

საქართველოს ინდუსტრიული პოლიტიკის გამოწვევები

2016



ავტორები

დავით ადეიშვილი,
ტატო ხუნდაძე
გოჩა გუნავა

კვლევის კონსულტანტი

ერიკ ტერპი

ფოტო ყდაზე

Wikimedia/Commons

Photo on the Cover

Wikimedia/Commons

© Friedrich-Ebert-Stiftung, 2016

პროექტი განხორციელდა ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მხარდაჭერით.

პუბლიკაციაში წარმოდგენილია ავტორთა პირადი მოსაზრებები.

დაუშვებელია ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მიერ გამოცემული მასალების კომერციული მიზნით გამოყენება ფონდის თანხმობის გარეშე.

Project supported by the Friedrich-Ebert-Stiftung.

The views expressed in this publication belong to the experts. Commercial use of all media published by the FES is not permitted without the written consent of the Friedrich-Ebert-Stiftung.

წინამდებარე პუბლიკაცია მომზადდა პროექტის „ინდუსტრიალიზაცია საქართველოს განვითარებისთვის“ ფარგლებში, რომელსაც ახორციელებს საზოგადოების კვლევის ცენტრი ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მხარდაჭერით.

შესავალი	5
საქართველოს ეკონომიკის სტრუქტურა და ინდუსტრიის მდგომარეობა.....	6
ინდუსტრიული კონკურენტუნარიანობის ანგარიში 2012/2013.....	12
დისკურსის ცვლილება თუ ძველი პოლიტიკის გაგრძელება? ეკონომიკური ხედვები და ინდუსტრიული განვითარება 2012 წლის შემდეგ	13
მაღალი ტექნოლოგიების ინდუსტრია.....	15
ინდუსტრიული პოლიტიკის ინსტიტუტები საქართველოში	16
„მენარმეობის განვითარების სააგენტო“ (პროგრამა „ანარმოე საქართველოში).....	16
„საპარტნიორო ფონდი“.....	18
საქართველოს ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფი.....	20
საქართველოს ინოვაციების განვითარებისა და ტექნოლოგიების განვითარების სააგენტო	21
კვლევა და განვითარება.....	23
საქართველოს სავაჭრო პოლიტიკა	26
ექსპორტის სირთულე (EXPORT SOPHISTICATION)	30
ფინანსური ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა, როგორც საბაზრო ჩავარდნა	31
დასკვნები და ძირითადი მიგნებები	32
საქართველოს ინდუსტრიული პოლიტიკის რეკომენდაციები საწყის სტადიაზე.....	34

უკვე 25 წელიწადი გავიდა, რაც საქართველომ დამოუკიდებლობას მიაღწია, მაგრამ ეროვნულ-განმანათავისუფლებელი მოძრაობის მიერ დეკლარირებული იდეები თავისუფლებისა და დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრების შესახებ, კვლავ დგას ქვეყნის პოლიტიკურ დღის წესრიგში. ეს იმიტომ, რომ ამ ხნის განმავლობაში ვერ მოხერხდა ქვეყანაში იმ მინიმალური სოციალ-ეკონომიკური ბაზის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფდა ხსენებული იდეების განხორციელების შეუქცევადობას. არც ევროპული ინტეგრაცია ნიშნავს ევროპული ცხოვრების დონის ავტომატურ დამკვიდრებას. ამას ევროკავშირის ზოგიერთი ახალი წევრის ეკონომიკური მდგომარეობაც ადასტურებს. იგი მხოლოდ შანსია, რომელსაც გამოიყენებ, ან ვერ გამოიყენებ, ამის საილუსტრაციოდ მარტო საბერძნეთის მაგალითიც კმარა. გზა ევროპული ღირებულებების საქართველოში დამკვიდრებისაკენ მხოლოდ ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაზე გადის.

25 წელია საქართველოში იცვლება მთავრობები, ტარდება რეფორმები, იწერება პროგრამები, იცვლებიან მთავრობის ეკონომიკური მრჩეველები, გარკვეული სტატისტიკური მაჩვენებლები მართლაც უმჯობესდება ისევე, როგორც საერთაშორისო ინდექსები, იზრდება ბიუჯეტი, იზრდება მდიდარი ადამიანების რიცხვი, მაგრამ მეორე მხრივ, უმუშევრობა 60% აჭარბებს,¹ სიმდიდრის უთანასწორო გადანაწილების ყველაზე ცუდი მაჩვენებელი ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებში.² შედეგად მივიღეთ ორპოლუსიანი საზოგადოება, სადაც პოლუსის ერთ ნაწილში იმყოფება ადამიანთა მცირე ნაწილი, რომელიც ფლობს ქვეყნის ბუნებრივი, მატერიალური და ფინანსური რესურსების უდიდეს ნაწილს და, რომელიც ამ რესურსებს არა იმდენად საზოგადო, რამდენადაც პირადი კეთილდღეობისთვის იყენებს, ხოლო მეორე პოლუსზე გვხვდება მოსახლეობის უდიდესი უმრავლესობა მწირი შესაძლებლობებით, რომელსაც მინიმალური ბერკეტიც კი არ გააჩნია სიტუაციის შესაცვლელად. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით, სიღატაკის ზღვარს მიღმა მცხოვრები მოსახლეობის რაოდენობა 2008-2011 წლებში 6.4%-დან 9.2%-მდე გაიზარდა, ხოლო 2013 წელს 9.7% ანუ 437,238 შეადგინა. მოსახლეობის 55% კი სოფლის მეურნეობაზე, უმეტესად ნატურალურ მეურნეობაზეა დამოკიდებული.¹

„არცერთ პოლიტიკურ სისტემას არა აქვს მომავალი, რომელიც ისეთ სიტუაციას აკონსერვებს, სადაც არმქონეთა დიდი ნაწილი, რომელიც სოციალური მარგინალიზაციის ზღვარზეა, თანაარსებობს „მქონებელთა“ მცირე ჯგუფთან, რომელიც სიმდიდრეში ბანაობს და ეწოდება „ელიტა“, – გუეგოუ კოლოდკოს³ ეს სიტყვები საქართველოს მისამართით არ უთქვამს, მაგრამ კარგად ასახავს საქართველოს დღევანდელ რეალობას.

დღევანდელი მონაცემებით, მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნები და საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტები მსოფლიოს 138 განვითარებად ქვეყანას ეხმარებიან რეფორმების გატარებაში, თუმცა მათგან მხოლოდ ერთეულები აღწევენ წარმატებას. ამასთან, კავშირი დახმარების მოცულობასა და ეკონომიკურ ზრდას შორის პირდაპირპროპორციული არ არის.

ანალოგიური სიტუაციაა საქართველოშიც. 25 წელია მიმდინარეობს რეფორმები, საქართველო პერიოდულად დებულობს საერთაშორისო დახმარებას, თუმცა შედეგად გვაქვს ის, რაც გვაქვს. წინამდებარე ნაშრომი ეფუძნება იმ მოსაზრებას, რომ იმისათვის, რათა ქვეყანაში მოხდეს ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობის ფუნდამენტური ცვლა, საჭიროა სახელმწიფოში გადააზრებულ იქნეს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისადმი უწინ დამკვიდრებული და ნაკლებშედეგიანი მიდგო-

¹ საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ხუთწლიანი პროგრამის „სტრატეგია 2020“-ის მიხედვით ოფიციალურად აღრიცხული უმუშევარი არის 15%, მაგრამ ამავე პროგრამაში აღიარებულია, რომ სოფლად ცხოვრობს თვითდასაქმებულთა 55%, რომელიც ასევე უმუშევრებთან არის გათანაბრებული.

² შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ გამოქვეყნებული 2015 წლის 20 იანვრით დათარიღებული კვლევის მონაცემების თანახმად, საქართველო რეგიონში ეკონომიკური უთანასწორობის რეიტინგში პირველ ადგილზეა.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_337069.pdf

³ Grzegorz W. KOŁODKO – *THE NEW PRAGMATISM, OR ECONOMICS AND POLICY FOR THE FUTURE (An Essay)*; Acta Oeconomica, Vol. 64 (2) pp. 139–160 (2014) DOI: 10.1556/AOecon.64.2014.2.1

მა. აუცილებელია სახელმწიფომ ტურიზმისა და საფინანსო სექტორიდან გეზი ეროვნულ წარმოებაზე მიმართოს, სადაც გადამწყვეტი ადგილი ინდუსტრიულ სექტორს უჭირავს. ინდუსტრიული წარმოება არის სახელმწიფოს ეკონომიკური აქტივობის ის ძირითადი სფერო, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის უფრო მეტ მდგრადობას, მასობრივ სამუშაო ადგილებსა და ეკონომიკურ ზრდას.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, ქვეყანამ სრული დეინდუსტრიალიზაცია განიცადა. იმ პერიოდისათვის ათობით მაღალტექნოლოგიური ქარხანა განადგურდა და მათი დიდი ნაწილი ჯართად გაიყიდა. ფაქტობრივად, საქართველოს ეკონომიკურმა სტრუქტურამ რეგრესი განიცადა და ინდუსტრიული სექტორის მოშლით ქვეყანა მხოლოდ აგრარული სექტორის ანაბარა დარჩა. სამწუხაროდ, ტერმინები „ინდუსტრიული პოლიტიკა“ და „ინდუსტრიალიზაცია“ ბოლო 25 წლის განმავლობაში დისკრედიტირებული იყო საბჭოთა წარსულის გავლენის გამო. „ვაშინგტონის კონსენსუსის“ სამი პრინციპი: დერეგულაცია, პრივატიზაცია და ლიბერალიზაცია შეუცვლელ დოგმად იქცა ქართული პოლიტიკური ელიტისთვის.

წინამდებარე ნაშრომის მიზანია, ერთი მხრივ, მოახდინოს ინდუსტრიული პოლიტიკის გატარების მხრივ არსებული გამოწვევების ანალიზი და მეორე მხრივ კი, ხელი შეუწყოს კვალიფიციური საჯარო დისკუსიის დაწყებას ამ საკითხების ირგვლივ. ნაშრომში მიმოვიხილავთ საქართველოში არსებულ ეკონომიკურ პროცესებს ინდუსტრიული პოლიტიკისა და ზოგადად ინდუსტრიის მდგომარეობასთან მიმართებაში. პირველი თავი დაეთმობა ქვეყანაში არსებული მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების მიმოხილვას, რომლებიც აფერხებენ ან ხელს უწყობენ წარმოების პროცესის განვითარებას. მათ შორის ვისაუბრებთ საქართველოს ეკონომიკის სტრუქტურაზე და ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის სექტორულ დაყოფაზე. შემდეგ თავებში, მაკრო მაჩვენებლების მიმოხილვისას შევეხებით ისეთ საკითხებს, როგორცაა: საქართველოს განათლების და განვითარების პოლიტიკა, აგრეთვე სავაჭრო პოლიტიკა და რეჟიმები, რომლებიც გავლენას ახდენენ სამრეწველო პროცესებზე საქართველოში. აგრეთვე, ტექსტში აღწერილია კონკრეტული ინდუსტრიული პოლიტიკის ინსტრუმენტები, რომლებსაც იყენებს საქართველოს მთავრობა საქართველოში მრეწველობის განვითარებისთვის. ნაშრომის ბოლო ნაწილში შეჯამებულია გამოწვევები, რომლის წინაშეც დგას საქართველო ინდუსტრიულ პოლიტიკასთან მიმართებაში. ნაშრომს ასევე, თან ახლავს რეკომენდაციები, რომლებიც ავტორთა აზრით, პირველ ეტაპზე უნდა გაატაროს საქართველოს მთავრობამ ეფექტური ინდუსტრიული პოლიტიკის განხორციელების მიზნით.

საქართველოს ეკონომიკის სტრუქტურა და ინდუსტრიის მდგომარეობა

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საქართველომ უკიდურესი რეგრესი განიცადა ყველა ეკონომიკური ინდიკატორის მიხედვით. მიუხედავად იმისა, რომ დამოუკიდებლობის აღდგენიდან უკვე 25 წელი გავიდა, საქართველო კვლავ რჩება ეკონომიკურად ერთ-ერთ ყველაზე სუსტ ქვეყნად რეგიონში. მოსახლეობის 10% უკიდურეს სიღარიბეში ცხოვრობს. შემოსავლების მხრივ საქართველო არის პოსტ-საბჭოთა სივრცეში ყველაზე უთანასწორო ქვეყანა (gini-ს კოეფიციენტი არის 42). საქართველოს სტატისტიკის დეპარტამენტის ინფორმაციით, საქართველოში უმუშევრობა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კრიტერიუმების მიხედვით დაახლოებით 14 პროცენტს შეადგენს, თუმცა თუ ავიღებთ არასრულ და ფარულ უმუშევრობის მაჩვენებელს, 2013 წლის მონაცემებით იგი 37.1%-ს შეადგენს. საქართველოს ეკონომიკურ ჩამორჩენილობაზე მიუთითებს ისიც, რომ სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულთა რაოდენობა შეადგენს დაახლოებით 52 პროცენტს, მაშინ, როცა მშპ-ში (მთლიანი შიდა პროდუქტი) სოფლის მეურნეობის წილი 9,2 პროცენტია. ეს მიაწინებს, იმ გარემოებაზე, რომ მოსახლეობის ნახევარი ფაქტიურად გამოთიშულია ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესიდან. თუ შევადარებთ საბჭოთა საქართველოს და დღევანდელ ეკონომიკურ მაჩვენებლებს პროდუქტიულობის მხრივ, მოსახლეობის ერთ სულზე წარმოებული მშპ საქართველოში შეადგენს მსოფლიო დონის მხოლოდ 49%, 1988 წელს კი ეს მაჩვენებელი 88%-ს აღწევდა.⁴ საქართველოს ეკონომიკუ-

⁴ მონაცემები აღებულია საქსტატის კვლევებიდან.

რი მდგომარეობის შეჯამებისთვის შეიძლება ითქვას, რომ საბჭოთა კავშირის ნგრევის შემდგომ მოხდა ადამიანური კაპიტალის შესუსტება, მოსახლეობის რაოდენობისა და შემოსავლების მკვეთრი შემცირება, ქვეყნის დე-ინდუსტრიალიზაცია და ინდუსტრიული ეკონომიკიდან ჩამორჩენილ აგრარულ ეკონომიკამდე ჩამოქვეითება.

90-იანი წლების შემდეგ ხელისუფლებაში მოსულმა ყველა მთავრობამ ცალ-ცალკე საკუთარი ეკონომიკური დოქტრინა წარმოადგინა, თუმცა შინაარსობრივად იდენტური, ვინაიდან ყველა მათგანი სახელმწიფოს ეკონომიკაში ჩაურევლობის პრინციპს ურყევ პრინციპად იღებდა. შედეგად მივიღეთ ქვეყნის ეკონომიკის სწრაფი დერეგულაცია-ლიბერალიზაცია და არსებული საზოგადოებრივი სიმდიდრის დაჩქარებული და ხშირ შემთხვევაში არაკანონიერი პრივატიზაცია. პროცესი უფრო შორს წავიდა 2003 წლის შემდეგ, როცა საქართველოს ახალმა მთავრობამ აქტიურად დაიწყო პირველი თაობის „ვაშინგტონის კონსენსუსის“ პრინციპების დანერგვა. ამ პერიოდში მან პრიორიტეტულად გამოაცხადა ისეთი სექტორების განვითარება, როგორცაა ტურიზმი, ენერჯეტიკა და სოფლის მეურნეობა. თუმცა თუ ავიღებთ მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებს, როგორცაა უმუშევრობა, ამ მიმართულებით საქართველოს მნიშვნელოვანი პროგრესისთვის არ მიუღწევია. 2003-2012 წლებში, საქართველოში ოფიციალური უმუშევრობა 13-დან 15%-მდე მერყეობდა (იხ, გრაფიკი 1.1).

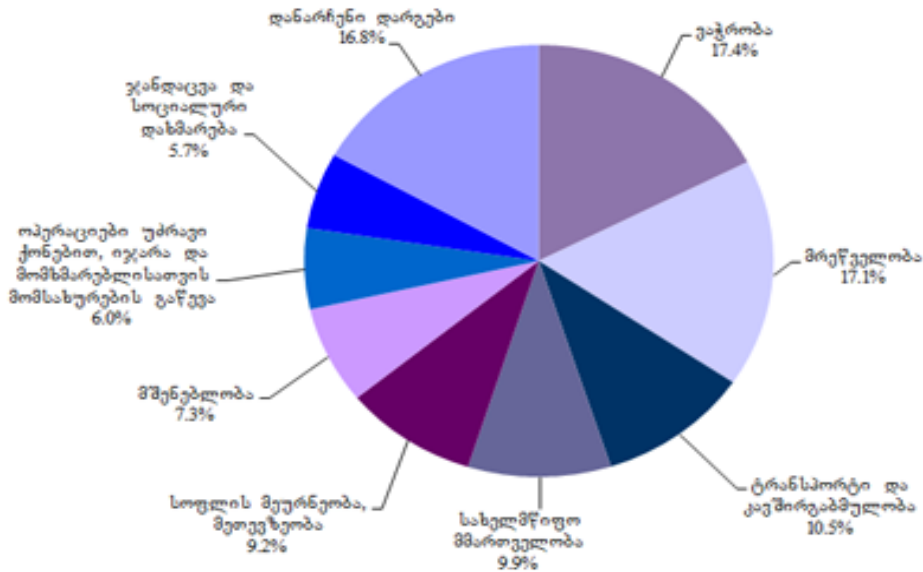
ცხრილი 1. უმუშევრობის დონე და დასაქმების სტრუქტურა, საქართველოს სტატისტიკის სამსახური

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობა (სამუშაო ძალა), ათასი კაცი	2023.9	2021.8	1965.3	1917.8	1991.8	1944.9	1959.3	2029.1	2003.9	1991.1
დასაქმებული, ათასი კაცი	1744.6	1747.3	1704.3	1601.9	1656.1	1628.1	1664.2	1724.0	1712.1	1745.2
უმუშევარი, ათასი კაცი	279.3	274.5	261.0	315.8	335.6	316.9	295.1	305.1	291.8	246.0
უმუშევრობის დონე, პროცენტებში	13.8	13.6	13.3	16.5	16.9	16.3	15.1	15.0	14.6	12.4

მიუხედავად იმისა, რომ მოიშალა სახელმწიფო რეგულაციის ყველა ბიუროკრატიული მექანიზმი, გაიყიდა უმნიშვნელოვანესი ინდუსტრიული ობიექტები (უარეს შემთხვევაში ჯართის სახით ჩაბარდა) და გაიფანტა ადამიანური კაპიტალი, რომელზე დაყრდნობითაც, საქართველოს მთავრობას შეეძლო სწორი ინდუსტრიული პოლიტიკის გატარება, მრეწველობა კვლავაც მნიშვნელოვან როლს თამაშობს საქართველოს ეკონომიკაში. 2014 წლის მონაცემებით მრეწველობის წილი მშპ-ში 17.1%-ია და იგი ჩამოუვარდება მხოლოდ ვაჭრობის სექტორს. (იხ. დიაგრამა 1.2)

დიაგრამა 1. მთლიანი შიდა პროდუქტის სტრუქტურა, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

მთლიანი შიდა პროდუქტის დარგობრივი სტრუქტურა 2014* წელს (პროცენტი)



* დაზუსტებული შეფასებები გამოქვეყნდება 2015 წლის 16 ნოემბერს.

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2015 წ.

მეორე მხრივ, შეცდომაში არ უნდა შეგვიყვანოს მშპ-ში ინდუსტრიული სექტორის დიდმა წილმა. რეალობის უკეთესად გასაგებად გასათვალისწინებელია ორი მნიშვნელოვანი გარემოება. პირველ რიგში, საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ თუ ინდუსტრიული სექტორის ქვე-სექტორებს შევაფასებთ, 2013 წლის მონაცემებით მთლიანი მაჩვენებლის მხოლოდ 61.6%-ს შეადგენს ე.წ. დამამუშავებელი მრეწველობა (manufacturing). ინდუსტრიული სექტორის დანარჩენი წილი, განანილებულია სამთომომპოვებელ მრეწველობაზე (5.1%-ი), ელექტროენერჯის, აირის და წყლის წარმოებაზე (17.2%-ი) და პროდუქციის გამომუშავებაზე შინამეურნეობების მიერ (16.1%).⁵ შესაბამისად, დამამუშავებელი წარმოება, რომელიც გამოირჩევა მაღალი დამატებითი ღირებულებით, დასაქმებისა და სხვა სექტორებში „გადმოღვრის ეფექტის“ მაღალი დონით (spillover effect), იკავებს საერთო ინდუსტრიული სექტორის მხოლოდ ორ მე-სამედს.

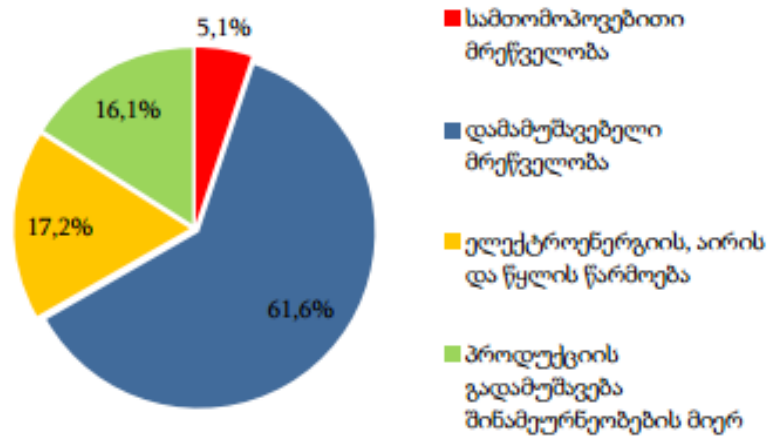
მეორე მხრივ, საქართველოს ინდუსტრიაში, განსაკუთრებით დიდი ადგილი უკავია მძიმე მრეწველობას, მათ შორის: ფოლადის, მარგანეცის, ფეროშენადნობების, ცემენტის, მატარებლის ვაგონების, თვითმფრინავის ნაწილებისა და სხვა მეტალ-შემცველი პროდუქციის წარმოებას. ძირითადი მიზეზი ამ დარგების შენარჩუნებისა, სავარაუდოდ არის მათი მეტ-ნაკლები უპირატესობა რეგიონში არსებულ მწარმოებლებთან შედარებით, ქვეყანაში არსებული შესაბამისი ბუნებრივი წიაღისეული და საბჭოთა კავშირიდან შემორჩენილი ტექნიკურ-ინფრასტრუქტურული მემკვიდრეობა. ყველა ზემოთ ჩამოთვლილ პროდუქციას, აწარმოებენ ქარხნები, რომლებიც შეიქმნა საბჭოთა კავშირის პერიოდში. ქარხნებს გააჩნიათ კარგად მოწესრიგებული ინფრასტრუქტურა და ასევე რიგ შემთხვევაში კლასტერულად არიან ერთმანეთთან დაკავშირებული (მაგ. ჭიათურის მარგანეცის, ზესტაფონის ფეროშენადნობისა და რუსთავის მეტალურგიული ქარხნის შემთხვევაში).⁶ გარდა ამისა, არსებული სამრეწველო ობიექტები სარგებლობენ ფარდობითი უპირატესობით იაფფასიანი ელექტროენერჯისა და ადგილობრივ წიაღისეულზე დამოკიდებულების გამო. შესაბამისად, თუ შევაჯამებთ, მშპ-ში დამამუშავებელი მრეწველობის წილი არც თუ ისე დიდია და იგი შეადგენს არა 17.1 პროცენტს, არამედ ამ მაჩვენებლის

⁵ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, მრეწველობის სექტორის აღწერა, 2014 http://economy.ge/uploads/ek_seqtorebi/gdp_seqtorebi/mrecveloba_2014_3_geo.pdf

⁶ The Importance of the Heavy Manufacturing Sector and the Need for an Industrial Policy in Georgia.

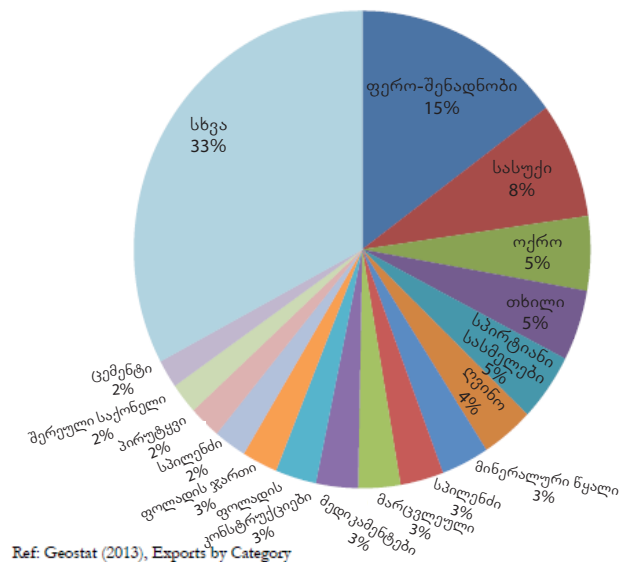
დაახლოებით 60%-ს. გარდა ამისა, დამამუშავებელი წარმოების მნიშვნელოვანი წილი დამოკიდებულია ადგილობრივი რესურსების გამოყენებასა და საბჭოთა კავშირისგან მემკვიდრეობით მიღებულ ინდუსტრიულ კლასტერებზე.

დიაგრამა 2. მრეწველობის სექტორები, საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო, 2013⁷



მრეწველობა დღესდღეობით დამატებითი ღირებულების შექმნის მხრივ აღემატება სოფლის მეურნეობას, ტურიზმს, მშენებლობასა და ტრანსპორტს (დაამამუშავებელი მრეწველობის მაჩვენებელი ამ მხრივ დაახლოებით 10%-ს შეადგენს). სამრეწველო ინდუსტრია ერთ-ერთი ლიდერია ექსპორტის მხრივაც. მაგალითად, ისეთი პროდუქციის პროცენტული წილი, როგორცაა ფეროშენადნობები, სასუქი, ფოლადი და ცემენტი შეადგენს ექსპორტის 28%-ს (მანქანების რეექსპორტს თუ გამოვრიცხავთ საერთო მაჩვენებლიდან). თუ შევადარებთ ქვეყნისთვის პრიორიტეტული დარგების მაჩვენებლებთან, განსხვავება მართლაც მასშტაბურია. მაგალითად, ღვინის ექსპორტი მხოლოდ 4%-ს შეადგენს და თხილის დაახლოებით 5%-ს. ეს განსაკუთრებით საყურადღებოა იმ პირობებში, თუ ერთმანეთს შევადარებთ სახელმწიფოს მიერ განეულ ხარჯებს მძიმე მრეწველობის განვითარებასა და სოფლის მეურნეობაში.

დიაგრამა 3. ექსპორტირებული პროდუქციის სახეობები (ავტომობილების გარდა)⁸

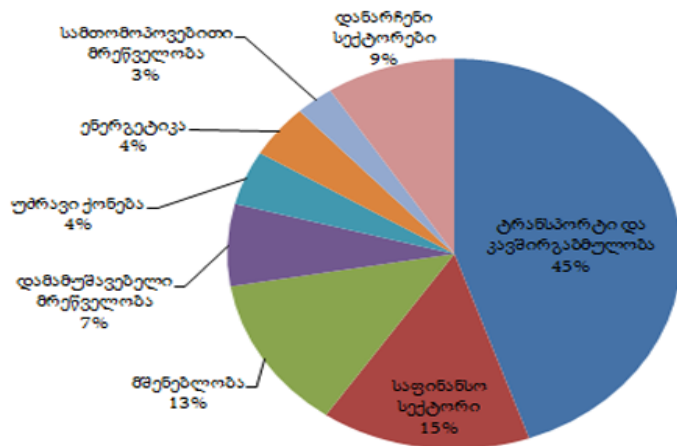


⁷ მრეწველობის სექტორები, საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო, http://economy.ge/uploads/ek_seqtorebi/gdp_seqtore-bi/mrecveloba_2014_3_geo.pdf

⁸ ცხრილი აღებულია შემდეგი კვლევიდან: Assessment of the Heavy Industry Sector for Rustavi Steel (2013) - See more at: http://geowel.org/index.php?article_id=83&clang=0#sthash.eF6H9Knr.dpuf

დიაგრამა 5. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

უმსხვილესი პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები ეკონომიკის სექტორების მიხედვით 2015 წლის III კვარტალში



როგორც ზემოთ მოყვანილი მონაცემებიდან ჩანს, ქართული წარმოების მნიშვნელოვანი ნაწილი მეტალის შემცველ პროდუქტებზე მოდის, რომელთა წარმოება უმთავრესად დამოკიდებულია ადგილობრივ ნედლეულზე (raw materials). ძირითადი ექსპორტირებული პროდუქციის ოდენობით, ასევე დამატებითი ღირებულებითა და მშპ-ში წილით ლიდერობს სამთომომპოვებელი მრეწველობის დარგი, უფრო კონკრეტულად კი, ფეროშენადნობების წარმოება. თუმცა, ეს დარგი არ შეიძლება ჩაითვალოს, იმ მიმართულებად, რომელიც გამოირჩევა სხვა სექტორებში „გადადინების მაღალი“ მაჩვენებლით და ტექნოლოგიური განვითარების მასშტაბურობით. მეტიც, ამ დარგების არსებობა, არ მოითხოვს მაღალ-ტექნოლოგიური და ინოვაციური პროცესების გაფართოებას და ძირითადად ადგილობრივი სამუშაო ძალის მაქსიმალურ გამოყენებასა და ბუნებრივი რესურსების ამოღებაზე დამოკიდებული. ამ ტიპის წარმოებებზე განსაკუთრებულ გავლენას ახდენს მათ მიერ გამოშვებულ პროდუქციაზე მოთხოვნა და ფასი (მოთხოვნაზე ელასტიურობის გამო) გლობალურ დონეზე. 2015 წელს, რუსთავის მეტალურგიული ქარხნის (შპს „რუსთავის ფოლადი“) ხელმძღვანელობა იძულებული გახდა შეემცირებინა 500-მდე თანამშრომელი, გამომდინარე იქიდან, რომ საერთაშორისო ბაზარზე ფოლადის ნაწარმის ფასი 40%-ით შემცირდა.¹¹ მსოფლიო ბაზარზე არსებულ პრობლემებს დაუკავშირა შპს „ჯორჯიან მანგანეზმა“ საკუთარი გადაწყვეტილება, ჭიათურაში 3700 დასაქმებულის დროებით განთავისუფლების შესახებ.¹² ამიტომაც, შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს ინდუსტრიულ სექტორში არსებული ლიდერი დარგები აუცილებელია შენარჩუნდეს და ხელი შეეწყოს, რამდენადაც ისინი ქმნიან დიდ დამატებით ღირებულებას და დასაქმებენ ბევრ ადამიანს, თუმცა ამ დარგებს არა აქვთ დიდი პოტენციური ქვეყანაში სტრუქტურული ცვლილების მოსახდენად.

ცხრილი 2. მშპ 45 სახეობის მიხედვით¹³

კატეგორიების აღწერა	დამ. ღირ. მილ. ლარებში	მშპ-ს წილი პროცენტებში	დამატებითი ინფორმაცია მოწოდებულია Geostat-ის მიერ.
მეტალები და მეტალის პროდუქტები	563,4	2,5%	აქედან დაახლოებით 85%-ი ფეროშენადნობა (მარგანეცი)
ქიმიური პროდუქტები და არამეტალის მინერალების პროდუქტები	517,5	2,3%	55%-ი არამეტალის სამშენებლო მატერიალები და 40%-ი ქიმიური პროდუქტები (სასუქი და ფარმაცევტული პროდუქცია)
ქაღალდის პროდუქცია, ტექსტილი	301,0	1,3%	20%-ი ტექსტილი და 45%-ი საგამომცემლო და საბეჭდი მასალები
ტრანსპორტი და წარმოების აღჭურვილობა	198,4	0,9%	დაახლოებით 50%-ი რკინიკიგზა და 20% ავეჯი

¹¹ რუსთავის მეტალურგიული ქარხანა რამდენიმე ასეული თანამშრომლის დათხოვნას გეგმავს, 2015 <http://www.tabula.ge/ge/story/97720-rustavis-metalurgiuli-qarxana-ramdenime-aseuli-tanamshromlis-datxovnas-gegnavs>

¹² „ჯორჯიან მანგანეზმა“ ჭიათურაში მადნის მოპოვება შეწყვიტა, 2016 <http://www.ipress.ge/new/21620-jorjian-manganez-ma-chiaturashi-madnis-mopoveba-shetsyvita>

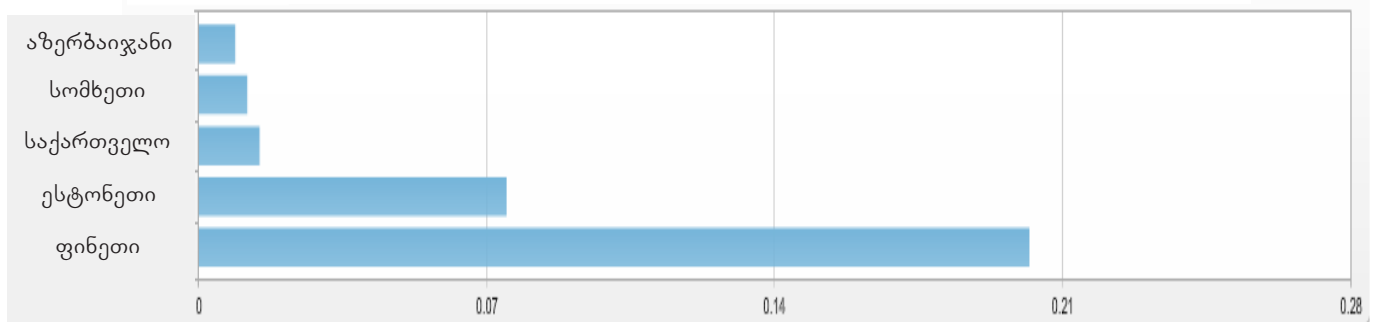
¹³ ცხრილი აღებულია შემდეგი კვლევიდან: Assessment of the Heavy Industry Sector for Rustavi Steel (2013) – See more at: http://geowel.org/index.php?article_id=83&clang=0#sthash.eF6H9Knr.dpuf

ინდუსტრიის კონკურენტუნარიანობის ინდექსში საქართველო 96-ე ადგილს იკავებს.¹⁴ ამ ინდექსის მიხედვით იგი მნიშვნელოვნად ჩამორჩება ევროკავშირის საერთო მაჩვენებელს. თუმცა ამ ინდექსის მაჩვენებლები დახვეწას საჭიროებენ გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოს რიგ შემთხვევაში მინიჭებული აქვს გადაჭარბებული ქულები. მაგალითად, მაღალტექნოლოგიურ ექსპორტთან დაკავშირებით, სავარაუდოდ მანქანების რე-ექსპორტი მნიშვნელოვნად ამაღლებს მაღალტექნოლოგიური პროდუქციის ექსპორტის კომპონენტის მაჩვენებელს, რაც თავის მხრივ რეალობას სრულად არ ასახავს.

ინდუსტრიული კონკურენტუნარიანობის ანგარიში 2012/2013

ინდუსტრიული კონკურენტუნარიანობის ინდექსი (Comparative Industrial Performance Index) შეიქმნა UNIDO-ს მიერ და ის წარმოადგენს ქვეყნების ინდუსტრიულ კონკურენტუნარიანობის სტრატეგიის შერჩევითი სწორი ორიენტირის განსაზღვრისა (benchmarking) და გაზომვის ინსტრუმენტს. ეს ინდექსი ასევე გამოიყენება შესაბამისი პოლიტიკების შემუშავებისა და დიაგნოსტიკის კუთხითაც. მას აქვს შეფასების სამი ძირითადი განზომილება. პირველი განზომილება ასახავს ქვეყნის შესაძლებლობებს პროდუქციის წარმოებისა (MVapc) და ექსპორტის კუთხით (MXpc). ამ განზომილების სუბ-ინდიკატორებია: ერთ სულ მოსახლეზე მწარმოებლურობის დამატებითი ღირებულება (MHVAsh) და ნაწარმოები პროდუქციის ექსპორტი ერთ სულ მოსახლეზე (MVAsh). მეორე განზომილება მოიცავს ქვეყნის ტექნოლოგიურ სიღრმეს და პროგრესს. ამ შემთხვევაში გამოიყენება საშუალო და მაღალგანვითარებული ტექნოლოგიური მწარმოებლურობის წილი მთლიანი წარმოების დამატებით ღირებულებაში (MHXsh), ასევე ასეთი ტიპის პროდუქციის წილი მთლიან ექსპორტში (MXsh). მესამე განზომილება ასახავს ქვეყნის კონკურენტუნარიანობას გლობალურ დონეზე და ქვეყნის წარმოებას მსოფლიო მწარმოებლურობაზე. ამ შემთხვევაში, გამოიყენება როგორც ქვეყნის მწარმოებლურობის დამატებითი ღირებულების წილი მსოფლიოს მასშტაბით იგივე სუბ-ინდიკატორში (ImWMVA), ასევე, მსოფლიოს მასშტაბით ნაწარმოები პროდუქციის ვაჭრობის საერთო მოცულობაში წილით (ImWMT).¹⁵

ინდუსტრიული კონკურენტუნარიანობის ინდექსი



¹⁴ <http://www.unido.org/data1/Statistics/Research/cip.html>

¹⁵ ინდუსტრიული კონკურენტუნარიანობის ანგარიში 2012/2013 https://www.unido.org/fileadmin/user_media/Services/PSD/Competitive_Industrial_Performance_Report_UNIDO_2012_2013.PDF

დისკუსიის ცვლილება თუ ახალი პოლიტიკის გაბრკალება? ეკონომიკური ხედვები და ინდუსტრიული განვითარება 2012 წლის შემდეგ

საქართველოს ახალმა მთავრობამ 2012 წლის შემდგომ აქტიურად დაიწყო საუბარი სახელმწიფოს როლის გაძლიერებაზე ქვეყნის ეკონომიკაში. ეკონომიკაში ჩაურევლობის პრინციპი ახალი მთავრობის პირობებში გადახედვას ექვემდებარება. თუმცა, ეს პროცესი არ არის შეუქცევადი და ახალი მთავრობა კვლავ რჩება ამ პრინციპის ერთგული ძირითადი ეკონომიკური მიმართულებებით. ახალი მთავრობის ხედვები ეკონომიკური განვითარების კუთხით კარგად ჩანს 2013 წელს საქართველოს მთავრობის მიერ მომზადებულ „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია საქართველო 2020“-ში.¹⁶

დოკუმენტში გამოვლენილია სამი „მბოჭავი შეფერხება“, რომლებსაც ნამდვილად გააჩნია კრიტიკული მნიშვნელობა¹⁷ საქართველოს ეკონომიკის ინკლუზიური განვითარებისათვის. ესენია:

1. კერძო სექტორის დაბალი კონკურენტუნარიანობა,
2. არასაკმარისად განვითარებული ადამიანური კაპიტალი
3. ფინანსურ რესურსებზე შეზღუდული ხელმისაწვდომობა.

პრობლემების ხედვის მასშტაბებითა და გრძელვადიან პერიოდზე გათვლის თვალსაზრისით აღნიშნული დოკუმენტი უპრეცედენტოა უკანასკნელი 25 წლის განმავლობაში, თუმცა მიმდინარე ვითარების სწორი ანალიზი პრობლემის გადაწყვეტის მხოლოდ ერთ-ერთი პირობაა და არა ერთადერთი. ნებისმიერი პროგრამის სიცოცხლისუნარიანობას განაპირობებს სწორი დაგეგმარება, რომელიც თავის მხრივ ვითარების წარმოშობის მიზეზების სწორ ანალიზს უნდა ემყარებოდეს. ამ თვალსაზრისით აღნიშნული დოკუმენტი კრიტიკას ვერ უძლებს. მართალია, დოკუმენტში მოცემულია საქართველოს დღევანდელი არასახარბიელო ეკონომიკური მდგომარეობის გამომწვევი მიზეზების მიმოხილვა, მაგრამ შეფასებითი ნაწილი ძალიან წინააღმდეგობრივია. კერძოდ, ერთის მხრივ დოკუმენტში ლაპარაკია, რომ „2004 წელს დაწყებული რეფორმების მეორე ტალღა მიმართული იყო ბაზრის ლიბერალიზაციისკენ, რაც, მათ შორის, გამოიხატა გადასახადების, ნებართვებისა და ლიცენზიების რაოდენობის შემცირებაში. ამ წლებში არსებული ბიზნესის გარემოს ანალიზი გვიჩვენებს, რომ მიუხედავად განხორციელებული ცვლილებებისა თანდათან ჩამოყალიბდა ისეთი ეკონომიკური გარემო, რომელსაც არ გააჩნია შესაძლებლობა ხელი შეუწყოს გრძელვადიან ეკონომიკურ ზრდას და საბოლოო ჯამში, ეკონომიკა მიიყვანა სისტემურ კრიზისამდე“.

მეორე მხრივ, იგი შეფასებულია დადებითად:

„გასული ათწლეულის **ეკონომიკური პოლიტიკა** წარმატებული იყო ინვესტიციების და შესაბამისად, ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობის თვალსაზრისით.....“

თუმცა, იქვე ნათქვამია, რომ

„ეკონომიკური ზრდის შედეგებმა ვერ მიაღწია საქართველოს მოსახლეობის დიდ ნაწილამდე და სიღარიბის მაჩვენებლები კვლავ მაღალია.“

ეკონომიკური პოლიტიკისათვის ხაზი შემთხვევით არ გაგვისვია. საქართველოს ეკონომიკური განვითარების შეფერხების მიზეზი რომელიმე არასწორად გატარებული მაკროეკონომიკური ხასიათის პოლიტიკა კი არ არის, არამედ სწორედ არასწორი ეკონომიკური პოლიტიკაა, უფრო სწორად არასწორი პოლიტიკური იდეოლოგიაა, რომელსაც ეს ეკონომიკური პოლიტიკა ემყარება.

¹⁶ საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია საქართველო 2020, http://www.economy.ge/uploads/news/giorgi_kvirkashvili/Strategy2020.pdf

¹⁷ „სტრატეგია 2020“-ში „მბოჭავი ფაქტორები“ თარგმნილია როგორც „კრიტიკული პრობლემები“.

რთულია დაინახო ლოგიკა პროგრამაში, რომელიც ერთის მხრივ ამბობს, რომ ეკონომიკური პოლიტიკა კარგი იყო, მაგრამ შედეგები ცუდი. თუმცა ალოგიკურობა და ირაციონალიზმი იყო საქართველოს განვლილი ეკონომიკური ცხოვრების მთავარი პარადიგმა. ამავე პარადიგმაზეა აგებული აღნიშნული „სტრატეგიის“ განხორციელების პოლიტიკა. კერძოდ, სტრატეგიის შესავალ ნაწილში აღნიშნულია, რომ „ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის მთავარი პრინციპია კერძო სექტორის თავისუფლების უზრუნველყოფა **მცირე, ეფექტიანი და გამჭვირვალე მთავრობის პირობებში**. ეს გულისხმობს ისეთი ეკონომიკური წესრიგის ჩამოყალიბებას, სადაც..... მთავარ მოძრავებელ ძალას კერძო სექტორი წარმოადგენს.

.....სახელმწიფო მინიმალურად ჩაერთვება სამეწარმეო საქმიანობაში და კონკურენციას არ გაუწევს კერძო სექტორს. სახელმწიფოს მონაწილეობა ეკონომიკურ აქტივობაში შემოიფარგლება მხოლოდ იმ საქმიანობით, სადაც კერძო სექტორი სუსტი და არაეფექტიანია.

მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკა კერძო სექტორის კონკურენტუნარიანობასგან იხილავს როგორც ეკონომიკის განვითარების უმნიშვნელოვანეს მამოძრავებელ ძალას.“

აღნიშნული გზავნილის შინაარსი მარტივია: მთავრობა ნაკლებად ჩაერთვება ეკონომიკურ პოლიტიკაში, რადგან მას (ეკონომიკას) კერძო სექტორი ანუ ბაზარი უკეთესად მოუვლის. აქ ძალიან ძნელია პარალელი არ გაავლო წინა მთავრობის ეკონომიკურ პოლიტიკასთან, რომლის პარადიგმა მაშინდელი ეკონომიკის მინისტრის კახა ბენდუქიძის განცხადებით, ეკონომიკური პოლიტიკის არქონაში მდგომარეობდა.

ეს შენიშვნები რომ მარტო კონცეპტუალური ხასიათის არ არის, ამაში დავრწმუნდებით „სტრატეგიის“ ახლო გაცნობისას. ზოგადად, უნდა ითქვას, რომ მაკროეკონომიკური მიმართულებით გასატარებელი ღონისძიებები საკმაოდ კვალიფიციურად არის ჩამოყალიბებული, მაგრამ გასათვალისწინებელია საქართველოს მიერ ამ მიმართულებით დაგროვებული დიდი გამოცდილება, რომელიც ასევე გვეუბნება, რომ ზოგიერთი მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების გაუმჯობესება საკმარისი ვერ იქნება „სტრატეგიით“ დაგეგმილი ისეთი მიზნების მისაღწევად, როგორცაა დასაქმების ზრდა, რეგიონების ცხოვრების დონის გათანაბრება, ექსპორტის ზრდა, ტექნიკური და პროფესიული განათლების განვითარება და ა.შ.

ამისათვის აუცილებელია განვითარებაზე ორიენტირებული პოლიტიკის გატარება, რაც ქვეყნის ეკონომიკური სტრუქტურის ცვლილებას გულისხმობს. საქართველოს მაგალითზე ასეთი ცვლილება ნიშნავს სოფლის მეურნეობაში დასაქმებული სამუშაო ძალის გადანაწილებას ეკონომიკის უფრო მაღალმწარმოებლურ სექტორებში, რომლებმაც მეტად უნდა უზრუნველყოს ქვეყნის განვითარება. ეს მომენტი პროგრამაში არათუ კონცეპტუალურად, არამედ სტატისტიკურადაც გაუმართავია.

მაგალითად, დოკუმენტის თანახმად, უმუშევრობის მიმდინარე მაჩვენებელი 15%-ია, იქვე განმარტებულია, რომ სოფლის მეურნეობაში თვითდასაქმებულთა რაოდენობასთან ერთად, რომელიც არაფორმალურად გათანაბრებულია უმუშევრებთან, ეს რიცხვი 70%-ს შეადგენს, ანუ გამოდის, რომ სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულია 55%, რაც მოსახლეობის ნახევერზე მეტს შეადგენს, თუმცა უმუშევრობის მიმდინარე მაჩვენებლის გრაფაში მაინც 15%-ია შეყვანილი და 2020 წლისათვის დაგეგმილი მაჩვენებელიც შესაბამისად 15%-ზე ცოტათი ნაკლებია (12%), თვითდასაქმებულების მაჩვენებელი, ნახსენები არ არის.

ასევე, განუხორციელებელ ამოცანად შეიძლება ჩაითვალოს პროგრამით გათვალისწინებული „მაღალი დამატებული ღირებულების პროდუქტების ექსპორტზე გადასვლა“. დაგეგმილია, რომ „პროდუქტის ტექნოლოგიური სირთულის“ კოეფიციენტი 2020 წლისათვის 9.5 უნდა გახდეს.

ცნობილი ჭეშმარიტებაა, რომ მაღალი დამატებული ღირებულება და პროდუქტის ტექნოლოგიური სირთულე განვითარებადი ქვეყნების აგრარულ და სერვისულ ეკონომიკასთან შეუთავსებელია. იმისათვის, რომ გავარკვიოთ, თუ რა შანსები აქვს საქართველოს დღევანდელ ეკონომიკას ასეთი მიზნების მისაღწევად, სასარგებლო იქნება ახლოს გავეცნოთ თუ რა იგულისხმება პროდუქტის ტექნოლოგიური სირთულის ქვეშ. არსებობს ასეთი სირთულის გამოთვლის მატრიცა¹⁸:

¹⁸ Eurostat Statistics in focus – 1/2013, Industry, trade and services, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/The_EU_in_the_world_-_industry_trade_and_services

მალალი ტექნოლოგიების ინდუსტრია

- აეროკოსმოსური, ფარმაცევტიკა, საოფისე ტექნიკა, სააღრეცხვო და გამომთვლელი მანქანები, რადიო, ტელე და საკომუნიკაციო მოწყობილობები, ზუსტი და ოპტიკური ხელსაწყოები; საშუალოზე მაღალი ტექნოლოგიების ინდუსტრია
- ელექტრომონწყობილობა და აპარატურა, ავტომობილები, მისაბმელიანი და ნახევრად მისაბმელიანი ტრანსპორტი, ქიმიური მრეწველობა გარდა ნამლებისა, სარკინიგზო ტექნიკა და სატრანსპორტო აღჭურვილობა, მანქანა-დანადგარები და სხვა. საშუალოზე დაბალი ტექნოლოგიების ინდუსტრია
- გემებისა და კატარების მშენებლობა და რემონტი, რეზინის და პლასტმასის წარმოება, კოქსის, ნავთობპროდუქტებისა და ბირთვული საწვავის წარმოება, არალითონური მინერალური პროდუქტების წარმოება, ძირითადი ლითონებისა და ლითონის ნამზადების წარმოება. დაბალი ტექნოლოგიების ინდუსტრია
- სხვადასხვა წარმოება, ნარჩენების გადამუშავება, ხის დამუშავება, ცელულოზისა და ქაღალდის წარმოება, ბეჭდვა და გამომცემლობა, კვების პროდუქტები, სასმელები, თამბაქოს, ტექსტილის პროდუქციის, ტყავისა და ფეხსაცმლის წარმოება.

ცხრილი 3. ინდუსტრიის ტექნოლოგიური განვითარების მაჩვენებლები¹⁹

ინდუსტრიის ტექნოლოგიური განვითარების მაჩვენებლები				
ქვეყანა	ტექნოლოგიური განვითარების დონე			
	მაღალი	საშუალოზე-მაღალი	საშუალოზე-დაბალი	დაბალი
EU 27	3.3	1.0	-0.4	-0.7
EU 17	3.8	0.7	-0.8	-0.1
უნგრეთი	4.6	4.0	1.0	-1.1
პოლონეთი	14.5	8.4	6.9	3.0
ჩეხეთი	5.4	7.3	1.5	-1.4
ესტონეთი	35.1	6.8	-0.1	-1.4
ლატვია	0.8	9.9	1.0	3.5
ლიტვა	5.2	7.2	1.3	-0.1
რუმინეთი	1.7	12.7	3.5	1.7
ბულგარეთი	1.9	3.8	-0.1	-1.4

საქართველოს დღევანდელი ბუნებრივი, მატერიალური და ადამიანური რესურსების გადასახედიდან თუ შევხედავთ ძალიან ძნელია წარმოიდგინო ტექნოლოგიების ამ საფეხურებზე დანიშნულება უახლოეს წლებში, მითუმეტეს, თუ საქართველოს ეკონომიკის მამოძრავებელი კვლავ იქნება ტრანზიტი, მომსახურება და ტურიზმი, როგორც ეს „სტრატეგია 2020“-ით არის გათვალისწინებული. თუმცა ეს მიზნები მიუღწეველი არ არის, რადგან ზოგიერთ ქვეყანას, რომელიც სამი ათეული წლის წინ თავისი განვითარებით საქართველოზე წინ არ იყო, სულ რამდენიმე წელიწადი დასჭირდა გლობალურ ღირებულებათა ამ ჯაჭვში მოწინავე პოზიციებს მიახლოებოდა (იხ. ცხრილი 3), პასუხი კითხვაზე თუ როგორ მიაღწიეს მათ ამას მარტივია: მათი ეკონომიკური პოლიტიკის პარადიგმა იყო განვითარება.

¹⁹ ცხრილი აღებულია: Eurostat Statistics in focus – 1/2013, Industry, trade and services, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/The_EU_in_the_world_-_industry_trade_and_services

ინდუსტრიული პოლიტიკის ინსტიტუტები საქართველოში

მრეწველობის განვითარების მხრივ 2012 წლის შემდგომ შეიქმნა ახალი ინსტიტუტები, რომელთა ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენს მრეწველობის სხვადასხვა დარგების განვითარების ხელშეწყობა. ამ ეტაპზე ფუნქციონირებს სამი სახელმწიფო ორგანო, რომელთა საქმიანობა მნიშვნელოვნად არის გადაჯაჭვული. მაკოორდინერებელ, ე.წ. „ქოლგა“ უწყებას წარმოადგენს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. მრეწველობის განვითარების კუთხით, ამ ეტაპზე მუშაობს სამი ძირითადი ინსტიტუტი. ესენია „მენარმეობის განვითარების სააგენტო“, „საპარტნიორო ფონდი“ და „საქართველოს ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფი“. უნდა აღინიშნოს, რომ არცერთი ეს ინსტიტუტი არ შექმნილა, კონკრეტულად ინდუსტრიული პოლიტიკის შემუშავებისთვის და მისი განხორციელებისთვის. უბრალოდ, მათი საქმიანობის შინაარსი ნაწილობრივ თანხვედრაშია ინდუსტრიული პოლიტიკის არსთან. ამიტომაც, საჭიროდ ჩავთვალეთ შეგვეფასებინა მათი საქმიანობის დადებითი და უარყოფითი მხარეები, ასევე, შეგვეფასებინა ამ ინსტიტუტების როლი მომავალში სახელმწიფო ინდუსტრიული პოლიტიკის გატარებაში. სავარაუდოდ, ამ სტრუქტურების დღეს არსებული ფორმით შექმნის უკან არ იდგა რაიმე ტიპის გრძელვადიანი სტრატეგიული ხედვა. ჩვენი დაკვირვებით, ზემოთ ჩამოთვლილ სტრუქტურებს შორის ფუნქციების დანაწილების ფორმა და ზოგადად ამ სტრუქტურების არსებობაც კი საერთაშორისო გამოცდილების იმიტაციას წარმოადგენს და არა ეკონომიკის სტრუქტურის ცვლილების მცდელობას.

ზოგადი წინამძღვრის სახით, შეიძლება ითქვას, რომ არც საქართველოს მთავრობაში და არც ოპოზიციურ პოლიტიკურ სპექტრში არ არსებობს ჩამოყალიბებული ხედვა, იმის შესახებ, თუ როგორი ინდუსტრიული პოლიტიკა უნდა გააჩნდეს ქვეყანას. ფაქტიურად, სიტყვები „ინდუსტრიული პოლიტიკა“ და „ინდუსტრიალიზაცია“ ან საერთოდ არ გამოიყენებოდა ან მათი მოხსენიება ნეგატიურ კონტექსტში ხდებოდა საბჭოთა გამოცდილებიდან გამომდინარე. დღესდღეობით, საქართველოს არ გააჩნია ინდუსტრიის განვითარების გეგმა და სტრატეგია. მთავრობაში არ არსებობს რაიმე მსხვილი ინსტიტუტი, დეპარტამენტის ან სამმართველოს დონეზეც კი, რომელიც პასუხისმგებელი იქნებოდა ამ პოლიტიკის შექმნაზე და წარმართვაზე. თვალსაჩინოებისთვის შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს გააჩნია „ტურიზმის ეროვნული სააგენტო“ 18 მილიონი ლარის სახელმწიფო საბიუჯეტო დაფინანსებით. დამატებით არსებობს ტურიზმის განვითარება 2025, რომელშიც წარმოდგენილია კონკრეტული ხედვა საქართველოში ტურიზმის განვითარების კუთხით. თუმცა, მსგავსი ტიპის სამსახური და სტრატეგიები ინდუსტრიული განვითარების მხრივ, საქართველოს მთავრობას არ გააჩნია.

„მენარმეობის განვითარების სააგენტო“ (პროგრამა „ანარმოე საქართველოში“)

ეს არის პროგრამა „ანარმოე საქართველოში, რომელიც შეიქმნა 2014 წელს. ამ პროგრამას ამჟამად კოორდინაციას უწევს ეკონომიკის სამინისტროს სსიპ „მენარმეობის განვითარების სააგენტო“. პროგრამის ერთ-ერთი პრიორიტეტია ინდუსტრიული პროდუქციის წარმოების ხელშეწყობა საქართველოში. წარმოების მიმართულებით სახელმწიფოს მხრიდან გამოყოფილია 16 მილიონი ლარი²⁰.

პროგრამა მოიცავს სამი მიკრო დონის ჩარევას. ესენია: ფინანსური ხელშეწყობა, ინფრასტრუქტურული მხარდაჭერა და საკონსულტაციო დახმარება. ფინანსური დახმარება გულისხმობს კრედიტის თანადაფინანსებას (10 პროცენტის ზღვარი) და გირაოს კრედიტის მოცულობის არაუმეტეს 30%-ისა 2-4 წლის განმავლობაში. ინფრასტრუქტურულ დახმარებაში ძირითადად მოიაზრება, სახელმწიფოს ხელში არსებული უძრავი ქონების უსასყიდლოდ გადაცემა, ხოლო საკონსულტაციო მომსახურება გულისხმობს ორგანიზაციულ მხარდაჭერასა და ახალი ტექნოლოგიების დანერგვის მხარდაჭერას (ინოვაციების ცენტრის ჩართულობით).

ამ პროგრამას გააჩნია საკუთარი პრიორიტეტები დარგობრივი განვითარების მხრივ. პრიორიტე-

²⁰ ანარმოე საქართველოში, საპრეზენტაციო ბუკლეტი http://gartuli.ge/uploads/pdf_47.pdf

ტებად გამოცხადებულია: სამშენებლო მასალების წარმოება, ფარმაცევტული წარმოება, მანქანათმშენებლობა, საფეიქრო წარმოება, ელექტრო მოწყობილობების წარმოება, ქიმიური წარმოება, ლითონის მზა ნაწარმი, ხის გადამუშავება, ქალაქის და მუყაოს წარმოება. პროგრამის უმთავრეს მოთხოვნას წარმოადგენს ის, რომ დაფინანსების შედეგად აუცილებლად უნდა შეიქმნას ახალი საწარმო.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მენარმეობის განვითარების სააგენტოს დირექტორის გიორგი ციკოლიას თქმით, ერთი წლის მანძილზე პროგრამაში ჩაერთო 90 კომპანია. პროგრამის ამოქმედების შემდეგ შესაძლებელი გახდა ახალი ბიზნესის წამოწყება, მცირე კომპანიის საწარმოო შესაძლებლობათა გაფართოება, მენარმეთა უზრუნველყოფა შესაბამისი ცოდნითა და ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობით.²¹

EPRC-ის მონაცემებით, საერთო ჯამში, სახელმწიფომ მხარი დაუჭირა ოთხმოცდაათი ახალი სამრეწველო პროექტის დაწყებას, რომელთა მიახლოებითი საინვესტიციო მოცულობა 250 მილიონ ლარს აღემატება. კომერციული ბანკების მიერ კერძო სექტორისთვის გაიცა 122 მილიონ ლარამდე ოდენობის სესხები, განხორციელებული პროექტების შედეგად დასაქმებულთა რაოდენობა კი, არსებული გათვლებით, 5 ათასს აღწევს. ინდუსტრიული მიმართულებით დომინირებს სამშენებლო მასალები (23%), ლითონები (20%) და მუყაო და შესაფუთი მასალები (18%). პროექტების სტრუქტურაში წარმოდგენილია, ასევე, ქიმიური ინდუსტრია, ფარმაცია, ელექტრომოწყობილობები. სოფლის მეურნეობის სფეროში აღსანიშნავია მაღალტექნოლოგიური ფერმის მიმართულება (24%), მაღალტექნოლოგიური სასაბურე მეურნეობა (27%), თევზის გადამუშავება (26%). პროექტების სტრუქტურაში წარმოდგენილია მაღალტექნოლოგიური მეფრინველეობის ფერმა (6%).²²

მიუხედავად იმისა, რომ პროგრამას „წარმოე საქართველოში“ აქვს ერთ-ერთ მთავარ კრიტერიუმად ის რომ საპროექტო წინადადება უნდა გულისხმობდეს ახალი ბიზნესის წამოწყებას, ამ შემთხვევაში იგი მაინც არ გულისხმობს საქართველოს ეკონომიკისთვის თვისობრივად ახალი აქტივობის წახალისებას. ამ კონტექსტში ტერმინი „ახალი აქტივობა“ ნიშნავს, არა ახალი საქმიანობის წახალისებას, არამედ ზოგადად ახალი ბიზნესის წამოწყებას. ერთი შეხედვით, ეს განსხვავება ერთმანეთთან წინააღმდეგობაში არ მოდის, თუმცა მეორე მხრივ, ეს არ უწყობს ხელს საქართველოში თვისობრივად ახალი დარგების გაჩენას და შესაბამისად, წარმოების დივერსიფიკაციას.

მეორე მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს სახელმწიფოს მხრიდან გამოყოფილი თანხების რესურსების სიმცირე. როგორც ზემოთ არის აღნიშნული საქართველოს მთავრობამ, ინდუსტრიული წარმოების ხელშესაწყობად მხოლოდ 16 მილიონი ლარი გამოყო. შეუძლებელია ამ რესურსებით ხელშესახები შედეგების მიღწევა ინდუსტრიული განვითარების კუთხით. თვალსაჩინოებისთვის შეგვიძლია მოვიყვანოთ, საქართველოს მთავრობის მიერ განეული ხარჯები სოფლის მეურნეობაში. 2012-2015 წლებში სოფლის მეურნეობაში, საქართველოს მთავრობამ 1 მილიარდი ლარის ინვესტიცია განახორციელა.²³ ამ თანხაში არ შედის სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთვის გამოყოფილი ყოველწლიური საბიუჯეტო თანხა, რომელიც 200 მილიონ ლარს აჭარბებს.²⁴

ამ პროგრამის მესამე პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ „წარმოე საქართველოს“ მიერ მხარდაჭერილი პროექტები, სრულად დამოკიდებულია კომერციული ბანკების თანამონაწილეობაზე. ბანკების პრიორიტეტები და პროექტების შერჩევის კრიტერიუმები ბუნებრივია შემოთავაზებული წინადადებების კომერციულობასა და ნაკლებად რისკიანობაზეა დაფუძნებული. ისეთი პრიორიტეტები, როგორიცაა დარგების დივერსიფიკაცია, დასაქმების მაღალი პოტენციალი და ტექნოლოგიური განვითარება, კომერციული ბანკებისთვის მნიშვნელოვანი არ არის. ამიტომაც, „წარმოე საქართველოს“ პროგრამით გათვალისწინებული ფინანსური ხელშეწყობის მიმართულებები კრედიტის პროცენტის თანადაფინანსების კუთხით, უფრო აძლიერებს კომერციულ ბანკებს, ვიდრე ხელს უწყობს საქართველოს ინდუსტრიულ განვითარებას.

²¹ საქართველოს მთავრობამ სახელმწიფო პროგრამის „წარმოე საქართველოში“ ერთი წლის შედეგები შეაჯამა, 2015 <http://www.eprc.ge/index.php?a=main&pid=1077&lang=geo>

²² [იქვე](#)

²³ „ბანკები და ფინანსები“, „ახალი ხელისუფლების პირობებში, სოფლის მეურნეობაში 1 მილიარდი ლარის ინვესტიცია განხორციელდა“, 2015 <http://bfm.ge/ekonomika/akhali-khelisuflebis-pirobebshi-soflis-meurneobashi-1-miliardi-laris-investicia-gankhorcielda/>

²⁴ 2015 წლის ბიუჯეტის პირველადი პროექტი, <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=28719>

„საპარტნიორო ფონდი“

მეორე მნიშვნელოვან სახელმწიფო ინსტრუმენტს ინდუსტრიული პოლიტიკის განვითარების მხრივ, საინვესტიციო სახელმწიფო ფონდი „საპარტნიორო ფონდი წარმოადგენს“, რომელიც 2011 წელს სატრანსპორტო, ენერგეტიკისა და ინფრასტრუქტურის სფეროში არსებული მსხვილი სახელმწიფო საწარმოების (საქართველოს რკინიგზა, ნავთობისა და გაზის კორპორაცია, სახელმწიფო ელექტროსისტემა, ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციული ოპერატორი, თელასი) კონსოლიდაციის ბაზაზე დაფუძნდა. ფონდის მიზანია კომერციულად მომგებიანი პროექტების მხარდაჭერა ეკონომიკის პრიორიტეტულ სექტორებში, რაც შემდეგ ხელს შეუწყობს კერძო ინვესტორების მოზიდვას აღნიშნულ სფეროებში. საპარტნიორო ფონდის „...საკუთრებაში არსებულ მნიშვნელოვან აქტივებს შორისაა საქართველოს რკინიგზა და საქართველოს ნავთობისა და გაზის კომპანია, მას აქვს დაახლოებით 1,4 მლრდ აშშ დოლარის საერთო აქციები, 2,95 მლრდ აშშ დოლარის ოდენობის ჯამური აქტივები, ასევე, თითქმის 50 მლნ დოლარი ყოველწლიურად ინვესტიციების თანადასაფინანსებლად²⁵. პრიორიტეტულ სფეროებად დასახელებულია აგრობიზნესი, ენერგეტიკა, ინფრასტრუქტურა და ლოგისტიკა, წარმოება, უძრავი ქონება და ტურიზმი. ფონდი უფლებამოსილია მიიღოს მონაწილეობა კაპიტალში და ასევე გასცეს სესხი, თუმცა ფონდის მონაწილეობა პროექტში კერძო ინვესტორის წილს არ უნდა აღემატებოდეს.²⁶ 2013 წლიდან მოყოლებული განხორციელდა ისეთი პროექტები, როგორცაა: სასტუმრო „ჯინო ველნეს სპა“ ახალციხეში, რაბათის ციხის ტერიტორიაზე; მეცხოველეობის სანაშენე მეურნეობა „კალანდა“ ქვემო ქართლში; სასტუმრო „როიალ ბატონი“ ყვარელში. ამჟამად მიმდინარეობს მუშაობა შემდეგ პროექტებზე: შავი ზღვის ახალი ღრმა საზღვაო პორტი, 500 მლნ აშშ დოლარი ჯამური ინვესტიციით; ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგური სვანეთში, 628 მლნ აშშ დოლარი; გარდაბნის თბოსადგური, 220 მლნ საინვესტიციო ღირებულებით; სასტუმროები რიქსოს ბორჯომი, კურორტი საირმე, რადისონი წინანდალში – სულ, 76 მლნ აშშ დოლარი, სამშენებლო მასალის სანარმო, რომელშიც ჯამური განხორციელებული ინვესტიციაა 6 მლნ აშშ დოლარი, სამაცივრე მეურნეობა – 7 მლნ აშშ დოლარი.²⁷

ამ ეტაპზე, საპარტნიორო ფონდის მიერ თანაინვესტირებული პროექტებიდან მხოლოდ ორი ეხება წარმოებას. პირველი ეს არის სამშენებლო მასალების ქარხანა, რომელშიც ფონდი შესულია 2,3 მილიონი აშშ დოლარის თანაინვესტიციით (რაც ასევე მოიცავს მიწას)²⁸. ძირითადად ეს ქარხანა იმპორტის ჩანაცვლებაზე იქნება ორიენტირებული. მეორე პროექტია საავიაციო ნაწილების მწარმოებელი ქარხანა, რომლის ღირებულება 85 მილიონი აშშ დოლარია და ინვესტირებაში საპარტნიორო ფონდის წილი 40 მილიონი აშშ დოლარი იქნება. პროექტის ფარგლებში 300 ადგილობრივი დასაქმდება, რომელთა გადამზადება ისრაელიდან მოწვეული წამყვანი სპეციალისტების მიერ მოხდება. სანარმოში წარმოებული პროდუქციის 100 პროცენტი ექსპორტზე იქნება ორიენტირებული. საავიაციო ნაწილების ქარხანის მშენებლობა 2017 წელს დასრულდება.²⁹ მთავარი აქციონერი ამ სანარმოში საპარტნიორო ფონდი იქნება. სანარმოს მართვას საქართველოს საპარტნიორო ფონდის და Elbit Systems-ის შვილობილი Elbit Systems – Cyclone-ის ერთობლივი სანარმო Aero-Structure Technologies (Cyclone) განხორციელებს. სს Aero-Structure Technologies (Cyclone)-ის სააქციო კაპიტალი 60 მილიონ აშშ დოლარს შეადგენს, სადაც Elbit Systems – Cyclone-ის წილი 33.3%-ია, ხოლო დარჩენილი აქციები საპარტნიორო ფონდს და მის საკუთრებაში არსებულ შპს „პროექტს“ შორის იყოფა.³⁰

²⁵ საპარტნიორო ფონდის პროექტები და ინვესტიციები 2011- 2014 წლებში, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა“, <http://www.transparency.ge/blog/sapartnioro-pondis-proektebi-da-investitsiebi-2011-2014-tsts?page=2>

²⁶ საპარტნიორო ფონდი http://www.fund.ge/geo/who_we_are/4

²⁷ საპარტნიორო ფონდის როლი ეკონომიკაში, ევგენიძე ნ., 2014 <http://www.eprc.ge/index.php?a=main&pid=743&lang=geo>

²⁸ საპარტნიორო ფონდის პროექტები და ინვესტიციები 2011- 2014 წლებში, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა“ <http://www.transparency.ge/blog/sapartnioro-pondis-proektebi-da-investitsiebi-2011-2014-tsts?page=2>

²⁹ საპარტნიორო ფონდი საავიაციო ნაწილების ქარხნის მშენებლობას ინყებს, 2015 <https://ici.ge/news/340664-sapartnioro-fondi-saaviacio-nawilebis-garxnis-mseneblobas-iwyebs.html>

³⁰ თბილისში სამოქალაქო თვითმფრინავების ნაწილების მწარმოებელი ქარხანა აშენდება, 2015 <http://www.civil.ge/geo/article.php/print.php?id=29670>

ცხრილი 3. საპარტნიორო ფონდის პროექტები 2012-2013 წლებში³¹

საპარტნიორო ფონდის საინვესტიციო პროექტები. 2012-2013

საპარტნიორო ფონდის საინვესტიციო პროექტები 2012-13, 2013 წწ ყოველწლიური ანგარიში	რაოდენობა (მლნ აშშ დოლ)	სექტორი	საერთოს %-ი	ინვესტიციის ტიპი
ლორების ფერმა	2.100	აგრობიზნესი	0.74	კონვენტირებადი სესხი
გარდაბნის 230 მგვ სიმძლავრის კომბინირებული ციკლის თბოელექტროსადგური	231.50	ენერგეტიკა	4.18	აქცია
ნენსკრა ჰესი	11.900	ენერგეტიკა	4.18	აქცია
ონის ჰესების კასკადი	2.900	ენერგეტიკა	1.02	აქცია
თბილისის ლოჯისტიკის ცენტრი და სამაცივრე	3.900	ლოჯისტიკა	1.37	აქცია
შავი ზღვის პორტი	3.700	ლოჯისტიკა	1.30	აქცია
სასტუმრო ლიკანი	18.000	ტურიზმი	6.32	სესხი და აქცია
სასტუმრო წინდალი	3.800	ტურიზმი	1.33	კონვენტირებადი სესხი
სასტუმრო ახალციხე	2.600	ტურიზმი	0.91	კონვენტირებადი სესხი
სასტუმრო ყვარელი	1.400	ტურიზმი	0.49	კონვენტირებადი სესხი
კურორტი საირმე	1.000	ტურიზმი	0.35	კონვენტირებადი სესხი
ლაგოდეხის ტრეიდიგ, სასაზღვრე სავაჭრო ცენტრი	2.200	ტურიზმი	0.77	აქცია
ჯამი	285.000	ტურიზმი	100.00	

საპარტნიორო ფონდის წარმომადგენლები, ინტერვიუში საუბრისას აცხადებენ, რომ თუ 2013 წლამდე ძირითადი აქცენტები კეთდებოდა ტურიზმზე და ენერგეტიკულ პროექტებზე, ფონში ახალი ხელმძღვანელობის მოსვლის შემდეგ ეს დისკურსი შეიცვალა. ფონდში დაიწყეს ფიქრი სხვა სექტორებზეც, რომელიც მიმართული იქნებოდა წარმოების განვითარებაზე. ფონდის წარმომადგენლის თქმით, წარსულში ფონდი სასტუმროების მშენებლობაზე აკეთებდა აქცენტს, იმდენად, რამდენადაც ასეთი ტიპის პროექტები იყო უფრო მარტივად და სწრაფად განსახორციელებელი, ასევე მომგებიანი, რაც თავის მხრივ ამარტივებდა ფონდის გასვლის სტრატეგიას. დისკურსის ცვლილება შეეხო ფონდის შიდა საქმიანობასაც. ადრე თუ ფონდი ელოდებოდა, ინვესტორების მიერ საპროექტო წინადადების შემოტანას, ამჟამად იგი თავად აწარმოებს ანალიტიკურ სამუშაოს (ქმნის პროექტებს) და ეძებს შესაძლო პარტნიორებს. ფონდის წარმომადგენელი ინტერვიუში აღნიშნავს, რომ სწორედ ამ ტიპის საქმიანობის შედეგად გახდა შესაძლებელი თბილისში საავიაციო ნაწილების საწარმოს პროექტზე შეთანხმება, რომელიც თავის მხრივ განხორციელდა ეკონომიკის სამინისტროსა და საპარტნიორო ფონდის ერთობლივი მუშაობის საფუძველზე. საპარტნიორო ფონდის მთავარ კრიტერიუმს პროექტების შერჩევის დროს წარმოადგენს მისი კომერციულობა. ისეთი ინდიკატორები, როგორცაა წარმოების დივერსიფიკაცია და ინოვაციურობა, მაღალი დამატებითი ღირებულების წარმოქმნა, დასაქმების მაღალი პოტენციალი, ექსპორტზე ორიენტირება ან იმპორტის ჩანაცვლება მეორეხარისხოვან კრიტერიუმებს წარმოადგენს. ბიზნეს პროექტების რაოდენობის მიხედვით ადგილობრივი ფირმების რაოდენობა აღემატება უცხოურ ინვესტიციებს, თუმცა თუ ავიღებთ ინვესტიციების საერთო მოცულობას, საერთაშორისო ინვესტიციების მაჩვენებელი მეტია ენერგეტიკული პროექტების ხარჯზე.

2015 წლის შემოდგომაზე საპარტნიორო ფონდის ხელმძღვანელობა კიდევ ერთხელ შეიცვალა. როგორც ჩვენთან საუბარში საპარტნიორო ფონდის წარმომადგენელმა აღნიშნა, ფონდში იგეგმება მნიშვნელოვანი სისტემური ცვლილებები. შემდგომში მიღებული იქნება შესაბამისი კანონი, რომლის მიხედვითაც ფონდი გადაკეთდება ან საფინანსო ინსტიტუტად ან განვითარების კორპორაციად, გაიზრდება თანამშრომლების რაოდენობა და შეიქმნება ახალი სტრუქტურული ერთეულები. გარდამავალ პერიოდში საპარტნიორო ფონდი გააგრძელებს მუშაობას არსებულ პროექტებზე, ხოლო შემდგომში ახალი ინსტიტუტი დაეყრდნობა საპარტნიორო ფონდის კადრებს და ინსტიტუციონალურ გამოცდილებას.

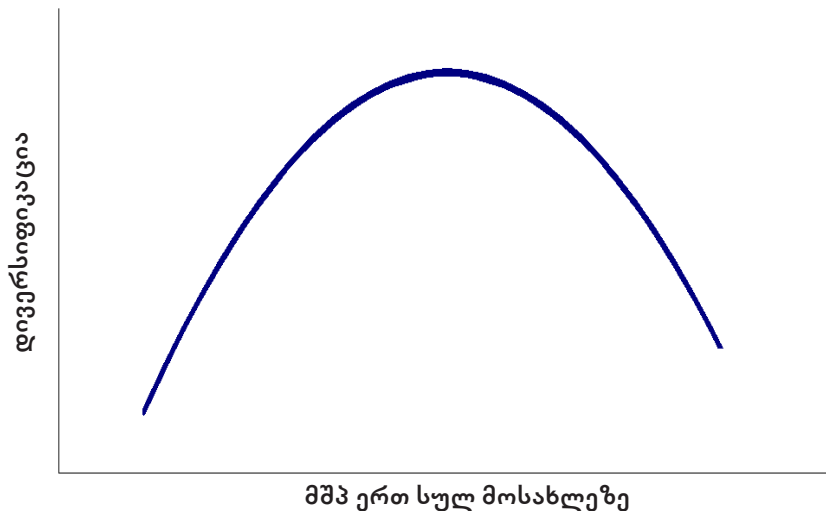
³¹ ცხრილი აღებულია კვლევიდან Georgian Promotional Institution, Frankfurt School of Finance & Management

საქართველოს ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფი

მესამე მნიშვნელოვანი ინსტიტუტი, რომელსაც იყენებს სახელმწიფო, ეს არის ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფი, რომელიც შეიქმნა 2014 წელს და იგი ამჟამად ეკონომიკის სამინისტროს დაქვემდებარებაშია. ეს ჯგუფი აერთიანებს 10-12 ადამიანს და მის მიზნებს წარმოადგენს ინდუსტრიული განვითარების პროექტების შექმნა, ახალი ეკონომიკური საქმიანობის პროექტების იდენტიფიკაცია და ბიზნეს გეგმების მომზადება, ინდუსტრიული პოლიტიკისთვის წინადადებების მომზადება. დღეისათვის ინდუსტრიული ჯგუფის მიერ შემუშავებული პროექტების საერთო საინვესტიციო ღირებულება 80 მილიონ აშშ დოლარს შეადგენს. ამ ეტაპზე აქტიურად მუშაობს ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფი ისეთი შინაარსის პროექტებზე, როგორცაა: მოსაპირკეთებელი ბუნებრივი ქვებისა და კერამიკული ფილების წარმოება, მწვანე ექსპორტის ხელშეწყობა ევროპაში, რძის ფხვნილის წარმოება, სამკერვალო და ტექსტილის საწარმოები, ეთერზეთების საწარმოები, მუყაოს ყუთები, ფოლადის კვადრატული მილები და ასანთის საწარმოების შექმნა.³² როგორც ამ უწყების წარმომადგენლებმა ინტერვიუს დროს აღნიშნეს, პროექტების დამუშავების დროს ჩატარდა მრავალგანზომილებიანი ანალიზი, რომელიც მოიცავდა მსოფლიო ტრენდების შეფასებას, რეგიონული ბაზრების ანალიზს, იმპორტის ჩანაცვლებისა და პროდუქციის ექსპორტზე გატანის შესაძლებლობებს, სხვა დარგებზე გადადინების პერსპექტივებს, ადგილობრივ სანედლეულო ბაზას, უკუგების პერსპექტივებს, წლიურ შემოსავლის პერსპექტივებს და ასევე სხვა ფინანსურ მაჩვენებლებს.

ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფის სამუშაო ეყრდნობა სამ ძირითად პრინციპს: დივერსიფიცირებული ეკონომიკის შექმნა, პროდუქტებისა, წარმოებების და საექსპორტო ბაზრების დივერსიფიკაცია. ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფის ეს მოსაზრება ეფუძნება თეორიულ მოდელს, რომელიც ემპირიულადაც დამტკიცებულია და რომლის მიხედვითაც სექტორული კონცენტრაციის მრუდს დივერსიფიკაციისა და ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტის ღერძებზე ამობრუნებული U-ფორმა გააჩნია.

დიაგრამა 6. დიაგრამა ეკონომიკის დივერსიფიკაცია, JEAN IMBS AND ROMAIN WACZIARG, Stages of Diversification, http://www.anderson.ucla.edu/faculty_pages/romain.wacziarg/downloads/stages.pdf



ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფი ორიენტირებულია არა რომელიმე სექტორის დახმარებაზე, არამედ თავად ატარებს კვლევებს და ამუშავებს კონკრეტულ ბიზნეს პროექტებს, რომელსაც შემდეგ სთავაზობს ბიზნესს. ეს უწყება ძირითადად კონცენტრირებულია თანამედროვე ტექნოლოგიების,

³² საქართველოს ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფი http://www.economy.ge/uploads/proectebi/industrial_development_group/Investment_projects_presentation_-_FINAL_DRAFT.pdf

შედარებით მაღალ ტექნოლოგიური წარმოებისა და მაღალი ხარისხის წარმოებაზე ორიენტირებული პროექტების შემუშავებაზე. შესაძლებელია ითქვას, რომ ინდუსტრიულ ჯგუფს გააჩნია საქმიანობის დახვეწილი ფორმები, რომელიც ეყრდნობა თანამედროვე ეკონომიკურ მოდელებს. მაგალითად, ამ უწყების მიერ განხილული პროექტები დამუშავდა შემდეგი 9 კრიტერიუმის მიხედვით: მადავერსიფიცირებელი ინდექსი (RCA index), სირთულე (sophistication) proxy, აპრობირებული ტექნოლოგია (implementation risk) გადმოღვრის ეფექტი (spillover effects), ექსპორტის პოტენციალი, მასშტაბირებადი (scalable), დასაქმების პოტენციალი, მწვანე/მდგრადი და იმპლემენტაციის დრო.

გარდა ბიზნეს გეგმების დამუშავებისა, საქართველოს ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფის მიზანს წარმოადგენს შეასრულოს ერთგვარი სახელმწიფო მაკოორდინირებელი ორგანოს როლი, ისეთ უწყებებს შორის, როგორცაა საპარტნიორო ფონდი, მენარმეობის განვითარების სააგენტო და ექსპორტის ხელშეწყობის სააგენტო (რომელიც ასევე ფუნქციონირებს საპარტნიორო ფონდის ბაზაზე).

ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფის წარმომადგენლები აცხადებენ, რომ არსებობს დიდი ინტერესი როგორც ადგილობრივი, ისე საერთაშორისო ინვესტორების მხრიდან, თუმცა გამომდინარე იქიდან, რომ ორგანიზაცია სულ ერთი წელია რაც მუშაობს, ამ ეტაპზე ინვესტიცია, რომელიმე პროექტში არ განხორციელებულია.

ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფის წარმომადგენლები ინტერვიუს დროს ასახელებენ რამდენიმე მნიშვნელოვან პრობლემას, რომელიც ხელს უშლის საქართველოს ინდუსტრიულ განვითარებას და უშუალოდ მათ საქმიანობასაც. უმთავრესი პრობლემა, რომელზეც ისინი ამახვილებენ ყურადღებას, ეს არის ინდუსტრიულ პოლიტიკაზე პასუხისმგებელი უწყებებს შორის კოორდინაციის ნაკლებობა, ზოგადად სახელმწიფო აპარატის მოუქნელობა, ასევე ბიუროკრატიული იზოლაციონიზმი და ოპორტუნიზმი. ამ პრობლემის აღსაწერად მოყვანილ იქნა შემთხვევა, რომელიც ეხებოდა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სააგენტოდან საჯარო ინფორმაციის მოპოვების პროცესის პრობლემურობას, რომელმაც შექმნა არასაჭირო ბარიერები და შეანელა ერთ-ერთ პროექტზე მუშაობა, რომელიც ეხებოდა კერამიკის წარმოების პროცესს. უწყების წარმომადგენლები, პრობლემურად მიიჩნევენ, ასევე ერთიანი მაკოორდინირებელი უწყების არარსებობას, რომელიც ოპერატიულად გადაწყვეტდა პრობლემებს, რომელიც უკავშირდება ინდუსტრიულ პოლიტიკასთან შეხებაში მყოფ ურთიერთობებს ეკონომიკის სამინისტროში არსებულ უწყებებსა და ასევე საპარტნიორო ფონდთან კოორდინაციის პრობლემებს. გარდა ამისა, ამ უწყების წარმომადგენლების მხრიდან დამატებით პრობლემურ საკითხად სახელდება ხარისხის კონტროლის და ლიცენზირების მექანიზმების არაეფექტური მუშაობა და ზოგ შემთხვევაში მათი არარსებობა. ეს პრობლემები უშუალო გავლენას ახდენს ადგილობრივი წარმოების განვითარებაზე, რადგან სახელმწიფოს არა აქვს ის მექანიზმები, რომლითაც იგი დაიცავდა საკუთარ ინტერესებს ინდუსტრიული პოლიტიკის გატარების კუთხით.

საქართველოს ინოვაციების განვითარებისა და ტექნოლოგიების განვითარების სააგენტო³³

კიდევ ერთი სახელმწიფო ინსტიტუტი, რომელიც გარკვეულწილად ბმაშია ინდუსტრიულ პოლიტიკასთან, ეს არის საქართველოს ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების განვითარების სააგენტო. სააგენტოს ძირითადი ფუნქციაა ითამაშოს კოორდინატორისა და მედიატორის როლი ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების განვითარების კუთხით. სააგენტოს საქმიანობის სხვა ძირითად მიმართულებებს წარმოადგენს: კერძო და სახელმწიფო სექტორების მიერ ცოდნის, ინოვაციების და კვლევის შედეგების კომერციალიზაცია, ინოვაციური მენარმეობის კომერციალიზაცია, საინფორმაციო საზოგადოების ფორმირებისთვის აუცილებელი პროგრამების ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება.³⁴ სააგენტო ახორციელებს კონკრეტულ პროექტებს, საქართველოს სრული ინტერნეტიზაციისთვის. ასევე ხორციელდება პროექტები, რომლის ფარგლებშიც იხსნება ე.წ. ფაბლაბები (მაღალი ტექნოლოგიებით აღჭურვილი ლაბორატორიები) წამყვან უნივერსიტეტებში. სააგენტოს სახელმწიფო დაფინანსება 2015 წელს 6.3 მილიონ ლარს შეადგენდა.

³³ ინოვაციების და ტექნოლოგიების განვითარების სააგენტო, <http://gita.gov.ge/>
³⁴ ინოვაციების და ტექნოლოგიების განვითარების სააგენტო, <http://gita.gov.ge/agency/about-gita>

სააგენტოს წარმომადგენლმა კვლევის ინტერვიუს დროს განაცხადა, რომ მიმდინარე წელს შეუკვეთეს კვლევა მასაჩუსეტსის ტექნოლოგიური ინსტიტუტის მკვლევარებს, რომლის მიზანი იყო ქართულ კვლევით ცენტრებში არსებული ინოვაციური პროექტების გამოვლენა, რომელთაც გააჩნდათ კომერციალიზაციის პერსპექტივა. სააგენტოს წარმომადგენლის განცხადებით, სულ შესწავლილ იქნა 900-მდე პროექტი, რომელთაგან მხოლოდ 12-ს გააჩნია მაღალი ინოვაციური მახასიათებლები და აქვთ კომერციალიზაციის დიდი პოტენციალი. ინოვაციების სააგენტოს წარმომადგენლის მოსაზრებით, არსებობს რამდენიმე ხელშემშლელი ფაქტორი, რომელიც აბრკოლებს ქვეყნის სწრაფ ინოვაციურ განვითარებას. პირველ რიგში, ეს არის ქართული სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრების ჩამორჩენილობა:

„ის რაც იქმნებოდა 30 წლის წინ, დღეს უკვე აღარ შეიძლება ჩაითვალოს ინოვაციად. ინოვაციების სფერო არის ერთ-ერთი ყველაზე სწრაფად განვითარებადი და მოითხოვს ცოდნის მუდმივ განახლებას. ჩვენს სამეცნიერო-კვლევით ცენტრებს არა აქვთ შესაბამისი დაფინანსება, რაც შეიძლება გახდეს განვითარების წინაპირობა“. „ცოდნის დაძველებასთან“ ერთად, ინოვაციების სააგენტოს წარმომადგენელმა ხაზი გაუსვა ამ მხრივ კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზებსაც:

„უნივერსიტეტებსა და ბიზნესს შორის არსებობს უზარმაზარი უფსკრული. ერთი მხრივ, ბიზნესი თვლის, რომ ადგილობრივ უნივერსიტეტებში ცოდნა მოძველებულია და მათ არ შესწევთ ძალა მოამზადონ ადგილობრივი ბიზნესისთვის საჭირო პროდუქცია. მეორე მხრივ, უნივერსიტეტებსა და სამეცნიერო ინსტიტუტებს კანონმდებლობის მიხედვით არა აქვთ უფლება, თავად აწარმოონ შესაბამისი ბიზნეს საქმიანობა, რაც მნიშვნელოვან თანხებს მოუტანდა თავად უნივერსიტეტებს და ხელს შეუწყობდა ახალი ცოდნის კვლავწარმოების განვითარებას“. საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ უნივერსიტეტებში აღიარებენ მსგავსი პრობლემების არსებობას. მაგალითად, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის წარმომადგენლები აცხადებენ, რომ:

„... არსებობს სამი ძირითადი პრობლემა: პირველი, ზოგადად საქართველო ძალიან ცოტას ხარჯავს განათლებაზე და მეცნიერებაზე, რაც შეუძლებელს ხდის ცოდნის მუდმივ განახლებას. მეორე, სახელმწიფო უნივერსიტეტებს და კვლევით ინსტიტუტებს ეკრძალებათ კომერციული საქმიანობის წარმოება, რაც უკარგავს მათ შესაძლებლობას გააჩინონ დამატებითი რესურსი ინოვაციური კვლევებისთვის. მესამე, უნივერსიტეტებს არ გააჩნიათ ხარისხიანი (მაღალანაზღაურებადი) კომერციული სამსახურები, რომლებიც მოახდენენ პროდუქტების ბაზარზე რეალიზაციას...“

აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ საქართველოს ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების განვითარების სააგენტო ამჟამად მუშაობს ტექნოლოგიური პარკის პროექტზე, სადაც განთავსებული იქნება უახლესი ლაბორატორიები. სააგენტოს წარმომადგენლების მოსაზრებით, ეს გააჩნის უნიკალურ შესაძლებლობას მეცნიერებისთვის, start-up-ებისთვის და უკვე ფორმირებული ბიზნესისთვის საერთო სივრცეში სამუშაოდ, რაც თავის მხრივ ბუნებრივად გამოიწვევს უნარებისა და ცოდნის გადაღვრას და ახალი ინოვაციური მინი-ინფრასტრუქტურის გაჩენას. ამ პარკში იქნება განთავსებული უშუალოდ სააგენტოს ერთ-ერთი ოფისიც.

ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების განვითარების სააგენტოს გააჩნია ფინანსებთან წვდომის პროგრამა. ამ პროგრამის ფარგლებში ხდება მინი-გრანტების გაცემა. საგრანტო კონკურსის მიზანია ბაზარზე ორიენტირებული ტექნოლოგიური პროექტების და პროდუქტების განვითარების ხელშეწყობა. მინი-გრანტებისთვის 2015 წელს გამოყოფილი იყო თანხა 750 000 ლარის ოდენობით. 2015 წელს დაფინანსდა 17 ინოვაციური პროექტი (IT-ს, ბიოტექნოლოგიების, ახალი მასალების და განახლებადი ენერჯეტიკის მიმართულებით).

საერთო ჯამში, სააგენტო გააჩნია სამი საგრანტო პროგრამა, ესენია: 1) ინოვაციების ინფრასტრუქტურის განვითარების (სამრეწველო ინოვაციების ლაბორატორიები FabLab); 2) მინი გრანტების (ინოვაციების და ტექნოლოგიების კომერციალიზაცია); და 3) ინოვაციების ლაბორატორიების საგრანტო პროგრამები. 2014 წელს სამივე მათგანისთვის გამოყოფილმა თანხამ 1 816,000 ლარი შეადგინა.³⁵

უნდა აღინიშნოს, რომ ილიას უნივერსიტეტის მიერ ჩატარებული კვლევის მიხედვით, რომელიც ეხებოდა კვლევების კომერციალიზაციის საკითხს, ფიქსირდება რამდენიმე პრობლემა, რაც ხელს უშლის ქართულ სამეცნიერო სივრცეში არსებული ინოვაციური პოტენციალის განვითარებას და შემდგომში მის კომერციალიზაციას. კვლევა მოიცავს ბიოლოგიისა და ბიოტექნოლოგიების დარგში, კვლევითი შედეგების კომერციალიზაციისა და ტექნოლოგიების ტრანსფერის პრობლემას. თუმცა შესა-

³⁵ ინოვაციების მხარდამჭერი კიდევ ერთი ინიციატივა, EPRC, 2014 <http://www.eprc.ge/index.php?a=main&pid=739&lang=geo>

ძლებელია ამ კვლევის დასკვნები თავისუფლად გავრცელდეს სხვა დარგებზეც, გამომდინარე იქიდან, რომ ჩვენს მიერ გამოკითხული რესპოდენტები სამეცნიერო ინსტიტუტებიდან და ინოვაციების განვითარების სააგენტოდან მსგავს მოსაზრებებს აფიქსირებენ. ამ კვლევის მიხედვით იკვეთება ოთხი ძირითადი პრობლემა:

- 1) სამეცნიერო კლასტერების, ინსტიტუტების შორის თანამშრომლობის, ინტერდისციპლინარული პროექტების და ბიზნესსექტორთან თანამშრომლობის ნაკლებობა;
- 2) კვლევის კომერციალიზაციის ხელშემშლელი კანონმდებლობა, მნიშვნელოვანი კომპეტენციების დეფიციტი და ხელშემწყობი ინფრასტრუქტურის (შუამავალი ორგანოების) ნაკლებობა;
- 3) სამართლებრივი სისტემის და მოგების გაყოფის პროცედურების არარსებობა;
- 4) პრობლემები დაფინანსების კუთხით, განსაკუთრებით გრძელვადიან სამეცნიერო პროექტებთან მიმართებაში.³⁶

კვლევა და განვითარება

როგორც ცნობილია, ინდუსტრიული პოლიტიკის გატარების ერთ-ერთ მთავარ პირობას წარმოადგენს სახელმწიფოს მხრიდან განათლების და კვლევის დაფინანსება. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, ღრმა და ხანგრძლივი ეკონომიკური ვარდნა ნეგატიურად აისახა განათლებისა და მეცნიერების დარგებზეც. 90-იან წლებში ისედაც მწირ დაფინანსებაზე და გაუქმების ზღვარზე მყოფ სამეცნიერო ინსტიტუტებს, 2003-2012 წლებში დაემატა რადიკალური ნეოლიბერალური რეფორმები. მეტიც, ამ პერიოდში სამეცნიერო ინსტიტუტების უმრავლესობას მნიშვნელოვნად შეუმცირდათ დაფინანსება. მათი ნაწილი კი საერთოდ გააუქმეს ან ოპტიმიზაციის საბაბით შეურთეს სხვა სამეცნიერო დაწესებულებებს, მათ შორის უნივერსიტეტებს. 2005 წლიდან მოყოლებული მეცნიერებათა აკადემია დაშალეს 70 ინსტიტუტამდე, რომლებიც ჯერ განათლების სამინისტროს დაუქვემდებარეს, შემდგომში კი უნივერსიტეტების შემადგენლობაში შეიყვანეს.³⁷

თუ ამ პროცესის საერთო დინამიკას განვიხილავთ, ქართული სამეცნიერო სფერო აღმოჩნდა ეგზისტენციალური პრობლემის წინაშე, რომელიც განპირობებული იყო ერთი მხრივ დაფინანსების შემცირებით, მეორე მხრივ კი – მუდმივი სტრუქტურული ცვლილებებით, რომელთაც საფუძვლად ედო ოპტიმიზაციის არგუმენტი. საბიუჯეტო განაწილების კუთხით, სამწუხაროდ, საქართველოში განათლების სფერო დღემდე რჩება ნაკლებ პრიორიტეტულ მიმართულებად. ზოგადად განათლებაზე განუღწეული ხარჯები ჩამოუვარდება სხვა პრიორიტეტული დარგების მაჩვენებლებს. ქვემოთ მოცემულია რამდენიმე ცხრილი კვლევიდან „უმალესი განათლებისა და მეცნიერების სტრატეგიული განვითარება საქართველოში“, რომელშიც ნათლად არის გაანალიზებული მეცნიერების განვითარებასთან დაკავშირებული ფინანსური პრობლემები.

³⁶ კონტრ-რეფორმა: აკადემია ინსტიტუტების დაბრუნებას ლამოზს, 2013 <http://m.amerikishma.com/a/georgia-new-president-of-the-georgian-academy-of-sciences/1689407.html>

³⁷ იქვე.

ცხრილი 4. პრიორიტეტული სახელმწიფო მიმართულებების დაფინანსების დინამიკა³⁸

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
დანახარჯები ზოგად საჯარო სერვისებზე	17,1	12,3	21,1	22,9	28,3	27,4	29,4	25,4
სოციალური უზრუნველყოფა	17,9	16,1	17,8	21,1	19,6	20,8	19,9	21,9
ეკონომიკა	13,9	11,1	8,9	12,9	12,4	12,3	14,3	15,3
შიდა უსაფრთხოება და წესრიგი	12,5	14,2	15,3	13,6	12,1	12,0	10,9	11,2
თავდაცვა	20,3	31,0	24,0	13,7	10,1	9,9	9,03	7,54
განათლება	9,9	7,9	6,5	7,9	8,4	8,3	8,7	8,6
ჯანდაცვა	5,9	4,9	4,4	5,4	6,5	6,4	5,3	8,0
კულტურა, სპორტი, რელიგია	2,1	2,0	1,6	1,8	1,8	1,6	2,2	1,7
გარემოს დაცვა	0,6	0,6	0,3	0,4	0,3	0,3	0,2	0,3

წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013

განსაკუთრებით სავალალო აღმოჩნდა კვლევის დაფინანსების საკითხი მ. სააკაშვილის ადმინისტრაციის პირობებში. 2005 წლიდან 2011 წლამდე კვლევის დაფინანსება მთლიან შიდა პროდუქტში თითქმის 2-ჯერ შემცირდა.³⁹ ქვემოთ ცხრილში სწორედ ეს დინამიკაა მოცემული.

ცხრილი 5. უმაღლესი განათლებისა და კვლევის სახელმწიფო დაფინანსების დინამიკა⁴⁰

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
მშპ	11621000	13789900	16998600	19736700	17986000	20743400	24344000	26167300	27009200
უმაღლესი განათლების დაფინანსება	21702.7	33510	39690.1	47154.7	62967.6	61,731.9	60880.9	88332.9	81100
კვლევის დაფინანსება	20117.7	17361.2	22136.4	31495	27790.2	28,428.9	20,442.30	27793	35732
ჯამური	41820.4	50871.2	61826.5	78649.7	90757.8	90160.8	81323.2	116125.9	116832
უმაღლესი განათლების დაფინანსების % მშპ-ში	0.19%	0.24%	0.23%	0.24%	0.35%	0.30%	0.25%	0.34%	0.30%
კვლევის დაფინანსების % მშპ-ში	0.17%	0.13%	0.13%	0.16%	0.15%	0.14%	0.08%	0.11%	0.13%
ჯამური დაფინანსების წილი მშპ-ში	0.36%	0.37%	0.36%	0.40%	0.51%	0.44%	0.33%	0.44%	0.43%

წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013

თუ შედარებით მოდელს გამოვიყენებთ, ცალსახაა რომ უმაღლეს განათლებასა და კვლევაზე საქართველო მნიშვნელოვნად ნაკლებს ხარჯავს განვითარებულ ქვეყნებთან შედარებით, როგორც პროცენტულად, ასევე თანხობრივადაც. 2010 წლის მაჩვენებლის მიხედვით, განვითარებული ქვეყნები საშუალოდ მშპ-ს 1.4%-ს და ბიუჯეტის 3.1%-ს ხარჯავენ უმაღლეს განათლებასა და კვლევის დასაფინანსებლად. საქართველო კი 2012 წლის მონაცემებით მშპ-ს 0.5 და ბიუჯეტის 1.8 პროცენტს ხარჯავს ამ მიმართულებებზე. თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ საქართველოში უმაღლესი განათლებისა და კვლევის ინფრასტრუქტურა მოშლილია, სამეცნიერო ინსტიტუტებში ცოდნა მოძველებულია და ფაქ-

³⁸ ცხრილი აღებულია კვლევიდან: უმაღლესი განათლებისა და მეცნიერების სტრატეგიული განვითარება საქართველოში

³⁹ უმაღლესი განათლებისა და მეცნიერების სტრატეგიული განვითარება საქართველოში, <http://erasmusplus.org.ge/files/publications/Strategic%20Development%20of%20HE%20and%20Science%20in%20Georgia%20-%20ge.pdf>

⁴⁰ იქვე.

ტიურად თავიდან არის შესაქმნელი ცოდნის კორპუსი და ამ ცოდნის მაგენერირებელი ინსტიტუტები, ასეთი მცირე დანახარჯები მუდმივ ჩამორჩენილობას უქადის ამ სფეროებს, რაც ასევე ეჭვის ქვეშ აყენებს ქვეყნის განვითარების პერსპექტივებს.

ცხრილი 6. სახელმწიფო დაფინანსება უმაღლეს განათლებასა და უსდ-ში განხორციელებულ კვლევაზე⁴¹

ქვეყნები	სახელმწიფო ბიუჯეტის %	მშპ-ს %
ჩილე	3.9	0.9
ჩეხეთის რესპუბლიკა	2.2	1.0
დანია	4.2	2.4
ესტონეთი	3.0	1.2
ფინეთი	3.9	2.2
საფრანგეთი	2.3	1.3
კორეა	2.6	0.8
ნიდერლანდები	3.3	1.7
პოლონეთი	2.6	1.2
სლოვაკეთი	2.1	0.8
სლოვენია	2.7	1.4
ესპანეთი	2.5	1.2
შვედეთი	3.9	2.0
გაერთიანებული სამეფო	2.0	1.0
შერთებული შტატები	3.3	1.4
რუსეთი	2.5	1.0
OECD (საშუალოდ)	3.1	1.4
ევროკავშირი (საშუალოდ)	2.7	1.4
საქართველო	1.8	0.5

წყარო: OECD, 2009; საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, 2012

განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ შექმნილ დოკუმენტში, რომელშიც განერილია განათლებისა და მეცნიერების განვითარების სტრატეგიული მიმართულებები, გამოკვეთილია ის ძირითადი პრობლემები, რომლებიც დღესდღეობით არსებობს საქართველოში მეცნიერების განვითარების კუთხით:

- მეცნიერების ქვეყანაში ერთიანი განვითარების პოლიტიკის არარსებობა, რომელიც ხელს უშლის სამეცნიერო პრიორიტეტების განსაზღვრას და ზოგადად სამეცნიერო სფეროს დაგეგმვას;
- მეცნიერების დაფინანსების არსებული მოდელის პრობლემატურობა, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს გრძელვადიანი კვლევითი კლასტერების შექმნას და მდგრად ინსტიტუციურ განვითარებას. დღეს არსებული სამეცნიერო ინსტიტუტებისთვის უმთავრეს დაფინანსების წყაროს წარმოადგენს კვლევითი გრანტები, რომელსაც გასცემს სახელმწიფო მასზე დაქვემდებარებული კვლევითი-სამეცნიერო ფონდის საშუალებით.
- მეცნიერებაში ახალი კადრების ნაკლებობა, რაც ხელს უშლის მეცნიერების დინამიკურ განვითარებას და ცოდნის გადაცემას;
- სამეცნიერო პროდუქტებისა და ინოვაციების კომერციალიზაციის დაბალი დონე;
- საერთაშორისო სამეცნიერო წრეებში ეროვნული სამეცნიერო პოტენციალის ინტეგრაციის დაბალი დონე;
- სამეცნიერო ინსტიტუტებისა და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ერთმანეთში ინტეგრაციის დაბალი დონე, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს ცოდნის გადადინებას (სწავლისა და კვლევის ერთიანობის პრინციპის დარღვევა).⁴²

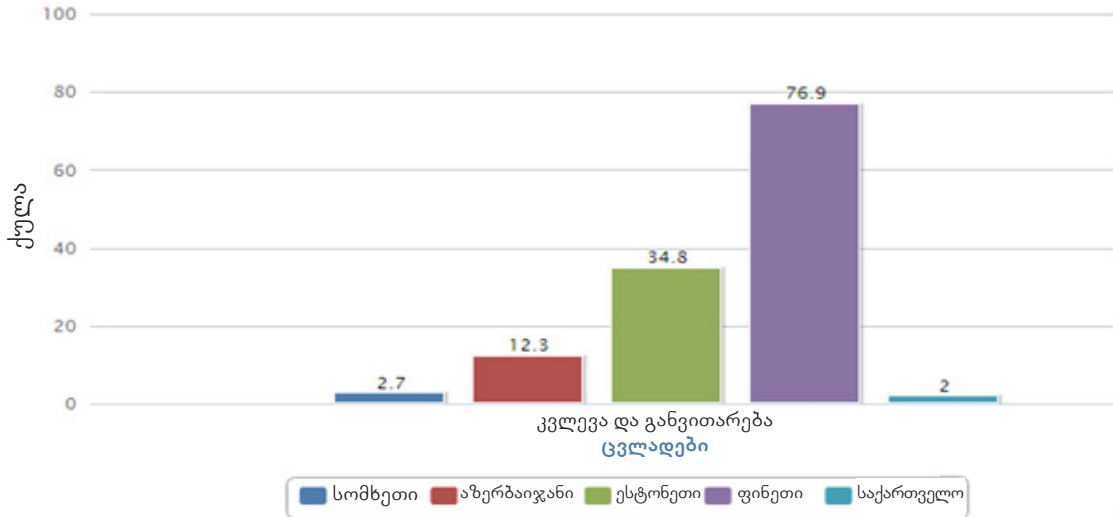
გლობალური ინდექსებში, კვლევისა და განვითარების ხელშეწყობის მხრივ, საქართველო მნიშვნელოვნად ჩამორჩება არა მხოლოდ განვითარებულ ქვეყნებს, არამედ მსგავსი მასშტაბების ეკონომიკების მქონე სახელმწიფოებს პოსტ-საბჭოთა სივრცეში. ქვემოთ დიაგრამაზე მოცემულია გლობალური ინოვაციების ინდექსის (Global Innovation Index) მონაცემები კვლევისა და განვითარების კუთხით.

⁴¹ იქვე.
⁴² განათლებისა და მეცნიერების სისტემის განვითარების სტრატეგიული მიმართულებები (განსახილველი ვერსია), <http://www.mes.gov.ge/uploads/strategia..pdf>

ამ მაჩვენებელს განსაზღვრავს სამი დამოუკიდებელი ცვლადი: მკვლევარები, მთლიანი დანახარჯი კვლევასა და განვითარებაზე და უნივერსიტეტის რანჟირება (სამი საუკეთესო უნივერსიტეტის). როგორც დიაგრამიდან ჩანს, საქართველო მნიშვნელოვნად ჩამორჩება ესტონეთის მაჩვენებლებს. ამ მხრივ საქართველო აუთსაიდერია სამხრეთ კავკასიის რეგიონში. საგულისხმოა ისიც, რომ იგივე ინდექსის მიხედვით, საქართველო მშპ-ში განათლებაზე განეული ხარჯით 129-ე ადგილს იკავებს.⁴³

დიაგრამა 7. გლობალური ინოვაციების ინდექსის ქულების შედარება, კვლევა და განვითარება, 2015.

ზემოთჩამოთვლილი პრობლემებიდან გამომდინარე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ კვლევისა და



განვითარების კუთხით არსებული ვითარება საქართველოში ვერ უზრუნველყოფს ახალი ინდუსტრიული დარგებისა და უკვე არსებული სექტორების განვითარებას. საჭიროა შეიქმნას მეცნიერებისა და უმაღლესი განათლების სისტემის განვითარების ახალი პოლიტიკა, რომელიც უზრუნველყოფილი იქნება შესაბამისი საბიუჯეტო რესურსებით. მნიშვნელოვნად უნდა შეიცვალოს მეცნიერების და განათლების დაფინანსების მოდელები. უნდა შენარჩუნდეს საგრანტო სისტემა, თუმცა უნდა შემუშავდეს/დაიხვეწოს პირდაპირი დაფინანსების მოდელები. ამასთან, მეცნიერების და უმაღლესი განათლების დაფინანსების წილი მშპ-სა და ბიუჯეტში სულ მცირე უნდა გაუთანაბრდეს განვითარებული ქვეყნების საშუალო მაჩვენებელს. აგრეთვე საჭიროა, სამეცნიერო სფეროდან აღმოცენებული ინოვაციების შესაბამისი გადაღების ხელშეწყობის სტრატეგიის შექმნა, რაც მისცემს საშუალებას ადგილობრივ მწარმოებლებსა და სამეცნიერო ინსტიტუტებს მიიღონ სარგებელი თანამშრომლობით და ჰქონდეთ ნვდომა დამატებით რესურსებზე განვითარებისთვის.

საქართველოს საგარეო სავაჭრო პოლიტიკა

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ საქართველომ გეზი აიღო ბაზრის ლიბერალიზაციაზე. ეს პოლიტიკა სხვადასხვა მასშტაბებით და ინტენსივობით ხორციელდება ბოლო 25 წელია. ზოგადად შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს სავაჭრო პოლიტიკის ძირითადი დამახასიათებელი იყო, ერთი მხრივ, ბაზრის ლიბერალიზაცია ყოველგვარი პროტექციონისტური ინსტრუმენტების გამოყენებით, მეორე მხრივ კი - სავაჭრო პრეფერენციებისკენ სწრაფვა. ბაზრის ლიბერალიზაციის კუთხით, ინტენსიური ზომები გატარდა 2004 წლის შემდგომ, როცა საქართველოს ხელისუფლებაში მოვიდა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა მიხეილ სააკაშვილის მეთაურობით, რომელსაც გააჩნდა კონკრეტული ხედვები „ვაშიგტონის კონსენსუსის“ ზედმიწევნით შესრულებასთან დაკავშირებით. ვაჭრობის მაქსიმალური ლიბერალიზაციის კურსი დღესაც გრძელდება. საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროს ვებ-გვერდზე ნათქვამია, რომ „ლიბერალური საგარეო სავაჭრო პოლიტიკა წარმოადგენს ერთ-ერთ ძირითად პრინციპს საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკისა“.⁴⁴ ნაციონალური მოძრაობის მართ-

⁴³ ინოვაციების გლობალური ინდექსი www.globalinnovationindex.org/
⁴⁴ საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო, <http://www.economy.ge/ge/economic-sectors/trade&type=print>

ველობის პერიოდში, გატარდა სატარიფო სისტემებისა და საბაჟო კავშირების ტექნიკური რეგულირების რეფორმა, რის შედეგადაც გამარტივდა სავაჭრო რეჟიმები, საბაჟო პროცედურები და არა-სატარიფო რეგულირების მექანიზმები. ნაციონალური მოძრაობის მართველობისას შესუსტდა 2006 წლიდან მოქმედი 16 საიმპორტო სატარიფო განაკვეთი შემცირდა სამ განაკვეთამდე, ხოლო მთლიანად გაუქმდა ტარიფი საიმპორტო საქონლის თითქმის 85%-ზე.⁴⁵ გარდა ამისა, ამავე პერიოდში ნებართვების რაოდენობა საიმპორტო და საექსპორტო პროდუქციის ვაჭრობაზე 14 ძირითადი ჯგუფიდან 8-მდე შემცირდა.⁴⁶ აღარ არსებობს სეზონური ტარიფები. გამარტივებულია სერტიფიკაციის პროცესი. რაც შეეხება ირიბ გადასახადებს, დამატებითი ღირებულების გადასახადი და სააქციზო გადასახადები ადგილობრივ და იმპორტირებულ პროდუქციაზე ერთნაირია.⁴⁷ ექსპორტის ხელშეწყობის კუთხით, მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით ექსპორტი და რე-ექსპორტი განთავისუფლებულია დაბეგვრისგან (არ არსებობს ექსპორტის გადასახადი და დღე არ ვრცელდება ექსპორტზე).⁴⁸ ქვემოთ მოცემულია ცხრილი კვლევიდან, რომელშიც შეფასებულია ევროკავშირის შედარებით ღარიბი მეზობლების სავაჭრო პოლიტიკა, უფრო კონკრეტულად კი, სოფლის მეურნეობისა და წარმოების სექტორების საშუალო ტარიფები. როგორც ცხრილიდან ჩანს საქართველოს საშუალო ტარიფი წარმოების მხრივ ყველაზე დაბალია ევროკავშირის მეზობლებიდან.⁴⁹

ცხრილი 7. სავაჭრო პოლიტიკა და სავაჭრო ბარიერები ევროკავშირის მეზობელ ულარიბეს ქვეყნებში⁵⁰

ქვეყანა	საშუალო გამოყენებული ტარიფები (პროცენტი, 2010)		სერვისების საერთო რაოდენობა სექტორები GATS-ის მიხედვით ვალდებულებები მსწ-ში
	სოფლის მეურნეობა	წარმოება	
ევროკავშირი 27	13.5	4	115
სომხეთი	6.8	2.2	106
საქართველო	7.7	0.3	125
მოლდოვა	10.7	3.7	n/a
ეკვობტე	70.7	9.2	44
მაროკო	42.1	14.4	45

საქართველო არის მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრი და შესაბამისად მასზე ვრცელდება ყველა ის პრეფერენცია თუ რეგულაცია, რომელიც ვრცელდება ამ ორგანიზაციის წევრ სახელმწიფოთა უმეტესობაზე.⁵¹ საქართველოს სავაჭრო პარტნიორების უმეტესი ნაწილი არის ასევე მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრი. ამიტომაც, ამ სახელმწიფოებთან, როგორც მსო-ს წევრებთან, საგარეო სავაჭრო ურთიერთობები ხორციელდება „უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის“ (MFN) საფუძველზე.⁵²

საქართველოს აქვს თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმი დსთ-ს ყველა სახელმწიფოსთან და თურქეთთან. თუმცა რუსეთთან და თურქეთთან არსებული თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმიდან ამოღებულია გარკვეული სახის საქონელი. მაგალითად, თურქეთის შემთხვევაში, რიგი სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციაზე ორივე მხრიდან შენარჩუნებულია საბაჟო გადასახადები.⁵³

2014 წლიდან ამოქმედდა ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის შექმნის შესახებ ხელშეკრულება (DCFTA). ვაჭრობის კუთხით აღსანიშნავია, რომ სხვა ქვეყნებისგან განსხ-

⁴⁵ იაშა (იაკობ) მესხია, საქართველოს საგარეო ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი ორიენტირები, 2014 http://dspace.nplg.gov.ge/bitstream/1234/36367/1/Kartuli_Politika_2014_N2.pdf

⁴⁶ საქართველოს საგარეო ვაჭრობა, გ. მახარაძე, ს. ჩხიკვაძე და სხვ., 2009, გვ. 3.

⁴⁷ საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო, <http://www.economy.ge/ge/economic-sectors/trade&type=print>

⁴⁸ იქვე.

⁴⁹ Trade Policy in the EU's Neighbourhood, DREYER., I, http://www.institutdelors.eu/media/i.dreyer_tradepolicyineighbourhood_ne_may2012.pdf?pdf=ok

⁵⁰ ცხრილი აღებულია: Trade Policy in the EU's Neighbourhood, DREYER., I, http://www.institutdelors.eu/media/i.dreyer_tradepolicyineighbourhood_ne_may2012.pdf?pdf=ok

⁵¹ ვმო-ში მოქმედებს განსაკუთრებული მოპყრობის წესები, ყველაზე ნაკლებად განვითარებული ქვეყნებისთვის. ამ სიაში საქართველო არ შედის https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dev_special_differential_provisions_e.htm

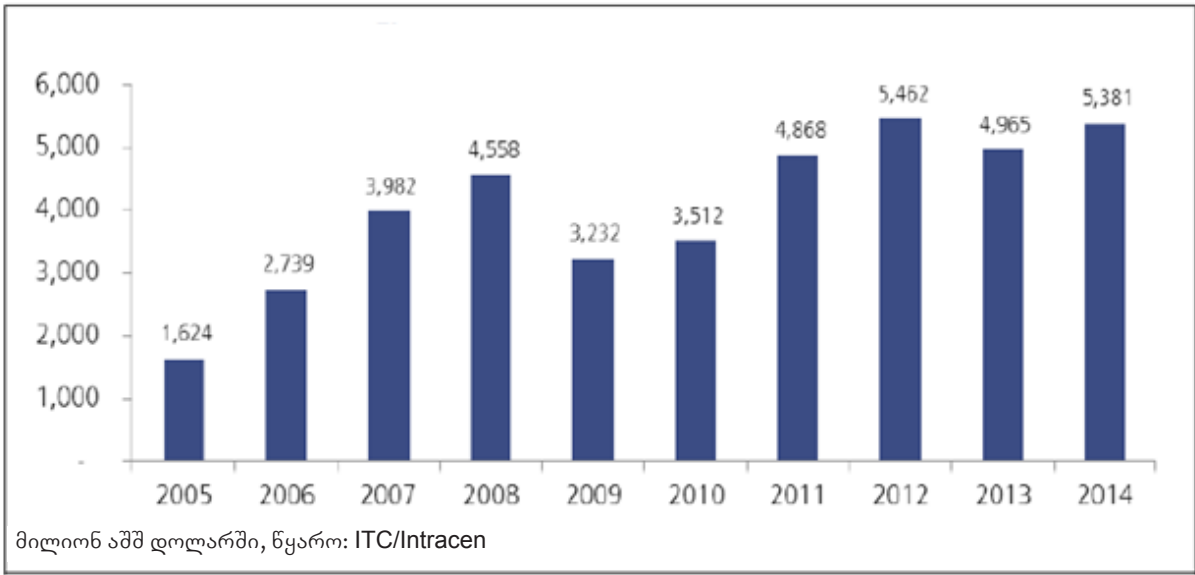
⁵² საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო, საგარეო ვაჭრობა <http://www.economy.ge/ge/economic-sectors/trade&type=print>

⁵³ საქართველოს საგარეო ვაჭრობა, გ. მახარაძე, ს. ჩხიკვაძე და სხვ., 2009, გვ. 3.

ვაგებით, საქართველო-ევროკავშირის აქვთ განსხვავებული მიდგომები სატარიფო ლიბერალიზაციის კუთხით. საქართველოში ნანარმოები ყველა პროდუქტი, სპეციალური სურსათის უვნებლობის პირობებისა და პროდუქტის უსაფრთხოების სტანდარტების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, ნულოვანი საბაჟო ტარიფით შედის ევროკავშირის ბაზარზე.⁵⁴

2005 წლიდან მოყოლებული საქართველოს ვაჭრობის მოცულობა მნიშვნელოვნად იზრდებოდა, თუმცა ძირითადად ეს ხდებოდა იმპორტის ზრდის ხარჯზე. საქართველოს მხრიდან სავაჭრო ბარიერების გაუქმებამ გამოიწვია მნიშვნელოვანი ვარდნა განსაკუთრებით სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ნარმოების მიმართულებით. 2005 წლის შემდგომ დღევანდელ დღემდე სახეზეა სავაჭრო დეფიციტის მუდმივი ზრდა. მხოლოდ 2012 წელს იყო მცირედი კლება დეფიციტში, გამომდინარე იქიდან, რომ რუსეთთან დაიწყო ნორმალიზაციის პროცესი, რის შედეგადაც შესაძლებელი გახდა რუსეთში ქართული სოფლის მეურნეობის პროდუქციისა და მინერალური წყლების გატანა. 2014 წლის მონაცემებით სავაჭრო დეფიციტი 5.4 მილიარდ აშშ დოლარს შეადგენს, რაც წარმოუდგენლად დიდი ციფრია საქართველოსთვის, გამომდინარე მისი ეკონომიკის მასშტაბებიდან.⁵⁵

დიაგრამა 8. საქართველოს სავაჭრო დეფიციტი მილიონ დოლარში.⁵⁶

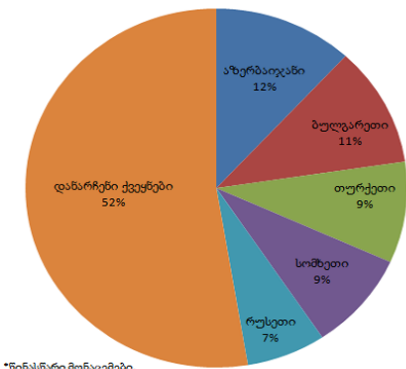


საქართველომ დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ ვერ მოახერხა ექსპორტის დივერსიფიკაცია. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირთან არსებობს ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო ზონა, საქართველოს ძირითად საექსპორტო ქვეყნებად მაინც დსთ-ს ქვეყნები რჩება. თუ ავიღებთ წილობრივად 2015 წლის წინასწარ მაჩვენებლებს, საქართველოს ექსპორტის 38% დსთ-ს ქვეყნებზე მოდის, ხოლო ევროკავშირის სახელმწიფოებში 29%-ს შეადგენს. აღსანიშნავია ისიც, რომ ეს მაჩვენებელი სტაბილურია და არ შეცვლილა ზემოთ აღნიშნული შეთანხმების ხელმოწერის შემდგომ. მეტიც, 2013 წლის მონაცემებთან შედარებით იგი 3%-ით არის გაზრდილი.⁵⁷ თუ ავიღებთ მონაცემებს ქვეყნების მიხედვით, ამ შემთხვევაშიც საქართველოს უმსხვილეს საექსპორტო ქვეყნებს შორის ჭარბობენ დსთ-ს ქვეყნები (ხუთი უმსხვილესი სავაჭრო პარტნიორიდან სამი დსთ-ს წევრია): აზერბაიჯანი 12%, ბულგარეთი 10%, სომხეთი 9%, თურქეთი 9% და რუსეთი 7%.⁵⁸

⁵⁴ საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო, საგარეო ვაჭრობა <http://www.economy.ge/ge/dcfta>
⁵⁵ Georgian Promotional Institution, Feasibility Study, Frankfurt School of Finance & Management 2015
⁵⁶ ცხრილი აღებულია კვლევიდან: Georgian Promotional Institution, Feasibility Study, Frankfurt School of Finance & Management 2015
⁵⁷ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, http://geostat.ge/?action=page&p_id=136&lang=geo
⁵⁸ იქვე.

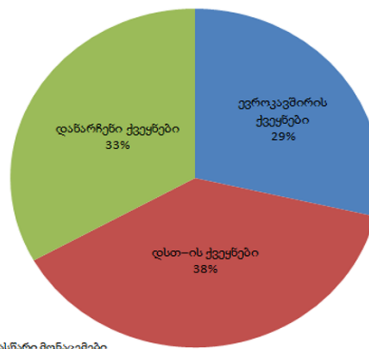
დიაგრამა 9. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

უმსხვილესი საექსპორტო ქვეყნების წილი მილიან ექსპორტში
2015* წლის იანვარ-აგვისტოში



*წინასწარი მონაცემები.

ქვეყნების ჯგუფების წილი მილიან ექსპორტში
2015* წლის იანვარ-სექტემბერში

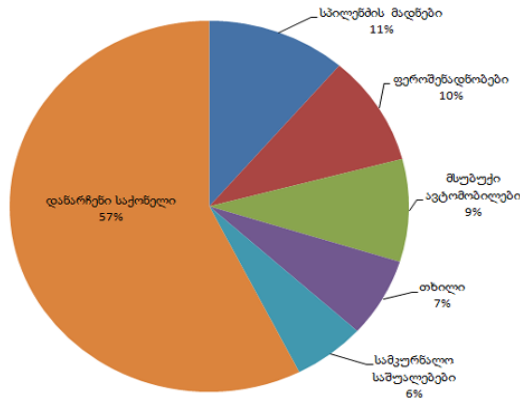


*წინასწარი მონაცემები.

უნდა აღინიშნოს, რომ საექსპორტო ბაზრის დივერსიფიკაციასთან ერთად, პრობლემას წარმოადგენს უშუალოდ საექსპორტო პროდუქციის დივერსიფიცირებაც. შეიძლება ითქვას, რომ საქართველო ტრადიციულად ახდენს ერთი და იგივე პროდუქციის ექსპორტს და ბოლო ათწლეულის განმავლობაში რაიმე სიახლე საექსპორტო პროდუქციის კატეგორიებში არ შეინიშნება. ტრადიციულად საქართველო ლიდერობს სპილენძის მადნების, ფეროშენადნობების და მსუბუქი ავტომობილების ექსპორტით (ავტომობილების შემთხვევაში რე-ექსპორტი). ბოლო წლებში, ამ მაჩვენებლებს დაემატა თხილისა (ძირითადად ევროკავშირის ქვეყნებში) და სამკურნალო საშუალებების ექსპორტი.

დიაგრამა 10

უმსხვილესი საექსპორტო საქონლის წილი მილიან ექსპორტში
2015* წლის იანვარ-სექტემბერში



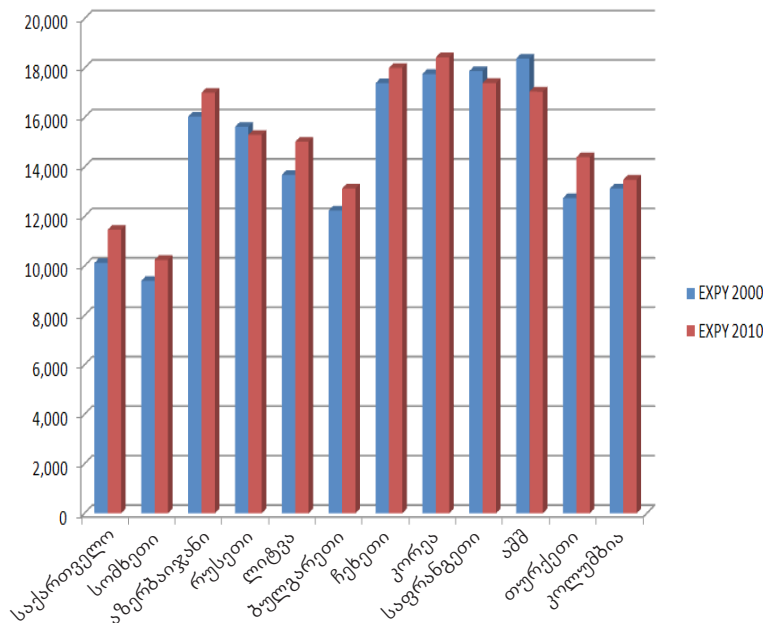
*წინასწარი მონაცემები.

ექსპორტის სირთულე (EXPORT SOPHISTICATION)

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევა, რომელიც დღეს დგას საქართველოს ინდუსტრიული განვითარების წინაშე, დაკავშირებულია ექსპორტირებული პროდუქციის სირთულესთან. განვითარების ეკონომისტების აზრით, ექსპორტირებული პროდუქციის ხარისხი და ინოვაციურობა არის განვითარებისა და ეკონომიკური ზრდის მნიშვნელოვანი წინაპირობა.⁵⁹ UNIDO-ს (გაეროს ინდუსტრიული განვითარების ორგანიზაცია) 2013 წლის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ეკონომიკის ზრდასთან ერთად, საშუალო შემოსავლის ქვეყნებმა უნდა (middle income countries) განახორციელონ ინდუსტრიული პოლიტიკა, რომელიც მიმართული იქნება მაღალტექნოლოგიური (hightech) და ცოდნატევადი (skill-intensive) დარგების განვითარებაზე, რამდენადაც ეს ინვესს პოზიტიურ განვრცობად ეფექტებს (spillover effects) ეკონომიკაში.⁶⁰

მსოფლიო ბანკის ანგარიშში (Georgia: TRADE COMPETITIVENESS DIAGNOSTIC) აღნიშნულია, რომ საქართველოს მიერ ექსპორტირებული პროდუქციის კალათა (export basket) ბოლო ათი წლის განმავლობაში საკმაოდ სტაბილური იყო. ისეთი ქვეყნებთან შედარებით, რომელთაც აქვთ ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ს (GDP per Capita) მსგავსი მაჩვენებელი, მაგალითად უკრაინა, საქართველო ჩამორჩება ექსპორტირებული პროდუქციის დახვეწილობით. ამავე ანგარიშის მიხედვით, საქართველოსთან შედარებით, ღარიბ ქვეყნებსაც კი, ისეთი როგორცაა მოლდოვა, აქვთ ბევრად უკეთესი მაჩვენებელი ექსპორტის დახვეწილობის მაჩვენებელში, რომელიც ე.წ. expy-ის ინდიკატორით იზომება.⁶¹ ქვემოთ მოცემულ ცხრილში მოცემულია მეზობელი ქვეყნების, ერთ სულ მოსახლეზე მსგავსი მშპ-სა და განვითარებული ქვეყნების მონაცემები expy-ის მიხედვით 10 წლიანი პერსპექტივით. ეს დიაგრამა კარგად აჩვენებს საქართველოდან ექსპორტირებული პროდუქციის ნაკლებ სირთულეს და ათწლიან პერსპექტივაში ამ მაჩვენებლის მცირე ცვალებადობას.

დიაგრამა 11. ექსპორტის სირთულე expy-ის ინდექსის მიხედვით



⁵⁹ Hausmann, R., J. Hwang & D. Rodrik (2006), "What you export matters".

⁶⁰ Industrial Development Report 2013, https://www.unido.org/fileadmin/user_media/Research_and_Statistics/UNIDO_IDR_2013_main_report.pdf

⁶¹ The World Bank, GEORGIA: TRADE COMPETITIVENESS DIAGNOSTIC, Jose Guilherme Reis, et al, 2013

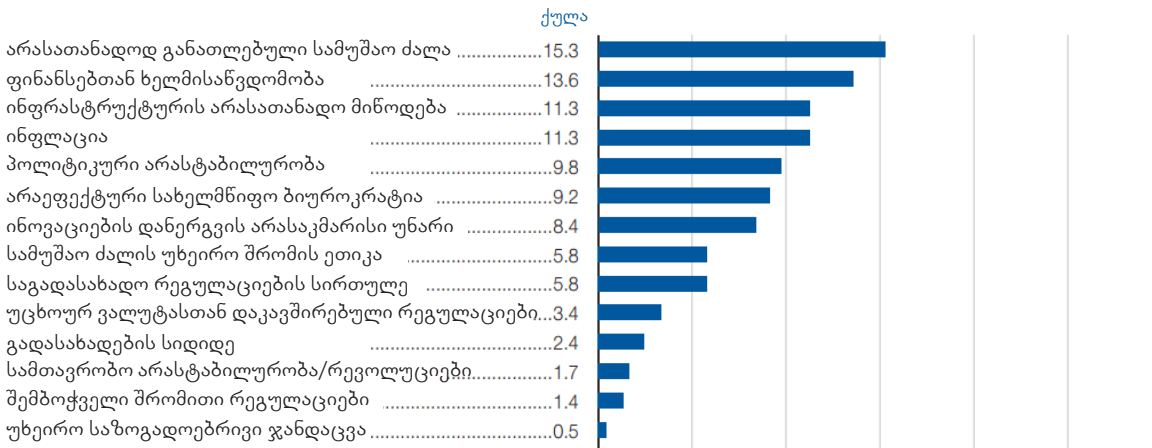
ფინანსური ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა, როგორც საბაზრო ჩაპარდნა

სხვა საბაზრო ჩაპარდნებთან ერთად, როგორცაა ინფორმაციის და კოორდინაციის ჩაპარდნა, მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს ასევე ფინანსური რესურსების ხელმისაწვდომობის დაბალი დონე. ამის აღმოსაფხვრელად, სახელმწიფოები იყენებენ სპეციალურ ინსტრუმენტებს, რომლებიც მიმართულია მცირე და საშუალო ბიზნესებისთვის ფინანსური ხელმისაწვდომობის გაზრდაზე. ასევე სახელმწიფოები ქმნიან განვითარების ბანკების ან სხვა მძლავრ ფინანსურ ინსტიტუტებს, რომლებიც ეხმარება ფირმებს ახალი პროდუქტების, ახალი ბაზრების ან ახალი ტექნოლოგიების ათვისებაში.⁶²

საქართველოში სავალალო მდგომარეობაა ფინანსური ხელმისაწვდომობის მხრივაც. გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსის 2014 წლის მაჩვენებლების მიხედვით, ბიზნესის კეთების კუთხით ერთ-ერთ ძირითად ხელშემშლელ ფაქტორს წარმოადგენს ფინანსებზე ხელმისაწვდომობა.

დიაგრამა 12. გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსი, 2014

ბიზნესის კეთებისთვის ყველაზე პრობლემური ფაქტორები



აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამის პარალელურად საქართველოს აქვს ყველაზე განვითარებული საბანკო სექტორი რეგიონული მასშტაბით. ქართულ ბაზარზე 21 კომერციული ბანკია წარმოდგენილი. არარეზიდენტი მესაკუთრეების მონაწილეობა ბანკების აქტივებში, საბოლოო მფლობელობის მიხედვით, შეადგენდა 87 პროცენტს, ხოლო სააქციო კაპიტალში 84 პროცენტს.⁶³ კაპიტალის ბაზრები საკმაოდ სუსტ მდგომარეობაშია. სახელმწიფოს არ გააჩნია მძლავრი ფინანსური ინსტრუმენტები. სახელმწიფო საპენსიო ფონდები არ არსებობენ. საბანკო სექტორი ქმნის მთლიანი ფინანსური სექტორის 93%-ს. ეროვნული ბანკის მონაცემებით, ბოლო ორი წლის განმავლობაში ყველაზე მეტად გაიზარდა საცალო სესხების სეგმენტი. საცალო სესხებზე მთლიანი სესხების 37% მოდის. ეროვნული ბანკის მონაცემებით გასულ წელს გაცემული სესხებიდან წარმოებაზე გაცემული წილი შეადგენს 1.2%-ს. შედარებისთვის ეს მაჩვენებელი ვაჭრობის სექტორზე 13%-ს, მენჯემენტსა და სამშენებლო კომპანიებზე 7.9%, ენერჯეტიკაზე 3.2%, სოფლის მეურნეობაზე 4.6%, ტურიზმზე და სასტუმროების 3.5% შეადგენს.

⁶² Industrial Development Report 2013, p. 133, https://www.unido.org/fileadmin/user_media/Research_and_Statistics/UNIDO_IDR_2013_main_report.pdf

⁶³ საით მიჰყავს საქართველოს საბანკო სისტემას ეკონომიკა, http://commerzant.ge/?m=5&news_id=23033&cat_id=8

დასკვნები და კირითადი მიზნები

- საქართველოს მთავრობას არ გააჩნია ინდუსტრიული განვითარების სტრატეგია და ხედვა. ეს წარმოშობს რამდენიმე ურთიერთდაკავშირებულ პრობლემას. კერძოდ, სახელმწიფოს მხრიდან ინდუსტრიის განვითარების მიმართულებით ჩარევა არის ფრაგმენტული და არ ემსახურება რაიმე კონკრეტულ მიზანს. არსებობს რამდენიმე სახელმწიფო უწყება, რომელიც მუშაობს ინდუსტრიული განვითარების კუთხით, თუმცა მათ შორის კოორდინაციის დონე საკმაოდ დაბალია, რაც თავის მხრივ, აფერხებს სახელმწიფოს მიერ თანმიმდევრული ჩარევის შესაძლებლობას. ჰარვარდის უნივერსიტეტის პროფესორი დანი როდრიკი⁶⁴ მიიჩნევს, რომ ინდუსტრიული პოლიტიკის გატარებაზე პასუხისმგებელი უნდა იყოს მაღალი თანამდებობის პირი (მაგალითად, კაბინეტის მნიშვნელოვანი წევრი, პრემიერ-მინისტრი ან ვიცე-პრემიერი). საქართველოს მთავრობის მხრიდან ადგილი არა აქვს, ასეთი ტიპის მართვლობით მიდგომას ინდუსტრიის განვითარების მიმართულებით.

- საქართველოს მთავრობას არ გააჩნია მძლავრი ინსტრუმენტი, რომლის საშუალებითაც აღმოფხვრებოდა კოორდინაციისა და ინფორმაციის ჩავარდნები. არ არსებობს ინსტიტუტები, არც ცენტრალურ და არც რეგიონულ დონეზე, რითაც მთავრობა მოახერხებდა ინფორმაციის ამოღებას „მბოჭავი ეფექტების“ (bounding constraints) შესახებ, რის საფუძველზეც ის შესაბამისად დახვეწდა საკანონმდებლო ბაზას და შექმნიდა ახალ ხელშეწყობ მექანიზმებს.

- საბჭოთა კავშირის დროს არსებული სანარმოების მხოლოდ მცირე რაოდენობამ მოახერხა გადარჩენა. არსებობს 10-მდე მსხვილი სანარმო, ძირითადად მძიმე მრეწველობასა და სამთო-მომპოვებელ მრეწველობაში, რომლებმაც საბჭოთა კავშირის დანგრევის შემდგომ მოახერხა გადარჩენა და ბაზრების დივერსიფიცირება. ძირითადად საქართველოდან ექსპორტირებული პროდუქციის წილი დღეს-ს სივრცეზე მოდის. ამასთან, ექსპორტირებული პროდუქცია არ გამოირჩევა მაღალი ტექნოლოგიური მაჩვენებლებით და ძირითადად სახეზე გვაქვს ბუნებრივ წიაღისეულისგან მიღებული პირველადი დამუშავების საქონელი (ფეროშენადნობების სახით).

- საქართველოს მთავრობის ხელში არსებული ინსტრუმენტები არ არის ორიენტირებული „ახალი ეკონომიკური აქტივობების“ წახალისებაზე.⁶⁵ მიუხედავად იმისა, რომ პროგრამის „ანარმოე საქართველოში“ ერთ-ერთი მთავარი კრიტერიუმით საპროექტო წინადადება ახალი ბიზნესის წამოწყებას უნდა გულისხმობდეს, იგი მაინც არ ახდენს საქართველოს ეკონომიკისთვის თვისობრივად ახალი აქტივობის (ახალი დარგის) წახალისებას. ვერც „საპარტნიორო ფონდი“ უწყობს ხელს საქართველოს წარმოებული პროექტების დივერსიფიკაციას იქიდან გამომდინარე, რომ მისი მთავარი კრიტერიუმია საპროექტო იდეის კომერციულობა და არა ინოვაციურობა. რაც შეეხება საქართველოს ინდუსტრიულ განვითარების ჯგუფს, იგი თავად ანარმოებს კვლევებს და ახდენს ახალი აქტივობების ფორმირებას. თუმცა ამ ინსტიტუტს პირდაპირად არ მიუწვდება ხელი ფინანსურ ინსტრუმენტებზე და მას შეუძლია მხოლოდ „საპარტნიორო ფონდისა“ და „მენარმოების განვითარების სააგენტოს“ საშუალებით მოახდინოს ამ პროექტებისთვის ფინანსური რესურსის მოძიება. თუმცა გამომდინარე ზემოდ დასახელებული პრობლემებიდან, რომელიც ეხება ერთიანი სტრატეგიისა და ძლიერი მაკოორდინირებელი ინსტიტუტის არარსებობას, „ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფის“ ეფექტურობა საკმაოდ შეზღუდულია.

- საპარტნიორო ფონდისთვის, რომელიც ამ ეტაპზე წარმოადგენს ინდუსტრიული პოლიტიკის ერთ-ერთ მთავარ რგოლს, 2015 წლის სექტემბრამდე (ფონდში ახალი დირექტორის მოსვლამდე), მთავარ კრიტერიუმს წარმოადგენდა ბიზნეს იდეის კომერციულობა. ფონდისთვის ისეთი კრიტერიუმები, როგორცაა მაღალი დამატებითი ღირებულება, დასაქმების ხელშეწყობა, ინოვაციურობა, ექსპორტზე ორიენტაცია ან იმპორტის ჩანაცვლება პრიორიტეტს არ წარმოადგენდა. ფონდი ხშირად ეხმარებოდა ისეთ ინიციატივებს და სექტორებს, რომლებსაც ისედაც გააჩნდათ ფინანსების სხვა წყაროებიდან მოზიდვის მაღალი პოტენციალი. მაგალითად, ფონდის საქმიანობაში საკმაოდ მნიშვნელოვანი როლი ეკავა ენერგეტიკულ პროექტებს და სასტუმროების მშენებლობას. საპარტნიორო ფონდისთვისა და პროგრამისთვის „ანარმოე საქართველოში“ არც ე.წ. პოზიტიური „განვრცობადი ეფექტები“

⁶⁴ დანი როდრიკის მოსაზრებით, ახალი „ახალ აქტივობებში“ იგულისხმება არა ახალი ბიზნესი, არამედ ახალი აქტივობა ეკონომისთვის, იხ. INDUSTRIAL POLICY FOR THE TWENTY-FIRST CENTURY, <https://www.sss.ias.edu/files/pdfs/Rodrik/Research/Industrial-policy-twenty-first-century.pdf>

⁶⁵ დანი როდრიკის მიხედვით, „ახალ აქტივობებში“ იგულისხმება არა ახალი ბიზნესი, არამედ ისეთი აქტივობები, რომელიც ახალია ეკონომისთვის.

(spillover effects) პრიორიტეტული, რომლის საშუალებითაც უნდა მოხდეს ერთი აღებული აქტივობის „განვრცობა“ სხვა აქტივობებზე და მეტიც, ახალი ეკონომიკური აგენტების გაჩენა, რომლებიც მიბმული იქნებიან სანყის აქტივობასთან.

- ინდუსტრიის განვითარებისთვის არსებობს მნიშვნელოვანი პრობლემები ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით. გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსის მიხედვით საქართველოში ბიზნესის კეთების თვალსაზრისით მეორე უდიდეს გამონვევად სწორედ ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა სახელდება. საბანკო სესხების მთლიანი სასესხო პორტფელის მხოლოდ 1.2%-ა გაცემული წარმოების სექტორზე. ფინანსური კაპიტალის ბაზრები ჩანასახოვან მდგომარეობაშია. სახელმწიფოს არ გააჩნია მძლავრი ფინანსური ინსტრუმენტი, რომლის საშუალებითაც შეძლებდა ამ საბაზრო ჩავარდნის აღმოფხვრას.

- საქართველოს გააჩნია ლიბერალური სავაჭრო რეჟიმი, როგორც დსთ-ს სივრცის სახელმწიფოებთან, ასევე ევროკავშირთან და სხვა მეზობელ სახელმწიფოებთან. საქართველო ამ ეტაპზე მუშაობს ჩინეთთან თავისუფალი სავაჭრო რეჟიმის ამოქმედებაზე. საქართველოს გააჩნია უზარმაზარი სავაჭრო დეფიციტი და ამ მხრივ იგი ლიდერია რეგიონში. 2014 წლის მონაცემებით ეს მაჩვენებელი 5.4 მილიარდ დოლარს შეადგენს. სამწუხაროდ, არ არის შესწავლილი რამდენად უწყობს ხელს თავისუფალი სავაჭრო რეჟიმების არსებობა საქართველოში ინდუსტრიული პოლიტიკის გატარებას, წარმოების განვითარებას და ექსპორტის დივერსიფიცირებას. არ მიმდინარეობს დისკუსია, ჩანასახოვანი ინდუსტრიების (infant industry) დაცვის კუთხით, შერჩევითი ინსტრუმენტების გამოყენების შესახებ. უნდა აღინიშნოს, რომ ეკონომიკური პოლიტიკის გატარებაზე პასუხისმგებელ პირების რიტორიკაში ბაზრის ლიბერალიზაციის დისკუსია დომინირებს.

- საქართველოს ექსპორტირებული პროდუქციის დახვეწილობის მაჩვენებელი საკმაოდ დაბალია, ერთ სულ მოსახლეზე მსგავსი მშპ-ს მქონე ქვეყნებთან შედარებით და ეს მაჩვენებელი ბოლო 10 წლის განმავლობაში მნიშვნელოვნად არ გაზრდილა (expy-ის ინდექსი).

- ინოვაციების განვითარების ქსელები და ინფრასტრუქტურა მოუნერსიგებელია და არ მუშაობს. ამ მხრივ სახეზეა პრობლემები, როგორც მოთხოვნის, ასევე მიწოდების კუთხით. კავშირი მეცნიერებასა და ბიზნესს შორის საკმაოდ დაბალია. არ არსებობს ინოვაციების ადაპტაციის ხელშემწყობი პოლიტიკა. უნივერსიტეტებში არსებული ტექნოლოგიები ვერ ტრანსფორმირდება ბიზნეს პროდუქტებად. უნივერსიტეტებისთვის შესაბამისი სამართლებრივი ბაზა, რომელიც მისცემდათ მას საშუალებას შექმნილი ტექნოლოგიების გაყიდვისთვის. ასევე არ არსებობს რაიმე ინსტიტუტი, რომელიც დააკავშირებდა ბიზნესსა და უნივერსიტეტებს ერთმანეთთან. მთავრობას ჯერ-ჯერობით არ მიუღია კანონი ინოვაციური განვითარების შესახებ. ამ ეტაპზე არ არსებობს სახელმწიფო სტრატეგია ამ მიმართულებით.

- არ არსებობს სახელმწიფო კვლევითი ცენტრები, რომლებიც მოახდენენ ინდუსტრიის განვითარებისა და ინდუსტრიული პოლიტიკის ანალიზს. ასეთი ინსტიტუტების არსებობის გარეშე შეუძლებელი იქნება ღრმა ანალიზზე დაფუძნებული ინდუსტრიული პოლიტიკის გატარება. ეს ასევე გაართულებს პოლიტიკის ეფექტურობისა და ეფექტიანობის ანალიზის შესაძლებლობას.

- მთავრობას არ გააჩნია არსებული ინდუსტრიული პოლიტიკის ინსტრუმენტებისთვის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მყარი მექანიზმები. მაგალითად, ინდუსტრიული განვითარების ჯგუფის, ინოვაციების განვითარების სააგენტოს, საპარტნიორო ფონდისა და მენარმეობის განვითარების სააგენტო არ აქვეყნებენ ფინანსური რესურსების (გრანტების, სუბსიდიის ა.შ.) განაწილების ოქმებს. ერთი მხრივ, კორუფციის თავიდან არიდებისა და მეორე მხრივ, ინდუსტრიული პოლიტიკის დისკრედიტირების თავიდან ასაცილებლად, მნიშვნელოვანი იქნება ჩარევის კრიტერიუმების მკაფიო განსაზღვრა, სამოქალაქო კონტროლის მექანიზმების დანერგვა და ფართო საზოგადოებასთან კომუნიკაციის სტრატეგიის დაგეგმვა. გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად და ანგარიშვალდებულების ასამაღლებლად, ასევე მნიშვნელოვანი იქნება თუ ინდუსტრიულ პოლიტიკაზე პასუხისმგებელი ინსტიტუტები მოამზადებენ წლიურ ფინანსურ და ნარატიულ ანგარიშებს, რომლებიც იქნება საჯარო და განიხილება მათ შორის საკანონმდებლო დონეზეც.

- განათლების და მეცნიერების მძლავრი ხელშეწყობის გარეშე საქართველოს მთავრობას გაუჭირდება ინდუსტრიული პოლიტიკის წარმოება. თანამედროვე კვლევითი ინსტიტუტების გარეშე შეუძლებელი იქნება, როგორც საზღვარგარეთ არსებული ტექნოლოგიების ადაპტირება, ასევე ინოვაციების შექმნა. გლობალური ინდექსებში კვლევისა და განვითარების ხელშეწყობის მხრივ, საქართველო

მნიშვნელოვნად ჩამორჩება არა მხოლოდ განვითარებულ ქვეყნებს, არამედ მის მსგავსი მასშტაბების ეკონომიკების მქონე სახელმწიფოებს პოსტ-საბჭოთა სივრცეში. საქართველო მშპ-ში განათლებაზე განუხლები ხარჯით 129 ადგილს იკავებს გლობალური ინოვაციების ინდექსის მიხედვით. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვნად უნდა შეიცვალოს მეცნიერების და განათლების დაფინანსების მოდელები. უნდა შენარჩუნდეს საგრანტო სისტემა, თუმცა უნდა შემუშავდეს/დაიხვეწოს პირდაპირი დაფინანსების მოდელები. ამასთან, მეცნიერების და უმაღლესი განათლების დაფინანსების ნილი მშპ-სა და ბიუჯეტში, მინიმუმ უნდა გაუთანაბრდეს განვითარებული ქვეყნების საშუალო მაჩვენებელს. აგრეთვე საჭიროა, სამეცნიერო სფეროდან ამოზრდილი ინოვაციების შესაბამისი გადადინების ხელშეწყობის სტრატეგიის შექმნა, რაც მისცემს საშუალებას ადგილობრივ მწარმოებლებსა და სამეცნიერო ინსტიტუტებს იხირონ თანამშრომლობით და მიიღონ დამატებითი რესურსები განვითარებისთვის.

- ინდუსტრიული პოლიტიკის მიმართულებით აზრის შემქმნელები (opinion makers) ქვეყნის განვითარებას უკავშირებენ ფინანსური ბაზრისა და კაპიტალის ლიბერალიზაციას, დერეგულაციას და საჯარო რესურსების პრივატიზაციას. მეინტსტრიმ მედიაშიც, სახელმწიფოს ჩაურევლობა ტრანსლირდება, როგორც დოგმა. ასეთი ვითარება გაართულებს მთავრობის მხრიდან მძლავრი ინდუსტრიული პოლიტიკის გატარების შესაძლებლობას.

საქართველოს ინდუსტრიული პოლიტიკის რეკომენდაციები სანჯის სტადიაზე

თანამედროვე თავისუფალი სავაჭრო რეჟიმების პირობებში, ბაზარი დამოუკიდებლად ვერასოდეს ვერ შექმნის მაღალი დამატებითი ღირებულების მწარმოებელ მრეწველობას, რომლის გარეშე არ არსებობს ეკონომიკური ზრდა, ამიტომ მიზანშეწონილად მიგვაჩნია:

- სახელმწიფომ შეიმუშავოს სამრეწველო პოლიტიკა, რომელიც დაგეგმილი იქნება დროში და შემუშავებული იქნება ფართო კონსესუალურ საფუძველზე ყველა იმ აქტორების მონაწილეობით, რომლებიც ამ პოლიტიკაში იქნებიან ჩართულნი.

- ცენტრალური ადგილი ამ პოლიტიკაში უნდა დაიკავოს ეკონომიკის სამინისტრომ, რომლის მთავარი საქმიანობა გახდება ინდუსტრიული პოლიტიკის შემუშავება და გატარება, რაც გულისხმობს ეკონომიკის მთლიანად დივერსიფიცირებას და ამ დივერსიფიცირების პირობებში გააზრებული იქნება მრეწველობის განვითარება. შესაძლოა ეს აისახოს ან არ აისახოს სახელწოდების ცვლილებაში, მაგრამ აუცილებლად უნდა გამოიყოს მატერიალური, ფინანსური და ადამიანური რესურსებით უზრუნველყოფილი მსხვილი დეპარტამენტი პასუხისმგებელი პირებით მინისტრის მოადგილეების დონეზე.

- უნდა გადაიხედოს ინდუსტრიული პოლიტიკის კუთხით დღეს არსებული ჩანასახოვანი ინსტიტუტების („მწარმეობის განვითარების სააგენტო“, „ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების განვითარების სააგენტო“, „საპარტნიორო ფონდი“) პრიორიტეტები და, როგორც ზემოთ აღინიშნა, შეიქმნას ახალი სტრუქტურა ეკონომიკის სამინისტროს ბაზაზე, რომელიც მოახდენს ამ სტრუქტურების ნაწილობრივ შერწყმას ან კოორდინაციას.

- აუცილებელია იმპორტის ჩანაცვლებაზე ორიენტირებული მექანიზმების შემუშავება, მათ შორის სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში, ადგილობრივ პროდუქციის პრიორიტიზაციის მეშვეობით.

- მნიშვნელოვანი იქნება, თუ საგადასახადო სისტემაში შეიქმნება ადგილობრივი წარმოების „წამახალისებელი მექანიზმები“ (incentive mechanisms). ერთ-ერთ მოდელად შეიძლება გამოყენებულ იქნას დამამუშავებელი მრეწველობის სამემოსავლო გადასახადიდან გათავისუფლება, იმ შემთხვევაში თუ მოხდება მოგების რეინვესტირება წარმოების განვითარებაში.

ამავე დროს, ამ მიმართულების ქვედანაყოფებმა უნდა უზრუნველყონ მჭიდრო კავშირი უშუალო

ეკონომიკურ აქტორებთან, როგორც სახელმწიფო უწყებებთან, ასევე საპარტნიორო ფონდის მონაწილეობით არსებულ კომპანიებთან, სხვადასხვა სექტორების წარმომადგენელ კერძო კომპანიებთან და საგანმანათლებლო და კვლევით დაწესებულებებთან.

ეკონომიკის სამინისტროს შესაბამისი ქვედანაყოფების აუცილებელ ღონისძიებათა რიგს მიეკუთვნება

- კვლევითი დაწესებულებების ქსელის გაუმჯობესება და ამ დაწესებულებების კვლევების დაგეგმვაში აქტიური მონაწილეობა;
- დროის მოკლე და გრძელვადიან მონაკვეთებზე ორიენტირებული უმაღლესი და საშუალო ტექნიკური კადრების მომზადების, პროფესიული უნარების მომზადების არსებული სისტემების ეფექტურობის გაზრდაში აქტიური მონაწილეობა;
- საქართველოში არსებული რესურსების საფუძველზე საექსპორტო მიმართულების სამრეწველო პრიორიტეტების ჩამოყალიბება გლობალურ ბაზრებზე არსებული ნიშების გათვალისწინებით და შესაბამისი საწარმოების შექმნაში ხელშეწყობა;
- ინვესტიციების, დამატებითი საფინანსო რესურსების მოძიების, მოზიდვისა და განლაგების ღონისძიებების შემუშავება;
- მცირე და საშუალო ბიზნესის მიმართულებების, შინაარსის ტრანსფორმაცია. ისინი უნდა გახდნენ ექსპორტზე ორიენტირებული ცოდნატევადი საწარმოები.

ეს ღონისძიებები უნდა განხორციელდეს დეველოპმენტალისტური და მათ შორის ინდუსტრიის განვითარებისა და დაგეგმვის სპეციალური გამოცდილების მქონე უცხოელი სპეციალისტების აქტიური ჩართულობით. საერთაშორისო გამოცდილების გამოყენება მნიშვნელოვანი იქნება როგორც ინდუსტრიული პოლიტიკის ინსტიტუციონალური მექანიზმების შექმნის პროცესში, ისე კონკრეტული ინდუსტრიული სექტორების თუ აქტივობების პოტენციალის შეფასებისთვის.

ამავდროულად, პრემიერის ადმინისტრაციაში, მის უშუალო დაქვემდებარებაში უნდა შეიქმნას განვითარების დაგეგმვის ქვედანაყოფი, ბიურო, სააგენტო ან დეპარტამენტი, რომელიც უშუალოდ იქნება პასუხისმგებელი ზოგადად დაგეგმარებაზე, დაგეგმარების მეთოდოლოგიის შემუშავებასა და მუდმივ დახვეწაზე, უწყებებსა და ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორებს შორის კოორდინაციაზე და ა.შ.

ამ სტრუქტურამ უნდა უზრუნველყოს მჭიდრო თანამშრომლობა საზოგადოებასა და სახელმწიფო უწყებებს შორის, კერძო სექტორსა და სახელმწიფო მმართველობას შორის. მათი საქმიანობის ძირითადი სფერო უნდა გახდეს ეკონომიკა. აღნიშნული ღონისძიებების გატარებამ უნდა უზრუნველყოს სტრუქტურული ცვლილებები ეკონომიკაში, რაც გულისხმობს ინდუსტრიული განვითარების ფაზების წარმატებით გავლას.

ინდუსტრიულ განვითარებაში საქართველოს სახელმწიფოს ჩართულობის შეფასება UNIDO-ს ანგარიშში მოყვანილი პრინციპების მიხედვით			
სახელმწიფო როგორც მარეგულირებელი, როდესაც იყენებს ტარიფებსა და სუბსიდიებს	სახელმწიფო როგორც ფინანსისტი, როდესაც საკრედიტო ბაზარზე შემოაქვს თამამის წესები	სახელმწიფო როგორც მწარმოებელი, როდესაც აარსებს სახელმწიფო კომპანიებს	სახელმწიფო როგორც მომხმარებელი, როდესაც ახორციელებს სახელმწიფო შესყიდვებს.
საქართველოს არცერთი მთავრობა ბოლო ათწლეულის განმავლობაში არ ახორციელებდა ინდუსტრიული სექტორის სუბსიდირებას	საქართველოს მთავრობა იყენებს „პროგრამა ანარმო“ საქართველოს კრედიტების თანადაფინანსებისთვის, თუმცა ამ პროგრამისთვის გამოყოფილი თანხა მიზერულია და კრედიტებს ბანკები გასცემენ, რაც ამცირებს ეკონომიკის სტრუქტურაზე ორიენტირებული აქტივობების ნახალისების შანსს.	საქართველოს არცერთ მთავრობას ბოლო 25 წლის განმავლობაში არ ჰქონია ხედვა სახელმწიფოს ხელში არსებული აქტივების წარმატებულ მომგებიან კომპანიებად ქცევის შესახებ. საქართველოს მთავრობების პოლიტიკები მიმართული იყო სახელმწიფო აქტივების სწრაფ პრივატიზაციაზე, იმ პირობებშიც კი, როცა არ არსებობდა ძლიერი სახელმწიფო ინსტიტუტები, რომლებიც მოახდენდნენ ამ პროცესის გაკონტროლებას. მხოლოდ, 2013-2015 წლებში სახელმწიფო საწარმოთა წილი 1129-დან 373-მდე შემცირდა.	საქართველოს მთავრობების ინიციატივები ბოლო დეკადის განმავლობაში ძირითადად ორიენტირებული იყო სახელმწიფო შესყიდვების გამჭვირვალობისა და სიმარტივის უზრუნველყოფაზე. ადგილობრივ პროდუქციაზე უპირატესობის მინიჭებაზე საქართველოს მთავრობების მხრიდან სისტემურ მიდგომას ადგილი არ ჰქონია.
საქართველოს გააჩნია ყველაზე ლიბერალიზაციის სისტემა რეგიონში	არსებობს „საპარტნიორო ფონდი“, რომელიც სახელმწიფო აქტივებზე დაფუძნებული და რომლის მიზანს ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის ჩავარდნის აღმოფხვრა წარმოადგენს. თუმცა ამ ინსტიტუტს გააჩნია ორი ძირითადი პრობლემა: ა) წარმოების სექტორში ფონდის მიერ განხორციელებული ინვესტიციების წილი მცირეა; ბ) ფონდისთვის ისეთი ინდიკატორები, როგორცაა წარმოების დივერსიფიკაცია და ინოვაციურობა, მაღალი დამატებითი ღირებულების წარმოქმნა, დასაქმების მაღალი პოტენციალი, ექსპორტზე ორიენტირება ან იმპორტის ჩანაცვლება მეორეხარისხოვან კრიტერიუმებს წარმოადგენს.	საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის დასკვნის მიხედვით, ყველა სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანი და ფინანსურად გამართული საწარმოები „საპარტნიორო ფონდის“ ხელშია. 2014 წლის მონაცემებით, სახელმწიფო საწარმოებიდან მხოლოდ 10 საწარმო მიეკუთვნება მრეწველობის სექტორს, რომელთაგან მხოლოდ 1 საწარმო ფუნქციონირებს. ¹	არსებობს მხოლოდ ერთი ქეისი, როცა 2015 წელს საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს მიერ გაჟღერდა ინიციატივა ადგილობრივი პროდუქციისთვის უპირატესობისთვის მინიჭებაზე. თუმცა ეს ეხება მხოლოდ იმ საკვებ პროდუქციას, რომელიც საქართველოში იწარმოება. ²

¹ სახელმწიფო საწარმოების მართვის და განკარგვის ეფექტიანობის აუდიტი, გვ, 80, 2015 <http://sao.ge/files/auditi/efeqtiano-bis-angarishi/2015/sacarmota-martva.pdf>

² საქართველოს თავდაცვის მინისტრის ინიციატივით, ქართული ჯარი საკვებად ადგილობრივი წარმოების პროდუქციის შექენას იწყებს, http://pia.ge/show_news.php?id=52486&lang=geo