

შექმედული ოჯახი სოფლად და ქალაქად

პოლიტიკური გაერთიანება “ახალი მემარჯვენეების”

პროგრამა

შინაარსი

პრეამბულა	5
საქართველოს სერიოზული ცვლილებები ესაჭიროება	5
როგორი საქართველო გვინდა ჩვენ ?	9
თავი 1. დემოკრატიული სახელმწიფო – ნაბიჯი ახალი საქართველოსათვის	11
სახელმწიფო მონყობა, დამოუკიდებელი სასამართლო, არაპოლიტიზებული პოლიცია, არჩევნები და დემოკრატია	11
დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარება, ადამიანის ფუნდამენტური უფლებები, მედია და გამომხატვის თავისუფლება	12
უმცირესობების უფლებები	12
გენდერული თანასწორობა	13
თავი II. ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობა და დეცენტრალიზაცია	15
არსებული ვითარება	15
თვითმმართველობის ფუნქციები და კომპეტენციები	16
თვითმმართველობაში შემავალი დასახლებები, მათი სტატუსი	17
თვითმმართველი ერთეულების ფინანსური დამოუკიდებლობა	17
თვითმმართველი ერთეულების ქონება	18
ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის და დეცენტრალიზაციის პრიორიტეტები	20
მიგრაცია და ქვეყნის პროპორციული განვითარება (მთის დაცლის თავიდან აცილება)	23
თავი III. საგარეო პოლიტიკა – პოლიტიკა, რომელსაც ენდობიან მსოფლიოში	25
საქართველოს ურთიერთობა აშშ-სთან	25
ევროატლანტიკური ინტეგრაცია	25
საქართველოს ურთიერთობა მეზობელ ქვეყნებთან	25
ურთიერთობა რუსეთთან	26
ტერიტორიული მთლიანობა და დეოკუპაცია	26
თავდაცვა, უსაფრთხოება და შეიარაღებული ძალები	27
ეკონომიკური უსაფრთხოება	27
ენერგეტიკული უსაფრთხოება	28
ეკო-უსაფრთხოება	28
ექსტრემალური ბუნებრივი მოვლენების, ბუნებრივი კატასტროფებისა და მათ მიერ გამოწვეული რისკების მართვის გაუმჯობესება	29
საზოგადოებრივი წესრიგი და მოქალაქეთა უსაფრთხოება	29
თავი IV. ეკონომიკის გაქლიერების გეგმა – საბაზრო ეკონომიკის ახალი სტარტი	30
1. მაკროეკონომიკური გარემო	30
მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ)	30
მონოპოლიები	31
სიღარიბის ზღვარი, საარსებო მინიმუმი	31

დასაქმების პოლიტიკა. უმუშევრობა	32
ინფლაცია	33
2. სექტორული ეკონომიკა	36
სამრეწველო სექტორი	36
საბანკო სექტორი	37
სოფლის მეურნეობის სექტორი	37
ვაჭრობა	38
3. ფინანსები	39
ფისკალური პოლიტიკა	39
საბიუჯეტო პოლიტიკა	40
სახელმწიფო ვალი	44
საგადასახადო ბალანსი	45
ინვესტიციები	47
4. ეკონომიკის და ბიზნესგარემოს განვითარების ზოგადი კონცეფცია	48
1. ძირითადი ტენდენციები	48
2. რას ეფუძნება განვითარების კონცეფცია	49
3. ეკონომიკური და ბიზნეს გარემო	49
ა. დეკრიმინალიზაცია (ბიზნესის სისხლის სამართლებრივი დევნის შეზღუდვა)	50
ბ. კონკურენციის დაცვა	50
გ. საგადასახადო კანონმდებლობა	51
დ. ბიზნესომბუდსმენი	53
ე. მცირე ბიზნესი	54
თავი V. 21-ე საუკუნის ქართული სოფელი	60
ქართული სოფელი	60
ქვეყნის სასიცოცხლო არტერია - ინტენსიური სოფლის მეურნეობა	61
არსებული ვითარების ანალიზი	61
ინვესტიციები	62
რუსეთის ფაქტორი	62
მთავრობის პოლიტიკა	63
სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შესაძლებლობები	63
განათლება, კვლევა და კონსულტაციები	63
დაავადებები	63
კრედიტების ხელისაწვდომობა	64
დაზღვევა	64
მინა	64
ფერმერები	64
სოფლის მეურნეობის ჩამოყალიბება ბიზნესისთვის მიმზიდველ დარგად	64
საგადასახადო შეღავათების შემოღება	65
საკრედიტო რესურსის ხელმისაწვდომობა	65
დაზღვევა	66
სასოფლო - სამეურნეო პროდუქციის გადამამუშავებელი საწარმოების ხელშეწყობა	67
შხამ-ქიმიკატები და პესტიციდები	67
სანვაი	68
სოფლის მეურნეობის ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება	68
სამელიორაცია სისტემების რეაბილიტაცია	68
სასოფლო-სამეურნეო სავარგულეთთან მისასვლელი გზების რეაბილიტაცია	68

მექანიზაცია	69
ფერმერთა მომსახურება და კონსულტაცია	69
პროდუქტიული ჯიშების, სოფლის მეურნეობის თანამედროვე მიღწევების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება	69
პროდუქციის მიმღებ - გადამამუშავებელი ცენტრების, გასაღების ბაზრების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება	69
ვეტერინარული და აგრონომიული მომსახურება	70
განათლება და ცოდნა სოფლის მეურნეობაში	70
1000 ვეტერინარის და 1000 აგრონომის მომზადება	70
სასოფლო - სამეურნეო პროდუქციის ხარისხის კონტროლი/სასურსათო უსაფრთხოება	71
ქვეყნის ბიუჯეტიდან სოფლის მეურნეობის განვითარებაზე გამოყოფილი სახსრების ფინანსური გაანგარიშება	71
თავი VI. ხელმისაწვდომი ჯანდაცვა და ზრუნვა ადამიანებზე	74
ჯანდაცვა	74
არსებული მდგომარეობის მიმოხილვა	74
ჯანდაცვის მომსახურების ეფექტურობა და ეფექტიანობა, ადამიანური რესურსების განვითარება თანასწორობის დაცვა, ფინანსური უზრუნველყოფა და ჯანდაცვის მომსახურების ხელმისაწვდომობა	83
სამედიცინო მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესება	86
სოციალურად საშიში დაავადებების პრევენცია და მკურნალობა	88
საპენსიო სისტემა	88
სოციალური დაცვა	89
იძულებით გადაადგილებულ პირთა ღირსეული ცხოვრების უზრუნველყოფა	89
ტერიტორიული მთლიანობისთვის ბრძოლების მონაწილეთა და მათი ოჯახების სოციალური დაცვა	90
თავი VII. გამართული ინფრასტრუქტურა – გზა, წყალი, გაზი, ტრანსპორტი ყველა ქალაქში და სოფლისთვის	92
არსებული მდგომარეობა	92
რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარების მიმართულებით “ახალი მემარჯვენეების” პრიორიტეტები	93
წყალმომარაგების და წყალარინების უზრუნველყოფა	93
სოფლების გაზიფიცირება	93
გადასახადები და ტარიფები	93
სატრანსპორტო სისტემის განვითარება	93
გზების მშენებლობა ქალაქებსა და სოფლებში	93
სწორი დაგეგმვა და რეგიონებს შორის დისპროპორციის აღმოფხვრა	93
თავი VIII. ინვესტიცია მომავალში – მეტი შანსები განათლების, კვლევისა და ინოვაციებისთვის	94
არსებული მდგომარეობის ანალიზი	94
დეცენტრალიზაცია საქართველოში	96
“ახალი მემარჯვენეების” პრიორიტეტები განათლების სფეროში	98
დაფინანსება	98
სკოლამდელი განათლება	98
დეცენტრალიზაცია	99
განათლების სამინისტრო	99
სწავლების საფეხურები	100

პედაგოგი	100
სწავლის ხარისხის ამაღლება	100
სახელმძღვანელო	101
კავკასიის საგანმანათლებლო ცენტრი	101
პროფესიული განათლება	101
უმადლესი განათლება	101
მეცნიერება	102
მეცნიერება და ეკონომიკა	104
თავი IX. გადაკარჩინოთ და მსოფლიოს გავაცნოთ უნიკალური ქართული კულტურა	105
კულტურული ცხოვრების გააქტიურება	105
კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნება	106
ქართული კულტურის საერთაშორისო დონეზე გატანა. ქართული ენის განვითარება	106
თავი X. შევუქმნათ მომავალი საქართველოს მომავალს	107
სოციალური განვითარება ახალგაზრდებისათვის	107
ჯანსაღი ცხოვრების წესის დამკვიდრება	107
ახალგაზრდა ოჯახების ხელშეწყობა	108

პრეამბულა

საქართველოს სერიოზული ცვლილებები ესაჭიროება

ქვეყანამ შეწყვიტა სვლა რეალური და ფუნქციონირებადი დემოკრატიისკენ :

გაბატონებულია კლანურ-პარტიული მმართველობა, განუწყვეტილ რეგრესს განიცდის დემოკრატიული ინსტიტუტები, მიუღწეველია ბალანსი ხელისუფლების შტოებს შორის, უკიდურესად დაკნინებულია პარლამენტის როლი, რომლის საკონსტიტუციო უმრავლესობა ერთი პარტიის ხელშია თავმოყრილი.

პრობლემებია ადამიანის უფლებების დაცვაში, პიროვნების თავისუფლებაში, კერძო საკუთრების ხელშეუხებლობაში, სასამართლოს დამოუკიდებლობაში. შერჩევითი სამართალი და მედიის თავისუფლება ჯერ კიდევ რჩება სერიოზულ გამოწვევად ქართული დემოკრატიისთვის, პრაქტიკულად არ არსებობს თვითმმართველობა, სახელისუფლებო ვერტიკალი უკიდურესად ცენტრალიზებულია და აბსოლუტურად არ კონტროლდება ხალხისგან.

ეკონომიკა არ ვითარდება თავისუფალი კონკურენციის პრინციპით. ეკონომიკის თითქმის ყველა დარგში გაბატონებულია მონოპოლია და მოხდა ხელისუფლების შეზრდა კაპიტალთან. ჩვენ პრაქტიკულად დავბრუნდით ეკონომიკაზე სახელმწიფო კონტროლის ეპოქაში. დაშინებულია და სახელმწიფო რეკეტის ქვეშ იმყოფება ბიზნესი, მისთვის არ არის შექმნილი უსაფრთხო და პროგნოზირებადი გარემო. მმართველი კლანის ვიწრო წრეში დამკვიდრებულია ელიტური კორუფცია. გამოუყენებელია ქვეყნის სერიოზული პოტენციალი აგრარულ სექტორში. უზარმაზარი სხვაობაა ქალაქად და სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის ცხოვრების დონეს შორის.

მთლიანი შიდა პროდუქტის და ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლების მატებისა მიუხედავად რეალურად არ მომხდარა მოსახლეობის ცხოვრების დონის გაუმჯობესება. **ძალიან ბევრი ოჯახი ყოველგვარი შემოსავლის გარეშეა დარჩენილი.**

მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი სოციალურად დაუცველია, მათთვის ხელმიუწვდომელია ჯანდაცვა, მაღალია ქრონიკული და სოციალურად საშიში დაავადებების გავრცელების დონე, საპენსიო სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ღირსეულ სიბერეს.

ხელისუფლება არ არის ორიენტირებული იმ გეზზე, რომლითაც ვითარდება ცივილიზებული სამყარო და ავირჩია რალაც გაურკვეველი „საკუთარი გზა“ განათლებასა და მეცნიერებაში.

რაც მთავარია, ერთპარტიული და ერთპიროვნული მმართველობის პირობებში შეუძლებელია ქვეყნის ხერხემალი გახდეს ძლიერი დემოკრატიული ინსტიტუტები და კანონიერება, რის გარეშეც მომავალი არ აქვს არც ერთ სახელმწიფოს.

საქართველოს დემოკრატიულ და წარმატებულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბება მხოლოდ მრავალპარტიული, დაბალანსებული და სახელმწიფოებრივი პასუხისმგებლობის მქონე პარლამენტის არსებობის პირობებშია შესაძლებელი.

ქვეყანაში დემოკრატიასთან დაკავშირებული ყველა პრობლემა - პიროვნების თავისუფლების, კერძო საკუთრების ხელშეუხებლობის, დამოუკიდებელი სასამართლოს, თავისუფალი მედიის არ არსებობის კუთხით გამოწვეულია ერთი ძალის მიერ პოლიტიკური სივრცის სრული მონოპოლიზებით, რომელიც დამოუკიდებლობის 20 წლის მანძილზე ქართული სახელმწიფოს წინაშე უმთავრეს გამოწვევად იქცა.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნები საეტაპო იქნება ქვეყნის ცხოვრებაში, რადგან აჩენს შანსს ბოლო მოეღოს ერთპარტიულ მმართველობას.

ამ არჩევნებს ორი უმნიშვნელოვანესი ასპექტი აქვს. პირველი - სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, რომ ჩატარდეს თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნები და მეორე - ბოლო მოეღოს მონოპოლიზებულ პოლიტიკურ სისტემას ქვეყანაში.

ჩვენი ქვეყნის სტაბილური მომავალი ითხოვს 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად ქვეყანაში შეიქმნას მრავალპარტიული დაბალანსებული პარლამენტი და საბოლოოდ ჩამოყალიბდეს სისტემა, რომელიც გამოირიცხავს ერთი პიროვნების, ერთი პოლიტიკური პარტიის ნება-სურვილზე ქვეყნის მართვას.

ჩვენ, პოლიტიკური გაერთიანება „ახალი მემარჯვენეები“, ვაცნობიერებთ რა ქვეყნის წინაშე მდგარ პრობლემებს, ვგეგმავთ პარლამენტში დაბრუნებას არა მხოლოდ განსხვავებული აზრის დასაფიქსირებლად, არამედ დემოკრატიის და ეკონომიკური განვითარებისკენ საქართველოს რეალური სვლის უზრუნველსაყოფად.

ჩვენ გვაქვს მკაფიო მიზანი შევქმნათ სახელმწიფო, რომელშიც ადამიანები იქნებიან დასაქმებულები და სოფლად და ქალაქად ყველა ოჯახი შეძლებულად იცხოვრებს

ამ მიზნის მისაღწევად პარტიის პრიორიტეტებია:

უსაფრთხოება და სტაბილურობა

რეალური ლიბერალური დემოკრატია

საბაზრო ეკონომიკა და თავისუფალი კონკურენცია

ძლიერი სოფელი

ხელმისაწვდომი ჯანდაცვა

სოციალური სამართლიანობა

უზრუნველყოფილი სიბერე

ხარისხიანი განათლება

საზოგადოებას ვთავაზობთ პროგრამას, რომელიც შეძლებს უახლოეს 4 წელიწადში საქართველოს წინაშე მდგარი ყველაზე სერიოზული პრობლემების მოგვარებას: ქვეყნისა და მისი მოქალაქეების უსაფრთხოებას, საქართველოს დემოკრატიულ და სამართლიან სახელმწიფოდ ჩამოყალიბებას ინსტიტუციონალურ დონეზე, ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარებას, ქართული სოფლის აღორძინებას და ქალაქად და სოფლად ცხოვრების დონეში არსებული განსახვავების აღმოფხვრას; სერიოზულ გარღვევას მოსახლეობის ცხოვრების ბევრად უფრო მაღალი დონის უზრუნველყოფაში, სოციალურ დაცვაში, განათლებისა და ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობაში.

„ახალ მემარჯვენეებს“ ნათლად გვაქვს ჩამოყალიბებული რისთვის მივდივართ არჩევნებზე.

მომავალი ოთხი წლის მანძილზე საქართველოს პარლამენტში „ახალი მემარჯვენეების“ ფრაქცია უპირველეს ყოვლისა იბრძოლებს იმისთვის, რომ:

- მოისპოს დღეს არსებული მონოპოლიები და ქვეყანაში შეიქმნას კონკურენტული გარემო ბიზნესის განვითარებისთვის, რაც ნიშნავს დაბალ ფასებსა და ახალ სამუშაო ადგილებს;
- ხელი შეეწყოს მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებას და შეწყდეს ის სახელმწიფო ტერორი, რომელიც მენარმეობით დაკავებული ადამიანების წინააღმდეგ მიმდინარეობს, რაც ქვეყანაში ათეულ ათასობით ადამიანს დაასაქმებს;
- აღორძინდეს ქართული სოფელი, ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების მძლავრი ბერკეტი გახდეს სოფლის მეურნეობა. ჩვენ სოფელს პირველყოფლისა განვიხილავთ არა მხოლოდ როგორც ქვეყნის დოვლათის შექმნის უზარმაზარ პოტენციალს, არამედ იმ გარემოს, რომელიც ყველაზე კარგად ინახავს ქართულ ტრადიციულ ყოფას;
- ადამიანები უზრუნველყოფილნი იყვნენ სამედიცინო დაზღვევით, რომელიც მოიცავს როგორც ავადმყოფობის პრევენციას, ასევე მკურნალობისა და მედიკამენტების ხარჯების დაფარვას;
- ხანდაზმულ ადამიანების პენსია იყოს მათი დამსახურების ადექვატური, არ ჩამორჩებოდეს საარსებო მინიმუმს და იძლეოდეს სიბერეში ღირსეული ცხოვრების საშუალებას;
- მიეცეს ახალგაზრდობას საშუალება თავის ქვეყანაში მიიღოს როგორც აკადემიური ისე პროფესიული ხარისხიანი განათლება და შეიქმნას კარიერა;

რატომ გამოვყავით ეს პრიორიტატი?

არა მონოპოლიზს – ქვეყანას თავისუფალი კონკურენცია სჭირდება

ხელისუფლება სრულად აკონტროლებს ბიზნესს და ქვეყანაში შექმნა მონოპოლიები მთელ რიგ სფეროებში, რაც ანგრევს ეკონომიკას, ხელს უშლის კონკურენციას და შესაბამისად, წარმოშობს სამუშაო ადგილების დეფიციტს, იწვევს სანჯავის, მედიკამენტების, საკვები პროდუქტების, მომსახურების ცალკეული სახეობების სიძვირეს. მონოპოლიების შექმნა და მფარველობა უზარმაზარ ფინანსურ სარგებელს აძლევს ხელისუფლებას, მაგრამ აზარალებს მოსახლეობას. ეს პირდაპირ აისახება თითოეული ოჯახის ბიუჯეტზე და უძვირებს მას ცხოვრებას.

ჩვენ ბრძოლა გამოვუცხადეთ მონოპოლიებს და ვაიძულებთ ხელისუფლებას ხელი აიღოს მონოპოლიების შექმნაზე, მათ მფარველობასა და აქედან უზარმაზარი სარგებელის მიღებაზე. ჩვენ საკანონმდებლო დონეზე მივალწევთ თავისუფალი კონკურენციის გარემოს შექმნას ქვეყანაში, რითაც მოგებული დარჩება თითოეული ოჯახი.

მცირე და საშუალო ბიზნესი

ეკონომიკა ის საფუძველია, რომლის გარეშე შეუძლებელია ადამიანების ცხოვრების მაღალი სტანდარტით უზრუნველყოფა, მათი სოციალური დაცვა, ხელმისაწვდომი ჯანდაცვა და განათლება. ამავე დროს მხოლოდ ფინანსურად უზრუნველყოფილი ადამიანია თავისუფალი გადაწყვეტილებების მიღებაში, უპირველეს ყოვლისა, მხოლოდ მას შეუძლია გააკეთოს თავისუფალი არჩევანი და ამით უზრუნველყოს დემოკრატია საკუთარ ქვეყანაში.

ძლიერი ეკონომიკა კი მცირე და საშუალო მენარმეობას ეფუძნება. მსოფლიო მასშტაბით ბიზნესის 95%-ზე მეტს მცირე და საშუალო მენარმეობა წარმოადგენს და ამ სეგმენტში წარმოებული პროდუქტი მთლიანი შიდა პროდუქტის 50%-ია. აშშ-ში არსებული სანარმეობის 90%-ზე მეტი მცირე სანარმოა, სადაც თითოეულში ათამდე ადამიანია დასაქმებული, ხოლო ევროკავშირში მცირე და საშუალო ბიზნესში დასაქმებული ადამიანების რაოდენობა კერძო სექტორში დასაქმებულების 2/3-ს შეადგენს.

იქ სადაც არსებობს მცირე ბიზნესი არის ფული.

გარდა ამისა არის გონება, ღირსება და საკუთარი თუ სხვის უფლებების დაცვის მზაობა, არის საშუალო კლასი, რომელიც ქვეყნის ნორმალური განვითარების გარანტია.

დღეს საქართველოში მსხვილი ბიზნესი ან ხელისუფლების მაღალი ემელონების წარმომადგენელთა ხელშია, ან არსებობს მხოლოდ მისი ნებართვით და ექვემდებარება გავლენას. მცირე და საშუალო ბიზნესი კი ხელისუფლების მხრიდან საგადასახადო ტერორის ქვეშაა.

სანამ არ დასრულდება მცირე და საშუალო ბიზნესის ტერორი, სანამ მას არ შეექმნება პირობები - ვერ განვითარდება ქვეყნის ეკონომიკა, ვერ შეიქმნება სამუშაო ადგილები.

მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება მისცემს საშუალებას ჩვენი ქვეყნის მოქალაქეებს იცხოვრონ შეძლებულად, იზრუნონ საკუთარ ჯანმრთელობაზე, მიიღონ განათლება, ჰქონდეთ უზრუნველყოფილი სიბერე.

სოფელი და სოფლის მეურნეობა

ბუნებრივი და კლიმატური პირობები აძლევს საშუალებას საქართველოს ჰქონდეს განვითარებული სოფლის მეურნეობა და აწარმოოს ეკოლოგიურად სუფთა პროდუქცია. ამ პოტენციალს ქვეყანა ვერ იყენებს. ჩვენ ჯერ კიდევ ექსტენსიური სოფლის მეურნეობის პირობებში ვიმყოფებით, რის გამოც სოფლად მცხოვრები მოსახლეობა - ქვეყნის მოსახლეობის 47%-ზე მეტი, გაჭირვებულია. სოფელს არ აქვს შესაფერისი ინფრასტრუქტურა, მოსახლეობას ხელი არ მიუწვდება ჯანდაცვაზე, ხარისხიან განათლებაზე.

ხელისუფლება სოფლის სკოლების ხარჯზე აკეთებს ბიუჯეტში ეკონომიას და არ აცნობიერებს, რომ სადაც არ არის სკოლა, იქ სოფელი კვდება.

ამავე დროს სოფელი არის ის გარემო, სადაც ინახება ჩვენი ტრადიციული ყოფა, ჩვენი კულტურა, ერის სულიერი სიმდიდრე. ქართული სოფელი ქართველი კაცის უნიკალური და შეუცვლელი სამყოფელია. ეს გამორჩეულად ის ადგილია, რომლის გამოც ჩვენ გლობალიზაციის პირობებში საინტერესო ვართ დანარჩენი მსოფლიოსთვის.

„ახალი მემარჯვენეების“ სტარტეგიაა მიღწეულ იქნას სოფლად ცხოვრების მაღალი სტანდარტი და ქვეყანაში განვითარდეს ინტენსიური სოფლის მეურნეობა, ჩვენმა ქვეყანამ შეძლოს არა მარტო თვითონ დაიკმაყოფილოს მოთხოვნა სასოფლო - სამეურნეო პროდუქციაზე, არამედ ექსპორტზე გაიტანოს ეკოლოგიურად სუფთა პროდუქტები.

სოფლად გლეხი უნდა დასაქმდეს. ხელი უნდა შევუწყოთ ფერმერებს, მენარმეებს სოფლებში ააშენონ მეფრინველეობის ფაბრიკები, ფერმები, ყველის მინი-ქარხნები, სახერხები, და ა.შ. **თითო სანარმო ყოველ სოფელში უნდა იყოს.**

ხელმისაწვდომი ჯანდაცვა

ჯანდაცვაში ჩატარებულმა რეფორმებმა არათუ მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის მაღალი ხარისხი და ხელმისაწვდომობა მოიტანა, არამედ საქართველო ჩააყენა იმ ქვეყანათა რიცხვში, სადაც მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი სრულიად უმწეოა, როცა საქმე დაავადებათა პრევენციას, მკურნალობას და მედიკამენტებით უზრუნველყოფას ეხება.

ჰოსპიტალური სექტორის რეფორმის იდეა სწორ საფუძველზე იყო აგებული, მაგრამ მის განხორციელებაში დაშვებულმა შეცდომებმა გამოიწვია სახელმწიფოს უდიდესი აქტივების გაფლანგვა, სანაცვლოდ კი მივიღეთ სადაზღვევო კომპანიების მიერ თავიდან ბოლომდე მონოპოლიზებული სისტემა, როდესაც ერთ ხელშია მოქცეული სადაზღვევო სფეროც, მკურნალობაც, წამლით უზრუნველყოფაც და მედიკამენტების წარმოებაც. ჯანდაცვის სფეროში გაჩნდნენ მონოპოლისტები - სადაზღვევო კომპანიები, რომელთა კერძო ინტერესებმა გამოიწვია სამედიცინო მომსახურების დაბალი ხარისხი, პრობლემები ხელმისაწვდომობაში, მაღალი ფასები მედიკამენტებზე.

საქართველოში მოსახლეობის მიერ სამედიცინო მომსახურებისათვის გადახდილი თანხები მნიშვნელოვნად აღემატება საშუალო ოჯახის ფინანსურ შესაძლებლობებს, რაც მიიქცევა აწვევა საზოგადოებას და განსაკუთრებით მის ღარიბ ფენას. მოსახლეობის მიერ არასაკვებ პროდუქტებზე გაწეული ხარჯების 40% მოდის ჯანდაცვის სფეროზე.

ქვეყანაში მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი არ არის მოცული დაზღვევით, რის გამოც ძალზე მაღალია სამედიცინო მომსახურების საფასურის ჯიბიდან გადახდის წილი.

ამავე დროს ყველაზე საშიში და მკურნალობის თვალსაზრისით ძვირადღირებული დაავადებები (C) ჰეპატიტი, შიდსი, ტუბერკულოზი და ა.შ.) არ შედის სადაზღვევო პაკეტებში, რაც კატასტროფის ტოლფასია ამ დაავადების მქონე ადამიანებისათვის.

ისევე როგორც საზოგადოების ზოგიერთი სხვა ფენა, ექიმებიც და საშუალო მედპერსონალიც აღმოჩნდნენ ხელისუფლების მხრიდან დევნის, მიზანმიმართული დისკრედიტაციის და სრული უფლებების მსხვერპლი.

ხარისხიანი განათლება და მეცნიერება

ხარისხიანი განათლების და მეცნიერების განვითარების გარეშე ქვეყანას მომავალი არ აქვს.

მიუხედავად გარკვეული დადებითი ტენდენციებისა, დღეს განათლებაში ძირითად პრობლემად რჩება ხარისხი. რეფორმების გაუაზრებელმა და ხშირ შემთხვევაში დანაშაულებრივმა ხასიათმა გამოიწვია

ის, რომ, სკოლაში დაბრუნდა ბავშვი, მაგრამ ვერ დაბრუნდა განათლება, ძალზე დაბალია საბუნებისმეტყველო საგნების სწავლების დონე, დისციპლინა სკოლაში ვერ იქნა მიღწეული ისე, რომ არ შელახულიყო სკოლის ავტონომია, პედაგოგის თავისუფლება საგაკვეთილო პროცესში. სკოლა აენყო მანდატურის სამსახურზე და უკანა პლანზე გადაწია თავისი ძირითადი ფუნქცია. სკოლების ოპტიმიზაციის პროცესს შეეწირა განათლების ძირითადი პრინციპი - გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა. განათლების სისტემაში მიმდინარეობს უკიდურესი ცენტრალიზაციის პროცესი, რომელიც დამახასიათებელი იყო საბჭოთა სისტემისთვის.

მართალია, გამოცდების პროცესის გამოტანამ უმაღლესი სასწავლებლიდან იმ ეტაპზე დიდი როლი შეასრულა, მაგრამ მან ამავე დროს შეზღუდა უმაღლესი სასწავლებლის მონაწილეობა იმ კონტინგენტის შერჩევის პროცესში, რომლის განათლების ხარისხზეც საბოლოოდ თვითონ უნდა აგოს პასუხი. სკოლის დამამთავრებელი საატესტატო გამოცდის შემოღება უმაღლეს სასწავლებელში მისაღები გამოცდის ნაცვლად უდავოდ სწორი ნაბიჯია, მაგრამ არასაკმარისი. უკვე საჭიროა ეტაპობრივად უმაღლეს სასწავლებლებში მიღების ისეთ სისტემაზე გადასვლა, რომელიც გაზრდის უმაღლესი სასწავლებლების უფლებებს კონტინგენტის შერჩევაში, რაც ხელს შეუწყობს უმაღლესი განათლების ხარისხის ამაღლებას.

მეცნიერების ორგანიზაციაში გატარებულმა „რეფორმებმა“ საბოლოოდ მოუღო ბოლო ქართულ ტრადიციულ სამეცნიერო სკოლებს და დღეს სახელმწიფოს მხრიდან მეცნიერების მიმართ ასეთი მიდგომების პირობებში ქართულ მეცნიერებას პერსპექტივა არ აქვს.

როგორი საქართველო გვინდა ჩვენ ?

“ახალი მემარჯვენეებს” გაგვაჩნია სავსებით ნათელი ხედვა ჩვენი ქვეყნის განვითარებისა. ჩვენი მიზანია ისეთი საქართველო, სადაც შენარჩუნებულია ეროვნული თვითმყოფადობა, საუკეთესო ტრადიციები და ამავე დროს კარი ფართოდ აქვს გაღებული პროგრესს, მსოფლიო ცივილიზაციის საუკეთესო მიღწევებს.

ჩვენ გვინდა საქართველო სადაც:

ყველა ოჯახი იცხოვრებს შეძლებულად, როგორც სოფლადა ისე ქალაქად;

თავისუფალ და სამართლიან გარემოში ჩატარებული არჩევნების შედეგად იარსებებს დაბალანსებული პარლამენტი, სადაც გადანაცვლებების მიმღები არ იქნება მხოლოდ ერთი პოლიტიკური ძალა; თითოეული ადამიანი, ყველა ოჯახი იქნება ცენტრალური ფიგურა ხელისუფლებისთვის;

ადამიანებისთვის მიზანი იქნება არა უმწეოს სტატუსის მოპოვება და სახელმწიფოს ფინანსური დახმარებით თავის რჩენა, არამედ ყველას ექნება საკუთარი შრომით ნორმალურად ცხოვრების და დოვლათის შექმნის შესაძლებლობა;

ყველას ექნება საშუალება იზრუნოს საკუთარ ჯანმრთელობაზე და მიიღოს სრულფასოვანი მკურნალობა; ყველგან, ქალაქად და სოფლად ადამიანებს ექნებათ შესაძლებლობა იცხოვრონ ნორმალურ გარემოში და ისარგებლონ თანამედროვე ტექნოლოგიების სიკეთით;

ქვეყანაში მიღწეული იქნება გრძელვადიანი ეკონომიკური ზრდის მაღალი ტემპი, რაც ეკონომიკაში თავისუფალი ბაზრის პრინციპების ფართოდ დანერგვით, მკაცრი ფისკალური დისციპლინითა და ჯანსაღი მონეტარული პოლიტიკის გატარებით იქნება უზრუნველყოფილი;

არ იარსებებს მონოპოლიები და გასაქანი მიეცემა თავისუფალ კონკურენციას, რითაც შეიქმნება სამუშაო ადგილები და მოსახლეობას გაუჩნდება შემოსავალი და ხელმისაწვდომი გახდება სანავაზი, წამალი, პროდუქტი და სხვა.

ჩამოყალიბდება ძლიერი საშუალო ფენა, რაც უზრუნველყოფს პიროვნების თავისუფალ განვითარებას;

ქვეყნის ძლიერების საძირკველი იქნება ძლიერი სოფელი, სადაც ადამიანების ცხოვრების დონე მაქსიმალურად მიუახლოვდება ქალაქად ცხოვრების დონეს:

სახელმწიფო უზრუნველყოფს მავნე პროდუქციისაგან ადამიანების დაცვას და წარმოებული პროდუქციის ევროპულ სტანდარტებთან მიახლოებას;

“ახალი მემარჯვენეების” მიზანია საქართველო იყოს ნატოს და გარკვეული პერიოდის შემდეგ, ევროკავშირის წევრი სახელმწიფო აქედან გამომდინარე ყველა სასიკეთო შედეგით და პერსპექტივით.

და რაც ყველაზე მთავარია, ჩვენი მიზანია საქართველოში სოფლად და ქალაქად იყოს შეძლებული ოჯახები, ყველა ოჯახს ჰქონდეს შემოსავალი და შეეძლოს ღირსეულად ცხოვრება სტაბილურ სახელმწიფოში.

ამისთვის აუცილებელია სწორი სახელმწიფო პოლიტიკა. საჭიროა ბიზნესში დამკვიდრდეს თავისუფალი კონკურენციის პრინციპი, შეიქმნას უსაფრთხო და პროგნოზირებადი გარემო, მოხდეს მცირე და საშუალო ბიზნესის სტიმულირება, შეიქმნას მყარი გარანტიები ინვესტიციების განხორციელებისთვის, მოხდეს გასაღების ახალი ბაზრების მოძიება და ეფექტურად იქნას გამოყენებული აშშ-ს თან და ევროკავშირთან თავისუფალი ვაჭრობის შემოღების შესაძლებლობები.

ეს მოგვცემს საშუალებას ქვეყნის საბიუჯეტო პოლიტიკა და საბიუჯეტო ხარჯების მოცულობა პირდაპირ-პროპორციულად იყოს დამოკიდებული ეკონომიკური ზრდის (მთლიანი შიდა პროდუქტის) მაჩვენებელზე. შესაბამისად, “ახალი მემარჯვენეების” პოზიციას, რომ საბიუჯეტო ხარჯების თანაფარდობას და სხვადასხვა საბიუჯეტო ხარჯის ხვედრით წილს მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებაში შემდეგი სახე ჰქონდეს:

- | | |
|------------------------------------|----------------------------------|
| • თავდაცვა — 2%; | (დღეს არსებული 2,5 %-ის ნაცვლად) |
| • განათლება — 5%; | (დღეს არსებული 2,2 %-ის ნაცვლად) |
| • შსს — 1,8%; | (დღეს არსებული 2,2 %-ის ნაცვლად) |
| • ჯანმრთელობის დაცვა — 2,5%; | (დღეს არსებული 1,6 %-ის ნაცვლად) |
| • სოციალური სფერო — 6%; | (დღეს არსებული 5 %-ის ნაცვლად) |
| • სოფლის მეურნეობა — 2%; | (დღეს არსებული 0,5 %-ის ნაცვლად) |
| • ინფრასტრუქტურული პროექტები — 2%; | (დღეს არსებული 3,6 %-ის ნაცვლად) |
| • სახელმწიფო აპარატი — 1,5%. | (დღეს არსებული 7 %-ის ნაცვლად) |

ეს იქნება გარანტია ქვეყანაში უზრუნველყოფილი იქნას სოციალური სტაბილურობა, ყველა ოჯახს შეეძლოს იქონიოს შემოსავალი და ჰქონდეს ნორმალური ცხოვრების პირობები.

ყველაფერი ეს უკავშირდება 2012 წლის შემოდგომაზე თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარებას, რომელიც საქართველოსთვის იქნება რეალური შანსი მიაღწიოს ინტეგრაციას ევრო-ატლანტიკურ სტრუქტურებში, გახდეს მსოფლიო თანამეგობრობის სრულყოფილი წევრი და ძლიერი და წარმატებული სახელმწიფო.

თავი 1. დემოკრატიული სახელმწიფო – ნახში ახალი საქართველოსათვის

სახელმწიფო მოწყობა, დამოუკიდებელი სასამართლო, არაკოლიზირებადი პოლიცია, არჩევნები და დემოკრატია

დღეს საქართველოსთვის სერიოზულ გამოწვევად რჩება შერჩევითი სამართალი, ხელისუფლების შტოებს შორის ბალანსის, კანონის უზენაესობის, დამოუკიდებელი სასამართლოს არარსებობა, ცენტრალიზებული ხელისუფლება, მოსახლეობაში და პირველ რიგში ბიზნესში გამეფებული შიში, პოლიციური სახელმწიფო, მონოპოლიები სანჯავის, მედიკამენტების ბაზარზე, მედიცინაში, მაღალი ფასები პროდუქტებსა თუ მომსახურებაზე, სუსტი და ფორმალური თვითმმართველობა, ბიუჯეტის ხარჯვის გაუმჭვირვალობა, თავისუფალი მედიის, თავისუფალი არჩევნების არარსებობა და უნდობლობა არჩევნების მიმართ. დემოკრატიული ღონისძიებების საფარქვეშ ხდება კლანურ-პარტიული მმართველობის გაძლიერება.

სასამართლო ქვეყანაში გადაქცეულია პროკურატურის დანამატად, მოხდა მართლმსაჯულების და პოლიციის პოლიტიზება.

პენიტენციურ სისტემაში ფასადური შეღამაზების ფონზე მწვავე პრობლემად რჩება პატიმართა უფლებების მასობრივად დარღვევა, მათ მიმართ სადისციპლინო მოპყრობა.

“ახალი მემარჯვენეების” პრიორიტეტებია სახელმწიფო მოწყობის სფეროში:

- საქართველოსთვის სახელმწიფო მოწყობის საუკეთესო მოდელად მიგვაჩნია საპარლამენტო მონარქია, რომლის დროსაც ყველაზე კარგად არის მიღწეული ბალანსი სახელისუფლებო შტოებს - საკანონმდებლო, აღმასრულებელ, სასამართლო ხელისუფლებას შორის ნეიტრალური არბიტრის მეშვეობით. “ახალი მემარჯვენეებისთვის” ასეთი ნეიტრალური და ძლიერი არბიტრი არის მონარქი, მაგრამ არსებული რეალობის გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ დღეისთვის ეს მხოლოდ სასურველი მოდელია, რომლის განხორციელება ამ ეტაპზე შეუძლებელია. სანამ ქვეყანაში შეიქმნება შესაფერისი გარემო საპარლამენტო მონარქიაზე გადასვლისთვის, მიგვაჩნია, რომ უნდა შენარჩუნდეს საპარლამენტო რესპუბლიკა, ძლიერ პარლამენტს და პრემიერ - მინისტრს შორის ძალაუფლების გადანაწილების გზით. ნეიტრალური არბიტრი შესაძლოა იყოს თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების გზით პირდაპირი წესით არჩეული ქვეყნის პრეზიდენტი;
- ჩვენ მხარს ვუჭერთ მმართველობის დემოკრატიულ სისტემას, რომელშიც ძალაუფლება კანონით არის შეზღუდული და განაწილებულია საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო შტოებს შორის. მომავალ პარლამენტში პარტია იქნება ინიციატორი საკონსტიტუციო ცვლილებებისა, რომლის მიზანი იქნება ხელისუფლების შტოებს შორის ბალანსის შექმნა, რაც 2011 წელს განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებებით ვერ იქნა მიღწეული. ძლიერი პრეზიდენტი შეცვალა ძლიერმა პრემიერ - მინისტრმა, ხოლო სუსტი პარლამენტი კვლავ დარჩა სუსტ პარლამენტად. პარლამენტი, პრაქტიკულად მძევალი ხდება პრემიერ-მინისტრის ხელში, რომელსაც ნებისმიერ კანონთან დაკავშირებით ხელთ აქვს ბერკეტი თითქმის უსიტყვო მორჩილებაში ჰყავდეს პარლამენტი, ან შეუქმნას მას დათხოვნის საფრთხე;
- ქვეყანას ჰყავდეს ანგარიშვალდებული და გამჭვირვალე მთავრობა, რომელიც კონტროლდება პარლამენტის მიერ და ანგარიშვალდებულია მის წინაშე;
- საქართველოში ეკლესია და სახელმწიფო უნდა იყოს მკაფიოდ ურთიერთგამიჯნული, სახელმწიფო არ უნდა ერეოდეს ეკლესიის საქმეებში, ისევე როგორც ეკლესია არ უნდა ერეოდეს სახელმწიფოს საქმიანობაში;

დამოუკიდებელი სასამართლო, არაპოლიტიზებული პოლიცია

- ყველა დონის სასამართლო დაუყოვნებლივ გათავისუფლდება სახელმწიფო კონტროლისაგან;
- მივალნევთ, რომ ქვეყანაში ადამიანებს არ ეშინოდეთ სასამართლოსი და პოლიციის, არამედ სწორედ ეს ინსტიტუტები მიაჩნდეთ მათი უფლებებისა და თავისუფლების გარანტად;
- პოლიცია, რომელმაც უზრუნველყო ქვეყანაში კრიმინოგენული ვითარების სტაბილიზაცია, გათავისუფლდება პოლიტიკური წინხისგან და მოემსახურება მხოლოდ საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვას;

სამართლიანი და თავისუფალი არჩევნები

- სახელმწიფო უზრუნველყოფს თავისუფალ და სამართლიან გარემოში არჩევნების ჩატარებას, რეალურად ამოქმედდება ის მუხლები, რომლებიც ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას არჩევნების გაყალბებისათვის, არჩევანის უფლების შეზღუდვისათვის;
- შეიზღუდება ადმინისტრაციული რესურსის და ბიუჯეტის სახსრების გამოყენება, ამომრჩეველთა მოსყიდვა;
- დასრულდება საბიუჯეტო დანებსულებების და სახელმწიფო მოსამსახურეთა, თავდაცვის და პოლიციის სისტემაში მომუშავე ადამიანების, განსასჯელების თუ მსჯავრდებულების იძულება არჩევნებში ხელისუფლების სასარგებლოდ არჩევანის გაკეთებაზე;

დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარება, ადამიანის ფუნდამენტური უფლებები, მედია და გამონატვის თავისუფლება

- სახელმწიფო უზრუნველყოფს მის ტერიტორიაზე მცხოვრები ყველა ადამიანისა და ჯგუფის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას, მათი თავისუფალი არჩევანის უფლებას, სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლებას, შექმნის ხელსაყრელ გარემოს თითოეული მოქალაქის შესაძლებლობების რეალიზაციისათვის;
- უმთავრეს გამოწვევად ქვეყნის წინაშე მიგვაჩნია კანონის უზენაესობა, მედიის და გამონატვის თავისუფლება. “ახალი მემარჯვენეები” უზრუნველყოფთ მედიის თავისუფლებას და ქვეყანაში ისეთი მედიისაშუალებების არსებობას, სადაც დაცული იქნება გონივრული ბალანსი გამონატვის თავისუფლებასა და ადამიანის პატივისა და ღირსების, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებებს შორის;
- საქართველოს პარლამენტში დაცული იქნება უმცირესობების უფლებები და მათ ექნებათ საკანონმდებლო პროცესზე გავლენის მოხდენის შესაძლებლობა;
- დაცული იქნება პატიმრების უფლებები და პენიტენციალური სისტემა აღარ იქნება ასოცირებული წამებასთან, პატიმართა ძალადობრივ სიკვდილთან, მორალურ დამცირებასთან, ფიზიკურ შეურაცხყოფასთან;
- ბოლო მოეღება პატიმართა და პრობაციონერთა ოჯახებით მანიპულირებას საარჩევნო პროცესში;

უმცირესობების უფლებები

“ახალ მემარჯვენეებს” ქვეყნის სტაბილური და დემოკრატიული განვითარების გარანტად მიგვაჩნია უმცირესობათა, მათ შორის, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება, მრავალეთნიკური და მრავალკონფესიური საქართველოს მოსახლეობის თანაბარი ჩართულობა ქვეყნის საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში, პირობების შექმნა ამ ჯგუფების იდენტობისა და კულტურის შენარჩუნება-განვითარებისთვის.

ჩვენთვის მიუღებელია, როცა ეთნიკური უმცირესობების მონაწილეობა სახელმწიფოს მართვასა და პოლიტიკურ საქმიანობაში ხელისუფლებისთვის არის მხოლოდ ვალდებულება და ხორციელდება ე.წ. კვოტირების სისტემით, მაშინ, როდესაც მთელი რიგი საგანგებო ღონისძიებების გატარებაა საჭირო იმისთვის, რომ ეს იქცეს ბუნებრივ და არა ხელოვნურად მართულ პროცესად.

არ არის საკმარისი ის ღონისძიებები, რომლებიც ტარდება ეროვნული უმცირესობებისთვის სახელმწიფო ენის შესასწავლად, რაც წარმოშობს პრობლემებს განათლების, ინფორმაციის მიღების სფეროში, მართლმსაჯულების სისტემის ხელმისაწვდომობაში და ზოგადად სახელმწიფოში მიმდინარე პროცესებში სრულფასოვან მონაწილეობაში;

ჩვენი მიზანია ეროვნული უმცირესობები საქართველოში ვაქციოთ საზოგადოების სრულუფლებიან წევრებად, რომელთაც თანაბარი შესაძლებლობები ექნებათ ქვეყნის საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის მისაღებად.

პარტიის პრიორიტეტები ამ მიმართულებით იქნება :

- რადიკალური და ქმედითი ღონისძიებების გატარება ყველა მოქალაქისათვის პირობების შესაქმნელად სახელმწიფო ენის ღრმად და საფუძვლიანად შესასწავლად;
- ეროვნული უმცირესობებისთვის სახელმწიფო ენის ღრმა და საფუძვლიანი ცოდნა გავხადოთ მათთვის ინფორმაციის მიღების, სახელმწიფოს მართვაში მონაწილეობის, სამოქალაქო ცხოვრებაში აქტიური ჩართულობის შესაძლებლობის უზრუნველყოფის სასუალება;
- ეროვნული უმცირესობებისათვის განათლების ყველა საფეხურის ხელმისაწვდომობისა და ზოგადი განათლების სფეროში სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების უზრუნველყოფა;
- აუცილებელი პირობების შექმნა ეროვნული უმცირესობების კულტურის, მათი თვითმყოფადობის, რელიგიის, ენის, ტრადიციების შენარჩუნებისა და განვითარებისთვის;
- ეროვნული უმცირესობებისათვის უმაღლესი განათლებისა და მართლმსაჯულების სისტემის ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება;
- საქართველოს კულტურულ ცხოვრებაში ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობის ხელშეწყობა, ეროვნული უმცირესობების კულტურის, ისტორიის, ენისა და რელიგიის შესახებ საზოგადოების ცოდნის გაღრმავება და ქვეყნის კულტურულ ღირებულებებად მათი წარმოჩენა;
- ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ინფრასტრუქტურის შემდგომი განვითარება;
- ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა პროფესიული გადამზადება და მათი დასაქმების ხელშეწყობა;

გენდერული თანასწორობა

“ახალ მემარჯვენებს” გენდერული თანასწორობა მიგვაჩნია ადამიანის უფლებათა უმნიშვნელოვანეს შემადგენელ ნაწილად, რომელიც გულისხმობს ქალისა და მამაკაცის თანასწორ უფლება-მოვალეობებს, პასუხისმგებლობას და თანასწორუფლებიან მონაწილეობას პირადი და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში;

საქართველო მსოფლიო გენდერული ინდექსის მიხედვით 134 ქვეყნიდან 84-ე ადგილზეა; შეზღუდულია ქალთა მონაწილეობა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში და გადანაცვტილების მიღების პროცესში: ნომინალურია ქალთა წარმომადგენლობა საქართველოს პარლამენტსა და მთავრობაში, ადგილობრივ თვითმმართველობაში;

მიუხედავად იმისა, რომ უმაღლესი სასწავლებლების სტუდენტების 55%-ს ქალები შეადგენენ, ქალები მუშაობენ უფრო დაბალანაზღაურებად პოზიციებზე და ნაკლებად შემოსავლიან ეკონომიკურ სექტორებში, შესაბამისად, მათი საშუალო ნომინალური ხელფასი მამაკაცების ხელფასზე ნაკლებია.

პრიორიტეტები გენდერული თანასწორობის დაცვის კუთხით:

- პარტია მხარს უჭერს გენდერულ თანასწორობას, ქალისა და მამაკაცის თანაბარი უფლებების დაცვას, ქალებისთვის ხელის შეწყობას აქტიურად იყენენ ჩართული საზოგადოებრივ- პოლიტიკურ საქმიანობაში;
- ჩვენ ვაპირებთ რეალური თანასწორობა და თანაბარი შესაძლებლობები ქალისა და მამაკაცისთვის პოლიტიკაში, ბიზნესში, საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ვაქციოთ საქართველოს დემოკრატიული და ეკონომიკური განვითარების სერიოზულ რესურსად;
- ამ მიზნით პარტიის მთავარმა კომიტეტმა მიიღო გადაწყვეტილება პარტიულ სიებში ნებისმიერი დონის არჩევნებში ყოველ ათეულში წარმოდგენილი იყოს 3 ქალი. ანუ, ეს იმას ნიშნავს, რომ პარტიულ სიებში ყოველი მესამე ქალი იქნება;
- მომავალ პარლამენტში პარტია აქტიურ მონაწილეობას მიიღებს გენდერული თანასწორობის საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფაში;
- ჩვენი მიზანი იქნება გენდერული თანასწორობის შრომითი ასპექტის მოგვარება,
- სიღარიბის ფემინიზაციას დავეუპირისპირებთ მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის პროგრამას, რომელიც მისცემს შესაძლებლობას ქალებს დაიწყონ ეკონომიკური საქმიანობა და ჰქონდეთ შემოსავალი;

თავი II. ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობა და დეცენტრალიზაცია

1. არსებული ვითარება

მიუხედავად ქვეყანაში არაერთგზის განხორციელებული რეფორმებისა დღეს საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობა არ შეესაბამება ევროპული ქარტიის მოთხოვნებს.

კომუნისტური მმართველობის დასრულების შემდეგ, ქვეყნის უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს - უზენაესი საბჭოს არჩევიდან რამდენიმე თვეში, დღის წესრიგში ადგილობრივი ხელისუფლების ფორმირების საკითხი დადგა. 1991 წლის 29 იანვარს მიღებულ იქნა კანონი “გარდამავალ პერიოდში ადგილობრივი მმართველობის შესახებ” და “საქართველოს რესპუბლიკის ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების არჩევნების შესახებ”, რომელთა საფუძველზეც, ამავე წლის 31 მარტს ჩატარდა ადგილობრივი მმართველობის წარმომადგენლობითი არჩევნები სოფლის, დაბის და ქალაქების დონეზე. თუმცა ადგილობრივი ორგანოების ფორმირებით, ქვეყანაში ხელისუფლების დეცენტრალიზაცია არ განხორციელებულა. კანონის თანახმად, ადგილობრივი მმართველობა იყო სახელმწიფო მმართველობის შემადგენელი ნაწილი, რომლის მიზანიც იყო ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში გარდამავალი პერიოდის ამოცანების გადაწყვეტა.

სამოქალაქო ომის შემდგომ, 1993 წლის 2 აგვისტოს სახელმწიფო მეთაურის №93 ბრძანებულებით დამტკიცდა “დროებითი დებულება საქართველოს რესპუბლიკის რაიონის (ქალაქის) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების შესახებ”. საკრებულოები, ფორმალურად, 1995 წლის შემოდგომამდე შენარჩუნდა მხოლოდ დიდ ქალაქებში და ძალაუფლება გამგებლების ხელში იყო კონცენტრირებული, რომელსაც სახელმწიფო მეთაური ნიშნავდა. 1991-97 წლებში საქართველოში არ არსებობდა თვითმმართველობა და ადგილობრივი ორგანოებისთვის რაიმე სახის ქონების საკუთრებაში გადაცემის მცდელობა არ ყოფილა.

თვითმმართველობის ფორმალურად ფორმირების თარიღად ითვლება 1997 წლის 16 ოქტომბერი, როდესაც პარლამენტმა მიიღო კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ”, ხოლო შემდგომ, ამის საფუძველზე, 1998 წლის 15 ნოემბერს არჩეულ იქნა ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოები (972 თვითმმართველი ერთეული, 65 მმართველი ერთეული). კანონით თვითმმართველ ერთეულად განისაზღვრა სოფელი, თემი, დაბა და ქალაქი; ხოლო მმართველობის ორგანოდ - რაიონი და ის ქალაქი რომელიც არ შედიოდა რაიონის შემადგენლობაში. 2001 წლის აგვისტოში მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა თვითმმართველობის კანონში და განისაზღვრა ექსკლუზიური და დელეგირებული უფლებამოსილებების ნუსხა.

2004 წელს საქართველოს მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის რატიფიცირებამ, ასევე 2005-2006 წლებში ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ახალი კანონის მიღებამ, რომელსაც მოჰყვა ცალკე კანონების მიღება თვითმმართველი ერთეულის ქონების და ბიუჯეტის შესახებ, საზოგადოებაში გააჩინა იმედი სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის კუთხით. ახალი კანონის თანახმად თვითმმართველობა გაუქმდა სოფლის, დაბის და ქალაქის დონეზე და ჩამოყალიბდა მმართველობის დონეზე - საბჭოთა პერიოდში არსებულ 65 რაიონის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ფარგლებში. თვითმმართველობის გამსხვილების რეფორმის ავტორთა მტკიცებით ამ ნაბიჯით თანდათან უნდა მომხდარიყო თვითმმართველი ერთეულების ფინანსური და ეკონომიკური გაძლიერება, რის შედეგადაც ქვეყანაში მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდებოდა ბიზნესგარემო და სოციალური ფონი.

თუმცა, თვითმმართველობის სფეროში 2007-2010 წლებში ჩატარებული კვლევები აჩვენებს, რომ თვითმმართველობის ფინანსური და ეკონომიკური დამოუკიდებლობა არათუ გაიზარდა რეფორმის განხორციელების შედეგად, არამედ შემცირდა კიდევ. მიუხედავად საკანონმდებლო ბაზის ფორმირებისა, თვითმმართველობა ვერ ასრულებს კანონით მინიჭებულ უფლებამოსილებებს. იგი წარმოადგენს ფიქტიურ რგოლს, ერთგვარ ბუტაფორიას ქვეყნის საჯარო მმართველობის სისტემაში, რომელსაც არც პოლიტიკური, არც ადმინისტრაციული და არც ფისკალური დამოუკიდებლობა არ გააჩნია. თვითმმართველი ერთეულებისათვის პრაქტიკულად არ მომხდარა საკუთრებაში ქონების გადაცემა.

რეალურად მხარე საქართველოში წარმოადგენს ადმინისტრაციულ და არა თვითმმართველობის წარმონაქმნს. იგი ფაქტიურად არეალია გუბერნატორის სამოქმედოდ. მხარის რწმუნებული არის არა მხარის მცხოვრებთა მიერ არჩეული თვითმმართველი ერთეულის ხელმძღვანელი, არამედ პრეზიდენტის წარმომადგენელი რეგიონში. ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფის ეს მოდელი, მართალია, შეესაბამება საქართველოს ტერიტორიული დაყოფის ისტორიულ პრინციპს, მაგრამ არ შეიცავს თვითმმართველობის ნიშნებს.

ამდენად, საქართველოში თვითმმართველობის სხვადასხვა დონე არ არსებობს, თვითმმართველობა პრაქტიკულად ერთდონიანია და გაყინულია ადრე არსებული რაიონის, ანუ დღევანდელი მუნიციპალიტეტის დონეზე. მუნიციპალიტეტის, როგორც თვითმმართველი ერთეულის არც ზემოთ, და არც ქვემოთ არ არსებობს თვითმმართველობის სხვა დონე და არც დიფერენციაცია დონეებს შორის.

სამი ძირითადი კომპონენტიდან, რომელიც თვითმმართველობის არსებობას განსაზღვრავს - ექსკლუზიური კომპეტენცია, ფული და ქონება, დღეს საქართველოში თვითმმართველობებს სრულყოფილად არც ერთი არ გააჩნიათ. ბიუჯეტი უკიდურესად ცენტრალიზებულია. ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის დატოვებული სათამაშო ბიზნესის და ქონების გადასახადი იმდენად მიზერულია, რომ რეალურად ვერ ქმნის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტს და იგი მთლიანად ცენტრიდან მიღებულ ტრანსფერებზეა დამოკიდებული.

რაც შეეხება აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას, აქაც თვითმმართველობის ფორმალურ ნიშნებთან გვაქვს საქმე, რადგან რეალურად აჭარის ავტონომიას ავტონომიური წარმონაქმნისთვის არსებული ძირითადი ფუნქციები არ გააჩნია.

თვითმმართველობის ფუნქციები და კომპეტენციები

თვითმმართველობა ჩამოყალიბებულია 65 ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში, რომელთაგანაც 5 არის თვითმმართველი ქალაქი. დედაქალაქ თბილისს გააჩნია სპეციალური კანონი “დედაქალაქის შესახებ”.

ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებანი განისაზღვრება ორგანული კანონით, რომელიც ადგენს საკუთარ და დელეგირებულ უფლებამოსილებებს.

ძირითად საკუთარ უფლებამოსილებებს წარმოადგენს: ადგილობრივი საბიუჯეტო პროცესი (ბიუჯეტის მომზადება, დამტკიცება, აღსრულება ანგარიშგება), ადგილობრივი გადასახადების და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება კანონით დადგენილ ზღვრულ ფარგლებში, საინვესტიციო და დასაქმების პროგრამების დამტკიცება/ხელშეწყობა, საკუთრებაში არსებული ქონების (მათ შორის მიწის) მართვა და განკარგვა, მშენებლობის ნებართვის გაცემა, გარე ვაჭრობის ბაზრებისა და ბაზრობების რეგულირება, პარკირება და გარე რეკლამა, დასუფთავება, გარე განათება, ნაგავსაყრელების მოწყობა, კეთილმოწყობა და გამწვანება, ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების მოვლა და შენახვა, სივრცით — ტერიტორიული დაგეგმვა, ადგილობრივი მნიშვნელობის ბიბლიოთეკების, მუზეუმების, თეატრების, გამოფენების, სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების საქმიანობის ორგანიზება, სკოლამდელი და სკოლისგარეშე სააღმზღველო დაწესებულებების შექმნა, სახანძრო უსაფრთხოება, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სფეროში მუნიციპალური რესურსების მობილიზება, შესაბამისი ღონისძიებების შემუშავება და განხორციელება, ადგილობრივი საგზაო მოძრაობის დაგეგმარება, ქუჩების სახელდება.

გარდა საკუთარი უფლებამოსილებებისა, სახელმწიფო ხელისუფლება ახდენს საკუთარი კომპეტენციების დელეგირებას მუნიციპალიტეტებზე. სახელმწიფოს მიერ მუნიციპალიტეტებისათვის დელეგირებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გამოიყოფა ტრანსფერები. სახელმწიფო ბიუჯეტივე განისაზღვრება დელეგირებულ უფლებამოსილებათა ნუსხა.

როგორც ჩამონათვალიდანაც ჩანს ფორმალურად თვითმმართველობებს საზოგადოებრივი ცხოვრების

თითქმის ყველა სფეროში მნიშვნელოვანი კომპეტენცია გააჩნია, გარდა განათლების და სოციალური სფეროებისა, სადაც მუნიციპალიტეტების უფლებამოსილებები მოკრძალებულია.

თვითმმართველობის შემოსავლების 60%-ზე მეტი ფორმირდება სახელმწიფო ბიუჯეტის ტრანსფერებიდან. ამასთან ამ ტრანსფერების გაანგარიშების წესი ხშირ შემთხვევაში ბუნდოვანია ან საერთოდ არ არის ფორმალზებული.

რეალურად დღეს თვითმმართველობები ახორციელებენ თავიანთი კომპეტენციის მხოლოდ ნაწილს, მიზეზულია მათი მონაწილეობა დელეგირებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად ყოველწლიურად გამოსაყოფი ტრანსფერების ფორმირებაში.

თვითმმართველობაში შემავალი დასახლებები, მათი სტატუსი

კანონის თანახმად თვითმმართველობის საფუძველი არის დასახლებების ერთობლიობა. დასახლება არის მოსახლეობის განსახლების პირველადი ადმინისტრაციული ერთეული, რომელსაც ჰყავს მუდმივი მცხოვრებლები, აქვს ფუნქციონალური ინფრასტრუქტურა.

მუნიციპალიტეტის გამგებელი თვითმმართველობის ტერიტორიულ ერთეულებში (ტერიტორიული ერთეული შეიძლება მოიცავდეს ერთ, რამდენიმე დასახლებას ან დასახლების ნაწილს) ნიშნავს რწმუნებულს, რომელიც უზრუნველყოფს მოსახლეობის კავშირს თვითმმართველობის თანამდებობის პირებთან. რწმუნებულის კომპეტენციაში შედის სხვადასხვა სახის (მათ შორის სტატისტიკური) ინფორმაციის მოგროვება, ადგილობრივი მნიშვნელობის ცნობების გაცემა, ასევე, ადგილობრივი მნიშვნელობის ქონების მოვლა, სოციალურ-კულტურულ და სხვა ადგილობრივი სახის ღონისძიებების ჩატარება/ხელშეწყობა. ადგილობრივი ინფრასტრუქტურული და საინჟინრო და საინვესტიციო პროექტების შედგენაში მონაწილეობა და ა.შ.

აღსანიშნავია, რომ თვითმმართველობაში არსებულ დასახლებებს არ გააჩნიათ იურიდიული სტატუსი. შესაბამისად, არ გააჩნიათ საკუთრებაში/მფლობელობაში არსებული ქონება, მიწა ან ბუნებრივი რესურსები.

უმეტეს მუნიციპალიტეტებში დაუდგენელია დასახლებების ზუსტი ადმინისტრაციული საზღვრები. დასახლებები, სიდიდის მიუხედავად მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას თავად აირჩიონ წარმომადგენელი (ტერიტორიული ორგანოს ხელმძღვანელი). კანონმდებლობით არ არის დადგენილი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის დასახლებებს შორის განაწილების საკითხი. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული სოფლის დახმარების პროგრამის მონიტორინგის შედეგები ცხადყოფს რომ მოსახლეობის ჩართულობა ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტაში დაბალია. გამოკითხულთა 74%-ს სოფლის დახმარების პროგრამაზე ინფორმაცია აქვს, მაგრამ ზოგადი. გამოკითხულთა (ან გამოკითხულთა ოჯახის წევრების) მხოლოდ 29% იყო ჩართული პრიორიტეტების განსაზღვრაში. გამოკითხულთა 34% თვლის, რომ თანხები მიზნობრივად არ დახარჯულა და სამუშაო ბოლომდე არ შესრულდა, ხოლო 44%-ს არ აქვს არანაირი ინფორმაცია. ყოველივე ეს მიუთითებს იმაზე, რომ დასახლებების დონეზე, ერთის მხრივ, ნაკლებია მოსახლეობის ჩართულობა, მეორეს მხრივ, სტატუსის არ ქონის გამო რთულია ცენტრალურ ან რაიონულ დონეზე მიღებული გადაწყვეტილებების ოპონირება.

თვითმმართველი ერთეულების ფინანსური დამოუკიდებლობა

თვითმმართველობების შემოსულობების ძირითადი წყარო, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად არის ქონების გადასახადი და სხვა მიმდინარე და კაპიტალური შემოსავლები (ადგილობრივი ქონების იჯარიდან, ასევე ლიცენზიებიდან და ნებართვებიდან). გარდა საკუთარი შემოსავლებისა, მუნიციპალიტეტებს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიეცემათ გამოთანაბრებითი, მიზნობრივი (დელეგირებული უფლებამოსილებებისათვის) და სპეციალური ტრანსფერი.

საჯარო ფინანსების უდიდესი ნაწილი (მთელი შემოსავლების 90-95%) სახელმწიფო ბიუჯეტში რჩება თავმოყრილი. 2006 წელს განხორციელებული თვითმმართველობის რეფორმის შემდგომ ამ მიმართულებით არაფერი შეცვლილა, ხოლო ზოგ შემთხვევაში, გაუარესდა.

თვითმმართველ ქალაქებში ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხი უფრო მაღალია, ვიდრე მუნიციპალიტეტებში. ეს გამოწვეულია შემოსულობების უკეთესი ბაზით და ხარჯების და არაფინანსური აქტივების ზრდის შედარებით მაღალი პარამეტრებით.

თვითმმართველი ერთეულების დამოკიდებულება ცენტრიდან მიღებულ ტრანსფერებზე ძალიან მაღალია. მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებიდან დახარჯული თანხების უმეტესი ნაწილი სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გრანტის სახით არის გაცემული, რაც ზღუდავს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფისკალურ დამოუკიდებლობას. ამ მხრივ თვითმმართველ ქალაქებსა და მუნიციპალიტეტებს შორის დიდი სხვაობა არ ფიქსირდება, რადგან გრანტებზე დამოკიდებულების ხარისხი ორივე ტიპის თვითმმართველ ერთეულებში მაღალია.

ქვეყანაში მობილიზებული გადასახადების მხოლოდ უმნიშვნელო ნაწილი ირიცხება თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებში, რაც ამცირებს მათ დაინტერესებას ხელი შეუწყონ საკუთარ ტერიტორიაზე ეკონომიკურ აქტივობას. თვითმმართველ ერთეულებს ფაქტიურად არ გააჩნიათ დისკრეცია ადგილობრივ გადასახადებთან და მოსაკრებლებთან მიმართებაში, რაც გამორიცხავს მათი მხრიდან საკუთარი შემოსულობების პროგნოზირებას და საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის დაგეგმვის შესაძლებლობას.

ქონების გადასახადი, რომელიც ერთადერთი ადგილობრივი გადასახადია, დანესებული შეღავათების გამო დიდი ფისკალური ეფექტის მომტანი არ არის. ამასთან ღირებული ქონების დიდი ნაწილი თვითმმართველ ქალაქებშია თავმოყრილი.

ადგილობრივი საბიუჯეტო პროცესის მთავარ წარმმართველ ძალად ფინანსთა სამინისტრო გვევლინება. გატარებული სატრანსფერო პოლიტიკის მიზნები გაცხადებული და სათანადოდ დასაბუთებული არ არის. ტრანსფერებით სახსრების განაწილება ხშირად ეყრდნობა სუბიექტურ გადანაცვებებს, რაც ხელს უშლის რესურსების ეფექტიან განაწილებას. არსებული სატრანსფერო პოლიტიკა იგნორირებას უკეთებს თვითმმართველი ერთეულების ნახალისებას მათ მიერ მობილიზებული შემოსავლების გაზრდაზე, რაც გრძელვადიან პერსპექტივაში ცენტრალურ ხელისუფლებაზე დამოკიდებულების ხარისხს კიდევ უფრო გაზრდის.

თვითმმართველი ერთეულების გათანაბრება არ არის დამყარებული მათ კომპეტენციებში შემავალი საზოგადოებრივი სერვისების მინიმალურ სტანდარტებზე და შესაბამის ფინანსურ ნორმებზე. გათანაბრებითი ტრანსფერის ფორმულაში პრობლემურია გამჭვირვალობის, ფორმულაში გამოყენებული კომპონენტების ადექვატურობისა და მათი ხვედრითი წონების საკითხები.

სესხის აღების პროცედურა ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის ხისტი და მოუქნელი რჩება, რაც ფაქტიურად გამორიცხავს თვითმმართველი ერთეულებისათვის კაპიტალური ინვესტიციების მიღების მიზნით კაპიტალის ეროვნული ბაზრის რეალურ ხელმისაწვდომობას.

თვითმმართველი ერთეულების ქონება

თვითმმართველი ერთეულებისათვის სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების გადაცემის პროცესი არ აღმოჩნდა სათანადოდ გააზრებული, დაგეგმილი და წარმართული. ეს ეხება ნორმატიული ბაზის მომზადებას, სხვადასხვა სახელმწიფო უწყების კოორდინირებულ მუშაობას და პროცესის ფინანსურ უზრუნველყოფას.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონი ნათლად აყალიბებს დასახლებას (სოფელი, თემი, დაბა, ქალაქი) როგორც თვითმმართველობის ფორმირების საფუძველს, ამ ერთეულებს არანაირი სტატუსი, დამოუკიდებელი ფინანსური რესურსი ან ქონება არ გააჩნია.

ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ორგანული კანონის თანახმად მუნიციპალიტეტების ქონებას განეკუთვნება ქონება, რომელიც ა) სახელმწიფოს მიერ გადაცემულია მის საკუთრებაში ან ბ) თავად მის მიერ შექმნილი ან შექმნილია კანონით დადგენილი წესით.

„ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების შესახებ“ კანონი განსაზღვრავს ორი სახის ქონებას: ძირითად (განუსხვისებელ) ქონებას და დამატებით ქონებას.

ძირითადია თვითმმართველი ერთეულის ქონება, რომელიც არის თვითმმართველობის განხორციელების საფუძველი და რომელიც თვითმმართველობის ორგანომ შეიძლება გამოიყენოს მხოლოდ თავისი საჯარო ფუნქციებისა და უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით. დაუშვებელია ძირითადი ქონების გასხვისება ან ქონების გამოყენება კრედიტორთა მოთხოვნის უზრუნველსაყოფად.

დამატებითია თვითმმართველი ერთეულის ქონება, რომელიც არ არის ძირითადი ქონების ნაწილი და თვითმმართველობის ორგანომ შეიძლება გამოიყენოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. დამატებითი ქონების გასხვისება შესაძლებელია.

სახელმწიფო ქონების გადაცემა ხდება პირდაპირი წესით, კანონის საფუძველზე ან თვითმმართველი ერთეულის მოთხოვნის საფუძველზე. თვითმმართველ ერთეულებს საკუთრებაში კანონით გადაცემული აქვთ შემდეგი ქონება:

- თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა (ადგილობრივი მნიშვნელობის გზები, ქუჩები, ხეივანები, სკვერები და ა.შ), გარდა კერძო საკუთრებაში არსებული მიწებისა, სახელმწიფო ქონებაზე ან სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით არსებულ ქონებაზე დამაგრებული მიწებისა;
- თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ ობიექტებზე მიმაგრებული მიწა;
- თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე არსებული სასოფლო-სამეურნეო მიწა, გარდა სახელმწიფო, კერძო საკუთრებაში არსებული მიწის, ტყის და წყლის ფონდის მიწისა, პირუტყვის გადასარეკი ტრასებისა;
- ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყე;
- ადგილობრივი მნიშვნელობის წყლის რესურსები.

მეორე კანონი, რომლითაც მოხდა თვითმმართველობებისთვის საკუთრების გადაცემა არის კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების შესახებ“. ამ კანონის მიხედვით მათ საკუთრებაში გადაეცათ ადგილობრივი მნიშვნელობის

- გზები, ხიდები, გვირაბები და ქუჩები;
- მიწისქვეშა გადასასვლელები და ტროტუარები;
- შუქნიშნები, გარე განათების კონსტრუქციები;
- მოედნები, სკვერები, ბულვარები;
- შადრევნები, პარკები, მწვანე ნარგავები;
- ნაპირსამაგრი ნაგებობები.

მართალია, ჩამოთვლილი ქონება თვითმმართველი ერთეულების საკუთრებაა, მაგრამ ქონების საჯარო რეესტრში რეგისტრაცია უნდა განხორციელდეს „სხვადასხვა კატეგორიის ქონების განსაზღვრის წესის თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებების მიხედვით. როგორც წესი, საკუთრების უფლების რეგისტრაცია ხორციელდება უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტის, საკადასტრო მონაცემების და ეკონომიკის და მდგრადი განვითარების სამინისტროს თანხმობის საფუძველზე. თავის მხრივ, ეკონომიკის სამინისტროს ერთი თვის ვადა აქვს (2010 წელს ვადა შემცირდა 14 დღემდე) მიცემული დასაბუთებული გადაწყვეტილების (თანხმობის) მისაღებად.

თვითმმართველობის პრობლემატიკაზე არსებული კვლევების ანალიზი და საჯარო რეესტრის მონაცემები ცხადყოფს, რომ მუნიციპალიტეტებს ძირითადად აქვთ დარეგისტრირებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა და ქონება. რაც შეეხება სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწას, ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის და წყლის რესურსებს, ისინი თვითმმართველობებს პრაქტიკულად არ გადასცემია სხვადასხვა მიზეზის გამო. ამ მიზეზებს შორის არის ხარვეზები საკანონმდებლო რეგულაციებში, ქონების

შესახებ მონაცემების ნაკლებობა, ინვენტარიზაციის ჩატარებლობა, რაც ცენტრალური ხელისუფლების პრეროგატივაა.

2010 წლის 8 აგვისტომდე სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული იჯარით გაუცემელი საძირკვები განეკუთვნებოდა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ერთადერთ კატეგორიას, რაც ადგილობრივი ხელისუფლების საკუთრებად ითვლებოდა. თუმცა თვითმმართველობის კანონში შეტანილი ცვლილებით, მუნიციპალიტეტები სასოფლო-სამეურნეო მიწების გარეშე დარჩნენ.

ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის და დეცენტრალიზაციის თვალსაზრისით ჩვენი ძირითადი პრიორიტეტებია:

1. ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის თვალსაზრისით

- ორდონიანი მმართველობა

უნდა შეიქმნას ორდონიანი თვითმმართველობა:

პირველი დონე - ისტორიული მხარე, მეორე დონე - მუნიციპალიტეტი (ყოფილი რაიონი). ვინაიდან თვითმმართველობის მთავარი განმსაზღვრელი უნდა იყოს თვითკმარობა, უფრო ქვედა დონეზე ვიდრე მუნიციპალიტეტია, თვითმმართველობის ჩატანა არარეალურად გვესახება;

ისეთი ტრადიციული წარმონაქმნები, როგორცაა თემი და სოფელი თვითკმარობის თვალსაზრისით არასაკმარისია რეალური თვითმმართველობის განხორციელებისთვის, ამიტომ ჩვენ მათ განვიხილავთ როგორც ტრადიციულ, თვითმყოფად და არა როგორც თვითმმართველ ერთეულებს. მათი საკანონმდებლო დონეზე არსებობისთვის უნდა შეიქმნას საფუძველი, განესაზღვროთ ქონება, კომპეტენცია, ადგილობრივ ბიუჯეტზე ხელმისაწვდომობა და ისეთი ტრადიციული ინსტიტუტი, როგორც არის წარმომადგენელი პირის არჩევითობა.

თვითმმართველ ერთეულებს - მხარეს და მუნიციპალიტეტს, მკაცრად უნდა განესაზღვროთ საკუთარი ექსკლუზიური და სახელმწიფოს მიერ გადაცემული დელეგირებული და ასევე, ზიარი კომპეტენციები.

2. თვითმმართველობის ფინანსური გაძლიერების თვალსაზრისით

- საგადასახადო ბაზის გაფართოება

თვითმმართველობის ფინანსური გაძლიერებისათვის მნიშვნელოვანია საშემოსავლო და მოგების გადასახადები, რომლებიც პირდაპირ არის დაკავშირებული კონკრეტულ ტერიტორიაზე ბიზნესსაქმიანობასთან. მათი გადასახადები ნაწილობრივ უნდა მიემართოს ადგილობრივ ბიუჯეტებში. ეს ნაბიჯი გაზრდის მუნიციპალიტეტების ფინანსურ ავტონომიურობას, ასევე მეტ სტიმულს გააჩენს ადგილობრივ ხელმძღვანელობაში ხელი შეუწყონ ბიზნესის განვითარებას და ინვესტიციების მოზიდვას. მიზანშეწონილია, რომ საშემოსავლო გადასახადის 80% და მოგების გადასახადის 50% მიიმართოს ადგილობრივ ბიუჯეტებში. ის მუნიციპალიტეტები, რომლებიც ბიზნესის კუთხით ნაკლებმომზიდველია და მწირი საგადასახადო ბაზა გააჩნიათ, ცხადია ვერ მიიღებენ ფისკალურ ეფექტს. ამიტომ მათი შემოსავლების შევსება უნდა მოხდეს გამოთანაბრებითი ტრანსფერის მეშვეობით. მაგალითად, მას შემდეგ, რაც გაიმიჯნება საკუთრება, სოფელს უნდა ჰქონდეს უფლება ქონება გასცეს იჯარით და იჯარით გაცემული ქონების საფასური მიეცეს სოფელს;

- გამოთანაბრებითი ტრანსფერის გადახედვა

მიზანშეწონილია გადაიხედოს გამოთანაბრებითი ტრანსფერის გაანგარიშების წესი. უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია განისაზღვროს მიზანი, თუ რის გამოთანაბრებას ახორციელებს სახელმწიფო — შემოსავ-

ლების, ხარჯების, სერვისების მინიმალური ზღვარის. ასევე აუცილებელია გამოთანაბრებითი ტრანსფერის გაანგარიშებაში ჩართულ იქნას ის სერვისები, რომელთა მიწოდებაც წარმოადგენს თვითმმართველობების ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას. მხედველობაში გვაქვს საყოფაცხოვრებო ნარჩენების უტილიზაციის, ჯანმრთელობის ადგილობრივი და სოციალურ-კულტურული ღონისძიებები და სხვა სერვისები. ამასთან, ტრანსფერის გაანგარიშებისას ამოსავალი პრინციპი უნდა იყოს არა წინა წლების ბიუჯეტების შემოსავლები ან ხარჯები, არამედ თანდათან უნდა გადაიდგას ნაბიჯები მისაწოდებელი სერვისების მინიმალური სტანდარტების განსაზღვრისაკენ. აუცილებელია შესაბამისი სტატისტიკური ინფორმაციის მოპოვებისა და გამოყენების საკითხის დარეგულირებაც. სახელმწიფოს ხელთ დღეს არსებული სტატისტიკური ინფორმაცია მწირია ან ზოგ შემთხვევაში არ ასახავს არსებულ მდგომარეობას (მაგალითად, მოსახლეობის სტატისტიკა). მცდარი ინფორმაცია თავის მხრივ ხელს უწყობს ფინანსური რესურსების არათანაბარ განაწილებას.

- დელეგირებული უფლებამოსილებების დაფინანსების წესის განსაზღვრა

აუცილებელია ჩამოყალიბდეს სახელმწიფოს მიერ თვითმმართველობებისათვის დელეგირებული უფლებამოსილებების დაფინანსების წესი. სახელმწიფომ უნდა დაადგინოს თითოეული სერვისის ღირებულება და სერვისებით მოსარგებლე პირთა რაოდენობა მუნიციპალიტეტების მიხედვით. ეს საშუალებას მისცემს სერვისების მიმღებებს მოითხოვონ და მიიღონ ხარისხიანი მომსახურება, რაც უფრო პროგნოზირებადს გახდის მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებს, ასევე მათ საბიუჯეტო ციკლს.

არ უნდა ხდებოდეს მუნიციპალიტეტების იძულება საკუთარი სახსრებიდან დააფინანსონ დელეგირებული უფლებამოსილებანი. ასეთი ტიპის ჩანაწერები ხშირად გვხვდება სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონში. უმჯობესია ქარბი სახსრები, თუკი ასეთი არსებობს, თვითმმართველობებმა მოახმარონ ადგილობრივი საჭიროებების დაფინანსებისთვის.

- სპეციალური ტრანსფერის გაანგარიშება

ჩამოსაყალიბებელია სპეციალური ტრანსფერების განსაზღვრის წესი. ვინაიდან სახსრები ძირითადად მიემართება ინფრასტრუქტურული ობიექტების რეაბილიტაციისთვის, რომელიც სახელმწიფო ხელისუფლების პრიორიტეტს წარმოადგენს, მნიშვნელოვანია დადგინდეს კრიტერიუმები, თუ რის მიხედვით მოხდება ამა თუ იმ პროექტის დაფინანსება, როგორ და ვის მიერ მოხდება პროექტის ხარჯთაღრიცხვის და ფინანსური გაანგარიშებების შემუშავება, მისი განხილვა, მონონება და დამტკიცება.

- სახელმწიფო ბიუჯეტში არსებული რეგიონული განვითარების ფონდის განკარგვის წესი

აუცილებელია ჩამოყალიბდეს სახელმწიფო ბიუჯეტში არსებული რეგიონული განვითარების ფონდის განკარგვის წესი. იგი პირდაპირ უნდა დაუკავშირდეს რეგიონული და მუნიციპალური სოციალ-ეკონომიკური განვითარების გეგმებით გათვალისწინებული პროგრამების და პროექტების დაფინანსების საკითხს. კვლევები აჩვენებს, რომ სახელმწიფო ინვესტიციები რეგიონებში ვერ ახდენს გავლენას სიღარიბის შემცირებაზე. მნიშვნელოვანია რომ რეგიონული განვითარების ფონდი სწორედ ადგილობრივი დასაქმების და ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობისთვის იქნას გამოყენებული.

3. თვითმმართველობებისთვის ქონების გადაცემის თვალსაზრისით

- ქონების ინვენტარიზაცია

დაუყოვნებლივ უნდა მოხდეს ქონების დეცენტრალიზაცია და გაიმიჯნოს სახელმწიფო და მუნიციპალური საკუთრება; ყველა სოფელს განესაზღვროს თავისი ტერიტორია, მათ შორის სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწა, ტყე, მდინარე, საძოვრები, წყალი.

ქონების გადაცემის პროცესის დასაჩქარებლად, უპირველეს ყოვლისა, უნდა განხორციელდეს მისი ინვენტარიზაცია. ეს პირველ რიგში ეხება ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყეებს (ყოფილი საკოლმეურნეო

ტყეები) და წყლის რესურსებს. ინვენტარიზაციის სახსრები უნდა გამოიყოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და მიეცეთ თვითმმართველობებს ინვენტარიზაციის ხარჯების დასაფარად ან ეს პროცედურა უნდა განხორციელდეს უშუალოდ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ.

ქონების ინვენტარიზაციისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან უნდა გამოიყოს 1.3 მილიონი ლარი, 20 ათასი ლარი თითო მუნიციპალიტეტზე.

- საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფა

გარდა ინვენტარიზაციის პროცესისა, სათანადო ცვლილებები უნდა შევიდეს კანონმდებლობაში („ტყის კოდექსი“, რომელიც მესაკუთრეთა ჩამონათვალში ადგილობრივ თვითმმართველობას არ მოიხსენიებს; „საჯარო რეესტრის შესახებ“ კანონი, სადაც ტყე, როგორც უძრავ ნივთებზე უფლებათა რეესტრში რეგისტრაციის დაქვემდებარებული ნივთი ნახსენები არ არის). აუცილებლად მისაღებია მთავრობის დადგენილება ადგილობრივი მნიშვნელობის წყლის რესურსის განსაზღვრის წესის შესახებ, რაც ხელს უშლის ქონების იდენტიფიკაციას და შესაბამისად საკუთრების უფლების რეგისტრაციას.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების შესახებ კანონიდან ამოსაღებია მუხლი, რომელიც საქართველოს პრეზიდენტს ანიჭებს უფლებამოსილებას გაასხვისოს თვითმმართველი ერთეულის ქონება პირდაპირი მიყიდვის წესით იმის მიუხედავად, არის თუ არა კონკრეტული ნივთი საკრებულოს მიერ დამტკიცებულ ქონების პრივატიზების ნუსხაში (მე-191 მუხლის მე-9 პუნქტი).

4. თვითმმართველობის საფუძვლის გაძლიერების თვალსაზრისით

- დასახლების სტატუსი და ფუნქციები

მიღებულ უნდა იქნას სპეციალური კანონი სოფლის შესახებ, რომელიც განსაზღვრავს მის სტატუსს და ფუნქციებს, ისევე როგორც ქონებრივ და ფინანსურ საკითხებს.

პირველ რიგში უნდა განისაზღვროს სოფლის, როგორც მუნიციპალიტეტში შემავალი ადმინისტრაციული ერთეულის სტატუსი და მნიშვნელობა. მიზანშეწონილია ამ კუთხით გამოყენებულ იქნას ის გამოცდილება რაც არსებობს თვითმმართველ ქალაქებში და დარეგულირებულია სპეციალური კანონით 2007 წლიდან „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების შესახებ“. კანონის თანახმად ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა არ არის იურიდიული პირი, თუმცა აქვს განცალკევებული ქონება. მას შეუძლია თავისი სახელით შეიძინოს ქონებრივი და არაქონებრივი უფლებები და ვალდებულებები. ამხანაგობის მიზანია საერთო საკუთრების მოვლა-პატრონობა, ექსპლუატაცია და განვითარება.

ანალოგიური სტატუსი და უფლებამოსილება უნდა მიენიჭოს სოფელს. ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის მსგავსად სოფლის ინტერესიც ნათელია: საერთო ქონების მოვლა-პატრონობა და განვითარება.

- საზღვრები, ქონება და ფინანსები

სტატუსის და ფუნქციების განსაზღვრასთან ერთად უნდა დადგინდეს დასახლებების ადმინისტრაციული საზღვრები. ადმინისტრაციულ საზღვრების დადგენა უნდა განხორციელდეს სოფლის/თემის/დაბის ისტორიის და ადგილობრივი მოსახლეობის მესხიერების მიხედვით.

სოფლის/თემის/ დაბის ქონების მოვლა-პატრონობა სოფლის, დაბის მაცხოვრებელთა საერთო ინტერე-

სია. მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონება (მინა, ტყე, მდინარე) მფლობელობაში და სარგებლობაში უნდა გადაეცეთ დასახლებებს. მნიშვნელოვანია, რომ კანონმდებლობაში შევიდეს ცვლილებები, რაც მუნიციპალიტეტს დაავალდებულებს ქონების განკარგვას მხოლოდ სოფლის/თემის/დაბის მაცხოვრებლებთან შეთანხმებით.

რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, თვითმმართველობებს უნდა გააჩნდეთ საკუთარი ფული.

თვითმმართველობის ფინანსური გაძლიერებისათვის მნიშვნელოვანია საშემოსავლო და მოგების გადასახადები, რომლებიც პირდაპირ არის დაკავშირებული კონკრეტულ ტერიტორიაზე ბიზნეს საქმიანობასთან, ნაწილობრივ მიემართოს ადგილობრივ ბიუჯეტებში. ეს ნაბიჯი გაზრდის მუნიციპალიტეტების ფინანსურ ავტონომიურობას, ასევე მეტ სტიმულს გააჩენს ადგილობრივ ხელმძღვანელობაში ხელი შეუწყონ ბიზნესის განვითარებას და ინვესტიციების მოზიდვას. მიზანშეწონილია რომ საშემოსავლო გადასახადის 80% მიიმართოს ადგილობრივ ბიუჯეტებში. ის მუნიციპალიტეტები, რომლებიც ბიზნესის კუთხით ნაკლებმომზიდველია და მწირი საგადასახადო ბაზა გააჩნიათ ცხადია ვერ მიიღებენ ფისკალურ ეფექტს. ამიტომ მათი შემოსავლების შევსება უნდა მოხდეს გამოთანაბრებითი ტრანსფერის მეშვეობით.

სოფლის/თემის/დაბის ქონების მოვლა-შენახვა განვითარებისათვის ყველა დასახლებას უნდა გამოეყოს სათანადო ფინანსები. ამ კუთხით უნდა იქნეს გამოყენებული სოფლის დახმარების პროგრამის სახსრები, რომელიც სახელმწიფო ბიუჯეტითაა გათვალისწინებული. ამასთან სახსრების პრიორიტეტების მიხედვით განკარგვა მთლიანად დასახლების კომპეტენციას უნდა წარმოადგენდეს.

გარდა სოფლის დახმარების პროგრამისა, დასახლებას უნდა გამოეყოს მუნიციპალური ბიუჯეტიდან დამატებით სახსრები, რწმუნებულ-მამასახლისზე დაკისრებული ფუნქციების, ასევე დასახლების დონეზე ადგილობრივი სერვისების მიწოდებისთვის. დასახლების ფინანსური რესურსების მართვისათვის, თითოეულ დასახლებას მუნიციპალიტეტის დონეზე უნდა გამოეყოს ქვეანგარიში, სადაც მოხდება მათი კუთვნილი სახსრების დარეზერვება. დასახლების კუთვნილი ფინანსური რესურსების ხარჯვა უნდა განახორციელოს მუნიციპალიტეტმა რწმუნებულის მიმართვის საფუძველზე.

საქართველოს სპეციფიკიდან გამომდინარე შესაძლებლად მიგვაჩნია დიფერენცირებული მიდგომები კომპეტენციების და ფინანსების თვალსაზრისით მთისა და ბარის და სასაზღვრო და არა სასაზღვრო რაიონებს შორის.

- რწმუნებულ-მამასახლისი

თვითმმართველობის ორივე დონე უზრუნველყოფილი უნდა იყოს პირდაპირი საყოველთაო, ფარული წესით ჩატარებული არჩევნებით.

მუნიციპალიტეტის ყველა დასახლებას უნდა ჰყავდეს რწმუნებულ-მამასახლისი რომელიც 1 ან 2 წლის ვადით იქნება არჩეული დასახლების მოსახლეობის მიერ. მამასახლისს უნდა დაევალოს ყველა ის ფუნქცია რომელსაც ამჟამად ასრულებს გამგეობის ტერიტორიული ორგანოს წარმომადგენელი-რწმუნებულ, რომელიც გამგებლის მიერ არის დანიშნული. არჩეულ მამასახლისს აქვს გაცილებით მეტი პოლიტიკური პასუხისმგებლობა და ინტერესი წარმოაჩინოს საკუთარი დასახლების ინტერესები მუნიციპალიტეტის დონეზე, ვიდრე ეს გამგებლის მიერ დანიშნულ წარმომადგენელს შეუძლია.

მიგრაცია და ქვეყნის პროპორციული განვითარება (მთის დაცლის თავიდან აცილება)

საქართველოში მიმდინარეობს მიგრაციული პროცესები, რომლის გამომწვევი მიზეზი ქვეყნის არაპროპორციული განვითარებაა. შედეგად იცლება მთელი რიგი დასახლებული პუნქტები, განსაკუთრებით საზღვრისპირა და მაღალმთიანი ზონა. ქვეყანაში მოქმედმა ე.წ. “მთის კანონმა” ფაქტობრივად ვერ უზრუნველყო აღმოფხვრა დისპროპორცია საქართველოს სხვადასხვა რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაში.

“ახალ მემარჯვენებს” მიგვაჩნია, რომ ზოგადად არასწორია მიდგომა, როდესაც მხოლოდ ზღვის დონიდან გარკვეული სიმაღლე არის სახელმწიფოსთვის განმსაზღვრელი განსაკუთრებულად შეუწყოს ხელი ცალკეული დასახლებების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას. ეს მიდგომა უნდა შეიცვალოს. ხელი უნდა შეეწყოს ყველა იმ რეგიონს, რომელიც მიუხედავად იმისა, რომ დღეს არსებული პარამეტრებით არ ითვლება მაღალმთიან ზონად, სხვადასხვა მიზეზების გამო (საზღვრის სიახლოვე, სიშორე ქვეყანაში გამავალ ცენტრალურ ავტომაგისტრალთან ან სხვა კომუნიკაციებთან (რკინიგზა, ნავსადგური, აეროპორტი და სხვ.), შრომისუნარიანი მოსახლეობის ხვედრითი წილი მთლიან შრომით რესურსებში, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების სიმცირე, ისტორიული მნიშვნელობა და სხვა). განიცდის საჭიროებას იყოს პრიორიტეტულად ხელშეწყობილი.

ჩვენი მიზანი უნდა იყოს ინდუსტრიული ცენტრებისკენ მიგრაციის პირობებში ასეთი ტერიტორიების დაცარიელებისგან დაცვა და იქ მოსახლეობისთვის ნორმალური ცხოვრების პირობების შექმნა.

მიგრაციის შეჩერებისა და ქვეყნის არაპროპორციული განვითარების შეჩერების მიზნით:

- უნდა შეიცვალოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობის განსაკუთრებული რეჟიმის რეგიონების განსაზღვრის კრიტერიუმები;
- ასეთი კრიტერიუმები უნდა იყოს არა მხოლოდ დასახლების მდებარეობა ზღვის დონიდან რომელიმე კონკრეტულ მაღალ ნიშნულზე, არამედ მისი ფაქტობრივი მდგომარეობა და საერთაშორისოდ აღიარებული სხვა პარამეტრები, როგორცაა საზღვრის სიახლოვე, სიშორე ქვეყანაში გამავალ ცენტრალურ ავტომაგისტრალთან ან სხვა კომუნიკაციებთან (რკინიგზა, ნავსადგური, აეროპორტი და სხვ.), შრომისუნარიანი მოსახლეობის ხვედრითი წილი მთლიან შრომით რესურსებში, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების სიმცირე, ისტორიული მნიშვნელობა და სხვ.
- ასეთი პარამეტრებით უნდა მოხდეს საქართველოს სხვადასხვა დასახლებების შეფასება და განისაზღვროს განსაკუთრებული საჭიროებების ზონები, რის შემდეგაც სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოიყოს სახსრები ამ ზონების უპირატესი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისთვის და ჩამორჩენის აღმოფხვრისთვის;
- საგანგებო კანონმდებლობით და სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსების გზით მოხდეს ასეთი ზონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების უზრუნველყოფა თანამედროვე მოთხოვნებისა და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით: სამეურნეო და სოციალურ-კულტურული აქტივობის გაძლიერება. მოსახლეობის სტიქიური მიგრაციის შეჩერება. დაცლილი და ნახევრად დაცლილი სოფლებისა და თემების აღორძინება. ადგილობრივი რესურსების განვითარება, მრეწველობის განვითარება, მოსახლეობის დასაქმების დონის ზრდა, ეკოსისტემების შენარჩუნება, გზების მშენებლობა და სხვ.
- ინდუსტრიული ცენტრებისკენ მიგრაციის პირობებში ასეთი ტერიტორიების დაცარიელებისგან დაცვის მიზნით ევროპული ქვეყნების მსგავსად შეიქმნას სპეციალური ფონდები, რომლებიც მოიზიდავენ სახსრებს, გასცემენ შეღავათიან კრედიტებს, ხელს შეუწყობენ სასოფლო-სამეურნეო, სატყეო, ფერმერული მეურნეობების განვითარებას.

თავი III. საგარეო პოლიტიკა – პოლიტიკა, რომელსაც ენდობიან მსოფლიოში

საგარეო პოლიტიკაში ჩვენი მიზანია ხელი შევუწყოთ ქვეყნის მოსახლეობის უდიდესი ნაწილის სწრაფვას საქართველო იქცეს ევროატლანტიკური სივრცის ნაწილად. ნატო-ში განევრიანება საქართველოს უსაფრთხოების სტაბილური გარანტიაა.

საქართველოს ევროპულ დემოკრატიად დამკვიდრება და მისი ინტეგრირება ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში წარმოადგენს ყველაზე საიმედო გზას ქვეყნის მშვიდობიანი და უსაფრთხო მომავლის უზრუნველსაყოფად. ჩვენ უზრუნველვყოფთ დემოკრატიული რეფორმების კურსის გატარებას და არ დავიშურებთ ძალისხმევას, რათა საქართველო დაუბრუნდეს ევროპულ ოჯახს და გახდეს ევროატლანტიკური კოლექტიური უსაფრთხოების სისტემის სრულუფლებიანი წევრი.

ჩრდილოელი მეზობლის მიერ საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციამ აშკარა გახადა, რომ რუსეთი ღიად ებრძვის ქართული სახელმწიფოსა და მისი მშვიდობიანი, დემოკრატიული განვითარების კურსს. შექმნილ ვითარებაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება არსებული საფრთხეების განეიტრალებას, საერთაშორისო თანამეგობრობის მხარდაჭერის მაქსიმალურად გამოყენებას, ქვეყანაში დემოკრატიის განვითარებას, შემდგომ სტაბილურ ეკონომიკური ზრდას და დასავლურ ინსტიტუტებში ინტეგრაციას.

აქედან გამომდინარე, უმთავრეს პრიორიტეტს საგარეო პოლიტიკაში წარმოადგენს:

საქართველოს ურთიერთობა აშშ-თან

- საქართველოსთვის გადამწყვეტია ამერიკის შეერთებულ შტატებთან თანამშრომლობა, როგორც ქვეყნის უმნიშვნელოვანეს სტრატეგიულ პარტნიორთან, რომელიც აქტიურად უჭერს მხარს ჩვენი ქვეყნის სუვერენიტეტსა და ტერიტორიულ მთლიანობას, ქვეყანაში ძლიერი დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩამოყალიბებას, საბაზრო ეკონომიკის განვითარებას;

ევროატლანტიკური ინტეგრაცია

- ჩვენი უმთავრესი მიზანია საქართველოს განევრიანება ნატოში და ევროკავშირთან დაახლოება;
- ამავე დროს, საქართველო კოლექტიური უსაფრთხოების სისტემაში უნდა იყოს არამხოლოდ ბენეფიციარი: ჩვენმა ქვეყნამ არა მარტო უნდა ისარგებლოს ნატოს სიკეთით, არამედ თვითონაც შეიტანოს თავის წონადი წვლილი ბლოკის გაძლიერებაში;
- ნატოს ეგიდით მიმდინარე ოპერაციებში ქართული შენაერთების მიერ საბრძოლო ამოცანების წარმატებით შესრულება, მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა მსოფლიოს ცხელ წერტილებში მშვიდობის დამყარებასა და სტაბილიზაციაში;
- ევროატლანტიკურ სივრცეში დემოკრატიულ სახელმწიფოებთან პარტნიორული პროცესების განვითარება დაფუძნებული მშვიდობის, თანასწორობის, ურთიერთთანამშრომლობის პრინციპებზე, ღია, პარტნიორული და თავისუფალი სავაჭრო-ეკონომიკური ურთიერთობები ყველა სახელმწიფოსთან და სახელმწიფოთა გაერთიანებებთან, განსაკუთრებით ამერიკის შეერთებულ შტატებთან, ევროკავშირთან და რეგიონის ქვეყნებთან;
- ევროპის ქვეყნებთან თანამშრომლობა, ევროპულ ოჯახში ადგილის დამკვიდრება, ევროპაში უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის განმტკიცების პროცესში აქტიური მონაწილეობა;

საქართველოს ურთიერთობა მეზობელ ქვეყნებთან

- რეგიონში სტაბილურობისა და უსაფრთხოების შენარჩუნება და არსებული უთანხმოებების მშვიდობიანი მოგვარება, საერთაშორისო თანამშრომლობით წვლილის შეტანა რეგიონული უსაფრთხოების განმტკიცებაში;

- აზერბაიჯანთან და სომხეთთან ისტორიულად ჩამოყალიბებული კეთილმეზობლური ურთიერთობებიდან გამომდინარე მათთან თანამშრომლობის შემდგომი გაძლიერება და სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებს შორის ურთიერთობების გაღრმავება;
- საქართველოსა და უკრაინას შორის სტრატეგიული თანამშრომლობის გაგრძელება როგორც ორმხივ, ისე მრავალმხრივ ფორმატში;
- თურქეთთან ურთიერთობის შემდგომი გაღრმავება, პოლიტიკურ, სავაჭრო - ეკონომიკურ და ენერჯეტიკულსფეროებში;
- ტრანსნაციონალური პროექტების განხორციელების გამოცდილების გაღრმავება, განსაკუთრებით ენერჯეტიკისა და ტრანსპორტის სფეროში. საჭიროა ამ ტიპის ურთიერთობების შემდგომი გაღრმავება, ერთობლივი რეგიონული ეკონომიკური პროექტების დაგეგმვა და რეალიზაცია;

ურთიერთობა რუსეთთან

რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს ტერიტორიის ნაწილის ოკუპაცია არღვევს ჩვენს სუვერენიტეტს, სახელმწიფოებრიობას და პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური დესტაბილიზაციის უმნიშვნელოვანესი ფაქტორია. ოკუპირებული რეგიონების ინტენსიური მილიტარიზაცია, კერძოდ, იქ რუსეთის ფედერაციის შეიარაღებული ძალების სახმელეთო, საჰაერო და საზღვაო ნაწილების, ასევე მისი უშიშროების ფედერალური სამსახურის სასაზღვრო ჯარების განლაგება ხელყოფს საქართველოს, როგორც სუვერენული სახელმწიფოს უფლებებს, ემუქრება მის და მთლიანად რეგიონის უსაფრთხოებას;

ჩვენ ვთვლით, რომ 2008 წლის აგვისტოში რუსეთის ფედერაციის სამხედრო აგრესიის საბოლოო მიზანი საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციასთან ერთად იყო საქართველოს ნატო-ში განწევრიანების ჩაშლა და ქვეყნის საგარეო-პოლიტიკური კურსის კარდინალური შეცვლა. დღესაც არსებობს რეალური საფრთხე, რომ რუსეთი შეეცდება საქართველოს ევროატლანტიკური არჩევანის რეალიზაციისთვის ხელისშეშლას და ქვეყნის რუსულ ორბიტაზე ძალით დაბრუნებას.

აქედან გამომდინარე არსებობს ახალი რუსული აგრესიის რისკი.

- ჩვენი მიზანია ამ რისკის შემაკავებელი ფაქტორების შექმნა და უკვე არსებული ასეთი ფაქტორების გამოყენება. (ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის ყოფნა ჩვენს ტერიტორიაზე, ამერიკისა და ცივილიზებული სამყაროს აქტიური მხარდაჭერა და ა.შ.)
- რუსეთთან კეთილმეზობლობისა და თანასწორობის პრინციპებზე დაფუძნებული ურთიერთობის აღდგენა ვერ მოხდება რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის პატივისცემის და დაკავებული ტერიტორიების დეოკუპაციის გარეშე;

ტერიტორიული მთლიანობა და დეოკუპაცია

ყველაზე სერიოზული გამოწვევა საქართველოს წინაშე მისი სუვერენიტეტის შენარჩუნება და ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენაა.

საქართველო მონოდებულია, აღიდგინოს და შეინარჩუნოს ტერიტორიული მთლიანობა და უზრუნველყოს ქვეყნის საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრების დაცვა მის ხელთ არსებული ყველა სამართლიანი და მშვიდობიანი საშუალების გამოყენებით.

ჩვენთვის უმნიშვნელოვანეს ამოცანას წარმოადგენს დროული და ეფექტიანი ნაბიჯების გადადგმა, რომლებიც მიმართული იქნება მშვიდობიანი, საერთაშორისო სამართლის პრინციპებზე დამყარებული მეთოდებით ქვეყნის ტერიტორიების დეოკუპაციისკენ;

ჩვენი პრიორიტეტები ამ მიმართულებით იქნება:

- საერთაშორისო სამართლის პრინციპებზე დამყარებული, მშვიდობიანი გზით და საერთაშორისო ორგანიზაციების, საქართველოს მეგობარი ქვეყნების ხელშეწყობით და დახმარებით საქართველოს

- ოკუპირებული ტერიტორიების დეოკუპაცია, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე სუვერენიტეტის აღდგენა;
- საერთაშორისო თანამეგობრობის, ევროკავშირის მხარდაჭერის შენარჩუნება მარიონეტული რეჟიმების არაღიარების პოლიტიკის გაგრძელებაში და ამ რეგიონებში ეთნიკური წმენდისა და ეთნიკურ ნიადაგზე დევნის ფაქტების აღიარება.
- რუსეთის ფედერაციასთან პრინციპული, შედეგზე ორიენტირებული დიალოგი საქართველოს ოკუპირებული რეგიონების დეოკუპაციის მიზნით;
- ევროკავშირის მიერ საქართველოში სრულფასოვანი სამშვიდობო მისიის განხორციელების მიღწევა, რომლის მანდატი რეალურად გავრცელდება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე;
- საქართველოს მიერ ძალის გამოუყენებლობასთან დაკავშირებით 2008 წლის 12 აგვისტოს რუსეთსა და საქართველოს შორის ცეცხლის შეწყვეტის შესახებ შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების;
- კონკრეტული და ქმედითი საქმიანობას ევროკავშირის „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის“ ფარგლებში;
- აქტიური თავდაცვის პოლიტიკის გაგრძელება;
- ქვეყანაში ისეთი ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება და დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრება, რომელიც ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები ჩვენი თანამოქალაქეებისთვის მიმზიდველს გახდის ერთიან სახელმწიფოში ცხოვრებას;
- დეოკუპაციის შემდეგ იქ მცხოვრები მოსახლეობის სამოქალაქო რეინტეგრაცია;
- იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებზე დაბრუნება, მათი ქონებრივი უფლებების აღდგენა და უსაფრთხოების გარანტიების უზრუნველყოფა;
- დიალოგი აფხაზებთან და ოსებთან, მათი ეროვნული ინტერესების გათვალისწინება;

თავდაცვა, უსაფრთხოება და შეიარაღებული ძალები

თავდაცვისა და შეიარაღებული ძალების სფეროში ჩვენი მიზანია მაღალი ტექნოლოგიებით აღჭურვილი, ნატოს სტანდარტების შესაბამისი მობილური შეიარაღებული ძალების შექმნა და იქ ანაზღაურების და სოციალური უზრუნველყოფის დასავლური სტანდარტების უზრუნველყოფა.

ამ მიმართულებით ჩვენი პოლიტიკა იქნება:

- სამხედრო სავალდებულო განვევის გაუქმება, არმიის სრულიად გადაყვანა საკონტრაქტო პრინციპზე, შეიარაღებული ძალების ოპტიმიზაცია;
- ანაზღაურების და სოციალური უზრუნველყოფის დასავლური სტანდარტების დანერგვა;
- შეიარაღებული ძალების ბიუჯეტის 40-45%-ის დახარჯვა სოციალური სფეროსთვის;
- არმიის გადაიარაღება და ნატო-ს სტანდარტებზე გადასვლა, რისთვისაც: თავდაცვის ბიუჯეტის 25-30% და მშპ-ს მინიმუმ 2% გამოიყოფა თავდაცვაზე, ეტაპობრივად ჩამოყალიბდება რეზერვის მრავალსაფეხურიანი სისტემა;

ეკონომიკური უსაფრთხოება

- ეკონომიკის მაღალი ტემპით სტაბილური გრძელვადიანი ზრდისთვის ხელსაყრელი პირობების შექმნა;
- ადგილობრივი სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ზრდის გზით ქვეყნის სასურსათო დამოუკიდებლობის ხარისხის ამაღლება, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს იმპორტზე დამოკიდებულების, უცხოურ პროდუქციაზე ფასის არასასურველი ცვლილებებით გამოწვეული პრობლემების თავიდან აცილება;
- ქვეყნის ეკონომიკის თავისუფალი განვითარება, საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობების გაფართოება, კაპიტალის მოზიდვისთვის საჭირო საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება, მცირე მთავრობის პრინციპის შენარჩუნება, კონსერვატიული ფისკალური და ჯანსაღი მონეტარული პოლიტიკის გატარება;
- მაკროეკონომიკური სტაბილურობის განმტკიცება;
- საგადასახადო ადმინისტრირების გაუმჯობესება და გამარტივება;

- ფისკალური მდგრადობის შენარჩუნებისთვის საბიუჯეტო დეფიციტის თანამიმდევრული შემცირება;
- კონსერვატიული ფისკალური და ჯანსაღი მონეტარული პოლიტიკის გატარება, ინფლაციის მინიმალური დონის მიღწევა და შენარჩუნება საჯარო ხარჯების შემცირებისა და სახელმწიფო ვალის მინიმიზაციის გზით.

ენერგეტიკული უსაფრთხოება

ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკა სახელმწიფო პოლიტიკის განუყოფელი ნაწილია. ქვეყნის ენერგეტიკული უსაფრთხოება ის უმნიშვნელოვანესი საკითხია, რომელსაც სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს ეროვნული უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობისათვის. 21-ე საუკუნეში ამ თვალსაზრისით, საერთაშორისო არენაზე მიმდინარე პროცესებში საქართველოს თავისი გამოკვეთილი როლი გააჩნია, რასაც ადასტურებს ქვეყნის ტერიტორიაზე მნიშვნელოვანი ენერგეტიკული, სატრანსპორტო და სატრანზიტო მაგისტრალების არსებობა. საქართველოს ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკის პრიორიტეტია ენერგომომარაგების წყაროებისა და მარშრუტების დივერსიფიცირება და ენერგორესურსების სატრანზიტო ქვეყნის სტატუსის განმტკიცება.

ამ მიმართულებით ჩვენი სტრატეგიული ამოცანა იქნება:

- ქვეყნის ენერგოდამოუკიდებლობის განმტკიცება;
- ენერჯის წყაროებისა და ტრანსპორტირების გზების დივერსიფიკაციის გაგრძელება;
- შიგა რესურსების მაქსიმალურად ათვისების, ენერგოსისტემის შემდგომი მოდერნიზაციისა და განვითარების ხელშეწყობა და რეგიონულ ენერგოინფრასტრუქტურაში ინტეგრაცია;
- საქართველოს ენერგეტიკული პოტენციალის გაზრდა;
- სუფთა ენერჯის წყაროების განვითარება და შესაბამისი ინფრასტრუქტურის შექმნა;
- ჰიდრორესურსების და განახლებადი ენერჯის წყაროების უფრო ეფექტიანია თვისება;

ეკო-უსაფრთხოება

ეკო - უსაფრთხოების გარეშე დღეს წარმოუდგენელია ქვეყნის მდგრადი განვითარება და ეკონომიკური წინსვლა. საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის თანახმად საქართველოს ყველა მოქალაქეს აქვს უფლება იცხოვროს ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოში. ასეთი გარემოს უზრუნველყოფისთვის საზოგადოების ეკოლოგიური და ეკონომიკური ინტერესების შესაბამისად, ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს გარემოს დაცვა და რაციონალური ბუნებათსარგებლობა.

ამ მიმართულებით ჩვენი პრიორიტეტები იქნება:

- ბუნებრივი პროცესებისა და ადამიანის საქმიანობის შედეგად წარმოქმნილი კრიზისების თავიდან აცილება;
- საქართველოს ბუნებრივი გარემოს, ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნება;
- გარემოს დაბინძურების სანინალმდეგო ეფექტიანი ღონისძიებების შემუშავება და გატარება;
- ჰაერის, წყლისა და ნიადაგის დაბინძურების პრევენცია; ტყის რესურსების დაცვა, ღონისძიებები, რომლებიც უზრუნველყოფს არა მოჭრილი ხე-ტყის გატანას, არამედ ადგილზე დამუშავებას და ადგილობრივი წარმოების განვითარებას;
- ქვეყნის ტერიტორიის რადიოაქტიური და სხვა მავნე ნარჩენებისაგან განმენდის სამუშაოების ჩატარება; საქართველოს ბუნებრივი სიმდიდრეების არაეფექტური გამოყენების ეკონომიკური და საკანონმდებლო ბარიერების შექმნა და განმტკიცება

- შავი ზღვის დაბინძურების პრევენცია;
- თევზის ქერის სფეროში ხელოვნური ბარიერების მოსპობა ქართველი მეთევზეებისთვის;
- ეროვნული მარეგულირებელი ნორმების შემუშავება და ამოქმედება;
- მდგრადი ორგანული დამბინძურებლების და დაბინძურებული ტერიტორიების ინვენტარიზაცია, ასევე ნაგავსაყრელი პოლიგონების მართვის გაუმჯობესებისკენ მიმართული ღონისძიებების, მოთხოვნებისა და მათი შესრულების გამკაცრება, საუკეთესო გამოცდილების დანერგვა;
- თანამედროვე გამწმენდი ნაგებობების და საკანალიზაციო სისტემების მოწყობა;
- ნაგვის გადამამუშავებელი ქარხნების მშენებლობა და ნაგვის გადამამუშავების და უტილიზაციის თანამედროვე სისტემების დანერგვა;
- ვადაგასული პესტიციდების გარემოსთვის უსაფრთხო მეთოდებით განადგურება;

ექსტრემალური ბუნებრივი მოვლენების, ბუნებრივი კატასტროფებისა და მათ მიერ გამოწვეული რისკების მართვის გაუმჯობესება

უკანასკნელ წლებში მნიშვნელოვნად გაიზარდა სტიქიური უბედურებების შედეგად მოსახლეობისთვის მიყენებული ზარალის მასშტაბები. ეს მიანიშნებს, რომ ქვეყანაში არ არის დანერგილი რისკის ზონებში მონიტორინგისა და ადრეული შეტყობინების სისტემების მუშაობა;

ამ მიმართულებით ჩვენი პრიორიტეტები იქნება:

- რისკის ზონებში მონიტორინგისა და ადრეული შეტყობინების სისტემების დანერგვა;
- ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეული საგანგებო სიტუაციებისათვის სამოქმედო გეგმების შემუშავება;
- პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება;
- ძველი ქარსაფრების აღდგენა და ახლის გაშენება იქ, სადაც ეს აუცილებელია სოფლის მეურნეობისათვის;
- სეტყვის ღრუბლის დაშლის თანამედროვე სისტემების გამოყენება;

საზოგადოებრივი წესრიგი და მოქალაქეთა უსაფრთხოება

საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის სისტემაში გატარებულმა რეფორმებმა და პირველ რიგში, საპატრულო პოლიციის შემოღებამ ქვეყანაში უზრუნველყო საზოგადოებრივი წესრიგის დამყარება, მაგრამ არსებობს პრობლემები, პირველ რიგში პოლიციის პოლიტიზება, უკიდურესი ცენტრალიზაცია. არ არსებობს შსს-ს საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმი.

ამ სფეროში გავატარებთ შემდეგ რეფორმებს:

- პოლიციის დეპოლიტიზება, პოლიტიზებული ძალოვანი სტრუქტურების ნაცვლად, პოლიტიკურად დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი პოლიციისა და უსაფრთხოების სამსახურების შექმნა;
- სტრუქტურული რეორგანიზაცია - მუნიციპალური პოლიციის ჩამოყალიბება;
- შსს-ზე საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმის ამოქმედება;
- პროკურორის უსაზღვროდ დიდი დისკრეციის შეზღუდვა;

თავი IV. არსებული ეკონომიკური მდგომარეობა და ბიზნეს გარემო

1. მაკროეკონომიკური გარემო

ა. მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ)

2004 წლიდან დღემდე ქვეყანაში განხორციელებული ეკონომიკური პოლიტიკის ეფექტურობის შეფასების მთავარ ინდიკატორად სახელისუფლებო ორგანოების მიერ მშპ-ს მაჩვენებლების ზრდაში გამოხატული ეკონომიკური ზრდა სახელდება. ამ თვალსაზრისით, ოფიციალურ სტატისტიკაზე დაყრდნობით მშპ-ს რეალური ზრდის მაჩვენებელი და შესაბამისი მაკროეკონომიკური პარამეტრები შემდეგნაირად გამოიყურება:

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
მშპ მიმდინარე ფასებში (მლნ. ლარი)	11620,9	13789,9	16993,8	19074,9	17986	20791,3	24229,1
მშპ 2003 წლის ფასებში (მლნ. ლარი)	9935,6	10868	12208,8	12491,4	12019,7	12785,1	13659,4
მშპ-ის რეალური ზრდა (%)	109,6	109,4	112,3	102,3	96,2	106,4	107,0
მშპ დეფლატორი (%)	107,9	108,5	109,7	109,7	98,0	108,7	109,2
მშპ 1 სულზე მიმდინარე ფასებში (ლარი)	2689,1	3133,1	3866,9	4352,9	4101,3	4686,5	5421,4
მშპ 1 სულზე მიმდინარე ფასებში (აშშ \$)	1483,5	1763,5	2314,6	2921,1	2455,2	2629	3215,4
მშპ მიმდინარე ფასებში (მლნ. აშშ \$)	6411	7761,7	10171,9	12800,5	10767,1	11663,4	14370,4

წყარო: geostat.ge

აღსანიშნავია, რომ ბოლო წლებში ეკონომიკური ზრდა, ძირითადად, შემდეგ ფაქტორებს ეფუძნებოდა:

- პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები;
- სახელმწიფო ხარჯების ზრდა.

უცხოურ ინვესტიციებად სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების პრივატიზაციისა და მესაკუთრეთა შეცვლისას დაფიქსირებული ფინანსური ნაკადები ითვლება. აღნიშნული პროცესის ერთგვარი ნეგატიური მხარე არის ის, რომ ინვესტიციების სახით ქვეყანაში შემოდინებული სახსრების მხოლოდ უმნიშვნელო, მცირე ნაწილი თუ აისახა ახალი აქტივების შექმნაზე, მათ შორის ძირითადი კაპიტალის მოცულობის და მწარმოებლობის ზრდაზე. განხორციელებული ინვესტიციების ძირითადი ნაწილი სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული აქტივების შექმნაზე მოდის. ხოლო, რაც შეეხება სახელმწიფო დანახარჯების ზრდას, ეს, უფრო მეტად, ეკონომიკის ლეგალიზაციის ხარისხის ზრდასა და ფისკალური შემოსავლების ზრდის შედეგია.

ეკონომიკისა და ბიზნესის სხვადასხვა დარგის მშპ-ს მაჩვენებლის ზრდის ტენდენციას თუნდაც ზედაპირულად თუ დავაკვირდებით, დავინახავთ, რომ ზრდას ჰქონდა მკვეთრად გამოხატული არათანაბარზომიერი დარგობრივი ტენდენცია და აღნიშნული ზრდა ძირითადად მხოლოდ 3-4 დარგის მკვეთრი ზრდით იყო განპირობებული. ეს ეხება სამთო-მოპოვებით მრეწველობას, გადამამუშავებელ მრეწველობას და საფინანსო საქმიანობას. რაც, ამ დარგებში ზრდის მრავალწლიანი ტრადიციული ტენდენციების შენარჩუნებით არის გამოწვეული. აღნიშნული ტენდენცია განსაკუთრებულად კარგად ქვეყნის საგადამხდელი ბალანსის და ექსპორტ-იმპორტის სტრუქტურის ანალიზის დროს ჩანს.

მშპ და მისი გამოყენება მიმდინარე ფასებში (მილიონი ლარი)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
დღგ და მთლიანი შიდა პროდუქტი								
მთლიანი დამატებული ღირებულება საბაზისო ფასებში	8 041,9	8 989,6	10 284,5	12 046,9	14 611,1	16 521,8	15 546,3	18 062,3
(+) გადასახადები პროდუქტებზე	578,3	892,1	1 397,3	1 800,6	2 454,3	2 639,3	2 530,9	2 834,3
(-) სუბსიდიები პროდუქტებზე	56,1	57,3	60,8	57,6	71,6	86,3	91,3	105,3
(=) მშპ საბაზრო ფასებში	8 564,1	9 824,3	11 620,9	13 789,9	16 993,8	19 074,9	17 986,0	20 791,3
მშპ-ს გამოყენება								
ხარჯები საბოლოო მოხმარებაზე	7 028,8	8 573,8	9 794,1	12 972,0	15 731,9	19 595,8	19 075,2	20 163,3
შინამეურნეობები	6 129,8	7 148,5	7 719,7	10 803,5	11 952,7	14 582,3	14 600,4	15 703,1

შინამეურნეობების მომსახურე არა-კომერციული ორგანიზაციები	62,8	46,2	60,5	52,4	61,3	77,2	75,4	89,2
სახელმწიფო მართვის ორგანოები	836,2	1 379,1	2 014,0	2 116,0	3 717,9	4 936,3	4 399,5	4 371,0
ინდივიდ. საქონელი/მომსახურება	411,9	587,5	978,6	640,0	714,7	866,0	900,5	1 066,5
კოლექტიური მომსახურება	424,4	791,6	1 035,3	1 476,0	3 003,2	4 070,2	3 499,0	3 304,5
(+) მთლიანი კაპიტალის ფორმირება	2 682,3	3 134,8	3 891,5	4 255,3	5 447,5	4 951,6	2 342,9	4 060,6
ძირითადი კაპიტალის მთლიანი ფორმირება	2 283,6	2 697,3	3 261,4	3 524,2	4 370,5	4 098,5	2 755,4	3 592,0
მარაგების ცვლილება	398,7	437,5	630,1	731,1	1 077,0	853,1	-412,5	468,7
ფასეულობის შექმნა, წმინდა
(+) საქონლისა და მომსახურების ექსპორტი	2 726,6	3 100,1	3 921,9	4 532,1	5 303,0	5 459,2	5 348,9	7 234,8
საქონლის ექსპორტი	1 777,4	2 073,2	2 665,7	2 956,2	3 479,5	3 586,5	3 163,5	4 385,3
მომსახურების ექსპორტი	949,2	1 026,9	1 256,2	1 576,0	1 823,6	1 872,7	2 185,5	2 849,5
(-) საქონლისა და მომსახურების იმპორტი	3 975,6	4 733,6	5 992,7	7 862,6	9 848,0	11 140,4	8 801,3	10 872,5
საქონლის იმპორტი	3 142,0	3 813,9	4 861,2	6 573,8	8 295,2	9 303,7	7 172,9	8 971,4
მომსახურების იმპორტი	833,6	919,7	1 131,4	1 288,7	1 552,8	1 836,7	1 628,4	1 901,0
(+) სტატისტიკური განსხვავება	101,9	-250,8	6,0	-106,9	359,3	208,6	20,2	205,0
(=) მშპ საბაზრო ფასებში	8 564,1	9 824,3	11 620,9	13 789,9	16 993,8	19 074,9	17 986,0	20 791,3

წყარო: geostat.ge

მთლიანი შიდა პროდუქტის გამოყენების ანალიზი ძირითადი კატეგორიების მიხედვით გვაჩვენებს, რომ ბოლო წლების განმავლობაში არ მომხდარა მშპ-ს ზრდისთვის ახალი მამოძრავებელი სეგმენტების გამოვლენა და ეკონომიკა, მიუხედავად იმისა, რომ განიცდის ზრდას, არ ვითარდება (ზრდა, განვითარების გარეშე). ამავდროულად, არ იზრდებოდა რისკების მიმართ სახელმწიფოებრივი იმუნიტეტი და ეკონომიკა უფრო მეტად დამოკიდებული ხდებოდა საერთაშორისო ბაზრებზე არსებულ კონიუნქტურაზე.

ბ. მონოპოლიები

დღეს ბიზნესის თითქმის ყველა სფერო მონოპოლიზებულია და სწორედ ამის გამოა, რომ ქვეყანაში წამალი, საწვავი, ტრანსპორტი და თითქმის ყველა სახის პროდუქტი კატასტროფულად ძვირია. მონოპოლიები მნიშვნელოვნად აძვირებს ცხოვრებას, ზოგადად ხელს უშლის მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებას, რაც თავის მხრივ ძირითადი მიზეზია სამუშაო ადგილების ტოტალური დეფიციტისა.

მონოპოლიების და შესაბამისად წამლებზე, საწვავზე, კვების და პირველადი მოხმარების პროდუქტებზე მაღალი ფასების დაწესების, ცხოვრების გაძვირების და უმუშევრობის თემა ერთნაირად მტკივნეულია როგორც ქალაქის მოსახლეობისათვის, ასევე სოფლად მცხოვრები ადამიანებისთვის. დღეს მონოპოლიებისგან გამონვეული პრობლემები ქვეყნის მთელი მოსახლეობის უმთავრეს თავის ტკივილად იქცა. რომელ სფეროშიც არ არის მონოპოლია, იქ ბიზნესიც წარმატებით ვითარდება და ფასებიც დაბალია.

გ. სიღარიბის ზღვარი, საარსებო მინიმუმი

თავიდანვე უნდა აღინიშნოს ის გარემოება, რომ სამომხმარებლო ფასებში შეინიშნება ძალიან უარყოფითი ტენდენცია - სხვა კატეგორიებთან შედარებით განსაკუთრებით დიდი ზრდა ფიქსირდება კვების და სოფლის მეურნეობის პროდუქტებზე, ჯანმრთელობის დაცვის სექტორში, ტრანსპორტზე, კომუნალურ და სათბობ-ენერგეტიკულ კომპლექსში. ამავდროულად, მოსახლეობა და შინამეურნეობები თავისი შემოსავლების დიდი ნაწილით დამოკიდებული გახდნენ სახელმწიფოს სახარჯო პოლიტიკაზე. მათი საერთო შემოსავლების წილში შემცირდა საკუთრივ წარმოებული, და საგრძნობლად გაიზარდა სახელმწიფოს მონაწილეობის ხვედრითი წილი, როგორც დახმარებების და სუბსიდიების ნაწილში, ასევე სახელმწიფო დაკვეთების კუთხით.

აღნიშნულმა ტენდენციამ მკვეთრად უარყოფითად განსაკუთრებით სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი

მოსახლეობის და საზოგადოების დაუსაქმებელი ნაწილის სოციალ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე იმოქმედა. რადგან, საზოგადოების ეს ნაწილი საკუთარი შემოსავლების, დანაზოგების ან საოჯახო ბიუჯეტის უდიდეს ნაწილს სწორედ კვების პირველადი პროდუქტების, მედიკამენტების და კომუნალური სერვისების შეძენაზე ხარჯავს.

უნდა აღინიშნოს, რომ 2004 და 2007 წლებში მოხდა საარსებო მინიმუმის გადახედვა აუცილებელად მის-
ალები მინიმალური კალორიების შემცირების კუთხით და რბილად რომ ვთქვათ, საგრძნობლად განსხვავე-
ბული სტატისტიკა მივიღეთ.

2004 — 2011 წლები	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
შრომისუნარიანი ასაკის მა- მაკაცის საარსებო მინიმუმი (ლარი)	96,2	98,3	120,3	115,9	130,7	126,1	149,6	156,9

წყარო: geostat.ge

2012 წელი	I	II	III	IV	V	VI
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკა- ცის საარსებო მინიმუმი (ლარი)	157,2	156,2	155,3	154,1	150,1	149,0

წყარო: geostat.ge

2004 წლიდან საარსებო მინიმუმი ახალი, უკვე შეცვლილი მინიმალური სასურსათო კალათის მიხედვით იანგარიშება. სასურსათო კალათის შემადგენლობის შეცვლას ზოგჯერ მეთოდოლოგიურ ცვლილებას უნოდებენ, რაც პრინციპული შეცდომაა, ვინაიდან გაანგარიშების მეთოდოლოგია უცვლელია. შეცვლილია მხოლოდ პარამეტრები.

2004 წლამდე და 2004 წლიდან მოქმედი საარსებო მინიმუმის საფუძვლად გამოყენებული მინიმალური სა-
სურსათო კალათა არსებითად განსხვავებულია ერთმანეთისაგან, როგორც ენერგეტიკული ღირებულების, ისე შემადგენლობის თვალსაზრისით. ზედაპირული ანალიზის საფუძველზე შიძლება დავასკვნათ, რომ საარსებო მინიმუმის შემცირება სასურსათო კალათის კვების ენერგეტიკის 2500—დან 2300 კილოკალორი-
ამდე შემცირებამ განაპირობა. ეს, ცხადია, გამოიწვევდა შემცირებას, მაგრამ არა ისეთს, როგორც დღეს არსებულ ტენდენციებშია.

საარსებო მინიმუმის შემცირების ძირითადი მიზეზი მინიმალური სასურსათო კალათის შემადგენლობაა, რომელიც 2004 წლის ცვლილების შემდეგ უფრო იაფი პროდუქტებისაგან შედგება და სადაც ძირითადად პურპროდუქტები დომინირებს, ხოლო ხორცი, თევზი და შედარებით ძვირად ღირებული კალორიული პროდუქტები ნაკლებადაა წარმოდგენილი. შედეგად, მივიღეთ სურათი, როცა დღეს არსებული მინიმალ-
ური სასურსათო კალათა ექსპერტული შეფასებით 30-40%-ით მაინც ნაკლები ღირებულებისაა, ვიდრე მისი რეალური მაჩვენებელი.

დ. დასაქმების პოლიტიკა. უმუშევრობა

საყურადღებო დეტალია: ეკონომიკური ზრდა ქვეყანაში უპირველეს ყოვლისა დასაქმების მაჩვენებელზე უნდა აისახოს. ანუ, ინვესტიციების მოცულობის და ახალი საწარმოო სიმძლავრეების ზრდამ პირდა-
პირპროპორციულად ახალი სამუშაო ადგილების გაჩენა და უმუშევრობის მაჩვენებლის შემცირება უნდა გამოიწვიოს. ამ მხრივ, ერთგვარი პარადოქსული სიტუაციაა საქართველოში. ეკონომიკური ზრდის (მშპ-ს მაჩვენებელი) პარალელურად დასაქმების მაჩვენებელი არათუ გაიზარდა, პირიქით შემცირდა და უმუ-
შევრობის ოფიციალური მაჩვენებელიც კი, 2004 წლიდან 2010 წლამდე 12,6%-დან 16,3%-მდე გაიზარდა. თუმცა, 2011 წელს ოფიციალური სტატისტიკური ინფორმაცია უმუშევრობის დონის 15,1%—მდე შემცი-
რების ტენდენციას აფიქსირებს.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
სამუშაო ძალა (ათასი კაცი)	2041	2023,9	2021,8	1965,3	1917,8	1991,8	1944,9	1959,3
დასაქმებული (ათასი კაცი)	1783,3	1744,6	1747,3	1704,3	1601,9	1656,1	1628,1	1664,2
უმუშევარი (ათასი კაცი)	257,6	279,3	274,5	261	315,8	335,6	316,9	295,1
უმუშევრობის დონე (%)	12,6	13,8	13,6	13,3	16,5	16,9	16,3	15,1

წყარო: **geostat.ge**

კერძო და საჯარო სექტორებს შორის დასაქმებულთა რიცხოვნობის თანაფარდობას რაიმე სახის სერიოზული ცვლილება არ განუცდია. რეალურ კერძო სექტორში დაქირავებით მომუშავეთა რიცხვი პრაქტიკულად არ გაზრდილა, ასევე, უცვლელია „თვითდასაქმებულთა“ დიდი წილი და მისი აბსოლუტური მაჩვენებელი. მცირე ცვლილებები, რომელიც სახეზეა, სტატისტიკური ცდომილების, აღრიცხვიანობის და სტატისტიკის შელამაზების ფარგლებს თითქმის ვერ სცდება. ამიტომ, შეიძლება ითქვას, რომ დეკლარირებული „ეკონომიკური ზრდა“ შრომის ბაზარზე თითქმის არ აისახა, რაც თავად ამ აღმავლობის თეზას სერიოზული კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს.

ოფიციალური ინოფორმაციით (“საქსტატი“), საქართველოში 2012 წლის მონაცემებით უმუშევრობის მაჩვენებელი 15,1%-ია. ასეთ მაჩვენებელს ძირითადად განაპირობებს ის გარემოება, რომ უმუშევრობის არსებული მაჩვენებელი „შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის“ კრიტერიუმითაა დაანგარიშებული. ამ კრიტერიუმის მიხედვით, დასაქმებულად ითვლება ყველა, ვინც გამოკითხვის წინა პერიოდის განმავლობაში თუნდაც ერთი საათი მაინც მუშაობდა ფულადი ან ნატურალური შემოსავლის მიღების მიზნით. ამ კრიტერიუმით, დასაქმებულებში ხდება ე.წ. სასოფლო თვითდასაქმებულების გათვალისწინებაც, ანუ საკუთარ საკარმიდამო ნაკვეთზე მომუშავე ადამიანები, რომელთა დასაქმების სფეროც მეტ წილად საკუთარი მოხმარების და საოჯახო მოთხოვნილების დაკმაყოფილების მიზნით ორგანიზებული ნატურალური სოფლის მეურნეობაა, შემდგომი განვითარების ნულოვანი პერსპექტივით.

ამ საკითხთან დაკავშირებით, აუცილებელია აღინიშნოს, რომ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კრიტერიუმით დაანგარიშებული უმუშევრობის მაჩვენებელი დასაქმებისა და უმუშევრობის ანალიზის მხოლოდ პირველი საფეხურია. ანალიზის შემდგომი ეტაპები მოიცავს ისეთი ცნებების და კომპონენტების კვლევას და აღრიცხვას, როგორებიცაა: არასრული დასაქმება, ფარული უმუშევრობა, დასაქმების ეფექტურობა და ა.შ. ყოველივე ამის გათვალისწინებით, უკვე თვალნათლივ ჩანს, რომ საქართველოში რეალური სურათი ოფიციალურ სტატისტიკურ სურათთან შედარებით, გაცილებით უფრო მძიმეა.

ამასთან, საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ საქართველოში ძალიან მაღალია ეკონომიკის დარგებს შორის არსებული დისბალანსი. ბოლო წლებში ქვეყანაში დასაქმების არსებული სტრუქტურა პრაქტიკულად არ შეცვლილა. ამავდროულად, საკმაოდ დაბალია ეკონომიკის იმ დარგების ხვედრითი წილი, სადაც დასაქმება მაღალეფექტურია.

თვითდასაქმების ასეთი ასიმეტრიულად მაღალი ხვედრითი წილი, განსაკუთრებით კი, სასოფლო სამეურნეო სფეროში არსებული რესურსების ასიმეტრიულობა (მშპ-ში სოფლის მეურნეობის ხვედრითი წილი - 7,3%, ქვეყანაში ნომინალურ დასაქმებაში სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის ხვედრითი წილი - 50%, ქვეყნის მოსახლეობის საერთო რაოდენობაში სოფლად მცხოვრებთა ხვედრითი წილი - 47%), საქართველოს ეკონომიკის მთავარი დაავადებაა, რომელიც საკმაოდ მწვავე სოციალური დაავადებების გამომწვევი მიზეზია.

ე. ინფლაცია

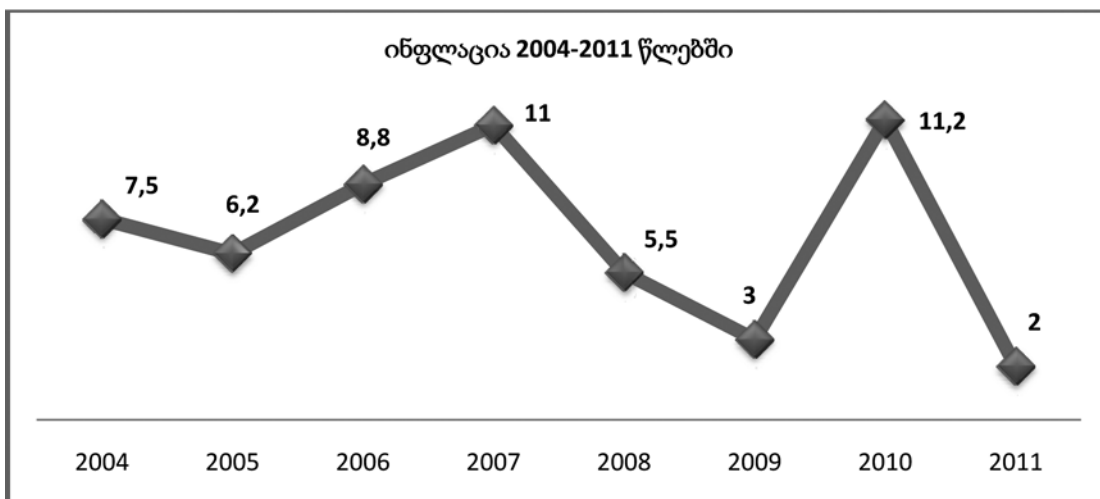
ქვეყნისთვის ბოლო წლების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო და არის ინფლაცია. საქართველოს ხელისუფლების მიერ გატარებული არაეფექტური პოლიტიკის, როგორც მონეტარული, ისე ფისკალური პოლიტიკის შედეგად ქვეყანაში ინფლაციამ, განსაკუთრებით სურსათის და მედიკამენტების ფასებზე, ტრანსპორტსა და კომუნალურ მომსახურებაზე, 2010 წლის და 2011 წლის პირველი ნახევრის პერიოდში უკვე სახიფათო ზღვარს მიაღწია. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ ეროვნული ბანკის მკაცრი მონეტარული პოლიტიკის შედეგად 2011—2012 წლების პერიოდისთვის შესაძლებელი გახდა ინფლაციის აღმავალი

მაჩვენებლის „მოთოკვა“ და 2012 წლის დასაწყისისთვის წლიური ინფლაციის ოფიციალური სტატისტიკური მაჩვენებლის 2%—მდე, ხოლო 2012 წლის ივნისის მონაცემებით უარყოფით მაჩვენებლამდე (—0,2%) შემცირება.

მიუხედავად იმისა, რომ 2011 წლის მეორე ნახევრიდან 2012 წლის ივნისის ჩათვლით ინფლაციური პროცესების მართვის კუთხით დადებითი ტენდენციები ფიქსირდება, არ არსებობს გარანტია იმისა, რომ ინფლაციის დაბალი მაჩვენებელი შენარჩუნდება. აღნიშნულს განაპირობებს ის გარემოება, რომ ხელისუფლებას არ აქვს გაცნობიერებული ინფლაციის მასშტაბის სოციალ—ეკონომიკური შედეგები და ნაკლებად გრძნობს პასუხისმგებლობას მოსახლეობის სოციალურად დაუცველი ნაწილის წინაშე. ანუ, მათზე, ვისაც ინფლაციური პროცესები უკიდურესად მძიმე მდგომარეობაში აყენებს და, რაც ყველაზე საგანგაშოა, არ გააჩნია ინფლაციის გრძელვადიანი მართვის ერთიანი სამთავრობო პროგრამა. ქვეყანაში ინფლაციის და პირველადი მოხმარების პროდუქტებსა და სერვისებზე ფასების ზრდის მთავარ მაპროვოცირებელ და განმსაზღვრელ ფაქტორებად, სხვა გარე ფაქტორების გათვალისწინებით, შემდეგი სამი ძირითადი მიზეზი გვევლინება:

- ბიუჯეტის დეფიციტი და მნიშვნელოვნად გაბერილი ხარჯვითი პოლიტიკა. საყოველთაოდ ცნობილია, რომ სწორედ დეფიციტური ბიუჯეტი და გაბერილი სახელისუფლებო ხარჯვითი ქვეყანაში ინფლაციის გამომწვევი ერთ—ერთი ძირითადი მიზეზი;
- მონოპოლიების თემა. დღესდღეობით დიდ საიდუმლოს არ წარმოადგენს, რომ ბენზინის, პურის ფქვილის, ხორბლის, შაქრის, ზეთის, მარილის, ფარმაციის და სხვა ფართო მოხმარების პროდუქტების იმპორტი, მხოლოდ სახელისუფლებო წრეებთან დაახლოებული ბიზნეს სტრუქტურების მიერ ხორციელდება, რაც მათ მაღალი მოგების მიღების მიზნით მონოპოლიურად მაღალი ფასების ხელოვნურად დადგენის და ბაზარზე ახალი მოთამაშეების თავისუფალი შეღწევადობის პირობების შეზღუდვის საშუალებას აძლევს;
- ბიზნესის ტერორი და სისხლის სამართლებრივი დევნა. სწორედ წინასწარი პატიმრობის მეშვეობით მოახერხა პროკურატურამ საქართველოში ბიზნესმენების დატერორება და ასეულობით მილიონი ლარის ერთგვარი გამოძალვა ბიზნეს სექტორისაგან, რაც თავის მხრივ, ხშირ შემთხვევაში, სწორედ ამ ბიზნესების გაკოტრების, გაჩერების ან/და ბიზნეს საქმიანობის შეფერხების მიზეზი გახდა.

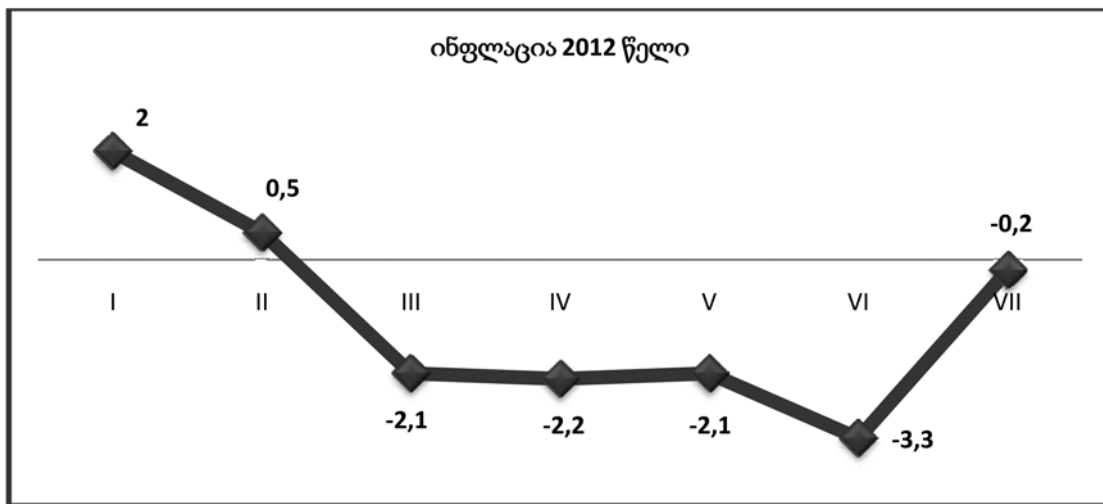
მეორეს მხრივ, განხორციელებული სამომხმარებლო ეკონომიკური პოლიტიკა, ითვალისწინებდა ხელოვნურად გამყარებულ ეროვნულ ვალუტას. მიუხედავად იმისა, რომ გამყარებული გაცვლითი კურსი ხელს უწყობს იმპორტის ზრდას, ექპორტის ზრდას იგი ხელს უშლის და მნიშვნელოვნად აზარალებს ადგილობრივ წარმოებას. ამის მაგალითია ის, რომ ბოლო პერიოდში ქვეყნის სავაჭრო სალდო მკვეთრად უარესდებოდა, მაგრამ სახელმწიფოს საბიუჯეტო შემოსავლები მკვეთრად იყო დამოკიდებული სავაჭრო სექტორზე და ქმედითი ნაბიჯების გადადგმა მოსალოდნელი არ იყო.



წყარო: geostat.ge

ეკონომიკური ზრდის და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მაღალი მაჩვენებლის ფონზე ინფლაციის 2007 წლის 11%-იანი მაჩვენებელი ქვეყნის ეკონომიკისათვის კატასტროფული ხასიათის ნამდვილად არ იყო. 2009 წლიდან კი, სახელმწიფო ხარჯების მნიშვნელოვანმა ზრდამ და მთავრობის მიერ არაეფექტური ხარჯვითი პოლიტიკის გატარებამ ინფლაციური პროცესის ერთგვარი პროვოცირება მოახდინა და ეროვნული ვალუტა მკვეთრად გაუფასურდა. ოფიციალური სტატისტიკური ინფორმაციით 3%-დან (2009 წელი) 11,2%-მდე (2010 წელი) მკვეთრი ზრდა დაფიქსირდა. 2010 წლიდან გაუფასურების ტენდენცია კვლავ გაგრძელდა და 2011 წლის ივნისისთვის მდგომარეობით 14,4% შეადგინა, რითაც მნიშვნელოვნად გაუსწრო თვით 2007-2008 წლის მაჩვენებლებსაც კი.

ზრდადი ინფლაციური ფონი 2012 წლის ივნისში გამკაცრებული მონეტარული პოლიტიკის შედეგად მართვადაი გახდა და ამ პერიოდიდან ფიქსირდება მისი მაჩვენებლის შემცირების ტენდენცია.



წყარო: geostat.ge

ქართული ლარის გაუმართლებელი გამყარება, რომელმაც არ გამოიწვია სამომხმარებლო ფასების შემცირება, კიდევ ერთი ძალიან წონადი არგუმენტია იმისა, რომ საქართველოში 2007-2008 წლებში ადგილი ჰქონდა ე.წ. „ჰოლანდიურ დაავადებას“. ამის აღმოსაფხვრელად კი, რაიმე ქმედითი ნაბიჯის გადადგმა არ ხდებოდა და დღესაც არ ხდება. ყოველივე ეს, უფრო აღრმავებს ფარულ კრიზისულ ფონს, კვლავ რჩება აღნიშნული კრიზისული რისკ-ფაქტორების მომავალში ტალღისებური განვითარების მომეტებული საფრთხე და რაც ბუნებრივია, სამომავლოდ მთავრობის მხრიდან მყისიერ გადაწყვეტილებას უფრო რთულს ხდის. აღნიშნული კი, შესაბამისად ნეგატიურად აისახება გატარებული ანტიინფლაციური და ანტიკრიზისული პოლიტიკის ეფექტურობაზე.

შემდგომი პერიოდისათვის ინფლაციის კონტროლი და ეფექტური მონეტარული ინსტრუმენტების გამოყენება ეფექტური ინფლაციური პოლიტიკის ძირითად პირობას წარმოადგენს. სამწუხაროდ კვლავ მაღალია იმის რისკი, რომ ქვეყანაში პროვოცირებული იქნეს მაღალი ინფლაციური ტენდენციები, რასაც შემდეგი ფაქტორები განაპირობებს:

- ბიუჯეტის ხარჯვითი პოლიტიკა — საბიუჯეტო დეფიციტი და საბიუჯეტო ხარჯების მაღალი დონე;
- მინოპოლიების თემა — ხელისუფლების მხრიდან მონოპოლისტი კომპანიებისადმი ლოიალური დამოკიდებულება და სახელმწიფო პროტექციონიზმი მათ მიმართ, რაც პირდაპირ ნეგატიურად აისახება კვების პროდუქტების, პირველადი და სტრატეგიული მოხმარების პროდუქტების ფასზე, კომუნალურ და სატრანსპორტო დანახარჯებზე;

- ადგილობრივი წარმოების, მათ შორის სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოების და ექსპორტზე ორიენტირებული წარმოების დაბალი დონე და დაბალი შესაძლებლობა კონკურენცია გაუწიონ იმპორტს და ჩაანაცვლონ იმპორტირებული პროდუქცია და მომსახურება ადგილობრივი ანალოგებით.

2. სექტორული ეკონომიკა

ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორის მიხედვით მშპ-ს განაწილება შემდეგნაირად გამოიყურება:

ეკონომიკის დარგი	2009 წელი	ხვედრითი წილი%	2010 წელი	ხვედრითი წილი%
სოფლის მეურნეობა, ნადირობა, სატყეო მეურნეობა	1 457,1	8,1	1 518,3	7,3
მრეწველობა	1387,2	7,7	1974,3	9,5
მშენებლობა	1 004,3	5,6	1 139,2	5,5
ვაჭრობა	2 344,1	13,0	3 006,0	14,5
სასტუმროები და რესტორნები	346,4	1,9	435,2	2,1
ტრანსპორტი / კომუნიკაცია	1 746,3	9,7	2 097,2	10,1
სახელმწიფო მმართველობა	2 457,6	13,6	2 343,1	11,3
ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური დახმარება	1 021,4	5,7	1 199,4	5,8
მშპ საბაზისო ფასებში (მილიონი ლარი)	15 546,3		18 062,3	
(+) გადასახადები პროდუქციაზე	2 530,9		2 834,3	
(-) სუბსიდიები პროდუქციაზე	91,3		105,3	
მშპ საბაზრო ფასებში (მილიონი ლარი)	17 986,0	100	20 791,3	100

წყარო: geostat.ge

დღეს არსებული სტატისტიკური მონაცემების საფუძველზე ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორის მიხედვით მშპ-ს განაწილების ტენდენციის და დინამიკის კიდევ უფრო სიღრმისეული ანალიზი და მათი წინა წლების მონაცემებთან შედარება ცხადყოფს, რომ ბოლო წლებში მშპ-სთან მიმართებაში ეკონომიკის საერთო სექტორულმა სურათმა მძლავრი სტრუქტურული ცვლილება განიცადა.

ეკონომიკის დარგი	2003	2005	2007	2009	2010
მრეწველობა	17.7	15.7	13.3	7.7	9.5
სოფლის მეურნეობა	19.3	14.8	10.2	8.1	7.3
ტრანსპორტი/კომუნიკაცია	13.9	12.4	11.5	9.7	10.1
მშენებლობა	6.4	8.1	6.1	5.6	5.5
ვაჭრობა	13.3	11.9	13.5	13.0	14.5
სასტუმროები და რესტორნები	2.9	2.8	2.1	1.9	2.1

წყარო: geostat.ge

მშპ-სთან მიმართებაში ქვეყანაში მკვეთრად შემცირდა სოფლის მეურნეობის, მრეწველობის ხვედრითი წილი, ხოლო ვაჭრობის წილი კი, საგრძნობლად გაიზარდა. მეტ-ნაკლები სტაბილურობით ხასიათდება სატრანსპორტო სექტორი, კომუნიკაციები და მშენებლობა.

ა. სამრეწველო სექტორი

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მრეწველობა (აბსოლუტურ ციფრებში) ბოლო ათწლეულის განმავლობაში იზრდებოდა, მისი ხვედრითი წილი მშპ-ში 2003 წლიდან 2011 წლამდე 17,7%-დან 9,5%-მდე

შემცირდა. ეს ტენდენცია იმაზე მეტყველებს, რომ ქვეყანა სრულად თავისი სამრეწველო პოტენციალის მხოლოდ ძალზე მცირე ნაწილს იყენებს. სწორედ ამის შედეგია ის ფაქტი, რომ ჯართი წლების მანძილზე ქართული ექსპორტის უმთავრეს სასაქონლო ნომეკლატურად ჩამოყალიბდა. სამწუხაროა, რომ ეს ხდებოდა მაშინ, როდესაც მრეწველობის ზოგიერთ ტრადიციულ სექტორში ქვეყანას აშკარად ფარდობითი უპირატესობა გააჩნდა, რომელიც ბუნებრივ რესურსებთან იყო დაკავშირებული. მაგალითად, მინისქვეშა ბუნებრივი რესურსები, ჯერ კიდევ იაფი მუშახელი, გეოგრაფიული მდგომარეობა და ასე შემდეგ.

თუ გავანალიზებთ გადამამუშავებელი მრეწველობის ზრდის ტემპებს ქვესექტორების მიხედვით, დავინახავთ რომ კვების პროდუქტების, სასმელების და თამბაქოს პროდუქციის წარმოების ზრდა ბოლო წლებში მხოლოდ უმნიშვნელოდ მოხდა და ამ პერიოდისთვის არსებული ინფლაციის მაჩვენებელსაც თუ გავითვალისწინებთ, მაშინ შეიძლება ვთქვათ, რომ ინდუსტრიის ეს სექტორი პრაქტიკულად არ გაზრდილა. კვების მრეწველობის და სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოება-გადამამუშავების მაჩვენებლის ნომინალური ზრდა სერიოზული შემფოთების საგანია და ეს არ აიხსნება მხოლოდ ქართულ ღვინოსა და მინერალურ წყლებზე დანესებული რუსული ემბარგოთი. ეს უფრო სოფლის მეურნეობის და პირველადი პროდუქციის გადამამუშავებელი მრეწველობის ღრმა სტრუქტურულ კრიზისზე მიუთითებს.

ბ. საბანკო სექტორი

საბანკო სისტემის განვითარების ტემპები და მაჩვენებლები საკმაოდ შთამბეჭდავია. საბანკო სექტორმა უდიდესი როლი ითამაშა საქართველოს ეკონომიკის ზრდაში (მშპ-ს ზრდა) და ძირითად მამოძრავებელ ძალად ჩამოყალიბდა.

საქართველოს შემთხვევაში სექტორული ეკონომიკის ზრდა, ისევე როგორც ეკონომიკური ზრდა, პირდაპირპროპორციულია საბანკო აქტივობისა ყველა სექტორში. გამონაკლისს მხოლოდ მრეწველობა და სოფლის მეურნეობა წარმოადგენს, რომლებიც პროცენტულად მთლიანად საბანკო აქტივობაში მცირედ დაკრედიტებას იღებს.

საბანკო სექტორის მიერ დაფინანსება ძირითადად ვაჭრობის, იპოთეკური ოპერაციების, მშენებლობის და სამომხმარებლო სესხების მიმართულებით ხდება. საბანკო დაფინანსება და არასახელმწიფო ინვესტიციები ფაქტობრივად სინქრონიზირებულია და ერთი და იგივე სექტორებს აფინანსებენ, მცირედი განსხვავებებით. მაგალითად, უძრავი ქონების სექტორში ინვესტიციების უდიდესი წილი უშუალოდ მშენებლობაზე მოდის, ხოლო საბანკო სესხების დიდი პორტფელი იპოთეკურ და სამომხმარებლო სესხებზე. სწორედ ეს სექტორები გახდა ის ძირითადი ბაზა, რომელიც დღეს მშპ-ს ზრდის უმთავრესი აგრეგატებია.

საბანკო საქმიანობის ანალიზიდან ნათლად ჩანს ამ სექტორის მისწრაფება სწრაფი და ნაკლებად რისკიანი ბრუნვების მიმართ. თუმცა, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ეს საბანკო სექტორის ბუნებრივი ქმედებაა. ამით აიხსნება სექტორული ეკონომიკის ძირითადად ვაჭრობის სექტორის დაფინანსების პრიორიტეტულობა.

აღნიშნული კი ინვესს სავაჭრო საქონლის იმპორტის ოპერაციების სტიმულირებას, უცხოური ბაზრების ხარჯზე აბალანსებს ადგილობრივ მოთხოვნას და ინვესს ვაჭრობის სექტორის მზარდ დაფინანსებას, რომელიც საბანკო სექტორისგან დამოუკიდებელი მიზეზების გამო ქვეყნის საგადასახდელი ბალანსის კიდევ უფრო გაუარესებას ემსახურება.

გ. სოფლის მეურნეობის სექტორი

დარგში, რომელთანაც მოსახლეობის ნახევარზე მეტის სოციალური და ეკონომიკური ინტერესი პირდაპირაა დაკავშირებული - ათწლეულია მწარმოებლობის თვალსაზრისით რაიმე რეალური ზრდა არ ფიქსირდება.

საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების სტატისტიკა და დინამიკა, კერძოდ კი, მისი წილი მშპ-სთან მიმართებაში შემდეგ სურათს გვიჩვენებს: 2003 წელი - 19,3%; 2005 წელი - 14,8%; 2007 წელი - 10,2%; 2009 წელი - 8,1%; 2010 წელი - 7,3%.

საქართველოს სოფლის მეურნეობა, რომელზეც მთლიანი ნომინალური დასაქმების 50%-ზე მეტი მოდის, მაგალითად 2010 წელს მშპ-ს მხოლოდ 7,3%-ს ქმნის. ეს მაჩვენებელი ცალსახად მიუთითებს სოფლის მეურნეობაში მწარმოებლურობის ძალზე დაბალ დონეზე.

მზარდი ადგილობრივი მოთხოვნის მიუხედავად, 2010 წლის აგრარული სექტორის მონაცემები წინა წლების მაჩვენებლებს მხოლოდ მცირედით აღემატება. მაშინ როდესაც, იმავე პერიოდში სხვა დარგებში ზრდამ გაცილებით მაღალი მაჩვენებელი შეადგინა. კვების მრეწველობის უმთავრესი პრობლემა საქართველოში პირველადი სასოფლო-სამეურნეო წარმოების და მისი შემდგომი გადამუშავების მნიშვნელოვანი გაუმჯობესების არარსებობაა. ამ მხრივ, ყველაზე მთავარი ალბათ ის არის, რომ ქვეყნის ხელისუფლებისთვის სოფლის მეურნეობა არასდროს იყო პრიორიტეტული დარგი და ამ მიმართულებით მიზანმიმართული და კომპლექსური სახელმწიფო პოლიტიკა და სტრატეგია დღემდე არ შემუშავებულა. შესაბამისად, არ არსებობს კონკრეტული ღონისძიებების ერთიანი გეგმა. შედეგად, სოფლის მეურნეობის სექტორმა ყველაზე ნაკლები ტრანსფორმაცია განიცადა საბაზრო ურთიერთობების ჩამოყალიბებისა და შემდგომი განვითარების თვალსაზრისით, იგი ჯერ კიდევ ეფუძნება ძირითადად მხოლოდ წვრილ საოჯახო გლეხურ მეურნეობებს, ძალზე უმნიშვნელოა სოფლად კოოპერაციის როლი, ჯერ კიდევ საკმაოდ დიდი მასშტაბებით არის შენარჩუნებული ერთგვარი საბჭოური გადმონაშთები, როგორც ტექნიკური და ტექნოლოგიური, ასევე მენტალური.

შედეგად ქვეყანაში წლითიწლობით მცირდება სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოება, საქართველო თითქმის მთლიანად დამოკიდებული გახდა იმპორტზე. ბოლო წლების მონაცემებით იმპორტით შემოდის ხორბლის 92%, მცენარეული ცხიმის — 83%, ფრინველის ხორცის — 76%, შაქრის 65%, ლორის ხორცის — 65%, ბოსტნეულის 30%—ზე მეტი. აღარ მიმდინარეობს მუშაობა ჯიშთა გამოცდის და მეთესლეობის განვითარების მიმართულებით. ყველაზე თამამი ექსპერტული გათვლებით 2012 წელს საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო მიწების მხოლოდ 40%—ია დამუშავებული. საქსტატის ინფორმაციით, გასულ წელს 260,5 ათასი ჰექტარი მიწა დამუშავდა, რაც ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში ყველაზე დაბალი მაჩვენებელია.

როგორც ყველა სხვა სფეროში, ხელისუფლების პოლიტიკა აგრარული სექტორის განვითარების, სოფლად მცხოვრები ადამიანების დახმარების თვალსაზრისით მხოლოდ ზოგადი ფრაზებით და პროპაგანდით შემოიფარგლება. ხელისუფლებას არ აქვს მკაფიო გეგმა, არ არსებობს დეტალური ინფორმაცია და არავინ იცის რეალურად რა თანხაა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სოფლის მეურნეობის განვითარებისთვის.

დ. ვაჭრობა

ვაჭრობა და ვაჭრობის სექტორში მიმდინარე რეფორმები ცალკე აღებული, შესაძლოა ბოლო პერიოდში განხორციელებული ყველაზე წარმატებული რეფორმებია. ვაჭრობის განვითარების სტატისტიკა და დინამიკა, კერძოდ კი, მისი წილი მშპ-სთან მიმართებაში შემდეგ სურათს გვიჩვენებს: 2003 წელი - 13,3%; 2005 წელი - 11,9%; 2007 წელი - 13,5%; 2009 წელი - 13,0%; 2010 წელი - 14,5%.

თავისუფალი ვაჭრობის სისტემის დანერგვა, რომელიც დღეს საქართველოში ხორციელდება, ბუნებრივია მისასაღებელია საზოგადოებაში კეთილდღეობის ამაღლების თვალსაზრისით. მაგრამ, ამასთან ერთად, გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ გრძელვადიან პერიოდში მშპ-სთვის არ არსებობს ცალკე აღებული იმპორტის სტიმულირების დადებითი მხარეები, ხოლო საქართველოში განხორციელებულ პოლიტიკას სწორედაც, რომ მხოლოდ იმპორტის სტიმულირება შეიძლება ეწოდოს.

როგორც ქვეყნის არსებული საგადამხდელი ბალანსის ანალიზიდან ჩანს, ბოლო წლებში ქვეყანაში არ ათვისებულა არცერთი ახალი საექსპორტო სექტორი ავტომობილების გარდა.

საქართველოს დიდი შესაძლებლობები გაუჩნდა ევროპის და ამერიკის ბაზარზე საკუთარი პროდუქციის საექსპორტოდ. მაგრამ, ეს შესაძლებლობები და უპირატესობა ჯერ კიდევ არ არის სრულფასოვნად გამოყ-

ენებულის ბუნებრივად, აქაც სახელმწიფოს გარკვეული მარეგულირებელი ფუნქციის გამოყენებამდე მივდივართ, რომელიც მან აუცილებლად უნდა შეასრულოს.

საქართველოს საკანონმდებლო გარემო სრულ შესაბამისობაში უნდა მოვიდეს ევროკავშირის კონკურენტულ პოლიტიკასთან. თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულება (FTA) ისევე, როგორც საქართველოს ვალდებულება, რომელიც განსაზღვრულია პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულებითა (PCA) და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ხელშეკრულებით (ENP AP), მოითხოვს, რომ პარტნიორ ქვეყნებში არსებული კანონმდებლობა შეესაბამებოდეს ევროპულ სისტემას კონკურენციისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სფეროში.

3. ფინანსები

ა. ფისკალური პოლიტიკა

ერთ-ერთი მთავარი იმ რეფორმებს შორის, რომლებიც საქართველოში 2004 წლის შემდეგ განხორციელდა, იყო საგადასახადო სისტემის და კერძოდ, საგადასახადო კანონმდებლობის რეფორმირება. დეკლარირებული ლიბერალური ეკონომიკური კურსის ასახვას ხელისუფლება საგადასახადო კოდექსის არსებულ ნორმებზე შეეცადა. 2004 წელს მიღებული იქნა ახალი საგადასახადო კოდექსი, რომელიც 2005 წლის პირველი იანვრიდან ამოქმედდა და ამით, 1997 წელს მიღებული საგადასახადო კოდექსი გააუქმა. შემცირდა გადასახადების რაოდენობა და გადაიდგა რიგი ნაბიჯები საგადასახადო განაკვეთების შემცირების და ოპტიმიზაციის კუთხით. თუმცა, შემდგომმა პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ახალმა საგადასახადო კოდექსმა ის მოლოდინები, რაც მის მიღებასთან დაკავშირებით ხელისუფლებასა და საზოგადოებაში იყო, პრაქტიკულად ვერ გაამართლა. აღნიშნული სამი ძირითადი მიზეზით იყო განპირობებული:

- საგადასახადო კანონმდებლობის ლიბერალიზაცია შეეხო გადასახადების არსებული რაოდენობის და განაკვეთების მექანიკურ შემცირებას, ხოლო საგადასახადო ადმინისტრირების ნაწილი (საგადასახადო კონტროლი და ჯარიმები) პრაქტიკულად უცვლელი და ხისტი დარჩა;
- საგადასახადო კოდექსი კვლავ ბუნდოვანი და ძნელად გასაგები იყო მენარმეთა აბსოლუტური უმრავლესობისათვის და იგი კვლავ იძლეოდა ცნებების და საგადასახადო პროცედურების ორმაგი ინტერპრეტაციის საშუალებას, რაც ფისკალურ ორგანოებს ბუნებრივად უბიძგებდა სუბიექტური და ხშირ შემთხვევაში, მენარმეებისათვის და ზოგადად ბიზნესისთვის საზიანო გადაწყვეტილებების მიღებისაკენ;
- ახალ საგადასახადო კოდექსში ლიბერალურ საგადასახადო პოლიტიკის გატარებას, წესით, საგადასახადო ტვირთის შემცირება უნდა მოჰყოლოდა, რეალურად კი საპირისპირო შედეგი მივიღეთ. მაგალითად, თუ შემოსავლების ხვედრითი წილი მშპ-სთან მიმართებაში 2005 წელს 24,2% იყო, 2008 წელს ეს მაჩვენებელი 30,4%-მდე გაიზარდა.

ყოველივე ამის გათვალისწინებით, 2010 წელს ხელახლა იქნა მიღებული ახალი საგადასახადო კოდექსი, რომელიც 2011 წლის პირველი იანვრიდან ამოქმედდა. ახალმა კოდექსმა საგადასახადო მიზნებისათვის შემოიტანა მიკრო და მცირე ბიზნესის ცნება, გარკვეული თვალსაზრისით გაამარტივა საგადასახადო აღრიცხვის სისტემა და საგადასახადო ანგარიშგების (საგადასახადო დეკლარირება) პროცედურები, დაეხმარა განხილვის მექანიზმი, პირველად შეიქმნა და ამოქმედდა საგადასახადო ომბუდსმენის ინსტიტუტი. თუმცა, საგადასახადო კოდექსში არსებული ე.წ. თეთრი ლაქები და ხარვეზები მხოლოდ ნაწილობრივად გამოსწორებული. მიუხედავად იმისა, რომ კოდექსი 2011 წლის პირველ იანვარს ამოქმედდა, ხელისუფლებამ უკვე 2011 წლის პირველ კვარტალშივე დაიწყო საუბარი ახლად მიღებულ საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების და დამატებების შეტანის თაობაზე და რიგი ცვლილებები განხორციელდა კიდევ. თუმცა, ქვეყნის სამართალდამცავ ორგანოებში არსებული ე.წ. „ნულოვანი ტოლერანტობის“ პრინციპი ერთგვარი ტრანსფორმირებული სახით ბიზნესისადმიც „ნულოვანი ტოლერანტობის“ პრინციპად ჩამოყალიბდა. ყოველივე ამის გათვალისწინებით, კვლავ აქტუალურ თემებად რჩება:

- ხისტი საგადასახადო ადმინისტრირების საკითხი და საგადასახადო კონტროლის ის მეთოდები, რომლებიც მნიშვნელოვნად ზღუდავს მენარმეებს სრულფასოვნად განხორციელონ სამენარმეო საქმი-

ანობა (დალუქვების და საწარმოო პროცესის შეჩერების თემა). ასევე, ადრე მოქმედ საგადასახადო კოდექსთან შედარებით საგრძნობლად გაიზარდა ჯარიმების რაოდენობა, ხოლო საჯარიმო სანქციები საგადასახადო დარღვევებთან შედარებით არაადექვატურად მაღალია;

- სუბიექტივიზმის მომატებული ფაქტორის გავლენა ფისკალური ორგანოების მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესსა და პროცედურებზე. ანუ, კვლავ მნიშვნელოვნად მაღალია საგადასახადო მოხელის ადამიანური ფაქტორი საგადასახადო კანონმდებლობის გამოყენების ამა თუ იმ საკითხთან დაკავშირებით. მათ შორის, საწარმოს ფუნქციონირების შეჩერების, საწარმოო და სასაწყობო მარაგების დალუქვის, საჯარიმო სანქციის დადების, საქონლის ან/და მომსახურების საბაზრო ფასის განსაზღვრის, საგადასახადო დავის განხილვის და გადაწყვეტის საკითხებთან დაკავშირებით;
- საგადასახადო ადმინისტრირების და კონტროლის მექანიზმების განხორციელების პროცედურების შესახებ ბევრი საკითხი კვლავ „საგადასახადო კოდექსის“ რეგულირების მიღმა დარჩა და ისევ მრავალრიცხოვანი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების (ბრძანებები, ინსტრუქციები, მეთოდური მითითებები) რეგულირების კომპეტენციას წარმოადგენს. აღნიშნული კი, ბიზნეს სექტორისათვის კიდევ უფრო ბუნდოვანს და ძნელად გასაგებს ხდის საგადასახადო კანონმდებლობას;
- ფისკალური ორგანოების ხელში სალარო აპარატი კვლავ საგადასახადო დევნის და მენარმეთა დასჯის ინსტრუმენტის ფუნქციის მატარებელია;
- წარმოადგენს რა აღმასრულებელი ხელისუფლების შემადგენელ ნაწილს, საგადასახადო ომბუდსმენის კომპეტენცია, უფლებრივი და ვალდებულებითი მდგომარეობა საკმაოდ შეზღუდულია. საგადასახადო ომბუდსმენის ინსტიტუტის არსებული მოდელი ცალსახად მიკერძოებული და ნაკლებად ეფექტურია. შესაბამისად, იგი სრულფასოვნად ვერ ასრულებს გადასახადის გადამხდელთა უფლებების დაცვის ფუნქციას;
- მიკრო და მცირე ბიზნესის სტატუსის მხოლოდ ფიზიკური პირების მიერ განხორციელებულ სამეწარმეო საქმიანობაზე გავრცელდა და რეალური მცირე და მიკრო („მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის საწარმოები) სექტორი ფაქტობრივად აღნიშნული სტატუსის და მასთან დაკავშირებული გამარტივებული საგადასახადო რეჟიმის მიღმა დარჩა.

ბ. საბიუჯეტო პოლიტიკა

საქართველოს 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი საქართველოს პარლამენტის მიერ 2011 წლის დეკემბერში იქნა მიღებული და გაანგარიშებისას მხედველობაში იქნა მიღებული 2011 წლისათვის ეკონომიკური განვითარების საპროგნოზო პარამეტრები, კერძოდ: ეკონომიკური ზრდა, ფასების ცვლილება, საგადასახადო პოლიტიკა და ახალი საგადასახადო კოდექსი, საგადასახადო ადმინისტრირების გაუმჯობესება და სხვა ფაქტორები.

ეკონომიკური ზრდის რისკი (დეფიციტი) დაბალანსებულია სახელმწიფო ვალდებულებების ზრდით, რაც მნიშვნელოვან წილად დამოკიდებულია უცხოურ კაპიტალსა და ფინანსურ ნაკადებზე.

2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრები (შემოსულობები, შემოსავლები, გადასახდელები და ხარჯები) შემდეგი ოდენობით განისაზღვრა:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობები - 8040,0 მილიონი ლარი.
- მ.შ. შემოსავლები — 6839,4 მილიონი ლარი;
- სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები - 7940,3 მილიონი ლარი.
მ.შ. ხარჯები — 6554,3 მილიონი ლარი.

„საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონში 2012 წლის განმავლობაში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობები და გადასახდელები ჩამოყალიბდა შემდეგი ოდენობებით:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობები - 8016,1 მილიონი ლარი.
- სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები - 7915,4 მილიონი ლარი.

დასახელება	2010 წლის ფაქტი	2011 წლის გეგმა	2012 წლის გეგმა
შემოსულობები	7,081,394.6	7,626,556.1	8,040,430.0
შემოსავლები	5,421,474.0	6,471,545.2	6,839,399.4
გადასახადები	4,592,367.6	5,775,000.0	6,300,000.0
გრანტები	471,422.9	306,545.2	239,399.4
სხვა შემოსავლები	357,683.4	390,000.0	300,000.0
გადასახდელები	6,972,343.7	7,569,732.2	7,940,430.3
ხარჯები	5,466,466.8	6,029,421.0	6,554,288.3
შრომის ანაზღაურება	993,483.9	1,020,552.0	1,133,426.0
საქონელი და მომსახურება	881,586.6	924,387.0	918,801.6
პროცენტი	200,663.3	284,620.3	335,358.0
სუბსიდიები	196,306.9	203,510.9	212,009.1
გრანტები	1,099,637.0	1,252,331.4	1,185,748.9
სოციალური უზრუნველყოფა	1,481,067.6	1,580,670.9	1,691,160.9
სხვა ხარჯები	613,721.6	763,348.5	1,077,783.9
საოპერაციო სალდო	-44,992.9	442,124.2	285,111.1

წყარო: mof.ge

2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები განისაზღვრა 6839,4 მილიონი ლარის ოდენობით (2011 წელი - 6,471,5 მილიონი ლარი). ზრდა განპირობებულია ძირითადად გადასახადების გეგმის ზრდით, რომლის საფუძველსაც ახალი საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული ზოგიერთი გადასახადის განაკვეთის ზრდა წარმოადგენს. აგრეთვე, დაბეგვრის არეალის გაფართოვება, გამკაცრებული საგადასახადო ადმინისტრირება და ინფლაციის მაჩვენებელი, რომელიც განსაკუთრებით არაპირდაპირი გადასახადების სახით მისაღები შემოსავლების ზრდას უწყობს ხელს.

2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტით განსაზღვრული ხარჯების ნაწილი 6554,2 მილიონი ლარს შეადგენს (2011 წელს - 6,029,4 მილიონი ლარი). შესაბამისად, 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიანი სალდო განისაზღვრა - 285,1 მილიონი ლარის ოდენობით.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების და გადასახადების სტრუქტურა შემდეგ სახეს იღებს:

დასახელება	2011 წელი	2011 წლის გეგმა	2012 წლის გეგმა
შემოსავლები	5, 421,474,0	6,471,545,2	6,839,399,4
გადასახადები	4,592,367,7	5,775,000,0	6,300,000,0
გრანტები	471,422,9	306,545,2	239,399,4
სხვა შემოსავლები	357,683,4	390,000,0	300,000,0

წყარო: mof.ge

გადასახები საქონელსა და მომსახურებაზე	2,763,913,6	3,407,000,0	3,600,000,0
საყოველთაო გადასახადები საქონელსა და მომსახურებაზე	2,203,093,2	2,786,000,0	3,036,000,0
დღგ	2,203,093,2	2,786,000,0	3,036,000,0
აქციზები	560,820,4	621,000,0	644,000,0
გადასახადები საგარეო ფაქტორებისა და საგარეო-ეკონომიკური ოპერაციებზე	70,382,9	92,000,0	108,000,0
იმპორტის გადასახადი	70,382,9	92,000,0	108,000,0
სხვა	63,103,0	39,000,0	45,000,0

წყარო: mof.ge

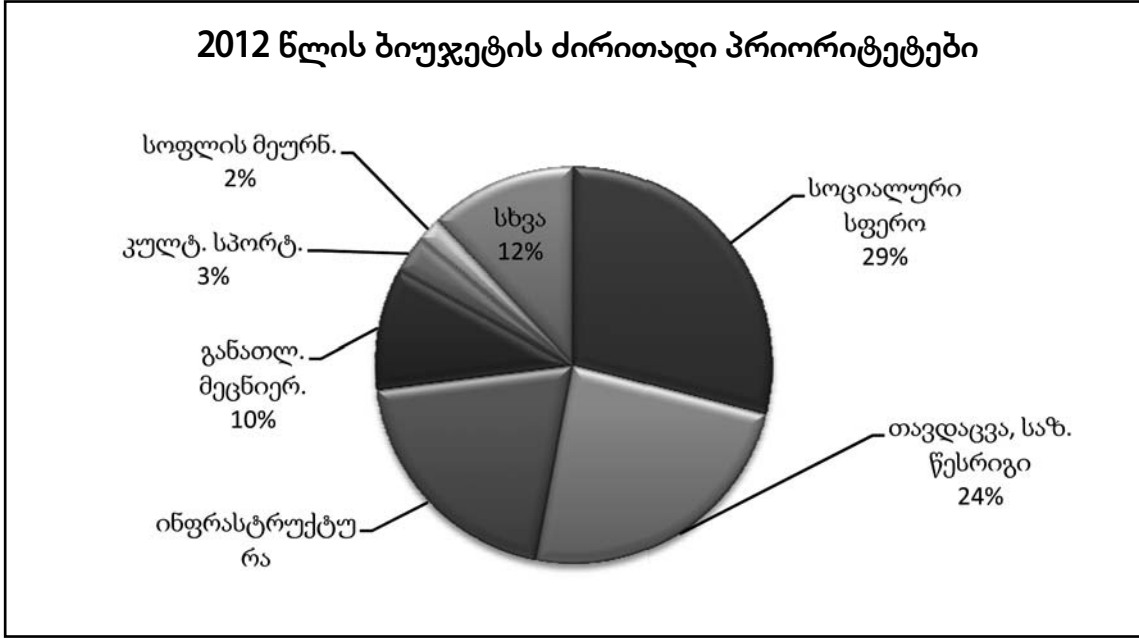
2011 წელთან შედარებით, 2012 წელს გაზრდილია ბიუჯეტის შემოსავლების საპროგნოზო მოცულობა 6471,5 მილიონი ლარიდან 6839,4 მილიონ ლარამდე (ზრდა - 6,3%). 2012 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის საპროგნოზო გადასახადები გასულ წელთან შედარებით გაზრდილია 5775,0 მილიონი ლარიდან 6300,0 მილიონ ლარამდე (ზრდა - 10,5%).

ზრდა ხარჯების თითქმის ყველა სახეობაში ფიქსირდება, მათ შორის, შრომის ანაზღაურების ნაწილში ზრდამ 11% შეადგინა, ხოლო სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების ნაწილში ზრდა მხოლოდ 6%-ია. გამოდის, რომ 2012 წლის ბიუჯეტში საჯარო მოსამსახურეების შრომის ანაზღაურების ზრდის კოეფიციენტი გაცილებით მეტია, ვიდრე სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯების ზრდის კოეფიციენტი. სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ნაწილში შრომის ანაზღაურების ზრდას განაპირობებს როგორც საჯარო სექტორში ახალი საშტატო ერთეულების დამატება, ასევე თავად შრომის ანაზღაურების საშუალო განაკვეთის ზრდა. ბუნებრივია, საჯარო სექტორში დასაქმებულთათვის შრომის მაღალი ანაზღაურება და მოტივაციის ფაქტორი ძალიან მნიშვნელოვანია. თუმცა, საჯარო ფინანსებში არსებული პრობლემური მდგომარეობის გათვალისწინებით და ე.წ. „ქაშაობის შემოჭრის“ პოლიტიკის (Belth Tightening Policy) გატარების აუცილებლობის პირობებში, ასეთი პრიორიტეტის გამოკვეთა არამიზანშეწონილია.

საქართველოს 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მონაცემების თანახმად, მთლიან შემოსავლებში გადასახადების წილი 91,1%-ია. აღნიშნული მაჩვენებელი 2011 წლისათვის 89,6%-ს, 2010 წლისთვის 84,6%-ს, 2008 წლისთვის - 81,8%-ს, ხოლო 2005 წლისთვის კი, 70,5%-ს შეადგენდა.

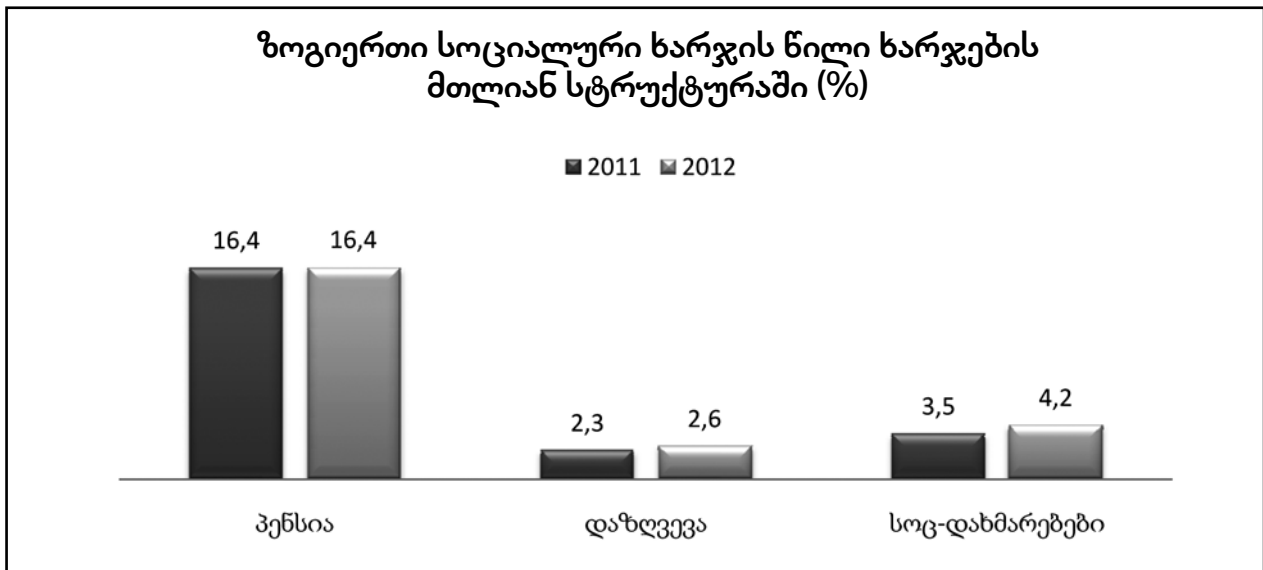
მთლიან გადასახადებში დიდი წილი უჭირავს არაპირდაპირ გადასახადებს (58%), ხოლო შედარებით მცირე - პირდაპირ გადასახადებს (42%). არაპირდაპირ გადასახადებში უდიდესი წილი დამატებული ღირებულების გადასახადზე მოდის და მისი წილი, როგორც წესი მთლიანი საგადასახადო შემოსავლების 48%-ს შეადგენს. იმის გათვალისწინებით, რომ სავაჭრო ბალანსში იმპორტი სტაბილურად მაღალი ხვედრითი წილით ხასიათდება და ადგილობრივი ბრუნვის მოცულობა კი შედარებით უცვლელია, დღგ-ს უმეტესი ნაწილი სწორედ იმპორტის ოპერაციებზე მოდის. უკანასკნელ წლებში ერთგვარ ტრადიციად იქნა ჩამოყალიბებული, რომ მობილიზებული დღგ-ს 2/3 სწორედ იმპორტსა, ხოლო 1/3-ს ქვეყნის შიგნით განხორციელებულ მიწოდებას შორის ნაწილდება.

2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსების ძირითადი მიმართულებები შემდეგი პრიორიტეტების მიხედვით არის განაწილებული.



წყარო: mof.ge

სოციალური ხარჯების თვალსაზრისით 2012 წლის ბიუჯეტში ზოგიერთი სოციალური ხარჯის (პენსია, დაზღვევა, სოციალური დახმარებები) ხვედრითი წილი მთლიანი ხარჯების სტრუქტურაში შემდეგ სურათს იძლევა.



წყარო: mof.ge

საყურადღებოა 2012 წლის ბიუჯეტის ე.წ. არაკლასიფიცირებული ანუ გაუშიფრავი ხარჯების ხვედრითი წილის ზრდის ტენდენცია წინა წლის მაჩვენებლებთან შედარებით.

	2010წ.	2011წ.	2012წ.
ხარჯები	5466466	60229421	6528243
არაკლასიფიცირებული ხარჯები	613721	763348	1068283
ხვედრითი წილი %	11.2	12.7	16.4

თუ, არაკლასიფიცირებული, ანუ გაუშიფრავი ხარჯების ხვედრითი წილი მთლიან ხარჯებში 2010 და 2011 წლების ბიუჯეტისათვის შესაბამისად 11,2% და 12,7%—ს შეადგენდა, 2012 წლის ბიუჯეტში ამ მაჩვენებელმა უკვე 16,4%—ს მიაღწია. აღსანიშნავია, რომ 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის პირველად ვერსიაში ხარჯების ნაწილში არაკლასიფიცირებული, ე.წ. „სხვა“ ხარჯები მხოლოდ 836 მილიონ ლარს , ანუ მთელი ხარჯების 13,6%-ს შეადგენდა, რაც ბიუჯეტის მიღების შემდგომ პროცესში „დაკორექტირდა“ და 1 მილიარდ 68 მილიონ ლარამდე გაიზარდა. მათ შორის, არაკლასიფიცირებული ანუ ე.წ. გაუშიფრავი ხარჯები სხვადასხვა სამინისტროსა და სახელმწიფო უწყების მაგალითზე შემდეგნაირად გამოიყურება:

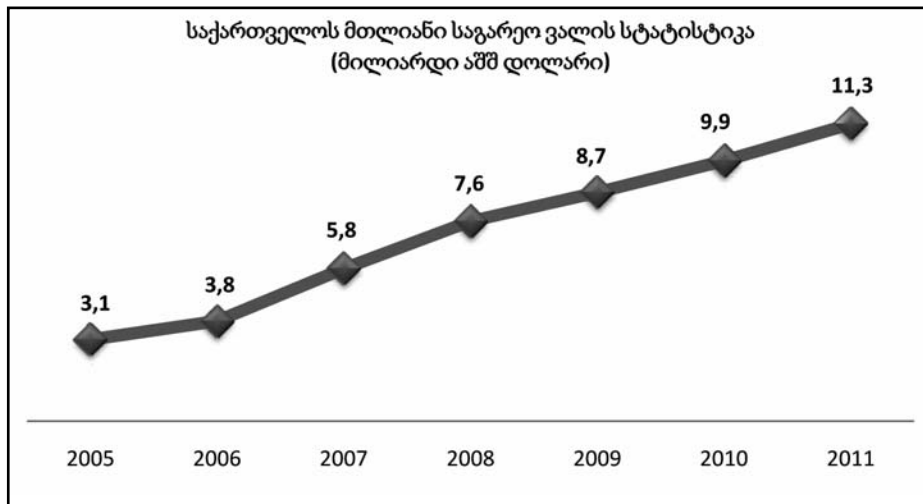
	სულ ხარჯები	სხვა ხარჯები	წილი%
სულ	6528243	1068283	16,4
ცესკო	41685	9362	22,5
უზენაესი სასამართლო	5790	537	9,3
ინფრასტრუქტურის სამინისტრო*	968350	334990	34,6
განათლების სამინისტრო	595000	430613	72,4
ლტოლვილთა სამინისტრო	34800	4245	12,2
სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	119998	62627	52,2
ენერგეტიკის სამინისტრო**	290338	77570	26,7

როგორც ცხრილიდან ჩანს, არაკლასიფიცირებული, ანუ გაუშიფრავი ხარჯების ყველაზე მაღალი მონაცემი განათლების სამინისტროს (72,4%), სოფლის მეურნეობის სამინისტროს (52,2%) და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს (34,6%) ხარჯებში ფიქსირდება.

გ. სახელმწიფო ვალი

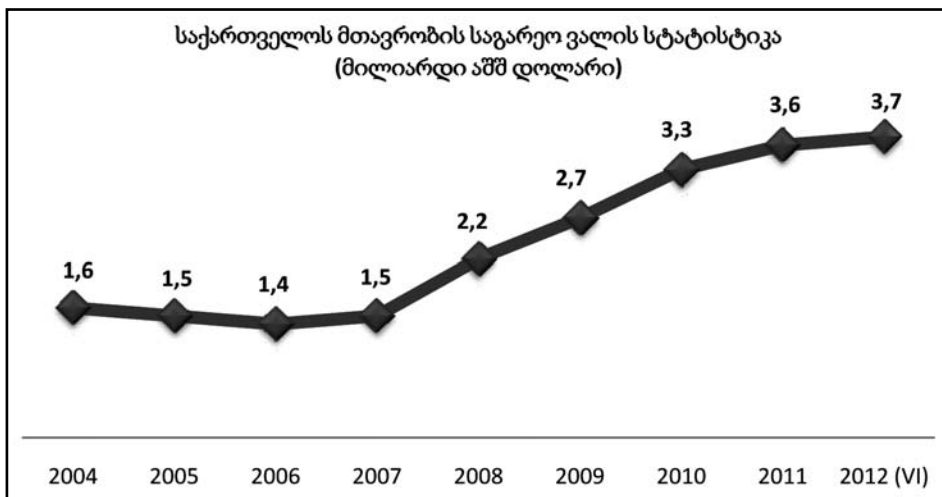
საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტი საქართველოს სახელმწიფო ვალის წარმოშობის უმთავრესი საფუძველია. როდესაც, ქვეყნის საბიუჯეტო შემოსავლების მოცულობა უფრო მცირეა, ვიდრე სახელმწიფოს ვალდებულებები და ხარჯები, ქვეყნის ხელისუფლება იძულებული ხდება აილოს საშინაო თუ საგარეო ვალი და ამით დააფინანსოს ბიუჯეტის რეალური დეფიციტი.

2005 წლიდან 2012 წლის საანგარიშო პერიოდამდე საქართველოს მთლიანი საგარეო ვალი ზრდით ხასიათდება და ამ მაჩვენებელმა 2012 წლის დასაწყისისათვის 11 მილიარდ 269 ათას აშშ დოლარს, ხოლო 2012 წლის მარტის მდგომარეობით 11 მილიარდ 398 ათას აშშ დოლარს მიაღწია.



წყარო: nbg.ge

საქართველოს მთავრობის საგარეო ვალის სტატისტიკა 2004—2012 წლებისთვის შემდეგ სურათს იძლევა.



წყარო: mof.ge

2004 წლიდან ქვეყნის ხელისუფლების კურსი მთავრობის საგარეო ვალების შემცირებაზე იყო ორიენტირებული და 2004 წლიდან 2006 წლამდე პერიოდში საგარეო ვალის მოცულობა წლების მიხედვით საშუალოდ ყოველწლიურად 7%—ით მცირდებოდა. 2006—2007 წლებში კი სტაბილური მაჩვენებლით ხასიათდებოდა.

საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალი 2007 წლიდან მოყოლებული ზრდის უკვე დიდი მაჩვენებლით ხასიათდება. მხოლოდ 2008 წელს საგარეო ვალის ზრდამ 61%, ხოლო 2009 და 2010 წლებში შესაბამისად - 23% და 22% შეადგინა. 2011-2012 წლებში ზრდის მაჩვენებელი საგრძნობლად შემცირდა, თუმცა ზრდის ტენდენცია შენარჩუნდა.

2007	2008	2009	2010	2011	2012 (VI)
7%	46%	23%	22%	9%	3%

2010 წლის მდგომარეობით, მთავრობის საგარეო ვალმა მშპ-სთან მიმართებაში 24,5%, ხოლო საქართველოს მთლიანმა საგარეო ვალმა მშპ—სთან მიმართებაში 77% შეადგინა. თუმცა, საყურადღებოა ის გარემოება, რომ აღნიშნული მაჩვენებელი კლების ტენდენციით არ ხასიათდება. საერთაშორისო პრაქტიკაში არსებობს მიდგომა, რომ ზღვარი, რომლის ზემოთ საგარეო ვალის მოცულობის ზრდაც უკვე ეკონომიკურ ზრდას მნიშვნელოვნად აფერხებს, დაახლოებით მშპ-ს 50%-ია. იმავე მიდგომის მიხედვით, ანალოგიური ზღვარი, ოღონდ ექსპორტის მაჩვენებელთან მიმართებაში, 100-105%-ზე გადის. საქართველოში კი, ქვეყნის მთლიანი საგარეო ვალი ექსპორტის 516%-ია.

საქართველოში ბოლო წლებში ჩამოყალიბდა ვალით ვალის დაფარვის (გადაფარვის) ტენდენცია, რაც უდაოდ მნიშვნელოვანწილად ზრდის ქვეყნის ეკონომიკის დამოკიდებულების ხარისხს საგარეო ვალზე.

დ. საგადასახდელი ბალანსი

მართალია, ქვეყნის სავაჭრო ბრუნვა ბოლო წლებში ზრდის ტენდენციით ხასიათდება, რაც უდაოდ დადებით ტენდენციად უნდა ჩაითვალოს. მაგრამ, ამასთან, საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ სავაჭრო ბალანსის დეფიციტის მაჩვენებელიც მნიშვნელოვანი ზრდით ხასიათდება. 2004 წლიდან 2012 წლამდე, ანუ ბოლო 7 წლის განმავლობაში, სავაჭრო ბალანსის დეფიციტის 4-ჯერ გაზრდილი მაჩვენებელი მივიღეთ.

საგარეო ვაჭრობა (მილიონი აშშ დოლარი)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
საგარეო სავაჭრო ბრუნვა	2492.4	3355.3	4613.8	4611.2	6444.3	7796.9	5633.9	9246.9
რეგისტრირებული ექსპორტი (FOB)	646.9	865.4	936.1	936.4	1232.1	1495.3	1133.6	2189.1
რეგისტრირებული იმპორტი (CIF)	1845.5	2489.9	3677.7	3674.8	5212.2	6301.5	4500.2	7057.8
საგარეო ვაჭრობის სალდო	-1198.6	-1624.5	2741.5	-2738.5	-3980.0	-4806.2	-3581.2	-4868.6

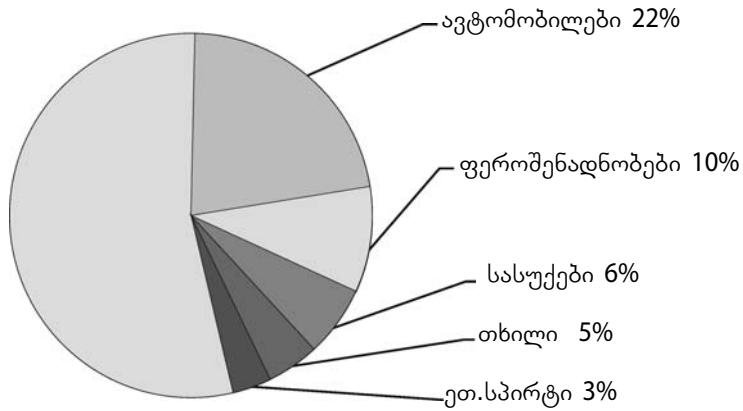
წყარო: geostat.ge

ეკონომიკურ ზრდას საქართველოში ბოლო წლებში მოხმარების საგრძნობი ზრდა განაპირობებს, რაც იმპორტის ზრდითაა განპირობებული. საქართველოს ეკონომიკა რეალურად ვერ უზრუნველყოფს მოთხოვნის შესაბამის მიწოდებას.

შესამჩნევია, რომ ბოლო წლების განმავლობაში პრაქტიკულად არ შეცვლილა ძირითადი საექსპორტო სასაქონლო ჯგუფი. არ გაჩენილა ახალი სასაქონლო ნომეკნლატურა, პროდუქტები და ახალი დარგები. ისევე, როგორც წინა წლებში, ექსპორტის სტრუქტურაში კვლავ ძალიან მაღალია საექსპორტო საქონლის კონცენტრაციის დონე. დომინირებს ავტომობილები, ფეროშენადნობები, ჯართი, თხილი და სასუქები. მხოლოდ ამ ხუთ სასაქონლო ჯგუფზე მთელი ექსპორტის 46% მოდის და მათ შორის, მხოლოდ ავტომობილებზე — 22%. შესაბამისად, რეალურად ქვეყნის მთელი საექსპორტო პოტენციალის ნახევარზე მეტი მხოლოდ რამდენიმე სანარმოზე მოდის.

ძირითადი საექსპორტო პროდუქციის წილობრივი მონაწილეობის სურათი მთლიან ექსპორტში შემდეგნაირად გამოიყურება.

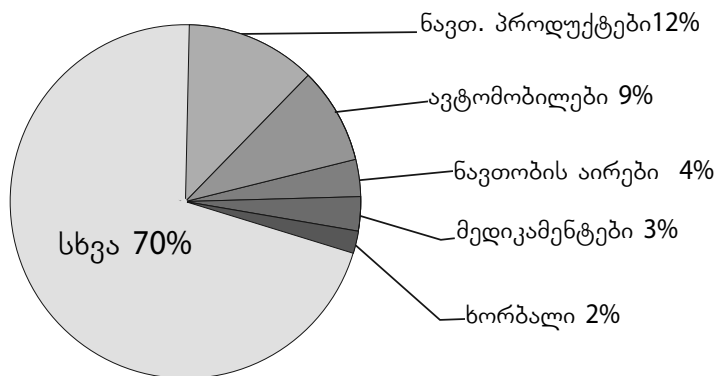
ძირითადი საექსპორტო პროდუქციის წილი მთლიან იმპორტში 2012 წლისთვის



წყარო: geostat.ge

ძირითადი საიმპორტო სასაქონლო ჯგუფები კი მთლიანი იმპორტის სტრუქტურაში შემდეგნაირადაა გადანაწილებული.

ძირითადი საიმპორტო პროდუქციის წილი მთლიან იმპორტში 2012 წლისთვის



წყარო: geostat.ge

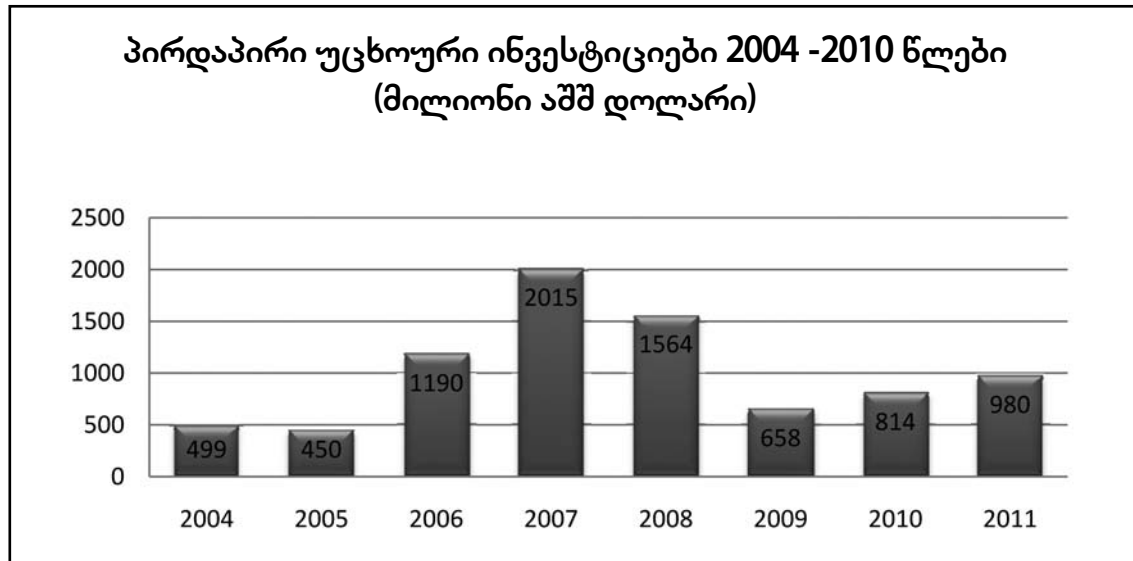
აქ შედარებით დაბალანსებულია იმპორტის სტრუქტურა და მასში მთავარ სასაქონლო ჯგუფებს ნავთობ-პროდუქტები, ნავთობის აირები, ავტომობილები, მედიკამენტები და ხორბალი წარმოადგენს. მხოლოდ ამ სასაქონლო ჯგუფისთვის კონცენტრაციის მაჩვენებელი ექსპორტის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით დაბალ, 30%-ს შეადგენს.

აღნიშნული ანალიზი გვიჩვენებს, რომ ფაქტობრივად, ბოლო წლებში ქვეყნის სიღრმისეული განვითარების თვალსაზრისით ბევრი არაფერი შეცვლილა, ანუ თითქმის არ გაზრდილა შრომითი რესურსების გამოყენების მაჩვენებელი, არ გაზრდილა შრომის მწარმოებლურობა (რომელიც კაპიტალსა და აღჭურვილობასთან უშუალოდაა კავშირში), შესაბამისად, არ გაზრდილა ადამიანთა ცხოვრების დონე. ეკონომიკურ საქმიანობაში ხდება ტრადიციული სავაჭრო, ძირითადად კი, იმპორტზე ორიენტირებული სექტორების სტიმულირება და ვერ მოხერხდა ახალი სექტორების, განსაკუთრებით კი, ექსპორტზე ორიენტირებული სექტორების ათვისება.

ე. ინვესტიციები

2004 წლის შემდგომ პერიოდში მნიშვნელოვნად გაიზარდა ქვეყანაში შემოსული პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მაჩვენებელი, რასაც ძირითადად გამოცხადებული ახალი ლიბერალური კურსი, ფისკალური რეჟიმების გამარტივება და ხელისუფლების მიერ წარმოებული საერთაშორისო პიარ კამპანიები განაპირობებდა.

2004 წლიდან 2007 წლის ჩათვლით ქვეყანაში შემოსული ინვესტიციები 499 მილიონი აშშ დოლარიდან 2015 მილიონ აშშ დოლარამდე, ანუ 404%-ით გაიზარდა.



წყარო: geostat.ge

2008 წლის მესამე კვარტალში საქართველოში საინვესტიციო აქტივობა მნიშვნელოვნად შემცირდა, განსაკუთრებით პირდაპირი ინვესტიციების მაჩვენებელი. თუ 2008 წლის პირველ და მეორე კვარტალში შესაბამისად განხორციელებული იყო 430,2 და 525,2 მილიონი აშშ დოლარის ინვესტიცია, მესამე კვარტალში განხორციელებული იქნა მხოლოდ 150,0 მილიონი დოლარის ინვესტიცია. 2008 წლის მესამე კვარტლის მონაცემი გასული 2007 წლის ანალოგიური პერიოდის მაჩვენებელს 339,1 მილიონი დოლარით ჩამორჩება და მხოლოდ მის 30%-ს შეადგენს.

ინვესტიციების შემცირების ტენდენცია ასევე უშუალოდ უკავშირდება საქართველოში მსხვილი საპრივატიზაციო ობიექტების რაოდენობის შემცირებას ან/და ამოწურვას, ხოლო მცირე საპრივატიზაციო ობიექტები მნიშვნელოვან გავლენას ვერ ახდენენ მთლიან საინვესტიციო პორტფელზე. 2008 წლიდან მომდევნო 2 წლის განმავლობაში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობა სამჯერ შემცირდა და 2009 წლის მდგომარეობით მხოლოდ 658 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა.

საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ ხელისუფლებას უჭირს მომდევნო წლების საინვესტიციო აქტივობის ზუსტი გათვლა და ეფექტური დაგეგმვა. ხელისუფლების გათვლები და პროგნოზები პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების 2009 და 2010 წლების საპროგნოზო მონაცემებთან დაკავშირებით პრაქტიკულად ვერ შესრულდა.

დადებით ტენდენციად უნდა ჩაითვალოს 2010 და 2011 წლების მონაცემებით პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მაჩვენებლის მცირედ, მაგრამ მაინც ზრდა (შესაბამისად 23% და 20%). თუმცა, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციის მაჩვენებლის ზრდის პარალელურად ფიქსირდება ქვეყნიდან გადინებული კაპიტალის მაჩვენებლის ზრდა. მხოლოდ 2010 წელს ქვეყნიდან გადინებულმა კაპიტალის მოცულობამ 200 მილიონი აშშ დოლარი, 2011 წელს 244 მილიონი აშშ დოლარი, ხოლო 2012 წლის მხოლოდ პირველ კვარტალში 116 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა.

ხელისუფლების მიერ დაგეგმილი ეკონომიკური სტიმულირების პაკეტიდან და ინფრასტრუქტურული სა-ინვესტიციო პოლიტიკიდან გამომდინარე, მთლიან შიდა პროდუქტში მოხმარების და სახელმწიფო შესყიდვების კომპონენტების პროცენტული წილი მნიშვნელოვნად იზრდება, ხოლო ინვესტიციების კომპონენტი მცირდება, რაც საბოლოო ჯამში არასახარბიელო გადანაწილებამდე და შესაბამისად, არასახარბიელო შედეგებამდე მიგვიყვანს - წარმოების შეფერხება გაზრდის ექსპორტ-იმპორტს შორის უარყოფით სალდოს და შესაბამისად, წმინდა ექსპორტის უარყოფითი მაჩვენებელი უფრო გაიზრდება.

ეკონომიკის და ბიზნესგარემოს განვითარების ზოგადი კონცეფცია

1. ძირითადი ტენდენციები

საქართველოს ეკონომიკის მდგრადობა და ქვეყნის მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა მნიშვნელოვან წილად დამოკიდებულია გარე ფაქტორებზე, მათ შორის, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობაზე, საგარეო წყაროებიდან მოზიდულ საკრედიტო რესურსებზე (საგარეო ვალი), საერთაშორისო გრანტებზე, უცხოეთიდან განხორციელებული ფულადი გზავნილების მოცულობაზე და პრივატიზაციის პროცესის განხორციელების შედეგად მიღებული შემოსავლების ოდენობაზე. ამის გამო, ქვეყნის განვითარებაში ადგილობრივი შესაძლებლობების და რესურსების სრულფასოვანი გამოყენება საგრძნობლად შეზღუდულია, ხოლო მათი ხვედრითი წილი, კი - უმნიშვნელო.

ძირითადად, რამდენიმე ფაქტორი იკვეთება, რომლებიც უარყოფითად აისახება ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაზე, მოქნილი სოციალ-ეკონომიკური სისტემის ჩამოყალიბებასა და ჯანსაღი ბიზნეს გარემოს შექმნაზე. კერძოდ:

- ქარბი მოხმარების დონე - ანუ, კერძო და სახელმწიფო მოხმარებას მნიშვნელოვნად მაღალი წილი უკავია მშპ-ში. შესაბამისად, მიწოდების არსებული დონე ვერ უზრუნველყოფს მოხმარების დაკმაყოფილებას და მოხმარება-მიწოდებას შორის მეტ ნაკლებად ოპტიმალური ბალანსის დაცვას. რეალურად, ქარბი მოხმარება გულისხმობს, რომ მშპ-ში კერძო დანაზოგების წილი ძალიან დაბალია და ადგილობრივი ინვესტიციების როლი ქვეყნის ეკონომიკურ პროცესებში მხოლოდ ნომინალურია;
- ბიზნესგარემო - გატარებული რიგი ცვლილებების და გარკვეული ბიზნეს ფაქტორების მკვეთრი ლიბერალიზაციის ფონზე, კვლავ აქტუალური რჩება ბაზარზე თავისუფალი კონკურენციის უზრუნველყოფის, სექტორული მონოპოლიების, საგადასახადო ადმინისტრირების ლიბერალიზაციის, დეკრიმინალიზაციის (ბიზნესის სისხლის სამართლებრივი დევნის შეწყვეტა, ეკონომიკური დანაშაულისთვის წინასწარი პატიმრობის გაუქმება, ბიზნესზე სახელმწიფო ტერორის აკრძალვა, სადამსჯელო და ჩასაფრების პოლიტიკის გატარებაზე უარის თქმა), კერძო საკუთრების ხელშეუხებლობის და მცირე ბიზნესის განვითარების სტიმულირების თემები;
- საგარეო სავაჭრო დეფიციტი - ქარბი მოხმარების მეორე უარყოფითი მხარე. საქართველოს ეკონომიკა 2010 წლის მონაცემებით, 76%-ით დამოკიდებულია უცხოურ ეკონომიკებზე. ანუ, ქვეყანა საკუთარი საწარმოო სიმძლავრით მოხმარების მხოლოდ უმნიშვნელო წილის დაკმაყოფილებას ახერხებს და დარჩენილი 76%-ის დაბალანსებას იმპორტის საშუალებით ახდენს. რეალურად, იმის მაგივრად, რომ ქვეყნის ქარბი მოხმარება ადგილობრივი საწარმოო სიმძლავრეების გაზრდას უწყობდეს ხელს, იგი იმპორტის მასტიმულირებელ ფაქტორად გვევლინება. ასეთ პირობებში, სარგებელს მხოლოდ იმპორტიორები ღებულობენ, ხოლო ადგილობრივი და ექსპორტზე ორიენტირებული წარმოება ზარალდება;
- დასაქმების დაბალი დონე და მიგრაცია - რეალურად ქვეყანაში არ იქმნება სამუშაო ადგილები, რადგან საქართველოს ეკონომიკა იმპორტზე ორიენტირებული ეკონომიკის კატეგორიას განეკუთვნება და ადგილობრივი წარმოების დონე საგრძნობლად ჩამორჩება მოხმარების დონეს. იმპორტზე ორიენტირებული ეკონომიკა კი, რეალურად ვერ უზრუნველყოფს დასაქმების დონის ზრდას. ხოლო, ქვეყნის მიგრაციული ნაკადი ერთ მილიონ ადამიანზე მეტია, რაც, ისეთი პატარა ქვეყნისთვის, როგორც საქართველოა, პრაქტიკულად აქტიური შრომითი რესურსის გარეშე დატოვების ტოლფასია.

2. რას ეფუძნება განვითარების კონცეფცია

კონცეფცია ეფუძნება ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებისათვის და ეფექტური ბიზნესგარემოს ჩამოყალიბებაზე ორიენტირებულ საშუალოვადიან და გრძელვადიან პერიოდში გასატარებელ ღონისძიებებს, რომლებიც უახლოესი 3 წლის განმავლობაში უნდა გატარდეს.

არსებული მდგომარეობისა და რეალობის გათვალისწინებით, ქვეყნის უმთავრესი პრიორიტეტი მიწოდების სტიმულირების უზრუნველყოფი პირობების ჩამოყალიბება და განვითარება უნდა გახდეს, რაც ბუნებრივად მიწოდების მოცულობის შესაძლებლობების ზრდას, ქვეყნის ეკონომიკის ავტონომიურ რეჟიმში ეფექტურ ფუნქციონირებას, საფასო ოპტიმიზაციას, დასაქმების დონის ზრდას და საბოლოო ჯამში, მოხმარების სტიმულირებასაც გულისხმობს.

გრძელვადიანი სტრატეგიის უმთავრესი ამოცანა ლიბერალურ, თავისუფალი ბაზრის პრინციპებზე დაფუძნებული ეკონომიკური და ბიზნეს გარემოს ჩამოყალიბებაა, რომელიც შემდეგ ფუნდამენტალურ პრინციპებს უნდა ეფუძნებოდეს:

- კერძო საკუთრების ხელშეუხებლობა და უზენაესობა;
- სახელმწიფოს და სახელისუფლებო ორგანოების მიერ ბიზნესზე ტერორის განხორციელების აკრძალვა;
- თავისუფალი ბაზრის და თავისუფალი კონკურენციის პირობების დაცვა;
- მინიმალური საჯარო სექტორი და მისი კერძო სექტორის, ბიზნესის კომპეტენციებში ჩაურევლობა;
- საჯარო და კერძო სექტორის რეალური გამიჯვნა და მათ შორის მკვეთრი ზღვარის გავლება.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, პროგრამული პრიორიტეტების ქვაკუთხედს ორი ძირითადი მიმართულება წარმოადგენს:

- ეკონომიკური და ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესება;
- მცირე ბიზნესის განვითარება და მისი ფინანსურ რესურსებზე წვდომის უზრუნველყოფა.

3. ეკონომიკური და ბიზნესგარემოს გაუმჯობესება

საქართველოში ეკონომიკური და ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესება მნიშვნელოვან წილად განსაზღვრავს, თუ რა მასშტაბებით და რა ტემპებით იქნება შესაძლებელი ქვეყანაში ეკონომიკური და ბიზნეს პროცესების შემდგომი განვითარება და რამდენად სრულფასოვნად შეძლებს იგი რეალური ზრდის და განვითარების მიღწევას.

ეფექტური ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი პრიორიტეტი უნდა გახდეს მცირე ბიზნესის განვითარების სტიმულირება და არა სახელმწიფო ეკონომიკის პრინციპების დამკვიდრება და განვითარება.

ამის უმთავრესი ამოსავალი პრინციპი დაფუძნებული უნდა იყოს კერძო საკუთრების, კერძო გარიგების და კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფის საკონსტიტუციო და საკანონმდებლო გარანტიების შექმნის საფუძველზე.

სახელმწიფო მინიმალური დონით უნდა ჩაერიოს ბიზნესურთიერთობებში და თავად ბიზნესმა, განსაკუთრებით კი, მცირე ბიზნესმა (მცირე, საშუალო და წვრილი წარმოება) უნდა უზრუნველყოს შემდეგი მიზნების მიღწევა:

- დასაქმება;
- ადგილობრივი წარმოების მოცულობის ზრდა;
- რეალურად თავისუფალი კონკურენციის და ფასწარმოქმნის თავისუფალი საბაზრო პრინციპების უზრუნველყოფა;
- მოთხოვნა-მიწოდების ბალანსის უზრუნველყოფა და დაცვა;
- დაგროვების სტიმულირება;
- მოხმარების სტიმულირება.

ბიზნესგარემოს გაუმჯობესების და ბიზნესის ზრდის უზრუნველყოფი გადაუდებელი ღონისძიებები და სტრატეგია რამდენიმე ძირითად ბლოკად შეიძლება ჩამოყალიბდეს:

ა. დეკრიმინალიზაცია (ბიზნესის სისხლის სამართლებრივი დევნის შეზღუდვა)

საკანონმდებლო დონეზე მნიშვნელოვნად უნდა შეიზღუდოს სახელმწიფოს ჩარევა ბიზნესურთიერთობებში. ასევე, იმ სახელმწიფო ინსტიტუტების კომპეტენციის და უფლებამოსილების ფარგლები, რომლებიც პირდაპირ ან/და ირიბად ახორციელებენ ბიზნესის და ბიზნეს გარიგებების კონტროლს.

აუცილებელია ბიზნესის დეკრიმინალიზაციის (ბიზნესის სისხლის სამართლებრივი დევნის შეწყვეტა, ეკონომიკური დანაშაულისთვის წინასწარი პატიმრობის გაუქმება, ბიზნესზე სახელმწიფო ტერორის აკრძალვა, სადამსჯელო და ჩასაფრების პოლიტიკის გატარებაზე უარის თქმა) განხორციელება. უნდა გაივლოს ცალსახა ზღვარი კრიმინალსა და იმ ქმედებებს შორის, რომლებიც ბიზნესის მიერ არასწორად ან/და შეცდომით განხორციელებულ საგადასახადო აღრიცხვა-ანგარიშსწორებით გამოწვეულ სახელმწიფოს მიმართ არსებული ვალდებულებების შეუსრულებლობის საკითხებს უკავშირდება. თუ, სანარმო შეცდომით ან/და არამიზანმიმართულად არ იხდის გადასახადებს ან/და ვერ ასრულებს სახელმწიფო ბიუჯეტისადმი კანონით განსაზღვრულ ვალდებულებებს, მის წინააღმდეგ გამოყენებული უნდა იქნას ადმინისტრაციული ჯარიმები და კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული სანქციები კუთვნილი გადასახადების, ჯარიმების და საურავების გადახდევინების უზრუნველყოფის მიზნით.

სისხლის სამართლებრივი დევნა უნდა განხორციელდეს მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ ისეთ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, როგორებიცაა:

1. ერთი და იგივე მიზეზით კუთვნილი გადასახადების მრავალჯერ გადაუხდელობა;
2. საგადასახადო დავალიანების განსაკუთრებით დიდი ოდენობა, რაც განსაზღვრება 200000 ლარით და მეტი ოდენობით.

მნიშვნელოვანია, რომ ხელისუფლებამ უარი თქვას წინასწარი პატიმრობის შეფარდების პრაქტიკაზე იმ პირებისთვის, ვინც ეჭვმიტანილია ეკონომიკური დანაშაულის ჩადენაში ან/და ვის მიმართაც ეკონომიკური დანაშაულის ჩადენისთვის მიმდინარეობს გამოძიება.

აღნიშნული პრაქტიკის დანერგვა, თუ არ გამორიცხავს, პრაქტიკულად მინიმუმამდე დაიყვანს ბიზნესზე სახელმწიფოს მხრიდან რაიმე სახის ზეწოლის ან ტერორის განხორციელებას, იძულებას და გადაწყვეტილებებზე სუბიექტური გავლენის მოხდენის შესაძლებლობას.

საკუთრების დაცვისა და ხელშეუხებლობის პირობების უზრუნველყოფა უნდა ეფუძნებოდეს შემდეგ ძირითად პირობას - **სახელმწიფოსთვის ქონების გადაცემის, ჩუქების, მემკვიდრეობით გადაცემის, ასევე ქონების ექსპროპრიაციის პროცედურები მნიშვნელოვნად უნდა გართულეს** და იმ შემთხვევების ჩამონათვალი, როდესაც დასაშვები იქნება აღნიშნულის განხორციელება, მკაცრად უნდა იყოს სამართლებრივ (საკანონმდებლო) დონეზე განსაზღვრული.

ბ. კონკურენციის დაცვა

ეკონომიკური და ბიზნესგარემოს გაუმჯობესების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს თავისუფალი კონკურენციის დაცვა და ქვეყანაში სრულფასოვანი ანტიმონოპოლიური, ანტიტრასტული კანონმდებლობის ამოქმედება წარმოადგენს.

ამ თვალსაზრისით პროგრამულ პრიორიტეტებს წარმოადგენს:

- საქართველოში თავისუფალი კონკურენციისა და ვაჭრობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზის საფუძვლიანი და ძირეული რევიზია, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების ან/და დამატებების მომზადება და მიღება;

- ქვეყანაში სრულფასოვანი ანტიმონოპოლიური და ანტიტრასტული პოლიტიკის გამტარებელი საელმ-ნიფო ინსტიტუტის - „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს“ ფუნქციონალური რეორ-განიზაცია, მისი კომპეტენციის, უფლებრივი მდგომარეობის და დამოუკიდებლობის ხარისხის გაზრდა. „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო“ უნდა გამოვიდეს აღმასრულებელი ხელისუ-ფლების ვერტიკალიდან და მისი ანგარიშვალდებულება განისაზღვროს ექსკლუზიურად მხოლოდ საქართ-ველოს პარლამენტის წინაშე. შესაბამისად, სააგენტოს ხელმძღვანელის დანიშვნის გადაწყვეტილებას უნდა იღებდეს საქართველოს პარლამენტი;
- აქტიური ანტიმონოპოლიური და ანტიტრასტული პოლიტიკის გატარება, რაც ქვეყანაში მიზნო-ბრივი და მაღალი რისკის მატარებელი ბაზრების აქტიური კვლევით, შესაბამისი ადმინისტრაციული ღონისძიებების დაგეგმვით და ამ ღონისძიებების აღსრულების პროცესზე ეფექტური მონიტორინგის განხორციელებით გამოიხატება.

გ. საგადასახადო კანონმდებლობა

ქვეყანაში საგადასახადო ადმინისტრირება კვლავ მხოლოდ სადამსჯელო ინსტრუმენტის ფუნქციას ასრუ-ლებს, რაც განსაკუთრებით მტკივნეულად მცირე ბიზნესს, მცირე, საშუალო და წვრილი სანარმოო და მომსახურების სფეროებს ეხება.

სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის, მათ შორის სახელმწიფოსა და ბიზნესს შორის სწორი საგადასახადო ურთიერთობის აწყობა სახელმწიფოებრიობის მყარი ფუნდამენტის და წარმატების უმთავრესი პირობის შექმნას ნიშნავს. საქართველოში ეს ფუნდამენტი ჯერ კიდევ არ შექმნილა და საჭიროა საგადასახადო სისტემის ძირეული განახლება. საგადასახადო კანონმდებლობა არა ბიზნესის დასაჭერად, დასასჯელად ან დასაშინებლად, არამედ მის დასახმარებლად უნდა იქმნებოდეს. მიმდინარე ატაპზე, აუცილებელია რამ-დენიმე პრინციპული ცვლილების დაუყოვნებლივ გატარება - ეფექტური საგადასახადო ადმინისტრირების სისტემის ჩამოყალიბება და მისი შემდგომი განვითარება. აღნიშნული, ითვალისწინებს საგადასახადო კანონმდებლობის მცირე ბიზნესის ინტერესებზე ორიენტირებულობას და პირველი რიგის შემდეგი პრობლ-ემური საკითხების გადაჭრას:

- „საქართველოს საგადასახადო კოდექსის“, როგორც ორგანულ კანონად ჩამოყალიბება და მისი ამ სტატუსის დაფიქსირება „საქართველოს კონსტიტუციაში. აღნიშნული, მინიმუმამდე შეამცირებს საგა-დასახადო კანონმდებლობაში ხშირი, ხანდახან სუბიექტურ მოტივებზე დაფუძნებული ცვლილებების და დამატებების შეტანის მანკიერ პრაქტიკას, სტაბილურობის და დაცულობის მეტ განცდას გააჩინს ბიზნეს სექტორში და საშუალებას მისცემს მათ გრძელვადიანი პროგნოზებსა და გათვლების შესა-ბამისად აწარმოონ სამეწარმეო საქმიანობა. „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში“ ცვლილებების, დამატებების და შესწორებების შეტანა მხოლოდ წინასწარი ერთთვიანი საჯარო განხილვების საფუძ-ველზე უნდა მოხდეს;
- კანონმდებლობით უნდა განხორციელდეს შესაბამის სახელმწიფო უწყებათა და ორგანოთა უფლე-ბამოსილებების არეალის მკვეთრი შეზღუდვა;
- საგადასახადო კანონმდებლობაში მაქსიმალურად უნდა გამოირიცხოს ორმაგად წაკითხვადი და რთუ-ლად განმარტებადი დებულებების არსებობა. ასევე, თავად „საქართველოს საგადასახადო კოდექსმა“ უნდა მოიცვას საკითხების სრული სპექტრი და მინიმუმამდე შემცირდეს ის კანონქვემდებარე ნორმა-ტიული ბაზა (ინსტრუქციები, ბრძანებები), რომლითაც რეგულირდება საგადასახადო ურთიერთობის და განსაკუთრებით, საგადასახადო კონტროლის საკითხები;
- საგადასახადო ადმინისტრირების კომპონენტის ლიბერალიზაცია, რაც ამ ეტაპზე უკვე განხორციელე-ბულ გადასახადების რაოდენობის და საგადასახადო განაკვეთების შემცირების შემდეგ, საგადასახადო კონტროლის მექანიზმების შემცირებას და პროცედურების გამარტივებას გულისხმობს;
- გადამხდელთა შერჩევითი საგადასახადო კონტროლის მექანიზმის შემოღება, რაც მინიმუმამდე შეამცი-რებს მეწარმეებში საგადასახადო შემონმებებთან და კონტროლის განხორციელებასთან დაკავშირებით არსებულ შიშს;

დაბეგვრის რეჟიმის გამარტივება, რათა მცირე ბიზნესისათვის კუთვნილი გადასახადების დაანგარიშების და გადახდის პროცედურები იყოს მნიშვნელოვნად გამარტივებული. ეს, საგრძობლად შეამცირებს ბიზნესის, განსაკუთრებით კი, მცირე და წვრილი სამეწარმეო საქმიანობით დაკავებულ პირთა მიერ ადმინისტრირების და საბუღალტრო მომსახურებაზე გასაწევ დანახარჯებს. კერძოდ, დაბეგვრის საშეღავათო რეჟიმის დაწესება ითვალისწინებს:

1. მცირე და წვრილი საწარმოებისათვის სახელმწიფო რეგისტრაციის პირველ წელს მოგების გადასახადის გადახდის და შესაბამისად, საგადასახადო დეკლარირების წარდგენის ვალდებულებისაგან განთავისუფლებას;
2. მცირე და წვრილი საწარმოებისათვის საქმიანობის მეორე და მესამე წელს მოგების გადასახადის არსებული განაკვეთის მხოლოდ 50%-ის გადახდის ვალდებულებას.

ამასთან, დაბეგვრის აღნიშნული რეჟიმი უნდა გავრცელდეს ექსკლუზიურად მხოლოდ შემდეგი პროფილის სამეწარმეო საქმიანობაზე:

1. სოფლის მეურნეობის პროდუქტების პირველადი წარმოება;
 2. სოფლის მეურნეობის პროდუქტების გადამამუშავებელი წარმოება;
 3. კვების მრეწველობის პროდუქციის წარმოება;
 4. ტურიზმი;
 5. ექსპორტზე ორიენტირებული წარმოება.
- საგადასახადო აღრიცხვისა და ანგარიშგების ფორმების გამარტივება. ეს იმას ნიშნავს, რომ მცირე ბიზნესსექტორისათვის და საშუალო საწარმოო სექტორისთვის მნიშვნელოვნად მარტივდება, ხოლო წვრილი და მცირე საწარმოო და მომსახურების სფერო პრაქტიკულად სიმბოლური ანგარიშგების პრაქტიკაზე გადადის, რაც გულისხმობს წლიური საგადასახადო დეკლარირების პრაქტიკის შემოღებას. ანუ, საგადასახადო დეკლარირება უნდა განხორციელდეს წელიწადში მხოლოდ ერთხელ და ისიც გამარტივებული, მხოლოდ ერთი კომბინირებული დეკლარაციის წარდგენის ფორმით. ეს მნიშვნელოვნად შეამცირებს ბიზნესის მხრიდან სამეწარმეო და აღრიცხვა-ანგარიშგების პროცესში შეცდომის დაშვების რისკსა და შესაძლებლობას;
 - ბიზნესის, განსაკუთრებით მცირე ბიზნესის (მცირე, საშუალო და წვრილი საწარმოების) წინასწარი დალუქვების, მიმდინარე საქმიანობის შეჩერების და დაყადაღების პრაქტიკის აკრძალვა, კანონმდებლობით მკაცრად განსაზღვრული ერთეული გამონაკლისების და ე.წ. განსაკუთრებული შემთხვევების გარდა. ამასთან, საგადასახადო ორგანოებისათვის ამ პროცედურების გატარებასთან დაკავშირებული მოქმედებები კანონმდებლობით უნდა იქნას მაქსიმალურად გართულებული, ხოლო მათი უფლებრივი მდგომარეობა - შეზღუდული. სამეწარმეო საქმიანობის დალუქვა, შეჩერება და დაყადაღება უნდა ხდებოდეს მხოლოდ სასამართლოს სანქციით. და ისიც, როცა:
 1. საგადასახადო დანაშაული და შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტისადმი დავალიანება განსაკუთრებით დიდ მასშტაბებს აღწევს (მაგალითად, საგადასახადო დავალიანების განსაკუთრებით დიდი ოდენობა, რაც 200000 ლარით და მეტი ოდენობით განისაზღვრება);
 2. საწარმო ერთი და იგივე მიზეზით უკვე მრავალჯერ არ იხდის კუთვნილ გადასახადებს.
 - საგადასახადო ორგანოებისათვის სალარო აპარატის, როგორც სადამსჯელო ინსტრუმენტად გამოყენების პრაქტიკის აკრძალვა. სალარო აპარატი და ჩეკი უნდა იქცეს ბიზნესის დამხმარედ და არა სახელმწიფოს მხრიდან მის სანინალმდებო ქმედების განხორციელების და დასჯის იარაღად. ეკონომიკის და ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესების მიზნით განხორციელებული პოლიტიკის პრიორიტეტი არ უნდა იყოს მენარმეზე „ჩასაფრების“ და მისი შეცდომაში შეგნებულად, მიზანმიმართულად შეყვანის პოლიტიკა;

- ჯარიმების სისტემის შეცვლა. საჯარიმო სანქციების გამოყენება არ უნდა მოხდეს, თუ მენარმე შეცდომით ან წინასწარი გაზრახვის გარეშე უშვებს შეცდომას კუთვნილი გადასახადების გამოანგარიშებასა და მათ გადახდასთან დაკავშირებით. ჯარიმების ოდენობა და განაკვეთები უნდა იყოს დანაშაულის ან/და დარღვევის ადექვატური და არ უნდა წარმოადგენდეს ბიზნესისთვის საქმიანობის შეწყვეტის ან შეჩერების რისკს და საფუძველს. ჯარიმების გამოყენება დასაშვები უნდა იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მენარმე არ ასრულებს საგადასახადო ორგანოების მხრიდან მისთვის შეცდომით ან წინასწარი გაზრახვის გარეშე დაშვებული შეცდომის გამოსწორების მოთხოვნას ან არღვევს აღნიშნული მოთხოვნის გამოსწორების ვადებს. აღნიშნული პრაქტიკა უნდა გავრცელდეს სალარო აპარატების გამოყენების არსებულ პრაქტიკაზეც;
- საგადასახადო დავების და გასაჩივრების პრაქტიკის დახვეწა. არსებული კანონმდებლობით საგადასახადო ან/და სხვა ადმინისტრაციული ორგანოები მუდმივად უპირატეს მდგომარეობაში არიან ჩაყენებული. მათ შეუძლიათ პრაქტიკულად ნებისმიერი საბაბით შეაფერხონ, ან საერთოდ შეაჩერონ მენარმის საქმიანობა. გასაჩივრების, საჩივრის განხილვის და გადაწყვეტილების მიღების პრაქტიკა უნდა დაეფუძნოს პრინციპს, სადაც პრიორიტეტი მიენიჭება ბიზნესს და არა საგადასახადო უწყებას.

დ. ბიზნეს ომბუდსმენი

კონცეფციის მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს გადასახადის გადამხდელთა და, ზოგადად ბიზნესის უფლებების დაცვის საკითხი. ქვეყანაში ბიზნეს ომბუდსმენის ინსტიტუტის სრულფასოვან ჩამოყალიბებასა და მისი საქმიანობის ეფექტურობაზე მნიშვნელოვან წილად არის დამოკიდებული, ბიზნესგარემოს გაჯანსაღების და შემდგომი განვითარების საკითხი.

საგადასახადო ომბუდსმენის დღეს არსებული ინსტიტუტი ნაკლებად ეფექტურია და მას რეალური გავლენის მოხდენა მიმდინარე პროცესებზე პრაქტიკულად არ შეუძლია. ეს განსაკუთრებით მცირე ბიზნესის (მცირე, საშუალო და წვრილი სანარმოების) პრობლემებთან დაკავშირებულ საკითხებს ეხება. აღნიშნული სახელმწიფო ინსტიტუტის შედეგზე ნაკლებად ორიენტირებულობას და ნაკლებ ეფექტურობას განსაზღვრავს შემდეგი ფაქტორები:

- ომბუდსმენის სტატუსი. საქართველოს კანონმდებლობით საგადასახადო ომბუდსმენი წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების დანაშაულს, და მისი როგორც დამოუკიდებლობის ხარისხი, ასევე უფლებრივი მდგომარეობა მნიშვნელოვნად არის შეზღუდული;
- ინტერესთა კონფლიქტი. საგადასახადო ომბუდსმენი პრაქტიკულად ახორციელებს ზედამხედველობას იმ სახელისუფლებო შტოს საქმიანობაზე, რომლის ნაწილსაც თავად წარმოადგენს. მისი საქმიანობა რეგულირდება და უფლებრივი კომპეტენცია განსაზღვრულია „საქართველოს საგადასახადო კოდექსით“ და საგადასახადო ომბუდსმენს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ანთავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. ეს პრაქტიკა ყოველთვის იძლევა სუბიექტური გადაწყვეტილებების მიღების და აღმასრულებელი ხელისუფლების მაღალი რანგის მოხელეების (მაგალითად, პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი) მხრიდან მასზე გავლენის მოხდენის შესაძლებლობას;
- უფლებრივი მდგომარეობა. საგადასახადო ომბუდსმენი მნიშვნელოვნად არის შეზღუდული საკუთარ კომპეტენციებსა და უფლებებში და მას, პრაქტიკულად არანაირი სამართლებრივი გავლენის მოხდენა საგადასახადო თუ სხვა უფლებების დარღვევის ფაქტებზე არ შეუძლია.

ყოველივე ამის გათვალისწინებით, ქვეყანაში ეფექტური და შედეგზე ორიენტირებული ბიზნეს ომბუდსმენის ინსტიტუტის უზრუნველსაყოფად აუცილებელ პირობებს წარმოადგენს არსებული საგადასახადო ომბუდსმენის ინსტიტუტის ბიზნესომბუდსმენის რეალურ და ქმედით ინსტიტუტად გარდაქმნა, რაც ითვალისწინებს შემდეგს:

- მიღებული იქნას კანონი „ბიზნეს ომბუდსმენის“ შესახებ, რომელიც განსაზღვრავს და უზრუნველყოფს აღნიშნული სახელისუფლებო ინსტიტუტის დამოუკიდებლობის და მიუკერძოებლობის მაღალ ხარისხს, უფლებრივ კომპეტენციასა და მკაცრად განსაზღვრულ ვალდებულებებს;

- ბიზნესომბუდსმენის ინსტიტუტი უნდა გამოვიდეს აღმასრულებელი ხელისუფლების ვერტიკალიდან და გავლენის არეალიდან. იგი უნდა გახდეს დამოუკიდებელი სახელისუფლებო რგოლი და მისი ანგარიშ-ვალდებულება უნდა განისაზღვროს ექსკლუზიურად მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის წინაშე. შესაბამისად, ბიზნესომბუდსმენის დანიშვნას და მისი აპარატის საქმიანობაზე ზედამხედველობას უნდა ახორციელებდეს საქართველოს პარლამენტი;
- ბიზნეს ომბუდსმენს უნდა ჰქონდეს ბიზნესის, განსაკუთრებით კი, მცირე ბიზნესის უფლებების დარღვევის ან/და შეზღუდვის შემთხვევებში მიმდინარე პროცესებზე, მათ შორის საგადასახადო დაეგბზე გავლენის მოხდენის შესაძლებლობა და რაც ყველაზე მთავარია, ვალდებულება. აღნიშნული, უნდა ეხებოდეს არა მხოლოდ საგადასახადო დაეგბს და გადასახადის გადამხდელთა უფლებების დარღვევის საკითხებს, არამედ, მცირე ბიზნესისა და ხელისუფლების ურთიერთობის უკლებლივ ყველა ასპექტს;
- ბიზნესომბუდსმენის ინსტიტუტმა უნდა შეიძინოს სახელისუფლებო, როგორც აღმასრულებელ, ისე საკანონმდებლო ორგანოებსა და მცირე ბიზნესს შორის მედიაციის ფუნქცია. ამ მიზნით, ბიზნეს ომბუდსმენის აპარატში ამოქმედდება „ბიზნეს დაეგბის საბჭო“, რომლის შემადგენლობაში პარიტეტულ საწყისებზე შევლენ ბიზნეს ომბუდსმენის აპარატის, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების, ბიზნეს გაერთიანებების, მათ შორის მცირე ბიზნეს გაერთიანებების და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები. „ბიზნეს დაეგბის საბჭო“ იხილავს ბიზნესსა და სახელისუფლებო ორგანოებს შორის წარმოქმნილ ნებისმიერი სახის სადავო საკითხს და შესაბამის რეკომენდაციას აძლევს მხარეებს;
- მცირე ბიზნეს ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად ბიზნესომბუდსმენის აპარატი აქტიურად უნდა გამოვიდეს სასამართლო ორგანოებში განსახილველ საქმეებზე.

4. მცირე ბიზნესი

დღეს ქვეყნის განვითარების მთავარი პრიორიტეტი არის მცირე ბიზნესი და მცირე მეწარმეობა. მიმდინარე ეტაპზე ყველაზე მნიშვნელოვანია რეალური პარტნიორული ურთიერთობების ჩამოყალიბება სახელმწიფოსა და მცირე ბიზნესს შორის.

მსხვილი ბიზნესისთვის, უცხოა მცირე ბიზნესისთვის დამახასიათებელი პრობლემები და სირთულეები. მსხვილ ბიზნეს ჰყავს ლობი ხელისუფლებასთან ურთიერთობებში, ხელი მიუწვდება მაღალი ხარისხის და ძვირად ღირებულ იურიდიულ, აუდიტორულ და სხვა სახის საკონსულტაციო მომსახურებებზე. ასევე, მათთვის მნიშვნელოვნად მარტივია საკრედიტო რესურსებზე წვდომა. მცირე მეწარმეებისათვის ეს „სიკეთეები“ კი, პრაქტიკულად ხელმიუწვდომელია.

მცირე ბიზნესი და მისთვის განვითარების ხელსაყრელი ბიზნეს გარემოს შექმნა წარმოადგენს ძირითად პროგრამულ პრიორიტეტს. საქართველოს ეკონომიკური განვითარება და ზრდა მნიშვნელოვან წილად არის დამოკიდებული იმაზე, თუ რამდენად სწრაფად და სრულფასოვნად განვითარდება ქვეყანაში მცირე ბიზნესი, ანუ მცირე, საშუალო და წვრილი საწარმოო და მომსახურების სფერო.

მცირე ბიზნესი თავის თავში მცირე, საშუალო და წვრილ საწარმოებს მოიცავს, რომლებიც ყველა განვითარებულ ქვეყანაში ეკონომიკურ და ბიზნეს პროცესებში დომინანტურ როლს თამაშობენ. მცირე ბიზნესი წარმოადგენს მოსახლეობის ძირითად დამსაქმებელს და ძირითად სოციალურ-ეკონომიკურ რეგულატორს, ძირითადი სოციალური გარანტიების შემქმნელ ინსტრუმენტს.

დღეს თანამედროვე მსოფლოში, განვითარებული ქვეყნების ეკონომიკის წარმატების ერთ-ერთ უმთავრეს საფუძველს, სწორედ მცირე ბიზნესი - მცირე, საშუალო და წვრილი მეწარმეობა წარმოადგენს. მსოფლიოში არსებული ბიზნეს სტრუქტურების აბსოლუტური უმრავლესობა (ევროკავშირი - 99,7%, აშშ - 99,8%) სწორედ მცირე საწარმოებზე, მცირე, საშუალო და წვრილ წარმოებაზე მოდის, რომელთა მიერ წარმოებული პროდუქციის და მომსახურების ხვედრითი წილი საერთო მშპ-ში 50%-ს და მეტს შეადგენს. მარტივი სტატისტიკური მონაცემები აღნიშნული ტენდენციის დასტურად და საილუსტრაციოდ:

ევროკავშირში კერძო სექტორში დასაქმებულთა დაახლოებით 65% სწორედ მცირე და საშუალო საწარმოებში დასაქმებულებზე მოდის;

ამერიკის შეერთებულ შტატებში ბოლო 3 წლის მანძილზე ქვეყანაში შექმნილი 7 მილიონი სამუშაო ადგილიდან 2/3 მცირე ბიზნესზე მოდის;

გერმანიაში ქვეყანაში 4,4 მილიონი მცირე საწარმოა და მათზე კერძო სექტორში დასაქმებულთა 70% და ქვეყნის დღგ-ს მთელი ბრუნვის 40% მოდის;

დიდი ბრიტანეთში ქვეყნის 4,5 მილიონი კერძო საწარმოდან აბსოლუტური უმრავლესობა კერძო საწარმოა. ქვეყანაში დასაქმებულთა 60% და საქონლის მთელი ბრუნვის 50% მცირე და საშუალო საწარმოებზე მოდის.

წყარო: SBA/SME in Germany, IMF/Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform.

საქართველოში კი, ამ მხრივ მნიშვნელოვნად განსხვავებული სურათია (წყარო: geostat.ge):

- 2010 წელს მცირე ბიზნესის ხვედრითი წილი მთლიან ბრუნვაში მხოლოდ 16%-ს შეადგენდა;
- 2010 წელს კერძო სექტორში დასაქმებული 335,3 ათასი კაციდან მხოლოდ 38%, ანუ 127,4 ათასი კაცი იყო დასაქმებული მცირე ბიზნესში.

•

მცირე ბიზნესის უპირატესობები და პრიორიტეტულობა შემდეგი ფაქტორებით ხასიათდება:

- სტრუქტურული მოქნილობა და მართვის ოპერატიულობა;
- საბაზრო კონიუნქტურისადმი, ბაზარზე ცვლილებებისადმი და მომხმარებელთა მოთხოვნილებებისადმი მარტივი ადაპტირების უნარი;
- მეტი სამუშაო ადგილი / ნაკლები კაპიტალი;
- სტაბილურობა და რისკმედეგობა;
- ნაკლები კაპიტალტევადობა;
- ძირითადი დამსაქმებელი;
- კონკურენციის მაღალი დონე.

საქართველოში ერთიანი სახელმწიფოებრივი ხედვა და პოლიტიკა მცირე ბიზნესის განვითარებასთან დაკავშირებით არ არსებობს. ქვეყანას არ გააჩნია „მცირე ბიზნესის განვითარების კონცეფცია“ და მასთან დაკავშირებული სტრატეგიული გეგმა, რომელიც უნდა განსაზღვრავდეს ქვეყნის ძირითად პრიორიტეტებს და მცირე მენარმეობის განვითარებისათვის აუცილებელ პირობებს. ხელისუფლების ყოველი ახალი ინიციატივა ნაკლებად თანმიმდევრულ, ფრაგმენტულ და საერთო კონტექსტიდან ამოვარდნილ ხასიათს ატარებს და შესაბამისად, ნაკლებად არის შედეგზე ორიენტირებული.

თავად მცირე ბიზნესის სტატუსიც კი, განსაზღვრულია მხოლოდ „საქართველოს საგადასახადო კოდექსით“ (თავი XII, „საშემოსავლო გადასახადის სპეციალური დაბეგვრის რეჟიმი“) და ისიც, მხოლოდ საგადასახადო მიზნებისათვის. მასთან, არსებული კანონმდებლობით, საქართველოში მცირე ბიზნესად ითვლება მხოლოდ გარკვეული კატეგორიის ფიზიკური პირების მიერ განხორციელებული ეკონომიკური საქმიანობა და რეალური ბიზნეს სექტორი, ანუ სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის საწარმოები (მაგალითად: შპს, კოოპერატივი), ავტომატურად აღნიშნული სტატუსის მიღმა რჩებიან. ქვეყანაში არ არსებობს რაიმე სახის სპეციალური ინსტიტუცია ან/და რეგულაცია, რომლითაც რეგულირდება სახელმწიფოებრივი პოლიტიკა მცირე ბიზნესთან მიმართებაში.

მცირე ბიზნესის პრიორიტეტულობის უზრუნველყოფისა და მისი განვითარებისათვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნის მიზნით, აუცილებელია ქვეყანაში გატარდეს რიგი სამართლებრივი და სტრუქტურული რეფორმები, კერძოდ:

- **უნდა შეიქმნას „მცირე ბიზნესის სააგენტო“, რომელიც იქნება დამოუკიდებელი სახელმწიფო სააგენტო.** იგი აქტიურ მონაწილეობას მიიღებს ქვეყანაში მცირე ბიზნესთან დაკავშირებული სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებაში, კოორდინაციასა და მონიტორინგს გაუწევს ქვეყანაში მცირე ბიზნესთან დაკავშირებულ საკითხებს და განხორციელებულ სახელმწიფო პოლიტიკას. მსგავსი ინსტიტუტები და სახელმწიფო რეგულაცია სხვადასხვა ფორმით მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში წარმატებით ფუნქციონირებს. მაგალითად, „მცირე ბიზნესის ადმინისტრაცია“ (SBA - Small Business Administration) აშშ-ში, „ბიზნესის, სანარმოების და რეფორმების დეპარტამენტი“ (Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform) დიდ ბრიტანეთში;
- **შეიქმნას „მცირე ბიზნესის განვითარების ფონდი“, რომლის მიზანია ქვეყანაში მცირე ბიზნესის განვითარებისა და ხელშეწყობის მიზნით სპეციალური საკრედიტო და საინვესტიციო ფინანსური რესურსების აკუმულირება და მიზნობრივი პროგრამების განხორციელების ორგანიზება** მცირე ბიზნესისთვის იაფი საკრედიტო რესურსის მიწოდების ხელსაყრელი პირობების უზრუნველსაყოფის გზით;
- **მიღებულ იქნას „სტატუსი მცირე ბიზნესის შესახებ“, რომელიც განსაზღვრავს მცირე ბიზნესის რეალურ სტატუსს და დაარეგულირებს მასთან დაკავშირებულ ყველა სამართლებრივ საკითხებს.** კერძოდ, მცირე ბიზნესის სტატუსი უნდა მოიცავდეს მცირე, საშუალო და მიკრო სანარმოებს და აღნიშნული სტატუსი უნდა გავრცელდეს არა მხოლოდ ფიზიკური პირების მიერ განხორციელებულ ეკონომიკურ საქმიანობაზე, არამედ „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ ნებისმიერი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის ყველა სანარმოზე. ხოლო, მათი დივერსიფიცირება უნდა მოხდეს განხორციელებული საქმიანობის მასშტაბის და დასაქმებულთა რიცხოვნობის მიხედვით:
 1. მიკრო სანარმო - რომლის საშუალო წლიური ბრუნვა არ აღემატება 50000 ლარს (მაქსიმალური დღიური ბრუნვა 136,9 ლარი) და რომელშიც დასაქმებულთა მაქსიმალური რიცხოვნობა არ აღემატება 3 კაცს;
 2. მცირე სანარმო - რომლის საშუალო წლიური ბრუნვა შეადგენს 50000 ლარიდან 365000 ლარამდე (მაქსიმალური დღიური ბრუნვა 1000 ლარი) და რომელშიც დასაქმებულთა მაქსიმალური რიცხოვნობა არ აღემატება 30 კაცს;
 3. საშუალო სანარმო - რომლის საშუალო წლიური ბრუნვა შეადგენს 365000 ლარიდან 1 მილიონ ლარამდე (მაქსიმალური დღიური ბრუნვა 2739,7 ლარი) და რომელშიც დასაქმებულთა მაქსიმალური რიცხოვნობა არ აღემატება 100 კაცს.
- მცირე ბიზნესისთვის უნდა დაწესდეს საგადასახადო აღიჯგვის მინიმალური და ანგარიშგების გამარტივებული რეჟიმი. საგადასახადო დეკლარირების პრაქტიკა უნდა ითვალისწინებდეს ფისკალურ ორგანოებში ფინანსური საქმიანობის ამსახველი მხოლოდ ერთი დეკლარაციის და ისიც, მხოლოდ წელიწადში ერთხელ წარდგენას;
- საჭიროა დამკვიდრდეს ე.წ. „მცირე ბიზნესის ტესტის“ პრაქტიკა, რაც გულისხმობს შემდეგს - ქვეყანაში დაგეგმილი ნებისმიერი სახის საკანონმდებლო ინიციატივა, ცვლილება ან/და ადმინისტრაციული რეფორმა გადის ე.წ. „მცირე ბიზნესის ტესტს“, ანუ რამდენად ეხება მოსალოდნელი ახალი ინიციატივა, ცვლილება ან რეფორმა მცირე ბიზნესის ინტერესებს და ხომ არ უშლის ხელს ან ზღუდავს ქვეყანაში მცირე ბიზნესის განვითარებას. ხელის შემშლელი ან შემზღუდავი გარემოების აღმოჩენის შემთხვევაში, ახალი საკანონმდებლო ინიციატივა, ცვლილება ან რეფორმა ავტომატურ რეჟიმში იბლოკება. აღნიშნული პრაქტიკა წარმატებით ფუნქციონირებს ევროკავშირის ქვეყნებში. კერძოდ: 2008 წელს ევროკავშირში მიღებული იქნა „მცირე ბიზნესის აქტი“, რომელიც სწორედ ზემოთაღნიშნულ პრინციპებზეა (Think First Small Principle) აგებული.

5. ფინანსურ რესურსებზე ხელმისაწვდომობა

საკრედიტო და საინვესტიციო რესურსებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა წარმოადგენს ქვეყანაში ბიზნეს გარემოს გაჯანსაღებისა და განვითარებისათვის ერთ-ერთ უმთავრეს გამოწვევას. მცირე ბიზნეს სექტორისათვის, რომელიც თავის თავში მცირე საშუალო და წვრილ საწარმოო სექტორს და მომსახურების სფეროს მოიცავს და ქვეყანაში რეალურად მთავარ დამსაქმებლად უნდა გვევლინებოდეს, მნიშვნელოვნად არის შეზღუდული წვდომა საკრედიტო და საინვესტიციო რესურსებზე. აღნიშნული, უმთავრესად სამი ძირითადი ფაქტორით არის განპირობებული. კერძოდ:

- საკრედიტო და საინვესტიციო რესურსების სიძვირე, რაც მცირე ბიზნესს საშუალებას არ აძლევს ბაზარზე, ისედაც არათანაბარი კონკურენტული გარემოს პირობებში, კონკურენტული და ეფექტური გახადოს „ძვირი“ ფინანსური რესურსი და მისი გამოყენებით წარმოებული პროდუქცია ან გაწეული მომსახურება;
- სესხის და საინვესტიციო რესურსის მიღების პროცედურების სირთულე, რაც უშუალოდ უკავშირდება საბანკო თუ საინვესტიციო ინსტიტუტების მიერ ბიზნეს სესხების გაცემის ან ინვესტიციების განხორციელების გართულებულ პროცედურებს და ამ პროცედურებთან დაკავშირებულ ბიუროკრატიულ ბარიერებს;
- სესხის და საინვესტიციო რესურსების მოძიების და მოზიდვის უნარების არ ცოდნა ან/და არასაკმარისი კვალიფიკაცია, რაც ბაზრების, პროდუქტების ან მომხმარებლების კვლევის საკითხებთან, სასესხო განაცხადის და საინვესტიციო პროექტების კვალიფიციურად მომზადებასთან, შესაბამისი ბიზნეს და ფინანსური გათვლებისა ან დასაბუთებების მომზადებასთან არის დაკავშირებული.

არსებული სირთულეების დაძლევის საშუალებას წარმოადგენს ქვეყანაში სპეციალური ინსტიტუციის და სისტემის შექმნა, რაც სწორედ ზემოთაღნიშნული სამი ფაქტორით გამოწვეული პრობლემების და-რეგულირებაზე იქნება ორიენტირებული. კერძოდ, ქვეყანაში საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის „მცირე ბიზნესის განვითარების ფონდის“ (შემდგომში, „ფონდი“) შექმნა. აღნიშნული პრაქტიკა კარგადაა აპრობირებული და წარმატებით გამოიყენება დასავლეთის მრავალ განვითარებულ ქვეყანაში, რაც მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს ამ ქვეყნებში მცირე ბიზნესისათვის იაფ ფინანსურ რესურსებზე წვდომის ამაღლებას, მცირე ბიზნეს საქმიანობის დაწყების (Start Up) გამარტივებას და შესაბამისად მათი საქმიანობის ეფექტურად განხორციელებას.

ფონდის სამი ძირითადი მიზანია:

- მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების და ზრდის სტიმულირება;
- დამატებითი სამუშაო ადგილების შექმნის სტიმულირება;
- ექსპორტზე ორიენტირებული წარმოების სტიმულირება.

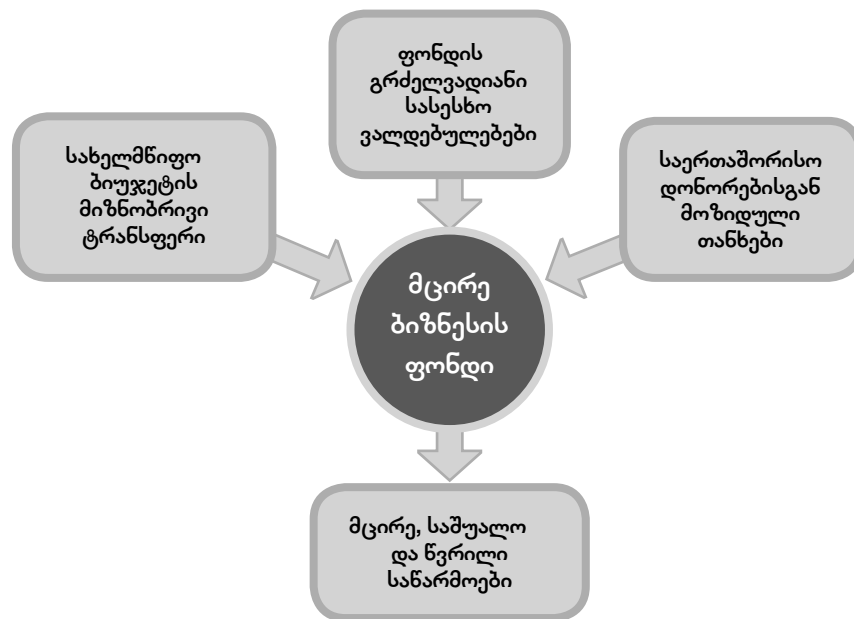
ფონდის ამოცანებია:

- მცირე ბიზნესის (მცირე, საშუალო, წვრილი საწარმოები) განვითარების ხელშეწყობისა და საქმიანობის დაწყების (Start Up) ხელშეწყობი გარემოს შექმნის მიზნით, სპეციალური მიზნობრივი პროგრამების განხორციელების ორგანიზება მცირე ბიზნესისთვის იაფი საკრედიტო და საინვესტიციო რესურსის, ფინანსური რესურსების აკუმულირების და მიწოდების ხელსაყრელი პირობების უზრუნველსაყოფად;
- მცირე ბიზნესისთვის სპეციალური ბიზნეს-ინკუბატორების შექმნა მათთვის შესაბამისი ბიზნეს უნარების ამაღლების, ბიზნეს და სამართლებრივი კონსალტინგის განხორციელების, საინვესტიციო და სხვა სახის ბიზნეს პროექტების, ფინანსური გათვლებისა და დასაბუთებების კვალიფიციურად მომზადების, მარკეტინგული კვლევების ჩატარების და ამ კვლევებზე ხელმისაწვდომობის მიზნით.

ფონდის დამფუძნებელი და მის ფინანსურ ვალდებულებებზე პასუხისმგებელი არის სახელმწიფო.

ფონდის ფინანსური წყაროებია:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის მიზნობრივი ტრანსფერი - „სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ კანონი განსაზღვრავს ფონდის საქმიანობის პირველი 5 წლის განმავლობაში სახელმწიფო ბიუჯეტის ყოველწლიური შემოსავლების 1%-ის მიზნობრივად მიმართვას ფონდის საბრუნავი კაპიტალის (ძირითადად საკრედიტო კაპიტალის) ფორმირებაზე, რაც ყოველწლიურად საშუალოდ 70 მილიონ ლარს, ხოლო 5 წლის განმავლობაში 350 მილიონ ლარს შეადგენს;
- ფონდის გრძელვადიანი სასესხო ვალდებულებების (ობლიგაციები) ემისია, რომელიც გამყარებული იქნება სახელმწიფო გარანტიით. ემისია განხორციელდება ყოველწლიური ტრანშების სახით 5 წლის განმავლობაში და წლიური ემისიის მოცულობა იქნება საშუალოდ 60 მილიონი ლარი, რაც 5 წლის განმავლობაში 300 მილიონ ლარს შეადგენს;
- საერთაშორისო დონორებისგან მცირე ბიზნესის განვითარებისათვის მოზიდული თანხები. ფინანსური რესურსის მოზიდვა განხორციელდება ყოველწლიური ტრანშების სახით 5 წლის განმავლობაში და წელიწადში მოზიდული ფინანსური რესურსის მოცულობა იქნება 30 მილიონი ლარი, რაც 5 წლის განმავლობაში 150 მილიონ ლარს შეადგენს.



შედეგად ფონდის საბრუნავი კაპიტალი იქნება წელიწადში 160 მილიონი ლარი, რაც 5 წლის განმავლობაში 800 მილიონ ლარს შეადგენს.

ფონდი ახორციელებს მცირე ბიზნესის განვითარების და ხელშეწყობის პროექტების მართვას. თავად ფონდის ფინანსური სახსრების ოპერაციულ მართვას ანუ, სესხების ან საინვესტიციო თანხების გაცემას ფონდის მიერ წინასწარ განსაზღვრული წესებისა და პირობების შესაბამისად ახორციელებენ შესაბამის სახელმწიფო ტენდერში გამარჯვებული საბანკო და სხვა ფინანსური ინსტიტუტები. კერძოდ: ბანკები, მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები, საინვესტიციო კომპანიები.

ფონდის მიერ მცირე ბიზნესის განვითარების და ხელშეწყობის პროექტების ფარგლებში გასაცემი საკრედიტო და საინვესტიციო პროდუქტების ძირითადი მახასიათებლებია:

- მიკრო სესხი - 0-დან 3 ათას ლარამდე;
- მცირე სესხი - 3 ათასიდან 25 ათას ლარამდე;
- საპროცენტო განაკვეთი - წლიური 6%-მდე ;
- დაფარვის პერიოდი - 3-დან 24 თვემდე. მათ შორის, ერთ წელზე ხანგრძლივი საკრედიტო ხელშეკრულებებისათვის სესხის დაფარვის 3 თვიანი საშუალო პერიოდით;
- მიზნობრიობა - ძირითადი კაპიტალის შექმნა, საბრუნავი კაპიტალის შევსება, სალიზინგო ოპერაციები, მარკეტინგული კვლევები და კამპანიები;

- პრიორიტეტულობა - წარმოება, მომსახურების სფერო, სასოფლო სამეურნეო პროდუქტების პირველადი წარმოება და სასოფლო სამეურნეო პროდუქტების გადამამუშავება, ექსპორტზე ორიენტირებული საქმიანობა;
- არ დაფინანსდება - თამბაქოსა და ალკოჰოლური სასმელების წარმოება, აზარტული თამაშების ორგანიზება და სათამაშო ბიზნესი, იმპორტის ოპერაციები, გარდა ძირითადი საშუალებების შექენისა.

ფონდის მიერ მცირე ბიზნესის განვითარების და ხელშეწყობის პროექტების ფარგლებში შესაძლებელია ყოველწლიურად საშუალოდ 10000 პროექტის განხორციელება, რაც 4 წლის განმავლობაში 40000 მცირე ბიზნესპროექტს შეადგენს. იმის გათვალისწინებით, რომ ფონდის მიერ განხორციელებულმა თითოეულმა მცირე ბიზნესპროექტმა შესაძლებელია დამატებით საშუალოდ 4 სამუშაო ადგილი შექმნას, მოსალოდნელია მხოლოდ მცირე ბიზნესში წლის განმავლობაში დამატებითი 40000 სამუშაო ადგილის შექმნა, რაც 4 წლის განმავლობაში 160000 დამატებით სამუშაო ადგილს შეადგენს.

ფონდის მართვა:

- ფონდის საქმიანობა ეფუძნება გამჭვირვალობის და საჯაროობის პრინციპს;
- ფონდის მართვას განახორციელებს 12 წევრისაგან შემდგარი სამეთვალყურეო საბჭო, რომლის შემადგენლობას ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი.
- ფონდის სამეთვალყურეო საბჭოში ქვოტები ნაწილდება შემდეგი პროპორციით: საკანონმდებლო ხელისუფლების წარმომადგენლები - 2 წევრი; აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლები - 2 წევრი; მცირე ბიზნესის სააგენტო - 1 წევრი; ბიზნეს ომბუდსმენის აპარატი - 1 წევრი; საქართველოს საბანკო ასოციაცია - 1 წევრი; მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების ასოციაცია - 1 წევრი; ბიზნეს ასოციაციების წარმომადგენლები - 4 წევრი.
- ფონდის სამეთვალყურეო საბჭო ყოველწლიურ ანგარიშს აბარებს საქართველოს პარლამენტს და იგი ექვემდებარება ყოველწლიურ სავალდებულო საჯარო გამოქვეყნებას.

ფონდის მიერ მცირე ბიზნესის განვითარებისა და ქვეყანაში სამეწარმეო უნარების სრულყოფა-განვითარების მიზნით იქმნება რეგიონალური ბიზნეს ინკუბატორები, რომლის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებაა მცირე ბიზნესისთვის (მცირე, საშუალო და წვრილი საწარმოები) ადგილებზე შემდეგი სახის მომსახურების გაწევა:

- საკონსულტაციო მომსახურება ბიზნესის ორგანიზებისა და დაწყების სამართლებრივ საკითხებზე;
- საკონსულტაციო მომსახურება საგადასახადო აღრიცხვისა და ანგარიშგების საკითხებზე;
- საკონსულტაციო მომსახურება საინვესტიციო და სხვა პროექტების, საბანკო და სხვა ფინანსური ინსტიტუტებიდან სესხის მისაღებად საჭირო აუცილებელი ფინანსური გათვლებისა და დასაბუთებების კვალიფიციურად მომზადების საკითხებზე;
- საკონსულტაციო მომსახურება ბაზრების, პროდუქტების და მომხმარებლების მარკეტინგული კვლევების ჩატარების საკითხებზე.

თავი V. 21-ე საუკუნის ქართული სოფელი

საქართველოს სოფლებში მოსახლეობას უმძიმეს პირობებში უწევს ცხოვრება. აშკარად თვალშისაცემია, რომ სოფლად ცხოვრების დონე ბევრად ჩამორჩა ქალაქში ცხოვრების დონეს და ეს ძალიან მძიმედ აისახება მოსახლეობის ყოველდღიურ ყოფაზე. სამწუხაროდ, საქართველოს სოფლების უმეტესობაში არ იგრძნობა, რომ ცივილიზებული სამყარო 21-ე საუკუნეში ცხოვრობს და მისი უახლესი მიღწევების სიკეთით სარგებლობს. საქართველოს სოფლებში ჯერ კიდევ მე-19 საუკუნეა და მოსახლეობა მინას ხარებით ხნავს, არ აქვს გზა, გაზი, წყალი. სოფლად ცხოვრობს ახალგაზრდა თაობა, რომლისთვისაც ინტერნეტი მიუწვდომელი ფუფუნებაა. სოფლის მცხოვრებთათვის ხელმიწვდომელია ჯანდაცვა, მისი დიდი ნაწილი სოციალურად დაუცველია და უამრავ პრობლემას აწყდება, როცა კუთვნილ ფინანსურ დახმარებას ან სამედიცინო დაზღვევის პოლისს ითხოვს.

სოფელში ასეთ ვითარებას განაპირობებს ის, რომ გლესს არ აქვს მინის დამუშავების საშუალება: ძალიან ძვირია სანვაგი, არ არის საკმარისი რაოდენობით ტრაქტორი. **დღეს სულ 600 ერთეული ტრაქტორია, მაშინ როცა ქვეყანას მინიმუმ 5000 ცალი ტრაქტორი მაინც სჭირდება.** ასევე ძალზე ძვირია და მოსახლეობა ვერ ყიდულობს **სასუქს, შხამ-ქიმიკატებს.**

სოფლების მინები, სათიბები, საძოვრები ეკონომიკის სამინისტროს საკუთრებაა და არა თვითონ სოფლის, ამიტომ ისე იყიდება, სოფელი ვერც გებულობს.

სოფლებში აღარ არის სანარმოები, რომლებიც ადრე იყო - **ფერმა, მეფრინველეობის ან ჩაის ფაბრიკა, სასათბურე მეურნეობა, სახერხი საამქრო.**

არც ერთ პოლიტიკურ ძალას, არც ერთ ეტაპზე, ქართული სოფელი ფართომასშტაბიანი კამპანიის საგნად არ უქცევია. ჩვენ მოვახერხებთ, სოფელი გვექცია ქართული პოლიტიკის დომინანტურ თემად და ვაიძულეთ ხელისუფლება და სხვა პოლიტიკური ძალები, რომ ამ მიმართულებით მეტი ძალისხმევა გამოეჩინათ. ჩვენ გაგვაჩნია სოფლად კრიზისული სიტუაციის დაძლევის და ქართული სოფლის აღორძინების დეტალურად განერილი პროგრამა, რომლის განხორციელებაც მომავალ პარლამენტში 4 წლის განმავლობაში ჩვენთვის ერთერთი უმთავრესი საზრუნავი იქნება.

გლესს ხელის შეწყობა უნდა. ამიტომ ჩვენ პირველ რიგში გლესისთვის და ფერმერისთვის ფულზე ხელმისაწვდომობისათვის შევქმნით „**სასოფლო ბანკს**“, საიდანაც ისინი კრედიტს აიღებენ თითქმის უპროცენტოდ (წლიური 4 %).

სოფლად გლესი უნდა დასაქმდეს. ხელი უნდა შევუწყობთ ფერმერებს, მენარმეებს სოფლებში ააშენონ მეფრინველეობის ფაბრიკები, ფერმები, ყველის მინი-ქარხნები, სახერხები, და ა.შ. **თითო სანარმო ყოველ სოფელში უნდა იყოს.**

უნდა გავაიაფოთ სანვაგი, რომელიც გლესს მინის დამუშავებისთვის სჭირდება. ამ მიზნით სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების სანვაგი უნდა გათავისუფლდეს დღგ-სგან და აქციზის გადასახადისგან. ტრაქტორისთვის და სხვა სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკისთვის განკუთვნილი სანვაგი უნდა იყოს მარკირებული, ანუ ჰქონდეს სხვა შეფერილობა და ამით უნდა იქნას აცილებული თავიდან სხვა ტიპის მანქანებისთვის მისი გამოყენება. ამ შემთხვევაში ერთი ლიტრი დიზელის ფასი 55-60 თეთრით გაიადფდება.

ჩვენ გამოვედით წინადადებით ჯერ კიდევ სახელმწიფო საკუთრებაში მყოფი ქუთაისის სატრაქტორო ქარხანაში დაიწყოს **ტრაქტორების წარმოება** და ქვეყანაში მისი რაოდენობა **5000 ერთეულამდე გაიზარდოს.** ყველა სოფელს უნდა ჰყავდეს ტრაქტორი.

სახელმწიფომ უნდა გადაუხადოს გლესს **სასუქის** საფასურის ნაწილი, ისე, როგორც ეს მეზობელ თურქეთშია.

პირველივე კანონი, რომელსაც “ახალი მემარჯვენეები” პარლამენტში შევიტანთ იქნება კანონი სოფლის შესახებ, რომელიც სოფელს დაუკანონებს თავის სათიბს, საძოვარს, სახნავ-სათეს მინებს.

სოფლის მეურნეობის განვითარების და სოფლად ცხოვრების დონის ამაღლება უნდა იყოს ქვეყნის პრიორიტეტი.

სოფლის მოსახლეობამ არა მარტო უნდა ირჩინოს თავი, არამედ შეძლებულად უნდა იცხოვროს.

ქვეყნის სასიცოცხლო არტერია - ინტენსიური სოფლის მეურნეობა

ისტორიულად, საქართველო აგრარული ქვეყანაა, თუმცა ხელისუფლების, საქმიანი წრეების ან ინვესტორების მცირე ნაწილს თუ მიაჩნია ასე. ქვეყნის ძირითადი კურსი მიმართულია იქითკენ რომ, საქართველო გადაიქცეს რეგიონის საერთაშორისო ფინანსურ ცენტრად, შეასრულოს ევროპისა და აზიის დამაკავშირებელი სატრანსპორტო და ენერგოდერეფნის ფუნქცია და ასევე, წარმოადგენდეს ტურისტებისათვის ერთ-ერთ ყველაზე მიმზიდველ ადგილს. საბოლოო მიზანს წარმოადგენს ჩამოყალიბდეს დივერსიფიცირებული ეკონომიკა სრული დასაქმებით და მუშახელისათვის მიმზიდველი ანაზღაურებით, რაც სიღარიბის აღმოფხვრის საწინდარია.

რეალურად, ქვეყნის ეკონომიკის ტრანსფორმაციის გზაზე სოფლის მეურნეობის უგულვებლყოფა მცდარი პოლიტიკაა. ეს თვალნათლივ დადასტურდა 2011 წლის პირველ ნახევარში, როდესაც მსოფლიო ბაზრებზე სურსათის ფასების მნიშვნელოვანმა (30%-ით და მეტი) ზრდამ გაამწვავა ინფლაციური პროცესები და საფრთხე შეუქმნა საქართველოს ფინანსურ სტაბილურობას.

მიუხედავად ბოლო ათწლეულის განმავლობაში მიღწეული ეკონომიკური ზრდისა და სტრუქტურული რეფორმებისა, წინსვლა სათანადოდ არ აისახა ქვეყნის მოსახლეობაზე. სიღარიბის და უმუშევრობის მაჩვენებლები კვლავ სტაბილურად მაღალია საქართველოში. ერთ-ერთი პოტენციური საშუალება ამ პრობლემის აღმოფხვრისათვის არის სოფლის მეურნეობის განვითარება, რომელსაც დიდი პოტენციალი გააჩნია.

საბჭოთა მმართველობის პერიოდში სოფლის მეურნეობის წარმოება გაიზარდა 10-ჯერ. საქართველო ერთ-ერთი მონინავე იყო ამ სფეროში, 1980—იან წლებამდე დარგში წარმოების მოცულობა ყოველწლიურად 10%-ით იზრდებოდა. სოფლის მეურნეობის ექსპორტი იმპორტს 70%-ით აჭარბებდა. სექტორში დაახლოებით 700 000 ადამიანი იყო დასაქმებული, რაც შეადგენდა მთლიანი სამუშაო ძალის 25%-ს. კვების გადაამუშავებელ მრეწველობაში რამდენიმე ათეული ათასი ადამიანი იყო დასაქმებული.

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდგომ სამოქალაქო ომებმა და პოლიტიკურმა არასტაბილურობამ დიდი ზიანი მიაყენა სოფლის მეურნეობის სექტორს:

ცხირილი №1: სოფლის მეურნეობა: ეკონომიკური მონაცემები

წელი	დათესილი ფართობი	ცოცხალი პირუტყვი	% დასაქმებაში	დამატებული ღირებულება მშპ-ში	მშპ-ს %
1990	701 900 ჰა	4 287 000	25,2	-	29,7
1995	453 100 ჰა	2 104 300	30,6	2,771 მლრდ	41,7
2000	610 800	2 166 000	52,1	1,448 მლრდ	20,2
2005	539 600	2 539 600	54,3	1,626 მლრდ	16,8
2008	329 300	1 735 600	55,3	1,551 მლრდ	8,1
2010	275 300	1 049 400	55	1,518 მლრდ	7,3

წყარო: საქსტატი

1990 წლისათვის სურსათის და სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ექსპორტი იმპორტის მხოლოდ 25%-ს შეადგენდა, მაშინ როდესაც 2005 წელს იგი 70%—ს აღწევდა, ხოლო 1990 წელს — 170%—ს. პარადოქსია, მაგრამ 2000 წლიდან სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულთა რაოდენობა გაორმაგდა, მაშინ როდესაც ამ პერიოდიდან დაიწყო ეკონომიკის დივერსიფიკაცია და საპირისპირო ტენდენციას უნდა ჰქონოდა ად-

გილი. მთელი რიგი ფაქტორების გათვალისწინებით დღეისათვის სოფლის მეურნეობის სექტორში შექმნილი დამატებითი ღირებულება 13 წლის წინ შექმნილი დამატებითი ღირებულების ნახევარზე ნაკლებია. მსოფლიო ბანკის მონაცემებით, საქართველოში, სოფლის მეურნეობის პროდუქტიულობა შეადგენს 1872 აშშ დოლარს წელიწადში, რაც ბევრად ჩამოუვარდება არა მხოლოდ განვითარებული ქვეყნების ანალოგიურ მაჩვენებლებს, არამედ პოსტსაბჭოთა ქვეყნების უმრავლესობის მაჩვენებლებსაც. აღსანიშნავია ისიც, რომ სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტების რეალიზაციიდან მიღებული შემოსავლების წილი ოჯახური მეურნეობების ფულად შემოსავლებში მხოლოდ 6%—ს შეადგენს, ანუ სოფლის მეურნეობის წარმოების 94% განკუთვნილია საკუთარი მოხმარებისათვის. თავის მხრივ შინამეურნეობების წილი მთლიან ნათეს ფართობებში შეადგენს 94%-ს, რაც იმას ნიშნავს, რომ ბიზნესინტერესი დარგის მიმართ თითქმის ნულის ტოლია.

დაბალეფექტიანობა პრობლემის მხოლოდ ნაწილი იქნებოდა დარგში არსებული ვითარებისა, სოფლის მეურნეობის სექტორში მუშახელის ნახევარზე მეტი რომ არ იყოს დასაქმებული. ოფიციალური სტატისტიკით საქართველოში 850 000 კაცია დასაქმებული სოფლის მეურნეობაში. მაგანმა შეიძლება იდაოს ამ მონაცემების სიზუსტეზე, მაგრამ ფაქტია, რომ სოფლად მცხოვრები მუშახელის უმრავლესობას არ გააჩნია დასაქმების ალტერნატიული საშუალება. უკანასკნელ პერიოდში გამოიკვეთა საშიში ტენდენცია: საქართველოს მთელ რიგ რეგიონებში სოფლის მეურნეობა იმდენად დაბალშემოსავლიანია, რომ ხშირ შემთხვევაში მოსახლეობა უარს ამბობს მიწის დამუშავებაზე და ურჩევნია სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ აღმოჩენით გაუჩნდეს შემოსავლის ალტერნატიული წყარო - უმწეოთა დახმარება.

ქვემოთ ჩამოთვლილი და გაანალიზებულია ის ფაქტორები, რამაც გამოიწვია ასეთი სავალალო მდგომარეობა სოფლის მეურნეობაში.

ა. ინვესტიციები

სოფლის მეურნეობის სექტორში უკვე ორი ათეული წელია მნიშვნელოვანი ინვესტიციები არ განხორციელებულა. 1992 წლიდან მოყოლებული ირიგაციის სისტემამ მოშლა დაიწყო. სარწყავი მიწების საერთო ფართობი ამის გამო 552 000 ჰექტარიდან 290 000 ჰექტარამდე შემცირდა არადა ირიგაცია და მელიორაცია ერთ-ერთი მთავარია მოსავლიანობისათვის.

ამ პერიოდის განმავლობაში განადგურდა სოფლის მეურნეობის ტექნიკის უმეტესობა. ამორტიზირებული საბჭოთა ტექნიკა ვერ იძლევა წარმოებისთვის საჭირო ეფექტს, ამასთან, მთავრობის თუ დონორების მიერ დაფინანსებული პროგრამებით შემოყვანილი ტექნიკის რაოდენობა მცირეა. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ სოფლის მეურნეობის პროდუქციის გადამამუშავებელი მანქანა - დანადგარების და პროდუქციის შესანახი მაცივრების უმრავლესობა განადგურდა ან ჯართად იქნა ჩაბარებული ასევე იქნა განადგურებული სატრანსპორტო ქსელი, ინფრასტრუქტურა და მონყობილობები, რაც ზრდის ბაზარზე პროდუქციის მოხვედრის დანახარჯებს.

ბ. რუსეთის ფაქტორი

რუსეთის ემბარგომ, რომელიც პროდუქციის გასაღების ტრადიციულ ბაზარს წარმოადგენდა მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენა სოფლის მეურნეობას. 2005 წლის ბოლოდან აიკრძალა ხილისა და ბოსტნეულის, ხოლო 2006 წლის დასაწყისიდან — ღვინისა და მინერალური წყლების ექსპორტი. 2006 წელს საქართველოში ექსპორტი 115 მილიონი დოლარით შემცირდა, საიდანაც დახლოებით 2/3 სოფლის მეურნეობის პროდუქციაზე მოდის. მცირე გამოცოცხლება შეინიშნებო და 2008 წლამდე, რომელიც შეწყდა რუსეთ-საქართველოს ომის და საერთაშორისო ფინანსური კრიზისის გამო. სერიოზული პრობლემები შექმნა ომის შედეგად შიდა ქართლისთვის მიყენებულმა ზიანმა, რომელიც ერთ-ერთი ყველაზე პროდუქტიული რეგიონია საქართველოში. არაოფიციალური ექსპორტი, რომელიც სამხრეთ ოსეთის და აფხაზეთის გავლით, ფართულად ხორციელდებოდა რუსეთში შეწყდა ადმინისტრაციულ საზღვარზე სამხედრო კონტროლის გაძლიერების გამო. რუსეთის ბაზრის დაკარგვას გრძელვადიანი შედეგები ექნება ამ დარგისთვის.

გ. მთავრობის პოლიტიკა

მთავრობას გააჩნია სამი ფუნდამენტური ამოცანა: მოახდინოს ქვეყნის მოდერნიზება, მოახდინოს აქტივების და სერვისების პრივატიზაცია და შექმნას ხელსაყრელი ბიზნეს გარემო. 2011 წლამდე სოფლის მეურნეობა არ წარმოადგენდა მთავრობის პრიორიტეტს. თუმცა მთავრობის მხრიდან იყო ცალკეული, არც თუ წარმატებული მცდელობები, შეხმინებოდა სოფლის მეურნეობის სფეროში არსებულ პრობლემებს: ე.წ. „იაფი კრედიტის“, „ბურების“ ჩამოსახლების პროგრამები, სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის, ნავთობპროდუქტებისა და სასუქის დარიგება სოფლად წარმოადგენდა ერთჯერადი ხასიათის მცდელობებს, რომელიც გათვლილი იყო პოპულისტურ შედეგზე და არ ისახავდა რაიმე სერიოზული ცვლილებების დაწყებას ამ დარგში. ხშირ შემთხვევაში ასეთი პროგრამების განხორციელება ზრდის საბიუჯეტო დანახარჯებს, აჩენს ინფლაციურ მოლოდინებს და პრაქტიკულად ნულოვანი ეფექტის მომტანია.

მთავრობის მიერ სოფლის მეურნეობის უგულვებელყოფა საბიუჯეტო მაჩვენებლებითაც მტკიცდება. რუსეთის მიერ ემბარგოს შემოღების შემდგომ დარგის დაფინანსება გაიზარდა, თუმცა უმნიშვნელოდ. 2011 წელს საერთაშორისო ბაზრებზე პროდუქციის გაძვირებამდე, მთავრობის ფინანსური გათვლებით სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაფინანსებას 2013 წლისათვის უნდა შეედგინა 18.2 მლნ ლარი, ანუ ბიუჯეტის მხოლოდ 0,4%.

დ. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შესაძლებლობები

სამინისტროს არ შესწევს უნარი გაუმკლავდეს დარგში არსებულ გამოწვევებს. უწყებას არ გააჩნია სტრატეგია ან პოლიტიკის დოკუმენტი. სამინისტროში, ისევე როგორც მთლიანად მთავრობაში, ხშირია მინისტრების ცვლა, რასაც მოსდევს ხედვის ცვლილება და აპარატის რეორგანიზაცია. ბოლო 5 წლის მანძილზე სამინისტროს პერსონალი შემცირდა 70%-ით და ფუნქციების ნაწილი გადაეცა კერძო სექტორს (მაგ. ვეტერინარული და ფიტოსანიტარული სამსახურები).

ე. განათლება, კვლევა და კონსულტაციები

ამ მიმართულებით საქართველოში დღეს მხოლოდ მცირედი კეთდება. მთავრობის ხედვაა, რომ ეს მთლიანად კერძო ბიზნესის საქმეა და სახელმწიფოს ჩარევას არ საჭიროებს. სოფლის მეურნეობაში ჩატარებული მცირერიცხოვანი კვლევები არ არის დაკავშირებული სფეროში არსებულ პრობლემებთან ან პრიორიტეტული მიმართულებების გამოვლენასთან. შემცირდა სასოფლო-სამეურნეო პროფილის პროფესიული სასწავლებლების რაოდენობა, აგრარულ უნივერსიტეტს გააჩნია მოძველებული ტექნიკური და ტექნოლოგიური საშუალებები და მწირი დაფინანსება. პროფესიული მომზადების/გადამზადების ცენტრები, რომელიც ქვეყანაში ფუნქციონირებს ან არ იძლევა საფუძვლიან ცოდნას და ეს ცოდნა არასაკმარისია. ასევე, არ არის ნათლად ჩამოყალიბებული თუ როგორ გაუნევენ დარგისთვის მომზადებული სპეციალისტები დახმარებას/მომსახურებას ფერმერებს. შესაბამისად, ფერმერების უმეტესობა საკუთარი თავის და ცოდნის იმედად არის მიტოვებული არსებულ პრობლემებთან გასამკლავებლად.

ვ. დაავადებები

სოფლის მეურნეობის დარგი ბოლო წლების განმავლობაში სერიოზულად დაზარალდა ეპიდემიებით, როგორც მემცენარეობის, ასევე მეცხოველეობის სფეროში. საზღვრებზე ფიტო-სანიტარული კონტროლის გაუქმებამ, ისევე როგორც ვეტერინარული სერვისების დაფინანსების შეწყვეტამ დრამატულად იმოქმედა სექტორზე. მართალია, ქათმის გრიპი საქართველოში მასობრივად არ გავრცელებულა, მაგრამ მან შეამცირა ფრინველის მოხმარება 2007-2008 წლებში. სამაგიეროდ, აფრიკული ღორის ქირმა, რომელიც 2008 წელს გავრცელდა ქვეყანაში, დრამატულად შეამცირა ღორის სულადობა და საქართველო რამდენიმე წლით დამოკიდებული გახდა იმპორტზე. მემცენარეობის სექტორში ფართოდ გავრცელდა მღრღნელები, კალიები, ე.წ. „თეთრი პეპელა“ და სხვადასხვა სახის პარაზიტული დაავადებები და მათ წინააღმდეგ ერთიანი ბრძოლის გარეშე ცალკეული ფერმერების მიერ განხორციელებული ერთჯერადი ინტერვენციები არა-პროდუქტიულია.

ზ. კრედიტების ხელისაწვდომობა

მიუხედავად ფინანსურ სახსრებზე დიდი მოთხოვნისა, სოფლის მეურნეობის სფეროსთვის კრედიტები პრაქტიკულად ხელმიუწვდომელია. საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემებით, 2011 წლის ივლისის მდგომარეობით კომერციულ ბანკებს 6 თვეში გაცემული აქვთ 812 მილიონი ლარის სესხი იურიდიულ პირებზე, სადაც სოფლის მეურნეობის წილი მხოლოდ 3 მილიონი ლარია, ანუ მთელი თანხის მხოლოდ 0,3%. კომერციული ბანკების დაბალი ინტერესი სექტორის მიმართ აიხსნება მაღალი რისკით სოფლის მეურნეობაში, ასევე ნაკლები მიმზიდველობით ისეთ სექტორებთან მიმართებაში, როგორცაა მშენებლობა ან ვაჭრობა და ფინანსური შუამავლობა. ამას, ასევე, ემატება ფერმერების (განსაკუთრებით წვრილი) უუნარობა შეიმუშავონ გამართული ბიზნეს გეგმა, ან სხვა სათანადო დოკუმენტაცია.

თ. დაზღვევა

მიუხედავად იმისა, რომ სადაზღვევო სექტორი ბოლო წლების განმავლობაში საკმაოდ სწრაფად ვითარდება საქართველოში, სოფლის მეურნეობის სექტორი სადაზღვევო კომპანიებისთვის არ არის მიმზიდველი. ამის მიზეზია სოფლის მეურნეობაში სტიქიური უბედურებების სიხშირით გაზრდილი რისკები და დარგის დაბალი პროდუქტიულობა.

ი. მინა

1992 წლიდან სახელმწიფომ დაიწყო მინაზე საკუთრების უფლების გადაცემა ქალაქად და სოფლად მაცხოვრებელთათვის. საკუთრებაში გადასაცემი სასოფლო სამეურნეო მიწის მთლიანი ფონდი შეადგენდა 763 000 ჰექტარს. სოფლად მცხოვრებთ შეხვდათ საშუალოდ 1.25 ჰექტარი, ხოლო ქალაქად მაცხოვრებლებს — კიდევ უფრო ნაკლები. 464 000 ჰექტარი დარჩა სახელმწიფო საკუთრებაში, რომლისგან 299 000 ჰექტარი იჯარით გაიცა ფერმერებზე. დარჩენილი 165 000 ჰექტარი დარჩა სახელმწიფოს საკუთრებაში და სარგებლობაში. საბოლოო ჯამში, 2005 წლისათვის ფერმერთა სარგებლობაში იმყოფებოდა დაახლოებით 1 000 000 ჰექტარი სასოფლო—სამეურნეო მიწა. 2005 წელს ჩატარდა სასოფლო სამეურნეო მიწების აღწერა და გამოვლინდა რომ 726 021 პირს აქვს მფლობელობაში მიწა, რომლის საშუალო ფართობი არის 1,37 ჰექტარი. დაახლოებით 140 000 პირს აქვს მიწა მფლობელობაში, რომლის ფართობი 0.2 ჰექტარზე ნაკლებია. დამატებით, 360 000 პირის მფლობელობაში არსებული მიწა 1 ჰექტარზე ნაკლებია. დაახლოებით 16 000 ფერმერს აქვს 4 ჰექტარი და მეტი მიწა მფლობელობაში, რაც მთელი სასოფლო სამეურნეო მიწის 40%-ს შეადგენს.

როგორც მონაცემებიდან ჩანს, სასოფლო სამეურნეო მიწა ძალიან დანაწევრებულია. პატარ-პატარა ნაკვეთები არაეფექტურია სასოფლო სამეურნეო წარმოების თვალსაზრისით, ასევე მიწის ნაწილი მოცდენილია შიდა გზების და დამაკავშირებელი ბილიკების გამო. წვრილი ფერმერებისთვის სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის ან სამეურნეო ნოვაციების შეძენა/დანერგვა არარენტაბელურია.

ზემოთ მოყვანილი პრობლემების გამო, სასოფლო-სამეურნეო მიწის მნიშვნელოვანი ნაწილი დაუმუშავებელია. ამასთან, საგადასახადო კოდექსის თანახმად, 5 ჰექტარამდე მიწის მფლობელები განთავისუფლებული არიან გადასახადებისაგან, რაც მფლობელებს არ უჩენს მოტივაციას იჯარით გასცენ ან სულაც განკარგონ გამოუყენებელი მიწა.

კ. ფერმერები

წვრილი ფერმერები მთელი რიგი გამოწვევების წინაშე დგანან. ფერმერებს უჭირთ: ა) აიღონ კრედიტი გონივრული საპროცენტო განაკვეთით, ბ) შეიძინონ მაღალი ხარისხის თესლი, გ) შეისყიდონ ტექნიკა და მონწყობილობები, რომლის გამოყენება მცირე ფართობზე, როგორც წესი, არარენტაბელურია, დ) მიიღონ ინფორმაცია აგრარულ სფეროში თანამედროვე მიღწევების შესახებ, ე) მოახდინონ საკუთარი პროდუქციის მარკეტინგი.

ამ პრობლემის დაძლევის ერთ-ერთი გზა იქნებოდა ფერმერული კოოპერატივების შექმნა. თუმცა, როგორც მთავრობაში, ასევე ფერმერებში კოოპერატივი ინვესტია საბჭოთა კოლმეურნეობის ასოციაციას და მის მიმართ ნეგატიური დამოკიდებულებაა. აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ საგადასახადო კოდექსი მნიშვნელოვან შეღავათებს ითვალისწინებს ფიზიკურ პირებზე, რომლებიც დასაქმებულნი არიან სოფლის მეურნეობაში. გარდა 5 ჰექტრამდე მიწაზე არსებული ქონების გადასახადზე შეღავათისას, სასოფლო-სამეურნეო წარმოებაში დასაქმებული პირი გათავისუფლებულია მოგების გადასახადისგან თუ ერთობლივი შემოსავალი წლიურად არ აღემატება 200 000 ლარს. სასოფლო სამეურნეო წარმოებაში დასაქმებული პირი მთლიანად არის გათავისუფლებული დამატებული ღირებულების გადასახადისაგან (გარდა რამდენიმე სახის პროდუქციის, მაგ კვერცხის წარმოებისას).

სამწუხაროდ, სოფლის მეურნეობაში დაწესებული საგადასახადო შეღავათები არ ვრცელდება იურიდიულ პირებზე. შესაბამისად, ფერმერების მიერ კოოპერატივების ან ამხანაგობების დაფუძნება არამომგებიანია.

1. სოფლის მეურნეობის ჩამოყალიბება ბიზნესისთვის მიმზიდველ დარგად

ა. საგადასახადო შეღავათების შემოღება

მიზანშეწონილია საშემოსავლო და დამატებული ღირებულების გადასახადით ფიზიკურ პირთათვის განსაზღვრული საგადასახადო შეღავათები გავრცელდეს იურიდიულ პირებზეც. ეს ხელს შეუწყობს სოფლის მეურნეობის ბიზნესდარგად ჩამოყალიბებას.

დამატებით, ის იურიდიული პირები, რომლებიც უშუალოდ სოფლის მეურნეობის პირველადი პროდუქციის წარმოებაში განახორციელებენ 500 000 ლარზე მეტის ინვესტიციას, 4 წლის განმავლობაში გათავისუფლდებიან მოგების გადასახადისაგან, აგრეთვე სოფლის მეურნეობის პირველადი პროდუქციის გადამამუშავებელ წარმოებაში ინვესტიციის განხორციელების შემთხვევაში - მოგების გადასახადისაგან. ანალოგიური მეთოდი სახელმწიფომ უკვე გამოიყენა ტურიზმის სფეროში ქობულეთის და ბათუმის ტურისტულ ზონებში, რამაც ხელი შეუწყო მის განვითარებას.

აღსანიშნავია, რომ შემოთავაზებული საგადასახადო შეღავათების შემოღება არ გამოიწვევს საგადასახადო შემოსავლების შემცირებას, ვინაიდან ინდივიდუალური ფერმერები, რომლებიც სოფლის მეურნეობის პროდუქციის 95%—ს აწარმოებენ, ისედაც გათავისუფლებულნი არიან გადასახადებისაგან.

ბ. საკრედიტო რესურსის ხელმისაწვდომობა

სოფლის მეურნეობის სექტორში ინვესტიციების მოსაზიდად მნიშვნელოვანია საკრედიტო რესურსის გაიაფება. წვრილი და საშუალო ფერმერების საკრედიტო რესურსებზე ხელმისაწვდომობისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტში მიზანშეწონილია გამოიყოს სახსრები, რომელიც მოახდენს საბანკო პროცენტის მთლიანად ან ნაწილობრივ სუბსიდირებას.

ამასთან, ჩვენი აზრით, მხოლოდ საკრედიტო რესურსის გაიაფება გლეხური მეურნეობებისთვის შედეგს ვერ გამოიღებს. წვრილი ფერმერები, რომელთაც მიწის მხოლოდ მცირე ფართობი გააჩნიათ, ვერ მოახერხებენ ეფექტიანი სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ჩამოყალიბებას. ამასთან, მიწის დამუშავების, პროდუქციის შენახვის, ტრანსპორტირების დანახარჯები მცირე ფერმერს გაცილებით დიდ ტვირთად დააწვება. ასევე, მაღალია რისკი მიღებული სახსრების არადანიშნულებისამებრ გამოყენებისა. გლეხურ მეურნეობებს გაუჭირდებათ გამართული ბიზნეს გეგმის შედგენა და შესაბამისად დაფინანსების მოპოვება.

შეღავათიანი საკრედიტო რესურსი, პირველ რიგში, ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს ფერმერული გაერთიანებებისათვის, რომლებიც დაფუძნდებიან ამხანაგობებად ან კოოპერატივებად. ამასთან, პირველ ეტაპზე, გაერთიანებების დაფუძნების ხელშეწყობისთვის მათი საჯარო რეგისტრაცია უფასო უნდა იყოს. შეღავა-

თიანი კრედიტები პრიორიტეტულად გამოეყოფა იმ ფერმერულ გაერთიანებებს, რომელთაც მფლობელობაში აქვთ 40 ჰექტარი და მეტი მიწა, ჰყავთ 40 და მეტი მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვი და აერთიანებს მინიმუმ 2 და მეტ ფერმერს. მაღალმთიან რეგიონებში ეს მოთხოვნები შეიძლება უფრო ნაკლები იყოს.

ფერმერული გაერთიანებები შეღავათიან სესხებს მიიღებენ კომერციული ბანკებიდან, სათანადოდ შედგენილი განაცხადის და გაანგარიშებული ბიზნეს გეგმების საფუძველზე. შეღავათიანი სესხი უნდა გაიცეს შემდეგი მიზნობრივობით:

1. სასოფლო-სამეურნეო სამუშაოების წარმოება, მაღალპროდუქტიული თესლის, საკვების, შხამ-ქიმიკატების შექმნა;
2. ფერმის მონყოლა;
3. სასათბურე მეურნეობის მონყოლა;
4. პროდუქციის შესანახი ცენტრის (მათ. შორის მაცივრების) მონყოლა.

უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოს ინიციატივა — შეიქმნას მსხვილი საწყობები პროდუქციის შესანახად, არაეფექტურია. პირველ რიგში ასეთი სახის საწყობები ორიენტირებული იქნება უმეტესად იმპორტირებული პროდუქციის დასაწყობებაზე, ვინაიდან ფერმერებისთვის ასეთ ცენტრებში საკუთარი პროდუქციის ტრანსპორტირების და დასაწყობების ხარჯები საკმაოდ მაღალი იქნება. მნიშვნელოვანია, რომ ფერმერებს საკუთარი პროდუქციის შენახვა შეეძლოთ ფერმასთან ახლოს და არა რამდენიმე ათეული კილომეტრის მოშორებით.

სასათბურე მეურნეობების განვითარება მნიშვნელოვანია უწყვეტი (და არა სეზონური) სასოფლო-სამეურნეო ციკლის ჩამოყალიბებისათვის საქართველოში. დარგს უნდა შეეძლოს პროდუქციაზე ადგილობრივი მოთხოვნის 70-80%-ის დაკმაყოფილება მთელი წლის მანძილზე. სასათბურე მეურნეობების ენერჯის წყაროდ შეიძლება გამოყენებულ იქნას თერმული წყლები, აგრეთვე მზის და ქარის ენერჯია. საქართველოს იაფი ენერჯის წყაროების მხრივ უდიდესი პოტენციალი გააჩნია.

ფერმერული მეურნეობების ხელშეწყობისა და მათთვის შეღავათიანი კრედიტების ხელმისაწვდომობისათვის უნდა შემუშავდეს სახელმწიფო პროგრამა, რომელიც მოახდენს საბანკო პროცენტის სუბსიდირებას მთლიანად ან ნაწილობრივ. სასურველია, ფერმერულ მეურნეობებზე გაიცეს წელიწადში 50-60 მილიონი ლარის კრედიტები. თუ გავითვალისწინებთ საპროცენტო განაკვეთს, რომელიც 30%-ია და ვიანგარიშებთ, რომ სახელმწიფო საბანკო პროცენტის 2/3-ის სუბსიდირებას მოახდენს პირველი 4 წლის განმავლობაში. ეს სახელმწიფო ბიუჯეტს დაუჯდება სულ 50 მილიონი ლარი, ანუ წელიწადში სულ 12.5 მილიონი ლარი.

გ. დაზღვევა

დაზღვევა ფართოდ გამოიყენება სოფლის მეურნეობაში აშშ-ს, ევროპის, ლათინური ამერიკის, აზიის და აფრიკის უმეტეს ქვეყანაში. მიუხედავად იმისა რომ მსოფლიოში დაზღვევის მრავალგვარი სისტემაა აპრობირებული (მოსავლის, შემოსავლის, მოსავლიანობის, ფასების და ა.შ), პირველ ეტაპზე საქართველოში მიზანშეწონილია სტიქიური მოვლენების წინააღმდეგ დაზღვევის ჩამოყალიბება. მხედველობაში გვაქვს სეტყვა, წყალდიდობა, ქარიშხლით, ხანძრები და ამ ტიპის ბუნებრივი მოვლენები. სტატისტიკური მონაცემები მონიშნავს, რომ საქართველოში მოსავლიანობაზე ამინდი 50% და მეტად ახდენს გავლენას. რაც შეეხება მეცხოველეობას, აქ ძირითადი რისკი ეპიდემიური დაავადებებია. იმისათვის, რომ სოფლის მეურნეობაში დაზღვევის სისტემა შეიქმნას ორი პირობის დაკმაყოფილებაა აუცილებელი. პირველ რიგში, დაზღვევამ უნდა მოიცვას ფერმერთა (როგორც მეცხოველეობაში, ასევე მემცენარეობაში დასაქმებული) მნიშვნელოვანი რაოდენობა, რათა სადაზღვევო შენატანი არ იყოს ძალიან მაღალი. მეორე რიგში, სახელმწიფომ უნდა იკისროს აქტიური როლი სადაზღვევო სისტემის ჩამოყალიბებაში, განსაკუთრებით პირველ ეტაპზე. აღსანიშნავია, რომ სოფლის მეურნეობის დაზღვევის სისტემაში ყველა ქვეყანაში სახელმწიფო აქტიურ როლს თამაშობს.

სოფლის მეურნეობაში დაზღვევის სისტემის ჩამოყალიბება უნდა მოხდეს ვაუჩერული სისტემის გამოყ-

ენებით. სადაზღვევო ვაუჩერებმა უნდა მოიცვას მთელი ქვეყანა, პირველ ეტაპზე რამდენიმე საპილოტე რეგიონი. სოფლის მეურნეობის სადაზღვევო ვაუჩერებმა უნდა მოიცვას სადაზღვევო ხარჯების მინიმუმ 50%-ის ანაზღაურება. ხარჯების დანარჩენი 50% ფერმერების, გლეხების თანამონაწილეობით დაიფარება. იმისათვის, რომ კუპონის განაღდება მოხდეს, ფერმერებმა ის უნდა წარუდგინონ სადაზღვევო კომპანიებს. თავის მხრივ, სადაზღვევო კომპანიები დააფიქსირებენ, თუ რა სახის პროდუქციის მოყვანას გეგმავენ ფერმერები, რა ფართობზე და რამდენი ტონა მოსავლის აღება ნავარაუდევია.

ექსპერტული გათვლებით სადაზღვევო ხარჯებმა მემცენარეობაში შეიძლება შეადგინოს 55 ლარი 1 ჰექტარზე (მოსავლის ღირებულების 5,5%), ხოლო მეცხოველეობაში — 80 ლარი 1 სულ მსხვილფეხა საქონელზე (პირუტყვის ღირებულების 8%). თუ დაზღვევის ხარჯების ნახევარს სახელმწიფო დაფარავს, ეს წელიწადში შეადგენს სავარაუდოდ 81,25 მილიონ ლარს (1 მილიონი ჰექტარი სახნავ-სათეს მიწაზე და 1 მილიონი მსხვილფეხა რქოსან პირუტყვზე გაანგარიშებით).

სადაზღვევო სისტემის ამოქმედება მოანერგებს სოფლის მეურნეობის სტატისტიკას; ხელმისაწვდომს გახდის დარგში დასაქმებულ ფერმერთა, გამოშვებული პროდუქციის რაოდენობის შესახებ ინფორმაციას.

დ. სასოფლო—სამეურნეო პროდუქციის გადამამუშავებელი საწარმოების ხელშეწყობა

თუ არ ჩავთვლით მეღვინეობის სექტორს, დღეისათვის სასოფლო - სამეურნეო პროდუქციის გადამამუშავებელი საწარმოები თითზე ჩამოსათვლელია. ხშირ შემთხვევაში ფერმერები მონეულ ქარბ მოსავალს თვითღირებულებაზე ნაკლებ ფასადაც ყიდიან, ვინაიდან არ არსებობს პროდუქციის გასაღების ალტერნატიული საშუალება. ამავე დროს, სამომხმარებლო ბაზარზე ქარბად არის მსოფლიოს მრავალი ქვეყნიდან იმპორტირებული ბოსტნეულის თუ ხილის კონსერვი. მთავრობის პოლიტიკა ამ სფეროში უნდა ეფუძნებოდეს ადგილობრივი გადამამუშავებელი საწარმოების ხელშეწყობას. ამ მიზნით სასურველია ის ბიზნეს-მენები, რომლებიც დააფუძნებენ სასოფლო - სამეურნეო პროდუქციის გადამამუშავებელ საწარმოებს, 4 წლის ვადით გათავისუფლდნენ ყველა ტიპის გადასახადისაგან.

ე. შხამ-ქიმიკატები და პესტიციდები

საქართველოში შხამ-ქიმიკატები და პესტიციდები ფერმერთა უმრავლესობისათვის ხელმიუწვდომელია. ეს განპირობებულია, ერთის მხრივ, მაღალი ფასით, რასაც ხელს უწყობს სფეროში მონოპოლიის არსებობა, რომელიც ძირითადად იმპორტზეა დამოკიდებული. მეორეს მხრივ, შხამ-ქიმიკატების და პესტიციდების გასაღების ცენტრები არ არის განთავსებული მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში, რაც კიდევ უფრო აძვირებს ფასს ტრანსპორტირების ხარჯების გამო.

სახელმწიფო პოლიტიკა ამ სეგმენტში უნდა წაახალისოს კონკურენციამ. ვინაიდან შხამ-ქიმიკატების და პესტიციდების დიდი ნაწილი იმპორტირებულია, მაქსიმალურად კონკურენტული პირობები უნდა შეიქმნას ამ პროდუქციის შემოტანისთვის. სახელმწიფომ კონკურენციის ხელშეწყობის სააგენტოს მეშვეობით, ასევე აქტიური მონიტორინგი უნდა განახორციელოს შიდა ბაზარზე არსებულ საბითუმო ფასებზე.

შხამ-ქიმიკატებსა და პესტიციდებზე ფერმერებისათვის ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით სახელმწიფომ უნდა გაატაროს საბოლოო ფასის ჩამოყალიბებაში თანამონაწილეობის პოლიტიკა — მყიდველისთვის, რომელიც პროდუქციას არ იძენს რეექსპორტის მიზნით, სახელმწიფოს თანადაფინანსების ხარჯზე მიღწეული უნდა იქნას ფასის მნიშვნელოვნად შემცირება. შხამ-ქიმიკატებზე და პესტიციდებზე ფასების 30-40%-ით შემცირების მიზნით სახელმწიფო ბიუჯეტიდან უნდა გამოიყოს ყოველწლიურად 12.5 მილიონი ლარი.

შხამ-ქიმიკატებსა და პესტიციდებზე ხელმისაწვდომობის ზრდასთან ერთად მნიშვნელოვანია ხარისხის კონტროლი, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ვადაგასული ან უხარისხო საშუალებების ქვეყანაში შემოტანა. ამ მიზნით სახელმწიფომ უნდა გააძლიეროს ხარისხის კონტროლი და განახორციელოს შხამ-ქიმიკატების და პესტიციდების იმპორტიორი და დისტრიბუტორი კომპანიების პროდუქციის სერტიფიცირება.

ამ ღონისძიებების გატარებისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან უნდა გამოიყოს ყოველწლიურად დაახლოებით 13.2 მილიონი ლარი.

ვ. სანვაჯი

სანვაჯზე, განსაკუთრებით დიზელის სანვაჯზე მაღალი ფასის გამო, სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების ტექნიკით დამუშავება გლეხური და წვრილი და საშუალო ფერმერული მეურნეობებისათვის ხელმიუწვდომელია. ამ პრობლემის მოგვარების მიზნით მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს აქტიური ჩარევა და ფერმერთათვის შეღავათების დაწესება. მიგვაჩნია, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულებით იმპორტირებული სანვაჯი უნდა გათავისუფლდეს დამატებული ღირებულების და აქციზის გადასახადებისაგან, რაც მნიშვნელოვან შეღავათს მისცემს ფერმერებს. სოფლის მეურნეობისათვის განკუთვნილი სანვაჯის არადანიშნულებისამებრ გამოყენებისგან თავის არიდების მიზნით პროდუქტი უნდა დაექვემდებაროს სპეციალურ მარკირებას. გარდა ამისა, მარკირებული სანვაჯი უნდა გაიყიდოს სპეციალურ ქსელში, რათა თავიდან იქნას აცილებული მისი არადანიშნულებით გამოყენება. საგადასახადო შეღავათები გაზრდის სანვაჯის მოხმარებას სოფლის მეურნეობაში და მნიშვნელოვან დანაკარგს არ მოუტანს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებს.

2. სოფლის მეურნეობის ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება

ა. სამელიორაციო სისტემების რეაბილიტაცია

რეაბილიტაციის პროგრამამ მიზნად უნდა დაისახოს საბჭოთა პერიოდისთვის არსებული სისტემის რეაბილიტაცია. რეაბილიტირებულმა სისტემამ უნდა მოიცვას 469 000 ჰექტარი ირიგირებული სახნავ-სათესი და 163 000 ჰექტარი დრენაჟირებული სახნავ-სათესი ფართობი.

რეაბილიტაციის პროგრამა სავარაუდოდ მოიცავს 4-5 წელს და შემდეგ კომპონენტებს:

1. ირიგაციის სისტემის რეაბილიტაცია
2. დრენაჟის სისტემის რეაბილიტაცია
3. მდინარეთა ნაპირ-სამაგრი და ირიგაციის სისტემის რეაბილიტაცია.

2001 წელს მსოფლიო ბანკის შეფასებით, ამ სისტემის რეაბილიტაციას სჭირდებოდა 30 მლნ აშშ დოლარი. ინფლაციის გათვალისწინებით, სისტემის რეაბილიტაციას დასჭირდება 50-55 მლნ აშშ დოლარი, ანუ, დაახლოებით 80 მილიონი ლარი. სავარაუდოდ, ყოველწლიურად ირიგაციის და დრენაჟის სისტემის რეაბილიტაციისთვის უნდა გამოიყოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან 20 მილიონი ლარი.

ბ. სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებთან მისასვლელი გზების რეაბილიტაცია

უკვე 15-20 წელიწადია ამ მიმართულებით არაფერი გაკეთებულა. სახელმწიფო და ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების რეაბილიტაციასთან ერთად მნიშვნელოვანია სავარგულებთან მისასვლელი გზების რეაბილიტაციაც. ხშირ შემთხვევაში ეს გზები მენყრების და დიდი ხნის მოუვლელობის გამო ძალიან ცუდ მდგომარეობაშია და სავარგულებთან მისვლა განსაკუთრებით მაღალი გამავლობის მქონე ტექნიკის გარეშე რთულია.

პრობლემის გადაწყვეტის მიზნით აუცილებელია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ეტაპობრივად, 4 წლის განმავლობაში გამოიყოს სპეციალური ტრანსფერი მუნიციპალიტეტებისათვის, რომელიც უნდა მოხმარდეს სავარგულებთან მისასვლელი გზების რეაბილიტაციას და მოვლა - შენახვას. ამ მიზნით სახელმწიფო ბიუჯეტიდან 4 წლის განმავლობაში უნდა გამოიყოს 60 მილიონი ლარი, ანუ 15 მილიონი ლარი - ყოველწლიურად.

გ. მექანიზაცია

სურსათის წარმოების გაზრდის მიზნით აუცილებელია სასოფლო-სამეურნეო მანქანა-დანადგარების აღჭურვილობის შეძენისა და მომსახურების ცენტრების შექმნის ხელშეწყობა. დღეისათვის ქვეყანაში არსებული პარკი 7 ათასამდე ერთეულს ითვლის, საიდანაც 70%-ზე მეტს გასული აქვს ექსპლუატაციის ვადა, რაც ზრდის მათი ექსპლუატაციის ხარჯს, ამცირებს დამუშავების ხარისხს და აგროვადებში მათი გამოყენების შესაძლებლობას. შესაბამისად, აუცილებელია საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტში მექანიზაციის სერვისცენტრების მოწყობა და მათი აღჭურვა ახალი სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკით.

სოფლის მეურნეობის მექანიზაციის 4 - წლიანმა პროგრამამ უნდა უზრუნველყოს სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის (ტრაქტორები, კომბაინები და ა.შ) შეძენა და საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტში დაფუძნებული მექანიზაციის ცენტრებისათვის გადაცემა ლიზინგის წესით. სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის შეძენამდე გათვალისწინებულ უნდა იქნას თითოეული რეგიონის სპეციფიკა, ვინაიდან სასოფლო-სამეურნეო ზონების და ერთწლიანი და მრავალწლიანი კულტურების ნათესების მიხედვით განსხვავებული სახის ტექნიკაა საჭირო. შესაბამისად, შეძენილი სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკა მაქსიმალურად უნდა იყოს მორგებული ადგილობრივ საჭიროებებს.

5000-მდე ერთეული სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის შეძენას 4 წლის განმავლობაში დასჭირდება, სავარაუდოდ, 150 მილიონ ლარამდე, წელიწადში — 37.5 მილიონი ლარი.

3. ფერმერთა მომსახურება და კონსულტაცია

ფერმერთა კონსულტაციის სერვისების მოწყობა გადამწყვეტია სოფლის მეურნეობის დარგის აღორძინებისათვის. ამ სერვისის შექმნამ ხელი უნდა შეუწყოს ერთის მხრივ გადამდები დაავადებების პრევენციას, ხოლო მეორეს მხრივ, მოსავლის მისაღებად შხამ-ქიმიკატების სწორ გამოყენებას.

ფერმერთა საკონსულტაციო ცენტრები უნდა შეიქმნას ყველა მუნიციპალიტეტში, რომელსაც დაევალება ფერმერული და გლეხური მეურნეობებისათვის უფასო კონსულტაცია სოფლის მეურნეობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. საკონსულტაციო ცენტრების მეშვეობით მუდმივ პროფესიულ ტრენინგს გაივლიან და ინფორმაციით მომარაგდებიან, ასევე, აგრონომები და ვეტერინარები, რომლებიც უნდა მუშობდნენ მუნიციპალიტეტების ყველა თემში.

ა. პროდუქტიული ჯიშების, სოფლის მეურნეობის თანამედროვე მიღწევების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება

სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მონაცემებით მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვის მთლიანი სულადობის 70-75 პროცენტი დაბალპროდუქტიულია. იდენტური სიტუაციაა მემცენარეობის კუთხითაც. მნიშვნელოვანია, რომ ფერმერთა მუნიციპალურმა საკონსულტაციო ცენტრებმა, ასევე თითოეულ თემში ვეტერინარმა და აგრონომმა მოახდინონ ფერმერთა ცოდნის ამაღლება ამ მიმართულებით.

ფერმერებს უნდა გაეწიოს რეგულარული კონსულტაცია მეცხოველეობასა და მემცენარეობაში მაღალპროდუქტიული ჯიშების თაობაზე. ფერმერებს უნდა განემარტოთ თუ რა სარგებელს ნახავენ ისინი სიახლეების დანერგვით, თუ როგორ შეუძლიათ მაღალპროდუქტიული ჯიშების შექმნა და როგორ უნდა მოხდეს მათი მოვლა. ფერმერულ მეურნეობებს შეღავათიანი სესხის პროგრამამ საშუალება უნდა მისცეს მაღალპროდუქტიული ჯიშები შეიძინონ სესხის საშუალებით.

ბ. პროდუქციის მიმღებ - გადამამუშავებელი ცენტრების, გასაღების ბაზრების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება

მნიშვნელოვანია, რომ ფერმერები, საკონსულტაციო ცენტრების მეშვეობით ფლობდნენ ინფორმაციას საქართველოში მოქმედი სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის მიმღებ-გადამამუშავებელი ცენტრების

შესახებ. კერძოდ, ცენტრების მდებარეობის, მათი წარმოების მოცულობის, პროდუქციაზე დადგენილი ხარისხობრივი კრიტერიუმების თაობაზე.

ასევე, მნიშვნელოვანია ფერმერებს ჰქონდეთ ინფორმაცია შიდა ბაზარზე სხვადასხვა პროდუქციაზე მოთხოვნის მოცულობის, ასევე, ფასების თაობაზე.

სოფლის მეურნეობის სამინისტრო რეგულარულად უნდა ახდენდეს ამ ინფორმაციის მოგროვებას, და-მუშავებას და მოსალოდნელი მოთხოვნის პროგნოზირებას. ასეთი სახის ინფორმაციის ფერმერებისათვის მიწოდებას დიდი მნიშვნელობა აქვს სასოფლო - სამეურნეო წარმოების სწორად დაგეგმვისათვის.

ფერმერთა საკონსულტაციო ცენტრების ჩამოსაყალიბებლად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად უნდა გამოიყოს 7,5 მილიონი ლარი.

გ. ვეტერინარული და აგრონომიული მომსახურება

აუცილებელია მუნიციპალიტეტების ყველა თემში არსებობდეს ვეტერინარი და აგრონომი, რომელსაც სახ-ელმწიფო ბიუჯეტი დააფინანსებს.

ვეტერინარმა უნდა უზრუნველყოს თემის ტერიტორიაზე ცხოველთა რეგისტრაცია და შექმნას მონაცემთა ბაზა. ვეტერინარის ფუნქცია იქნება, ასევე, ცხოველთა დაავადებების სანინააღმდეგო უფასო პრო-ფილაქტიკური ვაქცინაცია. ყველა მუნიციპალიტეტის დონეზე უნდა შეიქმნას ბიოპრეპარატების სარეზერ-ვო ფონდი, რომელიც ეპიდემიის გაჩენის შემთხვევაში გამოყენებულ იქნება ეპიდემიის სალიკვიდაციო ღონისძიებების გასატარებლად.

აგრონომმა უნდა უზრუნველყოს ფერმერთა უფასო კონსულტაცია შხამ-ქიმიკატებისა და პესტიციდების გამოყენების თაობაზე, რათა მიღწეულ იქნას მაღალი მოსავლიანობა და მავნებლებისაგან მცენა-რეთა დაცვა. მაღალ მოსავლიანობასთან ერთად მიღწეულ უნდა იქნეს პროდუქციის უვნებლობა და შესაბამისად, მოხმარებული შხამ-ქიმიკატებისა და პესტიციდების გამოყენების მონიტორინგი.

აღსანიშნავია, რომ ამ მხრივ სახელმწიფოს მიერ ჩამოსაყალიბებულია სისტემა, რომელიც დაადგენს შხამ-ქიმიკატებისა და პესტიციდების გამოყენების ნორმებს თითოეული სახის მცენარეზე, ხოლო, ამ სტანდ-არტების დაცვის მონიტორინგი უნდა განახორციელონ აგრონომებმა.

მნიშვნელოვანია, ჩამოყალიბდეს ასევე მავნე ორგანიზმების გავრცელება-განვითარების პროგნოზირების სისტემა, ხოლო თითოეული მუნიციპალიტეტის მიხედვით შეიქმნას საგანგებო სიტუაციების სალიკვიდა-ციოდ პრეპარატების სარეზერვო ფონდი.

აგრონომისა და ვეტერინარის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება თემის დონეზე სახელმწიფო ბიუჯეტს დაუჯდე-ბა 12.5 მილიონ ლარამდე წლის განმავლობაში.

აგრონომები და ვეტერინარები რეგულარულად უნდა მარაგდებოდნენ სოფლის მეურნეობის სამინისტრო-დან სიახლეების შესახებ ინფორმაციით, ბროშურებით და ბუკლეტებით. ასევე, ისინი უნდა გადიოდნენ პერიოდულ ტრენინგს ფერმერთა საკონსულტაციო ცენტრებში.

4. განათლება და ცოდნა სოფლის მეურნეობაში

ქვეყანაში აგრარული სექტორის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ კახეთის რეგიონში, ქალაქ სილნალში უნდა შეიქმნას აგრარული პროფილის ძლიერი საუნივერსიტეტო განათლების თანამედროვე ცენტრი.

ასევე, სხვა სახელმწიფო უნივერსიტეტებში უნდა შემუშავდეს სასწავლო პროგრამები, რომელსაც სახელმ-წიფო სრულად დააფინანსებს.

ა. 1000 ვეტერინარის და 1000 აგრონომის მომზადება

დღეისათვის ქვეყანა განიცდის კვალიფიციური ვეტერინარებისა და აგრონომების დეფიციტს. ის კადრები, რომლების საბჭოთა დროს მუშობდნენ საპენსიო ასაკს მიღწეული არიან, ან განიცადეს დეკვალიფიკა-

ცია. მნიშვნელოვანია, შემუშავდეს სახელმწიფო პროგრამა, რომელიც 4 წლის განმავლობაში მოამზადებს ან გადაამზადებს უკვე არსებულ აგრონომებს და ვეტერინარებს მაღალკვალიფიციურ სპეციალისტებად. აგრონომები და ვეტერინარები უნდა დასაქმდნენ მუნიციპალიტეტების ყველა თემში, ანუ არსებობს მინიმუმ 1000 აგრონომის და ვეტერინარის საჭიროება.

პირველ ეტაპზე აქცენტი უნდა გაკეთდეს არსებული აგრონომების და ვეტერინარების გადამზადებაზე, რომლის პარალელურადაც სპეციალური პროგრამების ფარგლებში უმაღლესი სასწავლებლები მოამზადებენ ახალგაზრდა სპეციალისტებს.

ვინაიდან ამ სფეროზე მაღალია მოთხოვნა, სახსრების გადანაწილება უნდა მოხდეს სხვა, ნაკლებ პრიორიტეტული სპეციალობებიდან. ამ მიზნით დამატებით საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფა არ არის აუცილებელი.

5. სასოფლო—სამეურნეო პროდუქციის ხარისხის კონტროლი/სასურსათო უსაფრთხოება

საქართველოში სურსათის ხარისხის კონტროლის შემოღება სახელმწიფო ინტერესია. ეს ევროკავშირის მოთხოვნაცაა. პროდუქციაზე ხარისხის კონტროლის დაწესება გამოიწვევს უხარისხო და მავნე პროდუქციის აკრძალვას, რომელიც ძირითადად იმპორტირებულია და არაკონკურენტუნარიან პირობებში აყენებს სამამულო პროდუქციას. სურსათზე ხარისხის კონტროლის შემოღებით გაიზრდება მოთხოვნა ქართულ სასოფლო—სამეურნეო პროდუქციაზე, რაც სტიმულს მისცემს პროდუქციის რაოდენობის და ხარისხის ზრდას, შესაბამისად გამოიწვევს შემოსავლების და დასაქმების მაჩვენებლების ზრდას.

ამ მიზნით სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სახსრების დამატებით გამოყოფა არ არის აუცილებელი. დონორი ორგანიზაციები, განსაკუთრებით ევროკავშირი, აქტიურ ფინანსურ დახმარებას უწევს საქართველოს სურსათის უვნებლობის სფეროში.

6. ქვეყნის ბიუჯეტიდან სოფლის მეურნეობის განვითარებაზე გამოყოფილი სახსრების ფინანსური გაანგარიშება

სულ სოფლის მეურნეობის სექტორის გაძლიერებისათვის ყოველწლიურად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან უნდა გამოიყოს დაახლოებით 198 მილიონი ლარი, ანუ მთლიანი ბიუჯეტის დაახლოებით 2,8%-ია.

ლონისძიება	ქველონისძიება	წლის დაფინანსება (მლნ ლარი)	დაფინანსება სულ (მლნ ლარი)	ფინანსური გაანგარიშება
სოფლის მეურნეობის ჩამოყალიბება ბიზნესისთვის მიმზიდველ დარგად			375	
	საგადასახადო შეღავათები	-	-	არ საჭიროებს სახსრების გამოყოფას.
	საკრედიტო რესურსის ხელმისაწვდომობა	12,5	50	სასურველია ფერმერულ მეურნეობებზე გაიცეს წელიწადში 50-60 მილიონი ლარის კრედიტები. თუ გავითვალისწინებთ საპროცენტო განაკვეთს, რომელიც 30%-ია და ვიანგარიშებთ, რომ სახელმწიფო მოახდენს საბანკო პროცენტის 2/3-ის სუბსიდირებას პირველი 5 წლის განმავლობაში, ეს სახელმწიფო ბიუჯეტს დაუჯდება სულ 50 მილიონი ლარი, ანუ წელიწადში სულ 12,5 მილიონი ლარი.

	დაზღვევა	81,25	325	ექსპერტული გათვლებით სადაზღვევო ხარჯებმა მემცენარეობაში შეიძლება შეადგინოს 55 ლარი 1 ჰექტარზე (მოსავლის ღირებულების 5,5%), ხოლო მეცხოველეობაში 80 ლარი 1 სულ მსხვილფეხა საქონელზე (პირუტყვის ღირებულების 8%). თუ დაზღვევის ხარჯების ნახევარს სახელმწიფო დაფარავს, ეს წელიწადში შეადგენს სავარაუდოდ 81,25 მილიონ ლარს (1 მილიონ ჰექტარი სახნავ-სათეს მიწაზე და 1 მილიონ მსხვილფეხა რქოსან პირუტყვზე გაანგარიშებით).
	სასოფლო—სამეურნეო პროდუქციის გადამამუშავებელი საწარმოების ხელშეწყობა.	გადასახადებისაგან გათავისუფლება	-	არ საჭიროებს სახსრების გამოყოფას.
	შხამ-ქიმიკატები და პესტიციდები	13.12	52.5	წლის განმავლობაში 1 ჰექტარზე საშ. პესტიციდების და შხამ ქიმიკატების დანახარჯი შეადგენს 150-200ლარს (მერყეობს კულტურების და რეგიონების მიხედვით). თუ სახელმწიფო მოახდენს 30%-ის სუბსიდირებას სულ ხარჯი შეადგენს 50ლარს ერთ ოჯახზე ანუ მთლიანობაში დაახლოებით 50 მილიონი ლარი; დამატებით 500 ათასი ლარი ყოველწლიურად სერთიფიცირებისთვის.
	სანვავი	გადასახადებისაგან გათავისუფლება	-	არ საჭიროებს სახსრების გამოყოფას.
სოფლის მეურნეობის ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება			342,5	
	სამელიორაციო და დრენაჟის სისტემების რეაბილიტაცია	20	80	2001 წელს მსოფლიო ბანკის მიერ განხორციელებული შეფასებით, ამ სისტემის რეაბილიტაციას სჭირდება 30 მლნ აშშ დოლარი. ინფლაციის გათვალისწინებით, სისტემის რეაბილიტაციას დასჭირდება 50-55 მლნ აშშ დოლარი, ანუ დაახლოებით 80 მილიონი ლარი.

	მექანიზაცია	37,5	150	5000-მდე სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის შექმნას დასჭირდება სავარაუდოდ 150 მლნ ლარი (საშუალოდ 30 000 ლარი ერთეული ტექნიკა).
	სასოფლო-სამეურნეო სავარგულეთან მისასვლელი გზების რეაბილიტაცია.	15	60	60 მუნიციპალიტეტი, 1 მილიონი ლარი მუნიციპალიტეტზე.
ფერმერთა მომსახურება და კონსულტაცია			80	
	ფერმერთა საკონსულტაციო ცენტრები	7,5	30	60 მუნიციპალიტეტში - 100 000 ლარი ერთ მუნიციპალიტეტზე.
	ვეტერინარული და აგრონომიული მომსახურება	12,5	50	აგრონომისა და ვეტერინარის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება თემის დონეზე სახელმწიფო ბიუჯეტს დაუჯდება 12,5 მილიონ ლარამდე წლის განმავლობაში (1000 აგრონომი და 1000 ვეტერინარი; 10000 ლარი ერთ თემზე).
განათლება და ცოდნა სოფლის მეურნეობაში				
	1000 ვეტერინარის და აგრონომის მომზადება	განათლებლისთვის გათვალისწინებული დაფინანსების ფარგლებში	-	არ საჭიროებს სახსრების გამოყოფას.
სურსათის ხარისხის კონტროლი		EU-სთან ადებული ვალდებულებების ფარგლებში	-	არ საჭიროებს სახსრების გამოყოფას.
სულ		198	797	

1. არსებული მდგომარეობის მიმოხილვა

გარდამავალი პერიოდისა და რეფორმების შედეგად, საქართველოს ჯანდაცვის სისტემა დასცილდა ჯანდაცვის მონყობის მკაცრად ცენტრალიზებულ მოდელს და დღესდღეობით, ჯანდაცვის სისტემისა და მისი კომპონენტების მართვა დეცენტრალიზებულია, ხოლო სამინისტროს ხელმძღვანელი ფუნქცია ოფიციალურად კონცენტრირდება პოლიტიკის შემუშავებასა და რეგულირებაზე.

დაფინანსების სისტემის მრავალჯერადი რეფორმირების შედეგად ჯანდაცვის სერვისები ფინანსდება საერთო -საბიუჯეტო შემოსავლებით და ორიენტირებულია ღარიბი მოსახლეობის (ქვეყნის მოსახლეობის 25% - მდე) მიზნობრივ დახმარებაზე დანარჩენი მოსახლეობის შეზღუდული მოცვით. სახელმწიფო სახსრების მნიშვნელოვანი ნაწილი(ღარიბი მოსახლეობის სამედიცინო დახმარების პროგრამის ფარგლებში) ხმარდება კერძო სადაზღვევო კომპანიებთან სახელშეკრულებო ურთიერთობებს.

ჯანდაცვის ინფრასტრუქტურასა და საკადრო რესურსების ინვესტირებაში, მიუხედავად დონორებისა და კერძო წყაროებიდან დაფინანსების ზრდისა, სასურველი დონე ჯერ არ არის მიღწეული.

ფარმაცევტული ბაზარი კარგად არის განვითარებული და უზრუნველყოფს ფარმაცევტული პროდუქციის საკმარისი მოცულობების მიწოდებას. ამის მიუხედავად, ხარისხიანი სამედიცინო პრეპარატებისა და სახარჯი მასალების ფინანსური ხელმისაწვდომობა ჯერ კიდევ პრობლემატურია. ადგილი აქვს ცალკეული ფარმაცევტული კომპანიების მხრიდან ნამლებზე მონოპოლიური ფასების დანესებას, არასაკმარისია ფარმაცევტული ბაზრის რეგულირება.

საკადრო რესურსების მომზადება, მათი ტრენინგი და უწყვეტი განათლების უზრუნველყოფა ჯერ კიდევ საჭიროებს თანამედროვე სტანდარტებამდე აყვანას.

საკადრო რესურსების უნარ-ჩვევები, რომლებიც მოსახლეობას აწვდიან მომსახურებას, ოპტიმალურ დონეზე დაბალია.

საზოგადოებრივი ჯანდაცვის მომსახურების მიწოდების სისტემა ცენტრალიზებულია და დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის სახით არის წარმოდგენილი. საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ფუნქციების განხორციელების შესაბამისი დაფინანსება არასაკმარისია და შესაბამისად არაა ეფექტური.

ჯანდაცვის სისტემის მუშაობაში არსებულმა და მიმდინარე პრობლემებმა ჯანმრთელობის განმსაზღვრელ ცალკეულ სოციალურ და გარემო პირობებთან ასოცირებული ფაქტორების გაუარესებასთან ერთად, სავარაუდოდ, გრძელვადიანი ნეგატიური ზეგავლენა იქონია საქართველოს მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობაზე.

გარდამავალი პერიოდის განმავლობაში მკვეთრად გაუარესდა ჯანმრთელობის ძირითადი ინდიკატორები, როგორცაა სიცოცხლის მოსალოდნელი ხანგრძლივობა დაბადებისას, ასევე ჩვილ ბავშვთა, ხუთ წლამდე ასაკის ბავშვთა და დედათა სიკვდილიანობის მაჩვენებელი. მართალია, 2000 წლიდან ამ მაჩვენებლებში აღინიშნება მდგრადი პოზიტიური ტენდენცია, თუმცა ხელმისაწვდომი მონაცემები იძლევა საფუძველს, ვივარაუდოთ, რომ ჯერ კიდევ ბევრი შესაძლებლობა არსებობს გაუმჯობესებისათვის, რაშიც ჯანდაცვის სისტემის უკეთ ფუნქციონირებას საკუთარი წვლილის შეტანა შეუძლია.

საქართველოს მთავრობას ალებული აქვს ვალდებულება უზრუნველყოს ყოველი მოქალაქისათვის ჯანმრთელობის უფლების რეალიზაციისათვის საჭირო ინფორმაციისა და ხარისხიანი სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობა. აღნიშნული განცხადებულია საქართველოს კონსტიტუციაში და ჯანდაცვის კანონმდ-

ბლობაში, გარდა ამისა საქართველოს ხელი აქვს მოწერილი რიგ უმნიშვნელოვანეს საერთაშორისო კონვენციებსა და შეთანხმებებზე.

ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის განსაზღვრებით, ჯანდაცვის სისტემას შეადგენს „ყველა მოქმედი პირი, ინსტიტუცია და რესურსი, რომელიც ახორციელებს ჯანდაცვის ღონისძიებებს, ანუ ღონისძიებებს, რომელთა უმთავრესი მიზანია ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესება“.

ჯანდაცვის სისტემის ძირეული მიზნიდან ერთ-ერთი და ფაქტობრივად, საბოლოო მიზანია მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესება, ხოლო სისტემის ეფექტურობის შეფასების მიზნით უნდა გაანალიზდეს უზრუნველყოფს თუ არა ჯანდაცვის სისტემა ჯანმრთელობის მდგომარეობის მხრივ სასურველი შედეგების მიღებას. შესაბამისად, ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მიერ ჯანდაცვის სისტემის ეფექტურობის შეფასების მიზნით განისაზღვრა ჯანდაცვის სისტემის ფუნქციონირების შეფასების ძირითადი ინდიკატორები, როგორც არის:

1. მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობა;
2. ჯანდაცვის სისტემის მართვის ფუნქცია;
3. თანასწორობის დაცვა, ფინანსური უზრუნველყოფა და ჯანდაცვის მომსახურების ხელმისაწვდომობა;
4. ჯანდაცვის მომსახურების ხარისხი და შედეგები, ჯანმრთელობის ხელშეწყობა და დაავადებების პრევენცია;
5. ჯანდაცვის მომსახურების ეფექტურობა და ეფექტიანობა, ჯანდაცვის სისტემის რესურსების რაციონალური განაწილება;
6. ჯანდაცვის საინფორმაციო სისტემა.

საქართველოს ბოლოდროინდელი პოლიტიკური და ეკონომიკური მდგომარეობის შედეგად ჯანდაცვის ინფრასტრუქტურა სავალალო მდგომარეობაშია, სამედიცინო მომსახურება არასრულად ფინანსდება, ადამიანთა რესურსები რაციონალურად არის განაწილებული სისტემაში. საჭიროა ექიმების, ექთნების და მენეჯერების ცოდნის და უნარ-ჩვევების მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პრაქტიკის პრინციპებთან შესაბამისობაში მოყვანა.

მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობა

ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მონაცემებით ზოგადად, საქართველოს ჯანდაცვის ინდიკატორები უარესია ვიდრე ევროპის სხვა ქვეყნების ჯანდაცვის ინდიკატორების საშუალო მაჩვენებლი.

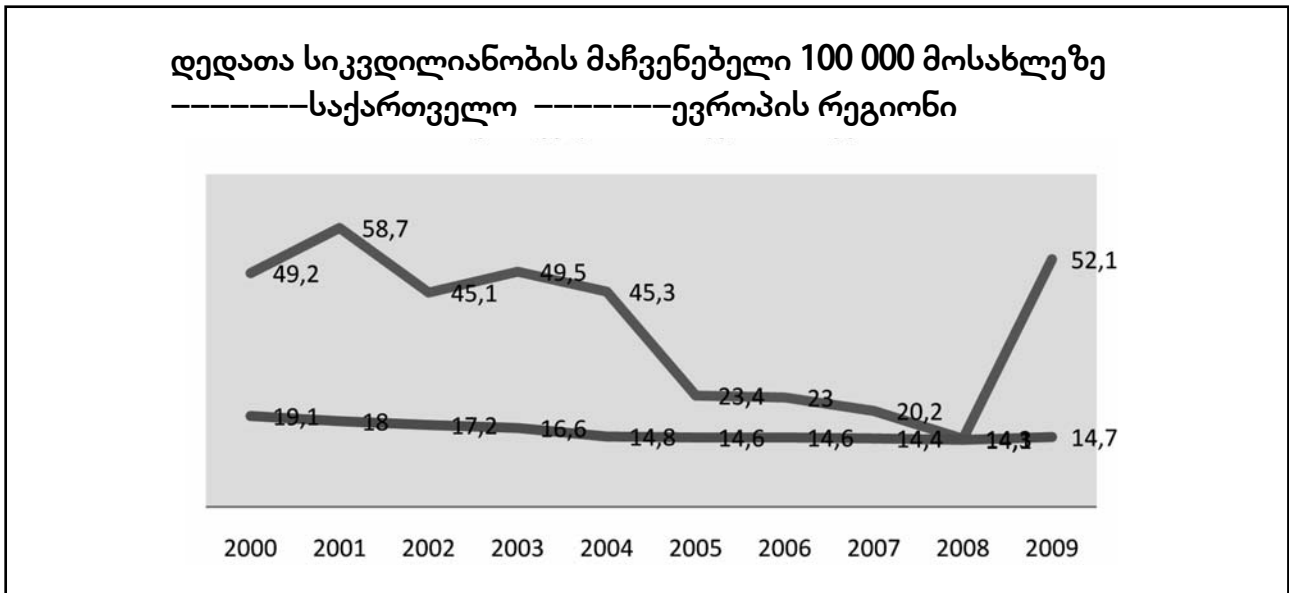
ჯანდაცვის ძირითადი ინდიკატორები

საქართველოში სიცოცხლის ხანგრძლივობის მაჩვენებელი ახლოს არის ევროპის რეგიონის მაჩვენებლებთან და შეადგენს 74.5 წელს, ხოლო ევროპის რეგიონის საშუალო მაჩვენებელია 77 წელი.

მართალია, დედათა სიკვდილიანობის მაჩვენებელი ბოლო წლებში გაუმჯობესდა, მაგრამ მაინც მაღალი რჩება. საქართველოში 1990-1997 წლებში აღინიშნებოდა დედათა სიკვდილიანობის მაჩვენებლის სწრაფი ზრდა, თუმცა ბოლო რამდენიმე წელია ეს მაჩვენებელი საგრძნობლად შემცირდა და 2008 წელს მინიმალურ მნიშვნელობას მიაღწია - 14,3.

2009 წელს, დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრისა და საქსტატის შეჯერებული მონაცემებით, საგრძნობლად იმატა გარდაცვლილ დედათა რიცხვმა და მაჩვენებელი გაიზარდა 52,1-მდე, მაშინ როდესაც ევროპის რეგიონის საშუალო მაჩვენებელია 14,69²

²ჯანმოს კვლევა



ასევე, მაღალია საქართველოში ერთ წლამდე და 5 წლამდე ასაკის ბავშვთა სიკვდილიანობის რეგისტრირებული მაჩვენებელი ყოფილი საბჭოთა კავშირის სხვა რესპუბლიკებთან შედარებით და მნიშვნელოვნად აღემატება ევროპის რეგიონის საშუალო მაჩვენებელს (WHO).

5 წლამდე ბავშვთა სიკვდილიანობის მაჩვენებელი 1999 წლიდან 2006 წლამდე ყოველ 1000 ცოცხალშობილზე შემცირდა 39—დან 28 —მდე, თუმცა, მნიშვნელოვნად მაღალია, ვიდრე ევროპის რეგიონის საშუალო მაჩვენებელი, რომელიც შესაბამისი წლებისმიხედვით 14 და 16-ს შეადგენს.

ადრეული ნეონატალური სიკვდილიანობა 2004 წლის მონაცემებით საქართველოში არის 25 ყოველ 1000 ცოცხალშობილზე, მაშინ როდესაც ევროპის რეგიონში საშუალო მაჩვენებელია — 10. საქართველოში ახალშობილთა სიკვდილობის 66 პროცენტს სწორედ ადრეული ნეონატალური სიკვდილობა შეადგენს, ხოლო 5 წლამდე ბავშვთა სიკვდილობა 58 %-ია.

ყველაზე პრობლემური დემოგრაფიული ელემენტი არის შობადობის შემცირება გასული ოცი წლის განმავლობაში. დაბალი შობადობა, რეპროდუქციული ასაკის ახალგაზრდობის ემიგრაციასთან ერთად, გახდა მოსახლეობის ზრდის ნეგატიური მაჩვენებლების მიზეზი, თუმცა 2009 წელს დაფიქსირდა ბოლო პერიოდის მაქსიმალური მნიშვნელობები: შობადობის მაჩვენებელი - 14,4, ხოლო ბუნებრივი მატების მაჩვენებელი — 3,8. უარყოფითი ბუნებრივი მატება აღირიცხა ქვეყნის მხოლოდ ერთ რეგიონში - რაჭა-ლეჩხუმსა და ქვემო სვანეთში (WHO).

სიკვდილიანობის ძირითად მიზეზებში ლიდერობს არაგადამდები დაავადებები, გულსისხლძარღვთა სისტემის დაავადებები სიკვდილიანობის მიზეზების 74%-ს შეადგენს, ხოლო სიმსივნული დაავადებები — 11 %-ს.

გულის დაავადებების, ინსულტისა და შაქრიანი დიაბეტის (ტიპი II) 80%-ის და სიმსივნეების შემთხვევების მესამედის თავიდან აცილება შესაძლებელია ძირითადი რისკ-ფაქტორების (თამბაქოს მოხმარების, არაჯანსაღი საკვების, ჰიპოდინამიისა და ალკოჰოლის ბოროტად გამოყენების) თავიდან აცილების გზით.

შესაბამისად გულ-სისხლძარღვთა დაავადებებით და სიმსივნეებით გამონჯეული სიკვდილიანობა მნიშვნელოვნად შეიძლება შემცირდეს მოსახლეობაში ცხოვრების ჯანსაღი წესის დანერგვისა და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების გზით (WHO 2010 statistics).

ინფექციური დაავადებების ინციდენტობის მაჩვენებელი ქვეყნის განვითარებისა და მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური კეთილდღეობის ერთ-ერთ ძირითად ინდიკატორს წარმოადგენს. ბოლო ათ-

ნლეულების მანძილზე ქვეყანაში განვითარებული პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური ძვრების ფონზე ხელსაყრელი პირობები შეიქმნა ინფექციური დაავადებების შემთხვევების მატებისათვის (WHO)

ინფექციურ დაავადებებს პრობლემურ საკითხთა ნუსხაში კვლავაც განსაკუთრებული ადგილი უჭირავთ, რადგან მათი გავრცელება და მათთან ბრძოლის ეფექტურობა დიდად არის დამოკიდებული დანახარჯების რაოდენობასთან, პროფილაქტიკურ ღონისძიებებთან, მკურნალობისა და სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობასთან.

- 2009 წელს ინფექციური დაავადებების ინციდენტობის მაჩვენებელმა მოიმატა მთლიან პოპულაციაში — 25,8%—ით, ხოლო ბავშვებში - 27,4%—ით.
- 2009 წელს ქვეყანაში ტუბერკულოზის ინციდენტობის მაჩვენებელი 100000 სულ მოსახლეზე — 101,4 შეადგენდა, რაც წინა წელთან შედარებით 7,7%—ით მეტია.
- C ჰეპატიტის გავრცელებით საქართველოს აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონში ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი აქვს (დაავადებულთა რაოდენობით საქართველო მსოფლიოში მესამე, ხოლო კავკასიაში პირველ ადგილზეა). ჩვენს ქვეყანაში C ჰეპატიტით დაავადებულთა რიცხვმა 200,000-ს გადააჭარბა, ამასთან ყოველწლიურად დაავადების დაახლოებით 2000 ახალი შემთხვევა ვლინდება.
- C ჰეპატიტის მიმართ ეფექტური სახელმწიფო პოლიტიკის არარსებობა ხელს უწყობს ეპიდემიის გავრცელებას.
- დღეს, როდესაც C ჰეპატიტი მთელს მსოფლიოში ერთ-ერთ ყველაზე საგანგაშო დაავადებად იქცა და აქტუალობით შიდსსა და სიმსივნურ დაავადებებსაც გადააჭარბა, საქართველოში არ არსებობს ამ ვერაგი დაავადების პრევენციისა და მკურნალობის სახელმწიფო პროგრამა. უფრო მეტიც, სადაზღვევო მომსახურების არც ერთ პაკეტში არ შედის არა მარტო ჰეპატიტების დიაგნოსტიკა და ანტივირუსული მკურნალობის ანაზღაურება, არამედ სხვა ჰეპატოტროპული მედიკამენტების დაფინანსებაც კი.
- დიაგნოსტიკისა და მკურნალობის კატასტროფულად მაღალი ფასები მძიმე ტვირთად აწვება დაავადებულთა ოჯახებს (გენოტიპისა და სირთულის გათვალისწინებით, ინტერფერონით მკურნალობა 6.000-დან 15.000 დოლარამდე ჯდება). ეს ყველაფერი კი საბოლოო ჯამში უამრავი ჩვენი თანამოქალაქის სიცოცხლეს საფრთხეს უქმნის.
- ამიტომ მიგვაჩნია, რომ ამ თვალსაზრისით ქვეყანაში სრულიად საგანგაშო ვითარებაა და დაუყოვნებელი ზომები მისაღები.

ჯანდაცვის სისტემის ეფექტურობა და ეფექტიანობა, ჯანდაცვის სისტემის რესურსების რაციონალური გადანაწილება

რესურსების რაციონალურ გადანაწილებას მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს ჯანდაცვის სისტემის ეფექტურ მუშაობაში.

კითხვა, ვახორციელებთ თუ არა სიმძლავრეთა ადეკვატურ დაგეგმვას და შესაბამის ინვესტირებას, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს მომსახურების ეფექტური მიწოდება და ჯანდაცვის სისტემისათვის ხელმისაწვდომი რესურსების საუკეთესო გზით გამოყენება, ფასდება ორი ძირითადი ქვეკომპონენტით:

- ჯანდაცვის სისტემის ინფრასტრუქტურისა და ტექნოლოგიების ოპტიმიზაცია;
- ჯანდაცვის სფეროს უზრუნველყოფა შესაბამისად მომზადებული და მოტივირებული საკადრო რესურსების საჭირო ოდენობით.

ჯანდაცვის სისტემის ინფრასტრუქტურისა და ტექნოლოგიების ოპტიმიზაცია

ჯანდაცვის სისტემის ინფრასტრუქტურის და ტექნოლოგიების ოპტიმიზაცია კვლავ ერთ - ერთ მნიშვნელოვან პოლიტიკურ საკითხს წარმოადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ რეფორმების განხორციელების

პროცესში მნიშვნელოვნად შემცირდა ჭარბად არსებული საავადმყოფო სანოლების რაოდენობა, გაშლილი სანოლების რაოდენობა კვლავ მაღალი რჩება იმ ფონზე, როდესაც **სანოლთა დატვირთვის მაჩვენებელი მხოლოდ 40%-ს შეადგენს.**

ჰოსპიტალური სექტორის განვითარების გეგმის მიხედვით დაგეგმილია გაშლილი სანოლების რაოდენობის 50%-ით შემცირება.

ჰოსპიტალური სექტორის განვითარების გენერალური გეგმა ითვალისწინებს ქვეყნის მასშტაბით მოდერნიზებული ჰოსპიტალების ქსელის შექმნას 78 000 სანოლზე (საქართველოს მთავრობის დადგენილება №11, 2007 წელი, 26 იანვარი).

დღეისთვის მიმდინარეობს 102 საავადმყოფოს მშენებლობა/რეკონსტრუქცია, აქედან, სახელმწიფო ბიუჯეტით - 23, კერძო ინვესტიციებით — 76 და 3 — დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით.

ჯანდაცვის სფეროს უზრუნველყოფა საჭირო ოდენობით შესაბამისად მომზადებული და მოტივირებული საკადრო რესურსებით

საქართველოში, ტრადიციულად, კვალიფიციური სამედიცინო პერსონალის რაოდენობა საკმაოდ მაღალია. 2007 წლისათვის აღირიცხებოდა **20 000 კვალიფიცირებული ექიმი, ანუ 4.65 — ყოველ 1000 მოსახლეზე**, თუმცა სტატისტიკური მონაცემები გვიჩვენებს, რომ აღინიშნება სამედიცინო პერსონალის არათანაბარი გადანაწილება ქალაქებისა და რეგიონების მიხედვით. კერძოდ, თუკი დიდი ქალაქები გაჯერებულია კვალიფიციური მედპერსონალით, ზოგიერთი რეგიონი და განსაკუთრებით, მაღალმთიანი რაიონები განიცდიან სპეციალისტების ნაკლებობას, მათ შორის გადაუდებელი დახმარების სპეციალისტების — ქირურგების და მეანების სიმცირეს.

ამასთანავე, აღინიშნება საშუალო მედპერსონალის სიმცირე. ევროპის რეგიონის და დსთ-ს ქვეყნებს შორის საქართველო ექთნების ყველაზე ნაკლები რაოდენობით გამოირჩევა. კერძოდ — 1.04 ყოველ 1000 მოსახლეზე.

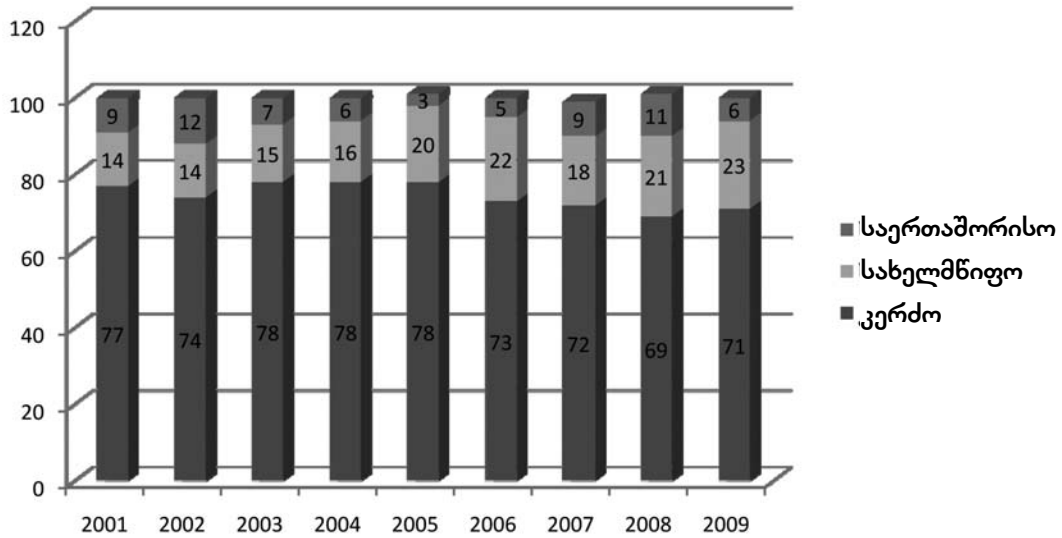
მედპერსონალის პროდუქტიულობა ამბულატორიის, განსაკუთრებით კი სტაციონარის პირობებში ნელი ზრდის მიუხედავად რჩება ერთ-ერთ ყველაზე დაბალ დონეზე ევროპის რეგიონსა და დსთ-ს ქვეყნებში. მედპერსონალის დაბალი პროდუქტიულობა ეფექტურობის მაჩვენებელთა შემცირებასთან ერთად იწვევს მედპერსონალის ანაზღაურების დაბალ დონესა და მოტივაციის დაქვეითებას, რაც ცუდად აისახება განუვლი დახმარების ხარისხსა და მიღებულ კლინიკურ შედეგებზე.

თანასწორობის დაცვა და ფინანსური უზრუნველყოფა

საქართველოში ჯანდაცვის სექტორზე სახელმწიფო დანახარჯების წილი სტაბილურად ერთ-ერთი ყველაზე დაბალია სხვა ქვეყნებთან შედარებით. 2009 წელს ეს მაჩვენებელი შეადგენდა მთლიანი შიდა პროდუქტის 1,5% და მთლიანი სახელმწიფო დანახარჯების მხოლოდ 5%-ს.

ეს კი, თავის მხრივ, განაპირობებს იმას, რომ ჯანდაცვაზე საერთო დანახარჯებში კერძო დანახარჯების წილი ძალზე მაღალია და 2009 წლის მონაცემებით შეადგენს საერთო დანახარჯების 71%. მიუხედავად იმისა, რომ ეს მაჩვენებელი შემცირდა 2003 წლის მაჩვენებელთან შედარებით (78%), ის კვლავაც მაღალია არა მარტო ევროპის რეგიონისათვის (დაახლოებით 25%), არამედ მნიშვნელოვნად აღემატება დსთ-ს ქვეყნების საშუალო მაჩვენებელსაც(46%).

ჯანდაცვის მთლიანი დანახარჯის სტრუქტურა 2001-2009

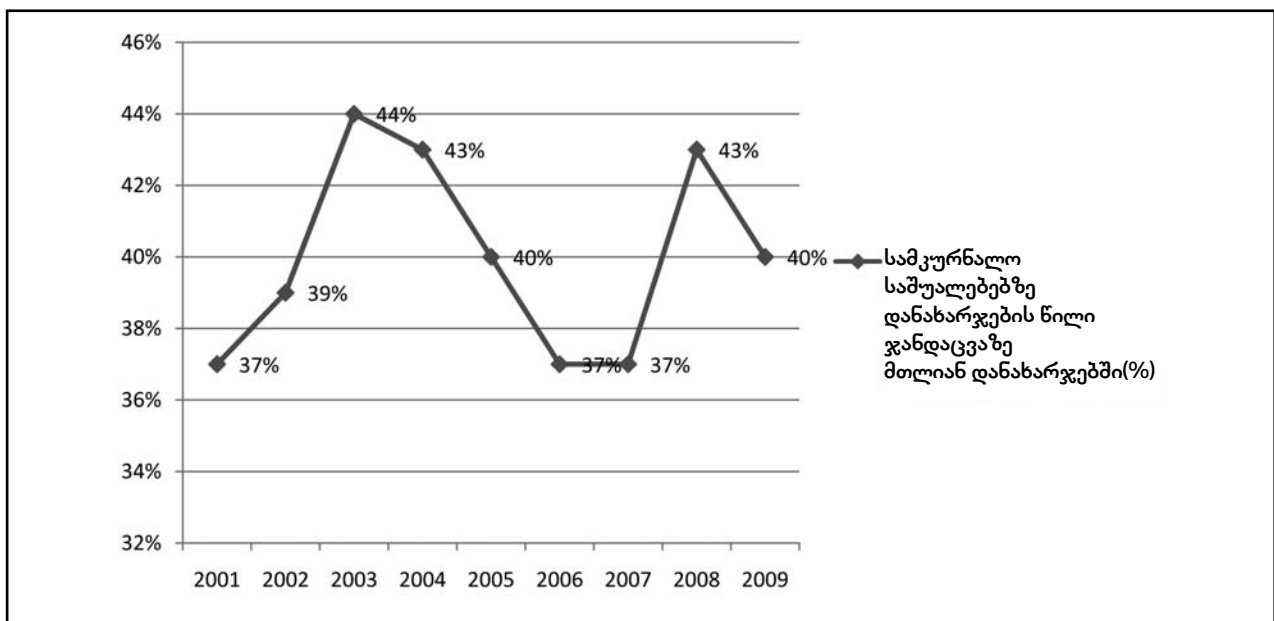


აღნიშნული მიუთითებს სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის უსამართლო ხასიათზე, ჯანდაცვის სექტორში მიმართული რესურსების არაეფექტურ განაწილებასა და არახარჯთეფექტურ გამოყენებაზე.

ხარჯების ზრდა აღინიშნა სერვისების ყველა სახეობაზე, თუმცა კერძო დანახარჯების მატება ყველაზე მეტად გამოიხატა სამედიცინო დანიშნულების საქონლისა და აღჭურვილობის კატეგორიაში, რაც ძირითადად ფარმაცევტულ საშუალებებზე განეული ხარჯების მატებით არის განპირობებული.

კერძო დანახარჯების 40 % მოდის ნამლებზე, სამედიცინო დანიშნულების საგნებზე და სტაციონარულ დახმარებაზე, რის შედეგადაც პირველადი ჯანდაცვა და პრევენციული ღონისძიებები ვერ პოულობს საკმარის დაფინანსებას და გამოყენებას.

ნამლებზე დანახარჯების მაღალი წილი აღინიშნება როგორც ბენეფიციარებს შორის, ასევე, არაბენეფიციარებში, განსაკუთრებით ქრონიკული დაავადების შემთხვევაში. დღეისთვის უმწეოთა დაზღვევის პროგრამა არ ითვალისწინებს აღნიშნული ხარჯების დაფარვას³.



³ „სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მოსახლეობის სახელმწიფო სამედიცინო პროგრამის შედეგების შეფასება“, Sebastian Bauhoff, David Hotchkiss, 2009

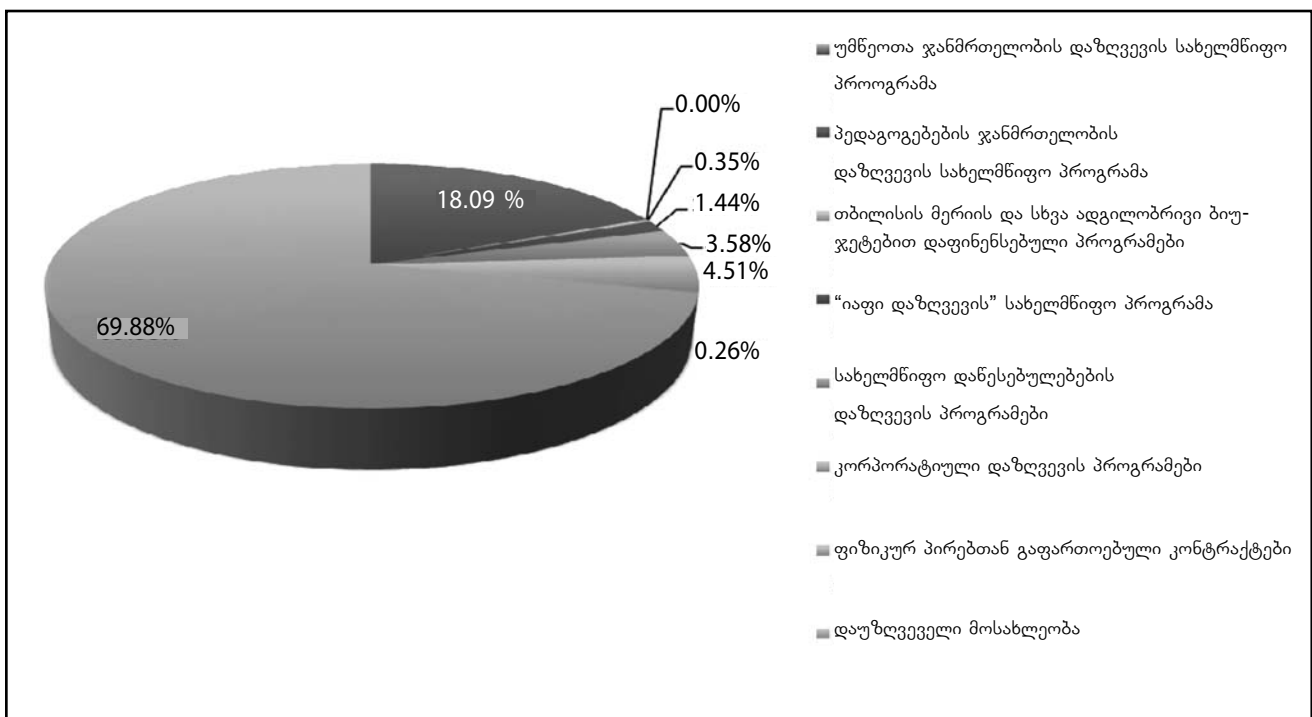
2011 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ჯანდაცვის ხარჯებზე გამოყოფილმა თანხებმა შეადგინა 390 მილიონი ლარი, რაც მთლიანი სახელმწიფო ბიუჯეტის 6,5% — ს შეადგენს და საკმაოდ დაბალია ევროპის რეგიონის ქვეყნების მიერ ჯანდაცვაზე გამოყოფილი თანხების პროცენტთან შედარებით (მაგ, ბალტიისპირეთის ქვეყნებში ანალოგიური მაჩვენებელი: ლიტვაში - 14.7%, ესტონეთში - 11.2%, ხოლო ლათვიაში -9,4%). ამასთანავე შეინიშნება კლების ტენდენცია: 2010 წლის მონაცემებით ჯანდაცვის ბიუჯეტი სახელმწიფო ბიუჯეტის 7.6%-ს შეადგენდა.

2011 წლიდან გაუქმებულია ხანდაზმულობის გამო ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული პრობლემის გადასაჭრელად შემუშავებული ჯანმრთელობის დაცვის სპეციალიზებული სახელმწიფო პროგრამები 60 წლის და მეტი ასაკის მოსახლეობისთვის: ონკოლოგიურ დაავადებათა დიაგნოსტიკისა და მკურნალობის, მოსახლეობის ურგენტული მომსახურების და გულის ქირურგიის პროგრამები, რომელთა საერთო ღირებულება შეადგენდა 21,8 მლნ. ლარს, რაც ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამებზე განკუთვნილი თანხების 8% იყო. ამ პროგრამებით დაფარული ნოზოლოგიებით ავადმყოფობა მნიშვნელოვან ფინანსურ ტვირთს წარმოადგენს არა მარტო ხანდაზმულთათვის, არამედ ყველა ასაკის მოსახლეობისთვის.

ასევე, დაბალია საზოგადოებრივ ჯანდაცვასა და პროფილაქტიკაზე განეული ხარჯების მოცულობა. წლების განმავლობაში სახელმწიფო ხარჯებში აღინიშნება საზოგადოებრივ ჯანდაცვაზე დაფინანსების პროცენტული წილის 8,1%-დან 2,1%-მდე კლების ტენდენცია. აღნიშნული ტენდენცია აისახება ზემოთ მოყვანილ ჯანმრთელობის ინდიკატორების გაუარესებაზე.

დღეისათვის უმწეოთა ჯანმრთელობის დაზღვევის სახელმწიფო პროგრამა ფარავს მოსახლეობის მხოლოდ 18%-ს. 69.88 % — დაუზღვეველი მოსახლეობაა, ხოლო დანარჩენი 12% დაზღვეულია სხვადასხვა ტიპის სადაზღვევო პროგრამებით: პედაგოგთა სახელმწიფო დაზღვევა, თბილისის მერიის და სხვა ადგილობრივი ბიუჯეტით დაფინანსებული პროგრამები, ასევე იაფი დაზღვევა და კორპორატიული დაზღვევა.

უმწეოთა ბაზაში დარეგისტრირებული მოსახლეობა შეადგენს მთლიანად საქართველოს მოსახლეობის 37% - ს რომელთა 44% სახელმწიფო პროგრამის ბენეფიციარია.



მიმდინარე რეფორმები

2010 წლიდან რეფორმების მიმდინარეობაში შეტანილ იქნა ცვლილებები (საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 9 დეკემბრის №218 დადგენილება), კერძოდ:

სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში დაზღვეულთათვის სადაზღვევო კომპანიის თავისუფალი არჩევანის უფლება შეიცვალა კონკრეტულ კომპანიასთან სავალდებულო ურთიერთობით. 2010 წლის აპრილში ჩატარდა ტენდერები და გამოვლინდა ცალკეულ რაიონებში გამარჯვებული კომპანიები. დაზღვეული სადაზღვევო ვაუჩერით ხელშეკრულებას აფორმებს საცხოვრებელი ადგილის შესაბამის რაიონში გამარჯვებულ კომპანიასთან. გარდა ამისა, დაზღვევის სახელმწიფო პროგრამებში გამარჯვებულ სადაზღვევო კომპანიებს დაეკისრათ მნიშვნელოვანი ვალდებულება მათი ოპერირების რაიონში დადგენილ ვადებში განახორციელონ სამედიცინო დაწესებულებების მშენებლობა და აღჭურვა. ასევე, მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება იგივე სადაზღვევო კომპანიებს გადაეცეთ მართვაში პირველადი ჯანდაცვის ქსელი — სოფლის ამბულატორიები და სასწრაფო დახმარების სადგურები.

ჯანდაცვის პოლიტიკის არსებული პრობლემები და გაუმჯობესების კონცეფცია

ჯანდაცვის სისტემის მართვის ფუნქციის გაუმჯობესება

არსებული პრობლემები რეფორმები

ჯანდაცვის პოლიტიკასთან დაკავშირებული ერთ-ერთი ძირითადი პრობლემა არის ინიცირებული რეფორმების განხორციელების პროცესში ნაჩქარევი და არათანმიმდევრული ცვლილებები, რომლიც არ ეფუძნება მტკიცებულებებს. რეფორმების განხორციელების პროცესში არ ხდება სუპერვიზიის, რეგულაციის და ადამიანური რესურსების განვითარების სწორი დაგეგმვა, შემუშავება და გავრცობა, რაც დიდ რისკს წარმოადგენს.

რეგულირება

სახელმწიფოს მნიშვნელოვანი როლი ეკისრება ჯანდაცვის მომსახურების მიწოდების ეფექტური რეგულაციის კუთხით, რათა უზრუნველყოს მომსახურების ხარისხი და უსაფრთხოება.

არ არის შემუშავებული რეფორმების ეფექტურად განხორციელების ადექვატური რეგულირების და ზედამხედველობის სისტემები;

ამავდროულად, აღინიშნება აღსრულების ბერკეტების (სტიმულების ან სანქციების) ნაკლებობა, რომლის გამოყენება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამედიცინო მომსახურების მომწოდებლებისა და სადაზღვევო კომპანიებისაგან ხარისხიანი ანგარიშგების მისაღებად.

პრივატიზაცია

ცალკე საკითხია ჯანდაცვის სექტორის პრივატიზაცია, რომლის განხორციელება დაიწყო 100 საავადმყოფოს პროექტით, მაგრამ დაგეგმვის არათანმიმდევრულობის, განხორციელების შესაბამისი მარეგულირებელი მექანიზმების არარსებობის, სატენდერო პირობების და მექანიზმების გაუმართაობის შედეგად ვერ იქნა უზრუნველყოფილი პროცესის გამჭვირვალობა და შესაბამისად მისი წარმატებულად განხორციელება.

2010 წლიდან სამედიცინო დაწესებულებების პრივატიზაციის პროცესის ძირითად მექანიზმად განისაზ-

ღერა ყველა სადაზღვევო კომპანიის, მათ შორის, ფარმაცევტული კომპანიების მიერ კლინიკების აშენების და აღჭურვის ვალდებულება იმ რაიონებში, სადაც აღნიშნული კომპანიები ოპერირებენ.

პრივატიზაციის ძირითადი პრობლემა არის **მფლობელობის საკითხი** და ვინაიდან ადეკვატური მარეგულირებელი გარემო არ უსწრებს რეფორმას, დაინტერესებულმა კომპანიებმა შესძლეს შექმნათ **მონოპოლიები** როგორც ქვეყნის მასშტაბით, ისე ცალკეულ რეგიონებში.

სახელმწიფო მფლობელობაში არსებული ძირითადი დიდი კლინიკების მფლობელები გახდნენ ფარმაცევტული და სადაზღვევო კომპანიები;

ფარმაცევტული კომპანიები საკმაოდ ძლიერი მოთამაშეები არიან ჯანდაცვის ბაზარზე, ხოლო პრივატიზაციის ფონზე კიდევ უფრო ძლიერდებიან. ზოგიერთ რეგიონში ფარმაცევტული კომპანიები არიან სამედიცინო დაწესებულებების მფლობელები და ასევე — დამზღვევეებიც, შესაბამისად შექმნილია რეგიონალური მონოპოლიები.

მონოპოლიების არსებობა ერთის მხრივ ხელს უწყობს სამედიცინო მომსახურებებზე ფასების ზრდას, ხოლო მეორეს მხრივ საფრთხეს უქმნის მომსახურების ხარისხს და ზღუდავს სამედიცინო მომსახურების თავისუფალი არჩევანის უფლებას.

ჯანდაცვის სექტორის პრივატიზაცია უნდა მიმდინარეობდეს შესაბამისი რეგულაციების ფონზე, რადგან, ზოგადად, კერძო სექტორი მოგებაზეა ორიენტირებული და შესაბამისად, მოგების გაზრდის მიზნით შეძლებისდაგვარად მცირე რესურსებს დახარჯავს. მაშინ, როდესაც, სახელმწიფოს ინტერესია — ჯანმრთელი მოსახლეობა. სამწუხაროდ, აღნიშნული სექტორის სწორად რეგულაციის შესაძლებლობა სახელმწიფოს არ გააჩნია⁴.

არსებობს საფრთხეები, რომ ახალი პოლიტიკის განხორციელების პირობებში ღარიბი მოსახლეობის სამედიცინო მომსახურებაზე ხელმისაწვდომობა შეფერხდება ერთი მხრივ, სერვისების ფიზიკური არარსებობის გამო კონკრეტულ არეალში, ხოლო მეორეს მხრივ, ფინანსური ხელმისაწვდომობის პრობლემების გამო. რეკომენდაციები:

- რეფორმების განხორციელების ერთიანი ხედვის და სტრატეგიის შემუშავება და შესაბამისი მარეგულირებელი გარემოს უზრუნველყოფა;
- რეფორმების განხორციელების ზედამხედველობის და კონტროლის მექანიზმების განვითარება;
- ჯანდაცვის სექტორის რეგულირების გაუმჯობესება აქცენტით — კერძო და სახელმწიფო სექტორებს შორის ურთიერთობათა რეგულირების ასპექტებზე;
- შესაბამისი რეგულირების, ალტერნატიული მექანიზმების და სტანდარტების დადგენა სამედიცინო მომსახურების მიწოდების ხარისხისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით;
- ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს შექმნა და არსებული მონოპოლური პრაქტიკის მოსპობა;
- ფარმაცევტულ ბაზარზე მონოპოლური ფასების დარეგულირება;
- კერძო დაწესებულებების სანებართვო და სამედიცინო პერსონალის ლიცენზირების მაღალი ხარისხის შესაბამისი პირობების შემუშავება;
- პრიორიტეტი მიენიჭოს სახელმწიფო ინვესტიციების ზრდას ჯანდაცვის სექტორში, განსაკუთრებით პირველადი ჯანდაცვის, საზოგადოებრივი ჯანდაცვისა და ჯანმრთელობის ხელშეწყობის სფეროებში;
- გატარდეს კომპლექსური ღონისძიებები ჯანდაცვის საინფორმაციო სისტემის გაძლიერების ინსტიტუციური, საკანონმდებლო და დაფინანსების მექანიზმების ცვლილების და სიახლეების დანერგვის კუთხით;
- ჯანდაცვის სისტემის მონიტორინგის შედეგად მიღებული ინფორმაცი აეფექტურად იქნეს გამოყენებული

⁴ ჯანდაცვის სისტემის რეფორმა საქართველოში Hauschild and Esmé Berkhout; Oxfam International research report, 2009

ული ჯანდაცვის პოლიტიკის კორექტირებისათვის, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც სახელმწიფო პროგრამების განხორციელებაზე გამოყოფილი სახელმწიფო სახსრების მნიშვნელოვანი რაოდენობა ხმარდება კერძო სადაზღვევო კომპანიების მიერ სახელმწიფო და კვეთების შესრულებას;

- უზრუნველყოფილი იქნას პოლიტიკის ციკლის პრაქტიკული რეალიზაციის განხორციელება მტკიცებულებებზედაყრდნობით.

2. ჯანდაცვის მომსახურების ეფექტურობა და ეფექტიანობა, ადამიანური რესურსების განვითარება

არსებული პრობლემები

ადამიანური რესურსები

სახელმწიფოს არ გააჩნია ჯანდაცვის სექტორში ადამიანური რესურსების მართვის და განვითარების სტრატეგია.

არ არის განსაზღვრული ქვეყნის საჭიროებები და შესაბამისად არ არის შემუშავებული შესაბამისი რესურსების განვითარების სტრატეგია.

ქვეყანაში, სამედიცინო პერსონალის სიჭარბის მიუხედავად, სტატისტიკური მონაცემებით კონკრეტული სფეროები განიცდის კადრების სიმცირეს (მაგ: ფარმაცევტები, გინეკოლოგები, გერიატრიის სპეციალისტები და ა.შ.).

აღინიშნება სამედიცინო პერსონალის არათანაბარი გადანაწილება ქალაქებისა და რეგიონების მიხედვით, კერძოდ თუკი დიდი ქალაქები გაჯერებულია კვალიფიცირებული მედპერსონალით, ზოგიერთი რეგიონი, და განსაკუთრებით მაღალმთიანი რაიონები განიცდიან სპეციალისტების ნაკლებობას, მათ შორის გადაუდებელი დახმარების, ქირურგების და მეანების სიმცირეს.

ამასთანავე, აღინიშნება საშუალო მედპერსონალის სიმცირე. ევროპის რეგიონის და დსთ-ს ქვეყნებს შორის საქართველო ექთნების ყველაზე ნაკლები რაოდენობით გამოირჩევა კერძოდ, 1.04 ყოველ 1000 მოსახლეზე.

ხელმისაწვდომობის არსებული ბარიერების შედეგად მედპერსონალის პროდუქტიულობა ამბულატორიის, განსაკუთრებით კი სტაციონარის პირობებში რჩება ერთ-ერთ ყველაზე დაბალ დონეზე ევროპის რეგიონსა და დსთ-ს ქვეყნებში.

მედპერსონალის დაბალი პროდუქტიულობის მაჩვენებელი შესაბამისად იწვევს მედპერსონალის ანაზღაურების დაბალ დონესა და მოტივაციის დაქვეითებას, რაც ცუდად აისახება განუღი დახმარების ხარისხსა და მიღებულ კლინიკურ შედეგებზე.

არ არის შემუშავებული სამედიცინო პერსონალის გადამზადების და უწყვეტი განათლების პოლიტიკა და სამოქმედო გეგმა.

არ არსებობს სამედიცინო პერსონალის კვალიფიკაციის ამაღლების და რეგულარული გადამზადების მოტივაციის მექანიზმები.

მიმდინარე პრივატიზაციის პროცესში არსებული სახელშეკრულებო პირობებით არ არის განსაზღვრული კერძო სექტორის ვალდებულებები შეინარჩუნონ სამედიცინო პერსონალი, განსაკუთრებით სოფლად; ქვეყანაში არსებული საკანონმდებლო გარემო ვერ უზრუნველყოფს მედპერსონალის შრომითი უფლე-

ბების დაცვას და სოციალური გარანტიების მექანიზმებს;

ქვეყანაში არ ხორციელდება ექიმის პასუხისმგებლობის - სამედიცინო შეცდომის დაზღვევა, შესაბამისად, არ არის უზრუნველყოფილი საექიმო პრაქტიკის დაცულობა.

ამ სფეროში ჩვენი პრიორიტეტებია:

- ქვეყანაში სამედიცინო პერსონალის რაოდენობისა და პრაქტიკული უნარ-ჩვევების ოპტიმიზაციის მიზნით ადამიანური რესურსების განვითარების სტრატეგიის შემუშავება;
- პირველადი ჯანდაცვის რესურსების ფორმირების პროცესის გაგრძელება და შესაბამისი სახელმწიფო ინვესტირებით უზრუნველყოფა, რათა სრულად შეივსოს დეფიციტი, განსაკუთრებით, მაღალმთიან რეგიონებში;
- განხორციელდეს ქვეყნის საჭიროებების განსაზღვრა სამედიცინო პერსონალის სპეციალობების მიხედვით და შემუშავდეს საკადრო რესურსების განვითარების საშუალოვადიანი და გრძელვადიანი გეგმა;
- შემუშავდეს უმაღლესი და საშუალო სამედიცინო განათლების, დიპლომის შემდგომი პროფესიული მზადების, და უწყვეტი პროფესიული განვითარების ადეკვატური სისტემა;
- შეიქმნას შესაბამისი მარეგულირებელი გარემო მედპერსონალის შრომითი უფლებების დაცვის და სოციალური გარანტიების უზრუნველყოფის მიზნით;
- ჯანდაცვის სისტემის კვალიფიციური სამედიცინო პერსონალით უზრუნველყოფის მიზნით მოხდეს მედპერსონალისათვის სალიცენზიო და აკრედიტაციის სტანდარტების დადგენა და პერიოდულად გადახედვა საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილების შესაბამისად;
- შემუშავდეს შესაბამისი რეგულაციები, რომლებიც უზრუნველყოფს სამედიცინო განათლებას და ექიმთა პრაქტიკულ გადამზადებას, მტკიცებულებებზე დაფუძნებული კლინიკური გაიდლაინებისა და პროტოკოლების შესაბამისად;
- დაინერგოს სამედიცინო პერსონალის საექიმო შეცდომის დაზღვევის სისტემა, შემუშავდეს შესაბამისი მარეგულირებელი გარემო და დაინერგოს განხორციელების მექანიზმები;

3. თანასწორობის დაცვა, ფინანსური უზრუნველყოფა და ჯანდაცვის მომსახურების ხელმისაწვდომობა

არსებული პრობლემები

სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის კუთხით ქვეყანაში არსებობს ფინანსური, საინფორმაციო და გეოგრაფიული ბარიერები.

მოსახლეობის 70% დარჩენილია დაზღვევის გარეშე.

აღინიშნება ერთ სულ მოსახლეზე ჯანდაცვაზე ჯიბიდან გაწეული ხარჯების მნიშვნელოვანი ზრდა, კერძო დანახარჯების წილი მაღალია და შეადგენს 71% - ს.

აღინიშნება სამედიცინო მომსახურებაზე ფასების ზრდის ტენდენცია, ხოლო მიმდინარე პრივატიზაცია და მონოპოლიების არსებობა კიდევ უფრო ზრდის საფრთხეს როგორც ფინანსური ხელმისაწვდომობის, ასევე, მომსახურების ხარისხის თვალსაზრისით;

ხარჯების ზრდა აღინიშნება სერვისების ყველა სახეობაზე, თუმცა კერძო დანახარჯების მატება ყველაზე მეტად გამოხატულია სამედიცინო დანიშნულების საქონლისა და აღჭურვილობის კატეგორიაში, რაც ძირითადად ფარმაცევტულ საშუალებებზე გაწეული ხარჯების მატებით არის განპირობებული.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო სამედიცინო დაზღვევის პროგრამის განხორციელებას არ მოჰყვა ამბუ-

ლატორიული სერვისების უტილიზაციის გაზრდა, ხოლო ჰოსპიტალიზაციის მაჩვენებელი მცირედ გაიზარდა, რაც განპირობებულია ძირითადად სახელმწიფო და კერძო დაზღვევის არასაკმარისი მონაწილეობით მედიკამენტებზე ხარჯების ანაზღაურებაში.

მედიკამენტებზე დანახარჯები მალალია და კერძო დანახარჯების 40% შეადგენს.

მალალია მედიკამენტებზე ფასები, რაც განპირობებულია ძირითადად, ფარმაცევტულ ბაზარზე სამი ძირითადი კომპანიის არსებობით, რომელთაც მონოპოლიზებული აქვთ ფასები. მუშაობს ბაზრის სპეციფიური, კარტელური ტიპის მოდელი, სადაც ფასი ფორმირდება არათავისუფალი კონკურენციის, არამედ მსხვილი იმპორტიორების მოლაპარაკების შედეგად.

სუსტად არის განვითარებული სადაზღვევო ბაზრის მარეგულირებელი გარემო და განვითარების ხელშემწყობი მექანიზმები, რაც განაპირობებს ხელმისაწვდომი სადაზღვევო პროდუქტების სიმწირეს.

სახელმწიფოს არ აქვს შემუშავებული მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაზღვევის საბაზისო სტანდარტული პაკეტი მთელი მოსახლეობისათვის, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობდა სადაზღვევო პროდუქტზე ხელმისაწვდომობის გაზრდას და შესაბამისად, მოსახლეობის სადაზღვევო მოცვის გაფართოებას.

ამ სფეროში ჩვენი პრიორიტეტებია

იმისათვის, რომ დაძლეულ იქნას სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის ფინანსური, საინფორმაციო და გეოგრაფიული ბარიერები, აუცილებელია შესაბამისი სტრატეგიის შემუშავება შემდეგი მიმართულებებით:

- დაუზღვეველი მოსახლეობის მაქსიმალური მოცვა სამედიცინო დაზღვევის ხელშემწყობი ღონისძიებების გატარების გზით (იხ. დანართი №1-ში დეტალური სამოქმედო გეგმა) კერძოდ:
- უნდა შემუშავდეს დროში განერილი სამოქმედო გეგმა, იმისათვის რომ ეტაპობრივად განხორციელდეს იმ მოსახლეობის ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, რომელიც ვერ ყიდულობს კერძო დაზღვევას.
- გაიზარდოს სახელმწიფო სუბსიდირება მოსახლეობის იმ ნაწილისათვის, რომელიც დარეგისტრირებულია სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ კატეგორიაში, მაგრამ არ იღებს სახელმწიფო დაზღვევას.
- შემუშავდეს ალტერნატიული სადაზღვევო მექანიზმები მოსახლეობის იმ ნაწილისათვის, რომელიც ვერ მოხვდა სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ კატეგორიაში, მაგრამ არ აქვს შესაძლებლობა შეიძინოს კერძო დაზღვევა.
- შემუშავდეს სადაზღვევო ინდუსტრიის ადექვატური მარეგულირებელი გარემო იმისთვის, რომ თავიდან იქნას აცილებული სადაზღვევო კომპანიების მიერ მხოლოდ დაბალი რისკის, ჯანმრთელი მოსახლეობის დაზღვევა;
- უზრუნველყოფილ იქნას ჯანდაცვის სერვისებზე საყოველთაო ხელმისაწვდომობა ბენეფიტების საბაზისო პაკეტის შემუშავებით და მასში მედიკამენტების გათვლისწინებით;
- დაწესდეს საგადასახადო შეღავათები და განისაზღვროს ნახალისების მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს მოსახლეობის დიდი ნაწილის მიერ საბაზისო დასაზღვევო პაკეტის შეძენას;
- შეიქმნას დამსაქმებელთა მოტივაციის მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს დასაქმებულთა სამედიცინო დაზღვევის სარგებლის მიწოდებას;
- ხელი შეეწყოს სადაზღვევო პროდუქტებში პრევენციული სერვისების ადექვატურ ფინანსირებას;
- შემუშავდეს და დაინერგოს დამატებითი პაკეტი სპეციალიზებული ამბულატორიული და სტაციონარული მომსახურებისათვის, რომელიც სახელმწიფოს მიერ დაფინანსდება ღარიბი მოსახლეობისათვის, ხოლო დანარჩენი მოსახლეობისათვის ხელი შეეწყობა ხელმისაწვდომი სადაზღვევო სქემების შემუშავებას სპეციალური საოჯახო და ინდივიდუალური სადაზღვევო პაკეტების სახით.
- ჯანდაცვაზე გამოყოფილი საბიუჯეტო რესურსების მოცულობის გაფართოებასთან ერთად, გაიზარ-

დოს რესურსები ისეთი კრიტიკული მნიშვნელობის სერვისებზე, როგორცაა ორსულობის ზედამხედველობა და უსაფრთხო მშობიარობა;

- ჯანმრთელობის ხელშეწყობისა და პრევენციული ღონისძიებების ეფექტურად განხორციელების მიზნით განისაზღვროს ადექვატური რესურსები და მოხდეს შესაბამისი სახელმწიფო ინვესტირება.

4. სამედიცინო მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესება

არსებული პრობლემები

ხარისხიანი სამედიცინო მომსახურება, ფართო გაგებით, შესაძლოა განისაზღვროს, როგორც საჭირო დროს და შესაბამის პირობებში სათანადო სამედიცინო დახმარების მიღების შესაძლებლობა.

ხარისხთან დაკავშირებული პრობლემები ფართოდაა გავრცელებული თანამედროვე ჯანდაცვის სისტემების უმეტესობაში მთელს მსოფლიოში და შესაბამისად საქართველოშიც. კერძოდ:

იმის გამო, რომ სერვისების მიწოდება არ არის მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და ქვეყანაში არ არის დანერგილი ხარისხის შეფასების და მონიტორინგის მექანიზმები, ბევრი პაციენტი ლეზულობს საჭიროზე მეტ მომსახურებას, ბევრი კი — იმაზე ნაკლებს, ვიდრე ესაჭიროება;

ხშირია შეუსაბამო სამედიცინო დახმარების მიღების შემთხვევებიც;

ამასთანავე, არცთუ მცირეა სამედიცინო შეცდომათა რაოდენობა, რომლებიც საზიანოა ადამიანის ჯანმრთელობისათვის;

სამედიცინო მომსახურების მიმწოდებელთა მხრიდან ყოველთვის არ ხდება ამ პრობლემათა გააზრება ან მათზე ადექვატური რეაგირება;

ქვეყანაში სუსტად არის განვითარებული ხარისხის კონტროლის სისტემები, შესაბამისად არ არსებობს მკაფიოდ დეკლარირებული ამოცანები, რომელიც სამედიცინო მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესებას მოემსახურება;

სამედიცინო დახმარების რეფორმირება არ ხორციელდება საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად ;

მთელი ქვეყნის მასშტაბით არ არის დანერგილი მტკიცებულებებზე დაფუძნებული მედიცინის გამოყენება, რაც ემსახურება კლინიკური პრაქტიკის გაუმჯობესებას.

სუსტად არის განვითარებული საინფორმაციო ტექნოლოგიები და შესაბამისად დაბალია კლინიკური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და საერთაშორისო სტანდარტებით კლინიკური გადაწყვეტილებების მხარდაჭერა.

ამ სფეროში ჩვენი პრიორიტეტებია:

- შეიქმნას შესაბამისი გარემო და ინიცირებულ იქნას დამოუკიდებელი ინსტიტუციების მეშვეობით პროვაიდერების რეგულარული მონიტორინგი;
- უზრუნველყოფილი იქნას მონიტორინგის და შეფასების მონაცემების და ანგარიშების ფართო საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობა, რაც გაზრდის მონოდებულ სერვისებზე ანგარიშვალდებულებას;
- შემუშავდეს ხარისხის შეფასების სტანდარტები ჯანდაცვის სისტემის თითოეული დონისათვის (პირველადი, მეორეული, მესამეული) საერთაშორისო და ნაციონალური კლინიკური გაიდლაინების ჩათვლით. აღნიშნული სტანდარტები გამოყენებული იქნება ყველა ტიპის დაწესებულებისათვის, განურჩევლად მფლობელობის სტატუსისა;
- შემუშავდეს შესაბამისი მარეგულირებელი გარემო და კონტროლის მექანიზმები, რათა უზრუნვე-

ლყოფილი იქნას მიწოდებულ ისერვისების შესაბამისობა აღნიშნულ კლინიკურ გაიდლაინებთან და პროტოკოლებთან;

- დაინერგოს როგორც დანესებულებებისათვის, ასევე მედპერსონალისათვის სალიცენზიო და აკრედიტაციის სტანდარტები და განისაზღვროს მონიტორინგის მექანიზმები;
- შეიქმნას შესაბამისი მარეგულირებელი გარემო და დაინერგოს დანესებულებების აკრედიტაციის პროცესი და შესაბამისი მინიმალური სტანდარტები;
- შესაბამისი კანონმდებლობის საშუალებით, შემუშავდეს კერძო დანესებულებების სანებართვო და სამედიცინო პერსონალის ლიცენზირების მაღალი ხარისხის შესაბამისი პირობები;
- ხარისხიანი მომსახურების უზრუნველყოფის მიზნით, განხორციელდეს ეროვნული კლინიკური გაიდლაინების და პროტოკოლების დანერგვის პროცესი და განხორციელდეს შესაბამისი მონიტორინგი.

“ახალი მემარჯვენების” პოლიტიკა ჯანდაცვის სფეროში:

მოსახლეობის ჯანდაცვის გაუმჯობესების მიზნით ძირითადი აქცენტი აღებული უნდა იქნას მოსახლეობის სამედიცინო დაზღვევის არეალის გაფართოებაზე. ამ მიზნით:

1. 0-დან 16 წლამდე ბავშვების და 65 წელს ზევით ასაკის ხანდაზმულთა სამედიცინო დაზღვევა უნდა განხორციელდეს იგივე პრინციპით, როგორც ხორციელდება უმწეოთა დაზღვევა პლიუს ექიმის მიერ დანიშნული მედიკამენტებით უზრუნველყოფა.
2. ყველა დასაქმებულს კანონით უნდა მიეცეს საშუალება მისი და მისი ოჯახის წევრების სამედიცინო დაზღვევის ხარჯები გამოქვითოს საშემოსავლო გადასახადიდან იმ საბაზისო მინიმალური სადაზღვევო პაკეტის ღირებულების ფარგლებში, რომლითაც დღეს ხორციელდება უმწეოთა სამედიცინო დაზღვევა;
3. დამქირავებლის მიერ თანამშრომელთა სამედიცინო დაზღვევისათვის გაღებული თანხა უნდა ჩაითვალოს ხარჯებში და გათავისუფლდეს მოგების გადასახადისგან;
4. იმ სადაზღვევო კომპანიებს, რომლებიც მონაწილეობენ სახელმწიფო დაზღვევის პროგრამებში, უნდა დაუნესდეთ ვალდებულება, რომ სახელმწიფოსთან ყოველწლიურად გაფორმებული ხელშეკრულების პირობებით უზრუნველყონ მინიმალური საბაზისო სადაზღვევო პაკეტის შენარჩუნება კორპორატიული და ინდივიდუალური კლიენტებისათვის.

ექიმთა და სამედიცინო პერსონალის უფლებების დაცვის მიზნით:

1. ყველა სამედიცინო დანესებულების ადმინისტრაციას უნდა დაევალოს ექიმის პროფესიული პასუხისმგებლობის დაზღვევა და ამ მიზნით გაღებული თანხა უნდა ჩაეთვალოს ხარჯებში.
2. უნდა მოწესრიგდეს შრომის კანონმდებლობა, რომელიც დაიცავს ექიმებისა და სამედიცინო პერსონალის უფლებებს;

მედიკამენტებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა

1. შემუშავებული უნდა იქნას აუცილებელი (ესენციური) მედიკამენტების ნუსხა და აღნიშნული მედიკამენტების დაფინანსება უნდა განხორციელდეს მინიმალური სადაზღვევო საბაზისო პაკეტის ფარგლებში;
2. უნდა ამოქმედდეს ანტიმონოპოლიური მექანიზმები ფარმაცევტულ ბაზარზე ფასების დარეგულირების მიზნით;
3. მოძიებული უნდა იქნას ფარმაცევტული პროდუქციის შემოტანის ალტერნატიული გზები საერთაშორისო ტენდერებით შესყიდვების ხელშეწყობის გზით. ფასების რეგულირება უნდა მოხდეს შესაბამისი მარეგულირებელი გარემოს უზრუნველყოფით.

5. სოციალურად საშიში დაავადებების პრევენცია და მკურნალობა

პარტიამ ჯანდაცვის სფეროში ერთერთ პრიორიტეტად გამოაცხადა სოციალურად საშიში ისეთი დაავადების პრევენცია და მკურნალობა, როგორცაა **C ჰეპატიტი**.

“ახალი მემარჯვენების” პროგრამა **C ჰეპატიტის** პრევენციასა და მკურნალობაში:

უმოკლეს ვადაში შეიქმნას **C ჰეპატიტის** სახელმწიფო პროგრამა, რომლის მიხედვითაც:

- სახელმწიფომ სრულად უნდა დააფინანსოს **C ჰეპატიტის** დიაგნოსტიკა;
- ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად უნდა დაფინანსდეს **C ჰეპატიტით** დაავადებული
- მინიმუმ 2000 პაციენტის მკურნალობის ხარჯი (ავადმყოფთა შერჩევის კრიტერიუმები სპეციალისტებმა უნდა დაადგინონ);
- უნდა დაინყოს ინტერფერონის გენერიკის წარმოება საქართველოში, რაც მნიშვნელოვნად გააიადებს **C ჰეპატიტის** მკურნალობას (დოჰა-ს'დეკლარაციის საფუძველზე);
- ქვეყანაში დაუყოვნებლივ უნდა შეიქმნას და დაფინანსდეს ლეიძლის გადანერგვის სახელმწიფო პროგრამა (საწყის ეტაპზე მონვეული სპეციალისტების ხარჯზე);
- უნდა დაწესდეს მკაცრი კონტროლი სტერილიზაციის წესების დაცვის ხარისხზე კლინიკებსა და ყველა იმ დაწესებულებაში, სადაც **C ჰეპატიტით** დაინფიცირების მაღალი რისკია (სტომატოლოგიური კლინიკა, სილამაზის სალონი, და სხვა)

საპენსიო სისტემა და სოციალური დაცვა

საპენსიო სისტემა

ქვეყნის საპენსიო სისტემა სისტემურ ტრანსფორმაციას საჭიროებს და იგი უნდა დაეფუძნოს ინდივიდუალური შენატანებისა და ინდივიდუალური დანაგროვის პრინციპს. იმის გათვალისწინებით, რომ დღეს არსებული პენსიონერები, საპენსიო ასაკს მიღწეული და საშუალო ასაკს გადაცილებული პირები დროის შეზღუდული მონაკვეთის პირობებში ვერ უზრუნველყოფენ საკუთარი საპენსიო დანაგროვის გაკეთებას, აღნიშნული სისტემა მათთვის არაეფექტურია.

ამის გათვალისწინებით, საპენსიო სისტემა უნდა მოიცავდეს 3 კომპონენტს:

საბაზისო საპენსიო განაკვეთი, ანუ მინიმალური ფიქსირებული სახელმწიფო საპენსიო სტანდარტი. პენსიის საბაზისო განაკვეთი უნდა იყოს არანაკლებ საარსებო მინიმუმის ოდენობის და იგი უნდა დაენიშნოს უკვე პენსიონერ პირებს, საპენსიო ასაკს მირწეულ პირებს და პირებს, ვისი ასაკიც აღემატება 40 წელს. ასევე, პირებს, რომლებსაც არ გააჩნიათ შრომითი სტაჟი და შესაბამისად, მოკლებულნი არიან ინდივიდუალური საპენსიო დანაგროვის შექმნის შესაძლებლობას;

ინდივიდუალური საპენსიო დანაგროვი. მისი ოდენობა უნდა განისაზღვროს და დამოკიდებული იყოს პირის მიერ ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე შეტანილი თანხების ოდენობასა და ამ შენატანების გადახდის პერიოდზე. აღნიშნული სისტემის რეგულირება უნდა განხორციელდეს სახელმწიფომ, ხოლო საპენსიო დანაგროვებისა და საპენსიო ანგარიშების მართვა უნდა განხორციელდეს კერძო საპენსიო ფონდების მეშვეობით. ინდივიდუალურ საპენსიო ანგარიშზე შეტანილი თანხები, ანუ საპენსიო დანაგროვი, პირებისათვის უნდა გამოიქვითოს დასაბეგრი შემოსავლებიდან და გათავისუფლდეს საშემოსავლო გადასახადისაგან;

სპეციალური საპენსიო განაკვეთი. აღნიშნული პენსია უნდა დაენიშნოს უნარშეზღუდულ პირებს და ვეტერანის სტატუსის მქონე პირებს. საპენსიო განაკვეთის ოდენობა საარსებო მინიმუმზე 30%—ით მეტი უნდა იყოს. იმ უნარშეზღუდული პირებისათვის და ვეტერანის სტატუსის მქონე პირებისათვის, რომლებიც ამავდროულად მარტოხელა პირების სტატუსს ფლობენ და დამოუკიდებლად გადაადგილების და საკუთარი თავის მოვლის შესაძლებლობა არ გააჩნიათ, საპენსიო განაკვეთი უნდა გაორმაგდეს.

სოციალური დაცვა

ქვეყანაში არსებული მძიმე სოციალური მდგომარეობის პირობებში ასობით ათასობით ადამიანისთვის სოციალური დაცვა ერთადერთი საშუალებაა იარსებოს. აქედან გამომდინარე ამ სფეროში არსებული პრობლემები: უსამართლობა, გაუმჭივრავლობა, სარეიტინგო ქულების მინიჭებაში მკაფიო კრიტერიუმების არარსებობა, დახმარების დანიშვნისთვის საჭირო სარეიტინგო ქულების უთანაბრობა რეგიონების მიხედვით განაპირობებს ქვეყნის მოსახლეობის დიდი ნაწილის მძიმე მდგომარეობას.

სოციალური დახმარების მიღების პროცესში მოქალაქეებს ბიუროკრატიული ბარიერები ელოება, დახმარებას იღებენ ის ოჯახები, ვისაც არ ეკუთვნის დახმარება, მაშინ როცა უამრავი გაჭირვებული ადამიანი დახმარების გარეშე რჩება.

სოციალური დახმარების სფეროში “ახალი მემარჯვენეების” პრიორიტეტები:

- მკაფიოდ ჩამოყალიბდეს სოციალური დახმარების გაცემის სრულიად ახალი პრინციპი, რომლის მთავარი განმსაზღვრელი იქნება დახმარების დანიშვნის მომენტისთვის ოჯახის შემოსავლების ოდენობა და მისი თანაფარდობა საარსებო მინიმუმთან, ნაცვლად დღეს არსებული მანკიერი პრინციპისა, როდესაც სოციალური დახმარების სააგენტოს ეძლევა ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტირების საშუალება;
- დამყარდეს სრული წესრიგი სოციალური დახმარებების გაცემაში;
- უნდა აღმოიფხვრას უთანაბრობა სოციალური დახმარების გაცემისთვის სარეიტინგო ქულების რაოდენობაში, როდესაც ეს ქულა სხვადასხვა თბილისში, აჭარაში და დანარჩენ რეგიონებში და დადგინდეს დახმარების გაცემისთვის ერთიანი სარეიტინგო ქულა ქვეყნის მასშტაბით, კერძოდ სოციალურად დაუცველი ოჯახისთვის დახმარების დანიშვნა ხდებოდეს 100 000 ქულაზე;
- შესრულდეს “ მოქალაქეთა სოციალური დახმარების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-17 მუხლი და ღია და საჯარო გახდეს ოჯახებისათვის მინიჭებული სარეიტინგო ქულები. მოქალაქეებს დაინტერესების შემთხვევაში შესაძლებლობა ჰქონდეთ გაიგონ რა ქულებით შეფასდა მათი ქონება;
- უმწეოთა დაზღვევას უნდა დაემატოს მედიკამენტებით უზრუნველყოფა

იძულებით გადაადგილებულ პირთა ღირსეული ცხოვრების უზრუნველყოფა

ბოლო წლებში სახელმწიფომ შეიმუშავა იძულებით გადაადგილებულ პირთა — დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია. სტრატეგია განხორციელდა ორი ძირითადი მიმართულებით: 1. პირობების შექმნა დევნილთა ღირსეული ცხოვრებისთვის და მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტეგრაცია 2. მხარდაჭერის აღმოჩენა იმ დევნილთათვის, რომლებიც სტიქიურად დაბრუნდნენ მუდმივ საცხოვრებლ ადგილზე.

სტრატეგიით გათვალისწინებული იყო კოლექტიური ჩასახლების ობიექტების ეტაპობრივად დახურვა, დევნილთა ინტეგრაცია და სახელმწიფო დახმარებაზე დამოკიდებულების შემცირება.

დაიწყო კოლექტიური ცენტრების დახურვის პროცესი, საცხოვრებლად ვარგისი, განსაკუთრებული დატვირთვის არმქონე კოლექტიური ცენტრები გადაეცათ დევნილებს პრივატიზაციის ფორმით, ნაწილი დევნილებისა ჩასახლდნენ მათთვის საგანგებოდ აშენებულ ან გარემონტებულ კორპუსებში, ნაწილზე გაიცა საცხოვრებლების სანაცვლოდ ფულადი დახმარება, მაგრამ პროცესში დაშვებული იყო უხეში შეცდომები, რომლებსაც ახლაც აქვს ადგილი:

დევნილების ჩასახლების დროს არ იქნა გათვალისწინებული მათი ეკონომიკური საქმიანობის ხელშეწყობა, რომელიც მუდმივ საცხოვრებლ ადგილებზე გააადვილებდა მათ რეინტეგრაციას, მათი დიდი ნაწილი დარჩა მიწის, საოჯახო მეურნეობის და შესაბამისად შემოსავლის რაიმე წყაროს გარეშე.

ზიანი მიადგა დევნილთა შორის ჩამოყალიბებულ სოციალურ და ეკონომიკურ კავშირებს.

საცხოვრებლების სანაცვლოდ დევნილთათვის გასაცემი ფულადი დახმარება ხშირად არ იყო საბაზრო ფასების შესაბამისი და ადეკვატური, მათ მიმართ ადგილი ჰქონდა ძალადობრივ იძულებით ქმედებებს, რომლის დროსაც დაირღვა მათი უფლებები.

დევნილთა უმეტესობა დღესაც ცხოვრობს უმძიმეს სოციალურ პირობებში, ინფრასტრუქტურის თვალსაზრისით სახარბიელო მდგომარეობა არც ახალი ჩასახლების ადგილებშია. საქართველოში ამჟამად ცხოვრობს 250 ათასი დევნილი, რომლებიც მთელი მოსახლეობის დაახლოებით 6% შეადგენენ. ძირითადად მათი ჩასახლების ადგილები აბსოლუტურად გამოუსადეგარია საცხოვრებლად.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა ღირსეული ცხოვრების პირობების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით პრიორიტეტებია:

- გადაიხედოს იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია და მათი ჩასახლება ძირითადად მოხდეს საქართველოს სხვადასხვა რაიონში საგანგებოდ მათთვის გამოსყიდულ ინდივიდუალურ საცხოვრებელ სახლებში, სადაც მონყობილია შინამეურნეობა და შექმნილია პირობები ეკონომიკური საქმიანობისთვის;
- დევნილთა იმ ჯგუფებისთვის, რომლებსაც არ გააჩნიათ თვითემარობის მისაღწევად საჭირო რესურსები (შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, მარტოხელა და უმწეო მოხუცები, მარტოხელა დედები და მათი შვილები, ობოლი ბავშვები), განისაზღვროს სოციალური და ჰუმანიტარული დახმარების სხვადასხვა ფორმების გამოყენება;
- მოხდეს იძულებით გადაადგილებულ პირთა ჩასახლებების ინვენტარიზაცია, მათი საჭიროებების განსაზღვრა და ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება დევნილთა ნორმალური საყოფაცხოვრებო პირობების შესაქმნელად;
- დევნილთა დაცვა უკანონო გამოსახლებებისგან;
- კონფლიქტურ ზონაში სტიქიურად დაზარებულ დევნილთა მხარდაჭერა, სახელმწიფო უწყებების კოორდინირებული მუშაობა, რათა უზრუნველყოფილ იქნას კონფლიქტის ზონებში სტიქიურად დაზარებულ დევნილთა უსაფრთხოება;

საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისათვის ბრძოლების მონაწილეთა და მათი ოჯახების სამართებრივი და სოციალური დაცვა

ვეტერანები განეკუთვნებიან იმ სოციალურ ჯგუფს, რომელსაც სახელმწიფოსგან მეტი ყურადღება ესაჭიროება.

საქართველოს კანონმდებლობაში შეტანილი მთელი რიგი ცვლილებების შედეგად გაუარესდა ომისა და სამხედრო ძალების ვეტერანების სოციალური პირობები, ზოგ შემთხვევაში შემცირდა, უმეტეს შემთხვევაში კი საერთოდ გაუქმდა მათთვის გამოყოფილი სოციალური დახმარების ნორმები.

“სამხედრო, შინაგან საქმეთა ორგანოების და სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურიდან თადარიგში დათხოვნილ პირთა და მათი ოჯახის წევრთა სოციალური უზრუნველყოფის შესახებ” კანონმდებლობა ნაკლებად უზრუნველყოფს არა მარტო თვით ვეტერანების, არამედ მათი ოჯახების წევრების სოციალურ დაცვას.

კანონმდებლობით გათვალისწინებული სოციალური დაცვის ზომები საერთოდ არ გამოხატავს პატივისცემას იმ ადამიანების ხსოვნის და მათი ოჯახების მიმართ, რომლებმაც თავი შესწირეს ქვეყნის ტერიტორიულ მთლიანობას.

ასევე, უმნიშვნელოა საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისათვის, სხვა ქვეყნების ტერიტორიაზე ბრძოლებში და კონფლიქტურ ზონებში სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას მიღებული ჯანმრთელობის დაზიანების გამო მკვეთრად და მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სახელმწიფო პენსიების რაოდენობა.

ასევე არათანაზომადია კონფლიქტურ ზონებში უგზო-უკვლოდ დაკარგულ მებრძოლთა ოჯახის ნევრებზე კანონით გათვალისწინებული დახმარებები.

საქართველოს შეიარაღებულ ძალებში მომსახურეთა მებრძოლი სული, მათი ფსიქოლოგიური მზადყოფნა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული იმაზე, თუ როგორ ზრუნავს ქვეყანა თავის ვეტერანებზე. ვინც დღეს დგას ქვეყნის სადარაჯოზე, უნდა ხედავდეს, რომ ვეტერანი სახელმწიფოსგან დაფასებული და სოციალურად დაცულია.

საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისათვის ბრძოლების მონაწილეთა და მათი ოჯახების სამართებრივი და სოციალური დაცვის მიმართულებით ჩვენი პრიორიტეტებია:

- საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისთვის და უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე საბრძოლო ოპერაციებში მონაწილეთათვის უმადლესი და პროფესიული განათლების დაფინანსება უზრუნველყოფილი იქნას სახელმწიფოს ხარჯზე;
- თითოეული ვეტერანი უზრუნველყოფილი სამედიცინო დაზღვევის პოლისით და მედიკამენტებით სახელმწიფოს ხარჯზე;
- ვეტერანთა სოციალური დაცვის სამართლებრივი ბაზის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს ყველა ტიპის ვეტერანთა გარანტირებულ სოციალურ დაცვას, აღმოფხვრის უთანაბრობას მათ სხვადასხვა კატეგორიას შორის არსებულ დაცვის სხვადასხვა დონეს შორის;
- ვეტერანთათვის გამოყოფილი სოციალური დახმარება უნდა ქმნიდეს მათი ღირსეული ცხოვრების გარანტიას, ეს დახმარება უნდა წარმოადგენდეს არა მხოლოდ საარსებო მინიმუმს, არამედ, უნდა ქმნიდეს პირობებს, მათ შეძლონ ადამიანის ძირითადი საჭიროებების - განათლების, კულტურული ცხოვრების მოთხოვნების დაკმაყოფილება;
- შეღავათები ტრანსპორტის და სხვა სახის მომსახურების უზრუნველყოფაში გავრცელდეს არა მხოლოდ დედაქალაქში მცხოვრებ ვეტერანებზე, არამედ მთელი საქართველოს მასშტაბით;
- სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ვეტერანების ფსიქოლოგიური რეაბილიტაცია, რათა მოხდეს საზოგადოებაში მათი სრულყოფილი ინტეგრაცია და ისინი გახდნენ სამოქალაქო საზოგადოების სრულფასოვანი წევრები;
- ვეტერანების სამედიცინო, საპროტეზო-ორთოპედიული დახმარება, სანიტარულ —საკურორტო მკურნალობა, სამკურნალო საშუალებებით უზრუნველყოფა, რეაბილიტაცია, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამებით;
- უნდა აღმოიფხვრას განსხვავება თბილისსა და საქართველოს სხვა რეგიონებში მცხოვრებ ვეტერანთა სოციალური დახმარების ფორმებსა და რაოდენობაში. რეგიონებში მცხოვრებ ვეტერანებსა და მათ ოჯახებზე უნდა ვრცელდებოდეს დახმარების ყველა ის ფორმა და შეღავათი, რომელიც ვრცელდება დედაქალაქში მცხოვრებ ვეტერანებსა და მათ ოჯახებზე;

**თავი VII. . გამართული ინფრასტრუქტურა – გზა, წყალი, გაზი, ტრანსპორტი
ყველა ქალაქისა და სოფლისთვის**

1. არსებული მდგომარეობა

ქვეყანაში ბოლო წლების განმავლობაში განხორციელდა ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომელთაც გარკვეულად ხელი შეუწყვეს დასახლებულ პუნქტებში გზის, წყალმომარაგების, სატრანსპორტო მომსახურების პრობლემების მოგვარებას. გაიზარდა ინვესტიციები ამ სფეროში. ინფრასტრუქტურის სექტორის განვითარება ხელისუფლების ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად გამოცხადებული.

მიუხედავად ამისა ქვეყანაში, განსაკუთრებით სოფლად, ინფრასტრუქტურა ძალიან სუსტადაა განვითარებული: სოფლების უდიდეს ნაწილს არ აქვს გზა, წყალი, გაზი, სოფლებში ან საერთოდ არ არსებობს რაიონებთან დამაკავშირებელი ტრანსპორტი, ან იმდენად მოძველებულია, რომ მისი ექსპლუატაცია საშიშროების შემცველია.

უმძიმესი მდგომარეობაა ინფრასტრუქტურის თვალსაზრისით დევნილთა ჩასახლების ადგილებში. საქართველოში ამჟამად ცხოვრობს 250 ათასი დევნილი, რომლებიც მთელი მოსახლეობის დაახლოებით 6% შეადგენენ. ძირითადად მათი ჩასახლების ადგილები აბსოლუტურად გამოუსადეგარია საცხოვრებლად.

გარდა იმისა, რომ უგზოობა, უწყლობა და სხვა კომუნიკაციების არარსებობა უმძიმეს მდგომარეობაში აყენებს რეგიონებში მცხოვრებ მოსახლეობას, ინფრასტრუქტურის თვალსაზრისით არსებული ვითარება ხშირ შემთხვევაში განაპირობებს ჩამორჩენას რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაში: უგზოობის გამო რეგიონების მოსახლეობას უჭირს პროდუქციის რეალიზაცია, ძლივს ნაშოვნია და დაქირავებული ტრაქტორი და სასოფლო სამეურნეო ტექნიკა უარს ამბობს მიუვალ სოფლებში მისვლაზე.

დისპროპორციაა ცალკეული რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკურ და ინფრასტრუქტურულ განვითარებაში: საქართველოში არსებობენ შედარებით განვითარებული და ჩამორჩენილი რაიონები, რომელთა მდგომარეობა კატასტროფულია. განსაკუთრებით მთიან რეგიონებში.

რეგიონების ინფრასტრუქტურაში არსებული მდგომარეობა მიუთითებს ხელისუფლების არასწორ რეგიონულ პოლიტიკაზე და თვითმმართველობის არსებულ მდგომარეობაზე: თვითმმართველობის ორგანოები, რომლებიც უფრო ახლოს დგანან ხალხთან და კარგად იცნობენ ადგილობრივ საჭიროებებს, არ მონაწილეობენ რეგიონული პროექტების დაგეგმვის პროცესში. კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილება, შეიმუშაოს და დაამტკიცოს თვითმმართველი ერთეულის განვითარების სტრატეგია და მისი განხორციელების პროგრამა.

ქალაქებისგან განსხვავებით რეგიონებში არ არის მოგვარებული დასუფთავება და საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანა, არ არსებობს ნაგავსაყრელები. ამ თვალსაზრისით რეგიონებში შექმნილი მდგომარეობა საგანგაშოა.

იგნორირებულია მოქალაქეთა მონაწილეობა რეგიონული განვითარების და რეგიონული ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვის და განხორციელების პროცესში, რის გამოც არ არის უზრუნველყოფილი რეგიონული მართვის მეტი გამჭვირვალობა, გახსნილობა, სამოქალაქო თანხმობის მიღწევა და რეგიონული მართვის ეფექტიანობის ამაღლება.

ძალიან მაღალია ტარიფები და არასწორად არის ორგანიზებული გადასახადის ამოღება საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანის და წყლით სარგებლობისთვის.

რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარების მიმართულებით “ახალი მემარჯვენეების” პრიორიტეტები იქნება:

- **გამართული ინფრასტრუქტურა - ყველა სოფელს**
წყალი, გაზი, გზა - უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ყველა სოფელში;
- **წყალმომარაგების და წყალარინების უზრუნველყოფა**
 - * რეგიონებში უნდა შეიქმნას და განვითარდეს კანალიზაციისა და სანიაღვრე ინფრასტრუქტურა;
 - * გაფართოვდეს და გაიზარდოს წყალმომარაგებისა და წყალარინების სისტემების მომსახურების არეალი;
- **სოფლების გაზიფიცირება**
გაზიფიცირების პროცესში მოსახლეობისთვის ხელისშეწყობის მიზნით დაინერგოს შეღავათიანი განვადების პირობები;
- **გადასახადები და ტარიფები**
გაუქმებული იქნება ელექტროენერჯის გადასახადზე წყლის და დასუფთავების გადასახადის “მიბმის” დისკრიმი ნაციული წესი;
- **სატრანსპორტო სისტემის განვითარება**
 - * გამართული სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის შექმნა;
 - * ტრანსპორტის სხვადასხვა სახეობების კოორდინირებული განვითარების პრიორიტეტების განსაზღვრა;
 - * რეგიონებში შიდასარაიონო მიმოსვლისთვის საავტომობილო პარკების ფორმირება ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს პირობებში;
 - * საავტომობილო და სარკინიგზო გზების განვითარება;
 - * შიდა ფრენებისთვის ინფრასტრუქტურის განვითარება;
 - * საქართველოს შავი ზღვის სანაპირო რეგიონების საზღვაო-სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის განვითარება;
- **გზების მშენებლობა ქალაქებსა და სოფლებში**
სოფლების შიდა გზების თანამედროვე გრძელვადიანი საექსპლუატაციო ვადის საფარის დაგების და აღდგენის მრავალწლიანი გეგმის შემუშავება და მისი ეტაპობრივად განხორციელება;
- **სწორი დაგეგმვა და რეგიონებს შორის დისპროპორციის აღმოფხვრა**
უფლებამოსილებათა ცენტრალური დონიდან ქვედა დონეზე ჩამოტანა, ადგილობრივი თვითმმართველობების როლის ზრდა ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვა და განხორციელებაში;

რეგიონული განვითარების სტრატეგიის დაგეგმვის, მიღების, განხორციელებისა და მონიტორინგის პროცესის საჯაროობა, ამ პროცესში მოქალაქეების, დაინტერესებული მხარეების, ორგანიზაციებისა და სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების ჩართულობა;

კანონმდებლობით იქნას უზრუნველყოფილი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილება, შეიმუშაოს და დაამტკიცოს თვითმმართველი ერთეულის ინფრასტრუქტურული განვითარების სტრატეგია და მისი განხორციელების პროგრამა;
- * **დასუფთავება და საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანა**
რეგიონებში შეიქმნას ტერიტორიის დასუფთავების და საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანის სამსახურები, რომლებიც იფუნქციონირებენ არა მხოლოდ რაიონულ ცენტრებში და უზრუნველყოფენ სოფლებშიც ანალოგიური სამუშაოების ჩატარებას;

1. არსებული მდგომარეობის ანალიზი

განათლების სისტემის რეფორმირება მმართველი პარტიის მიერ ყველაზე წარმატებულ რეფორმად იყო მიჩნეული. თუმცა რეფორმის დაწყებიდან რამდენიმე წელიწადში ხელისუფლება იძულებული გახდა ელიზარებინა დაშვებული შეცდომები და გამოეცხადებინა რეფორმის ახალი ეტაპი.

განათლების სისტემის რეფორმის შეფასებისას აუცილებელია გამოიყოს რამდენიმე მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომელთაც დადებითი გავლენა მოახდინეს სფეროში არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესების თვალსაზრისით: საკანონმდებლო დონეზე სისტემის ძირეული მახასიათებლების განსაზღვრა, დაფინანსების ვაუჩერულ (PerCapita) პრინციპზე გადასვლა და სკოლების კონკურენტულ გარემოში მოქცევა, განათლების ეროვნული მიზნების დეტერმინაცია და სასწავლო გარემოს მოდერნიზაცია, მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ახალი სისტემის შექმნა, სკოლების აკრედიტაცია, ერთიანი ეროვნული გამოცდების სისტემის შექმნა, პროფესიული განათლების სისტემაში დაწყებული მოდერნიზაცია და სხვა.

განათლების სისტემის ძირითად გამოწვევას განათლების ეროვნული მიზნების ეფექტიანი მიღწევა და განათლების ხარისხის ამაღლება წარმოადგენს. სკოლებს ამ ამოცანების გადაჭრაში უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრიათ, ხოლო გადამწყვეტ ფაქტორს დეცენტრალიზებულ სისტემაში თავად სკოლების წარმატებული ფუნქციონირებისათვის მართვის მწყობრი სისტემა წარმოადგენს.

საქართველოში განათლების სისტემის მნიშვნელოვანი რეფორმირების პერიოდად 2004 წლის შემდგომი წლები მოიაზრება, თუმცა გარკვეული, უმნიშვნელო ძვრები ამ მიმართულებით 90-იანი წლების ბოლოდანაც აღინიშნებოდა. 2001 წლის შემდეგ დაიწყო „საქართველოს განათლების სისტემის გარდაქმნისა და განმტკიცების“ მსოფლიო ბანკის პროექტი, რომლის საშუალებითაც რეფორმამ მეტად სისტემური ხასიათი შეიძინა, მიუხედავად ამისა ძირეული ცვლილებების აქტიური ფაზა, მაინც 2005 წლის შემდგომ პერიოდზე მოდის.

განათლების სისტემის რეფორმირების ძირითად მიმართულებად სისტემის დეცენტრალიზაცია დასახელდა, თუმცა კონკრეტულად არ განსაზღვრულა დეცენტრალიზაციის რა ხარისხზე იყო აქცენტები გაკეთებული და რომელ დონეზე უნდა განხორციელებულიყო აღნიშნული პროცესი.

განათლების სისტემის დეცენტრალიზაცია საკმაოდ გავრცელებული ტენდენციაა მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში. ზოგადად, დეცენტრალიზაცია მართვაში განისაზღვრება როგორც გადანყვეტილებების მიღებაზე უფლებამოსილების გადაცემა ორგანიზაციული იერარქიის ზედა დონიდან ქვედა დონეზე.

დეცენტრალიზაციისადმი ინტერესი მსოფლიოში (1970-იან წლებში) სამმა ძირითადმა ფაქტორმა განაპირობა. ესენია პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური და ტექნიკური ფაქტორები:

- **პოლიტიკური ფაქტორი**

ცენტრალიზებული მართვის მოდელის კრიტიკას ყველა სფეროში (ამერიკაში, რუსეთსა და აღმოსავლეთ ევროპაში) შედეგად მოჰყვა ცენტრალური მთავრობის როლის რეფორმირება და შემცირება და ბაზრის როლის გაზრდა.

- **სოციალურ-ეკონომიკური ფაქტორი**

სუპერანაციონალური ორგანიზაციების წარმოქმნა ამცირებდა ნაციონალური მთავრობების გავლენას. მეორეს მხრივ, ბაზარზე ორიენტირებული გადანყვეტილებები ხელს უწყობდა ადგილობრივი ჯგუფების განვითარებას, ცენტრალურ მთავრობას სულ უფრო უჭირდა სოციალური პროგრამებისათვის თანხების მობილიზება.

ამავე დროს, მსოფლიოს განათლების სისტემებში გაორმაგდა და გასამმაგდა მოსწავლეთა ნაკადი.

მასწავლებელთა და მოსწავლეთა რაოდენობის ზრდის პირობებში ცენტრალიზებული მთავრობა ვეღარ

უზრუნველყოფდა ხარისხს, ზრდადი საზოგადოებრივი უკმაყოფილება ჩამოყალიბდა მოთხოვნაში, რომ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესმა გადაინაცვლოს ადგილობრივ დონეზე.

• ტექნიკური ფაქტორი

საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების განვითარებამ გაამარტივა სხვადასხვა სისტემების კონტროლი დეცენტრალიზებული მართვის პირობებში. მართვის ახალი პარადიგმა ყურადღებას ამახვილებდა შედეგზე და არა შენატანზე, რაც ზრდიდა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ადგილობრივი აქტორების მონაწილეობის მნიშვნელოვნებას.

სხვადასხვა ქვეყანაში დეცენტრალიზაციის პროცესი სხვადასხვა მიზანს ისახავს. თუმცა, შესაძლებელია მათი სამხედ კატეგორიაში დაჯგუფებაც. დეცენტრალიზაციის პროცესი განპირობებულია:

პოლიტიკური მოტივებით-გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში იმ ჯგუფების ჩართვის შესაძლებლობა, რომლებიც არ იყვნენ ჩართულები ან თვლიდნენ, რომ არ იყვნენ ჩართულები.

• ფინანსური მოტივებით

ცენტრალურ მთავრობას არ სურს ან არ შეუძლია უპასუხოს სისტემის ფინანსურ საჭიროებებს.

• ეფექტიანობის მოტივებით

რომლებიც ეყრდნობა არგუმენტს, რომ ადგილობრივ დონეზე გადაწყვეტილების მიღება ამცირებს ერთი კონკრეტული შედეგის მიღწევისათვის საჭირო დანახარჯს.

დეცენტრალიზაციის მიზნები
განათლების ხარისხის გაუმჯობესება:
• შენატანის ოდენობის გაზრდა;
• შენატანის ხარისხის გაზრდა;
• პროგრამების რელევანტურობის გაზრდა ან პროგრამების მორგება ადგილობრივ ინტერესებზე;
• პროგრამების ინოვაციურობის გაზრდა;
• მოსწავლეთათვის არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობის მინიჭება;
• განათლების მისაწვდომობის კუთხით უთანასწორობის შემცირება;
• სწავლის შედეგების გაუმჯობესება.
განათლების სისტემის ფუნქციონირების გაუმჯობესება:
• რესურსების განაწილების ეფექტიანობის გაზრდა;
• რესურსების გამოყენების ეფექტიანობის გაზრდა;
• პროგრამების მორგება დამსაქმებელთა მოთხოვნებზე;
განათლების დაფინანსების ოდენობის და წყაროების გაზრდა:
• განათლებაზე დახარჯული თანხების ოდენობის გაზრდა;
• თანხების რელოკაცია ერთი სოციალური ჯგუფიდან მეორეზე (და არა მთავრობის ერთი დონიდან მეორეზე);
ცენტრალური მთავრობის ინტერესების დაკმაყოფილება:
• გარე პოლიტიკური პრობლემების თავიდან აცილება;
• შიდა ბიუროკრატიული პრობლემების თავიდან აცილება;
• ფინანსური პრობლემების შემცირება (მაგალითად, შემოსავლების გენერირების ფუნქციის ადგილობრივ თვითმმართველობაზე გადაბარება);
• ეროვნულ დონეზე კორუფციის შემცირება;
ადგილობრივი მთავრობის ინტერესების დაკმაყოფილება:
• განათლებისათვის განკუთვნილი შემოსავლების გაზრდა;
• ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციების გაფართოება;
• ცენტრალურ მთავრობაზე ზემოქმედების ბერკეტების წარმოქმნა;
• პოლიტიკური ძალაუფლების გადანაწილება, ცენტრალურ დონეზე აქტორების შესუსტება

მიუხედავად რეფორმირების გზაზე წარმოქმნილი პრობლემებისა, დეცენტრალიზაციის პროცესი მიმართულია განათლებისა და მართვის ეფექტიანობის ხარისხის გაუმჯობესებაზე და განაპირობებს მოქალაქეთა განსხვავებული საგანმანათლებლო მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებას. დეცენტრალიზაციის პირობებში შესაძლებელი ხდება გადანყვეტილების მეტი ოპერატიულობით მიღება და კონკრეტული სკოლით მოსარგებლეთა სპეციფიკური მოთხოვნების გათვალისწინება.

დეცენტრალიზაცია საქართველოში

რეფორმის პირველ ეტაპზე (2004 წლიდან) დეცენტრალიზაციის მიმართულებით გადაიდგა რამდენიმე პოზიტიური ნაბიჯი.

ზოგადი განათლების კანონიდან გამომდინარე (2005), საქართველოში არსებული დეცენტრალიზაციის მცდელობა შეიძლება დახასიათდეს, როგორც გადანყვეტილებების დიდი ნაწილის მიღებაზე უფლებამოსილების დევიოლუცია სკოლისა და სხვა საჯარო სამართლის იურიდიული პირების დონეზე, სადაც ცენტრალური ხელისუფლება, ძირითადად, განათლების პოლიტიკის, რეგულაციებისა და სტანდარტების განსაზღვრის ფუნქციას იტოვებს.

მაგრამ, მიუხედავად საკანონმდებლო დონეზე არსებული დეცენტრალიზებული სისტემისა, 2009 წლიდან დაიწყო უკუპროცესი და ნაცვლად დეცენტრალიზაციისა მივიღეთ უკიდურესად ცენტრალიზებული სისტემა, როდესაც განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სისტემის ავტონომიური ერთეულების შიდა პროცესებზე, იქნება ეს: დირექტორების დანიშვნა, სკოლების შიდა საკადრო პოლიტიკა, ფინანსების განკარგვა თუ სხვა.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობის შესაბამისად განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ სკოლები დაფუძნდნენ ფართო ავტონომიის მქონე ორგანიზაციებად საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად და საშუალება მიეცათ გაეხსნათ საკუთარი ანგარიში ბანკში. შენობა და შესაბამისი მიწის ფართობი გადაეცა უფადო და უსასყიდლო უზურფრუქტის ხელშეკრულებით, მათი ავტონომია პრაქტიკულად შეზღუდულია.

სამეურვეო საბჭოებმა, როგორც სკოლის უმაღლესმა წარმომადგენლობითმა ორგანომ, ზოგადი განათლების კანონის შესაბამისად საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებები მოიპოვა, მაგრამ მათ პრაქტიკულად ვერ ითამაშეს ვერანაირი როლი იმ უფლებამოსილებების განხორციელებაში, რომელიც კანონმდებლობით აქვთ მინიჭებული. სამეურვეო საბჭოების არა კომპეტენტურობის და ფორმალურად არსებობის გამო განათლების სამინისტროს კარგი ნიადაგი ექმნება ავტორიტარული მმართველობისათვის. ფორმალური და არა ფორმალური სკოლის დირექტორები ვერ გათავისუფლდნენ გარეშე ზენოლისგან.

არ გაზრდილა ადგილობრივი თვითმმართველობების როლი ზოგადი განათლების სფეროში. ეს როლი ძირითადად, სკოლების დახმარებისა და ხელშეწყობის ხასიათის მატარებელია და გადანყვეტილებების მიღების პროცესში მათი მონაწილეობა პრაქტიკულად არ ხდება: ადგილობრივ თვითმმართველობას აქვს სკოლების დახმარების უფლება და არა ვალდებულება, რაც არასისტემურს ხდის მათი მხრიდან სკოლების მხარდაჭერას.

იგივე შეიძლება ითქვას განათლების რესურსცენტრების შესახებ. მათი საქმიანობის მიზნები, ფუნქციები და ამოცანები განისაზღვრება განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ბრძანების საფუძველზე დამტკიცებული ტიპური დებულებით. თუმცა ისინი ნაკლებად არიან აღჭურვილი უფლებამოსილებებით და მათი ფუნქცია ძირითადად ინფორმაციის ცენტრიდან პერიფერიაზე და პირიქით გადაცემით შემოიფარგლება. რესურსცენტრების საქმიანობის ნაკლად შეიძლება ჩაითვალოს დანიშნულების ბუნდოვანება, ფინანსების სიმცირე, კადრების ნაკლებობა, მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის გაუმართაობა.

ცვლილებები განხორციელდა განათლების და ფინანსების სფეროშიც. ყველაზე მნიშვნელოვანი სისტემური ნაბიჯი 2004 წელს გადაიდგა, როდესაც მოხდა ზოგად - საგანმანათლებლო დაწესებულებების ერთ მოსწავ-

ლეზე დაფინანსებაზე გადასვლა. იგივე პრინციპი ამუშავდა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებშიც, სადაც სახელმწიფო სასწავლო გრანტს მოიპოვებენ ის სტუდენტები, რომლებიც საუკეთესო შედეგებს აჩვენებენ ერთიან ეროვნულ გამოცდებზე.

მიუხედავად იმისა, რომ წინა წლებთან შედარებით განათლების დაფინანსება გაიზარდა, მდგომარეობა მაინც არასახარბიელოა.

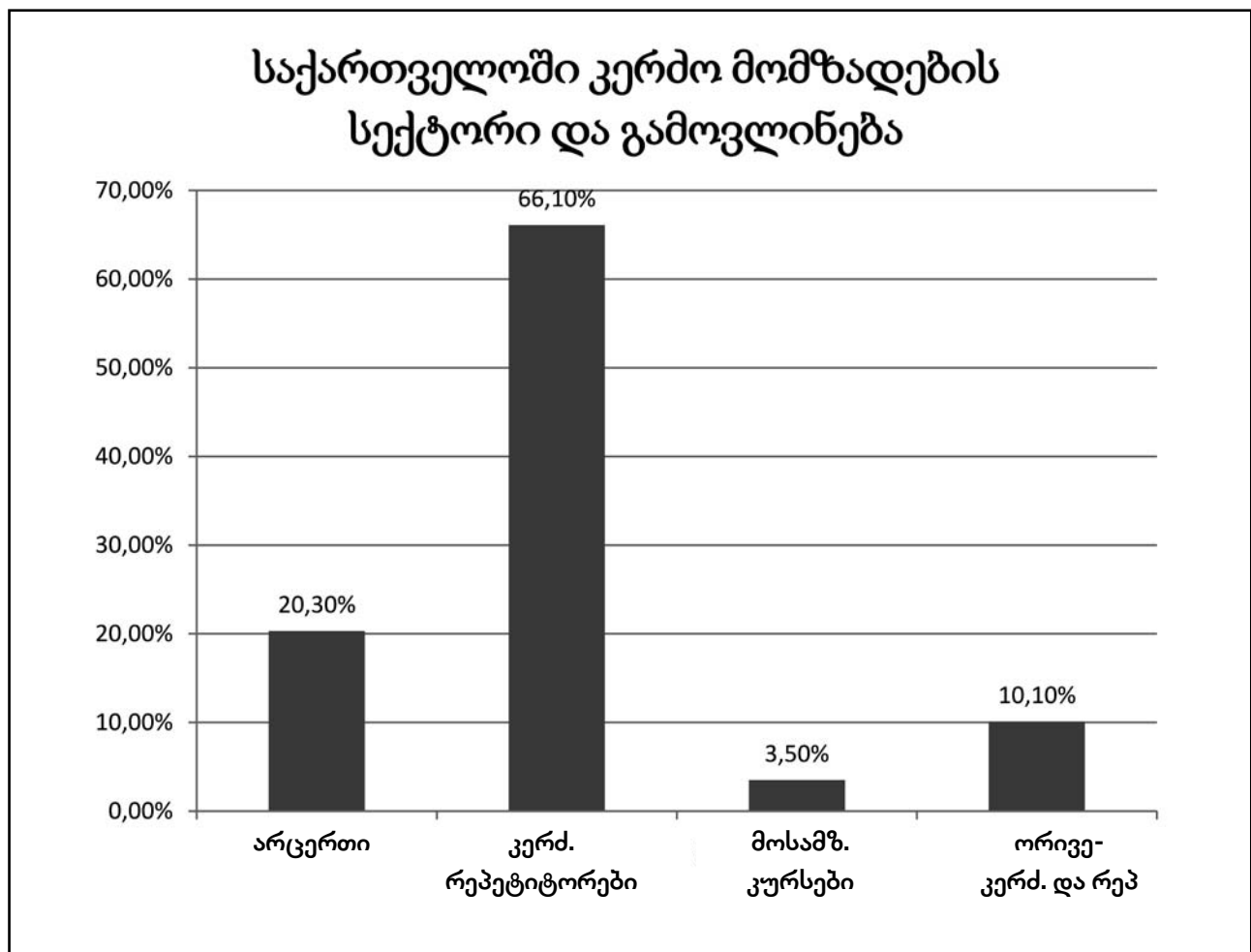
მაშინ, როცა ხელისუფლება განათლებას პრიორიტეტად აღიარებს, ძალზე დაბალია განათლებაზე განუწეული ხარჯების წილი (იგი მშპ დაახლოებით 2.5%-ს უდრის), მაშინ, როდესაც ეს მაჩვენებელი პოსტსაბჭოთა ქვეყნებშიც კი ბევრად მაღალია).

აღნიშნული მაჩვენებელი სხვა ქვეყნებთან შედარებით ძალზე არა სახარბიელო პოზიციაში აყენებს საქართველოს.

რაც ყველაზე მთავარია საქართველოში განხორციელებულმა განათლების რეფორმამ ვერ უზრუნველყო სწავლების ხარისხის ამაღლება და ხარისხიანი განათლების ხელმისაწვდომობა.

რეფორმების პირველივე ეტაპზე დაშვებულმა შეცდომებმა გამოიწვია სკოლის ფუნქციის მოშლა. შესაბამისად, მივიღეთ სკოლის კედლებში მანდატურის მეშვეობით მოქცეული მოსწავლეები, ხოლო ხარისხიანი განათლება ისევ სკოლის გარეთ დარჩა. ხარისხიანი განათლების დანაკლისი ივსება კერძო რეპეტიტორებით, რომელიც საქართველოში საკმაოდ ფართოდაა გავრცელებული.

კვლევები ადასტურებენ, რომ უმაღლეს სასწავლებლებში ჩარიცხულთა 4/5 მიმართავდა კერძო რეპეტიტორებთან მომზადების რაიმე ფორმას, მაშინ როცა ხარისხიან ზოგად განათლებაში მშობელს არ უნდა სჭირდებოდეს დამატებითი გადასახადის გადახდა.



მიუხედავად გარკვეული ძვრებისა კრიტიკას ვერ უძლებს სკოლების მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის მდგომარეობა, განსაკუთრებით სოფლად. ოპტიმიზაციის საბაზით მასობრივად იხურება სოფლების სკოლები და მოსწავლეებს მეზობელ სოფლებში რამდენიმე კილომეტრი ფეხით უწევთ სიარული.

ეს მნიშვნელოვნად გამოწვეულია სწორედ სისტემის უკიდურესი ცენტრალიზაციით და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებების დაკნინებით. როდესაც წყდება ამა თუ იმ სოფელში სკოლის დახურვის საკითხი, ეს ორგანოები გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში არ მონაწილეობენ.

შეცდომაა დაშვებული მასწავლებელთა სერთიფიცირების უდავოდ დადებით პროცესში, სადაც არსად არის საგაკვეთილო პროცესის წარმართვის უნარის შეფასება, რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია ნებისმიერი კატეგორიის მასწავლებლისათვის.

სერიოზოული პრობლემებია პროფესიულ განათლებაში. შრომის ბაზრის მოთხოვნის შესწავლის გარეშე იხურება პროფესიული სასწავლებლები, მწირია დაფინანსება, განათლებაზე გამოყოფილი საბიუჯეტო ასიგნებების მხოლოდ 1 %-ს შეადგენს პროფესიულ განათლებაზე გამოყოფილი თანხების რაოდენობა. მიუხედავად დადებითი ტენდენციისა, რაც შოთა რუსთაველის სახელობის ეროვნული სამეცნიერო ფონდის შექმნით გამოიხატა, უმძიმეს მდგომარეობაში ქართული მეცნიერება.

“ახალი მემარჯვენეების” პრიორიტეტები განათლების სფეროში:

1. დაფინანსება

ჩვენ გავაორმაგებთ განათლების ბიუჯეტს.

საქართველოს ბიუჯეტში განათლებისთვის გამოყოფილი თანხა დღევანდელი 8 პროცენტიდან გაიზრდება 16%-მდე, ხოლო მშპ-სთან მიმართებაში დღევანდელი 2,2%-დან გაიზრდება 5%-მდე.

2. სკოლამდელი განათლება

ხელმისაწვდომი და ხარისხიანი სკოლამდელი განათლების გარეშე შეუძლებელია სახელმწიფომ სათანადო დონეზე ხელი შეუწყოს ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებს როგორცაა, გონებრივად და ფიზიკურად განვითარებული თაობის აღზრდა, შობადობის ზრდის ხელშეწყობა, დასაქმებული მშობლების მხარდაჭერა და სხვა.

სწორად ორგანიზებული სკოლამდელი განათლება მნიშვნელოვან წინაპირობას ქმნის ბავშვის მომავალი წარმატებისათვის, ხოლო მცირედმა შეცდომამაც კი ამ საფეხურზე შესაძლებელია გამოუსწორებელი პრობლემების წინაშე დააყენოს მოსწავლე. ამისათვის აუცილებელია მწყობრი, მიზანმიმართული პოლიტიკის შემუშავება და ადეტალური სტრატეგიული დაგეგმვა სკოლამდელი განათლების სფეროში.

- პრიორიტეტულობა და ხელმისაწვდომობა**

სკოლამდელი განათლების განვითარებისათვის საჭიროა იგი პრიორიტეტულობით გაუთანაბრდეს ზოგად განათლებას. უნდა იქნეს მიღწეული მისი ყველასათვის თანაბარი ხელმისაწვდომობა და მაღალი ხარისხი. უნდა მოხდეს ხელშეწყობა და სტიმულირება ამ სფეროში კერძო სექტორის განვითარებისათვის.

- ნორმატიული ბაზა**

აუცილებელია შემუშავდეს სკოლამდელი განათლების კონცეფცია და სკოლამდელი განათლების შესახებ კანონი, რომელიც დაარეგულირებს სკოლამდელი განათლების სფეროს და დეტალურად განსაზღვრავს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციებს, უფლებებსა და მოვალეობებს.

მშობლებისა და პედაგოგების წარმომადგენლებისაგან შეიქმნას სამეურვეო საბჭოები სკოლამდელი განათლების დაწესებულებებში. სამეურვეო საბჭოებს მიეცეთ დირექტორების არჩევის, ბიუჯეტის დამტკიცებისა და ხარჯვის მონიტორინგის ფუნქცია.

დამუშავდეს ადრეული სწავლისა და განვითარების სტანდარტები და გახდეს სავალდებულო. ეროვნულ სასწავლო გეგმაში შევიდეს სკოლამდელი განათლების კომპონენტი. შეიქმნას სკოლამდელი განათლების პედაგოგის სტანდარტი. განვითარდეს სკოლამდელი საგანმანათლებლო დაწესებულების პედაგოგის მომზადების საუნივერსიტეტო პროგრამები.

- **დაფინანსება**

სკოლამდელი საგანმანათლებლო დაწესებულებების დაფინანსება მოხდეს ცენტრალური ბიუჯეტიდან ვაუჩერით და ადგილობრივი ბიუჯეტიდან საბაზო დაფინანსებით. ვაუჩერის გამოთვლა მოხდეს საჭიროებებზე და არა არსებულ რესურსებზე დამყარებული ფორმულით. შემუშავდეს მინიმალური საბაზო დაფინანსების გაანგარიშების წესი.

3. ზოგადი და უმაღლესი განათლება

ზოგადი განათლების სისტემა ყველაზე რთული და მრავალ კომპონენტია არსებულ სახელმწიფო სისტემებს შორის. გარდა ძირითადი პოლიტიკური მიმართულებებისა და მსხვილი მიზნებისა სისტემა მოიცავს უამრავ მცირე, მაგრამ მნიშვნელოვან დეტალს. სისტემის ყოველი კომპონენტი ურთიერთრეაგირებს და ერთი მათგან ის ჩავარდნამაც კი შეიძლება მთელი სისტემის მოშლა და მისი კონტრპროდუქტიულობა გამოიწვიოს. გარდა რეგულაციებისა განათლების სისტემაში, მის ხარისხზე და წარმატებულ ფუნქციონირებაზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ადამიანური ფაქტორი. თითოეულ პედაგოგზე დამოკიდებული ათეულობით მოსწავლის ბედი და მომავალი. მთლიანობაში განათლების რთული სისტემა საბოლოოდ დაიყვანება კონკრეტულ გაკვეთილამდე სადაც პედაგოგი და მოსწავლეები პირისპირ რჩებიან. ასეთი გაკვეთილების ზღვრულმა ერთობლიობამ კი უნდა მიგვიყვანოს ეროვნული მიზნების მიღწევამდე. გარდა ამისა სისტემის შედეგიანობაზე უმნიშვნელოვანეს გავლენას ახდენს საზოგადოების დამოკიდებულება, მათი ინფორმირებულობის დონე და მონაწილეობა განათლების პროცესებში.

- **დეცენტრალიზაცია**

მოხდება განათლების სისტემის მართვის რეალური დეცენტრალიზაცია და უფლებების სრული დელეგირება. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ფუნქციად რეალურად განისაზღვრება პოლიტიკის, რეგულაციებისა და სტანდარტების განსაზღვრა.

სკოლებს მიეცემათ საშუალება სრულფასოვნად მოახდინონ კანონით მინიჭებული უფლებების რეალიზაცია. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს შეეზღუდება სკოლების დირექტორების დანიშვნის ფუნქცია.

შეიქმნება სკოლის აუდიტის ჯგუფები, რომლებიც დაეხმარებიან სკოლებს ფინანსური და ადმინისტრაციული საქმის წარმოებაში, რაც სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას ჩამოართმევს სკოლის დაშინების ბერკეტებს.

მოხდება ადგილობრივი მმართველობისთვის სკოლების დაფუძნების, ლიკვიდაციისა და ოპტიმიზაციის უფლების დელეგირება.

- **განათლების სამინისტრო**

განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო გახდება ღია და გამჭვირვალე ორგანიზაცია. ხელმისაწვდომი

უნდა გახდეს ყველანაირი ინფორმაცია რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლების შესახებ.

უნდა აღდგეს და გაძლიერდეს კვლევების სემინტი განათლების სისტემაში, რომლის ფუნქციაც უნდა იყოს პერმანენტული შიდა შეფასებების ჩატარება და გარე შეფასების მხარდაჭერა, კვლევების დაკვეთა და მათი განხორციელების ხელშეწყობა.

გაიზრდება სამოქალაქო სექტორის მონაწილეობა რეფორმის პროცესში. მოხდება ყოველი დაგეგმილი ცვლილებისათვის საჯარო განხილვების მოწყობა და საზოგადოების მაქსიმალური ინფორმირებულობა.

შეიცვლება მანდატურის დაქვემდებარება და იგი აღარ დაექვემდებარება სამინისტროს. ეს იქნება სკოლის მანდატური, რომლის ფუნქციაა სკოლაში უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და არა მინისტრის პოლიცია.

- **სწავლების საფეხურები**

სწავლების საფეხურები დაიყოფა შემდეგი პრინციპით: დანყებითი საფეხური I-V კლასები, საბაზო საფეხური V-X კლასები და საშუალო საფეხური XI-XII კლასები.

სწავლების მესამე საფეხურზე (XI-XII კლასები) სწავლას განაგრძობენ მხოლოდ ის მოსწავლეები, რომელთაც სურთ უმაღლესი აკადემიური განათლების მიღება და მოხდება მათი მომზადება უმაღლესი სასწავლებლებისთვის.

- **პედაგოგი**

მასწავლებელზე ზრუნვა, მისი სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესება, მისთვის პროფესიულ განვითარებაში ხელისშეწყობა გახდება პოლიტიკის მთავარი მიმართულება. უნდა ამაღლდეს მასწავლებლის სოციალური სტატუსი, რათა მან დაიბრუნოს საზოგადოებაში კუთვნილი ადგილი.

მასწავლებლებს ფინანსურადაც და მეთოდურადაც ხელი შეეწყობათ კვალიფიკაციის ამაღლების პროცესში.

პედაგოგთა კვალიფიკაციის ამაღლების სქემა კატეგორიის მინიჭებისას გაითვალისწინებს საგაკვეთილო პროცესის წარმართვის შეფასების შედეგებს. გაიზრდება სერთიფიცირებულ პედაგოგთა ანაზღაურება და ხელფასზე დანამატის დანესება არ მოხდება მხოლოდ ინგლისური ენისა და კომპიუტერის ცოდნების გათვალისწინებით.

სასერთიფიკაციო გამოცდაზე მინიმალური კომპეტენციის ზღვრის გადალახვის შემთხვევაში მასწავლებლად მუშაობის შესაძლებლობა უნდა მიენიჭოს ყველა უმაღლესი განათლების მქონე პირს. მასწავლებლად მუშაობის დანყებამდე, აუცილებელი უნდა გახდეს მაძიებელი მასწავლებლის სტატუსით მუშაობა მინიმუმ ექვსი თვის განმავლობაში მენტორმასწავლებლის კურატორობით.

- **სწავლის ხარისხის ამაღლება**

სკოლაში უნდა განვითარდეს ცოდნის შეფასების და კომპენსაციის მექანიზმები. პერმანენტულად უნდა ხდებოდეს მოსწავლეთა მრავალკომპონენტიანი შიდა სასკოლო და გარე შეფასებები. აღნიშნული შეფასება არ უნდა ატარებდეს დამსჯელობით ხასიათს. მისი მიზანი უნდა იყოს მოსწავლეების ცოდნისა და უნარ-ჩვევებში ხარვეზების გამოვლენა და პედაგოგებისათვის რეკომენდაციების მიცემა მათ გამოსასწორებლად.

კერძო რეპეტიტორობის მასშტაბების შემცირება უნდა მოხდეს მხოლოდ სკოლაში განათლების დაბრუნებითა და ხარისხის ამაღლებით.

ჩვენ მხარს ვუჭერთ ერთიანი ეროვნული გამოცდების ჩანაცვლებას საატესტაციო გამოცდებით, რადგან საატესტაციო გამოცდა იძლევა უფრო ვრცელ მაჩვენებლებს მოსწავლეთა აკადემიური მოსწრების შესახებ. ეტაპობრივად უნდა მოხდეს უმაღლესი სასწავლებლების რეალური ავტონომიურობის ამალღება და აბიტუ-რიენტთა შერჩევის პროცესში მათი მონაწილეობის ზრდა.

სკოლაში მოსწავლეთა რაოდენობა კლასში არ უნდა აღემატებოდეს 20 მოსწავლეს . ამით სწავლის ხარისხის ამალღებასთან ერთად მოიმატებს სამუშაო ადგილების რაოდენობა პედაგოგებისთვის.

განსაკუთრებული უნარების მქონე ბავშვებისთვის შეიქმნება სპეციალური სკოლები, სადაც შესაბამისი სასკოლო პროგრამების მეშვეობით საგანგებოდ შეეწყობა ხელი მათი ნიჭის განვითარებას, უპირველეს ყოვლისა საბუნებისმეტყველო საგნებში. განათლების სისტემა აღარ იქნება უნიფიცირებული და ორიენტირებული იქნება ინტელექტუალური ელიტის გენერირებაზე.

- **სახელმძღვანელო**

დაფინანსების ზრდასთან ერთად უნდა მოხდეს დაწყებით და საბაზო საფეხურზე მოსწავლეთათვის სახელმძღვანელოების შექმნის სახელმწიფო დაფინანსების სისტემის შემოღება.

რადგან ქვეყნის კონსტიტუციის მიხედვით, საბაზო განათლება სავალდებულოა, ასევე სავალდებულო უნდა იყოს დაწყებით და საბაზო საფეხურებზე სახელმძღვანელოებით მოსწავლეების უზრუნველყოფა სახელმწიფოს ხარჯზე.

- **კავკასიის საგანმანათლებლო ცენტრი**

საქართველო უნდა გადაიქცეს კავკასიის საგანმანათლებლო ცენტრად და დაიბრუნოს თავისი ტრადიციული ადგილი რეგიონში;

- **პროფესიული განათლება**

ახალგაზრდობის მნიშვნელოვანი ნაწილისათვის, რომელიც არ აპირებს ფუნდამენტური განათლების მიღებას, ქვეყნის რეგიონებსა და ქალაქებში უნდა გაიხსნას პროფესიული და უმაღლესი პროფესიული სასწავლებლები. შრომის ბაზრის ადგილობრივი სპეციფიკის გათვალისწინებით ამ სასწავლებლებში განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს, როგორც სახელობო განათლებას, ასევე ზოგად განათლებას, იმგავარად რომ სურვილის შემთხვევაში, პროფესიული სასწავლებლის კურსდამთავრებული მზად იყოს უმაღლეს პროფესიულ სასწავლებელში სწავლის გასაგრძელებლად. ქვეყანა არ უნდა განიცდიდეს კვალიფიციური შემდუღებლების, კალატოზების, სანიტრების, ექთნებისა და სხვ. პროფესიული კადრების დეფიციტს.

- **უმაღლესი განათლება**

მეცნიერებისა და განათლების სამინისტროს მიერ დღემდე ტარდება მხოლოდ ინსტიტუციონალური აკრედიტაცია. ჯერ-ჯერობით არ ჩატარებული უმაღლესი სასწავლებლების პროგრამული აკრედიტაცია, რაც ევროპულ საგანმანათლებლო სივრცეში ინტეგრირების ერთ-ერთი პირობაა.

უნივერსიტეტებს დაუყონებლივ უნდა დაუბრუნდეს რეალური ავტონომია, უმაღლესი სასწავლებლის პროფესორ-მასწავლებლებმა დამოუკიდებლად უნდა განსაზღვრონ სასწავლებლის მართვის პრინციპები და სასწავლო პროცესის სტრუქტურა. ისინი რეალურად თვითონ უნდა ირჩევენ სასწავლებლის რექტორს და ხელმძღვანელ რგოლებს. ფაკულტეტებს საშუალება უნდა მიეცეთ თავისი მოთხოვნები და კრიტერიუმები წაუყენონ ეროვნულ საგამოცდო ცენტრს და მათი მოთხოვნები გათვალისწინებული უნდა იქნას აბიტურიენტების ჩარიცხვის წესსა და ნორმატივებში.

აუცილებლად უნდა შეიცვალოს სახელმწიფო უმაღლესი სასწავლებლების დაფინანსების სისტემა. არ შეიძლება უნივერსიტეტების ერთადერთ ფინანსურ წყაროს სტრუქტურის ვაუჩერი წარმოადგენდეს. ბოლო-ნიის პროცესის ფუძემდებლური დოკუმენტების თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულია აფინანსებდეს საუნივერსიტეტო მეცნიერებას. საბაზო დაფინანსების გარეშე შეუძლებელია თანამედროვე სტანდარტების შესაბამისი კვლევა მეცნიერების ფუნდამენტურ დარგებში, მედიცინაში, პედაგოგიკასა და ჰუმანიტარულ სფეროში, წარმოუდგენელია კვლევითი ლაბორატორიების აღჭურვა და მათი მუდმივი გადაიარაღება. საუნივერსიტეტო მეცნიერების გარეშე ვერც სწავლების დონე და ხარისხი იქნება ბოლონიის პროცესში ჩართული უმაღლესი სასწავლებლების სტანდარტის შესაბამისი. მეტიც, ბოლონიის პროცესის საპროგრამო დოკუმენტების თანახმად, უნივერსიტეტად მხოლოდ ის სასწავლებელი მიიჩნევა, სადაც სამეცნიერო კვლევა და სწავლება ერთდროულ და ურთიერთგადასაყვებელ პროცესებს წარმოადგენს.

გარდა ამისა, სახელმწიფო უნივერსიტეტების საბაზო დაფინანსება უნდა ფარავდეს სასწავლო პროცესის ხარჯებსაც, რაც უზრუნველყოფს ბაკალავრიატისა და მაგისტრატურის საფეხურზე უფასო განათლების მიღების საშუალებას იმათთვის, ვინც შესაბამის ქულებს დააგროვებს სასკოლო ატესტისა და საერთო-ეროვნული გამოცდების შედეგად. უფასო სექტორზე მსწავლელთა რაოდენობა უნდა განისაზღვროს განათლების დარგში სახელმწიფო პოლიტიკისა და ცალკეული ფაკულტეტების შესაძლებლობათა გათვალისწინებით. იმ შემთხვევაში, თუ მსურველთა რაოდენობა აჭარბებს არსებული ადგილების რაოდენობას, ცალკეულ ფაკულტეტებს უნდა მიეცეთ ფასიანი სექტორის გახსნის საშუალებაც, თუკი ისინი აკმაყოფილებენ ინსტიტუციური აკრედიტაციის ნორმატივებს.

• მეცნიერება

თანამედროვე მოთხოვნების შესაბამისი სამეცნიერო კვლევების უზრუნველსაყოფად საჭიროა ისეთი ახალი ქმედუნარიანი ინსტიტუციონალური სისტემის შექმნა, რომელიც ხელს შეუწყობს საქართველოში არსებული სამეცნიერო პოტენციალის მაქსიმალურ რეალიზებას, მეცნიერების მუდმივ განვითარებას და მის ერთიან ევროპულ სამეცნიერო სივრცეში ინტეგრაციას. მეცნიერების მართვის სისტემის რეფორმის ჩატარებისას ყოველი ცვლილება უნდა ეფუძნებოდეს მეცნიერების ორგანიზაციის საერთაშორისოდ აღიარებულ შემდეგ ნორმებს:

- აკადემიური თავისუფლების პრინციპს, რომელიც გულისხმობს მეცნიერთა ერთობის საკმაოდ დიდ ავტონომიას მათი სამეცნიერო საქმიანობის ორგანიზაციისა და, შესაბამისად, მეცნიერების აკადემიური მხარის მართვის საქმეში;
- ექსპერტიზის პრინციპს, რომელიც მეცნიერების მართვის უმთავრეს კომპონენტად აღიარებს სამეცნიერო პროდუქციის შეფასებას თავად მეცნიერთა ერთობიდან გამორჩეული, საერთაშორისო სამეცნიერო ავტორიტეტის მქონე ექსპერტების მიერ;
- კოორდინაციის პრინციპს, ფუნდამენტურ მეცნიერებათა დარგების ერთიანობის პრინციპს, რაც მეცნიერების განვითარების მოცემულ ეტაპზე აუცილებელ პირობას წარმოადგენს სრულფასოვანი მეცნიერული საქმიანობის ეფექტურად წარმართვისათვის;
- ცოდნის აკუმულაციის პრინციპს;
- სასწავლო დაწესებულებებთან თანამშრომლობის პრინციპს;

მეცნიერული კვლევა საკმაოდ ხარჯტევადი სფეროა და მისი განვითარება სოლიდური ფინანსირების გარეშე წარმოუდგენელია. ქვეყნის მდგრადი განვითარებისთვის აუცილებელია, რომ ქვეყანაში გაიზარდოს მეცნიერების ბიუჯეტური დაფინანსება. ჩვენს ქვეყანაში ამ თვალსაზრისით დღეისთვის არსებული მაჩვენებლები ვერავითარ კრიტიკას ვერ უძლებს.

მეცნიერების დაფინანსებაში მოზიდულ უნდა იქნას დაფინანსების ალტერნატიული წყაროები, ძირითადად კერძო სექტორის ხარჯზე. საქართველომ ფეხი უნდა აუწყოს მსოფლიოში გაბატონებულ ტენდენციას, რომელიც უზრუნველყოფს კერძო სექტორის მონაწილეობის ზრდას როგორც ფუნდამენტური, ისე გამოყენებითი მეცნიერების განვითარებაში. მარტო ჯანდაცვით მეცნიერებაზე ყოველწლიურად მსოფლიოში დახარჯული დაახლოებით 80 მილიარდი დოლარიდან, თითქმის ნახევარი - 40 მილიარდი მოდის კერძო სექტორზე.

სახელმწიფო უნივერსიტეტების მსგავსად, ფუნდამენტურ მეცნიერებათა დაფინანსებაც უნდა ითვალისწინებდეს როგორც საბაზო, ისე გრანტული დაფინანსების თანამედროვე ევროპულ სტანდარტებს.

XXI საუკუნის დასაწყისში (ლისაბონი 2000 წ. და ბარსელონა 2002 წ.) ევროპის ქვეყნების მთავრობებმა ხელი მოაწერეს დეკლარაციებს, რომლის მიხედვითაც ევროპა მიზნად ისახავს 2010 წლისათვის გახდეს ცოდნაზე დამყარებული საზოგადოება და შექმნას ცოდნაზე დამყარებული ეკონომიკა.

დასავლეთის ქვეყნებში მეცნიერული საქმიანობის წარმართვის ძირითადი პარამეტრები ეხება მისი დაფინანსების ზომას და მეცნიერებაში დასაქმებული ადამიანების რაოდენობას. დასავლეთ ევროპაში მეცნიერების დაფინანსებას ყოველწლიურად ხმარდება შიდა ეროვნული პროდუქტის დაახლოებით 3%. აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში ეს პარამეტრი დღეს უკვე 1-1,5%-ის ფარგლებშია, საქართველოში კი 0,2%-ს არ აღემატება. ევროკავშირის ქვეყნებში ყოველ ათას დასაქმებულზე საშუალოდ მოდის 5 მეცნიერ მუშაკი, ამერიკის შეერთებულ შტატებში — 7, ხოლო იაპონიაში — 9.

ეს სიტუაცია აუცილებელს ხდის საქართველოშიც შექმნას მეცნიერულ ცოდნასა და განათლებაზე დაფუძნებული საზოგადოება, რაც პირველ რიგში, მეცნიერების დაფინანსების თანმიმდევრულ ზრდას და ახალგაზრდა მეცნიერთა ჩამოყალიბების ინტენსიფიკაციის გულისხმობს.

გადაუდებელია ახალგაზრდა მეცნიერთა ჩამოყალიბების, მათი საერთაშორისო სამეცნიერო სივრცეში ინტეგრებისათვის სპეციალური სახელმწიფო პროგრამის შემუშავება, რათა მათ მიეცეთ უცხოეთის სამეცნიერო ცენტრებში ხანგრძლივი სამეცნიერო მივლინების და, აგრეთვე, დოქტორანტურის კურსის გავლის საშუალება.

სახელმწიფომ უნდა განსაზღვროს პრიორიტეტები ქართული მეცნიერების განვითარებისთვის, როგორც ზოგადი, ისე დარგობრივი.

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს საქართველოს სახელმწიფოებრიობისთვის დამახასიათებელი ისეთი მიმართულებების მხარდაჭერას და განვითარებას, როგორიცაა ქართული ენათმეცნიერება, ჩვენს სარწმუნოებასთან, საქართველოს ისტორიასთან დაკავშირებული პრობლემების შესწავლა.

მიზანშეწონილია, საქართველოში ფუნქციონირებდეს მეცნიერების განვითარების შერეული მოდელი. კერძოდ: გაძლიერდეს და მეტი სტიმული მიეცეს საუნივერსიტეტო მეცნიერებას, ოპტიმიზაციის ხარჯზე ხელი შეეწყოს აკადემიური მეცნიერების შემდგომ განვითარებას; უნდა განხორციელდეს საუწყებო მეცნიერების რადიკალური ოპტიმიზაცია და მისი დიდი ნაწილის ინტეგრაცია აკადემიურ და საუნივერსიტეტო მეცნიერებაში. განხორციელდეს დუბლირებული ს/კ ინსტიტუტების ოპტიმიზაცია და შესაძლებლობის ფარგლებში მათი ინტეგრაცია უნივერსიტეტებთან, რითაც ხელი შეეწყობა აკადემიური და საუნივერსიტეტო მეცნიერების დაახლოებას,

უმაღლესი განათლების ხარისხის ამაღლების მიზნით ქვეყანაში უნდა განხორციელდეს როგორც სახელმწიფო, ისე კერძო უმაღლესი სასწავლებლების უმკაცრესი პროგრამული აკრედიტაცია.

სსიპ — სამეცნიერო კვლევით ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ უფლება და ვალდებულება სათანადო ხელშეკრულებების საფუძველზე უნივერსიტეტებთან ერთად ჩაატარონ სამეცნიერო კვლევები და ხელი შეუწყონ მაგისტრანტებისა და დოქტორანტების მომზადებას (ასეთი ხელშეკრულებები სავალდებულო უნდა გახდეს კვლევითი ინსტიტუტებისათვის სახელმწიფო აკრედიტაციაგავლილი უნივერსიტეტების მოთხოვნისთანავე და გავრცელდეს ინსტიტუტის რესურსების 15-20%-ზე). ამგვარი თანამშრომლობის ხელშეკრულება მოაწესრიგებს კვლევითი დაწესებულებებისა და უნივერსიტეტების ურთიერთობას და გამორიცხავს ინსტიტუტების მექანიკურად მიერთებას უნივერსიტეტებთან, რაც იწვევს არსებული კვლევითი გამოცდილების გაბნევას, კვლევითი კულტურის დონის დაცემას, არსებული სამეცნიერო სკოლების დაშლას.

4. მეცნიერება და ეკონომიკა

განათლებისა და მეცნიერების ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანაა - საქართველოს მოსახლეობის კეთილდღეობის ზრდის უზრუნველყოფა. ამ ამოცანის გადაჭრა შეუძლებელია ცოდნაზე დაფუძნებული ეკონომიკის მშენებლობის გარეშე. უნდა გამოიკვეთოს მეცნიერულად დასაბუთებული ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების პრიორიტეტები, გათვალისწინებით არსებული რესურსებისა, როგორცაა ადგილობრივი ნედლეული, კვალიფიცირებული კადრები, დაგროვილი სამეცნიერო-ტექნოლოგიური ცოდნა მანქანამშენებლობაში, მიკრო და ოპტოელექტრონიკაში, ბიოტექნოლოგიაში, ქიმიურ და მეტალურგიულ ტექნოლოგიებში, ფარმოკოქიმიკაში, ენერგეტიკაში, მშენებლობაში, აგროსექტორში და სხვა. ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტების განსაზღვრისას უნდა გათვალისწინებული იქნეს საქართველოს მიერ ხელმოწერილი და რატიფიცირებული დოკუმენტები, განსაკუთრებით ეკოლოგიისა და ენერგეტიკის დარგებში (კიოტოს პროტოკოლი, ორხუსის კონვენცია და სხვა).

ცოდნაზე დაფუძნებული ეკონომიკის მშენებლობისათვის აუცილებელია პროგრამული გრანტების მექანიზმის ამოქმედება და საინოვაციო პოლიტიკის გატარება. ცნობილია, რომ თუ მეცნიერებისა და ინოვაციების დაფინანსება ნაკლებია, ვიდრე მთლიანი ეროვნული პროდუქტის 1%, ეკონომიკის ზრდის თვალსაზრისით პროგრესს არ უნდა ველოდოთ და დამატებითი დაფინანსება ეკონომიკიდან პრაქტიკულად არ შემოდის. აუცილებელია, რომ საქართველოს ბიუჯეტიდან მეცნიერებისა და ინოვაციების დაფინანსება სწრაფად გაიზარდოს ამ მინიმალურ მაჩვენებლამდე მაინც. ფუნდამენტურ მეცნიერებათა ეროვნულ ცენტრს ან დარგობრივ ცენტრებს უნდა დაევალოს სწრაფად შეივსონ მონაცემთა ბაზა ქვეყანაში არსებული თანამედროვე ტექნოლოგიური ცოდნის შესახებ და დაუყონებლივ უნდა დაიწყოს ამ ტექნოლოგიების დანერგვა ქვეყნის ეკონომიკაში.

თავი IX. გადავარჩინოთ და მსოფლიოს გავაცნოთ უნიკალური ქართული კულტურა

ქართული კულტურა ჩვენი საერთო ეროვნული საგანძურია. კულტურა ის ფუნდამენტია, რომელიც ერს აერთიანებს.

კულტურული მემკვიდრეობა ქართველი ხალხის ძლიერებისა და სიამაყის ნყარია. გლობალიზაციის ერაში კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა, რეაბილიტაცია და მოვლა აუცილებელია მისი განვითარებისა და ეროვნული იდენტობის შესანარჩუნებლად.

ბოლო წლებში საქართველოს ხელისუფლების მიერ სექტორის რეაბილიტაციის, სტრუქტურული ცვლილებების განხორციელების და საერთაშორისო მასშტაბის კულტურული ღონისძიებების მოწყობის მიუხედავად, სექტორის მდგრადი და სწრაფი განვითარება საჭიროებს დამატებით ხელშეწყობას.

მწირია კულტურის განვითარებისა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვისთვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრები. დღეს საქართველოში მშპ-დან % მხოლოდ 0,3 გამოიყოფა კულტურის განვითარებისთვის და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვისათვის ხოლო ბიუჯეტში ამ მიზნით გამოყოფილი ხარჯები მხოლოდ 1,5% შეადგენს.

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში არსებობს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის პოლიტიკა, შექმნილია კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის მექანიზმები, მაინც უამრავი კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლი ინგრევა და ნადგურდება ან არასწორი საქმიანობის შედეგად ძეგლების მიმართხორციელდება არაკორექტული ინტერვენციები. ამას ხელი შეუწყო 2008 წლის ივნისში პარლამენტის მიერ კულტურული მემკვიდრეობის კანონში ცვლილებების შეტანამ, რამაც კულტურული მემკვიდრეობის დასაცავად და შესანარჩუნებლად იურიდიულ და იურიდიულ პირთა ვალდებულებების გაზრდის ნაცვლად ინვესტირებას და მენაშენებს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლებთან მიმართებაში თავისუფლება მიანიჭა. შემაშფოთებელია საქართველოში არსებული სომხური, კათოლიკური და სხვა კონფესიების კულტურული და რელიგიური ძეგლების მდგომარეობა, რომლებიც ნადგურდება მათი კუთვნილების საკითხში არსებული გაურკვევლობის გამო. სადავო საკითხების მიუხედავად ეს ძეგლები ჩვენს საამაყო კულტურულ მემკვიდრეობას წარმოადგენენ და ყოვლად დაუშვებელია მათი ნგრევა.

სახელმწიფო აღარ ზრუნავს ქართული ენის, როგორც საქართველოს კულტურული და ინფორმაციული ერთიანობის შენარჩუნების გარანტის განვითარებაზე;

პრაქტიკულად რეგიონი, გარდა რამდენიმე ქალაქისა, დარჩენილია კულტურის ცენტრების გარეშე.

კულტურის დარგში ჩვენი პრიორიტეტია:

ქვეყანაში კულტურული ცხოვრების გააქტიურება

- გაიზრდება კულტურის განვითარების სახელმწიფო მხარდაჭერა;
- არც ერთი ნიჭიერი ადამიანი არ დარჩება მხარდაჭერის გარეშე, ამ მიზნით სახელოვნებო სასწავლებლებში მათთვის სწავლა იქნება სახელმწიფოს ხარჯზე;
- მოხდება ბიბლიოთეკების ქსელის მოდერნიზაცია ყველა რაიონში. კომპიუტერული ტექნოლოგიები დაწერგვა საქართველოს ყველა ბიბლიოთეკაში, მათ შორის სასკოლო ბიბლიოთეკებში;
- გაიზრდება სამამულო კინოს და თეატრის განვითარების მხარდაჭერა, რისთვისაც ბიუჯეტიდან გამოიყოფა დამატებითი ასიგნებები;
- ამაღლება კულტურის მუშაკების, მათ შორის კულტურის სახლების, ბიბლიოთეკების თანამშრომელთა სტატუსი და მოხდება მათი ხელფასების ზრდა;

- ჩვენ პრინციპულად უმიშვნელოვანეს საკითხად მიგვაჩნია, რომ აღმოიფხვრას რეგიონებში კულტურული ცხოვრების განვითარებაში არსებული საგანგაში ჩავარდნა და ამ მდგომარეობის დაუყოვნებლივ გამოსწორების მიზნით ყველა რაიონსა და სოფელში გაიხსნება კლუბები, რომლებიც აღიდგენენ კულტურული ცენტრების ფუნქციას;
- სულიერ -ზნეობრივი ღირებულებების და საერთო სახელმწიფოებრივი იდენტობის დამკვიდრებასთან ერთად სახელმწიფო იზრუნებს საქართველოში მცხოვრები ეროვნული უმცირესობების თვითმყოფადი კულტურის დაცვასა და განვითარებაზე;
- საქართველოში კულტურული მრავალფეროვნების შენარჩუნებისა და განვითარების მიზნით დამატებითი შესაძლებლობები მიეცემათ ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებს თავიანთი კულტურის წარმოჩენისათვის ;
- კულტურის პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესში მოხდება არასამთავრობო ორგანიზაციების აქტიური ჩართვა, სახელმწიფო სექტორთან თანამშროლობას მხარდაჭერა;

კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნება

- კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დაცვის შენარჩუნების, მათ მიმართ განხორციელებული სახიფათო ინტერვენციის, ძეგლების რესტავრაციის და კონსერვაციის პროცესში თვითნებური გადაწყვეტილებების აღკვეთის მიზნით გამკაცრდება კანონმდებლობა, გაიზრდება ამ პროცესში სპეციალისტების, საზოგადოების და საქართველოს საპატრიარქოს მონაწილეობა;
- სახელმწიფო იზრუნებს ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებაზე ტრადიციული ხელოვნებისა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის, დაარქივებისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის საქმეში;
- კულტურული მემკვიდრეობის შესანარჩუნებლად მოხდება მეცენატების და ქველმოქმედების სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერა საკანონმდებლო დონეზე;
- საქართველოში არსებული სომხური, კათოლიკური და სხვა ეთნიკური კუთვნილების თუ რელიგიური მიმართულებების ძეგლების ნგრევის და განადგურების თავიდან აცილების მიზნით, მათი რესტავრაცია და კონსერვაცია მოხდება კუთვნილებასთან დაკავშირებული საკითხებში არსებული გაუგებრობების მიუხედავად;

ქართული კულტურის საერთაშორისო დონეზე გატანა, ქართული ენის განვითარება

- ქართული კულტურის საერთაშორისო დონეზე გატანის მიზნით ბიუჯეტში გაიზრდება ასიგნებები;
- ერთ-ერთი პრიორიტეტი გახდება ზრუნვა ქართული ენის, როგორც საქართველოს კულტურული და ინფორმაციული ერთიანობის შენარჩუნების გარანტიის განვითარებაზე;

;

თავი X. შავუქმნათი მომავალი საქართველოს მომავალს

სწავლის საფასურის გაზრდა, უმაღლესი განათლების ხელმიუწვდომლობა, უმუშევრობა, საკუთარი ბიზნის არარსებობა - ეს ის პრობლემებია, რომელსაც აწყდება ახალგაზრდობის დიდი უმრავლესობა საქართველოში. ახალგაზრდული ასაკი დღეს სოციალური რისკის ჯგუფად იქცა, რადგან პროცენტულად სწორედ ახალგაზრდობაზე მოდის დაუსაქმებელთა უდიდესი წილი. ახალგაზრდობა ვერ ახერხებს საკუთარი თავის რეალიზაციას, ვერ პოულობს თავის ადგილს ცხოვრებაში, რაც იწვევს მათში ნარკომანიის, ალკოჰოლიზმის და დამნაშავეობის ზრდას.

განსაკუთრებით ცუდი გავლენა იქონია ახალგაზრდობის მდგომარეობაზე იმან, რომ ქვეყანაში უმძიმეს მდგომარეობაში აღმოჩნდა ფიზიკური განვითარება და სპორტი. ჯანსაღი ცხოვრების წესი ვერ იქცა ქვეყნის პრიორიტეტად.

საქართველოში სპორტი ყოველთვის სარგებლობდა განსაკუთრებული პოპულარობით. წლების მანძილზე საქართველოს წარმომადგენლები წარმატებებს აღწევდნენ საერთაშორისო აპპარეზზე. მაღალ დონეზე იყო სკოლის ფარგლებში ფიზიკური აღზრდა, სპორტული წრეები და ბაზები. სამწუხაროდ, 90-იანი წლების ბოლოსა და 2000-იანი წლების დასაწყისში ქვეყანაში განვითარებულმა მოვლენებმა და შექმნილმა მძიმე ეკონომიკურმა სიტუაციამ, დიდი გავლენა იქონია სპორტის განვითარებაზე, ფიზიკური აღზრდის მდგომარეობაზე, ახალგაზრდობის მონაწილეობაზე ფიზიკურ კულტურასა და სპორტში. განადგურდა სპორტული ობიექტები, მოიშალა სპორტული სკოლების სისტემა.

„ახალი მემარჯვენეების“ ახალგაზრდულ პოლიტიკაში აქცენტი გაკეთდება თითოეული ახალგაზრდისათვის თანაბარი შესაძლებლობების შექმნაზე თვითრეალიზაციისათვის, ახალგაზრდობის აქტიურად წამოწევაზე მმართველობის ყველა სფეროში და ხელისუფლების ყველა საფეხურზე.

ხელი შეეწყობა ჯანსაღი ცხოვრების წესის დამკვიდრებას, ფიზიკური კულტურისა და სპორტის განვითარებას. მოხდება ახალგაზრდა ოჯახების ხელშეწყობა.

ახალგაზრდული პოლიტიკის კუთხით ჩვენი პრიორიტეტებია:

სოციალური გარანტიები ახალგაზრდობისთვის

- მომზადდება თანმიმდევრული ახალგაზრდული პოლიტიკა, რომელიც გადაჭრის მათ წინაშე მდგარ ყველაზე მწვავე პრობლემებს, შექმნის ახალგაზრდობისთვის რეალურ სოციალურ გარანტიებს;
- სწრაფი ინტერნეტი ხელმისაწვდომი იქნება საქართველოს ნებისმიერ სოფელსა და დასახლებულ პუნქტში. სკოლებში ინტერნეტი იქნება უფასოდ;
- სტუდენტური სესხები გაიცემა დასავლური პრინციპებით (სესხის გასტუმრების ვალდებულება არა სწავლის პროცესში, არამედ სწავლის დამთავრებისა და მუშაობის დაწყების შემდგომ);
- დაწესდება შეღავათი იმ კომპანიებისთვის, რომლებიც სტუდენტებს დაასაქმებენ - ასეთი კომპანიები გათავსდებიან სტუდენტებისთვის საშემოსავლო გადასახადის გადახდისგან;
- მოხდება სოფლად ახალგაზრდობის ცხოვრების და დასაქმების ფინანსური წახალისება;

ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრება

- ქვეყანაში განხორციელდება ჯანსაღი ცხოვრების წესის პროპაგანდა,
- შეიქმნება პირობები ფიზიკურ კულტურასა და სპორტში ახალგაზრდობის მასობრივად ჩაბმისათვის;
- სპორტული სკოლები გახდება ხელმისაწვდომი თითოეული ახალგაზრდისთვის;

- სახელმწიფო იზრუნებს განსაკუთრებული ნიჭით დაჯილდოებული ახალგაზრდების სპორტში ჩაბმასა და მათი სპორტული კარიერის შექმნაზე. მათთვის შეიქმნება უფასო სპორტული სკოლები;
- სახელმწიფოს ხარჯზე ისწავლიან და განავითარებენ თავიანთ სპორტულ შესაძლებლობებს სოციალურად დაუცველი ოჯახების შვილები;
- ხელი შეეწყობა საუნივერსიტეტო სპორტის განვითარებას;
- ხელი შეეწყობა სპორტის ტრადიციული სახეობების აღდგენას და განვითარებას;
- სპორტის ოლიმპიური სახეობების განვითარების სახელმწიფო პოლიტიკა ჩამოყალიბდება;
- ბიზნესისთვის სპორტის განვითარებაში ინვესტიციების ჩადება ეკონომიკურად წახალისდება;
- ხელი შეეწყობა ფიზიკური კულტურისა და საბავშვო სპორტის განვითარებას ;
- სპორტი გათავისუფლდება პოლიტიკისაგან.

ახალგაზრდა ოჯახების ხელშეწყობა:

- შემოღებულ იქნება ახალგაზრდობისთვის სოციალური საცხოვრებელი ფართების მშენებლობის პრაქტიკა, რისთვისაც ყოველწლიურად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოიყოფა 30 მლნ.ლარი;
- ანაზღაურებადი დეკრეტული შვებულების ხანგრძლივობა, დღეს არსებული 4 თვიდან გაიზრდება 1 წლამდე;
- დეკრეტული შვებულების დროს დედას შეუნარჩუნდება სამუშაო ადგილი;
- 0-დან 14 წლამდე ასაკის ბავშვთა მკურნალობის ხარჯები სრულად დაფინანსდება სახელმწიფოს მიერ;
- შეიქმნება ბაგა-ბაღების თანამედროვე სისტემა, რომელთა დაფინანსება მოხდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან;
- ბაგა-ბაღის აღსაზრდელ თითოეულ ბავშვზე მშობელს მიეცემა დამატებით 50-ლარიანი ვაუჩერი;