საქართველოს ეკონომიკური ფორუმი

გელა გრიგოლაშვილი, რევაზ კაკულია,
დომენტი მოურავიძე, ავთანდილ
სულაბერიძე, მალხაზ შუბითიძე

ადგილობრივი (რეგიონული) ეკონომიკის განვითარების და მართვის პრობლემები

A 02 - 01901

Friedrich-Ebert-Stiftung
Bonn
Bibliothek

თბილისი 2001

УДК 338 (479.22-25)
მ 82

საქართველოს ეკონომიკური ფორუმი. ადგილობრივი (რეგიონული) ეკონომიკის განვითარების და მართვის პრობლემები. გ. გრიგოლაშვილი, რ. კაკულია, დ. მოურავიძე, ა. სილაგაძე, მ. შუბითიძე /გამ. „პარნასი"; თბილისი, 2001, -160 გვ.

ISBN 99928-0-178-6

ადგილობრივი მმართველობა სახელმწიფოს მართვის სისტემის უმნიშვნელოვანეს რგოლს შეადგენს. ყოველ ქალაქს, მუნიციპალიტეტს და რეგიონს ესაჭიროება განვითარების ისეთი მიმართულების დასახვა, რომლებიც შეესაბამებიან გარდამავალი პერიოდის ტენდენციებს და თავისებურებებს რომელთა გაუთვალისწინებლობა ადგილობრივი მმართველობის ძალებს არ აღემატება. ამავე დროს, სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების ფონზე მიმდინარე დეცენტრალიზაციის პროცესები მართვის ეფექტურობის არასაკმარისი დონით ხასიათდებიან. ასეთ პირობებში ადგილობრივი არჩეული და მმართველობითი ორგანოები მხარდაჭერასა და თანამშრომლობას საჭიროებენ უწინარესად მეცნიერებისა და ექსპერტების მხრიდან. ქ. თბილისის საკრებულოსთან ხნიერი ამგვარი თანამშრომლობის მოკრძალებულ ცდას წარმოადგენს წინამდებარე წიგნი, რომლის მონაწილეები არიან: გელა გრიგოლაშვილი — ეკონომიკურ მეცნიერებათა კანდიდატი, საქართველოს ეკონომიკური ფორუმის თავმჯდომარე; რეზო კაკულია — ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი, საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსთან არსებული ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტის დირექტორის მოადგილე; დომენტი მოურავიძე — ეკონომიკურ მეცნიერებათა კანდიდატი, საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსთან არსებული ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტის დირექტორის მოადგილე; ავთანდილ სილაგაძე — ეკონომიკურ მეცნიერებათა კანდიდატი, საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის დემოგრაფიისა და სოციოლოგიური კვლევის ინსტიტუტის დირექტორის მოადგილე; მალხაზ შუბითიძე — ეკონომიკურ მეცნიერებათა კანდიდატი, ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის დოცენტი.

რედაქტორები: ლეო ჩიქავა — ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი, საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის წევრ-კორესპონდენტი;
ვალერიან ზურაბიშვილი — ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი.

რეცენზენტები: ავთანდილ სილაგაძე — ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი, ივ. ჯავახიშვილის სახ. თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პრორექტორი;
თემურ შენგელია — ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი.

იბეჭდება საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსთან არსებული ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტის სამეცნიერო საბჭოს გადაწყვეტილებით (ოქმი N 10, 17.04.2001)

© ფრიდრიხ ებერტის ფონდი 2001

დომენტი მოურავიძე

რეგიონული სტრუქტურიზაცია, ეკონომიკური პოლიტიკა და განვითარების რეგიონული პრიორიტეტები საქართველოში

რეგიონების განვითარებისა და ამასთან დაკავშირებული პროცესების სახელმწიფოებრივი რეგულირების პრობლემატიკა საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალ პერიოდში განსაკუთრებით აქტუალურია საქართველოსათვის. ეს განპირობებულია იმით, რომ საქართველო შიგარეგიონული თავისებურებებისა და განსხვავებათა თვალსაზრისით კლასიკური ქვეყანაა. რეგიონული პირობების სიჭრელისა და სირთულეების, რეგიონულ პრობლემათა დიფერენციულობის მიხედვით მას ცოტა ანალოგი თუ მოეძებნება მსოფლიოში.

აღნიშნულის გამო ქვეყნის პოლიტიკურ-ადმინისტრაციულმა კანონმდებლობამ, ეკონომიკის განვითარებამ და რეგულირებამ, ეკონომიკურმა, ფინანსურმა და სოციალურმა პოლიტიკამ მკვეთრად გამოხატული რეგიონული ასპექტები უნდა შეიძინოს. აუცილებელია დიფერენცირებული მიდგომები საბიუჯეტო, საგადასახადო, საკრედიტო, ინვესტიციების, მეწარმეობის წახალისების, დასაქმების, მრეწველობის და სოფლის მეურნეობის განვითარების, ჯანმრთელობის დაცვის, განათლების, ექსპორტ-იმპორტის, რეგიონული და ეროვნული ბაზრების დაცვის სფეროში.

იმასთან დაკავშირებით, რომ რეგიონული განვითარების საკითხებს ჩვენ ვიხილავთ სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების მქონე საშუალო დონისა და გარკვეული ზომით ინტეგრირებული ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების მიხედვით, მიზანშეწონილია წინასწარ მოკლედ დავახასიათოთ საქართველოს რეგიონული სტრუქტურა და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის არსებული სისტემა.

1. რეგიონის ცნება და რეგიონული სტრუქტურიზაცია საქართველოში

რეგიონის ცნება ამჟამად საქართველოში სივრცობრივად სხვადასხვა გაგებით იხმარება. ამიტომ საქართველოს თავისებურებების გათვალისწინებით რეგიონის ცნების ზუსტი სივრცობრივი მეცნიერულ-გეოგრაფიული, პოლიტიკურ-ადმინისტრაციული და ეკონომიკური შინაარსის, მისი ტერმინოლოგიური სტატუსის დადგენა აუცილებელია.

ამ საკითხის მნიშვნელობა და აქტუალობა გაიზარდა იმის გამო, რომ

დღევანდელ პირობებში, როგორც არასდროს, მსოფლიო მასშტაბით, გლობალიზაციის საპირისპიროდ, მიმდინარეობს საზოგადოებრივ-პოლიტიკური და ეკონომიკური ცხოვრების ინტენსიური რეგიონალიზაცია, რაც რეგიონული შემეცნების, პოლიტიკის, მართვის, რეგულირების საფუძველი ხდება. ეს კი, თავის მხრივ, ცნების - "რეგიონი" და მისგან წარმოებული მრავალგვარი სიტყვა-ფორმის წარმოქმნასა და ხმარებასთან არის დაკავშირებული. ამიტომ, რეგიონის ცნება-შინაარსი ქართულ ენაშიც ქვეყნის რეალიების შესაბამისად ნათლად უნდა იყოს გამოკვეთილი. ეს, მით უმეტეს, საჭირო გახდა საქართველოს ახლანდელ პირობებში, რადგან ჩვენთანაც მიმდინარეობს პოლიტიკური და ეკონომიკური ცხოვრების, აზროვნების აქტიური რეგიონალიზაცია.

"რეგიონი" თანამედროვე სიტყვათა მიმოქცევაში ყველა ენაში ლათინურიდან გავრცელდა. რეგიონი, მისი პირდაპირი მნიშვნელობით, აღნიშნავს რაღაც ტერიტორიას, ტერიტორიულ სივრცეს, მაგრამ არა საერთოდ, არამედ ისეთ ტერიტორიას, რომელიც რომელიმე ქვეყნის, ან მისი სხვა უფრო დიდი ტერიტორიის ნაწილია. მსოფლიო მასშტაბით ცნება "რეგიონი" ერთი რომელიმე კონტინენტის ისეთ ნაწილებზეც გავრცელდა, რომლებიც შეიძლება რამდენიმე მეზობელი სახელმწიფოს ტერიტორიების, ან მათი ნაწილების ერთობლიობას წარმოადგენდეს. მაგალითად, "შორეული აღმოსავლეთის რეგიონი", "აზიის რეგიონი" და ა.შ.

თანამედროვე პირობებში რომელიმე ქვეყნის შიგნით, ე.ი. ერთი ქვეყნის ფარგლებში, მათ შორის საქართველოში, რუსეთში, შვეიცარიაში, გერმანიაში და სხვ. რეგიონის ცნება თანდათანობით ერწყმება სხვადასხვა რანგის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის, ანუ რეგიონის ისეთ გაგებას, როდესაც მას სხვადასხვა დონისა და კომპეტენციის ტერიტორიული მართვის საკუთარი ორგანოები გააჩნია. ეს პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური პროცესების, საზოგადოებრივი ცხოვრების რეგულირება-მართვის, საერთოდ ცნობიერების მზარდი რეგიონალიზაციით არის განპირობებული.

როგორი მდგომარეობა გვქონდა ახლო წარსულში და რა ვითარებასთან გვაქვს საქმე ამჟამად საქართველოში რეგიონული სტრუქტურიზაციის, უპირველეს ყოვლისა, "რეგიონის" ცნების გაგების, აღქმის, საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ-ეკონომიკური ცხოვრების შესახებ ცნობიერების რეგიონალიზაციის მხრივ?

შევნიშნავთ, რომ ჩვენ ჯერ არ ვეხებით საქართველოს ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული მოწყობის საკითხებს, იმ პრობლემებს, რომლებიც ამასთან არის დაკავშირებული. ქვემოთ ნაჩვენები იქნება, რომ ეს საკითხები ჯერ კიდევ დისკუსიის საგანია და ამიტომ აქ მხოლოდ რეგიონის ცნებისა და ქვეყნის რეგიონალიზაციის თაობაზე გამოვთქვამთ მოსაზრებებს.

აღსანიშნავია, რომ ცნება "რეგიონი" ქართულ ენაში, პოლიტიკაში, ეკონომიკაში სრულიად ახალია. მას სულ რაღაც 20-25 წლის ისტორია

აქვს და პირველად 70-იან წლებში დაფიქსირდა. იქნებ ჩვენთან ტერმინის მცირე ასაკითაც იყოს განპირობებული ის სხვადასხვაობა, განსხვავებული ელფერი, რაც "რეგიონის" ცნებასთან არის დაკავშირებული ქართულ ენაში და საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში.

70-იანი წლებიდან მოყოლებული ეკონომიკურ და გეოგრაფიულ მეცნიერებაში, ქალაქმშენებლობაში, სამეცნიერო ლიტერატურაში, პოლიტიკურ-სახელმწიფოებრივ სტრუქტურებში მიღებული იყო, რომ საქართველოში რეგიონებს წარმოადგენენ სასოფლო ადმინისტრაციული რაიონები, დიდი და საშუალო ქალაქები, ავტონომიური რესპუბლიკები. ისინი სხვადასხვა რანგის, ფუნქციურად და იერარქიულად განსხვავებულ შიგარესპუბლიკურ რეგიონებად განიხილებოდნენ. რეგიონების ამგვარ გაგებაზე და იერარქიულ სტრუქტურაზე იყო დამყარებული მეცნიერული გამოკვლევები, სოციალურ-ეკონომიკური პროგნოზები, წინასაგეგმო დამუშავებები, ტერიტორიული განვითარების გეგმური რეგულირება, პარტიული და სახელმწიფოებრივი მართვა.

მაშასადამე, ბოლო დრომდე საქართველოს რეგიონალისტიკაშიც და პრაქტიკაშიც გავრცელებული იყო "რეგიონის" ცნების მხოლოდ იმგვარი ადეკვატური გაგება, რომ რეგიონი არის ქვეყნის სხვადასხვა რანგის, ე.ი. სიდიდის იერარქიული ტერიტორიული ნაწილი (მცირე, საშუალო, დიდი), რაიმე პრაქტიკული ან შემეცნებითი მიზნებით გამოცალკევებული ტერიტორიული სივრცე. ამასთან, რეგიონის ცნება, მისი შინაარსი საქართველოში თავიდანვე თანდათანობით შეერწყა ისეთ ტერიტორიული ერთეულების ცნებას, რომელსაც საკუთარი ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული მართვის ორგანო, საკუთარი ტერიტორიით შემოსაზღვრული გარკვეული ეკონომიკური და სოციალური კომპლექსი აქვს.

გარდა ამისა, სამეცნიერო ლიტერატურაში და საპროექტო დამუშავებებში კონკრეტული მიზნების შესაბამისად, საქართველოს ტერიტორიის სხვა, პირობითი რეგიონალიზაციის პრაქტიკაც არსებობს. ბუნებრივ-გეოგრაფიული პირობების, რესურსების, ეკონომიკური განვითარების დონეებისა და საწარმოო სპეციალიზაციის, სატრანსპორტო პირობების, საწარმოო, კულტურული და ისტორიული ტრადიციებისა და სხვა თავისებურებათა მიხედვით პირობითად გამოყოფენ ქვეყნის აღმოსავლეთ და დასავლეთ ნაწილებს, ბუნებრივ-ეკონომიკურ ზონებს, ზღვისპირა, სუბტროპიკულ, ბარისა და მთიან (მათ შორის მაღალმთიან) რეგიონებს, სამშენებლო, სასოფლო-სამეურნეო, რეკრეაციულ (საკურორტო-ტურისტულ) ზონებს და სხვ. მაგრამ ქვეყნის ტერიტორიის ამგვარი რეგიონალიზაცია, როგორც აღინიშნა, პირობითია და მას არსებითად მხოლოდ მეცნიერული, ეკონომიკურ-გეოგრაფიული შემეცნებითი ღირებულება აქვს.

90-იანი წლებიდან, საქართველოს სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტის აღდგენისა და სსრ კავშირის დაშლის შემდეგ, საბაზრო ეკონომიკურ ურთიერთობებზე გადასვლასთან და ქვეყნის ახალი საერთაშორისო ურთიერთობების გარემოს წარმოქმნასთან დაკავშირებით გარკვეული ცვლილებები მოხდა საქართველოს რეგიონალიზაციაში, რეგიონულ აზროვნებასა და მართვაში.

ჯერ ერთი, საქართველოს ხელისუფლებამ 1990 წელს გააუქმა სამხრეთ-ოსეთის ავტონომიური ოლქი და მის ნაცვლად გავრცელდა ცნებები "სამაჩაბლო" ან "ცხინვალის რეგიონი".

მეორე, 1993 წელს, აფხაზეთში მომხდარი ცნობილი ამბების შემდეგ აფხაზეთი იქაურმა სეპარატისტებმა გამოაცხადეს საქართველოსაგან დამოუკიდებელ რესპუბლიკად და დღემდე მას ისინი თვითნებურად საქართველოს იურისდიქციიდან გასულად თვლიან.

მესამე, საქართველოს ახალი საერთაშორისო გარემოს, საერთაშორისო თანამშრომლობის ახალი მიმართულებების ჩამოყალიბებამ, დეკლარირებულმა დასავლურმა პოლიტიკურმა და ეკონომიკურმა ორიენტაციამ, ახალი პარტნიორი ქვეყნების წარმოშობამ და ამასთან დაკავშირებით მათი შინაგანი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობისა და რეგიონული სტრუქტურების გაცნობამ გარკვეული ზეგავლენა მოახდინეს რეგიონულ აზროვნებაზე და სტრუქტურებზე საქართველოში, წარმოიშვა დასავლურ ყაიდაზე ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის, მისი მოდერნიზაციის პროექტები.

მეოთხე, დასასრულ, ზემოაღნიშნული მოვლენებისა და ქვეყნის შიგაპოლიტიკური გართულებების გააზრების საფუძველზე, 1995 წელს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით, აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების გარდა, საქართველო დაიყო სამხარეო ერთეულებად: კახეთის, ქვემო ქართლის, შიგა ქართლის, მცხეთა-მთიანეთის, სამცხე-ჯავახეთის, იმერეთის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის, გურიის, სამეგრელო-ზემო სვანეთის მხარეებად; თბილისი, როგორც ქვეყნის დედაქალაქი, დამოუკიდებელ ერთეულს წარმოადგენს, ხოლო ფოთს განსაკუთრებული ქალაქის სტატუსი მიენიჭა, თუმცა იგი ადმინისტრაციულად სამეგრელო-ზემო სვანეთის მხარის შემადგენლობაში ითვლება.

ზემოთ ჩამოთვლილ გარემოებათა ფონზე საქართველოში ამჟამად აღინიშნება ტრანსფორმაციული მოვლენები "რეგიონის" ცნების გაგება-აღქმის, ქვეყნის რეგიონული სტრუქტურიზაციისა და აზროვნების სფეროში. ეს პროცესი სხვადასხვა მიზეზით არის განპირობებული.

პირველი ის არის, რომ უაღრესად გაფართოვდა და გააქტიურდა კონტაქტები, თანამშრომლობის შესაძლებლობანი საქართველოს ხელისუფლებისა და სამთავრობო უწყებების მუშაკებისათვის

საზღვარგარეთის ქვეყნებთან რეგიონული განვითარების, კვლევა-ძიების, სტრუქტურებისა და მართვის დარგში. ცნობილი გახდა, რომ რეგიონული პრობლემების შესწავლა, რეგიონული მიზნობრივი პროგრამების შემუშავება-რეალიზაცია, რეგიონული და საერთო სახელმწიფოებრივი ინტერესების შეთანაწყობა-ჰარმონიზაცია, რეგიონული მეურნეობის მართვა-რეგულირების სტრუქტურების პრაქტიკული საქმიანობა კარგა ხანია აქტიურად ხორციელდება ისეთ ქვეყნებში, როგორიცაა: აშშ, კანადა, საფრანგეთი, შვეიცარია, გერმანია, დიდი ბრიტანეთი, ჩინეთი, იაპონია, ესპანეთი და ა.შ.

ცხადია, ეს გარკვეულ ზეგავლენას ახდენს რეგიონულ აზროვნებაზე და სტრუქტურებზე, მიდგომებზე, რეგიონულ კანონმდებლობაზე საქართველოში. ზოგჯერ ადგილი აქვს, აგრეთვე ზემოთ დასახელებული ქვეყნების გამოცდილების, რეგიონული სტრუქტურიზაციის, რეგიონული მართვა-გამგებლობის მოდელების მექანიკური გადმოტანის ცდებს საქართველოში - აქაური თავისებურებებისა და სპეციფიკის გათვალისწინების გარეშე, რაც სწორი არ არის.

მეორე მიზეზი, რომელიც ჩვენში სასწრაფო "რეგიონული რეფორმების" იდეას კვებავს, ის არის, რომ შესაბამის სტრუქტურებში პრაქტიკულად ყოველთვის ვერ ხერხდება საქართველოს უამრავი რეგიონულითავისებურებების, სპეციფიკური პრობლემების, საკუთარი ისტორიული და დღევანდელი გამოცდილების ჯეროვანი აღქმა, ღრმად გააზრება, მათი გათვალისწინება ქვეყნის რეგიონების მართვის დროს. ცნობილია, რომ გამოცდილება, თუნდაც ის ნეგატიური ხასიათისა იყოს, არის დაგროვილი სიმდიდრე, კაპიტალი, ხოლო მისი გამოუყენებლობა, როცა ეს მიზანშეწონილია, მით უმეტეს, უგულვებელყოფა - მფლანგველობა და შეცდომაა. თვით ნეგატიურ გამოცდილებასაც კი პოზიტიური და სასარგებლო აქვს ის, რომ გვეხმარება თავიდან ავიცილოთ მისი განმეორება.

აღსანიშნავია, რომ რეფორმისწინა პერიოდში საქართველოში შექმნილი იქნა მნიშვნელოვანი გამოცდილება ეროვნულ რეგიონალისტიკაში. მაგრამ უკანასკნელ წლებში, ჩვენი დაკვირვებით, იშვიათი როდია, მაგალითად, ისეთი შემთხვევები, როცა სხვადასხვა ტიპის ე.წ. სამეცნიერო-საკონსულტაციო ფირმები იჩენენ შესაშურ აქტიურობას უცხოური გრანტების ათვისების ხარჯზე ჩვენი რეგიონების განვითარების ცალკეული პროექტების დამუშავებისათვის. ხშირად, არაპროფესიონალები, როგორც წესი, თავიდან იწყებენ ამა თუ იმ რეგიონის შესწავლას. ხდება, ასე ვთქვათ, "ველოსიპედის გამოგონება". ისინი რატომღაც თავს არიდებენ შესაბამის სამეცნიერო დაწესებულებებთან თანამშრომლობას, რაც დარწმუნებული ვართ, დადებითად ვერ იმოქმედებს მათ მიერ გაწეული საქმიანობის შედეგებზე, დახარჯული დროის, შრომისა და ფულის ეფექტიანობაზე, ასეთი ფირმების სპეციალისტების კვალიფიკაციის ამაღლებაზე.

მეორე მხრივ, დამახასიათებელია ისიც, რომ ხელისუფლების შესაბამისი სტრუქტურები დასახმარებლად ყველაფრისათვის (კონსულტაციები, პროექტების შემუშავება, სწავლება და ა.შ.) მაინცდამაინც მხოლოდ ძვირადღირებულ უცხოელ ექსპერტებს იწვევენ, ამასთან, ეს ხდება ისეთ ვითარებაში, როდესაც გვყავს რეგიონალისტთა ეროვნული სამეცნიერო კადრები, რომელთაც, ბუნებრივია, უკეთ იციან საქართველოს რეგიონების თავისებურებანი და პრობლემები, ახალი პირობებისა და მოთხოვნების შესაბამისად შეუძლიათ შეიმუშაონ პრაქტიკულ-მეთოდური რეკომენდაციები მათ გადასაჭრელად.

მიუხედავად ამისა, პროფესიონალის პოზიციიდან სიამოვნებით გვინდა აღვნიშნოთ, რომ საქართველოს პრეზიდენტი, რეგიონული პოლიტიკისა და მართვის სამსახური, ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტრო, 1997 წელს შექმნილი რეგიონების განვითარების რეგულირება-მართვის ორი ახალი რგოლი - "მუნიციპალური განვითარების ფონდი" და "მუნიციპალურ პროგრამათა განხორციელების საკოორდინაციო ცენტრი", რეგიონების მმართველობის ორგანოები მრავალმხრივ მუშაობას ეწევიან ქვეყნის რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრობლემების გადაჭრის მიზნით, მმართველობის დეცენტრალიზაციისა და დემოკრატიზაციისათვის რეგიონებში. 1997 წლიდან დაიწყო საქართველოს მუნიციპალური განვითარების პროგრამისა და მუნიციპალური განვითარებისა და დეცენტრალიზაციის პროექტების განხორციელება 12 რეგიონში.

უკვე ხორციელდება პროგრამით გათვალისწინებული ღონისძიებანი, რომელთა მიზანია რეგიონული საკანონმდებლო, სამართლებრივ-ნორმატიული, ეკონომიკური, ფინანსური და სოციალური ბაზის განმტკიცება, მუნიციპალური განვითარების რეგიონული პროგრამების შემუშავება, მუნიციპალური სასწავლო-კვლევითი ცენტრის შექმნა და საქმიანობა, შესაბამისი სასწავლო პროგრამების, სამეცნიერო-მეთოდოლოგიური ლიტერატურის მომზადება, გამოცემა და ა.შ.

მაგრამ გაუგებრობად გვეჩვენება ის, რომ აღნიშნულ საქმიანობაში ჩაბმული არ არიან საქართველოს შესაბამისი სამეცნიერო დაწესებულებები - ეკონომიკის, სოციოლოგიის, გეოგრაფიის და სხვ. ინსტიტუტები, მათ შორის პირველ რიგში ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროს ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტი. ამ ინსტიტუტის საქმიანობის ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებას წარმოადგენს რეგიონული სამეცნიერო-პრაქტიკული გამოკვლევებისა და პროგრამების დამუშავება. მას თბილისში და მხარეებში გააჩნია რეგიონული სამეცნიერო ცენტრები, აქვს სათანადო გამოცდილება, მაგრამ დაფინანსების სიმცირისა და უხელფასობის გამო კვალიფიციური პერსონალი სათანადოდ არ არის გამოყენებული.

საქართველოს მუნიციპალური (რეგიონული) განვითარების ამოცანების გადაჭრის კონტექსტში ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ შეიქმნა მუნიციპალური პროფილის სასწავლო-კვლევითი ცენტრი. ამასთან, რეგიონული პროფილის ეროვნული სამეცნიერო-პედაგოგიური კადრების არსებობის ფონზე, გამართლებული იქნებოდა მათი აქტიური მონაწილეობა ახლადშექმნილ სასწავლო-კვლევითი ცენტრის საქმიანობაში. ჩვენი ღრმა რწმენით, აუცილებელია ამ ცენტრისა და ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროს ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების ინსტიტუტის რეგიონული სექტორის საქმიანობის კოორდინაცია, მათი შეთანხმებული მუშაობა, რაც გაცილებით მეტ ეფექტს მოიტანს.

მესამე ფაქტორი, რომელმაც ჩვენთან რეგიონის ცნების ერთგვარი აღრევა გამოიწვია ის არის, რომ ბოლო ორ-სამ წელიწადში განსაკუთრებით აქტიური ხასიათი მიიღო უცხოელი ექსპერტების, - რომელთაც, დარწმუნებული ვართ, არა აქვთ რაიმე პრეტენზიები ქართულ რეგიონალისტიკაში, - საქმიანობის ზეგავლენამ ოფიციალურ ქართულ რეგიონულ ტერმინოლოგიაზე და აზროვნებაზე. მაგალითად, "ტასისის" ანალიტიკურ დამუშავებებში საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შესახებ რეგიონული მიდგომები ძირითადად აჭარის არ, მხარეებისა და ქ. თბილისის დონეზე გამოიყენება. უფრო დეტალურ ტერიტორიულ ჭრილში კი ისინი, ჩვეულებრივ, მოვლენებს არ იხილავენ.

ამგვარ პრაქტიკას (თუ მისი გავლენით) დაემატა ისიც, რომ მსოფლიო ბანკის ექსპერტების დახმარებით შემუშავდა "საქართველოს მუნიციპალური განვითარების სახელმწიფო პროგრამა" და "მუნიციპალური განვითარებისა და დეცენტრალიზაციის პროექტი". ამ დოკუმენტებში რეგიონებად დაფიქსირდა მხოლოდ ა/რ, მხარეები და დედაქალაქი ქ. თბილისი, აგრეთვე ქ. ფოთი, როგორც განსაკუთრებული სტატუსის მქონე ქალაქი. დანარჩენი რეგიონები კი, ანუ სასოფლო ადმინისტრაციული რაიონები და სხვა ქალაქები "ადგილობრივ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებად" (მუნიციპალიტეტებად) მოიხსენიება. ცხადია, ამგვარ მიდგომაში უმართებულო არსებითად არაფერია, მით უმეტეს იმ მიზნების გათვალისწინებით, რაც აღნიშნულ პროგრამას და პროექტს აქვს დასახული. მთავარი, რა თქმა უნდა, არის ჩვენი ქალაქებისა და რაიონების დეგრადირებული მუნიციპალური მომსახურების, პირველ რიგში, კომუნალური მომსახურების რეაბილიტაცია და შემდგომი განვითარება, რასაც აღნიშნული პროექტი ისახავს მიზნად.

მაგრამ ამასთან ერთად, - რაკი ჯერჯერობით არსებული მეორე საფეხურის (დონის) (რაიონები, ქალაქები) ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფა, ტრადიციულად ჩამოყალიბებული რეგიონალიზაცია შეცვლილი არ არის და არც ამის მიზანშეწონილობა და აუცილებლობა არის სათანადოდ ვინმეს მიერ დასაბუთებული, - მანამდე

სავალდებულოდ მიგვაჩნია დაცული იქნეს საქართველოს არსებული რეგიონული სტრუქტურიზაცია. ავტონომიური რესპუბლიკების, რაიონებისა და ქალაქების, ბოლო წლებში, აგრეთვე, მხარეების ჭრილში ჩვენი ქვეყნის სივრცობრივ-ტერიტორიული წარმოდგენა ადაპტირებულია ჩვენს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ, ეროვნულ აზროვნებასთან, ადმინისტრაციულ მართვასთან, სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების რეგულირებასთან.

როდესაც უცხოელი ექსპერტები წერენ და ლაპარაკობენ საქართველოს "ცენტრალურ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე", "რეგიონული და მუნიციპალური განვითარების პროგრამებზე" და ა.შ., ამ შემთხვევაში ისინი მხედველობიდან უშვებენ იმას, რომ მათ მიერ აღიარებული რეგიონებიც (მხარეები) საქართველოში რაიონებად და ქალაქებად, ანუ უფრო დაბალი რანგის რეგიონებად იყოფა. სწორედ, ამ საფეხურის რეგიონებმა უნდა მოახდინონ საკუთარ ადმინისტრაციულ ტერიტორიაზე მუნიციპალიტეტების საქმიანობის კოორდინაცია.

უნდა გავითვალისწინოთ, რომ, როგორც აღინიშნა, საქართველო რეგიონულ განსხვავებათა თავისებური "კალეიდოსკოპია". ეს ჩვენი სიმდიდრეცაა და ჩვენი პრობლემების ერთ-ერთი წყაროც. საქართველოს ძლიერება მისი რეგიონების განვითარებით იკვებება. აი, ამიტომ საჭიროდ ვთვლით ყველასათვის სავსებით ნათელი გახდეს, რომ სასიცოცხლოდ აუცილებელია რეგიონალისტიკა საქართველოში, შესაბამისი რეგიონული სამეცნიერო-მეთოდოლოგიური გამოკვლევები, პროგრამების შემუშავება-რეალიზაცია, რეგიონების ადმინისტრაციული, ინსტიტუციური, საკანონმდებლო პრაქტიკა აყვანილი იქნეს ქვეყნისა და მისი რეგიონების ინტერესების დონემდე. სწორედ, ამგვარი ფართომასშტაბიანი სახელმწიფოებრივ-რეგიონული საქმიანობის საწყის ელემენტად უნდა განვიხილოთ რეგიონის ცნების, მისი ადეკვატური შინაარსის დადგენა, ის, თუ რას ვუწოდებთ საქართველოში რეგიონს.

ამ თვალსაზრისით უკვე ითქვა, რომ ბოლო წლებამდე საქართველოში "რეგიონის" ("შიგარესპუბლიკური რეგიონის") ცნების ქვეშ აღინიშნებოდა სხვადასხვა რანგის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულები - ავტონომიური ფორმირებები, სასოფლო ადმინისტრაციული რაიონები, დიდი და მსხვილი ქალაქები, ანუ ისეთი შედარებით დიდი ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული სუბიექტები, რომელთაც საკუთარი მმართველობის ორგანოები, საკუთარი ტერიტორიის ფარგლებში შემოსაზღვრული ეკონომიკური და სოციალური კომპლექსები აქვთ, სახელმწიფო-პოლიტიკური საკანონმდებლო რეგულირების ობიექტებია. რაც შეეხება ქვეყნის სხვა ისეთი სახის რეგიონულ სტრუქტურიზაციას, როგორიცაა აღმოსავლეთი და დასავლეთი საქართველო, ბარის, მთიანი და ზღვისპირა რეგიონები, საკურორტო-ტურისტული ზონები და მისთ., ამას ძირითადად

სპეციალური მიზნობრივი პროგრამების განხორციელების სივრცობრივი დასაბუთების, აგრეთვე შედარებითი შემეცნება-აღქმის როლი და მნიშვნელობა ენიჭება.

აღნიშნულიდან გამომდინარე ჩვენ არამართებულად მიგვაჩნია ის რომ 1996 წლიდან ოფიციალურ სამთავრობო დოკუმენტებსა და პოლიტიკურ მეტყველებაში გაჩნდა, ხოლო 1997-1998 წლებში საკმაოდ ფართოდ გავრცელდა ტერმინი "რეგიონი", როგორც მხოლოდ მხარის ან ავტონომიური ერთეულის აღმნიშვნელი ცნება, სინონიმი. სასოფლო რაიონები და ქალაქები კი უბრალოდ ადგილობრივ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებად მოიხსენიება. ისინი, რა თქმა უნდა, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულებია, მაგრამ მხარეებთან შედარებით სხვა რანგის რეგიონებია, ისინი უფრო დაბალი რანგის რეგიონებს წარმოადგენენ.

ამრიგად, ავტონომიებთან და მხარეებთან ერთად, საქართველოს რაიონებსა და ქალაქებსაც რეგიონები შეიძლება ვუწოდოთ. ყველა ისინი, რეგიონებია, მაგრამ სხვადასხვა რანგის რეგიონებს წარმოადგენენ და ერთობლიობაში ქვეყნის რეგიონულ-ტერიტორიულ იერარქიას წარმოქმნიან. ასეა ყველა ქვეყანაში, რომლებიც, რა თქმა უნდა, რეგიონულ-ტერიტორიული სტრუქტურებით, მათი იერარქიული თავისებურებებით განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან.

ჩვენი აზრით, მიზანშეწონილია სასოფლო რაიონებსა და დიდ ქალაქებს შევუნარჩუნოთ რეგიონების რანგი, რაც საქართველოს პირობებს, არსებულ ტრადიციებს, მენტალიტეტს, ადაპტირებულ სტერეოტიპებს შეესაბამება. ანგარიში უნდა გავუწიოთ იმ ისტორიულ სინამდვილეს, რომ, **ჯერ ერთი**, მხარეებამდეც გვქონდა სხვა ტიპის რეგიონები (რაიონები, ქალაქები, ზონები და ა.შ.) და შესაბამისი რეგიონული აზროვნება - პრაქტიკა; **მეორე**, ხელისუფლების ამჟამინდელი რეგიონული პოლიტიკა და რეგულირებაც ძირითადად არსებულ სხვადასხვა რანგის რეგიონულ სტრუქტურებს ემყარება; **მესამე**, საქართველოში რეგიონები "დარჩება" მაშინაც, თუ მომავალში სამხარეო დაყოფა კონსტიტუციურად არ იქნება დადასტურებული. ამიტომ საჭიროა დასაბუთებულად განვახორციელოთ საქართველოს რეგიონული ადმინისტრაციული რესტრუქტურიზაცია, გამოვიყენოთ მხოლოდ ჩვენი პირობების შესაფერისი გამოცდილება.

სადავო არ არის, მაგალითად ის, რომ ავტონომიურ რესპუბლიკაში ან მხარეში შემავალ ყველა დღეს არსებული ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულს (ანუ რეგიონს) თავისი თავისებურებები, შესაძლებლობები, კონკრეტული ამოცანები, ტრადიციები გააჩნია, რომელთა ცოდნა-გათვალისწინება აუცილებელია. თუკი ვაღიარებთ რეგიონული ანალიზისა და რეგულირების აუცილებლობა-მიზანშეწონილობას, მაშინ რეგიონულ სტრუქტურებში და საქმეებშიაც ყოველთვის უნდა განვახორციელოთ

დიფერენციული მიდგომები, ანალიზი, შეფასებები, რადგან მსხვილი ტერიტორიული ერთეულის (რეგიონის) "საშუალო მაჩვენებლები" საქართველოს პირობებში ხშირად შეიძლება სულაც არ გამოხატავდეს რეალურ ვითარებას მასში შემავალ ცალკეულ რეგიონებში.

2. საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის სრულყოფის საკითხისათვის

ამჟამად საქართველოს საკმაოდ რთული და იერარქიული ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული დაყოფა, ანუ რეგიონული სტრუქტურა გააჩნია. გვაქვს სხვადასხვა დონის ტერიტორიული ერთეულები: აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკები და 11 მხარე, აგრეთვე მათში შემავალი 63 სასოფლო ადმინისტრაციული რაიონი, 4 ქალაქის მმართველობისადმი დაქვემდებარებული ტერიტორია (ზონა), რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქები, დედაქალაქი - თბილისი. ჩვენ მათ ადმინისტრაციულ ანუ მმართვად რეგიონებს ვუწოდებთ.

იერარქიულად სასოფლო რაიონები, საქალაქო ტერიტორიები და ქალაქები ექვემდებარებიან შესაბამის ავტონომიურ რესპუბლიკებს და მხარეებს ტერიტორიული პრინციპის მიხედვით.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფა წარსულთან შედარებით უკანასკნელ წლებში ერთგვარად შეიცვალა. კერძოდ, შემოღებული იქნა სამხარეო დაყოფა, მოხდა ზოგიერთი ცვლილება ქალაქების მმართველობისადმი დაქვემდებარებულ ტერიტორიებში და ცხინვალის რეგიონის რაიონულ დაყოფაში. მაგრამ საქალაქო ადმინისტრაციებთან ერთად პირველადი ადმინისტრაციული დარაიონება მთლიანად შენარჩუნებულია და ადგილობრივი (ტერიტორიული) მმართველობის ორგანოებიც ამის მიხედვით არის შექმნილი.

ვფიქრობთ, საქართველოს დღევანდელი პირობების გათვალისწინებით ეს ამჟამად საკითხის სავსებით სწორი გადაწყვეტაა. ამიტომ დისკუსიები, საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის სასწრაფო "მოდერნიზაციის" მოთხოვნები, პროექტები საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის აუცილებლობის შესახებ ნაადრევად და დაუსაბუთებლად მიგვაჩნია. რა თქმა უნდა, საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის სრულყოფის, პირველ რიგში ფედერალური მოწყობის, პრობლემა არსებობს, მაგრამ ღრმად ვართ დარწმუნებული, რომ მისი გადაწყვეტა მიზანშეწონილია უკეთესი დროისათვის გადავდოთ ისე, რომ ამით ქვეყანას არავითარი ზიანი არ მიადგება. აჩქარებამ კი, პირიქით, შეიძლება დიდი ზიანი მოიტანოს.

არსებულ ტერიტორიულ-ადმინისტრაციულ დაყოფაში გათვალისწინებულია თითოეული რაიონის ბუნებრივ-გეოგრაფიული, ისტორიული, სოციალური, ეკონომიკური თავისებურებანი, მოსახლეობის საწარმოო გამოცდილება, სამეურნეო ფსიქოლოგია, მეურნეობის სპეციალიზაცია, კულტურული, ყოფითი ტრადიციები და ა.შ. ამის გამოა, რომ არსებული რეგიონული ადმინისტრაციული სტრუქტურები პრაქტიკულად კარგად უპასუხებს ქვეყნის პოლიტიკური მართვის, მისი დემოკრატიზაციის, საბაზრო ურთიერთობათა პირობებში მეურნეობის სახელმწიფოებრივი რეგულირების მოთხოვნებს. საზოგადოების, მოსახლეობის და რეგიონული მართვის ორგანოების მუშაკთა პოლიტიკურ-ადმინისტრაციული აზროვნებაც ამის მიხედვით არის ადაპტირებული და მორგებული, რაც მართვის თვალსაზრისით სულაც არ არის მეორე, ან მესამეხარისხოვანი საკითხი.

მაშასადამე, ობიექტურად თვალსაჩინო მომავალში რადიკალური ცვლილებების შეტანა საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობაში, ჩვენი ღრმა რწმენით, უნაყოფო, ხარჯიანი, მეტიც - საზიანო იქნებოდა. ასევე გაუმართლებლად მიგვაჩნია საქართველოს ისტორიული პროვინციები დაედოს საფუძვლად მის ახალ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობას.

აღნიშნულ მოსაზრებათა შესაბამისად, საქართველოს რეგიონული განვითარების პრობლემებს, - მათი პრაქტიკული რეალიზაციის პერსპექტივების გათვალისწინებით, - ჩვენ განვიხილავთ არსებული ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული რეგიონების (რაიონები, ქალაქები, მხარეები, ავტონომიური ერთეულები) ფონზე.

3. რეგიონისა და სახელმწიფოს ურთიერთობის, რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები

რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკისა და საქართველოს რეგიონების ეკონომიკის განვითარების პრიორიტეტების ძირითადი მიმართულებების განხილვამდე მიზანშეწონილი იქნება წინასწარ მოკლედ დავახასიათოთ, აგრეთვე რეგიონული მიდგომების მნიშვნელობა და თავისებურებანი, რეგიონისა და სახელმწიფოს ურთიერთობის, რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები, შინაარსი და მექანიზმი საქართველოს პირობებში.

ჩვენ გამოვდივართ იმ რეალობიდან, რომ რეგიონები, მათი სოციალურ-ეკონომიკური კომპლექსები ობიექტურად არის ქვეყნის მოწყობის და განვითარების საწყისი, პირველადი რგოლები. რეგიონები წარმოადგენს

სახელმწიფოებრივი და ეკონომიკური სტრუქტურების სივრცობრივ-ტერიტორიულ ჭრილს, მისი ერთიანი მეურნეობრივი და სოციალური კომპლექსის შემადგენელ ნაწილებს. ობიექტურად ყველა პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური პროცესი მიმდინარეობს, საგნობრივად ვლინდება და იმართება ადგილებზე, რეგიონებში.

ამიტომ სახელმწიფოებრივი მშენებლობა, ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარება ყოველთვის მჭიდროდ უნდა უკავშირდებოდეს მისი რეგიონების თავისებურებებს, რესურსებს, ინტერესებს და კონკრეტულ ამოცანებს მოცემულ ეტაპზე. დემოკრატიული სახელმწიფოებრივი მართვა და ეკონომიკის რეგულირება საბაზრო მექანიზმზე დაყრდნობით ჯეროვან ეფექტს იძლევა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამ მიზნით განხორციელებული ღონისძიებანი დეცენტრალიზებული, ანუ დელეგირებული იქნება ადმინისტრაციული რეგიონების მიხედვით.

პრაქტიკულად ეკონომიკური რეფორმები, კრიზისის დაძლევა და ეკონომიკური აღმავლობა უშუალოდ ხორციელდება ტერიტორიულ განფენილობაში, საგნობრივად აღიქმება და იმართება რეგიონების დონეზე.

რეგიონული დონე საშუალებას იძლევა უფრო კონკრეტულად, სწრაფად, უმტკივნეულოდ, ნაკლები დანახარჯებით გადაეჭრათ არამარტო საკუთრივ რეგიონული, არამედ საერთოსახელმწიფოებრივი ამოცანებიც. რეგიონული მართვისა და რეგულირების საშუალებით შეიძლება საერთოსახელმწიფოებრივი და ტერიტორიული მართვა, მათი ინტერესები შევუხამოთ ერთიმეორეს, ადგილობრივი მმართველობა და რეგიონული პოლიტიკა დემოკრატიული პრინციპების შეზღუდვის გარეშე დაუქვემდებაროთ ერთიან სახელმწიფო პოლიტიკას.

ზემოთ უკვე აღინიშნა, რომ საქართველოში რეგიონული პოლიტიკის ობიექტური საფუძველია ის მრავალმხრივი ბუნებრივ-გეოგრაფიული, ისტორიული, ეკონომიკური, სოციალური, ეროვნული თავისებურებანი და განსხვავებანი, რაც ჩვენს რეგიონებს ახასიათებს. მაგალითად, გვაქვს რელიეფითა და კლიმატური პირობებით მკვეთრად განსხვავებული ბარის, მთის, მაღალმთიანი და ზღვისპირა რეგიონები, აგრეთვე რესურსებით მდიდარი და ღარიბი, სხვადასხვა სამეურნეო სპეციალიზაციის მქონე, სუსტად, საშუალოდ და კარგად განვითარებული, დემოგრაფიული ვითარებით, ისტორიული შეგნებით, საწარმოო და ყოფითი ტრადიციებით, კულტურის დონით და ა.შ. განსხვავებული რეგიონები. ასე, რომ საქართველოს რეგიონული თავისებურებათა სპექტრი მეტისმეტად ფართოა. ეს ერთდროულად არის ქვეყნის სიმდიდრეც და მისი მართვის სირთულეებიც, რომელიც გათვალისწინებული უნდა იყოს რეგიონული განვითარების პოლიტიკის შემუშავება-რეალიზაციის დროს.

საყურადღებოა აღინიშნოს, რომ ისტორიულად განსხვავებანი ცალკეულ რეგიონებს შორის საქართველოში ყოველთვის არსებით

ზეგავლენას ახდენდნენ მთლიანად ქვეყნის პოლიტიკაზე, ეკონომიკურ და სოციალურ ცხოვრებაზე. საქართველო ყოველთვის რეგიონების მიხედვით იმართებოდა. ხელისუფლების სამხედრო, ეკონომიკური, ფისკალური პოლიტიკა, აგრეთვე საეკლესიო მმართველობა ასე თუ ისე, გარკვეული ზომით, ყოველთვის ასახავდა რეგიონების კონკრეტულ პირობებს, მათ ინტერესებს და პრობლემებს.

რეგიონული თავისებურებების მრავალფეროვნება, სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების განსხვავებანი რეგიონებში მიგვითითებენ იმაზე, რომ საქართველოში აუცილებელია განხორციელდეს ისეთი **რეგიონული პოლიტიკა, რომელიც დაემყარება დიფერენცირებულ მიდგომებს რეგიონების მიმართ**, გაითვალისწინებს მათ თავისებურებებსა და კონკრეტულ ამოცანებს. მიზანშეწონილი არ არის ყველა რეგიონში გავატაროთ ერთნაირი, შაბლონური ეკონომიკურ-ფინანსური პოლიტიკა. **დიფერენცირებული მიდგომები, შესაბამისი მექანიზმი უნდა გახდეს რეგიონების განვითარების, მათი მართვის, მეურნეობის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ძირითადი შინაარსი და საფუძველი** გარდამავალი პერიოდის საქართველოში. ეს სრულიადაც არ ეწინააღმდეგება საბაზრო ურთიერთობებისა და დემოკრატიული განვითარების პრინციპებს.

იდეალურ შემთხვევაში თითოეულ რეგიონს უნდა შეეძლოს და ჰქონდეს იმის საშუალება, რომ დასაქმებისა და შემოსავლების მხრივ თავის მოსახლეობას, მთლიანად ქვეყანას მისცეს იმის მაქსიმუმი, რაც მას ობიექტურად შეუძლია. ასევე ქვეყანამ, მისმა ხელისუფლებამ უნდა შეუქმნას რეგიონს იმ პირობების მაქსიმუმი, რაც მას ესაჭიროება ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის, გაუწიოს მხარდაჭერა სუსტად განვითარებულ ტერიტორიებს.

სახელმწიფოს ეკონომიკური და ფინანსური პოლიტიკა უნდა ასრულებდეს **დეპრესიული რეგიონების განვითარებისადმი მხარდაჭერის (პროტექციონიზმის)**, ტერიტორიული განვითარების დონის მაქსიმიზაციისა და გამოთანაბრების, ანუ ტერიტორიული სოციალურ-ეკონომიკური პროპორციების (დასაქმება, შემოსავლები და ა.შ.) სრულყოფის ფუნქციებს. ამასთან, აუცილებელია **ტერიტორიული და საერთო სახელმწიფოებრივი ინტერესების კოორდინაცია**, მათი ურთიერთ ჰარმონიული შეხამება.

ამრიგად, **საქართველოში საჭიროა განხორციელდეს აქტიური, დიფერენცირებული, პროტექციონისტული რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკა**. რეგიონული სახელმწიფო პოლიტიკას უნდა ჰქონდეს ნათლად განსაზღვრული სახელმწიფოებრივი კონცეფციის ხასიათი და შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზა. მისი გატარება კი სავალდებულო უნდა იყოს ქვეყნის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა დონისათვის, ყველა ეკონომიკური სუბიექტისათვის, ქართველი და უცხოელი ინვესტორებისათვის.

4. ეკონომიკური განვითარებისა და რეგიონული პოლიტიკის პრიორიტეტები

განვიხილოთ საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური განვითარების ყველაზე აქტუალური პრობლემები, მათი გადაჭრისათვის საჭირო რეგიონული პოლიტიკის ძირითადი პრიორიტეტები (მიმართულებები), პრინციპები, მექანიზმები.

პირველი. ხანგრძლივი და მძიმე ეკონომიკური კრიზისის, მწვავე კრიმინოგენული ვითარების გამო უმეტეს რეგიონებში, განსაკუთრებით კი მთიან რეგიონებში, უკიდურესად დაქვეითდა მოსახლეობისა და მეწარმეთა შრომითი და სამეწარმეო აქტივობა, დასაქმება, შემოსავლები. აუცილებელია რეგიონებში განხორციელდეს ეკონომიკურ-ფინანსური და ადმინისტრაციული ღონისძიებანი, შემუშავდეს პროგრამა-პროექტები უმუშევრობის ზრდის შეჩერების, სამუშაო ადგილების, დასაქმებისა და შემოსავლების გადიდების უზრუნველყოფის მიზნით. უნდა შერბილდეს და თავიდან იქნას აცილებული სამუშაო ძალის გაუმართლებელი შიგამიგრაციები, აგრეთვე ახალგაზრდა შრომისუნარიანი და კაპიტალის მქონე მოსახლეობის ემიგრირება საზღვარგარეთ.

მეორე. კრიზისის შედეგად კიდევ უფრო გაღრმავდა წარსულისაგან მემკვიდრეობით მიღებული განსხვავებანი რეგიონების განვითარების დონეთა შორის, გაძლიერდა ტერიტორიული დისპროპორციები, დაირღვა ტერიტორიული და სახელმწიფო ინტერესების ოპტიმალური თანაფარდობა, რაც რეგიონებისა და ქვეყნის ერთიანობის ერთ-ერთი პრინციპი და საფუძველია.

დისპროპორციები რეგიონების განვითარებაში გამოიხატება ისეთი ძირითადი მაჩვენებლების მკვეთრ მერყეობაში მოსახლეობის ერთ სულზე, როგორიცაა: დასაქმება და შემოსავლები, მრეწველობისა და სოფლის მეურნეობის პროდუქცია, ინვესტიციები, საქონელბრუნვა, სატრანსპორტო, კავშირგაბმულობის, სამედიცინო და სხვა სახის მომსახურება, განათლებისა და კულტურის ობიექტებით უზრუნველყოფა, შობადობა, სიცოცხლის ხანგრძლივობა და ა.შ.

რა თქმა უნდა, ამგვარი განსხვავებანი ნაწილობრივ ობიექტურად რეგიონების თავისებურებითაც არის განპირობებული, მაგრამ აუცილებელია შერბილდეს ეს განსხვავებანი დეპრესიულ რეგიონებში შრომითი და მეურნეობრივი აქტივობის ამაღლების ხელშემწყობი პირობების შექმნის შედეგად.

ამ მიზნის მიღწევის ერთ-ერთი ძირითადი საშუალება უნდა გახდეს ტერიტორიული და დარგობრივ-ტერიტორიული პრიორიტეტებისა და მათი შესაბამისი პროგრამების რეალიზაცია, სახელმწიფოს მხრივ ხელშემწყობი ეკონომიკური და ფინანსური რეჟიმების შემოღება სუსტად განვითარებულ რეგიონებში.

მესამე. აღნიშნული პრობლემების გადაჭრისა და ეკონომიკური გამოცოცხლებისათვის რეგიონებში, ჩვენი აზრით, ქმედითი მნიშვნელობა ექნება საქართველოსათვის საზღვარგარეთული ფინანსური დახმარების გამოყენებაში განხორციელდეს არამარტო დარგობრივი, არამედ ტერიტორიული პრიორიტეტებიც, დიფერენცირებული მიდგომები რეგიონების მიხედვით. სახელმწიფო და კერძო უცხოური ინვესტიციები, პირველ რიგში, წარმართული უნდა იქნეს სუსტადგანვითარებულ, აგრეთვე ქვეყნისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის რეგიონებში, დარგებში, საწარმოებში. ამასთან, ეს პროცესი უნდა წახალისდეს საბაზრო-საფინანსო და სახელმწიფოებრივი რეგულირების მექანიზმებით. ამისათვის, ჩვენი აზრით, მიზანშეწონილი იქნება განხორციელდეს **საზღვარგარეთული ინვესტიციების რეგიონული ორგანიზაცია**. საზღვარგარეთული ინვესტიციების დაბანდება, ერთობლივი საწარმოების შექმნა, უცხოელებისადმი ცალკეულ საწარმოთა იჯარით, კონცესიით მიცემა, მიყიდვა, სხვა ფაქტორებთან ერთად, რეგიონული განვითარების ინტერესებსაც უნდა ითვალისწინებდეს.

მეოთხე. სახელმწიფოებრივი ეკონომიკური და ფინანსური პროტექციონიზმი განსაკუთრებით აქტიური ხასიათისა უნდა იყოს მთიანი რეგიონების მიმართ.

სამწუხაროდ, დღეს საქართველოს მთიანეთი სავალალო მდგომარეობაშია, რაც წარსულისაგან მიღებული ერთ-ერთი მძიმე მემკვიდრეობათაგანია. 70-80-იან წლებში საქართველოს კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტისა და მთავრობის მიერ მიღებული იქნა ბევრი საგანგებო დადგენილება მთიანი რაიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დაჩქარების ღონისძიებათა შესახებ, მაგრამ სინამდვილეში საქმით არსებითად ცოტა რამ გაკეთდა. ბევრ მთიან რეგიონში ეკოლოგიური, დემოგრაფიული და ეკონომიკური მდგომარეობა კატასტროფულია, მოიშალა მთის ტრადიციული ეკონომიკური სტრუქტურები, სოფლები დაცარიელებულია, საძოვრები, სახნავი მიწები ეროზიების შედეგად ნადგურდება, ხალხური რეწვის მრავალი უნიკალური სახე იკარგება.

ასეთ ვითარებაში, ცხადია, საქართველოს რეგიონულ სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკაში განსაკუთრებული ადგილი უნდა დაიჭიროს მთის რეგიონების აღორძინების რეალურმა ღონისძიებებმა, მათ შორის პროტექციონისტულმა მიდგომებმა.

პროტექციონიზმი მთიანეთის მიმართ, უპირველეს ყოვლისა, უნდა გამოიხატოს ინვესტიციებისა და ადგილობრივი რესურსების გამოყენების წახალისებით, ახალი სამუშაო ადგილების შექმნით და დასაქმების უზრუნველყოფით, სპეციალური მიზნობრივი პროგრამების დაფინანსებით, სახელმწიფო სუბვენციებით, შეღავათიანი კრედიტების გაცემით, გადასახადების შემსუბუქებით და სხვ.

პროტექციონისტული ფინანსურ-ეკონომიკური მექანიზმის გამოყენება შესაძლებელს გახდის ეკონომიკურ ბრუნვაში ჩაირთოს მთიანი რეგიონების რესურსები, ამაღლდეს მათი ეკონომიკური აქტივობა, მიღწეული იქნას საერთო ეკონომიკური აღორძინება და სოციალური კეთილდღეობა.

მეხუთე. რეგიონებში ადგილობრივი რესურსების ათვისებისა და ამ ბაზაზე ეკონომიკის განვითარებისა და დასაქმების გადიდების ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებად უნდა გადაიქცეს მცირე მეწარმეობის განვითარება. მცირე და საშუალო მეწარმეობა, უპირველეს ყოვლისა, ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ტერიტორიული ასპექტია. სანედლეულო და შრომითი რესურსების ათვისების, შიგა სამომხმარებლო ბაზრის გაჯერების პრობლემები ყველაზე ეფექტიანად, მოკლე დროში შეიძლება გადაწყდეს ტერიტორიულ ჭრილში, ადგილობრივი სამეწარმეო ინიციატივის ამოქმედების საფუძველზე.

მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარება საქართველოს რეგიონებში პრიორიტეტულ პროგრამულ მიდგომებს უნდა დაექვემდებაროს. ამასთან, პრიორიტეტები უნდა დაარეგულიროს როგორც საბაზრო მექანიზმებმა, ისე, აგრეთვე სახელმწიფომ თავისი ეკონომიკური, საგადასახადო და საკრედიტო პოლიტიკის მეშვეობით. სახელმწიფოს პოლიტიკა ამ სფეროშიც უნდა იყოს პროტექციონისტული და დიფერენცირებული ცალკეული რეგიონების, იქ განლაგებული დარგებისა და საწარმოების მიხედვით

პროგრამების საფუძველზე უნდა შემუშავდეს, მაგალითად, მცირე მეწარმეობის განვითარების დასაბუთებული კონცეფცია, სტრატეგია, დარგობრივი და ტერიტორიული პრიორიტეტები, შეიქმნას კონკრეტული მიზნებისა და ამოცანების თავისებური პორთფელი, რომელთა განხორციელებას ხელს მოჰკიდებენ სხვადასხვა წვრილი კერძო სამეწარმეო სტრუქტურები. პროგრამული სისტემა (რეგულირება) დააჩქარებს მცირე და საშუალო მეწარმეობის წინსვლას, მატერიალურ-სანედლეულო, ფინანსური და შრომითი რესურსების ეფექტიან გამოყენებას.

მეექვსე. საქართველოს რეგიონების ეკონომიკის განვითარებისა და მისი საბაზრო ურთიერთობებზე გადაყვანის დაჩქარების ერთ-ერთი საშუალებაა თავისუფალი ეკონომიკური ზონების შექმნა დეპრესიულ რეგიონებში, აგრეთვე ქვეყნისათვის განსაკუთრებული ეკონომიკური მნიშვნელობის ტერიტორიებზე (ქალაქებში). თავისუფალი ზონების შექმნა ხელს შეუწყობს უცხოური ინვესტიციების მოზიდვას, სანედლეულო და შრომითი პოტენციალის სრულად გამოყენებას. თავისუფალი ზონების საქმიანობა უნდა განვიხილოთ როგორც საქმიანობის ეკონომიკური აქტივობის ამაღლების უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი.

მეშვიდე. დიდი მნიშვნელობა აქვს რეგიონული ბაზრების, რეგიონთაშორისი ეკონომიკური კავშირების, გაცვლის განვითარებას.

დანაკარგები, რომლებიც დაკავშირებულია შიგაეკონომიკური კავშირების მოუწესრიგებლობასთან საკმაოდ დიდია. ხშირად ერთ რეგიონში არის ზედმეტი საქონელი და მისი გასაღება ძნელდება, მეორე რეგიონში კი მისი დეფიციტია. მაგალითად, სამხრეთის რეგიონებში არის სასაქონლო კარტოფილი, მეცხოველეობის პროდუქტები და იმის ნაცვლად, რომ ის ქვეყნის სხვა რეგიონებში წარმოებულ ბოსტნეულზე, ხილზე, ციტრუსებზე, ჩაიზე, ყურძენზე გაიცვალოს, ხდება მისი გატანა სომხეთში. რეგიონთაშორისი კავშირების ურთიერთზემოქმედების გააქტიურება ხელს შეუწყობს მანევრირებას რესურსების, შრომითი პოტენციალის, საწარმოო მარაგების უკეთ გამოყენებისათვის, რაც წარმოების ზრდის დამატებით წყაროს წარმოქმნის საშუალება გახდება.

მერვე. მოწესრიგება ესაჭიროება რეგიონებში ექსპორტ-იმპორტულ საქმიანობას. რეგიონების საექსპორტო პოტენციალის გადიდების ღონისძიებათა შემუშავება და გატარება, საერთოდ გარეეკონომიკური გაცვლის ორგანიზაცია რეგიონულ ჭრილში უნდა განვიხილოთ, როგორც რეგიონული ეკონომიკური განვითარებისა და პოლიტიკის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილი. რეგიონებში განლაგებული ეკონომიკური სუბიექტები, მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები აქტიურად უნდა მონაწილეობდნენ, პირველ რიგში, იმ საექსპორტო-საიმპორტო საქმიანობაში, რომელიც მოცემულ რეგიონს ეხება.

რეგიონის საექსპორტო შესაძლებლობათა და იმპორტზე მოთხოვნების შესწავლა-შეფასების საფუძველზე უნდა შემუშავდეს პროგრამა-გეგმები ექსპორტ-იმპორტიორი სუბიექტების მონაწილეობით და წარმოუდგინონ ისინი ექსპორტ-იმპორტის მაკოორდინირებელ ცენტრალურ ორგანოებს. საქმის ამგვარი ორგანიზაცია მოაწესრიგებს საექსპორტო ურთიერთობებს რეგიონებში და მთლიანად ქვეყანაში წაახალისებს საექსპორტო პოტენციალის გადიდებას, პროდუქციის, მომსახურების კონკურენტუნარიანობის გადიდებას, დაიცავს ადგილობრივ ბაზარს, მწარმოებლებს გარეეკონომიკური კავშირების არასასურველი შედეგებისაგან.

საკმარისია აქ გავიხსენოთ თურქეთის საქონლის ექსპანსია საქართველოს ბაზარზე, რომელმაც უკვე გამოიწვია საგალალო მოვლენები, ხოლო ახლო მომავალში შეუძლია კატასტროფულ შედეგებამდე მიგვიყვანოს სასოფლო-სამეურნეო და სამრეწველო წარმოებაში ადგილობრივი მეწარმეობის შეზღუდვისა და განადგურების შამო. ყველაფრის იმპორტი საზარალოა ქვეყნისათვის, ამასთან შემოტანილ საქონელს ყიდვა, ფული უნდა, ეს კი შემოსავლის წყაროს, სამუშაო ადგილების არსებობას, ანუ საკუთარი წარმოების განვითარებას მოითხოვს.

მეცხრე. უნდა შეიცვალოს რეგიონების ეკონომიკური განვითარებისა და მდგომარეობის შეფასების კრიტერიუმები. "წარმოების ზრდის ტემპი"

არასოდეს არ ყოფილა და, მით უმეტეს, ამჟამად, ინფლაციის, ფასების ზრდის პირობებში ვერ იქნება ეკონომიკური ზრდისა და გამოცოცხლების ერთადერთი და მთავარი საზომი. ამ მაჩვენებელს მხოლოდ ჩამოყალიბებული, სტაბილური, ნორმალური ეკონომიკის პირობებში აქვს რეალური შინაარსი. ჩვენს დღევანდელ ვითარებაში საწარმოებში და რეგიონებში ეკონომიკური კრიზისიდან გამოსვლის, გამოცოცხლების, ზრდის კრიტერიუმებად ყველაზე მიზანშეწონილია გამოვიყენოთ არამარტო ტემპი, არამედ ნატურალური მაჩვენებლებიც.

კერძოდ, ასეთ ნატურალურ მაჩვენებლებს, ჩვენი ღრმა რწმენით, მიეკუთვნება: ნატურალური პროდუქციის წარმოების ოდენობა, საწარმოო სიმძლავრეთა დატვირთვის დონე (კოეფიციენტი), რეალური სამუშაო ადგილების (მომუშავეთა) ოდენობა და ერთი მომუშავის საშუალო ხელფასის (შემოსავლის) სიდიდე, აგრეთვე ფასები პირადი და საწარმოო მოხმარების საქონელზე (მომსახურებაზე). ეკონომიკური ზრდა და მისი ტემპებიც ამ მაჩვენებელთა მიხედვით უნდა იქნას გაანგარიშებული კორექტირებული და შეფასებული.

მეათე. რეგიონების განვითარებისათვის და რეგიონული პოლიტიკის ქმედითობისათვის განსაკუთრებული როლი ენიჭება **დიფერენცირებულ საკრედიტო და საგადასახადო სისტემებს**. რეგიონების თავისებურებებისა და კონკრეტული ამოცანების გამო მიზანშეწონილი არ არის მთელი ქვეყნის მასშტაბით გვქონდეს უნიფიცირებული, შაბლონური საგადასახადო ნორმატივები და სარგებლის განაკვეთები, დაბეგვრის და დაკრედიტების ობიექტებისადმი გათანაბრებით მიდგომა.

დიფერენცირებული საკრედიტო ან საგადასახადო სისტემა არ ეწინააღმდეგება საბაზრო ურთიერთობათა, ან ერთიანი საკრედიტო თუ საგადასახადო პოლიტიკის პრინციპებს, თუ ეს სახელმწიფოს დასაბუთებული მიზნობრივი რეგიონული პოლიტიკიდან მომდინარეობს. ამას თვალნათლივ ადასტურებს ბევრი განვითარებული ქვეყნის, მათ შორის აშშ-ის, კანადის, საფრანგეთის და სხვ. გამოცდილება. ამ ქვეყნებში დეპრესიული და განსაკუთრებული მნიშვნელობის რეგიონები სარგებლობენ მრავალნაირი მხარდაჭერით სახელმწიფოს მხრივ. სახელმწიფო რეგიონული პროტექციონიზმი გამოხატულებას პოულობს, მაგალითად, მიზნობრივ სახელმწიფო ინვესტიციებში, შეღავათიან საკრედიტო და საგადასახადო პოლიტიკაში სხვადასხვა პრეფერენციების (შეღავათების) სახით, ხელსაყრელი ფინანსურ-ეკონომიკური რეჟიმების შემოღებაში ეკონომიკური და სავაჭრო ზონების მიხედვით და სხვ.

მეთერთმეტე. სუსტად განვითარებული რეგიონების, აგრეთვე რეგიონებში არსებული პრიორიტეტული დარგების ფინანსური მხარდაჭერისათვის სასარგებლო იქნებოდა შეიქმნას რეგიონული განვითარების ფონდი. ფონდის ფინანსური სახსრების შექმნაში

მონაწილეობა უნდა მიიღონ უფრო განვითარებულმა რეგიონებმა, რომელთაც ხელსაყრელი ბუნებრივი და ეკონომიკური პირობები გააჩნია, წარმატებით მომუშავე კერძო საწარმოებმა და ფირმებმა, სახელმწიფო ბიუჯეტმა.

მეთორმეტე. არცთუ ისე შორეულ პერსპექტივაში განსაკუთრებულ მნიშვნელობას შეიძენს ქვეყნის შიგა რეგიონული პოლიტიკა კავკასიის სატრანსპორტო დერეფნის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით.

ამ პროექტის რეალიზაცია შექმნის დიდ პერსპექტივას, როგორც საერთოდ ამიერკავკასიის ეკონომიკური განვითარებისათვის, ისე ამ დერეფნის მიმდებარე საქართველოს რაიონებისა და ქალაქებისათვის. კერძოდ, ასეთი რეგიონები ეკონომიკურად გამოცოცხლდება და დაწინაურდება, შეიცვლება მათი სამეურნეო სპეციალიზაციის პროფილი, დასაქმების დონე და სტრუქტურა, გაჩნდება შიგამიგრაციული პროცესები, გაძლიერდება საზღვარგარეთული ინვესტიციების სწრაფვა მიმდებარე რეგიონებისაკენ. ქალაქები: თბილისი, ქუთაისი, ბათუმი, ფოთი შესაძლოა გადაიქცნენ საერთაშორისო ბიზნეს-ცენტრებად ამიერკავკასიაში და ა.შ.

მოსალოდნელია, რომ ეს პროცესები ინტენსიური ხასიათისა იქნება და სერიოზულ ზეგავლენას მოახდენს მიმდებარე ტერიტორიების განვითარებაზე. წარმოიშობა ახალი გადასაწყვეტი საკითხები, მიწათსარგებლობაში, ბუნებრივი რესურსების გამოყენების, საინვესტიციო პრიორიტეტების შერჩევის, დასაქმებისა და ადგილობრივი გადასახადების რეგულირების, ეკოლოგიური წონასწორობის დაცვის და სხვა დარგში. უსათუოდ საჭირო გახდება ამ საკითხების გათვალისწინება და შეხამება ქვეყნის საერთო-სახელმწიფოებრივ ინტერესებთან, ერთის მხრივ, და თვით ამ სატრანსპორტო სისტემაში დაბანდებული კაპიტალის ინტერესებთან, მეორე მხრივ.

როგორც ვხედავთ, რეგიონულ ეკონომიკურ (და არა მარტო ეკონომიკურ) განვითარებას საქართველოში მრავალი ასპექტი, მიმართულება გააჩნია. საჭიროა მათი დეტალური შესწავლა და დასაბუთება, პრიორიტეტების გამოყოფა, შესაბამისი ღონისძიებების შემუშავება-რეალიზაცია. ამასთან ერთად, უნდა შეიქმნას რეგიონების განვითარების უზრუნველყოფისათვის საჭირო პოლიტიკური და ეკონომიკური გარემო, მექანიზმები, შესაბამისი ორგანიზაციული და სამართლებრივი სტრუქტურები.

პირველ რიგში აუცილებელია შეიქმნას რეგიონული საკანონმდებლო ბაზა. რეგიონებს (ავტონომიური რესპუბლიკები, მხარეები, რაიონები, ქალაქები), მათი იერარქიულ დონეთა გათვალისწინებით, შეიძლება გაუფართოვდეს ადგილობრივი საკანონმდებლო ფუქციები, მიეცეს მათ ადგილობრივი საკანონმდებლო და ნორმატიული აქტების მიღების უფლებამოსილებანი გარკვეულ საკითხებში.

ასეთი გამოცდილება არსებობს საზღვარგარეთის ბევრ ქვეყანაში, მათ შორის აშშ-ში, კანადაში, საფრანგეთში, შვეიცარიაში, იაპონიაში. შტატებს, მხარეებს, კანტონებს, პროვინციებს, დეპარტამენტებს, პრეფექტურებს, რაიონებს, მერიებს, მუნიციპალიტეტებს და ა.შ. მინიჭებული აქვთ უფლებები მიიღონ, გამოსცენ და აღასრულონ ადგილობრივი კანონები და საკანონმდებლო აქტები. ზოგიერთ შემთხვევებში კი მათ, "რეგიონის თავისებურებებისა და ინტერესებიდან გამომდინარე", შეუძლიათ ფედერალური კანონების შემზღუდავი, ან მაკორექტირებელი აქტებიც კი მიიღონ.

აღსანიშნავია, რომ ამჟამად საქართველოს რეგიონებში პოლიტიკური, ეკონომიკური, ფინანსური და სოციალური პროცესების რეგულირების მიზნით შექმნილია სხვადასხვა სახელმწიფოებრივი სტრუქტურები: პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკისა და ადგილობრივი თვითმართველობის კომიტეტი და ქვეკომიტეტები, მაჟორიტარული კოალიცია პარლამენტში, სპეციალური რეგიონული სამსახურები მთავრობისა და პრეზიდენტის აპარატში, ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროს რეგიონული სტრუქტურები, აგრეთვე სამხარეო, რაიონული და საქალაქო ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები.

რეგიონების ეკონომიკური განვითარების საკითხების შესწავლა-გადაწყვეტისათვის სასარგებლო იქნება გამოვიყენოთ ის გამოცდილებაც, რომელიც წარსულში რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ანალიზის, დაგეგმვის პროგნოზირებისა და პროგრამების შემუშავების, მთლიანად რეგიონული პრობლემატიკის მეცნიერული კვლევა-ძიების დარგში იქნა შეძენილი. ამაზე ნაწილობრივ საუბარი იქნება ავტორის მიერ ამ კრებულში გამოქვეყნებული მეორე სტატიაში. დარწმუნებული ვართ, რომ გამოცდილების თვალსაზრისით ის საქმიანობა, რასაც ამ მხრივ ეწეოდნენ წარსულში ადგილობრივი და რესპუბლიკის მმართველობის ორგანოები, სამეცნიერო დაწესებულებები, უსათუოდ იმსახურებს ყურადღებას. ეს გამოცდილება თავისებური კაპიტალია, რომლის ტრანსფორმაცია ახალი პირობების გათვალისწინებით ძნელი არ არის და, რაც მთავარია, სასარგებლო იქნება.

სამწუხაროდ, ორგანიზაციულ-რეფორმატორული საქმიანობა, რომელიც ხორციელდება სხვადასხვა სახელმწიფოებრივი სტრუქტურების მიერ რეგიონების ეკონომიკური განვითარების რეგულირების დარგში, ჩვენი აზრით, სისტემურ, ქმედით, მიზანსწრაფულ ხასიათს ჯერ კიდევ ვერ ატარებს. **რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკა თავად არის სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი პრიორიტეტი**, მაგრამ ამ რანგში ეს მიმართულება აყვანილი არ არის ხელისუფლების მხრივ. არც ამ პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები, მიმართულებები და მექანიზმია მკაფიოდ განსაზღვრული და აქცენტირებული. ცალკეული დაინტერესებული

პირების ძალისხმევაც უცხოური კერძო ფირმების ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით სათანადო შედეგებს ვერ მოიტანს, რადგან რეგიონული პროგრამების შემუშავება ძირითადად თვითშემოქმედების ხასიათს იძენს და თავისუფალი ვერ იქნება რეგიონული პროგრამული დილეტანტიზმისაგან.

ამრიგად, რეგიონები, მათი ეკონომიკა, რეგიონული პოლიტიკა და მართვა არის ქვეყნის, მისი ეკონომიკისა და სახელმწიფოს დემოკრატიული მართვის საფუძველი, ის რითაც სახელმწიფო ვითარდება. ფაქტობრივად ქვეყნის ბედი, ყველა პრობლემა - პოლიტიკურიც, ეკონომიკურიც, სამართლებრივიც, სოციალურიც ძირითადად რეგიონებში და რეგიონების მეშვეობით წყდება. ამიტომ ახალი პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური მშენებლობა საქართველოში არსებითად და სასიცოცხლოდ არის დამოკიდებული იმაზე, თუ როგორ ვითარდება რეგიონები, როგორი რეგიონული პოლიტიკა ტარდება, როგორი მექანიზმები და ინსტრუმენტები გამოიყენება მისი რეალიზაციისათვის, რამდენად სახელმწიფოებრივი პასუხისმგებლობით და კეთილსინდისიერებით ხორციელდება რეგიონების მართვა-გამგებლობა.

Моуравидзе Д.

РЕГИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРИЗАЦИЯ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В ГРУЗИИ

Резюме

Грузия характеризуется резко выраженными региональными особенностями и различиями природно-рельефными, ресурсными, по уровню и структуре экономико-производственной специализации, роли в общегосударственном развитии, величине занимаемых территорий и т.д. В связи с этим необходимо осуществлять активную и дифференцированную экономическую, финансовую, социальную, протекционисткую государственную региональную политику в отношении депрессивных регионов.

По традициям территориально-административной организации и мышления под понятием, "регионы" в Грузии понимаются административно-территориальные единицы различных уровней, сельские административные регионы, крупные и средние города, не выходящие в состав района, автономные республики, а также образованные в 1995 году административные края (9 единиц, помимо АР и столицы). На наш взгляд, нецелесообразно менять указанную региональную структуру страны, т.к. она отвечает требовании территориального государственного управления, за исключением конституционно все еще не признанных краев, т.е. целесообразность их функционирования не подтверждается практикой.

Исходя из особенностей регионов и региональных различий, в Грузии необходимо определять приоритеты регионального развития и в соответствии с ними осуществлять дифференцированный подход к отдельным, особенно горным и другим депрессивным, пограничным, важным для государства регионам. К основным региональным приоритетам можно отнести: занятость населения на месте постоянного проживания, относительное выравнивание уровней социально-экономического развития регионов, инвестиционно-кредитный и бюджетно-налоговый протекционизм (преференции) и горным регионом, поощрение и поддержка малого предпринимательства (бизнеса) на основе освоения местных сырьевых и трудовых ресурсов, развития и реструктуризация хозяйства регионов, прилегающих к Евроазиатскому транспортному коридору и др.

დომენტი მოურავიძე

რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროგრამები: მიზანი, შინაარსი, მოსალოდნელი შედეგები, მეთოდოლოგიური საფუძვლები

საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტრომ მოამზადა კანონპროექტი ქვეყნის რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროგრამების შესახებ. მასში გათვალისწინებულია რეგიონული პროგრამების შედგენის, მეთოდოლოგიისა და მაჩვენებელთა სისტემის დამუშავება, რაც უზრუნველყოფს მიღებული კანონის სრულფასოვან, ეფექტიან ამოქმედებას.

აღნიშნული კანონის ამოქმედების შედეგად მოსალოდნელია რეგიონული განვითარების პროგნოზულ-პროგრამული რეგულირებისა და მართვის აქტივიზაცია. ამასთან დაკავშირებით ქვემოთ გადმოცემულია მოსაზრებანი საქართველოს რეგიონების (დიდი და საშუალო ქალაქები, სასოფლო ადმინისტრაციული რაიონები, მხარეები, ავტონომიური რესპუბლიკები) ეკონომიკური და სოციალური განვითარების საშუალო და გრძელვადიანი პროგრამების შემუშავების ძირითად საკითხებზე. კერძოდ, განხილულია ამგვარი პროგრამების შედგენა-რეალიზაციის მიზანშეწონილობა და ამოცანები, მათი სავარაუდი შინაარსი და სტრუქტურა, პროგრამების შემუშავების ძირითადი მეთოდოლოგიური საფუძვლები და პრინციპები, პროგრამის რეალიზაციის მოსალოდნელი შედეგები, ორგანიზაციული საკითხები.

ხაზგასმით უნდა აღვნიშნოთ, რომ რეგიონების განვითარების პროგრამების შემუშავებისათვის საჭიროა უაღრესად რთული, მასშტაბური და კონკრეტული ანალიტიკურ-მეცნიერული და პროგნოზული საპროექტო სამუშაოების შესრულება, რაც, თავის მხრივ, პროგრამის შემდგენელი პერსონალისაგან მაღალ კომპეტენტურობას, პროფესიონალიზმს, მეცნიერულ და მოქალაქეობრივ პასუხისმგებლობას მოითხოვს.

დარწმუნებული ვართ, რომ ქვემოთ გადმოცემული დასაბუთებები, წინადადებები და რეკომენდაციები კონკრეტულ მეთოდოლოგიურ და ორგანიზაციულ დახმარებას გაუწევენ რეგიონების მმართველობის ორგანოებს, აპარატის მუშაკებს და სპეციალისტებს შესაბამისი პროგრამების შედგენაში. ამასთან, შევნიშნავთ, რომ ყველა ძირითადი საკითხი განხილულია იმგვარად, რომ ტექსტში მოცემული დებულებები და წინადადებები, მცირეოდენი გამონაკლისის გარდა, შეიძლება გავავრცელოთ როგორც ქალაქებზე, ისე სასოფლო რაიონებზე, აგრეთვე მხარეებზე და ავტონომიურ რესპუბლიკებზე.

რეგიონული პროგრამების შემუშავება და რეალიზაცია თვალსაჩინო ნაბიჯი იქნება ქვეყნის ეკონომიკისა და სოციალური ინფრასტრუქტურის ტერიტორიული ორგანიზაციის სრულყოფის, რეგიონებში ეკონომიკური ზრდის მიღწევის საქმეში. რეგიონული პროგრამების დამუშავება საფუძველს ჩაუყრის ქვეყნის რეგიონების განვითარების ახალი სტრატეგიული მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრას, მთელი საქმიანობის მეცნიერული დასაბუთებულობის დონის ამაღლებას რეგიონებში.

2.1. რეგიონული პროგრამების შედგენის აქტუალობა, მიზნები და ამოცანები

საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალ ეტაპზე საქართველოში, მათ შორის ქვეყნის რეგიონებში, ხორციელდება სისტემური პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური გარდაქმნები. ახალმა საზოგადოებრივ-პოლიტიკურმა ცხოვრებამ და სახელმწიფოებრივმა მშენებლობამ, ეკონომიკურმა რეფორმებმა, ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის სისტემის შეცვლამ საქართველოსა და მისი რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური სტრუქტურების ტრანსფორმაცია და მათი რესტრუქტურიზაციის აუცილებლობა გამოიწვიეს.

ამ ცვლილებათა შედეგად და ამ მხრივ მიმდინარე ინტენსიურ პროცესებში წარმოჩნდა მრავალი არაორდინარული პრობლემა, რომელთა გადაჭრა მოითხოვს რეგიონების ეკონომიკისა და სოციალური სფეროს ტერიტორიული მართვისა და მაკროეკონომიკური რეგულირების შინაარსის, ფორმებისა და მეთოდების ადეკვატურ შეცვლას. ეს, უპირველეს ყოვლისა, იმით უნდა გამოიხატოს, რომ ტერიტორიული (ადგილობრივი) საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებმა, მათმა შესაბამისმა სამსახურებმა ახალი მოთხოვნების შესაბამისად უნდა განახორციელონ როგორც რეგიონის მუნიციპალური ქონებისა და საკუთრების მართვა, ისე მის ტერიტორიაზე განლაგებული იმ საწარმოთა საქმიანობის ინსტიტუციური რეგულირება, რომლებიც არ შედის მუნიციპალურ საკუთრებაში.

საბედნიეროდ, კომპეტენტური ეკონომისტებიდან და პოლიტიკოსებიდან ამჟამად სერიოზულად აღარავინ დავობს იმაზე, საჭიროა თუ არა საბაზრო ურთიერთობათა პირობებში ეკონომიკური და სოციალური განვითარების რეგულირების სისტემაში, საბაზრო მექანიზმების პარალელურად, სახელმწიფოებრივი რეგულირების მექანიზმების ჩართვა, სახელმწიფოებრივი სტრუქტურების მონაწილეობა. გულუბრყვილო წარმოდგენები იმის შესახებ, რომ ბაზარი თვითონ დაარეგულირებს ყველაფერს, უკვე დაძლეულია, თუმცა ეს საყმაწვილო სახადი საკმაოდ ძვირად დაუჯდა საქართველოს ეკონომიკას და საზოგადოებას.

პრაქტიკამ დაადასტურა, რომ ეკონომიკისა და სოციალური სფეროს სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემები მეტ-ნაკლები ზომით აქტიურად გამოიყენება ყველა განვითარებულ საბაზრო ეკონომიკის ქვეყანაში, პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში, იქმნება და გამოიყენება ამგვარი რეგულირების ახალი მოდელები, ფორმები, მექანიზმები. საჭიროა საბაზრო რეგულირების შერწყმა სახელმწიფოებრივი, ინსტიტუციური რეგულირების სისტემასთან, რაც განსაკუთრებით მიზანშეწონილია გარდამავალ პერიოდში საქართველოსა და მისი რეგიონებისათვის იმ მრავალმხრივი თავისებურებების გამო, რაც მათ ახასიათებთ საზოგადოებრივ-პოლიტიკური თვალსაზრისით, ეკონომიკაში, სოციალურ სფეროში, ყოფაში, კულტურაში, ცნობიერებაში.

საქართველოსა და მისი რეგიონების, პირველ რიგში დიდი და საშუალო ქალაქების (თბილისი, ქუთაისი, ბათუმი, რუსთავი, ფოთი და სხვ.), ტერიტორიული სოციალურ-ეკონომიკური პოტენციალი, სტრუქტურა, ზრდის ფაქტორები დინამიურია, ხოლო ახლო მომავალში, შინაგანი და გარეგანი ფაქტორების ზეგავლენით, ისინი კიდევ უფრო დინამიური გახდება.

მაგალითად, ქ. თბილისის წინაშე ისახება კოლოსალური პერსპექტივები და პასუხისმგებლობა არა მარტო როგორც საქართველოს დედაქალაქისა და ქვეყნის წამყვანი ეკონომიკურ-სოციალური კომპლექსის წინაშე, არამედ და უპირატესად, როგორც ისეთი ქალაქის წინაშე, რომელიც ახლო მომავალში უსათუოდ გახდება მსოფლიოს ერთ-ერთი აქტიური რეგიონული პოლიტიკური, ეკონომიკური და ფინანსური ცენტრი. ქვეყნის სუვერენიტეტი, გეოპოლიტიკური მდებარეობა, დედაქალაქის ფუნქციები, საბაზრო პირობები, "ტრასეკას" პერსპექტივა, დანარჩენ მსოფლიოსთან საქართველოს ინტეგრაცია და სხვ. თბილისს თვალსაჩიერ პერსპექტივაში საერთაშორისო საფინანსო, ბანკების, სადაზღვევო კომპანიების, სატრანსპორტო, ვაჭრობის და ბიზნესის დიდ ქალაქად გადააქცევს.

რეალურად იკვეთება იმის პერსპექტივა, რომ კავკასიის ქვეყნების ეკონომიკათა საბაზრო ტრანსფორმაცია, ევრაზიის სატრანსპორტო დერეფნის ამოქმედება, სხვა საერთო კავკასიური და საქართველოს ეკონომიკური ზრდის, ფინანსური რესურსების ფორმირების ეგზოგენური და ენდოგენური ფაქტორები უდიდეს და აქტიურ ზეგავლენას მოახდენენ ქ. თბილისისა და მისი აგლომერაციის განვითარებაზე, მოსახლეობის რიცხოვნობასა და შემადგენლობაზე, დასაქმების მდგომარეობაზე, შემოსავლებზე, ეკონომიკურ ზრდასა და სტრუქტურაზე, აგრეთვე განაშენიანებაზე, არქიტექტურაზე და ა.შ.

ცხადია, ასეთი როლისა და პერსპექტივების წინაშე მდგომი დედაქალაქი და სხვა რეგიონები, პასიურად ვერ დაუცდიან იმ მოვლენათა განვითარებას, რომელთა შუაგულშიაც ისინი სულ მალე აღმოჩნდებიან. ამიტომ ქ. თბილისის, სხვა ქალაქებისა და რაიონების ხელისუფლების ამოცანად მიგვაჩნია: საბაზრო პირობებისა და დემოკრატიული ადგილობრივი

მმართველობის პრინციპების შესაბამისად სრულყონ ტერიტორიული მართვისა და თვითმმართველობის სისტემა, მოამზადონ მოსალოდნელ პერსპექტივასთან და ამოცანებთან თავისი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისა და მმართველობის სტრუქტურების ადაპტირების წინაპირობები, რასაც მასშტაბური, სტრატეგიული სახელმწიფოებრივი მიდგომები ესაჭიროება.

თავის მხრივ, ამისათვის საჭიროა მოსალოდნელი პროცესებისა და მოვლენათა პროგნოზირება, წინასწარი განჭვრეტა, ეროვნული სახელმწიფოებრივი აზროვნება, მისი შერწყმა რეგიონულ სახელმწიფოებრივ აზროვნებასთან. აუცილებელია უფრო ინტენსიურად განხორციელდეს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების სხვადასხვა ასპექტების ტრანსფორმაციისა და სტრუქტურული ცვლილებების მიმართულებების, ზრდის ფაქტორების შესწავლა, პროგნოზების დამუშავება, სექტორულ-დარგობრივი და კომპლექსური პროგრამა-პროექტების შედგენა, მათი რეალიზაცია. პროგრამებმა ოპტიმალური და ეფექტიანი მიმართულება უნდა მისცენ რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური სისტემების განვითარებას, განსაზღვრონ ახლო მომავლისა და შორეული პერსპექტივის მიზნები, ძირითადი პარამეტრები.

ამგვარი საპროექტო დამუშავებები ობიექტური საფუძველი გახდება იმისათვის, რომ შემუშავდეს ქალაქებისა და რაიონების მაკროეკონომიკური და სოციალური განვითარების ტერიტორიული მართვა-რეგულირების კონცეპტუალური მოდელი სახელმწიფოებრივი (ინსტიტუციური) და საბაზრო რეგულირების პრინციპების შერწყმის საფუძველზე. ამის ბაზაზე კი შემუშავდება და პრაქტიკულად აპრობირებული იქნება შესაბამისი რეგიონების მართვის სქემები, ფორმები, მექანიზმები, მათი პრაქტიკული რეალიზაციის ტექნიკური და ორგანიზაციული მიმართულებები, ღონისძიებები.

რეგიონების განვითარების პროგრამების მიზნებში (შესაბამისად პროგრამებში) ჩვენ სწორედ ამგვარ სტრატეგიას მოვიაზრებთ, ამას გვკარნახობს საქართველოსა და მისი რეგიონების განვითარების დღევანდელი და ხვალინდელი პრობლემები, საბაზრო ურთიერთობების პირობებში ტერიტორიული სოციალურ-ეკონომიკური რეგულირების აქტუალურობა, მიზანშეწონილობა, თავისებურებები.

აღნიშნული უაღრესად დიდი მნიშვნელობის სამეცნიერო-საპროექტო სამუშაოები გარკვეული აზრით უკვე დაგვიანებულიცაა. ქვეყნის რეგიონებს ამჟამად მომავალი ეკონომიკური და სოციალური განვითარების არათუ კონკრეტული პროგრამები, არამედ მეცნიერულად დასაბუთებული შესაბამისი კონცეფცია და პროგნოზიც კი არ გააჩნიათ. არ არსებობს ქალაქების რეკონსტრუქციისა და განვითარების ახალი გეგმები. ამჟამად დამუშავებულია და პრაქტიკულად ხორციელდება თბილისის, ქ. ქუთაისის, რუსთავის, ბათუმის, ფოთის, აგრეთვე 7 რაიონის მუნიციპალური

მომსახურების განვითარების პროგრამები. დამუშავებულია, აგრეთვე მოსაზრებანი და წინადადებები ცალკეული რეგიონების მეურნეობის ამა თუ იმ დარგის, მათ შორის კერძო სექტორის განვითარებისა და მართვის სრულყოფის შესახებ. მაგრამ ამგვარი, ანუ სტრატეგიული რეზონანსის მქონე დოკუმენტების მომზადება უფრო მეტ დაინტერესებას და ამავე დროს საფუძვლიან, მრავალმხრივ დასაბუთებას — ეკონომიკური, სოციალური და საინჟინრო მეცნიერული და პრაქტიკული აზრის, პირველ რიგში კი ადგილობრივი სპეციალისტების მოსაზრებების და წინადადებების გათვალისწინებას და მათ კოორდინაციას მოითხოვს.

საყურადღებოა, რომ რეფორმამდე საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების, აგრეთვე არქიტექტურული განვითარება-განაშენიანების პროგნოზების, პროგრამებისა და პროექტების დამუშავებაში საკმაოდ მდიდარი გამოცდილება დაგროვდა. შეიქმნა შესაფერისი ინტელექტუალური პოტენციალი, პროფესიონალ სპეციალისტთა კადრები.

რა თქმა უნდა, ახლო წარსულში დამუშავებული პროექტები და პროგრამები შეიცავენ საინტერესო მოსაზრებებს, წინადადებებს, რეკომენდაციებს, რომელთა რეალიზაცია უსათუოდ კვლავ წაადგებოდა ჩვენი რეგიონების მომავალი განვითარების ინტერესებს. მაგრამ, ამასთან, ისინი, გასაგები მიზეზების გამო, ვერ ასახავენ უკვე მომხდარ და მიმდინარე სისტემურ ცვლილებებს და სრულად ვერც სამომავლო ტრანსფორმაციებს, დინამიზმს ითვალისწინებენ. თუმცა ამის მიუხედავად, ვიმეორებთ, აღნიშნული დამუშავებები და მათზე მომუშავე კვალიფიციური სპეციალისტების პროგნოზულ-პროგრამული და საპროექტო გამოცდილება შეიძლება გამოვიყენოთ რეგიონების ტერიტორიული კომპლექსების განვითარებისა და მართვის სრულყოფის ახალი პროგრამებისა და პროექტების დამუშავების დროს:.

ამრიგად, საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ტერიტორიული პროგრამების შემუშავება მრავალმხრივ არის მიზანშეწონილი და გადაუდებელ საჭიროებას წარმოადგენს. აუცილებელია თითოეული რეგიონის მომავალი ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიზნების, შესაძლებლობების (რესურსები, ბაზარი და ა.შ.), პარამეტრებისა და მოსალოდნელი შედეგების წინასწარი განჭვრეტა, შესაბამისი დასაბუთებანი, პროგნოზული გათვლების განხორციელება და ამის საფუძველზე იმ ორიენტირების და მიჯნების მონიშვნა, რომლებსაც შესაძლებელი იქნება რეგიონმა მიაღწიოს საპროგრამო პერიოდში.

მაგალითად, 21-ე საუკუნის დასაწყისი 5-წლიანი პერიოდისათვის საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების საშუალოვადიანი პროგრამების ძირითად მიზნად გვესახება ის, რომ შემუშავებულ იქნეს მეცნიერულად დასაბუთებული კონცეფცია და პრაქტიკულად რეალიზებადი პროგრამა-პროექტები რეგიონების

სოციალურ-ეკონომიკური ზრდის ფაქტორებისა და მიმართულებების, პარამეტრების - მთლიანად მოცემული ტერიტორიის მოსალოდნელი კომპლექსური ეკონომიკური და სოციალური განვითარების შესახებ.

ტერიტორიული პროგრამა-პროექტების მთავარი ამოცანა ის იქნება, რომ წარმოაჩინონ ის რეალური პერსპექტივა, რომელიც შეიძლება დაისახოს რეგიონების წინაშე. ამ მიზნით დასაბუთებული და შეფასებულ უნდა იქნეს ის კონკრეტული მიმართულებები, რესურსები და გზები, რომლებიც უზრუნველყოფენ მოცემული რეგიონის ყოველმხრივ განვითარებას იმ მოთხოვნებისა და ამოცანების შესაბამისად, რასაც მსოფლიო ტექნიკური და ეკონომიკური პროგრესი, საქართველოს ეკონომიკის საბაზრო ტრანსფორმაცია, ქვეყნის პოლიტიკური დამოუკიდებლობის განმტკიცება, მსოფლიო საზოგადოებრივ-ეკონომიკურ ცხოვრებაში მისი ეფექტიანი ჩართვა და მოსახლეობის კეთილდღეობის უზრუნველყოფა მოითხოვს.

2. რეგიონის პროგრამის ძირითადი შინაარსი და სტრუქტურა

რეგიონის პროგრამის ძირითად შინაარსს, ცხადია, განსაზღვრავს მის წინაშე დასახული მიზნები და ამოცანები. პროგრამა უნდა ჩამოყალიბდეს, როგორც რეგიონის სოციალური და ეკონომიკური განვითარების კომპლექსური პროექტი საპროგრამო წლებისათვის. მან უნდა დაასახიათოს და განსაზღვროს ის ძირითადი ორიენტირები (სტრატეგია, მიმართულებები, პარამეტრები, რესურსები, გარემო), რომელთა მიხედვითაც და საფუძველზეც უნდა განვითარდეს მოცემული ტერიტორიის ეკონომიკა და სოციალური ინფრასტრუქტურა.

პროგრამის შინაარსის განმსაზღვრელი იქნება რეგიონის ტერიტორიული განვითარების მიზნები, ზრდის ფაქტორები, პრიორიტეტები, ტერიტორიული ინტერესები, მათი სახელმწიფოებრივ ინტერესებთან შეხამების მოთხოვნები, პრიორიტეტული სექტორებისა და დარგების განვითარება, დარგთაშორისი პროპორციების, ურთიერთობების სრულყოფა საბაზრო პირობებში ქვეყნისა და რეგიონების დემოკრატიული მმართველობის საფუძველზე.

განვითარების არსებული მდგომარეობის, ანუ მიღწეული დონის ანალიზისა საფუძველზე პროგრამაში, უპირველეს ყოვლისა, უნდა გამოიკვეთოს რეგიონის სამომავლო განვითარების რეალური შესაძლებლობები, ეკონომიკური და სოციალური პრიორიტეტები, გაანალიზდეს წარსულში დაშვებული დეფორმაციები, დისპროპორციები. უნდა დასაბუთდეს და ჩამოყალიბდეს განვითარების კონცეფცია, პერსპექტივები და მიმართულებები, განისაზღვროს დარგობრივი (სექტორული) რაოდენობრივი და ხარისხობრივი, სინთეზური პარამეტრები,

მათი მიღწევის გზები, შეფასდეს პროგრამის რეალიზაციის მოსალოდნელი სოციალურ-ეკონომიკური მნიშვნელობა, ეფექტი.

პროგრამებში განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს შესაბამისი რეგიონების ეკონომიკური ზრდის ფაქტორების შესწავლა-შეფასებას, მისი სოციალური ორიენტაციის ხარისხს. პროგრამული დამუშავებები მიმართული უნდა იყოს ადგილობრივი შესაძლებლობებისა და რესურსების (გასაღების ბაზარი, მოთხოვნილება, შრომითი, სანედლეულო-ენერგეტიკული და ფინანსური რესურსები) რაციონალური გამოყენების უზრუნველყოფისაკენ, სამეწარმეო და მმართველობითი ინიციატივების სტიმულირებისა და ხელშეწყობის ღონისძიებათა დამუშავებისაკენ.

რეგიონის პროგრამის სტრუქტურა, მისი თავისებურებებიდან გამომდინარე, ორი ძირითადი ბლოკის სახით შეიძლება იქნეს წარმოდგენილი.

მაგალითად, პირველ ბლოკში შეიძლება გაერთიანდეს: მეთოდოლოგიური და საერთო მნიშვნელობის საკითხები, აგრეთვე დარგობრივი და სექტორული დამუშავებები. კერძოდ, მასში ასახული იქნება რეგიონის ეკონომიკურ და სოციალურ სფეროში განხორციელებული და მიმდინარე რეფორმების შედეგები, მრეწველობის, მშენებლობის, ვაჭრობის, ტრანსპორტის, კავშირგაბმულობის, მუნიციპალური მომსახურების, განათლების, მეცნიერების, ჯანმრთელობის დაცვისა და კულტურის დაწესებულებების, ტურიზმის განვითარების საპროექტო დამუშავებები.

უფრო კონკრეტულად თუ გამოვკვეთავთ, პირველ ბლოკში შეიძლება დამუშავდეს ასეთი საკითხები:

- პროგრამის მიზნები და ამოცანები, მისი შედგენის ძირითადი მეთოდოლოგიური პრინციპები, განმაზოგადოებელი (სინთეზური) და დარგობრივი მაჩვენებლების სისტემა;
- პროგრამის სამუშაოთა დასრულების ფორმა და მოსალოდნელი შედეგები, მნიშვნელობა, რეალიზაციის გზები;
- რეგიონის გეოგრაფიული მდგომარეობა და ადგილი საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკურ სისტემაში;
- რეგიონის ტერიტორიულ-ეკონომიკური და სოციალური კომპლექსის დარგების (სექტორების) განვითარების მთავარი პროგნოზული პარამეტრები პროგრამის პერიოდში;

ამასთანავე, უნდა დასაბუთდეს და რაოდენობრივად განისაზღვროს დარგებში ზრდის შესაძლო ფაქტორები; შეფასდეს მოსალოდნელი სოციალური, ეკონომიკური და ფინანსური შედეგები (ეფექტიანობა) დარგებში; ყველა დარგისათვის შემუშავებული უნდა იქნეს მათი განვითარების დასაბუთებული რეკომენდაციები, წინადადებანი საბაზრო და სახელმწიფო რეგულირების მიმართულებათა შესახებ.

სტრუქტურულად პროგრამის პირველი ბლოკი დეტალიზებული სახით შეიძლება შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს:

1.1. შესავალი (პროგრამის დამუშავების აქტუალობა, მიზნები და ამოცანები, მოსალოდნელი შედეგები)
1.2. პროგრამის დამუშავების ძირითადი მეთოდოლოგიური პრინციპები და თავისებურებანი, მაჩვენებელთა სისტემა
1.3. რეგიონის ტერიტორიული (რეგიონული) მდებარეობის ბუნებრივი, პირობების, თავისებურებებისა და ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული ფუნქციების მოკლე დახასიათება
1.4. რეგიონის ბუნებრივი რესურსები და მათი პრაქტიკული მნიშვნელობა
1.5. რეგიონის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების საერთო დახასიათება-შეფასება (ამოსავალი სიტუაცია)
1.6. ეკონომიკური რეფორმა და საკუთრების ტრანსფორმაცია რეგიონის ეკონომიკურ და სოციალურ კომპლექსში
1.7. დიდი აბრეშუმის გზა - ევრაზიის სატრანსპორტო დერეფნის ("ტრასეკა") პერსპექტივა და მისი მოსალოდნელი გავლენა რეგიონის ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებაზე
1.8. მრეწველობის განვითარება
1.9. აგრო-სამრეწველო კომპლექსის განვითარება
1.10. სამშენებლო კომპლექსის განვითარება
1.11. სატრანსპორტო კომპლექსის განვითარება
1.12. საკომუნიკაციო და ინფორმატიული საშუალებების განვითარება
1.13. რეგიონში ტერიტორიული ბაზრის ფორმირება, ვაჭრობის ქსელისა და საქონელბრუნვის განვითარება
1.14. სასაქონლო ბირჟის ფორმირება და მისი საქმიანობის გავლენა ვაჭრობის განვითარებაზე (ქ. თბილისში და სხვა დიდ ქალაქებში).
1.15. საყოფაცხოვრებო მომსახურება - სერვისის განვითარება
1.16. მუნიციპალური მომსახურების განვითარება
1.17. განათლების დაწესებულებების განვითარება
1.18. კულტურის დაწესებულებების განვითარება
1.19. ჯანმრთელობის დაწესებულებების განვითარება
1.20. ტურიზმისა და სასტუმრო მეურნეობის განვითარება
1.21. უმაღლესი სასწავლებლებისა და სამეცნიერო დაწესებულებების განვითარება.

მეორე ბლოკში წარმოდგენილი უნდა იქნას განმაზოგადებელი (სინთეზური) მაკროეკონომიკური, ფინანსური და სოციალური დამუშავებები, რომლებიც დაახასიათებენ კრებსით მონაცემებს რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების შესახებ პროგრამის წლებში. მათ შორის დამუშავდება ისეთი საკითხები, როგორიცაა:

- რეგიონის მოსახლეობის რიცხოვნობა და სტრუქტურა, დემოგრაფიული სიტუაცია;
- ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობა და მისი სტრუქტურა;

- ახალ სამუშაო ადგილებზე მოთხოვნის შესწავლა და შრომისუნარიანი მოსახლეობის დასაქმების უზრუნველყოფა;
- რეგიონის ეკონომიკისა და სოციალური ინფრასტრუქტურის განვითარების საერთო დონის შეფასება, მათი პერსპექტივები და პროგრამული პარმეტრების რესურსული უზრუნველყოფის კონცეფცია და წინადადებები;
- მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება ეკონომიკასა და მომსახურების სფეროში, მცირე მეწარმეობის სტიმულირებისა და ხელშეწყობის ღონისძიებები;
- ჩრდილოვანი ეკონომიკური სტრუქტურების ლეგალიზაციის მიმართულებები და წინადადებები;
- საგარეო-ეკონომიკურ ურთიერთობათა განვითარება;
- რეგიონის საფინანსო რესურსები და ბიუჯეტი;
- კომერციული ბანკებისა და სადაზღვევო კომპანიების საქმიანობა რეგიონის ტერიტორიაზე და მისი გავლენა ეკონომიკურ ზრდაზე;
- საინვესტიციო პოლიტიკა, ინვესტიციების პარამეტრები და წყაროები;
- რეგიონის მოსახლეობის შემოსავლები და ცხოვრების დონე;
- გარემოს დაცვის მიმართულებები და წინადადებები.

პროგრამაში რეგიონის ეკონომიკური ზრდის შემაჯამებელი პარამეტრები შეიძლება ასახული იქნეს მაკროეკონომიკური პარამეტრების ეკონომეტრიკულ მოდელში საპროგრამო წლებისათვის. მოდელის მიზანია პროგრამული გადაწყვეტილებების აპრობაცია თანამედროვე ეკონომეტრიკული მეთოდოლოგიისა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების გამოყენებით. უნდა დამუშავდეს წინადადებები რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ანალიზისა და პროგნოზირებისათვის მყარი ნორმატიული ინფორმაციული ბაზის ფორმირების, სისტემატურად შევსება-განახლების მოქნილი მექანიზმის ჩამოყალიბების მიზნით. პროგნოზული ეკონომეტრიკული მოდელები, რეგიონის საფინანსო-ეკონომიკური სამსახურის მუშაკებს საშუალებას მისცემს ოპერატიულად გააანალიზონ ცალკეული პარამეტრები, გააკეთონ მათი დინამიკის პროგნოზული შეფასებანი სხვადასხვა ფაქტორების ზემოქმედების გათვალისწინებით, მოამზადონ დასაბუთებული რეკომენდაციები რეგიონში ეკონომიკის განვითარების ოპტიმალური მართვისა და რეგულირებისათვის.

სტრუქტურულად პროგრამის მეორე ბლოკის შემდაგენლობა და ძირითადი შინაარსი შეიძლება აქ წარმოდგენილი თანამიმდევრობით გაფორმდეს.

მეორე ბლოკი:

სინთეზური (განმაზოგადებელი) სოციალური, მაკროეკონომიკური და ფინანსური დამუშავებები

2.1. მოსახლეობა: რიცხოვნობა, სტრუქტურა
2.2. შრომითი რესურსები, მისი სტრუქტურა

ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის რიცხოვნობა, სქესობრივი, ასაკობრივი და პროფესიული სტრუქტურა, ძირითადი ტენდენციები (ანალიზი, შეფასება, პროგნოზი, რეკომენდაციები).

2.3. დასაქმება და უმუშევრობა

დასაქმების დონე და სტრუქტურა: ასაკობრივი, სქესობრივი, პროფესიული, მათი დარგობრივ-სექტორული, სოციალურ-საკუთრებითი ანალიზი, ტენდენციები, შეფასებები, აგრეთვე რეკომენდაციები ახალი სამუშაო ადგილების შექმნისა და რეგიონის მოსახლეობის დასაქმების უზრუნველსაყოფად.

2.4. რეგიონის ეკონომიკის განვითარების მიღწეული დონე, პერსპექტიული მიმართულებები და პარამეტრები

მაკროეკონომიკური კომპლექსური ანალიზი-დახასიათება-შეფასება (დარგობრივი დამუშავებების საფუძველზე); ძირითადი გადასაჭრელი პრობლემები, დისპროპორციები; სამომავლო განვითარების კონცეფცია და პროგრამული სტრატეგიის ძირითადი მიმართულებები, პარამეტრები; რეგიონის ადგილი და როლი ქვეყნის ეკონომიკაში ამჟამად და მომავალში.

2.5. რეგიონის სოციალური ინფრასტრუქტურის არსებული მდგომარეობის კომპლექსური შეფასება, განვითარების მიმართულებები და პარამეტრები

არსებული მდგომარეობის ანალიზი და გადასაჭრელი პრობლემები, განვითარების ძირითადი მიმართულებები საპროგრამო პერიოდში; პერსპექტიული კონცეფციის წანამძღვრების (პირობების) დახასიათება დარგობრივი დამუშავებების საფუძველზე; რეგიონის ადგილი და როლი საქართველოს სოციალური ინფრასტრუქტურის სისტემაში, მისი ზრდის ფაქტორები.

2.6. რეგიონის ეკონომიკისა და სოციალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამული პარამეტრების მატერიალურ-რესურსული და ფინანსური უზრუნველყოფის კონცეფცია და წინადადებები

არსებული სიტუაციის ანალიზი - შეფასება, რესურსებით დაბალანსების პროგნოზული კონცეფცია, სამომავლო წინადადებები და რეკომენდაციები (ნედლეული, ენერგეტიკა, ტექნიკა, შენობა-ნაგებობანი, საკუთარი და მოზიდული ინვესტიციები, საკრედიტო წყაროები, საბიუჯეტო შემოსავლები, დაფინანსება).

2.7. მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება რეგიონის ეკონომიკაში, სოციალური და მომსახურების სფეროებში

არსებული სიტუაციის ანალიზი - შეფასება, მცირე მეწარმეობის სტრუქტურული თავისებურებანი, ტენდენციები, პროგნოზული კონცეფცია, მიმართულებები, საბაზრო და ინსტიტუციური რეგულირების მექანიზმები, ხელშეწყობის ღონისძიებები.

2.8. ჩრდილოვანი ეკონომიკური სტრუქტურები რეგიონში და მათი ლეგალიზაციის მიმართულებები

არსებული ვითარების ანალიზი, შეფასება, მიზეზები, ლეგალიზაციის ამოცანები და პერსპექტივა, ინსტიტუციური ღონისძიებანი და რეკომენდაციები, მათი მოსალოდნელი შედეგების შეფასება.

2.9. რეგიონის საგარეო-ეკონომიკური ურთიერთობების განვითარება, საექსპორტო პოტენციალის გადიდება და ეფექტიანობა

საგარეო-ეკონომიკური ურთიერთობების ანალიზი, საექსპორტო პოტენციალის გადიდების, ექსპორტის გეოგრაფიის გაფართოების, ეფექტიანობის ამაღლების მიმართულებები.

2.10. რეგიონის საკუთარი ფინანსური რესურსები, ბიუჯეტი და საბიუჯეტო დაფინანსება

რეგიონის ტერიტორიაზე განლაგებული ეკონომიკურ-სამეწარმეო სუბიექტების ფინანსური რესურსების ანალიზი, მათი ზრდისა და გამოყენების კონცეფცია; მოსალოდნელი პროგნოზული პარამეტრები, პერსპექტივაში ბიუჯეტის საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების პროგნოზი; სახელმწიფო და არასახელმწიფო ფონდები; ბიუჯეტის ხარჯები; საბიუჯეტო ინვესტიციები რეგიონის (მათ შორის მუნიციპალურ) ეკონომიკაში და სოციალურ სფეროში.

2.11. კომერციული ბანკები და მათი საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები

2.12. სადაზღვევო კომპანიები და მათი საქმიანობის მიმართულებები

2.13. საინვესტიციო პოლიტიკა, ინვესტიციების მიმართულებები, პარამეტრები და სტრუქტურა რეგიონში (ამჟამად და საპროგრამო პერიოდში)

არსებული მდგომარეობის ანალიზი; ინვესტიციების ზრდისა და სტრუქტურის კონცეფცია და პროგნოზი რეგიონში სექტორების მიხედვით, ინვესტიციების შესაძლო წყაროებისა და მიმართულებათა დასაბუთება, საპროექტო წინადადებანი და რეკომენდაციები.

2.14. რეგიონში ეკონომიკური ზრდის მაკროეკონომიკური განვითარების პროგრამა — მოდელი პროგრამის წლებისათვის

უნდა დამუშავდეს პროგნოზული ეკონომეტრიკული მოდელი სექტორული (დარგობრივი) დამუშავებების (პარამეტრების) საფუძველზე.

2.15. რეგიონის მოსახლეობის შემოსავლები და ცხოვრების დონე

შემოსავლების ანალიზი, ზრდის კონცეფცია და პროგნოზი; მოხმარებისა და ცხოვრების დონე, სტრუქტურა, ზრდის პროგნოზი და პროგრამული პარამეტრები.

2.16. გარემოს დაცვისა და ეკოლოგიური წონასწორობის უზრუნველყოფის მიმართულებები და წინადადებები

სიტუაციის ანალიზი და შეფასება; საპროგრამო პერიოდისათვის წინადადებები და რეკომენდაციების ინსტიტუციური და ეკონომიკური (ფინანსური) რეგულირებისათვის.

2.17. კარტოგრაფიული მასალების დამუშავება (რუკები, სქემები, დიაგრამები).

რა თქმა უნდა, დასაშვებია პროგრამის წარმოდგენილ სტრუქტურაში (გეგმაში) ცვლილება-დამატებათა შეტანა რეგიონის თავისებურებებისა (რაიონი, ქალაქი და ა.შ.) და სამუშაოთა შესრულების პროცესში წარმოშობილ საკითხებთან დაკავშირებით.

3. რეგიონული პროგრამების შემუშავების მეთოდოლოგიური საფუძვლები და პრინციპები

პროგრამა-პროექტის შედგენის სამუშაოები, როგორც ამას გამოცდილება ადასტურებს, შეიძლება შემდეგი ძირითადი მეთოდოლოგიური სქემის მიხედვით, ანუ თანმიმდევრობით შესრულდეს:

პირველი:

- ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიღწეული დონისა (არსებული მდგომარეობის) და სტრუქტურის, ანუ ამოსავალი ბაზის ყოველმხრივი, ღრმა ანალიზი და შეფასება; დეფორმაციების, გადასაჭრელი პრობლემების გამოვლენა და მათი დასაბუთებული ფორმულირება; განვითარების (ან შეზღუდვის, ლიკვიდაციის, ახლით ჩანაცვლების) სტრატეგიული მიმართულებების განსაზღვრა;

- ეკონომიკურ და სოციალურ სტრუქტურებში, საქალაქო მეურნეობის და მომსახურების სისტემაში, ცხოვრებაში მოსალოდნელი ტექნიკური პროგრესის, აგრეთვე, ტექნიკური, ტექნოლოგიური და ორგანიზაციული სიახლეების გამოყენების წინადადებები, მათი მოსალოდნელი ეფექტის შეფასება;

- პერსპექტივისათვის რეგიონის განვითარების კონცეფციის შემუშავება, ზრდის თავისებურების და რესურსების განსაზღვრა და დასაბუთება, მოსალოდნელი ტენდენციებისა და შედეგების შეფასება;

- რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური კომპლექსის ყველა ძირითადი დარგის ზრდის ძირითადი რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაკროეკონომიკური პარამეტრების განსაზღვრა და დასაბუთება საპროგრამო პერსპექტივისათვის;

- ეკონომიკური ზრდისა და სოციალური განვითარების კონცეფციის, პროგრამის პარამეტრების შესაბამისი რესურსული (სანედლეულო, ენერგეტიკული, საინვესტიციო, შრომითი) და მარკეტინგული უზრუნველყოფის (მოთხოვნა-მიწოდების დაბალანსების) წინადადებების შემუშავება-დასაბუთება, საპროექტო მაკროპარამეტრების კორექტირება რესურსულ-მარკეტინგული შესაძლებლობების შესაბამისად.

მეორე. პროგრამის დამუშავებისათვის, მისი ელემენტების თავისებურებების შესაბამისად, უნდა გამოვიყენოთ პროგნოზირებისა და პროგრამების შემუშავების ისეთი მეთოდები, როგორიცაა: სტატისტიკურ-ეკონომიკური ანალიზი, ანალოგიის მეთოდი (ინტერნეტში შესადარებელი

ინფორმაციის მოპოვების გზით), ექსტრაპოლაცია, ექსპერტული შეფასება, ეკონომიკური მოდელირება.

მესამე. მნიშვნელოვანი და აუცილებელი მეთოდოლოგიური მოთხოვნა ის არის, რომ შემუშავდეს რეკომენდაციები რეგიონის ეკონომიკისა და სოციალური ინფრასტრუქტურის დარგებს შორის, კერძო და სახელმწიფოებრივ სექტორებს შორის კავშირების დაბალანსების შესახებ.

მეოთხე. პროგრამის მაკროეკონომიკური პარამეტრები და ძირითადი დარგების მაჩვენებლები, მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე, შეიძლება დამუშავდეს სამ დონეზე:

I. პესიმისტური (მინიმალური) დონე,

II. პოზიტიური (საშუალო) დონე,

III. ოპტიმისტური (მაქსიმალური) დონე.

მეხუთე. რიგიონში მოსალოდნელი ეკონომიკური და სოციალური განვითარება უნდა შეესაბამებოდეს ეკოლოგიური წონასწორობის დაცვის მოთხოვნებს რეგიონის არეალში.

მეექვსე. პროგრამის შედგენის ერთ-ერთი მეთოდოლოგიური თავისებურებაა ის, რომ იგი უნდა დამუშავდეს საბაზრო ურთიერთობათა ფორმირების პროცესში, ისეთ პირობებში, როცა მთლიანად ქვეყნისა და სხვა რეგიონების განვითარების ანალოგიური პროგრამები არ არსებობს.

ჩვეულებრივ, ქვეყნის შიგა რეგიონების განვითარების პროგრამები მუშავდება ორი მეთოდით: ან ჯერ იქმნება მთლიანად ქვეყნის განვითარების პროგრამა და შემდეგ ხდება მისი დივერსიფიკაცია რეგიონების მიხედვით; ანდა ჯერ შემუშავდება რეგიონული პროგრამები, ხოლო შემდეგ მათ ბაზაზე იქმნება („ამოშენდება“) მთლიანად ქვეყნის (ან უფრო მაღალი იერარქიის რეგიონის) პროგრამები. სწორედ, ამ მეორე გზით განხორციელდება ცალკეული რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამის შემუშავება.

მეშვიდე. მნიშვნელოვანი მეთოდოლოგიური თავისებურებაა ისიც, რომ პროგრამა (კონცეფცია, პარამეტრები, განხორციელების მექანიზმი) ადაპტირებული (მორგებული) იქნება არსებულ საკანონმდებლო ბაზასთან და მმართველობის სისტემასთან. ამიტომ ეფექტი უფრო მეტი, ხოლო რისკი უფრო ნაკლები იქნება, რაც უფრო სტაბილური იქნება არსებული საფინანსო-ეკონომიკური კანონმდებლობა, ადგილობრივი (ტერიტორიული) მმართველობის სისტემა. ამასთან, ამგვარი ვითარება მნიშვნელოვანი კატალიზატორი და მექანიზმი გახდება პროგრამის მიზანდასახულობათა რეალიზაციისათვის.

მერვე. პროგრამის დამუშავების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მეთოდოლოგიურ პრინციპად გვესახება ის, რომ სამუშაოები მის შესადგენად უნდა განხორციელდეს რეგიონის მმართველობის შესაბამის სტრუქტურებთან, სპეციალისტებთან მჭიდრო, საქმიანი თანამშრომლობის, კონსულტაციებისა და კოორდინაციის საფუძველზე. ეს პირველ რიგში

შეჯება პროგრამის შემდგენელთა ინფორმაციით უზრუნველყოფას, აგრეთვე მათთვის რეგიონის შესაბამისი სტრუქტურების მიერ საკუთარი მოსაზრებების წინადადებების სახით გადაცემას.

4. რეგიონული პროგრამის რეალიზაციის მოსალოდნელი შედეგები

მოსალოდნელი ეკონომიკური, სოციალური და ფინანსური ეფექტი, რაც შეიძლება რეგიონის პროგრამის დამუშავებისა და რეალიზაციის შედეგად მივიღოთ, ჩვენს მიერ მრავალმხრივ მოიაზრება.

ამასთან, უნდა გავითვალისწინოთ ტერიტორიული განვითარების პროგრამის ის თავისებურება, რომ იგი, საწარმოო-ტექნიკური პროგრამებისაგან განსხვავებით, სამეცნიერო-პრაქტიკული დამუშავებაა და შედგენის ეტაპზევე რთულია მისი ყველა პირდაპირი თუ თანმდევი შედეგის კონკრეტულად გამოკვეთა და რაოდენობრივი გაზომვა. მაგრამ ამის მიუხედავად, შესაძლებელია, ბევრ მათგანზე უკვე თავიდანვე ვიფიქროთ და გარკვევით მივუთითოთ.

პირველი: რეგიონის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროგრამა თავისი დასრულებული ფორმით იქნება წერილობითი დოკუმენტი, მეცნიერული მოხსენების სახით, ანუ ტექსტი დასაბუთებებით, დასკვნებით, წინადადებებით, ცხრილებით, თვალსაჩინო დიაგრამებით, გრაფიკებით, რუკებით.

ძირითადი შინაარსის მიხედვით იგი გვესახება, როგორც მეცნიერულად დასაბუთებული პროგრამა-პროექტი, პროგრამა-ორიენტირი, რეგიონის განვითარების სტრატეგიული მიმართულებებისა და პრიორიტეტების კონცეფცია, ზრდის რაოდენობრივი და ეფექტიანობის პარამეტრების სისტემა პროგრამის წლებისათვის.

თუ უფრო დავაკონკრეტებთ პროგრამის საორიენტაციო — საშედეგო ხასიათს, სქემატურად ის შეიძლება წარმოვიდგინოთ, როგორც იმ გასაკეთებელი საქმეებისა და პრიორიტეტების, მათი რეალიზაციის გზებისა და ღონისძიებების ნაკრები ჩამონათვალი, რაც რეგიონის წინაშე შეიძლება რეალურად დაისახოს პროგრამის პერიოდში.

თავისი ამ შედეგით პროგრამა შეიძლება გახდეს რეგიონის ტერიტორიული სოციალური და ეკონომიკური კომპლექსის ორგანიზაციულ-მმართველობითი მოწესრიგების, სისტემური სრულყოფის ინსტრუმენტი. მან აქტიური ზეგავლენა უნდა მოახდინოს რეგიონის მმართველობის შესაბამისი სტრუქტურების, პირველ რიგში ეკონომიკური, სოციალური და ფინანსური სტრუქტურების მუშაკთა სამსახურებრივ პროფესიულ აზროვნებაზე, საქმიანობის შედეგებზე, აგრეთვე მესაკუთრეთა და მეწარმეების სამეწარმეო-ფინანსურ ქცევაზე, ორიენტაციაზე, მათ მიერ

რეგიონის განვითარების პერსპექტივების გაცნობიერებაზე, სამეწარმეო აქტივობის ამაღლებაზე და ა.შ. ბუნებრივია, რეალური პერსპექტივის, იმისი წინასწარი ცოდნა, თუ რა მიმართულებებით წარიმართება მოცემული რეგიონის მომავალი ცხოვრება, უბრალოდ რომ ვთქვათ, სტიმულია ხვალინდელი დღისათვის.

მეორე. ეკონომიკური და სოციალური, აგრეთვე პოლიტიკური მნიშვნელობის გარდა, რეგიონის პროგრამის შედგენა-რეალიზაციისაგან სხვა კონკრეტულ შედეგებსაც უნდა მოველოდეთ. კერძოდ:

- პროგრამაში გამოიკვეთება საკუთრების შემდგომი ტრანსფორმაციისა და ეკონომიკის რესტრუქტურიზაციის ეფექტიანი მიმართულებები რეგიონში;
- გამოვლინდება საბაზრო ურთიერთობათა პირობებში ეკონომიკისა და სოციალური ინფრასტრუქტურის დარგების განვითარების, მათი ურთიერთკავშირის სრულყოფის გზები;
- დამუშავდება სახელმწიფოებრივი და ტერიტორიის ინტერესების ჰარმონიზაციის, ადგილობრივი რესურსების ამოქმედების, სამეწარმეო ინიციატივის განვითარების, სტიმულირებისა და ხელშეწყობის მიმართულებები, ღონისძიებანი;
- დასაბუთდება რეგიონში მიმზიდველი საინვესტიციო გარემოს შექმნისა და აქტიური საინვესტიციო პოლიტიკის გატარების აუცილებლობა, განისაზღვრება მისი წყაროები კერძო და სახელმწიფოებრივი, ადგილობრივი და საზღვარგარეთული სექტორების მიხედვით;
- სამომავლო წინადადებების პერსპექტიულობა და ეფექტიანობა ძირითადად დასაბუთდება იმით, თუ როგორ შეუწყობენ ხელს ისინი ახალი სამუშაო ადგილების შექმნას, მოსახლეობის დასაქმებას, შემოსავლებისა და ცხოვრების დონის, საბიუჯეტო შემოსავლების გადიდებას, მთლიანად რეგიონის ეკონომიკური და სოციალური პოტენციალის ზრდას და სხვ.

მესამე. პროგრამა თუ იგი ნამდვილად მაღალ დონეზე, შემკვეთისა და შემსრულებლის მიერ ორმხრივი ღრმა დაინტერესების პირობებში შემუშავდება, სერიოზული განაცხადი შეიძლება გახდეს იმისა, რომ ადგილობრივ საქართველოს სპეციალისტებს, ეკონომისტებს, ფინანსისტებს, ინჟინრებს, სამეწარმეო, სამეურნეო, სახელმწიფოებრივი მართვის პროფესიონალებს შეუძლიათ შეიმუშაონ ისეთი თანამედროვე პროგრამები, პროექტები, წინადადებები, რაც ჩვენს რეგიონებს - მთლიანად ქვეყანას ესაჭიროება ამჟამად და მომავალში. შეიქმნება პრეცენდენტი იმისა, რომ საქართველოს სპეციალისტებს უნარი შესწევთ იფიქრონ საკუთარი ქვეყნის რეგიონების განვითარებაზე, შექმნან დასაბუთებული პროგრამული პროექტები.

მეოთხე. თუ პროგრამა შემუშავდება იმგვარად, რომ პრაქტიკულად რეალიზებადი იქნება და მისი განხორციელებაც დაიწყება, მაშინ იგი ნამდვილად დიდ როლს შეასრულებს რეგიონის განვითარებაში, საშუალებას

მისცემს მის ხელმძღვანელობას მოამზადოს სოციალური, ეკონომიკური და ადგილობრივი მმართველობის სტრუქტურები მოსალოდნელ ცვლილებებთან გააზრებული, ოპტიმალური ადაპტირებისათვის.

პროგრამა, როგორც რეგიონის განვითარების სცენარი, ტერიტორიული მართვის ობიექტის აღწერა, გახდება წინაპირობა რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური კომპლექსის მაკროეკონომიკური რეგულირებისა და მართვის სისტემის, მოდელის შექმნისათვის, ამგვარ მოდელში აისახება ის ახალი მეთოდები, მექანიზმები და ინსტრუმენტები, რომელთა საშუალებითაც დემოკრატიული მმართველობისა და საბაზრო პირობების გათვალისწინებით, სტრუქტურებს საშუალება მიეცემათ ეფექტიანად არეგულირონ რეგიონის ტერიტორიაზე განლაგებული ეკონომიკური და სოციალური სფეროები, მოახდინონ კერძო და სახელმწიფოებრივი სექტორების კოორდინაცია, ტერიტორიული და სახელმწიფოებრივი ინტერესების შეხამება.

მეხუთე პროგრამის პრაქტიკული რეალიზაცია, საზოგადოებრივ და ეკონომიკურ შედეგებთან ერთად, დიდი ფინანსური ეფექტის მიღების შესაძლებლობასაც შექმნის, რომლის სრულად განსაზღვრა პროგრამის შედგენის ეტაპზე არსებითად შეუძლებელია.

ცხადია, არსებული მეთოდოლოგიის გამოყენებით შეიძლება სამეწარმეო საქმიანობის (როგორც კერძო, ისე სახელმწიფო სექტორებში) განვითარების შედეგად მოსალოდნელი პროდუქციისა და მომსახურების მოცულობის (შესაბამისად დღგ-ს), მოგების, დასაქმებისა და მოსახლეობის შემოსავლების, გადასახადების, ბიუჯეტის საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების და ა.შ. პროგნოზული პარამეტრების გაანგარიშება, მაგრამ, ვიმეორებთ, მოსალოდნელი ფინანსური ეფექტის ზუსტი შეფასება მაინც ვერ მოხერხდება.

რა თქმა უნდა, ერთგვარი რისკის ფაქტორიც არსებობს: შესაძლებელია, პროგრამამ, როგორც ამბობენ, არ "იმუშაოს", რაც მოხდება იმ შემთხვევაში, თუ იგი პრაქტიკაში არ დაინერგება. ეს კი, თავის მხრივ, შეიძლება სამმა მიზეზმა განაპირობოს: თუ პროგრამა არაკომპეტენტურად იქნება შედგენილი, ან რეგიონის მმართველობამ აღარ გამოიჩინოს სათანადო სურვილი და ნება მისი რეალიზაციისათვის, ანდა თუ არსებითად შეიცვლება ის საკანონმდებლო ბაზა და მმართველობითი სტრუქტურები, რომლებზეც მორგებული (ადაპტირებული) იქნება პროგრამა შემუშავების დროს.

მაშასადამე, საჭირო იქნება რეგიონის ხელისუფლების სისტემატური და მრავალმხრივი ძალისხმევა პროგრამის რეალიზაციისათვის, სამეწარმეო და საგადასახადო სტრუქტურების აქტიური მონაწილეობა ამ პროცესში, ყოველმხრივი მხარდაჭერა პროგრამით გათვალისწინებული მიზნების, დარგობრივი პროექტების, ღონისძიებების განხორციელებისათვის, მთლიანად საკანონმდებლო-მმართველობითი, სამეწარმეო და სოციალური სტრუქტურების ერთობლივი კოორდინირებული მუშაობა.

მაგრამ მოსალოდნელ ეფექტს სრულად მივიღებთ მხოლოდ მაშინ, თუ პროგრამას შეიმუშავებენ კომპეტენტური, გამოცდილი სპეციალისტები. სხვა შემთხვევაში (თუნდაც უცხოელი სპეციალისტების იმედით) ვერ შეიქმნება სრულყოფილი პროგრამა. პირიქით, შესაძლოა მოხდეს თვით პროგრამის დისკრედიტაცია იმის გამო, რომ არაკომპეტენტურად შედგენილი პროგრამა ვერ იმუშავებს, თაროზე დარჩება.

Моуравидзе Д.

ПРОГРАММЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ. ЦЕЛИ, СОДЕРЖАНИЕ, ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ, МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ

Резюме

Важным средством регулируемого ускорения территориального экономического и социального развития является разработка и реализация программ развития отдельных регионов как в целом по их социально-экономическому, так и по отдельным и долгосрочный периоды.

Программный подход в экономике весьма актуален в условиях наличия региональных особенностей, проблем и задач территориального развития, дефицита сырьевых и энергетических факторов, инвестиций, рынка сбита и т.д.

Благодаря разработке и реализации ренионалъных программ различных уровней достигается регулируемое ускорение и повышение эффективности экономического роста на основе использования ресурсов данного региона, вовлечения их в хозяйственный оборот, создания новых рабочих мест, увеличения доходов занятых, местного и центрального бюджетов, гармонизации территориальных и общегосударственных интересов, смягчения различий в уровнях развития регионов и т.д.

В данном разделе книги описаны различные целевые установка при разработке региональных программ, примерная структура их содержания, ожидаемые финансовые и общеэкономические результаты реализации территориальных программ, методологические основы и принципы, организационные вопросы, применение и решение которых требуется при составлении региональных программ.

რევაზ კაკულია

ადგილობრივი (რეგიონული) ფინანსების მართვა

1. რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური პროცესების მართვა

საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში, როდესაც მიმდინარეობს გადასვლა მბრძანებლური ეკონომიკური სისტემიდან საბაზრო ეკონომიკაზე, რეგიონების (ტერიტორიული ერთეულების) სოციალური და ეკონომიკური პროცესების მართვის პრობლემები უშუალო კავშირშია სახელმწიფოს ეკონომიკური როლისა და ფუნქციების საკითხებთან, რომლებიც სადისკუსიო პოლემიკის საგანს წარმოადგენს.

თეორიულად და პრაქტიკულად ეჭვს არ იწვევს ის გარემოება, რომ საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლის პროცესში სახელმწიფოს ეკონომიკური როლი და ადგილი კარდინალურად იცვლება. ამ შემთხვევაში ცენტრალიზებულ-გეგმიანი ეკონომიკის ტრადიციული თეორია ნაკლებადაა გამოსაყენებელი. იმის გასარკვევად დღეს სახელმწიფო ორგანოებმა რა უნდა აკეთონ, ამის მიზეზები ამ თეორიის კონკრეტულ ნაკლოვანებებში კი არ დევს, არამედ სულ სხვა ეკონომიკურ სისტემაში.

ნებისმიერი ეკონომიკური სისტემის ანალოგიურად საბაზრო ეკონომიკის პირობებში სახელმწიფოს მთავარი მიზანია ემსახუროს სამოქალაქო საზოგადოებას და ეკონომიკური თეორიის თვალსაზრისით არსებითად გამოდის ცენტრის, ტერიტორიებისა და მოქალაქეთა მიზნების რეალიზაციის დამხმარე ინსტრუმენტის როლში. უნდა ვირწმუნოთ, რომ ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკა არასოდეს არ არის ორიენტირებული რაიმე ზეადამიანური "უმაღლესი მიზნის" განხორციელებისაკენ, თითოეულს შეესაბამება სახელმწიფოს ინტერესები. იმის გამო, რომ სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებული ფენომენია, იგი უნდა წარმოვიდგინოთ როგორც ინდივიდთა ერთობლიობა, რომელიც სარგებლობს პიროვნების უფლებათა ხელშეუხებლობით. როგორც წესი, ეკონომიკური საქმიანობის ნამდვილ მესაკუთრედ და სუბიექტად შეიძლება გამოვიდეს ინდივიდები ან მათი გაერთიანებები, კომპანიები, კორპორაციები. ასეთ სიტუაციაში სახელმწიფო საზოგადოების სახელით მხოლოდ აგენტის როლში გამოდის.

სახელმწიფოს როლის ასეთი გაგება არა თუ აუბრალოებს ამ როლის შემსწავლელთა ამოცანებს, არამედ აუცილებლად უნდა იქნეს შესწავლილი ადამიანთა მხრიდან უპირატესობამიცემული სახელმწიფო პოლიტიკის ტრანსფორმაციის მოვლენები და ის შედეგები, რომლებსაც იწვევს ფულად-

საკრედიტო, საფინანსო-საგადასახადო სისტემაში, საზოგადოებრივი ხარჯების მოცულობასა და სტრუქტურაში, სახელმწიფო საკუთრების გამოყენებაში, სახელმწიფოს, ბიზნესსა და არაკომერციულ კერძო ორგანიზაციებს შორის ფუნქციების განაწილებაში მომხდარი ცვლილებები.

თანამედროვე ეკონომიკურ თეორიას სავსებით მართებული დასკვნა აქვს გაკეთებული იმის შესახებ, რომ საფუძველშივე მცდარია და მიუღებელი მოსაზრება, თითქოს თავისუფალ ბაზარს სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებლად წარმატებების მიღწევა შეეძლოს. სახელმწიფოს გარეშე ბაზრის მიერ ეკონომიკური და სოციალური ურთიერთობების რეგულირებამ შეიძლება ქაოსამდე მიიყვანოს საზოგადოება. სახელმწიფომ ორიგინალური, თანაც მეცნიერულად დასაბუთებული როლი უნდა შეასრულოს თანამედროვე საბაზრო ეკონომიკის ფუნქციონირებაში, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ქვეყანაში ქაოსი და ანარქია. სწორედ ამ მიზნის მისაღწევად სახელმწიფოს გააჩნია ეკონომიკური ინსტრუმენტების მთელი არსენალი, რომელთაგან იგი უპირატესად იყენებს: საკუთრების ფორმებისა და კანონების, ფულად-საკრედიტო და ფინანსურ ოპერაციებზე კონტროლისა და ეკონომიკურ საქმიანობასთან დაშვების რეგულირების ინსტრუმენტებს. სახელმწიფო ყოველთვის იყო, არის და იქნება ეკონომიკური სისტემის განუყოფელი ნაწილი, ურომლისოდაც არც ერთ ეკონომიკურ სისტემას რაიმე ხელშესახები წარმატებები არ ექნება.

საქართველოში ცენტრალიზებულ-გეგმიანი ეკონომიკური სისტემიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის საწყის პერიოდში ეკონომიკური რეფორმების განხორციელებისას დაშვებული შეცდომების შედეგად რეგიონულ დონეზე ეკონომიკის მართვაში მიღწეული ვერ იქნა სასურველი შედეგება. ამ შეცდომებიდან განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს სახელმწიფოს ეკონომიკური როლის უგულვებელყოფა, რასაც, თავის მხრივ, ხელი შეუწყო მსოფლიოში ცნობილი ნეოლიბერალური მონეტარისტული თეორიის სახელმწიფო იდეოლოგიად გამოცხადებამ.

აუცილებელია საბაზრო თვითრეგულირებისა და სახელმწიფო რეგულირების მექანიზმების შეთანაწყობის ოპტიმალური გარემოს არსებობა, როგორც ცენტრის, ისე რეგიონების დონეზე. საბაზრო და სახელმწიფო რეგულირების (დაგეგმვა, მართვა, ორგანიზაცია) შეთანაწყობის გარემოს მივიჩნევთ სოციალურად ორიენტირებული ეფექტიანი საბაზრო ეკონომიკის ჩამოყალიბების უმთავრეს ფაქტორად.[1]

"ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება ავსებს და ამდენადვე სრულყოფს წმინდა საბაზრო მექანიზმს. დღეისათვის ამგვარ დასკვნას ძალიან ცოტა თუ სდის საკამათოდ. მაგრამ მთავარ სადისკუსიო თემად

---

*1 **ნ. ჭითანავა,** საქართველოს ეკონომიკური სტრატეგიის ფორმების თეორიისა და ორგანიზაციის პრობლემები, იხ. ესესპსკი-ის შრომების კრებული, 1999, ტ. IV გვ. 171.*

კვლავ რჩება საკითხი ეკონომიკის ფუნქციონირებაში სახელმწიფოს ჩარევის დასაშვები ფარგლების შესახებ. ამ მხრივ ოპტიმალურობის პრინციპის დაცვის გარეშე ეკონომიკის ნორმალური განვითარება გამორიცხულია. სახელმწიფოს მარეგულირებელი როლის შესუსტება საბაზრო ეკონომიკის ნეგატიურ მხარეებს გააძლიერებს, გადამეტებული ჩარევა კი მკვეთრად დასწევს საბაზრო სტიმულირების ქმედითუნარიანობას".[1]

განვითარებად ქვეყნებში საბაზრო ეკონომიკის ფორმირებაში წარმატებები მაშინ მიიღწევა, როდესაც ერთნაირადგამოვიყენებთ როგორც საბაზრო, ისე სახელმწიფო მექანიზმებს, თითოეულ მათგანს გააჩნია თავისი პლუსები და მინუსები.

"გარდამავალი ეკონომიკის მშენებლობის პროცესში აუცილებელია სახელმწიფოს მარეგულირებელი როლის ოპტიმალური, მეცნიერულად დასაბუთებული საზღვრების დადგენა, ურომლისოდაც საბაზრო ურთიერთობათა შეწონასწორებული განვითარების შესაძლებლობების მინიმიზაცია მოხდება, რაც საბოლოო ჯამში, ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური აღორძინების ხანგრძლივი ვადით გადაწევას გამოიწვევს".[2]

ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩარევის მასშტაბები დიდად არის დამოკიდებული საბაზრო ეკონომიკურ მექანიზმზე. თანამედროვე დასავლეთის ეკონომისტთა გარკვეული ნაწილი (ჯ.ი. სტიგლიცი, ლ.თ. გაიგერი, შ. მაიგალი და სხვ.) გამოყოფენ ეკონომიკური სისტემის სამ ძირითად ჯგუფს: 1. საბაზრო ეკონომიკას (დასავლეთის განვითარებული ეკონომიკის ქვეყნებში); 2. ტრადიციულ გარდამავალ ეკონომიკას (მესამე მსოფლიო განვითარებული ეკონომიკის ქვეყნები); 3. ახალი ტიპის გარდამავალ ეკონომიკას (აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში, სსრკ-ის ტერიტორიაზე შექმნილი დამოუკიდებელი ქვეყნები, ჩინეთი და ზოგიერთი ლათინური ამერიკის ქვეყანა).

აქ მოტანილი კლასიფიკაციის უპირატესობა ისაა, რომ ხაზგასმულია ეკონომიკურ სისტემაში არსებული საერთო მსგავსი ელემენტები. ამით გაადვილებულია იმის შემეცნება, თუ როგორ ზემოქმედებს ეკონომიკური მექანიზმი ნებისმიერ საზოგადოებაში. როგორც წესი, ეკონომიკური თეორიის ძირითადი პრინციპები ყველგან არის გავრცელებული. იგი საშუალებას გვაძლევს სხვადასხვა ქვეყნის ეკონომიკური საქმიანობის სწორი ანალიზი გავაკეთოთ, თუნდაც დაბალგანვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში. მაგალითად, ეკონომიკური თეორიის ძირითადმა კონცეფციებმა ნათლად უჩვენეს მსოფლიოს ათეული წლების მანძილზე საკომანდო ეკონომიკის ნეგატიური მოვლენები საბაზრო სისტემისა და დეფიციტის

*1. **ლ. ჩიქავა,** ეკონომიკური თეორიის მოკლე კურსი, თბ., 1997, გვ. 97.*

*2. **რ. კაკულია,** სახელმწიფო სექტორის ეფექტიანობის ზოგიერთი პრობლემა, ესპსკი-ის შრომების კრებული, თბ., ტ. IV 1999, გვ. 174-175.*

პირობებში, როდესაც ფართოდ გავრცელდა შავი ბაზარი და ფარული ეკონომიკა.

ამრიგად, ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩარევის ოპტიმალური მასშტაბების დადგენა შეუძლებელია თუ კონკრეტული სოციალურ-ეკონომიკური სიტუაციის მიხედვით მაკრო და მიკროეკონომიკური ასპექტები, თავისებურებანი და ტენდენციები სწორად არ იქნა შეფასებული. მხედველობაში გვაქვს კონკრეტული ვითარების ადეკვატური მექანიზმების გამოყენება ეკონომიკური პროცესების რეგულირებაში.

გარდამავალ პერიოდში განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური პროცესების სახელმწიფოებრივი მართვა. რეგიონულ მართვაში კომპლექსური მიდგომის რეალიზაცია გართულებულია მთელი რიგი ობიექტური ფაქტორებით, რომელთა შორის აღსანიშნავია: საკუთრების განსახელმწიფოებრიობა და პრივატიზაცია; მიწის რეფორმა; სამრეწველო და სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოების დაცემა; ცენტრალიზებული ინვესტიციების მკვეთრი შემცირება; მაღალკვალიფიციური კადრების გამოთავისუფლება სამრეწველო საწარმოებიდან და სხვა სფეროებიდან. ყოველივე ამან შეიძლება გამოიწვიოს წინააღმდეგობების გაძლიერება რეგიონის მცხოვრებთა მოთხოვნილებასა და კვების პროდუქტებით, სახალხო მოხმარების საქონლით, სამუშაო ადგილებით, ტრანსპორტით, საყოფაცხოვრებო და სამედიცინო მომსახურებით უზრუნველყოფის შესაძლებლობას შორის, ქალაქსა და სოფელს შორის, ადგილობრივ მოსახლეობასა და ლტოლვილებს შორის. ამიტომ აუცილებელია გამოიყოს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები, განხორციელდეს ამ პროცესების მიზანმიმართული რეგულირება ხელისუფლების ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების მხრიდან მათი ფუნქციების, უფლებებისა და მოვალეობების მკაფიოდ განსაზღვრით. ცენტრის როლის გარკვეული აქტივიზაცია ადგილებზე თვითმმართველობის გაძლიერებაში ხელს შეუწყობს ეფექტური რეგიონული პოლიტიკის ფორმირებას.

ჩვენს ქვეყანაში რეგიონების რეალური მდგომარეობა განპირობებულია სხვადასხვა პოლიტიკური და ეკონომიკური ფაქტორების მოქმედებით. ერთი მხრივ, სეპარატისტული განწყობილების შედეგად დაუსაბუთებლად ადგილებზე (აფხაზეთი) იქმნებოდა აზრი სრული პოლიტიკური და ეკონომიკური დამოუკიდებლობის შესახებ, რის შედეგადაც წარმოიშვა მისწრაფება ცენტრისაგან გამოცალკევებისა. ამასთან (მეორე მხრივ), არსებობს ობიექტური განსხვავება სასტარტო პირობებს შორის, რესურსულ პოტენციალებს შორის, ეკონომიკის შესაძლებლობებს შორის, რომელთა საშუალებითაც შეიძლება განხორციელდეს კვლავწარმოების გაფართოება. სწორედ ამ მიზეზების გამო რეგიონთა (მხარეები, ქალაქები, რაიონები) უმრავლესობა იძულებულია დახმარებისათვის მიმართოს ცენტრალურ ორგანოებს.

საბაზრო ურთიერთობებს შეუძლიათ შექმნან პირობები, რომლებიც ხელს შეუწყობენ სხვადასხვა ტერიტორიაზე მოსახლეობის თანაბარი ცხოვრების დონის ჩამოყალიბებას. ცხოვრების დონის დიფერენციაცია გამოიწვევს მოსახლეობის არასასურველ მიგრაციას. ამ მხრივ უსაფუძვლოა იმედის დამყარება მეურნეობრიობის საბაზრო მექანიზმების თვითრეგულირების შესაძლებლობებზე. საჭიროა რეგიონული განვითარების სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის ფორმირება, რათა არ გაღრმავდეს ცხოვრების დონის დაცემა. რეგიონული პოლიტიკა უნდა გახდეს ეკონომიკური განვითარების სახელმწიფოებრივი რეგულირების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი დამოუკიდებელი მიმართულება. მან უნდა უზრუნველყოს საწარმოო ძალების რაც შეიძლება ოპტიმალური ტერიტორიული განლაგება და განვითარება, სხვადასხვა ტერიტორიის მოსახლეობის ცხოვრების შედარებით თანაბარი პირობები, საერთო ეკონომიკური კონიუნქტურის გაუმჯობესება.

რეგიონული პოლიტიკის ფორმირებისას აუცილებელია, უწინარეს ყოვლისა, შემუშავდეს საწარმოო ძალების განვითარებისა და განლაგების საერთო-სახელმწიფოებრივი კონცეფცია, რომელიც მიმართული იქნება ქვეყნის ბუნებრივი და ეკონომიკური პოტენციალის რაციონალური გამოყენებისაკენ და წარმოების ეფექტური ორგანიზაციისაკენ. ასეთი კონცეფცია მით უფრო აუცილებელია, რამდენადაც საქართველოს მთელ რიგ რეგიონებში არ არის უზრუნველყოფილი მარტივი კვლავწარმოებაც კი, მიმდინარეობს ადრე დაგროვილი პოტენციალის შემცირება, საწარმოო ინვესტიციები ძირითადი ფონდების ცვეთასაც კი ვერ აკომპენსირებენ.

რეგიონალური პოლიტიკის ერთ-ერთ ძირითად ამოცანას წარმოადგენს საბიუჯეტო სისტემის რეფორმა, რომლის გარეშეც რეგიონების შემდგომი აღორძინებისა და განვითარების პრობლემა გადაუჭრელი დარჩება. ამ შემთხვევაში შეიძლება გამოყენებულ იქნეს უცხოეთის ქვეყნების (გერმანია, შვეიცარია და სხვ.) საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაციის გამოცდილება. ასეთი რეფორმა უნდა მოიცავდეს: საბიუჯეტო სისტემების დეცენტრალიზაციას ადგილობრივი ბიუჯეტების სასარგებლოდ ცენტრალური ბიუჯეტის გადანაწილების ხარჯზე; რეგიონების საბიუჯეტო სისტემაზე კონტროლის გაუქმებას; ცენტრალური და რეგიონალური სისტემების მკაფიოდ გამიჯვნას, რეგიონალური ბიუჯეტების უფლებების გაფართოებას, ყველა დონის ბიუჯეტებს შორის ტრანსფერტული კავშირების ჩამოყალიბებას. ყოველივე ეს ხელს შეუწყობს თითოეულ ბიუჯეტში (მათ შორის ადგილობრივშიც) მოხდეს იმ შემოსავლების განსაზღვრული თანხის აკუმულირება, რომლებიც არ ექვემდებარება ზემდგომი ბიუჯეტის და ცენტრის კონტროლს. აღნიშნული შემოსავლების განაწილება და გამოყენება უნდა იყოს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების განსაკუთრებული პრეროგატივა.

რეგიონული ბიუჯეტების გაჯანსაღება შეიძლება განხორციელდეს არა მხოლოდ ადგილებზე ახალი გადასახდელების და მოსაკრებლების შემოღებით, არამედ მათ სასარგებლოდ ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლების არსებითი გადანაწილებითაც. ამასთან, ცენტრალური ბიუჯეტის ფორმირება უნდა მოხდეს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ცენტრალიზებულად დაწესებული ერთიანი განაკვეთით ამოღების ხარჯზე. გარდა ამისა, უნდა დადგინდეს საზღვრები, რომელთა ფარგლებშიც რეგიონებს შეეძლებათ გაადიდონ გადასახადები და დაიტოვონ ისინი ადგილობრივ ბიუჯეტში. ფაქტობრივად იქმნება საბიუჯეტო სისტემის შემოსავლების ფორმირების ორი ნაკადი, რომლებიც ერთმანეთს არ გადაკვეთავენ და შედარებით ავტონომიურნი არიან. ცენტრალური ბიუჯეტის სახსრების ნაწილი გამოიყენება საერთო ეროვნული (რეგიონთაშორისი) პროგრამების განხორციელებისათვის, ხოლო დარჩენილი ნაწილი შეიძლება განაწილდეს რეგიონებს შორის (რეგულირებადი ტრანსფერტები) მათი ეკონომიკური განვითარების დონის მიხედვით

ასეთი სისტემის დროს სოციალური ხარჯების მნიშვნელოვანი ნაწილი გადაეცემა ადგილებზე. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ რეგიონებისათვის, რომელთაც რთული გეოგრაფიული პირობები გააჩნიათ (მთიანი და მთისპირა რეგიონები). ამ რეგიონებში სოციალური სფეროს განვითარება ხელს შეუწყობს მოსახლეობის მოზიდვას, ახალი დარგების შექმნას, წარმოების კომპლექსურ განვითარებას. რეგიონების დამოუკიდებელი ფინანსური ბაზის ფორმირებას თან უნდა ახლდეს ადგილობრივი საბაზრო ინფრასტრუქტურის ადეკვატური განვითარება, რეგიონის ეკონომიკისათვის ძირითადი მნიშვნელობის მქონე დარგების მხარდაჭერის ადგილობრივი ფონდების ფორმირება.

რეგიონულმა პოლიტიკამ ხელი უნდა შეუწყოს სტრუქტურულ გარდაქმნასაც, რომელიც უზრუნველყოფს საბაზრო ურთიერთობათა განვითარებას, სხვადასხვა სახის წარმოების თანაფარდობის გაუმჯობესებას. კერძოდ, სახელმწიფოს დარგობრივმა პოლიტიკამ სტიმული უნდა მისცეს ეკონომიკურ ზრდას და საქმიან აქტივობას სახალხო მეურნეობის იმ სექტორებში, რომელთაც შეუძლიათ ეფექტურად აწარმოონ პროდუქცია შინა და მსოფლიო ბაზრებისათვის, ასევე იმ სექტორებში, სადაც წარმოების სტაბილიზაციას თანამედროვე პერიოდში ძირითადი სასიცოცხლო მნიშვნელობა გააჩნია (სათბობ-ენერგეტიკული კომპლექსი; დარგები, რომლებიც ახდენენ სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის გადამუშავებას და აწარმოებენ სურსათს; სამხედრო მრეწველობის კონვერსია). ეკონომიკური სტრუქტურის ტრანსფორმაცია ხელს შეუწყობს კონკურენციული გარემოს დემონოპოლიზაციას მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარების ხარჯზე.

სახელმწიფომ ყველა დონეზე ოპერატიულად უნდა გადაწყვიტოს არა მხოლოდ მიმდინარე პრობლემები და ტაქტიკური ამოცანები, არამედ უნდა გააჩნდეს მეცნიერულად დამუშავებული რეგიონული სტრატეგია, ტერიტორიული მიზნობრივი პროგრამები. მიზანმიმართული სახელმწიფო პოლიტიკა მოითხოვს შესაბამისი რეგიონული პროგნოზების შემუშავებას, სტრატეგიული დაგეგმვის მეთოდების გამოყენებას უახლოეს და გრძელვადიან პერსპექტივაში, მოქმედების პროგრამების, მათი პრაქტიკული რეალიზაციის მექანიზმების მრავალვარიანტულ დამუშავებას.

II. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების ფინანსების არსი და როლი ტერიტორიების (რეგიონების ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებაში

პოსტსოციალისტური ქვეყნების განვითარების თანამედროვე ეტაპის ერთ-ერთი თავისებურებაა დემოკრატიული დეცენტრალიზაციის პროცესი, ე.ი. მართვის ცენტრალური ორგანოებიდან ხელისუფლებისა და ფუნქციების ავტონომიური და დემოკრატიული პრინციპებით არჩეული მართვის ადგილობრივი ორგანოების ხელში გადასვლის პროცესის აღმავლობა.

დამოუკიდებელი საქართველოს დემოკრატიულ საწყისებზე განვითარება რთული, მრავალწახნაგოვანი პროცესია, რომელთა შორის ერთ-ერთი აქტუალურია ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი მართვის რეგიონულ მართვასთან შეთანაწყობის პრობლემები.

ქვეყნის ეროვნული ეკონომიკის აღმავლობა და ნაკლები დანახარჯებით მეტი უკუგების მიღება. ე.ი. წარმოების ეფექტიანობის ამაღლება შესაძლებელია მხოლოდ მეურნეობრიობის მართვის დარგობრივი და ტერიტორიული პრინციპების შეთანაწყობითა და მთელი ქვეყნის და მისი რეგიონების ოპტიმალური ეკონომიკური და სოციალური განვითარების უზრუნველყოფით.

დემოკრატიის პირობებში ფინანსური სისტემის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია ტერიტორიული ფინანსები, რომელიც მოიცავს ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს და სამეურნეო სუბიექტების ფინანსებს, რომელიც გამოიყენება ტერიტორიულ მოთხოვნილებათა დასაკმაყოფილებლად.

ტერიტორიული ფინანსები უზრუნველყოფს ფართო წრის ღონისძიებების დაფინანსებას, რომლებიც დაკავშირებულია მოსახლეობის კომუნალურ-საყოფაცხოვრებო და სოციალურ-კულტურულ მომსახურებასთან.

ამრიგად, ტერიტორიული ფინანსები წარმოადგენს ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემას, რომლის მეშვეობითაც წარმოებს ეროვნული შემოსავლის განაწილება და გადანაწილება ტერიტორიული ერთეულების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიზნით.

საყურადღებოა ის გარემოება, რომ მე-20 საუკუნის 90-იანი წლებიდან ბევრ ქვეყანაში შეიმჩნევა ეკონომიკური და სოციალური პროცესების რეგიონალიზაცია. ამ პროცესების რეგულირების ფუნქციები ცენტრალური სახელმწიფო ხელისუფლებიდან გადადის ტერიტორიული ერთეულების (რეგიონების) დონეზე. ამიტომ ტერიტორიული ფინანსების მოცულობა პერმანენტულად იზრდება და ვითარდება.

ტერიტორიული ფინანსების მეშვეობით სახელმწიფო აქტიურად ახორციელებს სოციალურ პოლიტიკას. ხელისუფლების ტერიტორიული (რეგიონული) ორგანოების მიერ მათი ბიუჯეტებიდან ხორციელდება მუნიციპალური განათლების, ჯანდაცვის, მოსახლეობის კომუნალური მომსახურების, მშენებლობის და გზების მოვლა-პატრონობის დაფინანსება.

ქვეყნის რეგიონების, ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება შეუძლებელია საფინანსო ურთიერთობათა სრულყოფის გარეშე, რომლითაც უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს ქვეყნის ცალკეული ტერიტორიებისა და რეგიონების ეკონომიკური გამოთანაბრება.

ქვეყნის ტერიტორიებისა და რეგიონების ეკონომიკური გამოთანაბრების მიღწევა შეუძლებელია ტერიტორიების (რეგიონების) ფინანსური დაგეგმვის გარეშე.

ნორმალურ პირობებში ხანგრძლივი პერიოდის ფინანსური გეგმა ხელისუფლებას გამოკვეთილად მისცემს იმის ინფორმაციას, თუ რა შესაძლებლობებსა და საშუალებებს ფლობს ხელისუფლება თავის განკარგულებაში ქვეყნის ეკონომიკის მხარდასაჭერად, როგორც მოკლე, ისე ხანგრძლივი პერიოდისათვის. თანამედროვე დასავლეთის განვითარებულ სახელმწიფოებს გააჩნიათ სპეციალური მეთოდებიც კი - განსაზღვრონ ეკონომიკური ზრდის დასაშვები საზღვრების კონიუნქტურული პოლიტიკა. ფინანსური გეგმის ერთ-ერთ მთავარ და აუცილებელ საკითხად წამოწეული უნდა იქნეს ეკონომიკური რეფორმების მესვეურთა მიერ მისი კერძო სექტორისათვის გადაცემა, რათა მეწარმეებმა თავიანთი საქმიანობა უფრო ხანგრძლივი, გრძელვადიანი პერიოდისათვის დაგეგმონ და საინვესტიციო ნაწილის მოსაგვარებლად შეარჩიონ დაფინანსების რეალური წყაროები გრძელვადიანი ფინანსური გეგმის მონაცემებიდან.

შევკვეცოთ ბიუჯეტის ხარჯებს. მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს, რომ ქვეყანაში სახელმწიფო გაცემებზე მოსახლეობის მოთხოვნილებათა რაოდენობრივი შეფასების ყოველი ცდა დიდ სიძნელეებთან არის დაკავშირებული. ეს სიძნელეები უპირველეს ყოვლისა, იქიდან გამომდინარეობს, რომ სახელმწიფოს მიერ მოსახლეობისათვის გაღებულ

საზოგადოებრივ კეთილდღეობას არ გააჩნია საბაზრო ფასები და მისი რეგულირება არ ხდება მიწოდება-მოთხოვნით. სწორედ ამიტომ აღმასრულებელი ორგანოები, როგორც ცენტრში, ისე რეგიონში მოვალენი არიან გამოიყენონ მოთხოვნილებების ნორმატიული შეფასებები. თანაც მოთხოვნილებები და ამ მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების დაფინანსების წყაროები ნებისმიერ სახელმწიფოში განსაზღვრულია.

სახელმწიფო ხარჯების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულებაა ხარჯები ინფრასტრუქტურაზე. აქ გადამწყვეტია სახელმწიფო კაპიტალური დაბანდებები, რომელიც ქვეყნის შეწონასწორებული ეკონომიკური ზრდისათვის აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს.

როგორც აღვნიშნეთ, ხელისუფლების ცენტრალური და ადგილობრივი მართვის ორგანოებს შორის ურთიერთობის პრობლემებიდან ყველაზე რთულია ფინანსური პრობლემები, რომლებიც ჩამოყალიბდება ფინანსური რესურსების არასტაბილური აკუმულირებით. ამ პრობლემების დაძლევისათვის მიუღებელი და უვარგისია პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში გავრცელებული ე.წ. დროებითი ფინანსური სიძნელეების დაძლევის "სპეციალური" ღონისძიებების გატარება. ფაქტობრივად, ფინანსური შეღავათების გავრცელების ინსტიტუტის ნაცვლად უმჯობესია უფრო ხანგრძლივი და გრძელვადიანი სახსრებით "საბანკო კრედიტით, ან სპეციალური გადასახადებით) უზრუნველყოფა.

ადგილობრივი ხელისუფლების დაფინანსების ფედერალური სისტემა, რომლებიც ფართოდ იყო გავრცელებული სსრ კავშირში და ამჟამად გავრცელებულია გფრ-ში, ავსტრიაში, აშშ-ში, ძნელად გამოსაყენებელია პოსტსოციალისტური ქვეყნების სინამდვილეში, იმის გამო, რომ მათი ეკონომიკური განვითარება არასტაბილურობით ხასიათდება და განსხვავებულად მოქმედებს ფინანსური რესურსების და ხარჯების ურთიერთობებზე. მაგალითად, ცენტრალურ ხელისუფლებასა და მართვის ადგილობრივ ორგანოებს შორის გადასახადების ფიქსირებული განაწილების სისტემა ეფექტიანად გამოიყენება მხოლოდ სტაბილური ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, როდესაც საგადასახადო და საპროცენტო განაკვეთების ნორმატივები დაწესებულია შედარებით ხანგრძლივი პერიოდისათვის (5 ან 10 წლის პერიოდისათვის).

საბაზრო ეკონომიკის გზაზე დამდგარ განვითარებად ქვეყნებს არ შეუძლიათ დაფინანსების საბჭოური ან დასავლეთის ქვეყნების ფედერალური სისტემების ეფექტიანად გამოყენება იმის გამოც, რომ ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს არ გააჩნიათ შემოსავლების და ხარჯების დამოუკიდებლად მართვის გამოცდილება.

ქვეყნებს არ გააჩნიათ საბაზრო ეკონომიკაში დემოკრატიული პოლიტიკის გატარების გამოცდილება, მაგრამ ეს მომენტი ყველაზე ადვილად გადასაწყვეტია. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები,

ტექნიკური დახმარების პროგრამები, მართვისა და ბიზნესის გამოცდილების გაზიარება, პირადი კონტაქტები, ორმხრივი შეთანხმებები იმის საშუალებას იძლევიან, რომ ამ ქვეყნების ხელისუფალნი ადვილად ჩაწვდნენ დასავლეთის დემოკრატიული მექანიზმების ფუნქციონირების სიკეთეში.

ამრიგად, დემოკრატიული ურთიერთობების სრულყოფის პროცესში ქვეყნის საფინანსო სისტემის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია ადგილობრივი (მუნიციპალური) ფინანსები, რომელიც მოიცავს რეგიონულ ბიუჯეტებს, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს, მეურნეობრიობის სუბიექტების და საოჯახო მეურნეობების ფინანსებს. მათ წილად მოდის სახელმწიფოთა ფინანსური რესურსების მნიშვნელოვანი ნაწილი. მაგალითად, აშშ-ში, გფრ-ში, იაპონიაში. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსების ხვედრითი წონა 50-60%-ს აღწევს. დიდ ბრიტანეთსა და საფრანგეთში 30%-ს შეადგენს.

ადგილობრივ ფინანსებს მიეკუთვნება საგრაფოების, ოლქების, ოკრუგების, მხარეების, მუნიციპალიტეტების, რაიონების, დაბების, თემების და სხვა ტერიტორიული ერთეულების ფინანსები.

ფედერალური სახელმწიფოების ფინანსებში გარდა მართვის ადგილობრივი ორგანოების ფინანსებისა, შედის ფედერაციის წევრების - შტატების, მიწების, პროვინციების ფინანსებიც.

ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსები ეკონომიკურ ურთიერთობათა ისეთი სისტემაა, რომლის მეშვეობითაც ხელისუფლებისა და მართვის ადგილობრივი ორგანოები აწარმოებენ ეროვნული შემოსავლის (ზოგჯერ ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის) განაწილება-გადანაწილებას და იყენებენ მას თავიანთი ფუნქციების შესასრულებლად ტერიტორიის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიზნით.

ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსები უდიდეს როლს ასრულებენ ქვეყნის რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური სტაბილური განვითარების, ეკონომიკის რეგულირების, ეკონომიკური ზრდის სტიმულირების, რეგიონული პროგრამების განხორციელების, სრულიდასაქმებისა და სამუშაო ძალის კვლავწარმოების და სხვა ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანების შესრულების საქმეში.

მე-20 საუკუნის ბოლო ათწლეულში სახელმწიფოთა დიდ ნაწილში შეიმჩნეოდა ეკონომიკური და სოციალური პროცესების რეგიონალიზაცია. ხელისუფლებისა და მმართველობის ცენტრალური ორგანოები სახელმწიფოს ფუნქციების მნიშვნელოვან ნაწილს მმართველობის ადგილობრივ (რეგიონულ) ორგანოებს გადასცემდნენ მათზე დაფინანსების შესაბამისი წყაროების მიმაგრებით. სწორედ ეს განაპირობებს ადგილობრივი ფინანსების როლის გაძლიერებას და სამოქმედო ზონის გაფართოებას.

რეგიონული ფინანსების მეშვეობით სახელმწიფო ხელისუფლება წარმატებით ახორციელებს ქვეყნის სოციალურ პოლიტიკას ადგილობრივი ბიუჯეტების ასიგნებებით წარმოებს ტერიტორიული ერთეულების განათლების, ჯანმრთელობის დაცვის, კულტურის, ფიზკულტურისა და სპორტის, მოსახლეობის კომუნალური მომსახურების ხარჯების დაფინანსება. ქვეყნების ერთ ნაწილში ადგილობრივი ბიუჯეტების მეშვეობით ხორციელდება საშუალო სპეციალური და უმაღლეს სასწავლებლებთან ღონისძიებათა დაფინანსება. მუნიციპალურ დონეზე მიმდინარეობს სამართალდამცავი ორგანოების, ბუნების დაცვის და ეკოლოგიური ღონისძიებების დაფინანსება.

სახელმწიფოთა ძირითადი კანონის - კონსტიტუციის შესაბამისად საერთო-სახელმწიფოებრივი ამოცანების განხორციელება ნაწილდება ხელისუფლების ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს შორის.

ცენტრალური და რეგიონული ბიუჯეტები განსახორციელებელი ამოცანების განაწილებითა და საკუთარი შემოსავლების გათვალისწინებით წარმართავენ თავიანთ ბიუჯეტებს და პასუხისმგებელნი არიან ბიუჯეტების შედგენის, დამტკიცებისა და შესრულებისათვის.

სახელმწიფო ხელისუფლება ადგილობრივი (რეგიონული) ფინანსების დახმარებით აღწევენ ტერიტორიული ერთეულების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების დონეთა გამოთანაბრებას, რომლებიც გარკვეული ისტორიული და ბუნებრივი პირობების გამო ჩამორჩენილთა რიგებში აღმოჩნდნენ ქვეყნის სხვა რეგიონებთან შედარებით.

სწორედ ადგილობრივ ფინანსებს აკისრია განსაკუთრებული როლი ტერიტორიული ერთეულების რეგიონული პოლიტიკის განხორციელებაში, რომელიც გამოიხატება იმაში, რომ ფინანსური რესურსებით დახმარება ეწევა იმ ტერიტორიულ ერთეულებს, რომლებიც თავიანთი ბუნებრივი პირობებითა და მდებარეობით ან სხვა ობიექტურ მიზეზთა გამო ჩამორჩებიან ქვეყნის განვითარების მიღწეულ საშუალო დონეს. ცენტრალური მთავრობა მოვალეა საჭირო დახმარება გაუწიოს ასეთ რეგიონებს წინასწარ შედგენილი პროგრამების ჩარჩოებში. ამ მიზნით იქმნება სპეციალური ორგანოები კომიტეტებისა და დეპარტამენტების სახით მაგალითად, გფრ-ში შექმნილი ასეთი კომიტეტის შემადგენლობაში შედის ფედერაციის ეკონომიკისა და მიწების ეკონომიკის მინისტრები. კომიტეტი ყოველწლიურად ამტკიცებს რეგიონულ პროგრამებს და მათი შესრულების ვადებს. აქვე გათვალისწინებულია ინვესტიციები ეროვნული ეკონომიკის ამა თუ იმ დარგებისათვის. ზოგიერთ ქვეყანაში რეგიონული პროგრამების დაფინანსება წარმოებს ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტებიდან.

III. ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების (რეგიონების) ფინანსური რესურსები

ადგილობრივი (რეგიონების) ფინანსური რესურსები წარმოადგენს ფულადი სამუალებების ერთობლიობას, რომელიც გამოიყენება რეგიონის (ტერიტორიული ერთეულის) ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიზნით.

ადგილობრივი (რეგიონული) ფინანსების გამოყენების ძირითადი მიმართულებაა უპირატესად სოციალური და ნაწილობრივ საწარმოო ინფრასტრუქტურის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფა.

რეგიონული ფინანსების ძირითადი შემადგენელი ნაწილია ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტები. აშშ-ში მასში შედის შტატების, საგრაფოების, მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტები. დიდ ბრიტანეთში - საგრაფოებისა და ოკრუგების ბიუჯეტები, გფრ-ში - მიწების, მაზრების, ქალაქების, თემების ბიუჯეტები; საფრანგეთში - რეგიონების, დეპარტამენტების, ოკრუგების, კომუნების ბიუჯეტები; რუსეთში - ფედერაციაში შემავალი ავტონომიური დანაყოფების - მხარეების, ოლქების, რაიონების, ქალაქების, სოფლების და დაბების ბიუჯეტები.

ხელისუფლების რეგიონული ორგანოები თანამედროვე პირობებში განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევენ ტერიტორიული ერთეულების კომპლექსურ ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებას, საწარმოო და არასაწარმოო სფეროების პროპორციულ დაბალანსებულ განვითარებას მათზე დაქვემდებარებულ ტერიტორიებზე. მნიშვნელოვნად იზრდება ამ ორგანოების მაკოორდინირებელი ფუნქცია რეგიონების ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებაში. ეს კი შეუძლებელია რეგიონების ფინანსური ბაზის განმტკიცების გარეშე.

რეგიონული (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსების ერთ-ერთი რგოლია მეურნეობრიობის სუბიექტებისა და საოჯახო მეურნეობების ფულადი სახსრები, რომლებიც მოიცავს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების საკუთრების საწარმოებისა და ფინანსების ფინანსურ რესურსებს, საწარმოების, ფირმების, ორგანიზაციების მიერ სოციალურ-კულტურული და საბინაო-კომუნალური ობიექტების დასაფინანსებლად გამოყოფილ რესურსებს.

ადგილობრივი (რეგიონების) ფინანსების ერთ-ერთი რგოლია ბიუჯეტგარეშე (სპეციალური) ფონდები, რომელთაც მიზნობრივი დანიშნულება გააჩნიათ და არ შედიან რეგიონული ბიუჯეტების შემადგენლობაში. ამ ფონდების წყაროებად უპირატესად გამოიყენება ნასესხები სახსრები, საოჯახო მეურნეობებისა და ადგილობრივი დაქვემდებარების საწარმოების (ფირმების) ნებაყოფლობითი შენატანები, სპეციალური მოსაკრებლები (სადაზღვევო მოსაკრებლის სახით), ბიუჯეტგარეშე ცენტრალური ფონდებიდან ანარიცხები.

IV. უცხოეთის ქვეყნების რეგიონული ბიუჯეტები

ნებისმიერ ნორმალურ ქვეყანაში რეგიონული ბიუჯეტების შედგენის, განხილვის, დამტკიცების და გამოყენების წესი დადგენილია საკანონმდებლო ორგანოების მიერ.

როგორც წესი, რეგიონულ ბიუჯეტებს საფუძვლად უდევს ადგილობრივი (რეგიონული) დაქვემდებარების ორგანიზაციების და დაწესებულებების, საოჯახო მეურნეობების ხარჯთაღრიცხვები, რომლებსაც ადგენენ საფინანსო ორგანოები და სათანადო ცვლილებები შეაქვთ ხელისუფლების აღმასრულებელ ორგანოებს. მომავალი საფინანსო წლის რეგიონული ბიუჯეტის პროექტის ფორმირება წარმოებს ხარჯთაღრიცხვების შეპირისპირებით შემოსავლების წყაროებთან, რომელიც შემდეგ განსახილველად წარედგინება ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების საბჭოს. ბიუჯეტის პროექტის განხილვა მთავრდება მასზე მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელის ხელმოწერით. ერთდროულად ღებულობენ საგადასახადო განაკვეთებისა და სამომავლოდ გამოსაშვები სესხების პროექტებს დასამტკიცებლად.

ამასთან ხელისუფლების რეგიონული ორგანოები ბიუჯეტის პროექტის შედგენისას ხელმძღვანელობენ ბიუჯეტის შედგენის შესახებ არსებული კანონმდებლობით, სადაც განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა ბიუჯეტის დაბალანსებისა და სიხრულის პრინციპების დაცვას.

დასავლეთის ბევრ ქვეყანაში (გფრ, დიდი ბრიტანეთი, საფრანგეთი, იტალია, ესპანეთი, პორტუგალია და სხვ.) ცენტრალური ხელისუფლება აქტიურ მონაწილეობას ღებულობს რეგიონული ბიუჯეტების კორექტირებაში. განსაკუთრებით საგადასახადო განაკვეთების და ადმინისტრაციულ ტერიტორიაზე სულადობრივი შემოსავლების მოწესრიგება-რეგულირებაში.

რეგიონულ ბიუჯეტებში ნათლად გამოიკვეთება ქვეყნის ცენტრალური ხელისუფლების ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელშიც მთავარია საგადასახადო-საბიუჯეტო პოლიტიკა.

რეგიონული ბიუჯეტების შემოსავლების ფორმირება წარმოებს ადგილობრივი გადასახადებითა და მოსაკრებლებით, არასაგადასახადო შემოსავლებით, ზემდგომი ბიუჯეტების ანარიცხებით. ამ წყაროებს შორის თანაფარდობა დამოკიდებულია მართვის რეგიონულ ორგანოებისათვის დაკისრებულ ფუნქციებზე, ადგილობრივი გადასახადების ამოღების პოტენციურ შესაძლებლობებზე, აგრეთვე ცენტრალური ხელისუფლების ფინანსურ სიძლიერეზე.

ადგილობრივი გადასახადებისათვის დამახასიათებელია დაუბეგრავი მინიმუმის გაუთვალისწინებლობა, რაც მათ მნიშვნელოვნად განასხვავებს სახელმწიფო გადასახადებისაგან. ამიტომ ფაქტობრივად ყველა გადასახადის

გადამხდელია, ვინც შემოსავალს ღებულობს, თუნდაც ეკუთვნოდეს ღატაკთა ფენას.

ადგილობრივი გადასახადების განაკვეთებს აწესებს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები. სხვადასხვა ქვეყნებში ასეთი გადასახადების რაოდენობა მერყეობს 20-დან 100-მდე., ხოლო მათი ხვედრითი წონა რეგიონული ბიუჯეტების შემოსავლებში 30%-დან 70%-მდე აღწევს. ადგილობრივი გადასახადები არის პირდაპირი (ქონების, მიწის, ავტომანქანების, სარეწაო, საშემოსავლო და სხვა) და არაპირდაპირი (საქონლის, მომსახურების რეალიზაციის) გადასახადები.

არასაგადასახადო შემოსავლების ხვედრითი წონა ბიუჯეტის მთელს შემოსავლებში 10-30%-ს არ აღემატება.

რეგიონული ბიუჯეტების შემოსავლების ფორმირების ერთ-ერთი მთავარი წყაროა ზემდგომი ბიუჯეტების ანარიცხები, რომლის ხვედრითი წონა ბიუჯეტის საერთო შემოსავლების 20-40%-ს აღწევს. ადგილობრივი ბიუჯეტების დოტაციებში შედის სუბვენციები, რომლებიც მათ ზემდგომი ბიუჯეტებიდან ეძლევათ განსაზღვრული ღონისძიებების განსახორციელებლად.

უცხოეთის ქვეყნების ტერიტორიული ერთეულების (რეგიონების) საბიუჯეტო წყობამ დიდი ევოლუცია განიცადა მანამ, სანამ თანამედროვე დონეს მიაღწევდა. ამისათვის კი აუცილებელი გახდა შესაბამისად ხელისუფლების რეგიონული და ადგილობრივი ორგანოების გარდაქმნა.

დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში ადგილობრივი მართვის დემოკრატიული ორგანოების ფორმირება მოხდა მე-18 საუკუნეში. ზოგიერთში კი - უფრო ადრინდელ პერიოდში. საყურადღებოა, რომ თითოეულმა ქვეყანამ გამოიმუშავა მისთვის დამახასიათებელი თანამედროვე სისტემა, რომელიც საშუალებას აძლევს ამ ქვეყნის მოსახლეობას აქტიური მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი პრობლემების გადაწყვეტაში ისე, როგორც ეს მას აწყობს და არ ეწინააღმდეგება მის ინტერესებს.

ისმის კითხვა: რამდენად მიზანშეწონილია დასავლეთის გამოცდილების პირწმინდად გადმოღება? პასუხი ცალსახაა. ამით დიდ სასიკეთო შედეგებს არ უნდა ველოდოთ. დასავლეთ ევროპის გამოცდილება - მართვის ადგილობრივი ორგანოების განვითარების თაობაზე საშუალებას მისცემს საბაზრო ეკონომიკის გზაზე დამდგარ ყოფილი სსრ კავშირის ქვეყნებს იქონიონ ზოგადი წარმოდგენა დასავლეთ ევროპაში მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურასა და ფუნქციონირებაზე, გამოიყენონ ზოგიერთის გამოცდილება, განსაზღვრონ საერთო პრობლემები და შეიმუშაონ კონკრეტული წინადადებები საკუთარ ქვეყანაში მდგომარეობის მოსაწესრიგებლად?

რა საერთო თავისებურებები გააჩნიათ დასავლეთის ქვეყნების მართვის ადგილობრივ ორგანოებს?

მთავარი დამახასიათებელი თავისებურებაა ძირითადი პრობლემების - მოთხოვნებს შორის წონასწორობის უზრუნველსაყოფად გაატაროს ერთიანი კრიტერიუმების პოლიტიკა, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება მოსახლეობის სხვადასხვა ფენების ინტერესები.

ქვეყნის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოები ილვწვიან ერის ერთიანობისათვის, ანვითარებენ ეროვნული იდენტურობის იდეას და ქვეყნის მთელს მოსახლეობას ემსახურებიან ერთიანი სტანდარტებით. ამასთან ითვალისწინებენ მოსახლეობის ლოკალურ თავისებურებებს გეოგრაფიული , დემოგრაფიული, სოციალურ-ეკონომიკური, კულტურული ნიშნების მიხედვით და ხელს უწყობენ მათ განვითარებას.

თითოეულ ქვეყანაში მართვის საზოგადოებრივ სტრუქტურებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ იურიდიული ფაქტორები და პოლიტიკური კულტურა, რის გამოც შეიქმნა საზოგადოებრივი მექანიზმების ფართო დიაპაზონი ფუნქციების ყველაზე დაბალ დონეზე გადაცემიდან დაწყებული ცენტრალური კონტროლის გაძლიერებამდე. მიუხედავად იმისა, რომ დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში ისტორიული განვითარების მხრივ დიდი სიჭრელეა, ჩამოყალიბდა ზოგადი ტენდენცია ე.წ. “ოქროს შუალედის“ ფორმირების სახით - ცენტრალიზაციასა და დეცენტრალიზაციას შორის. ეს იმას ნიშნავს, რომ ცენტრალური მთავრობები სცნობენ მართვის ადგილობრივი ორგანოების ავტონომიას და ამასთან აწესებენ კონტროლის ოპტიმალურ სისტემას, განსაკუთრებით საერთო-სახელმწიფოებრივ ურთიერთობებსა და ერთობლივ საზოგადოებრივ დანახარჯებზე.

დასავლეთ ევროპაში ადგილობრივი მმართველობის ძლიერი ორგანოს განვითარება ევროპის კავშირის ფარგლებში საკანონმდებლო აქტითაც კი არის გამაგრებული. 1985 წელს მიღებული იქნა ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპის ქარტია, რომელშიც ჩამოყალიბებული იქნა ადგილობრივ თვითმმართველობაში შემავალი ყველა ჯგუფის თუ თემის უფლებების შესახებ კონცეფცია. ამ ქარტიაში თვითმმართველობა განსაზღვრულია, როგორც ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების უფლება - არეგულირონ და მართონ საზოგადოებრივი საქმეების უმეტესი ნაწილი და იმოქმედონ ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებიდან გამომდინარე.

ევროპის კავშირის ქვეყნებმა ხელი მოაწერეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპის ქარტიას და დაამტკიცეს იგი ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების საერთო კონცეფციის პრინციპის ნორმის სახით, რომელიც მათ უფლებას აძლევს ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების დაცვის მიზნით განახორციელონ ნებისმიერი საქმიანობა კანონის ფარგლებში.

მოკლედ განვიხილოთ დასავლეთ ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურა.

დიდი ბრიტანეთი. ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურა ორი დონისაა, რომელთაგან მაღალი დონეა ე.წ. “საგრაფოები“ და დაბალი დონეა - “რაიონები“ ან “ოლქები“. არსებობს აგრეთვე სოფელ ადგილებში წვრილ-წვრილი საბჭოები, რომელთა უფლებამოსილებანი შეზღუდულია. უმსხვილეს სამრეწველო ქალაქებში (ლონდონი, ბირმინგენი ან მანჩესტერი) ფუნქციონირებენ ხელისუფლების უნივერსალური ორგანოების ადმინისტრაციული ერთეულები: ლონდონის რაიონები ან მუნიციპალური რაიონები.

თუ დიდ ბრიტანეთში ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს მე-19 საუკუნის ბოლოს და მე-20 საუკუნის 70-იან წლებამდე ფართო უფლებები ჰქონდა მიცემული და ასრულებდნენ მრავალფეროვან ფუნქციებს, მე-20 საუკუნის უკანასკნელი 25 წლის მანძილზე მმართველობის ადგილობრივ ორგანოების ცენტრალურმა ხელისუფლებამ ფუნქციები და უფლებები შეუკვეცა. ამ უკანასკნელთა მხრიდან გამოვლინებული ექსცესების გამო გადაისინჯა მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურა, ფუნქციები და ფინანსები და შეტანილი იქნა შესაბამისი ცვლილებები.

საფრანგეთი. ცენტრალური ხელისუფლების ქვემოთ ფუნქციონირებს ხელისუფლების სამი დონე: რეგიონები, დეპარტამენტები და მუნიციპალიტეტები.

დიდი ბრიტანეთისაგან განსხვავებით საფრანგეთმა 80-იანი წლების დასაწყისში მნიშვნელოვანი ღონისძიებები განახორციელა დეცენტრალიზაციის გაფართოების გზაზე. ადგილობრივი საბჭოების მიერ მიიღება გადაწყვეტილებათა ფართო სპექტრი ცენტრალური ხელისუფლების ჩაურევლად რეგიონებისა და დეპარტამენტების დონეზე ხელისუფლებას მართავს პროექტის სამსახური.

ხელისუფლების ტერიტორიული ერთეულების სრულყოფა მნიშვნელოვან გარანტიას წარმოადგენს მოსახლეობის ცხოვრების დონის ასამაღლებლად. სწორედ ამიტომ დასავლეთის ბევრ ქვეყანაში ხელისუფლების ადგილობრივ და ცენტრალურ ორგანოებს შორის დამყარებულია ჰარმონიული და კონსტრუქციული ურთიერთობები. ეს ყველაზე მეტად ვლინდება საგადასახადო შემოსავლების განაწილებაში. ისეთ ფედერაციულ ქვეყნებში, როგორიცაა: გფრ და ავსტრია, არსებობს შეთანხმება ადგილობრივ და ეროვნულ ხელისუფლებას შორის მასზე, რომ ხელისუფლების ადგილობრივმა ორგანოებმა წინასწარ იციან თავიანთი წილი ქვეყნის საგადასახადო შემოსავლებში, რითაც ისინი გარანტირებული არიან ბიუჯეტის სტაბილური შემოსავლებით.

დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში გავრცელებულია შემდეგი ადგილობრივი გადასახადები:

I. ამერიკის შეერთებულ შტატებში:

ა) გაყიდვიდან გადასახადი;

ბ) ადგილობრივი საშემოსავლო გადასახადი;
გ) კორპორაციების მოგებიდან გადასახადი;
დ) მემკვიდრეობის გადასახადი;
ე) ქონების გადასახადი;
ვ) აქციზები;
ზ) ეკოლოგიური გადასახადი.

II. იაპონიაში:
ა) მეწარმეობის გადასახადი;
ბ) კორპორაციული მუნიციპალური გადასახადი;
გ) გათანაბრებითი გადასახადი.

III. საფრანგეთში:
ა) საწარმოს გადასახადი (პროფესიის გადასახადი);
ბ) ოჯახის გადასახადი (ბინის, მიწის, მიწაზე შენობების გადასახადები).
IV. იტალიაში:
ა) ადგილობრივი საშემოსავლო გადასახადი;
ბ) სალერბო გადასახადი;
გ) სარეგისტრაციო გადასახადი.

V. დიდ ბრიტანეთში:
უძრავი ქონების (მიწის, სახლების, მაღაზიების, ფაბრიკების, ქარხნების) გადასახადი.

Какулия Р.

УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСАМИ МЕСТНЫХ (РЕГИОНАЛЬНЫХ) ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Резюме

1.Финансовая политика является составной частью общей социально-экономической политики государства.

Основу финансовой политики государства составляют стратегические направления, которые определяют долгосрочную и среднесрочную перспективу использования финансов и предусматривают достижение основных целей, вытекающих из характерных особенностей экономического и социального развития страны.

2. Управление финансами осуществляется через сложившуюся систему отношений, обусловлено их историческими,экономическими и политическими условями и подчинено финансовой политике государства.

3. За последные годи ускорился процесс развития демократических принципов в государственном устроистве и управлении. Обязательным компонентом демократического государственого строя является местное самоуправление. Региональные органы власти для выполнения функций, возложенных на них, наделяются определеными имущественными и финансово-бюджетными правами.

местные (региональные) финансы- это система экономических отношений, посредством которой распределяется и перераспределяется национальный доход на экономическое и социальное развитие територий.

4. доходы региональних бюджетов формируются за счет местных налогов и сборов, неналоговых доходов, поступлений из вышестояших бюджетов.

5. Расходы региональных бюджетов во многом зависят от бюджетной политики, проводимой государстве, от степены децентрализации упровления социальной сферой.

რევაზ კაკულია

საქართველოს ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსები

I. ადგილობრივი (რეგიონული) ფინანსების არსი და ფუნქციები

წარმოების სოციალისტური სისტემის პირობებში მართვის ადგილობრივ ორგანოებს ფაქტობრივად წართმეული ჰქონდა ყოველგვარი რესურსის განაწილება-გამოყენების უფლება, ხოლო ადგილობრივი ბიუჯეტების მოცულობა ისეთი მიზერული იყო, რომ მინიმალურადაც ვერ ფარავდა ხელისუფლების მიერ გაწეულ აუცილებელ ხარჯებს.

საბჭოთა ხელისუფლების გაუქმების შემდეგ დღის წესრიგში დადგა თანასწორობის ახალი ურთიერთობის დამყარება ხელისუფლების ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს შორის.

პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში ახლად ფორმირებული დემოკრატიის მთავარი ამოცანებია: ხელისუფლებისა და მისალები გადაწყვეტილებების დეცენტრალიზაცია, მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურის სრულყოფის, გამარტივების და გაძლიერების, მართვის სხვადასხვა დონეებს შორის ფუნქციების განაწილების და ამ ფუნქციების შესაბამისად ფინანსური რესურსების განთავსების პროცესის ჯერ დაწყება და შემდეგ მისი სრულყოფა-განვითარება. ამ ამოცანების წარმატებით განხორციელების აუცილებელი პირობაა დემოკრატიულ პრინციპებზე დაფუძნებული ანგარიშების შექმნა და დანერგვა, რომ ამაღლდეს აღმასრულებელი ორგანოების პასუხისმგებლობა წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე და ამ უკანასკნელის პასუხისმგებლობა ამომრჩევლების წინაშე.

ტერიტორიული ერთეულების მმართველობითი ორგანოების პრობლემებს შორის ერთ-ერთი მთავარია მისი ახალი როლი დემოკრატიულ საზოგადოებაში, წარმოადგენენ თუ არა ისინი ხელისუფლების ავტონომიურ ორგანოებს, რომელთა მთელი საქმიანობა მიმართული იქნება ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების დასაცავად ანუ გამოდიან ტერიტორიული ერთეულების დონეზე სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის განხორციელების აგენტებად.

დასავლეთის მოწინავე ქვეყნების ამ დარგში გამოცდილებები ორივე როლის ერთობლივად განხორციელების აუცილებლობაზე მეტყველებენ,

ურომლისოდაც ტერიტორიული ერთეულების დონეზე მმართველობის ორგანოების ფუნქციონირების ეფექტიანობა საეჭვოა.

დღევანდელ საქართველოში ქვეყნის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების ძალისხმევით ამ მიმართულებით სერიოზული ღონისძიებებია განსახორციელებელი. შეიქმნა პირველი საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც არეგულირებენ მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების საქმიანობას და მათ კავშირს ცენტრალურ ხელისუფლებასთან; შეტანილია სათანადო ცვლილებები ცენტრალური და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის ურთიერთობაში, კერძოდ შემოსავლებისა და ხარჯების განაწილების საქმეში, რომლებიც ქვეყნის ეკონომიკური შესაძლებლობის ფარგლებში აწესრიგებენ მათ შორის ურთიერთობებს. ამასთან ქვეყანაში ადგილი აქვს ისეთ შემთხვევებსაც, როდესაც აღმასრულებელი ორგანოები, როგორც ცენტრალურ დონეზე, ისე ტერიტორიული ერთეულების დონეებზე არღვევენ საკანონმდებლო ორგანოების მიერ მიღებულ სამართლებრივ აქტებს (კუთვნილი საბიუჯეტო ასიგნებების საერთოდ მიუღებლობა; მათი დაგვიანებით ან ნაწილობრივ მიღება, მიზნობრივი ფინანსური რესურსების არამიზნობრივად ხარჯვა და მრავალი სხვა).

საქართველოს კონსტიტუციისა და "საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ" კანონში ჩამოყალიბებულია ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების უფლება-მოვალეობანი ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების უზრუნველსაყოფად.

აფხაზეთის, აჭარის და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტები წარმოადგენენ ამ ტერიტორიათა სახელმწიფო ხელისუფლების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფინანსურ ბაზას. ამ ბიუჯეტების მეშვეობით ხორციელდება აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული და სხვა სახის პროგრამების; ადგილობრივი და რეგიონული მნიშვნელობის ღონისძიებების დაფინანსება აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები დამოუკიდებლად ადგენენ, ამტკიცებენ და ასრულებენ შესაბამის ბიუჯეტებს.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების საბიუჯეტო სისტემა მოიცავს აფხაზეთისა და აჭარის ცენტრალურ ბიუჯეტებს და სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქებისა და რაიონების ბიუჯეტებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები თავიანთი კომპეტენციის

ფარგლებში უფლებამოსილნი არიან შესაბამის ტერიტორიაზე შემოიღონ: გადასახადი ეკონომიკური საქმიანობისათვის, სათამაშო ბიზნესის გადასახადი, საკურორტო გადასახადი, რეკლამის გადასახადი, გადასახადი ადგილობრივი სიმბოლიკის გამოყენებისათვის.

ა) ეკონომიკური საქმიანობისათვის გადასახადს იხდიან ფიზიკური თუ იურიდიული პირები, რომლებიც შესაბამისი ქალაქის (რაიონის) ტერიტორიაზე ეწევიან ეკონომიკურ საქმიანობას. ამ გადასახადის განაკვეთის ზღვრული ოდენობა განისაზღვრება დღგ-ის გარეშე პროდუქციის მიწოდებით მიღებული შემოსავლების არა უმეტეს 1 პროცენტით.

ბ) სათამაშო ბიზნესის გადასახადს იხდიან ის პირები, რომლებიც ეწევიან სამეწარმეო საქმიანობას ლატარიებით, კაზინოებით და სხვა სახის სათამაშო ბიზნესით. გადასახადის განაკვეთის დიფერენცირება ხდება სათამაშო ბიზნესის სახეობიდან გამომდინარე.

გ) საკურორტო გადასახადს იხდიან ფიზიკური პირები საკურორტო ადგილებში დასვენებისა და საკურორტო მომსახურების მიღებისათვის. გადასახადის ზღვრული ოდენობა განისაზღვრება ერთ კაცზე თვეში 10 ლარით.

დ) სასტუმროს გადასახადს იხდიან ის იურიდიული და მეწარმე ფიზიკური პირები, რომლებიც შესაბამისი ქალაქის (რაიონის) ტერიტორიაზე ფიზიკურ პირებს სათანადო ანაზღაურების ფასად გადასცემენ დროებით საცხოვრებელ ფართობს სასტუმროებში, პანსიონატებში, კემპინგებსა და სხვა ანალოგიურ ობიექტებში.

ე) რეკლამის გადასახადს იხდიან რეზიდენტი და არარეზიდენტი იურიდიული და ფიზიკური პირები, რომლებიც ახდენენ თავიანთი საქონლის რეკლამირებას.

ვ) ავტოსატრანსპორტო საშუალებათა პარკირებისათვის გადასახადს იხდიან ფიზიკური და იურიდიული პირები, რომლებიც თავიანთ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებს განათავსებენ შესაბამისი ქალაქის ქუჩებში. გადასახადის ზღვრული ოდენობა განისაზღვრება არა უმეტეს 30 თეთრისა.

ზ) ადგილობრივი სიმბოლიკის გამოყენებისათვის გადასახადს იხდიან იურიდიული და მეწარმე ფიზიკური პირები, რომლებიც იყენებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ დამტკიცებულ სიმბოლიკას - ღერბს, ისტორიული ან არქიტექტურული ძეგლების გამოსახულებას, ქალაქის ხედებს და სხვა ანალოგიურ სიმბოლოებს. ამ გადასახადის ზღვრული ოდენობა განისაზღვრება სიმბოლიკის გამოყენებით საქონლის მიწოდებიდან მიღებული ამონაგების არა უმეტეს 2 პროცენტით.

ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ჩაირიცხება აგრეთვე მიწის გადასახადის, მოგების გადასახადის და ზოგიერთი სხვა გადასახადის

გარკვეული ნაწილი ანარიცხების სახით (გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივებით განსაზღვრული შემოსავლები).

აფხაზეთისა და აჭარის, სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქების და რაიონების ბიუჯეტებში სახელმწიფო საგადასახადო შემოსავლებიდან ანარიცხების ოდენობა განისაზღვრება საქართველოს პარლამენტის მიერ, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის მიღების დროს.

სახელმწიფო საგადასახადო შემოსავლებიდან მიღებული სახსრების წილის, სხვა საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების გაყოფა აფხაზეთის და აჭარის ცენტრალურ ბიუჯეტსა და მათ საბიუჯეტო სისტემაში შემავალი ქალაქებისა და რაიონების ბიუჯეტებს შორის ხორციელდება აფხაზეთისა და აჭარის ხელისუფლების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების მიერ.

სახელმწიფო საგადასახადო შემოსავლებიდან მიღებული სახსრების წილის, სხვა საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების გაყოფა სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქებისა და რაიონების (მათ შორის აფხაზეთისა და აჭარის შემადგენლობაში შემავალი) ბიუჯეტებსა და სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქის, რაიონების, რაიონული დაქვემდებარების ქალაქის, თემის, სოფლისა და სადაბო ბიუჯეტებს შორის ხდება სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქის და რაიონის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და შესაბამისი ტერიტორიული ერთეულების თვითმმართველობის ორგანოების შეთანხმებით.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები დამოუკიდებლად წყვეტენ შესაბამისი ბიუჯეტის შემოსავლების გამოყენების მიმართულებებს, გარდა იმ მიზნობრივი ფინანსური რესურსებისა, რომლებიც გადაეცემა შესაბამის ბიუჯეტს ზედა დონის ბიუჯეტიდან.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში იქმნება სარეზერვო, მიზნობრივი და სხვა ფონდები, რომელთა სიდიდე განისაზღვრება შესაბამისი სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შეუძლიათ მათ განკარგულებაში არსებული თავისუფალი სახსრები მიმართონ სამეურნეო საქმიანობაში, გასცენ სესხები საწარმოებსა და სხვა იურიდიულ პირებზე.

ხარჯების გამიჯვნა აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების საბიუჯეტო სისტემის სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის გამომდინარე საწარმოს, ორგანიზაციის, დაწესებულების დაქვემდებარებიდან, ტერიტორიული განლაგებიდან და დასაფინანსებელი

ღონისძიებების მნიშვნელობიდან, წარმოებს აფხაზეთისა და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი თვითმმართველობის ზემდგომი ორგანოების მიერ.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შედგენა ხორციელდება აფხაზეთის და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ განსაზღვრული წესით შესაბამისი საფინანსო ორგანოების მიერ და ეფუძნება:

შემოსავლების მიმაგრებულ წყაროებს;

საქართველოს პარლამენტის, აფხაზეთისა და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ სახელმწიფო საგადასახადო შემოსავლებიდან ანარიცხების ნორმატივებით დადგენილ შემოსავლებს;

დამატებითი შემოსავლების წყაროებს, რომელიც გამოიძებნება აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ;

შესაბამისი ტერიტორიის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ღონისძიებების დაფინანსებისათვის საჭირო სახსრების მოთხოვნილებებს.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების განხილვისა და დამტკიცების წესი განისაზღვრება აფხაზეთის და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ და არ ეწინააღმდეგება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის განხილვისა და მიღების ვადებსა და წესს.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების დამტკიცება შესაბამისი სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ ხორციელდება ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე 1 თვით ადრე.

დამტკიცებული ბიუჯეტი სავალდებულოა შესასრულებლად აფხაზეთისა და აჭარის ხელისუფლების უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოებისათვის და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისათვის, შესაბამის ტერიტორიაზე განლაგებული საწარმოებისათვის, ორგანიზაციებისა და დაწესებულებებისათვის.

დამტკიცებულ ბიუჯეტში უნდა აისახოს:

შემოსავლების ხარჯებზე მეტობის ან პირიქით ხარჯების

შემოსავლებზე მეტობის (დეფიციტის) ზღვრული ოდენობა.

სარეზერვო, მიზნობრივი და სხვა ფონდის მოცულობები მათი შემოსავლებისა და ხარჯების სახეების გამოყოფით და საბრუნავი სახსრების გარდამავალი ნაშთის სიდიდე.

ქვემდგომ ბიუჯეტებში სახელმწიფო გადასახადებიდან ანარიცხების ნორმატივები.

ქვემდგომი ბიუჯეტების დეფიციტების ზღვრული ოდენობა.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების აღსრულებას ორგანიზაციას უწევენ აფხაზეთისა და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს ხელისუფლების ორგანოები და მათი დავალებით საფინანსო ორგანოები, აგრეთვე შესაბამის ტერიტორიაზე არსებული საგადასახადო სამსახურები.

ბიუჯეტები სრულდება შემოსავლებისა და გასავლების განწერის მიხედვით კვარტალური და თვიური დაყოფით, რომელსაც ადგენს შესაბამისი საფინანსო ორგანო, ხოლო იქ, სადაც არ არის ასეთი, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო - თანახმად დამტკიცებული ბიუჯეტისა.

ბიუჯეტის აღსრულების პროცესში აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შეუძლიათ შეიტანონ ცვლილებები ბიუჯეტის შემოსავლებში და ხარჯებში მათთვის მიცემული უფლებების ფარგლებში ბიუჯეტის დეფიციტის ზღვრული ოდენობით გაზრდის გარეშე.

ბიუჯეტების შესრულების პროცესში მიღებული დამატებითი შემოსავლები და შემოსავლების ხარჯებზე მეტობა, რომელიც წარმოიქმნება შემოსავლების გეგმების გადაჭარბებით შესრულებისა და ხარჯებში ეკონომიის გამო, რჩება შესაბამის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს განკარგულებაში, ამოღებას არ ექვემდებარება და გამოიყენება მათი შეხედულებისამებრ.

ბიუჯეტის აღსრულების პროცესში ფინანსური რესურსების მობილიზაციაში დროებითი წყვეტილობის გამო საბიუჯეტო ხარჯების დაფინანსებაში შეფერხების თავიდან აცილების მიზნით ზემდგომი ბიუჯეტის მიერ ქვემდგომ ბიუჯეტს შეიძლება გამოეყოს მოკლევადიანი საბიუჯეტო სესხი, რომელიც ექვემდებარება აუცილებელ დაბრუნებას საბიუჯეტო წლის დასრულებამდე.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების აღსრულების კონტროლი ხორციელდება აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, აგრეთვე საქართველოს კონტროლის პალატის მიერ.

ოპერატიული კონტროლი ბიუჯეტების შემოსავლების დროულ და სრულ შემოსვლაზე და სახსრების ეფექტიან და მიზნობრივ ხარჯვაზე ხორციელდება საფინანსო ორგანოებისა და შესაბამისი ტერიტორიების საგადასახადო ინსპექციების მიერ.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიში დგება შესაბამისი საფინანსო ორგანოების მიერ და წარედგინება განსახილველად აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის შესაბამის ორგანოებს, რომლებიც სათანადო განხილვის შემდეგ ამტკიცებენ მათ.

ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში დადგენილ ვადებში წარედგინება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, თანაც ქვეყნდება პრესაში.

უკანასკნელ წლებში მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა რეგიონული საფინანსო პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში მიდგომები და ბერკეტები. მაგალითად, საქართველოს 2001 წლის ბიუჯეტის პროექტის განხილვა-შესრულებაში სერიოზული მუშაობა ჩაატარეს ხელისუფლების ტერიტორიული ერთეულების ორგანოებმა.

ერთიანი საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის განხორციელებისათვის დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ცენტრალურ და ტერიტორიულ ბიუჯეტებს შორის გადასახადების განაწილების ნორმატივებს.

2001 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებულია ერთიანი (უნიფიცირებული) ნორმატივები, რომელთა მიხედვით მოგებისა და საშემოსავლო გადასახადების 60% ადგილობრივ ბიუჯეტში რჩება. ამასთან ერთად აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის განისაზღვრა განსხვავებული მიდგომა, რომლის თანახმად მის ბიუჯეტში შედის დამატებული ღირებულების გადასახადის 30% და საბაჟო გადასახადის 40%.

ქვეყნის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ განხორციელებული ღონისძიებების მიუხედავად, სერიოზული პრობლემების წინაშე აყენებს ქვეყნის ტერიტორიულ ბიუჯეტებს 1996 წლის 29 მაისს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი "საბიუჯეტო სისტემის და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ".

ამ კანონის შესაბამისად ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების საზიანოდ, ყველა რეალური წყაროს შემოსავლები მიმართულია ცენტრალურ ბიუჯეტში, ხოლო არარეალური წყაროს შემოსავლები - ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში. ცენტრალური და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლების მარეგულირებელ წყაროებად მხოლოდ მოგების, გადასახადისა და საშემოსავლო გადასახადის დაკანონება დიდ ზიანს აყენებს რეგიონულ ბიუჯეტს. ამ საქმეში სახელმწიფო ცენტრალურმა ხელისუფლებამ თავისი პოზიცია უნდა გადასინჯოს და დამატებული ღირებულების გადასახადს დააკისროს

მარეგულირებელი ფუნქცია ისე, როგორც საბჭოთა ხელისუფლების დროს ანალოგიური ფუნქცია დაკისრებული ჰქონდა ბრუნვის გადასახადს.

დასავლეთის მოწინავე ქვეყნების გამოცდილების ანალოგიურად მიზანშეწონილად მიგვაჩნია საქართველოში სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისას ცენტრალურ და ტერიტორიულ ერთეულებს შორის შემოსავლების განაწილებას საფუძვლად დაედოს ტერიტორიული ერთეულების მონაწილეობის ხარისხი ამა თუ იმ გადასახადის ფორმირების საქმეში. წინააღმდეგ შემთხვევაში ქვეყნის მმართველი ორგანოები გადასახადების მოცულობის გაზრდაში ჩაახშობენ ადგილობრივი აღმასრულებელი ორგანოების ინიციატივას და სტიმულს.

ჩვენი აზრით, ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის შემოსავლების განაწილების მეტად საინტერესო და მისაღები გამოცდილება გააჩნია გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკას. მაგალითად, გერმანიაში ფედერაციას, მხარეებსა და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს აქვთ ისეთი გადასახადები, რომლის შემოსავალი მხოლოდ მათ ეკუთვნით.

ამას გარდა არსებობს ე.წ. "ერთობლივი გადასახადები", რომლებიც რომელიმე მათგანს შეიძლება ეკუთვნოდეს. მაგალითად, ასეთი გადასახადებია:

1. საშემოსავლო გადასახადი: ფედერაციას ეკუთვნის 42,5%, მხარეებს 42,5%, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს - 15%.

2. კორპორაციული გადასახადი: ფედერაციას 50%, მხარეებს - 50%.

3. ბრუნვის გადასახადი; ფედერაციას 63%, მხარეებს - 37%.

საყურადღებოა აგრეთვე გფრ-ში ფუნქციონირებადი ფინანსური დახმარების მწყობრი სისტემა.

1. ჰორიზონტალური დახმარება - მხარეებს შორის.

2. ვერტიკალური დახმარება - ფედერალურ ბიუჯეტს და მხარეებს შორის;

3. კომუნალური დახმარება - მხარეებსა და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს შორის.

გერმანიის ფინანსური პოლიტიკით დაწესებული მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების მატერიალური დახმარების მიზანია მხოლოდ მათი ეკონომიკური პირობების გამოთანაბრება. თანაც მხარეები ღებულობენ ბრუნვის გადასახადის 37%, რომლის 75 პროცენტი ნაწილდება მხარის ცალკეულ ტერიტორიებს შორის მოსახლეობის რიცხოვნობის შესაბამისად. დარჩენილი 25 პროცენტი - მათი ფინანსური შესაძლებლობის პოტენციალის გათვალისწინებით.

ასეთ პირობებში რამდენადმე დამაფიქრებელია და გადასინჯვას მოითხოვს საქართველოს პარლამენტის მიერ 1996 წლის 29 მაისს მიღებული კანონი "საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ", რომლითაც ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტის საზიანოდ

ყველა რეალური წყაროს შემოსავალი მიმართულია ცენტრალურ ბიუჯეტში, ხოლო არარეალური - ადგილობრივ ბიუჯეტებში, თანაც შემოსავლების ასეთ განაწილებას ეკონომიკური საფუძველი არ გააჩნია.

ევროპის ქვეყნების კავშირის მიერ შემუშავებულია ყოფილი სსრ კავშირის ქვეყნებისათვის ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფინანსურ სისტემათა სამი მოდელი, რომლებსაც საფუძვლად უდევს გფრ-ს, დიდი ბრიტანეთის, საფრანგეთის, შვეციისა და სხვა ქვეყნების მუშაობის გამოცდილება.

პირველი მოდელი წარმოადგენს ცენტრალიზებულ სისტემას, რომლითაც ეროვნული მთავრობა აკუმულირებას უკეთებს და ინარჩუნებს ყველა ძირითად გადასახადს. ამის შემდეგ იქმნება ხარჯების ფონდები მთავრობის მიერ შემუშავებული პროგრამის დასაფინანსებლად. ცენტრალური ბიუჯეტი აფინანსებს აგრეთვე ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს გრანტებისა და სუბსიდიების სახით.

მეორე მოდელის - ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფინანსების დეცენტრალიზებული სისტემის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ რეგიონებსა და ტერიტორიულ ერთეულებს რჩებათ ქვეყნის ძირითადი გადასახადების მნიშვნელოვანი ნაწილი განათლების, ჯანდაცვის, კულტურის, ტრანსპორტის ღონისძიებათა დასაფინანსებლად.

მესამე მოდელია - ჰიბრიდული სიტემა. იმის გამო, რომ პირველ ორ მოდელს ახასიათებს სერიოზული ნაკლოვანებები გრანტების, სუბსიდიებისა და გადასახადების განაწილებაში, ქვეყნების უმრავლესობა უპირატესობას ანიჭებს ჰიბრიდულ სისტემას, რომელიც აერთიანებს ორივე სისტემის დადებით მომენტებს. ამ სისტემისათვის დამახასიათებელია: გადანაწილების მექანიზმის მეშვეობით რესურსების და მასზე მოთხოვნილებათა გამოთანაბრება. გაწეული მომსახურების დემოკრატიული ანგარიშგება, ძლიერი ადგილობრივი გადასახადები.

ქვეყნის რეგიონებისა და ხელისუფლების დგილობრივი ორგანოების ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის მიზნით საბიუჯეტო-საგადასახადო სისტემის რეფორმის ძირითადი პრინციპები უნდა გახდეს:

1. ფინანსების ფუნქციათა შესაბამისობის პრინციპი, რომელიც პრაქტიკულად ნიშნავს, რომ ქვეყნის ხელისუფლებამ ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლები უნდა ჩააყენოს ჯანდაცვის, განათლების, პენსიების მინიმალური დონის უზრუნველყოფის სამსახურში რეგიონულ დონეზე; ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები საჭიროებენ მათი უფლებამოსილების შესაბამის შემოსავლების ძლიერ და ავტონომიურ წყაროებს;

2. სარგებლიანობის პრინციპი. ვინც სარგებლობს რეგიონული კომუნალური მომსახურებით, ვალდებული უნდა იყოს თავიანთი წვლილი შეიტანოს გაწეული მომსახურების ღირებულების დაფარვაში;

3. დაფინანსების პრინციპი. ნებისმიერ გადაწყვეტილებას, იქნება ეს მიღებული ქვეყნის ხელისუფლების, თუ ადგილობრივი მმართველობის მიერ, თან უნდა ახლდეს შესაბამისი დაფინანსება. მაგალითად, ცენტრალური ბიუჯეტიდან ადგილობრივ ბიუჯეტს თუ გადაეცემა ამა თუ იმ ღონისძიების ხარჯები, აუცილებელია მას დაფინანსების ადეკვატური წყაროც გადაეცეს.

ზემოჩამოთვლილი ძირითადი პრინციპების გარდა ნებისმიერ ნორმალურ ქვეყანაში ფუნქციონირებს მისითვის დამახასიათებელი კრიტერიუმები, რომელთაგან აღსანიშნავია:

ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის შემოსავლებისა და ხარჯების სამართლიანი და ობიექტური განაწილება;

ფინანსური სისტემის მოქნილობა;

უნივერსალური საგადასახადო ბაზის შექმნა;

სტაბილურობა, რომელიც ხელს უწყობს სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას;

ეროვნული მთავრობის კონტროლი შემოსავლებისა და ხარჯების მომსახურეობაზე.

II. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლები

ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ხელისუფლების ორგანოებს დაკისრებული აქვს სახელმწიფოს სოციალური პოლიტიკის განხორციელება. მოსახლეობის სოციალური მომსახურების ღონისძიებათა დაფინანსება, როგორც წესი, წარმოებს მათი ბიუჯეტებიდან.

საერთო-სახელმწიფოებრივი ფულადი რესურსების საბიუჯეტო სისტემის რგოლებს შორის განაწილებას საფუძვლად უდევს ტერიტორიული ბიუჯეტების დამოუკიდებლობის, მათ მიმართ სახელმწიფო ფინანსური მხარდაჭერის, შემოსავლებისა და წყაროების ტერიტორიული ფორმირების პრინციპები. ამ პრინციპებიდან გამომდინარე, ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლების ფორმირება წარმოებს საკუთარი და მარეგულირებელი შემოსავლებსი ხარჯზე.

საკუთარი ან მიმაგრებული შემოსავლები ის სახსრებია, რომლებიც ეკუთვნის საბიუჯეტო სამართლის სუბიექტს, ე.ი. შესაბამის ბიუჯეტში მთლიანად ან მტკიცედ ფიქსირებული წილის სახით შემოსავალი. საკუთარი შემოსავლების საფუძვლია ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები, ფედერალური და რეგიონული გადასახადებიდან ანარიცხები მტკიცე ფიქსირებული წილის სახით.

მარეგულირებელი შემოსავლები იმ ფულადი სახსრების ერთობლიობაა, რომელიც ზემდგომი ბიუჯეტებიდან გადაეცემა ქვემდგომ ბიუჯეტებს მათი ხარჯებისა და შემოსავლების რეგულირების (დაბალანსების) მიზნით.

მარეგულირებელ შემოსავლებში შედის ყველა ის ფინანსური რესურსი, რომლებიც ამ მიზნით გამოიყენება. ესენია: ცენტრალური (ფედერალური) გადასახადებიდან ანარიცხები, დოტაცია და ა.შ.

საქართველოში გარდა საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადებისა, ფუნქციონირებს ადგილობრივი გადასახადები, რომლებიც დაზუსტებული იქნა საქართველოს 1998 წლის 30 ოქტომბრის N 16666 კანონით და მიიღო ასეთი სახე:

1. გადასახადი სამეწარმეო საქმიანობისათვის;
2. სათამაშო ბიზნესის გადასახადი;
3. საკურორტო გადასახადი;
4. სასტუმროს გადასახადი;
5. რეკლამის გადასახადი;
6. გადასახადი ადგილობრივი სიმბოლიკის გამოყენებისათვის.

ბიუჯეტებს შორის გადასახადების განაწილების წესი განისაზღვრება "საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ" და "სახელმწიფო გადასახადებიდან აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ანარიცხების გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივების შესახებ" საქართველოს კანონების მიხედვით

III. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ხარჯები

საქართველოში დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესი, ქვეყნის ეკონომიკური პოტენციალის განვითარება, მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლება ობიექტურად მოითხოვს ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტების მოცულობის გადიდებას.

ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებით იფარება შემდეგი ღონისძიებები:

1. მმართველობის შენახვა;
2. განათლება;
3. კულტურა;
4. ჯანმრთელობის დაცვა;
5. სოციალური უზრუნველყოფა;
6. საბინაო-კომუნალური მეურნეობათა შენახვა.

რეგიონული ბიუჯეტების ხარჯების სტრუქტურა სხვადასხვაა, რომელიც დამოკიდებულია ტერიტორიაზე არსებული საწარმოებისა და ფირმების პროდუქციის (მომსახურების) მოცულობაზე.

დღეისათვის ერთ-ერთი აქტუალური პრობლემაა ქალაქებისა და სოფლების კეთილმოწყობა.

დასახლებული ადგილების ფინანსური უზრუნველყოფის ერთ-ერთი

წყაროა აქ არსებული საწარმოებისა და სამეურნეო ორგანიზაციების შემოსავლები.

იმის გამო, რომ ქვეყნის ტერიტორიული ერთეულებს ახასიათებს ეკონომიკური განვითარების სხვადასხვა დონე, საქართველოს ხელისუფლება იძულებულია მათ ტერიტორიაზე გაწეული ხარჯების დასაფარავად ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ქვეყნის სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში გადასცეს ტრანსფერტები.

ასე მაგალითად, 2000 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს გადაეცა 43222 ათ. ლარის ტრანსფერტები, რომელთაგან 37410 ათ. ლარი მიმართული იქნა სოციალური ღონისძიების დასაფინანსებლად.

"საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადებიდან აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ანარიცხების გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივების შესახებ" საქართველოს 2000 წლის 10 მარტის N 203-II კანონით საქართველოს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და ქვეყნის სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს შორის ურთიერთვალდებულებების არსებული თანაფარდობიდან გამომდინარე, ყველა დონის ბიუჯეტის სტაბილური საშემოსავლო ბაზის ფორმირების მიზნით:

ა) აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებში მოგების და საშემოსავლო გადასახადებიდან ანარიცხების გრძელვადიანი ნორმატივები 2000-2003 წლებისათვის განისაზღვრა თითოეულ გადასახადზე 99%-ის ოდენობით, ხოლო ქვეყნის სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებისათვის 60%-ის ოდენობით.

ბ) აჭარის ა/რ ბიუჯეტში 2000-2003 წლებისათვის რჩება მის ტერიტორიაზე განლაგებული საბაჟო ორგანოების მიერ მობილიზებული საბაჟო გადასახადიდან ანარიცხების გრძელვადიანი ნორმატივი 50%-ის ოდენობით.

Какулия Р.

МЕСТНЫЕ (ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ) ФИНАНСЫ ГРУЗИИ

Резюме

1. На современном этапе в грузии неуклонно повышается роль региональных (территориальных)органов власти в хозяйственном и културном строительстве. Они получили большие права в области руководства хозяйственным и социально-културным строительством на подведомственной територии.

2. Региональные бюджети главная финансовая база региональных органов власти, дают им возможность состовлять,расмотривать, утверждать и испольнять бюджеты, распоряжатся переданными в их ведение предприятиями и получать от них доходы.

3. Важное значение имеют местное бюджеты в осуществлении обшегосударствениых экономических и социальных задач- в первую очередь в распределении государственных средств на содержание и рвзвитие социальной инфраструктуры общества.

4. На местые (территориальные) органы власти возложена важная задача по осуществлению социальной политики грузии. Финансированые мероприятий по социальному обслуживанию населения в решающей части проводится за счет средств местных (региональных) бюджетов.

5. В основу распределения общегосударственных денежных ресурсов между звеньями бюджетной системы заложены принципы территориального формирования источников и подведомственность предприятий и учреждений. Исходя из этих принциповб доходы местных бюджетов формируются за счет закрепленных и регулирующих источников.

6. Основу доходов местных бюджетов в Грузии составляют: налог на прибыл предприатии; подведомственных местним органам власти; налог на игорный бизнес, налог на рекламу, курортный налог.

7. Постепенно увельчивающиеся расходы местных бюджетов при недостаточном росте объема собственных доходов вызивают необходимость наделения средствами этих бюджетов. Это осуществляется главным образом за счет регулирющих доходов, т.е. средств, поступивших из центрального бюджета.

В соответствии с налоговым кодексом Грузии в число главных регулирующих доходов местных (региональных) бюджетов Грузии входят: отчисление от налога на прибыль, земельный налог; дотации в виде трансфертов.

8. Расходы региональных бюджетов имеют тенденцию к увеличению в связи с ростом расхода на социально-культурные мероприятия.

Доходы местных бюджетов страны расходуются на следющие мероприатия: Управление, образование, культура, здровоохранение, социальное обеспечение и коммунальное хозейство.

გელა გრიგოლაშვილი

მუნიციპალური ქონების მართვის სირთულეები

მუნიციპალურ საწარმოებსა და ადგილობრივ მმართველობას შორის ურთიერთობაში ცენტრალური ადგილი უჭირავს საწარმოებისკენ მიმართულ დირექტიული ბუნების მოთხოვნების წარმომავლობას და მუნიციპალურ საწარმოთა ავტონომიურობის ხარისხს. ერთ შემთხვევაში საწარმო შეიძლება მუშაობდეს როგორც სამთავრობო დეპარტამენტი, ხოლო მეორე, უკიდურეს შემთხვევაში, როგორც ავტონომიური საწარმო კორპორაციის ფორმით, სადაც სახელმწიფო აქციების გარკვეულ წილს ფლობს მოწესრიგებულ პირობებში. უფრო გავრცელებულია შუალედური ტიპი, რომლის შემთხვევაში მუნიციპალურ საწარმოს გააჩნია დამოუკიდებელი მმართველობა, მაგრამ ასრულებს მუნიციპალური ხელისუფლების მიერ დასახულ ამოცანებს და ხასიათდება გარკვეული შეზღუდვებით.

ასეთ შემთხვევაში ადმინისტრაციული სტრუქტურების დამუშავებისას მთავარ როლს ასრულებს მოტივაციური და ინფორმაციული პრობლემები. საერთოდ კი ეს სტრუქტურა ორ სტადიას მოიცავს: ჯერ ერთი, მთავრობა კონკრეტულად აყალიბებს საწარმოს ამოცანებს და შეზღუდვებს (ვთქვათ, განსაზღვრავს კაპიტალზე მოგების მიზნობრივ ნორმას, რომელიც საწარმომ ან დარგმა უნდა მიაღწიოს და აგრეთვე სუბსიდირების ზღვრულ სიდიდეს, თუკი ასეთი არსებობს); მეორეს მხრივ, საწარმო განსაზღვრავს თავის ფასისმიერ პოლიტიკას ისე, რომ მოახდინოს შეზღუდვებს დაქვემდებარებული თავისი მიზნობრითი ფუნქციის მაქსიმიზაცია. ეფექტურობისა და სოციალური სამართლიანობის პრაგმატული თანაფარდობის მიღწევა საბოლოოდ დამოკიდებულია ორივე სტადიაზე მიღებულ გადაწყვეტილებებზე.

ხსენებული თანაფარდობის მიღწევის მიზნად დასახვა ქონების მართვის აწყობილი მექანიზმის პირობებშია შესაძლებელი, მანამდე კი გარკვეული სტადიების გავლაა საჭირო. ჩვენს მიერ ქ. თბილისის მერიის ქონების მართვის სამმართველოში მოპოვებული ინფორმაციის თანახმად, ამჟამად არსებობს 229 მუნიციპალური საწარმო. ამათგან შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებაა 220 და სააქციო საზოგადოება - 9. სააქციო საზოგადოებათა მთლიანი საწესდებო კაპიტალი დაახლოებით 36967,8 ათას ლარს შეადგენს. ხსენებული ცხრა საწარმოდან ორის საწესდებო კაპიტალის შესახებ ქონების მართვის სამმართველოს მონაცემები არ გააჩნია; მათგან ერთს, კერძოდ "თბილნავთობპროდუქტს" მთლიანად სახელმწიფო ფლობს. საწესდებო კაპიტალის ერთობლივ სიდიდეში გადამწონი ხვედრითი წილი უჭირავთ "თელასს" - 53,9% - რომლის

24,56% სახელმწიფოს ეკუთვნის და "ბ. პაიჭაძის სახ. თბ. დინამოს სტადიონს" - 31,8% , რომლის 61,56% სახელმწიფოს ხელშია.

შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების ფორმის საწარმოთა ერთობლივი საწესდებო კაპიტალი დაახლოებით 754015,1 ათას ლარს შეადგენს. მათგან ოთხი საწარმოს შესახებ მონაცემები არ არის. ამ ხიდიდეს დიდწილად შეადგენს სამი საწარმოს საწესდებო კაპიტალები: "თბილისის მეტროპოლიტენი" - 48,5%, "მეტეხი" - 31,8% და "თბილწყალკანალი" - 15%.

ქონების მართვის მეტ-ნაკლებად დამაკმაყოფილებელი ანალიზისათვის საჭირო მონაცემების მოძიება შეუძლებელი აღმოჩნდა. ამიტომ ზოგადი სურათის წარმოსაჩენად იძულებული ვართ მოძველებულ მონაცემებს მივმართოთ. ამთავითვე უნდა აღინიშნოს, რომ ქალაქის მწირი ბიუჯეტის ფონზე მნიშვნელოვანი რეზერვებია დაფარული ქონების მართვის სფეროში.

მწირი ინფორმაციული ნაკადი სრულიად ვერაფერს გვეუბნება ამ სტრუქტურის საქმიანობის ეკკარგიანობის შესახებ და იგი თავიდანვე ააშკარავებს იმ სამუშაოს კატეგორიას, რომელიც სამმართველომ უნდა გაწიოს მუნიციპალური ქონების მეტ-ნაკლებად დამაკმაყოფილებელ დონეზე მართვის უზრუნველსაყოფად.

თავიდანვე გარკვევით გამოჩნდა, რომ ისეთი უმნიშვნელოვანესი სფეროს ეფექტური მართვა, როგორიც მუნიციპალური საწარმოებია, გართულებულია. ძნელი წარმოსადგენია საწარმოებს მუნიციპალიტეტის ფინანსური მდგომარეობა აღელვებდეთ. ასეთ ვითარებაში სრულიად არ იქნება გასაკვირი, მათ მთლიანობაში მნიშვნელოვანი კრედიტორული დავალიანება აღმოაჩნდეთ; ალბათ მრავალ მათგანს მოუხდება პრივატიზაციისა და რესტრუქტურიზაციის პროცესში მონაწილეობის მიღება მუნიციპალური სამომავლო პროგრამების ფარგლებში.

აუდიტორული შემოწმების ანგარიშიდან ჩანს, რომ მუნიციპალურ საწარმოებს დიდი როლი ენიჭებათ მუნიციპალური შემოსავლების ფორმირების პროცესში. მუნიციპალური საწარმოების შემოსავლები მთელი შემოსავლების დაახლოებით ნახევარს შეადგენდა (გვ.7). ხსენებული საწარმოებიდან შემოსავლების სამ ძირითად წყაროს წარმოადგენდა მოგების გადასახადი, ქონების გადასახადი და ქონების რეალიზაციიდან მიღებული გადასახადი, სადაც მოგების გადასახადიდან მიღებული თანხა დაახლოებით 1,2-ჯერ აღემატებოდა დანარჩენ ორს ერთად აღებულს. 1996 წელს წამყვანი პოზიცია დამატებული ღირებულებიდან გადასახადს ეკავა, რომელიც დაახლოებით იმდენივე იყო, რამდენიც მოგებისა და ქონების გადასახადი ერთად აღებული. 1995 წელს კი მთავარი ადგილი მოგების გადასახადს ეკავა, რომელიც მთლიანი შემოსავლების დაახლოებით 42 პროცენტს adgენდა. (გვ. 10).

გელა გრიგოლაშვილი

მუნიციპალურ დონეზე საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესების გზები

კლასიკური გაგებით საინვესტიციო გარემო გულისხმობს ფასიანი ქაღალდების, საფონდო ბაზრებისა და საფინანსო შუამავლების ერთობლიობას. რადგან ჩვენთან პრაქტიკულად არც ერთი კომპონენტი არ არსებობს, მოტანილ სათაურს მხოლოდ შეფარდებითი დატვირთვა თუ ექნება. რეალურად საქმე ეხება მუნიციპალურ დონეზე საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების ხელის შეწყობას. ერთადერთი, ამ ეტაპზე, რაც შეუძლია განახორციელოს მუნიციპალიტეტმა, არის ფასიანი ქაღალდების, უწინარესად, მუნიციპალური ობლიგაციების გამოშვებისათვის ნიადაგის მომზადება. იმის გამო, რომ ობლიგაცია წარმოადგენს სავალო (ვალისმიერ) ვალდებულებას და მუნიციპალიტეტის დონეზე იგი უნდა განვიხილოთ, როგორც სახელმწიფო ვალი, მისი ემიტირების პირობები ფინანსთა სამინისტროსთან და საქართველოს ეროვნულ ბანკთან უნდა იქნას შეთანხმებული. მუნიციპალური ობლიგაციების გამოშვებას, ვფიქრობთ, იმ შემთხვევაში დათანხმდებიან ზემოხსენებული სტრუქტურები, თუკი ფასიან ქაღალდებს მუნიციპალური ქონების ლიკვიდობის დამაკმაყოფილებელი დონე გაუმაგრებს საფუძველს.

თქმულიდან გამომდინარე, უპირველეს ყოვლისა, უნდა დადგინდეს მუნიციპალური ქონების ლიკვიდობის კოეფიციენტი როგორც მთლიანად, ისე ცალკეული მნიშვნელოვანი ობიექტების მიხედვით და შემდეგ გადაიდგას ნაბიჯები ლიკვიდობის დონის ამაღლებისაკენ.

ქონების რეალური საბაზრო ფასის დადგენა საერთოდ საფონდო ბირჟებზე ხდება ხოლმე, მაგრამ რადგან ეს მექანიზმი ჯერჯერობით არ არსებობს, რჩება მხოლოდ აუდიტორული შემოწმების პროცედურა. დამოუკიდებელმა აუდიტორებმა უნდა შეაფასონ მთელი მუნიციპალური ქონება და მათი ლიკვიდობის დონე. მათი დასკვნა იქნება მუნიციპალური ობლიგაციების გამოშვების რაოდენობის, ფასის, ხანგრძლივობის ერთ-ერთი საფუძველი.

საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების ღონისძიებებში ერთ-ერთი მთავარი ადგილი მუნიციპალური ქონების მართვის მკვეთრ გაუმჯობესებას უჭირავს, სადაც ძირითადი აქცენტი მუნიციპალური საწარმოების და საერთოდ მუნიციპალური მეურნეობის რესტრუქტურიზაციაზე მოდის. აქ მთავარია დადგინდეს რამდენად სარფიანია ესა თუ ის ობიექტი მუნიციპალიტეტის საკუთრებას წარმოადგენდეს. ცხადია, რომ უწინდელი მოცულობით და სტრუქტურით მუნიციპალური მეურნეობის შენარჩუნება შეუძლებელია. ამიტომ უნდა ამოქმედდეს ისეთი მექანიზმი, რომელიც გამოიწვევს სამეურნეო ობიექტთა ძალდაუტანებელ სელექციას; ერთ-ერთი,

ზემოხსენებული ლიკვიდობის დონის განსაზღვრაა. არალიკვიდური ობიექტები, იმათ გარდა რომელთაც დიდი სოციალური დატვირთვა გააჩნიათ, გაყიდვას, პროფილის შეცვლას ან გაიჯარებას დაექვემდებარებიან, რაც გაზრდის მუნიციპალურ აქტივებს, ან შეამცირებს პასივებს. დანარჩენებისათვის მუნიციპალური პროგრამების განხორციელებისათვის უნდა გამოცხადდეს კონკურსი და და ამის საფუძველზე შეირჩეს ის საწარმოები, რომლებიც მონაწილეობას მიიღებენ მუნიციპალური მეურნეობის რესტრუქტურიზაციის პროგრამაში. ასეთ საწარმოებსა და მუნიციპალიტეტს შორის უნდა გაფორმდეს პროგრამული კონტრაქტი, რომლის საფუძველზე მუნიციპალიტეტს შეეძლება მოთხოვოს მათ გარკვეული პირობების შესრულება, ხოლო მეორე მხარეს ექნება უფლება არა მისი მიზეზით უარყოფითი შედეგის მიღების შემთხვევაში გარკვეული კომპენსაცია მოითხოვოს. ასეთი იურიდიული საფუძველი ურთიერთობას პრაგმატულ, საბაზრო ხასიათს მიანიჭებს. ამისათვის, ალბათ საჭირო გახდება კანონის პროექტის მომზადება პროგრამული კონტრაქტების შესახებ.

მუნიციპალურ ბიუჯეტში ერთმანეთისაგან მკაცრად უნდა გაიმიჯნოს მიმდინარე და საინვესტიციო ნაკადები და ამ უკანასკნელის მიმართვა მიმდინარე საჭიროებების დასაფინანსებლად უნდა აიკრძალოს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საფუძველშივე შეიცვლება საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების პროცესი. ამ მიმართულებით საჭიროა მუნიციპალური მეურნეობის რეკონსტრუქციისა და განვითარების საინვესტიციო სპეციალური ფონდის დაარსება.

გარდა საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების პროცესის ხელის შეწყობისა, მის დანიშნულებას წარმოადგენს აგრეთვე მუნიციპალიტეტის ფინანსური, ადმინისტრაციული და ტექნიკური რეაბილიტაციის გეგმის ფარგლებში განსახორციელებელი საინვესტიციო პროგრამების და პროექტების დაფინანსება.

საინვესტიციო ფონდიდან დაფინანსება ხდება მხოლოდ საკონკურსო, ვადიან და დაბრუნებად საწყისებზე პროგრამული დაფინანსების პრინციპით

- პროექტის განხილვისათვის საჭირო აუცილებელი პირობები:

ა) თბილისის მუნიციპალური მეურნეობის რეაბილიტაციისა და განვითარების გეგმით გათვალისწინებულ მიზნებთან შესაბამისობა;

ბ) საინვესტიციო ფონდის ლიმიტებთან შესაბამისობა;

გ) დადებითი ხუფთა დისკონტური შემოსავალი;

დ) დამოუკიდებელი ექსპერტების დადებითი დასკვნები.

პროექტის დაფინანსების საკმარისი პირობები:

ა) მუნიციპალური ინტერესების საინვესტიციო პროექტების რეიტინგში მაღალი პოზიცია;

ბ) საინვესტიციო ფონდის მიერ ჩადებული (გარანტირებული) სახსრების თითო ლარზე ამონაგების დამაკმაყოფილებელი სიდიდე;

გ) სესხების ამღების საკუთარი ქონებრივი თანაინვესტორობა სახსრების

ასეთი შემთხვევები კი ხელოვნურად ზრდის საწარმოს ლიკვიდობის დონეს და მცდარ წარმოდგენას ქმნის მისი საერთო ფინანსური მდგომარეობის შესახებ. აღრიცხვის რეფორმის პროგრამის ფარგლებში უნდა დადგინდეს აგრეთვე ცვეთის დარიცხვის რომელი მეთოდის გამოყენებაა ყველაზე უპრიანი.

აქვე აღვნიშნავთ, რომ უნდა გადახალისდეს თვით ეკონომიკურ მაჩვენებელთა სისტემა და იგი უნდა მიესადაგოს საერთაშორისო ნორმებს. აქ უნდა ფიგურირებდნენ ისეთი მაჩვენებლები, როგორიცაა: საქონელბრუნვა; მთლიანი მოგება; პირობითად წმინდა მოგება; პირობითად წმინდა პროდუქცია; პროცენტების გადახდის შემდეგ დარჩენილი მოგება; გადასახადების გასტუმრების შემდეგ დარჩენილი მოგება; ყველა დამატებითი გადასახდელის შემდეგ დარჩენილი მოგება, ლიკვიდობა; წარმოების განვითარებისათვის განხორციელებული ახალი კაპიტალდაბანდებების შემდეგ გაანგარიშებული ლიკვიდობა; დივიდენდების გაცემის შემდეგ წარმოქმნილი ლიკვიდობა. ყველა ეს მაჩვენებელი აუცილებელია როგორც შიდა პროცესების ეფექტური მართვის მიზნით წარმოების ფინანსური მდგომარეობის კონტროლისათვის, ასევე სწორი გადაწყვეტილების მიღებისათვის მუნიციპალურ დონეზე.

საკმარისად ზუსტი ინფორმაციის შეგროვების და საკმარისი ინტენსივობის ინფორმაციული ნაკადის უზრუნველყოფის შემდეგ უნდა წარიმართოს საწარმოთა მენეჯმენტის სრულყოფის, მარკეტინგის სამსახურის გამართვის და მუნიციპალურ დონეზე საინვესტიციო გარემოს გაჯანსაღების ღონისძიებათა დაგეგმვა და განხორციელება.

Григолашвили Г.

ТРУДНОСТИ В УПРАВЛЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ

Резюме

В отношениях между муниципальными предприятиями и местным управлением центральное место занимает происхождение директивных требований к предприятиям и степень автономности муниципальных предприятий. В одном случае предприятие может действовать как государственный департамент, а в другом крайнем случае - как автономное предприятие в форме корпорации, в которой владеет какой-то долей муниципальных акций. Более распространен промежуточный тип, когда

муниципальное предприятие имеет самостоятельное управление, однако выполняет намеченные муниципальной властью задачи и характеризуется определенными ограничениями.

В этом случае при разработке административных структур главную роль играют мотивационные и информационные проблемы. Такая структура в налаженном состоянии содержит две стадии: во-первых, правительство конкретно формулирует задачи, устанавливает ограничения предприятию (например, определяет целевую норму прибыли на капитал, которую должно достичь предприятие или отрасль, а также предельную величину субсидирования, если таковая существует). В свою очередь предприятие формирует свою ценовую политику таким образом, чтобы осуществить максимизацию своей целевой функции, подвергнутой ограничениям. Достижение прагматичного соотношения эффективности и социальной справедливости в конечном счете зависит от принятых на обоих уровнях решений.

Для переходной экономики характерно наличие недостаточной неадекватной информации. Поэтому прежде всего необходимо обеспечение сбора достоверной информации, информационных потоков достаточной интенсивности, поскольку без достоверной информации теряет смысл осуществление на муниципальном уровне более или менее значительных реформ. Следовательно, в первую очередь надо преобразовать учетную систему и интенсифицировать и упорядочить информационные потоки.

Считаем приемлемым в статистике муниципальное хозяйство оценивать по трем основным показателям: объему созданной добавленной стоимости, инвестициям в основной капитал и численности занятых. Агрегированный индекс этих показателей позволит создать общее представление о роли муниципальных предприятий в местной экономике.

После преобразования учетной системы возникнут возможности создания различных форм управления собственностью и соответственно повысится уровень ее эффективности.

გელა გრიგოლაშვილი

მუნიციპალურ დონეზე საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესების გზები

კლასიკური გაგებით საინვესტიციო გარემო გულისხმობს ფასიანი ქაღალდების, საფონდო ბაზრებისა და საფინანსო შუამავლების ერთობლიობას. რადგან ჩვენთან პრაქტიკულად არც ერთი კომპონენტი არ არსებობს, მოტანილ სათაურს მხოლოდ შეფარდებითი დატვირთვა თუ ექნება. რეალურად საქმე ეხება მუნიციპალურ დონეზე საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების ხელის შეწყობას. ერთადერთი, ამ ეტაპზე, რაც შეუძლია განახორციელოს მუნიციპალიტეტმა, არის ფასიანი ქაღალდების, უწინარესად, მუნიციპალური ობლიგაციების გამოშვებისათვის ნიადაგის მომზადება. იმის გამო, რომ ობლიგაცია წარმოადგენს სავალო (ვალისმიერ) ვალდებულებას და მუნიციპალიტეტის დონეზე იგი უნდა განვიხილოთ, როგორც სახელმწიფო ვალი, მისი ემიტირების პირობები ფინანსთა სამინისტროსთან და საქართველოს ეროვნულ ბანკთან უნდა იქნას შეთანხმებული. მუნიციპალური ობლიგაციების გამოშვებას, ვფიქრობთ, იმ შემთხვევაში დათანხმდებიან ზემოხსენებული სტრუქტურები, თუკი ფასიან ქაღალდებს მუნიციპალური ქონების ლიკვიდობის დამაკმაყოფილებელი დონე გაუმაგრებს საფუძველს.

თქმულიდან გამომდინარე, უპირველეს ყოვლისა, უნდა დადგინდეს მუნიციპალური ქონების ლიკვიდობის კოეფიციენტი როგორც მთლიანად, ისე ცალკეული მნიშვნელოვანი ობიექტების მიხედვით და შემდეგ გადაიდგას ნაბიჯები ლიკვიდობის დონის ამაღლებისაკენ.

ქონების რეალური საბაზრო ფასის დადგენა საერთოდ საფონდო ბირჟებზე ხდება ხოლმე, მაგრამ რადგან ეს მექანიზმი ჯერჯერობით არ არსებობს, რჩება მხოლოდ აუდიტორული შემოწმების პროცედურა. დამოუკიდებელმა აუდიტორებმა უნდა შეაფასონ მთელი მუნიციპალური ქონება და მათი ლიკვიდობის დონე. მათი დასკვნა იქნება მუნიციპალური ობლიგაციების გამოშვების რაოდენობის, ფასის, ხანგრძლივობის ერთ-ერთი საფუძველი.

საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების ღონისძიებებში ერთ-ერთი მთავარი ადგილი მუნიციპალური ქონების მართვის მკვეთრ გაუმჯობესებას უჭირავს, სადაც ძირითადი აქცენტი მუნიციპალური საწარმოების და საერთოდ მუნიციპალური მეურნეობის რესტრუქტურიზაციაზე მოდის. აქ მთავარია დადგინდეს რამდენად სარფიანია ესა თუ ის ობიექტი მუნიციპალიტეტის საკუთრებას წარმოადგენდეს. ცხადია, რომ უწინდელი მოცულობით და სტრუქტურით მუნიციპალური მეურნეობის შენარჩუნება შეუძლებელია. ამიტომ უნდა ამოქმედდეს ისეთი მექანიზმი, რომელიც გამოიწვევს სამეურნეო ობიექტთა ძალდაუტანებელ სელექციას; ერთ-ერთი,

ზემოხსენებული ლიკვიდობის დონის განსაზღვრაა. არალიკვიდური ობიექტები, იმათ გარდა რომელთაც დიდი სოციალური დატვირთვა გააჩნიათ, გაყიდვას, პროფილის შეცვლას ან გაიჯარებას დაექვემდებარებიან, რაც გაზრდის მუნიციპალურ აქტივებს, ან შეამცირებს პასივებს. დანარჩენებისათვის მუნიციპალური პროგრამების განხორციელებისათვის უნდა გამოცხადდეს კონკურსი და და ამის საფუძველზე შეირჩეს ის საწარმოები, რომლებიც მონაწილეობას მიიღებენ მუნიციპალური მეურნეობის რესტრუქტურიზაციის პროგრამაში. ასეთ საწარმოებსა და მუნიციპალიტეტს შორის უნდა გაფორმდეს პროგრამული კონტრაქტი, რომლის საფუძველზე მუნიციპალიტეტს შეეძლება მოთხოვოს მათ გარკვეული პირობების შესრულება, ხოლო მეორე მხარეს ექნება უფლება არა მისი მიზეზით უარყოფითი შედეგის მიღების შემთხვევაში გარკვეული კომპენსაცია მოითხოვოს. ასეთი იურიდიული საფუძველი ურთიერთობას პრაგმატულ, საბაზრო ხასიათს მიანიჭებს. ამისათვის, ალბათ საჭირო გახდება კანონის პროექტის მომზადება პროგრამული კონტრაქტების შესახებ.

მუნიციპალურ ბიუჯეტში ერთმანეთისაგან მკაცრად უნდა გაიმიჯნოს მიმდინარე და საინვესტიციო ნაკადები და ამ უკანასკნელის მიმართვა მიმდინარე საჭიროებების დასაფინანსებლად უნდა აიკრძალოს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საფუძველშივე შეიცვლება საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების პროცესი. ამ მიმართულებით საჭიროა მუნიციპალური მეურნეობის რეკონსტრუქციისა და განვითარების საინვესტიციო სპეციალური ფონდის დაარსება.

გარდა საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების პროცესის ხელის შეწყობისა, მის დანიშნულებას წარმოადგენს აგრეთვე მუნიციპალიტეტის ფინანსური, ადმინისტრაციული და ტექნიკური რეაბილიტაციის გეგმის ფარგლებში განსახორციელებელი საინვესტიციო პროგრამების და პროექტების დაფინანსება.

საინვესტიციო ფონდიდან დაფინანსება ხდება მხოლოდ საკონკურსო, ვადიან და დაბრუნებად საწყისებზე პროგრამული დაფინანსების პრინციპით.

- პროექტის განხილვისათვის საჭირო აუცილებელი პირობები:

ა) თბილისის მუნიციპალური მეურნეობის რეაბილიტაციისა და განვითარების გეგმით გათვალისწინებულ მიზნებთან შესაბამისობა;

ბ) საინვესტიციო ფონდის ლიმიტებთან შესაბამისობა;

გ) დადებითი სუფთა დისკონტური შემოსავალი;

დ) დამოუკიდებელი ექსპერტების დადებითი დასკვნები.

პროექტის დაფინანსების საკმარისი პირობები:

ა) მუნიციპალური ინტერესების საინვესტიციო პროექტების რეიტინგში მაღალი პოზიცია;

ბ) საინვესტიციო ფონდის მიერ ჩადებული (გარანტირებული) სახსრების თითო ლარზე ამონაგების დამაკმაყოფილებელი სიდიდე;

გ) სესხების ამღების საკუთარი ქონებრივი თანაინვესტორობა სახსრების

დაბრუნებადობის გარანტიების ჩათვლით;

დ) რისკის დივერსიფიცირება კერძო კაპიტალის მფლობელ მესამე პირთან მიმართებით, რომელიც იკისრებს პროექტის თანაინვესტორობას.

საინვესტიციო ფონდი ექსპერტებთან უმჭიდროესი თანამშრომლობითა და შესაბამის უწყებებთან კონსულტაციების საფუძველზე აყალიბებს საინვესტიციო პოლიტიკის მიმართულებებს, სტრატეგიასა და ტაქტიკას, წარუდგენს მას მუნიციპალიტეტს და თავისი კომპეტენციის ფარგლებში პასუხს აგებს მის განხორციელებაზე.

საინვესტიციო ფონდი შეიძლება მოქმედებდეს მუნიციპალიტეტის საინვესტიციო აგენტის სახელით გრძელვადიანი სესხების აღების შემთხვევაში საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების წინაშე და ამდენად, საჭიროებისამებრ, შეიძლება ხელი მოაწეროს მუნიციპალიტეტის სახელით შეთანხმებებს.

საინვესტიციო ფონდმა შეიძლება კოორდინაცია და კონსულტაცია გაუწიოს საინვესტიციო პოლიტიკის გატარებას, საგარეო სესხის აღების სტრატეგიის შემუშავებასა და კონკრეტული საინვესტიციო სესხის აღებას სხვადასხვა უწყებებში პროფესიული ნებაყოფლობითობის საფუძველზე.

თუკი მუნიციპალიტეტი (საკრებულო ან მერია) მიიჩნევს, რომ გატარებული საინვესტიციო პოლიტიკა არ შეესაბამება, ან არ უწყობს ხელს საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების ამოცანის გადაჭრას, მუნიციპალიტეტს შეუძლია დააყენოს საინვესტიციო პოლიტიკის კორექტირების ან შეცვლის საკითხი, რომელიც საბოლოოდ განისაზღვრება ფონდის ექსპერტთა კორპუსთან კონსულტაციების შედეგად.

საინვესტიციო პოლიტიკის განხორციელებისას საინვესტიციო ფონდი უფლებამოსილია გამოუშვას ფასიანი ქაღალდები და აწარმოოს მათი ოპერაციები მუნიციპალიტეტთან შეთანხმებული საინვესტიციო პოლიტიკის ფარგლებში.

საინვესტიციო ფონდის საწესდებო ფონდი ფორმირდება და ზრდას განიცდის მუნიციპალური ქონების გამოყენებით წარმოშობილი არასაგადასახადო შემოსავლებით და სააქციო კაპიტალით ფინანსური ოპერაციებიდან შემოსავლებით.

საინვესტიციო ფონდის ფინანსური რესურსები შედგება საკუთარი და მოზიდული სახსრებისაგან.

- საკუთარი სახსრები:

ა) საწესდებო კაპიტალი;

ბ) არარეზიდენტების საინვესტიციო მომსახურებიდან მიღებული შემოსავალი;

გ) საერთაშორისო ფინანსურ პროგრამებში და საბანკო ოპერაციებში მონაწილეობით მიღებული შემოსავლები.

- მოზიდული სახსრები:

ა) ბანკთაშორისი კაპიტალის ბაზარზე მოპოვებული საკრედიტო რესურსები;

ბ) საკუთარი ფასიანი ქაღალდების განთავსებით ფინანსურ ბაზრებზე;

დ) აკრედიტული, სატრასტო და სხვა პასიური ოპერაციებისაგან;

ე) სასესხო კაპიტალის სხვა წყაროებიდან.

- საინვესტიციო ხარჯებს შეადგენს:

ა) საინვესტიციო პროგრამების და პროექტების დაფინანსება;

ბ) სარეზერვო ფონდის შევსება;

გ) ინფრასტრუქტურის ფორმირებისა და აპარატის შენახვის ხარჯები;

დ) აუდიტისა და ექსპერტიზის ანაზღაურების ხარჯები;

ე) ანარიცხები სადაზღვევო სახსრების შევსებისათვის;

ვ) სხვა ხარჯები.

ყოველი მიმდინარე წლის საინვესტიციო ფონდის წყაროები იქნება:

ა) მუნიციპალური ქონების გამოყენებისა და პრივატიზაციიდან მიღებული შემოსავლებიდან;

ბ) საინვესტიციო კრედიტებიდან;

გ) მუნიციპალური ქონების იმ ობიექტების გამოყენებისა და პრივატიზაციისაგან მიღებული შემოსავლებიდან, რომლებიც წარმოიქმნება საინვესტიციო ფონდიდან დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტების რეალიზაციის შედეგად;

დ) სპეციალური საინვესტიციო სესხების გამოშვებით მოზიდული სახსრებიდან;

ე) ფასიანი ქაღალდების განთავსებიდან მიღებული შემოსავლებით;

ვ) ფასიანი ქაღალდებიდან და სხვა აქტივებიდან მიღებული შემოსავლებიდან, რომელიც სამართავად გადაეცემა საინვესტიციო ფონდს;

ზ) შიდა და საგარეო კრედიტებიდან, რომელიც მიეცემა საქართველოს მთავრობას ან გაიცემა მთავრობის გარანტიის ქვეშ საინვესტიციო ფონდზე საინვესტიციო მიზნით;

თ) კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა წყაროებიდან.

საინვესტიციო ფონდის მართვას, მისი სპეციფიკიდან გამომდინარე, სამდონიანი სამმართველო სტრუქტურა უნდა ახორციელებდეს. პირობითად მათ შეიძლება ვუწოდოთ სტრატეგიული დონე, ოპერატიული დონე და პროგრამული დონე. ანუ ერთმანეთისაგან ვმიჯნავთ საინვესტიციო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებებისა და სტრატეგიის შემუშავებას და საინვესტიციო ფონდის სტრატეგიულ მართვას, პროცესების ყოველდღიურ მიმდინარე მართვას და საინვესტიციო პროექტებისა და პროგრამების რეალურ განხორციელებას.

საინვესტიციო ფონდს სათავეში ჩაუდგება აღმასრულებელი დირექტორი, რომელიც ამ დონეებს შორის კოორდინაციას უზრუნველყოფს და ანგარიშვალდებული იქნება მუნიციპალიტეტის წინაშე.

სტრატეგიული დონე ძირითადად წარმოდგენილი უნდა იყოს ცვალებადი ექსპერტთა კორპუსით, რომლის ფუნქციაშიც შედის:

ა) პოლიტიკური (საინვესტიციო) რეკომენდაციების გამომუშავება და შემოთავაზებული პოლიტიკური წინადადებების შეფასება;

ბ) ამა თუ იმ საინვესტიციო პროექტთან დაკავშირებული განსაკუთრებული შეღავათების მიზანშეწონილობის დასაბუთება და შემოთავაზებული შეღავათების საფუძვლის განხილვა;

გ) მუნიციპალიტეტის ინტერესების დაცვა;

დ) საინვესტიციო სახსრების ხარჯვაზე კონტროლი.

აქვე აღვნიშნავთ, რომ სტრატეგიული დონე წარმოდგენილი უნდა იყოს გამგეობით (მას შეიძლება საინვესტიციო საბჭოც ვუწოდოთ), რომელშიც გარდა ექსპერტებისა სამმართველოების უფროსებიც შევლენ და დაგეგმვის სამმართველოთი. ამ უკანასკნელის ფუნქცია იქნება როგორც რეგიონების, ასევე თვითონ ფონდისათვის მოვლენათა განვითარების სასურველი სცენარის შედგენა და მის განხორციელებაზე კონტროლის დაწესება. იგი დაიყოფა სამ მიმართულებად: 1) სტრატეგიული დაგეგმვა; 2) რეგიონარული დაგეგმვა; და 3) დარგობრივი დაგეგმვა.

ოპერატიული დონე წარმოდგენილი იქნება ადმინისტრაციული სამმართველოს სახით, სადაც გაერთიანებულია ოთხი მიმართულება: 1) საფინანსო განყოფილება; 2) კადრების განყოფილება, 3) ორგანიზაციულ საკითხთა განყოფილება და 4) იურიდიული განყოფილება.

პროგრამული დონე წარმოდგენილი იქნება საინვესტიციო პროექტების რეალიზაციის სამმართველოსა და ამა თუ იმ პროექტის ფარგლებში მოქმედი დროებითი ჯგუფებით. ამ სამმართველოს დავალება ინვესტორთა მოძიება, მონაცემთა ბაზის შექმნა მათ შესახებ, მონაცემთა ბაზაში არსებული პოტენციური ინვესტორების შესწავლა, ინვესტორებისათვის ობიექტების აღწერილობის დამუშავება, საინფორმაციო ქსელების გამოყენების ათვისება და სხვ.

მაშასადამე, საინვესტიციო ფონდს მართავს გამგეობა, რომელსაც სათავეში უდგას აღმასრულებელი დირექტორი. ლოგიკურია, რომ მის კანდიდატურას გამგეობის საერთო აზრის გათვალისწინებით, მერია წარუდგენდეს საკრებულოს დასამტკიცებლად. აღმასრულებელ დირექტორს ემორჩილება სამი სამმართველო, რომელთა უფროსები თავის მხრივ გამგეობის წევრები არიან. შესაძლებელია აგრეთვე ცალკე გამოიყოს სამეთვალყურეო საბჭო, რომელიც ძირითადად ექსპერტებით იქნება დაკომპლექტებული, რომელსაც საკრებულო დაამტკიცებს ხმათა უმრავლესობით.

დამატების სახით აღვნიშნავთ, რომ ზოგიერთი პროექტის განხორციელებისათვის შეიძლება შეიქმნას ღია ტიპის სააქციო საზოგადოება საწესდებო კაპიტალითა და პროექტის განხორციელებისათვის საჭირო სახსრების ოდენობით. სააქციო საზოგადოების აქციათა ის ნაწილი, რომელიც შეესაბამება დაფინანსებას საინვესტიციო ფონდიდან, ტრასტულ მართვაში უნდა გადაეცეს ფონდს. დაფინანსება საინვესტიციო ფონდის მეშვეობით ხორციელდება შერჩეული და ექსპერტიზაგავლილი პროექტების დაკრედიტებით იმ ორგანიზაციებთან ერთად, რომლებმაც მოიზიდეს საკრედიტო რესურსების დამატებითი წყაროები და საკუთარი სახსრები.

საინვესტიციო ფონდს უნდა გააჩნდეს აგრეთვე გარკვეული ანგარიშვალდებულება. კერძოდ, ყოველწლიურად უნდა ჩატარდეს ფინანსური საქმიანობის აუდიტი. აუდიტორს შესაბამისი დადგენილებით დაამტკიცებს საკრებულო. საინვესტიციო ფონდის საქმიანობის წლიური ანგარიში და მომავალი წლის პროექტი უნდა გამოქვეყნდეს საინვესტიციო ფონდის მუხლები დაცული უნდა იყოს.

Гряголашвили Г.Г.

ПУТИ УЛУЧШЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ СРЕДЫ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Резюме

В условиях переходной экономики формирование инвестиционной среды является важной задачей прежде всего для достижения стабильного экономического роста. Однако насколько этот процесс имеет большое значение, настолько он сложен. Его предпосылкой представляется макроэкономическая стабилизация национального хозяйства. Несмотря на общегосударственный характер образования эффективной инвестиционной среды, для ее решения значительная роль отводится эффективному развитию процессов на нижнем уровне. Общегосударственные усилия должны иметь прочную основу на уровне местного управления.

Для формирования подлинной инвестиционной среды необходим длительный период. На этом этапе лишь возможно рассмотрение вопроса подготовки основы для выпуска облигаций на местном (муниципальном) уровне. В этом направлении прежде всего надо установить коэффициент ликвидности муниципальной собственности, а затем предпринять меры для повышения уровня ликвидности. Относительно определения реальной цены собственности следует отметить,что из-за отсутствия механизма фондового рынка ее надо определять путем аудиторской оценки. В то же время необходимо в муниципальном бюджете строго разграничить текущие и инвестиционные финансовые потоки, при этом управление ими должен осуществлять муниципальный инвестиционный фонд, из которого произойдет обеспечение инвестиционных программ и проектов на конкуретной, срочной и возвратной основе по принципу программного финансирования.

დაბრუნებადობის გარანტიების ჩათვლით;

დ) რისკის დივერსიფიცირება კერძო კაპიტალის მფლობელ მესამე პირთან მიმართებით, რომელიც იკისრებს პროექტის თანაინვესტორობას.

საინვესტიციო ფონდი ექსპერტებთან უმჭიდროესი თანამშრომლობითა და შესაბამის უწყებებთან კონსულტაციების საფუძველზე აყალიბებს საინვესტიციო პოლიტიკის მიმართულებებს, სტრატეგიასა და ტაქტიკას, წარუდგენს მას მუნიციპალიტეტს და თავისი კომპეტენციის ფარგლებში პასუხს აგებს მის განხორციელებაზე.

საინვესტიციო ფონდი შეიძლება მოქმედებდეს მუნიციპალიტეტის საინვესტიციო აგენტის სახელით გრძელვადიანი სესხების აღების შემთხვევაში საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების წინაშე და ამდენად, საჭიროებისამებრ, შეიძლება ხელი მოაწეროს მუნიციპალიტეტის სახელით შეთანხმებებს.

საინვესტიციო ფონდმა შეიძლება კოორდინაცია და კონსულტაცია გაუწიოს საინვესტიციო პოლიტიკის გატარებას, საგარეო სესხის აღების სტრატეგიის შემუშავებასა და კონკრეტული საინვესტიციო სესხის აღებას სხვადასხვა უწყებებში პროფესიული ნებაყოფლობითობის საფუძველზე.

თუკი მუნიციპალიტეტი (საკრებულო ან მერია) მიიჩნევს, რომ გატარებული საინვესტიციო პოლიტიკა არ შეესაბამება, ან არ უწყობს ხელს საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების ამოცანის გადაჭრას, მუნიციპალიტეტს შეუძლია დააყენოს საინვესტიციო პოლიტიკის კორექტირების ან შეცვლის საკითხი, რომელიც საბოლოოდ განისაზღვრება ფონდის ექსპერტთა კორპუსთან კონსულტაციების შედეგად.

საინვესტიციო პოლიტიკის განხორციელებისას საინვესტიციო ფონდი უფლებამოსილია გამოუშვას ფასიანი ქაღალდები და აწარმოოს მათი ოპერაციები მუნიციპალიტეტთან შეთანხმებული საინვესტიციო პოლიტიკის ფარგლებში.

საინვესტიციო ფონდის საწესდებო ფონდი ფორმირდება და ზრდას განიცდის მუნიციპალური ქონების გამოყენებით წარმოშობილი არასაგადასახადო შემოსავლებით და სააქციო კაპიტალით ფინანსური ოპერაციებიდან შემოსავლებით.

საინვესტიციო ფონდის ფინანსური რესურსები შედგება საკუთარი და მოზიდული სახსრებისაგან.

- საკუთარი სახსრები:

ა) საწესდებო კაპიტალი;

ბ) არარეზიდენტების საინვესტიციო მომსახურებიდან მიღებული შემოსავალი;

გ) საერთაშორისო ფინანსურ პროგრამებში და საბანკო ოპერაციებში მონაწილეობით მიღებული შემოსავლები.

- მოზიდული სახსრები:

ა) ბანკთაშორისი კაპიტალის ბაზარზე მოპოვებული საკრედიტო რესურსები;

ბ) საკუთარი ფასიანი ქაღალდების განთავსებით ფინანსურ ბაზრებზე;

დ) აკრედიტული, სატრასტო და სხვა პასიური ოპერაციებისაგან;

ე) სახესხო კაპიტალის სხვა წყაროებიდან.

- საინვესტიციო ხარჯებს შეადგენს:

ა) საინვესტიციო პროგრამების და პროექტების დაფინანსება;

ბ) სარეზერვო ფონდის შევსება;

გ) ინფრასტრუქტურის ფორმირებისა და აპარატის შენახვის ხარჯები;

დ) აუდიტისა და ექსპერტიზის ანაზღაურების ხარჯები;

ე) ანარიცხები სადაზღვევო სახსრების შევსებისათვის;

ვ) სხვა ხარჯები.

ყოველი მიმდინარე წლის საინვესტიციო ფონდის წყაროები იქნება:

ა) მუნიციპალური ქონების გამოყენებისა და პრივატიზაციიდან მიღებული შემოსავლებიდან;

ბ) საინვესტიციო კრედიტებიდან;

გ) მუნიციპალური ქონების იმ ობიექტების გამოყენებისა და პრივატიზაციისაგან მიღებული შემოსავლებიდან, რომლებიც წარმოიქმნება საინვესტიციო ფონდიდან დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტების რეალიზაციის შედეგად;

დ) სპეციალური საინვესტიციო სესხების გამოშვებით მოზიდული სახსრებიდან;

ე) ფასიანი ქაღალდების განთავსებიდან მიღებული შემოსავლებით;

ვ) ფასიანი ქაღალდებიდან და სხვა აქტივებიდან მიღებული შემოსავლებიდან, რომელიც სამართავად გადაეცემა საინვესტიციო ფონდს;

ზ) შიდა და საგარეო კრედიტებიდან, რომელიც მიეცემა საქართველოს მთავრობას ან გაიცემა მთავრობის გარანტიის ქვეშ საინვესტიციო ფონდზე საინვესტიციო მიზნით;

თ) კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა წყაროებიდან.

საინვესტიციო ფონდის მართვას, მისი სპეციფიკიდან გამომდინარე, სამდონიანი სამმართველო სტრუქტურა უნდა ახორციელებდეს. პირობითად მათ შეიძლება ვუწოდოთ სტრატეგიული დონე, ოპერატიული დონე და პროგრამული დონე. ანუ ერთმანეთისაგან ვმიჯნავთ საინვესტიციო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებებისა და სტრატეგიის შემუშავებას და საინვესტიციო ფონდის სტრატეგიულ მართვას, პროცესების ყოველდღიურ მიმდინარე მართვას და საინვესტიციო პროექტებისა და პროგრამების რეალურ განხორციელებას.

საინვესტიციო ფონდს სათავეში ჩაუდგება აღმასრულებელი დირექტორი, რომელიც ამ დონეებს შორის კოორდინაციას უზრუნველყოფს და ანგარიშვალდებული იქნება მუნიციპალიტეტის წინაშე.

სტრატეგიული დონე ძირითადად წარმოდგენილი უნდა იყოს ცვალებადი ექსპერტთა კორპუსით, რომლის ფუნქციაშიც შევა:

ა) პოლიტიკური (საინვესტიციო) რეკომენდაციების გამომუშავება და შემოთავაზებული პოლიტიკური წინადადებების შეფასება;

- ინვესტიციების განხორციელების, საინვესტიციო პროექტის სრული ციკლის რეალიზაციის ჩვევების და ცოდნის დროული დაუფლება;

- ისეთი შეცდომების თავიდან აცილება, რომელთა გამოსწორება დიდ დანახარჯებს მოითხოვს;

- პარალელიზმის თავიდან აცილება პოტენციური ინვესტორების შესახებ მონაცემების შეგროვებისას;

- ინტერესთა სფეროების მარკეტინგი;

- ინტერესთა სფეროების დაცვა არაკეთილსინდისიერი და არასაიმედო ინვესტორებისაგან;

- "შეღავათების ომის" არდაშვება და სხვა.

ბ) ერთობლივი მოქმედება:

- გამოცდილებისა და ინფორმაციის გაზიარება და გაცვლა;

- სხვადასხვა პროფესიული სპეციალიზაციის თანამშრომლებს შორის თანამშრომლობა;

- მონაცემთა ერთობლივი ბაზის შექმნა და კოლექტიური სარგებლობა;

- საინვესტიციო შესაძლებლობების ერთობლივი მონაცემთა ბანკის შექმნა;

- ერთობლივი სარეკლამო საინფორმაციო კომპანიის წარმართვა;

- ერთობლივი მომსახურება;

- კანონების, მარეგლამენტირებელი დოკუმენტების და ბიუროკრატიული პროცედურების ჰარმონიზაცია;

- რეგიონული კონკურენტული უპირატესობების ერთობლივი შეფასება და რეგიონული განვითარების გეგმების ერთობლივი გამოყენება;

- ინფორმაციის სისტემატური გაცვლა;

- შეღავათების სტანდარტიზაცია და შეღავათების შესახებ შეთანხმება.

ბოლოს, რაც შეეხება საინვესტიციო მენეჯმენტს, ანუ საინვესტიციო პორტფელის მართვას. იგი უნდა განხორციელდეს ექსპერტებისა და გამგეობის სხვა წევრების ერთობლივი ძალისხმევით. სხვადასხვა განხრის ექსპერტები და ანალიტიკოსები საინვესტიციო საბჭოს ან სხვა ფორმით არსებული ფუნქციონირებისათვის ადგენენ ანალიტიკური და პროგნოზული ხასიათის მოხსენებებს, რომლის საფუძველზე გამგეობა ღებულობს საბოლოო გადაწყვეტილებას საინვესტიციო პორტფელის მოდელის შესახებ. ამავე დროს, ყოველი ექსპერტი, თუ ანალიტიკოსი პასუხისმგებელია მისი საქმიანობის სფეროში მყოფ ფასიან ქაღალდებზე, მათი აქტივიზაციის დონეზე.

საინვესტიციო მენეჯმენტის ფუნქციებს წარმოადგენს:

ა) საინვესტიციო პოლიტიკის შემუშავება — გულისხმობს საინვესტიციო მიზნების განსაზღვრას, მოსალოდნელი შემოსავლებისა და რისკის შეფასებას; აგრეთვე სტრატეგიული გეგმის შედგენას;

ბ) ფინანსური ანალიზის ჩატარება — გულისხმობს ფასიანი ქაღალდების ჯგუფებისა და მათ უკან მდგომი აქტივების გულდასმით შესწავლას, საინვესტიციო პროექტების ანალიზს. ანალიზის ფუნქცია (ეტაპი) თავის მხრივ უზრუნველყოფს აუცილებელ უკუკავშირს საინვესტიციო პოლიტიკის სისწორის შესამოწმებლად.

გ) პორტფელის ჩამოყალიბება — გულისხმობს კონკრეტული ფასიანი ქაღალდებისა და საინვესტიციო თანხების რაოდენობრივი და თვისობრივი მახასიათებლების განსაზღვრას. საერთო პორტფელის ჩარჩოებში შეიძლება ცალ-ცალკე ჩამოყალიბდეს მუნიციპალური ობლიგაციების და მუნიციპალური საწარმოების აქციების პორტფელები, რომლებიც შეიძლება თავის მხრივ შეიცავდნენ სხვადასხვა ჯგუფის აქციების ან საერთოდ ფასიანი ქაღალდების პორტფელებს და სხვადასხვა ვადიანი ობლიგაციების პორტფელებს.

დ) პორტფელის გადახედვა — გულისხმობს იმ ფასიანი ქაღალდების გამოაშკარავებას, რომლებიც უნდა გაიყიდნონ ან რომლებიც უნდა შეიძინონ, რომელი საინვესტიციო პროცესი შეჩერდეს, ან რომელი დაიწყოს ან განახლდეს. მიმდინარე პორტფელის გადახალისების მიზანი ახალი ოპტიმალური პორტფელის ჩამოყალიბებაა.

ე) პორტფელის ეფექტურობის შეფასება — გულისხმობს რისკისა და შემოსავლების თვალთახედვით მიღებული შედეგების შეფასებას და მიღწეულის საინვესტიციო მიზნებთან შესაბამისობას. ეს ფუნქცია შეიძლება განვიხილოთ როგორც მექანიზმი, რომელსაც აქვს უნარი ინვესტიციების მართვის პროცესი უფრო ეფექტური გახადოს. მართვის ეფექტიანობის შეფასების უპირველეს ამოცანას წარმოადგენს მართვის ეფექტობის დონის დადგენა, ხოლო შემდეგ კი იმის განსაზღვრა, მიღწეული ეფექტურობა შედეგია იღბლიანობისა, თუ მაღალი პროფესიონალიზმისა.

საინვესტიციო პორტფელის მართვა ამ ეტაპზე შემდეგ პრინციპებს უნდა ეყრდნობოდეს:

ა) გამოშვებული ფასიანი ქაღალდების საერთო ღირებულების შესაბამისობა მატერიალური აქტივების ლიკვიდობის დონესთან;

ბ) საინვესტიციო პროექტის საინვესტიციო პოლიტიკის მიმართულებასთან შესაბამისობა;

გ) პორტფელის თანმხლები დადებითი ექსპერტული დასკვნები;

დ) მოსალოდნელი რისკის დივერსიფიკაციის დამაკმაყოფილებელი დონე;

ე) სუფთა დისკონტური შემოსავლის არსებობა;

ვ) ჩადებული სახსრების ამონაგების დამაკმაყოფილებელი სიდიდე.

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე შეიძლება დასკვნის სახით ითქვას, რომ

- მუნიციპალური ქონების შესახებ არსებული ინფორმაცია არ იძლევა ქონების მეტ-ნაკლებად დამაკმაყოფილებელ დონეზე მართვის შესაძლებლობას. ამიტომ აუცილებელია საჭირო სიზუსტის ინფორმაციის შეგროვება და საკმარისი ინტენსივობის ინფორმაციული ნაკადის უზრუნველყოფა. ამავე დროს, აღრიცხვის სისტემის გარდაქმნის პროგრამის ფარგლებში უნდა მოხდეს მუნიციპალური ქონებისა და მეურნეობის მდგომარეობის შეფასების სტატისტიკური მაჩვენებლების გადახალისება და მუნიციპალური საწარმოების ეკონომიკური საქმიანობის მაჩვენებელთა სისტემის საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება;

- მუნიციპალურ დონეზე საინვესტიციო გარემოს ჩამოყალიბების ყველაზე ეფექტურ ღონისძიებას "თბილისის საქალაქო მეურნეობის რეკონსტრუქციისა და განვითარების საინვესტიცილ სპეციალური მუნიციპალური ფონდის" დაარსება წარმოადგენს, რომელიც მოწოდებული იქნება შეასრულოს მუნიციპალიტეტის საინვესტიციო აგენტის როლი და იმავე დროს უზრუნველყოს საინვესტიციო პოლიტიკის გატარება, საინვესტიციო მუნიციპალური პროგრამებისა და პროექტების დაფინანსება, საინვესტიციო პორტფელების შექმნა და მართვა, საინვესტიციო სახსრების ალების პოლიტიკის შემუშავება და მისი წარმართვის კოორდინირება სხვადასხვა უწყებებში პროფესიული ნებაყოფლობის საფუძველზე.

- საინვესტიციო ფონდის სპეციფიკიდან გამომდინარე საჭიროა მის მართვას სამდონიანი სამმართველო სტრუქტურა ახორციელებდეს, რაშიც იგულისხმება სტრატეგიული დონე, ოპერატიული დონე და პროგრამული დონე; ანუ ერთმანეთისაგან უნდა იყოს გამიჯნული საინვესტიციო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებებისა და სტრატეგიის შემუშავება, პროცესების ყოველდღიური მიმდინარე მართვა და საინვესტიციო პროექტებისა და პროგრამების რეალობაში განხორციელება.

- საინვესტიციო ფონდის მიერ საინვესტიციო პორტფელის ჩამოყალიბებისათვის საჭიროდ მიგვაჩნია პირობების მომზადება მუნიციპალიტეტის ობლიგაციების გამოშვებისთვის და შერჩეული მუნიციპალური საწარმოების აქციონირებისათვის. საინვესტიციო მენეჯმენტში წამყვანი როლი უნდა შეასრულონ შერჩეულმა ექსპერტებმა და ფინანსურმა ანალიტიკოსებმა, ხოლო საინვესტიციო პორტფელის მართვა უნდა ემყარებოდეს მუნიციპალური განვითარების მიზნებიდან გამომდინარე პრინციპებს.

- აღრიცხვის სისტემის გარდაქმნა და მეორადი ბაზრის წარმოქმნის პროვოცირება ბიძგს მისცემს მუნიციპალური მრავალრიცხოვანი საწარმოების ბუნებრივი, ძალდაუტანებელი სელექციის პროცესს. შედეგად გამოიკვეთება საწარმოებისა და ობიექტების შემდეგი კატეგორიები: რომლებიც უნდა გაიყიდნონ, რომლებიც უნდა გაიჯარდნენ, რომლებიც უნდა აქციონირდნენ, რომლებიც გარკვეულ დრომდე მიზანშეწონილია

შენარჩუნდნენ, რომლებიც უნდა დაექვემდებარონ მუნიციპალიტეტის მხრიდან რესტრუქტურიზაციის პროცესებს და რომლებიც შეიძლება ტრასტულ მართვაში გადაეცეს საინვესტიციო ფონდს.

- საინვესტიციო ფონდს და ქონების მართვის სამმართველოს გარკვეული საერთო ინტერესების წრის არსებობა უბიძგებთ მთელი რიგი ერთობლივი მოქმედებების გატარებისაკენ, რაც საბოლოო ჯამში როგორც მუნიციპალური ქონების, ასევე საინვესტიციო პორტფელის მართვის ეფექტურობის ამაღლებას გამოიწვევს.

Григолашвили Г.

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕНЕДЖМЕНТА И ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРОВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ

Резюме

Улучшение менеджмента муниципальной собственности подразумевает проведение комплекса мероприятий. Для этого прежде всего необходима коренная реорганизация системы учета, которую следует начать с преобразования ситемы существующего бухгалтерского учета на муниципальных предприятиях, с тем чтобы получить достоверную информацию требуемого объема и сделать возможным объективный контроль за результатами деятельности. Наряду с этим надо осуществить реорганизацию финансовой отчетности и усовершенствовать финансовый контроль, регламентацию информационных потоков между институциональным и нижним уровнями. После этого станет возможным формирование системы прогнозирования и планирования.

С целью облегчения создания на муниципальном уровне инвестиционной среды управление образованным инвестиционным фондом должна осуществлять трехуровневая управленческая структура; имеется в виду стратегический уровень, оперативный уровень и программный уровень, т.е. надо различать разработку основных направлений стратегии инвестиционной политики, ежедневное текущее управление процессами и осуществление инвестиционных программ и проектов. Постепенно будут созданы условия для выпуска муниципальных ценных бумаг, возникновения вторичного рынка и формирования и управления инвестиционными портфелями.

მალხაზ შუბითიძე

შეღავათების სისტემის ფორმირება და ქალაქის მარკეტინგის ამოცანები

თბილისის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრობლემა და მასთან დაკავშირებული თუ მისგან გამომდინარე უამრავი დიდი და მცირე პრობლემები გადაუჭრელი დარჩებიან, თუ ადგილობრივი ხელისუფლება თავის ძალისხმევას არ მიმართავს ქალაქში ახალი საინვესტიციო რესურსების მოზიდვისაკენ. რესურსების მოზიდვა არ უნდა ნიშნავდეს ერთჯერად ქმედებას, მიმართულს კონკრეტული პრობლემის სიმწვავის შემცირებისაკენ, არამედ ეს უნდა იყოს მიზანმიმართული და ყოველდღიური საქმიანობის შედეგი, რომელიც შეესაბამება ქალაქის სტრატეგიული განვითარებას მიმართულებებს.

ცნობილია, რომ მსოფლიო მასშტაბით საინვესტიციო რესურსები ძალზედ არათანაბრადაა განაწილებული. რესურსების 81% მიმართულია ე.წ. "ტრიადის" ქვეყნებისაკენ, რომლებშიც მოიაზრება დასავლეთ ევროპის, ჩრდილოეთ ამერიკის რეგიონები და იაპონია. მათ ხელშია საინვესტიციო რესურსების მოცულობის 85%. აღნიშნულ ქვეყნებში ცხოვრობს დაახლოებით 700 მილიონი ადამიანი, ანუ მსოფლიო მოსახლეობის არაუმეტეს 15%. შესაბამისად, კაცობრიობის ხელში არსებული საინვესტიციო რესურსების 19% ნაწილდება მთელი მოსახლეობის 85%-ზე, თანაც, ნაწილდება კიდევ უფრო მეტი არათანაბარზომიერებით. აქედან გამომდინარე, ცხადი ხდება, რომ თავისუფალი რესურსების და ინვესტიციების მოზიდვისათვის და მისაღებად მსოფლიოში ინტენსიური კონკურენცია მიმდინარეობს. უამრავი ქვეყანა და ქალაქი ძალისხმევას არ იშურებს სასურველი იმიჯის და გარემოს შექმნისათვის.

ჩვენ არ გვსურს საკითხის გაიოლება ან გამარტივება, თითქოს დასავლეთის ქვეყნებში და ქალაქებში არ არსებობდეს ახალი ინვესტიციების მიზიდვისა და სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრობლემები. დღეისათვის ერთი რამ ცხადზე უცხადესია, ათწლეულების განმავლობაში "წარმატებით" ფუნქციონირებადი თბილისის საქალაქო მეურნეობა და ქალაქის ტერიტორიაზე განთავსებული საწარმოები არა მარტო მზად არ აღმოჩნდნენ ახალ პირობებში საქმიანობისათვის, არამედ, პრაქტიკულად ვერც ერთმა მათგანმა ვერ შეძლო მათ ხელში არსებული კონკურენტული უპირატესობების გამოვლენა და შენარჩუნება ახალ ბაზრებზე დამკვიდრებისათვის. ეს შეეხება როგორც ნედლეულის გადამამუშავებელ საწარმოებს, ისე სატრანსპორტო, საავიაციო, მანქანათმშენებელ, ხელსაწყოთმშენებელ და სხვა დარგებს. მიზეზების მხოლოდ ძველი კავშირების

მოშლაში, სახელმწიფო შეკვეთების გაუქმებაში და ტრადიციული ბაზრების დაკარგვაში მოძიება შორს ვერ წაგიყვანს და, ვერც ახალი შესაძლებლობების გამოვლენაში დაგვეხმარება. ადგილობრივი წარმოების პროდუქციის გასაღების ტრადიციული ბაზრების ვერ შენარჩუნება დღეს დაკარგულ შესაძლებლობად უნდა ჩაითვალოს. მათზე ხელახლა დაბრუნება და ადგილის დამკვიდრება (რამდენიმე გამონაკლისის გარდა) თითქმის ახალი ბაზრების ათვისების სტრატეგიის ტოლფასია. მათზე ახალი სამომხმარებლო უპირატესობები დომინირებს და ახალი საბაზრო კონტრაგენტები საქმიანობენ. შეცვლილია ბაზრის სტრუქტურა. ასე რომ, ტრადიციული და ძველი საქონლის და მომსახურების იმ ასორტიმენტით, ხარისხით და მიწოდების პირობებით დაწუნების მცდელობა, რომლებითაც უწინ ხდებოდა ბაზრებზე მათი წარდგენა, დღეს მიუღებელი და შეუძლებელია.

თბილისის ეკონომიკას, ისევე როგორც მთლიანად საქართველოს ეკონომიკას, სჭირდება ახალი ორიენტირების განსაზღვრა და ახალი მიზნების დასახვა, რომელთა მიღწევა, არსებული რესურსების პირობებში, მისაღები და გამართლებული იქნება. საკითხის სირთულიდან გამომდინარე, წინასწარ უნდა გაირკვეს მისი უმნიშვნელოვანესი მხარე, რომელიც დაკავშირებულია რეალური პრობლემების გამოვლენასთან. ამის შემდგომ მიზნების დასახვა და მისი მიღწევის საშუალებების, გზების და რესურსების გამოვლენა გაცილებით იოლია. რეალური, არსებითი პრობლემები ყოველთვის დაფარული და სიღრმისეულია. ზედაპირზე ის ყოველთვის ფრაგმენტულად, განსხვავებული, გამარტივებული ან გაიოლებული სახით ვლინდება. უმუშევრობის ზრდა, წარმოებული პროდუქციის გასაღების შეფერხება და სხვა ზედაპირზე მყოფი პრობლემები შესაძლებელია სინამდვილეში სრულიად განსხვავებული პრობლემის გამოვლენის ფორმას წარმოადგენდნენ, როგორებიც არიან ვთქვათ ტექნოლოგიური ძვრები, საბაზრო კონიუნქტურის ცვლა, ახალი საინოვაციო ტალღა და ა.შ.

ასე რომ, რეალური პრობლემების გამოვლენა წარმოადგენს იმ საფუძველს, რომელზე დაყრდნობით სამომავლო განვითარების პროგნოზირება და სამოქმედო გეგმის დასახვა გაცილებით ახლოს იქნება სინამდვილესთან, ვიდრე სხვა შემთხვევაში. წარმოდგენილი სტატიის ფარგლებში ჩვენს მიზანს არ წარმოადგენს ყურადღების კონცენტრირება ძირითადი თუ წარმოებული პრობლემების გამოვლენასა და ანალიზზე, ამასთან, ისიც ცხადია, რომ მათი გათვალისწინების გარეშე გადაწყვეტის გზებზე მსჯელობა აზრს დაკარგავს.

თბილისის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გზაზე დღეისათვის იმდენი დაბრკოლება და ხელშემშლელი პირობაა დაგროვილი, რომ არასწორი გადაწყვეტილების მიღების ალბათობა ძალზე მაღალია. ქრონიკული უმუშევრობა და კვალიფიციური კადრების საზღვარგარეთ

გადინება, ცარიელი ხაზინა, მოშლილი ინფრასტრუქტურა, უზარმაზარი გადასახადები და სხვა მრავალი, ქალაქს მიმზიდველობას უკარგავს და სერიოზული ინვესტორებისა და ტექნოლოგიური ლიდერებისათვის უინტერესო, მიუღებელ ადგილად აქცევს. იქმნება საშიშროება, რომ ქვეყნის დედაქალაქის ეკონომიკა სარისკო და საეჭვო წარმოშობის კაპიტალის სათარეშო ადგილად იქცეს, რაც პრაქტიკულად ეკონომიკური კოლაფსის ტოლფასი იქნება და რომლის გამოსწორებასაც ათეული წლები დასჭირდება.

პრობლემების და მიზნების ნათლად გამოკვეთა გულისხმობს იმ საინვესტიციო რესურსებთან ურთიერთობის გარკვევასაც, რომლის, როგორც საქალაქო-კომუნალურ მეურნეობაში, ისე ქალაქის ტერიტორიაზე განთავსებულ საწარმოებში, მოზიდვითა და განთავსებით დაინტერესებულია ქალაქის მმართველობა.

საზღვარგარეთიდან კაპიტალის ეფექტიანი მოზიდვის მიზნით, საერთაშორისო არენაზე კაპიტალის მოძრაობის კანონზომიერებების შესაბამისად, როგორც განვითარებული, ისე განვითარებადი სამყაროს ქალაქების უმრავლესობა, კონკურენციის სხვადასხვა ასპექტის და ინვესტირების პირობების გათვალისწინებით, არა მარტო აქტიურად სრულყოფენ, არამედ გამუდმებული ყურადღების ცენტრში აქცევენ სხვადასხვა ეკონომიკური ხასიათის ღონისძიებების გატარებას და გასცემენ პრეფერენციებს. პრეფერენციები ვრცელდება როგორც დაბეგვრაზე, ისე რესურსებით შეღავათიან სარგებლობაზე და სხვადასხვა სახის მომსახურებით უზრუნველყოფაზე. უნდა აღინიშნოს, რომ თუ ქალაქის მმართველობა თავის ძალისხმევას მიმართავს მხოლოდ ინვესტირების პირობების გაუმჯობესებაზე და სათანადო ყურადღების გარეშე დატოვებს ან იგნორირებას გაუკეთებს შეღავათიანი ინვესტირების შინაარსობრივ მხარეს, მაშინ ძნელი იქნება უცხოური კაპიტალდაბანდებების მოზიდვის წინასწარი მიზნის მიღწევა. კიდევ უფრო ძნელი იქნება იმ მიზნების რეალიზება, რომლებიც დაისახება არსებული მდგომარეობის კარდინალური გამოსწორებისათვის.

პრეფერენციების ქმედითი და ეფექტიანი სისტემის ფორმირებისათვის აუცილებელია საწყის ეტაპზე იმ პრინციპული ბაზის გააზრება, რომელსაც დაეფუძნება როგორც მთლიანად სისტემა, ისე მისი ინვარიანტული შემადგენელი ნაწილები. პრეფერენცია, ერთის მხრივ, ეს არის უცხოური კაპიტალდაბანდებების მოზიდვის მნიშვნელოვანი საშუალება, მეორეს მხრივ კი ის წარმოადგენს ქალაქის წარმატებასთან ან ფიასკოსთან დაკავშირებულ პრობლემას. აღნიშნული არ ნიშნავს, რომ რაც უფრო ფართო იქნება პრეფერენციების შინაარსობრივი მხარე და, რაც უფრო მაღალი იქნება გაწეული შეღავათების დონე, მით უკეთესი იქნება საქმისათვის. სინამდვილეში კარგად გათვლილმა და დასაბუთებულმა პრეფერენციებმა

ხელი უნდა შეუწყონ როგორც ინვესტიციების მოზიდვას, ისე ინვესტიციების მიღებით დაინტერესებული მხარის გონივრული ინტერესების დაკმაყოფილებას. ამიტომ, პრეფერენციების დადგენის პროცესში დაცული უნდა იქნას შემდეგი პრინციპები:

1. შემოსავლების მიღების და უცხოური კაპიტალის მოზიდვის შესაძლებლობების შეთანხმების პრინციპი;

2. მთავარი რგოლის განვითარების და დიფერენცირებული მიდგომის განხორციელების პრინციპი;

3. ინვესტირების პირობების, პრეფერენციების შენარჩუნების და სხვა ფაქტორების ურთიერთშეთანხმების პრინციპი.

პირველი პრინციპის მოქმედების ფარგლებში მოიაზრება შემდეგი: რომ ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის პრეფერენციების დაწესებას აზრი აქვს, თუ მოხდება უცხოური კაპიტალის გამოყენება, ექსპორტის გაფართოება, მიღებული შემოსავლების გაზრდა. ამასთან, ითვლება რომ კაპიტალდაბანდებებისათვის შეღავათების დონის და ადგილობრივი შემოსავლების დონის ზომები უკუპროპორციულ დამოკიდებულებაში იმყოფებიან. კერძოდ, რაც უფრო მაღალია შეღავათების დონე - მით ნაკლებია მიღებული შემოსავლები და რაც ნაკლებია შეღავათების დონე - მით მეტია მიღებული შემოსავლები. რა თქმა უნდა უკუპროპორციული დამოუკიდებულების მეორე პირობა არ შეიძლება განხილული იქნას აბსოლუტური კატეგორიულობით. მაგრამ, გარკვეულ პირობებში ვლინდება მისი სისწორის შეფარდებითი ხასიათი. ამიტომ, ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ შეღავათიანი ღონისძიებების დამტკიცების პროცესში რაც შეიძლება სრულად უნდა იქნას გათვალისწინებული შეღავათების და შემოსავლებსი თავისებურებები და შინაარსობრივი მხარე.

ინვესტიციების მიზიდვით დაინტერესებული ყველა ქალაქი, ტერიტორია და ქვეყანა განსხვავებულ პირობებში იმყოფებიან. რამდენადაც საინვესტიციო რესურსებს გააჩნიათ კონკრეტული ზომები, იმდენად მათ მისაზიდად სასურველი გარემოს შექმნისათვის მწვავე კონკურენტული დაპირისპირებები მიმდინარეობს. ამის გამო, უცხოურ კაპიტალდაბანდებებზე შეღავათებს გამოკვეთილი განსხვავებები უნდა ჰქონდეთ. გამომდინარე იქიდან, თუ რა პრობლემების გადაჭრა მიაჩნია აქტუალურად ადგილობრივ ხელისუფლებას, შეღავათების უმეტესი ნაწილი სწორედ იმ მიმართულებით უნდა იქნას განხორციელებული. ზემოთ, ჩვენ უკვე გვქონდა მსჯელობა რეალურ პრობლემებთან და მათი გამოვლენის ფორმებთან დაკავშირებით. გადაწყვეტილების მიღება ხელისუფლების პრეროგატივაა. შესაბამისად, მათი არჩევანია ძალისხმევის კონცენტრირება კონკრეტულ მიმართულებაზე. სხვადასხვა დროს და სხვადასხვა პირობებში მიმართულებები განსხვავებული იქნება. დღეისათვის საქართველოს დედაქალაქის წინაშე მდგომ პრობლემათაგან ერთ-ერთი უმწვავესია

უმუშევრობის პრობლემა, რომელმაც წარმოუდგენელ მასშტაბებს მიაღწია. დასაქმებულთა აბსოლუტური უმრავლესობა მხოლოდ პირობითად თუ ჩაითვლება ასეთად, მათი სიმბოლური ხელფასების გამო. პრეფერენციალურ უფლებათა სისტემის ფორმირება იმ დარგებში უცხოური ინვესტიციების მოსაზიდად, რომლებიც სამუშაო ძალის მაღალი კონცენტრაციით ხასიათდებიან, აუცილებელი და გამართლებულია. საკითხის მეორე მხარეს წარმოადგენს ის, თუ რამდენად შეესაბამება აღნიშნული მიმართულების განვითარება ქალაქის შესაძლებლობებს და იმ რესურსებს, რომლებიც აქ არიან თავმოყრილნი გრძელვადიანი პერსპექტივის თვალსაზრისით. თბილისს გააჩნია უზარმაზარი მაღალკვალიფიცირებული ტექნიკური პერსონალის და ინტელექტუალური კადრების რესურსი. სამუშაო ძალის მაღალი კონცენტრაციის საწარმოებში მათი დასაქმება დანაკარგის ტოლფასია. ამიტომ აუცილებელი და გამართლებული ხდება ისეთი წარმოებების განვითარება, რომლებიც კაპიტალის, ტექნიკის და ტექნოლოგიების კონცენტრაციის მაღალი დონით ხასიათდებიან, მაგრამ სამუშაო ადგილების ნაკლებ რაოდენობას ჰქმნიან. ასეთ შემთხვევაში პრეფერენციების განსხვავებული სისტემის ფორმირებაა საჭირო. ეს კიდევ ერთი დადასტურებაა იმისა, რომ გადაწყვეტილების მიღება არსებით პრობლემასთან დაკავშირებით და პრეფერენციების შესახებ, რთულია და ეკონომიკურ დასაბუთებასთან ერთად პოლიტიკურ ნებასაც მოითხოვს.

რაც შეეხება მესამე პრინციპს - ინვესტირების პირობების, პრეფერენციების შენარჩუნების და სხვა ფაქტორების ურთიერთშეთანხმების შესახებ, უნდა აღინიშნოს, რომ ინვესტირების პირობები დაკავშირებულია მრავალ განსხვავებულ ფაქტორთან. რომელთა შორის შეიძლება გამოიყოს: გეოგრაფიული მდგომარეობა, პოლიტიკური კურსი და მდებარეობა, მართვის ეფექტიანობა, ინფრასტრუქტურა, ფინანსები და დაზღვევა, სამრეწველო ბაზა, სამეცნიერო-ტექნოლოგიური ბაზა და სხვ. იმის გამო, რომ შეღავათიანი პოლიტიკური ღონისძიებები და ინვესტირების სხვა პირობებთან დაკავშირებული ფაქტორები მთლიანობაში თამაშობენ უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის მასტიმულირებელ როლს, შეღავათიანი პოლიტიკური ღონისძიებების დამტკიცების დროს, როგორც წესი, გაითვალისწინება ინვესტირების პირობების სხვა ფაქტორები, რათა მიღწეული იქნას ორმხრივი შესაბამისობა, რაც მნიშვნელოვნად ამაღლებს გარემოს მიმზიდველობას და დასახული მიზნების რეალიზაციის ალბათობას.

გარკვეულ პრინციპებზე დაფუძნებულ საინვესტიციო პრეფერენციებს გააჩნიათ რიგი თავისებურებები, რომლებიც, მოკლედ შეიძლება ჩამოვაყალიბოთ სამი ძირითადი პუნქტის სახით.

1. არსებობს შეღავათების ტიპების საკმაოდ დიდი რაოდენობა რომლებსაც შეუძლიათ განვითარების სტიმულატორის როლის შესრულება;

2. პრეფერენციების შინაარსობრივი მხარე განუწყვეტელ ცვლასა და განახლებას განიცდის;

3. პრეფერენციები სხვა ფაქტორებთან ერთობლიობაში უნდა ასრულებდეს განვითარების ხელშემწყობის ფუნქციას.

დღემდე არსებული და გამოყენებული პრეფერენციები, მათი შინაარსიდან გამომდინარე, შეიძლება დაიყოს ხუთ ტიპად:

1. შეღავათები დაბეგვრაში;
2. შეღავათები დანახარჯების სხვადასხვა სფეროში;
3. შეღავათები ფინანსებში;
4. შეღავათები ხელფასის სფეროში;
5. შეღავათები პოლიტიკის სფეროში.

შეღავათები დაბეგვრაში ეს ერთ-ერთი ურთულესი პრობლემა იქნება თბილისის ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის. მსოფლიოს საქმიანი სამყაროსათვის ცნობილია ჩვენს ქვეყანაში არსებული საგადასახადო ტვირთის სიმძიმე, რომლის შემსუბუქების და გამარტივების ალბათობა ახლო მომავლისათვის არ ჩანს. ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის ინტერესთა მწვავე კონფლიქტი გარდაუვალი იქნება, თუ ცენტრალურ ბიუჯეტში შემოსავლების მოზიდვის უმთავრესი წყარო, თბილისის ეკონომიკის სახით, ორიენტაციას აიღებს გადასახადების შემცირებისა და გაიოლებისაკენ. სხვა შემთხვევაში ქალაქის ადგილობრივი ხელისუფლება უძლური იქნება სრული საგადასახადო კომპლექტის ფარგლებში შექმნას მიმზიდველი საინვესტიციო გარემო და გადაჭრას ქალაქის წინაშე მდგომი ურთულესი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები. სრულ და არასრულ საგადასახადო კომპლექტებს შორის არჩევანის თავისუფლება ობიექტური მიზეზების მოქმედების გამო პრაქტიკულად არ არსებობს. განვითარების ხელშემწყობი ჩვენს პირობებში მხოლოდ შეღავათებია. მაგრამ, თბილისი თავის ფარგლებში არ წარმოადგენს და არც შეიძლება წარმოადგენდეს თავისუფალ სავაჭრო, სამრეწველო ან სხვა სახის ზონას, სადაც განვითარების წასახალისებლად, თვითონ პრეფერენციების ფართო და თითქმის შეუზღუდავი სისტემის წახალისება ხდება.

გამოსავლის ძიებაში ადგილობრივი ხელისუფლება იძულებული იქნება ინვესტიციებზე პრეფერენციალური უფლებების გაცემამდე აუცილებლად გაითვალოს და გაითვალისწინოს ინვესტიციების მიმართულება, წარმოებული საქონლის და მომსახურების სახე, გასაღების შესაძლებლობები და პოტენციური ბაზრები, სხვა ადგილობრივ მწარმოებლებზე ზემოქმედების ხარისხი ხომ არ შექმნის დისკრიმინაციულ პირობებს და ა.შ. სხვაგვარად რომ ვთქვათ - ვისზე, რა ზომით და რა სახის შეღავათები გავრცელდეს. ჩვენს პირობებში შესაძლებელია შეღავათიანი დაბეგვრის შემდეგი პირობების გამოყენება:

- უცხოური კაპიტალდაბანდებების ხარჯზე შექმნილი წარმოებების განთავისუფლება იმპორტზე გადასახადებისაგან იმ მანქანებზე, მოწყობილობებზე, ნედლეულზე და მაკომპლექტებელ ნაწილებზე, რომლებიც

ქვეყნის ტერიტორიაზე არ იწარმოება;

- მოგების იმ ნაწილის გადასახადისაგან განთავისუფლება, რომელიც ხელახლა გამოიყენება ინვესტიციის სახით;
- გადასახადების შემცირება იმ საწარმოებზე, რომლებიც უცხოური კაპიტალდაბანდებების ხარჯზეა შექმნილი და სპეციალიზირებულია ტურიზმზე;
- მოგების გადასახადის შემცირება უცხოური ინვესტიციების ხარჯზე შექმნილი საწარმოებისათვის პროდუქციის იმ ნაწილზე, რომელიც დამზადებულია საექსპორტოდ;
- უცხოური ინვესტიციების ხარჯზე შექმნილი მაღალტექნოლოგიური საწარმოებისათვის ძირითადი ფონდების დაჩქარებული ამორტიზაციის პრეფერენციალური უფლების მინიჭება;
- გარკვეული ვადით სხვადასხვა საგადასახადო შეღავათების გავრცელება უცხოური კაპიტალდაბანდებებით შექმნილ იმ საწარმოებზე, რომელთა მიერ მოხმარებული ნედლეულის, მასალების, ან მაკომპლექტებელი ნაწილების 50% ქვეყნის ტერიტორიაზე იწარმოება;
- საგადასახადო შეღავათების გავრცელება იმ ინვესტიციებზე, რომლებიც ქალაქის კომუნალური მეურნეობისკენაა მიმართული.

ზემოთ მოყვანილი შეღავათები არ წარმოაგენს საგადასახადო შეღავათების სრულ ნუსხას და არც ყველა მათგანის ერთდროული გამოყენებაა მიზანშეწონილი ყველა ინვესტიციასთან დაკავშირებით.

სასურველი საინვესტიციო კლიმატის შექმნაში ერთ-ერთი უპირატესი მნიშვნელობა ენიჭება შეღავათებს დანახარჯების სხვადასხვა სფეროში. დანახარჯების ეს სფეროები, ქალაქის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შეიძლება დავაჯგუფოთ შემდეგ ძირითად სახეებად:

- მიწის ნაკვეთების ყიდვის, ან არენდის დანახარჯები;
- საწარმოო შენობების ყიდვის, ან არენდის დანახარჯები;
- დანახარჯები ელექტროენერგიაზე.

დანახარჯების ეს სახეები მსოფლიოს პრაქტიკულად ყველა ქვეყანაში, მათი განვითარების დონის მიუხედავად, განსაზღვრავენ ამა თუ იმ ქალაქის ან ადგილის საინვესტიციო მიმზიდველობას. ამიტომ, ადგილობრივი ხელისუფლება ყოველთვის ცდილობს, მისი მიზნებიდან გამომდინარე, მაქსიმალური სარგებლით მოახდინოს ინვესტორებზე მიწის ნაკვეთების არენდით გადაცემა, ან მიყიდვა. ეს უნივერსალური წესი თბილისის პირობებში ჩვეული ინტენსივობით და ეფექტიანობით ვერ იმუშავებს. მიზეზი ქვეყნის ზედმეტად ლიბერალური მიწაზე საკუთრების და მიწით სარგებლობის კანონმდებლობაა, რომელიც უცხო ქვეყნების იურიდიულ და ფიზიკურ პირებზე მიწის ნაკვეთების მიყიდვას და გრძელვადიან არენდას ითვალისწინებს. თუმცა მას ქვეყნის მასშტაბით რაიმე, მეტ-ნაკლებად ღირებული მოცულობის ინვესტიციების მოზიდვა, სასოფლო-სამეურნეო

წარმოების სფეროში დღემდე არ გამოუწვევია და ვერც გამოიწვევდა, სხვა რიგი ობიექტური მიზეზების მოქმედების გამო, რაშიც ქალაქის ადგილობრივ ხელისუფლებას ბრალი არ მიუძღვის.

სამწუხაროა, მაგრამ ფაქტია, რომ თბილისის ადმინისტრაციულ ფარგლებში მიწის ნაკვეთის არც ყიდვა და არც არენდით აღება არ არის დაკავშირებული დიდ დანახარჯებთან. ასე რომ, ეს უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი თავის მასტიმულირებელ ფუნქციას კარგავს. შესაბამისად ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის მანევრირების სივრცე იზღუდება. ერთ-ერთი სავარაუდო მიმართულება, რომელიც შეიძლება გამოყენებული იქნას ქალაქში ინვესტიციების მოზიდვისათვის, მდგომარეობს იმაში, რომ აქტიურად და ბალანსირებულად მოხდეს მიწის ნაკვეთების განუყოფელი დაკავშირება სხვა პრეფერენციალურ უფლებებთან.

მეორე, ასევე სავარაუდო და გამართლებულ მიმართულებად გვეჩვენება დასავლეთ ევროპის ქალაქებში აპრობირებული წესი, სადაც სპეციალურად გამოიყოფა გარკვეული ტერიტორია საწარმოო ახალმშენებლობებისათვის და სადაც, ადგილის მიმზიდველობის გასაძლიერებლად, ხდება შესაბამისი ინფრასტრუქტურის შექმნა და განვითარება. თბილისის ტერიტორიის ფარგლებში რამდენიმე ასეთი ადგილის მოძებნა და გამოყოფა ცენტრალური და მჭიდროდ დასახლებული უბნების გარეთ, ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის დიდ და გადაულახავ სიძნელეებთან არ უნდა იყოს დაკავშირებული.

ჩვენს მიერ მოცემულ დანახარჯების კლასიფიკაციაში მეორე ძირითად სახედ ჩამოყალიბებულია საწარმოო შენობების ყიდვის ან არენდის დანახარჯები, რომელიც ასევე აქტიურად მონაწილეობს სასურველი საინვესტიციო გარემოს შექმნაში. ამ სფეროში მდგომარეობა კიდევ უფრო რთულად არის, ვიდრე მიწის ნაკვეთებთან დაკავშირებით ბოლო ათწლეულის განმავლობაში ქალაქზე თავსდატეხილმა კატაკლიზმებმა, სახელმწიფო ქონების პრივატიზაციის არასწორმა პოლიტიკამ და სხვა მიზეზებმა ყოველგვარ მინიმალურ, გონივრულ ზღვარზე დაბლა დასცა არა მარტო შენობა-ნაგებობების ფასი, არამედ ფაბრიკა-ქარხნებისაც. სამაგალითოდ თუნდაც ნულოვანი აუქციონის პრაქტიკაც კმარა, როდესაც ინვესტორს - ადგილობრივს თუ უცხოელს - უფასოდ მიეყიდებოდა ან გადაეცემოდა საწარმოების შენობები და მათში არსებული ტექნიკა. ჩალის ფასად გაყიდული და გასხვისებული საწარმოების შემდგომი "განვითარების" ბედი კარგად არის ცნობილი. ისინი ან გაიძარცვნენ, ან საუკეთესო შემთხვევაში უიმედოდ არიან გაჩერებულნი, ერთეული გამონაკლისების გარდა. ამით ქალაქმა დაჰკარგა პოტენციურ ინვესტორებზე ზემოქმედების კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი. შექმნილი მდგომარეობა აშკარად არასახარბიელოა. ძნელია ვინმე დააინტერესო შენობების შეღავათიანი მიყიდვით, ან არენდაში გადაცემით, როდესაც მას, ეს თითქმის უფასოდ

შეუძლია მიიღოს. მიწის ნაკვეთებთან და შენობებთან დაკავშირებული დანახარჯები წარმოადგენენ მზა ნაწარმის წარმოების ხარჯების სტრუქტურის უმნიშვნელოვანესი ნაწილის, მუდმივი დანახარჯების ასევე უმნიშვნელოვანეს ნაწილს. ისინი არსებითად განსაზღვრავენ პროდუქციის საბაზრო ფასს და დანახარჯებიდან მომდინარე კონკურენტულ უპირატესობას. ამ სახის დანახარჯების შემცირებით დაინტერესებულია უკლებლივ ყველა მეწარმე. მაგრამ, თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ ქალაქში დღემდე არ შეიმჩნევა სერიოზული ინვესტორების მოჭარბება, რომლებიც გრძელვადიან თანამშრომლობაზე იქნებოდნენ ორიენტირებული, ცხადი გახდება, რომ სხვა ფაქტორებისაგან მოწყვეტით, რაიმე სტრატეგიის აგება შენობების პრეფერენციალური უფლებებით ინვესტორებზე გაცემით სასურველ შედეგებს ვერ მოგვცემს. ჩვენი განსაკუთრებული პირობებიდან გამომდინარე, კიდევ ერთხელ ვრწმუნდებით, რომ აუცილებელი იქნება სხვადასხვა შეღავათების გაერთიანების გზით ერთიანი პრეფერენციული სისტემის ფორმირება.

საქონლის წარმოების პროცესში დანახარჯები ელექტროენერგიაზე წარმოების ხარჯებში საკმაოდ დიდი ხვედრითი წილით არის წარმოდგენილი და ცვალებადი დანახარჯების ფორმირების მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენს. ელექტროენერგიაზე პრეფერენციების დაწესება სპეციფიკური მეთოდით ხორციელდება. როგორც წესი, ელექტროენერგიის მომხმარების გარკვეული მოცულობის ფარგლებში წესდება სტანდარტული, ხარჯვის საკმაოდ დაბალი დონე. დადგენილი დონის გადამეტება ჩვეულებრივ იწვევს ენერგიის გამოყენებაზე დანახარჯების ზრდას. ჩვენი ქალაქის სპეციფიკა ახლო მომავლისათვის დანახარჯების ამ ძირითად სახესთან დაკავშირებითაც ცხადია. არც ერთი ჩვენი მეზობელი ქვეყანა არ განიცდის ელექტროენერგიის რესურსების ისეთ მწვავე ნაკლებობას, როგორც საქართველო და თბილისი. ამ შემთხვევაშიც ფაქტორი, რომელსაც ქალაქის განვითარებაზე უნდა ემუშავა, მის საწინააღმდეგოდ მოქმედებს. ადგილობრივი ხელისუფლება ისევ სამანევრო სივრცის გარეშე რჩება. ერთის მხრივ, ელექტროენერგიის სიმცირე ზემოქმედებს მის გადაწყვეტილებებზე, მეორეს მხრივ უკვე არსებობს დისტრიბიუტორი კომპანია, რომელიც ქალაქში მომხმარებლების აბსოლუტურ უმრავლესობას აწვდის ენერგიას. დისტრიბიუტორთან დაკავშირებული პრობლემის მოგვარება გაცილებით იოლი იქნება, ვიდრე რესურსების მოზიდვა, მათი ქვეყნის შიგნით არარსებობის გამო. მაგრამ, აქ სხვა გამოსავალი არ არსებობს, გარდა დამატებითი ენერგიის მოზიდვისა. წინააღმდეგ შემთხვევაში აზრს დაჰკარგავს ყოველგვარ განვითარებაზე და ინვესტიციებისათვის სასურველი გარემოს შექმნის წინაპირობების შესახებ მსჯელობა. როგორც ჩანს, თბილისის ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის პრეფერენციების სისტემის ფორმირების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში

Friedrich-Ebert-St
Bonn

მიზანშეწონილი და გამართლებული იქნება ერთმანეთთან მჭიდროდ დააკავშიროს და ჰარმონიულ შესაბამისობაში მოიყვანოს დანახარჯების ზემოთ განხილული ძირითადი სახეები. როგორც ანალიზი ცხადყოფს, ცალ-ცალკე მათი ზემოქმედების ხარისხი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის წახალისებლად უმნიშვნელო და უშედეგო იქნება.

მიწის ნაკვეთებზე, საწარმოო შენობებზე და ელექტროენერგიაზე დანახარჯების გარდა არსებობს სხვა დანახარჯებიც, რომლებიც პირდაპირ და არაპირდაპირ გავლენას ახდენენ წარმოებული საქონლის ფასებზე. მაგრამ, დანახარჯების ამ სახეების განხილვა მიზანშეუწონლად ჩავთვალეთ, მათი ნაკლებად მნიშვნელოვანი როლის გამო. საჭიროების შემთხვევაში შეღავათების მინიჭება სხვა დანახარჯების შესამცირებლად შესაძლებელია და ის დამოკიდებული იქნება წარმოების სპეციფიკაზე და ადგილობრივი ხელისუფლების შესაძლებლობებზე და მიზნებზე.

მიმზიდველი საინვესტიციო გარემოს შექმნაში ერთ-ერთი უპირატესი და უმნიშვნელოვანესი ფუნქციის მატარებელია შეღავათები ფინანსებში. ეს ის თემაა, რომლისადმი გულგრილი დამოკიდებულებით არ გამოირჩევა არც ერთი პოტენციური ინვესტორი. თუ საკითხს შევხედავთ უცხოელი ინვესტორების მხრიდან, მაშინ აღმოვაჩენთ, რომ შეღავათების მიღება ფინანსების სფეროში, საკმაოდ ნაკლები პროცენტების შემთხვევაშიც კი, გაცილებით მნიშვნელოვანია, ვიდრე საგადასახადო შეღავათების მიღება. ახალ რეგიონებში საქმიანობის გასაშლელად საჭირო რესურსების წყაროების ფორმირების პროცესში უცხოელი ინვესტორები, უმეტეს შემთხვევაში, ამჯობინებენ საწარმოების ძირითადი ფონდების შექმნაში მონაწილეობდეს ადგილობრივი ფინანსები, ვადიანი კრედიტების ან სხვა სახით. ჩვენს შემთხვევაში გასაგებია, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების საკრებულოს შესაძლებლობები, რბილად რომ ვთქვათ, შეზღუდულია. პროცესებზე არაპირდაპირი ზემოქმედების მექანიზმის ფორმირებისათვის ადგილობრივმა ხელისუფლებამ კრიტიკულად უნდა გაიაზროს და გააანალიზოს საკუთარი გამოცდილება - რა გაკეთდა იმისათვის, რომ ქალაქში ფართოდ და გრძელვადიანი პერსპექტივებით ყოფილიყო მოზიდული უცხოური საფინანსო-საკრედიტო, სადაზღვევო, ფაქტორინგის კომპანიები, რომლებიც პირდაპირი, თუ ირიბი გზით ზეგავლენას მოახდენდნენ საფინანსო-საკრედიტო ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებაზე. ვფიქრობთ, აქ საამაყო ბევრი არაფერია, თუმცა ამ გზის გავლა მაინც მოგვიწევს.

საკუთარი ქვეყნის გარეთ კაპიტალის გატანა ინვესტორებისათვის გაზრდილ რისკ-ფაქტორებთან და სირთულეებთან არის დაკავშირებული, რომლებიც ძირითადად ფულადი სახსრების მოძრაობას უკავშირდებიან. ქალაქში უცხოური ბანკების, ან მათი ფილიალების მოზიდვა მათ მიერ უცხოელ ინვესტორებზე კრედიტების გასაცემად, პრობლემის გადაწყვეტის

ერთ-ერთი არსებითი მიმართულება იქნება. აღნიშნული საკითხის დელიკატურობა და თავისებურება მდგომარეობს იმაში, რომ საწარმოო სფეროში ინვესტიციების მოზიდვისათვის შეღავათების სისტემამ უნდა მიიღოს როგორც პირდაპირი, ისე არაპირდაპირი მიმართულებების სტიმულირების ფუნქცია.

პრეფერენციების შემდეგ, ასევე უმნიშვნელოვანესი ტიპია შეღავათები ხელფასის სფეროში, რაც ძირითადად გულისხმობს იმას, რომ ინვესტორს საშუალება ეძლევა გამოიყენოს ადგილობრივი იაფი სამუშაო ძალა. ეკონომიკური განვითარების დონე, სხვა ფაქტორებთან ერთად, განსაზღვრავს სამუშაო ძალის ანაზღაურებაზე დანახარჯების მოცულობას. თბილისში შექმნილი სიტუაციის პარადოქსი იმაში მდგომარეობს, რომ წარმოების და მომსახურების მრავალ დარგში დასაქმებული პერსონალის ტექნიკური კომპეტენტურობა და კვალიფიკაცია დიდად არ განსხვავდება განვითარებულ ქვეყნებში დასაქმებული პერსონალისაგან, რიგ დარგებში ეს მაჩვენებლები იდენტურია, მაგრამ რაც შეეხება ხელფასების დონეს, აქ განსხვავებები წარმოუდგენელ მასშტაბებს აღწევს, 1000 პროცენტს და მეტს. ეს მაჩვენებლები, ტექნიკური კომპეტენტურობა და შრომის ანაზღაურების დაბალი დონე, განეკუთვნებიან მაჩვენებელთა იმ რიგს, რომლებიც საკმაო მიმზიდველობას სძენენ პოტენციურ საინვესტიციო გარემოს; აღნიშნული განსაკუთრებული ინტენსიობით ვლინდება სამრეწველო წარმოებებში ინვესტიციების მოზიდვის პროცესში, იმდენად, რამდენადაც ისინი განაპირობებენ კომპანიების საბაზრო მდგრადობას გრძელვადიანი პერიოდისათვის და მათ კონკურენტულ უპირატესობებს მეტოქე კომპანიებთან შედარებით

შეღავათები ხელფასის სფეროში, ეს არის ისეთი მიმართულება, რომელიც აუცილებლად უნდა მოექცეს ადგილობრივი ხელისუფლების ყურადღების ცენტრში, როგორც პრიორიტეტული, ცვლადი ფაქტორი სასურველი გარემოს შესაქმნელად. ცნობილია, რომ მაღალკვალიფიციური ტექნიკური პერსონალის მომზადებას სჭირდება 6-10 წელიწადი და საკმაოდ დიდი დანახარჯები. თბილისში ასეთი კადრები საკმარისი რაოდენობითაა. პრობლემა მდგომარეობს იმაში, თუ რამდენად შეესაბამება მათი სპეციალიზაცია დროის და პოტენციური ინვესტორების მოთხოვნებს. თუ ადგილობრივი ხელისუფლება ნაწილობრივ მაინც აიღებს საკუთარ თავზე ქალაქში არსებული სპეციალისტების გადამზადების ორგანიზაციას, - რისთვისაც კონკრეტული მოთხოვნებიდან გამომდინარე საკმარისი იქნება 3-4 თვე - მაშინ მართლაც რომ ხარისხობრივად ახალ დონეზე წარმოჩინდება ჩვენი შესაძლებლობები. კადრების გადამზადება, უცხო არ არის ყველაზე განვითარებული ქვეყნების ლიდერი კომპანიებისათვის. ისინი ათეულობით მილიონ დოლარს ხარჯავენ ყოველწლიურად კვალიფიცირებული პერსონ-ალის გადამზადებისათვის. ჩვენს სინამდვილეში აღნიშნულის მიღწევა

შესაძლებელია გაცილებით ნაკლები დანახარჯებით. ამასთან, დაბალი ხელფასი და მაღალი კვალიფიკაცია საკმარისი არ იქნება, თუ არ მოხდება თვითონ ასეთი შესაძლებლობის შესახებ ინფორმაციის სასურველ აუდიტორიამდე დაყვანა, რათა საკუთარი მიზნებიდან და ამოცანებიდან გამომდინარე, მათ შეეძლოთ გადაწყვეტილების მიღება თბილისის სასარგებლოდ. პრინციპში, შეიძლება აღინიშნოს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების ხელში არ არსებობს იმაზე ძლიერი და უნივერსალური ფაქტორი, როგორიც არის დაბალი ხელფასები, მაღალი ტექნიკური კომპეტენტურობა და კადრების გადამზადების ღონისძიებებში თანამონაწილეობა.

პრეფერენციების მეხუთე ტიპს წარმოადგენს შეღავათები პოლიტიკის სფეროში, რომელიც მოიცავს რამდენიმე განსხვავებულ მიმართულებას. თბილისის თავისებურებებიდან გამომდინარე, ჩვენ ყურადღებას შევაჩერებთ მხოლოდ ერთ მათგანზე - ინვესტიციებში წილობრივ მონაწილეობაზე. პრეფერენციების სხვადასხვა ტიპების განხილვის პროცესში ნათლად გამოჩნდა, რომ შეღავათების გარკვეული სახეები, რომლებიც განმსაზღვრელ ზემოქმედებას ახდენენ სხვა ქვეყნების და ქალაქების საინვესტიციო გარემოზე, ჩვენთან პრაქტიკულად არ იმოქმედებენ დამოუკიდებელი პრეფერენციების სახით. რამდენადაც სხვა ქვეყნებში კაპიტალდაბანდებების განხორციელება ყოველთვის მაღალ რისკთან არის დაკავშირებული, იმდენად მიმღები ქვეყანა თუ ქალაქი უნდა ცდილობდეს რისკის მართვის პირობების შექმნას, ან რისკის ნაწილობრივ განეიტრალებას მაინც. ერთ-ერთ ასეთ მიმართულებას რისკების მართვის საქმეში წარმოადგენს ინვესტიციებში წილობრივი მონაწილეობა, რომელსაც განხორციელების საკმაოდ მრავალფეროვანი ფორმები შეიძლება ჰქონდეს. ქალაქის ადგილობრივმა ხელისუფლებამ და საკრებულომ საკუთარი საკანონმდებლო ინიციატივის და კომპეტენციის ფარგლებში უნდა გაარკვიოს და ჩამოაყალიბოს ინვესტიციებში წილობრივი მონაწილეობის შესაძლებლობა. ზემოთ უკვე აღვნიშნავდით, რომ ქალაქის ხელისუფლების ხელში დარჩენილმა ქონებამ მნიშვნელოვანი ზომით დაკარგა მიმზიდველობა, მაგრამ, უძრავ-მოძრავი ქონებით ინვესტიციებში წილობრივი მონაწილეობა მნიშვნელოვანი იქნება უცხოელი პოტენციური ინვესტორისათვის, შემცირდება მოტყუების და ინვესტირებული კაპიტალის დაკარგვის საფრთხე.

გაუგებარია, თუ რატომ პასიურობს ადგილობრივი ხელისუფლება ინვესტირების თვალსაზრისით ისეთი მიმზიდველი სფეროს წახალისების საქმეში, როგორიც არის თუნდაც საქალაქო-სამგზავრო ტრანსპორტის სფერო, სადაც მას წილობრივი მონაწილეობის მხრივ აშკარად სერიოზული განაცხადის გაკეთების ძალა შესწევს. ასევე, მნიშვნელოვანი როლის შესრულება შეუძლია მას ტურიზმის და სასტუმრო მეურნეობის განვითარების

ხელშეწყობაში, როგორც წილობრივი მონაწილეობის, ისე ადგილობრივი საქმიანი წრეებისათვის გარანტის ფუნქციის შესრულების ხარჯზე.

ქალაქის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სურვილი და მისი დაჩქარების მიზნით უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის წახალისება უნდა ეფუძნებოდეს შემდეგ აუცილებელ პირობას, რომ ინვესტირება წარიმართოს მკვეთრად გამოკვეთილი მიმართულების ობიექტებზე, ე.ი. წახალისება უნდა ეხებოდეს და ვრცელდებოდეს ისეთ ინვესტიციებზე, რომლებსაც ადგილობრივი ხელისუფლება მოიზიდავს მის წინაშე მდგომი კონკრეტული პრობლემების გადასაწყვეტად. ინვესტიციების მოზიდვის რეგულირება წახალისებასთან ერთად, გულისხმობს იმ სფეროებში სახსრების განთავსების შეზღუდვას, რომლების განვითარებაც არ შეესაბამება მიმდინარე პერიოდის ამოცანებს, ან ქალაქის სტრატეგიიდან გამომდინარე საერთოდ არასასურველია. ასე მაგალითად, ნებისმიერ შემთხვევაში გაუმართლებელი იქნება არა მარტო შეღავათების გავრცელება არამედ, საერთოდ ნებართვის გაცემა ისეთი სამრეწველო საწარმოების ამუშავებაზე, რომლებიც ეკოლოგიურად მავნე, ან ჯანმრთელობისათვის საშიში პროდუქციის წარმოებაზე, ან გადამუშავებაზე იქნებიან ორიენტირებულები. პრეცენდენტის დაშვება, თუნდაც ერთი, გარემოს დამბინძურებელი საწარმოს აშენებაზე, არანაკლები ზიანის მომტანი იქნება ქალაქის იმიჯისათვის, ვიდრე ის საერთო სოციალურ-ეკონომიკური ფონი, რომელიც დღეს არის შექმნილი ქალაქში. არასასურველი წარმოების და მომსახურების დარგების საკმაოდ დიდი ჩამონათვალის გაკეთება არის შესაძლებელი. ამასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილება ქალაქის საკრებულოს მიერ მიღებული უნდა იქნას მანამ, სანამ საინვესტიციო შეღავათების სისტემის ფორმირება და მასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ინტენსიური გავრცელება დაიწყება. გარკვეული სფეროების განვითარების შეზღუდვა ისეთივე მასტიმულირებელ ზეგავლენას ახდენს სხვა მიმართულებების განვითარებაზე, როგორც პრეფერენციების დაწესება. გასათვალისწინებელია სხვა გარემოებებიც. მხოლოდ ფისკალური ეფექტის გამოყენება გრძელვადიანი პერსპექტივის თვალსაზრისით შეიძლება არც თუ ისე ბევრის მომცემი გამოდგეს. ისეთი სამრეწველო წარმოების წახალისება, რომელიც ტექნიკური ცოდნის მკაცრ გასაიდუმლოებაზე იქნება ორიენტირებული, ხელს ვერ შეუწყობს სხვა დარგების ტექნიკური და ტექნოლოგიური დონის ამაღლებას. იგულისხმება ის საწარმოები და დარგები, რომლებიც შეიძლება პოტენციურ მიმწოდებლებად, ან მომხმარებლებად მოგვევლინონ და განთავსებულნი არიან ქალაქის ან ქვეყნის ფარგლებში, შესაბამისად საბოლოო მიზნის მიღწევა გართულდება.

მაშინაც კი, თუ პრეფერენციების სისტემა გაამართლებს და დაიწყება უცხოური კაპიტალის არსებითი მოცულობით შემოდინება და განთავსება ქალაქის ეკონომიკაში, თავის დამშვიდება ნაადრევი იქნება. უცხოურ

ინვესტიციებს გარკვეულ სიკეთესთან ერთად არანაკლები სირთულეების შექმნა შეუძლიათ. დღეისათვის საქართველოში არც ადგილობრივი და არც ცენტრალური ხელისუფლება მზად არ არის მართოს ტრანსნაციონალურ კომპანიებთან დაკავშირებული პროცესები. მათ ბოლომდე მართვას, უზარმაზარი გამოცდილების და ასწლოვანი ტრადიციების მქონე კაპიტალის ბაზირების ქვეყნებიც ვერ ახერხებენ. გართულებების თავიდან ასაცილებლად უმჯობესი იქნება გავითვალისწინოთ სხვების გამოცდილება და მოსალოდნელი დაპირისპირებების თავიდან ასაცილებლად, ან შესარბილებლად, წინასწარ მოვამზადოთ საკანონმდებლო ბაზა, მართვის ორგანოები და პერსონალი.

არსებობს კიდევ ერთი მიმართულება, რომელიც განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს. ქალაქის საქმიანი და პოლიტიკური ცხოვრება მკვეთრად უნდა გაიმიჯნოს. საინვესტიციო რესურსების უკან, როგორც წესი, ტრანსნაციონალური ან მულტინაციონალური სტრუქტურის ორგანიზაციები დგანან, რომლებიც ხელიდან არ უშვებენ შანსს, აქტიურად ჩაერიონ მიმღები ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში, მათთვის სასურველი გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით. ასეთი ჩარევის შემთხვევები ჩვენთან უკვე არაერთხელ გამოვლინდა. ქალაქის საქმიანი იერის შექმნით და განმტკიცებით დაინტერესებულმა ადგილობრივმა ხელისუფლებამ და მისმა უმნიშვნელოვანესმა შტომ, საკრებულოს სახით, უნდა დაადგინოს თამაშის გარკვეული წესები, რომლიდან გადახვევა მას მკაცრი რეაგირების საფუძველს მისცემს.

Шубитидзе М.

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЛЬГОТ И ЗАДАЧИ ГОРОДСКОГО МАРКЕТИНГА

Резюме

Создание жизнеспособной и действенной системы льгот стимулирующей привлечение иностранных капиталовложений в экономику Тбилиси, является одним из наиболее существенных проблем, из множества стоящих перед местными органами власти. Потребности города в развитии невозможно удовлетворять, опираясь только на местны ресурсы.

Тбилисская экономика, как и вся грузинская экономика требует определения новых ориентиров и намечения новых целей, достижение которых, при существующих ресурсах реально и оправданно. Исходя из сложности вопроса, заранее надо определить те важнейшие стороны, которые связаны с выявлением реальных и глубинных проблем, и лишь после этого составлять новые программы и направления для развития.

Для эффективного привлечения иностранных капиталовложений большинство городов по всему миру активно совершенствуют политику проведения различных экономических мероприятий и формируют систему льгот. Преференции распространяются на самые различные сферы хозяйственной деятельности. Устанавливаемые преференции и их содержательная сторона должны находиться в центре внимания местных органов власти, в противном случае существенно усложнится достижение целей по привлечению инвестиций. Для установления преференций необходима оперется определенная принципиальная база. По содержанию преференции, применение которых целесообразно для развития Тбилисской экономики, можно разделить на следующие типы: льготы в налогообложении; льготы в различные сферы затрат; льготное финансирование; льготы в области заработной платы; льготы в сфере политики. Каждый из этих типов разделяется на множество составляющих видов.

Стремление к развитию и стимулирование привлечения иностранных инвестиций должны основываться на том условии, что капиталовложения должны иметь строго определенные, целевые направления, т.е. стимулирование должно касаться и распространяться на те инвестиции, которые местными органами власти привлекаются для решения конкретных задач. Регулирование привлечения инвестиции и ее стимулирование подразумевает ограничения для размещения иностранных капиталовложений в тех сферах городской экономики, которые не являются приоритетными на данном этапе развития или исходя из стратегии развития города являются нежелательными.

მალხაზ შუბითიძე

თბილისის ეკონომიკური განვითარების შესაძლებლობები და ქალაქის მარკეტინგის მართვა

უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში საქართველოში დატრიალებული მოვლენები სრულად აისახა დედაქალაქის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე და მოსახლეობის შემოსავლებზე. გარკვეული ძალისხმევის მიუხედავად, დღემდე არ მოხერხდა სიტუაციის სასიკეთოდ შემობრუნება, ეკონომიკა ვერ ახერხებს კრიზისიდან თავის დაღწევას. დაიკარგა ქალაქის საქმიანი და საინვესტიციო მიმზიდველობა. საკუთარი რესურსების სიმცირე და არაორგანიზებულობა დიდი ხანია დღის წესრიგში მთელი სიმწვავით აყენებს უცხოური კაპიტალის, ტექნოლოგიების და მართვის გამოცდილების მოზიდვის აუცილებლობას.

პრობლემები, რომლის წინაშე აღმოჩნდა თბილისი, არსებითად ანალოგიურია იმ პრობლემებისა, რომლებიც ხელს უშლიან საქართველოს სხვა ქალაქების და რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას. იმაზე, თუ რამდენად სწრაფად და საფუძვლიანად შეძლებს თბილისის ეკონომიკა კრიზისის მარწუხებისაგან თავის დაღწევას, დამოკიდებული იქნება სხვების განვითარების შესაძლებობები. ლიდერის ფუნქციის შესრულება მნიშვნელოვნად განპირობებული იქნება იმით, თუ რამდენად მზად იქნება ადგილობრივი ხელისუფლება, სწორად განსაზღვროს ქალაქის ეკონომიკის ადგილი რეგიონულ და მსოფლიო ეკონომიკურ პროცესებში. გლობალიზაციის ტენდენციები, რომლებმაც ჩამოყალიბებული სახე მიიღეს უკანასკნელი ათწლეულების განმავლობაში, მათდამი არაერთგვაროვანი დამოკიდებულების მიუხედავად, კვლავაც აგრძელებენ და აძლიერებენ თავიანთ მოქმედებას. საგულისხმოა, რომ სწორედ ისინი იქნებიან ახლო მომავალში ეკონომიკური წარმატებების თუ ჩავარდნების განმსაზღვრელი მიმართულებები. გლობალიზაციის ფარგლებში მიმდინარე წარმოების ინტერნაციონალიზაცია, ტრანსპორტის, კომუნიკაციების, საინფორმაციო ტექნოლოგიების არნახული განვითარება ვერ ეგუება ეროვნულ კარჩაკეტილობას. წინააღმდეგობა ადგილობრივ სპეციფიკასა და წარმოების ინტერნაციონალიზაციას შორის კვლავაც დიდხანს შეინარჩუნებს საკუთარ აქტუალობას. წინააღმდეგობის აღნიშნული სახე ვლინდება, როგორც განვითარებულ და განვითარებად ქვეყნებს შორის ურთიერთობებში, ისე განვითარებულ ქვეყნებს შორის და ინტეგრირებული დაჯგუფებების შიგნით, რაც, თავის მხრივ, ეფუძნება სხვადასხვა ტერიტორიულ ერთეულებს შორის არსებულ განვითარების განსხვავებულ დონეს მოტივაციას, შესაძლებლობებს და რესურსებით უზრუნველყოფას.

ასე რომ, თავიდანვე უნდა აღინიშნოს, რომ გარკვეული დაპირისპირება და განსხვავებული მოტივაცია ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ გათვალისწინებული უნდა იყოს ქალაქის განვითარების პროგრამის ფარგლებში, რა თქმა უნდა, თუ ასეთი პროგრამა დამუშავდება.

პირდაპირი საზღვარგარეთული ინვესტიციების პრობლემა, მსოფლიო ეკონომიკის თეორიის და პრაქტიკის ყურადღების ცენტრში მოქცეულ, აქტუალურ საკითხთა რიგს განეკუთვნება. იაპონია, კანადა, დასავლეთ ევროპის ქვეყნები თავიანთ ტერიტორიაზე აშკარად ზღუდავენ უცხოურ ინვესტიციებს, რათა არ მოხდეს ეროვნულ ეკონომიკურ რესურსებზე კონტროლის შესუსტება. მათგან განსხვავებულ პოზიციას იკავებენ სხვა ქვეყნები, განსაკუთრებით აქტიურობენ განვითარებადი სამყაროს წარმომადგენლები. მათთვის დამახასიათებელ ნიშნად იქცა უცხოურ ინვესტიციებთან დაკავშირებული ორმაგი სტანდარტი: ისინი შეშფოთებას გამოხატავენ, როცა უცხოელი ინვესტორები კაპიტალს აბანდებენ მათ ეკონომიკაში, ასევე შეშფოთებას გამოხატავენ როდესაც დაბანდებების მოცულობა კლებულობს. არ არის გასაკვირი, რომ პრობლემის მნიშვნელობიდან და აქტუალობიდან გამომდინარე, მისი დარეგულირების პროცესში, ხშირად სჭარბობს პოლიტიკური ხასიათის გადაწყვეტილებები, რათა თავიდან იქნას აცილებული ტრანსნაციონალური კომპანიებიდან მომდინარე ზედმეტად არასასურველი ზეგავლენა. ქალაქის განვითარებისათვის საუკეთესო პირობები შეიქმნება მაშინ, როდესაც, დროის გარკვეული პერიოდებისათვის, შესაბამისობაში იქნება მოყვანილი ადგილობრივი განვითარების და უცხოური ინვესტიციების ინტერესები. ინტერესთა ბალანსი არ ნიშნავს ინტერესთა კონფლიქტის არარსებობას. ბალანსირება ამ უკანასკნელის მართვას აიოლებს და სამეწარმეო გარემოს დამატების მიმზიდველობას სძენს. ამასთან, გასარკვევი და გასაანალიზებელია ის ფაქტორები, რომელთა მოქმედება უცხოელ ინვესტორს საშუალებას აძლევს ჩაერთოს ადგილობრივ მეწარმეებთან კონკურენტულ დაპირისპირებაში, იმ ბაზრებზე, რომლებიც ამ უკანასკნელთა მიერ დიდი ხნის ათვისებული და დაუფლებულია. სხვა თანაბარ პირობებში ადგილობრივ კომპანიას გარკვეული უპირატესობები გააჩნია. შორიდან მართვა მნიშვნელოვან დანახარჯებთან არის დაკავშირებული. იზრდება მიმოსვლისა და კავშირგაბმულობის ხარჯები, მაგრამ მთავარია ის, რომ დიდია გაუგებრობის საფრთხე. იმისათვის, რომ აჯობოს ადგილობრივ ფირმას, რომელიც გარემოსთან დიდი ხნის ადაპტირებულია, უცხოელ ინვესტორს უნდა გააჩნდეს ისეთი უპირატესობა, რომელიც ადგილობრივი მეწარმისათვის მიუწვდომელია. საქმე მარტივად არის, როცა უპირატესობა დაკავშირებულია ტექნოლოგიასთან ან პატენტის ფლობასთან. ან კიდევ, განსაკუთრებით დიდი მოცულობის კაპიტალის თავისუფლად მიღების საშუალებასთან, რაც, როგორც წესი, ადგილობრივი ფირმებისათვის

შეუძლებელია. საერთაშორისო სტატუსის ფლობა, ხშირ შემთხვევაში, ნიშნავს გასაღების სხვადასხვა ბაზრებზე ფართოდ წარმოდგენას. ან, როგორც ეს ხდება შავ და ფერად მეტალურგიაში, ნავთობგადამუშავებაში და უამრავ სხვა დარგებში, როდესაც დანახარჯებზე ფართომასშტაბიანი ეკონომიის მიხაღწევად, ოპერაციების სინქრონიზაციის ხარჯზე, ფირმა ახდენს ოპერაციების და კაპიტალის ინვესტირების კოორდინაციას, წარმოების ვერტიკალურად ინტეგრირებული პროცესის თითოეულ სტადიაზე. უცხოელ ინვესტორს რეალიზაციის ზრდის და მეტი მოგების მიღების საშუალებას აძლევს საქონლის დიფერენცირება, აქტიური რეკლამა და გასაღების სტიმულირება, მართვის მოქნილი და სრულყოფილი სისტემა.

ამ უპირატესობების გამოყენების ხარჯზე უცხოელმა ინვესტორმა საზღვარგარეთ უნდა მიიღოს იმაზე მეტი მოგება, ვიდრე ამას თავისი ბაზირების ქვეყანაში ახდენს. მაგრამ ეს არ არის საკმარისი, მისი მიზანია, რომ მიღებული მოგება მეტი იყოს ვიდრე ამას ახერხებენ მიმღები ქვეყნის რეზიდენტი კომპანიები იმავე ბაზრებზე. სხვა შემთხვევაში, კაპიტალის საერთაშორისო ბაზარი ერთი ქვეყნიდან მეორეში კაპიტალის გადადინებას უნდა ახერხებდეს უკეთ, ვიდრე ამას ახერხებს ფირმა, რომლის მთავარი ამოცანები წარმოების და მარკეტინგის ჩარჩოებშია მოქცეული.

შეცდომა იქნებოდა, უცხოელი ინვესტორის სწრაფვა მაღალი მოგების მიღებისაკენ ულირს საქციელად ან გაუმართლებელ ქმედებად ჩაგვეთვალა. ეს მისი მოწოდება და დანიშნულებაა. რას და რამდენად გააზრებულად დაუპირისპირებს მას მიმღები ქალაქის ადგილობრივი ხელისუფლება, ეს უკვე პრობლემის სხვა მხარეა.

1998 წელს ინვესტირების რეგისტრაციის სავალდებულო წესის გაუქმების შემდეგ თბილისის ეკონომიკაში ინვესტირებული კაპიტალის ზუსტი მოცულობის განსაზღვრა გართულებულია. საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის თბილისის სამმართველოს მონაცემებით 1998 წელს ქალაქის ეკონომიკის სხვადასხვა დარგების საწარმოებში განთავსებული იქნა 12,6 მლნ. ლარის მოცულობის უცხოური ინვესტიციები, რაც ინვესტიციების მთლიანი მოცულობის 24,7%-ს შეადგენდა. 2000 წელს ეს მაჩვენებელი გაიზარდა და მან შესაბამისად შეადგინა 90,9 მლნ. ლარი და 32,4%. სტატისტიკოსთა შეფასებით 2000 წელს რეალურად ინვესტირებული კაპიტალის მოცულობა დაახლოებით ორჯერ არემატება დეკლალირებულ სიდიდეს. ზრდის ტენდეცია სახეზეა, მაგრამ, თუ გავითვალისწინებთომ ფაქტს, რომ თბილისში მოქმედებს 746 სამრეწველო საწარმო, რომლებიც, — უკლებლივ ყველა, — განიცდიან საინვესტიციო რესურსების მწვავე დეფიციტს და, იმას, რომ ქალაქში დღემდე გაჩერებულია 153 მსხვილი და საშუალო სამრეწველო საწარმო, მაშინ ცხადი გახდება, რომ ინვესტიციების ზემოთაღნიშნული მოცულობა საკმარისზე გაცილებით ნაკლებია.

საოცარია, რომ საინვესტიციო რესურსების სიმცირის მიუხედავად, ქალაქის ადგილობრივ ხელისუფლებასთან დღემდე არ არსებობს სპეციალური ფონდი, რომელიც შეივსებოდა პრივატიზაციიდან შემოსული სახსრების გარკვეული ნაწილების ხარჯზე და, რომელიც ქალაქის ეკონომიკურ განვითარებას მოხმარდებოდა.

თბილისის სოციალურ-ეკონომიკური, კულტურული, ტექნოლოგიური განვითარებით თავისი დიდი დაინტერესების მიუხედავად, თბილისის ადგილობრივ ხელისუფლებას დღემდე არ ჩაუტარებია ქალაქის მარკეტინგის კვლევა. ეს შეეხება როგორც მოქმედ, ისე ყველა, მანამდე არსებულ ადგილობრივ მმართველობას. მართალია ქალაქის მარკეტინგის კვლევა სერიოზულ დანახარჯებთან იქნება დაკავშირებული, მაგრამ, სხვაგვარად შეუძლებელი იქნება იმ სიღრმისეული, ძირითადი და არსებითი პრობლემების გამოვლენა, რომლებიც განსაზღვრავენ და განაპირობებენ მიმდინარე პერიოდის სოციალურ-ეკონომიკურ ჩავარდნებს და აძნელებენ სამომავლო ამოცანების სწორი კუთხით დასმას. ჩვენს შემთხვევაში, ძირითად პრობლემებზე აქცენტის გაკეთება გამართლებულია, იმდენად, რამდენადაც სხვა შემთხვევაში ადგილობრივი ხელისუფლების ხელში არსებული დრო და რესურსები მხოლოდ მიმდინარე პერიოდის პრობლემებზე რეაგირებაზე დაიხარჯება და ეს ყველაფერი დროში უსაშველოდ გაიჭიმება. არადა, განვითარების პოლიტიკის გამომუშავება ძალზედ საშური საქმეა. ეს ის სფეროა, სადაც გადაწყვეტილება დელეგირებული უფლებების ფარგლებში, ადგილობრივმა ხელისუფლებამ უნდა მიიღოს დროში მიმდინარე და პროგნოზირებული პერიოდის პრიორიტეტული ამოცანებიდან გამომდინარე. ყველა სხვა უნდა შემოიფარგლონ პრობლემების გადაწყვეტის თეორიული ან პრაქტიკული მხარეების განხილვით და გააზრებით, და სარეკომენდაციო ხასიათის რჩევების მიწოდებით. შესაბამისად, ჩვენი ამოცანა მდგომარეობს სამეწარმეო გარემოს ანალიზის საფუძველზე სარეკომენდაციო ხასიათის მოსაზრებების და წინადადებების ფორმირებაში. ქალაქის მარკეტინგის პრობლემების და შესაძლებლობების განხილვა ერთ მთლიან ლოგიკურ ფარგლებში უნდა მოექცეს. ამ მიზნით მიზანშეწონილად მიგვაჩნია პირველ ეტაპზე განხილული და გაანალიზებული იქნას ბიზნესის განვითარებასთან დაკავშირებული პრობლემები და შესაძლებლობები, ხოლო შემდგომ, მეორე ეტაპზე, ადაპტირებული გარემოს შესაქმნელად საჭირო მაკოორდინირებელი და მაკორექტირებელი ღონისძიებების ერთობლიობა.

დღემდე გავრცელებული საქმიანი პრაქტიკის თანახმად საზღვარგარეთ საწარმოო და არასაწარმოო კაპიტალდაბანდებებს ძირითადად ანხორციელებენ ტრანსნაციონალური სტრუქტურით წარმოდგენილი დიდი და საშუალო ზომის კომპანიები. ტრანსნაციონალური სტრუქტურა თავის თავში გულისხმობს მმართველობითი და საწარმოო ფუნქციების როგორც ცენტრალიზაციას, ისე დეცენტრალიზაციას. ჩვენი განსაკუთრებული

ინტერესის სფეროს სწორედ დეცენტრალიზებული საწარმოო და მმართველობითი ფუნქციები განეკუთვნებიან. სამრეწველო კაპიტალისათვის დეცენტრალიზაცია და განვითარება იდენტური ცნებებია. ახალი საწარმოს გახსნა და ახალი ინვესტიციები აზრს კარგავენ, თუ ისინი დაკავშირებულნი არ არიან კომპანიის საერთო, სტრატეგიული განვითარების მიზნებთან. ზოგადკორპორაციული ინტერესებიდან გამომდინარე, ახალი საწარმოო დანაყოფის ან ფილიალის შექმნა ბაზირების ქვეყნის გარეთ ეფუძნება, როგორც საერთო სინერგიული ეფექტის რეალიზაციას, ისე ფირმისთვის სასურველი რესურსების სახით შეიძლება მოგვევლინოს წიაღისეული საბადოები, წყალი, მიწის ნაკვეთები, ასევე, მაღალკვალიფიციური სამეცნიერო, ტექნიკური და მმართველობის შრომითი რესურსები, გასაღების ბაზრებთან ტერიტორიულ მიახლოებასთან ერთად. ასევე მნიშვნელოვანია კიდევ ერთი გარემოება, რომელიც რესურსების კატეგორიაში სრულად არ ერთიანდება, მაგრამ მნიშვნელოვანია კონკურენტული უპირატესობის შენარჩუნების თვალსაზრისით საქმე ეხება მიმღები ქვეყნის და ქალაქის ტექნოლოგიურ გარემოს. მიმღებ ქალაქში შექმნილი და დანერგილი ტექნოლოგიები და ნაკეთობის შესრულების ტექნიკური დონე, მასალების და მაკომპლექტებელი ნაწილების ადგილობრივი, პოტენციური მომწოდებლების შერჩევის საშუალებას იძლევა. რაც, ინვესტორის დღის წესრიგიდან ერთბაშად ხსნის პრობლემების გარკვეულ რაოდენობას და ამცირებს დამატებითი დანახარჯების გაწევის რისკს. ასევე, ახალი მაღალტექნოლოგიური გარემო თვითონ ქმნის საქონლის და მომსახურების განვითარების და ახალი საქონლის წარმოებაზე გადასვლის საუკეთესო შესაძლებლობას. ტექნოლოგიური უპირატესობა განეკუთვნება საბაზრო უპირატესობათა რიგს, რომლებიც თავიანთ მნიშვნელობას ინარჩუნებენ გრძელვადიან პერიოდში და, რომელთა დაძლევა მეტოქე კომპანიებისათვის დიდ სირთულეებთან არის დაკავშირებული. ქალაქის მიმზიდველობის და ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის მანევრირების სივრცის გაფართოების თვალსაზრისით, თბილისის ეკონომიკის შესაძლებლობები საკმარისად მაღალია. საჭიროა მხოლოდ მათი რეალიზების პირობების შექმნა.

კიდევ ერთი მიმართულება ქალაქის და საერთოდ ადგილის მიმზიდველობის ასამაღლებლად არის ის შეზღუდვები, რომლებიც მოქმედებენ სასაქონლო ბაზრების დიდ უმრავლესობაზე. ქალაქის ტერიტორიაზე განლაგებული და ახლად შექმნილი სამრეწველო საწარმოებისათვის ახალი შესაძლებლობების წარმოჩენა, მათი ამ მიმართულებებით განვითარების წახალისება, გრძელვადიანი პერსპექტივის თვალსაზრისით გაცილებით მეტის მომცემი იქნება, ვიდრე ბევრი სხვა რამ. განვითარების ახალი მიმართულებები და შესაძლებლობები მდგომარეობს შემდეგში: პოსტინდუსტრიული და ახალი ინდუსტრიული ქვეყნების

მომხმარებლები, - იგულისხმება, როგორც საოჯახო მეურნეობები, ისე საწარმოო მომხმარებლები, - რომლებიც ქმნიან მსოფლიო სასაქონლო ბაზრების უდიდეს ნაწილს, ძალზედ მტკივნეულად რეაგირებენ იმ სასურსათო და საყოფაცხოვრებო საქონელზე და ნივთებზე, რომლებიც მავნე ზემოქმედებას ახდენენ ადამიანის ჯანმრთელობაზე და ეკოლოგიურ გარემოზე. ამ ახალი მოთხოვნების დაკმაყოფილება მრავალი ფირმისათვის ახალი, ჯერ კიდევ უცნობი შეზღუდვების სახით ვლინდება. ცხადია ყველა მწარმოებელს არ შეუძლია ახალ მოთხოვნებზე სწრაფი ორიენტირება და "ახალი საქონელი - ახალ ბაზრებზე" სტრატეგიის შესაბამისად განვითარება. სხვა ფირმებისათვის ეს მოთხოვნები ახალი შესაძლებლობების გამოვლენის საშუალებად იქცევა. ეკოლოგიური სისუფთავის მოთხოვნების შესაბამისი და მათთან ადაპტირებული საქონლის წარმოება არსებით-კონკურენტულ უპირატესობად იქცა ბაზრებზე კონტროლის დაწესებისათვის გაჩაღებულ დაპირისპირებებში. აღნიშნულმა ადაპტაციამ შეიძლება გამოვლენის განსხვავებული ფორმები მიიღოს. მაგალითად, ეკოლოგიურად სუფთა საკვები პროდუქტების, გარემოს დაბინძურების საწინააღმდეგო საშუალებების ენერგოდამზოგავი საქონლის, მეორადი ნედლეულიდან წარმოებული საქონლის და ა.შ. შესაბამისად, შეიძლება გამოიყოს რამდენიმე პერსპექტიული მიმართულება ეკოლოგიურად უსაფრთხო საქონლის წარმოებაში, როგორებიცაა: პირადი და საოჯახო ჰიგიენა, სარეცხი საშუალებები, რომლებიც არ შეიცავენ ფოსფორს, ნატურალური სასურსათო პროდუქტები, შესაფუთი მასალები, ენერგოდამზოგავი მოწყობილობა და სხვა.

ცვლად გარემოზე და ახალ საბაზრო უპირატესობებზე ქალაქის მრეწველობის სწორი რეაქცია და ორიენტირება თბილისის ეკონომიკური განვითარების წინაშე მდგომი პრობლემების გადაჭრის გზაზე წინგადადგმული ნაბიჯი იქნება. ზემოთჩამოთვლილი მიმართულებები არ განეკუთვნებიან კაპიტალტევად ან ტექნიკატევად დარგებს და სამუშაო ძალის ფართოდ გამოყენებას ეფუძნებიან.

არის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მომენტი, რომელიც ტექნოლოგიის ხარჯზე ბიზნესის სწრაფ განვითარებას უკავშირდება და, რომელზეც ყურადღების გამახვილება და წახალისება უდაოდ გამოადგება ადგილობრივ ხელისუფლებას ქალაქის მოკლე და გრძელვადიანი განვითარების თვალსაზრისით. ადრე არასოდეს ყოფილა ისეთი რთული და მძიმე მდგომარეობა ბიზნესისათვის, როგორც დღეისათვის. გასაღების ყველა ბაზარი სეგმენტირებულია. სპეციალიზაციამ იმდენად მაღალ დონეს მიაღწია, რომ ერთი და იგივე ბაზრის ორ მომიჯნავე სეგმენტს შორის თავისუფალი სივრცე წაიშალა, შესაბამისად, განვითარების შესაძლებლობა მხოლოდ სეგმენტის ფარგლებში რჩება. ასეთ პირობებში, - სეგმენტირების პოლიტიკიდან გამომდინარე, - ბუნებრივად იბადება კითხვა, თუ რა

წარმოადგენს მცირე და საშუალო კომპანიების, ერთობლივი საწარმოების და მსხვილი ფირმების უმრავლესობისათვის განვითარების და ბაზარზე ადგილზე შენარჩუნების უმთავრეს პრობლემას? ტრადიციული და კარგად გატკეპნილი გზა, რომელიც წარმოების ხარჯების და ფასების შემცირებით მომხმარებლებისათვის წინანდელი ხარისხის საქონელის და მომსახურების მიწოდებაზე გადის, აქტუალური აღარ არის. წარმატებას აღწევენ ისინი, ვინც მომხმარებელს სთავაზობს აღრინდელზე მაღალი ხარისხის ან რაიმე ახალი თვისებებით გაჯერებულ საქონელს, იგივე წარმოების ხარჯებით და ფასით.

შედარებით სტაბილურ პირობებშიც კი, როდესაც კომპანია დიდი ხნის ნაცნობ, ტრადიციულ საქონელს აწარმოებს, საჭიროა ზრუნვა როგორც ფასების შემცირების, ისე ხარისხის ამაღლებისათვის, საკუთარი საქონლის სამომხმარებლო თვისებების გაუმჯობესებისათვის. ამასთან, წინასწარ უნდა იყოს ცნობილი და გამოვლენილი, თუ რომელ თვისებებს მიანიჭებენ უპირატესობას მყიდველები. საქონლის უწყვეტი გაუმჯობესების ტაქტიკის გამოყენებით შესაძლებელია საბაზრო წილის, გაყიდვის მოცულობის და შემოსავლების ზრდის უზრუნველყოფა. ასე რომ, ბაზარზე ადგილის შენარჩუნებისათვის აუცილებელია პროდუქციის სიახლედან, ხარისხიდან, ფასებიდან, გაყიდვისშემდგომი მომსახურებიდან, მიწოდების პირობებიდან მომდინარე კონკრეტული უპირატესობების რეალიზება. მაგრამ, ეს ყოველივე არ არის საკმარისი. ერთ-ერთი ყველაზე ფართოდ გავრცელებული საფრთხე, რომელიც დამახასიათებელია ახალი, სწრაფადგანვითარებადი და წარმატებული ფირმებისათვის, მდგომარეობს იმაში, რომ, რაც მეტ წარმატებას აღწევს ფირმა, რაც სწრაფად იზრდება ის, მით მეტია ბაზრიდან გამოდევნის და გაკოტრების შანსი. ბოლო ათწლეულების განმავლობაში გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ თუ ფირმა თავის საქონელბრუნვას ზრდის წლიურად 20%-ზე მეტად, მაშინ, მას აუცილებლად დასჭირდება დაფინანსების გარე წყაროები. ამ პრობლემის გადასაწყვეტად არსებობს ორი ძირითადი გზა: პირველი - ვალის აღება; მეორე - აქციების გამოშვება და მათი ბირჟაზე გაყიდვა. აღნიშნული პრობლემა განპირობებულია იმით, რომ სწრაფად მზარდ კომპანიებში იზრდება მზა პროდუქციის მარაგების მოცულობა; დროში იჭიმება მიწოდებული პროდუქციის ანაზღაურება. ასევე ჩნდება ნაღდი სახსრების გამწოვი საკმაოდ ბევრი მიზეზი. რა თქმა უნდა, წარმოების და რეალიზაციის სფეროში გაწეული დანახარჯება ანაზღაურდება და ვალებიც დაიფარება. მაგრამ, სანამ ეს მოხდებოდეს, როგორც აღვნიშნეთ, იქმნება ფინანსური პრობლემები, რომელსაც, როგორც წესი, მოუთმენლად ელოდებიან კრედიტორები ფირმაზე კონტროლის დასამყარებლად.

აღნიშნული სიტუაციის ანალიზი დაგვჭირდა იმისათვის, რომ დინამიურად განვითარებადი ფირმების მოსაზიდად თბილისის

ადგილობრივმა ხელისუფლებამ მოამზადოს აუცილებელი ნიადაგი. გასაკეთებელი ამ მიმართულებით საკმარისზე მეტია. კომპანიას, რომელსაც საქმის კეთება შეუძლია და სურს, რა შეგვიძლია შევთავაზოთ ჩვენ? დღეისათვის ქალაქის ეკონომიკის შესაძლებლობები საკმაოდ ცუდია - კრედიტები ძვირია და შეზღუდული, საფონდო ბირჟა ჩანასახოვან მდგომარეობაში იმყოფება, სუსტია დაზღვევის სისტემა, პრაქტიკულად არ არსებობს ფაქტორინგის მოქმედი სისტემა. ცუდი და არასახარბიელო სამეწარმეო გარემო თავისით არასოდეს შეიცვლება. მისი გაუმჯობესებით პირველ რიგში ადგილობრივი ხელისუფლებაა დაინტერესებული და მან თავის მხრებზე უნდა იტვირთოს განვითარების სტიმულატორის ფუნქცია, ზოგჯერ მისთვის არატრადიციული მეთოდებით. ერთი შეხედვით, შეიძლება მოგვეჩვენოს, რომ ბიზნესი და ადგილობრივი ხელისუფლება, ერთმანეთისაგან ძალზედ დაშორებული კატეგორიებია. მაგრამ, როდესაც ისინი განვითარების აუცილებლობით არიან მოტივირებული, მაშინ თანამშრომლობის არე საკმარისად ფართოვდება. დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში, ადგილობრივი ხელისუფლება ადგილის მარკეტინგის ფარგლებში, აქტიურად მიმართავს მის ტერიტორიაზე ახალი საწარმოების გახსნის და არსებულის გაფართოების და განვითარების სტიმულირებას, რისთვისაც ფართოდ გამოიყენება შეღავათების სისტემა და მისი ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ელემენტი, რომელიც შეღავათიანი კრედიტების გაცემაში გამოიხატება. სწრაფად მზარდი და პერსპექტიული კომპანიები სწორედ ასეთი კრედიტის მიღებით ახდენენ დროებითი ფინანსური პრობლემების მოგვარებას და ბიზნესში დარჩენას.

პოტენციური ინვესტორისათვის, რომელიც დეცენტრალიზებულ განვითარებაზეა ორიენტირებული, უმნიშვნელოვანესი რესურსების კატეგორიას განეკუთვნება მიმღებ ქვეყანაში არსებული შრომითი რესურსები. თანამედროვე პირობებში მოქნილი საწარმოო სისტემების ფართოდ გამოყენებამ და მეცნიერებატევადი და კაპიტალტევადი წარმოებების განვითარებამ დღის წესრიგში დააყენა დასაქმებული პერსონალის კვალიფიკაციის მაღალი დონის აუცილებლობა. კვალიფიცირებული კადრების მომზადების და გადამზადების პროცესმა უწყვეტი ხასიათი შეიძინა და მასზე უზარმაზარი თანხები იხარჯება, რაც დამატებით და საგრძნობ ტვირთად აწვება დამქირავებლის ბიუჯეტს. თუ იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ დღეისათვის, ისე როგორც არასოდეს, გაიოლებულია შრომითი რესურსების თავისუფალი გადაადგილება, მაშინ ცხადი გახდება მწარმოებლების წინაშე მდგომი პრობლემის აქტუალობა. როგორც წესი, განვითარებად ქვეყნებში ინვესტირების პროცესში ყურადღება მახვილდება მიმღებ ქვეყანაში სამუშაო ძალის დაბალ ანაზღაურებაზე და შრომითი რესურსების სიჭარბეზე. იქეთ, ძირითადად, გადაადგილდება შრომატევადი და ეკოლოგიურად მავნე წარმოებები,

რომლებიც ადგილობრივი მოსახლეობიდან დასაქმებულთა მაღალ და უმაღლეს ტექნიკურ კვალიფიკაციას არ მოითხოვენ. ამ ფუნქციას უმეტესად ჩასული სპეციალისტები ითავსებენ დროის საკმაოდ დიდი პერიოდის განმავლობაში.

თბილისში არსებული მდგომარეობა აღწერილისაგან თვისობრივად განსხვავებულია. ქალაქის ფარგლებში თავმოყრილია სამეცნიერო, ტექნიკური და მმართველების კადრების უზარმაზარი, დაუსაქმებელი რაოდენობა. საუბარია პერსონალზე, რომლებიც თავიანთი განათლების დონით და კომპეტენციით არ ჩამოუვარდებიან განვითარებული ქვეყნების ხელში არსებულ შრომით რესურსებს. ტექნიკური კომპეტენციის დონის შეფარდებითი თანასწორობის პარალელურად არსებობს უზარმაზარი განსხვავება ანაზღაურებაში. სამწუხაროა, რომ ქრონიკული უმუშევრობის გამო, ქალაქის ხელში არსებული უმნიშვნელოვანესი რესურსი ბოლო ათწლეულის განმავლობაში დეკვალიფიკაციას განიცდის. ახალი კადრები, რომლებიც შრომის ბაზარზე გადმოისროლება, ვერ ახერხებს სპეციალობის შესაბამისი სამუშაოს მოძებნას და უმუშევართა არმიის რიგებს ავსებს. ფუჭად იხარჯება მათ მომზადებაზე გაწეული დრო და ფინანსები.

ძნელი სათქმელია, რომ თითქოს პოტენციურ ინვესტორთა მნიშვნელოვან ნაწილს არ გააჩნდეს დაახლოებითი წარმოდგენა მაინც, ჩვენთან არსებული შრომითი რესურსების კვალიფიკაციის შესახებ. სიმართლე მდგომარეობს იმაში, რომ არავის აინტერესებს ზოგადად კვალიფიკაციის ამა თუ იმ დონის არსებობა. ტრანსნაციონალური კომპანიები დეცენტრალიზებული განვითარების გზას ადგებიან არა ალტრუისტული მოსაზრებების გამო, არამედ იმიტომ, რომ მოტივირებულნი არიან მათ წინაშე მდგომი ამოცანების გადაწყვეტის სირთულით. ისინი სამყაროს აღიქვამენ საკუთარი პრობლემის პრიზმაში. შესაბამისად, საკუთარი ამოცანებიდან გამომდინარე, მათ აინტერესებთ კონკრეტული სპეციალობის, კონკრეტული კვალიფიკაციის ადამიანების არსებობა, მათი რაოდენობის, ასაკობრივი ჯგუფების, ოჯახური შემადგენლობის, სოციალური, სამედიცინო უზრუნველყოფის და სხვა უამრავი მაჩვენებლის გათვალისწინებით. დღემდე არავის გაურკვევია, სად გადის შემოსავლების ის ზღვარი, რომლის მიღების შემთხვევაში კვალიფიციური ადამიანები მზად იქნებიან მთელი დრო და ენარგია ერთ ადგილზე დახარჯონ და რაც შეიძლება ნაკლებად იფიქრონ ახალი სამსახურის შოვნაზე და სხვა წვრილმან შემოსავლებზე.

ქალაქის ადგილობრივმა ხელისუფლებამ ერთხელ და სამუდამოდ უნდა გაარკვიოს, რამდენი და რა კვალიფიკაციის კადრებია თავმოყრილი თბილისის ფარგლებში, იმ მაჩვენებლების მიხედვით, რომელიც შიდა და გარე საქმიანი წრეების ინტერესს დააკმაყოფილებს. ამაზე უკეთესი და საშური საქმე ძნელად წარმოსადგენია. ადგილობრივი ხელისუფლების

ფუნქციაა არა მარტო მის ხელში არსებული შრომითი რესურსების შესახებ ინფორმაციის შეკრება და ანალიზი, არამედ მიღებული შედეგების სათანადო წესით და ფორმით წარდგენაც. ინფორმაცია უნდა მიიღოს ყველამ, ვისაც სათანადო მოთხოვნილება გააჩნია. შრომითი რესურსების კვლევა, კვალიფიკაციის განსაზღვრა და კადრების მომზადების კორექტირება და რეზერვების გამოვლენა ქალაქის მარკეტინგის უმნიშვნელოვანესი ელემენტია.

ინვესტიციებს მიჰყვება უცხოელ სპეციალისტთა გარკვეული, თუნდაც მინიმალური რაოდენობა, რომლებსაც თავიანთი ქვეყნებიდან გასვლას უკავშირებენ გარკვეული პირობების არსებობას. თბილისს გააჩნია ბრწყინვალე გეოგრაფიული მდებარეობა, საიდანაც რამდენიმე საათის სავალი გზაა ზღვამდე და მთებამდე. ქალაქი წარმოადგენს მეცნიერების და კულტურის მძლავრ ცენტრს, გააჩნია საკმაოდ განვითარებული საკომუნიკაციო, სატრანსპორტო, სასტუმროების, სპორტული ინფრასტრუქტურა. რაც მთავარია ქალაქი მდებარეობს ისტორიულ-კულტურული ძეგლებით უმდიდრეს რეგიონში და თვითონაც ასეთ მდიდარ კერას წარმოადგენს. არსებობს სხვა უამრავი საინტერესო და მიმზიდველი პირობა. მაგრამ, ყოველივე ამის აქტიური გამოყენება ქალაქის დაწინაურებისათვის არ ხდება. აქ ისევ ქალაქის მარკეტინგის არარსებობამდე მივედით. ის, რაც სხვაგან განვითარების ხელშემწყობად და სტიმულატორად გვევლინება, ჩვენს შემთხვევაში ჩრდილშია მოქცეული. მაშინ, როცა ეს ფაქტორები მნიშვნელოვან ზემოქმედებას ახდენენ უცხოელი სპეციალისტების გადაწყვეტილებაზე დროებით საცხოვრებლად და სამუშაოდ გადავიდნენ მათთვის მანამდე უცნობ ქალაქში. ამავე მიმართულებით მუშაობს შეღავათიანი პირობებით საცხოვრებელი ფართის შოვნის შესაძლებლობაც, რომლის ნაკლებობას თბილისი ნამდვილად არ განიცდის.

ქალაქში თავმოყრილი კულტურულ-ისტორიული ძეგლების და ფასეულობების სიმრავლე ახლო წარსულში უამრავ ტურისტს იზიდავდა. ტურისტული ბიზნესის განვითარების შანსი და შესაძლებლობა თბილისს გააჩნია. ეს არის სფერო, რომელიც არსებულ ინფრასტრუქტურაზე დაყრდნობით სწრაფად განვითარდება შედარებით მცირე მოცულობის უცხოური ინვესტიციების მოზიდვით და მათი ადგილობრივ კაპიტალთან დაკავშირებით. ტურიზმის სფერო დაფუძნებულია დიდი რაოდენობით დაბალკვალიფიციური შრომის გამოყენებაზე, რაც ქალაქს საშუალებას მისცემს შეამციროს უმუშევრობის პრობლემის სიმწვავე და სტიმული მისცეს მომიჯნავე სფეროების განვითარებას, რომლებიც ტურისტების სხვადასხვა სახის მომსახურებაზე სპეციალიზდებიან. ამ ერთი შეხედვით მარტივი პრობლემის მოგვარება დიდი და შრომატევადი სამუშაოს შესრულებას მოითხოვს. ქალაქის ფარგლებში უცხოელ ტურისტთა

ნაკადების მოსაზიდად ურთიერთობები უნდა დამყარდეს უცხოურ ტურისტულ კომპანიებთან, რომლებმაც სხვებზე უკეთ იციან საკუთარი მომხმარებლების მოთხოვნილებები და ინტერესები. შემდგომ ეტაპზე უნდა წახალისდეს საქმიანი კავშირების დამყარება უცხოელ და ადგილობრივ ტურისტულ კომპანიებს შორის და მომსახურების სტაბილური ხარისხის და საიმედოობის შესანარჩუნებლად ადგილობრივმა ხელისუფლებამ რიგ საკითხებში თავის თავზე უნდა იტვირთოს გარანტორის ფუნქცია, გაურკვეველი სიტუაციების და ბიზნესთან პირდაპირ დაკავშირებული რისკების დასარეგულირებლად.

ქალაქის მარკეტინგის კვლევის და პროგრამის შემუშავების აქტუალობაზე მიუთითებს ის გარემოებაც, რომ დღემდე პრაქტიკულად არ არის შესწავლილი და გაანალიზებული ის ძლიერი და სუსტი მხარეები, რომლებიც თბილისს გააჩნია რეგიონის სხვა უმსხვილეს ქალაქებთან შედარებით. სუსტი მხარეების გამოვლენა ადგილობრივ ხელისუფლებას საშუალებას მისცემს მიზანმიმართულად და პერმანენტულად იმუშაოს მათ გამოსასწორებლად ან მათი მოქმედების შესარბილებლად, ხოლო ძლიერი მხარეების ექსპლუატაცია ახლო მომავალშივე დაიწყოს. რა თქმა უნდა, ძლიერი და სუსტი მხარეები საინტერესოა იმდენად, რამდენადაც ისინი ხელს უშლიან ან ეხმარებიან ქალაქს და საქმიან წრეებს განვითარების ახალ სიმაღლეებზე ავიდნენ. ძლიერი მხარეები დაკავშირებული იქნება როგორც ქალაქის ხელში არსებული რესურსების გამოყენებასთან, ისე ქალაქის ფარგლებიდან სხვა ბაზრებზე გაიოლებულ გასვლასთან. თბილისის გეოგრაფიული მდებარეობა, ახალ ტერიტორიულ ბაზრებზე გასასვლელად საუკეთესოა ალმოსავლეთის ქვეყნების ბაზრების საქონლით და მომსახურებით გასაჯერებლად.

მიმღები ქალაქის ადგილობრივი ხელისუფლების თანადგომა და მხარდაჭერა პოტენციური ინვესტორისათვის, მის მიერ წარმოებული საქონლის გასაღების ბაზრების გაფართოების საქმეში ყოველთვის დადებით გამოხმაურებას ჰპოვებს. რა თქმა უნდა, აქ არ იგულისხმება ადგილობრივი ხელისუფლების კომერციული ძალისხმევა და მისთვის უცხო და არასასურველი ფუნქციების მიღება. არამედ, ძირითადად საკონსულტაციო, საინფორმაციო, პოლიტიკური და სხვა ისეთი სახის მხარდაჭერა, რომლებიც უშუალო წარმოების და გასაღების პროცესებთან პირდაპირ კავშირში არ იმყოფებიან.

როგორც წესი, ქალაქის მარკეტინგის ფარგლებში ყოველთვის ხდება იმ ფირმების გამოვლენა, რომლებიც ადგილზე წარმოებული პროდუქციის ანალოგიურ საქონელს აწარმოებენ და რომლებსაც დეცენტრალიზებული განვითარების შესაძლებლობები გააჩნიათ. აღნიშნულ საკითხზე ადგილობრივი ხელისუფლების ყურადღების გამახვილება, ჩვენს პირობებში, მრავალმხრივ საინტერესოა. საქმე ეხება იმას, რომ ქალაქის ტერიტორიაზე

განთავსებული სამრეწველო საწარმოების უმრავლესობა წლების განმავლობაში გაჩერებულია და მათ დამოუკიდებლად და გარედან დახმარების გარეშე ბაზრებზე დაბრუნება აღარ შეუძლიათ. მაგრამ, დღემდე, ნაწილობრივ მაინც, შენარჩუნებულია ძირითადი ფონდების და საწარმოო პერსონალის გარკვეული რაოდენობა. მათ გააჩნდათ გასაღების საკუთარი ბაზრები და მათზე მოქმედი მყიდველების შესახებ ინფორმაცია. ნაწილობრივ შენარჩუნებულია პირადი საქმიანი კავშირებიც. რაც გაცილებით მეტია ვიდრე ცარიელ ადგილზე ახალი საქმის წამოწყება. საჭიროა ურთიერთობა და მუშაობა პოტენციურ პარტნიორებთან, მათი ინტერესების შესწავლა და გამოვლენა, მათი ინფორმირება, შერჩევა და მოწვევის წახალისება.

ადგილის მარკეტინგის პროგრამის შემუშავება ქალაქს საკუთარ პრობლემებში სიღრმისეულად ჩახედვის და მათი გაცნობიერების საშუალებას მისცემს. დღეს საუბარია მხოლოდ იმ უმწვავეს სოციალურ-ეკონომიკურ პრობლემებზე, რომლებიც ზედაპირზე ძევს და რომლებიც სხვა პრობლემების გამოვლენის ფორმას წარმოადგენენ. ქალაქის მარკეტინგი ადგილობრივ ხელისუფლებას საშუალებას მისცემს რეალურად შეაფასოს მის ხელში არსებული რესურსები, ის ძლიერი და სუსტი მხარეები, რომლებიც ქალაქის ეკონომიკას გააჩნია და მათი გათვალისწინებით და მათზე დაყრდნობით დაგეგმოს განვითარების ძირითადი მიმართულებები, წაახალისოს ან შეზღუდოს გარკვეული სფეროების განვითარება და მათში ადგილობრივი და უცხოური ინვესტიციების განთავსება, დაიცვას ბალანსი კაპიტალტევადი, მეცნიერებატევადი და შრომატევადი წარმოებების განვითარებაში, შექმნას და განიმტკიცოს საქმიანი აქტიურობის, კულტურის, მეცნიერების, განათლების, ტურიზმის, სპორტის, ადმინისტრაციული ცენტრის ფუნქცია, დაუბრუნოს ქალაქს მისთვის დამახასიათებელი და ყველასაგან გამორჩეული სახე და ცხოვრების წესი.

Шубитидзе М.

ВОЗМОЖНОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТБИЛИСИ И УПРАВЛЕНИЕ МАРКЕТИНГОМ ГОРОДА

Резюме

В работе рассмотрены и проанализированы актуальные проблемы социально-экономического развития Тбилиси и задачи городского самоуправления, а также возможности маркетинга города в деле подготовки и создания благоприятных условий для привлечения иностранных капиталовложений. Специфика тбилисской экономики заключается в том, что от того, насколько быстро она сможет выйти из кризиса, зависит развитие и других регионов страны.

Несмотря на заинтересованность местных властей в социально-экономическом развитии Тбилиси, до настоящего времени не проводились исследования маркетинга города, без этого невозможно выявить те глубинные, основные и существенные проблемы, которые обостряют социально-экономические условия и затрудняют правильное определение целей на будущее.

На современном этапе возможности городской экономики весьма ограничены: банковские кредиты дороги и ограничены, фондовая биржа пребывает в зачаточном состоянии, система страхования слаба, практически не существует действенной системы факторинга и т.д. Непривлекательная инвестиционная среда сама никогда не изменится. В ее оздоровлении прежде всего заинтересована местная власть и соответственно она должна взять на себя функцию стимулятора развития.

Разработка осуществление программы маркетинга города местным властям Тбилиси даст возможность глубже осознавать проблемы города. Сегодня речь в основном идет о тех проблемах, которые лежат на поверхности и которые являются лишь формой проявления других проблем. Маркетинг города дасть возможность местным властям оценивать существующие ресурсы, те сильные и слабые стороны, которые присущи экономике города и на их основе планировать основные направления развития; стимулировать и ограничивать развитие отдельных направлений; устанавливать баланс развития между капиталоемкими, техникоемкими и трудоемкими производствами; создавать и укреплять функцию делового, культурного, научного, туристического, спортивного центра.

ავთანდილ სულაბერიძე

სოციალურ-დემოგრაფიული პრობლემები და მათი გადაჭრის მეთოდოლოგიური ასპექტები

ქვეყანაში გარდამავალ ეტაპზე, რთულმა, რადიკალურმა პოლიტიკურმა და სოციალურ-ეკონომიკურმა ტრანსფორმაციამ მნიშვნელოვნად განაპირობა სოციალური და დემოგრაფიული პროცესების ნეგატიური ტენდენციები. რეფორმების ნაჩქარევმა და არასწორი მიმართულებით განხორციელებამ საქართველო სიღატაკის უფსკრულთან მიიყვანა. ამ ფონზე რეფორმების შედეგი შეიძლება ასე შევაჯამოთ: "რეფორმები სიღატაკისათვის".

ისევე, როგორც ყველა პოსტკომუნისტურ ქვეყანაში, საქართველოშიც რეფორმების სიმძიმის ცენტრი მის დედაქალაქზე გადის, რაც საქალაქო მეურნეობის და საერთოდ სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მნიშვნელოვან ცვლილებებს იწვევს. ქვეყანაში არსებული ყველანაირი ნეგატიური პროცესი თბილისზე აირეკლება, თუმცა, თავის მხრივ თბილისში გარდამავალ ეტაპზე ფორმირებული საბაზრო ეკონომიკისადმი მისადაგებული სოციალურ-ეკონომიკური ქცევა, დემოგრაფიულთან ერთად, მართალია ნელა (სხვადასხვა ტემპით), მაგრამ თავისი დადებითი და უარყოფითი მახასიათებლებით თანდათანობით მკვიდრდება ქვეყნის ქალაქებში, რაიონულ ცენტრებში და სოფლებში. ამდენად, ქვეყნის დედაქალაქში რეფორმების სწორი მიმართულებით წარმართვას უაღრესად დიდი მნიშვნელობა გააჩნია ქვეყნის მასშტაბით გატარებული რეფორმების თვალსაზრისით.

სწორედ აღნიშნულის შედეგია, რომ დედაქალაქში გატარებულ სოციალურ-ეკონომიკურ რეფორმებში დაშვებული მნიშვნელოვანი შეცდომების შედეგად წარმოიქმნა საქართველოში არსებული მწვავე სოციალურ-დემოგრაფიული ვითარება. დაშვებული შეცდომების მთლიანად დედაქალაქის ხელმძღვანელობაზე გადაბრალება არ შეიძლება, რამდენადაც იგი მრავალმა სუბიექტურმა, ობიექტურმა, გარე (დედაქალაქის მართვაში ზემდგომი ორგანოების) და შიდა (თბილისში არსებული სხვადასხვა ხასიათის პრობლემები) ფაქტორებმა განაპირობა.

აღსანიშნავია, რომ ქვეყნის მასშტაბით განვითარებული სოციალურ-დემოგრაფიული პროცესები მეტ-ნაკლებად ადეკვატურია თბილისში არსებული ვითარების და განვითარების მსგავსი კანონზომიერებებით ხასიათდება, რაშიც გადამწყვეტი როლი სიღატაკის დონის ზრდამ ითამაშა.

ა) სოციალური ვითარება და სტრუქტურა

ქ. თბილისის მოსახლეობის ცხოვრების დონეს ბევრად განსაზღვრავს

დასაქმება. საქმე იმაშია, რომ საბაზრო ეკონომიკის პირობებში შემცირებულ სამუშაო ადგილებზე თბილისელებთან ერთად დასაქმებულია სხვა რაიონებიდან, აფხაზეთიდან და სამაჩაბლოდან დევნილი მოსახლეობა, რაც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს თბილისელთა შემოსავლებზე და ოჯახის ცხოვრების დონეზე.

ცხრილი 1

ქ. თბილისის 15 წელზე უფროსი ასაკის მოსახლეობის განაწილება ეკონომიკური სტატუსის მიხედვით 1998-1999 წწ. (ყოველ 1000 მცხოვრებზე)[1]

წლები	1998 წელი			1999 წელი		
	ორივე სქესი	ქალი	მამაკაცი	ორივე სქესი	ქალი	მამაკაცი
სულ 15 წელზე მეტი ასაკის მოსახ.	1000	1000	1000	1000	1000	1000
სულ აქტიური მოსახლეობა (სამუშაო ძალა)*	539,3	439	677,8	519	418	653,6
სულ აქტიური მოსახლეობა (სამუშაო ძალა)**	564,2	465	701,4	565,3	453	714,9
მომუშავე	398,1	319	507,8	383,8	311	482
დაქირავებული	322,7	280	381	316	265	385,1
თვითდასაქმებული	72	34,6	123,7	61,3	37,7	93
გაურკვეველი	2,8	3,4	2,1	6,6	8,6	3,9
უმუშევარი*	141,2	120	170,1	135,2	107	171,6
უმუშევარი*	161,1	146	193,6	181,5	142	232,9
რეგისტრირებული	3,3	4,4	1,6	3,5	3,5	3,6
არარეგისტრირებული	135,5	114	165,1	128,3	102	162,9
სხვა*	2,4	1,8	3,3	3,3	2	5,1
სხვა*	27,3	27,8	26,9	49,6	36,8	66,4
მოსახლეობა სამუშაო ძალის გარეთ*	460,7	561	322,2	481	582	346,4
მოსახლეობა სამუშაო	435,8	535	298,6	434,5	547	285
უმუშევრობის დონე (%)*	26,2	27,4	25,1	26	25,7	26,3

1. საქართველოს შინამეურნეობები 1998-1999 წ. თბ., 2000, გვ. 50, 51, 52.

**. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კრიტერიუმით*

***. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის შერბილებული კრიტერიუმით*

სამწუხაროდ სტატისტიკურ აღრიცხვაში არსებული პრობლემების გამო შეუძლებელია ზუსტად განვსაზღვროთ დასაქმებულთა შორის თბილისელთა და ჩამოსულთა რაოდენობა, რაც თავის მხრივ გარკვეულ სიძნელეებს უქმნის ქალაქის ხელმძღვანელობას დასაქმებისა და ოჯახის ცხოვრების დონის ასამაღლებლად პროგრამული ღონისძიებების გატარებაში. ასეთ პირობებში, სიტუაციური ანალიზისას, ძირითად წყაროს ცალკეული გამოკვლევები წარმოადგენენ, რომელთა მეშვეობით მეტ-ნაკლები სიზუსტით შეგვიძლია შევაფასოთ არსებული სოციალური ვითარება. ერთ-ერთი ასეთი ოფიციალური წყაროა საქართველოს სახელმწიფო სტატისტიკის დეპარტამენტის მიერ საოჯახო მეურნეობათა გამოკვლევა, რომელიც ხორციელდება კანადის სტატისტიკურ სამსახურთან თანამშრომლობით, მსოფლიო ბანკის და საინსტიტუციო მშენებლობის კრედიტის საფუძველზე. დასაქმების შეფასება ხდება საერთაშორისო სტანდარტების, კერძოდ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) კრიტერიუმებით მის შესაბამისად უმუშევრად ითვლება "16 ან მეტი წლის პირი, რომელიც არ მუშაობს (ერთი საათიც კი) გამოკითხვის მომენტის წინა 7 დღის განმავლობაში, მზად იყო მუშაობისათვის და ეძებდა სამუშაოს ბოლო 4 კვირაში". ამასთან, საერთაშორისო სტანდარტებით, კერძოდ, შსო-ის მიერ რეკომენდირებულია, შრომის ბაზრის ჩამოყალიბების პროცესში მყოფი ქვეყნებისათვის, გამოქვეყნდეს უმუშევრობის მონაცემები შერბილებული კრიტერიუმითაც. კერძოდ, ამ კრიტერიუმით უმუშევრად ჩაითვალოს ე.წ. "ხელჩაქნეული" პირებიც, ე.ი. ისინი, რომლებიც არ მუშაობენ, მზად არიან მუშაობისთვის და სურთ მუშაობა, თუმცა აღარ ეძებენ სამუშაოს, ვინაიდან არა აქვთ მისი პოვნის იმედი".[1]

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ქ. თბილისის აქტიური მოსახლეობის (სამუშაო ძალა) უმუშევართა რაოდენობა 1999 წლისთვის შერბილებული კრიტერიუმით ყოველ 1000 კაცზე 193,6 კაცია, ხოლო მისი გაუთვალისწინებლობით 170,1. გამოდის, რომ თბილისში პირველი მეთოდით გაანგარიშებით (იხ. ცხრილი 1) უმუშევარია სამუშაო ძალის 19,3%, მეორე მეთოდით კი 17,0%.

შსო-ის კრიტერიუმით მომუშავედ (დაქირავებული ან თვითდასაქმებული) ითვლება "პირი, რომელიც გამოკითხვის მომენტის წინა 7 დღის განმავლობაში მუშაობდა (სულ მცირე ერთი საათი მაინც) შემოსავლის (ხელფასის, ნატურალური შემოსავლის, მოგების და ა.შ.) მიღების მიზნით, ეხმარებოდა უსასყიდლოდ სხვა შინამეურნეობის წევრებს, ან რაიმე მიზეზით არ იმყოფებოდა სამუშაოზე, თუმცა ფორმალურად

1. იხ. საქართველოს შინამეურნეობები. თბილისი 2000. გვ. 45.

ირიცხებოდა მომუშავედ".[1] ასეთი კრიტერიუმით დასაქმების შეფასება, ჩვენი აზრით, საქართველოსთვის მიუღებელია მით უფრო, როდესაც სახელმწიფოში მინიმალური ხელფასი საარსებო მინიმუმის 18%-მდეა. ჩვეული მიდგომით (კრიტერიუმით) დასაქმებულად უნდა ჩაითვალოს ის, ვისი შემოსავალიც საარსებო მინიმუმზე დაბალი არ არის. აქედან გამომდინარე, იმ პირებს, რომელთა გამომუშავება საარსებო მინიმუმზე დაბალია, ჩვენ "დასაქმებულ ღარიბებს" ანუ "ნაწილობრივ დასაქმებულებს" მივაკუთვნებთ.

ცხრილი 1-ის მონაცემებით ქ. თბილისში შსო-ის კრიტერიუმით 1998 წელს ყოველი 1000 მცხოვრებიდან დასაქმებული იყო ანუ მუშაობდა (თუნდაც ერთი საათით) 398,1 კაცი, რაც 1999 წელს 383,8 კაცამდე შემცირდა. აღსანიშნავია, რომ ასევე შემცირდა დაქირავებულთა და თვითდასაქმებულთა რაოდენობაც და გაიზარდა იმ პირთა დასაქმება, რომლებმაც არ დაასახელეს დასაქმების სახე. ეს არც თუ ადვილი ასახსნელია, მაგრამ შეიძლება ვიფიქროთ, რომ მათი უმეტესობა შსო-ის კრიტერიუმებით დასაქმებულთა (კვირაში 1 საათი მაინც) რანგში გადიან. ანალიზიდან გამომდინარე, შსო-ის კრიტერიუმით (თუნდაც შერბილებული) გაანგარიშებული უმუშევრობის დონე, მიუხედავად მისი მაღალი მაჩვენებლისა (32,1%), ჩვენი აზრით რეალურ ვითარებას სრულად ვერ ასახავს, ხოლო თუ მას გავიანგარიშებთ დასაქმების ჩვენი კრიტერიუმით, უმუშევრობის მაჩვენებელი მინიმუმ ორჯერ მაინც გაიზრდება.

აღსანიშნავია, რომ უმუშევრობასთან შედარებით, ბევრად უფრო ახლოსაა რეალობასთან ცხრილი N 2-ში მოტანილი დაქირავებულთა საშუალო ხელფასის მაჩვენებლები, მათი ეკონომიკური საქმიანობის სახეობათა მიხედვით. მისი ანალიზიდან ირკვევა, რომ 1999 წელს 1998 წელთან შედარებით გაიზარდა დაქირავებულთა რაოდენობა სამთო ან გადამამუშავებელი მრეწველობის, ვაჭრობის, საყოფაცხოვრებო საქონლის რემონტის, ჯანდაცვის, სხვა დარგებისა და იმ ეკონომიკური საქმიანობის სახეობათა მიხედვით, რომლებიც რესპონდენტებმა არ მიუთითეს. საინტერესოა, რომ დასაქმებულთა ზრდა ძირითადად არასაბიუჯეტო სფეროშია, რაშიც გადამწყვეტ როლს ამ სფეროში საბიუჯეტო სფეროსთან შედარებით საშუალო ხელფასის წინასწარი ტემპი თამაშობს.

1. იხ. საქართველოს შინამეურნეობები. თბილისი 2000. გვ 45.

ცხრილი 2

დაქირავებულთა საშუალო თვიური ხელფასი ეკონომიკური საქმიანობის სახეობების მიხედვით 1998-1999 წწ.[1]

ეკონომიკური საქმიანობის სახეობები	დასაქმებულია (%)		საშ. თვიური ხელფასი	
	1998 წ.	1999 წ.	1998 წ.	1999 წ.
სოფლის მეურნეობა, მეტყევეობა, მეთევზეობა	2,1	0,7	79,1	73
სამთო ან გადამამუშავებელი მრეწველობა	8,2	10,9	93,5	97,7
ელექტროენერგია, გაზი, წყალმომარაგება	2,8	2,6	137,7	132,9
მშენებლობა	5,4	3,6	131,9	145,5
ვაჭრობა, საყოფაცხოვრებო საქონლის რემონტი	8	12,1	102,4	130,3
ტრანსპორტი, კავშირგაბმულობა	11,4	8,5	103,1	87,9
სახელმწიფოს მართვა, თავდაცვა	14,4	14,4	91,2	88,2
ჯანდაცვა	12,4	13,7	42,7	47
კულტურა, სპორტი, დასვენება, სხვა მომსახურება	14,7	9,9	81,5	90,6
სხვა დარგები	5	8,3	119,2	175,6
არაა მითითებული	0,5	0,5	102,8	265,5
სულ	100	100	83,6	94,6

სწორედ ამის შედეგია ის, რომ დასაქმება პირდაპირპროპორციულად იზრდება ეკონომიკური საქმიანობის იმ სახეობათა მიხედვით, სადაც საშუალო თვიური ხელფასის მნიშვნელოვანი ზრდა ხდება. ეს სახეობები კი ძირითადად არასაბიუჯეტო სფეროს მიეკუთვნება. საშუალო თვიური ხელფასის ზრდა ორჯერ და მეტად აღენიშნებათ იმ დაქირავებულებს, რომლებმაც არ დაასახელეს თავიანთი ეკონომიკური საქმიანობის სფერო, თუმცა მათი ხვედრითი წილი დასაქმებულთა საერთო რაოდენობაში მნიშვნელოვნად არ გაზრდილა. მათგან განსხვავებით, იგივე დონეზე დარჩა დასაქმებულთა ხვედრითი წილი საბიუჯეტო სფეროს დარგებში (სახელმწიფო მართვა, თავდაცვა, განათლება, ჯანდაცვა), სადაც საშუალო თვიური ხელფასი ოდნავ გაიზარდა (გარდა სახელმწიფო მართვისა და თავდაცვისა), თუმცა საარსებო მინიმუმს (1999 წელს 108 ლარი) მნიშვნელოვნად ჩამორჩება.

1. საქართველოს შინამეურნეობები 1998-1999 წწ. თბ., 2000, გვ 64, 65, 66.

ამ ასპექტში საინტერესოა დაქირავებულთა საშუალო თვიური ხელფასის შესაბამისად განვიხილოთ თვითდასაქმებულთა წმინდა შემოსავალი (მოგება), რომლებიც ძირითადად არასაბიუჯეტო სფეროში მოღვაწეობენ (იხ. ცხრილი 3).

ცხრილი 3

თვითდასაქმებულთა წმინდა შემოსავალი დასაქმების სტატუსის მიხედვით 1998-199, წწ.[1]

თვითდასაქმებულის სტატუსი დასაქმების მიხედვით	თვითდასაქმებული (%)		წმ. შემოსავალი (ლარი)	
	1998 წ.	1999 წ.	1998 წ.	1999 წ.
მეწარმე,მეურნე დამქირავებელი	10,6	9	276,6	254,2
მეწარმე, მეურნე, დაქირავებული პირების გარეშე	80,6	76,8	128,3	118,4
ოჯახურ საწარმოში უსასყიდლოდ მომუშავე	5,9	5,7	X	X
საწარმოო ან სამეურნეო ამხანაგობის წევრი	1,7	2,4	149,4	187,7
სხვა	1,2	0,6	X	X
არაა მითითებული	0	5,5	92,8	134,3
სულ	100	100	145	133,9

ვიდრე უშუალოდ მათ შემოსავალს გავაანალიზებთ, უნდა აღვნიშნოთ, რომ 1999 წელს წინა წელთან შედარებით შემცირდა მეწარმეთა და მეურნე დამქირავებელთა ხვედრითი წილი თვითდასაქმებულთა საერთო რაოდენობაში და გაიზარდა საწარმოო ან სამეურნეო ამხანაგობის წევრთა ხვედრითი წილი. ანალიზით ირკვევა, რომ აქაც იგივე კანონზომიერება აღინიშნება, რაც დაქირავებულთა დასაქმების შემთხვევაში. აქაც შემოსავლების შემცირებასთან ერთად მცირდება თვითდასაქმებულ მეწარმეთა რაოდენობა. ეს საკითხი სერიოზულ დაფიქრებას და ღრმა შესწავლას მოითხოვს.

საქმე ისაა, რომ თბილისში 2000 წლისთვის გაიზარდა თვითდასაქმებულთა ხვედრითი წილი ვაჭრობაში და საყოფაცხოვრებო საქონლის რემონტზე. მათ დასაქმებულებში და თვითდასაქმებულთა საერთო რაოდენობის თითქმის ნახევარი (45,0%) შეადგინეს. მარტო ერთი წლის

1. საქართველოს შინამეურნეობები, 1998-1999, თბილისი 2000, გვ. 71-72.

განმავლობაში 5-ჯერ გაიზარდა თვითდასაქმებულთა რაოდენობა "გაურკვეველ" საქმიანობაზე (რამდენადაც ისინი არ უთითებენ საქმიანობის სახეს). ამ ფონზე შემცირდა მათი ხვედრითი წილი მშენებლობაში, ტრანსპორტსა და კავშირგაბმულობაში (1), რაც მიგვანიშნებს ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბის ზრდაზე, რამდენადაც სწორედ ვაჭრობაში (ბაზრობები და არარეგისტრირებული ჯიხურები) აღინიშნება დამალული გადასახადების დიდი რაოდენობა, რომ აღარაფერი ვთქვათ იმ "უცნობ" დასაქმების სახეებზე, რომლებსაც რესპოდენტები არ უთითებენ. სწორედ ამ "გაურკვეველი" საქმიანობის თვითდასაქმებულებში აღინიშნება წმინდა შემოსავლების 44,7%-ით, (იხ. ცხრ.3), ხოლო საშუალო ხელფასის 2,6-ჯერ ზრდა (იხ. ცხრილი 2), მაშინ როდესაც ანალოგიურ მაჩვენებელს შემცირების ტენდენცია ახასიათებს თვითდასაქმებულ მეწარმეებში და მეურნე დამქირავებლებში (წმ. შემოსავალი შემცირდა 9%-ით), ასევე იმ მეწარმეთა შორის, რომლებიც საქმიანობენ დაქირავებული პირების გარეშე (8%-ით). ეს მიგვანიშნებს არა მარტო ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბის ზრდაზე, არამედ იმაზეც, რომ თვითდასაქმებულ მეწარმეებს არ ეძლევათ საშუალება და არ არიან დაცულნი სახელმწიფოსაგან, რის გამოც ისინი იძულებულნი ხდებიან ხელოვნურად გამძაფრებული კონკურენციის პირობებში მიატოვონ პატიოსანი საქმიანობა, კონკურენციის ხელოვნურად გამძაფრება კი გამოწვეულია კონტრაბანდით შემოტანილი საქონლის იმპორტიორების მიერ, რომელთა პროდუქცია ბევრად იაფია, ვიდრე თვითდასაქმებული მეწარმეების ადგილზე შექმნილი პროდუქცია.[1]

ყოველივე აღნიშნული, რასაკვირველია, მკვეთრად აუარესებს მოსახლეობის ცხოვრების დონეს. სწორედ ზემოაღნიშნულის შედეგია, რომ თბილისელთა საერთო საშუალო თვიური შემოსავალი 2000 წლისთვის 6,3 მილიონ ლარამდე შემცირდა (1998 წ. იგი შეადგენდა 11,3 მლნ. ლარს), ანუ თითქმის განახევრდა. მათგან ფულადი შემოსავლები და ტრანსფერების საერთო რაოდენობა 39,5 მლნ. ლარიდან 36,0 ლარამდე შემცირდა. გაიზარდა "ნეგატიური" შემოსავლების ისეთი სახეები, როგორიცაა ფულის სესხება ან დანაზოგის გამოყენება (2,2 მილიონიდან 3,9 მილიონ ლარამდე). მოსახლეობის გაღატაკებაზე მიუთითებს ქონების გაყიდვით მიღებული 2,8 მილიონი ლარი, რაც დედაქალაქში ზრდის უქონელთა რაოდენობას, მით უფრო, რომ თბილისელთა საშუალო თვიური ფულადი შემოსავლების საერთო მოცულობა 45,0 მილიონი ლარიდან 42,6 მლნ. ლარამდე, ხოლო ფულადი და არაფულადი სახსრები ერთად 47,5 მილიონი ლარიდან 46,3 მილიონ ლარამდე დაეცა.[2]

1. საქართველოს შინამეურნეობები, 1998-1999, თბ., 2000, გვ. 74.
2. საქართველოს შინამეურნეობები 1998-1999. თბ., 2000, გვ. 87.

მოსახლეობის შემოსავლების შემცირებამ მნიშვნელოვნად განსაზღვრა დედაქალაქში სიღარიბის დონე, რაც 1997 წელთან შედარებით 2000 წლისათვის 43,3%-დან 57,1%-მდე გაიზარდა, ანუ მოსახლეობის ნახევარზე მეტის შემოსავლები საარსებო მინიმუმის ქვემოთაა. 2001 წლისთვის ეს მაჩვენებელი კიდევ უფრო გაიზარდა, რაშიც შიდა ფაქტორებთან ერთად გარე ფაქტორმა - რუსეთის კრიზისმა - ლარის კურსის დაცემა განაპირობა. გამოკვლევები ადასტურებენ, რომ თბილისში სიღარიბის დონე უფრო მაღალია რაიონებთან და სოფელთან შედარებით, რადგან რაიონსა და სოფელში მოხმარებას უმეტესად ნატურალური, საკუთარ მამულში მიღებული შემოსავალი განაპირობებს. ამის შედეგად თბილისში უკიდურესი სიღარიბის დონე უფრო მაღალია, ვიდრე სოფლად და რაიონებში.

ცხოვრების დონეზე ნათელი წარმოდგენისათვის სიღარიბის დონესთან უნდა გავაანალიზოთ სიღარიბის სიღრმე (ნაპრალი), რაც გვიჩვენებს ღარიბების მოხმარების იმ ჯამობრივ სიდიდეს, რომელიც აშორებთ მათ სიღარიბის ზღვარს, ანუ საარსებო მინიმუმს. რაც უფრო მეტია სიღარიბის სიღრმე, მით მეტია ღარიბთა მოხმარების დონესა და საარსებო მინიმუმს შორის სხვაობა. ამ მაჩვენებელს თბილისში 1997 წლიდან ზრდის ტენდენცია ახასიათებს და იგი 2000 წლისთვის 15,0 პროცენტიდან 21,0%-მდე გაიზარდა. ეს მიგვანიშნებს იმაზე, რომ ღარიბთა მოხმარების დონე 2000 წლის დასაწყისში დაფიქსირებული საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმის (92 ლარი) პირობებში დაახლოებით 72 ლარია, მაშინ, როცა 1997 წელს ეს მაჩვენებელი, საარსებო მინიმუმის 97 ლარის დროს, შეადგენდა 83 ლარს, რაც ადასტურებს სიღარიბის სიღრმის ზრდას, რომლის თანახმადაც ღარიბთა მდგომარეობა ერთობ გაუარესდა.[1]

ამ ასპექტში საინტერესოა განვიხილოთ დიფერენციაცია ღარიბთა შორის მოხმარების დონეში, ანუ რამდენად მწვავეა სიღარიბე დედაქალაქში და რამდენად უთანაბროა სიღარიბე თვით ღარიბთა შორის. ეს მაჩვენებელიც, სიღარიბის სიღრმის მაჩვენებლის შესაბამისად, მზარდია. თუ 1998 წელს ღარიბთაგან აბსოლუტურ სიღატაკესთან, (მოხმარების ნულოვანი დონე) ახლოს იყო ღარიბთა 7,2%, 2000 წლისათვის მათი წილი 10,3%-მდე გაიზარდა.[2]

სიღარიბის დონისა და სიმწვავის ასეთი დონე გამოწვეულია მ.შ.პ.-ის სოციალური გადანაწილების უთანაბრობით. მაგალითად, 2000 წლისთვის მოსახლეობის დეცილური ჯგუფების მიხედვით უმდიდრესი 10%-იანი ჯგუფის საშუალო თვიურ შემოსავლებს, ფულადი სახსრების სახით შეადგენდა 59,6 მლნ. ლარი, ხოლო უღარიბესი 10%-იანი ჯგუფისას კი 0,7

1. საქართველოს შინამეურნეობები, 1998-1999. თბ. 2000, გვ 101-102
2. საქართველოს შინამეურნეობები, 1998-1999. თბ. 2000, გვ 103

მლნ ლარი.[1] განსხვავების სიდიდე სახეზეა და მას კომენტარი არ სჭირდება. რაც შეეხება საშუალო თვიური მოხმარების სტრუქტურას, იგი შემდეგ სურათს იძლევა. უმდიდრესი 10%-იანი ჯგუფი 2000 წლისათვის ფულადი ხარჯების სახით მოიხმარდა 75,8 მლნ ლარს, ხოლო უღარიბესი 10%-იანი ჯგუფი კი 2,3 მლნ. ლარს. ამასთან, თუ უმდიდრესთა ხარჯები 1998 წელთან შედარებით 9,1 მლნ. ლარით გაიზარდა, უღარიბესი ჯგუფის ხარჯები 0,6 მლნ ლარით შემცირდა.[2] საინტერესოა, რომ როგორც უმდიდრესი, ასევე უღარიბესი 10%-იანი ჯგუფის ფულადი შემოსავლები ნაკლებია ფულად ხარჯებთან მიმართებაში, რაც მიგვანიშნებს ორივე ჯგუფში "დამალულ" შემოსავლებზე.

ჩვენს მიერ ჩატარებულმა სოციოლოგიურმა გამოკვლევამ აჩვენა, რომ მოსახლეობის სოციალური დიფერენციაცია კიდევ უფრო გაღრმავდა. საქმე ისაა, რომ 1998-1999 წლებში, წინა წლებთან (1995-1997 წწ.) შედარებით, აღინიშნა ეკონომიკური დაცემის ტემპი. ასეთ პირობებში მოსახლეობის მნიშვნელოვანმა ნაწილმა სწორედ დაგროვილი ქონების გაყიდვით გადაირჩინა ფიზიკური არსებობა. მაგალითად, გამოკითხულთა 12,7%-მა გვიპასუხა, რომ მატერიალური მდგომარეობის გამოსწორების მიზნით გაყიდეს ძვირფასეულობა, საოჯახო ნივთები, ბინა, მანქანა და სხვა. სამწუხაროა, რომ გამოკითხულთა 60,9% ვერაფერს აკეთებდა მატერიალური მდგომარეობის გამოსწორების მიზნით. ამდენად, "ქონებით მდიდართა" რაოდენობა ღარიბთა შორის შემცირდა, ხოლო არასამართლიანი პრივატიზების, კორუფციისა და ჩრდილოვანი ეკონომიკის მაღალი დონის შედეგად კიდევ უფრო გაიზარდა "ქონებით მდიდართა" რაოდენობა.განსხვავებით შინამეურნეობათა გამოკვლევებისაგან, ჩვენი შეფასებით, 1999 წელს, ღარიბთა ხვედრითმა წილმა მოსახლეობის საერთო რაოდენობაში 70%-ს მიაღწია, ხოლო შეძლებულთა წილი 10%-მდე გაიზარდა, შესაბამისად 15%-მდე შემცირდა საშუალო ფენა.

საშუალო ფენაში, გარდა ამ ფენისა (იგულისხმება მიმდინარე შემოსავალი და დაგროვილი ქონება) პერიოდულად, შეძლებულებთან ერთად შეიძლება აღმოჩნდეს ღარიბთა ის ნაწილი, რომელსაც გააჩნია ქონება მაღალი მიმდინარე შემოსავლების გარეშე. ამიტომ, საშუალო ფენის წილი მოსახლეობის საერთო რაოდენობაში მერყეობს საკმაოდ მაღალი დიაპაზონის ფარგლებში (15-25%).

ანალოგიურად ღარიბები უნდა დაიყონ: უშუალოდ ღარიბებად, ღატაკებად და უქონელნად. პირველს მივაკუთვნებთ მათ, რომელთა მიმდინარე შემოსავლები საარსებო მინიმუმს 20-25%-ით ჩამორჩება, მაგრამ მას ავსებს სხვა შემოსავლებით. ჩვენი გამოკვლევით, ამ სუბიექტების 19,8%

1. საქართველოს შინამეურნეობები, 1998-1999, თბ., 2000, გვ 122
2. საქართველოს შინამეურნეობები, 1998-1999, თბ., 2000, გვ 116

დამატებით თანხას გამოიმუშავებს შემთხვევითი სამუშაოს შემვეობით, 4,2% ასრულებს დაკვეთებს (უვლის ბავშვებს, ალაგებს ბინას, აცხობს ნამცხვრებს და სხვ.). ამასთან, მათ გააჩნიათ დაგროვილი ქონება (სახლი, ბინა, საყოფაცხოვრებო ტექნიკა და სხვა პირადი ნივთები), რომელიც საჭიროების შემთხვევაში ფიზიკური გადარჩენისათვის შეუძლიათ გაყიდონ. მეორე - ღატაკები, რომელთა შემოსავალს წარმოადგენს მხოლოდ ხელფასი, პენსია ან პირადი დამხმარე მეურნეობიდან შემოსავალი, რომლის ღირებულება აკმაყოფილებს საარსებო მინიმუმის ნახევარს. ამასთან, გააჩნია სახლი, ქონება და "სამსახური". მათ ჩვენ "დასაქმებულ" ანუ "ახალ ღარიბებს" მივაკუთვნებთ.

ბოლოს, მესამენი - უქონელნი (ანუ აბსოლუტურად ღარიბები), რომლებსაც არ გააჩნიათ საკუთარი სახლი, საკარმიდამო ნაკვეთი და შემთხვევითი სამუშაოთი არიან დაკავებულნი (მაგ. აფხაზეთიდან და ცხინვალის რეგიონიდან დევნილები). აქ შეიძლება გამოიყოს ღარიბთა კიდევ ის ფენა, რომლებიც შემოსავალს იღებენ კანონით აკრძალული პროფესიით - მათხოვრობით, პროსტიტუციით და სხვა; მაგრამ მათი ღარიბებში გაერთიანება ძნელდება, რამეთუ ბევრ მათგანს გააჩნია სახლი, ბინა, პირადი ნივთებიც და ხშირად მათი შემოსავალი საარსებო მინიმუმზე მეტიცაა.[1]

გარდამავალ პერიოდში ფორმირებული სოციალური სტრუქტურის ვერტიკალური პროექცია გარკვეულწილად განაპირობებს ჰორიზონტალურ პროექციასაც, რომელიც შემდეგნაირად შეიძლება წარმოვადგინოთ[2]

- საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ეშელონების წარმომადგენლები (ელიტა); ბიზნეს ელიტა, აღმასრულებელი ხელისუფლების მაღალი რანგის ჩინოსნები და სამართალდამცავი ძალოვანი სტრუქტურების თანამდებობის პირები (სუბელიტა); საშუალო, ქვედა და უმდაბლესი ფენა.

საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ელიტარული სოციალური სუბიექტები მნიშვნელოვნად განაპირობებენ ქვეყნის განვითარების კურსს, რამდენადაც ისინი ფლობენ საკანონმდებლო და ინსტიტუციური რეფორმების ძირითად მექანიზმებს და ბერკეტებს, რაც პირადი ინტერესების მიზნით გამოიყენეს და დაისაკუთრეს ქვეყნის ეროვნული სიმდიდრის დიდი ნაწილი, რის შედეგადაც მანამდე არსებული

1. ა. სულაბერიძე, ო. გერზმავა. გარდამავალი პერიოდის ნეგატიური სოციალურ-დემოგრაფიული ტენდენციები. ჟ. სოციალური ეკონომიკა. თბ. 2001, გვ. 26-27.

2. საერთოდ ჰორიზონტალურ პროექციაში განიხილავენ საზოგადოებრივ ჯგუფებს, პარტიებს და არასამთავრობო სტრუქტურებს, რაც საქართველოში ნაკლებადაა შესწავლილი და მას შემდგომში ცალკე წარმოვადგენთ. ამჯერად, მისგან განსხვავებით, ჩვენს მიერ წარმოდგენილი ჰორიზონტალური პროექცია ეფუძნება ქონებრივი უთანასწორობით წარმოქმნილ ცალკეულ სოციალურ ფენებში არსებულ სოციალურ ჯგუფებს და სუბიექტებს

პარტოკრატების ნაცვლად წარმოიშვა კლეპტოკრატული ფენა. მათ სინდისზეა ქვეყანაში რეფორმების ხელშემწყობი "დასავლეთის" კრედიტების და გრანტების არამიზნობრივი ხარჯვა, რის შედეგადაც ქვეყანა სილატაკის უფსკრულისაკენ მიემართება. ასევე, უშუალოდ მათი ხელშეწყობით განვითარდა საქართველოში დღემდე არნახული მასშტაბის კორუფცია და კონტრაბანდა.

ქვეყანაში არსებული დემოგრაფიული კრიზისი მის დედაქალაქზეც აისახა. ამას განსაკუთრებით შეუწყო ხელი ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევის შედეგად აფხაზეთიდან და სამაჩაბლოდან დევნილთა დიდი მასის თბილისში ჩამოსვლამ, რის შედეგადაც ქალაქში დემოგრაფიული პოლიტიკის გასატარებელი ისედაც მწირი საბიუჯეტო თანხები სხვა მიზნით წარიმართა. შეწყდა ბავშვებზე დახმარებების გაცემა, მძიმე მდგომარეობაში აღმოჩნდნენ ახალგაზრდა, განსაკუთრებით კი მრავალშვილიანი ოჯახები.

დემოგრაფიული პოლიტიკის მიმართულებით პრაქტიკულად შეწყვეტილმა ღონისძიებებმა მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია თბილისის მოსახლეობის ბუნებრივ მოძრაობაზე, რომელიც ცხრილი N 4-შია მოცემული.

ცხრილი 4

ქ. თბილისის მოსახლეობის ბუნებრივი მოძრაობა
(მოსახლეობის 1000 კაცზე[1])

წლები	შობადობა	მოკვდაობა	ბუნებრივი მატება
1990	15,5	8	7,5
1991	14,8	8,4	6,4
1992	12,2	9,7	2,5
1993	12,5	10,3	2,2
1994	10,5	8,8	1,7
1995	10,4	8,6	1,8
1996	10,2	7,9	2,3
1997	9,9	7,6	2,3
1998	9,1	7,4	1,7
1999	8,8	7,4	1,4
2000	8,8	7,6	1,2

1. ცხრილი შედგენილია თბილისის სტატისტიკის სამმართველოს მასალების საფუძველზე.

საქართველოში შობადობის შემცირების მაღალ ტემპს ადასტურებს შობადობის ასაკობრივი კოეფიციენტებიც. კერძოდ, იგი შემცირდა 30 წლის ასაკის ქალთა შორის და გაიზარდა 20 წლამდე 25,3 და 20-24 წლის ქალთა (54,3‰) შორის, რაც თანამედროვე დემოგრაფიული ქცევის კანონზომიერი პროცესია. ასევე 32,1-პრომილემდე შემცირდა ფერტილური ასაკის (15-49 წწ.) ქალთა შობადობის სპეციალური კოეფიციენტი, ხოლო თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ ყოველ 1000 ფერტილური ასაკის ქალზე 64 დაბადებულ ბავშვზე ნაკლები დაბალი შობადობის დონედ ითვლება, ადვილი წარმოსადგენია თბილისის მოსახლეობის აღწარმოების პერსპექტივები.

წინა წლებისგან განსხვავებით, მწვავედ დგას არა მარტო მესამე და მომდევნო, არამედ მეორე შვილის გაჩენის პრობლემაც. ექსპერტული გაანგარიშებით, დაბადებულ ბავშვთა 85%-ზე მეტი პირველ და მეორე შვილზე და მხოლოდ 15%-მდე - მესამე და მომდევნო შვილებზე მოდის, რაც მცირეშვილიანი ოჯახების მომრავლებაზე მიგვანიშნებს. როგორც საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის დემოგრაფიისა და სოციოლოგიური კვლევის ინსტიტუტისა და საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ 1998 წლის აგვისტოში ჩატარებული ერთობლივი სოციოლოგიური გამოკვლევის მასალები გვიჩვენებს, რესპონდენტთა 4,2% ერთ ბავშვს მიიჩნევს ოჯახში სასურველ ბავშვთა რაოდენობად, 51% - ორს და მხოლოდ 35,4% - სამ ბავშვს. კიდევ უფრო დამაფიქრებელია ის გარემოება, რომ ძირითადად უკიდურესად მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გამო, არცთუ იშვიათად განუსაზღვრელი ვადით ხდება გადადება თვით პირველი შვილის გაჩენისა და შეუღლების აქტისაც კი, რომლის სავალალო შედეგები უფრო თვალსაჩინო გახდება მომავალში, ე.ი. მაშინ, როდესაც ამჟამად დაბადებული თაობა მიაღწევს ფერტილურ ასაკს.

დემოგრაფიული ვითარების გამწვავებაზე მიგვანიშნებს აგრეთვე ქორწინების მაჩვენებლის მკვეთრად შემცირება. იგი 1989-2000 წწ. 9‰-დან 3,4‰-მდე დავიდა. რაც შეეხება განქორწინებას, ეს მაჩვენებელი საქართველოში ყოველთვის დაბალი იყო, განსაკუთრებით საკუთრივ ქართულ მოსახლეობაში. შედარებით უტყუარი მაჩვენებელია განქორწინების სპეციალური კოეფიციენტი, რომელიც იანგარიშება საქორწინო წყვილების საშუალო რაოდენობის მიმართ. იგი 2000 წლისთვის, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის მონაცემებით 0,8‰-ს შეადგენს, რაც ნაკლებად სარწმუნოდ გვეჩვენება. საქმე ისაა, რომ ფაქტიურად გაშორებულთა მნიშვნელოვანი ნაწილი, სხვადასხვა გარემოების გამო, არ აფორმებს განქორწინებას იურიდიულად, რის შედეგადაც განქორწინების მაჩვენებელი ხელოვნურად მცირდება.

ცხრილი 5

ფერტილური ასაკის ქალების სტრუქტურა ოჯახური მდგომარეობის მიხედვით ქ. თბილისში (%) (საქართველოს შინამეურნეობათა მასალების შეფასებით)[1]

ფერტილური ასაკის ქალთა ოჯახური მდგომარეობა	1998 წ.	199, წ.
დაქორწინებული	54,6	53,3
არარეგისტრირებულ ქორწინექბაში მყოფი	0,6	0,7
დაუქორწინებელი	34,4	32,8
განქორწინებული	6,9	5,7
ცალკე მცხოვრები (დაქორწინებული)	1,2	1,9
ქვრივი	2,1	3,3
სულ	100	100

განქორწინებულთა კლებას ადასტურებს საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის საოჯახო მეურნეობათა გამოკვლევები (იხ. ცხრილი 5), რომლის თანახმადაც 1999 წელს 1998 წელთან შედარებით თბილისში განქორწინებულთა რაოდენობა 1,2%-ით შემცირდა და ფერტილური ასაკის ქალთა საერთო რაოდენობაში 5,7% შეადგინა. საინტერესოა, რომ ამავე გამოკვლევის შედეგებით თბილისში 1999 წელს ქორწინებაში მყოფთა ფერტილური ასაკის ქალთა რაოდენობა ასევე 1,3%-ით შემცირდა და 53,3% შეადგინა. ამ ფონზე იზრდება არარეგისტრირებულ ქორწინებაში მყოფთა წილი (0,7%). შესამჩნევად გაიზარდა თბილისში ქვრივთა რაოდენობა (1,6-ჯერ).

დაქორწინებულთა და დაქვრივებულთა ესოდენ მაღალი დონე და ზრდის ტენდენცია, უარყოფითად მოქმედებს მოსახლეობის აღწარმოებაზე. დაქვრივებისა და განქორწინების შემდეგ მორალური ტრავმით გამოწვეული ფსიქოლოგიური ფაქტორის შედეგად ხშირ შემთხვევაში (ძირითადად ქალების), სხვა ქვეყნებისაგან განსხვავებით ველარ იქმნება ახალი ოჯახი ტრადიციათა მკაცრი დაცვის გამო.

უკანასკნელ წლებში (1992-2000 წწ.), როგორც მთლიანად თბილისის მოსახლეობაში, ისე მის ცალკეულ ასაკობრივ ჯგუფებში აშკარად შეიმჩნევა დაავადებათა სწრაფი გავრცელება. კერძოდ: გულსისხლძარღვთა და ონკოლოგიური დაავადებები (განსაკუთრებით ახალგაზრდებში), შარდ-სასქესო სისტემის დაავადებები ახალგაზრდა მამაკაცებში, ენდოკრინული დაავადებები, მათ შორის დიაბეტი, ფარისებრი ჯირკვლის გადიდება, ნერვიული და ფსიქიური დაავადებები, გაიზარდა ინფექციური

1. *საქართველოს შინამეურნეობები 1998-199, წწ. თბილისი, 2000 წ. გვ. 20*

დაავადებებათა, ტუბერკულოზის, კვების ნაკლებობით გამოწვეული დაავადებების გავრცელება. ამასთან ერთად, რეგულარული შემოსავლების სიმცირემ მკვეთრად შეზღუდა მოსახლეობის დიდი ნაწილის სრულფასოვანი კვების, დასვენების, ფიზიკური გაჯანსაღების შესაძლებლობა, რამაც თავისთავად უარყოფითად იმოქმედა მათ ჯანმრთელობაზე. ამასთან, ჯანმრთელობის დაცვაზე ფასიანი სისტემის შემოღება მკვეთრად ზღუდავს ღარიბი მოსახლეობის შესაძლებლობას, რათა მან მიმართოს სამედიცინო დახმარებას.

ამასვე აღნიშნავს ქ-ნი ნატა ყაზახაშვილიც: "სიღარიბის სიმწვავისა და სიღარიბის ამსახველი პარამეტრების დინამიკა გვიჩვენებს, რომ 1999 წელს ღარიბები უფრო მეტად დაშორდნენ საარსებო მინიმუმს. საქართველოს მოსახლეობის სიღარიბის სიღრმისა და სიმწვავის ენდემური მაჩვენებლები პირდაპირ კორელაციაშია დედათა და ბავშვთა ავადობისა და მოკვდაობის მაჩვენებლებთან".[1] გარკვეულწილად აღნიშნულის შედეგია, რომ 1999 წელს ორსულობის, მშობიარობისა და აბორტის გართულებით 24 ქალი გარდაიცვალა. უსახსრობის გამო ორსულ ქალებს უჭირთ კონსულტაციებზე მისვლა, რის შედეგადაც გარდაცვლილთაგან 10 ორსული ანუ 41,6% საერთოდ არ ყოფილა ქალთა კონსულტაციაში აღრიცხვაზე აყვანილი.[2]

საგანგაშოა ჩვილ ბავშვთა (1 წლამდე ასაკის) მოკვდაობის დონე, რომელმაც თბილისში 1999 წელს 42,9‰ შეადგინა. მათგან მკვდრადშობადობამ შეადგინა 25,8‰, ადრეულმა ნეონატალურმა მოკვდაობამ 17,9‰, ხოლო პერინატალურმა 43,7‰.[3] სამწუხაროდ, ეს მაჩვენებლები 6-8-ჯერ აღემატებიან მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნების დედაქალაქთა ანალოგიურ მაჩვენებლებს. ჩვილთა შორის მოკვდაობის შემცირება კი შობადობის დაბალი დონის პირობებში დედაქალაქის მოსახლეობის ზრდის მნიშვნელოვან რეზერვს წარმოადგენს.

ცხრილი 6

ქ. თბილისის მუდმივი მოსახლეობის სქესობრივ ასაკობრივი სტრუქტურა 2000 წელს (%)[4]

15 წლამდე			15-59 წწ			60 წლის და მეტი ასაკის		
ორივე სქესი	მამაკაცი	ქალი	ორივე სქესი	მამაკაცი	ქალი	ორივე სქესი	მამაკაცი	ქალი
21.8	22.4	21.1	61.6	60	63.1	16.6	17.6	15.8

თბილისში მიმდინარე ნეგატიურმა დემოგრაფიულმა პროცესებმა

1. ნ. ყაზახაშვილი, დასახელებული ნაშრომი, გვ 31
2. ნ. ყაზახაშვილი, დასახელებული ნაშრომი, გვ 29
3. ნ. ყაზახაშვილი, დასახელებული ნაშრომი, გვ 31
4. ცხრილი გაანგარიშებულია საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის თბილსტატის სამმართველოს მონაცემების საფუძველზე

გავლენა იქონია მოსახლეობის სქესობრივ-ასაკობრივი სტრუქტურის ფორმირებაზე. მიუხედავად იმისა, რომ იგი განსხვავდება საქართველოს შინამეურნეობათა გამოკვლევის მასალებისაგან, მაინც დაბერებით ხასიათდება და რეგრესული ტიპის სტრუქტურად მიიჩნევა. დემოგრაფიული კლასიფიკაციით, თუ 60 წელს გადაცილებულთა წილი მოსახლეობის საერთო რაოდენობაში 12%-ს აჭარბებს, იგი დაბერებულად მიიჩნევა. ამდენად, თბილისი "დაბერებულ ქალაქად" უნდა მივიჩნიოთ, რამდენადაც 60 წელს გადაცილებულია მოსახლეობის საერთო რაოდენობის 16,6%. (საოჯახო მეურნეობათა გამოკვლევით 19,9%). ამასთან, "დაბერებული" მამაკაცების მაჩვენებელი უფრო მაღალია, ვიდრე ქალების. ასევე დაბერებულად ითვლება იგი გაეროს კლასიფიკაციით, რომლის თანახმადაც, იმ შემთხვევაში თუ მოსახლეობის საერთო რაოდენობაში 65 წელს გადაცილებულთა წილი 7%-ის ზემოთაა, მოსახლეობა დაბერებულად ითვლება. ეს მაჩვენებელი კი თბილისში 14,6%-ს შეადგენს, ანუ ორჯერ აღემატება დაბერების ზღვარს.

მოსახლეობის დაბერება კი, თავის მხრივ, ზრდის შრომისუნარიანი მოსახლეობის (განსაკუთრებით დასაქმებულის) ეკონომიკური დატვირთვის მაჩვენებელს, რომელიც თბილისში 2000 წლისთვის არსებული სტატისტიკური ინფორმაციის შესაბამისად 27%-ის, მ.შ. მამაკაცებში 29,0, ხოლო ქალებში 25,0%-ს შეადგენს.

ბ) სოციალურ-დემოგრაფიულ სტაბილურობაზე მოქმედი ფაქტორები

ქ. თბილისის სოციალურ-დემოგრაფიულ ვითარებას რეალურად იგივე ფაქტორები განაპირობებენ, რაც საერთოდ ქვეყნის მასშტაბით არსებულ ვითარებას, თუმცა რეგიონული განვითარების ასპექტში თბილისი რიგი სპეციფიკურობით ხასიათდება და ხშირ შემთხვევაში აქ ფორმირებული სოციალურ-დემოგრაფიული ქცევა ქვეყნის დონეზე აირეკლება.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, თბილისის სოციალურ-დემოგრაფიული განვითარების სტაბილურობა ბევრად განსაზღვრავს ქვეყნის დონეზე სოციალურ-დემოგრაფიულ სტაბილურობას, რასაც ოჯახზე მოქმედი შიგა და გარე ფაქტორები განსაზღვრავენ. გარე ფაქტორების ცვლილება მნიშვნელოვნად ზემოქმედებს შიდა ფაქტორის მდგრადობაზე, რაც ოჯახის ძირითად ფუნქციათა (ეკონომიკური, დემოგრაფიული, აღმზრდელობითი, სოციალურ-კულტურული და სხვ. რეალიზაციის ეფექტიანობაში გამოელინდება და საბოლოო ხაზით მოსახლეობის სოციალურ-დემოგრაფიულ ქცევაში აისახება.

ქ. თბილისის მდგრადი სოციალურ-დემოგრაფიული განვითარება ბევრადაა დამოკიდებული ოჯახის სტაბილიზაციაზე, რომელზედაც მოქმედი ფაქტორები სტრუქტურულად შემდეგნაირად შეიძლება დავაჯგუფოთ:

პოლიტიკური:

- სოციალურ-დემოგრაფიული განვითარების სახელმწიფო და ქალაქის

კონცეფცია-პროგრამების არარსებობა;

- სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა და დედაქალაქში აფხაზეთიდან და სამაჩაბლოდან დევნილების (ხიზნების) სიმრავლე;
- სამოქალაქო ომისა და კრიმინოგენული ვითარების შედეგები;
- საერთაშორისო ორგანიზაციების ჰუმანიტარული დახმარების არასწორი გამოყენება;
- მოსახლეობის პოლიტიზების მაღალი დონე და ქვეყნის მმართველი სტრუქტურების პოლიტიკური ზეწოლა ქალაქის ხელმძღვანელობაზე; დედაქალაქის მმართველი ორგანოების დამოუკიდებლობის არასაკმარისი დონე.

ეკონომიკური:

- ეკონომიკური დეპრესია, ეკონომიკური რეფორმის არათანმიმდევრულობა და ნელი ტემპი;
- ფინანსური დესტაბილიზაცია და საბიუჯეტო კრიზისი;
- პრივატიზების დაბალი ეფექტი;
- მრეწველობისა და ეკონომიკის სხვა დარგების სტაგნაცია;
- მცირე და საშუალო ბიზნესის ფორმირებისა და განვითარების სიძნელეები;
- კორუფციისა და კონტრაბანდის მაღალი დონე;
- არასრულყოფილი საგადასახადო პოლიტიკა;
- ენერგეტიკული კრიზისი;
- სოციალური შედეგების თვალსაზრისით ეკონომიკური პროგრამების არასრულყოფილება და მათი დაფინანსების პრობლემები და ა.შ.

სოციალური:

- სოციალური ინფრასტრუქტურის მოშლა;
- ჯანდაცვის, განათლებისა და სოციალური დაცვის სისტემის რეფორმებში დაშვებული შეცდომები
- სოციალური პროგრამების დაფინანსების პრობლემები;
- სოციალური სფეროს სამართლებრივი ბაზის არასრულყოფილება;
- უმუშევრობისა და სიღატაკის მაღალი დონე;
- საარსებო მინიმუმთან მინიმალური ხელფასის შეუსაბამობა;
- მკვეთრი ქონებრივი უთანასწორობის შედეგად სოციალური პოლარიზაციის მაღალი დონე;
- ოჯახის, განსაკუთრებით ახალგაზრდა ოჯახების, საბინაო-საყოფაცხოვრებო პრობლემები;
- სოციალური ანომალიების (ნარკომანია, პროსტიტუცია, ლოთობა, მათხოვრობა და ა.შ.) ზრდა;

- მომავალი თაობის აღზრდაში სკოლისა და ოჯახის პარტნიორული ურთიერთობის დარღვევა;
- ახალგაზრდობის პროფორიენტაციის სისტემის მოშლა;
- საოჯახო პოლიტიკის ფორმების განუვითარებლობა, ოჯახის სოციალური სამსახურების არარსებობა;
- ქალთა საკითხების მოუგვარებლობა;
- მოსახლეობის დიდი მასის - ხანდაზმულთა და ინვალიდთა სოციალური დაუცველობა და ა.შ.

დემოგრაფიული:

- დემოგრაფიული ქცევის მკვეთრი ცვლილება;
- ფასიან სამედიცინო მომსახურებაზე გადასვლით ავადობის ზრდა მოსახლეობის თვითმოვლითი ფუნქციის (თვითმკურნალობის არასათანადო გამოცდილება და ა.შ.) ერთობ დაბალი დონე, განსაკუთრებით ახალგაზრდა გოგონებში;
- დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამების დაფინანსების სიმწირე;
- რეპროდუქტოლოგიური კაბინეტებისა და ოჯახის დაგეგმვის სამსახურის სუსტი ქსელი;
- სამკურნალო პრეპარატებზე სიძვირის გამო სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის ხელმიუწვდომლობა;
- ბავშვთა და მოზარდთა ადრეული რეპროდუქციული ანომალიების პროფილაქტიკისა და მკურნალობის დაბალი დონე, ქალთა უნაყოფობის დონის ზრდა;
- ორსული ქალებისთვის შეღავათების მოშლა;
- მოსახლეობის სქესობრივ-ასაკობრივი და ქორწინებითი სტრუქტურის დარღვევა;
- დემოგრაფიული დაბერების მაღალი დონე;
- ქორწინებათა და ოჯახში სასურველ შვილთა ყოლის გადავადება;
- ქანქარისებური შრომითი მიგრაციის მაღალი ინტენსივობა და მისი მართვის საქალაქო სამსახურის არარსებობა;
- სოციალურ-დემოგრაფიული და პრონატიალური პოლიტიკის პროგრამების სიმცირე;
- ოჯახში ჯანსაღი ცხოვრების წესის დამკვიდრებისა და სოციალურ-დემოგრაფიულ საკითხებში მიზნობრივი პროპაგანდის არარსებობა;
- სოციალურ-დემოგრაფიული და საოჯახო პოლიტიკის გამტარებელი კადრების სიმცირე და ა.შ.

ფაქტორთა ჩამოთვლა კიდევ შეიძლებოდა, კერძოდ: ეკონომიკური, სოციალური, სამედიცინო, ეთნიკური დემოგრაფიის მიმართულებებით, მაგრამ მათგან ძირითადად გამოვყავით უახლოეს მომავალში უწინარესად გადასაჭრელი პრობლემები.

პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური და დემოგრაფიული პროცესების არსებული ან გაუარესებული ტენდენციით გაგრძელების შემთხვევაში თბილისის სოციალურ-დემოგრაფიული ვითარება 2010 წლისთვის უფრო დამძიმდება. უცხოეთში მიგრაცია ახალგაზრდული რეპროდუქციული ასაკის მოსახლეობაში, განსაკუთრებით ქალებში, ერთი მხრივ, მკვეთრად შეამცირებს შობადობას, მეორე მხრივ, კიდევ უფრო დაარღვევს მოსახლეობის სქესობრივ-ასაკობრივ სტრუქტურას. მოსახლეობის ბუნებრივი და მექანიკური მოძრაობის ნეგატიური ტენდენციის შედეგად მოსახლეობის საერთო რაოდენობაში მოსალოდნელია 15 წლამდე ასაკის მოსახლეობის ხვედრითი წილის დაცემა 20%-ზე ქვემოთ, ხოლო 65 წელს გადაცილებულთა ხვედრითი წილის (დემოგრაფიული დაბერება) 20%-მდე გაზრდა. პატარა და საშუალო ქალაქების განუვითარებლობის გამო, უმუშევრობის ახეთი დონის პირობებში გაიზრდება რაიონებიდან, განსაკუთრებით მთიანეთიდან, მიგრაცია, რაც მრავალ სოციალურ-ეკონომიკურ და საყოფაცხოვრებო ხასიათის პრობლემას შეუქმნის დედაქალაქს.

2001-2005 წლებში განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესებას, რამდენადაც ამ პერიოდში დემოგრაფიული ვითარების გაჯანსაღებაში ოჯახის შიდა ფაქტორები აქტიურად უნდა ჩაერთოს. საქმე იმაშია, რომ 2001-2010 წწ. რეპროდუქციულ ასაკში შევა 80-იან წლებში დაბადებული მოსახლეობა. ხელშემშლელი გარე ფაქტორების შერბილებამ აღარ უნდა გამოიწვიოს, 90-იანი წლების მსგავსად, დემოგრაფიულ ქცევათა რეალიზაციის გადავადება. ამით ხელს შევუწყობთ დემოგრაფიული კომპენსაციის პერიოდის გახანგრძლივებას, რომელიც ფაქტიურად 2000 წლიდან დაწყებულია.

2005-2010 წლებში სოციალურ-დემოგრაფიულ პოლიტიკაში მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა დაეთმოს ქვეყნის დემოგრაფიული დაბერების შედეგად მოსახლეობის საერთო რაოდენობაში მოხუცებულთა (65 წელი და მეტი) ხვედრითი წილის ზრდას, რაც 20%-ის ფარგლებში ივარაუდება. მოსახლეობის ამ ნაწილის სოციალური პრობლემების გადაუჭრელობა გარკვეულწილად შეაფერხებს ქვეყანაში პრონატალური პოლიტიკის და ახალგაზრდა ოჯახების პროგრამების დაფინანსებას, რაც უფრო გაამძაფრებს დემოგრაფიული განვითარების პრობლემას.

გ) სოციალურ-დემოგრაფიული ვითარების გაუმჯობესების მეთოდოლოგიური ასპექტები

ქ. თბილისში არსებული მძიმე სოციალურ-დემოგრაფიული ვითარების გაუმჯობესება ბევრადაა დამოკიდებული ქვეყნის პოლიტიკურ და სოციალურ-ეკონომიკურ სტაბილიზაციაზე. ამ მომენტს, განსაკუთრებით კი ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას, მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება დედაქალაქის "დემოგრაფიულ განტვირთვაში". მოსახლეობის აფხაზეთში და სამაჩაბლოში დაბრუნება ბევრად შეუწყობს ხელს თბილისის სოციალური დაძაბულობის შერბილებას და გამოათავისუფლებს საკმაო რაოდენობით ფულად სახსრებს. გარდა ამისა, გამოთავისუფლდება სამუშაო ადგილები და შეიქმნება დასაქმებისათვის ხელსაყრელი სოციალურ-ეკონომიკური გარემო.

აღნიშნული პრობლემის გადაჭრამდე, ბუნებრივია, უნდა ვიფიქროთ დედაქალაქში სოციალურ-დემოგრაფიული ვითარების გაჯანსაღებაზე და შევიმუშაოთ სათანადო პროგრამები. ამ მიზნით კი აუცილებელია გავითვალისწინოთ სოციალურ-დემოგრაფიული ვითარების გაუმჯობესებისათვის არსებული ძლიერი და სუსტი მხარეები, როგორც სოციალურ-დემოგრაფიულ სტრატეგიულ მიმართულებათა ხელშემწყობი და ხელშემშლელი ფაქტორები, რომლებიც შემდეგნაირად წარმოსდგება:

დედაქალაქში გასატარებელი სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკის სტრატეგიული მიმართულებების რეალიზაციის ძლიერი და სუსტი მხარეების გათვალისწინებით პასუხი ეცემა კითხვებს, თუ როგორ გადავჭრათ პრობლემა და რა რესურსები გაგვაჩნია ამისთვის. ნათელია, რომ დემოგრაფიული პრობლემების მოგვარებას წინ უნდა უსწრებდეს სოციალურ-ეკონომიკური პროგრამების რეალიზაცია, რათა შეიქმნას ოჯახის სასურველი დემოგრაფიული გარემო, მაგრამ მის ფორმირებამდე ვითარება შეიძლება უფრო გაუარესდეს და გასატარებელი სოციალურ-ეკონომიკური პროგრამების რეალიზაცია დროში გაიწელოს. გარდა ამისა, გატარებული სოციალურ-ეკონომიკური ღონისძიებები ამ ეტაპზე, მწირი დაფინანსების პირობებში, შეიძლება დაბალეფექტიანი აღმოჩნდეს და დახარჯულმა ფინანსებმა, მატერიალურ საშუალებებთან და ჩვენს სურვილებთან ერთად ნაყოფი ვერ გამოიღოს.

საქმე იმაშია, რომ, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, 2000-2010 წლებში რეპროდუქციულ ასაკში შედის 1980-იან წლებში დაბადებული ახალგაზრდობა. თუ გავითვალისწინებთ იმ პერიოდის შობადობის შედარებით მაღალ დონეს, გასაგები გახდება, რომ დღეისათვის რეპროდუქციულ ასაკში შევლენ 1990-იანი წლების შემდგომ პერიოდთან შედარებით მეტი რაოდენობის ქალები, რომელთა სასურველი რაოდენობის ბავშვთა ყოლის მოთხოვნილების რეალიზაციის გადავადებამ 2020-2025 წლებისათვის გამოუსწორებელი დემოგრაფიული შედეგები შეიძლება მოიტანოს. ამიტომ,

სიღატაკის დაძლევასთან ერთად, უნდა შეიქმნას შობადობის მასტიმულირებელი გარემო, რაც სისტემურ მიდგომას და სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკის კომპლექსური ღონისძიებების გატარებას მოითხოვს. ამასთან, ისედაც მწირი ფინანსების პირობებში ასეთი მიდგომით შესაძლებელი ხდება ნაკლები ფინანსური და მატერიალური დანახარჯებით მიღწეულ იქნეს სასურველი სოციალურ-დემოგრაფიული შედეგები. გარდა ამისა, სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკის ერთიანი სისტემის მიზნები უფრო მრავალფეროვანია და იგი შეიძლება გატარებულ იქნეს, როგორც:

- უშუალოდ დემოგრაფიული პროცესების გაუმჯობესებისკენ პირდაპირ მიმართული პოლიტიკა;
- უშუალოდ ოჯახის სტაბილურობისკენ მიმართული პოლიტიკა;
- სხვადასხვა მიზნებით გატარებული, მაგრამ სასურველი ან შესაძლებელი სოციალურ-დემოგრაფიული შედეგების მიღებისკენ გათვალისწინებული პოლიტიკა (სოციალურ-დემოგრაფიული ჯგუფების აქტივიზაცია, ქორწინებათა ზრდა, განქორწინებულთა შემცირება, ავადობათა და მოკვდაობის შემცირება და ა.შ.).
- ყოველგვარი განსაკუთრებული დემოგრაფიული მიზნების გარეშე გატარებული, მაგრამ სოციალურ და საოჯახო სფეროში მნიშვნელოვანი შედეგების მომტანი პოლიტიკა (მრავალშვილიანთა, მარტოხელების, ინვალიდების, უზედამხედველო ბავშვების, სიზნების პრობლემათა მოგვარება და ა.შ.).

სოციალურ-დემოგრაფიული და საოჯახო პოლიტიკის ერთიანი სისტემის სახით გატარება მნიშვნელოვნად განაპირობებს ოჯახის სტაბილურ განვითარებას და თაობათა განახლების ოპტიმალური რეჟიმის უზრუნველყოფას. მისი დიაპაზონი საკმაოდ ფართოა და ძირითად პრობლემად მიიჩნევა ის, თუ რამდენადაა გაცნობიერებული იგი ხელისუფლებისა და საზოგადოების მიერ და რამდენად შეესაბამება მისი გატარება წინასწარდასახული მიზნების გადაჭრას სხვადასხვა ვადიან პერსპექტივაში.

ასეთი მიდგომა, თავის მხრივ, გამომდინარეობს სოციალურ-დემოგრაფიულ პროცესებზე მიმართული პოლიტიკის ეროვნული თავისებურებებიდან, აგრეთვე პიროვნებისა და ოჯახის დამოუკიდებლობისა და თავისუფლების გარანტიებიდან. ამ ასპექტში გასათვალისწინებელია სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკის ცალკეულ პრიორიტეტულ მიმართულებათა მრავალმხრივი სხვადასხვა სახის პროგრამულ ღონისძიებათა მთელი სპექტრის (ეკონომიკური, დემოგრაფიული, სოციალური დასაქმების, საბინაო, საგანმანათლებლო, კულტურული და ა.შ.) მიზანმიმართულობა და თავისებურებანი.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ამ სახით სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკა, თითოეულის სტრატეგიული მიზნებიდან გამომდინარე, უნდა იყოს გრძელვადიანი, საშუალოგრძელვადიანი, საშუალო და მოკლევადიანი,

თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ ზოგიერთი მოკლევადიანი პროგრამა ეფექტიანობის თვალსაზრისით საკმაო დროით არ გახანგრძლივდეს.

თბილისში გასატარებელი სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკის, როგორც ერთიანი სისტემის, სტრატეგიულ მიმართულებებად უნდა მივიჩნიოთ:

- სიღატაკის დაძლევა;
- მოსახლეობის აღწარმოების ტიპის ოპტიმიზაცია;
- მოსახლეობაში ცხოვრების ჯანსაღი წესის დანერგვა და ჯანმრთელობის განმტკიცება, სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდა;
- ახალგაზრდული ოჯახებისათვის ხელშეწყობა და ოჯახის განმტკიცება;
- ახალგაზრდობის პრობლემების მოგვარება;
- ქალთა სოციალურ-დემოგრაფიული პრობლემების დაძლევა;

თბილისის სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკის, რეალიზაციისათვის, აუცილებელია:

- ქვეყნისა და დედაქალაქის ხელმძღვანელობის პოლიტიკური ნება;
- სამართლებრივი ბაზის შექმნა;
- სათანადო ეკონომიკური ბაზის ფორმირება;
- აქტიური პროპაგანდა;
- მოსახლეობის საქალაქო რეგისტრის შექმნა და ყოველწლიური დემოგრაფიული მონიტორინგი;
- ბინათმშენებლობის განვითარება და ა.შ.

თბილისში სასურველი სოციალურ-დემოგრაფიული კლიმატის შექმნისათვის, უწინარესად, გადაუწყვეტია სიღატაკის დაძლევა, როგორც დემოგრაფიულ პროცესთა რეაბილიტაციის აუცილებელი პირობა. ამასთან, აქტიური დემოგრაფიული პოლიტიკის გატარებისას მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება ეთნიკურ ურთიერთობათა სრულყოფას და ცალკეული სოციალურ-დემოგრაფიული ჯგუფების ინტერესთა გათვალისწინებას.

დემოგრაფიული განვითარების მიზნიდან გამომდინარე, სიღატაკის დაძლევის ასპექტში სხვა პროგრამების გვერდით ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმ ღონისძიებებზეც, რომლებიც უზრუნველყოფენ ოჯახში სასურველ ბავშვთა ყოლის ხელშემწყობი გარემოს ფორმირებას, მიგრაციული პროცესების შეჩერებას და სხვ.

დასაქმების აქტიური პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პარალელურად სათანადო ყურადღება უნდა დაეთმოს უმუშევართა სოციალური დაცვის მექანიზმის არსებით გაუმჯობესებას.

ეფექტიანი სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი მიმართულებაა ქალაქის ხანდაზმული მოსახლეობის სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობის მიახლოება სოფლის შესაბამის მაჩვენებელთან, აგრეთვე მამაკაცთა სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობის მიახლოება ქალთა შესაბამის მაჩვენებელთან.

ქალის სოციალ-დემოგრაფიული პრობლემების დაძლევის მიზნით საჭიროა ქალთა უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა; ოჯახში ბავშვთა შობადობის, მოვლისა და აღზრდის პროცესთან საზოგადოებრივ და სახელმწიფო მოღვაწეობის ჰარმონიული შეთავსება.

- მომუშავე ქალთა სოციალური დაცვის ღონისძიებათა გატარება; უპირველესად იმ სამუშაოთა ჩამონათვალის განსაზღვრა, სადაც რეკომენდებულია ქალების დასაქმება მათთვის შესაფერისი რეჟიმით (არასრული სამუშაო დღე, არასრული სამუშაო კვირა, შინ მუშაობის ფორმა, მცოცავი გრაფიკი) და მისი გამოყენება მომუშავე ბავშვიან ქალთათვის;

- უმუშევარ და სოციალურად ნაკლებად დაცულ ქალთა (ორსულები, მცირეწლოვან ბავშვთა დედები, მარტოხელები, მრავალშვილიანები, ინვალიდები, ლტოლვილები) სოციალური დაცვის გაძლიერება, შესაფერის სამუშაოზე მათ დასაქმებაში ხელშეწყობა;

- ქალთა ჯანმრთელობის დაცვისათვის, მათი რეპროდუქციული უფლებების რეალიზაციისათვის, უსაფრთხო დედობისათვის პირობების შექმნა; დედათა და ბავშვთა სამედიცინო დახმარების სახელმწიფო პროგრამების გაფართოება; ქალთა ონკოლოგიურ დაავადებათა პროფილაქტიკა, ადრეული დიაგნოსტიკა და მკურნალობა; ეფექტიანი კონტრაცეპტული საშუალებებით მოსახლეობის უფასო უზრუნველყოფა; მოზარდი თაობის სანიტარული განათლების, თვითშენახვითი კულტურის ფორმირება;

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს მრავალშვილიან დედათა დასაქმებაზე და მათი საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესებაზე. ეს სოციალურ-დემოგრაფიული ჯგუფი არავითარ სახელმწიფო დახმარებას არ იღებს, რაც უახლოეს პერიოდში უნდა გამოსწორდეს, რათა ისინი არ დაუპირისპირდნენ საზოგადოებას და რეფორმებს.

ახალგაზრდული პოლიტიკა უნდა გატარდეს დიფერენცირებულად, სქესობრივ-ასაკობრივი რანჟირებით, რამდენადაც მან უნდა გაითვალისწინოს ახალგაზრდულ ასაკში პიროვნების ინდივიდუალური სოციალური აღწარმოების თავისებურებანი. მაგალითად, 20 წლამდე ასაკის ახალგაზრდებში სრულიად განსხვავებული პოლიტიკა უნდა გატარდეს, ვიდრე 20-30 წწ. და 30-40 წლის ასაკობრივ ჯგუფში. გასათვალისწინებელია ამ ასაკებში ოჯახის შექმნის, ბავშვთა შობის მოთხოვნილების რეალიზაციის ხელშემწყობი მექანიზმების განსაზღვრა. მნიშვნელოვანი როლი თანამედროვე პირობებში ენიჭება საზოგადოებრივ აზრს ახალგაზრდობის ქცევის ნორმების ცვლილებისადმი. მან ხელი უნდა შეუწყოს ინდივიდუალური ქცევის თავისუფლების ფორმირებას, რაც საბაზრო ეკონომიკის ძირითადი მოთხოვნაა.

განსაკუთრებული ყურადღებით უნდა მოვეკიდოთ ახალგაზრდა ასაკებში

მტკიცე ოჯახის შექმნას. ამ ასპექტში აუცილებელია განხორციელდეს დახმარებები სტუდენტურ და დაუსაქმებელ ახალგაზრდა ოჯახებზე. მოსაგვარებელია თაობათა შორისი ურთიერთობები თანამედროვე ეკონომიკის მოთხოვნათა შესაბამისად. საბინაო პრობლემების გადაუჭრელობის გამო ხშირია კონფლიქტი "მამათა და შვილთა" შორის. ამიტომ შესამუშავებელია ახალგაზრდა ოჯახის ბინით უზრუნველყოფის (თუნდაც უპროცენტო სახელმწიფო კრედიტით) პროგრამები.

გარკვეული როლი ენიჭება ახალგაზრდობის სწორ პროფორიენტაციას 21-ე საუკუნის პროფესიებისადმი, რაც განაპირობებს მომავალში მათი ეკონომიკური ქცევის აქტივიზაციას და ეკონომიკურ დამოუკიდებლობას.

ახალგაზრდობაში ტრადიციული კულტურულ-მორალური და პატრიოტული ჩვევების აქტივიზაცია დიდად განსაზღვრავს სოციალური ანომალიების შემცირებასა და აღმოფხვრას. ამ მიზნით აუცილებელია აღდგეს ტრადიციული მეთოდებით მუშაობა 20 წლამდე ახალგაზრდებში, რაშიც გადამწყვეტი როლი, სკოლასთან და ოჯახთან ერთად, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა უნდა შეასრულონ.

დემოგრაფიული პოლიტიკის სპეციფიკურობა საშუალებას იძლევა გამოიყოს იგი ერთიანი სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკიდან, რამდენადაც მისი ძირითადი მიზანი მოსახლეობის აღწარმოებაზე ზემოქმედებაა. დემოგრაფიული პოლიტიკის გატარებისას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ხელისუფლებისა და მთავრობის პოზიციას, თუ აღწარმოების როგორი დონე მიაჩნია ოპტიმალურად ქვეყნის სტრატეგიული განვითარებისათვის. იგი დემოგრაფიული განვითარების ანალიზის საფუძველზე, სამთავრობო შეფასებით, ახდენს დემოგრაფიული პოლიტიკის მიზნების დეკლარირებას, ზუსტად განსაზღვრავს დემოგრაფიული პროცესების ორიენტირებს: მოსახლეობის რაოდენობრივი ზრდის ტემპს, შობადობისა და მოკვდაობის დონეს, ქორწინებისა და განქორწინების დონეს, დაბერების მაჩვენებელს, მიგრაციას და ა.შ., ამ მაჩვენებელთა შეფასებით არკვევს, თუ რამდენად მდგრადი და უსაფრთხოა ქვეყნის დემოგრაფიული განვითარება.

თბილისის დემოგრაფიული განვითარების მიზნობრივი ორიენტირებიდან გამომდინარე დემოგრაფიული პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებებიდან ამ ეტაპზე უნდა გამოვყოთ:

- შობადობის ოპტიმიზაცია;
- მოსახლეობის ჯანმრთელობა და სიცოცხლის ხანგრძლივობის ზრდა;
- ქორწინება და მტკიცე ოჯახი;
- მიგრაციის რაციონალიზაცია.

შობადობის ოპტიმიზაციის მიზანია მოკლევადიან პერსპექტივაში შობადობის შემცირების შეჩერება და საშუალოვადიანი პროგრამით მისი მიახლოება მოსახლეობის მარტივი აღწარმოების ზღვართან შემდგომი სტაბილიზაციით. ამისათვის უწინარესად აუცილებელია მოსახლეობაში და

ოჯახში საზოგადოებრივად საჭირო "ბავშვთა ყოლის მოთხოვნილება" და შესაბამისი განწყობის ჩამოყალიბება. ამ გზით მიღებული ეფექტი ჭარბობს შობადობის ოპტიმიზაციის ყველა სხვა დანარჩენი ღონისძიებით მიღებულ ეფექტს. ამასთან, იგი გაცილებით იაფია. თუმცა, რეალური შედეგი მისგან დაახლოებით ორი ათეული წლის შემდეგ მიიღება. ღონისძიება გულისხმობს აღმზრდელობით-ფსიქოლოგიური მეთოდის გამოყენებას. უნდა ვიმოქმედოთ ძირითადად სკოლის ასაკის ბავშვებზე, მათ არაფორმირებულ რეპროდუქციულ ორიენტაციაზე.[1]

შობადობის ოპტიმიზაციის ღონისძიებათა მეორე კომპლექსია ფაქტობრივად არსებული "ბავშვთა ყოლის მოთხოვნილების" რეალიზაციისათვის საჭირო სოციალურ-ეკონომიკური პირობების სრულყოფა. ამ მიზნით მიღებული მაქსიმალური ეფექტი იდეალურ შემთხვევაში შეიძლება განისაზღვროს გათხოვილი ფერტილური ასაკის ქალზე 0,4–0,5 ბავშვით. მის მისაღწევად უმთავრესად საჭიროა: სამედიცინო, მატერიალური, სოციალური, სამართლებრივი და სხვა ღონისძიებების გატარება.[2]

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დავუთმოთ დედათა და ბავშვთა დაავადებებისა და მოკვდაობის შემცირებას, რაც, როგორც ამ ეტაპზე, ასევე მომავალში შობადობისა და მოსახლეობის ზრდის მნიშვნელოვანი რეზერვია. ამ მიზნით აუცილებელია: ბავშვთა და დედათა ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში მომუშავე პერსონალის განათლების ერთიანი და უწყვეტი სისტემის შექმნა, რაც უნდა უზრუნველყოს სამედიცინო სამსახურის ორგანიზებულმა მეთვალყურეობამ.

თანამედროვე ეტაპზე შობადობის ამაღლებისათვის დიდი მნიშვნელობა ენიჭება უნაყოფობის შემცირებას, რაშიც დიდი როლი ოჯახის დაგეგმვის სრულყოფას ენიჭება. ხელოვნური და ხამინტალური, განსაკუთრებით კი კრიმინალური აბორტების ერთობ დიდი რაოდენობა განპირობებულია არასასურველი ორსულობებით. დედათა ავადობისა და მოკვდაობის ზრდა დღის წესრიგში აყენებს მოსახლეობის აღწარმოების და ადამიანთა რეპროდუქციული ფუნქციის სწორი რეგულირებისათვის მეცნიერულად დამუშავებული ოჯახის დაგეგმვის მეთოდებისა და საშუალებების გამოყენებას. ამ მიზნით განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ოჯახის ნებაყოფლობითი დაგეგმვისა და უშვილობის თერაპიის ერთიანი საქალაქო სამსახურის შექმნას, რომელიც უზრუნველყოფს პრინციპს: ყველა ბავშვი უნდა იყოს სასურველი და დაცული; მსოფლიო ჯანმრთელობის დაცვის ორგანიზაციის მიერ შემუშავებული ჯანმრთელი დედობის პროგრამის რეალიზაციას; შობადობის რეგულიაციის აუცილებლობის პროპაგანდას და ა.შ.

დაავადებათა და მოკვდაობის (განსაკუთრებით ჩვილთა მოკვდაობის)

---

1. გ. წულაძე. შობადობის სოციოლოგიის საკითხები. თბ., 1984.
2. გ. წულაძე. შობადობის სოციოლოგიის საკითხები. თბ., 1984.

შემცირება მოსალოდნელი სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობის ზრდის უმნიშვნელოვანესი რეზერვია. განსაკუთრებულ ყურადღებას საჭიროებს დედათა და ბავშვთა, მოზარდების, ორსული ქალების ჯანმრთელობის დაცვა, პათოლოგიით დაბადებული ბავშვების რაოდენობის მინიმუმამდე დაყვანა, გინეკოლოგიური და პედიატრიული სამსახურის მუშაობის გაუმჯობესებით ახალდაბადებულთა ჯანმრთელობის განმტკიცება, პიროვნების თვითმოვლითი ფუნქციის, ოჯახის სანიტარული კულტურისა და ჰიგიენური აღზრდის დონის ამაღლება, მოზარდი ახალგაზრდობის სწორი სქესობრივი აღზრდა.

დედისა და ბავშვის პათოლოგიაზე მაღალი რისკის ქალებისათვის უნდა ჩამოყალიბდეს პერინატალური და დღენაკლულ ბავშვთა მკურნალობის ცენტრები; შემუშავდეს ბავშვთა განვითარების ერთიანი უნივერსალური ისტორია და დედისა და ბავშვის პასპორტი, რომლებშიც შეტანილი იქნება ოჯახის მატერიალურ-საყოფაცხოვრებო პირობები, სამედიცინო-ბიოლოგიური და სოციალური რისკის ფაქტორები, აღნიშვნები დიფერენციული დისპანსერიზაციისა და გაჯანსაღების შესახებ. მნიშვნელოვნად უნდა გაფართოვდეს და გაძლიერდეს ჩვილთა უხშირესი პათოლოგიისა და მოკვდაობის ძირითადი მიზეზის - სასუნთქი სისტემისა და ინფექციურ-პარაზიტულ დაავადებათა პროფილაქტიკური ღონისძიებანი.

ეკონომიკური კრიზისიდან გამოსვლამდე საგანგებო მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს ღონისძიებებს დედათა და ბავშვთა კვების გაუმჯობესების შესახებ, რათა არ გაუარესდეს დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობა და შესაბამისად, მოსახლეობის აღწარმოების ძირითადი კომპონენტები.

ქორწინების სასურველი გარემოს შექმნა უზრუნველყოფს, რომ ქორწინებაში შევიდეს რაც შეიძლება სოციალურ-ფსიქოლოგიურად მომზადებული ახალგაზრდობა, რაც მტკიცე ოჯახის ფორმირებისა და განქორწინებათა შემცირების საწინდარია.

უნდა გავითვალისწინოთ და შესაძლებლობის ფარგლებში გადავჭრათ ის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები (განსაკუთრებით საბინაო), რომლებიც წარმოიქმნება რთული ოჯახების ნუკლეარიზაციასთან დაკავშირებით.

ოჯახის შექმნის მოთხოვნილების ამაღლება სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკის ერთ-ერთი უპირველესი ამოცანაა, რამდენადაც მასთან მჭიდროდაა დაკავშირებული თითქმის ყველა დემოგრაფიული პრობლემა. აუცილებელია თვისებრივად ახლებურად შემუშავდეს და გადაწყდეს სახელმწიფოსა და ოჯახის სამართლებრივი ურთიერთობის საკითხები პარტნიორობის დონეზე.

ყურადღება უნდა გამახვილდეს საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ახალგაზრდა ოჯახების სოციალურ-ფსიქოლოგიურ ადაპტაციაზე, სოციალურ-ეკონომიკურ პრობლემებზე, დასაქმებაზე, ოჯახურ მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებაზე.

მოსახლეობის მიგრაციის რაციონალიზაციის მიზანია დაარეგულიროს თბილისში უმართავი მიგრაციული პროცესები, რაც გარკვეულწილად სცილდება დედაქალაქის ხელისუფალთა უფლებებსა და საშუალებებს. მასში აქტიური როლი ქვეყნის ხელისუფლებო სტრუქტურებს ენიჭებათ.

მიგრაციის რაციონალიზაციის პროცესში წინ უნდა წამოიწიოს მიგრაციის საბაზრო მექანიზმებით მართვამ. ძირითადი ყურადღება უნდა გამახვილდეს რეგიონებში საოჯახო, მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებით სამუშაო ადგილების შექმნაზე და მათში ქალაქური ცხოვრების წესის ფართოდ განვითარებაზე. შიდა მიგრაციების რაციონალიზაცია უნდა წარიმართოს პატარა და საშუალო ქალაქების სწრაფი განვითარების ფონზე. საოჯახო ბიზნესში ფართოდ უნდა იქნეს გამოყენებული კრედიტის გაცემის ფორმები, უნდა ამუშავდეს იპოთეკური ბანკი და სხვ.

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს მთიანი რეგიონებიდან მიგრაციული პროცესების შეჩერებას. ამ მიზნით გამოყენებულ უნდა იქნეს საკურორტო და რეკრეაციული ბიზნესი. არსებული სანატორიუმების, პანსიონატების, დასასვენებელი სახლების ქსელის ამოქმედებასთან ერთად, ხელი უნდა შეეწყოს საოჯახო სასტუმროების განვითარებას. მცირე და საშუალო ბიზნესის სხვა სახეებთან ერთად ყურადღება უნდა გამახვილდეს სამთო ტურიზმზე და სამონადირეო კომპლექსების შექმნაზე. მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება უნდა დაეფუძნოს მთის ადგილობრივი სიმდიდრეების ათვისებას, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს ახალგაზრდა ვაჟების ადგილზე დასაქმებას.

სახელმწიფო მიგრაციის პოლიტიკის განხორციელებამ ხელი უნდა შეუწყოს ქვეყნის უშიშროების დაცვას. უნდა ამოქმედდეს იმიგრანტთა მიღების კვოტური სისტემა. გარე მიგრაციას დაარეგულირებს მეზობელ და უცხოეთის ქვეყნებთან დადებული ხელშეკრულებები სამუშაო ძალის ურთიერთდასაქმების თაობაზე. გასამკაცრებელია სასაზღვრო და სავიზო რეჟიმი. სახელმწიფომ უფრო აქტიურად უნდა იზრუნოს უცხოეთში წასული თავისი მოქალაქეების პოლიტიკურ და სოციალური უფლებების დაცვაზე.

განსახლების სრულყოფაში პრიორიტეტულ მიმართულებად უნდა მოვიჩნიოთ პატარა და საშუალო ქალაქების განვითარებით დიდი და მსხვილი ქალაქების ზრდის შეჩერება; სადაბო და სასოფლო დასახლებებში ურბანიზაციის დონის ზრდა. სატრანზიტო ქვეყნის ფუნქციამ ხელი უნდა შეუწყოს ქვეყანაში არა მარტო ჰორიზონტალური, არამედ ვერტიკალური მიმართულებით სამიმოსვლო გზების ამოქმედებას, რათა ცენტრალურ მაგისტრალებზე თავიდან ავიცილოთ მასობრივი და უმართავი დასახლებები.

ქვეყნის ეკოლოგიური უსაფრთხოების თვალსაზრისით ზღვისპირეთსა და ცენტრალურ მაგისტრალებთან მიმდებარე დასახლებებში აუცილებელია რეკრეაციული ზონების შექმნა და მათი დაცვა.

Сулаберидзе А.

СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИХ РЕШЕНИЯ НА ПЕРЕХОДНОМ ЭТАПЕ

Резюме

В труде представлен анализ создавшейся в г. Тбилиси демографической ситуации и методологические вопросы ео улучшения. Надо особо отметить, что развитые в масштабе страны социально-демографические процессы в большей или меньшей степени адекватны существующему в г. Тбилиси положению и характеризуются аналогичными закономерностями развития.

Основной акцент решения социальных проблем столицы перенесен на повышсние уровня жизни (зарплата, прожиточный минимум, доход семьи и др.) и занятость. На основе анализа материалов статистического и социологического исследования приведены факторы, сдерживающие социально-демографическое развитие. В результате проведения реформ с нежелательными тенденциями не удалось формирование среднего слоя в лице малых и средних бизнесменов, ввиду чего в отличие от социальной структуры "классической формы" значительно деформирована социальная структура как Тбилиси, так и страны, вершина и основание пирамиды которой представлены соответственно небольшой массой богатых и среднем слоем, а середина отражает существенную массу бедных.

Наблюдаемые тяжелые социально-экономические условия оказали особое влияние на развитие демографических процессов в столице, что выразилось в депопуляции к 2001 г. Заслуживает внимания рост смертности матерей и младенцев, смертность среди мужчин в трудоспособном возрасте в 3 раза выше, чем у женщин.

В труде приведены политические, социальные, экономические и демографические факторы, действующие на социально-демографические процессы в столице, в случае продолжения которых по существующей тенденции, по мнению автора, в 2005-2010 гг. в Тбилиси удельный вес постаревшего населения превысит население в возрасте до 15 лет.

Представлены методологические аспекты улучшения социально-демографического положения в столице. С точки зрения автора для улучшения демографического положения в г. Тбилиси только проведение демографической политики не даст результатов. На фоне наблюдаемых в городе взаимообусловленных проблем необходим комплексный подход к вопросу. В частности, слсдует совместно провести мероприятия экономической, социальной и демографической политики и осуществить их на макроуровне (в масштабе страны), мезоуровне (по отдельным социально-демографическим группам - новорожденные, женщины, пожылые и др.) и микроуровне (семьи).

ავთანდილ სულაბერიძე

ოჯახის სოციალური განვითარების პრობლემები და საოჯახო პოლიტიკის კონცეპტუალური საკითხები[1]

ა) ოჯახის ცხოვრების დონე და სოციალური პოლიტიკა თანამედროვე ეტაპზე

საქართველოში უკანასკნელ პერიოდში 1990-2000 წლებში განვითარებულმა პოლიტიკურმა და სოციალურ-ეკონომიკურმა პროცესებმა თავისი კვალი დაამჩნია ოჯახს. რთული რეფორმების პროცესში მისი ინტერესების გაუთვალისწინებლობამ ხელი შეუწყო ოჯახში ცხოვრების დონის დაცემას და ანომალიური მოვლენების განვითარებას.

ოჯახზე განსაკუთრებული გავლენა იქონია ქვეყანაში სიღატაკის დონის გაღრმავებამ და სიმწვავემ. ანალოგიური ვითარებაა თბილისშიც, სადაც მრავალმა ოჯახმა შეიფარა აფხაზეთიდან და სამაჩაბლოდან დევნილები. ეს გამოიხატა, როგორც ოჯახში უშუალოდ დევნილი ოჯახების შეფარებაში, ასევე დედაქალაქის ბიუჯეტიდან თბილისელთა ოჯახების განვითარების სახსრებით დევნილთა ოჯახების დახმარების მიზანმიმართულ დახმარებაში.

გარდა პოლიტიკური მომენტისა, გარდამავალ ეტაპზე თბილისელთა ოჯახებს, თავისი კვალი დაამჩნია სახელმწიფო ქონების პრივატიზებაში დაშვებულმა შეცდომებმა, რამაც გაალრმავა ოჯახებს შორის ქონებრივი უთანასწორობა. ამ უკანასკნელმა კი მნიშვნელოვნად განაპირობა თბილისელ ოჯახთა ჰორიზონტალური სოციალური სტრუქტურა, რომელიც შემდეგი სახით შეიძლება წარმოვადგინოთ: ელიტალური ოჯახები სუბელიტარული, საშუალო ფენის, ღარიბი (ინტელიგენციის ნაწილი: პროფესორ-მასწავლებლები, მწერლები, სამედიცინო დარგის, კულტურის, ხელოვნების დარგის მუშაკები), ღატაკთა (ე.წ. "დასაქმებული ღარიბები" პენსიონერები, მრავალშვილიანები, მარტოხელები), უქონელნი (აფხაზეთიდან და სამაჩაბლოდან დევნილები, მათხოვრები). რა თქმა უნდა, ოჯახთა ასეთი სპექტრი უახლოეს წარსულში არ გვქონია და იგი საბაზრო ეკონომიკის ფორმირებისას კაპიტალის გადანაწილების თანამდევი კანონზომიერი მოვლენაა.

1. სტატიაში გამოყენებულია საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის დემოგრაფიისა და სოციოლოგიური კვლევის ინსტიტუტის მაძიებლის მ.მორიანაშვილის და ა. სულაბერიძის გამოკვლევები

გამოკითხული ოჯახების 48,9%-ს დღეს არსებული პრობლემებიდან ყველაზე მეტად აწუხებს მატერიალური სიდუხჭირე და უმუშევრობა (20,3%), შემდეგ მოდის საყოფაცხოვრებო პრობლემები (9,8%) და ოჯახის წევრის ავადმყოფობა (7,1%).

ოჯახთა 33,4%-ის შემოსავლის ძირითადი წყაროა ხელფასი, 26,8%-ის - პენსია და სტიპენდია, 14,8%-ისა შემოსავალი სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობიდან. ოჯახების მხოლოდ 9,5%-ის შემოსავლის ძირითადი წყაროა მოგება საკუთარი საქმიდან, რაც ოჯახური ბიზნესის (მცირე და საშუალო) განვითარების დაბალ დონეზე მეტყველებს. აღსანიშნავია, რომ ოჯახის 9,9%-ის ძირითად შემოსავალს შეადგენს საქართველოში მცხოვრები, ხოლო 3,3%-ისას კი საზღვარგარეთ მცხოვრები ახლობლებისა და ნათესავებისაგან დახმარება.

მატერიალური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, ოჯახების 60,8% ვერაფერს აკეთებს, 19,3% გამოიმუშავებს დამატებით თანხას შემთხვევითი სამუშაოს მეშვეობით, 12,7% ყიდის ძვირფასეულობას და საოჯახო ნივთებს, ბინას, ავტომობილს და ა.შ. მიუხედავად ამისა, ოჯახების 44,8%-ს შემოსავალი კვებაზეც კი არ ჰყოფნის, 36,5%-ისთვის საკმარისია მხოლოდ კვებისთვის. ოჯახთა მხოლოდ 0,4%-ს სავსებით აკმაყოფილებს შემოსავლები.

ამ ასპექტში ინტერესმოკლებული არ იქნება გავაანალიზოთ საარსებო მინიმუმის დონე მრავალსულიან ოჯახებში, რომელიც მოტანილია N 1 ცხრილში.

ცხრილი 1

საარსებო მინიმუმი ერთ და მრავალსულიანი ოჯახისათვის 1998-199, წ.

(შესაბამისი წლის ბოლო თვე ლარებში)[1]

ოჯახის ტიპი	1998 წ.	1999 წ.
ერთსულიანი	92	103,4
ორსულიანი	147,1	165,5
სამსულიანი	165,5	186,2
ოთხსულიანი	183,9	206,9
ხუთსულიანი	206,9	232,7
ექვსსულიანი ან მეტი	286,9	322,7
საშუალო ოჯახი (4 სული)	182,4	205,1

1. საქართველოს შინამეურნეობები, თბ., 2000 წ. გვ. 114.

როგორც ანალიზი გვიჩვენებს, საარსებო მინიმუმი ერთი წლის მანძილზე ყველა ტიპის ოჯახში 12,5%-ით გაიზარდა. თუ გავითვალისწინებთ მრავალსულიანი (მრავალშვილიანი) ოჯახის ხარჯებს და მათი დასაქმების დონეს, ნათელი გახდება, რომ მათთვის ერთობ ძნელია ოჯახის წევრთათვის აუცილებელი საარსებო მინიმუმის მოპოვება.

მრავალშვილიან ოჯახებზე ერთჯერადი დახმარება, რაც დედაქალაქის საკრებულომ გაითვალისწინა 2001 წლის ბიუჯეტში, ამინდს ვერ შექმნის, მით უფრო, რომ გამოყოფილი თანხა ერთ არასრულწლოვან ბავშვზე ძალზე მიზერულია (20 ლარი). რა თქმა უნდა, დედაქალაქის საკრებულოს ამ საკითხის გადაწყვეტა უჭირს მწირი საბიუჯეტო ფინანსების პირობებში, მაგრამ ამასთან ერთად გასაკვირია, როგორ ხდება, რომ ამ ფონზე თბილისის ბიუჯეტიდან ხორციელდება მმართველობის და თვითმმართველობის ორგანოების ხარჯების დაფინანსების გეგმების გადაჭარბებით შესრულება (107,7%). ვფიქრობთ, თბილისის საკრებულომ ბიუჯეტში უნდა შეიტანოს მრავალშვილიან ოჯახთა დაფინანსების პროგრამული ღონისძიებანი, მცირე ბიზნესის განვითარებისთვის გამოყოფილი თანხები უპირატესად წარიმართოს მრავალშვილიან ოჯახებში საოჯახო ბიზნესისათვის, რასაც უცხოეთში წარმატებით მიმართავენ. ასეთი მიდგომით რეაბილიტირებული იქნება ოჯახის მწარმოებლური ფუნქცია, რაც ხელს შეუწყობს მრავალშვილიანი ოჯახების საბაზრო ეკონომიკისადმი ადაპტაციას.

მრავალშვილიან ოჯახთა პრობლემების მოგვარება დედაქალაქის ხელმძღვანელობის (ისევე, როგორც ქვეყნის მმართველი ხელისუფლების) უპირველესი საკითხია ამ ეტაპზე. საქმე ისაა რომ, როგორც ცნობილია, რეფორმას შეიძლება დაუპირისპირდეს ის სოციალური ჯგუფი, რომლის ინტერესი არ არის გათვალისწინებული რეფორმის პროცესში. ამ ასპექტით ქვეყანამ პოლიტიკური ნება გამოხატა პენსიონერების, ინვალიდების, უმწეოთა მიმართ და მათთვის მართალია საარსებო მინიმუმის არაადეკვატური, მაგრამ მიზერული პენსია და სოციალური დახმარება კანონით დადგენილი ნორმით ყოველთვიურად გათვალისწინებულია ბიუჯეტში. ამდენად, დარჩა სოციალური ჯგუფი - მრავალშვილიანი და მარტოხელა ოჯახების სახით, რომელთა სოციალური დაცვის მოუგვარებლობა უფრო გაზრდის სოციალურ დაძაბულობას და ისინი შესაძლებელია როგორც სოციალური დესტაბილიზაციის ფაქტორი რომელიმე პოლიტიკურმა ძალამ გამოიყენოს.

თბილისელი მრავალშვილიანი ოჯახების ცხოვრების დონის ოდნავ გაუმჯობესებას ხელს შეუწყობს საქართველოს დემოგრაფიული საზოგადოების ინიციატივით 1990 წელს მიღებული საქართველოს საპატიო

წოდების "ქართვლის დედა" ამოქმედება. საქმე ისაა, რომ საპატიო წოდების "ქართვლის დედა" მქონეთათვის გათვალისწინებულია რიგი შეღავათები სახელმწიფო ბიუჯეტში, მაგრამ იგი არ სრულდება იმის გამო, რომ დღემდე არ შემუშავებულა საპატიო წოდების "ქართვლის დედა" მინიჭების სახელმწიფო დებულება, რომლის შესაბამისადაც მრავალშვილიანი ოჯახები ისარგებლებდნენ სახელმწიფო შეღავათებით, ხოლო დედა მიიღებდა გარკვეული ოდენობით (რასაც სახელმწიფო ბიუჯეტის საშუალება მოგვცემს) თანხას, რაც ბუნებრივია ბიუჯეტის ზრდის შესაბამისად, ისევე, როგორც პენსიები და სხვა სახის სახელმწიფო დახმარებები გაიზრდება.

საქართველოს საპატიო წოდება "ქართვლის დედის" ამოქმედება იქნება ქვეყანაში დემოგრაფიული ვითარების გაჯანსაღების და საოჯახო პოლიტიკის გატარების პოლიტიკური ნების გატარება. დაკმაყოფილდება მრავალშვილიანი ოჯახების, როგორც სოციალური ჯგუფის ინტერესი. აღნიშნული მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს დედაქალაქში მრავალშვილიანი ოჯახების საკითხების მეტ-ნაკლებად მოგვარებას და შეარბილებს დღეს არსებულ სოციალურ დაძაბულობას სახელმწიფოსა და მრავალშვილიან ოჯახებს შორის.

დედაქალაქში მოსაგვარებელია საბინაო პოლიტიკაც. გასაგები მიზეზების გამო სახელმწიფო ველარ აშენებს და ძველებურად უფასოდ გადასცემს ოჯახებს ბინებს, მაგრამ ალბათ დედაქალაქის ხელმძღვანელობამ არსებული საბინაო ფონდის გაუმჯობესებაზე უნდა იფიქროს, მით უფრო, რომ როგორც ცხრილი 2-დან ჩანს, იგი საკმაოდ მოძველებულია და განახლებას საჭიროებს.

ცხრილი 2

თბილისელთა ოჯახების განაწილება საცხოვრებელი სახლის აგების დროის მიხედვით 1998-1999 წ. (%-ით)[1]

აგების წელი	1998	1999
1990 წლის შემდეგ	0,7	0,6
1981-1989 წწ.	10,9	10,8
1961-1979 წწ.	48,7	53,3
1941-1959 წწ.	16,8	11,8
1921-1940 წწ.	12,2	9,8
1921 წლამდე	3,5	8,2
სხვა	7,2	5,7
სულ	100	100

1. *საქართველოს შინამეურნეობები. თბ., 2000 წ. გვ. 23.*

როგორც ანალიზიდან ჩანს, საკმაოდ მაღალია 1960 წლამდე აშენებული სახლების წილი (35,5%) თბილისის საცხოვრებელი სახლების საერთო რაოდენობაში, რაც დღის წესრიგში აყენებს მათი რემონტის აუცილებლობას. ჩვენ შორსა ვართ იმ აზრისაგან, რომ ამ პრობლემის გადაჭრა არ სურს დედაქალაქის ხელმძღვანელობას, მაგრამ საკითხის მოსაგვარებლად ალბათ აუცილებელია გაფართოვდეს თბილისის ხელმძღვანელი ორგანოების უფლებები, რათა მათ უფრო აქტიურად გამოიყენონ საბაზრო მექანიზმები.

პრობლემის მოგვარებას ამწვავებს ისიც, რომ სახელმწიფოს მიერ საბჭოთა პერიოდში უფასოდ გადაცემული ბინების ფართი ოჯახის წევრთა რაოდენობის ზრდას (შვილები, რძალი, შვილიშვილები და სხვ.) ვეღარ აკმაყოფილებს. გაიზარდა მრავალთაობიანი ოჯახების ერთ საცხოვრებელში მცხოვრებთა რაოდენობა. ბინის პრობლემის მოუგვარებლობის შედეგად ხდება ქორწინებათა გადავადება, თაობათა შორის კონფლიქტი და განქორწინებები. სოციოლოგიურმა გამოკვლევამ გვიჩვენა, რომ იმ ახალგაზრდა ოჯახებიდან, ვისაც სურს მშობლებისაგან დამოუკიდებლად ცხოვრება, 13,7%-ს ხელს უშლის საბინაო პრობლემები. საბინაო საკითხის მოუგვარებლობის გამო ოჯახს ვერ ქმნის გამოკითხულ ახალგაზრდათა 40 პროცენტზე მეტი. მათი უმრავლესობა (67,7%) თვლის, რომ სახელმწიფომ უფრო აქტიური საბინაო პოლიტიკა უნდა გაატაროს.

ცხრილი 3

თბილისელთა ოჯახების განაწილება საცხოვრებლის ფართის მიხედვით 1998-199, წწ.[1] (%-ით)

	საერთო ფართი		საცხოვრებელი ფართი	
	1998	1999	1998	1999
20 კვ-მდე	3,7	3,2	15,6	14,5
20-დან 40 კვ-მდე	19,6	20	33,9	34
40-დან 60 კვ-მდე	28,8	25,9	33,9	32,6
60-დან 80 კვ-მდე	23,6	25,1	8	10,2
80-დან 100 კვ-მდე	9,9	10,7	3,5	4,6
100 კვ-მ-ზე მეტი	14,4	15,2	5,1	4,1
სულ	100	100	100	100
საშუალო ფართობი კვ.მ.	65,5	63	44	43
სულ ფართობი, მლნ.კვ.მ.	18,7	18,2	12,6	12,4

1. საქართველოს შინა მეურნეობები. თბ., 2000 წ. გვ 23

ცხრილი N 3-ში მოტანილი მონაცემები მიგვანიშნებენ, რომ დედაქალაქში 1998-99 წწ. საცხოვრებელთა საერთო ფართობი 0,5 მლნ.კვ.მეტრით, ხოლო მათი საშუალო ფართობი კი 2,5 კვ.მეტრით შემცირდა. აღნიშნული ძირითადად განპირობებულია 60 კვ. მეტრამდე საცხოვრებელთა საერთო ფართის შემცირებით, რაც 1999 წლისთვის საცხოვრებელი სახლების საერთო ფართის ნახევარს (49,1%) შეადგენდა. 1998 წელთან შედარებით შემცირდა 60 კვ-მეტრამდე საცხოვრებელი ფართის წილი და 1999 წელს საცხოვრებელი ფართის საერთო მოცულობის 81,1% შეადგინა (1998 წ. 83,4%). აღნიშნული მიუთითებს თბილისელი ოჯახების უსახსრობაზე, რაც არ აძლევთ მათ საშუალებას გაიუმჯობესონ საბინაო პირობები.

საბინაო პრობლემების მოგვარება, ბუნებრივია თბილისის საკრებულოზე და მერიაზე ფინანსურად ნაკლებადაა დამოკიდებული. მისი მთავარი მიზეზი ოჯახში განვითარებული სიღატაკეა. საბინაო პრობლემის მოგვარებისათვის ალბათ უპრიანია მსურველი ოჯახებისათვის სხვა რაიონებში ჩასასახლებლად შეღავათიანი კრედიტით სახლის ყიდვა, ან სახლის ასაშენებლად ნაკვეთის მიცემა.

ოჯახის სოციალური მხარდაჭერის პრობლემა თბილისში და საერთოდ საქართველოში დიდ ზრუნვასა და ყურადღებას საჭიროებს. პროფ. ე. მენაბდიშვილის და გ. მირიანაშვილის მიერ 1998 წელს ჩატარებულმა ექსპერტულმა გამოკვლევამ გვიჩვენა, რომ: სოციალური დახმარების რაიონული სამსახურების ხელმძღვანელთა თითქმის ყველა წარმომადგენელი (99,5%) მიიჩნევს, რომ აუცილებელია ოჯახის სოციალური მხარდაჭერის გაფართოება. ამავე პოზიციაზეა ექსპერტთა აბსოლუტური უმრავლესობაც (89,4%).

(60,8%)-მა აღნიშნა, რომ სახელმწიფო იმაზე ნაკლებს აკეთებს, ვიდრე ევალება.

სოციალური დახმარების მუშაკთა აზრით სახელმწიფო დახმარების მიღება გარკვეულ სიძნელეებსა და ნეგატიურ მომენტებთან არის დაკავშირებული. ისეთი სახის ნაკლოვანებას და სიძნელეებს, როგორიცაა: სახელმწიფო სამსახურის ხელმძღვანელთა მიღებაზე მოხვედრა (8,6%), უმწეოთა არასაკმარისად ნათელი ინფორმაცია თუ როგორ მოიპოვონ დახმარება (8,6%), სათანადო დოკუმენტებისა და ცნობების შეკრების სიძნელე (6,5%) და ბოლოს დახმარებაზე ზოგჯერ უსამართლოდ უარის თქმა (2,1%). ყოველივე ეს კი იწვევს ხელისუფლებისადმი უნდობლობას და ნეგატიურ დამოკიდებულებას, ამიტომ აუცილებელია სოციალური დახმარების სამსახურების საქმიანობის ორგანიზაციული სრულყოფა.

დედაქალაქისა და ქვეყნის სხვა რაიონული სოციალური დაცვის მუშაკთა აზრით, ოჯახების სოციალური დაცვის არსებული სისტემა სათანადო დადებით ეფექტს ვერ იძლევა, კერძოდ, გამოკითხული

რესპონდენტების სამი მეხუთედის (60,8%) შეფასებით არაეფექტურია. მდგომარეობას ართულებს ისიც, რომ დღეს არსებული კრიტერიუმები, რომლითაც ხდება სოციალურად დაუცველი ოჯახების დადგენა, საჭიროებს დამატება-დაზუსტებას. სოციალური დახმარების სამსახურთა ხელმძღვანელობის 89,1 პროცენტის აზრით დღევანდელი საოჯახო პოლიტიკა წარმოადგენს ოჯახის ფიზიკური არსებობის უზრუნველმყოფელს (39,1%) ან მოხუცთა და ინვალიდთა ფიზიკური გადარჩენის (36,9%) ღონისძიებას. მხოლოდ 15,2 პროცენტი მიიჩნევს მას მომავალი თაობის გადასარჩენად მიმართულ ღონისძიებად, ხოლო 13,0 პროცენტს ვერ გაურკვევია, თუ რას წარმოადგენს დღევანდელი საოჯახო პოლიტიკა.

რესპონდენტთა დიდი ნაწილის აზრით, სახელმწიფო საოჯახო პოლიტიკა მიმართული უნდა იყოს ოჯახის ეკონომიკური საფუძვლის პირობების შექმნისა და განმტკიცებისაკენ. (33,9%), თითქმის მეოთხედს (24,0%) საოჯახო პოლიტიკის ამოცანად მიაჩნია მომავალი თაობის აღწარმოებისათვის ხელსაყრელი პირობების შექმნა. გამოკითხულთა მეექვსედს ასეთად ბავშვთა ჯანმრთელობის განმტკიცების საფუძვლების უზრუნველყოფა მიაჩნია, ხოლო 11,8% სახელმწიფოს საოჯახო პოლიტიკის მიზნად სახავს მომავალი თაობის ეროვნული და საკაცობრიო ფასეულობებისადმი ერთგულებით აღზრდას. თითქმის ამდენივე აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო საოჯახო პოლიტიკა ისე უნდა იყოს აგებული, რომ იგი ხელს უწყობდეს ბავშვთა აღზრდის ფუნქციების ოჯახთან ერთად განხორციელებას.

დღევანდელ ვითარებაში ოჯახის სოციალური მხარდაჭერის გაფართოება გამოკითხულ რესპონდენტთა აბსოლუტურ უმრავლესობას გადაუდებელ საქმედ მიაჩნია. ამ მიმართულებით ისინი მიუთითებენ საქმიანობის ისეთ ფორმებზე, როგორიცაა ფულადი დახმარების გაზრდა (56,5%), შეღავათიანი გადასახადების შემოღება-სრულყოფა (32,6%), საოჯახო კრედიტების დაწესება (28,3%), მიზნობრივი შეღავათების შემოღება ერთობლივ საოჯახო ეკონომიკური საქმიანობისათვის (21,7%), ნატურალური დახმარების გაზრდა (10,8%). რესპონდენტთა მეათედზე მეტმა ხაზი გაუსვა ოჯახების უზრუნველყოფას იმ აუცილებელი კონსულტაციებით, რომელიც ნათელს გახდის ოჯახის პრობლემების დამოუკიდებლად გადაწყვეტის გზებსა და საშუალებებს, რაც საბოლოოდ გამოიწვევს მის სოციალურ და ეკონომიკურ დამოუკიდებლობას. ოჯახის სოციალური მხარდაჭერის ერთ-ერთ მიმართულებად მითითებულ იქნა აგრეთვე ოჯახური დასვენების ორგანიზაციის ხელისშეწყობა (8,7%) და ოჯახების აქტივობის გამოვლენის ხელისშეწყობის საკანონმდებლო ნორმების მიღება.

ოჯახისადმი დახმარების მაღალი ეფექტი მიიღწევა მხოლოდ მაშინ თუ გათვალისწინებული იქნება მოცემულ ეტაპზე დახმარების მიმართულების აქტუალობა და აუცილებლობა. დღევანდელ ვითარებაში,

როგორც გამოკვლევის ანალიზმა ცხადყო, ოჯახების დახმარების სამსახური უწინარესად დაკავებული უნდა იყოს ოჯახის ეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტით (50,0%), საყოფაცხოვრებო საკითხების მოგვარებით (26,1%), ბავშვების აღზრდაში ხელშეწყობით (19,5%), ოჯახის ფსიქოლოგიური (4,3%), იურიდიული (2,1%) და სამედიცინო (2,1%) კონსულტაციებით უზრუნველყოფით.

საოჯახო პოლიტიკა საჭიროებს უფრო ზუსტ კრიტერიუმებს იმისათვის, რომ დადგინდეს იმ ადამიანებისა თუ ოჯახების ზუსტი რაოდენობა, რომლებმაც სახელმწიფოსაგან უნდა მიიღონ დახმარება და თანადგომა. კონკრეტულად თუ ვის უნდა ეხმარებოდეს, ვისზე უნდა ზრუნავდეს სახელმწიფო თავისი სოციალური პოლიტიკის განხორციელებისას, ცხადია, დამოკიდებულია უწინარეს ყოვლისა მის შესაძლებლობასა და დასახმარებელი ოჯახების რაოდენობაზე. თუ როგორ ოჯახებს, მოსახლეობის რომელ ჯგუფებს უნდა მისცეს სახელმწიფომ ფულადი და ნატურალური დახმარება, გამოკითხულთა ყველაზე დიდმა ნაწილმა დახმარების კრიტერიუმად აიღო მოსახლეობის ის ჯგუფი, რომლის შემოსავლის სიდიდე საარსებო მინიმუმზე დაბალია (54,4%). შემდეგ მოდის მარტოხელა დედების ჯგუფი (13,0%), მესამე ადგილზეა მრავალშვილიანი დედები (8,6%), მეოთხეზეა ბავშვიანი ოჯახი (6,5%), მეხუთე ადგილზეა ინვალიდები და დევნილები(4,3% და ბოლოს, მეექვსე-მეშვიდე ადგილზე იქნა დასახელებული სტუდენტი, სამხედრო მოსამსახურე, პენსიონერის ოჯახი და ახალგაზრდა ოჯახი (21,2%). როგორც ვხედავთ, ქვეყნის მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, აქცენტი გადატანილია უპირატესად ბავშვიან ოჯახებზე.

გამოკვლევის ერთ-ერთ ამოცანას წარმოადგენდა 21-ე საუკუნის პროფესიის სოციალური მუშაკის ფუნქციების შესახებ რესპონდენტთა ცოდნის გარკვევა. მათი აზრით, სოციალური მუშაკის ყველაზე მნიშვნელოვან ფუნქციას შეადგენს კრიტიკულ სიტუაციაში ოჯახისადმი დროული დახმარება (25,1%). ოჯახის მხარდასაჭერად სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისადმი ფულადი ან ნატურალური დახმარების მიმართვისას სათანადო ორგანიზაციულ-სამართლებრივი საკითხების ცოდნა (16,9%), ყოფითი საკითხების გადაჭრაში (16,4%) და, რაც მთავარია, ოჯახისათვის საკუთარი პრობლემების საბაზრო ეკონომიკის მისადაგებული თვითგადაწყვეტის ჩვევების გამომუშავებაში (12,0%) დახმარება. გარდა ამისა, მნიშვნელოვნად მიიჩნევენ სოციალური მხარდაჭერის ცალკეულ მიმართულებებზე ოჯახების ინფორმირებას (11,6%). ოჯახური ცხოვრების სხვადასხვა საკითხზე კონსულტაციებს (6,7%), ცალკეული სფეროს სპეციალისტებისგან კონსულტაციებს (5,8%) და დახმარების აღმოსაჩენად აუცილებელი დოკუმენტაციების გაფორმების ცოდნას (2,9%).

საოჯახო პოლიტიკა საჭიროებს იმ ადამიანთა კვალიფიკაციის სრულყოფა-ამაღლებას, რომელთა ყოველდღიური საქმიანობითაც იგი ხორციელდება. როგორც სოციალური დახმარების მუშაკთა გამოკითხვა მოწმობს, სოციალური დახმარების სფერო თავისი მუშაკებისაგან მოითხოვს სათანადო მომზადებას ფსიქოლოგიის, იურისპრუდენციის, საბუღალტრო-ეკონომიკურ და სამედიცინო დარგებში. მათი აზრით, სრულყოფილი საოჯახო პოლიტიკა ყველა მატერიალურ-ფინანსური პირობის არსებობის შემთხვევაშიც კი არ მოგვცემს სათანადო ეფექტს, თუ ამ სფეროში დასაქმებული ადამიანები არ იქნებიან სათანადო ფსიქოლოგიური, იურიდიული და ეკონომიკური ცოდნით აღჭურვილი. ამიტომ გადაუდებელ საქმედ მიაჩნიათ დარგში დასაქმებულთა პროფესიულ-კვალიფიციური გადამზადება (84,3%). მხოლოდ მცირე ნაწილს (6,1%) მიაჩნია, რომ არაა საჭირო სოციალური სფეროს მუშაკთა კვალიფიკაციის ამაღლება.

ამდენად, აქტიური საოჯახო პოლიტიკის გატარება მოითხოვს საბაზრო ეკონომიკისადმი მისადაგებული სოციალური სამსახურის სერიოზულ რეფორმას, რაც ერთობ საშური საქმეა.

ბ) საოჯახო პოლიტიკის არსი, მიზანი, ამოცანები და ძირითადი მიმართულებები

საოჯახო პოლიტიკა არის ერთიანი სახელმწიფო სოციალურ-დემოგრაფიული პოლიტიკის უახლესი მიმართულება საქართველოში, რომელიც 1980-იანი წლებიდან ფართოდ დაინერგა დასავლეთ ევროპის განვითარებულ ქვეყნებში. იგი წარმოადგენს სახელმწიფო სამართლებრივი, სოციალურ-კულტურული და ორგანიზაციული ღონისძიებების სისტემას, მიმართულს ოჯახის ღირსეული ცხოვრების უზრუნველსაყოფად.

საოჯახო პოლიტიკის ძირითადი მიზანია სახელმწიფო და არასამთავრობო ორგანიზაციათა ერთობლივი მოქმედებით, კონკრეტული მიზნობრივი პროგრამებით გავააქტიუროთ ოჯახის მიერ მისი სპეციფიკური ფუნქციების (ეკონომიკური, აღწარმოებითი, კულტურულ-საგანმანათლებლო და სხვ.) თვითრეალიზაცია.

მიზნებიდან გამომდინარე, ოჯახის სპეციფიკური თავისებურებების გათვალისწინებით საოჯახო პოლიტიკის წარმატებით რეალიზაციისთვის გასატარებელი უპირველესი ღონისძიებებია:

- სოციალურ-ეკონომიკურ სექტორებს შორის კავშირის ეფექტურობის გაზრდა;
- საოჯახო პოლიტიკის ცალკეული მიმართულებების ღონისძიებათა დაფინანსებისათვის სათანადო საფინანსო-ეკონომიკური ბაზის ფორმირება;
- სასურველი სოციალური კლიმატის ფორმირება და სოციალურ-

დემოგრაფიული ჯგუფების ინტერესების დაცვა;
- საოჯახო პოლიტიკის აქტიური პროპაგანდა;
- ოჯახთა მონიტორინგი;
- საკადრო და ინსტიტუციური რეფორმა;
- არასამთავრობო ორგანიზაციებთან სახელმწიფო დაწესებულებათა თანამშრომლობა;

საოჯახო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებებიდან ქ. თბილისისათვის ამ ეტაპზე უწინარესად ყურადღება უნდა გამახვილდეს:

- ოჯახის ეკონომიკური აქტივიზაციის ზრდაზე, რაც დედაქალაქში საოჯახო ბიზნესის ფართოდ დანერგვით უნდა მივაღწიოთ, ამ მიზნით დედაქალაქის ბიუჯეტში მცირე ბიზნესის განვითარების მიზნით გათვალისწინებული თანხებიდან (2001 წელს 450 ათასი ლარი). გარკვეული ნაწილი — 150 ათას ლარამდე უნდა წარიმართოს ახალგაზრდა და მრავალშვილიან ოჯახებში საოჯახო ბიზნესის ფორმირებისათვის.
- ოჯახის წევრთა ჯანმრთელობის განმტკიცებისათვის ოჯახის თვითმოვლითი ქცევის ამაღლების მიზნით ჯანდაცვის სისტემის პრიორიტეტებში ყურადღება უნდა მიექცეს ქალთა სანჰიგიენური განათლების დონის ზრდას, ოჯახში სამედიცინო სადაზღვევო პრინციპების დანერგვას, ოჯახის ექიმის მომსახურების ფორმების ფართოდ დანერგვას. ძირითადი აქცენტი გადატანილ უნდა იქნეს სამედიცინო მომსახურების ისეთ ღონისძიებებზე და მეთოდებზე, რომლებიც ორიენტირებულ იქნება ავადმყოფობის, ინვალიდობის მიზეზების აღმოფხვრაზე, ორსულ ქალთა კონსულტაციური ფორმების გაუმჯობესებაზე. ამ მიზნების გადაჭრას მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ჯანდაცვის სისტემის პარტნიორული თანამშრომლობის გაფართოება ეკონომიკის სხვა სექტორებთან: კვების მრეწველობასთან, განათლებასთან და ა.შ. განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ოჯახის დაგეგმვის მეთოდების დანერგვის ორგანიზაციის დაბალი დონის დაძლევას. აუცილებელია ამ მხრივ პროპაგანდის გაძლიერება, საკონსულტაციო სამსახურების შექმნა და ღარიბი ოჯახების უფასოდ უზრუნველყოფა კონტრაცეფციის საშუალებებით. ოჯახის თვითმოვლითი ქცევის ამაღლებაში ქალაქის სამსახურებმა უნდა გააფართოვონ მუშაობა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან.
- ოჯახისათვის ახალი სახის სოციალური მომსახურების სისტემის დანერგვა, გულისხმობს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად იურიდიულ, ეკონომიკური, ფსიქოლოგიური, სარეაბილიტაციო და სხვა სახის საკონსულტაციო სამსახურების ფართო ქსელის შექმნას. აღნიშნულ მიმართულებებზე ზრუნვა ამთავითვეა დასაწყები და ამ მიზნით აუცილებელია თბილისის ბიუჯეტში გათვალისწინებულ იქნეს არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის ასეთი მომსახურების პროექტების დაფინანსება.

- განსაკუთრებულ პირობებში მყოფი ბავშვიანი ოჯახების მხარდაჭერა. მრავალშვილიანი ობოლი და ინვალიდ ბავშვიანი ოჯახები თითქმის არ არსებობს ობოლი და ინვალიდ ბავშვიანთან მომუშავე სპეციალური ცენტრები. გადაუჭრელია ობოლი და მშობლების მეურვეობას მოკლებული, განსაკუთრებით სკოლამდელი ასაკის ბავშვების აღზრდის ფსიქოლოგიურ-პედაგოგიური და სამედიცინო უზრუნველყოფის ორგანიზაციის საკითხი. იმატა მათ მიერ ჩადენილმა დანაშაულებათა რიცხვმა. სათანადოდ არ ფუნქციონირებენ არასრულწლოვანთა ზედამხედველობისა და სამართალდარღვევათა პროფილაქტიკის სამსახურები.

სიღატაკის დაძლევის სტრატეგიიდან და საოჯახო პოლიტიკის მიზნებიდან გამომდინარე, პირველ ეტაპზე ორიენტაცია უნდა ავიღოთ ექსტრემალურ პირობებში მყოფი ოჯახების დახმარების მინიმალური, მაგრამ მდგრადი მხარდაჭერის ფორმაზე. შემდეგ ეკონომიკის გაჯანსაღების პირობებში, უნდა გაფართოვდეს დახმარების ბენეფიციართა წრე. დაიხვეწოს მხარდაჭერის მექანიზმები და მასშტაბები.

მომდევნო ეტაპზე პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს ოჯახის მხარდაჭერის კონსულტაციური დახმარების ფორმას, ოჯახის წევრთა საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნებისადმი რეაბილიტაციის და ადაპტაციის მიზნით აუცილებელია მათი კვალიფიკაციის შეცვლა, შრომითი მოწყობა და თვითდასაქმების მიკროპროექტების ხელშეწყობა, საოჯახო ბიზნესის საკრედიტო სამსახურების განვითარება და ინვესტიციების მობილიზება.

მუნიციპალური ეკონომიკური პროგრამების ყურადღების ცენტრში ოჯახი, განსაკუთრებით ახალგაზრდა ოჯახი უნდა იყოს, რათა შეიქმნას ისეთი სასტარტო პირობები, რომლის დროსაც ახალგაზრდა ოჯახები პირველ ყოვლისა თავიანთ ძალებს დაეყრდნობიან. მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ძირითადი აქცენტი ოჯახის ეკონომიკაზე უნდა იქნეს გადატანილი. ოჯახის ბიზნესის განვითარებით ბევრად უფრო ადვილად გადაიჭრება დასაქმების პრობლემა, რაც ძირითადად განაპირობებულია სახელმწიფო და პრივატიზებულ საწარმოთა უმოქმედობით ან მათი მნიშვნელოვნად შეკვეცილი მუშაობის რეჟიმით. უცხოეთის ქვეყნების გამოცდილება ადასტურებს, რომ ინვესტიციების წარმართვა ოჯახურ ბიზნესზე უფრო ეფექტურია და ბევრად უფრო მცირე დრო სჭირდება როგორც მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებას, ასევე გაწეულ ინვესტიციათა უკუგებას.

მნიშვნელოვანი მომენტია ოჯახის დაგეგმვის ინსტიტუტის განვითარებით მოსახლეობის რეპროდუქციული ქცევის ამაღლება და სასურველი რაოდენობის ბავშვთა ყოლისათვის პირობების ხელშეწყობა.

აღნიშნული ღონისძიებები საშუალებას მოგვცემს გარკვეულწილად აღმოვფხვრათ დღეისათვის ოჯახსა და სახელმწიფოს (ქალაქის მმართველობას) შორის არსებული "კონფლიქტი", რაც გამოწვეულია

ძირითადად სახელმწიფოს მხრიდან, ოჯახის მიმართ თავის "ვალდებულებების" შეუსრულებლობით. ოჯახში უწინარესად სიღატაკის დაძლევა ბევრად დაეხმარება ქალაქის ხელმძღვანელობას მრავალ სოციალურ-ეკონომიკურ პრობლემათა მოგვარებაში, მით უფრო, როცა სოციალურ-ეკონომიკური კრიზისი ძირითადად სახელმწიფოშია და არა ოჯახში, რომელიც მისგან განსხვავებით მეტ-ნაკლებად უფრო უმტკივნეულოდ წყვეტს მის წინაშე მდგომ მწვავე პრობლემებს.

ამ მხრივ დიდი მნიშვნელობა ენიჭება არასამთავრობო ორგანიზაციათა გააქტიურებას, ქალაქის ბიუჯეტიდან მათ მიერ წარდგენილი პროგრამების დაფინანსებას. მოსაგვარებელია აგრეთვე მიმდინარე ერთჯერადი ფულადი დახმარებების სისტემა, რათა მხოლოდ ერთი და იგივე ოჯახებმა არ ისარგებლონ. ეს მცირედი დახმარება მაქსიმალურად უნდა გადავანაწილოთ ყველა მრავალშვილიან ოჯახზე, რაშიც ქალაქის სამსახურებს დიდად დაეხმარება დემოგრაფიული საზოგადოების თბილისის რაიონული ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა, რომელთა მიერ წარდგენილი სიებით ოჯახების დახმარება ბევრად გამჭვირვალე სახეს მიიღებს.

ამ პროცესში გარდა დემოგრაფიული საზოგადოების თბილისის რაიონული ორგანიზაციისა, ასევე აქტიურად უნდა ჩაერთონ სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციები. მათ მუშაობაზე დამოკიდებულია ქალაქის ბიუჯეტში გამოყოფილი თანხების ხარჯვის გამჭვირვალობა. მათ მიერ შეიძლება გაკონტროლდეს თუ როგორ ხორციელდება ბიუჯეტში გათვალისწინებული შემდეგი ღონისძიებები:

- მარტოხელა დედების, მრავალშვილიანი და დევნილთა ოჯახების სკოლამდელ დაწესებულებებში თანაგადასხდისგან განთავისუფლება;
- უმწეოთა გარკვეული კატეგორიების - დედ-მამით ობოლი ბავშვები, მრავალშვილიანი ოჯახების და მარტოხელა პენსიონერების სამედიცინო დახმარებათა საქალაქო პროგრამა;
- უმწეო მდგომარეობაში მყოფ მოქალაქეთა უფასო სასადილოებით მომსახურება თბილისის ცალკეული რაიონების მიხედვით და სხვ.

საოჯახო პოლიტიკის მიმართულებათა დაფინანსება გარდა საბიუჯეტო სახსრებისა შესაძლებელია არასამთავრობო ორგანიზაციათა მიერ მოპოვებული გრანტებით (რაშიც მათ ხელშეწყობა აკლიათ), უცხოეთის მეგობარი ქვეყნების დაძმობილებული ქალაქების ჰუმანიტარული ორგანიზაციებიდან მოზიდული ინვესტიციებით, ქალაქის ცნობილ მსხვილ მეწარმეთა მიერ (ამისთვის აუცილებელია მეცენატობის სახელმწიფოებრივი ხელშეწყობა და მხარდაჭერა) და ა.შ.

საოჯახო პოლიტიკის პროგრამების ძირითადი მიმართულებებიდან გამომდინარე, ყოველწლიური მონიტორინგის მეშვეობით ქალაქის ხელმძღვანელობის (არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად) მიერ უნდა გაკონტროლდეს ცალკეული პროგრამების შესრულების მიმდინარეობა და

შესაბამისად მოხდეს მათი კორექტირება. მონიტორინგში ქალაქის ხელმძღვანელობასთან ერთად მონაწილეობა უნდა მიიღონ სამეცნიერო და არასამთავრობო ორგანიზაციებმა. სასურველია სოციოლოგიური გამოკვლევისა და მონიტორინგის საფუძველზე ჟურნალის "თბილისის ოჯახები" გამოცემა და წლის ბოლოს კონფერენციის მოწვევა მისი პოპულარიზაციის მიზნით.

Сулаберидзе А.

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ СЕМЬИ И КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В Г. ТБИЛИСИ

Резюме

На переходном этапе на социальное развитие семьи особое влияние оказал глубокий социально-экономитческий кризис, возникший в стране в результате допущенных в процессе реформы ошибок. Социологическое исследование показало, что в 48,9% семей из существующих в настоящее время проблем наиболее остра материальная нужда, в 20,3% - безработица, в 9,8% - бытовые условия и др. Основным источником доходов 33,4% - семей является зарплата, 26,8% - пенсии и стипендии, 14,8% имеют доход от сельскохозяйственной деятельности и только 9,5% - доход от прибыли от собственной деятельности, что свидетельствует о несколько низком уровне развития семейного бизнеса (малого и среднего). Примечательно, что 60,8% семей ничего не делают для улучшения материального положения, 19,3% зарабатывают дополнительную сумму за счет случайной работы, 12,7% - продают драгоценности и бытовые вещи, квартиру, автомашину и т.д. Несмотря на это, в 44,8% семей дохода не хватает даже на питание.

Разрушение существующей системы социальной помощи семьям со стороны государства не сопровождалось социальной политикой, соответствующей новой, рыночной экономике. Хотя государство не может преодолеть кризиса, семья все же смогла самостоятельно решить социально-экономические проблемы. Это явствует о том, что преодоление нищеты надо начать с семьи. Развитие семейного бизнеса будет способствовать форированию среднего слоя в столице и в стране в целом, что является одним из значительных факторов преодоления экономического коллапса страны.

---

1. В статье использованы материалы исследования соискателя Института демографии и социологических исследований Академии наук Грузии М. Мирианашвили и аспиранта этого же института В. Сулаберидзе.

ს ა რ ჩ ე ვ ი

დომენტი მოურავიძე

რეგიონული სტრუქტურიზაცია, ეკონომიკური პოლიტიკისა და განვითარების რეგიონული პრიორიტეტები საქართველოში — 3
Резюме — 24

რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროგრამები: მიზანი, შინაარსი, მოსალოდნელი შედეგები, მეთოდოლოგიური საფუძვლები — 25
Резюме — 41

რევაზ კაკულია

ადგილობრივი (რეგიონული) ფინანსების მართვა — 42
Резюме — 59

საქართველოს ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსები — 60
Резюме — 71

გელა გრიგოლაშვილი

მუნიციპალური ქონების მართვის სირთულეები — 73
Резюме — 77

მუნიციპალურ ქონებაზე საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესების გზები — 79
Резюме — 84

მუნიციპალური ქონების მენეჯმენტის სრულყოფის და მართვის ეფექტურობის ამაღლების გზები და მიმართულებები — 85
Резюме — 90

მალხაზ შუბითიძე

შეღავათების სისტემის ფორმირება და ქალაქის მარკეტინგის ამოცანები — 91
Резюме — 104

თბილისის ეკონომიკური განვითარების შესაძლებლობები და ქალაქის მარკეტინგის მართვა — 106
Резюме — 118

ავთანდილ სულაბერიძე

სოციალურ-დემოგრაფიული პრობლემები და მათი გადაჭრის მეთოდოლოგიური ასპექტები — 119
Резюме — 145

ოჯახის სოციალური განვითარების პრობლემები და საოჯახო პოლიტიკის კონცეპტუალური საკითხები — 146
Резюме — 158

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ФОРУМ ГРУЗИИ

АВТОРИ:
ГЕЛА ГРИГОЛАШВИЛИ -*председатель экономического форума Грузии, кандидат экономических наук*
РЕВАЗ КАКУЛИЯ -*Зам.директора научно-иследовательского института экономических и социальных проблем при министерстве экономики, доктор экономических наук, профессор*
ДОМЕНТИ МОУРАВИДЗЕ - *Зам.директора научно-иследовательского института экономических и социальных проблем при министерстве экономики, доктор экономических наук, профессор*
АВТАНДИЛ СУЛАБЕРИДЗЕ - *Зам.директора Института демографии и социологических исследований Академии Наук Грузии, кандидат экономических наук*
МАЛХАЗ ШУБИТИДЗЕ - *Кандидат экономических наук, Доцент Тбилиского Государственного Университета им. И Джавахишвили*

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ И УПРАВЛЕНИЯ МЕСТНОЙ (РЕГИОНАЛЬНОЙ) ЭКОНОМИКИ

(На грузинском языке)

ხელმოწერილია დასაბეჭდად 14.05.2001
საბეჭდი ქაღალდი 60X84 1/16
პირ. ნაბეჭდი თაბახი 10
სააღრ.-საგამომც. თაბახი 8

ტირაჟი 1000

გამომცემლობა „პარნასი“

თბილისი, გოთუას ქ. №3