უნივერსალური პარტნიორი საქმიანი ადამიანებისთვის

ბიზნესი & კანონმდებლობა

№1 იანვარი-ივნისი 2021

www.b-k.ge
info@iverioni.com.ge

N1 Jenuary-June 2021

Business & Law

ISSN 1987 - 6041
9 771987 604000

ბიზნესი, კანონმდებლობა

იანვარი-ივნისი 2021

საერთაშორისო სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი

ინდექსირებულია საერთაშორისო ძიებო ბაზაში Google scholar

რეფერირებადია 2008 წლიდან

ჟურნალი ხელმძღვანელობს თავისუფალი პრესის პრინციპებით. რედაქციის აზრი შესაძლოა ყოველთვის არ ემთხვეოდეს ავტორისას. შემოსული სტატიების შინაარსზე და მონაცემთა სიზუსტეზე პასუხისმგებელია ავტორი.

რედაქციის მისამართი:

თბილისი, კოსტავას ქ. 12. სართული 2.

ტელ: 599 56-14-57, 574 43-64-27

www.b-k.ge;

E-mail: info@iverioni.com.ge,

საბანკო რეკვიზიტები:

სააქციო საზოგადოება "საქართველოს ბანკი";

ბანკის კოდი: BAGAGE22;

ა/ა GE30BG0000000850902700;

ს/კ 404956455.

გამომცემლები:

საქართველოს აუდიტორთა, ბუღალტერთა და ფინანსურ მენეჯერთა ფედერაცია,

საინფორმაციო-ანალიტიკური სააგენტო "ივერიონი"

რედაქტორთა საბჭოს თავმჯდომარე:

ზაურ ნაჭყებია

მთავარი რედაქტორი:

იური პაპასქუა, ეკ. მეცნ. აკად. დოქტორი, პროფესორი

პასუხისმგებელი რედაქტორი:

ილონა ადამია

ტექნიკური რედაქტორი:

ლევან გოჭორიშვილი

სამეცნიერო საბჭო:

ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორები, პროფესორები:
მიხეილ ჯიბუტი (საბჭოს თავმჯდომარე), ნოდარ ჭითანავა, ელგუჯა მექვაბიშვილი, პაატა კოლუაშვილი, ნატო კაკაშვილი, ნანა შონია, დავით ჯალაღონია, თემურ ხომერიკი, კოტე აბულაძე, ნიკოლოზ ჩიხლაძე, ლარისა თაკალანძე, გიორგი ღავთაძე, ლია ელიავა, დავით ჭიოტაშვილი, სულიკო ფუტკარაძე, დემნა კვარაცხელია, ანზორ მესხიშვილი, ბორის ჭიჭინაძე, ზურაბ ლიპარტია, კახა კვაშილავა, რამინ ცინარიძე.

საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის აკადემიკოსი
ავთანდილ სილაგაძე.
სამართლისა და პოლიტიკის მეცნიერებათა დოქტორი
ჯემალ გახოკიძე.
პედაგოგიკის მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი
მამუკა თავხელიძე.

როგერტ ვ. მაკგი (აშშ ფაეტეევილის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, პროფესორი)

ვინსენტ რ. ჯონსონი (სანტ-მარის უნივერსიტეტის სამართლის პროფესორი, სან ანტონიო, ტეხასი, აშშ)

ანტონი ვ. დნესი (ნორტცენტრალის უნივერსიტეტის უმაღლესი სკოლის პროფესორი, პრესკოტის ველი, არიზონა, აშშ)

ბერნარდ ზიგლერი (ბერლინის უნივერსიტეტის პროფესორი),

იოჰან ფიშერი (ბონის უნივერსიტეტის პროფესორი),

ალი ალერზევი (ბაქოს სახ. უნივერსიტეტის პროფესორი).

მარი ლანგი (EFAA-ს ტექნიკური დირექტორი).

ანნა კარმანსკა (პროფესორი, EFAA-ს გამგეობის წევრი, ვარშავის კომერციის უმაღლესი სკოლის ბუღალტრული აღრიცხვის კათედრის ხელმძღვანელი).

ალექსეი რუფი (რუსეთის ფედერაციის ბუღალტრულ ექსპერტთა და ფინანსურ აუდიტორთა გილდიის გამგეობის თავმჯდომარე, აუდიტორულ საკონსულტაციო ჯგუფის „რუფაუდიტ/ინაუდიტ ალიანსის“ გენერალური დირექტორი, დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარე).

ლილია გრიგოროი (ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, მოლდოვეთის ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის ბუღალტრული აღრიცხვის დეპარტამენტის ხელმძღვანელი).

ფედერიკო დიომედა (დოქტორი, EFAA-ს პრეზიდენტის საგანგებო მრჩეველი).

რობინ იარვერსი, (პროფესორი, ASSA-ის საგანგებო მრჩეველი).

Business & Law

JANUARY-JUNE 2021

INTERNATIONAL SCIENTIFIC-ANALYTICAL JOURNAL

Indexed in the Google schoral international search system

Referenced since 2008

The Journal is governed by free press principles. The editorial board point of view may not necessarily agree with the point of view expressed by the authors. Therefore the Editorial Board does not pledge any responsibility on the content of the articles submitted by the Authors.

ADDRESS OF EDITORIAL BOARD:
Tbilisi, Kostava str. 12.
Tel: 599 56-14-57, 574 43-64-27
URL: www.b-k.ge
E-mail: info@iverioni.com.ge,
gfaafm@gmail.com

BANK DETAILS:
JSC Bank of Georgia
Bank code: BAGAGE22
c/a GE30BG0000000850902700
i/c 404956455

PUBLISHERS:
The Federation of Auditors, Accountants and Financial Managers of Georgia;
Information – analytical agency „Iverioni"

CHAIRMAN OF THE BOARD OF EDITORS:
ZAUR NACHKEBIA

EDITOR - IN – CHIEF
IURI PAPASQUA, Doctor of Economics, Professor

EDITOR – IN – CHARGE
ILONA ADAMIA

TECHNICAL DIRECTOR:
LEVAN BOCHORISHVILI

EDITORIAL BOARD:

DOCTORS OF ECONOMICS, PROFESSORS:
Mikheil Jibuti (Chairman of the Board), Nodar Chitanava, Elguja Mekvabishvili, Paata Koguashvili, Nato Kakashvili, Nana Shonia, Davit Djalagonia, Temur Khomeriki, Kote Abuladze, Nikolodz Chikhladze, Larisa Takalandze, Giorgi Gavtadze, Lia Eliava, Davit Chiotashvili, Suliko Futkaradze, Demna Kvaratskhelia, Giorgi Rusiashvili, Anzor Meskhishvili, Boris Chichinadze, Zurab Lipartia, Kakha kvashilava, Ramin Tsinaridze.

Academic of the Georgian Academy of Sciences
AVTANDIL SILAGADZE
Doctor of Law and Politics Sciences
JEMAL GAKHOKIDZE
Doctor of Pedagogical Sciences
MAMUKA TAVKHELIDZE
Fayeteville State University Professor

ROBERT MCGEE (USA)
Professor of Law, St. Mary's University (San Antonio, Texas, USA)

VINCENT R. JOHNSON,
The Graduate School, Northcentral University, (Prescott Valley, Arizona, USA)

ANTONY W. DNES
Berlin University Professor

BERNARD ZIGLER (GERMANY)
Bonn University Professor,

IOHAN FISHER (GERMANY)
Baku State University, Professor

ALI ALERZEVI (AZERBAIJAN)

MARIE LANG, Technical Director of EFAA

ANNA KARMAŃSKA, Professor, EFAA Board Member, Warsaw School of Economics.

ALEXEY RUF, Chairman of the Board of Guild of Accountant Experts and Financial Auditors of Russian Federation.

LILIA GRIGOROI, Ph. D.in Economics, Head of Accounting Department, Academy of Economic Sciences of Moldova.

FEDERICO DIOMEDA, doctor, Special Adviser to the President of EFAA.

ROBIN JARVIS, Professor, Special Adviser, Association of Chartered Certified Accountants.

შინაარსი

ნოდარ ჭითანავა - ღვაწლმოსილი საზოგადო მოღვაწე,
ნოვატორი მეცნიერი, ღირსეული მოქალაქე----------6

თეიმურაზ ბაბუნაშვილი
პიროვნება დროში----------8

დავით ჯალაღონია, იური პაპასქუა, გივი მაკალათია
დომინანტი ეკონომიკური თეორიის თავისებურებები კრიზისების მართვაში ----------9

ლევან გრიგალაშვილი
საჯარო სექტორის აღრიცხვისა და ანგარიშგების რეფორმირების აქტუალური პრობლემები--------13

კობა ბასილაია, ლაშა-გიორგი სიმონიშვილი-ჯაყელი
საქართველოს სადაზღვევო კულტურა და განათლების სიმწირე ----------19

სულიკო ფუტკარაძე, მირზა ფუტკარაძე
საგადასახადო კანონმდებლობის სადამსჯელო გამოვლინებები----------21

დეზდემონა მაღლაკელიძე, ნათელა ვაშაკიძე,დიანა უგლავა
ეკონომიკური ანალიზის როლი საწარმოთა მართვის სისტემაში ----------27

დეზდემონა მაღლაკელიძე, ნათელა ვაშაკიძე,დიანა უგლავა
სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ეფექტიანობის ამაღლების მიმართულებები----------31

დავით ხუფენია
წარმატებული სახელმწიფოების ინსტიტუციონალური ასპექტები----------36

ირაკლი არდაშელია
განვითარებული ქვეყნების ჯანდაცვის სტრატეგიული მართვის გამოცდილება----------45

ნინო წივწივაძე
შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტის როლი საქართველოს
სახელმწიფო უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ----------52

გიორგი ხუბუა
კლიმატის ცვლილებები და ეკოსისტემები: საფრთხეები, შესაძლებლობები და გადაჭრის გზები----58

CONTENTS

Nodar Chitanava – meritorious Public figure, innovative scientist, worthy citizen ---------- 6

TEIMURAZ BABUNASHVILI
Person in time ---------- 8

DAVIT JALAGHONIA, IURI PAPASKUA, GIVI MAKALATIA
Peculiarities of dominant economic theory in crisis management ---------- 9

LEVAN GRIGALASHVILI
Actual Problems of Public Sector Accounting and Reporting Reforms ----------13

KOBA BASILAIA, LASHA-GIORGI SIMONISHVILI-JAKELI,
Georgian insurance culture and the level of knowledge ----------19

SULIKO PUTKARADZE, MIRZA PUTKARADZE
Punitive manifestations of tax legislation ----------21

DESDEMONA MAGHLAKELIDZE, NATELA VASHAKIDZE, DIANA UGLAVA
The Role of Economic Analysis in the Enterprise Management System ----------27

DESDEMONA MAGHLAKELIDZE, NATELA VASHAKIDZE, DIANA UGLAVA
Directions for increasing the efficiency of agricultural production ----------31

DAVID KHUPENIA
Institutional aspects of successful states ----------36

IRAKLI ARDASHELIA
Experience in strategic health management in developed countries ----------

NINO TSIVTSIVADZE
Performance-based budget in Georgian public higher education institutions ----------52

GIORGI KHUBUA
„Climate Change and Ecosystems: Threats, Opportunities and Solutions“ ----------58

ნოდარ ჭითანავა - ღვაწლმოსილი საზოგადო მოღვაწე, ნოვატორი მეცნიერი, ღირსეული მოქალაქე

ცნობილი საზოგადო მოღვაწისა და მეცნიერ-ეკონომისტის **ნოდარ ჭითანავას** დაბადებიდან 85 წელი შესრულდა. რეგალიებისა და დამსახურებების ვრცელი ჩამონათვალის გარეშეც კი, მხოლოდ ამ გვარ-სახელის ხსენებაზე, უფროსი თაობის ადამიანებს პატივისცემის, მოწიწების განცდა ეუფლებათ. ნოდარ ჭითანავას ზემაღალი ერუდიცია, უბადლო ნიჭი, განვლილი გზა, გაკეთებული საქმე, თავგანწირვა და ათას ქარტეხილს გამორიდებული უმწიკლო ბიოგრაფია საზოგადოებას კარგად ახსოვს - ბატონი ნოდარის კარიერულ წინსვლას მუდმივად ახლდა თავდაუზოგავი შრომა, ტოლუპოვარი კვალიფიკაცია და უბადლო კომპეტენცია; მცირესა თუ უმაღლეს სამსახურს თანაბრად მაღალი პასუხისმგებლობით ეკიდებოდა, უანგაროდ იღვწოდა და გადაწყვეტილებებს დაფიქრებით, ქვეყნის კეთილდღეობისთვის მიზანშეწონილობაზე გათვლით იღებდა. ამადაც შერჩა იგი კეთილშობილების, ღირსების, ერისშვილობის მაღალ ოლიმპოს და საზოგადოებისგან დამსახურებულ სიყვარულს იმკის.

ნოდარ ჭითანავაზე თამამად შეიძლება ყველაზე აღმატებული ფორმით გამოხატო დამოკიდებულება და მაშინაც, შესაძლოა, გამოგრჩეს შესაფერისი ეპითეტი. იგი, - გამოცდილებით დახუნძული და მასშტაბური ხედვის, მოვლენათა განვითარების განჭვრეტის უნარით მადლმოსილი დიდი მოაზროვნე, საქართველოს სახელმწიფოებრივი განვითარებისა და ეროვნული ეკონომიკის გარდაქმნების უახლოეს ისტორიაში ყველაზე ჩახედული, ობიექტური და პირუთვნელი მემატიანეა.

ნოდარ ჭითანავა გასული საუკუნის 60-იანი წლებიდან ეპოქის მკაცრი გამოწვევების პირისპირ აღმოჩნდა, მენტალურ და სისტემურ ცვლილებებს სწრაფად და სწორად აუღო ალღო. მალევე გამჟღავნდა მისი ორგანიზატორული და საქმიანი თვისებები. მოვლენების უზადო შეფასების, მოსალოდნელი შედეგების განჭვრეტის თანდაყოლილი უნარის მეოხებით, წარმატებულად მიიკვლევდა აღმავალ გზას სახელმწიფოებრივ სტრუქტურებში და ყველაზე ურთულეს დროს - აბობოქრებული ეროვნული მოძრაობის აღზევების, საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარირებისა და ახალი სახელმწიფოებრივი საფუძვლების ჩამოყალიბების ეტაპზე მოუწია ყოფილიყო ქვეყნის უმაღლესი აღმასრულებელი ინსტიტუციის - მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე. მან საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი სამსახურის იერარქიის ყველა საფეხური ისე აიარა, ფეხი არსად წაუკრავს, არ წაბორძიკებულა. თანამდებობიდან წამოსვლაც ღირსებით შეძლო და მერეც აღმშენებლობაზე ფიქრს, ზრუნვას, სამსახურს არ ჩამოცილებია - როგორც ურყევი, ფესვმაგარი ბერმუხა, ახლაც რუდუნებით, ქვეყნის განვითარების სტარტეგიის განსაზღვრის, გლობალურ გამოწვევებთან გამკლავების პერსპექტივის უზრუნველყოფის ფერხულში დგას.

მისი სიბრძნის, წინდახედულობის, სახელმწიფოებრივი აზროვნების დამსახურებაა, რომ სოციალისტური ეკონომიკის ფორმაციული ტრანსფორმაციისა და საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარირების პროცესები განსაკუთრებული გართულებების გარეშე წარიმართა.

დიახ, ბატონი ნოდარი სახელმწიფოებრივ აზროვნებასთან ჰარმონიულად შერწყმული ნიჭის და გამოცდილების განსახიერებაა, ცოცხალი მაგალითია იმისა, თუ როგორ უნდა ემსახურო ერს, სამშობლოს, როგორი რუდუნებითა და ერთგულებით აკეთო საზოგადო საქმე, იყო მასშტაბურად მოაზროვნე და გამორჩეული.

სახელმწიფო სტრუქტურებში საქმიანობის წარუშლელ კვალსა და დამსახურებებთან ერთად, ფასდაუდებელია ნოდარ ჭითანავას ინტელექტუალური საგანძური - მეცნიერული მოღვაწეობა. იგი ჩვენი დროის დიდი ნოვატორი მეცნიერია, ქვეყნის ბედსა და მომავალზე ღრმად დაფიქრებული მამულიშვილი, რომელსაც თავდადებული შრომით, უნიკალური გამოცდილებით და აქტიური მეცნიერული მოღვაწეობით საქართველოს განვითარებაში დიდი წვლილი შეაქვს.

მის სამეცნიერო ნაშრომებსა თუ მონოგრაფიებში ასახულია ღრმა ფიქრის, განსჯის, საკუთარი გამოცდილებისა და ემოციის წიაღში გამოვლილი მოსაზრებები, რომლებსაც, შესაძლოა, თამამად დაეფუძვნოს **საქართველოს განვითარების სტრატეგია და სახელმწიფოს ეროვნული იდეოლოგია.**

ნოდარ ჭითანავას მეცნიერული მიღწევები განსაკუთრებით გამოიკვეთა გასული საუკუნის 90-იან წლებში, როცა იგი სოციალურ-ეკონომიკური და რეგიონული პრობლემების სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტის დირექტორად დაინიშნა. ბატონი ნოდარის ხელმძღვანელობით, უშუალო მხარდაჭერით, ათეულობით მაძიებელმა საკანდიდატო და სადოქტორო დისერტაციები დაიცვა. ისინი დღეს წარმატებით აგრძელებენ ხელმძღვანელის მიერ გაკვალულ გზას - სამეცნიერო-კვლევით თუ პედაგოგიურ საქმიანობას.

ნოდარ ჭითანავას მიერ წლების განმავლობაში დაგროვილი სამეცნიერო-პრაქტიკული გამოცდილება ასახულია მის ფუნდამენტურ ნაშრომებში **„საბაზრო ეკონომიკა და აგროსამრეწველო კომპლექსის მართვის სრუყოფის პრობლემები“, „საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების ორგანიზაციული პრობლემები“, „შერეული მრავალწყობიან სოციალურად ორიენტირებული ეკონომიკა“, „გარდამავალი პერიოდის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები“** (3 ნაწილად), **„სოციალური ეკონომიკა, ფორმირება, განვითარება“, „საქართველოს ეკონომიკის მეტამორფოზები და პერსპექტივები“, „საქართველოს სოფლის მეურნეობა: ტრანსფორმაცია, პრობლემები, პერსპექტივები“.**

ნოდარ ჭითანავას მეცნიერული მოღვაწეობის მთავარი ორიენტირია ზოგადსაკაცობრიო და ეროვნული ფასეულობების იდენტურობა. ეს ყველაზე ნათლად გამოიკვეთა 2000-იან წლებში გამოცემულ კრებულში: **„ვაშინერს ბატონებო, საქართველოს დაშლა“,** სადაც მისთვის ჩვეული სიღრმითა და პირდაპირობით ამხელს იმ მეტასტაზებს (დაპირისპირებას), რაც ყოველთვის უშლიდა და დღესაც უშლის ხელს საქართველოს, როგორც სახელმწიფოს, არსებობას;

ყოველგვარი გადაჭარბების გარეშე, შეიძლება ითქვას, რომ მისი მონოგრაფია: **„საქართველოს ეკონომიკის გამოწვევები და სტრატეგია“**, უნიკალური „სამეცნიერო განძია“, რომელშიც წარმოდგენილია საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარირების შემდგომი პერიოდის ეკონომიკური გარდაქმნების შეფასება, ავტორის უკიდეგანო გამოცდილება, იდეები და საქართველოს განვითარების სტრატეგიაზე მოსაზრებები.

განსაკუთრებით საყურადღებო გამოდგა ნოდარ ჭითანავას წერილების სერია: **„გლობალური გამოწვევები ერთპოლუსიან მსოფლიოში... გარღვევის სტრატეგიის კონცეპტუალური წახნაგები“,** რომელიც მიეძღვნა კორონავირუსის ეპიდემიით შექმნილ გლობალურ გამოწვევებსა და აქედან გამომდინარე კრიზისულ მოვლენებს. მეცნიერი პირველი გამოეხმაურა მასშტაბურობით, საუკუნის დასაწყისის ამ უდიდეს დამანგრეველ მოვლენას და განსახორციელებელ პრევენციულ, ანტიკრიზისულ და პოსტპანდემიური პერიოდის ღონისძიებებზე მეტად საინტერესო მოსაზრებები შემოგვთავაზა.

მის სამეცნიერო კვლევებში დიდი ადგილი ეთმობა საქართველოს სტრატეგიული განვითარების პრობლემებს, ეროვნული თანხმობის აუცილებლობას, ურომლისოდაც შეუძლებელია სახელმწიფოს არსებობა და განვითარება, გლობალურ პროცესებთან ადაპტირება და საქართველოს დამკვიდრება ცივილიზებულ სამყაროში.

ნოდარ ჭითანავა ახალი თაობებისთვის გზის გამკვალავი, დამრიგებელი, ერისშვილობის, პატრიოტული სულისკვეთების მაგალითია. საუკუნეებს გადასწვდება ახალგაზრდებისთვის მისი მიმართვა: **„იყავით ჩვენზე ძლიერი, ჯანმრთელი, მართალი, მუდამ და ყველგან ერთგულად ემსახურეთ სამშობლოს“.**

„მაღალი ნიჭი, ცოდნის თანამედროვე ჩარხზე გალესილი ჭკუა, ქვეყნის წინაშე უზენაესი პასუხისმგებლობა, ჩაკირულ-ჩადუღაბებული ქართული პატიოსნების ბალავარში - ის პირობა-ფაქტორია, რომელიც 21-ე საუკუნეში საქართველოს აღმავლობის დიდ გზაზე გაიყვანს“.

ვულოცავთ ბატონ ნოდარს სახელოვან იუბილეს. დღეგრძელობასა და ნაყოფიერ მოღვაწეობას ვუსურვებთ.

ჟურნალის სარედაქციო საბჭოს სახელით
იური პაპასქუა

პიროვნება დროში

„მადლის გადახდა - ესე არს, რომელმანც კეთილი გვიყოს, ნაცვალი ვაგოთ, ანუ სიტყვით, ანუ საქმით, ანუ თაყვანისცემითა“

სულხან-საბა ორბელიანი

ადამიანს დაბადებისთანავე უფალი დააბედებს სიყვარულს, შრომისმოყვარეობას, ერთგულებას, რომელიც თავის ცხოვრების განმავლობაში, მისი შესაძლებლობებიდან გამომდინარე, უნდა შეძლებისდაგვარად გამოიყენოს. ზოგი ამას კარგად ახერხებს, ზოგი კი საერთოდ ვერ უმკლავდება ამ გამოწვევებს.

ჩვენს ძვირფას უფროს მეგობარს, ქვეყნისა და ერის წინაშე უდიდესი დამსახურების მქონე, სახელმწიფო და საზოგადო მოღვაწეს, კოლხური ტრადიციების ერთგულ გამტარებელს, ღირსეულ პიროვნებასა და ღვაწლმოსილ მეცნიერ-ეკონომისტს, აკადემიკოსს ბატონ ნოდარ ჭითანავას, უფლის მიერ მინიჭებული ყველა მადლი და სიკეთე, მისი ყმაწვილკაცობიდან დღემდე უმაღლეს დონეზე აქვს გათავისებული და მისი 85 წლის ცხოვრებისა და მოღვაწეობის ყველა ეტაპზე, მან მაქსიმალური რეალიზაცია მოახდინა.

ჯერ კიდევ სკოლის მოსწავლემ მიიქცია უფროსებისა და სკოლის ხელმძღვანელობის ყურადღება, რომელსაც ლიდერის თვისებები ჰქონდა. შემდგომ, როდესაც უფრო მეტად წარმოაჩინა საკუთარი შესაძლებლობები, როგორც ახალგაზრდა სპეციალისტმა და ინტელექტუალმა, მოხდა მისი დაწინაურება სამეგრელოს ერთ-ერთი უმშვენიერესი რაიონის ახალგაზრდობის ლიდერად და ბატონმა ნოდარმა ეს გამოცდაც ბრწყინვალედ ჩააბარა. შემდგომ და შემდგომ, დაიწყო მისი სამსახურეობრივი იერარქიული საფეხურების აღმასვლა საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარეობამდე. ბატონი ნოდარის პროფესიონალიზმი და მიმდობილი საქმისადმი უდიდესი პასუხისმგებლობით მიდგომა, არა მარტო საქართველოს, არამედ ყოფილი საბჭოთა კავშირის მთავრობასაც არ დაუტოვებია უყურადღებოდ და იგი, როგორც საქართველოს, ასევე საბჭოთა კავშირის უმაღლესი საბჭოს დეპუტატი, ხელმძღვანელობდა საკავშირო უმაღლეს საბჭოს ერთ-ერთ ურთულეს - ქვეყნის შიგნით და უცხოეთის ქვეყნებთან ეკონომიკური თანამშრომლობის კომისიას. აქაც, ბატონმა ნოდარმა თავისი დიდი პროფესიონალიზმი გამოავლინა.

სახელმწიფო სამსახურში და თან ისეთ თანამდებობებზე, რომლებზეც ბატონ ნოდარს მოუწია მუშაობა, - სოფლის მეურნეობის მინისტრობა; ორჯერ სხვადასხვა დროს, კომპარტიის ცენტრალური კომიტეტის მდივნობა; მთავრობის თავმჯდომარის პირველი მოადგილეობა და ბოლოს ქვეყნის პრემიერ-მინისტრად მოღვაწეობა, დამერწმუნეთ, ეს იყო პიროვნების დროში უდიდესი გამოცდა. იგი ყველა თანამდებობაზე ყველა გამოწვევას უმაღლესი პასუხისმგებლობით იღებდა და ღირსეულად უმკლავდებოდა.

ბატონი ნოდარის, არა მარტო როგორც სახელმწიფო მოღვაწის, არამედ სტრატეგიული გათვლების უნარის მქონე მეცნიერის შესაძლებლობები, უფრო მეტად წარმოჩინდა ეკონომიკისა და დაგეგმვის, სამეცნიერო ინსტიტუტში, სადაც მან ახალი მიდგომები და ინოვაციური ხედვები შემოიტანა, გააძლიერა ინსტიტუტში არსებული სამეცნიერო პოტენციალის სწორად გამოყენება. ინსტიტუტის ხელმძღვანელად მის მოღვაწეობის პერიოდში ეკონომიკურ მეცნიერებას მრავალი ახალგაზრდა ეზიარა. ისინი დღეს სხვადასხვა უნივერსიტეტებსა და სამეცნიერო დაწესებულებებში საქმიანობენ მაღალ თანამდებობებზე. მათ შორის, მეც, რამდენიმე წლის განმავლობაში ბატონი ნოდარის ხელმძღვანელობით მომიწია მუშაობა. იგი ჩემთვის მაგალითის მომცემი იყო ყველაფერში - გვერდში დამიდგა, შემეხიდა. ბატონი ნოდარი მისი ბუნებიდან გამომდინარე, ყოველთვის ობიექტურად წყვეტდა და არეგულირებდა ყველაზე რთულ სიტუაციებს.

მე დასაწყისში მოვიშველიე სულხან-საბას ბრძნული შეგონება. ბატონი ნოდარის ცხოვრება და მოღვაწეობა, - ეს ნამდვილად არის იმ მადლის არა გადახდა, არამედ დაფასება, რომელიც ძნელბედობის ჟამს გვერდში დაგიდგება და გაგამხნევებს, ეს კი მისი წინაპრების, მისი მშობლებისა და განსაკუთრებით მისი თანამეცხედრის ქალბატონ ქეთევანის უდიდესი დამსახურებაა. როდესაც ოჯახში ყველაფერი რიგზეა, შენ, პიროვნება, ნებისმიერ დროში თავისუფალი ხარ შენს გადაწყვეტილებებში, იმიტომ, რომ იცი შენს გვერდით არიან მეუღლე, შვილები, შვილიშვილები და შენი სისხლი და ხორცი, რომელიც შენი პირუთვნელი გულშემატკივარია ყველა დროსა და სივრცეში.

ბატონო ნოდარ, დღეს თუ საქართველოს ბიზნესის მეცნიერებათა აკადემია ღირსეულად არის წარმოდგენილი ქვეყნის სამსახურში, ამაში თქვენი უდიდესი დამსახურებაა, აწ განსვენებული ალექსანდრე კუჭუხიძესთან ერთად და დიდი მადლობა თქვენ ამ მხარდაჭერისთვის.

თუ როგორ უნდა იცხოვრო და იღვაწოს პიროვნებამ დროში, ამის ნათელი მაგალითი ბატონი ნოდარის შემოქმედებაა. ეს ყველაფერი ერთი ღირსეული მამულიშვილის, ჩვენი პატივცემული ნოდარ ჭითანავას ფენომენია, თავისი დიდი ერისკაცობით, მამულიშვილობით, მეგობრობაში უღალატობით და იმ უმწიკვლო სახელით, რაც მისი ცხოვრების კრედოს წარმოადგენს.

ბატონო ნოდარ, გილოცავთ 85 წლის საიუბილეო თარიღს და გისურვებთ, ჯანმრთელობას, ბედნიერებას, გახარებასა და სიკეთეს ქვეყნის სამსახურში.

დიდხანს იცოცხლეთ მრავალჟამიერ.

უღრმესი პატივისცემით,

თეიმურაზ ბაბუნაშვილი

საქართველოს ბიზნესის მეცნიერებათა აკადემიის პრეზიდენტი ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი, ორგზის ღირსების ორდენის კავალერი, ქ. თბილისისა და აბაშის რაიონის საპატიო მოქალაქე

დომინანტი ეკონომიკური თეორიის თავისებურებები კრიზისების მართვაში

დავით ჯალაღონია
ეკონომიკურ მეცნიერებათა კადემიური დოქტორი,
სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროფესორი

იური პაპასქუა
ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიური დოქტორი,
სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

გივი მაკალათია
ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი,
თბილისის ჰუმანიტარული სასწავლო უნივერსიტეტის
ასოცირებული პროფესორი

ანოტაცია

ნაშრომში განხილულია სპონტანურ წესრიგსა და სახელმწიფო დაგეგმვას შორის ეკონომიკური ურთიერთქმედების საკითხები.

ავტორთა მოსაზრებით, პანდემიით გამოწვეული ეკონომიკური კრიზისის პერიოდში „ინსტინქტსა და გონს“ შორის უპირატესი ადგილი „გონს“ ენიჭება. ჩვეულებრივ რეჟიმში მათი თანაფარდობა კი, საშუალოდ, თითქმის თანაბარია. მართვის პროცესებში სახელმწიფო არა „დანამატი“, არამედ ეკონომიკის იმანენტური ნაწილია. ბაზრის „უხილავი ხელის“ მსგავსად, სახელმწიფოს ეკონომიკური განვითარების ეკონომიკური პოლიტიკა შეიძლება იყოს ეფექტიანი ან ნაკლებად ეფექტიანი.

საერთაშორისო გამოცდილება მოწმობს, რომ ქვეყნის გრძელვადიანი განვითარების გეგმა, მისი მდგრადი და სტაბილური განვითარების მნიშვნელოვანი ეკონომიკური ორიენტირია, მით უფრო, - კრიზისულ მდგომარეობაში.

სტატიაში დასაბუთებულია, საქართველოსთვის ასეთი გეგმის შემუშავების აუცილებლობა.

საკვანძო სიტყვები: ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია, სპონტანური წესრიგი, კონკურენცია, სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკა, ეკონომიკური კრიზისი.

PECULIARITIES OF DOMINANT ECONOMIC THEORY IN CRISIS MANAGEMENT

Davit Jalaghonia
Academic Doctor of Economics,
Professor of Sokhumi State University
Iuri Papaskua
Academic Doctor of Economics, Associate
Professor, Sokhumi State University
Givi Makalatia
Academic Doctor of Economics, Associate
Professor of Tbilisi Humanities University

ANNOTATION

The paper discusses the issues of economic interaction between spontaneous order and state planning.

According to the authors, during the economic crisis caused by the pandemic, „mind“ takes precedence between „instinct and mind“. In normal mode, their ratio is, on average, almost equal. In governance processes, the state is not an „appendage“ but an immanent part of the economy. Like the „invisible hand“ of the market, the economic policy of a state of economic development can be effective or less effective.

International experience proves that the long-term development plan of the country is an important economic orientation for its sustainable development, especially in a crisis situation.

The article substantiates the need to develop such a plan for Georgia.

Keywords: Economic Development Strategy, Spontaneous Order, Competition, State Economic Policy, Economic Crisis.

შესავალი

კოვიდპანდემიამ თანამედროვე ეკონომიკურ ურთიერთობებში გლობალური პრობლემები შექმნა. ასეთ მოცემულობაში, კრიზისული მდგომარეობიდან გამოსვლისთვის, ინტერესს წარმოშობს ეკონომიკური თეორიებისა და ფაქტობრივად მიღებულ გადაწყვეტილებების ეფექტიანობის შესაბამისობის გარკვევა, რამდენადაც შექმნილი კრიტიკული გარემოება არ წარმოადგენს მხოლოდ წმინდა ეკონომიკურ მოვლენას და უპირველეს ამოცანად ისახება დოვლათის შემცირების მასშტაბების მინიმალურ დონეზე შენარჩუნება. ამასთან, აქტუალური ხდება სახელმწიფოსა და თავისუფალ ბაზარს შორის ეკონომიკური პრობლემების გადაჭრისთვის მთავარი აქტორის როლის განსაზღვრის საკითხი.

სავსებით ლოგიკურია, მოგვიწევს დომინანტი ეკონომიკური თეორიებისა და მიმდინარე კრიზისის გამოწვევების განხილვა.

ძირითადი ტექსტი

სხვადასხვა ტიპის ეკონომიკური პოლიტიკა თითოეული ქვეყნის არჩევანია და ამ მხრივ, ცხადია, არ არსებობს ნებისმიერი ქვეყნისათვის უნივერსალური მოდელი [Polterovich, 2005]. მაგრამ ეკონომისტებს შორის ხანგრძლივად მიმდინარეობს ცხარე დისკუსია იმაზე, თუ დაგეგმვასა და შემთხვევითობის პრინციპებს შორის რომელს ეკუთვნის უპირატესობა. ეკონომიკურ თეორიებში ამ ორ მიდგომიდან ერთ-ერთის, ცალკეულ შემთხვევებში კი, შერეული ვარიანტის მიმართ არის მხარდაჭერა გამოხატული. ნეოკლასიკური თეორია ფრიდრიხ ფონ ჰაიეკის, ლუდვიგ ფონ მიზესისა და მილტონ ფრიდმანის ეკონომიკურ იდეებს ეფუძნება. ჰაიეკისეული სპონტანური წესრიგი თანამედროვე პირობებთან უფრო თანხვედრაშია.

მიმდინარე პერიოდის ეკონომიკური კრიზისი არაეკონომიკური ფაქტორითაა განპირობებული. შესაბამისად, მისი დასრულება მნიშვნელოვანწილად მედიცინის სფეროს ძალისხმევაზეა დამოკიდებული.

ეკონომიკური კრიზისის გამომწვევი სხვადასხვა ფაქტორების მიუხედავად, მისგან თავდაღწევის მოდელი მოცემულ ფორსმაჟორულ ვითარებასთან ადეკვატური.

ჰაიეკის მიხედვით ცივილიზაციის წარმოშობა, განვითარება „ადამიანური თანამშრომლობის გაფართოებულ წესრიგზეა“ დამოკიდებული. მისი აზრით, „გაფართოებული წესრიგი“ არ წარმოადგენს ადამიანის ცნობიერი განზრახვისა და ჩანაფიქრის შედეგს, იგი სპონტანურად, გარკვეული ტრადიციების, უმთავრესად კი, ზნეობრივი პრაქტიკების მოქმედების შესაბამისად ვითარდება. ამასთან, ჰაიეკი ხაზს უსვამს „სათანადოდ გამოყენებული გონის“ აუცილებლობას, არ უარყოფს გონის ზნეობრივი ნორმებისა და ინსტიტუტების გაუმჯობესების შესაძლებლობას, თუმცა ამტკიცებს, რომ განვითარებას მაინც სპონტანური წესრიგი განაპირობებს.

ჩვენ მიგვაჩნია, რომ საზოგადოების სტაბილური განვითარებისათვის სპონტანურ წესრიგთან ერთად, ფორსმაჟორულ სიტუაციებში, მათ შორის, კოვიდპანდემიის შემთხვევაში, უნდა შემუშავდეს უწყვეტი გრძელვადიანი სტრატეგიული გეგმა, რომელშიც გადამწყვეტი როლი ადამიანის რაციონალურ გადაწყვეტილებებს დაეთმობა. ასეთი გეგმები წარმატებით მუშაობს ბევრ სხვა ქვეყანაში, მათ შორის, იტალიის მიერ შემუშავებულია 2030 წლისათვის განვითარების გეგმა [www.minambiente.it], იაპონიის მთავრობის მიერ - 2050 წლისათვის მწვანე ეკონომიკის განვითარების სტრატეგია [www.scj.go.jp] და ა.შ.

აღნიშნული ქვეყნების და შორს რომ არ წავიდეთ, აწგარდასული საბჭოური სისტემის გამოცდილება მოწმობს, რომ მკაცრი კონკურენციის პირობებში, განსხვავებული ხედვებისა და მიზნების მისაღწევად, აუცილებელია გარკვეული ღონისძიებების წინასწარ შემუშავება.

ბაზრის „უხილავ ხელთან“ შედარებით სახელმწიფოს „ხილული ხელის“ უპირატესი განვითარების შესახებ ნათელ წარმოდგენას იძლევა ინგლისის და აშშ-ის სტატისტიკური მონაცემები 1946-2021 წლებში (იხ. დიაგრამა N 1, დიაგრამა N 2).

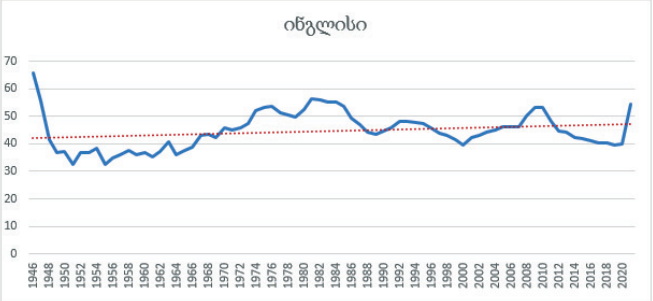
წარმოდგენილი სტატისტიკური ინფორმაცია ცალსახად ადასტურებს საზოგადოების განვითარებაში სპონტანურ წესრიგსა და გონს შორის გარკვეული ბალანსის აუცილებლობას. თუმცა აშკარაა, რომ გრძელვადიან პერიოდში, განვითარების კვალდაკვალ, საერთაშორისო კონკურენციის გამძაფრების პროცესში, პრიორიტეტი „გონის“ სასარგებლოდ იხრება, რადგან სახელმწიფოს ეკონომიკაში ჩარევის წილის ტრენდი აღმავალია.

სახელმწიფოს მიერ წინასწარ შემუშავებული საბიუჯეტო პოლიტიკა და ინტერვენციების ზრდა, როგორც წესი, განსაკუთრებით აქტუალური ხდება კრიზისების პერიოდში, რაც ნათლად ჩანს განვითარებული ქვეყნების 2008-2009 და 2019-2020 წლების სტატისტიკურ მონაცემებში (იხ. ცხრილი N1).

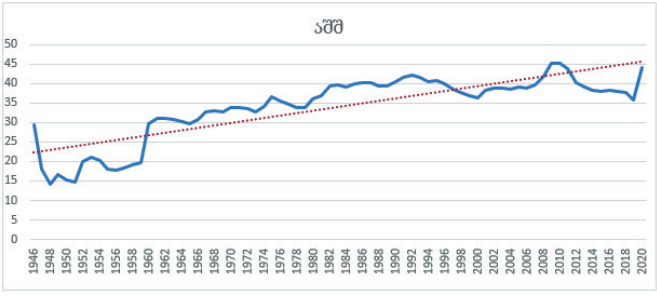
აღნიშნული მონაცემებით დასტურდება „გონის“ უპირატესობა კრიზისულ სიტუაციაში.

ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკა უნდა ითვალისწინებდეს გააზრებული პრიორიტეტების დამოუკიდებელ არჩევანს და დაუშვებელია უპირატესობა მიენიჭოს იმ დარგებს, რომლებიც, შესაძლოა, შემოსავლების აკუმულირებას უზრუნველყოფდნენ, მაგრამ ქვეყნის ეკონომიკას არაპროგნოზირებადი ფაქტორების მიმართ

დიაგრამა N 1
ინგლისის სახელმწიფო შესყიდვების წილი მთლიან სამამულო პროდუქტში 1946-2021 წლებში
წყარო: www.tradingeconomics.com



დიაგრამა N 2
აშშ-ს სახელმწიფო შესყიდვების წილი მთლიან სამამულო პროდუქტში 1946-2021 წლებში
წყარო: www.tradingeconomics.com



ცხრილი N1

განვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო შესყიდვების წილი მთლიან სამამულო პროდუქტში 2008-2009 და 2019-2020 წლებში

სახელმწიფოს შესყიდვების წილი მთლიან სამამულო პროდუქტში	2008 წელი	2009 წელი	2019 წელი	2020 წელი
აშშ	39,5%	43,0%	35,6%	44%
იაპონია	36,7%	40,7%	37,2%	39,6%
გერმანია	43,6%	47,6%	45,4%	51,1%
საფრანგეთი	53,3%	57,2%	55,4%	62,1%
ფინეთი			53,3%	56,7%
შვედეთი	50,1%	48,3%	54,8%	52,9%
ნორვეგია	40,2%	46,1%	51,8%	58,4%
შვეიცარია	30,4%	32,2%	32,7%	36,2%
ნიდერლანდები	43,6%	48,2%	41,9%	48,1%
სამხრეთ კორეა	19,9%	20,3%	22,6%	25,7%
ინგლისი	44,6%	47,5%	39,5%	39,8%
იტალია	47,8%	51,2%	48,7%	57,3%
ბელგია	50,3%	54,2%	52,2%	60%
ავსტრია	49,9%	54,1%	48,2%	57,9%
დანია	50,4%	56,5%	49,6%	54%
საბერძნეთი	50,8%	54,1%	46,3%	60,7%
უნგრეთი	48,8%	50,7%	46,1%	51,6%
სლოვენია	37%	44,4%	43,7%	52%
პორტუგალია	45,3%	50,2%	42,7%	48,4%
ლუქსემბურგი	39,9%	45,1%	42,6%	47,8%
პოლონეთი	44,8%	45,8%	42%	48,7%
ჩეხეთი	40,6%	44,2%	41,9%	47,5%
ესპანეთი	41,4%	46,2%	41,9%	52,3%
კვიპროსი	38,4%	42,1%	39,5%	46,3%
ესტონეთი	39,4%	45,6%	38,9%	45,1%
ლატვია	38,5%	45,3%	38,4%	43,6%
ლიეტუა	38,1%	44,9%	34,6%	43,5%
ირლანდია	41,8%	47%	24,6%	28,4%

წყარო: www.tradingeconomics.com

მოწყვლადს ტოვებდეს. ამგვარი მიდგომა უფრო მეტად ახასიათებს მოკლევადიან პერსპექტივაზე გათვლილ ეკონომიკურ გადაწყვეტილებებს. ის, რაც მოკლევადიანი პერიოდისათვის შესაფერისია, შესაძლოა, საერთოდ არ უზრუნველყოფდეს გრძელვადიანი პერიოდისათვის სტაბილური ეკონომიკური კონიუნქტურის ჩამოყალიბებას. სწორედ, ამის კარგი მაგალითია საქართველოს ტურიზმზე დამოკიდებულება. 2019 წლის მონაცემებით, ტურიზმიდან მიღებული შემოსავლების წილი მთლიან ექსპორტში 37%-ია. მოკლევადიან პერიოდში აღნიშნული დარგი უზრუნველყოფს მაღალ შემოსავლებს უცხოურ ვალუტაში, თუმცა გრძელვადიანი პერიოდისთვის ეკონომიკის სტრუქტურა „არაჯანსაღი" რჩება. სადღეისოდ, საქართველოს ეკონომიკა, სწორედ ამ პრობლემის წინაშე დგას. ეკონომიკური პოლიტიკა უნდა მოიცავდეს ქვეყნის ეკონომიკის სტრუქტურის კონსტრუქციულობის უზრუნველყოფას, რაზეც დამოკიდებულია სტაბილურობა და ეკონომიკური დამოუკიდებლობა, - ეს კი სტრატეგიული მნიშვნელობისაა.

ცნობილია, რომ ეკონომიკურ განვითარებას რამდენიმე აგრეგირებული მაჩვენებელი ახასიათებს, თუმცა მათ შორის, უპირველესი ეკონომიკური ზრდაა. ცხადია, ეკონომიკურ ზრდას და შესაბამისად, ცხოვრების მაღალ დონეს უზრუნველყოფენ ისეთი დარგები, რომლებიც

აგენერირებენ მაღალ ღირებულებას (რა თქმა უნდა, აქ მხედველობაში მისაღებია შემოსავლებს შორის უთანასწორობა).

საქართველოს მთავრობამ 2014 წლის 17 ივნისის №400 დადგენილებით დაამტკიცა „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - საქართველო 2020“, რომელშიც კერძო სექტორის განვითარების და განსაკუთრებით კი მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარების მხარდაჭერა, საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი პრიორიტეტად არის მიჩნეული. ეს პოსტსაბჭოთა საქართველოში გრძელვადიანი გეგმის შექმნის პირველი ცდაა. ცალკე მსჯელობის თემაა მისი შინაარსი და გარემოებები, რომელშიც ის შეიქმნა, მაგრამ მან, როგორც გრძელვადიანმა გეგმამ და განვითარების სტრატეგიის შემადგენელმა, პრაქტიკულად ვერ იმუშავა [www.economy.ge].

ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის არ არსებობის პირობებში მოკლევადიანი ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება არაეფექტიანია. მოკლევადიან პერიოდში, ძირითად ტაქტიკად ითვლება წარმოებული ყოველწლიური საბიუჯეტო პოლიტიკა. ცხადია, პოსტპანდემიურ პერიოდში აუცილებელია შეიქმნას დოკუმენტი, რომელშიც საქართველოს გრძელვადიანი განვითარების სტრატეგია უნდა გაიწეროს და გამოიკვეთოს საორიენტაციო პრიორიტეტები.

Covid 19-ის პანდემიამდე საქართველოს ეკონომიკის განვითარების ძირითადი მიმართულებები უკავშირდებიოდა:

1. პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვას;
2. მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელშეწყობას;
3. ტურიზმის განვითარებას.

უკანასკნელ წლებში საქართველოში ეკონომიკური ზრდა საშუალოდ 4-5%-ის ფარგლებში ფიქსირდებოდა, რაც განვითარებადი ქვეყნისათვის ძალზე დაბალია. მოსახლეობის ნახევარი ქმნის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტს, რომლის წილი ეკონომიკაში 7,4%-ია, რის გამოც, თითოეულ ადამიანზე გადანაწილებული ღირებულება ძალზე მცირეა. აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ სოფლად უმუშევრობის დონე 15%-ია, ხოლო მთლიანად უმუშევრობის დონე 18,5%. აგრეთვე მაღალია შემოსავლებს შორის უთანასწორობის დონე (ჯინის კოეფიციენტი 0,37-0,4 ფარგლებში). ყოველწლიურად შრომითი ემიგრანტებიდან მიღებული ფულადი გზავნილები საშუალოდ 1,7 მლრდ. დოლარია, რაც მნიშვნელოვანი კომპონენტია ისედაც მწირი ეკონომიკური ზრდისათვის. ამასთან, უარყოფითი საგარეო სავაჭრო სალდო არათუ კლებადი, არამედ მზარდი ტენდენციით გამოირჩევა [www.geostat.ge]. სახელმწიფო ვალის ზრდის ტენდენცია საყურადღებოა (2019 წელი - 43%, 2020 წელი - 60%). საქართველოს წლების განმავლობაში აქვს მხოლოდ მომხმარებლური ეკონომიკა. აქედან გამომდინარე, არჩეული პრიორიტეტები გადახედვას მოითხოვს.

დასკვნა

ამრიგად, გვაქვს საფუძველი განვაცხადოთ, რომ პოსტპანდემიურ პერიოდში აუცილებელია შეიქმნას გრძელვადიანი განვითარების სტრატეგია, ხოლო ყოველწლიური საბიუჯეტო პოლიტიკა უნდა შემუშავდეს აღნიშნული სტრატეგიიდან გამომდინარე.

თანამედროვე პირობებში თითოეული ქვეყნის ეკონომიკისათვის აქტუალურია მეცნიერებატევადი პროდუქტების შექმნა, რადგან საერთაშორისო ბაზარზე წინ წამოიწია კონკურენტული უპირატესობის მიღწევის აუცილებლობა.

სპონტანურ წესრიგსა და სახელმწიფო დაგეგმვას მსოფლიოს ქვეყნების ეკონომიკაში ძირითადად თანაბარი წილი უკავიათ. მათ შორის მკვეთრი უპირატესობა არც ერთს არ აქვს. მაგრამ ეს უკვე ნიშნავს, ეკონომიკაში სახელმწიფოს როლის გაძლიერებას მომხრეები ჰყავს და ეს პოზიცია ანგარიშგასაწევია. ფორსმაჟორულ სიტუაციებში სახელმწიფოს ინტერვენციები იზრდება, კრიზისულ სიტუაციებში უპირატესობა „გონის“ სასარგებლოდ იხრება.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. ჰაიეკი, ფ. „საბედისწერო თავდაჯერებულობა: სოციალიზმის შეცდომები“, თბ., 2000, გვ. 263;
2. Polterovich, V., & Popov, V., 2005, Appropriate economic policies at different stages of development. http://rrojasdatabank.info/appropriate.pdf ;
3. იტალიის განვითარების სტრატეგია 2030 https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/svilupposostenibile/Italy_ina_glanceVNR.pdf ;
4. იაპონიის მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების განვითარების სტრატეგია 2020 – 2050 http://www.scj.go.jp/en/vision2050.pdf ;
5. იაპონიის მწვანე ეკონომიკის განვითარების გრძელვადიანი სტრატეგია https://gj-eedf.org/sites/gj-eedf.org/files/documents/1_kihara_meti.pdf ;
6. www.tradingeconomics.com;
7. www.countryeconomy.com;
8. www.economy.ge ;
9. www.geostat.ge .

საჯარო სექტორის აღრიცხვისა და ანგარიშგების რეფორმირების აქტუალური პრობლემები

ანოტაცია

გასული საუკუნის ბოლოს, საქართველოში ეკონომიკური და პოლიტიკური წყობილების შეცვლამ დღის წესრიგში დააყენა რეფორმების გატარება საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში. სახელმწიფო ხარჯების განუწყვეტელმა ზრდამ გააქტიურა ამ ხარჯების ეფექტიანად გამოყენებისადმი დაინტერესება. ეკონომიკის რეფორმა გარკვეულწილად მიმართული იქნა სახელმწიფო სექტორის „კომერციალიზაციაზე", რამაც შესაბამისი განვითარება მისცა საბუღალტრო აღრიცხვას. საჯარო სექტორის ბუღალტერია კომერციულს დაუახლოვდა, დაისესხა რა მისგან აღრიცხვის მეთოდოლოგია და სტანდარტები. თანამედროვე პირობებში ამან თავისებური სირთულეები წარმოქმნა და მოითხოვა ბუღალტრული აღრიცხვის სისტემის რეფორმირების აუცილებლობა.

ნაშრომში გაკეთებულია საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების რეფორმირების რეტროსპექტიული მიმოხილვა. გამოკვლეულია მოცემული სფეროს რეგულირების თანამედროვე მდგომარეობა და გამოკვეთილია არსებული ნაკლოვანებები. ანალიზის საფუძველზე შემუშავებულია საჯარო სექტორში საბუღალტრო აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების სრულყოფის წინადადებები.

საკვანძო სიტყვები: საჯარო სექტორი, ბუღალტრული აღრიცხვა, ფინანსური ანგარიშგება, საერთაშორისო სტანდარტები, რეფორმირება, სააღრიცხვო პოლიტიკა.

ლევან გრიგალაშვილი
ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი,
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის
პროფესორი

ACTUAL PROBLEMS OF PUBLIC SECTOR ACCOUNTING AND REPORTING REFORMS

Levan Grigalashvili
Doctor of economic science,
professor Georgian Technical University

ANNOTATION

At the end of the last century, after changing the political and economic formation in Georgia, carrying out reforms in every field of social life became an important task. The constant growth of state costs increased the interest in utilizing these costs more efficiently. The economic reform was partly directed to the commercialization of the state sector, which later developed accounting. Accounting became close to the public sector as it adopted its methodology and standards of accounting. In modern conditions, this created specific challenges and required the reformation of the accounting system.

The paper includes a retrospective review of the reformation of accounting and financial reporting of the public sector of Georgia. The modern state of regulation of this particular field is analyzed and existing disadvantages are emphasized. Also, based on the analysis, proposals in regards to perfecting the accounting and the financial reporting in the public sector are developed.

Keywords: public sector, accounting, financial reporting, international standards, reformation, accounting policy

საბაზრო ეკონომიკის თანდათანობითი განვითარება და ეკონომიკური გარდაქმნები, განაპირობებენ ისეთი ინფორმაციული ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბებას, რომელიც ადეკვატური იქნება განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნებისადმი. საერთაშორისო თუ ადგილობრივი ორანიზაციების მიერ დიდი ძალისხმევის მიუხედავად, ქვეყნის კერძო და სახელმწიფო სექტორებში მოქმედი საკანონმდებლო-ნორმატიული ბაზა და რაც მთავარია, პრაქტიკა საგრძნობლად განსხვავდება განვითარებული ქვეყნებისაგან. საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლამ და სახელმწიფოს მზრუნველობის სფეროდან მთელი რიგი დარგების გამოსვლამ მდგომარეობა კიდევ უფრო გაართულა. ამ სფეროში ე.წ. თვითრეგულირების მექანიზმების დამკვიდრების მცდელობამ მნიშვნელოვანი შედეგები ვერ გამოიღო და მრავალი პრობლემა შექმნა.

მოქმედი კანონმდებლობით საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგების მეთოდოლოგიური უზრუნველყოფა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს კომპეტენციას განეკუთვნება. გეგმიანი ეკონომიკის პირობებში ამ ფუნქციას სსრკ ფინანსთა სამინისტრო ასრულებდა. ამის გამო საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის მომენტში საქართველოს ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების დამოუკიდებელი რეგულირების გამოცდილება არ გააჩნდა.

გამოკვლევებმა Gგვიჩვენა, რომ საჯარო სექტორის აღრიცხვა-ანგარიშგების მოქმედი რეგულაციები მუდმივ ცვლილებებს განიცდიდნენ. პირველი ნორმატიული აქტი, რომლითაც დამოუკიდებელ საქართველოში დაიწყო საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის რეგულირება, იყო საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ გამოცემული „ინსტრუქცია საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ". ამით განისაზღვრა საბიუჯეტო დაწესებულებებში ბუღალტრული აღრიცხვის მოწყობის ორგანიზაციული საკითხები, ბუღალტრული აღრიცხვის ანგარიშთა გეგმა, საბიუჯეტო სახსრებისა და სპეციალური შემოსავლების ოპერაციების აღრიცხვის წესები და სხვ. აღსანიშნავია, რომ მისთვის ჯერ კიდევ დამახასიათებელი იყო გეგმიანი ეკონომიკის ნიშნები აღრიცხვის ისეთი უბნების მიხედვით, როგორიცაა: „სპეციალური შემოსავლები", „დაფინანსება კაპიტალური ხარჯებისათვის", დაფინანსება საპენსიო ფონდიდან", „მატერიალური წახალისების ფონდი", „წარმოების განვითარების ფონდი", „სპეციალური შემოსავლებიდან გაწეული ხარჯები" და სხვ.

2010 წლიდან დღის წესრიგში დადგა საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) შესაბამისი ინსტიტუციური ცვლილებების განხორციელება საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების სისტემაში. რეფორმის ძირითადი შედეგი უნდა ყოფილიყო საჯარო ფინანსების ეფექტიანად, გამჭვირვალედ და პასუხისმგებლიანად მართვისათვის ხელშეწყობა. დასახული მიზნის მისაღწევად საქართველოს ფინანსთა სამინისტრომ დაამტკიცა „საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების დანერგვის სამოქმედო გეგმა", რომელმაც განსაზღვრა რეფორმის განხორციელების ძირითადი ეტაპები, კერძოდ:

პირველი ეტაპი ინიცირებას უკავშირდება, რომელიც გულისხმობს სამართლებრივი ჩარჩოს განსაზღვრას, სტანდარტების შემმუშავებელი ორგანოსა და სათანადო რესურსების შექმნას. ამისათვის შეიქმნა სათათბირო ორგანო „საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭო".

მეორე ეტაპზე საჯარო სექტორის ორგანიზაციებში საცდელი პროცედურები განხორციელდა და მოდიფიცირებული საკასო მეთოდის დანერგვა დაიწყო;

მესამე ეტაპზე პრაქტიკულად განხორციელდა მოდიფიცირებული საკასო მეთოდის შესაბამისი კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგებების მომზადება;

მეოთხე ეტაპზე შეზღუდული დარიცხვის მეთოდი იქნა შემოღებული, რომელიც მოიცავდა მხოლოდ ძირითადი აქტივებს.

მეხუთე ეტაპზე განხორციელდა საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) სრული დარიცხვის მეთოდიზე გადასვლა.

დღეისათვის მოქმედებაშია ბუღალტრული აღრიცხვის შემდეგი სტანდარტები:

სსბასს 1 ფინანსური ანგარიშგების წარდგენა;

სსბასს 2 ფულადი სახსრების მოძრაობის შესახებ ანგარიშგება;

სსბასს3 სააღრიცხვო პოლიტიკა, ცვლილებები საღრიცხვო შეფასებებში და შეცდომები;

სსბასს 4 უცხოური ვალუტის კურსის ცვლილებებით გამოწვეული შედეგები;

სსბასს 5 სესხით სარგებლობასთან დაკავშირებული დანახარჯები;

სსბასს 9 შემოსავალი გაცვლითი ოპერაციებიდან;

სსბასს 12 სასაქონლო-მატერიალური ფასეულობები;

სსბასს 13 იჯარა;

სსბასს 14 ანგარიშგების თარიღის შემდგომი მოვლენები;

სბასს 16 საინვესტიციო ქონება;

სსბასს 17 ძირითადი საშუალებები;

სსბასს 19 ანარიცხები, პირობითი ვალდებულებები და პირობითი აქტივები;

სსბასს 20 დაკავშირებულ მხარეთა შესახებ განმარტებითი შენიშვნები;

სსბასს 21 ფულადი სახსრების არწარმომქმნელი აქტივების გაუფასურება;

სსბასს 23 შემოსავალი არაგაცვლითი ოპერაციებიდან;

სსბასს 24 ბიუჯეტის შესახებ ინფორმაციის წარდგენა ფინანსურ ანგარიშგებაში; სსბასს 26 ფულადი სახსრების წარმომქმნელი აქტივების გაუფასურება;

სსბასს 31 არამატერიალური აქტივები;

სსბასს 32 შეღავათიანი მომსახურების შეთანხმებები: უფლების გადამცემი;

სსბასს 34 ინდივიდუალური ფინანსური ანგარიშგება;

სსბასს 35 კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგება;

სსბასს 36 ინვესტიციები მეკავშირე ერთეულებსა და ერთობლივ საქმიანობებში;

სსბასს 37 ერთობლივი შეთანხმებები.

სსბასს 39 დაქირავებულთა სარგებელი.

რეფორმირების ეტაპების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ მოდიფიცირებული საკასო მეთოდის გამოყენება მხოლოდ 2012 და 2013 წლების ფინანსურ ანგარიშგებებს შეეხო. 2014 და 2015 წლებისათვის სახეშეცვლილი ინსტრუქცია და ანგარიშგების ფორმები იქნა შემოღებული, თუმცა ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი საბიუჯეტო ორგანიზაციების, ამავე ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და არასამეწარმეო იურიდიული პირების ბუღალტრული ანგარიშგების მომზადების წესებს ცვლილებები არ შეხებია.

ზემოაღნიშნულთან დაკავშირებით უნდა გამოვყოთ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც დღესაც აქტუალურია. საქმე იმაშია, რომ საჯარო სექტორში ბუღალტრულ აღრიცხვასა და ანგარიშგებას, როგორც სახელმწიფო, ისე ადგილობრივი ბიუჯეტების დონეზე ერთიანი მეთოდოლოგური საფუძვლები უნდა გააჩნდეს, რომელიც გასულ პერიოდებში მიღწეული იყო. რეფორმის საფუძველზე შემუშავებული - „საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების საფუძველზე ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების წარმოების შესახებ“ ინსტრუქცია (05.05.2020წ) კი მხოლოდ ცენტრალური ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციებს ეხება. ეს ვერ უზრუნველყოფს სახელმწიფო და ადგილობრივ ბიუჯეტზე მყოფ ორგანიზაციებში ანგარიშგების მაჩვენებელთა, ფულადი სახსრებისა და მატერიალურ-ნივთობრივი ფასეულობების, შემოსავლებისა და ხარჯების აღრიცხვა-ანგარიშგების თავსებადობას. აქედან გამომდინარე რეფორმა ისე უნდა წარიმართოს, რომ მიღწეული იქნეს თავსებადობა სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებზე მყოფ ორგანიზაციებს შორის, რასაც აგრეთვე მოითხოვს საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი.

ხალი რეგულაციებიდან ჩანს, რომ მოქმედი წესები ვრცელდება არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირებზეც, რომლებიც თავიანთი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს მიეკუთვნებიან. ეს ცვლილება ეწინააღმდეგება „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ საქართველოს კანონს, რომლის მიხედვითაც საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ადგენს მხოლოდ სახელმწიფო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტებს, მით უმეტეს, რომ საქართველოს პარლამენტთან არსებული ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების კომისის მიერ დამტკიცებული იყო (22.03.05წ) არასამეწარმეო იურიდიული პირების ბუღალტრული აღრიცხვის ანგარიშთა გეგმა. ცხადია ეს ხარვეზი გამოსწორებას საჭიროებს.

რეფორმის საფუძველზე შემუშავებული ნორმატიული აქტების მიხედვით, კერძოდ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების საფუძველზე ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების წარმოების შესახებ ინსტრუქციის მე-2 მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფო სექტორის ცალკეული კატეგორიების დაწესებულებებს შესაძლებლობა ეძლევათ გამოიყენონ „კერძო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტები“. ცნობილია, რომ კერძო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგება აგებულია სამეწარმეო სუბიექტის, როგორც მოგებაზე ორიენტირებული სუბიექტის საქმიანობაზე, შემოსავლების მიღების წყაროებზე, რაც აბსოლუტურად განსხვავდება საბიუჯეტო სექტორის ორგანიზაციების საქმიანობისაგან, რომელთა

შემოსავლის ძირითად წყაროს ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსება წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, აღნიშნული სფეროს ორგანიზაციებისათვის კერძო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების გამოყენების უფლებამოსილების მინიჭება გამართლებულად არ მიგვაჩნია. ეს შექმნის გარკვეულ პრობლემებს ბუღალტრული ანგარიშგების შედგენისას, რამეთუ ბუღალტრული ბალანსი და სხვა ანგარიშგების ფორმები ყველა შემთხვევაში უნდა შედგეს საბიუჯეტო სფეროსათვის დადგენილი ფორმებით, მით უმეტეს როცა საქმე კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგების შედგენას ეხება. ზემოაღნიშნული უფრო თვალშისაცემი ხდება როდესაც მარეგულირებელ აქტებში გვხვდება ისეთი ტერმინები და დეფინიციები, როგორიცაა: „ინვესტიციები კონტროლირებულ ერთეულებში და ერთობლივ საქმიანობაში“, „კონტროლირებული და სხვა საოპერაციო ერთეულების შეძენები და გასვლები“, „ერთეულის მფლობელობის წილის ცვლილება“, „პროცენტები, როლიალტები, დივიდენდები და მსგავსი განაწილებები“, „ფინანსური ანგარიშგების გამოცემის ნებართვა“, „მნიშვნელოვანი გავლენა“, „ერთობლივი საქმიანობა“, „გაუფასურების ზარალი“, კაპიტალ-მეთოდი“, „დანახარჯ-მეთოდი“, „წილობრივი ინსტრუმენტები“, „პროპორციული კონსოლიდაცია“ და სხვ. ასეთი ტიპის ურთიერთობები საბიუჯეტო სფეროში არ გამოიყენება. იგი თავსებადი არ არის საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის, რადგან მათ არ გააჩნიათ თავისუფალი მიდგომების ის ხარისხი (თუნდაც სააღრიცხვო პოლიტიკაში, შეფასებებში, ანგარიშგების შედგენაში, სახსრების განკარგვაში, შეცდომების დაშვებაში და სხვ.), როგორიც კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე მიგვაჩნია, რომ ისინი მარეგულირებელი აქტებიდან ამოღებულ იქნეს, რადგან სრულიად უცხონი არიან საბიუჯეტო სფეროსათვის.

დამოუკიდებელ რეგულირებაზე გადასვლის საწყის ეტაპზე საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისათვის (სსიპ) ბუღალტრული აღრიცხვის ცალკე ინსტრუქციები იქნა შემუშავებული, რომელიც დამტკიცებული იყო ფინანსთა სამინისტროს მიერ. მომდვნო პერიოდში საბიუჯეტო ორგანიზაციებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციები გაერთიანდა, ხოლო 2008 წლიდან მისი მოთხოვნები გავრცელდა აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საბიუჯეტო ორგანიზაციებზე.

ცნობილია, რომ საჯარო სამართლის იურიდიული პირები (სსიპ) საბიუჯეტო ორგანიზაციებისაგან განსხვავებით, ეკონომიკურ საქმიანობასაც ეწევიან. ამასთან დაკავშირებით მიზანშეწონილად მიგვაჩნია მათი აღრიცხვის წესების გამიჯვნა, საბიუჯეტო ორგანიზაციების აღრიცხვის წესებისაგან, რაც ამ სუბიექტების საქმიანობას უფრო გამჭვირვალეს გახდის. გარდა ამისა საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში უპრიანია ეკონომიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებული ოპერაციების გამიჯვნა ბიუჯეტიდან მიღებული თანხებისაგან ცალკე ანგარიშთა გეგმით, რაც უფრო თავალნათელს გახდის გაწეულ ხარჯებსა და მიღებულ შემოსავლებს. ეს ხელს შეუწყობს საგადასახადო ვალდებულებების შესრულებისა და სხვა სახელმწიფო სახსრების გამოყენებისადმი ეფექტიან კონტროლს.

სტანდარტების დანერგვის სამოქმედო გეგმის შესაბამისად, საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დარიცხვის მეთოდის, როგორც ძირითადი მეთოდის სრულად დანერგვამდე, გარდამავალ პერიოდში სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფ ორგანიზაციებში ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოება და ფინანსური ანგარიშგების შედგენა მოდიფიცირებული საკასო მეთოდით ხორციელდებოდა, რომელიც გულისხმობდა ერთდროულად საკასო და დარიცხვის მეთოდების გამოყენებას.

2020 წლიდან უკვე ძალაში შესული სტანდარტების შესაბამისად მოითხოვება დარიცხვის მეთოდზე

მთლიანად გადასვლა, რომელიც სხვა არაფერია, თუ არა მისაღები თანხების ასახვა შემოსავლებად ამ თანხების მიღების უფლების მოპოვების მომენტში, ხოლო ხარჯად აღიარება გადახდის ვალდებულების წარმოქმნის მომენტში. კერძო სამართლის იურიდიულ პირებში, რომლებიც ეკონომიკურ საქმიანობას ახორციელებენ, დარიცხვის მეთოდის გამოყენება სავსებით გასაგებია, რადგან მიუღებელი შემოსავლის აღიარების შემთხვევაში საწარმოს საგადასახადო ვალდებულება წარმოექმნება, მაშასადამე ის ვალდებულია, ჯერ კიდევ გაუწეველი ხარჯებიც ხარჯად აღიაროს, რითაც დაბეგვრის ტვირთი შეიმციროს, თუმცა, რამდენად მიზანშეწონილია საბიუჯეტო ორგანიზაციისათვის მიუღებელი თანხების შემოსავლებად აღიარება და გადაუხდელი თანხების ხარჯებად აღიარება, ეს კიდევ მსჯელობის საგანია.

2020 წლიდან სამოქმედოდ იქნა შემოღებული ბუღალტრული აღრიცხვის ახალი ანგარიშთა გეგმა და მისი გამოყენების ინსტრუქცია, რომელიც გადატვირთულია დაწვრილმანებული ანგარიშებით. თუ აღარაფერს ვიტყვით გაუმართავ წინადადებებზე, ანგარიშთა გეგმა მეთოდოლოგიური ხასიათის უზუსტობებსაც შეიცავს, ასე მაგალითად, ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსება აისახება გატარებით: დებეტი - „საბიუჯეტო ორგანიზაციების მოკლევადიანი დებიტორული დავალიანებები ხაზინის მიმართ“ და კრედიტი - „საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ ხაზინიდან მიღებული მიმდინარე ტრანსფერები“. ე.ი. გამოდის, რომ ორგანიზაციამ დაფინანსება მიიღო და იმავდროულად მოთხოვნაც გააჩნია ხაზინის მიმართ? ამასთან ერთად უნდა ავღნიშნოთ, რომ ყველა საბიუჯეტო ორგანიზაციას ხაზინაში გახსნილი აქვს თავისი ანგარიში. ამ ანგარიშებზე თანხების მოძრაობა (ჩარიცხვა და გადარიცხვა) შესაბამის ბუღალტრულ ანგარიშზე უნდა იყოს აღრიცხული, ისე როგორც ამას წინამორბედი ანგარიშთა გეგმა ითვალისწინებდა. ზემოაღნიშნული ბუღალტრული გატარების მიხედვით თანხის გადარიცხვის დროს ჩნდება მოთხოვნა, რომელიც იმავდროულად იფარება, ხაზინის ანგარიშზე თანხის მოძრაობა კი შესაბამის ბუღალტრულ (ანუ ფულადი სახსრების) ანგარიშზე არ ჩანს. ცხადია აღნიშნული მეთოდოლოგიური უზუსტობა გამოსწორებას საჭიროებს.

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2020 წლის 5 მაისის N108 ბრძანებით დამტკიცდა ინსტრუქცია „საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების საფუძველზე ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების წარმოების შესახებ“. იგი განსაზღვრავს ცენტრალური ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოებისა და ფინანსური ანგარიშგების მომზადების და წარდგენის წესებს. ინსტრუქცია აღწერს ერთეულების მიერ სსბასს-ების გამოყენების ძირითად სააღრიცხვო პოლიტიკებს. ამასთან, იმ შემთხვევაში, თუ მოცემული ინსტრუქციით არ არის განსაზღვრული კონკრეტული ეკონომიკური მოვლენის ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების სააღრიცხვო პოლიტიკა, საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უფლება აქვთ შეიმუშაონ თავიანთი სააღრიცხვო პოლიტიკა.

ამასთან დაკავშირებით უნდა ავღნიშნოთ, რომ საჯარო სექტორის ორგანიზაციები ფინანსური ანგარიშგების ელემენტების აღიარებისა და შეფასების საკითხებში მოქცეული არიან გარკვეულ ჩარჩოებში. ეს მოთხვნა კონკრეტულად არის მითითებული შესაბამის სახელმძღვანელო დოკუმენტებში – “სახელმწიფო სექტორში აღრიცხვა-ანგარიშგება ხასიათდება მკაცრი ნორმატიული რეგლამენტაციით, რომლის მიზანია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნების სრული დაცვით სახელმწიფო სახსრების სწორი და გამჭვირვალე აღრიცხვა და ანგარიშგება”, რადგან საქმე საბიუჯეტო თანხებს ეხება და არა კერძო კორპორაციის ფინანსებს. მიგვაჩნია, რომ სამეურნეო ოპერაციების, სხვა მოვლენებისა და პირობების მიმართ სააღრიცხვო პოლიტიკის დამოუკიდებლად განსაზღვრა მრავალ პრობლემას წარმოქმნის მაკონტროლებელ ორგანოებთან ურთიერთობაში. შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ მარეგულირებელმა ორგანომ განსაზღვროს სააღრიცხვო პოლიტიკის ჩარჩოები.

ზემოაღნიშნული ინსტრუქციის ნაკლოვან მხარედ უნდა ჩაითვალოს მისი ცალკეული მუხლებისა თუ პუნქტების არაკონკრეტული ხასიათი. სხვა მრავალ შენიშვნასთან ერთად მოვიყვანოთ სტანდარტი 1 „ფინანსური ანგარიშგების წარდგენა“, პუნქტი 22, რომელშიც აღნიშნულია - „ფინანსური ანგარიშგების კომპონენტებისთვის სხვადასხვა იურისდიქციის ფარგლებში სხვადასხვა ტერმინოლოგია გამოიყენება. ფინანსური მდგომარეობის ანგარიშგებას შეიძლება ასევე ეწოდებოდეს „ბალანსი” ან „აქტივებისა და ვალდებულებების ანგარიშგება”. ფინანსური შედეგების ანგარიშგება ასევე შეიძლება მოიხსენიებოდეს, როგორც „შემოსავლებისა და ხარჯების ანგარიშგება”, „შემოსავლების ანგარიშგება”, „საოპერაციო ანგარიშგება” ან „მოგებ/ზარალის ანგარიშგება”. ზოგიერთ იურისდიქციაში განმარტებით შენიშვნებში შემავალი მუხლები ასევე შეიძლება მოიხსენიებოდეს, როგორც დანართები“. ცხადია, რომ სხვადასხვა სუბიექტების მიერ სხვადასხვა დასახელებების გამოყენება სერიოზულ დაბრკოლებებს შექმნის კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგების შედგენისას. ანალოგიური ხასიათის უზუსტობები მთელ ინსტრუქციაში საკმაოზე მეტია. ყველაფერს რომ თავი დავანებოთ ინსტრუქციის მოცულობა 1666 გვერდია, რაც ართულებს მის აღქმას და პრაქტიკაში გამოყენებას. რეფორმის ფარგლებში მართალია ინტენსიურად მიმდინარეობს ბუღალტერთა ტრენინგები და გადამზადება, მაგრამ ეს ყველაფერი მოწესრიგებული საკანონმდებლო-ნორმატიულ ბაზაზე დაყრდნობით უნდა განხორციელდეს. ასე რომ ამ სფეროში რეფორმების დასრულებაზე ჯერ ვერ ვილაპარაკებთ. ამის მისაღწევად როგორც ხელისუფლების, ისე ცალკეული სპეციალისტებისა და სამეცნიერო-აკადემიური პერსონალის დიდი ძალისხმევა იქნება საჭირო.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Levan Grigalashvili - On the Problems of Accounting Reform in Transition Period. Bulletin of the Georgian Academy of Sciences. Tbilisi, Volume 165 N2, , 2002. p. 430-432

2. Levan Grigalashvili - Issues of Perfection of book keeping of Transactions in foreign Currency. Bulletin of the Georgian Academy of Sciences.Tbilisi, Volume 168, N1, 2003, p.148-150.

3. ლევან გრიგალაშვილი - „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ძირითად აქტივებთან დაკავშირებული ოპერაციების აღრიცხვა“, ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, №11, 2008წ.

4. ლევან გრიგალაშვილი - საჯარო სექტორის აღრიცხვა-ანგარიშგების პრობლემები. ევრორეგიონული სასწავლო უნივერსიტეტის სამეცნიერო შრომების კრებული, გამომცემლობა „უნივერსალი“, 2009წ. გვ128 -131;

5. ლევან გრიგალაშვილი - საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფის ზოგიერთი საკითხი. ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“, N2, 2012წ. გვ.137-140

6. ლევან გრიგალაშვილი - სახელმწიფო ხაზინის მიერ გადახდების განხორციელების ზოგიერთი პროცედურული საკითხის სრულყოფის შესახებ. ჟურნალი „ბუღალტრული აღრიცხვა“, N6, 2014წ. გვ. 29-32

7. იური პაპასქუა, აღრიცხვისა და აუდიტის რეგულირება საქართველოში - გაუნაწილებელი გავლენის სფერო თუ შეგნებული არაკომპეტენტურობა, ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2015წ. იანვარ-მარტი,N1, გვ.8-18, **b-k.ge;**

8. იური პაპასქუა, ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების თვითრეგულირება - კანონის მონოპოლიური მეტასტაზები, ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2013 წლის ივნისი, გვ.30-36, **b-k.ge;**

9. ფინანსური ანგარიშგების კონცეპტუალური საფუძვლები;

10. ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის;

11. საქართველოს კანონი ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების რეგულირების შესახებ. 05.02.1999წ. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/11488?publication=3

12. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 1999წლის 13 მაისის N112 ბრძანება - საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ბუღალტრული აღრიცხვის ინსტრუქციიის დამტკიცების შესახებ; https://matsne.gov.ge/document/view/1347855?publication=0

13. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2004წლის 28 ივნისის N508 ბრძანება - საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ბუღალტრული აღრიცხვის ინსტრუქციიის დამტკიცების შესახებ;
https://matsne.gov.ge/document/view/1355066?publication=0

14. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2004 წლის 27 დეკემბრის N1278 ბრძანება - ინსტრუქცია საბიუჯეტო ორგანიზაციებისა და საჯარო სამართლის იურიდიულ პირების ბუღალტრული აღრიცხვის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ. https://matsne.gov.ge/document/view/75250?publication=0

15. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2009 წლის 3 ნოემბრის N701 ბრძანება - sajaro seqtoris buRaltruli aRricxvis saerTaSoriso standartebis (IPSAS) danergvis samoqmedo gegmის დამტკიცების შესახებ“.
https://matsne.gov.ge/en/document/view/1016446?publication=0

16. საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 19 თებერვლის N38 დადგენილება - საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოს შექმნის შესახებ. https://matsne.gov.ge/en/document/view/1016446?publication=0

17. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2009 წლის 15 იანვრის N17 - საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის ანგარიშთა გეგმის და მისი გამოყენების შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე.
https://matsne.gov.ge/document/view/4761772?publication=2

საქართველოს სადაზღვევო კულტურა და განათლების სიმწირე

კობა ბასილაია,
ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი, სსუ
ასოცირებული პროფესორი

ლაშა-გიორგი სიმონიშვილი-ჯაყელი,
სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

ანოტაცია

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში დაზღვევა სამეწარმეო საქმიანობისა და კვლავწარმოებითი პროცესის განვითარების, საქონელწარმოებისა და საქონელგაცვლითი ოპერაციების გაფართოების უმნიშვნელოვანეს ხელშემწყობ და მის დამცავ საგარანტიო სისტემას წარმოადგენს. აღსანიშნავია, რომ არა სიცოცხლის დაზღვევის მიმართულება დღესდღეობით არაპოპულარული საგანია. მცირეა მოსახლეობის დაინტერესებაც, ამაზე მიუთითებს, ასევე ამ მიმართულებით დაზღვეულთა მცირე რაოდენობა.

სტატიის მიზანია არასიცოცხლის დაზღვევის შესახებ, წარმოგიდგინოთ საზოგადოების დამოკიდებულება და ცოდნის დონე.

სტატიის ობიექტია საქართველოს მოსახლეობა და ქართული არასიცოცხლის ბაზარი.

საკვანძო სიტყვები: არასიცოცხლის დაზღვევა; სადაზღვევო პროდუქტი; სადაზღვევო კულტურა.

GEORGIAN INSURANCE CULTURE AND THE LEVEL OF KNOWLEDGE

Koba Basilaia
Academic Doctor of Economics, Associate Professor,
Sokhumi State University
Lasha-Giorgi Simonishvili-Jakeli,
PhD student at Sokhumi State University

ANNOTATION

In a market economy, insurance is the most important contributor to the development of entrepreneurial activities and the reproductive processes, the production of goods and the expansion of commodity exchange operations, and its protective guarantee system.

I want to underline, that the non health insurance direction is currently an unpopular object in Georgia. There is also little interest from the population, as evidenced by the small number of people insured in this direction.

The aim of the article is for analyzing knowledge and attitude of Georgian people, in the field of the non health insurance.

The object of the article is Georgian people and the Georgian non health insurance market.

Keywords: non-life insurance; Insurance product; Insurance culture.

მე-17 საუკუნის ბოლოდან პრიმიტიული დაზღვევის ფორმები სახეს იცვლის და გარდაიქმნება რეალურ, სანდო და საჭირო პროდუქტად, იქმნება მსხვილი სადაზღვევო კომპანიები და ასევე კანონთა ნუსხა, ახალი საქმიანობის დასარეგულირებლად, ეს ყველაფერი კი ინგლისში, კერძოდ ლონდონში ხდებოდა. ალბათ წარმოგიდგენიათ, დღევანდელ რეალობამდე განვითარების რა მწვერვალებს მიაღწია საქმიანობის ამ სფერომ?!

დაზღვევა გლობალური განვითარებისა და მოთხოვნის მიუხედავად, საქართველოში მხოლოდ მე-20 საუკუნის მიწურულს ჩნდება, თანაც ეს მექანიზმი ამ დროისთვის სრულიად უკონტროლო გახლდათ. 1990-1997 წლები , საქართველოში სადაზღვევო სისტემის არარსებობის წლებია. 1997 წლიდან მთავრობამ შემოიღო ახალი კანონ-პროექტი (დაზღვევის შესახებ). დაიწყო სისტემის რეგულირების, მართვისა და კონტროლის პროცესი.

ამ მცირედი ისტორიული ექსკურსით შეიძლება მოხდეს შედარება, თუ რა დროიდან იწყება სადაზღვევო კულტურის განვითარება აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში და ჩვენთან საქართველოში. ალბათ სწორედ ეს განაპირობებს დღემდე ჩვენს ქვეყანაში ამ სფეროს დაბალ პოპულარობასა და დაზღვევის მიმართ უნდობლობას.

ქართველი ერი ყოველთვის იყო და არის კრიტიკული სიახლეებისა და რადიკალური ცვლილებების მიმართ. მაგალითად, ავიღოთ კანონი, ავტომობილის მართვა ღვედის გარეშე ან ნასვამ, არაფხიზელ მდგომარეობაში, ისჯება ადმინისტრაციული ჯარიმით და ასევე მართვის მოწმობის ჩამორთმევით. საზოგადოება ამ კანონს ორიათასიან წლებში კრიტიკულად შეხვდა და მრავალი უკმაყოფილება გამოიწვია, თითქოს მათი უფლებები და თავისუფლება ირღვეოდა, ეს ყველაფერი გამოიწვია ჩვევამ, ხალხი 90-იანი წლების საქციელს მიჩვეული იყო და გაუჭირდათ, საზოგადოებრივი სიკეთის დანახვა ახალ კანონში, მაგრამ ფაქტი სახეზეა ხალხმა კანონის ძალის მეშვეობით გამოიმუშავა მართვის კულტურა და დღეს ყველა ღვედით დაბმული დადის, სამაგიეროდ შემცირდა სიკვდილიანობის დონე და გაიზარდა საზოგადოებაში მორალის დონე. ამისათვის კი საჭირო იყო საზოგადოების

ფართო მასების ფსიქოლოგიაზე ზემოქმედება, რათა ამ კანონის სიკეთე დაენახებინათ მათთვის. ეს კი მოხერხდა: სტატიების, მასმედიის, ჟურნალ-გაზეთების, ტელე გადაცემებისა და სხვადასხვა თანამედროვე აქტივობების მეშვეობით, მარტივად, რომ ვთქვათ მოხერხდა საზოგადოების ინტელექტისა და შეგნების დონის ამაღლება.

ზუსტად ამ პრობლემის წინაშე ვდგავართ დღესდღეობით საქართველოში, როცა საქმე გვაქვს დაზღვევასთან. დაზღვევა როგორც პროდუქტი იშვიათად გვხვდება სკოლებში, კოლეჯებში ან თუნდაც უნივერსიტეტებში, ანუ მივდივართ იქამდე, რომ ქართულ საზოგადოებას არ აქვს საკმარისი ცოდნა ან ინფორამცია ამ სფეროს შესახებ. ამიტომაც გასაკვირი არ არის, რომ ქართველი ხალხის უმეტესობა სკეპტიკურად არის განწყობილი ამ პროდუქტის მიმართ და ფიქრობს, რომ დაზღვევა ფუფუნების საგანია და ძირითად შემთხვევაში მორიგი ფანდია, ბიზნესმენებისა თუ ბანკირების ჯიბის გასასქელებლად;

ნაშრომში გადმოვეცით პრობლემა იმის შესახებ, რომ საზოგადოებას არ აქვს საკმარისი ინფორმირებულობა და განათლება, დაზღვევის სფეროს მიმართ, რათა რაციონალურად შეძლონ ამ პროდუქტის სიკეთის განსაზღვრა.

საერთოდ არ არის გასაკვირი, რომ სადაზღვევო კომპანიები თავგამოდებით ცდილობენ, რეკლამის საშუალებით დაგვანახონ რას გვთავაზობენ, თუ როგორ ცდილობენ გაგვიადვილონ ცხოვრება, იმ შემთხვევაში როცა ზარალის წინაშე ვდგავართ. ეს სრულიადაც არ არის გასაკვირი, რადგან სწორედ ამ საქმიანობის პოპულარიზაცია არის მათი მიზანიც და ინტერესიც. ალბათ ყველა ჩვენგანს რამდენჯერმე მაინც დაგვკონტაქტებია სადაზღვევო აგენტი და პირობების გაცნობა შემოუთავაზებია, ზოგ მათგანს ეს უტაკტოდაც გამოსდის. ხშირ შემთხვევაში ეს საკმაოდ შემაწუხებელიცაა, მაგრამ საქმე ისევ იმაშია, რომ ეს ყველაფერი საზოგადოების მიერ აღიქმება, როგორც ბიზნეს გეგმა, ისევ და ისევ მოწყობილი მდიდარი ბიზნესმენის გასამდიდრებლად.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე ჩვენის აზრით, საზოგადოებისათვის საჭიროა სადაზღვევო პროდუქტის სიკეთის ჩვენება, არა ისე რომ დავავალდებულოთ ან პასუხისმგებლობა მოვახვიოთ თავს, არამედ აუცილებელობა შეუქმნათ და პოზიტივი დავანახოთ ამ ყველაფრის. რა თქმა უნდა მარტო სადაზღვევო კომპანიის მეშვეობით არ უნდა ხდებოდეს ეს ყველაფერი, რადგან ეჭვს გამოიწვევს იმისას, რომ ეს საგანმანათლებლო ექსკურსი, მარკეტინგული ხრიკია მომხმარებლების მოსაზიდად. ასე რომ, საზოგადოების ინტელექტის ასამაღლებლად, დაზღვევის სფეროში, აუცილებელია სახელმწიფოს ჩართვა. აქ არ იგულისხმება, კანონის ძალით მაშინვე, მყისიერად, საზოგადოების დავალდებლება, არამედ მასმედიისა და ტელევიზიის მეშვეობით სრული და მარტივად აღსაქმელი ინფორმაციის მიწოდება, რაც მათ დაანახებს ამ პროდუქტის სიკეთესა და საჭიროებას.

მოგეხსენებათ, დაზღვევა ორ სფეროდ იყოფა სიცოცხლის და არასიცოცხლის დაზღვევად. მეტი თვალსაჩინოებისთვის ორივე სპექტრიდან განვიხილოთ თითო თითო პროდუქტი. სამედიცინო დაზღვევა მეტ ნაკლებად ცნობილია საზოგადოებისთვის, ვინც სარგებლობს დაზღვევის ამ ტიპით, სადაზღვევო პაკეტის შესაბამის ფასდაკლებებს იღებს, სამედიცინო მომსახურებებზე, აქ წარმოიქმნება ყველაზე დიდი მნიშვნელოვანი პრობლემა, საზოგადოების რაღაც ნაწილი იყენებს ამ ტიპის დაზღვევას რაღაც ნაწილი არა, ზოგადად დღესდღეობით ფასები იზრდება მითუმეტეს მედიკამენტების და ვინც დაზღვეული არ არის საკმაოდ ზიანდება შედარებით დაზღვეულებისა. ასე, რომ საზოგადოების ნაწილის ინფორმირებულობა მოხდა და საქართველოს სახელმწიფომ სადაზღვევო კომპანიებთან ერთად შემოიღო საყოველთაო დაზღვევა 2013 წელში, რაც საკმაოდ დიდი წინ გადადგმული ნაბიჯი გამოდგა როგორც საზოგადოებისთვის, ასევე სადაზღვევო სისტემისთვის.

ჩვენის აზრით, სახელმწიფომ მსგავსი ნაბიჯი უნდა გადადგას ქონების დაზღვევის კუთხითაც, კერძოდ ავტომობილების დაზღვევაზე. დღეს ყველა ქართველის ოჯახში ერთი ავტომანქანა მინიმუმ არის და ყოველდღიურად ავტო საგზაო შემთხვევების რიცხვი იმატებს და იზრდება, მაგრამ სამწუხაროდ დაზღვეის როლი დიდად არ იკვეთება, იმიტომ რომ ჯერ კიდევ საზოგადოება სკეპტიკურად უყურებს ამ სფეროს; სახელმწიფომ აქაც მსგავსი წესები უნდა გაატაროს როგორც წინა შემთხვევაში, რომ საზოგადოებას აჩვენოს, რომ თუ ავტომობილს დააზღვევს აღარ მოუწევს ზარალის შემთხვევაში დამატებითი გაუთვალისწინებელი ხარჯების გაღება ან ნერვიულობა და ჩხუბი სხვა დაზარალებულთან, რადგან ამ ყველაფერს საკუთარ თავზე სადაზღვევო კომპანია იღებს.

ერთხელ მაინც თუ მოგსვლიათ ავტო საგზაო შემთხვევა, ძალიან უხერხული და დაძაბული სიტუაცია გექნებათ გამოვლილი, ასე რომ მოკლედ შეიძლება ითქვას, ამ ყველაფერს აგარიდებთ დაზღვევა, ეს ინფორმაცია და სიტყვები საზოგადოებამდე სახელმწიფომ უნდა მიიტანოს სხვა და სხვა ხერხით იმ საზოგადოებამდე, ვისაც საკუთარ თავზე არ გამოუცდია ეს წნეხი, მაგრამ სჭიროება დაანახოს, რომ არც მოუნდეს აღმოჩენა. ამ ყველაფერს თავი რომ აარიდოს და იყოს მშვიდად და თამამად უნდა დააზღვიოს ავტომობილი.

სწორედ ასეთი მარტივი მაგალითებითა და კონტაქტით უნდა ხდებოდეს საზოგადოების კულტურასა და განათლებაზე მუშაობა, რათა მათი მრავალსაუკუნოვანი და ცოტათი მოძველებული ჩვევები შევცვალოთ.

საჭიროა მეტის წაკითხვა, მეტის მოსმენა და მეტის გაგება, ამის შემდეგ თავად გადაწყვეტთ დაეზღვიოთ და იყოთ მშვიდად. დაეზღვიეთ რათა არ გეშინოდეთ სეტყვის , ავტო საგზაო შემთხვევის, მაღალი ძაბვის მოვარდნის და სხვა, რადგან ჩვენი ყოველდღიური ცხოვრება, ტექნოლოგიური განვითარების მიუხედავად, ხიფათით არის სავსე. გისურებთ წარმატებას სულერ და ფიზიკურ ჯანმრთელობას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. შათირიშვილი ჯ. კაკაშვილი ნ. სადაზღვევო საქმე თბ., 2012;

2. http://insurance.gov.ge - საქართველოს დაზღვევის ზედამხედველობის სამსახური;

3. www.aldagibci.ge - სს „ სადაზღვევო კომპანია ალდაგი“;

4. www.gpih.ge - სს „ სადაზღვევო კომპანია ჯი პი აი ჰოლდინგი“.

საგადასახადო კანონმდებლობის სადამსჯელო გამოვლინებები

სულიკო ფუტკარაძე
საქართველოს საპატრიარქოსთან არსებული წმინდა ტბელ აბუსერიძის სახელობის უნივერსიტეტის პროფესორი

მირზა ფუტკარაძე
ბათუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის დოქტორანტი

ანოტაცია

საქართველოს საგადასახადო კოდექსსა და კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში ჯერ კიდევ შემორჩენილია ორაზროვანი და გაუმართავი ნორმები, რომლებიც მათი არამართლზომიერი გამოყენების შესაძლებლობას იძლევა. ასეთი ნორმების საფუძველზე ადრეც ხდებოდა და ახლაც გრძელდება გადასახადის გადამხდელთა დასჯა, რომლის შედეგად ზარალდება ქვეყნის ეკონომიკა.

სტატიაში ასახულია საგადასახადო ადმინისტრირების მანკიერი პრაქტიკა მათ შორის, მოგების გადასახადის ესტონურ მოდელთან დაკავშირებული ერთ-ერთი ნორმის მზაკვრული სადამსჯელო გამოვლინება, რომელთა გამო, საგადასახადო სისტემა გადასახადის გადამხდელების მიმართ მიზანმიმართულად ფინანსურ სანქციებს იყენებს.

საკვანძო სიტყვები: მოგების გადასახადი, ესტონური მოდელი გადასახადი გადამხდელი, საგადასახადო ადმინისტრირება.

PUNITIVE MANIFESTATIONS OF TAX LEGISLATION

Suliko Putkaradze
Professor of St. Tbel Abuseridze University under the Georgian Patriarchate
Mirza Putkaradze
Doctoral student of Batumi State University

ANNOTATION

The Tax Code of Georgia and the by-laws still contain ambiguous and erroneous norms, which allow their illegal use. Based on such norms, taxpayers have been punished in the past, and as a result, the country's economy suffers.

The article highlights the vicious practices of tax administration, including the insidious manifestation of one of the norms related to the Estonian model of profit tax, due to which the tax system deliberately imposes financial sanctions on taxpayers.

Keywords: profit tax, Estonian model tax payer, tax administration.

გამართული, სამართლიანი საგადასახადო სისტემის ჩამოყალიბება, გადასახადის გადამხდელთა მართლზომიერი საგადასახადო ადმინისტრირების დამკვიდრება განვითარებული ქვეყნებისთვისაც კი მეტად მნიშვნელოვან, ამასთან, საკვანძო და პრობლემატურ საკითხს წარმოადგენს, ხოლო ისეთი განვითარებადი ქვეყნისთვის, როგორიც საქართველოა ის კიდევ უფრო პრობლემატურია.

პრაქტიკამ დაადასტურა, რომ ჩვენი ქვეყნის საგადასახადო სისტემის შექმნასა და ჩამოყალიბებას, მისი განვითარების სამი ათეული წლის განმავლობაში, მუდმივად თან ახლდა არაერთი საკანონმდებლო ხარვეზი და არამართლზომიერი ნორმის გადასახადის გადამხდელთა დასასჯელად გამოყენება.

გადასახადის გადამხდელთა საგადასახადო ადმინისტრირების საქმეში არსებულ პრობლემებს მეცნიერების, ექსპერტების და სპეციალისტების ათეულობით სამეცნიერო ნაშრომი, სტატია და პუბლიკაცია მიეძღვნა; დაცულია ბევრი სადისერტაციო ნაშრომიც, რომლებმაც თავისი სასიკეთო ზეგავლენა მოახდინეს ამჟამად მოქმედი საქართველოს საგადასახადო სისტემის გარკვეულ წილად სრულყოფასა და ჩამოყალიბებაზე, თუმცა, სამწუხაროდ, საქართველოს საგადასახადო სისტემა კვლავაც შორსაა სასურველისაგან.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსსა და კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში ჯერ კიდევ შემორჩენილია ორაზროვანი და გაურკვეველი ნორმები, რომლებიც მათი ინტერპრირების და არამართლზომიერი გამოყენების შესაძლებლობას იძლევა.

საბჭოური გეგმიური მეურნეობრიობის პირობებში წარმოების საშუალებებიც და წარმოებული პროდუქციაც სახელმწიფო საკუთრებას წარმოადგენდა. ამდენად, ყველა რესურსი, ადმინისტრაციული მეთოდების გამოყენებით, სახელმწიფოს ნებისმიერ დროს, ნებისმიერი მოცულობით შეეძლო მოეზიდა ბიუჯეტში. საბაზრო ეკონომიკის პირობებში, ბიუჯეტის შემოსავლებისა და გასავლების ფორმირების კანონზომიერებანი და მეთოდოლოგია რადიკალურად განსხვავებულია - გადასახა-

დები ფისკალურ დანიშნულებასთან ერთად, ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირებისა და სტიმულირების ფუნქციასაც იძენს. ხდება რა ერთობლივი შიდა პროდუქტის და ერთობლივი შემოსავლების გადანაწილება, გადასახადები მნიშვნელოვნად ზემოქმედებენ ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის შედეგებზე, ეკონომიკური საქმიანობის ცალკეულ სახეობებს შორის პროპორციებზე, საგადასახადო კვლავწარმოების სტრუქტურაზე, სოციალურ სფეროზე, კაპიტალის დაგროვების პროცესზე, მოსახლეობის მოხმარებასა და გადახდისუნარიანობაზე.

სწორედ აღნიშული განსხვავებული სამართლებრივი-საფინანსო მემკვიდრეობის, - სოციალისტური ეკონომიკური მოდელის ძირეული ტრანსფორმაციის პირობებში, დაიწყო საქართველოს საგადასახადო სისტემის ფორმირება 1991-1992 წლებში მაშინ, როცა ქვეყანას პრაქტიკულად არ გააჩნდა რეალური საგადასახადო ურთიერთობების სამართლებრივი რეგულირების გამოცდილება. ქვეყნის საკანონმდებლო ბაზის შესაქმნელად შემჭიდროებულმა ვადებმა, ქვეყანაში არსებულმა სოციალურ-ეკონომიკურმა კრიზისმა არსებითად იმოქმედა საქართველოს საგადასახადო სისტემის ჩამოყალიბებაზეც. პრტაქტიკულად კი, ჩვენს ქვეყანაში საგადასახადო სისტემა, შესაბამისი თეორიულ - მეთოდოლოგიური წანამძღვრების შემუშავების და ადაპტირების გარეშე, ყოველგვარი ანალიზის, ეროვნული იდენტობისთვის დამახასიათებელი და ანგარიშგასაწევი ფაქტობრივი შედეგების გაუთვალისწინებლად, მთლიანად დაეფუძვნა საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილებას. პრაქტიკულად, ქვეყანის საგადასახადო სისტემის ფორმირების პროცესში გრძელდებოდა დაუსაბუთებელი ექსპერიმენტი, რის შედეგადაც საქართველოს საგადასახადო სისტემა ამ კუთხით ერთგვარ საცდელ პოლიგონადაც კი იქცა. აღნიშნულის გამო, დაშვებული იქნა ბევრი შეცდომა და სახეზე იყო არაეფექტიანი საგადასახადო სისტემა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, გამუდმებით დღის წესრიგში იდგა და ამჟამადაც კი აუცილებელია საქართველოს საგადასახადო სისტემის სრულყოფაზე ზრუნვა.

სამწუხაროდ, ჩვენი ქვეყნის დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების საწყის ეტაპზე – გარდამავალ პერიოდში, პოლიტიკოსთა და პრაქტიკოს ეკონომისტთა ნაწილს, რომლებიც უშუალოდ მონაწილეობდნენ ქვეყნის საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავებისა და ჩამოყალიბების პროცესში, საგადასახადო თეორიის საკითხები მეორეხარისხოვნად მიაჩნდათ. სახელმწიფოს შესაბამისი სტრუქტურების მხრიდან კი გამუდმებით იყო მცდელობა, რაც შეიძლება მეტი ფულადი სახსრები ამოეღოთ მეწარმეებიდან და მოსახლეობიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში ისე, რომ არ იყო დასაბუთებული ამგვარი შემოსავლების ეფექტურობის არსი და პერსპექტულობა. საგადასახადო კანონმდებლობაში გამუდმებით მიმდინარეობდა და ახლაც მიმდინარეობს შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანა. შედეგად, სახეზე გვაქვს ქვეყნის არამდგრადი საგადასახადო სისტემა, რაც მუდმივად წარმოშობს წინააღმდეგობებს გადასახადის გადამხდელსა და სახელმწიფოს შორის. მაგრამ ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ მეტად მნიშვნელოვანი, გაბედული ეკონომიკური და სამართლებრივი რეფორმები განხორციელდა საგადასახადო სისტემის დასახვეწად, - აშკარად გაუმჯობესდა გადასახადის გადამხდელთა მომსახურების სერვისი, აგრეთვე ადმინისტრირების მექანიზმი. გადასახადების სახელმწიფო ბიუჯეტში მობილიზებისთვის მიმართული ძალისხმევა წარმატებული გამოდგა და შედეგებიც თვალშისაცემია, თუმცა, როგორც უკვე ზემოთ აღვნიშნეთ, სამწუხაროდ, მოქმედი საგადასახადო სისტემის პრაქტიკული ზემოქმედება ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებასა და მოსახლეობის ფართო ფენების ცხოვრებაზე სასურველისგან ჯერ კიდევ საკმაოდ შორსაა. იგი ვერ უზრუნველყოფს სახელმწიფო პროგრამების მაქსიმალურად და დროულად დაფინანსებას. ასევე, აშკარად მცირეა ფინანსური რესურსები მოსახლეობის სოციალური დაცვის საიმედო და სრულყოფილი უზრუნველყობისთვისაც; საგადასახადო კანონმდებლობა კვლავაც არასტაბილურია; გადასახადების ადმინისტრირებისას, არ ცხრება წინააღმდეგობა გადამხდელსა და საგადასახადო ორგანოებს შორის; კვლავაც სახეზეა საგადასახადო კანონმდებლობის ცალკეული ნორმის ინტერპრირების და სხვადასხვაგვარი გაგების საფუძველზე გადამხდელთა მაქსიმალურად დასჯის მანკიერი პრაქტიკა. ფაქტია,

რომ საქართველოს მოქმედი საგადასახადო სისტემა ვერ უწყობს ხელს მეწარმეობისა და ბიზნესის მდგრად განვითარებას.

არაერთი შემთხვევა გვახსენდება, როცა მოქმედ საქართველოს საგადასახადო კოდექსებში არსებული ცალკეული ნორმა, ან ასეთი ნორმის არასწორი განმარტება გამხდარა გადასახადის გადამხდელის არამართლზომიერი და არაკანონზომიერი დასჯის საფუძველი, შემდგომ კი - საგადასახადო კოდექსებში ასეთი ნორმის გაუქმებითა თუ ნორმატიულ აქტებში შესული ცვლილებებით, უსამართლოდ დასჯილ გადასახადის გადამხდელთა სამართლებრივი უფლებების აღდგენისათვის მათ უკუქმედების ძალა მინიჭებიათ. საგადასახადო დავებში გადასახადის გადამხდელთა ნაწილი სამართლიანობის აღდგენას აღწევდა, მაგრამ ამაში გადასახადის გადამხდელთა მხრიდან მნიშვნელოვანი დრო და რესურსები იხარჯებოდა. იყო ისეთი შემთხვევებიც, როცა გადასახადის გადამხდელები იმის შიშით, რომ მათზე სხვა კომპრომატების ძებნას დაიწყებდნენ და ისინი კიდევ უფრო მეტად არ დაესაჯათ, თავს იკავებდნენ საგადასახადო დავის დაწყებაზე, რის გამოც ბევრი გადასახადის გადამხდელი, პრაქტიკულად, უსაფუძვლოდ და უსამართლოდ დარჩა დასჯილი, შესაბამისად, სამართლიანობა ბოლომდე ვერ აღსდგა.

ყოველთვის, ვამხელდით რა და დავებშიც აქტიურად ვღებულობდით მონაწილეობას, ახლაც უსამართლოდ დასჯილ გადამხდელთა ინტერესებს გამოვხატავთ. აღნიშნულ არამართლზომიერ ქმედებებზე სხვადასხვა ჟურნალებსა თუ სამეცნიერო-პრაქტიკულ კონფერენციების მასალებში ჩვენი არაერთი სტატია გამოქვეყნდა. საგადასახადო სისტემასა და მისი განვითარების პრობლემებს მიეძღვნა ერთერთი ავტორის (ს. ფუტკარაძის) მიერ დაცული სადისერტაციო ნაშრომშიც. ჩვენს გარდა, საგადასახადო კოდექსის ორაზროვან ნორმებზე და ინტერპრეტირების შესაძლებლობებზე ბევრი სხვა ექსპერტიც გამოხატავდა მკვეთრად დაპირისპირებულ დამოკიდებულებას. ამ საერთო ძალისხმევის შედეგად პრობლემური საკითხების ნაწილი გასწორდა, თუმცა ადრეც და ახლაც შეგნებული თუ უნებლიე გაუმართაობა ტალღასავის გადაუვლის გადამხდელებს. რაც აზარალებს არამხოლოდ გადამხდელებს არამედ ქვეყნის ეკონომიკას.

მრავალთა შორის, საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობაში არსებული ცალკეული ნორმის ან მათი არასწორი განმარტების და გადასახადის გადამხდელის არამართლზომიერი დასჯის ერთერთი აშკარა გამოვლინება იყო საქართველოს საგადასახადო კოდექსის (2004 წ.) თავდაპირველი რედაქციის შესაბამისად, 2005 წლის 1 მარტიდან, სავალდებულო ბუღალტრულ აღიცხვასთან ერთად, დამატებით შემოღებული ე. წ. **„საქონლის აღრიცხვისა და მოძრაობის ჟურნალი“**, რომელიც თავის მხრივ საგადასახადო ორგანოს მიერ უნდა ყოფილიყო ზონარგაყრილი, დანომრილი და დალუქული. ამ ჟურნალის არქონის, ან კიდევ დადგენილი წესით მისი არწარმოების შემთხვევაში, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 143-ე მუხლის მე-2 ნაწილი ითვალისწინებდა გადასახადის გადამხდელს დაჯარიმებას ფინანსური სანქციით - საქონლის მთლიანი ღირებულების (100 %) ოდენობით. ამასთანავე, აღურიცხავი საქონელი გადასახადის გადამხდელის მიერ ექვემდებარებოდა შემოსავალში აღებას და მისი რეალიზაციიდან მიღებული შემოსავლები შემდგომში ჩვეულებრივი წესით უნდა დაბეგრილიყო. სულ რაღაც ცხრა თვეში - 2005 წლის 27 დეკემბრს საქართველოს საგადასახადო კოდექსში შევიდა ცვლილება, რომლის თანახმადაც, **2005 წლის 1 მარტიდან „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კანონის ამოქმედების დღემდე არსებულ პერიოდზე გადასახადის გადამხდელებს საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 143-ე მუხლის მე-2 ნაწილით განსაზღვრული სანქცია არ დაეკისრებათ, ხოლო იმ გადამხდელებს, რომლებსაც ამ კანონის ამოქმედებამდე არ ჰქონდათ საქონლის აღრიცხვისა და მოძრაობის ჟურნალი ან საქონლის აღრიცხვისა და მოძრაობის ჟურნალში აღურიცხავი ჰქონდათ შესაბამისი ინფორმაცია, რის გამოც საგადასახადო ორგანოების მიერ საგადასახადო კოდექსის 143-ე მუხლის მე-2 ნაწილის**

საფუძველზე მათ მიმართ გამოყენებულია სანქცია, სანქცია მოეხსნათ იმ საქონლის ნაწილში, რომელზე-დაც არსებობს საბაჟო დეკლარაცია, საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურა, სასაქონლო ზედნადები ან რო-მელიც ასახულია პირველად დოკუმენტებში, ხოლო ბიუჯეტში გადახდილი სანქციის თანხა გადამხდელს უბრუნდება ამ კოდექსის 71-ე მუხლით გათვალისწინე-ბული წესით." ეს ნორმა გაუქმდა და მასზე უკუქცევის ძალა გავრცელდა.

რა შეიძლება ასეთ მოცემულობას უწოდო? რამდენი გადამხდელი გაამწარა ვიღაცის ამ უაზრო ახირებამ?

ანალოგიურად უაზრო და გადამხდელთათვის ზიანის მომტანი იყო საქართველოს საგადასახადო კოდექსის (2004 წ.) 248 -ე მუხლის პირველი ნაწილი: **„დღგ-ის გადამ-ხდელად რეგისტრირებული პირი ვალდებულია, საქონ-ლის/მომსახურების მიმღების მოთხოვნისას მოთხოვნი-დან არა უგვიანეს მეორე დღისა გამოწეროს საგადასა-ხადო ანგარიშ-ფაქტურა და წარუდგინოს იგი მიმღებს, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა მიმღები გადასახადის გადამხდელი. ამასთანავე, ამ კოდექსის 238-ე მუხლის მე-2 და მე-3 ნაწილებში აღნიშნულ შემთხვევებში საანგარიშო თვის მომდევნო თვის 12 რიცხვამდე საქონლის/მომსახუ-რების მიმღების მოთხოვნისას პირი ვალდებულია საგადა-სახადო ანგარიშ-ფაქტურა გამოწეროს და წარუდგინოს მიმღებს არა უგვიანეს აღნიშნული თარიღისა."**

ამ ნორმის საფუძველზეც წლების განმავლობაში გრძელდებოდა გადასახადის გადამხდელთა არამ-ართლზომიერი და უსაფუძვლო დასჯა. ჯერ იყო და საქართველოს საგადასახადო დეპარტამენტის მიერ გამოცემული მეთოდური სახელმძღვანელოს შესაბამი-სად, სსკ-ის (2004 წ.) 248-ე მუხლის პირველი ნაწილით განსაზღვრული ნორმის შესაბამისად ორი დღის ვადის დარღვევით გამოწერული დღგ-ის ანგარიშ - ფაქტუ-რების მიხედვით მიღებული ჩათვლები სსკ-ის (2004 წ.) 138-ე მუხლის: **„უსაქონლო ოპერაციის ან ფიქტიური გარიგების შედეგად პირის მიერ შესაბამისი საგადა-სახადო ანაგარიშ-ფაქტურით ან ყალბი საგადასახადო ანაგარიშ-ფაქტურით/საბაჟო დოკუმენტით ჩათვლის განხორციელება, – იწვევს პირის დაჯარიმებას ჩათ-ვლილი გადასახადის თანხის 200 პროცენტის ოდენობ-ით"-** საფუძველზე დღგ-ისა და აქციზის გადასახადის გადამხდელებს შემოწმებებისას უმოწყალოდ უუქმდე-ბოდათ დღგ-ისა და აქციზის ჩათვლები და დამატებით ფინანსური სანქციის - ჯარიმის სახით ეკისრებოდათ გაუქმებული ჩათვლების 200 პროცენტი.

მოგვიანებით აღმოჩნდა, რომ თურმე ტერმინში „უკანონო ჩათვლა" კანონმდებელს მხედველობაში ქონდა მხოლოდ და მხოლოდ ფიქტიური, უსაქონლო ოპერაციების შემთხვევები და არა სსკ-ის (2004 წ.) 248-ე მუხლის პირველი ნაწილით განსაზღვრული ორი დღის ვადის დარღვევით გამოწერული დღგ-ის საგა-დასახადო ანგარიშ-ფაქტურები და მათ საფუძველზე მიღებული ჩათვლები. ეს უმსგავსობა ერთ წელზე მეტი ხნის განმავლობაში გრძელდებოდა, მერე გაუქმდა და მასზეც გავრცელდა უკუქცევის ძალა. იმ გადასახადის გადამხდელებმა, როლებმაც გაასაჩივრეს აღნიშნული არასწორად განსაზღვრული ნორმის გამოყენებით მათ-ზე დაკისრებული ფინანსური სანქციები (მიუხედავად ამისათვის დადგენილი გასაჩივრების ვადების გასვლი-სა), შემოსავლების სამსახურმა არამართლზომიერად დასჯილი გადამხდელები გაათავისუფლა დაკისრებული სანქციებისგან, ხოლო ის გადასახადის გადამხდელები, ვინც თავი შეიკავა საგადასახადო დავის დაწყებაზე, პრაქტიკულად უსამართლოდ და არაკანონზომიერად დასჯილები დარჩენენ.

უსამართლოდ და არაკანონზომიერად დასჯილები დარჩენენ გადასახადის ის გადამხდელები, რომლებსაც შეეხო სსკ-ის (2004 წ.) 140-ე მუხლის (დღგ-ისათვის გათ-ვალისწინებული მოთხოვნების დარღვევა) მე-2 ნაწილი: **„პირის მიერ დღგ-ის საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურის შევსების დადგენილი წესის დარღვევა, რამაც გამოიწ-ვია დღგ-ის თანხის შემცირება ან ჩასათვლელი დღგ-ის თანხის გაზრდა, – იწვევს პირის დაჯარიმებას შემცირე-ბული ან ჩასათვლელად გაზრდილი დღგ-ის თანხის 100 პროცენტის ოდენობით."**

აღნიშნული მუხლების თანახმად, გადამხდელთა აწი-ოკება ხდებოდა მანამ, სანამ სასამართლომ, კერძოდ კი, ერთერთმა მოსამართლემ არ მიიღო გაბედული და სა-მართლიანი გადაწყვეტილება მასზედ, რომ სსკ-ის 248-ე მუხლის პირველი ნაწილით განსაზღვრული ნორმის

შესაბამისად, ორი დღის ვადის დარღვევით დღგ-ის საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურის გამოწერის შემთხვევაში, პრაქტიკულად ბრალეულობა იკვეთებოდა არა ჩათვლის მიმღების - საქონლის მყიდველის, მომსახურების/სამუშაოს მიმღების მხრიდან, არამედ გამყიდველის, მომსახურების გამწევის/სამუშაოს შემსრულებლის მხრიდან, რამდენადაც სწორედ ამ უკანასკნელთ გააჩნიათ მისი გამოწერის ვალდებულება და არა მყიდველებს მომსახურების/შესრულებული სამუშაოს მიღებებს.

ზემოაღნიშნული ნორმების მსგავსად დამანგრეველ, არამართლზომიერ და უსამართლო ნორმად მიგვაჩნია ამჟამად მოქმედი საგადასახადო კოდექსის (2010 წ.) 309-ე მუხლის (გარდამავალ დებულებები) 92-ე ნაწილით განსაზღვრული ნორმა: **„თუ რეზიდენტი საწარმო დივიდენდს გაანაწილებს 2008 წლის 1 იანვრიდან 2017 წლის 1 იანვრამდე საანგარიშო პერიოდებში მიღებული წმინდა მოგებიდან, მას უფლება აქვს, ჩაითვალოს ამ პერიოდების მიხედვით დარიცხული და გადახდილი მოგების გადასახადის თანხა, მაგრამ არაუმეტეს ამ კოდექსის 98[1] მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული მოგების გადასახადით დაბეგვრის ობიექტის მიხედვით გადასახდელი თანხისა.“**

აღნიშნული ნორმის შესაბამისად დგინდება, რომ რეზიდენტ საწარმოთა იმ ნაწილს, როლებსაც 2008 – 2016 წლებში მიღებულ მოგებები შესაბამისი წლების მიხედვით უკვე დაბეგრილი ქონდათ მოგების გადასახადებით, მაგრამ დაბეგვრის შემდეგ დარჩენილი აღნიშნული წლების წმინდა მოგება დივიდენდებად არ გაუნაწილებიათ, 2017 წლის 1 იანვრის შემდგომ პერიოდში მათი დივიდენდებად განაწილების შემთხვევაში, მოგების გადასახადის ესტონური მოდელით დაბეგვრის წესიდან გამომდინარე, 2008 – 2016 წლების მიხედვით საწარმოთა მიერ მიღებული მოგებების, მოგების გადასახადით განმეორებით დაბეგვრისა და გადახდის თავიდან აცილების მიზნით საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 309-ე მუხლის (გარდამავალ დებულებები) 93-ე ნაწილის თანახმად: **„ამ მუხლის 92-ე ნაწილით გათვალისწინებული ჩასათვლელი თანხა გამოიანგარიშება ფორმულით – A×B / (C-D), სადაც: A არის დივიდენდის სახით გასანაწილებელი თანხის ოდენობა; B არის 2008 წლის 1 იანვრიდან 2017 წლის 1 იანვრამდე საანგარიშო პერიოდების მიხედვით დარიცხული და გადახდილი მოგების გადასახადის თანხა; C არის 2008 წლის 1 იანვრიდან 2017 წლის 1 იანვრამდე საანგარიშო პერიოდებში მიღებული წმინდა მოგების ოდენობა; D არის 2008 წლის 1 იანვრიდან 2017 წლის 1 იანვრამდე საანგარიშო პერიოდებში მიღებული წმინდა მოგების ხარჯზე დივიდენდის სანაცვლოდ საწარმოს მიერ პარტნიორისთვის გადაცემული ამ საწარმოს აქციების/წილის ღირებულება.“** ფაქტობრივად, 2008 – 2016 წლების პერიოდში საწარმოთა მიერ დაგროვილი გაუნაწილებელი მოგების 2017 წლის 1 იანვრის შემდგომ პერიოდში განაწილების შემთხვევაში რეზიდენტ საწარმოებს უფლება აქვთ ჩაითვალონ აღნიშნულ წლებში მიღებული მოგების გადასახადებით უკვე დაბეგრილი მოგების - წმინდა მოგების დივიდენდებად განაწილებისას უკვე დარიცხული და გადახდილი მოგების გადასახადის თანხები.

ამ ჩანაწერებთან მიმართებაში საფინანსო სფეროსა და საგადასახადო დარგის სპეციალისტებს, ექსპერტებს იმთავითვე გაგვიჩინა კითხვა, თუ რატომ განისაზღვრა კონკრეტული ვადა, მხოლოდ და მხოლოდ 2008 – 2016 წლების პერიოდში საწარმოთა მიერ დაგროვილი გაუნაწილებელ მოგებასთან მიმართებით და არ დადგინდა ზოგადად საწარმოთა მიერ 2017 წლის 1 იანვრამდე საქართველოს რეზიდენტ საწარმოთა მიერ მიღებული და გაუნაწილებელი მოგება, ხომ შეიძლება საწარმოთა გარკვეულ ნაწილს ასევე ქონოდათ 2008 წლის 1 იანვრამდე პერიოდის წლების - 2007, 2006 და ა. შ. მათი დაფუძნების დღიდან მოყოლებული წლების მიხედვით სხვადასხვა მიზეზთა გამო დაგროვილი გაუნაწილებელი მოგების თანხები და ახლა 2017 წლის 1 იანვრის შემდგომ მიეცათ შესაძლებლობა მათი განაწილებისა დივიდენდებად.

აღნიშნულ კითხვას ხშირად ვაჟღერებდით ფინანსთა სამინისტროსა და შემოსავლების სამსახურის წარმო-

მადგენელთა მიერ ესტონური მოდელის გაცნობასთან დაკავშირებით გამართულ პრეზენტაციებსა და შეკრებებზე, რაზეც მათი პასუხი იყო ერთი და იგივე -„კანონმა ასე განსაზღვრა!“

კანონის აღნიშნული ნორმის მიღებიდან გავიდა დრო და აღმოჩნდა, რომ ეს ყველაფერი იყო დაყოვნებული მოქმედების ნაღმი, რომელიც შემდგომ გადასახადის გადამხდელთა უსამართლო და არამართლზომიერ დასჯის იარაღად გახდებოდა გამოსაყენებელი. უფრო ნათლად, ეს გამოვლინდა შემოსავლების სამსახურის წარმომადგენელთა მიერ შემოწმებების ჩატარებისას, - აუდიტის დეპარტამენტის წარმომადგენლები, ხანდაზმულობის ვადის გათვალისწინების გარეშე, ითხოვენ საბუღალტრო მონაცემებს საწარმოს დაფუძნებიდან მოყოლებულ დაგროვილ გაუნაწილებელ მოგებათა შესახებ. იმ შემთხვევაში თუ ისინი აღნიშნულზე გადამხდელებისაგან უარს მიიღებენ იმ განმარტებით, რომ ხანდაზმულობის ვადა გასულია და შესაბამისი დოკუმენტაცია აღარ აქვთ შენახული, შემმოწმებლები აღნიშნული გაუნაწილებელი მოგებების თანხების წარმომავლობისა და მოცულობის დადგენას ახდენენდნენ შემოსავლების სამსახურში გადასახადის გადამხდელთა პორტალზე დაცული მონაცემებით. კერძოდ, გადამხდელების მიერ წარდგენილი წლიური მოგების გადასახადების და საშემოსავლო გადასახადების დეკლარაციების მიხედვით. შემმოწმებლები აღნიშნულ მონაცემებს ადარებენ გადამხდელების მიერ 2017 წლის 1 იანვრის შემდგომ პერიოდში განაწილებული დივიდენდების შესახებ დეკლარირების მონაცემებს და მოგების გადასახადში სსკ-ის (2010 წ.) 309-ე მუხლის 93-ე ნაწილის შებამისად მიღებულ ჩათვლებს. იმ შემთხვევებში, როცა აღმოჩნდება, რომ გადასახადის გადამხდელებს პრაქტიკულად ჩათვლები მიღებული აქვთ 2007 და იმის უკანა წლების მიხედვით დაგროვილი გაუნაწილებელი მოგებების ხარჯზე, მოგების გადასახადის აღნიშნულ ჩათვლებს აუქმებენ და გადასახადის გადამხდელებს დამატებით არიცხავდნენ შესაბამის მოგების გადასახადებს და ფინანსურ სანქციებს - ჯარიმებს მოგების გადასახადების შემცირებისათვის სსკ-ის 275-ე მუხლით, აღნიშნულს ავტომატურ რეჟიმში მოყვებოდა შესაბამისი საურავების დარიცხვაც გადასახადის გადამხდელთა გადასახადების პირადი აღრიცხვის ბარათებზე.

ეს ყველაფერი კი, სრულიად ალოგიკური და არამართლზომიერია, რომ აღარაფერი ვთქვათ მოგების გადასახადების ჩათვლების გაუქმებასა და შესაბამისი ფინანსური სანქციების დაკისრების უსამართლობაზე, თუნდაც იმიტომ რომ, 2007, 2006 და იმის უკანა წლებში გადასახადის გადამხდელები მოგების გადასახადს იხდიდნენ საანგარიშო წლის დასაბეგრი მოგების 20%-ს, ხოლო 2017 წლის 1 იანვრის შემდგომ, მოგების გადასახადით დაბეგრის ესტონური მოდელის შესაბამისად, გადასახადის გადამხდელებს განმეორებით (დამატებით) უწევთ აღნიშნული წლების მოგებების 15%-ის გადახდა.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობის კიდევ ერთი არასწორი და გაუმართავი ნორმა ხდება გადასახადის გადამხდელთა უსამართლოდ და არამართლზომიერად დასჯის საფუძველი. ვფიქრობთ რომ, სსკ-ის 309-ე მუხლის 92-ე და 93-ე პუნქტებით განსაზღვრული 2017 წლის 1 იანვრამდე საწარმოთა გაუნაწილებელი მოგების, საქათველოს რეზიდენტ საწარმოთა მოგების დაბეგვრის წესი პრაქტიკულად უაღრესად ხარვეზიანი, ამასთან, არაკონსტიტუციური ნორმაა და სასწრაფოდ ესაჭიროება მას შესწორება.

განვითარებული ქვეყნები მაღალი საგადასახადო კულტურის ხარჯზე, მინიმალური დანახარჯებით ახერხებენ გადასახადების ადმინისტრირებას და შესაბამისად ეკონომიკა ვითარდება ყოველდღიური ფარული „შიშის“ გარეშე, ესმის თუ არა გადამხდელს სწორად კანონი. თავის მხრივ მაღალი საგადასახადო კულტურა ყალიბდება არამხოლოდ სანქციებითა და საურავებით, არამედ მეტწილად საგადასახადო ორგანოებისა და გადამხდელთა საქმიანი თანამშრომლობით. ვფიქრობთ ჩვენს ქვეყანაში უკვე დიდი ხანია დროა „ჯარიმის შიშით“ შექმნილი საგადასახადო კულტურა შეიცვალოს და საგადასახადო პოლიტიკის ფორმირება გაგრძელდეს ორმხრივი, პრაქტიკული თანამშრომლობის გზით, რასაც უპირველესად სწორედ ზემოთხსენებული გამოცდილება და კანონმდებლობაში ჯერ კიდევ არსებული არალოგიკური და უსამართლო ჩანაწერები უშლის ხელს.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ბოლქვაძე ბ. ფინანსური მენეჯმენტი. 2018. ბსუ-ს გამომცემლობა;
2. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი (1997წ.), 2004. თბილისი;
3. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი (2004წ.), 2010. თბილისი;
4. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი (2010წ.), 2020. თბილისი;
5. პაპასქუა ი., ფუტკარაძე ს. მოგების გადასახადის ესტონური მოდელი: ეკონომიკის განვითარების რეალური პერსპექტივა, თუ მიზანს აცდენილი ტრანსფორმაცია. ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, იანვარი - მარტი 2016;
6. ფუტკარაძე ს. საქართველოს საგადასახადო სისტემა და მისი განვითარების პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე, 2012წ. ბათუმი;
7. ფუტკარაძე ს. „მგლისა და კრავის“ ალეგორიები გადამხდელთა საგადასახადო ადმინისტრირებაში, ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, მაისი 2010;
8. ფუტკარაძე ს. კანონის არასწორი განმარტებით უკანონოდ დასჯილი გადამხდელები. ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, თებერვალი 2008;
9. ფუტკარაძე ს. დღგ-ის გადამხდელთა დასჯის ახალი ტექნოლოგიები. ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, ივნისი 2008 წ.;
10. შემოსავლების სამსახური (2019). სიტუაციური სახელმძღვანელოები https://www.rs.ge/Default.aspx?sec_id=5699&lang=1&mid=26;
11. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, www.mof.ge;
12. საქართველოს ეროვნული ბანკი www.nbg.gov.ge.

ეკონომიკური ანალიზის როლი საწარმოთა მართვის სისტემაში

დეზდემონა მაღლაკელიძე,
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

ნათელა ვაშაკიძე
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

დიანა უგლავა
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მოწვეული სპეციალისტი
ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორი

რეზიუმე

სწორი გადაწყვეტილების მისაღებად, საწარმოს მართვის სისტემის ურთიერთდაკავშირებულ ფუნქციებს შორის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება ეკონომიკურ ანალიზს. ანალიზის შედეგად ხდება საწარმოში ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესების რეზერვების ძიება, დანაკარგების, საწარმოთა შემდგომი განვითარების, ეფექტიანობის ამაღლების, საფინანსო-საკრედიტო და საანგარიშსწორებო ოპერაციების სწრაფად განხორციელების შესაძლებლობების გამოვლენა. ეკონომიკური ანალიზის საფუძველზე დგება საწარმოს მართვისა და ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესების რესერვების ეფექტიანად გამოყენებისთვის ბიზნეს-გეგმაც, რომლითაც უნდა მოხდეს თანამედროვე მეცნიერულ-ტექნიკური მიღწევების ბაზაზე წარმოების ინტენსიფიკაცია, პროგრესული მენეჯერული გადაწყვეტილებების განხორციელება.

საწარმოს ეფექტიანად მართვის მოტივაციამ განსაზღვრა ეკონომიკური ანალიზის სრულყოფის აუცილებლობა, მისი ინფორმაციის წყაროების და მეთოდიკის მიახლოვება განვითარებულ საბაზრო ურთიერთობის ქვეყნებში მოქმედ სისტემასთან.

ნაშრომში განხილულია ბაზრის განვითარების განუსაზღვრელობის პირობებში ანალიზის გამოყენების, მისი ინფორმაციული წყაროებისა და მეთოდიკის სრულყოფის შესახებ ავტორთა მოსაზრებები.

საკვანძო სიტყვები: საწარმო, ეკონომიკური ანალიზი, მართვა, ბიზნეს-გეგმა, დაგეგმვა, ფარული რეზერვები, ინფორმაცია.

THE ROLE OF ECONOMIC ANALYSIS IN THE ENTERPRISE MANAGEMENT SYSTEM

Desdemona Maghlakelidze,
Akaki Tsereteli State University Associate Professor,
Natela Vashakidze
Akaki Tsereteli State University Associate Professor
Diana Uglava
Akaki Tsereteli State University Invited Specialist,
Doctor of Business Administration

SUMMARY

In order to make the right decision, one of the important roles among the interrelated functions of the enterprise management system is given to economic analysis. The analysis looks for reserves to improve the financial situation in the enterprise, reveals opportunities for losses, further development of the enterprise, increasing efficiency, financial-credit and settlement operations. Based on the economic analysis, a business plan is prepared for the efficient use of resources for the management of the enterprise and the improvement of the financial situation, which should intensify production based on modern scientific and technical achievements, implement progressive management decisions.

The motivation for effective management of the enterprise identified the need to improve economic analysis, bringing its sources and methodologies closer to the system in developed market relations.

The paper discusses the views of the authors on the use of analysis in terms of market development uncertainty, its information sources and methodology.

Keywords: enterprise, economic analysis, management, business plan, planning, hidden reserves, information.

შესავალი

საქართველოში საბაზრო ურთიერთობების ჩამოყალიბების პირობებში მენეჯერის უნარზე, მის ცოდნასა და გამოცდილებაზეა დამოკიდებული გარემოში მომხდარ ცვლილებებზე წარმატების მომტანი რეაგირება და მოსალოდნელი რისკების წინასწარჭვრეტა, რათა საწარმოს სტრატეგიის განხორციელების გზაზე პროდუქციისა და რესურსების ბაზარზე ორიენტირებით, ოპერატიულად გასცეს პასუხი საწარმოს მოთხოვნებს ან თვითონ შეიტანოს ამ საწარმოში ისეთი ელემენტი, რომელიც შემდგომ სარგებლობას თავად მოუტანს საწარმოო საქმიანობას. ამისათვის მენეჯერს სათანადო

ინფორმაცია უნდა გააჩნდეს არსებულ ალტერნატიულ შესაძლებლობათა შორის ოპტიმალურის არჩევისათვის, რომელიც უზრუნველყოფს საწარმოო რესურსების ეფექტიან გამოყენებას. ეს მაშინ იქნება შესაძლებელი თუ საალბათო რისკებით სავსე გარემოში მენეჯერი ძლიერი საწარმოო სისტემით ფუნქციონირებას მიაღწევს ე.ი. შეძლებს მართვის საჭეს იმგვარად დაეუფლოს, რომ საწარმოს მაღალეფექტიანი საქმიანობა განახორციელოს ინვესტიციების მოზიდვით მომგებიანობის მისაღწევად. „მართვის სისტემა შედგება შემდეგი ურთიერთდაკავშირებული ფუნქციებისაგან: დაგეგმვა, აღრიცხვა და კონტროლი, ანალიზი და მმართველობითი გადაწყვეტილების მიღება“ [1. გვ.7]. აღნიშნულიდან ჩანს, რომ საწარმოთა მართვის სისტემის ურთიერთდაკავშირებულ ფუნქციებს შორის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება ანალიზს, რომელიც მყარ ნიადაგს უქმნის სწორი გადაწყვეტილების მიღებას, რეზერვების გამოვლენით და გამოყენებით კი განაპირობებს წარმოების ეფექტიანობის ამაღლებას.

ძირითადი ტექსტი

საწარმოთა მენეჯერი სწორი გადაწყვეტილების მისაღებად მხოლოდ საკუთარ ინციატივას ვერ დაეყრდნობა, აუცილებლად უნდა მოიშველიოს დასაბუთებული გაანგარიშებები, რაც რისკზე წასვლისას შეამცირებს საფრთხის უარყოფით გავლენებს. ყველა მენეჯერის სურვილია ისეთი ხერხების და მეთოდების გამოყენება მართვის სისტემაში, რომლებიც მოვლენების განვითარების რეალურ სურათს დაანახვებს და მის სიღრმეში შეჭრის საშუალებას მისცემს, რითაც საიმედოობის ხარისხი ამაღლდება.

„ეკონომიკური ანალიზი ზოგადად კვლევითი აზროვნების ერთ-ერთ მეთოდს წარმოადგენს, რომელიც გარკვეული რიცხობრივი გათვლების ხერხებს ეყრდნობა“[2. გვ.5]

ამდენად, საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლამ დიდი საზრუნავი გაუჩინა ეკონომიკურ მეცნიერებას, გართულდა საწარმოთა და ორგანიზაციათა მართვა, ამასთან დაკავშირებით აუცილებელი გახდა საწარმოთა საქმიანობის ეკონომიკური ანალიზის გაძლიერება. აღნიშნულს ადასტურებს ის რომ „ფინანსურ მენეჯერს პრაქტიკულ საქმიანობაში უხდება სხვადასხვა მმართველობითი გადაწყვეტილებების მიღება, რომელიც ძალზე ხშირად ფინანსური დოკუმენტაციისა და ინფორმაციის ანალიზის შედეგებიდან გამომდინარეობს“[3. გვ.210]. აუცილებელია საწარმოთა მონაცემების შესწავლა; საშეურნეო საქმიანობის გაანალიზება; ნაკლოვანებების გამოვლინება და მათი გამოსწორების გზების დასახვა. აღნიშნული მოითხოვს საწარმოთა ეკონომიკური ანალიზის ჩატარებას, წარმოების ეფექტიანობის შეფასებას და მათ საფუძველზე დასაბუთებული გადაწყვეტილებების მიღებას. „ეკონომიკური ანალიზი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მმართველობითი (მართვის) გადაწყვეტილებების შემუშავებისა და მიღების დროს, უზრუნველყოფს ინფორმაციის ღრმა და მრავალმხრივ კვლევას, ამზადებს მართვის გადაწყვეტილებების ვარიანტებს და ირჩევს მათგან ოპტომალურს“[4. გვ.9].

ეკონომიკურ ანალიზს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ბიზნეს-გეგმის შედგენასა და შესრულებაზე კონტროლის განხორციელების საქმეში. საბაზრო ურთიერთობათა პირობებში საწარმოში ბიზნეს-გეგმის გარეშე წარმოების ეფექტიანი მართვა შეუძლებელია. იგი უნდა იყოს თანამედროვე მეცნიერულ-ტექნიკური მიღწევების ბაზაზე წარმოების ინტესიფიკაციის, საუკეთესო მენეჯერულ გადაწყვეტათა განხორციელების აქტიური ბერკეტი. სწორედ ეკონომიკური ანალიზი ფართოდ გამოიყენება ბიზნეს-გეგმის შედგენისათვის საჭირო მონაცემების მოსამზადებლად. საქმე ის არის, რომ გაანალიზებისათვის საჭიროა რაც შეიძლება სრული და ზუსტი ინფორმაცია, რომლის მოპოვება შესაძლებელია საერთაშორისო პრაქტიკაში აღიარებული ნორმების შესაბამისად წარმოებული ფინანსური და მმართველობითი აღრიცხვის ინფორმაციით. ამდენად, საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლამ დღის წესრიგში დააყენა საწარმოთა საქმიანობის ანგარიშგების და ეკონომიკური ანალიზის სრულყოფის აუცილებლობა, ეკონომიკური ანალიზის ინფორმაციის წყაროების და მეთოდიკის ცვლილება. აუცილებელი გახადა აღრიცხვისა და ანალიზის მიახლოვება განვითარებულ საბაზრო ურთიერთობის ქვეყნებში მოქმედ სისტემასთან.

საბაზრო ურთიერთობაზე გადასვლასთან დაკავშირებით მრავალი ღონისძიება გატარდა ბუღალტრულ აღრიცხვაში, კერძოდ, ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგების კუთხით. საერთაშორისო სტანდარტებთან მიახლოების მიზნით, შეიცვალა ფინანსური ანგარიშგების ფორმები. ანგარიშგებისადმი ასეთი განსაკუთრებული ყურადღება მისი მნიშვნელობამ განაპირობა. იგი ეკონომიკური ანალიზის უმთავრეს წყაროს წარმოადგენს. მისი საშუალებით განისაზღვრება საწარმოს ფინანსური მდგომარეობა და გამოვლინდება გამოუყენებელი რეზერვები.

ეკონომიკური ანალიზისთვის მონაცემები უნდა პასუხობდეს შემდეგ მოთხოვნებს: მონაცემთა სისრულე, მათი საიმედოობა, ოპერატიულობა, შესადარისობა, უწყვეტობა, ერთტიპიურობა, ელექტრონულ დამუშავებაში გამოყენების შესაძლებლობა. აღნიშნული მოითხოვს საწარმოების აღრიცხვის მონაცემთა სიზუსტეს და ანგარიშგების საიმედოობას. იგი შემუშავებულია საერთაშორისო სტანდარტებით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესაბამისად. ანგარიშგებას დაერთვის ახსნა-განმარტებები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ეკონომიკური ანალიზის ინფორმაციის წყაროებში მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს ფინანსურ ანგარიშგებას, რომელშიც აღრიცხვის მონაცემებზე დაყრდნობით ასახულია საანგარიშგებო პერიოდში სხვადასხვა საქმიანობის მაჩვენებლები და შედეგები.

ფინანსურ ანგარიშგებას დიდი მნიშვნელობა აქვს საწარმოთა საქმიანობის წარმართვისათვის და შეფასებისათვის. საფინანსო (საგადასახადო) ორგანოები, ამოწმებენ საწარმოთა ფინანსურ ვალდებულებათა შესრულებას ბიუჯეტის წინაშე და ვალდებულნი არიან შეამოწმონ საწარმოს მიერ წარმოდგენილი ანგარიშგების რეალურობა. საწარმოების ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგების შემოწმებაში ჩართულნი არიან სერთიფიცირებული აუდიტორები, რომლებიც რეგისტრირებულნი არიან ფინანსთა სამინისტროს ვებგვერდზე. აუდიტორების მიერ უნდა შემოწმდეს ანგარიშგებაში ნაჩვენებ მონაცემთა სისწორე. არასწორად შედგენილი ანგარიშგების მონაცემების მიხედვით გაკეთებული დასკვნები ასევე არასწორი იქნება და არ გამოდგება მართვის საქმეში და მომავალი საქმიანობის პროგნოზირებისათვის.

წარმოდგენილი ფინანსური და მმართველობითი ანგარიშგებების რეალურობის - საიმედოობის შემოწმებით უნდა დადგინდეს ანგარიშგების ფორმების და ცხრილების სისრულე, რისთვისაც საჭიროა შესწავლილ იქნას ინვენტარიზაციის ჩატარების უტყუარობა და ინვენტარიზაციის შედეგების ბუღალტრულ ანგარიშებზე ასახვის სისწორე, ვინაიდან ინვენტარიზაცია მხოლოდ საკუთრების დაცვას კი არ ემსახურება, არამედ უფრო მნიშვნელოვანია ბუღალტრული ჩანაწერებით ფაქტიური მდგომარეობის ასახვა, რასაც დიდი მნიშვნელობა აქვს საწარმოთა მართვის სათანადო დონეზე წარმართვისათვის.

ფინანსური ანგარიშგება შესაძლებელია გამოიყენონ ფინანსური ანალიზის წყაროდ. „ფინანსური ანალიზი საწარმოს საქმიანობის (ბიზნესის) ეკონომიკური ანალიზის ერთერთი მიმართულებაა. ტრადიციული განსაზღვრებით, იგი ფინანსური ანგარიშგების საფუძველზე, საწარმოს ფინანსური მდგომარეობის შეფასებასა და პროგნოზირებას გულისხმობს“[5.გვ.14]. ფინანსური მდგომარეობა გულისხმობს საწარმოთა უნარს, მის განკარგულებაში მყოფი ფულადი რესურსებით უზრუნველყოს თავისი სამეურნეო საქმიანობა და ამ საქმიანობასთან დაკავშირებული საგადასახადო ვალდებულებათა შესრულება.

ფინანსური ანალიზის უმთავრესი ამოცანაა, საწარმოს საფინანსო საქმიანობის შესწავლის გზით გამოავლინოს ჯერ კიდევ გამოუყენებელი რეზერვები, დასახოს მათი ამოქმედების გზები და მიაღწიოს ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესებას. რეზერვების გამოვლენისა და სწრაფად ამოქმედების გარეშე შეუძლებელია საწარმომ წარმატებას მიაღწიოს ბაზარზე კონკურენციულ ბრძოლაში, რაც აუცილებლად ახლავს თან საბაზრო ურთიერთობაზე გადასვლას. „ეკონომიკური ანალიზის მიზანია საწარმოს საფინანსო-ეკონომიკური შედეგების ანუ ეფექტიანობის ზრდის ფარული შესაძლებლობების ანუ რეზერვების გამოვლენა. საწარმოს ეფექტიანობის ზრდის რეზერვები ფარულია იმიტომ, რომ იგი აშკარად არ ჩანს და სათანადო გამოკვლევა სჭირდება, რაც ეკონომიკური ანალიზის ხერხების გამოყენებით მიიღწვა“[5. გვ.26].

ამრიგად, ეკონომიკური ანალიზის მიზანია საწარმოს საფინანსო-ეკონომიკური შედეგების ანუ ეფექტიანობ-

ის ზრდის ფარული შესაძლებლობების ანუ რეზერვების გამოვლენა. საწარმოს ეფექტიანობის ზრდის რეზერვები ფარულია იმიტომ, რომ იგი აშკარად არ სჩანს და სათანადო გამოკვლევა სჭირდება, რაც ეკონომიკური ანალიზის ხერხების გამოყენებით მიიღწევა.

რეზერვები გულისხმობს საწარმოს ეფექტიანობის ამაღლებისა და კონკურენტუნარიანობის ჯერ კიდევ გამოუყენებელ შესაძლებლობას. რეზერვები, რომელიც ყველა საწარმოს გააჩნია, იყოფა მიმდინარე და ფარულ რეზერვებად. მიმდინარე რეზერვები დაკავშირებულია შრომის, წარმოების, ხარისხის მართვის, პერსონალის კვალიფიკაციის, წარმოების კულტურის ორგანიზაციის სრულყოფასთან. ასეთი რეზერვები საკმაოდ დიდია, ისინი სინამდვილეში დანაკარგებს წარმოადგენენ, რომელთა ამოქმედება მკვეთრად გააუმჯობესებს საწარმოს ფინანსურ მდგომარეობას. ფარულ რეზერვებს მიეკუთვნება, მაგალითად, ხარისხიანი, მაგრამ არასაკმაოდ კონკურენტუნარიანი პროდუქციის გამოშვება, ახალი პროდუქციის ბაზარზე დაგვიანებით გამოტანა, საწარმოში მოძველებული, არარაციონალური ტექნიკისა და ტექნოლოგიის გამოყენება და სხვა.

ზემოთ აღნიშნულიდან ჩანს რომ, ანალიზის ჩატარებისას ხდება საწარმოში არსებული გამოუყენებელი რეზერვების ძიება და დანაკარგების გამოვლენა. ნებისმიერ საწარმოს ყოველთვის აქვს ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესების რეზერვები, მით უმეტეს, იგი დიდია დაბალ მომგებიან საწარმოებში. რეზერვებს შორის მთავარია ისეთები, რომლებიც დამოკიდებულია საწარმოს მუშაობაზე, როგორიცაა წარმოების მოცულობა, გამოშვებული პროდუქციის ასორტიმენტი და ხარისხი, მიწოდების ხელშეკრულების ვადების დაცვა. მნიშვნელოვან როლს ასრულებს აგრეთვე მატერიალურ-ტექნიკური მომარაგების სიმყარე, გასაღების ბაზრების არსებობა და სხვა. რეზერვების გამოვლენის ერთ-ერთ გზად მიჩნეულია მოწინავე ანალოგიურ საწარმოთა საქმიანობასთან შედარება, მათი უპირატესობის გამოვლენა და ჩვენს საწარმოში დანეგვა. აღნიშნული დაკავშირებულია დიდ სირთულეებთან, რაც გამოწვეულია იმით, რომ საბაზრო ურთიერთობების პირობებში მოქმედებს კომერციული საიდუმლოება. ამ გარემოებათა გათვალისწინებით, საკითხი ისმის, როგორ მოვიპოვოთ აუცილებელი საიმედო და სრული ინფორმაცია სხვა საწარმოსთან შეუთანხმებლად, რომელიც საჯარო არაა? ეს პრაქტიკულად შეუძლებელია, პრობლემა უნდა გადაწყდეს ჩვენი საწარმოს სამეურნეო საქმიანობის შესწავლით ეკონომიკური ანალიზის საშუალებით. „ეკონომიკური ხასიათის მოვლენების შედეგების ანალიზს კი ეკონომიკური ანალიზი ეწოდება. ბიზნესის მესაკუთრეებს, მმართველებს, ინვესტორებს, ეკონომიკის სექტორში დასაქმებულ ადამიანებს და მთლიანად საზოგადოებას აინტერესებს არსებული რესურსების გამოყენების მდგომარეობა, საწარმოთა გადახდისუნარიანობა და მომგებიანობა, რამდენად მდგრადია ცალკეული კომპანიების და მთლიანად ქვეყნის განვითარების ტენდენციები და ასე შემდეგ“ [5.გვ.23].

ეკონომიკური ანალიზის შედეგად უნდა გამოვლინდეს საწარმოთა შემდგომი განვითარების, ეფექტიანობის ამაღლების, საფინანსო-საკრედიტო და საანგარიშსწორებო ოპერაციების სწრაფად განხორციელების შესაძლებლობა, ამასთან დაკავშირებით თანამედროვე ეტაპზე დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ისეთ საკითხებს, როგორიცაა: კონკურენტუნარიანი პროდუქციის წარმოება, საფინანსო-საკრედიტო ბერკეტების ყოველმხრივ გამოყენება, ფინანსების განმტკიცება და საკრედიტო-საგადასახადო დისციპლინის დაცვა.

დასკვნა

ამრიგად, საწარმოში ეკონომიკური ანალიზის საფუძველზე უნდა გაკეთდეს კონკრეტული დასკვნები და შემუშავდეს წინადადებები რეზერვების გამოვლენისა და გამოყენებისათვის. ანალიზის შედეგად შესაძლებელია მართვის შედარებით ეფექტური გადაწყვეტილებების შემუშავება, რაც თავის მხრივ ჰქმნის საწარმოს წარმატებული საქმიანობის წინაპირობას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. მ. ჯიქია, რ. ჩეჩელაშვილი, ფ. ბურდული, ეკონომიკური ანალიზი, თბ. 2011;
2. ი. ჭილაძე, ფინანსური ანალიზი, თბ. 2004;
3. ზ. ლიპარტია, ნ. გვარამია, ე. ლანჩავა, ეკონომიკური ანალიზი, ნაწილი II, თბ. 2007;
4. გ. ტყეშელაშვილი, ქ. კიწმარიშვილი, თ. კილაძე, ტ. ქოქოლაძე, ეკონომიკური ანალიზი, თბ. 2012;
5. ი. ჭილაძე, ფინანსური ანალიზი (ფინანსური ანგარიშგების ანალიზი), სახელმძღვანელო, მესამე გადამუშავებული გამოცემა, თბ. 2018.

სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ეფექტიანობის ამაღლების მიმართულებები

დეზდემონა მაღლაკელიძე,
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი
ნათელა ვაშაკიძე
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი
დიანა უგლავა
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მოწვეული სპეციალისტი
ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორი

რეზიუმე

სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ეფექტიანობის ამაღლებისადმი ინტერესის გაღვივება გამოწვეულია იმით, რომ სხვა დარგებთან ერთად, სოფლის მეურნეობაც დღეისათვის მძიმე კრიზისულ მდგომარეობაშია. აქ მკვეთრად დაეცა სასოფლო-სამეურნეო წარმოების მოცულობა. აგრარული სფერო მხოლოდ მისთვის დამახასიათებელი სპეციფიკური ნიშან-თვისებების მატარებელია. სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ეფექტიანობაზე უარყოფითად მოქმედებს იაფასიანი და დაბალხარისხიანი სოფლის მეურნეობის პროდუქციის იმპორტი უცხოეთის ქვეყნებიდან. ამიტომაც აგრარული სფეროს მართვა ძალზე რთულია და ხშირად სპეციფიკურ დიფერენცირებულ მიდგომას მოითხოვს.

სოფლის მეურნეობის განვითარებისათვის აუცილებელია სასოფლო-სამეურნეო წარმოებაში ინვესტიციის მოზიდვა, პრიორიტეტული სფეროების გამოყოფა და მათი განვითარებისათვის სახელმწიფოს მიერ მიზნობრივი პროგრამები შემუშავება.

საკვანძო სიტყვები: სოფლის მეურნეობა, ეფექტიანობა, ინვესტიცია, მიზნობრივი პროგრამები, სუბსიდიები.

DIRECTIONS FOR INCREASING THE EFFICIENCY OF AGRICULTURAL PRODUCTION

Desdemona Maghlakelidze,
Akaki Tsereteli State University Associate Professor,
Natela Vashakidze
Akaki Tsereteli State University Associate Professor
Diana Uglava
Akaki Tsereteli State University Invited Specialist, Doctor of Business Administration

SUMMARY

The growing interest in increasing the efficiency of agricultural production is due to the fact that, among other fields, agriculture is currently in a severe crisis. The volume of agricultural production has fallen sharply here. The agrarian field has only specific traits characteristic of it. Import efficiency of cheap and low-quality agricultural products from foreign countries has a negative impact on the efficiency of agricultural production. This is why managing the agrarian sector is very difficult and often requires a specific differentiated approach.

For the development of agriculture, it is necessary to attract investment in agricultural production, allocate priority areas and develop targeted programs by the state for their development.

Keywords: Agriculture, efficiency, investment, targeted programs, subsidies.

შესავალი

საქართველოში საბაზრო ურთიერთობათა დამკვიდრება წინაღმდეგობებით აღსავსე გზით მიმდინარეობს. რამდენჯერმე შეიცვალა წარმოებით ურთიერთობათა ფორმები, რამაც, გზადაგზა ბევრი და ზოგჯერ შეუსაბამო დისპროპორცია გამოიწვია ეროვნული ეკონომიკის განვითარებაში. მსოფლიოში მიმდინარე გლობალურმა და შეუქცევადმა პოლიტიკურმა, ეკონომიკურმა და სოციალურმა ცვლილებებმა ჩვენს ქვეყანაში ამ პროცესს მეტი გასაქანი აღარ მისცა და იგი მეტნაკლებად საბაზრო ურთიერთობათა ჩარჩოებში მოაქცია. დღეისათვის მძიმე კრიზისულ მდგომარეობაშია სხვა დარგებთან ერთად სოფლის მეურნეობაც. სადაც მკვეთრად დაეცა სასოფლო-სამეურნეო წარმოების მოცულობა.

ძირითადი ტექსტი

სასოფლო-სამეურნეო წარმოების მოცულობის მკვეთრად დაცემა, უწინარეს ყოვლისა, განპირობებულია იმ მოვლენებით, რომელსაც უკანასკნელ წლებში ადგილი ჰქონდა ჩვენს ქვეყანაში როგორებიცაა: რეფორმების არაკომპლექსურად წარმართვა, საკუთრებით ურთიერთობათა ტრანსფორმაცია, სამარი მოქმედებანი, ამ ბოლო პერიოდში COVID-19 და ა.შ. ასევე, რაც შეეხება მიწის პრივატიზაციის პირველ ეტაპს იგი, გარკვეული ხარვეზებით ჩატარდა და ამ ღონისძიებამ მიუხედავად უმნიშვნელო დადებითი ეფექტისა, ვერ უზრუნველყო ძირითადი მიზნის - სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოების გაზრდა. ყოველივე ამას ემატება აგრეთვე, ის რომ აგრარული სფერო საკმაოდ

სპეციფიკური ნიშან-თვისებების მატარებელია, ამის გამო ზოგიერთი თავისებურება მხოლოდ მისთვის არის დამახასიათებელი. მაგალითად, სეზონურობა, მისი ნიადაგურ-კლიმატურ პირობებზე მკაცრი დამოკიდებულება, არ იცვლება მიწის ტერიტორიის ადგილმდებარეობა და განსაზღვრულობა. საწარმოო და სამუშაო ციკლის დაუმთხვევლობა, მიღებული პროდუქციისა და ნედლეულის მრავალმხრივი გამოყენების შესაძლებლობა და სხვა. „სოფლის მეურნეობა გამოირჩევა ყველა სხვა დარგისაგან. ეს არის სექტორი, სადაც საჭიროა დიდი შრომის ჩადება, რომელიც შემდგომ გარკვეული მიზეზების გამო (სტიქიური მოვლენები, დაავადებები და სხვ.) შეიძლება არ დაფასდეს. რისკების კონტროლი და მათი მინიმუმამდე დაყვანა ფერმერისთვის ხშირად შეუძლებელი ხდება.“ [1.153] ამიტომაც აგრარული სფეროს მართვა ძალზე რთულია და ხშირად სპეციფიკურ დიფერენცირებულ მიდგომას მოითხოვს. ყოველივე ეს ართულებს სასაოფლო-სამეურნეო საწარმოთა ეფექტიან მუშაობას.

ცალკე უნდა აღინიშნოს საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ეფექტიანობაზე უარყოფითად მოქმედი ისეთი გარე ფაქტორი, როგორიცაა იაფასიანი და დაბალხარისხიანი სოფლის მეურნეობის პროდუქციის იმპორტი უცხოეთის მეზობელი ქვეყნებიდან, განსაკუთრებით კი თურქეთიდან. ასეთ პირობებში, ჩვენს ქვეყანაში დაბალი ტექნიკური და ტექნოლოგიური უზრუნველყოფის გამო, სასოფლო-სამეურნეო წარმოების პროდუქციის თვითღირებულება და, შესაბამისად პროდუქციის ფასი მაღალია, ვიდრე ანალოგიური იმპორტული საქონლისა. ყოველივე ამის და კიდევ სხვა ფაქტორის გამო, ჩვენს ფერმერებს და მეწარმეებს ეკარგებათ სასოფლო-სამეურნეო წარმოების გადიდების სტიმული, რადგან ისინი კარგავენ ეროვნულ ბაზარს. იმისათვის, რომ გადიდეს სამამულო სასოფლო-სამეურნეო წარმოების მოცულობა და პროდუქცია გახდეს კონკურენტუნარიანი საშინაო და საგარეო ბაზარზე, საჭიროა მოწინავე ტექნიკის და ტექნოლოგიების დანერგვა, შრომის ორგანიზაციის ცივილიზებული ფორმების შემოღება, აგროსექტორის სტრუქტურული გარდაქმნა, ფასწარმოქმნის სრულყოფა და, რაც ყველაზე მთავარია, მაღალი სტანდარტების სასოფლო-სამეურნეო ინფრასტრუქტურის შექმნა.

ამ ამოცანათა გადასაწყვეტად საჭიროა სასოფლო-სამეურნეო წარმოებაში უცხოური ინვესტიციის მოზიდვა. პრიორიტეტული სფეროების გამოყოფა და მათი განვითარებისათვის მიზნობრივი პროგრამების შემუშავება. სუბსიდირების პოლიტიკა ფინანსური პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია, იგი დიდ როლს ასრულებს ფინანსური პოლიტიკით განსაზღვრული საბოლოო შედეგების მიღწევაში. სოფლის მეურნეობა კარგად ასახავს სუბსიდირების პოლიტიკის სხვადასხვა აქტუალურ საკითხებს. სუბსიდირების გამოყენების შედეგები უნდა შეფასდეს საწარმოებზე ზემოქმედების ეფექტიანობის კუთხით, ასევე რამდენად გამოიწვია სახელმწიფო სუბსიდირების პროგრამებმა სამეურნეო სუბიექტების საქმიანი აქტივობის ზრდა. რომელიც საბოლოო ჯამში უნდა იყოს ასახული ზოგად მაჩვენებლებში მთელი დარგის მასშტაბით.

ეფექტიანობის შეფასებისას გასათვალისწინებელია რამოდენიმე საკითხი. პირველ რიგში უნდა დადგინდეს ის დამატებითი ფაქტორები, გარდა სუბსიდირებისა, რომლებმაც გავლენა მოახდინეს საწარმოებზე და ფერმერულ მეურნეობებზე. მსგავს ფაქტორებს მიეკუთვნება: 2008 წლის ფინანსური კრიზისი, 2008 წლის ომი და სხვა. გამომდინარე აქედან, გარკვეული მაჩვენებლები წლების მიხედვით შესაძლოა ნაკლებად შესადარისი იყოს თუმცა საერთო ტენდენციების და მიმართულებების დადგენა შესაძლებელია.

თეორიის თანახმად სუბსიდიების თანხებს ხელი უნდა შეეწყო საწარმოების საქმიანი აქტიურობის ზრდისათვის, რაც გამოიხატება ერთის მხრივ წარმოების ზრდაში, ხოლო მეორეს მხრივ დასაქმებულთა რაოდენობის გადიდებაში, ანუ მწარმოებლებს უნდა გაეზარდათ სოფლის მეურნეობაში წარმოებული პროდუქციის მოცულობა და დაესაქმებინათ მეტი ადამიანი.

იმის დასადგენად თუ რამდენად ეფექტური იყო სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი სუბსიდიები და რამდენად საჭიროა მომავალში მსგავსი პოლიტიკის გაგრძელება, უნდა განისაზღვროს ის ამოცანები და მიზნები რომელსაც ითვალისწინებს სუბსიდირების პოლიტიკა.

სოფლის მეურნეობის სუბსიდირების უმთავრეს მიზანს წარმოადგენს ცალკეული აგრარული მიმართულებებისათვის ბიძგის მიცემა. მსოფლიოს მასშტაბით თითქმის ყველა ქვეყანა აქტიურად ერევა აგრარულ სფეროში. მოცემული დარგი გამოირჩევა არასტაბილურობით, რაც აისახება პროდუქციის ფასზეც. აღნიშნულის მიზეზს წარმოადგენს ისეთი ფაქტორები როგორიცაა ამინდის ცვლილება, სხვადახვა მავნებელი, დაავდებები და სხვა. ყოველივე დიდ ზიანს აყენებს ფერმერს, რაც ზრდის მის დანახარჯებს. ამ ფაქტორების გარეშეც ეკონომიკის მოცემული სფერო საკმაოდ ხარჯიანია. ამას ემატება საერთაშორისო ბაზრებზე მძაფრი კონკურენცია, რაც საბოლო ჯამში ფერმერს წამგებიან მდგომარეობაში აყენებს. პრობლემა მით უფრო მწვავდება, რაც უფრო შეზღუდულია რესურსები. მაგალითად საქართველოში სოფლად ფერმერთა უმეტესობის საშუალო მიწის ფართობი დაახლოებით არ აღემატება 5 ჰექტარს. ასეთი მცირე რესურსის პირობებში მსხვილ იმპორტიორთან კონკურენციაში შესვლა შეუძლებელია. ამ და სხვა მიზეზების გამო აგრო სფეროს სუბსიდირება ფართოდ გამოიყენება. სოფლის მეურნეობის სუბსიდირებას გარდა ეკონომიკურისა, სოციალური შინარსიც აქვს. ჩვენს ქვეყანაში სოფლად მოსახლეობის თითქმის ნახევარი ცხოვრობს, 2001- 2020 წლებში შეინიშნება მოსახლეობის რიცხოვნობის შემცირება (იხ. ცხრილი №1).

იმისათვის, რათა არ მოხდეს სოფლების მასობრივი დაცლა მკვიდრი მოსახლეობისაგან, მათ უნდა ჰქონდეთ შესძლებლობა დასაქმდნენ ადგილზე. რასაც კიდევ უფრო ხელი უნდა შეუწყოს სოფლის მეურნეობის პროდუქციის გადამამუშავებელმა საწარმოებმა, იმით რომ ძირითადად იმუშაოს ადგილობრივ სამამულო პროდუქციაზე. ასევე სოფლის მეურნეობის ძირითადმა პრი-

ცხრილი №1

სოფლის მოსახლეობის რიცხოვნობა წლის დასაწყისისათვის

წელი	სოფლის მოსახლეობა (ათასი კაცი)	სოფლის მოსახლეობა პროცენტობით მთელ მოსახლეობასთან
2001	1 807.2	44.8
2002	1 744.2	43.7
2003	1 730.6	43.6
2004	1 717.7	43.6
2005	1 703.8	43.5
2006	1 691.4	43.5
2007	1 683.2	43.5
2008	1 672.3	43.5
2009	1 665.4	43.5
2010	1 654.5	43.5
2011	1 643.4	43.5
2012	1 610.0	43.1
2013	1 599.7	43.0
2014	1 595.7	42.9
2015	1 586.3	42.6
2016	1 577.1	42.3
2017	1 564.5	42.0
2018	1 554.8	41.7
2019	1 539.1	41.3
2020	1 522.4	41.0

წყარო: https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/196/soflis-meurneoba

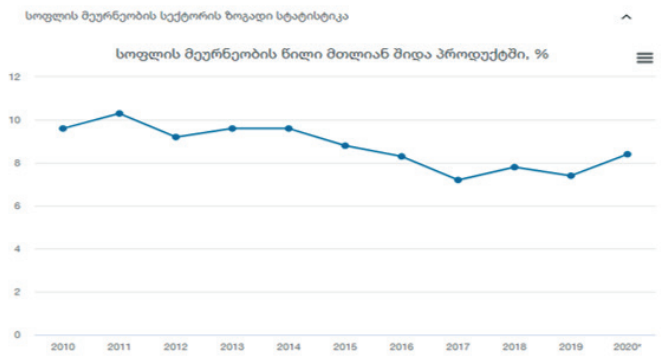
ორიტეტულმა დარგებმა, როგორებიცაა: მევენახეობა, მეციტრუსეობა, მემარცვლეობა და ა.შ. შეძლონ კონკურენტუნარიანი საექსპორტო პროდუქციის წარმოება და ამით შექმნან ქვეყნისათვის საჭირო სტრატეგიული საქონელი საერთაშორისო ბაზრისათვის.

აგრო სექტორის აქტიური მხარდაჭერა სახელმწიფომ 2013 წლიდან დაიწყო. ახალი მთავრობის მიერ ეს დარგი პრიორიტეტულად გამოცხადდა რაც გაიწერა კიდეც მთავრობის სტრატეგიაში „საქართველო 2020“. სწორედ აღნიშნულის საფუძველზე ბიძგი მიეცა ახალი პროგრამების განხორციელებას, რომლებიც ნაწილობრივ ან სრულად გულისხმობენ სუბსიდირების მექანიზმის გამოყენებას. სუბსიდირების პოლიტიკის განხორციელების პროცესში აუცილებელია მისი ეფექტიანობის განსაზღვრა. რადგან ბიუჯეტიდან მილიონობით ლარი ყოველწლიურად მიემართება სოფლის მეურნეობაში სხვადახვა პროგრამების სახით, რომელთა ეფექტურობა კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას. ზოგადად სუბსიდირება არ არის კარგი გამოსავალი თუმცა აუცილებლობიდან გამომდინარე ფართოდ გამოიყენებოდა და გამოიყენება ხელისუფლებების მიერ. სხვადასხვა ხელისუფლების მიერ ხდებოდა არაერთი პროგრამის დაფინანსება, რათა მომხდარიყო სასოფლო-სამურნეო საწარმოების და ფერმერების წახალისება და მნიშვნელოვანი რესურსები დაიხარჯა სუბსიდირებაზე. ხარჯებმა ამ მიმართულებით მატება 2013 წლიდან დაიწყო. 2013 წლის ბიუჯეტი შეიცავდა მნიშვნელოვან თანხებს განსაკუთრებით აგრო მიმართულებით სუბსიდირებისათვის. 2014 წლიდან საფუძველი ჩაეყარა ახალ პროგრამას სახელწოდებით „აწარმოე საქართველოში“. ეს პროგრამა იქცა ბიზნესის სახელმწიფო სუბსიდირების უმთავრეს ბერკეტად, აგრო სუბსიდიებთან ერთად. პროგრამა თავიდან საპილოტე რეჟიმში გაეშვა, თუმცა დროთა განმალობაში მას დაემატა არაერთი მიმართულება და დღეს ის მსხვილი პროექტია. აღსანიშნავია, რომ უკანასკნელ წლებში ასევე განხორციელდა მთელი რიგი ცვლილებები საგადასახადო კოდექსში, შეიცვალა მოგების გადასახადის გადახდის წესი, შემცირდა ზოგიერთი გადასახადით დაბეგვრის წესი, მსგავსი ქმედებები სუბსიდირების ირიბ ფორმას წარმოედგენს.

„აწარმოე საქართველოში“. პროგრამის მიზანია საქართველოში მეწარმეობის განვითარება, ახალი საწარმოების შექმნისა და არსებული საწარმოს გაფართოების ან გადაიარაღების ხელშეწყობა. განსაკუთრებით პროგრამის ორიენტირია ქართული საწარმოების მხარდაჭერა, მათი მოგების გაზრდა და გლობალური კონკურენტუნარიანობის ამაღლება. აღსანიშნავია ერთი საინტერესო გარემოება 2013 წელს როდესაც დაიწყო

სახელმწიფოს მხრიდან მნიშვნელოვანი ინვესტიციების განხორციელება, სოფლის მეურნეობის წილი მშპ–ში შეადგენდა 9.4 პროცენტს, თუ მას შევადარებთ 2017 წელს, როდესაც 4 წლიანი მსხვილი დახმარების მიუხედავად, წილი შემცირებულია და შეადგენს 7.2%-ს. ასევე შემცირების ტენდენციებია შემდეგ ბოლო სამ წელშიც 2018 წელს 7.8 %, 2019 წელს 7,4% და 2020 წელს 8,4% -ია.

ამრიგად, მიუხედავად მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ინვესტირებისა სოფლის მეურნეობის წილი მშპ-ში მაინც უცვლელია და უკანასკნელ წლებში კლებადობის ტენდენციითაც ხასიათდება. აღნიშნული ნათლად ჩანს დიაგრამა 1.



წყარო: https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/196/soflis-meurneoba

სუბსიდირების მექანიზმის მთავარი საზომი საწარმოების მიერ წარმოების მოცულობის ცვლილების მაჩვენებელია. მოზიდული კაპიტალი სტიმულია წარმოების გასაფართოებლად. იმისთვის რათა უფრო თვალნათლივი იყოს თუ ზრდის რა ტენდენციაა წარმოებულ პროდუქციასთან დაკავშირებით, საჭიროა მოხდეს წინა წელთან შედარებით შემდგომ წლებში ზრდის მაჩვენებლის ურთიერთშედარება აგრეთვე განისაზღვროს საშუალო წლიური ზრდის მაჩვენებელი (იხ. ცხრილი 2).

ცხრილში თვალნათლივ ჩანს ყოველ მომდევნი წელს რა პროცენტობით ხდებოდა წინა წელთან შედარებით წარმოებული პროდუქციის რაოდენობის ზრდა. კერძოდ აშკარაა მკვეთრი ვარდნა 2008 და 2009 წლებში, 2008-ში სოფლის მეურნეობაში წარმოებული პროდუქციის რაოდენობა შემცირდა 2007 წელთან შედრებით -2,13 პროცენტით ხოლო 2009 წელს 2008 წელთან შედარებით -5,93%-ით. კრიზისული მდგომარეობიდან გამოსვლა იწყება 2010 წლიდან (ზრდა 8,18%).

მონაცემების მიხედვით 2 დიდი ზრდის წელია 2011 (19,28%) და 2013 (14,35%). პირველი მათგანი შეგვიძლია განვიხილოთ როგორც კრიზისიდან გამოსვლის ნიშანი. 2010 წელს წარმოებული პროდუქცია თითქმის უთანაბრდება 2007 წლისას, ხოლო 2011-ში პირველად აჭარბებს კრიზისამდე მაჩვენებელს. 2012 წელს კვლავ მცირდება და თითქმის უტოლდება 2007 წლის წარმოების მოცულობას. აშკარაა რომ 2008 და 2009 წლების ჩავარდნა გააბათილა 2010 და 2011 წლების ზრდის ტენდენციამ.

ცხრილი 2.

სოფლის მეურნეობის სფეროში წარმოებული პროდუქცია 2006-20 (მილიონი ლარი)

წელი	პროდ. გამოშვება	ცვლილება	ცვლილება %	ცვლილების ტემპი%
2006	2134,2	1,00	0,00	0,00
2007	2250,9	1,05	105,47	5,47
2008	2202,9	0,98	97,87	-2,13
2009	2072,2	0,94	94,07	-5,93
2010	2241,8	1,08	108,18	8,18
2011	2674	1,19	119,28	19,28
2012	2807,2	1,05	104,98	4,98
2013	3210	1,14	114,35	14,35
2014	3387,5	1,06	105,53	5,53
2015	3652,7	1,08	107,83	7,83
2016	3854	1,06	105,51	5,51
2017	3921,8	1,02	101,76	1,76
2018	4552,8	1,16	116,09	16,09
2019	4834,6	1,06	106,19	6,19
2020*	5471,7	1,13	113,18	13,17

* წინასწარი მონაცემები.
https://www.geostat.ge/media/31931/soflis_meurneoba_2019.pdf
https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/196/soflis-meurneoba

მეორე დიდი მატება უკავშირდება სწორედ 2013 წელს, როცა სოფლის მეურნეობა პრიორიტეტულ დარგად გამოცხადდა და დაიწყო სხვადასხვა სუბსიდირების პროგრამების განხორციელება. აღსანიშნავია, ერთი გარემოება სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაფინანსება ჯერ კიდევ 2012 წელს გაიზარდა ხოლო 2013 წელს ცოტათი შეამცირდა კიდეც. ასე რომ დიდი ალბათობით 2013 წლის ზრდაზე გავლენა 2012 წლის სახელმწიფო სუბსიდიებმაც განაპირობა.

2014 და 2017 წლის ზრდის ტემპები წინა წელთან შედარებით თითქმის ტოლია. 2017 წელს ადგილი აქვს ყველაზე დაბალ ზრდას წინა წელთან შედარებით (1,76%). გასათვალისწინებელია რომ ასეთი მცირე ზრდა ამოვარდნილია ტრენდიდიან. მართალია 2017 წელს დაფინანსება შემცირდა, თუმცა ის კვლავ დარჩა სოლიდური, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ მის წინმსწრებ წელს ანუ 2016 წელს სამინისტროს მიერ მიღებული ასიგნებების მოცულობამ მაქსიმუმს მიაღწია მთელი ათწლეულის განმალობაში (321,4 მილიონი ლარი). 2018 წელს ზრდის ტემპი წინა წელთან შედარებით 16,69%-ით გაზრდილია, მაგრამ 2019 წელს იგი შემცირებულია და შეადგინა 6,19%, ხოლო 2020 წელს 2019 წელთან შედარებით გაიზარდა და შეადგინა 13,17%. ყოველივე აღნიშნული მიუთითებს, იმას რომ აუცილებელია სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ზრდა, რისთვისაც საჭიროა სახელმწიფოს მხარადაჭერა და შესაბამისად „დღეს, ანტიკრიზისული გეგმის მიხედვით, მობილიზებულია ათეულობით მილიონი ლარი. მიზანი ერთია, COVID-19-ის გავრცელებით გამოწვეული ზიანი მინიმუმამდე დავიდეს და ქვეყნის ეკონომიკა პანდემიამდე არსებულ ნიშნულს მაქსიმალურად სწრაფად დაუბრუნდეს. მთავრობის ანტიკრიზისული გეგმის ფარგლებში, ფერმერები მნიშვნელოვან დახმარებას უკვე იღებენ.“ https://tbcleasing.ge/blog/blog-agro-programs

დასკვნა

ამრიგად, სუბსიდირების სახელმწიფო პროგრამები მრავალმხრივია და მათი რიცხვი ყოველწლიურად მატულობს. ასეთ პირობებში კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია სუბსიდირების პოლიტიკის სწორი დაგეგმვა და რეალიზაცია. ასეთი პოლიტიკის ნებისმიერი ელემენტი კავშირში უნდა იყოს ფინანსური პოლიტიკის სხვა ელემენტებთან. ჩვენს რეალობაში არის შემთხვევები როდესაც სახელმწიფოს მხრიდან ფერმერული მეურნეობების დახმარება ერთჯერადი ხასიათისაა და მას არ მოსდევს სხვა რაიმე ღონისძიებები რომელიც ხელს შეუწყობდა დარგის განვითარებას. არსებული წყაროების და სტატისტიკის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ სახელმწიფოს მხრიდან გაცემულმა სხვადასხვა ტიპის ვაუჩერებმა და ერთჯერადი დახმარების პროგრამებმა გამოიღო მხოლოდ მიმდინარე ეფექტი.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. გ. თეთრაძე, პ. კოღუაშვილი, აგრარული რისკები, აგროდაზღვევისა და აგროდაკრედიტების პრობლემები, ჟურნალი „ეკონომიკა“№1 2017 წ.;
2. https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/196/soflis-meurneoba;
3. https://www.geostat.ge/media/31931/soflis_meurneoba_2019.pdf;
4. https://tbcleasing.ge/blog/blog-agro-programs.

წარმატებული სახელმწიფოების ინსტიტუციონალური ასპექტები

გრძელვადიან პერსპექტივაში ეკონომიკური ზრდის განმსაზღვრელი ფაქტორების ანალიზი

დავით ხუფენია
საერთაშორისო ურთიერთობების დოქტორანტი

რეზიუმე

აღნიშნული სტატია წარმოადგენს მცდელობას აღწერილ იქნას წარმატებული ქვეყნების დამახასიათებელი ინსტიტუციონალური ფორმები. გამოკვლეულია თუ რაოდენ კორელაციაში მოდის დემოკრატია, ინკლუზიური პოლიტიკური სისტემა, სამოქალაქო საზოგადოება, ორგანიზაციების შექმნის თავისუფლება, მთავრობის სოციალური პოლიტიკა და ა.შ. პოლიტიკური სისტემების ეკონომიკურ წარმატებასთან და პირიქით.

აქტუალობა/ღირებულება - სტატიაში მოცემულია კონკრეტული ინსტიტუციონალური კომპლექსი, რომელიც ახასიათებს ყველა წარმატებულ სახელმწიფოს. ჩვენი აზრით, მათი განვითარებით შესაძლებელია საქართველოს ევროპაში სრულფასოვანი პოლიტიკური და ეკონომიკური ინტეგრირება.

საკვანძო სიტყვები: ინსიტუტები; ეკონომიკური კრიზისი; მშპ-ის ცვლილებები; ევროპული პოლიტ-ეკონომიკური სისტემა; ღია წვდომის წესრიგი.

INSTITUTIONAL ASPECTS OF SUCCESSFUL STATES

ANALYZING THE DETERMINANTS OF ECONOMIC GROWTH IN THE LONG RUN

David Khupenia
PhD student of International Relations

RESUME

This article is an attempt to describe the institutional forms typical of successful countries. It explores the correlation between democracy, inclusive political system, civil society, freedom of association, government social policy with the success of political systems, and vice versa.

Relevance / Value - The article provides a specific institutional complex that characterizes all successful states. In our opinion, with their development it is possible to fully integrate Georgia into Europe politically and economically.

Keywords: institutes; Economic crisis; Changes in GDP; European political-economic system; Open access order.

სოციალური მეცნიერებიების წარმოქმნისთანავე სახელმწიფოების ფინანსრური მდგომარეობის მიზეზების შესწავლა უაღრესად აქტუალურ თემას წარმოადგენს. ჯერ კიედვ ადამ სმიტი იკვლევდა საკითხს, „თუ რა განსაზღვრავს ხალხთა სიმდიდრის ბუნებას"[1]. მიგვაჩნია, რომ სოციალურ მეცნიერებებში ერთ-ერთი ყველაზე კარგად შესწავლილი და, მაშასადამე, ობიექტური საკითხი არის ადამიანებისა და სახელმწიფოების მატერიალურ-ფინანსური მდგომარეობის თეორიული და ემპირიული კვლევები, რომლებიც, თავის მხრივ, გამყარებულია მრავალი სტატისტიკური მონაცემებით.

ცნობილმა ბრიტანელმა მეცნიერმა ანგუს მედოსინმა 1990-იან წლებში გრძელვადიან ისტორიულ ჭრილში გაიანგარიშა ქვეყნების ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) ცვლილებები[7]. მედისონის სტატისტიკურმა მონაცემებმა გამოაშკარავეს ის ფაქტი, რომ არსებობს ორი ათეული უნიკალური ქვეყანა, რომელიც, ყველასგან განსხვავებით, გრძელვადიან ისტორიულ ჭრილში აჩვენებს სტაბილურ ეკონომიკურ განვიათარებას. (იხ. სტატისტიკა A3-c; იხ. სტატისტიკა A1-c).

ანგუს მედისონის ზემოაღნიშნული სტატისტიკა გვიჩვენებს გრძელვადიან ისტორიულ ჭრილში (1820-1998 წწ.) მშპ-ის ერთ სულ მოსახლესთან მიმართებაში ქვეყნების ეკონომიკურ ცვლილებებს. ნათლად გამოკვეთილია დასავლეთ ევროპის თითქმის 200 წლიანი მეტნაკლებად თანაბარზომიერი სტაბილური ეკონომიკური განვითარება. ხოლო „Western Offshoots"-ის[1] ქვეყნების 50-100 წლიანი, აგრეთვე, სტაბილური ზრდა. ცხირელებში მოყვანილი დანარჩენი ქვეყნების შემთხვევაში, ჩვენ ვხედავთ ეკონომიკურ ზრდასთან ერთად, ეკონომიკურ ვარდნებს, ან გრძელვადიან სტაგნაციებს, რაც საბოლოო ჯამში, გრძელვადიან ჭრილში ეკონომიკური განვითარების საშუალო მაჩვენებელს ხდის შედარებით პატარას. მაგალითისთვის, მიუხედავად იმისა, რომ 1820 წლებში ჩინეთისა და ფინეთის ეკონომიკური მონაცემები მცირედით განსხვავდება - მშპ ერთ სულ მოსახლეზე ჩინეთს 600$, ხოლო ფინეთს 781$ ჰქონდა, უკვე 1870-

1 ანგუს მედისონი Western Offshoots-ის ქვეყნებს უწოდებს იმ არაევროპულ სახელმწიფოებს, რომლებმაც გადაიღეს ევროპული პოლიტიკური სისტემა, მაგ.: აშშ, კანადა, ავსტრალია, იაპონია, ჰონგ-კონგი, სამხრეთ კორეა და ტაივანი

სტატისტიკა A3-c

მშპ-ის ცვლილებები ერთ სულ მოსახლეზე
56 აზიის ქვეყანა (1990 წ. საერთაშორისო $)

	1820	1870	1913	1950	1973	1990	1998
ბანგლადეში				540	497	640	813
მიანმარი			685	396	628	751	1024
ჩინეთი	600	530	552	439	839	1858	3117
ჰონ-კონგი				2218	7104	17491	20193
ინდოეთი	533	533	673	619	853	1309	1746
ინდონეზია	612	654	904	840	1504	2516	3070
იაპონია	669	737	1387	1926	11439	18789	20410
მალაზია			899	1559	2560	5131	7100
ნეპალი				496	622	807	947
პაკისტანი				643	954	1598	1935
ფილიპინები			1066	1070	1959	2199	2268
სინგაპური			1279	2219	5977	14258	22643
სამხრეთ კორეა			893	770	2841	8704	12152
შრი-ლანკა		640	850	961	1492	2448	3349
ტაივანი			747	936	4117	9910	15012
ტაილანდი		707	835	817	1874	4645	6205
16 აღმოსვლეთ აზია (საშუალო)	581	552	679	661	1569	2700	3535
ავღანეთი				645	684	600	514
კაბოჯა				518	813	945	1058
ლაოსი				613	770	933	1104
მონღოლეთი				435	860	1333	1094
ჩრდილოეთ კორეა				770	2841	2841	1183
ვიეტნამი	546	524	754	658	836	1040	1677
19 პატარა ქვეყანა				1127	2031	2212	2541
25 აღმოსავლეთ აზია (საშუალო	552	552	679	690	1218	1353	1402
აღმოსავლეთ აზია (საშუალო)	580	552	679	662	1554	2642	3436

[18, გვ. 215]

სტატისტიკა A1-c

მშპ ერთ მოსახლეზე (1990 საერთაშორისო $): დასავლეთ ევროპის ქვეყნები

	1820	1870	1913	1950	1973	1990	1998
ავსტრია	1218	1863	3465	3706	11235	16881	18905
ბელგია	1319	2697	4220	5462	12170	17194	19442
დანია	1274	2003	3912	6946	13945	18463	22123
ფინეთი	781	1140	2111	4253	11085	16868	18324
საფრანგეთი	1230	1876	3485	5270	13123	18093	19558
გერმანია	1058	1821	3648	3881	11966	15932	17799
იტალია	1117	1499	2564	3502	10643	16320	17759
ნიდერლანდები	1821	2753	4049	5996	13082	17267	20224
ნორვეგია	1104	1432	2501	5463	11246	18470	23660
შვედეთი	1198	1664	3096	6738	13493	17680	18685
შვეიცარია	1280	2202	4266	9064	18204	21616	21367
დიდი ბრიტანეთი	1707	3119	4921	6907	12022	16411	18714
12 დასავლეთ ევროპა (საშუალო)	**1270**	**2086**	**3688**	**5013**	**12159**	**16872**	**18742**

[18, გვ. 185]

იანი წლებისთვის ეს სხვაობა ორმაგდება: ჩინეთი 530$, ფინეთი 1140$. შემდგომ ეს სხვაობა მხოლოდ მზარდი ხასიათისაა, 2018 წლის მონაცემებით ფინეთს მშპ ერთ სულ მოსახლეზე აქვს 50 152$, ხოლო ჩინეთს 9 770$. აღსანიშნავია, რომ ასეთი სურათი მსოფლიოს თითქმის ყველა სახელმწიფოს ახასიათებს თუ მათ შევადარებთ დასავლეთ ევროპის სახელმწიფოებს.

მედისონის მონაცემებზე დაყრდნობით ვასკვნით, რომ დასავლეთევროპის ქვეყნებმა შეძლეს დაენერგათ თავის ქვეყნებში უნიკალური პოლიტიკური სისტემა (პოლიტიკური და ეკონომიკური ინსტიტუციები), რომლებმაც მისცეს მათ საშუალება გამხდარიყვნენ სხვა ქვეყნებთან შედარებით ეკონომიკურად უფრო წარმატებულნი. აგრეთვე, აღნიშნული მონაცემებში ჩანს, რომ ეკონომიკური სხვაობა მხოლოდ მზარდია.

მაშასადამე, სახელმწიფოების პოლიტიკური ინსტიტუციების ანალიზის დროს, ჩვენი მთავარი ამოსავალი წერტილია მათი ეფექტიანობის განსაზღვრა. ეფექტიანად მივიჩნევთ იმ ინსტიტუციებს, რომელებიც აწესებენ, როგორც ფორმალურ, აგრეთვე არაფორმალურ შეზღუდვებს, რომლის საშუალებით მიიღწევა გრძელვადიანი და სტაბილური საყოველთაო სოციალურ-ეკონომიკური კეთილდღეობა. ხოლო არაეფექტიანი ინსტიტუტებია, რომლებიც საწინააღმდეგო ეფექტს განაპირობებენ.

აქვე, აუცილებლად უნდა ავღნიშნოთ, რომ ინსტიტუტს/ინსტიტუციას, როგორც ტერმინს, ჩვენ ვხმარობთ დუგლას სესილ ნორტის მიერ დამკვიდრებული დეფინიციის სახით - ნორტი წერს: „ინსტიტუტები არის ხალხის მიერ შემუშავებული ფორმალური და არაფორმალური შეზღუდვები და აგერთვე, იძულების ფაქტორები, რომლებიც ახდენენ ამ წესების ურთიერთსტრუქტურირებას“[19. გვ. 1]. მაშასადამე, ინსტიტუტები არის ადამიანის ბუნებრივი მოთხოვნილება დაწესდეს შეზღუდვები, უმთავრესად, ორგანიზაციული სტრუქტურების სახით, რომ ადამიანთშორისო ურთიერთობები მაქსიმალურად პროგნოზირებადი და არაძალადობრივი იყოს და ადამიანთშორისო ურთიერთობების მიზეზ-შედეგობრივი ანალიზი (პროგნოზირება) ითხოვდეს მინიმალურ ანალიტიკურ ხარჯებს. ხოლო „მექანიზმები“, რომლითაც ხდება ინსტიტუტების „დაცვა“, არსებობს ორი სახის - ფორმალური (მაგ.: კონსტიტუცია, კანონდებლობა, დებულებები და ა.შ.) და არაფორმალური (მაგ.: წეს-ჩვეულება, მორალური ნორმა, ადათი და ა.შ.). ფორმალური ინსტიტუტების დაცვის შემთხვევაში, უმეტესწილად, მოქმედებს სახელმწიფო სისტემა და სანქციების გამოყენებით, ან გამოყენების მუქარით, აიძულებს ხალხს „იცხოვრონ მშვიდობიანად“, ხოლო არაფორმალური ინსტიტუტების შემთხვევაში, მოქმედებს „სოციალური სანქციები“, რომლებიც გამოიხატება, როგორც მოსახლეობის მიერ ინდივიდის წახალისებითა და მოწონებით, აგრეთვე ნეგატიური ფორმითაც, რაც მოიაზრებს სოციუმის მიერ ინდივიდისადმი ფსიქოლოგიურ ზეწოლას, გაკიცხვას და ზოგ შემთხვევაში არალეგიტიმურ ფიზიკურ ძალადობას.

რაც შეეხება ეფექტიანი და არაეფექტიანი პოლიტიკური ინსტიტუტების მქონე სახელმწიფოებს შორის დიფერენციაციას, ჩვენ ამოვდივართ, გრძელვადიანი და სტაბილური ეკონომიკური სტატისტიკური მონაცემებიდან (ანგუს მედისონის სტატისტიკიდან) და აგრეთვე ელემენტარული მატერიალურ-ეკონომიკური დანაწილებიდან: ეფექტიანი ინსტიტუტების მქონე სახელმწიფოები, რომლებმაც აჩვენეს გრძელვადიანი ეკონომიკური ზრდა, აუცილებლად, შედარებით მდიდრები არიან. ასეთ ქვეყნებს, 2020 წლის მონაცემებით, ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტი (ნომინალი) 30 000 საერთაშორისო დოლარზე მეტს შეადგენს. ხოლო, არაეფექტიანი ინსტიტუტები ახასიათებს „ღარიბ ქვეყნებს“ (ან გარდამავალ ქვეყნებს), რომლებსაც ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტი (ნომინალი) 30 000 აშშ დოლარზე ნაკლები აქვთ. აქვე, აუცილებლად უნდა ავღნიშნოთ, რომ ჩვენ არ განვიხილავთ სასარგებლო წიაღისეულიდან, უმთავრესად ნავთობიდან, გამდიდრებულ, ან დემოგრაფიულად ძალიან პატარა ქვეყნებს, ასეთი მაგალითებია: კატარი, მაკაუ, ლუქსემბურგი, არაბთა გაერთიანებული საამიროები, ბრუნეი, საუდის არაბეთი და ა.შ.

იქიდან გამომდინარე, რომ ჩვენი კვლევა მეცნიერულად ობიექტური იყოს, ჩვენ არ ვითვალისწინებთ სახელმწიფოების ეფექტიანი ინსტიტუტების (ქვეყნების სიმდიდრის) კვლევის დროს ისეთ თანამედროვე კრიტერიუმებს, როგორებიცაა: ბედნიერების, სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობის, ჯანმრთელობის დაცვის, წერა-კითხვის და ა.შ. ინდექსები. ჩვენი აზრით, აღნიშნული მონაცემები ვერ იქნება კულტურათაშორისო ობიექტური და იქნება არამდგრადი (ახლო მომავალში, ხშირად ცვალებადი). ამიტომ, მივიჩნევთ, რადგან ეფექტიანი ინსტიტუტები გრძელვადიან პერსპექტივაში გათვლილი შეზღუდვებია, ჩვენ გვჭირდება გრძელვადიანი, მაქსიმალურად მდგრადი და სტაბილური სტატისტიკური მონაცემები, რომ გამოვავლინოთ ეფექტიანი და არაეფექტიანი ინსტიტუტების მქონე სახელმწიფოებს შორის ობიექტური კორელაცია.

დუგლას სესილ ნორტმა, ანგუს მედისონი სტატისტიკაზე დაყრდნობით, პირველმა სამეცნიერო წრეებში, უარყო ინტიუციური წარმოდგენა იმის თაობაზე, რომ მდიდარმა ქვეყნებმა უფრო მაღალი ეკონომიკური ზრდის ტემპის გამო გაუსწრეს ღარიბ ქვეყნებს. თანამედროვე ეკონომიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით მან დაასკვნა, რომ ღარიბი ქვეყნები, ეკონომიკური ზრდის პერიოდში, საშუალოდ 5.35%-ით იზრდებიან, ხოლო მდიდრები 3.88%-ით[20, გვ. 5]. ღარიბი ქვეყნების ეკონომიკური ზრდის ტემპის საშუალო მაჩვენებელი უფრო მაღალია, მაგრამ, მიუხედავად ამისა, ისინი რჩებიან ღარიბებად. უმთავრესად, ამის მიზეზი ნორტმა ახსნა იმით, რომ ღარიბ ქვეყნებს ხანგრძლივი და მტკივნეული ეკონომიკური ვარდნები ახასიათებს - მდიდარი ქვეყნები საშუალოდ იზრდებიან 100 დან 84 წელი, ხოლო ღარიბები 100 დან 66 წელი, ხოლო, ნეგატიური მაჩვენებლებით, ღარიბი ქვეყნები ეკონომიკურად საშუალოდ ეცემიან 4,88%-ით, ხოლო მდიდრები 2,33%-ით (იხ. სტატისტიკა 1-2).

სტატისტიკა 1.2.

ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ის მაჩვენებლის ცვლილებების (2000 წლის მონაცემებით)

მშპ-ის ერთ სულ მოსახლეზე 2000 წლის მონაცემებით	ქვეყნის რაოდენობა	მსოფლიო მოსახლეობის პროცენტული მაჩვენებელი	გაანგარიშებული წლების რაოდენობა	ზრდის პროცენტული მაჩვენებელი	საშუალო ზრდის მაჩვენებელი	საშუალო კლების მაჩვენებელი
(1) < $20,000	153	87%	5.678	66%	5.35%	—4.88%
(2) > $20,000	31	13%	1.468	81%	4.19%	—3.49%
(3) > $20,000 ნავთობის გარეშე	27	13%	1.336	84%	3.88%	—2.33%
(4) ყველა	184		7.146			
(5) $20,000 და მეტი	31	13%	1.468	81%	4.19%	—3.49%
(6) ნავთობის გარეშე	27	13%	1.336	84%	3.88%	—2.33%
(7) $15,000-დან $20,000-მდე	12	2%	491	76%	5.59%	—4.25%
(8) $10,000-დან $15,000-მდე	14	2%	528	71%	5.27%	—4.07%
(9) $5,000-დან $10,000-მდე	37	16%	1.245	73%	5.25%	—4.59%
(10) $2,000-დან $5,000-მდე	46	53%	1.708	66%	5.39%	—4.75%
(11) $300-დან $2,000-მდე	44	14%	1.706	56%	5.37%	—5.38%

[20, გვ. 5]

აღნიშნული სტატისტიკიდან გამომდინარე, შეგვიძლია გამოვიტანოთ დასკვნა, რომ მდიდარ ქვეყნებს, ღარიბებისგან განსხვავებით, უმთავრესად ახასიათებს ანტიკრიზისული და სტაბილური ინსტიტუტები, რომლებსაც ალექსანდრე აუზანმა „უსაფრთხოების ბალიშები"[25], ხოლო ნესიმ ტალებიმ „ანტიმსხვრევადი ეკონომიკები"[23] უწოდა. ამას, აგრეთვე ადასტურებს ჩვენს მიერ მოყვანილი ანგუს მედისონის სტატისტიკა (A3-c; A1-c). მაგალთად, 1950 წლიდან 1973 წლამდე ფილიპინების მშპ ერთ სულ მოსახლეზე თითქმის გაორმაგდა - 1070 $-დან 1959 $-მდე. ხოლო, 1973 წლიდან 1998 წლამდე აღნიშნული მონაცემები კარგავენ ზრდის ტემპს და იცვლებიან ძალიან ნელა, შეიძლება ითქვას, ქვეყანას ეკონომიკური სტაგნაციის პერიოდი აქვს: 39 წლის მანძილზე მშპ ერთ სულ მოსახლეზე გაიზარდა მხოლოდ, დაახლოებით, 15%-ით. აღნიშნული „ნელი" ზრდა არ ახასიათებს არცერთ დასავლეთ ევროპისა და Western Offshoots-ის ქვეყნებს. მითუმეტეს, თუ მაგალითად მოვიყვანთ მიანმარს, რომელმაც მეოცე საუკუნეში არა სტაგნაცია და ნელი ზრდა, არამედ გრძელვადიანი ეკონომიკური უკუსვლა აჩვენა.

ზემოაღნიშნული ორი მეცნიერის სტატისტიკური მონაცემების შეჯამებით, ჩვენ ვასკვნით, რომ მდიდარი ქვეყნები იზრდებიან ნელა, მაგრამ სტაბილურად, ხოლო ღარიბი ქვეყნებს ახასიათებთ მოკლევადიან პერიოდში შედარებით სწრაფი ზრდა, მაგრამ გრძელვადიანი და შედარებით ძლიერი ეკონომიკური ვარდნები.

აღსანიშნავია, რომ დუგლას ნორტმა ეს დასკვნა გააკეთა საკმაოდ მოკლეპერიოდიანი ეპირიული მონაცემების საფუძველზე (დაახლოებით ბოლო ნახევარი საუკუნის ეკონომიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით), ამიტომ, 2016 წელს ოქსფორდის უნივერსიტეტის პროფესორმა სტეფან ბროდბერიმ და ისტორიკოსმა ჯონ ვოლისმა შეამოწმეს ნორტის ეს თეზა. მათ, მე-13 საკუნიდან მოყოლებული, არსებულ ისტორიულ წყაროებზე და მონაცემებზე დაყრდნობით, გაანალიზეს ქვეყნების ეკონომიკური ცვლილებები[5] და დაასკვნეს, რომ გრძელვადიან პერსპექტივაში, ქვეყნების სიმდიდრეს განსაზღვრავს ეკონომიკის არა სწრაფი ზრდა, არამედ ის პერიოდები როდესაც იგი ეცემა. ამდენად, მათ სრულად დაადასტურეს ნორტის თეზა, რომ მოკლევადიან პერიოდში ეკონომიკური ზრდა ყველა სახელმწიფოს ახასიათებს, ამ შემთხვევაში, მთავარია მათი ეკონომიკური ვარდნა. მაშასადამე, ბოლო 20 წლის მანძილზე ხუთმა ცნობილმა მეცნიერმა ემპირიული მონაცემების გამოყენებით დაამტკიცეს, რომ მდიდარ და ღარიბ ქვეყნებს შორის პრინციპული სხვაობა არის პოლიტიკური და ეკონომიკური კრიზისების გავლენაში, ანუ სახელმწიფოების ეკონომიკურ ვარდნაში.

მაგალითისთვის, რომ გავაანალიზოთ საქართველოს უახლეს ისტორიაში ეკონომიკური ცვლილებები, მივიღებთ შემდეგ სურათს - მსოფლიო ბანკის მონაცემებით 1990 წელს საქართველოს მშპ შეადგენდა 7.775 მლრ. დოლარს (დაახლოებით 1 614$ ერთ სულ მოსახლეზე), 4 წლიანი ღრმა ეკონომიკური კრიზისის შედეგად, რომელიც რუსეთთან ომმა, სამოქალაქო ომმა და სხვა პოლიტიკურმა მოვლენებმა განაპირობა, 1994 წელს საქართველოს მშპ უკვე შეადგენდა 2.514 მლრ. დოლარს (დაახლოებით 519$ ერთ სულ მოსახლეზე)[8]. ასეთი კოლოსალური ვარდნის შემდგომ, მსოფლიო ბანკის მონაცემებით, 1990 წლის ეკონომიკურ მონაცემებს საქართველო მხოლოდ 2006 წელს „დაუბრუნდა", ხოლო ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ის მაჩვენებლით 2005 წელს[8]. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, 1990-იანი წლების კრიზისის შედეგად გამოწვეულ ეკონომიკური ვარდნის დაძლევას საქართველო მოუნდა მინიმუმ 11-12 წელი. ამ კრიზისის შედეგად დადგა ის ფაქტი, რომ თუ 1990 წელს საშუალოდ მსოფლიოში მშპ ერთ სულ მოსახლეზე შეადგენდა 4 289 დოლარს, უკვე 2006 წლის მონაცემებით არის 7 802 დოლარი[9]. ანუ, საშუალოდ მსოფლიოში მშპ ერთ სულ მოსახლეზე გაიზარდა თითქმის 2 ჯერ, საქართველო, ამ პერიოდის მანძილზე, თავისი ეკონომიკური ზრდით მხოლოდ უბრუნდებოდა თავის ძველ (1990 წლის) მონაცემებს. 90-იანი წლების კრიზისის გავ-

ლენას საქართველოზე, აგრეთვე ნათლად გვიჩვენებს მსოფლიო ბანკის 1990-2018 წლის მსოფლიოში მშპ-ის (PPP) მიხედვით ცვლილებების მონაცემები - 1990-დან 2018 წლის ჩართვლით მშპ-ის (PPP) მიხედვით მსოფლიოში საშუალოდ 369%-იან ზრდას ვხედავთ, ხოლო საქართველოში, ამავე პერიოდის მანძილზე, მხოლოდ 71%-იან ზრდას[10]. ეს მონაცემები ნათლად გვიჩვენებს, ეკონომიკური ზრდის მიუხედავად, კრიზისმა საქართველოზე გრძელვადიანი გავლენა იქონია და, ჩვენი აზრით, იგი კრიტიკული აღმოჩნდა.

1990 წლების ეკონომიკური კრიზისი დეტალურად შესწავლილი აქვს პროფესორ ნოდარ ჭითანავას. მეცნიერი წერს: „(საქართველოში) 1994 წლის მშპ შეადგენდა 1988 წლის მხოლოდ 27.8%-ს. კატასტროფულად დაეცა სამრეწველო პროდუქციის წარმოება (85 პროცენტურული პუნქტით), სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოება - 2 ჯერ, კაპიტალური დაბანდებები - 97,2 პროცენტული პუნქტით. შედარებისთვის, 1994 წელს წარმოებული სამრეწველო პროდუქციის მოცულობა პირველად მიღწეული იყო 1954 წელს (40 წლის წინათ), სასოფლო სამეურნეო პროდუქციის მოცულობა - 1945 წელს (49 წლის წინათ), კაპიტალური დაბანდებების მოცულობა 1959 წელს (35 წლის წინათ), ტვირთბრუნვა (რკინიგზის ტრანსპორტით) – 1940 წელს (54 წლის წინათ)“[2, გვ. 57-58]. აღნიშნული მონაცემებით, მითითებული ეკონომიკის დარგების მიხედვით, საქართველომ 35-50 წლით ეკონომიკურად „უკან დაიწია“ (აღსანიშნავია, რომ ეკონომიკური დარგები შერჩეულ იქნა სრული სიზუსტით, რადგან ეს მიმართულებები ეკონომიკურად მზარდი (გარდამავალი) სახელმწიფოებისათვის არის კრიტიკული).

შემდგომი 1996-2003 წლების ეკონომიკური ზრდის ტენდენციებზე ნოდარ ჭითანავა წერს: „(1996-2003 წწ.) დამახასიათებელი იყო მშპ-ის ზრდის მაღალი ტემპები: 1996 წელს, 1995 წელთან შედარებით, ზრდის ტემპმა შეადგინა 111,2%, 1997 წელს - 110,8%, 2000 წელს - 101,8%, 2001 წელს - 104,2%, 2002 წელს - 105,5% 2003 წელს - 111,1%. მშპ-მა კი 2003 წელს, 1990 წლის მიმართ შეადგინა 46,8%“ [3, გვ. 50].

1990-2018 წწ. პერსპექტივაში დანახული საქართველოს ეკონომიკური მონაცემები გვიჩვენებს, რომ ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა დიდი ხნის მანძილზე მიმართული იყო ძველი, ან არსებული კრიზისების დაძლევისაკენ. აქედან გამომდინარე, რთულია ვუწუდოთ ამას ეკონომიკური ზრდა, რადგან დიდი ხნის მანძილზე იგი ემსახურება ეკონომიკის „აღდგენას“. ზუსტად აქედან გამომდინარე, გრძელვადიან პერსპექტივაში ასეთი მასშტაბის კრიზისების არ მქონე ქვეყნებმა ეკონომიკურად გაუსწრეს სხვა დანარჩენ სახელმწიფოებს. ამ კუთხით საქართველო არ არის უნიკალური ქვეყანა, ასეთი ეკონომიკური ვარდნები და შემდგომი „აღდგენები“ ახასიათებს მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანას (როგორც უკვე ავღნიშნეთ, რამდენიმე ათეული ქვეყნის, როგორც გამონაკლისის, გარდა).

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფოების პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ინსტიტუტებს ჩვენ განვიხილავთ იმ კრიტერიუმით, თუ რაოდენ უზრუნველყოფენ ისინი გრძელვადიან ეკონომიკურ ზრდას და რამდენად ეკონომიკური და პოლიტიკური კრიზისების მართვა ძალუძთ. ჩვენი მთავარი ამოცანა იქნება, ვიპოვოთ ყველა მდიდარი და სტაბილური ქვეყნისთვის დამახასიათებელი „ერთნაირი“ პოლიტიკური და ეკონომიკური ინსტიტუციები. რაც მოგვცემს საშუალებას, „წარმატების მომტანი“ ინსტიტუციების (მოდერნიზაციის/რეფორმების უმთავრესი მიზნის) აღწერაში, რაც საბოლოოდ, საქართველოს პოლიტიკური ტრანსფორმაციისათვის რეკომენდაციების შემუშავების საფუძველი იქნება.

ქართულ სამეცნიერო წრეებში პოპულარულია მცდარი თეზა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის მაღალი გადანაწილება სოციალურ პროგრამებზე ახასიათებს მხოლოდ მდიდარ და დემოკრატიულ ქვეყნებს. მდიდარ ქვეყნებში ცენტრალური ბიუჯეტიდან სოციალურ პროგრამებზე, 2016 წლის მონაცემებით, ხარჯი წარმოადგენს: გერმანია- 25.9%, შვედეთი - 26.7%, საფრანგეთი - 31.94%, იტალია - 28.62%, ნიდერლანდები - 22.9%, დიდი ბრიტანეთი - 21.5%[11]. ხოლო, 2018 წლის მონაცემებით, საქართველო - 33%[12], უკრაინა - 36,4%[13], რუსეთი - 28,4%[14]. აგრეთვე, მცდარი თეზაა, რომ მდიდარ ქვეყნებში მშპ-ის მიმართებაში სამთავრობო ხარჯები ნაკლებია. მდიდარ ქვეყნებში საშუალოდ მშპ-ის მიმართებაში 37% მთავრობის მიერ განხორციელებულ ხარჯებზე მოდის, ხოლო ღარიბებში 29%. მსოფლიო მასშტაბით საშუალო მაჩვენებელი შეადგენს 30%[20, გვ. 10] (საქართველოში, 2019 წლის მონაცემებით, 25%-ია[15]). აღნიშნული სტატისტიკური კვლევა ვერ გვიჩვენებს დიდ სხვაობას, რის გამოც ამ ფაქტორებს ვერ განვიხილავთ, როგორც კრიტიკულს. სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვის მხრივ მდიდარ და ღარიბ ქვეყნებს შორის დიდი სხვაობა დავინახეთ ადგილობრივი ხელისუფლებების (თვითმმართველობები, რეგიონული ხელისუფლებები, მუნიციპალიტეტები და ა.შ.) ჩართულობაში. მდიდარ ქვეყნებში, საშუალოდ, ბიუჯეტის ხარჯვის 30%-ს ახორციელებს ადგილობრივი ხელისუფლება, ხოლო ღარიბებში 4%-ს (იხ. სტატისტიკა 1-4).

(აქვე უნდა განვმარტოთ, რომ აღნიშნულ სტატისტიკაში გამოყენებულია ორი განსხვავებულ მონაცემთა წყარო: პირველ ორ სვეტში დაანგარიშებულია ყველა ის ხარჯი, რომელსაც გამოყოფს უშუალოდ ცენტრალური ხელისუფლება. ხოლო, ადგილობრივი ხელისუფლებების ხარჯებთან დაკავშირებით (3-4-5 სვეტი), იანგარიშება, აგრეთვე ყველა სახის სუბსიდიები, სუბვენციები, ტრანსფერები და ა.შ.).

ზემოაღნიშნული სტატისტიკით, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ დემოკრატიის ერთ-ერთი უმთავრესი პოსტულატი: დეცენტრალიზებული მმართველობის სისტემა გრძელვადიან პერსპექტივაში უფრო მაღალი ეკონომიკური და პოლიტიკური ეფექტიანობით გამოირჩევა, ვიდრე ცენტრალიზებული - მართებულია. აგრეთვე, ჩვენი აზრით, უშუალოდ ადგილობრივი ხელისუფლებების პოლიტიკაში ჩართულობის მაღალ მაჩვენებელს მოაქვს სამოქალაქო საზოგადოების თვითორგანიზების

სტატისტკა 1.4.

მშპ-ის პროცენტული მაჩვენებლის მიხედვით სამთავრობო და მთავრობის დონეები

მშპ ერთ სულ მოსახლეზე (2000 წ.)	ქვეყნების რაოდენობა	ცენტრალური ხელისუფლების ბიუჯეტი მშპ-სთან მიმართებაში	ქვეყნების რაოდენობა	მთავრობის ბიუჯეტი მშპ-თან მიმართებაში	ადგილობრივი ხელისუფლების ბიუჯეტი სახელმწიფო ბიუჯეტთან მიმართებაში	საშუალო მოსახლეობა (2000 წ.)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
$300-დან $2,000-მდე	9	29%	7	31%	4%	7.884
$2,000-დან $5,000-მდე	17	26%	16	27%	5%	99.625
$5,000-დან $10,000-მდე	20	25%	17	33%	13%	39.943
$10,000-დან $15,000-მდე	11	32%	9	40%	16%	13.796
$15,000-დან $20,000-მდე	8	31%	7	33%	6%	14.317
20,000 და მეტი	22	37%	19	53%	30%	31.024
ყველა (საშუალო)	87	30.28	75	37.29%	14%	42.274

[20, გვ. 10]

კულტურა. ადგილობრივი ხელისუფლებების, როგორც ლეგიტიმური მმართველი ორგანოების უშუალო კონტაქტი მოსახლეობასთან და ადგილობრივი პოლიტიკური კონკურენცია ზრდის მოსახლეობის ჩართულობას პოლიტიკაში, აჩენს სტიმულებს მოხდეს აქტუალური სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გატანა პოლიტიკურ დღის წესრიგში და რაც მთავარია, პრაქტიკაში აშკარავდება კოლექტივის ინდივიდზე პოლიტიკური უპირატესობის იდეა (ანუ, ყლიბდება სამოქალაქო საზოგადოების ყველა აუცილებელი ნიშანი). ამიტომ, მიგვაჩნია, რომ ადგილობრივი ხელისუფლებების პოლიტიკაში მაღალი ჩართულობა პირდაპირ კორელაციაში მოდის იმასთან, რომ მდიდარ ქვეყნებში 1 მილიონ მოსახლეზე საშუალოდ 63,6 სამთავრობო, სავაჭრო და ბიზნეს ორგანიზაცია არსებობს, ხოლო ღარიბ ქვეყნებში 2,8. (იხ. სტატისტიკა 1-3).

ამერიკის შეერთებულ შტატებში, 2015 წლის მონაცემებით, ფუნქციონირებს 1,56 მილიონი არასამთავრობო ორგანიზაცია[16], ამას, აგრეთვე დამატებული კომერციული ორგანიზაციების რიცხვი, დაწყებული მცირე ბიზნესით და დამთავრებული ტრანსნაციონალური კოპორაციებით, გვიჩვენებს იმას, რომ ამერიკის შეერთებულ შტატებში (ამ შემთხვევაში მდიდარ სახელმწიფოში) მოსახლეობის ყოველგვარ ორგანიზაციებში გაწევრიანების მაჩვენებელი შედარებით მაღალ დონეზეა. რა თქმა უნდა, სამოქალაქო საზოგადოების თვითორგანიზების კულტურაში აგრეთვე დიდ როლს თამაშობს, როგორც კულტურული ფაქტორები, აგრეთვე კანონის უზენაესობა, ეკონომიკური და პოლიტიკური თავისუფლებები, სახელმწიფოს ეკონომიკური მდგომარეობა და მრავალი სხვა ფაქტორი.

შარლ ლუი დე მონტესკიეს იდეა „ხელისუფლების დანაწილებაზე“ უკვე დიდი ხანია პოპულარულია. ჯერ კიდევ 1787 წელს ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციაში თანმიმდევრულად და სისტემურად გაიწერა კლასიკური განმანათლებლების მიერ მოფიქრებული მმართველობის დეცენტრალიზების პრინციპები. ამასთან ერთად, „დამფუძნებელმა მამებმა“ - ალეგ-

სტატისტიკა 1.3.

შემოსავლებისა და ორგანიზაციების მონაცემები

მშპ ერთ სულ მოსახლეზე (2000 წ.)	ქვეყნების რაოდენობა	ორგანიზაციების რაოდენობა	საშუალოდ ორგანიზაციების რაოდენობა ქვეყნებში	ორგანიზაციების რაოდენობა მილიონ მოქალაქეზე	ორგანიზაციების წილი	მოსახლეობის წილი
		დიაპაზონი	საშუალო მაჩვენებელი ქვეყნებში	საშუალო მაჩვენებელი ქვეყანაში	მსოფლიო მასშტაბით	მსოფლიო მასშტაბით
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
$300-დან $2,000-მდე	41	1.238	30.2	2.8	3.3%	18.0%
$2,000-დან$5,000-მდე	38	1.43	37.6	4.5	3.8%	40.4%
$5,000-დან $10,000-მდე	34	2.338	68.8	16.7	6.3%	20.0%
$10,000-დან $15,000-მდე	15	714	47.6	21.2	1.9%	2.6%
$15,000-დან $20,000-მდე	8	708	88.5	26.9	1.9%	1.6%
$20,000 და მეტი	28	30.976	1106.3	63.6	82.8%	17.3%
ყველა	164	37.404	228.1	19.3	100%	100%

[20, გვ. 8]

ზანდერ ჰამილტონმა, ჯეიმს მედისონმა და ჯეი ჯონმა, მოახდინეს ქვეყანაში კლასიკური ფედერალისტური რესპუბლიკის იდეების განვითარება, მათ კონსტიტუციის დონეზე გამიჯნეს ფედერალური ხელისუფლებისა და შტატების უფლებამოსილებები, რაც ეფუძნებოდა კლასიკური „კონტროლისა და ბალანსის" (checks and balances) სისტემას. შემდგომში, ამერიკის შეერთებული შტატების ეკონომიკური და პოლიტიკური წარმატების ფონზე, აღნიშნული სისტემა (დემოკრატია) გახდა პოპულარული - ქვეყნებისთვის მისაბაძი მაგალითი, ხოლო მეცნიერებისთვის შესწავლის საგანი. ხშირად, ამერიკულ სისტემას, როგორც პოლიტიკოსები, აგრეთვე მეცნიერები, შეისწავლიან, როგორც ვერტიკალური ძალაუფლების გადანაწილების სისტემას, ანუ, ფოკუსირება ხდებოდა უშუალოდ უმაღლესი მმართველი ინსტიტუტების მიერ ძალაუფლების გადანაწილების ფორმალურ მხარეზე (კონსტიტუციაზე, ხშირ შემთხვევაში). ზემოაღნიშნულ თეზისებს ჩვენ უფრო სიღრმეებისაკენ მივყავართ და ვასკვნით, რომ პოლიტიკური სისტემების ინსტიტუტების შესწავლისას ყურადღება უნდა დავუთმოთ არამხოლოდ მმართველ ინსტიტუტებს შორის ძალაუფლების გადანაწილებას - „კონტროლისა და ბალანსის" სისტემას, არამედ სამოქალაქო საზოგადოების პოლიტიკურ ჩართულობას და მის, როგორც ფორმალური, აგრეთვე არაფორმალური თვითორგანიზების კულტურას.

აღსანიშნავია, რომ ჯერ კიდევ ალექსანდრე დე ტოკვილი ამერიკის შეერთებულ შტატებში მოგზაურობისას წერდა: „ამერიკის შეერთებულ შტატებში პოლიტიკური გაერთიანებები წარმოადგენს ძალიან მცირე ნაწილს, იმათან შედარებით, თუ რაოდენ მრავალფეროვანი სახის ასოციაციები არსებობენ... ამერიკაში მე შემხვედრია ისეთი ასოციაციები, რომლის არსებობაზე წარმოდგენაც არ მქონდა. მე ხშირად აღფრთოვანებული ვიყავი იმ უსასრულო გამჭრიახობით, რომლითაც ამერიკის შეერთებული შტატების მოსახლეობა შთააგონებს ერთმანეთს, რითაც აღწევენ ურთიერთმხადაჭერას და მზადყოფნას ნებაყოფლობით საერთო მიზანს მოემსახურონ"[27, გვ. 378].

მდიდარი და ღარიბი ქვეყნების, ანუ, ეფექტიანი და არაეფექტიანი პოლიტიკური ინსტიტუტების მქონე სახელმწიფოების მთავარი განმასხვავებელი ნიშნებია: კრიზისების კონტროლი, ადგილობრივი ხელისუფლებების აქტიური ჩართულობა პოლიტიკაში, სამოქალაქო საზოგადოების პოლიტიკური ჩართულობა - თვითორგანიზების სიმარტივე და ორგანიზაციების შექმნის თავისუფლება.

ამ კუთხით დანახული სახელმწიფოების პოლიტიკური სისტემები სცილდება კლასიკური გაგებით დემოკრატიულ, ავტორიტარულ, ტოტალიტარულ, ჰიბრიდულ და ა.შ. რეჟიმების თეორიებს. ამას დამატებული 1993 წლის ადამ პრზეევორსკის და ფერნანდო ლიმონგეს კვლევა[21] და აგრეთვე, რობერტ ბარროს 1995 წლის კვლევა[4] გვაძლევს იმის საშუალებას, რომ დავასკვნათ: კლასიკური გაგებით დემოკრატია არ წარმოადგენს ეკონომიკური წარმატების გარანტიას, ანუ ზემოთ მოყვანილი მდიდარი ქვეყნების არსებობის მიზეზებს სრულად ვერ ხსნის, ან, სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, დემოკრატია ცალსახად არ განაპირობებს კანონის უზენაესობას, სამოქალაქო საზოგადოების პოლიტიკურ ჩართულობას, კრიზისების კონტროლსა და ორგანიზაციების შექმნის თავისუფლებას. მაშასადამე, ჩვენი აზრით, წარმოდგენა დემოკრატიული პოლიტიკური ინსტიტუტების ეფექტიანობაზე გადაჭარბებულია. ამის მარტივი მაგალითია - Economist Intelligence Unit-ის მიერ 2017 წელს გამოქვეყნებული დემოკრატიის ინდექსი. კვლევის მიხედვით, დემოკრატიის შედარებით მაღალი მაჩვენებლით გამოირჩევიან შემდეგი ქვეყნები: ურუგვაი (8.12 ქულა), კოსტა-რიკა (7.88 ქულა), პორტუგალია (7.84 ქულა), სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა (7.24 ქულა), ინდოეთი (7.23 ქულა), არგენტინა (6.96 ქულა) და ბრაზილია (6.86 ქულა) (შედარებით დაბალი მაჩვენებლები აქვს: აშშ (7.98 ქულა), ისრაელი (7.79 ქულა), საფრანგეთი (7.80 ქულა), პოლონეთი (6.67 ქულა), სინგაპური (6.32 ქულა) და ჰონგ-კონგი (6.31 ქულა))[6]. ურუგვაიში, კოსტა-რიკაში და სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკაში არსებული დემოკრატიული პოლიტიკური ინსტიტუტების მიუხედავად, ძალიან რთულია ვუწოდოთ მათ ძლიერი, სტაბილური და მდგრადი ეკონომიკისა და პოლიტიკური სისტემის მქონე სახელმწიფოები (ძლიერი ეკონომიკური და პოლიტიკური ინსტიტუტების მქონე). მითითებულ ქვეყნებს ახასიათებს მტკივნეული ეკონომიკური კრიზისები, რომელებიც დიდი ხნის მანძილზე აფერხებენ მათ ეკონომიკურ ზრდას. მაგ.: 2011 წლიდან 2016 წლამდე სამხრეთ აფრიკის მშპ-ის კოლოსალურმა ვარდნამ, როდესაც დაახლოებით 1/4-ით დაეცა ქვეყნის მშპ[24], გამოიწვია ქვეყანაში ღრმა ეკონომიკური კრიზისი, რომელსაც მოჰყვა პოლიტიკური არასტაბილურობა და მასობრივი ძალადობრივი პროტესტები. ჩვენს ამ ხედვას, აგრეთვე ამყარებს ის ფაქტი, რომ ისეთი უნიკალური ქვეყანა, როგორიც არის სინგაპური, ფუნქციონირებს ავტორიტარული პოლიტიკური სისტემის პირობებში - 1954 წლიდან ლი კუან იუს პარტია „სამოქალაქო ქმედება" უცვლელად რჩება მმართველობის სათავეებთან, ამ პარტიაში შემავლობა დიდწილად განსაზღვრულია შთამომავლობითობით (დღეს ლი კუან იუს ვაჟი, ლი სიან იუ მართავს ქვეყანას), რაც სრულიად არ აფერხებს სინგაპურის პოლიტიკური ინსტიტუტების ეფექტიანობას. ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ის მაჩვენებლით სინგაპური მესამე ქვეყანაა მსოფლიოში[24], ფინანსურ და ტექნოლოგიურ სფეროში კი ერთ-ერთი ლიდერი. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, სინგაპური პოლიტიკურად არ არის ინკლუზიური, ანუ, კლასიკური გაგებით, არადემოკრატიულია, ხოლო ეკონომიკურად, ერთ-ერთი ყველაზე ღია, თავისუფალი და ლიბერალური ინსტიტუტების მფლობელია (ეკონომიკური ინსტიტუტების კუთხით სრულიად აკმაყოფილებს ჩვენს მიერ მოყვანილ თეზისებს). აგრეთვე, უნდა ვახსენოთ ტაივანისა და სამხრეთ კორეის მაგალითები, მათი ეკონომიკური წარმატება დაიწყო გენერლების ავტორიტარული მმართველობის პირობებში და დღეს ისინიც არიან მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე მდიდარი და წარმატებული ქვეყნები.

წარმატებული (მდიდარი ქვეყნების) და დანარჩენი სახელმწიფოების ურთიერთგამიჯვნისთვის დუგლას ნორტმა სამეცნიერო საზოგადოებაში დაამკვიდრა შემდეგი ტერმინები - „შეზღუდული წვდომის წესრიგი“, რომელიც ახასიათებს ბუნებრივი სახელმწიფოებს (natural states), ანუ ღარიბ სახელმწიფოებს; „ღია წვდომის წესრიგი“ (open access order), რომელიც ახასიათებს მდიდარ სახელმწიფოებს.

ზემოაღნიშნულის შეჯამებით მოგვყავს სახელმწიფო რეჟიმების უმთავრესი განმასხვავებელი ნიშნები:

ღია წვდომის წესრიგის სახელმწიფოებს ახასიათებს:

- გრძელვადიან პერსპექტივაში პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობა (ანტიკრიზისული ინსტიტუციები);
- ეკონომიკა, რომელიც ნაკლებად განიცდის ვარდნებს;
- ძლიერი და დინამიური სამოქალაქო საზოგადოება, მრავალი საზოგადოებრივი ორგანიზაციით;
- უფრო დიდი და უფრო დეცენტრალიზებული მთავრობები;
- ფართო უპიროვნო (Impersonality) სოციალური ურთიერთობები, მათ შორის, კანონის უზენაესობა, საკუთრების უფლების დაცვა, სამართლიანობა და პოლიტიკური თანასწორობა.

ბუნებრივ სახელმწიფებს ახასიათებს:

- გრძელვადიან პერსპექტივაში ნელი ეკონომიკური ზრდა და ხშირი, შედარებით გრძელვადიანი პოლიტიკური და ეკონომიკური კრიზისები;
- პოლიტიკური წყობა, რომელიც არ ეფუძნება მოქალაქეთა საერთო თანხმობას (სოციალურ კონტრაქტში ვერტიკალურ ფაქტორს);
- საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შედარებით ნაკლები რაოდენობა;
- უფრო მცირე და უფრო ცენტრალიზებული მთავრობა;
- სოციალურ ურთიერთობებში პირადი კავშირების დომინანტობა, რომლებიც აჩენს - სოციალურ იერარქიებს, კანონებს, რომლებიც ყველას ერთნაირად არ ეხება და დაუცველ საკუთრების უფლებას. ანუ, ელემენტარულ წარმოდგენას, რომ ყველა ადამიანი არ არის თანაბარუფლებიანი.

ჩვენი აზრით, საქართველოს ინსტიტუციების ტრანსფორმაციის შესწავლისას ეფექტიან და არაეფექტიან ინსტიტუტები უნდა გაიმოჯნოს ზემოაღნიშნული კრიტერიუმების მიხედვით.

როგორც აჩვენებს ისტორიული პრაქტიკა, „ღია წვდომის წესრიგის“ მქონე ქვეყნების რიგში შესვლა, განსაკუთრებით არაევროპული ქვეყნებისთვის, ურთულეს პროცესს წარმოადგენს. ნორტის აზრით, მიუხედავათ უამრავი ცდისა, მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ ღია წვდომის წესრიგის მქონე ქვეყნების სიას შეემატა მხოლოდ - იაპონია, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა, ისრაელი, სამხრეთ კორეა, სინგაპური, ტაივანი, ჰონგ-კონგი და იტალია [20, გვ. 21-25] (აგრეთვე, ნორტის იდეების მიმდევრებში, ნეოინსტიტუციონალისტებში, კამათი მიმდინარეობს ესპანეთის, ჩილეს, ესტონეთის, ახალი ზელანდიისა და ჩეხეთის სტატუსებთან დაკავშირებით). ეკონომიკური სიძლიერის გარდა, ღია წვდომის წესრიგის სისტემების მიმზიდველობას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ ისტორიაში ვერავითარმა კრიზისებმა და კატასტროფებმა ვერ შეძლეს ისინი ამოეშალათ მდიდარი და ძლიერი ქვეყნების სიიდან. მაგალითად, ორი მსოფლიო ომის შემდგომ, რომელბშიც საფრანგეთისა და ბელგიის სახელმწიფოებრიობა მოიშალა და ეკონომიკური ინფრასტრუქტურა სრულიად იქნა განადგურებული, ომის შემდგომ, ორივე ქვეყანა სწრაფადვე პოლიტიკურად და ეკონომიკურად „წამოდგა ფეხზე“, მათ დაიბრუნეს ძლიერი საერთაშორისო აქტორის სტატუსები და მალევე დაბრუნდნენ მდიდარი ქვეყნების სიას. აგრეთვე, ამერიკის შეერთებული შტატების 100 წლიანი ეკონომიკურ ისტორიას რომ გადავხედოთ, სტაბილურ ზრდასთან ერთად, 3 და მეტ პროცენტზე ვარდნას თვალს ვადევნებთ მხოლოდ მეოცე საუკუნის ოცდაათიან წლებში, ვიეტნამის ომის დასასრულსა და 2008 წელს. ეს ვარდნა აშშ-ში დიდი ხანი არ გაგრძელებულა და 30-იანი წლების დეპრესიას თუ არ ჩავთვლით, 1-2 წელიწადში ისევ სტაბილურ ზრდაზე გადავიდნენ[17]. ალექსანდე აუზანი ღია წვდომის წესრიგისთვის დამახასიათებელ ინსტიტუტებზე წერს: „დემოკრატიული ინსტიტუტები არ აძლევენ ეკონომიკის სწრაფი ზრდის გარანტიებს, ისინი წარმოადგენენ „უსაფრთხოების ბალიშებს“ კრიზისების დროს“[25, გვ. 135]. არაპოგნოზირებადი პოლიტიკური მომავლის პირობებში, ასეთი „უსაფრთხოების ბალიშები“ თამაშობენ გადამწყვეტ როლს და რაც მთავარია, აძლევენ მთავრობას, სახელმწიფო და კერძო სექტორს გრძელვადიანი პოლიტიკური და ეკონომიკური დაგეგმვის საშუალებას, რაც სამომავლოდ ეკონომიკური და პოლიტიკური განვითარების ალტერნატივებს აფართოებს და აძლევს პოლიტიკური პრობლემების გადაჭრისა და ლავირების ბერკეტებს (ანტიკრიზისული პოლიტიკის შემუშავებას).

რობერტ სოლოუ თვლიდა, რომ ნაკლებად განვითარებულ სახელმწიფოებს აქვს შესაძლებლობა წამყვანი სახელმწიფოების მიერ შექმნილ ტექნოლოგიებზე დაყრდნობით უფრო სწრაფი ზრდის ტემპი აჩვენონ[22]. შესაბამისად, ისინი უნდა იზრდებოდნენ უფრო სწრაფად და თანმიმდევრულად ეწეოდნენ განვითარებულ სახელმწიფოებს. მაგრამ, XX საუკუნის მეორე ნახევარმა განსხვავებული რეალობა გვანახა, როგორც ჩვენს მიერ მოყვანილი სტატისტიკებით ჩანს, ქვეყნებს შორის მშპ-ის ერთ სულ მოსახლეზე სხვაობა მხოლოდ მზარდია. ბოლო საუკუნის მანძილზე წარმატებული პოლიტიკური მოდერნიზაციების მაგალითები ძალიან მწირეა, მითუმეტეს თუ გავითვალისწინებთ, რომ ყველა სახელმწიფო, რომელიც გადავიდა ღია წვდომის წესრიგზე, მოახერხა ეს უნიკალური პოლიტიკური რეფორმების შედეგად. ვიქტორ პოლტეროვიჩმა და ვლადიმერ პოპოვმა პოლიტიკური რეჟიმების ფუნქციონირებაზე გამოთქვეს ჰიპოთეზა: ხარისხიანი ბიუროკრატიისა და სამართლიანი სასამართლოების არ ქონის პირობებში თუ მოხდა პოლიტიკური და ეკონომიკური თავისუფლებების გაფართოება, დაინტერესებულ ჯგუფებს (პოლიტიკურ აქტორებს) გაუჩნდებათ ბერკეტები, რომ შეცვალონ

წესები თავის სასარგებლოდ. ხოლო ამ ჰიპოთეზის დასკვნით თავში ჩვენ ვკითხულობთ: დემოკრატიზაცია ზრდის ეკონომიკას განვითარებულ ქვეყნებში და ამცირებს ეკონომიკურ ზრდას სამართლის უზენაესობის არ მქონე ქვეყნებში[26]. ჩვენი აზრით, ეს ჰიპოთეზა საუკეთესოდ ასახავს მრავალი პოლიტიკური რეჟიმის ტრანსფორმაციის უშედეგო მცდელობას.

დასკვნით ნაწილში გვსურს მოკლედ შევაჯამოთ და ვასკვნით, რომ, ჩვენი აზრით, წარმატებულ სახელმწიფოებს შორის მსგავსება ჩვენს მიერ აღწერილ კონკრეტულ ინსტიტუციურ კომპლექსშია. დიდი ხნის მანძილზე დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის უნივერსალური ეფექტიანობის ილუზიის გამო არსებობდა მცდარი აზრი, რომ დემოკრატიული ინსტიტუტები ცალსახად განსაზღვრავენ სახელმწიფოს ეკონომიკურ წარმატებას და მაშასადამე, მათი პირდაპირი ტრანსპლანტაცია და იმიტირება ეკონომიკური ზრდის გარანტიაა. აგრეთვე, ეს ეხება ეკონომიკურ ინსტიტუტებსაც. როგორც აჩვენებს ისტორიული პრაქტიკა, ჩაკეტილი, ავტორიტარული სისტემის პირობებში ლიბერალური ეკონომიკური პოლიტიკის გატარებას იშვიათად მოაქვს წარმატება. ზემოაღნიშნული მეცნიერების კვლევებზე დაყრდნობით, გრძელვადიან პერსპექტივაში სტაბილური და დაცული ეკონომიკური ზრდისთვის (ღია წვდომის წესრიგისთვის) აუცილებელია ეფექტიან პოლიტიკურ სისტემას თან ახლდეს პოლიტიკური თავისუფლებები, კანონის უზენაესობა და ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოება. ცალ-ცალკე აღებული ნებისმიერი ინსტიტუტი ან ინსტიტუტების კომპლექსი ვერ იქნება წარმატებული სახელმწიფოს გრძელვადიან პერსპექტივაში არსებობის გარანტი.

ბიბლიოგრაფია:

1. სმიტი ა. გამოკვლევა ხალხთა სიმდიდრის ბუნებისა და მიზეზების შესახებ, თარგმნილი ინგლისურიდან ფ. გოგიჩაიშვილის მიერ. თბ.: სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 1938;

2. ჭითანავა ნ. გარდამავალი პერიოდის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები. თბ: 1997;

3. ჭითანავა ნ. საქართველოს ეკონომიკის გამოწვევები და სტრატეგია. თბ: „ივერიონი“, 2018;

4. Barro R. Economic Growth. Massachusetts: The MIT Press, 2003;

5. Broadberry S. Wallis J. Growing, Shrinking and Long Run Economic Performance: Historical Perspectives on Economic Development, 2009;

6. Economist intelligence unit - EIU Democracy Index 2017 - World Democracy Report, 2017;

7. https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-project-database-2018;

8. https://data.worldbank.org/country/georgia;

9. https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD;

10. https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.CD;

11. https://ourworldindata.org/government-spending;

12. https://mof.ge/images/File/biujetis-kanoni2018/III-wardgena/Citizens-Guide-2018-MOFproeqti-3.pdf;

13. https://index.minfin.com.ua/finance/budget/gov/expense/;

14. https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/12/main/BDG_2018_FINAL.pdf;

15. https://mof.ge/5187;

16. https://www.statista.com/topics/1390/nonprofit-organizations-in-the-us/;

17. https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=US;

18. Maddison A. The World Economy. Volume 1 and 2. Development Centre – OECD, 2006

19. North D.C. Structure and Change in Economic History. New York and London: W. W. Norton & Co., 1981;

20. North D. C. Wallis J. J. Weingas R. B. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge: Cambridge University Press, 2012;

21. Przeworski A. Limongi F. Political Regimes and Economic Growth. American Economic Association: The Journal of Economic Perspectives, 7,3,1993;

22. Solow R. M. A Contribution to the Theory of Economic Growth. The MIT Press: Quarterly Journal of Economics. 1956. 70. P. 65–94;

23. Taleb N. N. Antifragile: Things That Gain from Disorder. N.Y: Random House Trade Paperbacks, 2014;

24. World Bank Open Data. Washington: THE WORLD BANK, 2018;

25. Аузан А. Экономика всего: Как институты определяют нашу жизнь. Москва: Манн, Иванов и Фербер, 2013;

26. Полтерович В. Попов В. Тонис А. Концентрация доходов, нестабильность демократии и экономический рост. М: Экономика и математические методы, 2009,45,1,15-29;

27. Токвиль А. Демократия в Америке - Книга Вторая. М.: Прогресс, 1992.

განვითარებული ქვეყნების ჯანდაცვის სტრატეგიული მართვის გამოცდილება

ირაკლი არდაშელია
სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

ანოტაცია

ნაშრომში გამოვლენილია ურთიერთკავშირი ჯანდაცვის სფეროს განვითარების ეტაპებსა და მართვის სისტემებს შორის, დასაბუთებულია ჯანდაცვის სტრატეგიულ მართვაზე გადასვლის აუცილებლობა. გაანალიზებულია საზღვარგარეთის ქვეყნების სტრატეგიულ მართვაზე გადასვლის გამოცდილება. დამტკიცდა, რომ დიდი ბრიტანეთის გამოცდილება ითვლება ყველაზე უფრო მისაღებად პოსტსაბჭოთა სივრცის ქვეყნების უმრავლესობისთვის, მათ შორის, საქართველოს ჯანდაცვის სტრატეგიულ მენეჯმენტზე გადასვლის პროცესში.

საკვანძო სიტყვები: ჯანდაცვის სისტემა, განვითარებული ქვეყნები, სტრატეგიული მართვა, დაგეგმვა, გამოცდილება.

EXPERIENCE IN STRATEGIC HEALTH MANAGEMENT IN DEVELOPED COUNTRIES

Irakli Ardashelia
PhD student at Sokhumi State University

ANNOTATION

The paper identifies the relationship between the stages of development of the health sector and management systems, justifies the need for a transition to strategic health management. The experience of transition to strategic management of foreign countries is analyzed. It has been proven that the UK experience is considered to be the most acceptable for most countries in the post-Soviet space, including Georgia in the process of transition to strategic healthcare management.

Keywords: healthcare system, developed countries, strategic management, planning, experience.

ეკონომიკურად განვითარებული ქვეყნების ჯანდაცვის განვითარების ისტორია მოიცავს ეტაპებს: პირველი ეპიდემიოლოგიური გადასვლის პერიოდი, ჯანდაცვის ექსტენსიური (ფართო) განვითარების პერიოდი, მეორე ეპიდემიოლოგიური რევოლუციის პერიოდი.

XIX-XX საუკუნეების მიჯნაზე ჯანდაცვის სტრატეგია ორიენტირებული იყო ყველაზე გავრცელებული ინფექციური დაავადებების წინააღმდეგ ბრძოლაში და იგი შევიდა ისტორიაში, როგორც პირველი ეპიდემიოლოგიური გადასვლის პერიოდი. ამის შემდგომ, პრაქტიკულად ყველა ქვეყანაში დადგა ჯანდაცვის ექსტენსიური - ფართო განვითარების პერიოდი, რაც გულისხმობდა დარგის სიმძლავრეების თანდათანობით და შეუჩერებელ ზრდას, ვინაიდან მიჩნეული იყო, რომ რაც უფრო მეტია ექიმების, საავადმყოფო საწოლებისა და სამედიცინო დაწესებულებების რიცხვი, მით უფრო ეფექტურია ჯანდაცვის სისტემა მოსახლეობისათვის. მიუხედავად ჯანდაცვის სფეროს ასეთი განვითარებისა, 1960-ანი წლების ბოლოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის დინამიკაში გაჩნდა გარდამტეხი მომენტი (მეტწილად ნეგატიური), როდესაც აშკარა გახდა, რომ ჯანდაცვაში ექსტენსიური - ფართო გავრცელების პერიოდი დასრულებულია და საჭიროა ახალი იდეები და სტრატეგია სფეროს შემდგომი განვითარებისათვის.

ეს პერიოდი შევიდა ისტორიაში მეორე ეპიდემიოლოგიური რევოლუციიის პერიოდის სახელწოდებით, რადგან ამ პერიოდს ახასიათებდა გავრცელებული ინფექციური დაავადებებიდან გადასვლა ქრონიკულ არაინფექციურ დაავადებებზე. აღსანიშნავია, რომ დაიწყო ორი ახალი სტრატეგიის განვითარება, რომლებმაც არსებითად შეცვალეს ჯანდაცვის მიზნობრივი პარამეტრები.

პირველი სტრატეგია დაეფუძნა რისკ-ფაქტორების კონცენტრაციას, რომელიც განსაზღვრავდა, რომ მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობა დამოკიდებულია არა მხოლოდ ჯანდაცვის სამსახურების განვითარების ხარისხზე, არამედ, ბუნებრივ, სოციალურ-ეკონომიკურ გარემოსა და თითოეული ადამიანის ქცევის მახასიათებლებზე.

ამ პერიოდში რეალიზებულ იქნა იდეა იმის შესახებ, რომ გაცილებით ადვილია მოსახლეობაში დაავადებების პროფილაქტიკა, ვიდრე მათი მკურნალობა. ამ სტრატეგიის საკვანძო ელემენტებია ინდივიდუალური და მასობრივი (პირველადი, მეორადი, მესამედი) პროფილაქტიკა და ჯანმრთელი ცხოვრების წესის პროპაგანდა, ასევე პირველადი სამედიცინო დახმარება.

მეორე სტრატეგიითვის დამახასიათებელი იყო სამედიცინო დახმარების მოცულობის მუდმივი ზრდის ეტაპიდან გადასვლა ეფექტურობისა და ხარისხის ამაღლებაზე. ეს ნაწილი სრული მასშტაბით მსოფლიოს არცერთ სახელმწიფოში არ იყო რეალიზებული. თუმცა, ბოლო 10-15 წლის მანძილზე აღნიშნულმა სტრატეგიამ დაჩქარებული ხასიათი მიიღო ჯანდაცვაზე გამოყოფილი რესურსების შემცირების, ასევე ახალი იდეებისა და შესაძლებლობების წარმოშობის გამო.

2000-ან წლებში ჩვენს ქვეყანაში ზემოხსენებულ ორ

სტრატეგიას არ მიეცა სათანადო განვითარების საშუალება და ჯანდაცვის სექტორმა განვითარება ექსტენსიური გზით განაგრძო.

განვიხილოთ კორპორატიული მმართველობის განვითარების ევოლუციის ეტაპები. მისი განხილვა უმჯობესია კორპორატიული დაგეგმარების განვითარების მაგალითზე. ბიზნესის ისტორიკოსები გამოყოფენ კორპორატიული დაგეგმარების განვითარების 4 ეტაპს: **ბიუჯეტირება, გრძელვადიანი დაგეგმარება, სტრატეგიული დაგეგმარება** და **სტრატეგიული მმართველობა.**

ბიუჯეტირება

ჯერ კიდევ მეორე მსოფლიო ომამდე, გიგანტური კორპორაციების ფორმირებამდე, კომპანიებში არ იქმნებოდა დაგეგმარების, განსაკუთრებით გრძელვადიანი დაგეგმარების სპეციალური სამსახურები. კორპორაციების ხელმძღვანელი პირები რეგულარულად იხილავდნენ და ისახავდენენ გეგმებს თავიანთი ბიზნესის გასავითარებლად. თუმცა, ფორმალური დაგეგმარება გათვლილი შესაბამის მონაცემებზე, ფინანსური ანგარიშგებების ფორმების წარმოება და სხვა, შემოფარგლებოდა ყოველწლიური საფინანსო ხარჯთაღრიცხვების შედგენით - სხვადასხვა მუხლებში ხარჯების გათვლის მიზნით. საბიუჯეტო-საფინანსო მეთოდების თავისებურებაა მათი მოკლევადიანი ხასიათი და შიდა ფოკუსირება, ანუ ამ შემთხვევაში ორგანიზაცია განიხილება როგორც დახურული სისტემა. მხოლოდ ფისკალური მეთოდების გამოყენებისას მენეჯერების მთავარი საზრუნავი არის მიმდინარე მოგება და ხარჯების სტრუქტურა. ასეთი პრიორიტეტების არჩევა ბუნებრივია საფრთხეს უქმნის ორგანიზაციის გრძელვადიან განვითარებას.

გრძელვადიანი დაგეგმვა

1950-ანი - 1960-ანი წლების დასაწყისში ამერიკის შეერთებული შტატების კომპანიების მენეჯმენტისათვის დამახასიათებელი იყო სასაქონლო ბაზრების ზრდის მაღალი ტემპები, ეროვნული ეკონომიკის განვითარების ტენდენციების პროგნოზირების მაღალი ალბათობა. ამ ფაქტორებმა საჭირო გახადა დაგეგვმის ჰორიზონტის გაფართოება და შეიქმნა პირობები გრძელვადიანი დაგეგმარების განვითარებისათვის. ამ მეთოდის ძირითადი იდეა მდგომარეობდა იმაში, რომ შეედგინათ ორგანიზაციის გაყიდვების რამდენიმე წლიანი გეგმა. გარემოს ცვალებადობის მახასიათებლების ნელი ზრდის გამო, გრძელვადიანი დაგეგმარება ემყარებოდა წარსულში ორგანიზაციის (ფირმის) განვითარების ტენდენციების ექსტრაპოლაციას[1]. ძირითადი მაჩვენებელი - გაყიდვების პროგნოზი, ემყარებოდა წინა წლების გაყიდვების ექსტრაპოლაციას. ამის შემდგომ გაყიდვების პროგნოზში მოცემული საკონტროლო ციფრების საფუძველზე, განისაზღვრებოდა წარმოების, მარკეტინგის, მიწოდების გეგმები. საბოლოოდ ყველა გეგმა თავს იყრიდა კორპორაციის ერთიან გეგმაში. მენეჯერების მთავარი ამოცანა მდგომარეობდა იმ ფინანსური პრობლემების გამოვლენაში, რომლებიც ორგანიზაციის ზრდას ერთგვარ ლიმიტს უწესებდა. მოცემული მიდგომა, რომელიც ჩვენს ქვეყანაში ცნობილია როგორც მეთოდი „დაგეგვმა მიღწეულიდან“, ფართოდ გამოიყენებოდა საბჭოთა ეკონომიკის ცენტრალიზებული მმართველობის პირობებში. ამ პერიოდში ჩვენი ქვეყნის საწარმოებისათვის მთავარ ორიენტირებს წარმოადგენდნენ ზემოდან მოცემული საწარმოთა მოცულობები და არა გაყიდვების მოცულობები, როგორც ეს საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ხდება, რისი მიღწევაც როგორც წესი ლიმიტირდებოდა შეზღუდული რესურსებით.

სტრატეგიული დაგეგმვა

1960-ან წლებში არსებითად შეიცვალა მდგომარეობა განვითარებულ ქვეყნებში. კრიზისული მოვლენების მატებამ და მსოფლიოში კონკურენციის გამძაფრებამ გაართულა ექსტრაპოლაციაზე დაფუძნებული პროგნოზები და სულ უფრო დააშორა ისინი რეალურ ციფრებს. ამ პერიოდში ყველაზე ტიპიურ მოვლენას წარმოადგენდა ოპტიმისტური მიზნების დასახვა, რომლებსაც რეალური შედეგები არ შეესაბამებოდნენ. ფირმების (ორგანიზაციების) ტოპ-მენეჯმენტი ჩვეულებრივ მიიჩნევდა, რომ მომავალში საოპერაციო შედეგები გაუმჯობესდებოდა, მაგრამ ხშირ შემთხვევაში ფუნქციონირების პროცესში საწარმო ვერ იღებდა დაგეგმილ საოპერაციო შედეგს. შედეგად აღმოჩნდა, რომ დინამიურად ცვალებადი გარემოსა და მძაფრი კონკურენციის პირობებში გრძელვადიანი დაგეგმარება არ მუშაობდა.

სტრატეგიული დაგეგმვის სისტემაში არ არსებობს ვარაუდი, რომ მომავალი აუცილებლად უნდა იყოს უკეთესი, ვიდრე წარსული. ამასთანავე, უარყოფილია ექსტრაპოლაციით მომავლის შესწავლის შესაძლებლობის წინაპირობა. სინამდვილეში, მენეჯერების განსხვავებული აღქმა გარე ფაქტორების როლის შესახებ წარმოადგენს მთავარ განსხვავებას ექსტრაპოლაციურ დაგეგმვასა და სტრატეგიულ დაგეგმვას შორის. სტრატეგიული დაგეგმვის ქვაკუთხედია ორგანიზაციის შიდა შესაძლებლობების ანალიზი. ასევე, გარე კონკურენტული ძალები და გარე შესაძლებლობების გამოყენების გზების ძიება, ორგანიზაციის სპეციფიკის გათვალისწინებით.

სტრატეგიული მართვა

1990-ანი წლებისთვის მთელ მსოფლიოში კორპორაციების უმეტესობამ დაიწყო სტრატეგიული დაგემვიდან სტრატეგიულ მენეჯმენტზე გადასვლა. როდესაც სტრატეგიული დაგეგმვის იდეა პირველად შეიქმნა, ცხადი გახდა, რომ ახალი ტიპის საქმიანობაზე გადასვლის შესაძლებლობები დამოკიდებული იყო იმაზე, თუ რამდენად შეძლებდა კორპორაცია მასში წარმატებით

1 Wikipedia.org/wiki/ექსტრაპოლაცია (ლათ. extra - გარეშე და polatio - განახლება, შეცვლა) მათემატიკაში არის ახალი მონაცემების მიღება არსებულ მონაცემებზე დაკვირვების შედეგად. ექსტრაპოლაციის მეთოდი ფართოდ გამოიყენება სტატისტიკაში და დარგებში, სადაც საჭიროა დაგეგმვა. მეთოდი გულისხმობს არსებულ მონაცემებიდან გამომდინარე, ტენდეციის აღმოჩენას, და მის გაგრძელებას მომავალში.

ფუნქციონირებას. ამიტომ, სტრატეგიის არჩევის ერთ-ერთი მთავარი წესი მდგომარეობდა იმაში, რომ ახალი სტრატეგიები, როგორც ტრადიციულ დარგებში, ასევე ბიზნესის ახალ სფეროებში, უნდა შეფარდებოდა კომპანიის დაგროვილ პოტენციალს. შესაბამისად, სტრატეგიული დაგეგმვის პრინციპების შემუშავების ერთ-ერთი პირველი ნაბიჯი იყო კორპორაციის პოტენციალის ანალიზი, მისი ძლიერი და სუსტი მხარეების გამოვლენის თვალსაზრისით. მიღებული გამოცდილებიდან მალევე აშკარა გახდა, რომ კორპორაციის დაგროვილი პოტენციალისადმი ასეთი მიჯაჭვულობა ზღუდავდა მის სტრატეგიულ სამოქმედო შესაძლებლობებს. ხშირად, კორპორაციებს არ შეეძლოთ საკუთარი თავისთვის ისეთი ტიპის პერსპექტიული ინდუსტრიის (დარგის) პოვნა, სადაც მათ შეძლებოდათ დაგროვილი გამოცდილების გამოყენება. უარეს შემთხვევაში, როდესაც ხდებოდა კონკურენტული სტრატეგიის განახლება ტრადიციული საქმიანობის ფარგლებში, კორპორაციის დაგროვილი გამოცდილება ხშირად სუსტ პოზიციად იქცეოდა და ხელს უშლიდა ახლის ათვისებას. ამიტომ, უნდა აღინიშნოს, რომ სტრატეგიულ მენეჯმენტში კორპორაციის განვითარების სტრატეგიის დაგეგმვა, ერთობლივად, კორპორაციის პოტენციალის დაგეგმვასთან ერთად მიმდინარეობს (ზოგადი და ფუნქციონალური).

სტრატეგიული მენეჯმენტი ასევე ნიშნავს, რომ მენეჯმენტის პროცესი წინასწარ უნდა იყოს გათვლილი, განჭვრეტილი და არა იმპულსური, რეაქტიული. აღნიშნული სტრატეგიის პირობებში მენეჯერები ცდილობენ გავლენა იქონიონ გარემოში განვითარებულ მოვლენებზე და არ შემოიფარგლონ მხოლოდ მათზე რეაგირებით.

მნიშვნელოვანია:

1. ბიზნეს გარემოში შექმნილ ცვლილებებზე სწრაფი რეაგირება და მონაწილეობა მათ შექმნაში;

2. მენეჯმენტის ევოლუციას თან ახლდეს მართვის სისტემების ფორმირება;

3. არასტაბილურობის დონის ზრდასთან ერთად მენეჯმენტის პრაქტიკაში შემუშავდეს მეთოდები, რომლებიც მოახდენენ ორგანიზაციის ერთგვარ რეგლამენტირებას არაპროგნოზირებადი, ინოვაციური და რთული გარემოს პირობებში.

რაც უფრო მრავალარხიანი და მოულოდნელი ხდებოდა მომავალი, მით უფრო რთულდებოდა სისტემები. ამასთანავე, თითოეული შემდგომი ავსებდა წინას. ამ სისტემების განვითარება ხორციელდებოდა სამ ეტაპად:

1. კლასიკური მენეჯმენტი. მენეჯმენტი, რომელიც ეფუძნება აღსრულებაზე კონტროლს, ინსტრუქციების მართვას.

2. მენეჯმენტი მიზნების მიხედვით. მენეჯმენტი ექსტრაპოლაციის საფუძველზე, სადაც ცვლილებების ტემპი დაჩქარებულია, მაგრამ მომავლის პროგნოზირება მაინც არის შესაძლებელი წარსული ტენდენციების ექსტრაპოლაციით.

3. სტრატეგიული დაგეგმარების მენეჯმენტი. იგი დაფუძნებულია მოსალოდნელი ცვლილებების განჭვრეტაზე, როდესაც დაიწყო მოულოდნელი პროცესები და ცვლილებების ტემპი დაჩქარდა, მაგრამ არა იმდენად, რომ შეუძლებელი ყოფილიყო ტენდენციების დროული განჭვრეტა და მათზე რეაქციების ჩამოყალიბება.

ურთიერთმონაცვლე მენეჯმენტის სისტემები ორიენტირებულები იყვნენ არასტაბილურობის მზარდ დონესა და მომავლის სულ უფრო ნაკლებ პროგნოზირებაზე. თუ მენეჯმენტის სისტემების ამ კლასიფიკაციას გამოვიყენებთ ჯანმრთელობის დაცვის განვითარების ეტაპებზე, მაშინ შეგვიძლია ვთქვათ შემდეგი: პირველი ეპიდემიოლოგიური გადასვლის პერიოდი, როდესაც ჯანდაცვა ორიენტირებული იყო მასობრივად გავრცელებული ინფექციური დაავადებების წინააღმდეგ ბრძოლაში, შეესაბამება აღსრულების კონტროლზე დაფუძნებულ მართვის სისტემას. ჯანდაცვის ექსტენსიური განვითარების პერიოდს შეესაბამება ექსტრაპოლაციის საფუძველზე დაფუძნებული მართვის სისტემა, ანუ გრძელვადიანი დაგეგმვა.

მეორე ეპიდემიოლოგიური რევოლუციის პერიოდს შეესაბამება მენეჯმენტის სისტემა, რომელიც დაფუძნებულია მოსალოდნელ ცვლილებებზე, ანუ, სტრატეგიული მენეჯმენტი.

ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, შესაძლებელია განისაზღვროს ჯანდაცვის განვითარების ეტაპების სისტემური კავშირი ჯანდაცვის მენეჯმენტის სისტემების განვითარების ეტაპებთან (იხ. ცხრილი N 1).

უკანასკნელ წლებში, ცხოვრების პირობების მკვეთრ ცვლილებებთან დაკავშირებით საქართველოში დად-

ცხრილი 1. ჯანდაცვის განვითარების ეტაპებისა და მისი მართვის სისტემების ურთიერთკავშირი

სისტემა	წლები და ეტაპები		
	1880-1920წწ. პირველი ეპიდემიოლოგიური გადასვლის პერიოდი	1920-1970 წწ. ჯანდაცვის ექსტენსიური განვითარების პერიოდი	1970-დან დღემდე. მეორე ეპიდემიოლოგიური რევოლუციის პერიოდი
დაგეგმარების სისტემა	ბიუჯეტირება	გრძელვადიანი დაგემარება	სტრატეგიული მენეჯმენტი
მენეჯმენტის სისტემა	აღსრულების კონტროლზე დაფუძნებული მენეჯმენტი	ექსტრაპოლაციაზე დაფუძნებული მენეჯმენტი	მოსალოდნელ ცვლილებებზე დაფუძნებული მენეჯმენტი

გა მესამე ეპიდემიოლოგიური გადასვლის პერიოდი მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის უფრო საიმედო სიტუაციებიდან ნაკლებად საიმედო მდგომარეობისკენ.

მოსახლეობაში ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული ნეგატიური მოვლენების ზრდა, რომელიც გამოიხატება არა მხოლოდ რაოდენობრივი გამოვლინებებით, ასევე მოსახლეობის ხარისხის ცვლილებებით *(მაგალითად: ჩვენ უნდა გვაშფოთებდეს როგორც მოსახლეობის შობადობის რაოდენობრივი შემცირება, ასევე ჯანმრთელი ახალშობილების რაოდენობრივი ცვლილებაც)*, ჯანმრთელობის დაცვას აყენებს იმ სისტემების რიგში, რომლებიც განსაზღვრავენ ქვეყნის უსაფრთხოებას. ჯანმრთელობის დაცვის სისტემა შეიძლება დახასიათდეს როგორც ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი სისტემა საზოგადოების სიცოცხლის უზრუნველსაყოფად. ამიტომ, საქართველოში ამჟამად აუცილებელია მოხდეს დაგეგმვის სისტემიდან გადასავლა სტრატეგიულ მენეჯმენტზე.

აქედან წარმოიქმნება ორი განსხვავებული და ამავე დროს კომპლემენტარული (ერთმანეთის შემავსებელი) სტრატეგია. პირველი - ჯანდაცვის სისტემის განვითარება, რომელიც გულისხმობს ინტერსექტორულ მიდგომასა და ჯანმრთელობის კრიტერიუმების ამაღლებას ყველაზე მნიშვნელოვანი სოციალური კრიტერიუმების რანგში. მეორე - თავად ჯანმრთელობის სისტემის განვითარება მისი ტრადიციული გაგებით. ეს სტრატეგიები სულაც არ გამორიცხავს ერთმანეთს; პირიქით, ისინი საკმაოდ ავსებენ ერთმანეთს და სახელმწიფო პოლიტიკის დონეზე აყენებენ ჯანმრთელობის დაცვაში წარმოქმნილ პრობლემებს.

ორგანიზაციულ-ფინანსური მახასიათებლების თვალსაზრისით პრინციპულად შეიძლება გამოვყოთ ჯანდაცვის ორგანიზაციის სამი ფორმა: ფასიანი, სადაზღვევო და სახელმწიფო. არცერთ ქვეყანაში, არცერთი ეს მოდელი არ არის რეალიზებული „სუფთა სახით". ჩვეულებრივ შეინიშნება მათი კომბინაცია, მაგრამ ერთი მათგანის უპირატესობით. გასათვალისწინებელია, რომ არც სახელმწიფო (საყოველთაო) დაზღვევა და არც კერძო დაზღვევა არ ითვლება დაფინანსების ერთადერთ შესაძლო წყაროდ. ხშირად ყველაზე გავრცელებული მოდელია რამდენიმე წყაროდან ერთობლივი დაფინანსება (იხ. ცხრილი 2).

აშშ მსოფლიოში ერთადერთი ეკონომიკურად განვითარებული ქვეყანაა, რომელიც წინა პლანზე აყენებს არა საზოგადოებრივ, არამედ ჯანმრთელობის ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობას, აქვს კერძო სამედიცინო დახმარების სისტემა, აქვს ნებაყოფლობითი დაზღვევა და ასევე სავალდებულო დაზღვევა მოსახლეობის გარკვეული ჯგუფებისათვის. გერმანიაში, საფრანგეთში, ბელგიაში, ნიდერლანდებში, სადაც მოქმედებს სადაზღვევო სისტემა, სახელმწიფო აქტიურად უწევს რეგულირებას სადაზღვევო გადასახადების ოდენობებს, სამედიცინო სერვისებზე დაწესებულ ფასებს, გაწეული სამედიცინო მომსახურების მოცულობებს და ა.შ. ამ ქვეყნებში ასევე განვითარებულია პაციენტების ნებაყოფლობითი დაზღვევა და პირდაპირი გადახდა. დიდ ბრიტანეთში, ესპანეთში, პორტუგალიაში, იტალიაში, ჯანმრთელობის დაცვის ეროვნულ სისტემასთან ერთად, არსებობს ნებაყოფლობითი ჯანმრთელობის დაზღვევა, რომელიც დიდ ბრიტანეთში 1982 წლამდე იყო კერძო. გარდა ამისა, დიდი ბრიტანეთში განვითარებულია ჯანმრთელობის დაცვის კერძო (ფასიანი) სექტორიც.

ჩრდილოეთ ევროპის ქვეყნებში ჯანმრთელობის დაცვის ეროვნული სისტემა კომბინირებს სავალდებულო ჯანმრთელობის დაზღვევასთან. ასევე ჩართულია ნებაყოფლობითი ჯანმრთელობის დაზღვევის სისტემა.

ბევრ ქვეყანაში რეფორმები მიმართულია ჯანმრთელობის დაზღვევის სისტემების კონკურენტუნარიანობის ასამაღლებლად. რეფორმების მიზანს წარმოადგენს ჯანდაცვის ფინანსური რესურსების გამოყენების ეფექტურობის გაზრდა, მოწინავე სამედიცინო ტექნოლოგიების დანერგვა, რომლებიც პასუხობენ სამედიცინო მომსახურების მომხმარებელთა მოთხოვნებს.

როდესაც ადგილი აქვს მომხმარებელთა გაუთვითცნობიერებლობას და ექიმების როლს „თავს მოახვიონ"

ცხრილი 2. ჯანდაცვის განვითარების ეტაპებისა და მისი მართვის სისტემების ურთიერთკავშირი საქართველოში

სისტემა	წლები და ეტაპები			
	1880-1954 წწ. პირველი ეპიდემიოლოგიური გადასვლის პერიოდი	1954-1992 წწ.		1992-დან დღემდე
		ჯანდაცვის ექსტენსიური განვითარების პერიოდი	მეორე ეპიდემიოლოგიური გადასვლის პერიოდი	მესამე ეპიდემიოლოგიური გადასვლის პერიოდი
მართვის სისტემა	აღსრულების კონტროლზე დაფუძნებული მენეჯმენტი	ექსტრაპოლაციაზე დაფუძნებული მენეჯმენტი		მოსალოდნელ ცვლილებებზე დაფუძნებული მენეჯმენტი
დაგეგმარების სისტემა	ბიუჯეტირება	გრძელვადიანი დაგეგმარება		სტრატეგიული მენეჯმენტი

სამედიცინო სერვისები, სახელმწიფოს კერძო დაწესებულებებისგან განსხვავებით შეუძლია გარკვეული თანხების გამოყოფითა და მათი სწორი განაწილებით უფრო ეფექტურად ააშენოს ჯანმრთელობის დაცვის სისტემა.

ამჟამად რიგი განვითარებული ქვეყნების მიერ რეფორმები ხორციელდება, როგორც საზოგადოებრივი (სახელმწიფო) ჯანდაცვის სისტემაში, ასევე განვითარებულ კერძო ჯანდაცვის სისტემაში. სახელმწიფო ჯანდაცვის სისტემის მქონე ქვეყნებში რეფორმები მიმართულია სამედიცინო მომსახურების მყიდველსა და გამყიდველს (მწარმოებელს) შორის უფრო მკაფიო საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური ურთიერთობების დაწესებისკენ.

ისეთ ქვეყნებში, სადაც განვითარებულია კერძო ჯანდაცვის სისტემა, ყურადღება გამახვილებულია მესამე მხარის ბაზრის რეფორმაზე, რომელიც შუამავლის როლს ასრულებს და სამედიცინო მომსახურებას ყიდულობს მომხმარებლებისათვის. ამ ქვეყნებში რეფორმების მიზანია, სამედიცინო მომსახურების ბაზრის კონტრაქტორების ინტეგრირება და კონკურენტულ გარემოში სამედიცინო მომსახურების მიმწოდებლების საქმიანობისათვის ბუნებრივი პირობების შექმნა.

ზოგადად, ჯანდაცვის რეფორმების მიზანია, რომ მოხდეს საჯარო და კერძო სექტორების ოპტიმალური თანხვედრის აღმოჩენა სამ ძირითად კომპონენტში: დაფინანსების, მართვის და სამედიცინო დახმარების უზრუნველყოფის. ახალი პარადიგმა აძლიერებს საჯარო სექტორის ელემენტებს, მაგრამ არ გამორიცხავს კერძო სექტორს. უფრო მეტიც, ეს გულისხმობს კონკურენციის განვითარებას, რაც, გარკვეულწილად, დამახასიათებელია კერძო სისტემისთვის. კონცეპტუალურად, ახალი მოდელი ემყარება მართული კონკურენციის პრინციპებს, როდესაც მიღწეულია სოციალური სამართლიანობა.

მსოფლიო გამოცდილება აჩვენებს, რომ მოქალაქეებისათვის სამედიცინო დახმარების მისაღებად ყველაზე დიდი გარანტიები მოცემულია სახელმწიფო ჯანდაცვის სისტემის პირობებში, რომელიც ყველაზე იაფია ადმინისტრაციული ხარჯებისა და რესურსების რაციონალური გამოყენების თვალსაზრისით.

ჩატარდა ორი ქვეყნის, დიდი ბრიტანეთისა და აშშ. ჯანდაცვის სტრატეგიულ მენეჯმენტზე გადასვლის გამოცდილების ანალიზი, დადგინდა, რომ დიდ ბრიტანეთში მოქმედებს საზოგადოებრივი ჯანდაცვის საბიუჯეტო მოდელი, ხოლო აშშ-ში სადაზღვევო მოდელი.

დასაბუთებულია, რომ აშშ-ს გამოცდილება არ შეიძლება იყოს რეკომენდებული საქართველოს პირობებთან ადაპტაციისათვის, რადგან, პირველ რიგში აშშ-ს ჯანდაცვის სიტემა ხასიათდება ჯანდაცვის მენეჯმენტის დეცენტრალიზაციის მაღალი დონით. მეორეც, კერძო სადაზღვევო კომპანიები წამყვან როლს ასრულებენ აშშ-ს ჯანდაცვის სისტემაში. დადასტურებულია, რომ მრავალი მიზეზის გამო ჯანმრთელობის დაცვის სტრატეგიულ მენეჯმენტზე გადასვლასთან დაკავშირებით, დიდი ბრიტანეთის გამოცდილება ყველაზე შესაფერისია საქართველოსთვის:

- ინგლისის ჯანდაცვის სისტემა გვაჩვენებს მსგავსებას ჩვენი ქვეყნის ჯანდაცვის სისტემასთან, სადაც ჯანდაცვის სისტემის რეფორმებამდე მოქმედებდა რთული ადმინისტრაციულ-სამეთაურო ვერტიკალი: ჯანდაცვის სამინისტრო, რეგიონები, რაიონები;

- ინსტიტუციონალური სისტემა პოულობს მსგავსებას ჩვენს შიდა სამამულო სისტემასთან.

- ჩატარებულმა რეფორმამ გამოიწვია ჯანდაცვის სისტემის ეფექტურობის მნიშვნელოვანი ზრდა;

დიდი ბრიტანეთის ჯანმრთელობის ეროვნული სამსახურის რეფორმა შეეხო მანეჯმენტისა და დაფინანსების საკითხების ფართო სპექტრს. ჯანდაცვის სისტემა მკაცრად ცენტრალიზებული დარჩა. ერთის მხრივ, დაფინანსება დარჩა ცენტრალიზებული. შედეგად, საგადასახადო შემოსავლები ცენტრალიზებულია და ნაწილდება ჯერ რეგიონებზე, შემდეგ კი რაიონებზე. თანხების განაწილება ხორციელდება დიფერენცირებული ნორმატივით ერთ სულ მოსახლეზე დაფინანსების პრინციპით, რომელიც ითვალისწინებს ტერიტორიების განსხვავებებს ასაკისა და სქესის, ასევე რიგი სოციალურ-ეკონომიკური მახასიათებლების მიხედვით. მეორე მხრივ, სისტემაში მოქმედებს მკაცრი მმართველობითი ვერტიკალი. ჯანდაცვის ეროვნულ სამსახურს სათავეში უდგას მმართველი პარტიის წარმომადგენელი პოლიტიკოსი, რომელიც რანგით არის მინისტრი. მას პირდაპირ ექვემდებარებიან რეგიონული და რაიონული ჯანდაცვის სტრუქტურული დანაყოფები. არ არსებობს სამედიცინო ორგანოებისა და სამედიცინო დაწესებულებების დაქვემდებარება ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან. ანუ, სისტემის მართვა და ადმინისტრირება რჩება ცენტრალური ხელისუფლების ხელში. სტრატეგიისა და პრიორიტეტების განსაზღვრის გარდა, სამინისტროს რეგიონებში შემოაქვს რესურსების ეფექტურად გამოყენების ნიშნულები და ჯანმრთელობის საკონტროლო მაჩვენებლები, რომელზეც შესაძლებელია გავლენა იქონიოს ჯანმრთელობის სამსახურებმა. ასევე, სამინისტრო იღებს გადაწყვეტილებას დანიშნოს და გაათავისუფლოს რეგიონისა და რაიონის ჯანდაცვის ხელმძღვანელი პირები.

პირველადი ჯანდაცვა ძირითადად ხორციელდება კერძო პრაქტიკის ექიმების მიერ, რომლებიც იწოდებიან საერთო პრაქტიკის ექიმებად. ისინი მოქმედებენ ჯანდაცვის სამინისტროსთან დადებული კონტრაქტების საფუძველზე და გამოდიან როგორც მათზე მიმაგრებული ადამიანური ფონდის მფლობელები. ეს კი, იმას ნიშნავს, რომ საერთო პრაქტიკის ექიმები ფინანსდებიან მათზე მიმაგრებული მოსახლეობის რიცხოვნობის მიხედვით, სადაც თითოეული პირის დაფინანსების ნორმატივში ჩართულია სხვა სამედიცინო დახმარებებიც, ხოლო შემდგომში სტაციონარის და ამბულატორიული რგოლის სპეციალისტების ჩართვის შემთხვევაში ხდება შეთანხმებების გაფორმება და ურთიერთანგარიშსწორება. საავადმყოფოები დარჩნენ სახელმწიფოს საკუთრებაში, მაგრამ შეიძინეს ეროვნული ჯანდაცვის სამსახურის სატრასტო კლინიკების სტატუსი - თვითმართველი ორგანიზაციები, რომლებსაც ბევრად მეტი უფლებები

გააჩნიათ, ვიდრე რაიონული ჯანდაცვის კლინიკებს. ასეთი ორგანიზაციები ვალდებული არიან თავიანთი შემოსავლის ფორმირება მოახდინონ მხოლოდ ხელშეკრულებების საფუძველზე. ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები არ ღებულობენ მონაწილეობას სატრასტო ორგანიზაციის ოპერატიულ მართვაში. მომსახურების მთავარ შემსყიდველებად გამოდიან რაიონული ჯანდაცვის სამსახურები. ისინი აფორმებენ ხელშეკრულებებს როგორც საერთო პრაქტიკის ექიმებთან, ასევე კლინიკებთან სტაციონარული დახმარების ძირითად მოცულობასთან დაკავშირებით. საერთო პრაქტიკის ექიმები - ფონდის მფლობელები, გვევლიანებიან სტაციონარული დახმარების ნაწილის (დაახლოებით 15% სტაციონარული დახმარების) და სხვა სამედიცინო მომსახურების შემსყიდველის როლში.

რეფორმის მთავარი პრინციპია შემკვეთისა და შემსრულებლის სახელშეკრულებო ურთიერთქმედება. ეს ნიშნავს, პირველ რიგში დაფინანსების გამოყოფას სამედიცინო მომსახურებისგან, და მეორე, შეკვეთილი დახმარების შეთანხმებული მოცულობის დაგეგმვა და მისი გადახდის პირობების განსაზღვრა.

რეფორმის პერიოდში დაინერგა ძირითადი საშუალებების მოხმარების აღრიცხვის სისტემა. ფასების გაანგარიშებაში გათვალისწინებულია ცვეთის ანარიცხების დადგენილი ნორმები. გარდა ამისა, შემოღებულია გადასახადი საავადმყოფოს ფონდში: დადგენილია კაპიტალური აქტივების დაბრუნების მინიმალური პროცენტი. საავადმყოფოები ვალდებულნი არიან დაფარონ თავიანთი ხარჯები და უზრუნველყონ ფონდების ეფექტური გამოყენება - მინიმუმ ინდუსტრიაში კაპიტალის საშუალო უკუგების დონეზე. ჩადებული ინვესტიციის უფრო მაღალი ამონაგებით მიღების მცდელობის გარდა, ამ წესის მიზანია შექმნას თანაბარი ეკონომიკური პირობები სახელმწიფო და კერძო საავადმყოფოებისთვის. პირველნი ტრადიციულად უფასოდ იღებდნენ კაპიტალურ აქტივებს, ხოლო მეორენი კი, ამაში დებდნენ თავიანთ სახსრებს და შესაბამისად ტარიფებში ითვალისწინებდნენ აღნიშნულ დანახარჯებს. ეს მოცემულობა მათ არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს მომსახურების ფასების მხრივ. სახელმწიფო კლინიკებისათვის საფონდო გადასახადის დაწესება მათ უფრო „ღიას“ ხდის კერძო სექტორთან კონკურენციისათვის. ადმინისტრაციულ-მმართველობითმა ყოფილმა სისტემამ ადგილი დაუთმო შემკვეთებსა და შემსრულებლებს შორის სახელშეკრულებო ურთიერთობების უნივერსალურ სისტემას. შეიცვალა ჯანდაცვის მართვის ორგანოების საქმიანობის ხასიათი. წინა პლანზე წამოვიდა სამედიცინო დახმარების შესახებ შეკვეთის ფორმირება და განთავსება, რაც გულისხმობს: მოსახლეობის საჭიროებების შეფასებას, პაციენტთა ამჟამინდელი ნაკადების ანალიზს და სამედიცინო ხარჯების ყველაზე მაღალი ეფექტურობის მქონე ვარიანტების არჩევას; შეკვეთილი მოცულობისა და სამედიცინო სტრუქტურის დაგეგმვას არსებულ ფინანსურ რესურსებთან ერთად; მოცულობის მოთხოვნების ფორმირებას დაშეკვეთილი სამედიცინო მომსახურების ხარისხს; ტენდერების ჩატარებას შეკვეთების მისაღებად და ხელშეკრულებების გაფორმებას; სახელშეკრულებო ვალდებულებების შესრულების მონიტორინგსა და შეფასებას.

აშშ-ს უპირატესად აქვს კერძო სამედიცინო დაზღვევის სისტემა, რომლის ძირითადი სუბიექტები არიან სამედიცინო მომსახურების კომერციული და არაკომერციული მიმწოდებლები და სადაზღვევო კომპანიები. დიდი ხნის მანძილზე აშშ-ს ჯანდაცვის სისტემას არ გააჩნდა სისტე-

მურობის დამახასიათებელი ნიშნები. პაციენტს შეეძლო სამედიცინო დახმარების მიღება ნებისმიერ დაწესებულებაში; თავის მხრივ ეს დაწესებულება წარმოადგენდა ფინანსურ ანგარიშს, რომელიც დასაბუთებული იყო საკუთარი შეხედულებისა და დანახარჯების საჭიროებიდან გამომდინარე, ხოლო მზღვეველი მორჩილად ახდენდა თანხის გადახდას. ამიტომ, აშშ-ში განსაკუთრებულად მწვავედ იდგა „გადამეტებული ხარჯების" პრობლემა. სწორედ აქ გაათვიცნობიერეს პირველად ჯანდაცვის ორგანიზატორებმა და ეკონომისტებმა მარტივი ჭეშმარიტება: თუ ვერ ხერხდება სამედიცინო მომსახურების გაწევის მენეჯმენტი, მაშინ სისტემა მოქმედებს დანახარჯებზე დაფუძნებული ეკონომიკის კანონების შესაბამისად.

მკურნალობის ფასის სწრაფ ზრდაზე სახელმწიფოს მხრიდან რეაგირებამ, შეეზღუდა ეს ტენდენციები სხვადასხვა რეგულაციების ტრადიციული მეთოდებით, გააჩინა სამედიცინო ორგანიზაციების ქსელის ინტეგრირების იდეა კორპორატიული მართვის თანამედროვე მეთოდების გამოყენებით. სწორედ ამის საფუძველზე დაიწყო სადაზღვევო კომპანიებისა და კომერციული მედიცინის მენეჯმენტის ფუნქციების დაახლოება. შედეგად, მზღვეველი სულ უფრო მეტად იღებს საკუთარ თავზე სამედიცინო დახმარების დაგეგმვისა და რერსურსების მართვის ფუნქციებს.

ამერიკის შეერთებული შტატების ჯანდაცვის სფეროში ინტეგრირებული სისტემების ფორმირების თეორიული საფუძველი გახდა „მართული სამედიცინო დახმარების" მოდელი. ინტეგრირებული სისტემის ყველაზე გავრცელებული ფორმაა - „ჯანმრთელობის მხარდაჭერის ორგანიზაცია".[1] ასეთი სისტემის ფარგლებში იქმნება პირობები სამედიცინო დახმარების სტრუქტურის მართვისთვის, რაც ხაზს უსვამს სამედიცინო მომსახურების ტიპების არჩევას და სამედიცინო ტექნოლოგიების ყველაზე მაღალ ეფექტურობას. „ჯანმრთელობის მხარდაჭერის ორგანიზაცია" აერთიანებს დაზღვევის, დაგეგმვისა და ჯანმრთელობის დაცვის ფუნქციებს. ზოგადად, „ჯანმრთელობის მხარდაჭერის ორგანიზაცია" წარმოადგენს საერთო მართვის სტრუქტურების მქონე სამედიცინო-სადაზღვევო ჯგუფებს, რომლებიც მოიცავს დაზღვევის წარმომადგენლებსა და სამედიცინო დაწესებულებების ინტეგრირებულ ქსელს.

ზემოაღნიშნული სისტემის მთავარი განსხვავება ჩვენი ქვეყნის ჯანდაცვის ყოფილ სისტემასთან არის სახელშეკრულებო ურთიერთობის პრინციპი დამფინანსებელ მხარესა და ქსელურ გაერთიანებას შორის, სადაც როგორც წესი მონაწილობენ დამოუკიდებელი სამედიცინო დაწესებულებები ფიქსირებული სულადობრივი ნორმატივის საფუძველზე; სახელშეკრულებო ურთიერთობები სამედიცინო დაწესებულებების დახურულ კომპლექსში; სამედიცინო მომსახურების მიმწოდებელი ორგანიზაციების ფუნქციონირება სამედიცინო დახმარებების წინასწარ შეთანხმებული მოცულობების საფუძველზე.

1 https://en.wikipedia.org/Health_maintenance_organization In the United States, a health maintenance organization (HMO) is a medical insurance group that provides health services for a fixed annual fee.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ტომპსონი ა., სტრიკლენდი ა. - სტრატეგიული მენჯმენტი. სტრატეგიის დამუშავებისა და რეალიზაციის ხელოვნება: სახელმძღვანელო უმაღლესი სასწავლებლებისათვის; /Strategic management: concepts and cases. By Arthur A. Tompson; A J Strickland; John Gamble; English, 2006 15th Ed Maidenhead : McGraw-Hill Education;

2. შეიმანი ი. - ჯანდაცვის მენეჯმენტისა და დაფინასების რეფორმები; Russian, 1998, გამომც. - იზდატცენტრი;

3. ტიხონოვი ი., პუდოვკინა ო., კოკორინა ო., უცხოეთის გამოცდილება ჯანდაცვის სტრატეგიულ მენეჯმენტზე გადასვლის პერიოდში, 2015, ჟურნალი: ВестникУниверситета № 13, 2015;

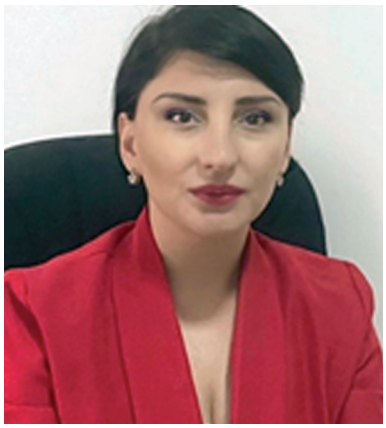
შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტის როლი საქართველოს სახელმწიფო უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში

აბსტრაქტი

საქართველოს საგანმანათლებლო სფეროში არსებულმა რეფორმებმა, ეკონომიკურმა მდგომარეობამ და 21-ე საუკუნის უდიდესმა გამოწვევამ კოვიდ-19 პანდემიის სახით, გარკვეულწილად ეჭვქვეშ დააყენა საგანმანათლებლო დაწესებულებების საქმიანობს ეფექტურობა.

გლობალიზაციის ეპოქაში, ყველა ერის ეკონომიკური მომავალი, განათლების ხარისხის მეშვეობით ადამიანის კომპეტენციის მარაგის მიღების შესაძლებლობაზეა დამოკიდებული. სტატიაში გამოკვეთილია შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტის უპირატესობები, როგორც უნივერსიტეტის მენეჯმენტის დამხმარე საშუალება სტრატეგიული მიზნების მიღწევის გზების პოვნაში და მნიშვნელოვანი მექანიზმი სახელმწიფო უნივერსიტეტების საქმიანობის ეფექტურობის დემონსტრირებისთვის.

საკვანძო სიტყვები: საგანმანათლებლო დაწესებულება, საჯარო უნივერსიტეტი, შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტი.



ნინო წივწივაძე
სოხუმის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის
ბიზნესისა და სოციალურ
მეცნიერებათა
ფაკულტეტის დოქტორანტი

PERFORMANCE-BASED BUDGET IN GEORGIAN PUBLIC HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS

Nino Tsivtsivadze
Ph.D. student at the Faculty of Business
and Social Sciences of Sokhumi State University

ABSTRACT

Georgia's education reforms, economic situation, and the greatest challenge of the 21st century in the form of the Covid-19 pandemic have somewhat called into question the effectiveness of educational institutions.

The article highlights the benefits of performance-based budgeting (PBB) and financial sustainability assessment approaches, which in turn help senior managers find ways to achieve strategic goals for universities, and are important for demonstrating the effectiveness of public universities.

Keywords: *Educational Institutions, Public Universities, performance-oriented budget, Financial Sustainability.*

შესავალი

სტრატეგიული გეგმის განსაზღვრას მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს დაწესებულების მისიიდან გამომდინარე დაკისრებული ფუნქციების პროდუქტიულად და მოწესრიგებულად განხორციელებისთვის. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მონაცემებით, 2020 წლის 1 მაისის მდგომარეობით საქართველოში ავტორიზებული სახელმწიფო უნივერსიტეტებიდან ყველას აქვს ჩამოყალიბებული საკუთარი ინსტიტუციის სტრატეგიული გეგმა. ძირითად ისინი ერთმანეთს იურიდიული ფორმის მიხედვით ჰგვანან, რადგანაც საჯარო უნივერსიტეტები საგანმანათლებლო სფეროს ჩარჩოს ქვეშ ფუნქციონირების კვალდაკვალ, პირდაპირ დაქვემდებარებულები არიან საბიუჯეტო ორგანიზაციების სამართლებრივ რეგულაციებს, თუმცა არსებობს გარკვეული განსხვავებები მათ მისიებშიც და შესაბამისად, სტრატეგიულ გეგმებშიც. სტრატეგიული გეგმების გრძელვადიანი ხასიათის გათვალისწინებით ძნელია საერთო სურათის დანახვა, ამიტომაც საჭიროა მათი ტაქტიკურ ოპერაციებად დაყოფა და ამ ოპერაციების განსახორციელებლად უნივერსიტეტის განკარგულებაში არსებული რესურსების ეფექტიანი დაგეგმვა და შემდგომ უკვე კონტროლი.

ბიუჯეტის დაგეგმვის წესი ეკონომიკის მიკრო და მაკრო დონეზე ინდივიდუალურია, დამოკიდებულია ორგანიზაციის ხედვაზე, მის სამართლებრივ ფორმაზე, ქვეყნის ეკონომიკურ პოლიტიკაზე და სხვა ფაქტორებზე. ბიუჯეტი თავის თავში სწორად დაგეგმილ შემოსავლებს და გასაწევ ხარჯებს გულისხმობს, დროის გარკვეულ მონაკვეთში. ექვემდებარება რა საბიუჯეტო ორგანიზაციების საკანონმდებლო რეგულაციებს, საქართველოს საჯარო უმაღლესი დაწესებულებების საბიუჯეტო პროცესი უნივერსიტეტების მისიიდან

გამომდინარე, ჩამოყალიბებული გრძელვადიანი სტრატეგიული მიზნების ერთი კალენდარულ (საბიუჯეტო წლის) მონაკვეთამდე (1იანვარი-31დეკემბერი) დაყვანას და ამ პერიოდის ფარგლებში შემოსავლებისა და ხარჯების ეკონომიკურ მუხლებზე გაწერას გულისხმობს. საქართველოს სახელმწიფო უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებები ბიუჯეტის შედგენისას ხელმძღვანელობენ ისეთი კანონებით, როგორიცაა: 2004 წლის 21 დეკემბერს მიღებული საქართველოს კანონი „უმაღლესი განათლების შესახებ", საქართველოს კანონი საბიუჯეტო კოდექსი და საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის ბრძანება №99.

ტერმინს „შესრულების ბიუჯეტირება" მრავალფეროვანი ინტერპრეტაცია აქვს, აღნიშნულ სტატიაში ის მოცემულია, როგორც „შედეგებზე ორიენტირებულ ბიუჯეტი", ან და „პროგრამულ ბიუჯეტი", ტერმინი, რომელიც მიზნად ისახავს ბიუჯეტის ცვლილებას შეტანილი მონაცემებიდან მიღწეულ შედეგებამდე.

ლიტერატურის მიმოხილვა

საქართველოს საგანმანათლებლო სფეროში არსებული პრობლემები კოვიდ- 19 პანდემიის დროს მეტად გამოიკვეთა და გარკვეულწილად ეჭვქვეშ დააყენა საგანმანათლებლო დაწესებულებების საქმიანობს ეფექტურობა.

გარე ფაქტორებმა, როგორიცაა კონკურენცია შრომის ბაზარზე საგანმანათლებლო სფეროში და საჯარო მმართველობის რეფორმამ საქართველოში, რომელიც მიზნად გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებული და ეფექტური სახელმწიფო მართვის სისტემის ჩამოყალიბებას ისახავს, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებები განათლების ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით ორგანიზაციის სტრუქტურული და შიდა მენეჯერული მიდგომების გადახედვის წინაშე დააყენა.

ბიუჯეტის მართვის სფეროში არსებულმა კვლევებმა დაადგინეს, რომ შესრულებაზე ორიენტირებული ბიუჯეტის დანერგვას შეუძლია დაეხმაროს ორგანიზაციებს უკეთესი შედეგების მიღწევაში [1]. შედეგებზე ორიენტირებული ბიუჯეტის უპირატესობაც სწორედ შედეგის გაზომვადობასა და უკეთესს შესრულებაში მდგომარეობს. მისი უმთავრესი მიზანი ორგანიზაციის მიზნების და ამოცანების შესრულების ძირითადი ინდიკატორების მეშვეობით ორგანიზაციის მიერ დასახული ამოცანების გაზომვადობაა[2].

აღსანიშნავია, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინფორმაცია საქართველოს 13 ავტორიზებულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირთან დაკავშირებით. მათ ავტორიზაციას განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ახორციელებს, რომელიც საქართველოს ტერიტორიული მასშტაბით, განათლების ხარისხის განვითარების ხელშეწყობის მიზნით, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის №89/ნ ბრძანების საფუძველზე, 2010 წლის 14 სექტემბერს სსიპ -აკრედიტაციის ეროვნული ცენტრის რეორგანიზაციის შედეგად შეიქმნა და მისი მიზანი არის „საგანმანათლებლო დაწესებულებების გარე ხარისხის უზრუნველყოფის მიზნით, საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაცია და საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაცია, ასევე ავტორიზაციისა და აკრედიტაციის სტანდარტების შესრულების მონიტორინგი" [3].

დასავლელი მეცნიერები თანხმდებიან იმაზე რომ სწავლების ხარისხს ნებისმიერი ქვეყნის განვითარებისთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს. ასე, საიდან და ადის მიხედვით, ხარისხი უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების მნიშვნელოვანი ასპექტია, ვინაიდან უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების მენეჯმენტის მთავარი ამოცანა არის აღიარებისა და საზოგადოების ნდობის მოპოვება [4]. უმაღლესი განათლების დაბალი ხარისხი სავარაუდო სტუდენტების მხრიდან ნდობის შემცირების შედეგად ხელს შეუწყობს სტუდენტთა რაოდენობის შემცირებას და საბოლოოდ საფრთხეს შეუქმნის უმაღლესი განათლების მდგრადობას [5]. გარდა ამისა, ზოგიერთი აკადემიკოსის მტკიცებით, გლობალიზაციის ეპოქაში, ყველა ერის ეკონომიკური მომავალი დამოკიდებულია მათ შესაძლებლობაზე, მიიღონ ადამიანის კომპეტენციის მარაგი განათლების ხარისხის მეშვეობით [6]. რადგან, შედეგებზე ორიენტირებული მენეჯმენტი, ეს უმაღლესი განათლების ხარისხის განმსაზღვრელი ერთ-ერთი ინდიკატორია სწორედ შედეგზე ორიენტირებული საბიუჯეტო პროცესით არის მოსალოდნელი უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ხარისხის გაუმჯობესება.

კვლევის პროცესში ჩატარებულმა ლიტერატურის მიმოხილვამ აჩვენა რომ, ემპირიული კვლევები, რომლებიც შედეგზე ორიენტირებულ ბიუჯეტის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხარისხზე ეფექტურ გავლენას ეხებოდა, მწირი იყო. აგრეთვე, არ ექცევა სათანადო ყურადღება პროგრამული ბიუჯეტის დეტერმინანტების გამოკვლევას.

საქართველოში ავტორიზებულია 13 უმაღლესი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - უნივერსიტეტი [7]. ანალიზმა გვიჩვენა, რომ მათი ბიუჯეტირების პროცესი ფაქტობრივად იდენტურია, რადგან ჩამოყალიბებულია საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსისა და საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის ბრძანება №99-ის [8] შესაბამისად, ხოლო ბიუჯეტის შედგენის წესი „უმაღლესი განათლების შესახებ" საქართველოს კანონითა არის რეგულირებული. საჯარო უნივერსიტეტებს, რომლებიც ხასიათდებიან ორგვაროვანი ბუნებით, (ერთის მხრივ წარმოადგენენ საბიუჯეტო ორგანიზაციებს და, მეორეს მხრივ, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებს) კერძო სექტორისგან განსხვავებით, ბოლონიის პროცესით „მოპოვებული ავტონომიურობის" მიუხედავად, გააჩნიათ, როგორც შეზღუდული რესურსები ისე, შეზღუდული

უფლებები.

პროგრამული ბიუჯეტის სამშობლოდ შეგვიძლია ვივარაუდოთ ამერიკის შეერთებული შტატები, სადაც 1950 წელს მიიღეს „ბიუჯეტირების და აღრიცხვიანობის აქტი“. აღნიშნული აქტი, საბიუჯეტო დაწესებულებების ხელმძღვანელებს საბიუჯეტო განცხადებებს მიღწეული შედეგებით გამყარებას ავალდებულებდა. 1965 წელს გაერომ შეიმუშავა პროგრამული და ეფექტიანობაზე ორიენტირებული ბიუჯეტირებისთვის სახელმძღვანელო, რამაც ეკონომიკური განვითარებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (OECD) ქვეყნებისთვის პროგრამულ ბიუჯეტის დანერგვა უფრო მარტივი გახადა.

საჯარო მმართველობის რეფორმამ საქართველოში ერთგვარი საფუძველი შექმნა საბიუჯეტო ორგანიზაციების პროგრამული ბიუჯეტის შექმნისთვის. საბიუჯეტო ორგანიზაციების ვალდებულებიდან გამომდინარე, ექვემდებარებოდეს საკანონმდებლო რეგულაციებს, შედეგებზე ორიენტირებული ბიუჯეტის დაგეგმვისთვის შეგვიძლია გარკვეულ უპირატესობადაც ჩავთვალოთ. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, პროგრამული ბიუჯეტი მოიცავს ინფორმაციას პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ, ასევე ინფორმაციას კაპიტალური პროექტების შესახებ.[1] პროგრამული ბიუჯეტი ტრადიციული სტრუქტურის მქონე ბიუჯეტის ალტერნატიული ხედვაა, სადაც ხარჯები ეკონომიკური მუხლების ნაცვლად, კონკრეტული პროგრამების მიხედვითაა დიფერენცირებული, რაც დაგეგმვის პროცესს შედეგზე ორიენტირებულს ხდის. მიუხედავად იმისა რომ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს პროგრამული ბიუჯეტის წარდგენის ვალდებულება არ გააჩნიათ, აღნიშნულ სტატიაში გაანალიზებული არის საგანმანათლებლო ინსტიტუციის პროგრამული ბიუჯეტირების პროცესის შედეგად მისაღები უპირატესობები, როგორც უნივერსიტეტის ფინანსური ისე მენეჯერული მართვისთვის.

საბიუჯეტო პროცესი

საქართველოს საბიუჯეტო პროცესს არცთუ დიდი ხნის ისტორია აქვს, თუმცა აღსანიშნავია, რომ საბიუჯეტო პროცესი დაიხვეწა და მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა.

უნივერსიტეტების განვითარებისა და ფუნქციების შესრულების კუთხით საბიუჯეტო პროცესს ერთ-ერთი ძირითადი როლი აკისრია, მოიცავს რა ბიუჯეტის მომზადების, დაგეგმვის, დამტკიცების, შესრულების და ანგარიშგების ერთიან პროცესს, წარმოადგენს ორგანიზაციის მთავარ ფინანსურ დოკუმენტს, რომლიდანაც ფინანსდება უნივერსიტეტის მიერ კონკრეტულ წელს განსახორციელებელი პროგრამები და ღონისძიებები. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საქართველოში საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - საგანმანათლებლო დაწესებულებები ორგანიზაციის ფისკალური დოკუმენტის დაგეგმვისას საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით, საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციით განსაზღვრული ტერმინებითა და ბიუჯეტის ბალანსის ფორმით სარგებლობენ, სადაც მცირედი მოდიფიკაცია უნივერსიტეტის სამართლებრივი ფორმიდან გამომდინარე, მისაღები შემოსავლებითა და გასაწევი ხარჯების შესაბამისად არის შეტანილი.

ცხრილი №1
ბიუჯეტის დაგეგმვის მოდელი*

უნივერსიტეტის დასახელება	
ნაშთი:	
შემოსავლები:	
სულ შემოსავალი ნაშთის ჩათვლით	
II. ხარჯები	

*წყარო: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი; ავტორი.

აღნიშნულ მოდელში საბიუჯეტო ორგანიზაციებიდან განსხვავებით დამატებულია წინა წლის და მომდევნო წლის გარდამავალი ნაშთი, ვინაიდან საგანმანათლებლო ორგანიზაციები, რომლებიც საბიუჯეტო ორგანიზაციებს წარმოადგენენ, საკუთარი ეკონომიკური სარგებლის უფლების ქონასაც ინარჩუნებენ და შესაბამისად მათთვის შესაძლებელია ნაშთის არსებობაც.

შემოსავლების ნაწილში დაგეგმილია ორგანიზაციის საქმიანობიდან გამომდინარე მისაღები მოსალოდნელი შემოსავლები. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების შემთხვევაში შესაძლებელია იყოს: შემოსავლები სწავლის ქირიდან, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსება (მაგ.სტიპენდიის,ინფრასტრუქტურის და სხვა) შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდის გრანტები, საერთაშორისო მიზნობრივი გრანტები და შემოსავლები კანონმდებლობით ნებადართული სხვა საქმიანობებიდან.

ხარჯების ნაწილში ეკონომიკური კლასიფიკატორის მიხედვით დაგეგმილია ორგანიზაციის შრომის ანაზღაურების, საქონელი და მომსახურების, პროცენტის, სუბსიდიების, გრანტების, სოციალური უზრუნველყოფის და სხვა ხარჯები. ორგანიზაციამ სურვილისამებრ შეიძლება გამოიყენოს ჩაშლილი ხარჯთაღრიცხვის ფორმა ან დაგეგმოს რესურსი ხარჯების მთავარ კოდებზე, თუმცა ავტორიზაცია/აკრედიტაციის დროს, კომისია ითხოვს დეტალურად ჩაშლილ ბიუჯეტს, ამიტომაც მიზანშეწონილია უმაღლესმა საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა მხედველობაში იქონიონ ჩაშლილი ბიუჯეტის მიღება.

უნივერსიტეტების პროგრამული ბიუჯეტი - შედეგებზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება, OECD-ის განსაზღვრებით, წარმოადგენს „ბიუჯეტირების ფორმას, რომელიც აკავშირებს გამოყოფილ რესურსებსა და გაზომვად შედეგებს“[9]. ის ნათლად აჩვენებს მიღწეულ შედეგებს და არა მხოლოდ ათვისებულ ასიგნებებს, შესაბამისად, პროგრამული ბიუჯეტის შესრულების შე-

1 https://matsne.gov.ge/ka/document/download/91-006/49/ge/pdf

ფასებისას აქცენტი გადატანილი უნდა იყოს დაგეგმილ და მიღებულ შედეგს შორის არსებულ განსხვავებაზე. შესაბამისად, პარალელურად იგეგმება შედეგი და ის ინდიკატორები, რომელთა საშუალებითაც შედეგის გაზომვა გახდება შესაძლებელი, ამავე დროს ითვლება შედეგის მისაღწევად აუცილებელი ხარჯები. ბიუჯეტის დაგეგმვისას პროგრამის დასახული მიზნის მისაღწევად საჭირო და არსებული რესურსები შესაბამისობაში მოდის ერთმანეთთან.

მსოფლიო პრაქტიკამ გამოკვეთა პროგრამული ბიუჯეტირებისთვის მნიშვნელოვანი ეტაპები:

1. საბიუჯეტო პროცესის ეფექტური დაგეგმვა;
2. საბიუჯეტო სისტემაში მონაწილე პირების კოორდინირებული მუშაობა;
3. ფინანსური მენეჯმენტის როლი და სხვა.

პროგრამული ბიუჯეტის პერიოდი მოიცავს 4-5 წელს და მასში დეტალურადაა ჩაშლილი ხარჯები, როგორც ცენტრალური და ფაკულტეტების ადმინისტრაციებისათვის, ასევე აკადემიური პერსონალისთვის, სტუდენტებისთვის, კვლევითი, პროფესიული პროგრამების და ინფრასტრუქტურის მიმართულებით. პროგრამულ ბიუჯეტში ასიგნებები გამოიყოფა პრიორიტეტების, პროგრამების/ქვე-პროგრამების მიხედვით, დაფინანსების წყაროს მითითებით. იგი მოიცავს ინფორმაციას პროგრამების/ ქვე-პროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ, ასევე ინფორმაციას კაპიტალური პროექტების შესახებ. ძირითადად პროგრამული ბიუჯეტის შედგენისათვის საჭირო მეთოდოლოგიას აკადემიურ საბჭოსთან და წარმომადგენლობით საბჭოსთან შეთანხმებით ამტკიცებს უნივერსიტეტის კანცლერი.

პროგრამული ბიუჯეტირება, როგორც შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების მექანიზმი, მოიცავს ორ უმთავრეს კომპონენტს: ა) დანახარჯების კლასიფიკაციას დასახული მიზნების (განსახორციელებელი პროგრამების) მიხედვით და ბ) შედეგების შესახებ ინფორმაციის (პროგრამის განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯებისა და მიღებული სარგებლის ანალიზი) სისტემატურ გამოყენებას ბიუჯეტის პრიორიტეტების განსაზღვრისას.

აღნიშნულ სტატიაში პროგრამული ბიუჯეტი განიხილება, როგორც ტრადიციული ბიუჯეტის დამატებითი ანალიტიკური მექანიზმი, რომელიც მთლიანი ბიუჯეტის შემადგენელი ნაწილია და აანალიზებს დაგეგმილ მონაცემებს დამტკიცების მომენტიდან შედეგის დადგომამდე. იმისთვის რომ უმაღლესმა საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა იხელმძღვანელონ პროგრამული ბიუჯეტით, პირველყოვლისა უნდა გადაიხედოს უნივერსიტეტის სტრატეგიული გეგმა, მისაღწევი მიზნებიდან გამომდინარე დაიყოს ის პროგრამებად და განესაზღვროს მოქმედების ვადა. სახელმწიფოსგან განსხვავებით საგანმანათლებლო ორგანიზაციები მეტად შეზღუდული რესურსებით ფუნქციონირებენ. შემოსავლების დაგეგმვის დროს უნივერსიტეტები ხელმძღვანელობენ სტუდენტთა ზღვრული კვოტის ნამრავლით სწავლის ქირაზე, ამას ემატება სამეცნიერო საგრანტო პროექტების მოცულობა და კანონით ნებადართული საქმიანობის ფარგლებში მისაღები შემოსავლები.

უნივერსიტეტების ხარჯებთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს ძირითადი პერსონალის შრომის ანაზღაურებაზე გასაწევი ხარჯები, რომლის დაგეგმვისას უნივერსიტეტების მაღალი რგოლის მენეჯერები ხელმძღვანელობენ საშტატო განრიგით, საქონელი და მომსახურების, სხვა ხარჯების და არაფინანსური აქტივების დაგეგმვით, რაც ძირითადად წარსულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით ხორციელდება. შესაბამისად, დაგეგმილი ბიუჯეტის მიხედვით მენეჯერებმა იციან რა ნაშთი დარჩება დაწესებულებას, ორგანიზაციის სტრატეგიული მიზნებიდან გამომდინარე განსაზღვრული პროგრამების განსახორციელებლად. მოსალოდნელი შედეგების და შეფასების ინდიკატორების სწორად განსაზღვრის სირთულიდან გამომდინარე, მას კანონის იურიდიული ძალა არ აქვს. პროგრამები წარმოდგენილი უნდა იყოს პრიორიტეტის მიხედვით და განსაზღვრული უნდა ჰქონდეთ, ამა თუ იმ ღონისძიების განხორციელებისათვის ფინანსური მაჩვენებლებიც. სანამ კანონი არ არსებობს ორგანიზაციებს მეტი ლავირების საშუალება აქვთ პროგრამული ბიუჯეტის დაგეგმვისთვის და შესაბამისად უფრო მეტად შეუძლიათ იგი ინსტიტუციის მისიას მოარგონ.

არსებული სირთულეების გათვალისწინებით პროგრამული ბიუჯეტის შემდეგ ფორმებს განასხვავებენ:

1. სუსტი;
2. საშუალო;
3. პირდაპირი პროგრამული ბიუჯეტირება.

რეფორმის კომპლექსურობიდან გამომდინარე პირველ ეტაპზე ინერგება პირველი (სუსტი) ფორმა, რომელსაც რეპრეზენტაციული ხასიათი აქვს და მასში მოცემულია ინფორმაციები:

ა) პროგრამის შესახებ;
ბ) ქვეპროგრამების შესახებ;
გ) ღონისძიებების შესახებ;
დ) პროგრამის განხორციელებით მისაღწევი მიზნების შესახებ.

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტმა 2021 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვა პროგრამული ბიუჯეტით განახორციელა. ბიუჯეტში პროგრამებად და ქვეპროგრამებადა არის დაყოფილი ინფორმაცია უნივერსიტეტის ფაკულტეტების, სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტების, დამხმარე სამეცნიერო ერთეულების, გრანტების, პროფესიული სწავლების განვითარების და ორგანიზაციის სხვადასხვა მიმართულებების შესახებ [11]. პროგრამები დეტალურად არის ჩაშლილი და მითითებულია დაფინანსების წყაროები, მაგრამ წლების ჭრილში არ არის დაგეგმილი მოსალოდნელი შემოსავლები და გასაწევი ხარჯები, ამიტომაც შეგვიძლია ვივარაუდოთ რომ გამოყენებულია სუსტი პროგრამული ბიუჯეტი, როგორც პრაქტიკაში მიღებული, პროგრამულ ბიუჯეტზე გადასვლისთვის პირველადი გამოსაყენებელი რეპრეზენტაციული ფორმა.

პროგრამულ ბიუჯეტში გამოიყენება შუალედური (output) და საბოლოო (outcome) შედეგები. საბოლოო

შედეგი წინასწარ დაგეგმილი და გაანალიზებული პოლიტიკის განხორციელების შედეგად უნდა დადგეს და ფაქტობრივად პროგრამის დასრულებას და ამ პროგრამის ფარგლებში ახალი წესის/პოლიტიკის დანერგვას გულისხმობს. მისი მიღწევა მრავალწლიანი პროცესის შემდეგ მიიღწევა და პროგრამის არსებობის შეწყვეტის საფუძველიც შეიძლება გახდეს, თუმცა საგანმანათლებლო სისტემის ფუნქციონირებადობის პრინციპის გათვალისწინებით დაგეგმილი პროგრამები შეიძლება თვისობრივად ამოუწურვადი იყოს. საბოლოო შედეგი საზოგადოებრივი სარგებლობის ფართო მექანიზმია, მისი ინდიკატორი არ შეიძლება იყოს ერთჯერადი და მოკლევადიანი, ვინაიდან შესრულების შეფასების პროცესი განგრძობითი ხასიათისაა.

შუალედური შედეგი საბოლოო შედეგისგან განსხვავებით პროგრამის ფარგლებში კონკრეტული ქვეპროგრამების/ღონისძიებების გატარებისთვის გადადგმულ ნაბიჯებს წარმოადგენს. მისი შესრულების ვადა ხშირ შემთხვევაში საბიუჯეტო წელზეა მიბმული. თვისობრივი მახასიათებლების გათვალისწინებით განსხვავებულია მათი შესრულების შეფასების ინდიკატორებიც და პასუხისმგებელი პირებიც. ინდიკატორების ჭარბი რაოდენობაც ხელისშემშლელი ფაქტორია, ამიტომ შესრულების შეფასების ინდიკატორები შეიძლება იყოს არაუმეტეს 5 - რაოდენობრივი, ხარისხობრივი, ეფექტიანობის და ყველა მათგანი უნდა აკმაყოფილებდეს „გადამოწმებადობის პრინციპს“ [12; გვ.106]. შუალედური შედეგები კი კონკრეტულ გაზომვად ერთეულებში წარმოდგენილ ინფორმაციას მოიცავს.

საბოლოო შედეგზე მენეჯმენტის უმაღლესი რგოლია პასუხისმგებელი, ხოლო შუალედურზე პასუხისმგებლობა შეიძლება დაეკისროს კონკრეტული ქვეპროგრამის/ღონისძიების შესრულებაზე განსაზღვრულ სტრუქტურულ ერთეულს ან თანამშრომელს.

პროგრამული ბიუჯეტის დაგეგმვისთვის უნივერსიტეტის საბიუჯეტო კომისიას შეუძლია იხელმძღვანელოს პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე 2011 წლის 8 ივლისის საქართველოს ფინანსთა მინისტრის N385 ბრძანებით განსაზღვრული დანართებით, მოარგონ რა ისინი საუნივერსიტეტო პოლიტიკას. პროგრამული ბიუჯეტის დროს შეგვიძლია ვიხელმძღვანელოთ შემდეგი ფორმითაც (იხ. ცხრილი 2).

აღნიშნული მოდელი, ფაქტობრივად იდენტურია ცხრილ №1 -ში მოცემული მოდელის, თუმცა მისი გამოყენებით შესაძლებელია დაიგეგმოს წლების განმავლობაში, სხვადასხვა წყაროდან მისაღები შემოსავლები.

ხარჯების მოდელი უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას უნივერსიტეტის სტრატეგიული გეგმიდან გამომდინარე არსებული პროგრამების, ქვეპროგრამებისა და ღონისძიებების შესახებ, აგრეთვე მითითებული უნდა იყოს ხარჯების დაფარვის წყაროები (იდენტური ცხრილ №2 -ით დაგეგმილი შემოსავლების წყაროების). ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულების შესახებ ინფორმაცია ჩაშლილი უნდა იყოს ყველა ფაკულტეტის დონეზე და აკუმულირებული უნდა იყოს ერთ ცალკე პროგრამად, სადაც დაინტერესებულ შიდა თუ გარე მომხმარებელს ექნება საშუალება გაეცნოს, როგორც ჯამურ მაჩვენებლებს ისე დეტალურად ამა თუ იმ ფაკულტეტის მიერ წლების ჭრილში გასაწევ ხარჯებს. მსგავსად უნდა იყოს დაგეგმილი დაწესებულების დამხმარე სამეცნიერო და სტრუქტურული ერთეულების შესახებ დასაგეგმი ინფორმაციებიც. პროგრამებს და ქვეპროგრამებს კოდები უნდა მიენიჭოს სამართლებრივი აქტის საფუძველზე და ინფორმაციის შესადარისობისთვის უზრუნველყოფილი უნდა იყოს მათი უცვლელობა დაგეგმილი წლების განმავლობაში (იხ. ცხრილი 3).

პროგრამებისა და ქვეპროგრამების ქვეშ მითითებული უნდა იყოს ის გასაწევი ხარჯები, რომელთა განხორციელებაც დაგეგმილია საბიუჯეტო წლების

ცხრილი №2. პროგრამული ბიუჯეტის შემოსავლების დაგეგმვის მოდელი *

20XX წელს დაგეგმილი (მოსალოდნელი) შემოსავლების წყარო	20X1	20X2	20X3	20X4	20X5
ეკონომიკური საქმიანობიდან - სწავლის ქირა					
სახელმწიფო ბიუჯედიტან მიღებული დაფინანსება პროგრამების მიხედვით: სტიპენდია, ინფრასტრუქტურა და სხვა)					
გრანტები-შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდიდან					
გრანტები - საერთაშორისო მიზნობრივი დაფინანსებიდან					
სხვა შემოსავლები - კანონმდებლობით ნებადართული სხვა საქმიანობიდან					
სულ დაგეგმილი შემოსავლები	**XXX**				

*წყარო: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1400751?publication=4; ავტორი.

ცხრილი №3. ხარჯების დაგეგმვის მოდელი*

პროგრამული კოდი	დასახელება	20X1 წლის გეგმა	საკუთ.არა სახსრები	საბიუჯეტო სახსრები	საერთაშორისო მიზნობრივი გრანტები	ეროვნული სამეცნიერო გრანტები	20X2 წლის გეგმა	20X3 წლის გეგმა	20X4 წლის გეგმა
სამართ. აქტით განსაზღვრ. პროგრამისა და ქვეპროგრამის კოდები	პროგრამებისა, ქვეპროგრამების და ღონისძიებების დასახელებები	ფულადი რესურსები	„___“	„___“	„___“	„___“	„___“	„___“	„___“

*წყარო:https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1400751?publication=4; ავტორი.

განმავლობაში. აღსანიშნავია, ის ფაქტი, რომ ხარჯების განსაზღვრის დროს საბიუჯეტო საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა უნდა იხელმძღვანელონ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით და საბიუჯეტო კლასიფიკატორით განსაზღვრულ ეკონომიკური კლასიფიკატორით.

შემოსავლების და ხარჯების დაგეგმვა, პროგრამებისა და ქვეპროგრამების მიხედვით წლების ჭრილში არ არის საკმარისი ორგანიზაციის მიერ პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვისთვის. აუცილებელია შუალედური და საბოლოო შედეგის შეფასების ინდიკატორების განსაზღვრაც, რაც ძირითადად ინსტიტუციის მისიაზე, სტრატეგიულ გეგმებზე და ხელმძღვანელობის გადაწყვეტილებებზეა დამოკიდებული. შეფასების ინდიკატორის განსაზღვრისთვის, შესაძლებელია ვიხელმძღვანელოთ პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე 2011 წლის 8 ივლისის საქართველოს ფინანსთა მინისტრის №385 ბრძანებით განსაზღვრული დანართი №2-ით, სადაც მოცემულია პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის რეკომენდაციები და დეტალურადაა განხილული შედეგების შეფასების ინდიკატორები.

დასკვნა

სტატიაში წარმოდგენილი მცირე ინფორმაციაც კი თვალსაჩინოს ხდის პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის საჭიროებას საქართველოს საგანმანათლებლო სივრცის ფინანსური რესურსების ეფექტური, ხარისხიანი და შედეგებზე ორიენტირებული მართვისთვის. დანერგვის სირთულეების მიუხედავად, საქართველოში გვაქვს დადებითი დამოკიდებულება პროგრამული ბიუჯეტის გამოყენების მიმართ, რაც იმედს იძლევა რომ დროთა განმავლობაში საჯარო უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებები ეტაპობრივად დაიწყებენ ახალ უფრო მდგრად და ეფექტურ საბიუჯეტო სისტემის გამოყენებას და ამოცანების შესრულების ძირითადი ინდიკატორების მეშვეობით ინსტიტუციების მიერ დასახული მიზნების მიღწევას, რაც საზოგადოების მხრიდან ნდობის და აღიარების მოპოვების საწინდარია.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. Berlin : Springer, ISSN 1435-6104, ZDB-ID 1491330-6. - Vol. 5.2004, 2, p. 167-286;
2. A basic model of Performance based budgeting; Marc Robinson& Duncan Last, 2009;
3. https://eqe.ge/ka/page/static/5/chven-shesakheb;
4. https://doi.org/10.5430/ijhe.v8n4p10 ;
5. A basic model of Performance based budgeting; Marc Robinson& Duncan Last, 2009;
6. Dill, David. (2009). Convergence and Diversity: The Role and Influence of University Rankings;
7. https://mes.gov.ge/content.php?id=1855&lang=geo ;
8. https://cutt.ly/MmHQ4dI;
9. მენეჯმენტის საფუძვლები: [სახელმძღვ. უმაღლ. სასწ. სტუდ.] / გიორგი შუბლაძე, ბაბულია მღებრიშვილი, ფიქრია წოწკოლაური. - თბ.: უნივერსალი, 2008. – 288 გვ.; 20ს მ.. - ბიბლიოგრ.: გვ. 286-287. - ISBN: 978-9941-12-295-8;
10. https://www.oecd.org/;
11. https://cutt.ly/RmHQyRH ;
12. მარინა მუჩიაშვილი. ფისკალური სტატისტიკა, დამხმარე სახელმძღვანელო, თბილისი, 2018;
13. საქართ. კანონი „უმაღლესი განათლების შესახებ“;
14. საქართველოს კანონი „საბიუჯეტო კოდექსი“;
15. საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 5 აპრილის № 99 ბრძანება;
16. Gibson, Annetta M., "Budgeting in Higher Education" (2009). School of Business Administration Faculty Publications. Paper 2.
17. Performance Indicators for Governance. University of Toronto (2015);
18. Bernhard, Andrea & Cai, Yuzhuo & Hoffman, David & Loima, Jyrki. (2005). Higher education planning, budgeting and finance meet the sociological imagination: A study on national steering and financing mechanisms;
19. 2020-2021 Budget Detail. University of Michigan;
20. Strategic Financial Analysis for Higher Education; Identifying, measuring&Roporting Financial Risks (Seventh Edition).

კლიმატის ცვლილებები და ეკოსისტემები: საფრთხეები, შესაძლებლობები და გადაჭრის გზები

გიორგი ხუბუა
საქართველოს დავით აღმაშენებლის სახელობის უნივერსიტეტის ბიზნეს ადმინისტრირებისა და სოციალური მეცნიერებების ფაკულტეტის ბაკალავრი

რეზიუმე

ბიოსფეროს ჯანმრთელობასა და ფუნქციონირებასთან მჭიდროდაა დაკავშირებული კლიმატის ანთროპოგენული ცვლილება, რაც, შესაბამისად, გავლენას ახდენს ეკოსისტემებზე. დღის წესრიგში დგება კლიმატის ეკოლოგიური დინამიკის გააზრების აუცილებლობის საკითხი, რაშიც, უპირველესად, იგულისხმება მენეჯმენტის ჩარევების იდენტიფიცირება. სახეზეა რეგიონალური ან პლანეტარული ნეგატიური შედეგების გამოწვევის საშიშროება. ბუნებრივი ეკოსისტემების ცვლილებები საფრთხეს უქმნიან ბიომრავალფეროვნებას, ამას კი გავლენა აქვს გლობალური საკვების წარმოებაზე. ეკოლოგიურ თემებში მდგრადობა ითხოვს გრძელვადიანი პერსპექტივების, ცვლილებებზე ფლორისა და ფაუნის რეაგირების შესწავლას.

ეკოლოგიის პრობლემები ერთ-ერთ ყველაზე უგულვებელყოფილ საკითხად მიიჩნევა საქართველოში, რაც განსაკუთრებულ ყურადღებას მოითხოვს. სამწუხაროა ის გარემოებაც, რომ გასაგები მიზეზების გამო, დღეისთვის ვერ ხორციელდება საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე (აფხაზეთი, ცხინვალის რეგიონი) ეკოლოგიური კვლევები.

მხედველობაშია მისაღები ეკონომიკური განვითარების პროცესის თანმდევი მრავალი სახესხვაობის ნარჩენების ზრდა და მისი მართვის აქტუალობა. ქვეყნის სწრაფი ეკონომიკური განვითარება და კონკურენტუნარიანი პროდუქტების წარმოება-მიწოდება არ უნდა ხდებოდეს გარემოს დაბინძურების ხარჯზე. ეკონომიკური მიზანშეწონილობის გარდა გარემოზე ზემოქმედების საკითხს აქვს მეორე უმნიშვნელოვანესი მხარე-ადამიანების ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეზე ზრუნვის პასუხისმგებლობა.

ეკოსისტემები ისე სწრაფად იცვლებიან გლობალური ცვლილებების საპასუხოდ, რომ ჩატარებული კვლევებისა და მოდელირების ჩარჩოებს ემპირიული ცვლილებები ჯაბნიან. ეს პრობლემატიკა, შესაბამისად, მუდმივ ჩარევას,ა დაპტირებული ეკოსისტემის კვლევის სტრატეგიის შემუშავებასა და ეკოსისტემის ადაპტაციური მენეჯმენტის ჩამოყალიბებას საჭიროებენ.

საქართველოს მოსახლეობამ მიზნად უნდა დაისახოს ცხოვრებისათვის ჯანმრთელი და სასიამოვნო ეკოლოგიური გარემოს შექმნა, გარეშე მოთხოვნებთან მიმართებაში, ისევ და ისეც, საკუთარი ინტერესების დაცვის პრიორიტეტულობის მაღალი თვითშეგნებით.

საკვანძო სიტყვები: ბიოსფერო, ანთროპოგენული, ეკოსისტემა, კლიმატი, ინფრასტრუქტურა, ეკოლოგიური თვითშეგნება, ეროზირებული, სამომხმარებლო-ორგანული ნარჩენები და მათი მართვა, კონკურენტუნარიანი პროდუქცია.

„CLIMATE CHANGE AND ECOSYSTEMS: THREATS, OPPORTUNITIES AND SOLUTIONS“

Giorgi Khubua
David Aghmashenebeli University
of Georgia Faculty of Business
Administration and Social Sciences, Bachelor

SUMMARY

Anthropogenic climate change is closely related to the health and functioning of the biosphere, thus affecting ecosystems. The issue of the need to understand the ecological dynamics of the climate is on the agenda, which primarily involves identifying management interventions. There is a danger of causing regional or planetary negative consequences. Changes in natural ecosystems threaten biodiversity, and this has an impact on global food production. Sustainability in ecological communities requires the study of long-term perspectives, the response of flora and fauna to change.

Ecological problems are considered to be one of the most neglected issues in Georgia, which requires special attention. It is also unfortunate that for obvious reasons, ecological studies are not carried out in the occupied territories of Georgia (Abkhazia, Tskhinvali region) for the time being. The rapid economic development of the country and the production and supply of competitive products should not be at the expense of environmental pollution. In addition to economic feasibility, the issue of environmental impact has the second most important aspect - the responsibility of

caring for human health and life.These issues, therefore, require constant intervention, the development of an adapted ecosystem research strategy and the formation of adaptive ecosystem management. High priority self-awareness.

Keywords: Biosphere, anthropogenic, ecosystem, climate, infrastructure, ecological self-awareness, eroded, consumer-organic waste and their management, competitive products.

კლიმატის სწრაფი ანთროპოგენული ცვლილება, რომელსაც განიცდის მსოფლიო ოცდამეერთე საუკუნის დასაწყისში, მჭიდროდაა დაკავშირებული ბიოსფეროს ჯანმრთელობასა და ფუნქციონირებასთან. კლიმატის ცვლილება გავლენას ახდენს ეკოსისტემებზე პირობების და საარსებო გარემოს ცვალებადობით, რასაც თან ახლავს სხვა ასოცირებული ცვლილებები, როგორიცაა ოკეანეების მჟავიანობის გაზრდა და ნახშირორჟანგის ატმოსფერული კონცენტრაციები. იგი ასევე ურთიერთქმედებს ეკოსისტემებზე სხვა ზეწოლებთან, მათ შორის, დეგრადაციასთან და ფრაგმენტაციასთან.

საჭიროა ამ კლიმატის ზემოქმედების ეკოლოგიური დინამიკის გააზრება, მოწყვლადობის, მდგრადობის კერების და მენეჯმენტის ჩარევების იდენტიფიცირება, რაც ხელს შეუწყობს ბიოსფეროს მდგრადობას კლიმატის ცვლილების მიმართ. სტატიაში წარმოდგენილია აკადემიური კვლევისა და პრაქტიკული განხორციელების რამდენიმე პრიორიტეტის იდენტიფიცირების საფუძველზე შემუშავებული მოსაზრებები, რათა შესაძლებელი გახდეს მრავალფეროვანი, მდგრადი და კარგად ფუნქციონირებადი ბიოსფეროს შენარჩუნება ოცდამეერთე საუკუნის რთულ პირობებში.

ატმოსფეროსა და ოკეანეების ცვლილებებმა შეიძლება ღრმად შეცვალოს ბიოსფერო, ამრიგად, ბიოსფეროს ნაწილების დეგრადაციამ ან აღდგენამ შეიძლება გამოიწვიოს რეგიონალური ან პლანეტარული შედეგები. ანთროპოგენული სათბურის გაზების ემისიები, რომლებიც იწვევს როგორც კლიმატის ცვლილებას, ისე ოკეანეების მჟავიანობას, უფრო მეტად უქმნის საფრთხეს ბუნებრივი ეკოსისტემების სიცოცხლისუნარიანობას და მდგრადობას და ყოველივე ზემოთხსენებულზე დამოკიდებულ ადამიანებს. ამ საფრთხეების შედეგები შეიძლება იყოს ღრმა (და, ბოლო წლების განმავლობაში, სულ უფრო და უფრო შეიმჩნევა, რომ დედამიწა უკვე მნიშვნელოვნად ერთგულია თბილი კლიმატის მიმართ, მომავალში კიდევ უფრო დათბობის მოლოდინით) თუ ნახშირბადის გამონაბოლქვის ტრაექტორია მკვეთრად არ შეიცვლება.

დედამიწის სისტემაში კლიმატის არაერთ პოტენციურ გარდამტეხ წერტილს უკვე აქვს გააქტიურების ადრეული ნიშნები. შესაბამისად, 2018 წლის კლიმატის ცვლილების საერთაშორისო პანელის (IPCC) სპეციალური ანგარიში 1.5°C ტემპერატურაზე გვაფრთხილებს, რომ პლანეტის 2°C ზე მაღალ ტემპერატურაზე გათბობის შემთხვევაში გამოწვეული იქნება კლიმატის სერიოზული ცვლილებები მათ შორის გვალვა, წყალდიდობები, სითბოს ტალღები და ზღვის დონის აწევა, რაც მავნეა კაცობრიობისთვის და ბიომრავალფეროვნებისთვის. ეკოსისტემები სწრაფად იცვლება კლიმატისა და სხვა გლობალური ცვლილებების საპასუხოდ, მაგ: ნალექების, ატმოსფერული ნახშირორჟანგის კონცენტრაციის, წყლის ბალანსის, ოკეანეების ქიმიის და ექსტრემალური მოვლენების სიხშირისა და სიდიდის საპასუხოდაც.

ბუნებრივი ეკოსისტემების ცვლილებები საფრთხეს უქმნის ბიომრავალფეროვნებას მსოფლიოში და მას აქვს გავლენა გლობალური საკვების წარმოებაზე.

ეკოლოგიური სისტემების მკვეთრი ცვლილებები ემპირიულად დასაკვირვებელია, რადგან ექსტრემალური მოვლენები, მათი ხასიათიდან გამომდინარე, იშვიათად არის პროგნოზირებადი.

ეკოსისტემების ნორმალური არსებობისთვის, აუცილებელია წინასწარ ნიადაგის მიკრობული თემების განხილვა, რომლებიც მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ბიოგეოქიმიური ციკლის შუამავლობაში. ამ თემების ძირითადი შინაგანი თვისებები, რომლებიც ნიადაგს გამძლეობას ანიჭებს, მოიცავს ცხოვრების ისტორიის სტრატეგიას (ზრდის ტემპი, რესურსების გამოყენების ეფექტურობა) და მიკრობული საკვების ქსელის მრავალფეროვნებას.

ეკოლოგიურ თემებში მდგრადობა მოითხოვს გრძელვადიან პერსპექტივებს, რათა უკეთ იქნას შესწავლილი ფლორისა და ფაუნის რეაგირება ცვლილებებზე. ამის ნათელი მაგალითია, ჩრდილოეთ და სამხრეთ ნახევარსფეროების ზომიერი სარტყლის ტყეებიდან ხანძრის შედეგად მიღებული ნახშირისა და მტვრის ნიმუშები რათა გათვალისწინებული ყოფილიყო ცეცხლის როლი ტყის ხის სახეობების შემადგენლობის შეცვლაში. დადგინდა, რომ ტყის სახეობების შემადგენლობის მდგრადობა ან დაუცველობა ხანძრის რეჟიმის შეცვლაზე დამოკიდებულია ადგილობრივ სხვადასხვა ფაქტორზე, კლიმატზე, ნიადაგის პირობებისა და ისტორიული მემკვიდრეობაზე.

გლობალურ დათბობასთან ერთად ხმელეთის მცენარეების მრავალფეროვნება უფრო მეტად იქნება ეროზირებული ვიდრე გაჯანსაღებული. ამასთან ერთად, მრავალფეროვნების წმინდა დანაკარგი უფრო ჭარბი იქნება წყლით შეზღუდულ ეკოსისტემებში. როგორც ეკოსისტემები გარდაიქმნება კლიმატის ცვლილების პირობებში, ასევე შეიცვლება მათი შესაძლებლობები, ხელი შეუწყონ ადამიანის ადაპტაციას.

საინტერესოა მდგრადი განვითარების საკითხი, ჩატარებული კვლევის თანახმად 2050 წლისთვის მსოფლიო მოსახლეობის ორი მესამედი იქნება ქალაქის მაცხოვრებელი, შესაბამისად ეს დიდი ქალაქები გახდებიან ერთ-ერთი მთავარი დამაკავშირებელი კლიმატის ცვლილებასა და ადაპტაციას შორის. მრავალი მახასიათებელი მათ განსაკუთრებით დაუცველს ხდის კლიმატის ცვლილების საშიშროებისგან, მათ შორის დაბალი მცენარეული საფარი, დამაბინძურებლების წარმოქმნა, მტკნარი წყლის რესურსებზე დიდი მოთხოვნა და მოსახლეობისა და ინფრასტრუქტურის მოწყვლად ადგილებში განთავსება, როგორიცაა სანაპირო ზონები, მდინარის ჭალები და უტყეო ფერდობები. მნიშვნელოვანია ყურადღება გამახ-

ვილდეს სტრატეგიებზე, რომლებიც მოიცავს მცენარეული საფარის და მწვანე სივრცის გაძლიერებას, სტრუქტურების მშენებლობას, რომლებიც აღადგენს ბუნებრივ ჰიდროლოგიურ ფუნქციას, როგორიცაა წყალდიდობის აუზები, ზღვისპირა ზონები და ბუნებრივი დამცავი ჰაბიტატების აღდგენა სანაპირო ზოლის გასწვრივ. ამასთან, ბუნებაზე დაფუძნებული ამ სტრატეგიების სრულფასოვან შეფასებას საჭიროებს ამ სტრატეგიის ხარჯების (უარყოფითი ზემოქმედების ჩათვლით) შეფასება ტექნიკურ მიდგომებთან შედარებით.

ყინული განიცდის დნობას მსოფლიოში, განსაკუთრებით დედამიწის პოლუსებზე. ეს მოიცავს მთის მყინვარებს, ყინულის ფენებს, რომლებიც ფარავს დასავლეთ ანტარქტიდასა და გრენლანდიას და არქტიკული ზღვის ყინულებს.

ამ ყინულის დნობა ხელს უწყობს ზღვის დონის აწევას. გლობალური ზღვის დონე წელიწადში 0.13 დიუმზე იზრდება (3.2 მილიმეტრი), ხოლო ბოლო წლების განმავლობაში უფრო სწრაფი ტემპით. ტემპერატურის მომატება გავლენას ახდენს ველურ ბუნებასა და მათ ჰაბიტატებზე. ყინვამ გააქრო ისეთი სახეობები, როგორიცაა ადელი პინგვინი (Adélie penguin) ანტარქტიდაში, სადაც ზოგიერთი პოპულაცია 90 პროცენტით ან მეტით შემცირდა. ტემპერატურის ცვლასთან ერთად მრავალი სახეობა იცვლის საცხოვრებელ გარემოს. ზოგიერთი პეპელა, მელა და ალპური მცენარე მიგრირებულია ჩრდილოეთით ან უფრო მაღალ, გრილ ადგილებში. ნალექები (წვიმა და თოვლი) მთელ მსოფლიოში, საშუალოდ, გაიზარდა. მიუხედავად ამისა, ზოგიერთ რეგიონში უფრო მკაცრი გვალვაა, იზრდება ხანძრის, დაკარგული კულტურების და სასმელი წყლის დეფიციტი. მაგალითად, ქერქის ხოჭოების მზარდმა პოპულაციამ, რომელიც ნაძვისა და ფიჭვის ხეებით იკვებება, გაანადგურა მილიონობით ტყიანი ჰექტარი აშშ-ში.

საინტერესოა თუ რა ვითარებაა ეკოლოგიური კუთხით საქართველოში. საქართველოში ეკოლოგიის პრობლემებზე მომუშავე ექსპერტები და არასამთავრობო ორგანიზაციები აქ ეკოლოგიის პრობლემებს ერთ-ერთ ყველაზე უგულვებელყოფილ საკითხად მიიჩნევენ. დღეისათვის საქართველოში გარემოს დაცვა პრიორიტეტულ სფეროდ არ ითვლება, მაშინ როდესაც ბუნებრივი რესურსები, ლანდშაფტური თუ ბიო მრავალფეროვნება ქვეყნის ყველაზე მნიშვნელოვან რესურსს წარმოადგენს. ჰაინრიჰ ბიოლის სამხრეთ კავკასიის რეგიონული ბიუროს მხარდაჭერით ორგანიზაბული 4 ნოემბრის ბათუმის საჯარო დისკუსია შეეცადა გაერკვია თუ რა მდგომარეობაა ამ მხრივ აჭარის რეგიონში, კერძოდ ქალაქ ბათუმში, ქალაქში, სადაც ტურიზმის განვითრების მხარდაჭერის მიზნით განხორციელებული თუ მიმდინარე სამშენებლო პროექტების შედეგად გადატვირთული სანაპირო ზოლი, თუ შავი ზღვის წყლის სისუფთავე ექსპერტების აზრით წარმოადგენენ ეკოლოგიური პრობლემების იმ მცირე ჩამონათვალს, რომლის დაძლევაც საქართველოს ახლო მომამვალში აუცილებლად მოუწევს. საჯარო დისკუსიის ერთ-ერთ მთავარ თემას, ქალაქის დღევანდელი ეკოლოგიური მდგომარეობიდან გამომდინარე, ბათუმის ზღვისპირა ზოლის მძიმე ეკოლოგიური მდგომარეობა წარმოადგენდა. ბუნებრივია, ბათუმის ზღვის სანაპირო - საპორტო აკვატორიით, ძველი და ახალი ბულვარით - დატვირთული სასტუმროებით და პარკებით, წარმოადგენს ქალაქის ერთ-ერთ განსაკუთრებულ და უმნიშვნელოვანეს ნაწილს. დღეისათვის, სახელმწიფოსა თუ სხვადასხვა კერძო ინვესტორების მხრიდან ტურიზმის განვითარებისათვის საჭირო ინფრასტრუქტურის შექმნით, ერთის მხრივ ხელი ეწყობა ბათუმში ტურისტული ნაკადების ზრდას, თუმცა მეორეს მხრივ ქალაქის სანაპირო ზოლის მიმდებარე ტერიტორიების მაქსიმალურად ათვისება (სასტუმროები და სხვადასხვა სახის გასართობი პარკები) საგრძნობლად ამძიმებს ბათუმის ზღვისპირა ზოლის ეკოლოგიურ მდგომარეობას. მნიშვნელოვანია რეგიონის ახალგაზრდებში ეკოლოგიური თვითშეგნების ამაღლება, რაც უპირობოდ გამოიწვევს საზოგადოების გააქტიურებას და ეს კი ახლო მომავალში

აიძულებს სახელმწიფოს გაითვალისწინოს რეგიონის წინაშე მდგარი ეკოლოგიური პრობლემების მოგვარების აუცილებლობა.

სამწუხაროდ, გასაგები მიზეზების გამო დღეისათვის ვერ ხორციელდება საქართველოს ოკუპირებული აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის და ცხინვალის რეგიონში (ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიები), ეკოლოგიური მდგომარეობის კვლევა, მიუხედავად იმისა რომ, სამწუხაროდ იქ განვითარების ტემპები საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიასთან მიმართებაში დაბალია, სავარაუდოა, რომ ეკოლოგიური მდგომარეობა ანალიტიკურ კვლევას და სახელმწიფოს მხირდან ჩარევას საჭიროებს, რათა საქართველოს ამ ტერიტორიებზე არ მოხდეს ბუნებრივი კლიმატის ცვლილებებით გამოწვეული შედეგების უგულვებელყოფა და იყოს შესაძლებელი ამ ტერიტორიების დაცვა.

სწრაფი ეკონომიკური ზრდა საქმის ერთი მხარეა. მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებულ იქნას, რომ ეკონომიკურ განვითარებას თან მოსდევს საწარმოო და სამომხმარებლო – ორგანული, არაორგანული, ქიმიური და მრავალი სხვა სახის ნარჩენების ზრდა. როდესაც, საუბარია სწრაფ ეკონომიკურ განვითარებაზე, აუცილებლად მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული ის შესაძლო თანმდევი ნეგატიური გავლენა, რაც სწრაფმა ეკონომიკურმა ზრდამ შეიძლება მოახდინოს საქართველოს ეკოლოგიურ გარემოსა და ბუნებრივ რესურსებზე. თუ არ ხდება გარემოს მოვლა და დაცვა, მაშინ ამ ქვეყნის ფასეულობა მკვეთრად მცირდება, რადგან ასეთი ქვეყანა, პირველ ყოვლისა, სიცოცხლისთვის და შემდეგ ეკონომიკური აქტივობისათვის უვარგისია.

როდესაც საუბარია ეკოლოგიური და გარემოსდაცვითი პრობლემის მოსაგვარებლად შესაბამისი სტანდარტების დაწესებაზე, ხშირად ისმის არგუმენტი, რომ ასეთი სტანდარტებისა და მოთხოვნების შემოღება შეამცირებს ქვეყანაში წარმოებული პროდუქციის კონკურენტუნარიანობას და შედეგად შეამცირებს ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდას. მარტივად რომ ვთქვათ, ამ არგუმენტის მიხედვით გარემოს დაბინძურება ეკონომიკურად მიზანშეწონილი, ე.ი. მოგებიანია. ეს მიდგომა პოპულარულია არა მარტო განვითარებად, არამედ განვითარებულ ქვეყნებშიც.

ქვეყნის სწრაფი ეკონომიკური განვითარება და კონკურენტუნარიანი პროდუქტებისა და სერვისების წარმოება-მიწოდება არ უნდა ხდებოდეს გარემოს დაბინძურების ხარჯზე. მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში არსებობს წარმატებული გამოცდილება იმისა, თუ როგორ შეიძლება კონკურენტუნარიანი პროდუქციის წარმოება გარემოზე მინიმალური ნეგატიური ზემოქმედებით. ბევრ ქვეყანაში ეს მიზანი ძირითადად მიღწეულ იქნა გარემოზე ნეგატიური ეფექტის შესამცირებლად ინვესტიციების მასტიმულირებელი მექანიზმების დანერგვით. სწორედ ეს ფინანსური სტიმულები ინვესტორებისათვის აბათილებს გარემოზე ზემოქმედების რეგულაციებით გამოწვეულ ფასების ზრდას. ფინანსური სტიმულების შემუშავება და დანერგვა, ერთი მხრივ, შესაძლებელია სახელმწიფო დონეზე, მაღალი ეკოლოგიური სტანდარტების კომპანიებისათვის და ნარჩენების გადამმუშავებელი საწარმოებისათვის საგადასახადო შეღავათების დაწესების გზით. მსგავსი საგადასახადო შეღავათები ხელს შეუწყობს ნარჩენების გადამმუშავებელ სექტორში კერძო ინვესტიციების მოზიდვას. მეორე მხრივ, ასევე აუცილებელია იმ რესურსების გამოყენება, რომელთაც საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციები სხვადასხვა ფინანსური ინსტრუმენტის სახით გამოყოფენ როგორც სახელმწიფო პროექტებისათვის, ასევე კერძო კომპანიებისათვის.

ამდენად, არგუმენტი იმისა, რომ ეკოლოგიური სტანდარტების დაცვა პროდუქციისა და მომსახურების თვითღირებულებას გაზრდის და, შესაბამისად, არაკონკურენტუნარიანს გახდის – მოკლებულია საშუალო და გრძელვადიან საფუძველს. საქართველოში დღეს, საბედნიეროდ, არსებობს წარმოებები, თუმცა ძალიან მცირე ოდენობით, რომლებიც იცავენ გარემოზე ზემოქმედების უმაღლეს სტანდარტებს და ამასთანავე ახერხებენ კონკურენტუნარიანი პროდუქციის წარმოებასა და მიწოდებას როგორც ადგილობრივი, ასევე საექსპორტო ბაზრებისათვის.

ეკონომიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე, გარემოზე ზემოქმედების საკითხს მეორე უმნიშვნელოვანესი მხარე აქვს. როდესაც საუბარია, რომ გარემოზე არზრუნვა ეკონომიკურად მომგებიანია, ასევე საყუ-

რადღებოა ისიც, რომ გარემოს მიმართ ასეთი დამოკიდებულება ადამიანების ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეს აგდებს საფრთხეში.

დაბინძურებული ჰაერის პარალელურად ნარჩენების მართვა ყველაზე პრობლემატური საკითხია საქართველოში. ადამიანის ფუნქციონირებისას წარმოქმნილი მზარდი ნარჩენების გადამუშავება საქართველოში ძალიან არაეფექტიანად არის ორგანიზებული. ქვეყანაში არ არის ნარჩენების სორტირებისა და ნაგავსაყრელებზე მათი გადამუშავებისთვის საჭირო ინფრასტრუქტურა. სამომხმარებლო თუ საწარმოო ნარჩენი არ ნიშნავს იმას, რომ ის უფასოა. მისი გადამუშავება ორგანიზებასა და ხარჯებთან არის დაკავშირებული. ნებისმიერ დიდ თუ პატარა ქალაქში ნარჩენების მართვა კარგ შემთხვევაში შემოიფარგლება მათი შეგროვებითა და ქალაქგარეთ ტრანსპორტირებით. უმეტეს შემთხვევაში ნარჩენები კონცენტრირებულია ღია ცის ქვეშ და ქარის დროს ეს ნარჩენები დიდ მანძილზე მიმოიფანტება დაბებსა და ზეგანებზე. მეორე მხრივ ჩვენთან მიიჩნევა, რომ თუ ნარჩენი მიწაში დაიმარხა – პრობლემა მოგვარდა. ის, რომ ნარჩენი მიწაში დაიმარხა და მის არსებობას ყნოსვით ვერ ვგრძნობთ და ვერ ვხედავთ, არ ნიშნავს, რომ პრობლემა მოგვარდა. პირიქით, ნარჩენების დამარხვით იწყება ყველაზე სავალალო ეკოლოგიური პრობლემა.

ის, რომ ეკონომიკურად საქართველო არ არის განვითარებული, ეკოლოგიური თვალსაზრისით სასიხარულოა. ეკოლოგიური საკითხებისადმი არსებული მიდგომით ქვეყნის ეკონომიკა რომ განვითარებული იყოს, გადაჭარბების გარეშე შეიძლება ითქვას, რომ მთელი ქვეყანა და მისი მომავალი სერიოზული პრობლემების წინაშე დადგებოდა. ამ თვალსაზრისით უკვე ძალიან მძიმე მდგომარეობაა. თუ ეკონომიკურად განვვითარდებით, მდგომარეობა უფრო დამძიმდება.

ეკოსისტემები ისე სწრაფად იცვლება გლობალური ცვლილებების საპასუხოდ, რომ ჩატარებული კვლევისა და მოდელირების ჩარჩოებს ემპირიული ცვლილებები ჯაბნის. კლიმატის ცვლილების ადაპტაციისა და შერბილების ბუნებაზე დაფუძნებული მიდგომების გაგებისა და განხორციელების მთავარი გამოწვევა არის მასშტაბურობის საკითხი. კლიმატის ცვლილება გლობალური პრობლემაა, რომელიც მოითხოვს მრავალ იურისდიქციულ და მრავალეროვნულ მმართველობას

ეკოსისტემების სირთულის კონტექსტში და იმის გარკვევაში, თუ რამდენად რეაგირებენ კონკრეტული სახეობები კლიმატის ცვლილებაზე, საჭიროა ადაპტირებული ეკოსისტემის კვლევის სტრატეგიის შემუშავება და ეკოსისტემის ადაპტაციური მენეჯმენტის ჩამოყალიბება.

სწრაფი ეკონომიკური ზრდა საქართველოს განვითარებისათვის ყველაზე კრიტიკული ამოცანაა სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური თვალსაზრისით. თუმცა, მიუხედავად ამ საკითხის პრიორიტეტულობისა, სწრაფი ეკონომიკური ზრდის მიღწევა გარემოს დაბინძურების ხარჯზე დაუშვებელია. ამავე დროს ბევრი ქვეყნის გამოცდილებით დასტურდება, რომ სწრაფი ეკონომიკური ზრდა სუფთა ეკოლოგიურ გარემოს არ გამორიცხავს. საჭიროა თანამიმდევრული მიდგომა და არსებული გამოცდილებების გამოყენება. საქართველოს მოსახლეობის მიზანი უნდა იყოს ცხოვრებისათვის ჯანმრთელი და სასიამოვნო ეკოლოგიური გარემოს შექმნა ისევ და ისევ საკუთარი და არა კონკრეტული საერთაშორისო შეთანხმებებისა და მოთხოვნების დაკმაყოფილებისათვის.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. კლიმატის ცვლილების მთავრობათაშორისი კოლეგია: IPCC.CH;

2. Global warming and the political ecology of health: emerging crises and systemic solutions, ჰანს ბაერი, მერილ ზინგერი;

3. გარემოსდაცვითი ინფორმაციისა და განათლების ცენტრი: EIEC.gov.ge;

4. Forbes.ge;

5. საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო: MEPA.GOV.GE;

6. დვალიშვილი ლ., გარემოს დაცვის ეკოლოგიური პრობლემები. ინსტიტუტის 75 და ჟურნალ „ეკონომისტის“ 10 წლისთავისადმი მიძღვნილი საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციის მასალების კრებული, „მწვანე ეკონომიკის“ ფორმირების თანამედროვე პრობლემები, თბილისი, 2019;

7. ალფენიძე მ.,ლომთათიძე ზ., -„შავი ზღვა: აბიოტური და ბიოტური პროცესების დინამიკა“, აფხაზეთის მეცნიერებათა ეროვნული აკადემია;.

8. გერსამია ნ., გერსამია დ. - „აფხაზეთის ტყეები“.