

უნივერსალური პარტნიორი საქმიანი ადამიანებისთვის

ბიზნესი კანონმდებლობა

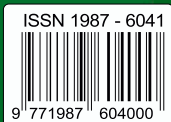


აგვისტო 2019



AUGUST 2019

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



Business & Law

ბიზნესი კანონმდებლობა

აპრილი 2019



საერთაშორისო სამეცნიერო- ანალიტიკური უკრანალი

ინდექსირებულია საერთაშორისო
საძიებო ბაზაში **Google scholar**
რეფერირებადია 2008 წლიდან

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

რედაქციის მისამართი:

თბილისი, კოსტავას ქ. 6. სართული 2.
ტელ: 599 56-14-57, 574 43-64-27
www.b-k.ge;
E-mail: info@iverioni.com.ge,

საბანკო რეკვიზიტები:

სააქციო საზოგადოება "საქართველოს ბანკი";
ბანკის კოდი: BAGAGE22;
ა/ა GE30BG000000850902700;
ს/კ 404956455.

გამომცემლები:

საქართველოს აუდიტორთა, ბუღალტერთა და
ფინანსური მენეჯერთა ფედერაცია,
საინფორმაციო-ანალიტიკური სააგენტო "ივერიონი"

რედაქტორთა საბჭოს თავმჯდომარე:

ზაურ ნაჭყალია

მთავარი რედაქტორი:

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

პასუხისმგებელი რედაქტორი:

ილინა ალამია

ტექნიკური რედაქტორი:

ლევან ბოჭორიშვილი

სამეცნიერო საბჭო:

ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორები, პროფესორები:

მიხეილ ჯიბუტი (საბჭოს თავმჯდომარე), ნოდარ ჭითანავა,
ელგუჯა მექვაბიშვილი, პაატა კოლუაშვილი, ნოდარ ხადური,
ნატო კაკაშვილი, ნანა შონია, დავით ჯალალონია, თემურ ხომერიკი,
კოტე აბულაძე, ნიკოლოზ ჩიხლაძე, ლარისა თაკალანძე, გიორგი ლავთაძე,
ლია ელიავა, დავით ჭიოტაშვილი, სულიკო ფუტყარაძე, დემნა კვარაცხელია,
ანზორ მესხიშვილი, ბორის ჭიჭინაძე, ზურაბ ლიპარტია.

საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის აკადემიკოსი
ავთანდილ სილაგაძე.

სამართლისა და პოლიტიკის მეცნიერებათა დოქტორი
ჯემალ ბახოვიძე.

პედაგოგიკის მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი
მამუკა თავხელიძე.

რობერტ ვ. მაკგი (აშშ ფაეტევილის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის, პროფესორი)

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

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

ბარნარდ ზიგლარი (ბერლინის უნივერსიტეტის პროფესორი),

იოჰან ფიშარი (ბონის უნივერსიტეტის პროფესორი),

ალი ალირზაჰი (ბაქოს სახ. უნივერსიტეტის პროფესორი).

მარი ლანგი (EFAA-ს ტექნიკური დირექტორი).

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

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

ლილია ბრიგორონი (ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი,
მოლდოვეთის ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის
ბულალტრული აღრიცხვის დეპარტამენტის ხელმძღვანელი).

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

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

Business & Law

AUGUST 2019



**INTERNATIONAL
SCIENTIFIC-ANALYTICAL JOURNAL**

**Indexed in the Google scholar
international search system**

Referenced since 2018

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

ADDRESS OF EDITORIAL BOARD:

Tbilisi, Kostava str. 6.

Tel: 599 56-14-57, 574 43-64-27

URL: www.b-k.ge

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

BANK DETAILS:

JSC Bank of Georgia

Bank code: BAGAGE22

c/a GE30BG000000850902700

i/c 404956455

PUBLISHERS:

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

CHAIRMAN OF THE BOARD OF EDITORS:

ZAUR NACHKEBIA

EDITOR - IN - CHIEF

IURI PAPASQUA, Doctor of Economics, Professor

EDITOR - IN - CHARGE

ILONA ADAMIA

TECHNICAL DIRECTOR:

LEVAN BOCHORISHVILI

EDITORIAL BOARD:

DOCTORS OF ECONOMICS, PROFESSORS:

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

Academic of the Georgian Academy of Sciences

AVTANDIL SILAGADZE

Doctor of Law and Politics Sciences

JEMAL GAKHOKIDZE

Doctor of Pedagogical Sciences

MAMUKA TAVKHELIDZE

Fayetteville State University Professor

ROBERT MCGEE (USA)

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

VINCENT R. JOHNSON,

The Graduate School, Northcentral University,
(Prescott Valley, Arizona, USA)

ANTONY W. DNES

Berlin University Professor

BERNARD ZIGLER (GERMANY)

Bonn University Professor,

IOHAN FISHER (GERMANY)

Baku State University, Professor

ALI ALERZEVI (AZERBAIJAN)

MARIE LANG, Technical Director of EFAA

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

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

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

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

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

შინაარსი CONTENTS

ნოდარ ჭითანავა

საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გამოყენების პრობლემები ---- 5

NODAR CHITANAVA

Problems of Agricultural Land Use in Georgia ----- 5

დავით ჯალაღონია, იური პაპასკუა

ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის საკანონმდებლო რეგულირება საქართველოში ----- 17

DAVID JALAGONIA, YURI PAPASKUA

Legislative Regulation of Accounting and Auditing in Georgia ----- 17

მურმან კვარაცხელია

ფიქრები ხმამაღლა, ანუ როგორ დავიბრუნოთ დაკარგული ტერიტორიები ----- 36

MURMAN KVARATSKHELIA

Loud Thoughts, That is How to Reclaim Lost Territories ----- 36

ირმა დიხამინჯია

ცვლილებათა განხორციელების სტრატეგიები ----- 41

IRMA DIKHAMINJIA

Strategies for Implementing Changes ----- 41

სულიკო ფუტკარაძე, ლელა გურგენაძე

ახალი ფინანსური სანქციები საგადასახადო სამართალდარღვევისთვის ----- 45

SULIKO FUTKARADZE, LELA GURGENADZE

New Financial Sanctions for Tax Law ----- 45

ნათია კურდგელია

მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების მდგომარეობა და მხარდაჭერის აუცილებლობის განმსაზღვრელი ფაქტორები ----- 49

NATIA KURDGELIA

SME Development Status and Support importance defining Factors ----- 49

ჟურნალში სამეცნიერო სტატიების გამოქვეყნების წესი ----- 59

Rules for publishing scientific articles in the journal ----- 59

საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გამოყენების პრობლემები

რეზიუმე

მიწა ერთ-ერთი მთავარი ბუნებრივი რესურსი და წარმოების ფაქტორია.

მიწის რესურსების (ფონდის) რაციონალურად გამოყენება საქართველოსთვის სტრატეგიული, პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური მნიშვნელობის ამოცანაა, თუმცა ჩატარებული კვლევები ადასტურებს, რომ მიწას, როგორც ბუნებრივ უნივერსალურ რესურსს, წარმოების ფაქტორსა და უძრავ ქონებას, საკმარისი ყურადღება არ ექცევა. ასეთი დამოკიდებულების გამო, გამოიყენება და სახეზეა დამუშავების, ნაყოფიერების ამალღების, მონიტორინგის, აღრიცხვის, მართვის, აგრეთვე მიწათმონყობის, მიწის ბალანსის, ნიადაგის დეგრადაციის და სხვა მწვავე პრობლემა.

ავტორის აზრით, მათი გადაწყვეტა სისტემურ მიდგომას მოითხოვს და ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესებს უნდა მოემსახუროს.

მიწის ფონდის სტრუქტურის მრავალმხრივ ანალიზთან და საყურადღებო მოსაზრებებთან ერთად, სტატიაში წარმოდგენილია რეკომენდაციები, რომლებიც მიწასთან დაკავშირებული პრობლემების გადაწყვეტას ხელს შეუწყობს.

საკვანძო სიტყვები: მიწის რესურსი; მიწის ფონდი; სახნავი, ნასვენი, გამოუყენებელი მიწები; ნიადაგის დეგრადაცია; მიწის ბალანსი.

PROBLEMS OF AGRICULTURAL LAND USE IN GEORGIA

Nodar Chitanava

Doctor of Economics, Professor

RESUME

Small and medium-sized enterprises are important contributors to meeting social demands and shaping the budget of the country. Due to its special importance and positive features, the priority of any country's economic policy is to support the development of small and medium-sized entrepreneurship.

There are several different definitions of small and medium enterprises in the normative acts. Their scope of application for tax, statistical, accounting or promotional purposes is varied.

In spite of the coincidence between assumptions and approaches, there is still no universal definition of small and medium businesses, which leads to uncertainty and it is quite logical to divide enterprises into single uses.

These issues, as well as the essential factors for determination of the support need for small and medium businesses are outlined in this article.

Keywords: small and medium business; Enterprise size categories; Investment Agency.



ნოდარ ჭითანავა

ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი

მიწა, როგორც ბუნებრივი რესურსი და წარმოების ფაქტორი (თავისებურებაში, ტენდენციებში)

ეკონომიკის მთავარი სფერო წარმოებაა. მისი პროცესი, უპირველესად, წარმოების შესაბამისი ფაქტორების არსებობას საჭიროებს.

მიწა ერთ-ერთი მთავარი ბუნებრივი რესურსი და წარმოების ფაქტორია.

მიწა, როგორც წარმოების ფაქტორი, ეკონომიკურ მეცნიერებაში დაამკვიდრა ფრანგმა ეკონომისტმა **ჟან ბატისტ სეიმ**. იგი, მიწასთან ერთად, წარმოების ფაქტორებად განიხილავდა აგრეთვე კაპიტალს და შრომას.

ცნობილ მეცნიერ-ეკონომისტს **უილიამ პეტის მიაჩნდა**, რომ **სიმდიდრის მამა შრომაა, დედა კი - მიწა**.

ტერმინი „**მიწა**“, როგორც ბუნებრივი რესურსი და წარმოების ფაქტორი, მეცნიერებაში აღიარებული შეხედულების მიხედვით, მოიცავს: **1. მიწის ფართობს, რომელიც გამოიყენება სოფლის მეურნეობაში პროდუქციის (ნედლეულის) წარმოებისათვის; 2. ტყეს; 3. წყლის რესურსებს; 4. ნიაღისეულს; 5. განსაზღვრულ გეოგრაფიულ მდებარეობას; 6. საცხოვრებელ და არასაცხოვრებელ სივრცეს.**

ცნობილია მიწის შემდეგი თავისებურებანი: იგი არ არის შრომის შედეგი (ბუნებრივი რესურსია); ერთდროულად არის შრომის ობიექტიც და შრომის საგანიც; წარმოების შეუცვლელი საშუალებაა (მისი სხვა საშუალებებით ჩანაცვლება არ შეიძლება); წარმოების ყველა სხვა საშუალება წარმოების პროცესში იცვითება, მიწა არა მხოლოდ კარგავს თავის თვისებებს (მახასიათებელს), არამედ სწორად გამოყენებისას, შესაძლოა, იგი გაუმჯობესდეს კიდევ; მიწის რაოდენობა შეზღუდულია; მიწა ხარისხობრივად არაერთგვაროვანია, ამასთან, იგი არ გადაადგილდება (აქვს მუდმივი მდგომარეობა) და სხვ.

მინას აქვს სპეციფიკური საქონლის თვისებაც (იგი ყიდვა-გაყიდვის ობიექტია). მას თვითღირებულება არ გააჩნია. მისი ფასი განისაზღვრება არა მასზე განეული დანახარჯებით, არამედ იმის მიხედვით თუ რა სარგებელი მოაქვს მას.

მინის რესურსი, მისი გამოყენებისას თანდათანობით მცირდება (იგულისხმება ნაყოფიერების და ფართობების შემცირება), თუმცა სამეცნიერო-ტექნოლოგიური პროგრესი, გარკვეულწილად, მის კომპენსირებას ახდენს (რაც ძირითადად პროდუქტიულობის ზრდაზე აისახება). კომპენსაცია კი ხდება კაპიტალისა და შრომითი დანახარჯების ზრდით. ეს მოვლენა ყურადღებას იქცევს იმ მხრივ, რომ მინის, როგორც წარმოების ფაქტორის როლი იცვლება (მცირდება) და შესაბამისად იზრდება წარმოების სხვა ფაქტორების (შრომის, კაპიტალის და სხვა) მნიშვნელობა, რაც საბოლოოდ მინის ფართობის ფასზე აისახება.

მსოფლიოს მინის ფონდის სტრუქტურა

მინის, როგორც ბუნებრივი რესურსისა და წარმოების ფაქტორის ექსკლუზიურ როლსა და სასიცოცხლო მნიშვნელობაზე სრული წარმოდგენისთვის მიზანშე-

ნონილია გავეცნოთ მსოფლიოში მინის რესურსების გამოყენების ძირითად ტენდენციებს (თავისებურებებს) და შესაბამისად განვიხილოთ საქართველოში მინის რესურსების გამოყენების პრობლემები.

როგორც ცხრილიდან (1) ჩანს, მსოფლიოში მინის ფონდს უკავია 13,4 მლრდ. ჰა. აქედან, პროდუქტიულ მინებს - 8,6 მლრდ. ჰა (64%), მათ შორის, სასოფლო-სამეურნეო მინებს - 4,6 მლრდ. ჰა (34%). სახნავზე მოდის 10,1%, მრავალწლიან ნარგავებზე - 0,7%, სათიბ-საძოვრებზე - 23,2%. ტყე-ბუჩქნარზე - 30%.

საყურადღებოა, რომ მცირე პროდუქტიულ მინებს უკავიათ მინის ფონდის 21%. ე.წ. არაპროდუქტიულ მინებზე მოდის 15%.

მინის ფართობის მიხედვით, მსოფლიოს დიდ ქვეყნებად ითვლებიან: რუსეთი (17,1 მლნ კმ²), კანადა (10,0), ჩინეთი (9,6), აშშ (9,4), ბრაზილია (8,5). ანალიზისას გამოყოფენ ე.წ. ეფექტიან ტერიტორიებს (იგულისხმება ქვეყნის ტერიტორია, რომელიც გამოიყენება სამეურნეო მნიშვნელობით). ასეთი ტიპის ტერიტორიებით გამოირჩევა: ბრაზილია (8,1 მლნ. კვ კმ.), აშშ (7,9), ავსტრალია (7,7), ჩინეთი (6,0), რუსეთი (5,5).

პროდუქტიული მინებიდან განსაკუთრებული მნიშ-

ცხრილი 1

მსოფლიოს მინის ფონდის სტრუქტურა

ძირითადი ელემენტები	მინის საერთო ფართობი(მლნ ჰა)	% ფართობის მიმართ	
		მინის ფონდის	ხმელეთის
მსოფლიოს მინის ფონდი	13392	100	89,8
პროდუქტიული მინები	8570	64,0	57,5
მათ შორის, სასოფლო-სამეურნეო მინები	4559	34,0	30,6
აქედან:			
სახნავი	1356	10,1	9,1
ბაღები და პლანტაციები	93	0,7	0,6
სათიბ-საძოვრები	3100	23,2	20,9
ტყე და ბუჩქნარი	4011	30,0	26,9
მცირე პროდუქტიული მინები	2816	21,0	18,9
მათ შორის დასახლებების, მრეწველობის, ტრანსპორტის	440	3,2	3,0
ტბები, მდინარეები,წყალსაცავები	317	2,4	2,1
ტუნდრა და ტყეტუნდრა	734	5,5	4,9
ჭაობები	400	3,0	2,7
უდაბნოები	925	6,9	6,2
არა პროდუქტიული მინები მათ შორის ადამიანის მიერ დარღვეული	450	3,4	3,0
ქვიშები და ხევები	378	2,8	2,5
მყინვარები	1178	8,8	7,9
ანტარქტიდა	1523		10,2
ხმელეთი სულ	14.915		100
მსოფლიო ოკეანე	36.105		
პლანეტის მინის ზედაპირი	51.020		

უმთავრესი ქვეყნების სახნავი ფართობი

ქვეყნები	სახნავის ფართობი მლნ. ჰა	% მიწის ფონდის მიმართ	% მსოფლიოს სახნავი ფართობის მიმართ
აშშ	185	19,6	13,8
ინდოეთი	160	57,1	12,3
რუსეთი	120	7,8	9,7
ჩინეთი	95	10,3	6,9
კანადა	46	4,9	3,4
ბრაზილია	43,2	5,1	3,2

ენელობა აქვს სახნავ ფართოფებს. იგი არათანაბრად არის განაწილებული (იხ. ცხრილი 2):

მოსახლეობის ზრდასთან ერთად, მიწის, კერძოდ, სახნავის ფართობი მცირდება. მსოფლიოში მოსახლეობის ერთ სულზე საშუალოდ მოდის 0,3 ჰა. მიწის ფართობი. ამ მხრივ, ქვეყნების მონაცემები ერთმანეთისგან მკვეთრად განსხვავებულია. მაგალითად, აშშ-ში ერთ სულ მოსახლეზე სახნავი ფართობი 0,67 ჰა; რუსეთში - 0,9; უკრაინაში - 0,66 ჰა; ჩინეთში - 0,15 ჰა; ყაზახეთში - 2,14 ჰა; კანადაში - 1,53 ჰა; ინდოეთში - 0,17 ჰა; გერმანიაში - 0,12 ჰა; დიდ ბრიტანეთში - 0,11 ჰა; იაპონიაში - 0,03 ჰა.

ასევე, ქვეყნების მიხედვით განსხვავებულია საერთო ფართობში სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების ხვედრითი წილი. მაგალითად, რუსეთში იგი შეადგენს ქვეყნის მთელი ფართობის მხოლოდ 13%-ს, აშშ - 53%-ს, კანადაში - 7%-ს, საფრანგეთში 63%.

სახნავი მიწის საერთო ფართობთან თანაფარდობის მაჩვენებლებიც ერთმანეთისაგან განსხვავებულია. მაგალითად, აფრიკაში ის შეადგენს - 7%-ს, სამხრეთ აზიაში - 49%, რუსეთში - 8%, უკრაინაში - 59%, ყაზახეთში - 13%, მოლდოვაში - 66%, იაპონიაში 12%, აშშ - 21%, საფრანგეთში - 35%, დანიაში - 56%.

იმ შემთხვევაში, თუ რესურსები თანაბრად გადანაწილდება, მსოფლიოში ამჟამად არსებული მიწის რესურსებით შესაძლებელია სურსათის წარმოება იმ რაოდენობით, რომელიც საკმარისი იქნება 10-დან 17 მლრდ. კაცისათვის (რაც თითქმის შეუძლებელია თა-

ნამედროვე მსოფლიოში მოხმარების დადგენილი წესის შეუცვლელად).

მსოფლიოში მიწის ფართობის 1,5 მლრდ. ჰექტარამდეა მოხსნული და მრავალწლიანი ნარგავებისთვის გამოყენებული. ამასთან, ექსპერტთა გათვლებით, სახნავად შესაძლებელია, დაახლოებით 3,2 მლრდ ჰა მიწის ფართობის გამოყენება, თუმცა მათი ათვისება დაკავშირებულია დიდ ფინანსურ და მატერიალურ-ტექნიკურ დანახარჯებთან.

გათვლებით დასტურდება აგრეთვე ისიც, რომ მსოფლიოში შეინიშნება სახნავი ფართობის მნიშვნელოვნად შემცირების ტენდენცია, რაც გამომწვეულია არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულებით მიწების (ქალაქების განაშენიანება, მრეწველობის განვითარება, სატრანსპორტო მაგისტრალების მშენებლობა და სხვ.) გამოყენებით.

ამრიგად, მსოფლიოს მიწის ფონდის სტრუქტურზე მუდმივად ორი ურთიერთსაწინააღმდეგო პროცესი ახდენს გავლენას:

პირველი ესაა ახალი მიწების ათვისების ობიექტური აუცილებლობა და ადამიანების სწრაფვა მიწის ფართობების გადიდებისათვის (ყამირი მიწების ათვისება, წყლით უზრუნველყოფა, დაშრობა და სხვ.) მეორე კი - ეროზიით, გაუდაბნოებით, სამრეწველო და საქალაქო მშენებლობის განვითარებით, წიაღისეულის მოპოვებით, დაჭაობებით, დამლაშებით და სხვა მიზეზებით სამეურნეო ბრუნვიდან მიწის ფართობების ამოღება.

ორივე პროცესი რეალურად, ამასთან, მეორე უფრო

მრავალწლიანი კულტურების ნარგავების ფართობები მსოფლიოს უმთავრეს ქვეყნებში

ქვეყანა	მლნ. ჰა	% ქვეყნის მთელი ფართობის	% მსოფლიოს ფართობის
ინდონეზია	13	7,2	12,4
ბრაზილია	7,5	0,9	7,1
მალაიზია	5,8	17,6	5,5
ესპანეთი	4,5	9,1	4,3
ფილიპინები	3,7	12,3	3,5
ინდოეთი	3,6	1,2	3,4

ცხრილი 4.

ტყის ფართობები მსოფლიოს უმთავრეს ქვეყნებში

ქვეყნები	მლნ. ჰა	% ქვეყნის ფართობის მიმართ	% მსოფლიო ტყის ფონდის
რუსეთი	771	45,2	19,0
ბრაზილია	510	60,0	12,1
კანადა	494	53,6	11,9
აშშ	296	32,3	6,9
ზაირი	173	76,6	4,2
ჩინეთი	130	14,0	3,1
ინდონეზია	120	63,0	2,8

სწრაფი ტემპით მიმდინარეობს და ბუნებრივია, ქმნიან მწვავე პრობლემებსაც.

სურსათით უზრუნველყოფაში მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს იმ მინებს, რომლებიც გამოყენებულია მრავალწლიანი ნარგავებისთვის. ამ მხრივ, მაჩვენებლებიც მკვეთრად განსხვავებულია და მსოფლიოს უმთავრეს ქვეყნებში შემდეგი სურათია (იხ. ცხრილი 3).

ტყის ფართობების მაჩვენებლებიც ერთმანეთისგან განსხვავებულია (იხ. ცხრილი 4).

მიუხედავად იმისა, რომ მსოფლიო მინის ფონდში ტყეებს უკავიათ 30% და ისინი განსაკუთრებულ ფუნქციას ასრულებენ სურსათის წარმოებაში, მათი როლი მინიმალურია.

მინის ფონდში დიდი ხვედრითი წილი უჭირავს ენ. სხვა მინებს. ამ კატეგორიას მიეკუთვნება მინის ის ფართობები, რომლებიც ადამიანის ცხოვრებისთვის არ გამოდგება. თუმცა, სამეურნეო საქმიანობისთვის, მათი გამოყენება, ნაწილობრივ, შესაძლებელია (მყინვარები, კლდეები, ხრამები, კარიერები, შახტები, უდაბნო, ჭაობი და სხვ.), (იხ. ცხრილი 5.).

ექსპერტული გაანგარიშებებით დასტურდება, რომ მსოფლიოში სასურსათო უსაფრთხოების მიზნით, საშუალოდ 1 კაცზე საჭირო საკვების წარმოებისთვის აუცილებელია 0,3 - 0,5 ჰა სასოფლო-სამეურნეო სავარგული, ასევე, 0,07 - 0,09 ჰა მინისფართობი (საცხოვრებელი, გზები, რეკრეაციული ზონები, ნაგებობები და სხვ.).

უნდა შევნიშნოთ, რომ სურსათის ექსტენსიური წარმოების პირობები მნიშვნელოვნად შეიზღუდა. დარჩა პროდუქტიულობის ზრდის ინტენსიური გზა, რაც არსებითად დამოკიდებულია მეცნიერულ-ტექნიკურ პროგრესზე და მისი მიღწევების ფართოდ გამოყენების ორგანიზაციაზე. ეს კი უშუალოდ უკავშირდება ეკოლოგიურ უსაფრთხოებას და საჭიროებს ქვეყნის ბუნებრივ-საწარმოო თავისებურებების სრულად გათვალისწინებას. ასეთ ვითარებაში ლოგიკურად დგას მინის სავარგულების გამოყენების კომპლექსური ლონისძიებების შემუშავებისა და ეკოლოგიურ მოთხოვნათა გათვალისწინებით მისი თანმიმდევრულად განხორციელების ამოცანა.

თითოეულმა ქვეყანამ უნდა განსაზღვროს მინის რესურსების რაციონალურად გამოყენების სტრატეგია, რომლის განხორციელების კოორდინაცია უნდა უზრუნველყოს გაეროს შესაბამისმა სტრუქტურამ.

საქართველოს სახელმწიფო მინის ფონდი: სტრუქტურა, ცვლილებების დინამიკა

სახელმწიფოს მინის ფონდი მოიცავს ქვეყნის ყველა კატეგორიის მინას. როგორც ცნობილია, მინის ფონდი განისაზღვრება მიზნობრივად (მინების კატეგორია, მინათმოსარგებლენი), სამეურნეო გამოყენებით (მინის სახეები), ხარისხობრივი მდგომარეობით, ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული დაყოფით და ა.შ.

ცხრილი 5

„სხვა მინის“ ფართობები მსოფლიოს უმთავრეს ქვეყნებში

ქვეყნები	მლნ. ჰა	% ქვეყნის მთელი ფართობის მიმართ	მსოფლიოს ფართობის მიმართ %
რუსეთი	703,3	41,6	17,3
კანადა	354,7	38,5	8,7
ჩინეთი	306,4	32,8	7,5
ალჟირი	194,6	81,7	4,8
აშშ	193,0	21,1	4,7
ლიბია	159,6	91,0	3,9

მინის ფონდი ორ ჯგუფად იყოფა: მინები, რომლებიც ძირითადად გამოიყენება როგორც წარმოების მთავარი საშუალება (სოფლის და სატყეო მეურნეობის მინები) და მინები, რომლებსაც ძირითადად იყენებენ, როგორც სივრცობრივ ობიექტს (დანარჩენი ყველა სახის მინა).

პრაქტიკაში ცნობილია მინის ძირითადი კატეგორიები: დანიშნულების (სასოფლო-სამეურნეო და არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების), დასახლებული პუნქტების (ქალაქის, დაბის, სოფლის), მრეწველობის, ტრანსპორტის, ენერჯეტიკის, კავშირგაბმულობის, თავდაცვის, რეკრეაციული და ისტორიულ-კულტურული დანიშნულების ტყის ფონდის მინები, წყლის ფონდის მინები, სახელმწიფო მარაგის მინები. ასევე გამოიყოფა სახნავი, ნასვენნი, მრავალწლიანი კულტურების მინები, საძოვრები, სათიბები, ტყე-ბუჩქნარი, გზების, შენობები-სათვის, გამოუყენებელი და სხვა სახის მინები.

განსაკუთრებით საინტერესო და კვლევის მიზნებისთვის აუცილებელია საქართველოს სახელმწიფო მინის ფონდის სტრუქტურისა და ცვლილებების დინამიკის წარმოდგენა.

აქ ამოსავალ საწყისად უნდა მივიჩნიოთ საქართველოს 1990 წლის მინის ბალანსის მონაცემები. ეს გამართლებულია იმით, რომ ეროვნულ ეკონომიკაში 90-იანი წლებიდან იწყება საბაზრო პრინციპებზე გადასვლა. ამასთან, პირველ რიგში რეფორმა შეეხო მინის, განსაკუთრებით სასოფლო-სამეურნეო მინის სავარგულებს. ამჟამად შექმნილი ვითარების ანალიზიც მოითხოვს კომპლექსურ მიდგომას, ამიტომ სავსებით ლოგიკურია, რომ საქართველოს სახელმწიფო მინის ფონდის სტრუქტურისა და ცვლილებების დინამიკის გააზრება უნდა ეყრდნობოდეს ტრანსფორმაციული პროცესების ეტაპობრივად მიმდინარეობის ობიექტურ შეფასებას.

მონაცემების თანახმად, 1990 წელს სოციალისტური მეურნეობრიობის პირობებში სასოფლო-სამეურნეო საწარმოებისა და საოჯახო მეურნეობების (საკარმიდამო ნაკვეთები) უვადო სარგებლობაში არსებული მინების საერთო ფართობი შეადგენდა 4595 ათას ჰექტარს. აქედან, სახნავი - 687,1 ათას ჰექტარს (14,95%), მრავალწლიანი ნარგავები - 234,2 ათას ჰექტარს (5,1%), ნასვენნი - 6 ათას ჰექტარს (0,13%), სათიბი - 147 ათას ჰექტარს (3,2%), საძოვარი - 1905,3 ათას ჰექტარს (41,46%), დამუშავებული მინები - 927,3 ათას ჰექტარს (20,17%). სასოფლო-სამეურნეო სავარგულები კი შეადგენდა სულ 2979,6 ათას ჰექტარს (64,83%). საკარმიდამო ნაკვეთები - 196,3 ათას ჰექტარს (4,27%). ამ კატეგორიის მეურნეობების მინის ფართობი სახელმწიფო საკუთრებაში იყო, ხოლო მასზე გაშენებული მრავალწლიანი ნარგავები, შენობა-ნაგებობები, წვრილი ინვენტარი, პირუტყვი, ფრინველი, აგრეთვე, ამ ნაკვეთებზე მოწეული მოსავალი ითვლებოდა პირად საკუთრებაში. მინის საერთო ფონდში შედიოდა აგრეთვე, საქართველოს რესპუბლიკისათვის დაღესტნიდან საკავშირო ორგანოების მიერ დროებით სარგებლობაში გადმოცემული 323,3 ათასი ჰექტარი. ასევე, კრასნოდარის მხარისთვის დროებით სარგებლობაში გადაცემული გაგრის ზონის 400 ჰა საქართველოს მინის ფართობი.

ამრიგად, 1990 წლის საქართველოს მინის ბალანსის მიხედვით, მინის საერთო ფართობი შეადგენდა **7272,3 ათას ჰექტარს**. აქედან, რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ საზღვრებში - **6949,4** ათას ჰექტარს. სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების მიხედვით საერთო ფართობი იყო 3080,1 ათასი ჰექტარი (მათ შორის, რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ საზღვრებში 2782,2 ათას ჰექტარი). შემდგომში დაღესტანს დაუბრუნდა 323,3 ათასი ჰექტარი მინის ფართობი. საყურადღებოა ისიც, რომ სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების გარკვეული ნაწილი (100 ათას ჰექტარზე მეტი) აღირიცხებოდა რესპუბლიკის სხვა კატეგორიის მინების ფონდში. მაგალითად, სატყეო მეურნეობების, მრეწველობის, ტრანსპორტის, სახელმწიფო მარაგის, დასახლებული პუნქტების მინები და სხვ.

1990 წლის საქართველოს მინის ბალანსი გვაძლევს სრულ სურათს, თუ როგორ იყო განაწილებული მინის ფონდი კატეგორიების, სავარგულებისა და რეგიონების მიხედვით. ეს სურათი იცვლება საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარირების შემდეგ განხორციელებული ტრანსფორმაციული პროცესების შედეგად. სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების რეფორმა დაიწყო საქართველოს მინისტრთა კაბინეტის 1992 წლის 18 იანვრის დადგენილებით (N 48) „საქართველოს რესპუბლიკაში სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მინის რეფორმის შესახებ“.

სახელმწიფო მინის ფონდი (2004 წლის მდგომარეობით)

რეფორმის პერიოდში, 2004 წლამდე განხორციელებული მინის ფონდის სტრუქტურის ცვლილებები წარმოდგენილია ცხრილში 6 (იხ. გვ 11):

როგორც ცხრილიდან ჩანს, 2004 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მინის პრივატიზაციის შედეგად, კერძო საკუთრებაში გადაცემული მინის საერთო ფართობმა შეადგინა 948,8 ათასი ჰა (ანუ რესპუბლიკის მინის საერთო ფართობის 12,4%), აქედან, 767,3 ათასი ჰა იყო სასოფლო-სამეურნეო სავარგული (საერთო ფართობის 25,3%). მათ შორის, სახნავი - 438,5 ათასი ჰა (54,6%), მრავალწლიანი ნარგავები 180,5 ათასი ჰა (68%), სათიბი 44 ათასი ჰა (30%), საძოვარი 84,5 ათასი ჰა (4,7%). ამ დროისათვის სახელმწიფო საკუთრებაში რჩებოდა საერთო ფართობის 87,6%, სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების - 74,6%, სახნავის - 45,4%, მრავალწლიანი ნარგავების - 32%, სათიბის - 70%, საძოვრების - 95,3%.

დაცული ტერიტორიების ფართობმა შეადგინა სულ 300 ათასი ჰა, რელიგიური ორგანიზაციების მინის ფართობმა - 4,9 ათასი ჰა, წყლის ფონდის მინის ფართობმა - 835,1 ათასი ჰა.

იმ დროისათვის საქართველოს მინის ფონდი შეადგენდა სულ **7628,4 ათას ჰექტარს** (ასეთი მატება გამოიწვია იმან, რომ 2002 წელს საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით, საერთო ფართობში შეტანილია **678,5 ათასი ჰექტარი** ტერიტორიული წყლების ფართობიც). სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების ფართობის საერთო მონაცემებში შეტანილია აფხაზეთის არ დასამაჩაბლოს მონაცემებიც.

მინის ფონდი და მისი განაწილება 2004 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით (ათასი ჰექტარი)

	საერთო ფართობი	სასოფლო-სამეურნეო სავარგულები	მათ შორის				შენობები და ეზოები
			სახნავი	მრავალწლიანი ნარგავები	სათიბი	საძოვრები	
კერძო საკუთრებაში გადაცემული	948,9	767,3	438,5	180,5	44	84,5	19,8
%	12,4	25,3	54,6	68	30	4,7	
სახელმწიფოს საკუთრებაში	6679,5	2258,5	363,3	83,5	99,8	1712,1	
%	87,6	74,7	45,4	32	70	95,3	
მათ შორის							
სასოფლო-სამეურნეო პროფილის ორგანიზაციების	2822,3	2172,1	358,8	76,1	92,7	1644,5	
%	42,2	96,2	98,7	91,3	92,9	96,0	
არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების	3857,2	86,4	4,5	7,2	7,1	67,6	
%	57,8	3,8	1,3	8,7	7,1	4	
აქედან დასახლებული პუნქტების	88,4	1,6	0,4	0,7	-	0,5	
%	2,2	1,8	8,8	9,7	-	0,74	
დაცული ტერიტორიების	300,7	15,6	0,1	0,1	1,1	14,3	
%	7,8	18,0	2,2	1,4	15,5	21,1	
ტყის ფონდის	2456,2	55,9	2,8	6,1	5,1	41,9	
%	63,6	64,6	62,2	84,7	71,8	62,0	
მრეწველობის, ტრანსპორტის, კავშირგაბმულობის, საინფორმაციო საშუალებების, ენერჯეტიკის, თავდაცვის და სხვა დანიშნულების	171,9	12,8	1,2	0,3	0,9	10,4	
%	4,5	14,8	26,6	4,1	12,6	15,4	
რელიგიური ორგანიზაციების	4,9	-	-	-	-	-	
წყლის ფონდის	835,1	0,5	-	-	-	0,5	
%	21,6	0,6	-	-	-	0,74	
სულ	7628,42	3025,8	801,8	264,3	143,8	1796,6	19,8
%	100	100	100	100	100	100	100

როგორც ცხრილიდან ჩანს, სასოფლო-სამეურნეო სავარგული შეადგენდა 3025,8 ათას ჰექტარს. შესაბამისად, სახნავი - 801,8 ათასს, მრავალწლიანი ნარგავები - 264,3 ათასს, სათიბი - 143,8 ათასს, საძოვარი - 1796,6 ათას ჰექტარს.

ყურადღებას იპყრობს მიწის ფართობების პრივატიზაციის განსხვავებული მაჩვენებლები რეგიონების მიხედვით. მაგალითად, სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების ფართობი პრივატიზებული იყო იმერეთში - 51,1%, სამეგრელო-ზემო-სვანეთში - 58,4%, გურიაში - 58%, რაჭა-ლეჩხუმსა და ქვემო-სვანეთში 23%, შიდა ქართლში - 35,5%, მცხეთა-მთიანეთში 18,8%, კახეთში - 24,4%, ქვემო ქართლში 16,8%, სამცხე-ჯავახეთში 17,5%, აფხაზეთის არ 8,4%, სამაჩაბლოში 1,5%.

ანალოგიურად, სახნავი ფართობის პრივატიზაციის მაჩვენებლები შეადგენდა: იმერეთში - 85,7%, სამეგრელო-ზემო-სვანეთში - 82,8%, გურიაში - 80,8%, რაჭა-ლეჩხუმსა და ქვემო-სვანეთში 100%, შიდა ქართლში - 52,5%, მცხეთა-მთიანეთში 67,4%, კახეთში - 48%, ქვემო ქართლში 34,5%, სამცხე-ჯავახეთში 50,7%, აფხაზეთის არ 19,4%, სამაჩაბლოში 20,6%-ს.

საძოვრების მიხედვით პრივატიზაციის მაჩვენებლები დაბალია. მაგალითად, საქართველოში იგი შეადგენდა 83,6 ათას ჰექტარს (ანუ 4,6%), მათ შორის იმერეთში - 8,1%, სამეგრელო-ზემო-სვანეთში - 12,5%, გურიაში - 14,2%, რაჭა-ლეჩხუმსა და ქვემო-სვანეთში 8,3%, შიდა ქართლში - 1,2%, მცხეთა-მთიანეთში 4,4%, კახეთში - 1,7%, ქვემო ქართლში 1%, სამცხე-ჯავახეთში 7,3%.

2003 წლის 1 აპრილისთვის სოფლად მცხოვრებ 772,5 ათას კომლს საკუთრებაში ჰქონდა 690,1 ათასი ჰა მიწის ფართობი (საშუალოდ ერთ კომლზე 0,89 ჰა). ქალაქად მცხოვრებ 338,3 ათას ოჯახს - 72,9 ათასი ჰექტარი (საშუალოდ - 0,22 ჰა).

ამრიგად, 1110,8 ათას კომლს (ოჯახს) საკუთრებაში ჰქონდა სლ 930,0 ათასი ჰა მიწა, მათ შორის, 763 ათასი სასოფლო-სამეურნეო სავარგული, რაც შეადგენდა სავარგულების 25,2%-ს.

პრივატიზებული სასოფლო-სამეურნეო სავარგულე-

ბის სტრუქტურა შემდეგნაირად იყო წარმოდგენილი: სახნავი 54,6% (436,3 ათასი ჰა), მრავალწლიანი ნარგავები - 68,5% (181,4 ათასი ჰა), სათიბი - 29,3% (41,9 ათასი ჰა), საძოვარი - 4,7% (83,6 ათასი ჰა).

საგულისხმოა, რომ მიწის პრივატიზაცია არ ჩატარებულა აფხაზეთის არ და სამაჩაბლოში. ამასთან, კანონის „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ შესაბამისად, აღნიშნულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოქალაქეთა სარგებლობაში არსებული 21,9 ათასი ჰექტარი საკარმიდამო მიწის ნაკვეთი (აქედან 19,3 ათასი ჰა სასოფლო-სამეურნეო სავარგული) ჩაითვალა მათ კერძო საკუთრებაში. (ამ პერიოდში აფხაზეთის არის სასოფლო-სამეურნეო სავარგული შეადგენდა სულ 217,3 ათას ჰექტარს. მათ შორის, სახნავი - 44,8 ათასი ჰა, მრავალწლიანი ნარგავები - 44,1 ათასი ჰა, სათიბი - 2 ათასი ჰა, საძოვარი - 126,4 ათას ჰექტარს, შესაბამისად, სამაჩაბლოში: სახნავი - 57,9 ათასი ჰა, მრავალწლიანი ნარგავები - 2,9 ათასი ჰა, სათიბი - 0,1 ათასი ჰა და საძოვარი - 8, 46,9 ათას ჰექტარს).

საქართველოს კანონის „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის იჯარის შესახებ“ შესაბამისად, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე 2003 წლის 1 აპრილის მდგომარეობით გაცემული იყო 905,1 ათასი ჰა სასოფლო-სამეურნეო სავარგული (ეს შეადგენდა მთელი სავარგულის (3023,6 ათასი) 29,9%-ს). აქედან, სახნავი იყო 222,7 ათასი ჰა (27,9%), მრავალწლიანი ნარგავი - 30,3 ათასი ჰა (11,4%), სათიბი - 46,1 ათასი ჰა (32,2%), საძოვარი - 606,0 ათასი ჰა (33,7%).

905,1 ათასი ჰექტრიდან 40,2 ათასმა ფიზიკურმა პირმა იჯარით მიიღო 473,1 ათასი ჰექტარი (საშუალოდ 11,8 ჰა) და 4,2 ათასმა იურიდიულმა პირმა - 432 ათასი ჰა (საშუალოდ 102,9 ჰა).

ამრიგად, აღნიშნულ პერიოდში, საკუთრებაში და იჯარით გაცემულმა სასოფლო-სამეურნეო სავარგულმა შეადგინა 1668,1 ათასი ჰა (ანუ მთელი სავარგულის 55,2%. აქედან, სახნავი - 659,0 ათასი ჰა (82,5%), მრავალწლიანი ნარგავები - 211,7 ათასი ჰა (79,9%), სათიბი - 88 ათასი ჰა (61,5%), საძოვარი - 689,6 ათასი ჰა (38,4%),



დასაცხოვრებელი, სამეურნეო შენობებით და ეზოებით დაკავებული - 19,8 ათასი ჰექტარი.

ამ პერიოდისათვის გაუცემელი (ანუ სახელმწიფოს საკუთრებაში) დარჩა 1355,7 ათასი ჰექტარი (მთელი სავარგულების 44,8%). მათ შორის სახნავი 139,7 ათასი ჰა (17,5%), მრავალწლიანი ნარგავები - 53,2 ათასი ჰექტარი (20,1%), სათიბი - 55,2 ათასი ჰა (38,5%) და საძოვარი 1107,3 ათასი ჰა (61,6%). 1107 ათასი ჰა საძოვრიდან 919,4 ათასი ჰა (83%) ალპური საძოვარია. გაუცემელი ფართობიდან ინტენსიურია 192,9 ათასი ჰა (14%), საიდნაც აფხაზეთის არ და სამაჩაბლოზე მოდის 72,9 ათასი ჰა (37,8%).

სახელმწიფო მიწის ფონდში მომხდარი ცვლილებების მიხედვით, სულ საქართველოში პრივატიზებული იყო სახნავის 54,6%, მათ შორის იმერეთში - 85,7%, სამეგრელო-ზემო სვანეთში - 82,9%, გურიაში - 80,8%, რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო-სვანეთში - 100%, შიდა ქართლში 52,6%, მცხეთა-მთიანეთში - 67,4%, კახეთში - 47,9%, ქვემო ქართლში - 34,5%, სამცხე-ჯავახეთში - 50,7%-ს, აჭარაში - 74%.

ყურადღებას იპყრობს იჯარით გაცემული მიწის ფართობის რეგიონული თავისებურება. როგორც აღინიშნა, იჯარით გაცემული იყო სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების (3026,5 ათასი ჰა) 29,9%. მათ შორის, იმერეთში - 8,1%, სამეგრელო-ზემო სვანეთში - 15,8%, გურიაში - 15,9%, რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო-სვანეთში - 0,06%, შიდა ქართლში - 18,5%, მცხეთა-მთიანეთში - 11%, კახეთში - 51,5%, ქვემო ქართლში - 50,3%, სამცხე-ჯავახეთში - 47,6%-ს, აჭარაში - 54,8%.

იჯარით გაცემული საერთო ფართობიდან 51,5% მოდის კახეთზე. ამ მხარეში სასოფლო-სამეურნეო სავარგული შეადგენს 629,9 ათას ჰექტარს. აქედან, პრივატიზებული იყო 154,1 ათასი ჰა (24,5%), იჯარით გაცემული - 324,5 ათასი (51,5%). გაუცემელი დარჩა 151,2 ათასი ჰა (24%). გაუცემელი მიწის ფართობიდან სახნავზე მოდის 15,4 ათასი ჰა, სათიბზე - 2,6 ათასი ჰა, საძოვარზე - 135,8 ათასი ჰა (ანუ 37,5%). თითქმის ანალოგიური მდგომარეობაა ქვემო ქართლში - გაუცემელი ფართობიდან 131,3 ათასი ჰა სახნავზე მოდის 21,5 ათასი ჰა (15,7%), საძოვარზე - 97,4 ათასი ჰა (46,3%).

საერთოდ, გაუცემელი სასოფლო-სამეურნეო სავარგულებიდან (1355,4 ათასი ჰა), სახნავზე მოდის - 139,7 ათასი ჰა (17,5%), მრავალწლიანი ნარგავებზე - 53,2 ათასი ჰა (20,1%), სათიბზე - 55,2 ათასი ჰა (38,5%), საძოვარზე - 1107,3 ათასი ჰა (61,6%). ინტენსიური სასოფლო-სამეურნეო სავარგულის (870,7 ათასი ჰა, ანუ 81,9%) 2003 წელს გადაცემული იყო საკუთრებაში და იჯარით გაცემული. გაუცემელი ფართობიდან უდიდესი ნაწილი (61,6%) მოდის საძოვრებზე.

სასოფლო სამეურნეო მიწის ფართობი საკუთრებაში მიმღებთა შრილობა

საყურადღებო და კვლევის მიზნებისთვის არანალებს საინტერესოა თუ ვინ მიიღო სასოფლო-სამეურნეო მიწის ფართობი?

2003 წლისათვის სასოფლო-სამეურნეო სავარგული

გაიცა 1110,8 ათას კომლზე. აქედან, ყოფილი კოლმეურნეობების წევრთა და საბჭოთა მეურნეობების მუშა-მოსამსახურეებზე - 632,3 ათასი ჰა (82,8%), განათლების, კულტურის, ჯანმრთელობის სფეროს მუშაკებზე - 42,2 ათასი ჰა (5,5%). მრეწველობის, ტრანსპორტის და სხვა სფეროს მუშაკებზე 88,5 ათასი ჰა (11,5%). მიწის იჯარით ამღებ ფიზიკური პირებიდან ყოფილ კოლმეურნეს და სახელმწიფო მეურნეობის მუშა-მოსამსახურეებს გადაეცათ 470,9 ათასი ჰა მიწის ფართობი (სავარგული) ანუ იჯარით გაცემული ფართობის (905,1 ათასი ჰა) 52%. განათლების, კულტურის, ჯანმრთელობის სფეროს მუშაკებს - 2,2 ათასი ჰა, იურიდიულ პირებს - 432 ათასი ჰა (47,7%).

ზემოთ აღნიშნული მონაცემები ადასტურებენ იმას, რომ მიუხედავად პრივატიზაციისას დაშვებული უხეში შეცდომებისა, ფაქტობრივად, ჩამოყალიბდა მიწის რესურსების გამოყენებაში კერძო საკუთრების დომინირებადი მდგომარეობა, სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ეფექტიანობის ამაღლების წინაპირობები. რეალურად დადგა ახალ პირობებში მიწის რესურსების სახელმწიფოებრივი მართვის ამოცანა.

სახელმწიფო მიწის ფონდი (2018 წლის მდგომარეობით)

2018 წლის მდგომარეობით საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების საერთო ფართობის შესახებ ოპერატიული ინფორმაციით 2018 წელს სასოფლო-სამეურნეო მიწების საერთო ფართობი შეადგენდა **2336,0 ათას ჰექტარს**. აქედან, კერძო საკუთრებაში იყო **1039,0 ათასი ჰექტარი** (45,6%), სახელმწიფო საკუთრებაში - **1296,0 ათასი ჰექტარი** (55,4%). შესაბამისად - სახნავი **580,7 ჰა** (მათ შორის, კერძო - **451,4 ათასი ჰა** ანუ 77,8%, სახელმწიფო - 22,2%); მრავალწლიანი ნარგავები - **159,6** (მათ შორის, კერძო - **144,0 ათასი ჰა** ანუ 90,3%, სახელმწიფო - 15,0 ათასი ჰა, ანუ 9,7%); სათიბი - **135,6 ათასი ჰა** (მათ შორის, კერძო - **75,7 ათასი ჰა** ანუ 55,9%, სახელმწიფო - 59,9 ათასი ჰა, ანუ 44,1%); საძოვარი - **1271,1 ათასი ჰექტარი** (მათ შორის, კერძო - **178,3 ათასი ჰა**, ანუ 14%, სახელმწიფო - 1092,8 ათასი ჰა, ანუ 86%).

აღნიშნული ოპერატიული ინფორმაცია მოიცავს საკარმიდამო ფართობების მონაცემებსაც. მაგალითად, ამავე პერიოდში მათი საერთო ფართობი შეადგენდა 190,4 ათას ჰექტარს, მათ შორის, სახნავი - 94,8 ათას ჰექტარს (49,7%), მრავალწლიანი ნარგავები - 87,6 ათას ჰექტარს (46%), სათიბი - 7,6 ათას ჰექტარს (4%), საძოვარი - 0,43 ათასი ჰა (0,2%).

სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების ფართობის რაოდენობრივი და თვისებრივი ცვლილებების შესახებ საერთო წარმოდგენას იძლევა 1990-2018 წლებში საქართველოს სახელმწიფო მიწის ფონდის მონაცემების შედარება. ანალიზი გვიჩვენებს, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ფართობი 1990-2018 წლებში შემცირდა 946,5 ათასი ჰექტრით, სარგებლობასა და კერძო საკუთრებაში გაიზარდა 5,3-ჯერ. 2018 წელს სახელმწიფო საკუთრებაში იყო

სასოფლო-სამეურნეო მიწების 55,4%. მათ შორის - სახნავის - 22,2%, მრავალწლიანი ნარგავების - 9%, სათიბის - 44,1%, საძოვრის - 86%. აღსანიშნავია, რომ ინტენსიური მიწების (სახნავი, მრავალწლიანი ნარგავები) 80,4% კერძო საკუთრებაშია.

მიწის რეფორმის გავლენა სასოფლო-სამეურნეო მიწების გამოყენებაზე

შედეგობრივი თვალსაზრისით, ყველაზე მნიშვნელოვანია მიწის განსაზღვრა, თუ როგორი გავლენა მოახდინა მიწის რეფორმამ (მიწაზე კერძო საკუთრების დომინირებადმა მდგომარეობამ) სასოფლო-სამეურნეო მიწების გამოყენებაზე. აღნიშნულზე ცხადად, გადამეტებული კომენტარის გარეშე, მეტყველებენ შესადარი ციფრები:

2018 წელს, 1990 წელთან შედარებით, მკვეთრად შემცირდა ნათესი ფართობები. იგი 1990 წელს შეადგენდა 701,9 ათას ჰექტარს, 2017 წელს - 220,3 ათასს, მათგან, შესაბამისად, ხორბლის - 91 და 44,8 ათას ჰა-ს, სიმინდის - 107 და 84 ათასს, ბოსტნეულ-ბალჩეულის - 42,2 და 17,1 ათასს, კარტოფილის - 27,8 და 19,9 ათას ჰექტარს.

განვიღო პერიოდში კატასტროფულად შემცირდა მრავალწლიანი ნარგავების ფართობიც. მაგალითად, ხეხილის 126,5 ათასი ჰა-დან (1990 წ) 74,8 ათასამდე (2018 წ), ვენახის 118,8 ათასი ჰა-დან 36 ათასამდე, ციტრუსების 20,7 ათასიდან 8,9 ათასამდე, ჩაის 67 ათასიდან 4 ათასამდე. ასეთივე მკვეთი განსხვავებით შემცირდა პირუტყვის სულადობა. 2018 წელს მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვის სულადობამ შეადგინა 878,9 ათასი სული, ღორის - 163,2 ათასი, ცხვრისა და თხის - 869,5 ათასი სული. ფურის წველადობამ შეადგინა 1486 კგ.

ცხადია, აღნიშნული ნეგატიურად აისახა ქვეყნის საკუთარი რესურსებით სასურსათო უზრუნველყოფაზე. შექმნილი დეფიციტი ჩაანაცვლა იმპორტულმა საქონელმა, მაშასადამე, გაიზარდა საგადასახდელი ბალანსის დეფიციტი, ეროვნული ვალუტის კურსის რყევის საფრთხე და სხვა თანმდევი უკუჩვენებები. ციფრებში ეს უფრო მკვეთრად ჩანს:

2017 წელს სასურსათო პროდუქციის ექსპორტი შეადგენდა 246,6 მლნ დოლარს, იმპორტი - 923,4 მლნ დოლარს. საღებო - 676 მლნ დოლარს. 2017 წელს შემოტანილი ხორბალი - 98 მლნ დოლარის ღირებულებით (515 ათასი ტ), ბრინჯი - 11 მლნ, შაქარი - 67,7 მლნ, ხორცი - 95 მლნ (100 ათასი ტ), თევზი - 43 მლნ, მცენარეული ზეთი - 40 მლნ, ბოსტნეული - 38,6 მლნ, ხილი - 52,5 მლნ დოლარის ღირებულებით.

2011-2015 წლებში ექსპორტში მიწოდებულია 337,6 მლნ დოლარის ცოცხალი პირუტყვი. სასურსათო პროდუქციის ექსპორტ-იმპორტის სტრუქტურა ადასტურებს, რომ სურსათით ქვეყნის მოსახლეობის უზრუნველყოფა არსებითად დამოკიდებულია იმპორტზე. მაგალითად, ხორბალზე თვითუზრუნველყოფის კოეფიციენტი შეადგენს - 15%-ს. 2017 წელს ქვეყანაში წარმოებული იყო 66,2 ტონა ხორცი. იმპორტმა შეადგინა 88,3 ათასი ტონა, მოხმარებამ ერთ სულ მოსახლეზე - 26,8 კგ. ბოსტნეული წარმოებულია 126 ათასი ტონა, ექსპორტში გაგზავნილია 17 ათასი, იმპორტით შემო-

ტანილია 84 ათასი ტონა.

ამ, თითქოსდა, მშრალი ინფორმაციის ზედაპირული გაცნობითაც უნდა დავინახოთ, რომ ვთქვათ, სასურსათო უსაფრთხოება დიდ რისკებთანაა დაკავშირებული. საქართველოს სასურსათო ბაზრის 70-80% იმპორტით შემოტანილი საქონლით არის გაჯერებული. უფრო ღრმა ანალიზი მეტი პრობლემის დანახვისა და მათ გადაწყვეტაზე დაფიქრების საფუძველს იძლევა.

დასკვნები

ზემოაღნიშნული ციფრობრივი მასალა და დინამიკა ცხადად მეტყველებს იმაზე, რომ მიწის რესურსების (ფონდის) რაციონალურად გამოყენების ამოცანას საქართველოში სტრატეგიული პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური მნიშვნელობა აქვს.

მიწის რესურსების (ფონდის) მართვის არსებული სისტემის შესწავლამ გვიჩვენა, რომ მიწას - ბუნებრივ (უნივერსალურ) რესურსს და წარმოების ფაქტორს უკანასკნელ წლებში საზოგადოებისა და სახელმწიფოს მხრივაც საკმარისი ყურადღება არ ექცევა. მიწის ფართობების მნიშვნელოვანი ნაწილი დაუმუშავებელია, ამასთან, ნიადაგის დაცვისა და ნაყოფიერების ამაღლების საჭირო (კომპლექსური) ღონისძიებანი არ ხორციელდება; მიწის (ნიადაგის) დაცვის მონიტორინგს სისტემური ხასიათი არა აქვს; მიწის ფართობების აღრიცხვა მოუწესრიგებელია; მიწათმონყობა ფაქტობრივად მოშლილია; ქვეყანაში არ ფუნქციონირებს მიწის მართვის ერთიანი სამსახური; სამინისტროებს შორის ფუნქციები რაციონალურად არ არის გადანაწილებული; არ დგება მიწის ბალანსი; არ არსებობს ობიექტური ინფორმაცია მიწის (ნიადაგის) დეგრადაციის შესახებ (გაუდაბნობა, ეროზია, დამარილიანება, გაჭუჭყიანება, მეორადი დაჭაობება და სხვ.); არ წარმოებს მიწის (ნიადაგის) დეგრადაციის მიზეზების შესწავლა (დადგენა), მათი სისტემური კვლევა.

ქვეყნის სასურსათო უსაფრთხოება დიდ რისკებთან არის დაკავშირებული. 10 საბაზო პროდუქტიდან მოთხოვნილება საკუთარი წარმოებით მხოლოდ კარტოფილზე კმაყოფილდება.

მიწა, როგორც სახელმწიფო საზღვრის ტერიტორია, განსაკუთრებულ ყურადღებას საჭიროებს (საზღვრის სიგრძე 2148 კმ. აქედან, სახმელეთოა 1839 კმ, მათ შორის, თურქეთთან - 275 კმ, სომხეთთან - 224 კმ, აზერბაიჯანთან - 446, რუსეთთან - 894 კმ. საზღვრების პრობლემა (გარდა თურქეთისა) გადაწყვეტილი არ არის.

ამრიგად, მიწის, როგორც ბუნებრივი რესურსის, წარმოების ფაქტორის, საარსებო სივრცის, უძრავი ქონების ირგვლივ ბევრი პრობლემა რთულ კვანძებად ჩამოყალიბდა. მათი გადაწყვეტა სისტემურ მიდგომას მოითხოვს და ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესების მიხედვით უნდა გადაწყდეს.

მიწის რესურსების (ფონდის) ეფექტიანად გამოყენების მრავალმხრივი პროცესი პროგრამულ მართვას (რეგულირებას) საჭიროებს. ე.ი. მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამა - როგორც რეგულირების მთავარი ინსტრუმენტი, ეფექტიანად უნდა გამოიყენებოდეს.



მინის რესურსების რაციონალურად გამოყენებისათვის აუცილებელია მეცნიერული და სახელმწიფოებრივი პოზიციების (მიდგომების) დაახლოება ერთიან კონცეპტულურ-მეთოდოლოგიურ ბაზაზე. ეს პრინციპული საკითხია, რომლის დადებითად გადაწყვეტაზე მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებული ქვეყნის ეკონომიკური პოტენციალის ეფექტიანად ამოქმედების სტრატეგიის განსაზღვრა და განხორციელება.

ქვეყანაში უნდა დაჩქარდეს მინის კოდექსისა და მინის კადასტრის მიღება. ამის გარეშე წარმოდგენილია მინის ფართობის ეკონომიკური შეფასება. ამ უკანასკნელზე არსებითად არის დამოკიდებული მინის ბაზრის ეფექტიანი ფუნქციონირება. რთული ამოცანების გადასაწყვეტად საჭიროა სახელმწიფოს მათხრებელი როლის სწორად განსაზღვრა. მითები იმის შესახებ, თითქოს ბაზარი თავისთავად მოაგვარებს ამ საკითხებს, დაიმსხვრა. ეკონომიკაში საბაზრო მექანიზმების ეფექტიან დამკვიდრებას სახელმწიფოს მხარდაჭერა საჭიროდება.

მინის ეფექტიანობის ამაღლება ზოგადსაკაცობრიოსთან ერთად ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი პრობლემაცაა. მასზე არსებითად დამოკიდებული არა მხოლოდ მოსახლეობის სასურსათო უსაფრთხოება, არამედ ეროვნული ეკონომიკის ახალი დარგობრივი სტრუქტურის ფორმირებაც.

სახელმწიფომ, საზოგადოებამ უნდა გააცნობიერონ, რომ მინის რესურსების რაციონალური მართვასა და მის დაცვას ეფუძნება ქვეყნის სუვერენიტეტის განმტკიცება, სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მაღალი ტემპები, არსებული ეკოლოგიური სისტემების შენარჩუნება, სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, რაც საბოლოოდ ხელს შეუწყობს მთელი საზოგადოების მუდმივად მზარდი მატერიალური და კულტურულ მოთხოვნილებათა მაქსიმალურად დაკმაყოფილების პირობების შექმნას. **ამ მიზნით, აუცილებელია ხელისუფლებას გააჩნდეს მინის რესურსების რაციონალურად გამოყენებისა და დაცვის ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკა.** მას საფუძვლად უნდა დაედოს ქვეყნის მინის რესურსების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლების გამოყენების (როგორც ბუნებრივი რესურსის, წარმოების ფაქტორის, გეოპოლიტიკური, გეოეკონომი-

კური ადგილის, სივრცობრივი ბაზისის, უძრავი ქონების ობიექტის) თანამედროვე მდგომარეობის სისტემური ანალიზი და შეფასება.

მინის რესურსების მართვისა და დაცვის ორგანიზაციული სისტემის ფორმირება-ფუნქციონირებისათვის მიზანშეწონილია შეიქმნას შესაბამისი სახელმწიფო, არასამთავრობო, სამეცნიერო სტრუქტურებისა და აკადემიური სისტემის წარმომადგენლებისგან მუდმივმოქმედი სამთავრობო კომისია პრემიერ მინისტრის ხელმძღვანელობით. კომისიის ამოცანად განისაზღვროს აგრარული სფეროს განვითარების ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავების და განხორციელების კოორდინაცია. კომისიამ უნდა უზრუნველყოს მინის კოდექსისა და მინის კადასტრის შედგენა, საერთოდ, საადგილმამულო ურთიერთობების საკანონმდებლო ბაზის თანმიმდევრული სრულყოფა, აგრარული რეფორმების მიმდინარეობის მონიტორინგი, მინის რესურსების გამოყენების სფეროში მოქმედი საერთაშორისო სტრუქტურებთან თანამშრომლობა, ხელი შეუწყოს მსოფლიო ბაზარზე ქვეყნის აგრარული პროდუქციის დამკვიდრებას.

სასოფლო-სამეურნეო მინის შესახებ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი მინის მართვის სპეციალური სამსახურის სტრუქტურაში გასათვალისწინებელია, რომ მასში ფუნქციონირებდეს საპროექტო ორგანიზაციებიც. ამასთან, უნდა დაზუსტდეს მინის მართვაში სხვა სამინისტროებისა და უწყებების კომპეტენციები, რეგულირებასთან დაკავშირებული მათი ექსკლუზიური ფუნქციები. მიზანშეწონილია, მინის რეგისტრაციის ფუნქცია მომავალში დარჩეს იუსტიციის სამინისტროს, მინის პრივატიზაციის ფუნქცია – ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, მინის შეფასებისა და დაბეგერის ფუნქცია – ფინანსთა სამინისტროს. ასევე უნდა დაზუსტდეს სხვა უწყებების ფუნქციებიც.

მინის მართვის ერთიანმა სამსახურმა მინის რესურსების გამოყენებაში უნდა დაიცვას სახელმწიფო და საბაზრო მექანიზმების შეხამების პრინციპი. ქვეყნის მინის ფონდის (მიუხედავად მისი საკუთრებისა), მართვაში უპირატესობა უნდა მიენიჭოს სახელმწიფოს, მსხვილი და წვრილი მეურნეობების ინტეგრაციას, ახალი ტექ-

ნოლოგიებისა და წარმოების (შრომის) თანამედროვე ფორმების გამოყენებას, მიწების კონსოლიდაციას. მიწის მართვის ერთიან სამსახურს ქვეყნის ტერიტორიაზე უნდა ჰქონდეს მართვის რეგიონული სტრუქტურები და მათი უფლება-მოვალეობები განისაზღვროს ორგანიზაციულ-სამართლებრივ საფუძველზე.

იმის გათვალისწინებით, რომ სამსახურს დაეკისრა მიწის მიზნობრივი დანიშნულებით გამოყენების, სახელმწიფო მონიტორინგის, კონტროლისა და მიწის კატეგორიების შეცვლაზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების ფუნქცია, იგი ყოველწლიურად მიწის ბალანსთან ერთად უნდა ადგენდეს ანგარიშს დასკვნებისა და რეკომენდაციების თანდართვით.

მიწის რესურსების რაციონალური გამოყენებისა და დაცვის უზრუნველყოფისთვის აუცილებელია ეკონომიკური მექანიზმის სრულყოფა. კერძოდ, მიწის ეკონომიკური შეფასება, მიწის დეგრადაციის საწინააღმდეგო ღონისძიებების განხორციელება, ეკოლოგიურად სუფთა პროდუქციის წარმოებაზე გადასვლის, საერთოდ, მიწის ეფექტიანობის ამაღლების სტიმულირება, დაზღვევის სისტემის სრულყოფა, ცალკეული, ე.წ. „წერტილოვანი მიდგომებით“ შექმნილი პროგრამების ინტეგრაცია, საიჯარო ურთიერთობების რეგულირება, მიწის ნაკვეთებით სპეკულაციის აღკვეთა, დაბეგვრის პრინციპების, მიწის ბაზრის სრულყოფა და სხვ.

ქვეყნის სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ამჟამინდელი დონის (სუსტი მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა, მოქველებული ტექნოლოგიები, კვალიფიციური კადრების დეფიციტი და ა.შ.) გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია, სპეციალიზებული საადგილმამულო ბანკის შექმნა. ეს მისია, შესაძლოა, დაეკისროს სათანადო ფუნქციებით აღჭურვილ სახელმწიფო-კომერციულ ბანკს. იგულისხმება, რომ იგი უნდა იყოს მრავალფუნქციური, რომელიც ხელს შეუწყობს მიწების რაციონალური გამოყენების ხელსაყრელი პირობების შექმნას. ამასთან, უნდა დადგინდეს გირაოდ ჩადებული მიწის ნაკვეთის გამოყენების წესიც. ბანკის მიერ გირაოდ აღებული მიწის ფართობის შეძენის (დაბრუნების) უფლება, უპირველეს ყოვლისა, უნდა ჰქონდეს მის ადრინდელ მფლობელს. სხვა შემთხვევაში, მიწის ფართობი მიზანშეწონილია,

სახელმწიფომ შეიძინოს. ასეთი წესი, საბოლოოდ, ხელს შეუწყობს მიწების კონსოლიდაციას (რაც ყველაზე აქტუალურია და ძნელად განსახორციელებელი ამოცანაა მიწის რესურსების გამოყენების ორგანიზაციაში).

სახელმწიფო ბალანსზე უნდა იყოს მიწის სახელმწიფო მარაგები, რომელთა რაციონალურად გამოყენების პირობები უნდა დამტკიცდეს მთავრობის მიერ.

მიწის ფართობების დეგრადაციის შეჩერების, შემდეგ კი მისი აღმოფხვრის მიზნით, მიზანშეწონილია, შედგეს მიწის დეგრადაციის (ეროზიის, დაჭაობების, გაუდაბნობების, დაბინძურების და ა.შ.) საწინააღმდეგო ღონისძიებათა (ორგანიზაციულ-სამეურნეო, აგროტექნიკური, სატყეო, მელიორაციული, ჰიდროტექნიკური და ა.შ.) გენერალური სქემა 2030 წლამდე პერიოდისათვის. სქემის შედგენის ორგანიზაცია უნდა დაევალოს მიწის რესურსების მართვის ერთიან სამსახურს და ზემოთ აღნიშნულ სამთავრობო მუდმივ მოქმედ კომისიას.

ქვეყნის ეკონომიკის, სოციალური სფეროს განვითარებაში პროგნოზირების, სტრატეგიული დაგეგმვის როლის გაძლიერებისა და ბუნებრივი რესურსების (მათ შორის მიწის რესურსების) გამოყენების ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით, მიზანშეწონილია, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ორგანიზაციულ სისტემაში შეიქმნას პროგნოზირებისა და სტრატეგიული დაგეგმვის დეპარტამენტი (სააგენტო). მან ქვეყნის ბუნებრივი რესურსების (მათ შორის, მიწის რესურსების) გამოყენების ოპტიმალური მიმართულებების განსაზღვრასთან ერთად, კოორდინაცია უნდა გაუწიოს მიწის და სხვა რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებული სახელმწიფო, სამეცნიერო და არასამთავრობო სტრუქტურების საქმიანობას, განსაზღვროს განვითარების ინდიკატორები დარგებისა და ქვეყნის რეგიონების ბუნებრივ და სანარმოო თავისებურებების გათვალისწინებით, შეიმუშაოს პროგნოზები, როგორც მოკლე ვადიან, ასევე, საშუალო და გრძელვადიანი პერიოდებისათვის.

ქვეყნის ეკონომიკისა და სოციალური სფეროს (სოფლის მეურნეობისა და მასთან დაკავშირებული დარგების) კვალიფიციური კადრებით უზრუნველყოფის მიზნით, შეიქმნას სამთავრობო (მუდმივმოქმედი) კომისია (კომიტეტი, საბჭო ან სხვ.), რომელიც განათლებისა და





მეცნიერების სამინისტროს, მეცნიერებათა ეროვნულ და სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა აკადემიების, დარგობრივი სამინისტროების, არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობით მოამზადებს ეროვნული ეკონომიკის ინოვაციური განვითარების სტრატეგიის შესაბამისად ინოვაციურ განათლებაზე გადასვლის გრძელვადიან (10-15 წელი) პროგრამას. მასში უნდა განისაზღვროს კადრების მომზადების, გადამზადების, კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნები, ამოცანები, მათი გადამწყვეტის ეტაპები, ორგანიზაციული და ეკონომიკური მექანიზმები.

მიწის რაციონალურად, მიზნობრივად გამოყენებისთვის, აუცილებელია, ნიადაგების მრავალფეროვნების გათვალისწინება, ზონებისა და მიკროზონების გამოყოფა და ლოკალური უნიკალური ფართობების შესწავლა.

იმის გათვალისწინებით, რომ მიწის სავარგულების მეცნიერული კვლევა დიდი ხნის მანძილზე შეჩერებული იყო (ახლაც ცალკეული სტრუქტურების სპონტანურ თემად მოაზრება და ინერციით, თანაც ცალმხრივად მიმდინარეობს), აუცილებელია, ნიადაგმცოდნეობის ძლიერი სამეცნიერო ცენტრის ფორმირება (ან არსებული სოფლის მეურნეობის სამეცნიერო ცენტრის შესაბამისი განყოფილების გაძლიერება-განმტკიცება), რომელიც უზრუნველყოფს მეცნიერულ მომსახურებას ისეთი მიმართულებით, როგორცაა მიწების სრულყოფილი კლასიფიკაცია, მიწების ბონიტირება, ეკონომიკური შეფასება, კატეგორიების განსაზღვრა და სხვ.

აგრარულ სფეროში საგრანტო თემატიკის განსაზღვრის ფუნქცია უნდა დაეკისროს საქართველოს სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა აკადემიას, რომელიც ქვეყნის სოფლის მეურნეობის და მასთან დაკავშირებული დარგების განვითარების სახელმწიფოს მიერ შემუშავებული სტრატეგიის შესაბამისად, სამეცნიერო, არასამთავრობო და უმაღლესი სკოლის შესაბამისი სტრუქტურების მონაწილეობით, დაამუშავებს საკვლევ თემატიკას და წარუდგენს მუდმივმოქმედ სამთავრობო კომისიას, რომლის მოწონების (დამტკიცების) შემ-

თხვევაში შოთა რუსთაველის ფონდი გამოაცხადებს კონკურსს. გრანტების განსაზღვრის ასეთი წესი ხელს შეუწყობს სამეცნიერო-კვლევითი საქმიანობის მიზნობრივად წარმართვას განვითარების კონკრეტულ ეტაპზე ქვეყნისათვის მნიშვნელოვანი პრობლემების გადასაწყვეტად.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. N.A.Chitanava, T.F.Urushadze, E.M.Bakradze „Land Reform in the Post-Soviet Space (on the Example of Georgia)“. LAP LAMBERT Academic Publishing, 2019;
2. ნ.ჭითანავა „საქართველოს ეკონომიკის გამომწვევები და სტრატეგია“ - მონოგრაფია, თბილისი, 2018 წ.;
3. ნ.ჭითანავა „საქართველოს სოფლის მეურნეობა: ტრანსფორმაცია, პრობლემები, გამომწვევები“ - მონოგრაფია, თბილისი, 2015 წ.;
4. N.A.Chitanava “The Problems of Land Use in Georgia”, Annals of Agrarian science. Vol.13, N3., 2015;
5. „საქართველოს ბუნებრივი რესურსები“ - საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემია, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის საქართველოს საწარმოო ძალებისა და ბუნებრივი რესურსების შემსწავლელი ცენტრი, თბილისი, 2015 წ.;
6. Э.К.Накаидзе «Земельные ресурсы Грузии и проблемы их рационального использования» - «Мецниერება», Тбилиси, 1997 год;
7. ა.სიჭინავა, პ. კოლუაშვილი, ა. მესხიშვილი „უძრავი ქონების ეკონომიკა“ - სახელმძღვანელო, თბილისი, 2013 წ.;
8. ნ. ტურაბელიძე „მიწის რესურსების მართვა“, ლექციების კურსი, თბილისი, 2011 წ.;
9. საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - საქართველო 2020 (პროექტი), საქართველოს მთავრობა, 2013 წ.;
10. საქართველოს სოფლის განვითარების სტრატეგია - 2017-2020 წწ.;
11. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, პუბლიკაციები.

ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის საკანონმდებლო რეგულირება საქართველოში

რეზიუმე

ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის სფეროში მიმდინარე რეფორმები უმთავრესად ასოცირების შეთანხმებას მიეწინააღმდეგება, თუმცა მისი აუცილებლობა სოციალისტური სისტემის ტრანსფორმაციული პროცესებიდან იღებს სათავეს. „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ კანონის მიღებით, ამ დარგის რეფორმების ახალი ეტაპი - ნორმატიული ბაზისა და მარეგულირებელი ორგანოს ფორმირება დაიწყო.

შემდგომ განვითარებულმა მოვლენებმა ცხადდეს, რომ რეგულაციით მოცული ცალკეული დებულებები, დროისა და ვითარების შესაბამისად, შესაცვლელია. გამოწვევები, რომლებიც დროის გამოცდამ გამოკვეთა, დაძლევადა და გადაწყვეტას ექვემდებარება.

ამ სტატიაში წარმოდგენილი ავტორების მოსაზრებები რეფორმის გაგრძელების აუცილებლობას ადასტურებენ და მათი გათვალისწინება მიღწეული წარმატების გამყარებას ხელს შეუწყობს.

საკვანძო სიტყვები: ფინანსური და მმართველობითი ანგარიშგება; სერტიფიცირებული ბუღალტრები; ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის რეგულირება; პრაქტიკის კომპონენტი.

LEGISLATIVE REGULATION OF ACCOUNTING AND AUDITING IN GEORGIA

David Jalagonia

Doctor of Economics, Professor

Iuri Papasqua

Doctor of Economics, Professor

RESUME

Ongoing reforms in the field of accounting, reporting and auditing are largely attributable to the Association Agreement, though its necessity stems from the transformative processes of the socialist system. With the adoption of the Law on Accounting, Reporting and Auditing, a new phase of reforms in this field - the formation of a regulatory base and a regulatory body - has begun.

Subsequent developments have made it clear that the individual provisions of the Regulation are changable according to time and circumstances. The challenges that stand out by means of the test of time are overwhelming and subject to resolution.

The opinions of the authors presented in this article confirm the need for continued reform and their consideration will help to build on the success achieved.

Keywords: financial and management reporting; Certified accountants; Accounting and auditing regulation; Component of practice.



დავით ჯვალადონია

ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიური დოქტორი, პროფესორი



იური პაპასკვა

ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიური დოქტორი, პროფესორი

შესავალი

ეკონომიკური გადაწყვეტილებების მისაღებად აუცილებელია ფინანსური ინფორმაციის დამუშავება და სამართლიანი წარდგენა ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტების (ფასს-ი) შესაბამისად, რაც ამავდროულად, ბიზნესში წარმატებული საქმიანობის, ინვესტიციების მოზიდვის, გაფართოებული კვლავწარმოების უმთავრესი წინაპირობაა. ფასს-ით განსაზღვრული საერთო კონცეპტუალური მიდგომების, წესებისა და ხერხების ერთობლიობა, ემსახურებიან მომხმარებლებისთვის საჭირო ინფორმაციის ხარისხობრივი მახასიათებლების სარგებლიანობის ამაღლებას. გადაწყვეტილებებისთვის ინფორმაციის ძირითად წყაროს, როგორც წესი, წარმოადგენს ბუღალტრულ აღრიცხვაში, აუდიტიში, ფინანსურ და მმართველობით ანგარიშგებებში ასახული მონაცემები. შესაბამისად, პრინციპულად მნიშვნელოვანია ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის მარეგულირებელი ნორმატიული აქტების გამართულობა, მათი საერთაშორისო ჰარმონიზაცია და არსებული განსხვავებების ეტაპობრივი აღმოფხვრა. ასეთი მიდგომა უზრუნველყოფს ფინანსური ანგარიშგების ელემენტების - აქტივების, ვალდებულებების, კაპიტალის, შემოსავლების, ხარჯების აღიარებისა და შეფასების ერთიანი წესის დამკვიდრებას.

ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის მარეგულირებელი საერთაშორისო და ცალკეულ სახელმწიფოში მოქმედი ნორმების დაახლოების მიზნით, გასული საუკუნის 90-იანი წლების მეორე ნახევრიდან აქტიური თანხვედრა განხორციელდა, თუმცა, სხვადასხვა ობიექტურ მიზეზთა გამო, დღემდე მათ შორის გარკვეული განსხვავებები და შიდა ხარვეზები არსებობს. ეს, როგორც „**ფინანსური ანგარიშგების კონცეპტუალური საფუძვლების**“ შესავალშია აღნიშნული, „განპირობებულია მრავალი სოციალური, ეკონომიკური და საკანონმდებლო ფაქტორით, აგრეთვე იმით, რომ ამ ქვეყნებში ბუღალტრული აღრიცხვის ეროვნული სტანდარტების შექმნა ხდება ფინანსური ანგარიშგების მომხმარებელთა სხვადასხვა კატეგორიის ინტერესთა გათვალისწინებით“¹. ამის ნათელი დასტურია ფასს-გან განსხვავებული რეგულაციები, რომელიც არსებობს საქართველოს საგადასახადო კოდექსში, აგრეთვე ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის მარეგულირებელ ნორმატიულ დოკუმენტებში. აქედან გამომდინარე, ჩვენს მიერ ჩატარებული კვლევის მიზანია საქართველოში ამ მიმართულებით განხორციელებული ცვლილებების შესწავლა, ანალიზი, შეფასება და რეკომენდაციების შემუშავება, რომელიც ხელს შეუწყობს ფასს-თან მაქსიმალურ ჰარმონიზაციას, ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის მარეგულირებელი აქტების შემდგომ სრულყოფას.

¹ ფინანსური ანგარიშგების კონცეპტუალური საფუძვლები, შესავალი, პირველი აბზაცი;

**ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის
საკანონმდებლო რეგულირების
წინაპირობები**

ბიზნესი, როგორც საზოგადოების ბიოლოგიური, სულიერი და სოციალური მოთხოვნების უზრუნველყოფის საშუალება (ეკონომიკის განვითარების ბაზისი), ბუღალტრული აღრიცხვა და აუდიტი კი, როგორც ბიზნესის განუყოფელი ნაწილი (ინფორმაციის მოპოვებისა და შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღების საფუძველი), ყველაზე ცხადად ავლენენ ქვეყნის გლობალიზაციისა და ინტეგრაციის გარდაუვალ პროცესებში ჩართვის ხარისხს.

ეროვნულ თვითმყოფადობაზე მისი დადებითი გავლენის უზრუნველყოფა მოითხოვს მთელი ძალისხმევა მიიმართოს არსებულ რეალობაში ამ პროცესის ჰარმონიული ადაპტირებისთვის. შესაბამისად, ამ მიმართულებით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია რაციონალური მობილიზება - კონტინენტური ევროპის ქვეყნების გამოცდილების, აშშ-ისა და მსოფლიოს საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარება. თუმცა ეს არ ნიშნავს სფეროს მარეგულირებელი სტანდარტების გაუაზრებლად გადმოღებას ან საქართველოს ეკონომიკაში მათ „ძალდატანებით“ დანერგვას. უპირველესად, აუცილებელია განსხვავებული ფაქტორებისა და გარემოებების გათვალისწინება, ცალკეულ შემთხვევაში კი, ვითარების შესაბამისად მოქმედება, პრაქტიკის გაუმჯობესება და სრულყოფა.

ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის სფეროში მიმდინარე რეფორმები უმთავრესად ასოცირების შეთანხმებას² მიენერება, თუმცა მის აუცილებლობაზე დებატები გაცილებით ადრე დაიწყო.

ჯერ კიდევ საქართველოში დამოუკიდებლობის დეკლარირების პირველივე დღეებიდან ფორმაციული სისტემის ტრანსფორმაციულმა პროცესებმა განაპირობა ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და კონტროლის სფეროს ახალ საფუძვლებზე გადამისამართება.

ამ სფეროში განსახორციელებელი რეფორმები, ისევე, როგორც სხვა დარგებში, ერთჯერადი აქტებით, უსისტემოდ და „მოკური თერაპიის“ პრინციპით მიმდინარეობდა. საკანონმდებლო რეგულირების მცდელობები მხოლოდ 90-იანი წლების მეორე ნახევრიდან ჩნდება.

1994 წლის 28 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „მენარმეთა შესახებ“, რომლითაც პირველად განისაზღვრა კერძო სექტორში აღრიცხვა-ანგარიშგების წარმოების ზოგადი პრინციპები;

1995 წლის 7 თებერვალს, პირველად დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში, საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „აუდიტორული საქმიანობის შესახებ“, რომლის თანახმადაც მკვიდრდებოდა საბჭოური რევიზია-კონტროლისგან განსხვავებული, საერთაშორისო სტანდარტებზე დამკვიდრებული აუდიტორული მომსახურება. აუდიტის სფეროში მარეგულირებელ

² ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის.



ორგანოდ საქართველოს პარლამენტთან არსებული აუდიტორული საქმიანობის საბჭო იყო წარმოდგენილი. სახელმწიფო სტრუქტურაში აუდიტორული საქმიანობის საბჭოს მაღალი პოზიციის მიუხედავად, მისი პასიური მოქმედებების, შესაბამისი მეთოდოლოგიური საფუძვლების მოუმზადებლობის, რეგულაციის გაუმართაობის, აგრეთვე აუდიტორებზე/აუდიტორულ კომპანიებზე სუსტი ზემოქმედების მექანიზმის არსებობის გამო, აუდიტმა/აუდიტორულმა მომსახურებამ ფორმალური ხასიათი მიიღო;

1995 წლიდან შემოიღეს საგადასახადო კოდექსი. ამ აქტმა საგადასახადო მიზნებისთვის შემოსავლებისა და ხარჯების აღრიცხვის ავტონომიური ნორმები დაანესა. ამასთან, გადასახადების ადმინისტრირება უკიდურესად გაამკაცრა. გარდა ამისა, ამ აქტით საგადასახადო დეკლარირებას უპირატესობა მიეკუთვნა, რამაც ერთობლიობაში ბუღალტრული აღრიცხვა და ფინანსური ანგარიშგება, ფაქტობრივად, გამოუყენებელი გახდა.

მოგვიანებით, 1999 წელს მიიღეს კანონი ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების რეგულირების შესახებ“. ამ უკანასკნელმა კერძო სექტორში ბუღალტრული აღრიცხვა და ანგარიშგება თვითრეგულირებას დაუქვემდებარა და მის განვითარებაზე პასუხისმგებლობა პროფესიულ ორგანიზაციას დააკისრა. კანონმა სავალდებულო სახელმძღვანელოდ **ფინანსური აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტები** აღიარა. ყველა სანარმო, ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის და მოცულობის მიუხედავად, ვალდებული იყო აღრიცხვა-ანგარიშგება ამ სტანდარტის შესაბამისად ეწარმოებინა. საბჭოური ბუღალტერიისგან სრულიად განსხვავებული ბაზიდან, წინასწარი მომზადების, სწავლების, ადაპტირების პერიოდის დაწესების გარეშე, მცირე და დიდი სანარმოების ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგების ერთბაშად საერთაშორისო სტანდარტებზე „მოკური თერაპიის“ პრინციპით გადაყვანის გადამწყვეტილებამ სავალალო შედეგები გამოიღო. კანონით დადგენილი მოთხოვნები, ფაქტობრივად, არ სრულდებოდა. ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების წარმოებას უცხოური კაპიტალით შექმნილი

ერთეული მსხვილი მენარმე სუბიექტი თუ ახერხებდა. ადმინისტრაციული კონტროლისა და გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე დანესებული მკაცრი პასუხისმგებლობის (ჯარიმები, სანქციები, საურავები, ქონებაზე ყადაღის დადება, აუქციონები, სისხლის სამართლის აღძვრა და ა.შ.) შიშის გამო, სანარმოები საგადასახადო კანონმდებლობის მოთხოვნების დაცვას ანიჭებდნენ უპირატესობას და მხოლოდ საგადასახადო დეკლარირების შედგენით შემოიფარგლებოდნენ.

ხელოვნურად თუ გაუცნობიერებლად შექმნილ რეგულირების ასეთ ვაკუუმში საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით ბუღალტრული აღრიცხვის წარმართვის, ფინანსური ანგარიშგებისა და აუდიტის მნიშვნელობა, ფაქტობრივად, დაკნინდა.

დროისა და ვითარების ცვლილების შესაბამისად, საქართველოს კანონები „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების რეგულირების შესახებ“ და „აუდიტორული საქმიანობის შესახებ“ კორექტივებს საჭიროებდნენ.

2004-2012 წლებში რამდენჯერმე იყო მცდელობა ბუღალტრული აღრიცხვა და აუდიტი ერთ რეგულაციაში მოექციათ და მისი მიღების პროცედურები დაჩქარებული ტემპით წარემართათ. პროფესიული ორგანიზაციებისა და დაინტერესებული პირების მონაწილეობით გამართული დებატების, ფორმალური განხილვებისა და მცირეოდენი „კოსმეტიკის“ შემდეგ, კერძო ინტერესების ლობირების მეოხებით, საქართველოს მე-7 მოწვევის პარლამენტმა ბოლო სასესიო ვადის მიწურულს, კანონპროექტთან გაცილებით უარესი: „**ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ**“ კანონი მიიღო, რომელიც ძალაში შევიდა 2013 წლის 1 იანვრიდან. კანონმა კერძო სექტორში ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის რეგულირება ახლად შემოღებულ გაურკვეველი სტატუსის ინსტიტუტს - **აკრედიტებულ პროფესიულ ორგანიზაციას** დააკისრა. აკრედიტირებულად აღიარა მხოლოდ IFAC-ის წევრი პროფესიული ორგანიზაცია. კანონის თანახმად, გამოსაყენებლად სავალდებულო გახდა **ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები (IFRS)** და მცირე და საშუალო სანარმოების ფინანსური ანგარიშგების

საერთაშორისო სტანდარტები (IFRS for SMEs). კანონმა შემოიღო: სერტიფიცირებული პროფესიონალი ბუღალტრისა და სერტიფიცირებული ბუღალტრის სტატუსი; სავალდებულო აუდიტის ჩატარების უფლების მქონე და არმქონე პირთა რეესტრი; ფასს-ის და აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების თარგმნის, გამოცემის, რეგისტრაციის, სავალდებულო გამოყენების ისეთი მონოპოლიური, კორუფციული, გაუაზრებელი, გაუმართავი, წინააღმდეგობრივი, შეკონინებული წინადადებების თუ ნორმების ასხმა, რომელიც, თავიდანვე ჩანდა, რომ ეკონომიის განვითარებაზე კეთილმყოფელ გავლენას ვერ მოახდენდა და სპეციალისტთა აზრით, დაუყოვნებლივ შესაცვლელი იყო (საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის მდგომარეობის დეტალური ანალიზი იხ. ნაშრომებში)¹.

კერძო სექტორში ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტორული საქმიანობის, არსობრივად განსხვავებული ამ ორი სფეროს, ერთი რეგულაციის ქვეშ მოქცევამ, „აკრედიტირებულ პროფესიულ ორგანიზაციაზე“ სადავეების გადამისამართებამ და თვითრეგულირებაზე დარგის გადაყვანამ, აგრეთვე კანონის გაუმართავმა ნორმებმა, როგორც მოსალოდნელი იყო, ცუდად იმოქმედა რეფორმის წარმატებაზე და საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვა და აუდიტორი საქმიანობა უკიდურესად რთულ მდგომარეობაში აღმოჩნდა: 2013 წლის იანვრიდან, ფაქტობრივად, შეჩერდა აუდიტორთა ახალი ნაკადის შემოსვლის პროცესი; ბაზარზე „დიდმა ოთხეულმა და საერთაშორისო ქსელის კომპანიებმა პოზიციები გაიმყარეს; სუსტმა ადგილობრივმა აუდიტორულმა კომპანიებმა ფუნქციონირება შეწყვიტეს; აუდიტორების ნაწილი სხვა პროფესიაში დასაქმდა; ზოგი ზეციურ სამყაროში გადასახლდა.

მხოლოდ ოთხი წლის შემდეგ, ხანგრძლივი დებატების, პოზიციათა შეჯერების, პროფესიულ ორგანიზაციათა და დაინტერესებულ პირთა საერთო ძალისხმევის შედეგად, 2016 წლის მაისის მინურულს საქართველოს პარლამენტმა „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ ახალი კანონი მიიღო.

შეიძლება ითქვას, რომ ეს ერთ-ერთი პოზიტიური გადარწმუნებელი იყო, რაც ამ სფეროში 2012 წლის ივნისის შემდეგ განხორციელდა.

ძირითადი აქცენტები ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის ახალ საკანონმდებლო რეგულირებაში

„ბუღალტრული აღრიცხვის, ფინანსური ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ კანონის მიღება, მიუხედავად მასში დაშვებული ცალკეული ხარვეზისა და ჯერ კიდევ დასახვენი დებულებებისა, კერძო ინტერესების რღვე-

1 იური პაპასქუა, აღრიცხვისა და აუდიტის რეგულირება საქართველოში - გაუნაწილებელი გავლენის სფერო თუ შეგნებული არაკომპეტენტურობა, ყურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2015 წ. იანვარ-მარტი, №1, გვ. 8-18, b-k.ge; იური პაპასქუა, ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების თვითრეგულირება - კანონის მონოპოლიური მეტასტაზები, ყურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2013 წლის ივნისი, გვ.30-36, b-k.ge.

ვის, ძველი პრაქტიკისგან მენტალურად განსხვავებული ცვლილებების დასაწყისი იყო. მართალია, ამ პროცესის გააქტიურება ასოცირების შეთანხმებამ დააჩქარა, მაგრამ მისი დაწყება და წარმართვა საქართველოს პროფესიულ საზოგადოებაში დარგის გარდაქმნის მომხრე ჯგუფის თავდაუზოგავმა ძალისხმევამ განაპირობა.

კანონის მიზანი და მოცვის არეალი შთამბეჭდავია: „ეს კანონი ადგენს საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტების შესაბამისად საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოების, ფინანსური ანგარიშგების, მმართველობის ანგარიშგების და ამ კანონით გათვალისწინებული სახელმწიფოს მიმართ განხორციელებული გადახდების შესახებ ანგარიშგების მომზადებისა და წარდგენის, პროფესიული სერტიფიცირების, აუდიტორული საქმიანობის (მომსახურების) განხორციელების და მისი ხარისხის უზრუნველყოფის, აღნიშნულ სფეროებზე სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების და პასუხისმგებლობის დაკისრების სამართლებრივ საფუძვლებს“². მას მონინააღმდეგეებიც ბევრი გამოუჩნდა. კანონის მიღების წინ, „დიდი ოთხეულისა“ და საერთაშორისო ქსელის კომპანიების გავლენიანი ნაწილი ცდილობდა რა ბაზარზე დომინირებული მდგომარეობისა და უპირატესობის შენარჩუნებას, საქართველოს პარლამენტისადმი (და სხვა სახელისუფლებო სტრუქტურებისთვის) გაგზავნილ ერთობლივ წერილში ღიად აცხადებდა, რომ „ქვემოთ ხელმომწერ კომპანიებს და მათში დასაქმებულ პროფესიონალებს აქვთ საქართველოს ბაზარზე მრავალწლიანი გამოცდილება - ჩვენ ერთობლივად წარმოვადგენთ ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის ბაზრის 95 პროცენტზე მეტს საქართველოში, ჩვენ ვუტარებთ აუდიტს საქართველოს ყველაზე მსხვილ და მნიშვნელოვან კომპანიებს და დასაქმებული გვყავს ათასზე მეტი პროფესიონალი. ამასთანავე, ხელმომწერი კომპანიების უმრავლესობა წარმოადგენს ამ სფეროში უმსხვილესი საერთაშორისო კომპანიის ან საერთაშორისო აუდიტორული კომპანიების გაერთიანების ნაწილს. შესაბამისად, ჩვენ გვაქვს ცოდნა და გამოცდილება მთელს მსოფლიოში (აუდიტისა და ფინანსური აღრიცხვის სფეროში) რეგულირებისა და ზედამხედველობის სხვადასხვა ფორმების შესახებ, კარგად ვიცნობთ მათ ძლიერ და სუსტ მხარეებს...“

ჩვენი აზრით, კანონპროექტის ამ რედაქციით მიღება უარყოფითად იმოქმედებს აუდიტის, როგორც პროფესიის (დარგის) განვითარებაზე და წარმოშობს მრავალ გაურკვეველობასა და რისკს...

„ჩვენი ბაზრის მოცულობას, პროფესიის მონიფულობას და კომპანიების ფინანსური ანგარიშგებიდან წარმოშობილ პოტენციურ რისკებს არ მიუღწევია საქართველოში იმ ნიშნულამდე, რომელიც საჭიროებს რეგულირებას და ზედამხედველობას იმ მასშტაბით, რასაც კანონპროექტი გვთავაზობს“³

—~~აქედან-ნათლად~~, რომ მათ სურდათ ბაზარზე ხელშე-
2 საქართველოს კანონი „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგების და აუდიტის შესახებ“, 8 ივნისი 2016 წ. N5386-III.

3 ამონარიდი 10.05.2016 წლის ერთობლივი წერილიდან, რეგისტრირებულია ფინანსთა სამინისტროში ნომრით 86785/01, ფურც.8;



უხელობა და უკონტროლო დარჩენა, რაც მიღებულმა რეგულაციამ ნაწილობრივ გააუფლებელყო. კანონის მიღებას და რეფორმების განხორციელებას ხელი შეუწყო მსოფლიო ბანკის კვლევებმა და მის ფარგლებში გამოქვეყნებული „სტანდარტების და კოდექსების შესრულების შესახებ ანგარიშის“ (ROSC) რეკომენდაციებმა, აგრეთვე მსოფლიო ბანკის მიერ ინიცირებულმა რეგიონულმა პროგრამამ „აუდიტისა და ანგარიშგების გაძლიერება აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში“ (STAREP). საქართველო აქტიურად ჩართულია საერთაშორისო ორგანიზაციების სხვა პროგრამებშიც და დარგის განვითარების აღმავლობაში ლიდერის პოზიციას დამსახურებულად იკავებს. ამასთან, გამოკვეთილია ამ სფეროში გლობალიზაციისა და ინტეგრაციის მიმდინარე პროცესების დადებითი გავლენა ეკონომიკაზე და ჰარმონიული თანხვედრა ეროვნულ ინტერესებთან.

ბევრ სხვა სიახლეთა შორის, აღნიშნულმა კანონმა:

- სანარმოები დაჰყო ოთხ (მეოთხე, მესამე, მეორე და პირველ) ზომით კატეგორიად. მათ შემადგენლობიდან კი გამოიყო სანარმოთა ჯგუფი - საზოგადოებრივი და ინტერესების პირები (სდპ²);

- სავალდებულო გამოსაყენებლად დაადგინა ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების სტანდარტები (ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები (ფასს); მცირე და საშუალო სანარმოების ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები (მსს ფასს); მეოთხე კატეგორიის სანარმოების ფინანსური ანგარიშგების სტანდარტები და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების ფინანსური ანგარიშგების სტანდარტები);

1 მსოფლიო ბანკი, ანგარიშ სტანდარტების და კოდექსების შესრულების შესახებ (ROSC) საქართველო, 2007 წელი;

2 ანგარიშგებულ სანარმო, რომლის ფასიანი ქაღალდები სავაჭროდ დაშვებულია საფონდო ბირჟაზე; კომერციული ბანკი და კვალიფიციური საკრედიტო ინსტიტუტი; მიკროსაფინანსო ორგანიზაცია; მზღვეველი; არასახელმწიფო საპენსიო სქემის დამფუძნებელი; საინვესტიციო ფონდი; არასაბანკო სადებოზიტო დაწესებულება - საკრედიტო კავშირი; საქართველოს მთავრობის მიერ სდპ-ად განსაზღვრული პირი.

- განსაზღვრა ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებების მომზადების, წარდგენისა და სპეციალურ პორტალზე გამოქვეყნების წესი, აგრეთვე სდპ, მეორე და პირველი კატეგორიის სანარმოთა ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებების აუდიტის აუცილებლობა.

- დადგინდა, რომ სავალდებულო წესით აუდიტებული ფინანსური ანგარიშგება სპეციალურ პორტალზე უნდა გამოქვეყნდეს აუდიტორულ დასკვნასთან ერთად;

- მეოთხე კატეგორიის სანარმოებმა ფინანსური ანგარიშგება ადგილობრივი სტანდარტების მიხედვით უნდა მოამზადონ; მესამე და მეორე კატეგორიის სანარმოებმა - მსს ფასს-ით; მსხვილმა სანარმოებმა და სდპ-მა კი ფასს-ით.

- მმართველობის ანგარიშგების მომზადება და აუდიტი მეოთხე და მესამე კატეგორიის სანარმოებისათვის ნებაყოფლობითია, საშუალო, მსხვილი სანარმოებისა და სდპ-სთვის კი - სავალდებულო.

საზოგადოებრივი და ინტერესების პირები, პირველი და მეორე კატეგორიის სანარმოები, აგრეთვე პირველი და მეორე კატეგორიის სანარმოები ვალდებულნი გახდნენ, რომ უკვე 2018 წლის 1 ოქტომბარმდე საკუთარი 2017 წლის ფინანსური ანგარიშგების/კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი ჩაატარონ და და აუდიტებული ფინანსური ანგარიშგება, აუდიტორის დასკვნასთან ერთად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურში სპეციალიზებულ ვებგვერდზე გამოსაქვეყნებლად წარედგინათ. სხვა დანარჩენი (მესამე, მეოთხე) კატეგორიის სანარმოებს შესაბამისი სტანდარტებით 2018 წლის ფინანსური ანგარიშგების მომზადება და ზედამხედველობის სამსახურის ანგარიშგებების პორტალზე გამოსაქვეყნებლად წარდგენა 2019 წლის 1 ოქტომბრამდე გადაუვადდათ.

აღნიშნული ვალდებულების შეუსრულებლობისთვის დაწესდა მკაცრი სანქციები (ფულადი ჯარიმები).

გარდა აღნიშნულისა, კანონმა აუდიტის სფეროშიც შემოიღო მოქმედი პრაქტიკისგან მკვეთრად განსხვავებული რეგულაციები, მათ შორის:

- აუდიტორთა/აუდიტორული ფირმების რეგისტრაციის ერთიანი რეესტრი;
- სერტიფიცირებული ბუღალტრის სტატუსი;
- პროფესიული ორგანიზაციის მიმართ მოთხოვნები;
- განგრძობითი სწავლებისა და სერტიფიცირების სტანდარტის შემოღების, პროფესიული ეთიკის ნორმების დაცვისა და პროფესიული პასუხისმგებლობის დაზღვევის ვალდებულება;
- აუდიტორული მომსახურების განხორციელებისა და მისი ხარისხის უზრუნველყოფის სამართლებრივი ნორმები;

- ევროკავშირის დირექტივების შესაბამისად, კერძო სექტორში ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახური (საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო საქვეუნებო დანესებულება) და საბჭო (სამსახურთან არსებული ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტთან დაკავშირებული საკითხების განმხილველი და შესაბამისი გადანაცვებილების მიმღები ორგანო);

- აუდიტორების დამოუკიდებლობის გარანტიები;

კანონმა **სერტიფიცირებულ ბუღალტრად** აღიარა საქართველოს პარლამენტთან არსებული აუდიტორული საქმიანობის საბჭოს მიერ გაცემული 2013 წლის 1 იანვრისათვის მოქმედი აუდიტორის სერტიფიკატის მფლობელი და ამ კანონის ამოქმედების თარიღისთვის აკრედიტებული ორგანიზაციის მიერ გაცემული პროფესიონალი ბუღალტრის სერტიფიკატის მფლობელი;

კანონმა გამიჯნა საშემფასებლო და აუდიტორული საქმიანობა. საშემფასებლო მომსახურების განევის უფლება დაერთო შემფასებელთა სერტიფიკაციის ორგანოს მიერ სერტიფიცირებულ შემფასებელს;

ფართო მასშტაბიანი რეფორმის დაწყება და ასეთი რეგულაციის შემოღება უდავოდ საჭირო, მოცემულ ვითარებაში ყველაზე რაციონალური, პერსპექტივაზე ორიენტირებული გადანაცვები იყო, თუმცა კანონით მოცული ყველა სიახლე თანაბრად უნაკლო როდია და მათ მიმართ განსხვავებული დამოკიდებულება იმთავითვე გაცხადდა. ზოგიერთი ნოვაციის მი-

მართ საფუძვლიანი შენიშვნები მოგვიანებით გაჩნდა. პრაქტიკამ ცხადყო, რომ კანონში რეგულაციის ნაწილი სუსტია, ცალკეული ნორმა, დროისა და ვითარების შესაბამისად, გადახალისებას საჭიროებს. გამოწვევები, რომლებიც დროის გამოცდამ გამოკვეთა, დაძლევადა და გადანაცვებას ექვემდებარება. მათზე აუცილებელია დისკუსიები გაიმართოს და რაციონალური გამოსავალი მოიხაოს.

სანარმოთა ზომითი კატეგორიები და ანგარიშგებების მიმართ დამოკიდებულება

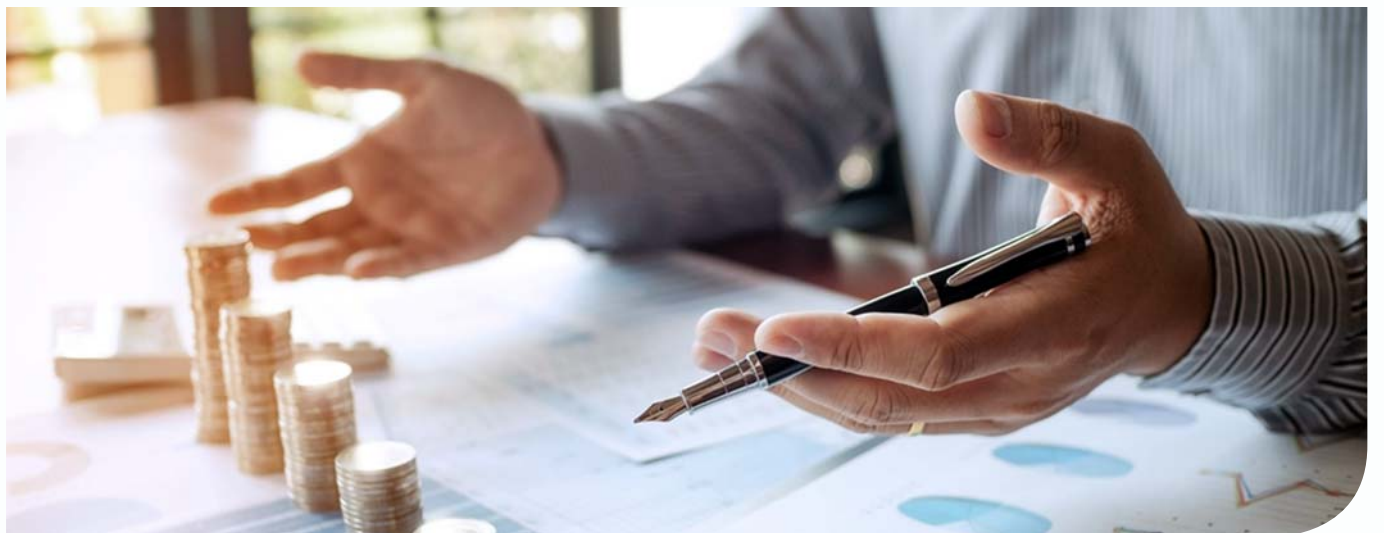
ერთ-ერთი სადისკუსიო საკითხი სანარმოთა ზომით კატეგორიებს და ანგარიშგებების გამოქვეყნების ვალდებულებების დაკისრებას უკავშირდება.

ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებების სავალდებულო გამოქვეყნების გადანაცვებილებას წინააღმდეგობრივი გამოხმაურება ჯერ კიდევ მისი პროექტის განხილვას მოჰყვა. მენარმების ნაწილი არ მიიჩნევდა საჭიროდ ფინანსური ანგარიშგების მომზადებაზე დროის და რესურსების ხარჯვას; ზოგი შიშობდა, რომ ანგარიშგების გამოქვეყნებით კომერციულ საიდუმლოებებს გაამჟღავნებდა და გასაჯაროებული ინფორმაციით კონკურენტები ისარგებლებდნენ.

უფრო ცხარე კამათი ცალკეული კატეგორიის სანარმოებისთვის აუდიტორული ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებების გამოქვეყნების ვალდებულების დანესებამ გამოიწვია. აუდიტის სავალდებულო ჩატარების დანესება აღიქმებოდა კეთილსინდისიერი მენარმის მიმართ უნდობლობის, პროდუქციაზე დანახარჯების (საქონლის, მომსახურების, სამუშაოს თვითღირებულების) ზრდის, აუდიტზე თანხის გადახდის იძულების გამოხატულებად.

ცხადია, ასეთ განწყობას (განვითარების ხელშეშლას) არაფერი აქვს საერთო შორსმჭვრეტელობასთან, მით უფრო, - აუდიტის ან ფინანსური ანგარიშგების დანიშნულებასა და მისგან მოსალოდნელ სარგებლიანობასთან.

კვლევებით, დარგის ცნობილი სპეციალისტების მოსაზრებებით, პრაქტიკით დასტურდება, რომ **ფინან-**



სური და მმართველობის ანგარიშგება არ შეიცავს ისეთ კონფიდენციალურ ინფორმაციას, რომლის გამჟღავნებაც საწარმოსთვის ზიანის მოტანა შეეძლოს; ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებების შედგენა, უპირველესად, მენეჯმენტის ინტერესებს ემსახურება, მათ სუბიექტის საქმიანობის შედეგების, ფინანსური მდგომარეობის, ფულადი სახსრების, კაპიტალის მოძრაობის შესახებ სტრუქტურულად ჩამოყალიბებულ, ყველა სახის ინფორმაციას აწვდის და დასაბუთებულ, რაციონალური გადაწყვეტილებების მიღების საფუძველს უქმნის; აუდიტის საფუძველზე ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებების მიმართ უტყუარობის, სამართლიანობისა და სისრულის ხარისხი დასტურდება; მხოლოდ ამის შემდეგ შეიძლება ვამტკიცოთ, რომ საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, გამართულად შედგენილი ფინანსური ანგარიშგება კერძო სექტორში ინვესტიციების მოზიდვის, სამუშაო ადგილების შექმნის, კონკურენტუნარიანობის ამაღლების, ფინანსური სტაბილურობის უზრუნველყოფისა და რეგიონების მდგრადი განვითარების საწინდარია. აუდიტებული ფინანსური ანგარიშგების გამოქვეყნების პრაქტიკის დამკვიდრება ზრდის ნდობისა და გამჭვირვალობის ხარისხს, სპობს კორუფციას, აადვილებს გადაწყვეტილებების მიღებას და დაბალანსებული სახელმწიფო პოლიტიკის უკეთესად წარმართვის შესაძლებლობას იძლევა. იქ, სადაც აღრიცხვა-ანგარიშგება და აუდიტი დაბალ დონეზეა, სოციალური უთანასწორობა მკვეთრად პოლარიზებულია, ეკონომიკური განვითარება ძალიან ნელი ტემპით მიმდინარეობს, უმუშევრობის დონე მაღალია, თარეშობს კორუფცია.

ფინანსური და მმართველობითი ანგარიშგებების მომზადებისა და გამოქვეყნების დადებით გამოვლინებებს უნდა მიეკუთვნოს ის გარემოებაც, რომ მენარმე სუბიექტის ხელმძღვანელობა ამით ფინანსური სტაბილურობის გარანტიას იქმნის, მომხმარებლის ნდობას იმყარებს და ფინანსურ ინსტიტუტებთან ურთიერთობას იუმჯობესებს; ფინანსური და მმართველობითი ანგარიშგებების სავალდებულო აუდიტი მესამე პირის ნდობის ხარისხის ამაღლებას, მაღალი საშემსრულებლო

დისციპლინის გამტკიცებასა და კულტურის დამკვიდრებას ემსახურება, ზრდის აუდიტორის პროფესიის მოხმარებადობას.

ასეთი შთამბეჭდავი მოტივაციის შემდეგ სხვა მოსაზრება არც უნდა გაჩნდეს, თუმცა არის ნაწილობრივ ანგარიშგასანევი არგუმენტებიც, რომლებიც ნორმის გადახედვის ან სხვა დროებითი რეგულირების მიღების მიზანშეწონილობაზე მიანიშნებს.

განსაკუთრებული მტკიცება არ სჭირდება იმ ფაქტს, რომ საქართველოში მენარმე სუბიექტების 80% მეოთხე კატეგორიის საწარმოს ფარგლებს არ სცდილდება. საწარმოთა ამ კატეგორიაში ექცევა ისეთი საწარმოებიც, რომლებიც, ფაქტობრივად, ერთი პირის საწარმოა, ან ოჯახურ ბიზნესს წარმოადგენს. მათი წლიური ბრუნვა არ აღემატება 500,0 ათ. ლარს, აქტივების ღირებულება კი ბევრად ნაკლებია. ასეთი საწარმოების საქმიანობა დამფუძნებლების მხოლოდ საარსებო მოთხოვნების დაკმაყოფილებას ემსახურება; ისინი პატიოსნად იხდიან დადგენილ (ფიქსირებულ) გადასახადებს; მათ არ გააჩნიათ გაფართოებული კვლავწარმოების ან დამატებითი ინვესტიციების მოზიდვის მოტივაცია, არც შესაძლებლობა - ფინანსური ანგარიშგების შედგენისთვის დამატებითი ხარჯები გაიღონ, მით უფრო, ჯარიმები გადაიხადონ. მათი წვლილი მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) ფორმირებაში ფრიად უმნიშვნელოა.

აქედან გამომდინარე, ჩნდება მოსაზრება, რომ მიზანშეწონილია მეოთხე კატეგორიიდან გამოიყოს ასეთი საწარმოები და მათთვის ფინანსური ანგარიშგების მომზადებისა და გამოქვეყნების იძულება რამდენიმე წლით (მათი ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესებამდე) გადავადდეს ან ისინი ამ ვალდებულებისგან საერთოდ განთავისუფლდნენ.

ზომით კატეგორიებზე მსჯელობისას უნდა შევნიშნოთ, რომ საწარმოთა დაყოფას საფუძველად დაედო მათ ბალანსზე რიცხული აქტივების წლიური ღირებულება; საანგარიშგებო პერიოდის შემოსავლები და დასაქმებულთა რიცხვი. ამასთან, საწარმოს კატეგორიის განსაზღვრისთვის აუცილებელია, რომ მინიმუმ ორი მაჩვენებელი უნდა დაემთხვეს მოცემულ პირობას.



სქემა 1

საწარმოთა ზომითი კატეგორიების მაჩვენებლები და ანგარიშგებების მიმართ დამოკიდებულება

ზომითი კატეგორია	აქტივი	შემოსავალი	დასაქმებულთა რიცხვი	ანგარიშგება		აუდიტი
				ფინანსური	მმართველობის	
მეოთხე	< 1 მლნ.	< 2 მლნ.	< 10	ადგ. სტანდარტი	ნებაყოფლ.	ნებაყოფლ.
მესამე	< 10 მლნ.	< 20 მლნ.	< 50	მსს ფასს სტან.	ნებაყოფლ.	ნებაყოფლ.
მეორე	< 50 მლნ.	< 100 მლნ.	< 250	მსს ფასს სტან.	სავალდებ.	სავალდებ.
პირველი	> 50 მლნ.	> 100 მლნ.	> 250	მსს ფასს სტან.	სავალდებ.	სავალდებ.
სდბ	ზედამხედველობისა და რეგულაციის ქვეშ მყოფი სუბიექტები					

თვალსაჩინოებისთვის, მოქმედი რეგულაციების მიხედვით, საწარმოთა ზომითი კატეგორიები და მათ მიერ ანგარიშგებების გამოქვეყნების ვალდებულება, განზოგადებულად შემდეგი სახითაა წარმოდგენილი (იხ. სქემა 1).

საწარმოთა კატეგორიებად ასეთი დაყოფა და ანგარიშგებების მიმართ ვალდებულებების დანესება, ჩვენი აზრით, უნივერსალურია და მისაღებია ნებისმიერი დანიშნულებით, მათ შორის, საქსტატში ბიზნეს სტატისტიკის მონაცემების აღრიცხვისთვის, საგადასახადო სისტემაშიც საწარმოთა დაბეგვრის, ნახალისებისა და ხელშეწყობის მიზნებისთვისაც, თუმცა ამჟამად მათ მხოლოდ ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური სტანდარტების გამოყენების მისადაგების დანიშნულება აქვს. დაბეგვრის მიზნებისა და შეღავათებისთვის კვლავ რჩება საგადასახადო კოდექსის დეფინიცია. საქსტატი კვლევებისთვის, ხოლო მიზნობრივი ფონდები ნახალისებისა და ხელშეწყობის მიზნებისთვის სახელწიფო პროგრამებში მენარმე სუბიექტების ჩასართავად კვლავ სარგებლობენ 2016 წლის 26 თებერვალს საქართველოს მთავრობის N100 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 წლებისთვის“ დოკუმენტში მოცემული მცირე და საშუალო საწარმოთა განმარტებით, რომელიც ეყრდნობა საწარმოთა მხოლოდ ბრუნვასა და დასაქმებულთა საშუალოწლიურ რაოდენობას. ამ განმარტების თანახმად, საშუალო საწარმო, რომელშიც წლიურად დასაქმებულია რაოდენობა მერყეობს 20-დან 100 დასაქმებულამდე და რომლის წლიური ბრუნვა არ აღემატება 1,5 მლნ. ლარს. მცირე საწარმო, რომელშიც წლიურად დასაქმებულთა რაოდენობა არ აღემატება 20-მდე დასაქმებულს და რომლის წლიური ბრუნვა არ

აღემატება 500 ათას ლარს¹, რაც აშკარად არაშესადარია საწარმოთა კატეგორიებად ახალ დაყოფასთან და გაურკვეველობას იწვევს.

სავსებით ლოგიკურია და გარდაუვალიც, რომ საწარმოთა კატეგორიებად დაყოფა ყველა დარგისთვის ერთიანი უნდა იყოს. სტატისტიკური მეთოდოლოგია და კანონმდებლობა მცირე საწარმოს ერთსადაიმავე, ამასთან, რეალობის ამსახველ განსაზღვრას უნდა დაეფუძნოს. ეს ნიშნავს იმას, რომ მცირე ბიზნესად აღიარების ზღვარი გაიზრდება, უფრო მეტი საწარმო მიიღებს მცირე ბიზნესის სტატუსს, შეღავათებით ისარგებლებენ ბიზნესის დანეებითა და გაფართოებით დაინტერესებული პირები.

შესაცვლელია მიკრობიზნესის განმარტების გამოყენების არეალიც.

მთლიანობაში, ეს ეკონომიკის აღმავლობისა და მშპ-ის ზრდაზე დადებითად აისახება.

გასული საუკუნის 90-ანი წლებიდან დანეებული საწარმოთა ზომითი კატეგორიების განსაზღვრებისთვის არაერთგვარი მიდგომისა და პოზიციის ხშირი ცვლილების გამო, ფაქტობრივად, შეუძლებელია მიკრო, მცირე, საშუალო თუ მსხვილი საწარმოების ეკონომიკაზე გავლენის ან მათი წვლილის შესახებ შესადარისი სტატისტიკური ინფორმაციის მოპოვება და დინამიკაში განხილვა.

საწარმოთა კატეგორიებად დაყოფის ერთიანი მიდგომა ხელს შეუწყობს დასაქმების ზრდასა და ზოგადად ეკონომიკურ აქტიურობას. გარდა ამისა, გამოიკვეთება მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის რეალური წვლილი

¹ საქართველოს მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 წლებისთვის, გვ.12, http://gov.ge/files/439_54422_706524_100-1.pdf

ეკონომიკის განვითარებაში და მათზე სტატისტიკური ინფორმაცია გადაწყვეტილებების მიღებისთვის სარგებუნო საფუძველი გახდება.

ბაზარზე არსებული მდგომარეობა, გამონაკლისები, კვალიფიკაციისა და კადრების დეფიციტი

ერთობლივი წერტილიდან ჩვენს მიერ ზემოთ დამონებული ამონარიდი, სხვათა შორის, ერთ ფრიად საყურადღებო ინფორმაციასაც შეიცავს: მასში „დიდი ოთხეულისა“ და საერთაშორისო ქსელის კომპანიების ნაწილი (11 კომპანია) აცხადებს, რომ „ჩვენ ერთობლივად წარმოვადგენთ ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის ბაზრის 95 პროცენტზე მეტს საქართველოში, ჩვენ ვუტარებთ აუდიტს საქართველოს ყველაზე მსხვილ და მნიშვნელოვან კომპანიებს“.

დიახ, ეს ასეა და ეს არის დიდი გამოწვევა.

კანონის მოთხოვნის თანახმად, სდპ, პირველი და მეორე კატეგორიის საწარმოები ვალდებული არიან ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგება გამოაქვეყნონ აუდიტორულ დასკვნასთან ერთად; სდპ, პირველი და მეორე კატეგორიის საწარმოების ფინანსური და მმართველობის ანგარიშის აუდიტის მიმართ მკაცრია ხარისხის კონტროლის მოთხოვნები; სდპ-ის ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის სამსახურის მიერ დადგენილი წესით განხორციელების უფლებამოსილება აქვს მხოლოდ იმ აუდიტორულ ფირმას, რომელმაც გაიარა შესაბამისი ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგი; აუდიტორულ და არც ანგარიშვალდებულ კომპანიას, თუ ინტერესთა კონფლიქტის ნიშნები არაა, არ ეზღუდება ხანგრძლივადიანი (სამუდამო) ურთიერთობა.

ამ გადაწყვეტილებაში არის რალაც დადებითი და უარყოფითი არაზედაპირული ჩვენებები. დეტალები შორს ნაგვიყვანს, თვალსაჩინო გამოვლინებები კი მალევე გამოჩნდა.

დავინყოთ იმით, რომ ქართულ აუდიტორულ ბაზარზე სდპ და პირველი კატეგორიის საწარმოების აუდიტის ჩატარების უფლება (აუდიტის ბაზრის 95%) უაღრესად მკაცრად „მოპოვებული“ აქვთ „დიდი ოთხეულისა“

და საერთაშორისო ქსელის კომპანიებს. ითვლება, რომ მათი ხარისხის კონტროლის სისტემა სანიმუშოა და შემომნების საფრთხე (მონიტორინგი), პრივილეგირებული და დომინირებული მდგომარეობის გამო, ფაქტობრივად, არ შეეხება. კონკურენციაში ჩართულია მარტო მეორე კატეგორიის საწარმოების ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის და სხვა კატეგორიის საწარმოების აუდიტორული მომსახურების განაწილება თუ გადანაწილება. ამასთან, ეს კონკურენცია, ყველაზე მახინჯი ფორმით, მხოლოდ ფასებში ვლინდება და სხვა ფასეულობებს ყურადღება არ ექცევა - იმარჯვებს ის, ვინც ნაკლებ ანაზღაურებას მოითხოვს. ასეთი მენტალობა მიანიშნებს აუდიტის მიმართ ჯერ კიდევ შემორჩენილ ზერელე ცნობიერებაზე და აუცილებელია მისი ამალგება.

უდავოა, რომ სდპ, მეორე და პირველი კატეგორიის საწარმოების ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებების აუდიტების და გამოქვეყნების დაწესებამ კვალიფიციური ბუღალტრებისა და აუდიტორების მოთხოვნადობა აამალა. ამასთან, 2017 წლის საანგარიშგებო პერიოდის ანგარიშგებების გამოქვეყნების დაწყებულმა პროცესმა აჩვენა, რომ აღრიცხვა-ანგარიშგებების და მათი აუდიტების სისტემის გამართვისთვის ჯერ კიდევ გარკვეული სამზადისი და თადარიგია საჭირო. ანგარიშვალდებულ საწარმოთა უმეტესობაში ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებები აქამდე არ ინარმოებოდა და მათი შედგენა ვადის მიწურულს საგანგებო რეჟიმსა და პირობებში განხორციელდა; „ცნობილ“ აუდიტორულ კომპანიებს, წინა პერიოდში დაბეჭეული მსხვილი და „მსუყე“ გადამხდელი საწარმოების გარდა, სხვების მომსახურების ინტერესი ნაკლებად აღმოაჩნდა (შეიძლება ითქვას, რომ ბაზრის ეს ნაწილი უკვე დაკავებულია და იქ შეღწევა, პრაქტიკულად, შეუძლებელია). შედარებით მცირე და დაბალბიუჯეტის ანგარიშვალდებულებული საწარმოების გადარჩევის შემდეგ დარჩენილი სუბიექტები, ანგარიშგებების გამოქვეყნებამდე დარჩენილ ორთვიან პერიოდში, აუდიტის ჩატარებაზე მომსახურებას უკვე ნებისმიერ ქართულ აუდიტორულ კომპანიას თანხმდებოდნენ. მაგრამ პატარა აუდიტორულ კომპანიებს შესაბამისი ხარისხის კონტროლის უზრუნველყოფის





რესურსი არ აღმოაჩნდათ; ინფრასტრუქტურულად შედარებით გამართულ კომპანიებს კი ნაალაფარის აკრეფა „ნაღებმობილი“ ნარჩენიდან მოუწიათ და მათი წილხვედრი ანგარიშვალდებული კომპანიებისთვის ანგარიშგებების შედგენა-აუდიტების და სპეციალიზებულ პორტალზე ატივრთვის პროცესი ფორსირებულ დროში მოუხდათ.

ასე და ამრიგად, ანგარიშვალდებული საწარმოების 80%-მა დაკისრებული ვალდებულება შეასრულა. შეიძლება ითქვას, რომ ამ სფეროში რეფორმის დასაწყისისთანავე ასეთი შედეგი დიდი წარმატებაა. ბაზრის „მარეგულირებელი“ როლიც აქ ნათლად ჩანს და არც მისი პრინციპი დარღვეულა, თუმცა უნდა შევნიშნოთ, რომ ახალმა რეგულაციამ „ამ სფეროში უმსხვილესი საერთაშორისო კომპანიის ან საერთაშორისო აუდიტორული კომპანიების“ მდგომარეობის კიდევ უფრო გამყარებაზე კარგად იმუშავა და მათი ქვეყნების ეკონომიკის განვითარებას ემსახურება. ქართული აუდიტორული კომპანიებისა და პროფესიული კვალიფიკაციის განვითარებისთვის კი განსაკუთრებული გარღვევა არ იგრძნობა. ბაზარი კვალიფიციური ბუღალტრებისა და აუდიტორების ნაკლებობას კვლავაც განიცდის. ჩვენმა ბუღალტრებმა ცუდად იციან ფინანსური აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტები, უფრო ცუდად კი - მმართველობითი აღრიცხვა. ამის გამო, მათ საწარმოთა ხელმძღვანელობა ნაკლებად ენდობა. მეტწილად ისე გამოდის, რომ საწარმოს ხელმძღვანელი ცალკე მუშაობს, ბუღალტერი კი - ტექნიკურ საბუღალტრო ჩანაწერებს აკეთებს, მაშინ, როდესაც ისინი გვერდიგვერდ, ერთ გუნდად უნდა მუშაობდნენ.

ბუღალტრული აღრიცხვა მარტო სამეურნეო ოპერაციების ანგარიშებზე ასახვა და დეკლარირება როდია. უწინარესადაც, ეს არის საწარმოს მართვისთვის სათანადო ინფორმაციის მოპოვება აქტივების, ვალდებულებების, კაპიტალის, შემოსავლებისა და ხარჯების შესახებ, მათი სტრუქტურული დამუშავება, სამართლებრივი წარდგენა (საჭირო დროს, დანიშნულების ადგილას, საკმარისი მოცულობითა და ფორმით) ხელმძღვანელისთვის და სწორი გადაწყვეტილების მიღება.

გარდაუვალია, რომ ბუღალტრების მიმართ ნდობა უნდა ამაღლდეს. ისინი საწარმოს უმაღლესი მმართველობისთვის უმთავრეს საყრდენს და უშეცდომო გადაწყვეტილების ინფორმაციის მუდმივ წყაროს უნდა წარმოადგენდნენ. ეს მხოლოდ ბუღალტრების კვალიფიკაციის ამაღლებით არის მიღწევადი.

ინვესტირები სშირად ჩივიან, რომ მათ უჭირთ კვალიფიციური ბუღალტრების მოძებნა, რაც მათ დისკომფორტს უქმნის. ეს კიდევ ერთი მოტივია პროფესიული ცნობიერების ასამაღლებლად. მით უფრო, მიმდინარე წლიდან მესამე და მეოთხე კატეგორიების საწარმოები (საქართველოს სამენარმეო სფეროს ყველაზე მეტი შემადგენელი სეგმენტი) უკვე ვალდებულია ფინანსური ანგარიშგება მოამზადოს და გამოაქვეყნოს. გარკვეული კატეგორიის საწარმოებს მოუწევთ მმართველობითი ან/და ინტეგრირებული ანგარიშგებების შედგენაც.

გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ საქსტატის მონაცემების თანახმად, 2019 წლის 1 მაისის მდგომარეობით, საქართველოში რეგისტრირებულია სულ **184707** აქტიური ბიზნეს სუბიექტი; აქედან, კომერციული იურიდიული პირია - **79451**. მათ შორის: სააქციო საზოგადოება - **893**; შპს - **78065**; კოოპერატივი - **240**; სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოება - **231**; კომანდატური საზოგადოება - **22**; სხვა დანარჩენი - **7669** (არასამენარმეო და საჯარო სამართლის სუბიექტების ჩათვლით). ინდივიდუალურ მენარმედ აღრიცხულია - **97587** ფიზიკური პირი.¹ მოსალოდნელია, რომ მენარმე სუბიექტების რაოდენობა კიდევ უფრო გაიზრდება. მოქმედი რეგულაციიდან გამომდინარე, სავალდებულო, საინიციატივო აუდიტისა თუ სხვა სახის მომსახურების ჩათვლით, მიმდინარე და მომდევნო წლებში, სულ ცოტა, 10 ათას სუბიექტს მაინც დასჭირდება ბუღალტრის და აუდიტორის კვალიფიკაცია. ამჟამად კი ჩვენი ბაზარი ასეთი მასშტაბის კვალიფიციური მომსახურების მიწოდებისთვის მზად არ არის.

ბუღალტრული აღრიცხვის სფეროში არსებული ვითარება, უმთავრესად, წარსულ წლებში რეგულაციის

¹ საქსტატი, <http://www.geostat.ge/?action=page&p-id=238&lang=geo>

გაუმართაობამ, ნაწილობრივ კი - სანარმოთა ხელმძღვანელების გაუნათლებლობამ (არაჯანსაღმა მოტივაციებმა) განაპირობა. თუმცა, ამასთან, უნდა ვაღიაროთ, რომ „უმსხვილესი საერთაშორისო კომპანიის ან საერთაშორისო აუდიტორული კომპანიების“ პრივილეგირებული, დომინანტური მდგომარეობა ამ სფეროში წარმოებული პროტექციონისტული და ნეოლიბერალური პოლიტიკის შედეგია. ანგარიშგასანეცია ისიც, რომ რეგულაციის სადავეებთან არაპროფესიონალი, კერძო ინტერესების მატარებლები აღმოჩნდა. ამჟამადაც, ბუღალტრებისა და აუდიტორების პროფესიაში ბევრია თვითმარქვია დასაქმებული. აღნიშნულზე ცხადად მიუთითებს შემდეგი გარემოებები:

2019 წლის 1 ივნისის მდგომარეობით, საქართველოს აუდიტორთა და აუდიტორული ფირმების ერთიან რეესტრში რეგისტრირებულია სულ 454 აუდიტორი და 251 აუდიტორული ფირმა¹. აქედან, ცხადია, ყველა თანაბრად არ არის დატვირთული, მათ შორის, ერთკაციანი აუდიტორული კომპანიებიც ქარბობს, ნაწილი რეგიონებშია განთავსებული და ზოგი აქტიურად არ საქმიანობს. ზედამხედველობის სამსახურის მიერ ჩატარებული ხარისხის შემოწმების, აგრეთვე სერტიფიცირებული ბუღალტრებისთვის დანესებული ყოველწლიური განგრობითი სწავლების ვალდებულების შეუსრულებლობის გამო, აუდიტორთა ნაწილს შეუჩერდა საქმიანობის უფლებამოსილება;

წლების განმავლობაში უკონტროლობისა და აუდიტის მიმართ ფორმალური დამოკიდებულების შედეგად, აუდიტორების და აუდიტორული კომპანიების მომსახურების ხარისხი დადგენილ სტანდარტებს არ შეესაბამებოდა. აუდიტორების და აუდიტორული კომპანიების ნაწილის მომსახურების ხარისხი ვერც ამჟამად გამოირჩევა მაღალი პარამეტრებით;

სასერტიფიკაციო პროგრამის მომზადება/აღიარების გაჭიანურების გამო, პროფესიულმა ორგანიზაციებმა პროცესის დანეგების უფლებამოსილება მხოლოდ გასული წლის სექტემბრის შემდეგ მოიპოვეს. მიუხედავად მოლოდინისა, სერტიფიცირებული ბუღალტრის სტატუსის მაძიებელი კანდიდატების რაოდენობა ყველა პროფესიულ ორგანიზაციაში ათამდეც ვერ შეგროვდა. აქედან, განსაკუთრებული ძალისხმევის გარეშეც, უნდა შევნიშნოთ, რომ სავარაუდოდ, მომავალი 2-3 წლის განმავლობაში აუდიტორთა რიცხვის შევსება არ არის მოსალოდნელი. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ბაზარზე მოქმედი და ხარისხიანი მომსახურების განევის მიმნოდებელი კონკურენტუნარიანი აუდიტორების და აუდიტორული არსებული ფირმების რაოდენობა, მზარდი პოტენციალის მქონე ქვეყნისთვის ბევრი სულაც არ არის და მათი დეფიციტის საფრთხე სახეზეა.

ჯერ კიდევ ადრეა უფრო ზუსტი დასკვნის გაკეთება, თუმცა ასეთი მდგომარეობა ნიშნავს იმას, რომ ბუღალტრებისა და აუდიტორების პროფესიის მიმართ ინტერესის ამაღლება ახალმა რეგულაციამ ვერ შეძლო.

ასეთი ჩავარდნა ხელს აძლევს ბაზრის გადანაწილ-

¹ იხ. <https://www.saras.gov.ge>, აუდიტორთა/აუდიტორული ფირმების რეესტრი.

ბით დაინტერესებულ პირებს და პროფესიის განვითარებაზეც ნეგატიურად აისახება.

მდგომარეობის გაუმჯობესებისთვის, ცხადია, საჭიროა:

- მოქმედ რეგულაციაში აღმოიფხვრას ის ხარვეზები, რომლებმაც ცუდად ან საერთოდ არ იმუშავეს და ჩაირთოს ისეთი ნორმები, რომლებიც მდგომარეობის გაუმჯობესებას მოემსახურება;
- სანარმოთა ხელმძღვანელების, ბუღალტრების, ფინანსისტების, აუდიტორების ცნობიერების ამაღლება და ინტეგრაციულ პროცესებში ჩართვა;
- ბუღალტრების და აუდიტორების არსებული კონტინგენტის კვალიფიკაციის ამაღლება;
- საუნივერსიტეტო სწავლების პროცესის, განსაკუთრებით კი მისი პრაქტიკის ნაწილის და სტაჟირების კომპონენტის სრულყოფა;

● ბუღალტრული განათლების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად ბუღალტრებისა და აუდიტორების ახალი ნაკადის მომზადება;

ქართული აუდიტორული კომპანიების კონკურენტუნარიანობის გაძლიერების მიზნით, მიზანშეწონილია:

სპეციალური პროგრამის განხორციელება, რომელიც მიმართული იქნება ხარისხის კონტროლის მოთხოვნების შესაბამისი აუდიტის პროცესის წარმართვის ცნობიერების ამაღლების პრაქტიკული სახელმძღვანელოს, კომპიუტერული პროგრამების და სხვა ინსტრუმენტების ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად;

მცირე აუდიტორული კომპანიების გამსხვილების (გაერთიანება, შერწყმა, მიერთება) ხელშეწყობა და ნახალისება.

ბუღალტრული აღრიცხვის სწავლება და პრაქტიკის კომპონენტი

ფასს-ის მოთხოვნათა შესაბამისად ინფორმაციის დამუშავებისა და წარდგენის უზრუნველყოფა მოითხოვს ტექნიკური კომპეტენციების, პროფესიული უნარების, ფასეულობების, ეთიკის ნორმების, დამოკიდებულებების ცოდნას და შესაბამისი კვალიფიკაციის ბუღალტრის სპეციალობის ახალი კადრების მომზადებას.

ტექნიკური კომპეტენციების ქვეშ იგულისხმება სპეციალობის განმსაზღვრელი ცოდნის პრაქტიკაში გამოყენების უნარი; **პროფესიული უნარებში** - კომუნიკაბელურობის, პერსონალური და ორგანიზაციული უნარების ერთობლიობა. **პროფესიული ფასეულობების, ეთიკისა და დამოკიდებულებების ქვეშ** მოიაზრება პროფესიული ქცევა და სხვა ისეთი მახასიათებლები, რომლებიც განსაზღვრავენ პროფესიულობას. ამასთან, მათში შედის ქცევის (ეთიკური) პრინციპები, რომლებიც დამახასიათებელია პროფესიისთვის. პროფესიული უნარების ტექნიკურ კომპეტენციასთან, პროფესიულ ფასეულობებთან, ეთიკასთან და დამოკიდებულებებთან შერწყმის საშუალებით კი, ვლინდება ბუღალტრის პროფესიული კომპეტენცია.

„ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგების და აუდიტის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, **ბუღალტერი არის ფიზიკური პირი, რომელიც უშუალოდ**



ანარმობებს ბუღალტრულ აღრიცხვას ან/და ამზადებს ფინანსურ ანგარიშგებას; აქვე, უფრო მაღალ საფეხურად წარმოდგენილია სერტიფიცირებული ბუღალტერი. ასეთად მიიჩნევა ფიზიკური პირი, რომელიც საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო საქვეყნებო დანესებულების – ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ, დადგენილი პროფესიული სერტიფიცირების სტანდარტის შესაბამისად, სერტიფიცირებულია ბუღალტერთა ან/და აუდიტორთა პროფესიული ორგანიზაციის მიერ, ან სერტიფიცირებულ ბუღალტრად აღიარებულია კანონით და რომელიც სერტიფიცირების შემდეგ თავის კვალიფიკაციას განგრძობით განათლების სტანდარტის შესაბამისად ადასტურებს¹. თავის მხრივ, განგრძობითი განათლება ესაა სერტიფიცირებული ბუღალტრის სტატუსის მინიჭების შემდგომ სერტიფიცირებული ბუღალტრის მიერ უკვე შეძენილი პროფესიული კომპეტენციის შენარჩუნების და განვითარების პროცესი.

კანონის ამ ნორმების შინაარსს თუ კრიტიკულად შევხედავთ, მათი ბუნდოვანების მიუხედავად, საკამათო არ უნდა იყოს, რომ ბუღალტრობა არ ეზღუდება ნებისმიერ პირს, ვისაც ეკონომიკური სუბიექტის ხელმძღვანელობა ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოებას ან/და ფინანსური ანგარიშგების მომზადებას ანდობს. აქ არ არის მინიშნება განათლებაზე, არც გამოცდილებაზე და არც ჩინზე. ცალკე მსჯელობის თემაა ვინ როგორ გაართმევს თავს ეკონომიკური სუბიექტის ხელმძღვანელის მიერ გამოცხადებულ ნდობას, მაგრამ სხვა მოსაზრება არ უნდა იყოს იმასთან დაკავშირებით, რომ სტანდარტების მოთხოვნათა მიხედვით ბუღალტრული აღრიცხვის წარმართვასა და ფინანსური ანგარიშგების მომზადებას შესაბამისი პროფესიული კვალიფიკაცია უთუოდ სჭირდება. ამიტომ რჩება შთაბეჭდილება, რომ კანონში მოცემული განმარტება დასახვეწია და კომპეტენციის განმსაზღვრელი ნიშნებით შეესებას საჭიროებს.

¹ იხ. „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგების და აუდიტის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის 1 პუნქტის „ბ“ და „ლ“ ქვეპუნქტები.

ბუღალტრობასთან თუ განსაკუთრებული მოთხოვნები არაა დანესებული, სერტიფიცირებული ბუღალტერის სტატუსისთვის კი მოთხოვნილია ბუღალტერთა ან/და აუდიტორთა პროფესიული ორგანიზაციის წევრობა, განგრძობითი სწავლების პროგრამაში ჩართვა, პროფესიული კვალიფიკაციის პერიოდული დადასტურება. კანონის მოთხოვნებიდან გამომდინარე, სერტიფიცირებული ბუღალტრის სტატუსს ის დანიშნულება აქვს, რომ მის გარეშე პირი აუდიტორი ვერ გახდება (აუდიტორთა ერთიან რეესტრში რეგისტრაციას ვერ გაივლის და მაშასადამე, აუდიტორული საქმიანობის უფლებას ვერ მოპოვებს). სხვა გაცხადებული უპირატესობა ამ სტატუსს არ გააჩნია.

ყველა ნიშნის მიხედვით, სერტიფიცირებული ბუღალტერი წარმოადგენს უმაღლესი კომპეტენციის და კვალიფიკაციის მქონე დიპლომირებულ პირს ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსების დარგში. ამდენად, მოტივაციის ზრდისთვის, არ იქნებოდა გადამეტებული, რომ მას საკანონმდებლო დონეზე ჰქონდეს უპირატესობა კარიერულ წინსვლაშიც; იკავებდეს მთავარი ბუღალტრის ადგილს ეკონომიკური სუბიექტის აღმასრულებელი ხელმძღვანელობის მმართველობით სტრუქტურაში; განმკარგულებელი ხელმძღვანელობაც საკვალიფიკაციო მოთხოვნების განსაზღვრისას სერტიფიცირებულ ბუღალტრებს ანიჭებდეს უპირატესობას კომისიების და კომიტეტების პირველი პირების და წევრების ვაკანსიებზე.

მოქმედი რეგულაციის თანახმად, დაინტერესებული პირებისთვის სერტიფიცირებასა და განგრძობითი სწავლებას ახორციელებს პროფესიული ორგანიზაცია ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ შემუშავებული წესის² საფუძველზე შემუშავებული და აღიარებული

² იგულისხმება ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის 2017 წლის 25 სექტემბრის №6-16 ბრძანებით დამტკიცებული „პროფესიული სერტიფიცირების სტანდარტისა და სასერტიფიკაციო პროგრამებისა და საგამოცდო პროცესის აღიარების წესი“.



პროგრამის შესაბამისად. სერტიფიცირებული ბუღალტრის სტატუსის მადიებელ პირებს მოეთხოვებათ გამოცდების ჩაბარება.

სასერტიფიკაციო პროგრამა მოიცავს 5 (ხუთ) სასწავლო კურსს და გამოცდების ჩაბარებას შემდეგ საგნებში:

- ა) „ფინანსური აღრიცხვა და ანგარიშგება“ – ფინანსური აღრიცხვა და ანგარიშგება, ფასს სტანდარტების შესაბამისად, კვალიფიკაციის უმაღლეს დონეზე;
- ბ) „აუდიტი“ – აუდიტი, მარნმუნებელი მომსახურება და პროფესიული უნარები, პროფესიული სკეპტიციზმი და პროფესიული განსჯა, ეთიკური პრინციპები, საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის მიმართ ვალდებულება, კვალიფიკაციის უმაღლეს დონეზე;
- გ) „ბიზნესის მართვა“ – კორპორაციული მართვა, რისკის მართვა და შიდა კონტროლი, კვალიფიკაციის უმაღლეს დონეზე;
- დ) „ბიზნეს სამართალი“ – ბიზნესის მარეგულირებელი კანონმდებლობა, კვალიფიკაციის საშუალო დონეზე“;
- ე) „საგადასახადო სამართალი“ - საგადასახადო კანონმდებლობა, კვალიფიკაციის საშუალო დონეზე“.

სტატუსის მადიებელი პირი უფლებამოსილია დაასრულოს სასერტიფიკაციო პროგრამა სასერტიფიკაციო პროგრამის სწავლის პროცესში ჩართვის გარეშე, რაც პროგრამული სირთულის, სიახლეთა სიმრავლის და აღქმის თავისებურებების გათვალისწინებით, მხოლოდ განსაკუთრებული უნარის ერთეულებმა, შესაძლოა, დაძლიონ. ცხადია, არ უნდა გამოირიცხოს თვითსწავლების, ან დისტანციური სწავლების სხვა თანამედროვე მეთოდების შესაძლებლობები, თუმცა მოცემულ ვითარებაში, ვფიქრობთ, უპირატესობა მხოლოდ სწავლების დასრულებულ ფორმას უნდა მიენიჭოს.

ზოგადად, რეგულაციით გათვალისწინებულია, რომ სერტიფიცირებული ბუღალტრის სტატუსის მადიებელი

1 რეგულაციით გათვალისწინებული დეტალები და მოსაზრებები იხ. სტატიის: დავით ჯალაღონია, იური პაპასქუა, ბუღალტრის პროფესიული სერტიფიცირების ძირითადი აქცენტები ახალ რეგულაციაში, ჟ. ბიზნესი და კანონმდებლობა, 2017 წ. #4, სექტემბერ-დეკემბერი, გვ.5-10.

შეიძლება გახდეს ფიზიკური პირი, რომელიც ამ მიზნით რეგისტრაციისთვის მიმართავს პროფესიულ ორგანიზაციას, ითხოვს სასერტიფიკაციო პროგრამით გათვალისწინებული სასწავლო კურსის ან/და საგამოცდო პროცესის გავლას და გააჩნიათ:

- ა) ბაკალავრის, მაგისტრის, დოქტორის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხი;
- ბ) საქართველოში ან უცხოეთში მოპოვებული აქვს ბაკალავრის ან მასთან გათანაბრებულ საფეხურზე სწავლის უფლება;
- გ) პროფესიული განათლების V საფეხურის კვალიფიკაცია;
- დ) პროფესიული სერტიფიცირების მიზნებისათვის პირს გამოცდებზე დასაშვებად ჩაბარებული უნდა ჰქონდეს გამოცდა პროფესიული სერტიფიცირების სტანდარტით განსაზღვრულ ყველა საგანში სულ მცირე საშუალო დონეზე (გარდა ეკონომიკისა, რომელშიც კანდიდატის კომპეტენცია შეიძლება დადასტურდეს საბაზო დონეზე);

სერტიფიცირებული ბუღალტრის სტატუსის მადიებელი პირები, რომელთაც უმაღლესი განათლება მიღებული აქვთ ბიზნესის ადმინისტრირების მიმართულებებით – ბუღალტრული აღრიცხვა, მენეჯმენტი, ფინანსები და სოციალური მიმართულებით ეკონომიკის დარგში და კვალიფიკაცია მინიჭებული აქვთ 2005 წლის ჩათვლით, 2021 წლამდე სასერტიფიკაციო გამოცდებზე დაიშვებიან მხოლოდ უმაღლესი განათლების დადასტურებული დიპლომის საფუძველზე;

ის პირები, რომელთაც უმაღლესი განათლება მიღებული აქვთ ბიზნესის ადმინისტრირების მიმართულებებით – ბუღალტრული აღრიცხვა, მენეჯმენტი, ფინანსები და სოციალური მიმართულებით ეკონომიკის დარგში და კვალიფიკაცია მინიჭებული აქვს 2005 წლის შემდეგ, მაგრამ არაუგვიანეს 2019 წლის პირველი იანვრისა, სასერტიფიკაციო გამოცდებზე დაშვებისათვის გათვალისწინებული სასწავლო კურსის/საგნის ჩათვლას მიიღებდნენ დიპლომის დანართში ასახული ჩათვლილი/ჩაბარებული სასწავლო კურსის/საგნის შესაბამისად;

2019 წლის პირველი იანვრის შემდეგ, ასეთი კანდიდატების სასერტიფიკაციო გამოცდებზე დაშვება მოხდება დაშვებისათვის გათვალისწინებული სასწავლო კურსის/საგნის ჩათვლის საფუძველზე, რომელიც განხორციელდება ბულალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ აღიარებული, საგანმანათლებლო საქმიანობის განმახორციელებელი პირის ცალკეული დისციპლინების (საგნების) ფარგლებში სწავლის შედეგების მიხედვით, საათების მინიმალური მოცულობის გათვალისწინებით.

გამჭვირვალობისა და ხელოვნური ჩარევისაგან თავის არიდების მიზნით, ერთმანეთისაგან გამიჯნულია პირის პროფესიული სერტიფიცირებისათვის აღიარებული სპეციალიზებული გამოცდების განმახორციელებელი ორგანო და სერტიფიცირებისთვის უფლებამოსილი პროფესიული ორგანიზაცია. სერტიფიცირების მთელ პროცესზე კონტროლის ფუნქცია და საბოლოო პასუხისმგებლობა ეკისრება ბულალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურს.

უწყვეტი განგრძობითი განათლების მიღების ფარგლებშიც, სერტიფიცირებული ბულალტრისთვის განსაზღვრულია ყოველი 3 (სამი) უწყვეტი კალენდარული წლის განმავლობაში გაიარონ განგრძობითი განათლების სულ მცირე 120 საათი (ან მისი ექვივალენტური სწავლების ერთეული). აქედან, 90 საათი (ყოველ წელს - 30 საათი) დასწრებულ სწავლებას ეთმობა, ხოლო 30 საათი (ყოველ წელს - 10 საათი) განკუთვნილია დამოუკიდებელი მუშაობისთვის.

ერთი შეხედვით, უნდა ვივარაუდოთ, რომ ასეთმა იერარქიულმა და გამჭოლმა სისტემამ უნდა უზრუნველყოფს ბულალტრების სერტიფიცირებისა და განგრძობითი სწავლების ხარისხის ამაღლებას, და შესაბამისად, მაღალი კვალიფიკაციის ახალი კადრების მომზადება. გარდა ამისა, ასეთი მიდგომა, ერთი მხრივ, უნდა ზრდიდეს პირის მიერ პროფესიული კვალიფიკაციის შენარჩუნებისა და განვითარების მოტივაციას, მეორე მხრივ კი, პროფესიული ორგანიზაციისთვისაც ჰქმნიდეს წინაპირობას, ბაზარზე არსებული კონკურენციის პირობებში განგრძობითი განათლების მიღების მსურველს მიაწოდოს შედეგზე ორიენტირებული განგრძობითი განათლების პროგრამა. მაგრამ აქ უნდა შევნიშნოთ შემაფერხებელი გარემოება, რომელიც **2019 წლის პირველი იანვრის შემდეგ, სერტიფიცირებული ბულალტრის სტატუსის მაძიებლის კანდიდატების სასერტიფიკაციო გამოცდებზე დაშვებას ეხება.**

ცნობილია, რომ 2019 წლის დამდეგამდე, სასერტიფიკაციო პროგრამები, ფაქტობრივად, არ ამოქმედებულა. ამდენად, ამიერიდან, სერტიფიცირებული ბულალტრის სტატუსის მაძიებელი პირების სასერტიფიკაციო გამოცდაზე დაშვება უნდა მოხდეს მხოლოდ ზემოაღნიშნული პირობით, რაც ითვალისწინებს **ბულალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ იმ საგანმანათლებლო საქმიანობის განმახორციელებელი პირების აღიარებას, რომელთა ცალკეული დისციპლინების (საგნების) ფარგლებში სწავლის საათების მინიმალური მოცულობა და შედე-**

გები სასერტიფიკაციო გამოცდებზე დაშვების მოთხოვნებთან იქნება თანხვედრი, თუმცა ასეთი საგანმანათლებლო საქმიანობის განმახორციელებელი პირები, ცალკეული დისციპლინები და სწავლების საათების მინიმალური მოცულობა ჯერ განსაზღვრული არ არის, მეტიც, აღნიშნულზე დისკუსია და მოსამზადებელი სამუშაოებიც არ დაწყებულა. ეს ცალკე პრობლემაა, მეორე ნაწილი უნდა დავინახოთ ბულალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის განზრახვაში, საგანმანათლებლო საქმიანობის განმახორციელებელი პირებიდან გამოარჩიოს ისეთნი, რომლებშიც სასწავლო პროგრამები მის მიერ დადგენილ სასერტიფიკაციო გამოცდებზე დაშვების მოთხოვნებთან იქნება თანხვედრი. შეუთავსებლობა, შესაძლოა, წარმოშვას იმ მოცემულობამ, რომ საგანმანათლებლო საქმიანობის განმახორციელებელი პირების ავტორიზაცია და სასწავლო პროგრამების აკრედიტაცია რეგულირდება სხვა სამართლებრივი აქტებით, რომელთაც სერტიფიცირებასთან და განგრძობით სწავლებასთან საერთო არაფერი აქვთ. ამასთან, საგანმანათლებლო საქმიანობის განმახორციელებელი პირების უმეტესობის სასწავლო პროგრამები უკვე აკრედიტებულია და მათში ცვლილებების შეტანა ცალკე შრომატევადი პროცესია.

ასეთი ვითარება, ყველაზე ცოტა, საგანგაშოა, ანალიზის, პრობლემის გამოკვეთის და გადაწყვეტის გზების ძიების საფუძველს უნდა ქმნიდეს. სავსებით ლოგიკურია, რომ საგანმანათლებლო საქმიანობის განმახორციელებელი პირების შერჩევა და სასწავლო პროგრამების შეჯერების პროცესი გარკვეულ დროს მოითხოვს. გადამეტების გარეშე, შეიძლება ითქვას, რომ სერტიფიცირებული ბულალტრის სტატუსის მაძიებელი პირების ახალი ნაკადის მიღება შესაბამისი დროით შერყევაზე, რაც ქართული აუდიტორული კომპანიებისა და სამენარჩემო სუბიექტებისთვის აუდიტორების, მაღალი კვალიფიკაციის მქონე სპეციალისტების უკვე არსებულ დეფიციტს კიდევ უფრო გაზრდის, ბაზრის გადანაწილებით დაინტერესებულ პირებს ხელს მოუშართავს და პროფესიის განვითარებაზეც ნეგატიურად იმოქმედებს.

მოქმედი რეგულაცია სერტიფიცირებული ბულალტრის სტატუსზე, სერტიფიცირების პროცესზე და განგრძობით სწავლებაზე თუ მეტ-ნაკლებ სიცხადეს იძლევა, მასში, ფაქტობრივად, არაფერია განსაზღვრული მთავარ ბულალტრულ ან რიგით ბულალტრულზე, მათ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებზე, სწავლებაზე.

საერთაშორისო სტანდარტებით, სამენარჩემო სუბიექტის ფინანსური ანგარიშგების შედეგისათვის საჭირო კომპეტენციები და პასუხისმგებლობა, ბუნებრივია, წარმოშობს მათი პროფესიული საკვალიფიკაციო მოთხოვნების განსაზღვრის და კომპეტენციების მიხედვით რანჟირების აუცილებლობას.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონის რეგულაციის სფეროში ბულალტრული აღრიცხვაც შედის, მისი ეს ნაწილი ძლიერ სუსტია და ის ძირითადად აუდიტთან დაკავშირებულ საკითხებს ეხება. ცხადია, მნიშვნელოვანია ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებების აუდი-

ტორის კვალიფიკაცია, აუდიტის ხარისხიც, მაგრამ ეს ამ ანგარიშგებების მნიშვნელობებიდან გამომდინარეობს. ამდენად, არანაკლები კვალიფიკაცია და კომპეტენციაა საჭირო ფინანსური და მმართველობის ანგარიშგებების შესადგენად. თუ აუდიტორს (სერტიფიცირებულ ბუღალტერს) მოეთხოვება პროფესიული ორგანიზაციის წევრობა, განგრძობითი განათლების პროგრამაში ჩართვა და თავისი კვალიფიკაციის პერიოდული დადასტურება, ვფიქრობთ, ანალოგიური ვალდებულების დაკისრება ბუღალტრებისთვისაც აუცილებელია. ეს ხელს შეუწყობს სტანდარტების შესაბამისად ბუღალტრული აღრიცხვის, ფინანსური ანგარიშგების წარმოების კულტურის, ნდობისა და გამჭვირვალობის ხარისხის ამაღლებას, რასაც მიმდინარე რეფორმა მიზნად ისახავს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, დროის და ვითარების შესაბამისად, კანონის ნორმები ბუღალტრული აღრიცხვის ნაწილში შევსებას მოითხოვს. საქართველოს მთავრობის ინიციატივით, მუშავდებოდა კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტი თუმცა მისი საჯარო განხილვა და მსვლელობა ჯერ არ დაწყებულა.

ბუღალტრულ აღრიცხვაში ბევრი საკითხია ერთობლიობაში წარმოსადგენი და გადასახედი. მათ შორის, განსაკუთრებით საყურადღებოა ბუღალტრული აღრიცხვის, როგორც სპეციალობის სწავლება.

დღეს კომერციულად სარფიანი გახდა ბუღალტრული აღრიცხვის და პროგრამების ორთვიანი კურსები და, ფაქტობრივად, ყველა მეტროსთან გამოკრულია სარეკლამო განცხადებები. ვრცელი შესავლის და არგუმენტების გარეშე უნდა განვაცხადოთ, რომ ორთვიანი კურსებზე სწავლება დაყვანილია ჩანაწერების გაკეთებისა და ფორმების შევსების უნარების ათვისებაზე, რაც პროფესიული კომპეტენციის ნაწილიც არაა და ეს ბუღალტრის პროფესიის დაკნინებაა მხოლოდ. ბუღალტრის პროფესია დებეტსა და კრედიტში მარტო ჩანაწერები გაკეთება და ანგარიშთა კორესპოდენცია, თუნდაც ბალანსის შედგენა როდია. **ბუღალტრობა ეს საწარმოს სტრუქტურისა და სამეურნეო ციკლის, სტრუქტურულ ერთეულებს შორის ურთიერთობების, ინფორმაციის დამუშავების ტექნოლოგიების ზედმიწევნით ცოდნაა, მართველობის პროცესსა და გადაწყვეტილებების მიღებაში ჩართულობაა, მიღებულ გადაწყვეტილებებზე პასუხისმგებლობის გაზიარებაა იმდენად, რამდენადაც ბუღალტრული აღრიცხვით მოცულ ინფორმაციაზე დგას კომპანიის მმართველობა და წარმატებები.** ბუღალტრული აღრიცხვის სწავლება უფრო რთული და ხანგრძლივადიანია, ვიდრე ეს ორთვიანი კურსდამთავრებულებს წარმოუდგენია.

ცოდნის მიღების ყველა ფორმას, შესაძლოა, არსებობის უფლება ქონდეს, თუმცა ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის სწავლებისას მეტი წინდახედულება გამოცდილება, კვალიფიკაცია და კომპეტენცია უნდა ჩაირთოს, რამდენადაც, ამ შემთხვევაში, სწავლების შედეგი, დაშვებული მცირეოდენი გადაცდომაც კი, პირდაპირ ასახავს ჰპოვებს ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებაზე.

სავსებით სწორი ხედვაა რეგულაციაში გათვალისწინებული, როცა სერტიფიცირებული ბუღალტ-

რის სტატუსის მაძიებლის კანდიდატად რეგისტრირებისთვის სავალდებულო პირობად დაწესებულია: ბაკალავრის, მაგისტრის, დოქტორის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხი; ბაკალავრის ან მასთან გათანაბრებულ საფეხურზე სწავლის უფლება; პროფესიული განათლების V საფეხურის კვალიფიკაცია. ეს ერთგვარი საწყისი ნიშნულია, საიდანაც ცოდნის შემდგომი გაღრმავება-განვითარებისათვის უნდა დაიწყოს პროფესიული სერტიფიცირება და განგრძობითი განათლება.

როგორც წესი, პროფესიული კომპეტენციის საფუძვლიანი ჩამოყალიბება იწყება საუნივერსიტეტო საგანმანათლებლო დაწესებულების პირველ საფეხურზე - ბაკალავრიატში. ალტერნატივად შეიძლება წარმოვიდგინოთ პროფესიული განათლება, რამდენადაც პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამა მოიცავს თეორიულ სწავლებას, სასწავლო ან/და საწარმოო პრაქტიკას და პროფესიული განათლების შესაბამისი საფეხურის კვალიფიკაციის დამადასტურებელი პროფესიული დიპლომი გაიცემა. პროფესიული განათლების V საფეხურის კვალიფიკაციის მფლობელს უკვე შესწევს უნარი, შეასრულოს ისეთი სამუშაო, რომელიც მოითხოვს სხვათა სამუშაოს დაგეგმვასა და ხელმძღვანელობას, ასევე განხორციელებული სამუშაოს შეფასებასა და სრულყოფას,¹ თუმცა სწავლების ამ ფორმაში ყველაფერი გამართულად არ ხდება.

საუნივერსიტეტო საგანმანათლებლო დაწესებულების ბაკალავრიატში სწავლების ძირითადი ნაწილი თეორიულ მომზადებას ეთმობა. პრაქტიკის კომპონენტი ითვალისწინებს 90 საათს (15 კვირა, კვირაში 6 საათი) და დამამთავრებელი კურსის ბოლო სამთვიანი პერიოდს ემთხვევა. ამ დროს სტუდენტები ლექცია-სემინარებთან ერთად, მუშაობენ სადპლომო ნაშრომებზეც და გადიან პრაქტიკის ობიექტებზე. პრაქტიკის ობიექტებთან ურთიერთობა მეტწილად პირად კეთილგანწყობილ კონტაქტებს ემყარება და განზრახულობათა საფუძველზე ხორციელდება.

ბუღალტრულ აღრიცხვასა და აუდიტის სფეროში პრაქტიკის კომპონენტი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. მაგრამ სწორედ სწავლების ამ კომპონენტში არის ყველაზე მეტი ხარვეზი. რთული, მრავალნახნაგა და მრავალსახა საკითხების სიმრავლის გამო, მონდომების შემთხვევაშიც კი, ყველა პრაქტიკის ობიექტს არ აქვს სათანადო ფართი რამდენიმეკაციანი ჯგუფისთვის, არც შესაძლებლობა სტუდენტს შესთავაზოს საკითხების პრაქტიკული გადაწყვეტის თუნდაც ძირითადი სპექტრი. გარდა ამისა, პრაქტიკის ასეთი ფორმა არ გამოირჩევა ეფექტურობით. ობიექტზე პრაქტიკის ხელმძღვანელები, ბიზნესისთვის თანმდევნი მოულოდნელობის ან ექსტრემალური ვითარების შედეგად, ვერ იცლიან ან არ რჩებათ დრო, ყურადღებით შეამოწმონ დავალება ან გაიარონ პრაქტიკის პროგრამით გათვალისწინებული ახალი საკითხი. მით უფრო, როცა მოტივაცია თითქმის ნულია. ამასთან, არც სტუდენტები ავლენენ განსაკუთრებულ

¹ საქართველოს კანონი პროფესიული განათლების შესახებ, თბილისი, 2007 წლის 28 მარტი, №4528_IX.



ინტერესს და უმთავრესად ასეთი ურთიერთობა ფურ-
მალურ, ჩათვლის მიღების ხასიათს ატარებს. შედეგად,
სასწავლო პროცესის პრაქტიკის კომპონენტისთვის
გამოყოფილი მნიერი თანხებიც კი ადექვატური სარგებ-
ლის მიღების გარეშე იხარჯება. აქედან გამოსავალი
უფრო ახალი, რეალობასთან მიახლოებული, შედეგზე
ორიენტირებული ფორმების ძიებაშია.

ერთ-ერთ ასეთ მისაღებ ვარიანტად გვესახება სა-
შუალო სირთულის საწარმოს იმიტირება, საქმიანობის
სრული მოდელირება და უმაღლეს საგანმანათლებო
დანესებულებაშივე ამ სახით პრაქტიკის ობიექტის მო-
წყობა. მხოლოდ იმიტირებულ პრაქტიკას უნდა დაეთმოს
მთელი სემესტრი. შესაბამისად აღჭრვილ აუდიტორიაში
ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის სპეციალობის
კურსდამამთავრებელმა სტუდენტმა უნდა გაიაროს
სამაგალითო ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფო-
რმის სუბიექტის დაფუძნების პირველი დოკუმენტის
შექმნიდან ლიკვიდაციის დასრულების საქალაქის
დახურვამდე. მოირგონ თანანდებობები, მართონ საწარ-
მო მეთვალყურეობის ქვეშ და დამოუკიდებლადაც.
გარკვეული ეტაპის შემდეგ მოეწყოს მათი გადამწყვე-
ტილებების განხილვა და შეფასება პრაქტიკის ხელმ-
ძღვანელის მონაწილეობით. სტუდენტმა უნდა შეძლოს:
იმიტირებული საწარმოს საქმიანობის ამსახველი ბუღალ-
ტრული ანგარიშების გახსნა; მათში ქრონოლოგიური
თანმიმდევრობით სამეურნეო ოპერაციების ასახვა;
ანგარიშების დახურვა; ფინანსური ანგარიშების შედგე-
ნა და წარდგენა; ფინანსური ანგარიშების განხილვასა
და ფინანსური შედეგის განაწილებაში მონაწილეობა.
აუდიტის სფეროში სტუდენტმა უნდა გაიაროს მთელი
ციკლი აუდიტორის მონვევიდან აუდიტის პროცესის
დასრულებამდე და მისი შედეგების განხილვამდე.

ასეთი აუდიტორიების მოწყობა, საწარმოს იმიტი-
რება და საქმიანობის მოდელირება, ცხადია, გარკვეულ
დანახარჯებთანაა დაკავშირებული. მათი დაფინანსების
მოძიებაში დამსაქმებელთა ასოციაციები, დონორი
ორგანიზაციები და ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგა-
რიშებისა და აუდიტის შედამხედველობის სამსახურიც
უნდა ჩაერთონ.

საქართველოში ასეთი პროგრამა ჯერ არც ერთ უმა-
ღლეს საგანმანათლებლო დანესებულებას არ აქვს. არაა
აზრსმოკლებული, რომ დაინტერესებული სასწავლო და-
ნესებულებების თანადაფინანსებით შეიქმნას ერთიანი,
მძლავრი, პერსპექტივაზე გათვლილი მოდელი ან ერთმა
შემეშუაოს და გაყიდოს, როგორც ინტელექტუალური
საკუთრება.

მოსალოდნელი შედეგი, რაც ასეთმა მოდელმა, შე-
საძლოა, მოიტანოს, ბევრად მეტი იქნება, ვიდრე მასზე
განეული დანახარჯები.

საგანმანათლებლო საქმიანობის განმახორციელებ-
ელი პირების აღიარებისა და სასწავლო პროგრამების
სასერტიფიკაციო გამოცდებზე დაშვების მოთხოვნებ-
თან თანხვედრის საკითხების განხილვისას, ვფიქრო-
ბთ, აუცილებელია სასწავლო პროცესის პრაქტიკის
კომპონენტს განსაკუთრებული ყურადღება მიექცეს და
შერჩევის ერთ-ერთ მთავარ კრიტერიუმად პრაქტიკის
კომპონენტი განისაზღვროს.

რეგულაციის სხვა სუსტი შემადგენელი და მარეგულირებელი ორგანოს დამოუკიდებლობა

„ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშებისა და აუ-
დიტის შესახებ“ კანონის მიღებიდან განვლილმა დრომ
დაადასტურა, რომ აღრიცხვასა და აუდიტის სფეროში
წესრიგის დამყარება აუცილებელი იყო - რეფორმის სა-
მიზნეები სწორად მიიმართა. რეფორმის მიმდინარეობის
შედეგები დადებითად აისახა სამეწარმეო სუბიექტების
ფინანსურ შედეგებზე, საშემსრულებლო დისციპლინა-
ზე, ბიუჯეტში სახსრების მობილიზებაზე - მასასადამე,
ეკონომიკის განვითარებაზე. დადებით გამოვლინებათა
შორის, არანაკლებმნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ
ბუღალტრული აღრიცხვა და აუდიტი მოთხოვნადი
გახდა, თუმცა ამ აღმავალ დინამიკაში უნდა შევნიშ-
ნოთ, რომ რეფორმამ კიდევ უფრო გაამყარა მსხვილი
აუდიტორული კომპანიების დომინანტური მდგომა-
რეობა და ფინანსური სტაბილურობა. კანონმა და მის
საფუძველზე მიღებულმა რეგულაციამ უფრო იმათ
სასარგებლოდ იმუშავა, ვინც რეგულირებისა და ზედა-

მხედველობის საჭიროებას ვერ ხედავდა და ეწინააღმდეგებოდა პარლამენტში ჯერ კიდევ დასამტკიცებლად წარმოდგენილი კანონპროექტის მიღებას. სამაგიეროდ, გაირიყნენ ქართული მცირე აუდიტორული კომპანიები, რომელთა სასტარტო მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა, გამოცდილება და რესურსები ახალ გამოწვევებთან კონკურენტუნარიანი არ აღმოჩნდა. ბაზრის ულმოებლმა „წესრიგმა“ უმოწყალოდ შეზღუდა მათი ფეხზე წამოდგომა და თანაბარ პირობებში განვითარება. „უხილავი მარეგულირების“ მომხრეთა პოზიციიდან, შესაძლოა, წარმატებით ამტკიცო, რომ აქ კანონზომიერება არ დარღვეულა, თუმცა პროცესს თუ მეტი ყურადღების შევხედავთ, ხელოვნური ხელშეწყობის ფარული ნიშნები ხილული გახდება.

განსაკუთრებული ძალისხმევის გარეშე შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული ნორმატიულ აქტებში ჩატოვებულმა ლობისტურმა ჩარევებმა და გავლენების გამოყენებამ განაპირობა. მათ შორის, რამდენიმე ზედაპირულადაც თვალშისაცემია. კერძოდ:

ჯერ კიდევ კანონის მიღებამდე, „დიდი ოთხეულისა“ და საერთაშორისო ქსელის კომპანიების გავლენიანი ნაწილი ზემოთდამონშემულ წერილში აფიქსირებდა მოსაზრებას, რომ „მნიშვნელოვნად მიგვაჩინა არსებობდეს განსხვავებული მოთხოვნები საზოგადოებრივი დაინტერესების პირის (სდპ) აუდიტორთა რეგულირებასა და სხვა აუდიტორების რეგულირებას შორის... სდპ-ის აუდიტი მოითხოვს ბევრად მეტ რესურსს და აუდიტორული კომპანიის მხრიდან მნიშვნელოვან ინვესტიციას, რაც არ არის საჭირო და გონივრული უფრო ნაკლები რისკების შემცველი კომპანიების აუდიტის კეთებისას.¹“

ამ მოსაზრებაში ობიექტურობის ნატამალი, რა საკვირველია, არის. „სდპ-ის აუდიტი მოითხოვს ბევრად მეტ რესურსს“... თუმცა აქვე ისიც უნდა დავინახოთ, რომ განსაკუთრებულობის ნიშნით აუდიტის დაყოფა, სდპ-სთვის განსხვავებული მოთხოვნების დაწესება, მათთვის აუდიტის ჩატარების უფლების მხოლოდ მხვილ აუდიტორულ კომპანიებზე დაკისრება გავლენის სფეროს დაბეგების წინასწარ განსაზღვრულ მიზანს ემსახურებოდა.

ფინანსური ანგარიშგების აუდიტი, დიდ სანარმოში ჩატარდება ის თუ ნაკლებში, ყველგან კვალიფიკაციას და პასუხისმგებლობას მოითხოვს. საშუალო და მცირე სანარმოში თაღლითობა თუ სხვა ეკონომიკური დანაშაული, შესაძლოა ისე შეიფუთოს, რომ გამოცდილი აუდიტორის გაცურდეს. ამიტომ თავიდანვე უნდა იყოს გამორიცხული წინასწარი, ზერელე დამოკიდებულების შესაძლებლობა. ჩატარების პროცედურა, ხარისხი და სიზუსტის შესაბამისი გარანტია თუ უზრუნველყოფილი იქნება, ყველა ნიშნის მიხედვით, მნიშვნელობა არ უნდა ქონდეს ვინ ჩატარებს აუდიტს. მიხედვად ამისა, გავლენამ იძალა და კანონის მე-14- მე-15 მუხლებში თავიდანვე გაჩნდა ასეთი საგანგებო ჩანაწერი:

„სდპ-ის ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის პროცე-

სისა და პროცედურების მიმართ დამატებითი მოთხოვნები დგინდება სამსახურის უფროსის ბრძანებით, გარდა ამ კანონის მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევისა.

„სდპ-ის ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის სამსახურის მიერ დადგენილი წესით განხორციელების უფლებამოსილება აქვს იმ აუდიტორულ ფირმას, რომელმაც გაიარა შესაბამისი ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგი.

... სამსახური შესაბამის მარეგულირებელ/საზედამხედველო ორგანოსთან ერთად ადგენს სდპ-ის აუდიტის პროცესისა და პროცედურების მიმართ ამ კანონით დადგენილი მოთხოვნების გარდა, საქმიანობის/დარგის სპეციფიკიდან გამომდინარე დამატებით მოთხოვნებს, რომლებიც დამატებით ექვემდებარება ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგს“.

დიდ სირთულეს არ წარმოადგენს იმის დამონშევა, რომ კანონის მიღებამდე, საქართველოში ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგი არ ტარდებოდა, მით უფრო, ხარისხის კონტროლის სისტემის განმსაზღვრელი სახელმძღვანელო ნორმატიული აქტი არ არსებობდა. ქართულ აუდიტორულ კომპანიებს არ გააჩნდათ ხარისხის კონტროლის სისტემის შესაბამისი პრაქტიკა და გამოცდილება;

გარდა ამისა, კანონის სრული მოცულობით ასა-მოქმედებლად, მათ შორის, აუდიტის ხარისხის კონტროლის სისტემის დანერვისა და შეუსრულებლობაზე სანქციების გავრცელებისთვის, კანონმა დაანგეს ისეთი მჭიდრო, აგრესიული ვადები, რა პერიოდშიც ხარისხის კონტროლის სისტემის შექმნა, ფაქტობრივად, ვერ ხერხდება;

ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის სამსახურმა უკვე დაიწყო ხარისხის სისტემის მონიტორინგი ქართულ აუდიტორულ კომპანიებში და შედეგებზე იყენებს მკაცრ (კანონით განსაზღვრულ) რეაგირების ზომებს.

აქედან გამომდინარე, ცნობილ დიდ ოთხეულსა და საერთაშორისო ქსელის კომპანიებისთვის შეიქმნა შეუდავებელი, ხანგრძლივადიანი, დომინირებული (გარანტირებული) საქმიანობის პერსპექტივა. მათი შეფარული აღზევების (უცვლელი სტატუსის დაკანონების) შედეგად, სხვა არანაკლებ კომპეტენტური ადგილობრივი აუდიტორული კომპანიებისთვის, ფაქტობრივად, მიიჩქმალა თანასწორუფლებიანი, კონკურენტულ გარემოში ფუნქციონირების შესაძლებლობის, თაობათა ცვლის და პროფესიის განვითარების შეზღუდვა. მეტი ინტრიგისთვის, შესაძლოა, ვამტკიცოთ, რომ სახეზეა გარკვეულ პირთა წრისთვის კომერციული ინტერესების უზრუნველსაყოფად ხელსაყრელი გარემოს შექმნა და ამავდროულად, ანალოგიური სტატუსის მქონე სხვა პირების არახელსაყრელ მდგომარეობაში ჩაყენება, რაც ერთობლიობაში, რეფორმის ნაკლოვან მხარედ უნდა მივიჩნიოთ.

არის კიდევ ერთი, ფრიად მნიშვნელოვანი შეუსაბამობა ევროპულ რეგულირებასთან, რაზეც ჯერ კიდევ კანონის მიღებამდე იყო გაცხარებული ვნებათაღელვა

1 ამონარიდი 10.05.2016 წლის ერთობლივი წერილიდან, რეგისტრირებულია ფინანსთა სამინისტროში ნომრით 86785/01, ფურც.8;

- ეს ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურისა და საბჭოს სტატუსია¹. რეგულაციის თანახმად, ის წარმოადგენს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო საქვეუნეებო დაწესებულებას. იგი პასუხისმგებელია საქართველოს მთავრობისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის წინაშე;

საბჭო არის სამსახურთან არსებული ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტთან დაკავშირებული საკითხების განმხილველი და შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიმღები ორგანო.

საბჭო შედგება 7 წევრისაგან. აქედან, 4 ნომენკლატურული პირია: ფინანსთა სამინისტროდან, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროდან, ეროვნული ბანკიდან, დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობიდან (წარმოდგენილი არიან უწყების ხელმძღვანელი პირების მოადგილეებით), ერთი წევრი აკადემიური წრიდანაა, ერთი ბიზნეს ასოციაციიდან და ერთი - პროფესიული ორგანიზაციებიდან. საბჭოს წევრებს ანაზღაურება არ ეძლევათ. მათთვის ეს ერთუზიანზე დაფუძნებული არაძირითადი დატვირთვაა, რომლის მოტივაცია, ფაქტობრივად, ნულის ტოლია.

ყველა ნიშნის მიხედვით, ზედამხედველობის სამსახური და საბჭო სახელმწიფო სტრუქტურაა და თავისთავზე იღებს კერძო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების დადგენისა და აუდიტორული საქმიანობის რეგულირების საკითხების მოწესრიგების უფლებამოსილებას, რაშიც აშკარად იკითხება სახელმწიფოს მიერ კერძო სექტორის ურთიერთობებზე ჩარევისა და რეგულირების შეუთავსებლობის ელემენტები.

უდავოა, რომ არსებული სახით მარეგულირებელმა ორგანომ ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის სფეროში წესრიგის დამყარებისა და მოთხოვნადობის ამალღებისთვის დიდი სამუშაოები გასწია, რაზეც მეტყველებს ინფორმაციული საიტის (saras.gov.ge) მომსახურება, აუდიტორთა/აუდიტორული ფირმების ერთიანი რეესტრის წარმოება, სტანდარტების, აუდიტის (HAT) სახელმძღვანელოს თარგმნა და ხელმისაწვდომობა, სამსახურის სტრუქტურული ჩამოყალიბება და გამართული მუშაობა, ცნობადობის გაზრდის მიზნით სემინარების ჩატარება, საერთაშორისო ფორუმებში მონაწილეობა და განწევრიანება, ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის წარმოება, ნორმატიული აქტების გამოცემა და სხვა, თუმცა მის მოქმედებებში ბიუროკრატიული ხელშეკრულობა, ზემდგომის ნებისადმი უპასუხო მორჩილების, დამოუკიდებლად გადაწყვეტილების მიღების შეზღუდვის გამოვლინებები სჭარბობს. ამასთან, ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურისა და საბჭო, თავისი სტატუსით, უფრო ადმინისტრაციული და მაკონტროლებელი ორგანოს ფუნქციებს ითავსებს, რაც წინააღმდეგობაშია ევროპარლამენტისა და საბ-

1 მოსაზრებები სამსახურის დამოუკიდებლობის შესახებ წარმოდგენილია სტატიაში: იური პაპასქუა, აღრიცხვისა და აუდიტის რეგულირება საქართველოში - გაუნაწილებელი გავლენის სფერო თუ შეგნებული არაკომპეტენტურობა, ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2015 წ. იანვარ-მარტი.

ჭოს 2006 წლის 17 მაისის 2006/43 / EC დირექტივის მოთხოვნებთან.

დასაწყისისთვის, ინსტიტუციურ გამართვამდე, ფუნქციების, უფლება-მოვალეობების განსაზღვრამდე, შესაძლოა, ქონდა აზრი სამსახურის სახელმწიფო სტრუქტურების საქვეუნეებო დაწესებულების სახით ჩამოყალიბებას, მაგრამ ახლა, როცა რეფორმამ თვისობრივად სხვა - დამოუკიდებელი, მიუზნობელი საქმიანობის, მიღწეულის ხარისხობრივი დახვეწისა და სრულყოფის მიმართულება უნდა მიიღოს, მისი სტატუსის შეცვლა გარდაუვალია. ამასთან, ეს აუცილებელია ევროპის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციისთვისაც.

ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2006 წლის 17 მაისის 2006/43 / EC დირექტივის თანახმად, აუდიტის რეგულირებაზე პასუხისმგებელი ორგანო უნდა იყოს დამოუკიდებელი აუდიტორის პროფესიისგან (თავი 43-ე, 29.1.a პუნქტი), თავისუფალი ინტერესთა კონფლიქტისგან (თავი 43-ე, 35.2 პუნქტი) და გააჩნდეს ადეკვატური დაფინანსება (თავი 43-ე, 35.7 პუნქტი), დამოკიდებულებებისგან თავისუფალი მოტივაციის უზრუნველსაყოფად.

მარეგულირებელი ორგანოს მმართველობა (მით უფრო, აუდიტორული კომპანიების ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის განმახორციელებელი ჯგუფი) დაკომპლექტებული უნდა იყოს პროფესიონალი არაპრაქტიკოსებით (თავი 43, 29.1.d და 32.3 პუნქტები) და არა ახალგაზრდა, თუნდაც პერსპექტიული კადრებით. არაპრაქტიკოსად იგულისხმება ფიზიკური პირები, რომელთაც გააჩნიათ აუდიტის სათანადო ცოდნა, მდიდარი გამოცდილება, მაგრამ ხანგრძლივი ვადით უკვე არ არიან პროფესიაში - არ ახორციელებენ აუდიტორულ საქმიანობას (მომსახურებას), აუდიტორულ ფირმაში ხმის უფლება არ გააჩნიათ, აუდიტორულ ფირმაში მმართველობითი ორგანოს ან სამეთვალყურეო საბჭოს წევრად დასაქმებული არ არიან და არც სხვაგვარად არიან აუდიტორულ ფირმასთან დაკავშირებული. ასეთი მოთხოვნა გამომდინარეობს მარეგულირებელ ორგანოში დასაქმებული პირების მიუკერძოებლობის, ინტერესთა კონფლიქტისა და ურთიერთდამოკიდებულების უზრუნველყოფის აუცილებლობით.

ზედამხედველობის სამსახურში არაპრაქტიკოსი პროფესიონალების დაფიციტი ნამდვილად არის. გარდა ამის, არსებული სტატუსით, ზედამხედველობის სამსახური და საბჭო, საქმიანობის სპეციფიურობიდან გამომდინარე, მუდმივად ინტერესთა კონფლიქტშია კერძო სექტორის განვითარების პრინციპებთან, ასევე, ფინანსთა სამინისტროსთან აუდიტით გამოვლენილ შედეგებზე რეაგირებისას წარმოქმნილ დავებში. მინისტრების (პოლიტიკური ფიგურების) ხშირი ცვლილებების გამო, საბჭოს შემადგენლობა არასტაბილურია. საგულისხმოა, რომ ნომენკლატურული წევრების ხშირი ცვლებადობა და მათი ინტერესი ყოველთვის არაა თანხვედრაში ბუღალტრული აღრიცხვის ან აუდიტის პროფესიულ კომპეტენციასთან. ამიტომ უკვე დროა, მოხდეს ზედამხედველობის სამსახურის და საბჭოს რეორგანიზაცია - ჩამოყალიბდეს ის დამოუკიდებელი რეგულატორის სტატუსით.



საქართველოს რეალობისა და საკითხის მიმართ დამოკიდებულებების გათვალისწინებით, უკვე არსებობს (ენერგეტიკის, წყალმომარეაგების, დაზღვევის, კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიების სახით) კარგი გამოცდილება და ახალი ფორმის გამოგონება არაა საჭირო.

დასკვნა

ამდენად, გვაქვს საფუძველი ვაღიაროთ, რომ საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის სფეროში რეფორმა საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარირების პერიოდიდან იღებს სათავეს. მის შემდგომ განვითარებას თან სდევდა პროფესიულ წრეებში ჯგუფურ ინტერესებს შორის დაპირისპირება და ვნებათაღელვა, რაც, საბოლოოდ, 2016 წლის ივნისის დასაწყისში „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“ კანონის მიღებით დამთავრდა. აქედან უკვე რეფორმა ახალ ფაზაში გადადის და იწყება ნორმატიული ბაზისა და მარეგულირებელი ორგანოს ფორმირება. შემდგომ განვითარებულმა მოვლენებმა ცხადყო, რომ რეგულაციით მოცული ცალკეული დებულებები, დროისა და ვითარების შესაბამისად, შესაცვლელია. გამოწვევები, რომლებიც დროის გამოცდამ გამოკვეთა, დაძლევადა და გადაწყვეტას ექვემდებარება.

მოსაზრებები, რომლებიც წინამდებარე ნაშრომში გამოიკვეთა, რეფორმის გაგრძელების აუცილებლობას ადასტურებს და, ვფიქრობთ, მათი გათვალისწინება მის წარმატებას ხელს შეუწყობს.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ფინანსური ანგარიშგების კონცეპტუალური საფუძვლები;
2. ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის;
3. იური პაპასქუა, აღრიცხვისა და აუდიტის რეგუ-

ლირება საქართველოში - გაუნაწილებელი გავლენის სფერო თუ შეგნებული არაკომპეტენტურობა, ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2015 წ. იანვარ-მარტი, №1, გვ. 8-18, b-k.ge;

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

5. საქართველოს კანონი „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგების და აუდიტის შესახებ“, 8 ივნისი 2016 წ. N5386-IIს;

6. „დიდი ოთხეულისა“ და საერთაშორისო ქსელის კომპანიების ერთობლივი წერილი საქართველოს პარლამენტს (და სხვა სახელისუფლებო სტრუქტურებს), რეგისტრირებულია ფინანსთა სამინისტროში ნომრით 86785/01, ფურც. 8;

7. მსოფლიო ბანკი, ანგარიში სტანდარტების და კოდექსების შესრულების შესახებ (ROSC) საქართველო, 2007 წელი;

8. საქსტატი, http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=238&lang=geo;

აუდიტორთა/აუდიტორული ფირმების რეესტრი <https://www.saras.gov.ge>;

9. ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის 2017 წლის 25 სექტემბრის №6-16 ბრძანებით დამტკიცებული „პროფესიული სერტიფიცირების სტანდარტისა და სასერტიფიკაციო პროგრამებისა და საგამოცდო პროცესის აღიარების წესი“;

10. დავით ჯალალონია, იური პაპასქუა, ბუღალტრის პროფესიული სერტიფიცირების ძირითადი აქცენტები ახალ რეგულაციაში, ჟ. ბიზნესი და კანონმდებლობა, 2017 წ. #4, სექტემბერ-დეკემბერი, გვ. 5-10;

11. საქართველოს კანონი პროფესიული განათლების შესახებ, თბილისი, 2007 წლის 28 მარტი. №4528_IIს;

12. Saras.gov.ge;

13. Reportal.ge.

ფიქრები ხმამაღლა, ანუ როგორ დავიბრუნოთ დაკარგული ტერიტორიები?!

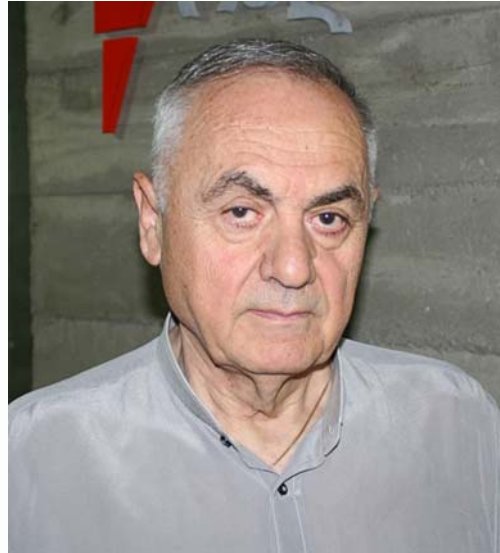
**LOUD THOUGHTS, THAT IS HOW
TO RECLAIM LOST TERRITORIES**

Murman Kvaratskhelia
Doctor of Economics, Professor

RESUME

„Thoughts aloud“. The article discusses the author's views on the problem of restoring the country's territorial integrity. He discusses in historical aspects about the return of territories lost by some countries. Offers different ways to solve it. These ways are analyzed in terms of its positive and negative consequences of the state construction.

Based on world experience, the author identifies several important ingredients around this problem, such as strategic intelligence, strong armed forces, high rates of economic development, powerful allies, and the consent of the defeated enemy.



მურმან კვარაცხელია
ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი,
პროფესორი

მრავალფეროვანი ანალიტიკური მასალების გაცნობა, მართლაც, ღრმად დაფიქრების საშუალებას იძლევა. ისტორიის დავინყებას, რასაც დიდი ილია ერის დაქვევისა და გადაგვარების წინაპირობად თვლიდა, არ შეიძლება დღესაც გვერდი ავუაროთ და მივყვეთ „ახალი ისტორიის“ გამოჭედვას წარსულის სიმართლის გარეშე. რას ვიზამთ, ყველა ადამიანი თავისებურად აზროვნებს და გააჩნია თავისი „შეუვალი“ ლოგიკა.

მე მაინც მომხრე ვარ ილიას ყველა დროსთან მორგებული აზრისა, რომელიც ჩადებულა შესანიშნავ და განუმეორებელ სენტენციაში - „წარსული მკვიდრი საძირკველია აწმყოსი, როგორც აწმყო მომავლისა!“ ცხადია, ისტორიის გაკვეთილებს ვერსად გავექცევით, რამდენიც არ უნდა ვეცადოთ. უახლესი ისტორიის აბსოლუტური ჭეშმარიტების გათვალისწინებით ჩემს აზრს შემოგთავაზებთ ქვეყნისთვის ყველაზე მტკივნეულ და საჭირობოროტო საკითხზე. ეს ეხება საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას, რა ელოდება მას, ჩვენს სასიკეთოდ გადაწყვეტა თუ გაყინვა?!

მაშ ასე, პოსტკომუნისტურ სივრცეში სამი დამოუკიდებელი სახელმწიფო (თუმცა საკითხავია, ისინი რამდენად არიან სრულფასოვანი სახელმწიფოს ატრიბუტიკის მატარებლები?!...) **მოლდოვა, საქართველო და უკრაინა** (აქ შეიძლება აზერბაიჯანის ყარაბაღიც მივაკუთვნოთ, მაგრამ ეს ცოტა განსხვავებული ფენომენია ჩამოთვლილ სახელმწიფოებთან შედარებით!..) აღმოჩნდა ტერიტორიული მთლიანობის საბოლოოდ დაშლის რეალური საფრთხის წინაშე. თუმცა თვით ამ სახელმწიფოთა მმართველი ელიტა „პანდორას ყუთში“

ბოლოს დამალული იმედის ერთგული რჩება და წარმოუდგენილად მიაჩნია მოვლენათა პესიმისტური სცენარით განვითარება.

მოდით, თანმიმდევრულად მივყვეთ პროცესების დინამიკას ისტორიული სიღრმეებიდან დღევანდელ რეალობამდე.

დასავლეთმა, განსაკუთრებით კი ევროპამ, სადაც 39 განვითარებული ქვეყანაა (მეტ-ნაკლები ხარისხით) მე-20 საუკუნის 50-იანი წლებიდან დაიწყო და 21-ე საუკუნის დასაწყისში უკვე შექმნა მსოფლიოს ათეული (თუ არა ასეული) ქვეყნებისგან განსხვავებული ცხოვრების სტანდარტული პირობები თავისი მოსახლეობისათვის ხალხის უშუალო მონაწილეობითა და ძალისხმევით.

დღეს მოგვხსენებათ, რომ მსოფლიოში სახელმწიფოთა შორის ურთიერთობები დაძაბულია. ეს განსაკუთრებით გამოიკვეთა ნატოსა და რუსეთს შორის. ისტორიას ახსოვს პირველი და მეორე მსოფლიო ომის მწვავე შედეგები. ამიტომაცაა სამიში ქვეყნებს შორის აგრესიული განწყობა. თუ კვლავ დატრიალდა ომის ჩარხი, შედეგები კატასტროფული იქნება. აქ უნებურად მახსენდება დიდი მხედართმთავრის **ლორდი არტურ ველინგტონის** სიტყვები. როდესაც მისმა ჯარმა ერთ-ერთი ქალაქის აღება გადაწყვიტა, მასთან მივიდა გენერალი და შესთავაზა ასეთი ტაქტიკა: „**ხუთი ადამიანის მსხვერპლი არის საჭირო ამ ქალაქის აღებისთვისო, რაზეც მხედართმთავარმა ირონიით უპასუხა: გენერალო, თქვენ ისურვებდით იმ ხუთეულიდან მესამე კაცად ყოფნას?**“ ...ამით იმის თქმა მსურს, რომ დღეს არა მგონია ევროპის განვითარებული თუ განვითარებადი ქვეყნე-



ბიდან ვინმემ ისურვოს მსხვერპლის ფუნქციის აღება თავის თავზე!

მივყვეთ ისევ ისტორიული მოვლენების ქრონოლოგიას. რუსეთს, რომელსაც „დიდი რუსეთის“ ნოსტალგია დღესაც გააჩნია, საკუთარი მიზნის რეალიზება სხვისი ტერიტორიების ანექსიას არ გამოირიცხავს და მისი შეცვლის მოლოდინი, უბრალოდ, ბავშვური გულუბრყვილობა იქნებოდა. მით უფრო, როდესაც 2019 წლის 9 მაისს რუსეთის მეთაურმა წითელ მოედანზე, სამხედრო აღლუმზე ჯარებს კიდევ ერთხელ შეახსენა „ისტორიული რუსეთის“ შესახებ, რაც ახალი ტერიტორიების ანექსიას(?) გულისხმობს. ამის საფუძველს აძლევს ის მრისხანე სამხედრო ძლიერება, რომელიც ორი ქართველისგან (სტალინი და ბერია) მიიღეს მემკვიდრეობით. დღეს სწორედ ამაზე დგას რუსეთი მთელი დემოკრატიული სამყაროს საპირწონედ.

რუსეთი, გათამამებული თავისი ცალმხრივი მიღწევებით შეიარაღებაში (ამას არაფერი საერთო არ გააჩნია თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცებასთან!) რატომღაც ყველაზე პრიორიტეტულად თვლის სამი პოსტკომუნისტური ქვეყნის: **მოლდოვა, საქართველო, უკრაინა**, სეპარატისტების მხარდაჭერას. ამასთან, თეორიულადაც არ დაუშვებს თავისი ჯარების გაყვანას დნესტრისპირეთიდან, აფხაზეთიდან, ე.წ. სამხერთოსეთიდან, ყირიმისა და დონბასიდან. და ბუნებრივია, არ დაუბრუნებს ოკუპირებულ ტერიტორიებს მოლდოვას, საქართველოს და უკრაინას. აქვე უნდა ვთქვა, რომ ზოგიერთ პოლიტიკოსს შეიძლება სწამდეს პუტინის ხელისუფლებიდან წასვლის შემდეგ პროცესების სხვაგვარი სცენარით განვითარება, რაც ასევე გულუბრყვილობად მიმაჩნია და ამ თვალსაზრისით არაფერს შეცვლის!

მივყვეთ მოვლენების ლოგიკურ განვითარებას. არ გამოვრიცხავ, ბევრი პოლიტიკოსი შეიძლება ფიქრობდეს ამ ქვეყნების დეოკუპაციის მიღწევას ისეთი ქმედებებით, როგორებიც **მშვიდობიანი დიპლომატიური მოლაპარაკებებია, რუსეთის წინააღმდეგ შემოღებული მკაცრი სანქციებია, დასავლეთის ბანკებში რუსეთის პირველი პირისა და მისი თანამოაზრე ოლიგარქების აქტივების გაყინვაა, ან სხვა მსგავსი არასამხედრო**

მოქმედებებია. ეს ყველაფერი ცრუმორწმუნეთა ოლუზორული წარმოდგენაა. აქ, როდესაც ვამბობთ, ქვეყნის პირველი პირი, მხედველობაში გვაქვს რუსული სამხედრო-სამრწველო კომპლექსი და მისი მმართველი ელიტარული ჩინები, რომელთა ხელშიცაა დღევანდელი რუსეთის სამხედრო ტექნიკის სამართავი პულტები.

შემდეგ, ვინც თვლის, რომ განვითარებული ქვეყნების ლიდერები ყველაზე დაჩაგრული ამ სამი ქვეყნის ინტერესებისთვის საკუთარი ხალხის კეთილდღეობას რისკის ქვეშ დააყენებენ, ესეც ოცნების სფეროა და „ნეტარ არიან მორწმუნენი.“

მოდით ახლა წმინდა ფინანსური კუთხით შევხედოთ ამ „მარადიულ პრობლემას“. ხომ შეიძლება ვიღაცამ ჯინი ამოუშვას ბოთლიდან და მას ამოყვეს მწვანე ფერის მილიარდები და შესთავაზონ რუსებს ამ ტერიტორიების სანაცვლოდ. ესეც მტკნარი სიცრუე და ილუზიაა.

ჩვენ არ შეიძლება არ ვიფიქროთ იმაზე, რომ რუსეთი მენტალურად ყოველთვის საკუთარი ტერიტორიების გაფართოებისთვის იბრძოდა. დღესაც, გლობალიზაციისა და მსოფლიო ინტეგრაციის ეპოქაშიც, მის მეხსიერებაშია ჩაკირული. მეხსიერების ამოშლის მოტივაციის ნაკლებად მჯერა. ყოველ შემთხვევაში, დღევანდელი გადასახედი სხვა შედეგის მოლოდინის საშუალებას არ იძლევა. და, როდესაც ასეთი გარდუვალი მოცემულობის წინაშე ვდგავართ და სამი ათეული წელია ერთი ნაბიჯიც კი წინ არ გადადგმულა, ცხადზე უცხადესი ხდება „ისტორიული რუსეთის“ ტერიტორიების „განმათავისუფლებელი ლაშქრობისთვის“ სხვადასხვა უახლოესი თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებისათვის მზადყოფნა.

როგორც იტყვიან, **„ყველა გზა რომისკენ მიდის“**. სამწუხაროდ, დღეს ბევრს სჯერა, რომ დაკარგული ტერიტორიების დაბრუნება შეიძლება მხოლოდ იმ გზით, რომლითაც ისინი წაგართვეს, ანუ სამხედრო გზით. მათი აზრით, სხვა გზა, უბრალოდ, ბუნებაში არ არსებობს. ჩვენ შევეცდებით ეს გზაც განვიხილოთ, რომელიც ბევრი პოლიტიკოსის აზრით, შეიძლება რეალობად იქცეს. აქ არ შეიძლება არ გავიხსენო სულმნათი თამაზ ნადარეიშვილი, რომელიც ტერიტორიული მთლიანობის

აღდგენას მხოლოდ და მხოლოდ ძალისმიერ საშუალებებში ხედავდა...

ისევ მივადევით ყველაზე მთავარ კითხვას: **როგორ შეიძლება ამ ტერიტორიების დაბრუნება ახლა ან მომავალში?** მოვლენების ანალიზის შედეგები ნებისმიერ მოცემულობაში კატასტროფულია. ეს აპრიორი შეუძლებელია, მიზეზი კი - ძალთა თანაფარდობაა. (ალბათ ამას გულისხმობდა პუტინი, როცა 1995 წელს დაგომისში ცალსახად განუცხადა შევარდნაძეს - „თქვენ ხომ არ გეფიქრათ ნეიტრალიტეტზე, თქვენი გეოპოლიტიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე?“). შეიძლება ამის აღიარება შინაგანი პროტესტიდან გამომდინარე, ძალიან მძიმე იყოს, მაგრამ რეალობასა და შესაძლებლობას შორის ზღვარი ნაშლილია. აქ ვგულისხმობთ იმ მთავარ ინგრედიენტებს, რომლებიც აუცილებელია გამარჯვების მისაღწევად. ესენია, პირველ რიგში, ძლიერი შეიარაღებული ძალების დე-ფაქტო არსებობა, ეკონომიკის განვითარების მაღალი ტემპი და მიღწეული დონე, ჩვენი და ამ ქვეყნების სახელმწიფო აპარატის ამჟამინდელი მდგომარეობა, დღეს არსებული მოკავშირეების სიძლიერე. ყველა ამ მომენტის გათალისწინებით, ძალისმიერი მეთოდით პრობლემის გადაწყვეტა, ფაქტობრივად, ნულის ტოლია.

კიდევ ერთი მთავარი ინგრედიენტის შესახებ. ამ სახელმწიფოების საზოგადოებების პოლიტიკურ კლასებში დღეს არსებული განხეთქილებები, ათეულობით და მეტი პარტიების ჩამოყალიბება რადიკალურად განსხვავებული პროგრამებით, სახელმწიფოებრივად აზროვნების დეფიციტი უმრავლესობაში, განხეთქილებისა და ერთმანეთის დისკრედიტაციის არსებობა, ხელისუფლების სათავეებისკენ სწრაფვის მერკანტილისტური თვითმიზანი და ყოველივე აქედან გამომდინარე, ძლიერის დასუსტებისკენ ძალების მიმართვა, - აი, ის მთავარი ბარიერი სახელმწიფოებრიობის მშენებლობის გზაზე, მხოლოდ და მხოლოდ მტრის ნისქვილზე ასხამს წყალს. ეს კი ქმნის მყარ ნიადაგს წინააღმდეგობა გაუწიოს ძლიერი ეკონომიკის ჩამოყალიბებასა და სუსტი სახელმწიფოს ფორმირებას. ასეთ შემთხვევაში სახელმწიფო ძლიერება შიგნიდან იფიტება.

დიდი ქართველი პოეტი და ჭეშმარიტი მამულიშვილი, დავით გურამიშვილი, ქვეყნის გადაგვარების, აოხრებისა და დაქცევის უმთავრეს მიზეზად ქართველთა ინტერესების დაპირისპირებასა და ერთიანობის უქონლობას ასახელებდა. გულისტკივილით გვიმხელს „დავითიანში“: „**მერმე შინათ აიშალნენ, ძმამ მოუდვა ძმასა ყისტი! თავის თავსა ხმალი იცეს, გულთა მოიხვედრეს ხიშტი!**“ ამ სიტყვების დაწერიდან თითქმის სამი საუკუნე გადის, მაგრამ დღევანდელი საქართველოს შემყურე ვფიქრობთ, რომ ეს ძმათამკვლელი დაპირისპირება კვლავ მძლავრობს ჩვენში. ერთი ალთას ინვეს, მეორე ბალთას, აღარ არსებობს ერთიანი სული, ეს კი ღუპავს სახელმწიფოებრიობას.

მე შორს ვარ იმ აზრისგან, რომ ვინც ასე იქცევა საკუთარ სამშობლოში, სხვადასხვა ქვეყნის სპეცსამსახურების ნუმირებული აგენტები არიან. დღევანდელი საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებისა და ფსიქოხემოქმედების უახლესი მიღწევების ეპოქაში სრულებითაც არ არის ეს აუცილებელი, არსებობს უამრავი „შემოვლითი გზები“ ასეთი ვერაგული მიზნების მისაღწევად. სწორედ აქ მარხია „ძალის თავი - შიდა მწვავე დავებით დაასუსტო შენი ქვეყანა და შენდაუნებურად იდეალური პარტნიორი გახდე შენი ყველაზე ძლიერი მტრისათვის.

მინდა, სწორად გამიგოთ: არავინ იფიქროს თითქოს დაგროვილი გარკვეული პოლიტოლოგიური გამოცდილება და დიდაქტიკური სურვილები მაღაპარაკებს მავანთა ფსიქონარმოდგენების შესაცვლელად.

არა, ბატონებო! **მე ასე ვხედავ დღეს უფსკრულის პირას მიმდგარ ჩემს ქვეყანას, რომელიც ორმაგად მიყვარს როგორც აფხაზეთიდან იძულებით წამოსულ კაცს და იმედის თვალთ შევყურებ ჩემს ქვეყანას, სამშობლოს, იქნებ ეს ყველაზე მტკივნეული პრობლემა, რომელიც ნებისმიერი ჩვენგანის სიცოცხლეს ბევრად აღემატება, გადავწყვიტოთ არა ერთმანეთის ჩაძირვით, ერთმანეთთან კონფრონტაციით, არამედ ერთად დგომით (ამის მაგალითად ბალტიისპირეთის ქვეყნები გამოდგება...), ერთიანი საქვეყნო მიზნით, თორემ ხელიდან გვეცლება ეს მშვენიერი საქართველო და ყოველდღე „შაგრენის ტყავივით“ პატარავდება. თუნდაც**



ბორდერიზაციის პრობლემა ავიღოთ, რომელსაც ასე ეფექტურად იყენებს თავისთვის ჩვენი მტერი. ელემენტარული ჭეშმარიტებაა, ართმევენ იმას, ვინც სუსტია, თავის დაცვის ინსტიქტი დაქვეითებული აქვს და „ციხის შიგნიდან გატყდომის“ პრინციპი სრული ძალით მუშაობს. ყველა ცალ-ცალკე დანაწილებული და მერე ისევ უსახურად შეკონინებული და თავის თავში ღრმად დარწმუნებული ჰომოსაპინსები მიმართავენ ყოველგვარ ცივილიზებულ სახეს მოკლებულ გზებსა და ხერხებს პროტესტის გამოსახატავად და შედეგიც არ აყოვნებს. ეს არის უსუსურობის გამოვლინების ფორმა, რომელსაც არავითარი გამართლება არ გააჩნია რანაირი „დემოკრატიის“ ნიღბითაც არ შეფუთო იგი. ეს არის საკუთრი თავისა და ქვეყნის შეურაცხყოფა და დაკნინება. შედეგს ყველა ვხედავთ...

ყოველივე ზემოთ ნათქვამის შემდეგ ისევ დავსვამ ჩვენთვის ყველაზე მტკივნეულ კითხვას: მაინც როდის შეიძლება დავიბრუნოთ ოკუპირებული ტერიტორიები? რა სტრატეგია და მიზანია ამისთვის საჭირო?

ეს ის პრობლემაა, რომელიც დღეს დგას სახელმწიფოს წინაშე. **ვფიქრობ ამ შემთხვევაში ემოციები და სიტყვა-ხატულა სადღეგრძელოები არ გამოგვადგება, სიმართლე სიმართლეა და მას ვერსაით გაექცევი, უფრო სწორად, საკუთარ თავს ვერსად გაექცევი.**

ამ კითხვაზე პასუხი ცალსახად შეუძლებელია არსებობდეს, რადგან იმდენად შორს შევედით აბოპოქრიულ ზღვაში, ძნელია გამოსავალი გზის მარტივად პოვნა. თუმცა, რამდენიც არ უნდა დამძრახოთ, მაინც პრაგმატულ გზას მხოლოდ ერთში ვხედავ და ეს არის ის, რომ **ეკონომიკურად (ქვეყნისა და სახელმწიფოებრიობის ხერხემალი!) პოლიტიკურად და სამხედრო თვალსაზრისით შეუდარებლად ძლიერები გავხდეთ! სწორედ ზემოთ მოყვანილ მსჯელობაში, თუნდაც ქვეტექსტების სახით, შეიძლება ამოიკითხოთ პასუხები ამ კითხვაზე. დღევანდელი გლობალური პროცესებიდან გამომდინარე, ჭეშმარიტი, ძლიერი მოკავშირეების მოძებნა.**

აქ შეიძლება შემედაონ, თითქმის ყველა დასავლეთის ქვეყნები გვიჭერენ მხარს აშშ-ს მეთაურობით. მაგრამ მე მხედველობაში მაქვს საქართველოს პრობლემა, რამდენად ზის ამ ქვეყნების სტრატეგიულ ინტერესებში, არა მხოლოდ სიტყვით, „შემფოთებისა“ და „აღფოთების“ კატეგორიებით, არამედ ჭეშმარიტად ძლიერი მოკავშირეები არიან თუ არა ისინი.

აქვე მინდა აღვნიშნო, რომ არა პოლიტიკური მოტივაციით დაჩქარებულად განევრიანება ბალტიის ქვეყნების ნატოსა და ევროკავშირში, რუსეთი დიდი ხნის უკან დაასრულებდა თავის ჰიბრიდულ ოპერაციებს მათი ოკუპაციისთვის.

თანამედროვე ისრაელის ბრძოლის სიმბოლო, ამ ქვეყნის ყოფილი თავდაცვის მინისტრი, ონელი მოშე დაიანი ამბობდა: **„თუ მშვიდობა გინდა, მეგობრებს კი არა, მტრებს უნდა ესაუბრო!“**

არ შეიძლება არ დავეთანხმოთ ამ სენტენციის სიბრძნეს. მე არაერთხელ მითქვამს და ახლაც ვიმეორებ, **რუსეთთან საჭიროა საუბარი, მოლაპარაკებების მაგიდასთან შეხვედრა ყოველგვარი წითელი ხაზისა**

და ნულოვანი წინაპირობების გარეშე. ეს არის ერთ-ერთი ალტერნატიული გზა პრობლემის გადაწყვეტისა, ანუ ტერიტორიების დაბრუნებისა. თუ გვინდა აღდგეს ურთიერთობა აფხაზებსა და ოსებთან, ყველაფრის მიუხედავად, ამ დიდ ქვეყანასთან მოგვიწევს დიალოგი. პოლიტიკას არ უყვარს ქაოტურობა, მოუნესრიგებლობა, მხოლოდ ემოციებზე დაყრდნობა, საჭიროა ალტერნატიული ყველა გზის მოსინჯვა, რომელიც გამარჯვებამდე მიგვიყვანს. **მტრის შეურაცხყოფელი თეზების სროლა საკუთარი სახლიდან ადვილია, მაგრამ ამან გააღლო გაყინული კონფლიქტი? ყველა დიდი ქვეყნის ლიდერი სიფრთხილესა და საერთო ენის გამონახვისკენ მოგვიწოდებს.**

ჩემი ასეთი მსჯელობა მავანს შეიძლება ძველის გადამღერებად მოეჩვენოს, მაგრამ არც ის უნდა დავგავინყდეს, რომ **„ახალი, კარგად დაეინყებული ძველია!“**

ახლა, ჩემი აზრით, უპრიანი იქნება, კაცობრიობის მიერ გავლილი მწარე გაკვეთილებიც გავიხსენოთ და ობიექტურად შევაფასოთ, წარსულის გადასახედიდან, ოკუპირებული ტერიტორიების დაბრუნების ისტორიული მაგალითები. ასე, **1871 წელს საფრანგეთ-პრუსიის ომში გამარჯვების შემდეგ გერმანიამ საფრანგეთს ელზასი და ლოტარინგია წაართვა. ფრანგებმა ეს პროვინციები მოხლოდ 45 წლის შემდეგ დაიბრუნეს. და სხვათა შორის, სამხედრო ძალის გამოყენებით, პირველ მსოფლიო ომში გამარჯვების შედეგად, სამი უმძლავრესი იმპერიის - დიდი ბრიტანეთის, რუსეთისა და აშშ-ის დახმარებით. ოცი წლის შემდეგ ისევ მეორდება ისტორია, მაგრამ საფრანგეთი ხუთ წელიწადში იბრუნებს ამ ტერიტორიებს, ძალით, მეორე მსოფლიო ომში გამარჯვების შედეგად, ისევ იმ დროის უმძლავრესი მოკავშირეების - დიდი ბრიტანეთის, აშშ-ის და სსრკ-ის დახმარებით. შემდეგ, 1949 წელს, გერმანია გაიყო 2 ნაწილად-აღმოსავლეთად და დასავლეთად. შეეძლო კი მაშინ დასავლეთ-გერმანიას სსრკ-თვის აღმოსავლეთ გერმანიის მოგება? - არა! თუმცა 40 წელზე მეტი ხნის შემდეგ შეძლო (რალაც ჰამბურგერის ფასად დავათმობინეთ სსრკ-ს აღმოსავლეთ გერმანია, თუმცა მზად ვიყავით 10-ჯერ და 100-ჯერ მეტი თანხის გადასახდელადაც. იტყვიან ჰელმუტ კოლი, გერმანიის კანცლერი). ამის მთავარი მიზეზი იყო „ცივ“ ომში სსრკ-ს დამარცხება. გერმანიას მხარს უჭერდა აშშ, დიდი ბრიტანეთი და საფრანგეთი.**

ყოველივე ზემოთ ნათქვამი გვაძლევს იმის თქმის საშუალებას, რომ მოვხაზოთ დაკარგული ტერიტორიების დაბრუნების ინგრედიენტების ძირითადი კონტურები „სტატუს კვოს“ გადასახედიდან. **უპირველეს ყოვლისა, ეს შეიძლება და უნდა იყოს სტრატეგიული თემა (უკვე 27 წელიწადია ველოდებით და უშედეგოდ!) კონკრეტული ციფრის დასახელება შეუძლებელიცაა და სარისკოც. მეორე და უმთავრესი, სხვა შეიარაღებული ძალები, სხვა ეკონომიკა და სხვა სახელმწიფო. აქ საკმარისია მოვიყვანოთ ისრაელის მაგალითი, სადაც ერი მთლიანად დგას ერთ პლატფორმაზე, როდესაც საქმე ეხება სახელმწიფოს აქტიურ ფორმირებასა და წინსვლას ან მის უსაფრთხოებას ეს არის რეალური მაგალითი იმისა,**



არსებული რესურსებით როგორ ააშენო სახელმწიფო, რომელიც რეგიონში არავის არ უთმობს პირველობას!..

მესამე, ომში გამარჯვების მოპოვება, მნიშვნელობა არ აქვს „ცივი“ იქნება თუ „ჰობიდიული“. ამ შემთხვევაში კარგად ჩავიხედოთ დიდი კონსტანტინეს ნააზრევში, რომელიც სრულად ეხმიანება საქართველოს დღევანდელ მდგომარეობას, - „ქვეყანას, რომელსაც ამდენი მოლაღატე ჰყავს თავისი ქვეყნის შიგნით, მას მაკედონელიც ვერ გაამარჯვებინებს!“ ისე, ყველამ კარგად ვიცით სამშობლოს „სიყვარული“, მაგრამ, საუბედუროდ, ის სადღეგრძელოებს იქით არ მიდის კონკრეტულ სიტუაციაში!..

მეოთხე, ზესახელმწიფოების უმძლავრეს მოკავშირეებად გახდომა და მათი ყოველმხრივი დახმარება. ინტერესთა თანხვედრის შემთხვევაში მტრის წინაშე კომპრომისზე არ წასვლა და პრინციპული პოზიციის შენარჩუნება.

მეხუთე, ამჟამად გამარჯვებული მტრის თანხმობა. ამის მიღწევა ძალიან რთულია, მაგრამ არა შეუძლებელი. ის უნდა დარწმუნდეს, რომ უკან დასახევი გზა მოჭრილია და რეალური პროცესების გათვალისწინება გარდუვალ აუცილებლობას წარმოადგენს.

ჩვენს შემთხვევაში ვხედავთ, რომ მტერი სუსტებზე ნადირობს, რომელთაც თავის დაცვა უჭირს, მოკავშირეები შეშფოთებითა და აღშფოთებით შემოიფარგლებიან და რეალურ დახმარებაზე არ მიდიან!

ისევ ისტორიას მოვუხმობთ, აგრესორი არასდროს არ ესხმოდა თავს სამხედრო ალიანსის წევრებს. აქედან აშკარად იკვეთება „ხსნის გზა“ - თანამედროვე მსოფლიოში პატარა ქვეყნების უსაფრთხოების ყველაზე მაღალი დონის უზრუნველყოფის საუკეთესო გზა დღევანდელი მოცემულობით ნატოში გაწევრიანებაა. სწორედ აქ იკვეთება ქვეყანაში შინაგანი წინააღმდეგობის კიდევ ერთი მომენტი, როცა (თუ არ გავითვალისწინებთ ძველი რეფერენდუმის შედეგებს) ქვეყანაში, მსოფლიოში

მიმდინარე სწრაფი ცვლადობიდან გამომდინარე, ერთიანი აზრი ნამდვილად არ არის ნატოში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით. ეს აგრესორის პროპაგანდის შედეგია თუ უფრო უარესის მოლოდინი, მათ ამისი საფუძველი ნამდვილად გააჩნიათ. მაგრამ აქ მთავარია მაინც ალიანსის წევრი ქვეყნების მხრიდან რუსული აგრესიის იგნორირება და შიშის სინდრომის დაძლევა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, პროცესი უსაშველოდ გაინელება და რა შედეგი დადგება უახლოეს მომავალში ძნელი წარმოსადგენია.

ჩემი მიზანი არ ყოფილა „ურწმუნო თომებთან“ კამათი და მათი გადარწმუნება გარკვეულ პოლიტიკურ საკითხებზე, რომლებსაც თანმიმდევრულად და ჯიუტად მიჰყვებიან. ყოველივე ეს ჩემი ფიქრის შედეგია და გარკვეულ მასალებზე დაყრდნობით არც თუ ისეთი სასიამოვნო აზრების კონსტატაცია.

ამის მთავარი მიზეზი ისაა, რომ მალეღებებს და მაფიქრებს ჩემი ქვეყნის ბედი და ჩემი ოდაბადის მომავალი. გამოსავლის მოძებნა თეორიულად ყოველთვის შეიძლება, მაგრამ რა რესურსებით და მის ხორცშესხმას რა დრო დასჭირდება, ძნელი სათქმელია. მაგრამ ჩამოყალიბებულ აზრს არსებობის უფლება რომ გააჩნია, ღრმად მწამს. როდესაც მეოთხედი საუკუნის განმავლობაში შენი ქვეყნის ტერიტორიის 20%-ზე მეტი ოკუპირებულია და დამამშვიდებელი პროგნოზიც არ არსებობს, აქ უკვე ჩნდება ძიების სურვილი უკეთესი მომავლისთვის. ჯერჯეობით გვირახის ბოლოს შუქი არ ჩანს. ჩვენ კი ისევ ვცდილობთ „დიდი კაცის“ სინდრომი საკუთარ თავში ვეძიოთ და ქვეყნის ბედზე უტიფრად ვიმარჩიელოთ. ხომ დაგვმოდვრა დიდმა ილიამ თავის დროზე - „**ჩვენს იქით ჩვენი ხსნა, ტკბილი სიზმარიაო**“. ჩვენ კი როდის გარდავიქმნებით ქვეყნის ნამდვილ ქირისუფლად. დრო კი არ ითმენს, სამშობლოს შველა უნდა, თორემ, იოანე ოქროპირის ბრძნული გამონათქვამისა არ იყოს „...**დაჭაობდა ქვეყანა, შეწყდა რებაი წყალთა მაცოცხლებელთა**.“

ცვლილებათა განხორციელების სტრატეგიები

რეზიუმე

ცვლილებები ორგანიზაციაში გარდაუვალი პროცესია. ორგანიზაციის მიზნები პერიოდულად უნდა იცვლებოდეს გარემოს ფაქტორების ცვლადობის პარალელურად. ცვლილებების მართვა ესაა პროცესი, რომლის ამოცანაა ცვლილებების დანერგვა და მათი მისადაგება კომპანიის ეკონომიკურ და ტექნოლოგიურ შესაძლებლობებთან. ნებისმიერი ცვლილების მთავარ ნაწილს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ ეს ცვლილებები ხელს შეუწყობს ორგანიზაციის სტრატეგიის განვითარებას. ორგანიზაციული ცვლილებების მიზანი კი მდგომარეობს ორგანიზაციული სტრატეგიის საუკეთესო განხორციელებაში.

საკვანძო სიტყვები: ცვლილებების მართვის ორგანიზაციული ნაწილდგენები. დაუგეგმავი ცვლილებები. დაგეგმილი გარდაქმნები. იძულებითი ცვლილებები. ცვლილებები მონაწილეობით. ცვლილებები მოლაპარაკებების მეშვეობით. რეაგირება ცვლილებებზე. ცვლილებების ანალიზის კომპლექსური მეთოდები.

STRATEGIES FOR IMPLEMENTING CHANGE

Irma Dikhaminjia

Doctor of Economics, Associate Professor of Sokhumi State University

RESUME

Organizational Change Management is an approach to transitioning organizations to a desired future state. It is actually the means used in organization to evaluate processes so as to come up with a perfect solution. The main aim of this approach is to ensure that changes are thoroughly and smoothly implemented. Inherent in organizational change management is the word that many people dread, „change“. Although change is inevitable in organizations, it is often not welcomed. In order to successfully manage change in organizations , it is important to consider the tangible impacts of change and the personal impacts to those affected in the organization. Change management is therefore a very broad field and approaches used in managing change vary widely from organization to organization. To effectively utilize change management tools, it is very important to define change in your own situation that it, you must ensure that everyone within the organization understands and support the effort.

Keywords: Organizational Change Management. Unplanned changes. Planned Transformations. Forced changes. Changes with participation. Changes through negotiation. Response to changes. Complex methods of analyzing changes.



ირმა დიხამინჯია

ეკონომიკის დოქტორი,
სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
ასოცირებული პროფესორი

დინამიურ გარემოში არსებობის შესანარჩუნებლად აუცილებელია ორგანიზაციული ცვლილებების გატარება. ორგანიზაციის მიზნები პერიოდულად უნდა იცვლებოდეს გარემოს ფაქტორების ცვლადობის პარალელურად. ტერმინი „ცვლილება“ ნიშნავს ახალი ბიზნეს-პროცესებისა და ტექნოლოგიების დანერგვას იმ მიზნით, რომ მოხდეს ბაზრის მოთხოვნების შესაბამისად ორგანიზაციის საქმიანობის გარდაქმნა და ბიზნეს-შესაძლებლობების სარგებლიანად გამოყენება. სხვა სიტყვებით, ცვლილებების მართვა ესაა პროცესი, რომლის ამოცანაა ცვლილებების დანერგვა და მათი მისადაგება კომპანიის ეკონომიკურ და ტექნოლოგიურ შესაძლებლობებთან.

ნებისმიერი ცვლილებები მოითხოვენ გარკვეული ნაწილდგენების არსებობას, რაც ასუსტებს ორგანიზაციის წევრების წინააღმდეგობას და უზრუნველყოფს საბოლოო წარმატებას [2]. ნებისმიერი ცვლილების მთავარ ნაწილს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ ეს ცვლილებები ხელს შეუწყობს ორგანიზაციის სტრატეგიის განვითარებას. სწორედ, ამიტომ, რომ ორგანიზაციის გრძელვადიანი არსებობა ბევრადაა დამოკიდებული მის მაღალ ხარისხზე. ორგანიზაციული ცვლილებების მიზანი მდგომარეობს ორგანიზაციული სტრატეგიის საუკეთესო განხორციელებაში.

ორგანიზაციული ცვლილებების განხორციელების პირველ იდეოლოგიურ ნაწილს წარმოადგენს ორგანიზაციის წევრებისათვის მოცემული პროცესის აუცილებლობის განმარტება. ცვლილებები არ მეტყვე-

ლებენ იმაზე, რომ ორგანიზაცია იმყოფება კრიტიკულ მდგომარეობაში. ცვლილებები უნდა განხორციელდეს არა ორგანიზაციის ცალკეული ნევრების საკეთილდღეოდ, არამედ უკლებლივ ყველა თანამშრომლის სასარგებლოდ. ცვლილებების მნიშვნელოვან ორგანიზაციულ ნანამძღვარს წარმოადგენს ზუსტი მიზნებისა და სტრატეგიების არსებობა, რიგითი მუშაკების ჩართვა. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია მუშაკთა მოტივირების სისტემის შექმნა, რაც ცვლილებებისადმი მათ დაინტერესებას გაზრდის. ეს სისტემა ხელმძღვანელობას შესაძლებლობას მისცემს ერთდროულად და სამართლიანად დააჯილდოს ადამიანები წარმატებული საქმიანობისათვის და მათ მიმართ გაზრდილი ყურადღების დემონსტრირება მოახდინოს.

ცვლილებების მეორე იდეოლოგიურ ნანამძღვარს წარმოადგენს საერთო ფასეულობების ახალი სისტემის ჩამოყალიბება და შემდგომი სრულყოფა, სადაც გათვალისწინებული იქნება ორგანიზაციის თითოეული ნევრის ინდივიდუალური ფასეულობები. ეს ახალი სისტემა უნდა აღიაროს ორგანიზაციის ნევრთა უმრავლესობამ, სწორედ, ასეთ შემთხვევაში მოხდება ორგანიზაციის თანამშრომელთა მიერ საერთო მიზნების მიღწევა.

ცვლილებების მესამე იდეოლოგიური ნანამძღვარია, ორგანიზაციის თითოეული ნევრის უნიკალურობის აღიარება და მენეჯმენტის ყველა რგოლში პიროვნების შემოქმედებითი პოტენციალის დაფასება.

ცვლილებების მეოთხე იდეოლოგიურ ნანამძღვარს წარმოადგენს ორგანიზაციაში აუცილებელი მორალურ-ფსიქოლოგიური კლიმატის უზრუნველყოფა, რაც ემყარება ურთიერთნდობას, ურთიერთპატივისცემას, შინაგანი ბარიერების მოსპობას და ჯანსაღი ატმოსფეროს შექმნას.

ყოველთვის არსებობს ორგანიზაციაში ცვლილებების გატარების წინააღმდეგობის რისკი. არ არსებობს ორგანიზაცია, რომელიც უმტკივნეულოდ და მშვიდად გადაიტანდა მის ქვესისტემებში განხორციელებულ ცვლილებებს. მენეჯმენტს ცვლილებების განხორციელება უნევს მისი სასიცოცხლო ციკლის სხვადასხვა სტადიაზე, იქნება ეს აღმავლობის, სიმნიფის თუ დაცემის სტადია. როცა ორგანიზაცია აღმავლობის სტადიაში იმყოფება, შესაძლოა, მის მუშაკებს გაუჩნდეთ კითხვა, თუ რატომ უნდა მოხდეს ცვლილებების გატარება? ცვლილებებს ყველაზე რთულად საშუალო დონის ხელმძღვანელობა ღებულობს, რომელიც ორგანიზაციის სტაბილურობის გარანტს წარმოადგენს. შედარებით ნაკლებად ეწინააღმდეგებიან ცვლილებების განხორციელების პროცესს რიგითი შემსრულებლები და განსაკუთრებით ისეთ ორგანიზაციებში, სადაც ისინი სრულად ენდობიან თავიანთ ხელმძღვანელობას, როგორც ავტორიტეტს. თუმცა ეს შემსრულებლები იმყოფებიან საშუალო დონის მენეჯერების უშუალო ზეგავლენის ქვეშ და აქედან გამომდინარე, შეიძლება შეენიანაღმდეგონ ინოვაციებს. ყველაზე მეტად ორგანიზაციის განახლების აუცილებლობის მომხრეა უმაღლესი ხელმძღვანელობა, ვინაიდან ისინი ფლობენ მეტ რელევანტურ ინფორმაციას, მთლიანად ხედავენ სიტუაციას (არა მარტო შიდა პროცესებს და რესურსებს, არამედ გარე გარემოს მდგომარეობას), რაც არ შეიძლება ითქვას უფრო დაბალი დონის მენეჯერებზე,

თუმცა, სწორედ ისინი ღებულობენ გადაწყვეტილებებს ორგანიზაციაში მნიშვნელოვანი ცვლილებების შესახებ ოპერაციულ დონეზე.

ორგანიზაციაში წინააღმდეგობის გადასალახავად, მნიშვნელოვანია ცვლილებების დანერგვა განხილულ იქნას როგორც მთლიანად ორგანიზაციის, ისე მისი ცალკეული ინდივიდების მიხედვით. პირველ ეტაპზე, მნიშვნელოვანია ორგანიზაციაში ცვლილებების განხორციელების აუცილებლობის აღქმა. ნებისმიერი სიახლის დანერგვა დიდ დროს მოითხოვს. ზოგჯერ კომპანიის ან მისი განყოფილებების მშვენივრად მოფიქრებულ და დეტალურად განხორციელებულ რეორგანიზაციას არა მარტო არ მოაქვს სარგებელი, არამედ არსებობს საშიშროება იმისა, რომ იგი გვიან იყო დაგეგმილი ან რეალიზებული. უმაღლესი ხელმძღვანელობის მხრიდან ცვლილებების განხორციელების დროული აღქმა მოიცავს გარემოს სიტუაციაზე რაიმე რეაგირების ზღვარის არსებობას. თუკი რეაგირების ზღვარი ძალიან მაღალია, ეს იმას ნიშნავს, რომ ორგანიზაციაში მისი ნევრების აზრი მიმართულია ცვლილებების განხორციელების საწინააღმდეგოდ მიუხედავად ნანამძღვრების არსებობისა. ამის მიზეზია მენეჯმენტის უმოქმედობა და არწმუნოს ორგანიზაციის ნევრები საკუთარ ძალებსა და შესაძლებლობებში გაუმკლავდნენ ბაზარზე შექმნილ კონკურენტულ სიტუაციას. რეაგირების მაღალი ზღვარი დამახასიათებელია მსხვილი და ძლიერი კომპანიებისათვის. რეაგირების დაბალი ზღვარი მოწმობს, უპირველეს ყოვლისა, იმას, რომ ორგანიზაციის ხელმძღვანელობას შეუძლია წინასწარ განჭვრიტოს გარემოში სიტუაციის ცვლილება, გაატაროს წინმსწრები ცვლილებები. ასეთი ორგანიზაციები ყოველთვის იმყოფებიან წარმატების ზღვარზე და უსწრებენ თავიანთ კონკურენტებს. ორგანიზაციების ასეთი თვისება შეიძლება მათ კონკურენტულ უპირატესობად ჩაითვალოს.

მეორე ეტაპზე – ახალი ხედვის შექმნა – ხორციელდება ორგანიზაციის მუშაკებში ცვლილებების დანერგვის მხარდაჭერის პროცესი. ამ ეტაპის განსახორციელებლად საჭიროა მოსამზადებელი სამუშაოების ჩატარება. ამ საქმეში ორგანიზაციის ხელმძღვანელობა უნდა იყენებდეს ფორმალურ და არაფორმალურ საინფორმაციო ნაკადებს. ტოპ-მენეჯმენტის მთავარი ამოცანაა ახალი ორგანიზაციის სახის (იმიჯის) შექმნა, რისთვისაც გამოიყენება პროპაგანდა, სიახლეების რეკლამა და ინფორმაციის უბრალო გავრცელება. შემდგომ ხდება ინოვაციების დემონსტრირება, რომლის მიზანია სწავლების შედეგების გამოყარება, მოსალოდნელი ცვლილებების შინაარსის შესახებ დადებითი სტერეოტიპების ჩამოყალიბებით. ეს ეფექტი მიიღწევა ახალი ტექნიკისა და ტექნოლოგიის დათვალიერების, სხვა ორგანიზაციების მაგალითზე მართვის ახალი მეთოდების თვალსაჩინოდ ჩვენების, შრომის ახალი პირობების ან ახალი ინფორმაციული სისტემების შესაძლებლობების პრეზენტაციის საფუძველზე.

მესამე ეტაპია ცვლილებათა ინსტიტუციონალიზაცია. მოცემულ ეტაპზე, უპირველეს ყოვლისა, ხდება ახალი სოციალური კავშირების შექმნაზე მიმართული პრაქტიკული მოქმედებების შემუშავება, რაც უზრუნველყოფს მუშაობას შეცვლილ პირობებში. ახალი კავშირები ცვლიან

ძველს ან პირველ ხანებში მათთან პარალელურად არსებობენ, მაგრამ ყველა შემთხვევაში ახალი სოციალური კავშირები ითვლება პრიორიტეტულად. შემდგომ ხდება საქმიანობის ძველი ნორმების, წესებისა და პროცედურების დაშლა და ახალი ორგანიზაციული ქვესისტემების ან ცალკეული სტრუქტურული ერთეულების შექმნა. ამის შემდგომ წყდება მთავარი ამოცანა - ორგანიზაციის მთელ სტრუქტურაში ცვლილებების დანერგვა. ამასთან მონმდება ინოვაციების ზემოქმედების დონე ორგანიზაციის ყველა კომპონენტზე და მუშავდება ცვლილებებისადმი წინააღმდეგობის გადალახვის ღონისძიებები.

ამგვარად, ცვლილებების განხორციელებისას მთავარ სირთულეს წარმოადგენს არა ახალი მოთხოვნილებების ათვისება, არამედ ახალი ნორმებისა და ფასეულობების მიღება, აღქმა იმისა, რომ მოცემულ სიტუაციაში მიზნის მისაღწევად ორგანიზაციული გარდაქმნები და საქმიანობის ახალი პირობები სასარგებლო, უსაფრთხო და მნიშვნელოვანი იქნება როგორც ორგანიზაციისთვის მთლიანად, ისე მისი ცალკეული წევრებისათვის.

მასშტაბური ცვლილებებისას საჭიროა მათი გატარების ზოგადი სტრატეგიის დეტალური დამუშავება, აუცილებელია დანერგვის რისკების მართვა. ცვლილებების განხორციელება უნდა მოხდეს იმგვარად, რომ გაუთვალისწინებელ რისკებს არ ჰქონდეს ადგილი და მაქსიმალურად იქნას შემცირებული მათი გავლენა მუშაობის შედეგებზე. მნიშვნელოვანია, რომ მენეჯმენტის მიერ ცვლილებების რეალიზება მოხდეს პირველივე მცდელობიდან, ეს კომპანიას მისცემს შესაძლებლობას მიაღწიოს თავის კონკურენტუნარიანობას დროისა და რესურსების ნაკლები დანახარჯებით.

ცნობილია ორგანიზაციული ცვლილებების განხორციელების რამდენიმე მეთოდი [2,3,4]: დაუგეგმავი ცვლილებები, დაგეგმილი გარდაქმნები, იძულებითი ცვლილებები, ცვლილებები მონაწილეობით, ცვლილებები მოლაპარაკებების მეშვეობით. დაუგეგმავი ცვლილებების უმეტესობა ატარებს ევოლუციურ ხასიათს. მათ ადგილი აქვთ იმ მიზეზის გამო, რომ ორგანიზაციებმა უნდა მოახდინონ რეაგირება ახალ სიტუაციებზე. კონკურენცია აიძულებს ბიზნეს-ორგანიზაციებს განახორციელონ

დაუგეგმავი ცვლილებები, ანუ ორგანიზაცია თავიდან არ გეგმავდა და ვერც წარმოიდგენდა მათ გაჩენას უკანასკნელ მომენტამდე, მაგრამ მაინც ახორციელებს მათ, რათა მოახდინოს რეაგირება იმ მოვლენებსა და ტენდენციებზე, რასაც შეუძლია საფრთხე გააჩინოს ან მოულოდნელი ახალი შესაძლებლობები წარმოშვას. მაგრამ ორგანიზაციაში მხოლოდ დაუგეგმავ ცვლილებებს არ უნდა ჰქონდეს ადგილი, ეს ცუდი მენეჯმენტის ნიშანია, ანუ ხელმძღვანელობას არ სურს ან არა აქვს უნარი განჭვრიტოს მომავალი, მოახდინოს რეაგირება გარემოში მიმდინარე მოვლენებსა და ტენდენციებზე. დაგეგმვას არ შეუძლია სრულად აღმოფხვრას დაუგეგმავი ცვლილებების აუცილებლობა. თუმცა ის ორგანიზაციას ეხმარება მოემზადოს მოსალოდნელ ცვლილებებთან და მინიმუმამდე დაიყვანოს პანიკურ გარემოში მიღებულ ნაჩქარევ გადაწყვეტილებათა რაოდენობა. მეტიც, ცვლილებების დაგეგმვა ხელს უწყობს მომავლის შექმნას (მაგალითად, ტექნოლოგიური განვითარებისა და ახალი ნაწარმისა და მომსახურების შექმნის გზით), ასევე განვითარებისათვის მნიშვნელოვანი მიზნების დასახვას.

ორგანიზაციებში ცვლილებების უდიდესი ნაწილის ინიცირება ხდება ხელმძღვანელობის მიერ. თუმცა რიგ შემთხვევებში, როცა პერსონალი არ არის ამის შესახებ დროულად ინფორმირებული, ეს ინვესტიციური გადაწყვეტილებასა და აღმოფხვრებას, განსაკუთრებით იმ ადამიანთა მხრიდან, ვისაც ეს ცვლილებები ეხება. ეს ადამიანები მიიჩნევენ, რომ ცვლილებების გატარების შესახებ მათ უნდა ეცნობოთ თავიდანვე და თავადაც ჩართულნი უნდა იყვნენ ამ პროცესებში. თუმცა არ შეიძლება იმის მტკიცება, რომ ნებისმიერი თავსმოხვეული გარდაქმნა ცუდია. არსებობს გარდაუვალი სიტუაცია, როცა დისკუსიები შეუძლებელია, ხოლო გადაწყვეტილებების გადადება თვითგანადგურების ტოლფასია. ზოგიერთი ადმინისტრაციული მეთოდი ზემოქმედებს ადამიანებზე და არ მოითხოვს ხანგრძლივ დისკუსიებს და კონსულტაციებს. მთლიანობაში, იძულებითი ცვლილებებისადმი დამოკიდებულებაზე უფრო ხშირად ზემოქმედებს კულტურის, განათლების, ინფორმირებულობის დონე, ასევე ალტერნატივების არსებობა და სხვა ფაქტორები. ხელმძღვანელმა კარგად უნდა მო-



ახალი ფინანსური სანქციები საგადასახადო სამართალდარღვევებისთვის

რეზიუმე

საგადასახადო სამართალდარღვევებზე დანესებული ფინანსური სანქციების დანიშნულებაა გადამხდელთა მიერ გადასახადების გადახდის კონტროლი და მათი მაქსიმალური აკუმულირება ბიუჯეტში. თუმცა ცალკეულ შემთხვევაში, ისინი ზომიერად მკაცრი იყო და გადამხდელებს მძიმე ტვირთად აწვებოდა.

საგადასახადო კოდექსში ბოლო ცვლილებების შედეგად, ფინანსური სანქციები მნიშვნელოვნად შემსუბუქდა.

ნაშრომი ეხება ფინანსური სანქციების ლიბერალიზაციისთვის განხორციელებულ ღონისძიებებს, ასახავს მათზე ავტორთა მოსაზრებებსა და რეკომენდაციებს.

საკვანძო სიტყვები: საგადასახადო ადმინისტრირება, ფინანსური სანქციები, საგადასახადო ჯარიმა, საურავი.



სულიკო ფუტკარაძე
ბიზნესის ადმინისტრირების
აკადემიური დოქტორი, პროფესორი

NEW FINANCIAL SANCTIONS FOR TAX LAW

Suliko Futkaradze
Academic Doctor of Business
Administration, Professor
Lela Gurgenadze
Doctoral student at Batumi
Shota Rustaveli State University

RESUME

The purpose of imposing financial sanctions for a tax offence is to control taxpayers' payments and maximize their accumulation in the budget.

However, in some cases they were too strict and were a heavy burden for taxpayers.

As a result of the recent changes to the Tax Code, financial sanctions have been significantly eased.

The paper deals with measures taken to liberalize financial sanctions, reflects the authors' opinions and recommendations on them.

Keywords: tax administration, financial sanctions, tax penalty, penalty.



ლელა გურგენაძე
ბათუმის შოთა რუსთაველის
სახელობის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის დოქტორანტი

საგადასახადო ადმინისტრირება, როგორც მექანიზმი, გულისხმობს იმ წესებისა და ნორმების ერთობლიობას, რომელთა მეშვეობითაც სახელმწიფო ასტიმულირებს ან/და აკონტროლებს გადასახადის გადამხდელთა მიერ გადასახდელი გადასახადების სრულ და დროულ აკუმულირებას ბიუჯეტში, რაც თავის თავში მოიცავს ადმინისტრირების სიმარტივეს, აგრეთვე სანქცია საურავების დანესებას, მათი მართლზომიერი გამოყენების კონტროლს და ა.შ.

კაცობრიობის სახელმწიფოებრივი განვითარების ისტორიის სხვადასხვა პერიოდებში ფინანსური სანქციები - ჯარიმები და სხვა სახის სახდელები, როგორც საგადასახადო პასუხისმგებლობის ნორმები, რომლებიც საგადასახადო სამართალდარღვევის ჩამდენი პირის მიმართ კონკრეტული საგადასახადო სამართალდარღვევისათვის კანონმდებლობით დგინდებოდა, სახელმწიფო ბიუჯეტის შევსების მნიშვნელოვან ან უმნიშვნელო წყაროს წარმოადგენდა.

საგადასახადო სამართალდარღვევის ჩამდენ პირთა მიმართ მაქსიმალური ფინანსური სანქციების დაწესებით სახელმწიფო ხშირად ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის მაქსიმალურ ზრდას ისახავს მიზნად და გადახდილი ჯარიმებისა და სხვა სახის სახდელების მეშვეობით საგადასახადო ადმინისტრირების მკაცრ პოლიტიკას ახორციელებს.

საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარირებიდან დღემდე, საგადასახადო კანონმდებლობაში საგადასახადო ადმინისტრირება და მასთან უშუალოდ დაკავშირებული ფინანსური სანქციების გამოყენება, მეტად პრობლემურ და ხშირად საკამათო საკითხსაც კი წარმოადგენდა, ხოლო მოქმედ მარეგულირებელ დოკუმენტებში (კანონებში, საგადასახადო კოდექსებში, კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში - ინსტრუქციებში, მეთოდურ მითითებებში) პრაქტიკულად ყველაზე რთულად აღსაქმელ, ძნელად გასაგებ, ამასთან, ზოგჯერ ზომიერ მეტად მკაცრსა და საგადასახადის გადახდელთა საგადასახადო ადმინისტრირების უხეშ სახეს იძენდა.

„საქართველოს თანამედროვე საგადასახადო სისტემის ჩამოყალიბების პირველ ეტაპზე (1992-1997 წლები) სწორედ აღნიშნული მიდგომა გამოიყენებოდა პრაქტიკაში. ზოგიერთი მონაცემებით, ბიუჯეტში ჩარიცხული ან ჩასარიცხი შენატანების საერთო თანხის დაახლოებით 25 პროცენტი, ანუ ბიუჯეტის ყოველი მეოთხე ლარი ჯარიმა იყო“.¹

საქართველოს საგადასახადო სისტემის ჩამოყალიბებისა და განვითარების ყველა ეტაპზე, საგადასახადის გადახდელთა საგადასახადო სამართალდარღვევებზე რეაგირების მარეგულირებელი ნორმები, მათთან დაკავშირებული ფინანსური სანქციები, საგადასახადის გადახდელთა შედარებით, ყოველთვის საგადასახადო ორგანოებს უქმნიდნენ უპირატესობას. აღნიშნულს თავის მხრივ ხელს უწყობდა, ის ბუნდოვნება, რაც თან ახლდა ამ ნორმების ჩანაწერებს, რომლებიც მაკონტროლებელთა მხრიდან გადახდელთა ინტერესების საპირისპიროდ თავისუფლად ინტერპრირების შესაძლებლობას იძლეოდა, აღნიშნულის შესაბამისად კი ისინი, როგორც წესი გადახდელთა უფლებების დარღვევით, მათი ინტერესების შელახვითა და ხელყოფით სრულდებოდა.

წარსულში სწორედ ასეთ, - საგადასახადის გადახდელთა საგადასახადო ადმინისტრირებისა და ფინანსური სანქციების უშუალო გამოყენებისას ნამოჭრილ არაერთ საპრობლემო თემატურ საკითხზე მკაცრად რეაგირებდნენ მეცნიერები, სპეციალისტები, ექსპერტები, გადახდელები. დებატებსა და დისკუსიებში, კომფერენციებსა და სამეცნიერო ნაშრომებში თუ კომენტარებში ისინი საფუძვლიანად აკრიტიკებდნენ მკაცრი ფინანსური სანქციების დამანგრეველ ზემოქმედებას ეკონომიკურ აღმავლობაზე. საერთო ძალისხმევამ შედეგი გამოიღო: შენიშვნების გათვალისწინებით საგადასახადის გადახდელთა სასარგებლოდ არაერთი შესწორება და ცვლილება განხორციელებულა საგადასახადო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ აღნიშ-

ნულ მარეგულირებელ ნორმებში.

საზგასმით უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საქართველოს ამჟამინდელი ხელისუფლების მიერ გადასახადების გამომხდელთა ინტერესების და უფლებების დასაცავად უდაოდ ბევრი სასიკეთო ნაბიჯი გადაიდგა და კვლავაც იდგმება. საქართველოს საგადასახადო კოდექსში შეტანილი ცვლილებებითა და შესწორებებით რედაქციულად გასწორდა საგადასახადო სამართალდარღვევათა ნორმები, რაც მათი ინტერპრირების შედარებით ნაკლებ შესაძლებლობას იძლევა, აგრეთვე საგრძნობლად შერბილდა ფინანსური სანქციები ცალკეულ საგადასახადო სამართალდარღვევებზე, დაიხვეწა და დაკონკრეტდა შემოსავლების სამსახურის მოხელეთა შიდასამსახურებრივი სარგებლობისათვის გამოცემული მეთოდური მითითებები, სიტუაციური სახელმძღვანელოები და სხვა სარეკომენდაციო დოკუმენტები. შემოსავლების სამსახურში კადრების სტაჟირების, კონკურსის წესით შერჩევისა და დასაქმებულთა სწავლების მონესრიგებული სისტემის ჩამოყალიბების შედეგად მნიშვნელოვნად გაიზარდა საგადასახადო სისტემასა და უშუალოდ საგადასახადის გადახდელთა საგადასახადო ადმინისტრირებით დაკავებული კადრების კვალიფიკაცია და კომპეტენცია.

ყოველივე აღნიშნულმა და ხელისუფლების მხრიდან განხორციელებული სხვა ორგანიზაციული ღონისძიებების შედეგად, საგადასახადის გადახდელთა საგადასახადო ადმინისტრირების საქმეში დღეს არსებული სიტუაცია არ შეიძლება შევადაროთ ადრინდელს. თუმცა აქვე ისიც გვინდა აღვნიშნოთ, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 2019 წლის 1 იანვრამდე მოქმედი რედაქციით საგადასახადის გადახდელთა მიერ დაშვებული საგადასახადო სამართალდარღვევებისათვის გათვალისწინებული ფინანსური სანქციები მკაცრი და იდეალურისაგან კვლავაც შორს იყო, ბოლომდე ვერ აღმოიფხვრა წარსულში ამ კუთხით დამკვიდრებული მანკიერი მიდგომა და მკაცრი ფინანსური სანქციების ხარჯზე ბიუჯეტის შემოსავლების გაზრდის პრაქტიკა.

სწორედ აღნიშნული პრობლემის მოსაგვარებლად, ხელისუფლების მხრიდან, გადახდელთა სასიკეთოდ გადადგმულ კიდევ ერთ მნიშვნელოვან და სერიოზულ ნაბიჯად უნდა აღვიქვათ ის არსებითი ხასიათის ცვლილებები, რაც „საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შესახებ“ საქართველოს 2018 წლის 27 დეკემბრის N4225 რს კანონით განხორციელდა და 2019 წლის 1 იანვრიდან შევიდა მოქმედებაში. კერძოდ: საგადასახადო კოდექსის 269-ე მუხლის მე-10 ნაწილის შემდეგ დაემატა მე-11 ნაწილი, რომლის შესაბამისადაც საგადასახადის გადახდელს ავტომატურად შეუმცირდება საგადასახადო შემონმებით დარიცხული ჯარიმების 50 პროცენტი, თუ ამ საგადასახადო შემონმების შედეგად წარმოშობილი საგადასახადო დავალიანება აღიარებულია და საგადასახადო მოთხოვნის ჩაბარებიდან 30 დღის ვადაში სრულად გადახდილია დარიცხული საგადასახადის და ჯარიმების 50 პროცენტი.

ვფიქრობთ, აღნიშნული ცვლილება იმ სიკეთესთან ერთად, რომ გადახდელებს დარიცხულ ფინანსური

1 იხ. როგავა ზ. „საგადასახადო სამართალი, დამხმარე სახელმძღვანელო, წიგნი მეორე“, თბილისი, 2017, გვ. 142.

სანქციებს უნახვევრებს, თავის მხრივ გადამხდელის მოტივაციასაც შეამცირებს საგადასახადო დავებთან მიმართებაში და საგადასახადო საჩივრების საგრძნობლად შემცირებასაც შეუწყობს ხელს.

მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია საგადასახადო კოდექსის 270-ე მუხლის მე-7 ნაწილში შეტანილი ცვლილება, რომლის შესაბამისადაც საგადასახადო სამართალდარღვევების იმ ჩამონათვალს, რომლითაც საგადასახადო კოდექსის 279-ე მუხლის მე-4 ნაწილით, 281-ე მუხლით, 286-ე მუხლის მე-11 ნაწილით, 289-ე მუხლის მე-6, მე-14, მე-15 ნაწილებით და 291-ე მუხლით გათვალისწინებული საგადასახადო სამართალდარღვევებისათვის (გარდა განმეორებით ჩადენილი ქმედებებისა), ფულადი ჯარიმის ნაცვლად შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს გაფრთხილება, დაემატა 286-ე მუხლის პირველი ნაწილი. შესაბამისად აღნიშნულისა, ამიერიდან სასაქონლო ზედნადების გარეშე საქონლის ტრანსპორტირებისას აგრეთვე შესაძლებელი გახდება სანქციის სახით გაფრთხილების გამოყენება, ნაცვლად ფულადი ჯარიმისა. თუმცა, აქვე ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ გაფრთხილების გამოყენება, ცხადია, დამოკიდებული იქნება ჩადენილი სამართალდარღვევის სიმძიმესა და ისევ და ისევ მაკონტროლებელთა კეთილ ნებაზეც.

საგადასახადო კოდექსის 272-ე მუხლს დაემატა 2¹ ნაწილი, რომლის შესაბამისად წესდება ვადა საურავის დარიცხვაზე, კერძოდ, გადაუხდელი გადასახადის თანხაზე საურავის დარიცხვა გაგრძელდება არაუმეტეს 3 წლისა, რაც შესაბამისობაში მოდის გადასახადების დარიცხვის ხანდაზმულობის პერიოდთან და ამიერიდან საურავის დარიცხვა წყდება მისი დარიცხვის წარმოშობის დღიდან - 3 წლის გასვლის თარიღიდან. თუმცა აქვე უნდა შევნიშნოთ, აღნიშნული რეგულაციის შემოღებამ იმთავითვე გააჩინა კითხვა, თუ როგორ მოხერხდებოდა 2019 წლის 1 იანვრისთვის გადასახადების გადამხდელთა პირადი აღრიცხვის ბარათებზე რიცხულ საგადასახადო დავალიანებების ძირითადი თანხების ნაშთებიდან

ხანდაზმულობის უკვე ვადაგასული თანხების გამიჯვნა, რომ ვადაგასულ ნაწილზე ჩვეულებრივად გაგრძელებულიყო საურავების დარიცხვა?

დღეისათვის პრობლემა გადაწყვეტილია, კერძოდ, ცვლილება შევიდა „გადასახადის გადამხდელთა პირადი აღრიცხვის ბარათების წარმოების წესის შესახებ“ მეთოდური მითითების დამტკიცების თაობაზე“ შემოსავლების სამსახურის უფროსის 2016 წლის 18 მაისის №13446 ბრძანებაში, რომლის საფუძველზე საურავის დარიცხვის შეზღუდვა სამსახურმა პროგრამულად განახორცილა.

საგადასახადო კოდექსის 274-ე მუხლში შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად, ასევე საგრძნობლად შემსუბუქდა ჯარიმა გადასახადის გადამხდელის მიერ საგადასახადო ორგანოში საგადასახადო დეკლარაციის დაგვიანებით წარდგენისათვის. კერძოდ, ამიერიდან გადასახადის გადამხდელის მიერ საგადასახადო დეკლარაციის წარდგენის ვადის დარღვევა, თუ ვადაგადაცილების პერიოდი 2 თვეს არ აღემატება გამოიწვევს დაჯარიმებას ამ დეკლარაციის საფუძველზე გადასახდელად დასარიცხი გადასახადის თანხის 5 პროცენტის ოდენობით, ხოლო, თუ ვადაგადაცილების პერიოდი ორ თვეს აღემატება, გამოიწვევს დაჯარიმებას ამ დეკლარაციის საფუძველზე გადასახდელად დასარიცხი გადასახადის თანხის 10 პროცენტის ოდენობით, აქამდე მოქმედი რედაქცია კი ამ ჯარიმას გადასახდელი თანხის 30 პროცენტამდე ითვალისწინებდა.

გადამხდელთათვის მნიშვნელოვნად პრობლემურ და საკმაოდ მკაცრ ფინანსურ სანქციას წარმოადგენდა პირის მიერ დეკლარაციაში გადასახადის შემცირებისათვის სსკ-ის 275-ე მუხლით გათვალისწინებული ჯარიმები, აღნიშნულ მუხლში შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად, 2019 წლის 1 იანვრიდან კი საგადასახადო სამართალდარღვევებზე ფინანსური სანქციები - ჯარიმები, გავრცელდება გადასახადის გადამხდელის მიერ ჩადენილი საგადასახადო სამართალდარღვევის სიმძიმის





ხარისხის მიხედვით. კერძოდ კი, იმ შემთხვევაში თუ გადასახადის გადამხდელის მიერ შემცირებული გადასახადის თანხა დეკლარაციაში აღნიშნული გადასახადის თანხის 5 პროცენტს არ აღემატება, აღნიშნული საგადასახადო სამართალდარღვევა გამოიწვევს გადამხდელის დაჯარიმებას შემცირებული თანხის 10 პროცენტით, ხოლო თუ შემცირებული თანხა დეკლარაციაში მითითებული თანხის 5 პროცენტზე მეტია, მაგრამ შემცირება არ აღემატება დეკლარირებული გადასახადის თანხის 20 პროცენტს - აღნიშნული საგადასახადო სამართალდარღვევა გამოიწვევს დაჯარიმებას 25 პროცენტის ოდენობით, ნაცვლად აქამდე მოქმედი რედაქციით გათვალისწინებული 50 პროცენტისა.

ამასთან, მეტად მნიშვნელოვნ გარემოებად მიგვაჩნია ის, რომ დაწესდება ზღვრული ოდენობა გადასახადის შემცირებისათვის არსებულ ჯარიმაზე, რომლის შესაბამისადაც, პირს საგადასახადო შემოსემების შედეგად შემოსემებული საანგარიშო პერიოდების მიხედვით დეკლარაციაში გადასახადის შემცირებისათვის ვერ შეეფარდება ამ საგადასახადო შემოსემების შედეგად დარიცხული გადასახადების თანხაზე მეტი ოდენობის ჯარიმა, რასაც საგადასახადო კოდექსის აქამდე მოქმედი რედაქცია არ ითვალისწინებდა და სწორედ ამის გამო, არაერთი შემთხვევა იყო, როცა საგადასახადო შემოსემებების შედეგად ფაქტობრივად დარიცხულ გადასახადის თანხაზე მეტი, გადამხდელებს ჯარიმის სახით ერიცხებოდათ (აღნიშნულმა პრობლემამ განსაკუთრებით თავი იჩინა მას შემდეგ, როცა დაწესდა ავანსების დაბეგვრა დღ-ით და მოგების გადასახადით (თავისუფალ ეკონომიკურ ზონებში თანხების ჩარიჩხვისას წინასწარი დაბეგვრის წესის შემოღების შემდეგ), რომლებიც პრაქტიკულად გადამხდელთათვის საკმაოდ მძიმე ტვირთად იქცა.

თუმცა აქვე გვინდა დავაფიქსიროთ ჩვენი და ბევრი

ჩვენი კოლეგის მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ უპრიანი იქნებოდა ეს შეზღუდვა დარიცხული გადასახადების 50 პროცენტამდე შეზღუდულიყო.

P. S. 2018 წლის 27 დეკემბრის N 4225 რს საქართველოს კანონით „საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“, ზემოთ განხილული ფინანსურ სანქციების გარდა სხვა არაერთი ცვლილება და დამატება შევიდა. საქართველოში ხორციელდება წარმოებისა და მომსახურების ცალკეული დარგების, საეთაშორისო საწარმოების განვითარების ხელშეწყობა, ზუსტდება საგადასახადო ადმინისტრირების დებულებები, რაც ერთობლიობაში, გადამხდელთათვის ფაქტობრივი შთამბეჭდავი მხარდაჭერაა. ცხადია, ერთ პუბლიკაციაში ყველა საკითხს ვერ შეეხები. ამიტომ დაინტერესებულმა პირებმა თვალი უნდა მიადევნონ სიახლეებს და განხორციელებული საგადასახადო ლიბერალიზაციის სარგებლიანობა ამ დოკუმენტებთან ურთიერთკავშირში განიხილონ.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. როგავა ზ., „საგადასახადო სამართალი. დამხმარე სახელმძღვანელო. წიგნი მეორე, თბილისი, 2017;
2. ნადარაია ლ., როგავა ზ., რუხაძე კ., ბოლქვაძე ბ., საქართველოს საგადასახადო კოდექსის კომენტარები. თბილისი, 2012;
3. 2018 წლის 27 დეკემბრის N 4225 რს კანონი „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შესახებ“. თბილისი, 2018;
4. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. თბილისი, 2018;
5. ფუტყარაძე ს., „საქართველოს საგადასახადო სისტემა და მისი განვითარების პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე“. სადისერტაციო ნაშრომი. ბათუმი. 2013.

მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების მდგომარეობა და მხარდაჭერის აუცილებლობის განმსაზღვრელი ფაქტორები

რეზიუმე

მცირე და საშუალო საწარმოებს მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვთ სოციალური მოთხოვნების დაკმაყოფილებასა და ქვეყნის ბიუჯეტის ფორმირებაში. განსაკუთრებული მნიშვნელობისა და პოზიტიურ ნიშან-თვისებათა გამო, ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის პრიორიტეტად მოიაზრება მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების მხარდაჭერა.

ნორმატიულ აქტებში მცირე და საშუალო ბიზნესზე ერთდროულად ერთმანეთისგან განსხვავებული რამდენიმე დეფინიცია არსებობს. მათი გამოყენების არეალი საგადასახადო, სტატისტიკური, ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგებისა თუ ხელშეწყობითი მიზნებისთვის სხვადასხვა.

მოსაზრებების და მიდგომების თანხვედრის მიუხედავად, ჯერ კიდევ არ არის მცირე და საშუალო ბიზნესის ეთიანი უნივერსალური დეფინიცია, რაც გაურკვევლობას იწვევს და სავსებით ლოგიკურია, საწარმოთა კატეგორიებად დაყოფას უნდა მიეცეს გამოყენების ერთიანი დანიშნულება.

აღნიშნულ პრობლემებს, აგრეთვე მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელშეწყობის აუცილებლობის განმსაზღვრელ ფაქტორებს ასახავს წარმოდგენილი სტატია.

საკვანძო სიტყვები: მცირე და საშუალო ბიზნესი; საწარმოთა ზომითი კატეგორიები; საინვესტიციო სააგენტო.

SMALL AND MEDIUM BUSINESS DEVELOPMENT STATUS AND SUPPORT IMPORTANCE DEFINING FACTORS

Natia Kurdgelia

Doctoral student of The University of Kutaisi

RESUME

Small and medium-sized enterprises are important contributors for meeting social demands and shaping the budget of the country. Due to its special importance and positive features, the priority of any country's economic policy is to support the development of small and medium-sized entrepreneurship.

There are several different definitions of small and medium enterprises in the normative acts. Their scope of application for tax, statistical, accounting or promotional purposes are varied. In spite of the coincidence between assumptions and approaches, there is still no universal definition of small and medium businesses, which leads to uncertainty and it is quite logical to divide enterprises into single uses.

These issues, as well as the essential factors for determination the need to support small and medium businesses are outlined in this article.

Keywords: small and medium business; Enterprise size categories; Investment Agency.



ნათია კურდელია

ქუთისის უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

გასული საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისში, სოციალისტური საკუთრებითი ურთიერთობის რღვევამ და კერძო საკუთრებაზე გადასვლის ტრანსფორმაციულმა პროცესებმა დასაბამი მისცა საქართველოში კერძო მენარმეობის განვითარებას. დამკვიდრების ფორმების, მეთოდების, თანმდევი კრიმინალური გამოვლინებებისა და საწყისი კაპიტალის სამართლებრივი ფორმირების წინააღმდეგობრივი გარემოებების მიუხედავად, ბაზრის რეგულირებაზე დაფუძნებული სამენარმეო საქმიანობის მოტივაცია უფრო სიცოცხლისუნარიანი გამოდგა. პირველი სამენარმეო ორგანიზაციული წარმონაქმნები ყველა სფეროში გაჩნდა. მათი საქმიანობის მასშტაბები, სოციალისტური საწარმოებისა და გაერთიანებებისგან განსხვავებით, არ გამოირჩეოდა გრანდიოზულობით, თუმცა იმთავითვე ცხადი იყო, რომ ეროვნული მეურნეობის ფორმირების, მისი ეფექტიანი ფუნქციონირების, სოციალური და ორგანიზაციული პირობების მომზადებაში ახლადფეხადგმულ ბიზნესის ამ სფეროს განსაკუთრებული როლი დაეკისრა.

ჯერ კიდევ XX საუკუნის 80-იანი წლების მიწურულს საბჭოთა კავშირში უკვე დაშვებული იყო კერძო საკუთრებითი ურთიერთობის ელემენტები, მცირე მენარმეობა (კოოპერატივები), იჯარის პრინციპების გამოყენება, რამაც ერთგვარი მოსამზადებელი როლი შეასრულა და გარდამავალი პერიოდის ეკონომიკის სტიქიურად

განვითარების წინააღმდეგობრივ პროცესებში იმთავითვე ხელი შეუწყო სახელმწიფო საწარმოების ბაზაზე მცირე ბიზნესის სწრაფ განვითარებას. 90-იანი წლების ღრმა კრიზისის პირობებში და სახელმწიფოსგან ყოველგვარი მხარდაჭერის გარეშეც კი, მცირე მენარმეობა ეკონომიკური რყევებისადმი მედეგი აღმოჩნდა და **საშუალო ფენის ჩამოყალიბების¹, ბაზარზე კონკურენციაში მონაწილეობის, ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის, კერძო სექტორის გაძლიერების** ფუნქციებს სანიმუშოდ ითავსებდა.

მცირე მასშტაბებით იწყებოდა ყველაზე წარმატებული კომპანიების სამენარმეო განაცხადი ეკონომიკაში. მცირე საწარმოთა გაფართოებით, გაძლიერებით ყალიბდებოდა საშუალო საწარმოები. გიგანტი კომპანები და კოპორაციული გაერთიანებებიც აქედან იღებენ განვითარების მოტივაციას. მცირე ბიზნესი კონკურენტულად ზემოქმედებს მსხვილ ინდუსტრიაზე და აძლიერებს მათ ინოვაციურ საქმიანობას.

აღნიშნულ ნიშან-თვისებათა გამო, კაპიტალისტურ საწყისებზე აღორძინებული ქვეყნების გამოცდილებიდან დასტურდებოდა და მკვიდრდებოდა აზრი, რომ მცირე საწარმოების მეშვეობით უკეთესად კმაყოფილება საზოგადოების მოთხოვნები. სწორედ სამენარმეო სექტორი, საკუთრივ კი, ძლიერი და კარგად განვითარებული მცირე და საშუალო მენარმეობი ასაზრდოებენ ექსპორტს, ინოვაციებს, თანამედროვე სამენარმეო კულტურას და მთლიანობაში, ეკონომიკის მდგრად, ინკლუზიურ განვითარებაში უმთავრეს როლს ასრულებენ. მცირე საწარმოები წარმოების სპეციალიზაციის შესაძლებლობას უზრუნველყოფენ მაშინაც კი, როდესაც მსხვილი კომპანიები უარს ამბობენ ფართო მოხმარების საგნების წარმოებაზე. მცირე და საშუალო საწარმოები მოხმარების საქონელსა თუ მომსახურების სახეებზე მოთხოვნების უმოკლეს დროში დაკმაყოფილების, დასაქმების ზრდის, სამუშაო ადგილების შექმნის, მონოპოლიურ წარმონაქმნებთან ბრძოლის, ქვეყნის ეკონომიკის გაჯანსაღების და მოსახლეობის კეთილდღეობის ამაღლების საუკეთესო პოტენციალია. მით უფრო, საქართველოში მცირე მენარმეობის განვითარებისთვის ბუნებრივი საწარმოო თავისებურებანი, ტრადიციები, სამუშაო ადგილის შექმნის (დასაქმების), სამომხმარებლო ბაზრის ჩამოყალიბების საჭიროება რეალურად არსებობს, თუმცა სხვადასხვა დროს, განსხვავებულ მოცემულობებში, სამთავრობო სტრუქტურების მიერ არაადექვატური დამოკიდებულებისა და მიღებული გადაწყვეტილების გამო, მცირე მენარმეობა ობიექტურად არსებული პირობების შესაბამისად არ განვითარდა.

სავსებით მოსალოდნელი იყო, რომ იმპერიული რევანშიზმის შედეგად, დამოუკიდებლობის დეკლარირების პერიოდის საქართველოში ეკონომიკური მდგომარეობა ძლიერ გაუარესდებოდა. კავშირურთიერთობების განყვეტამ, შინაომებმა, ტერიტორიული მთლიანობის რღვევამ უკიდურესად დაასუსტა ქვეყანა და დაეცა ნა-

რმოების მოცულობა. ვითარებას ისიც ამძიმებდა, რომ არ არსებობდა გარდამავალი პერიოდის მართვისა და ეკონომიკური განვითარების ჩამოყალიბებული ხედვა, არც ერთიანი გუნდი, რომელიც პასუხისმგებლობას აიღებდა გარდაქმნების განხორციელებაზე. ხელისუფლება ვერ ახერხებდა მოქალაქეების დაცვასა და სასიცოცხლო მოთხოვნების დაკმაყოფილებას. ასეთ ვითარებაში, მოსახლეობა იძულებული იყო თავი შეენახა ოჯახური წარმოებით, ხელოსნობით, ვაჭრობით, ქაოტურად ჩამოყალიბებულ შრომის ბირჟებზე დგომითა და საშოვარზე გასვლით. ადრე დასაქმებულთა უმეტესობა უმუშევრად დარჩა და სტიქიურად, გაუცნობიერებლად, ლეგალურად თუ არალეგალურად, ხელი მოჰკიდა მცირე ბიზნესს, როგორც გადარჩენის წყაროს. ძირითადად ცენტრალურ ქალაქებსა და ხალხმრავალ ადგილებში მორავლდნენ სავაჭრო ჯიხურები, დახლები, მალაზიები, სახელოსნოები, სალონები, მაგრამ გამოცდილებისა და სახელმწიფო პოლიტიკური ნების დეფიციტის, აგრეთვე სისტემური მოუნესრიგებლობის გამო, ეკონომიკის აღმავლობაში მცირე ბიზნესის წვლილის ზრდამ სასურველ შედეგს დღემდე ვერ მიაღწია. აღნიშნულის უმთავრეს მიზეზად უნდა მივიჩნიოთ ის გარემოება, რომ 90-ან წლებში უმთავრესად კერძო ინიციატივებს დაფუძნებული მცირე ბიზნესის განვითარება მიმდინარეობდა შესაბამისი რეგულაციისა და მხარდაჭერის გარეშე.

1999 წლამდე, ფაქტობრივად, არც იყო კანონით განსაზღვრული მცირე საწარმოს ცნება და შეფასების კრიტერიუმები. 1999 წლამდე, მცირე საწარმოდ წარმოდგენის კრიტერიუმად მიიჩნევდნენ მასში დასაქმებულთა რაოდენობას. მრეწველობის, სოფლის მეურნეობის, ტრანსპორტის, კავშირგაბმულობის დარგებში მცირე საწარმოს აკუთვნებდნენ ორგანიზაციულ წარმონაქმნს, რომელშიც დასაქმებული იყო 50 კაცამდე; მშენებლობაში - 35 კაცამდე; განათლებისა და სამეცნიერო პროფილის ორგანიზაციებში - 30 კაცამდე; საბითუმო და საცალო ვაჭრობაში და მომსახურების სფეროში - კაცამდე; სხვა ორგანიზაციებში - 25 კაცამდე, თუმცა საწარმოთა ასეთი დაყოფა არ ეფუძნებოდა ობიექტურ გათვლებს და განსაკუთრებულ შეღავათს ან უპირატესობას არც ამ საწარმოებს უქმნიდა.

მხოლოდ 1999 წლის 23 ივლისიდან იწყება საქართველოში მცირე ბიზნესის განვითარებისა და ხელშეწყობის ორგანიზებული ეტაპი. აღნიშნული თარიღიდან ძალაში შევიდა კანონი „**მცირე საწარმოთა მხარდაჭერის შესახებ**“, რომლის მიხედვით, მცირე საწარმოების შეფასების კრიტერიუმად, დასაქმებულთა რიცხოვნობასთან ერთად, დანესდა საწარმოს წლიური ბრუნვის მაჩვენებელი და უკვე მცირე საწარმოს განეკუთვნებოდა ორგანიზებული წარმონაქმნები, რომლებშიც დასაქმებულთა რაოდენობა და წლიური ბრუნვის მოცულობა არ აღემატებოდა: მრეწველობაში - 40 დასაქმებულსა და 500 ათას ლარს; მშენებლობაში - 20 დასაქმებულსა და 300 ათას ლარს; ტრანსპორტსა და კავშირგაბმულობაში - 20 დასაქმებულსა და 200 ათას ლარს; სოფლის მეურნეობაში - 20 დასაქმებულსა და 150 ათას ლარს; საბითუმო და საცალო ვაჭრობაში - 10 დასაქმებულსა და 50 ათას

1 რ. გველესიანი. მცირე და საშუალო მენარმეობის წარმატების სტრატეგია და კულტურა. თბ. 1999. გვ. 10-12.



ლარს; განათლებაში, ჯანმრთელობის დაცვასა და კულტურაში – 25 დასაქმებულსა და 60 ათას ლარს; სხვა სახის ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებისას – 15 დასაქმებულსა და 100 ათას ლარს¹, თუმცა საწარმოთა დაყოფის ასეთი კრიტერიუმიც არ გამოდგა საუკეთესო და კარგად გააზრებული. მოგვიანებით, აღნიშნულ კანონში რამდენჯერმე შევიდა არსებითი ხასიათის ცვლილება, რომლის თანახმადაც კანონონის საბოლოო რეგულაციაში მოექცა აგრეთვე საშუალო საწარმოებიც და იწოდებოდა, როგორც საქართველოს კანონი „**მცირე და საშუალო მხარდაჭერის შესახებ**“.

ამიერიდან, საქართველოს ტერიტორიაზე მცირე და საშუალო საწარმოებს განეკუთვნებოდა „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი ყველა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის საწარმო, რომელშიც დასაქმებულთა საშუალო რაოდენობა და საწარმოს წლიური ბრუნვა არ აღემატებოდა შემდეგ ზღვრულ ოდენობას:

- ა) მრეწველობაში 40 დასაქმებულსა და 500 ათას ლარს;
- ბ) მშენებლობაში 20 დასაქმებულსა და 300 ათას ლარს;
- გ) ტრანსპორტსა და კავშირგაბმულობაში 20 დასაქმებულსა და 200 ათას ლარს;
- დ) სოფლის მეურნეობაში 20 დასაქმებულსა და 150 ათას ლარს;
- ე) საბითუმო და საცალო ვაჭრობაში 10 დასაქმებულსა და 50 ათას ლარს;
- ვ) განათლებაში, ჯანმრთელობის დაცვასა და კულტურაში 25 დასაქმებულსა და 60 ათას ლარს;
- ზ) სხვა სახის ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებისას 15 დასაქმებულსა და 100 ათას ლარს.

მცირე და საშუალო საწარმოთა მხარდაჭერა ორგანიზაციებს განეკუთვნებოდა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის საფუძველზე შექმნილი რეგისტრირებული კავშირები და ფონდები, რომელთა უმთავრესი მიზანი

იყო მცირე და საშუალო საწარმოებისათვის დახმარების განწვევა.

მცირე საწარმოში დასაქმებულთა საშუალო წლიური რაოდენობა განისაზღვრებოდა შრომის ხელშეკრულებით, მათ შორის, შეთავსებით მომუშავეთა (სეზონურად დასაქმებულთა გამოკლებით), აგრეთვე იურიდიული პირის წარმომადგენლობების თანამშრომელთა გათვალისწინებით. წინა ფინანსური წლის არმქონე ახლად შექმნილ საწარმოებში დასაქმებულთა საშუალო რაოდენობა იანგარიშებოდა მათ მიერ რეგისტრაციის გავლიდან წლის ბოლომდე პერიოდისათვის.

მცირე და საშუალო საწარმოთა წლიურ ბრუნვად აღიქმებოდა მათ მიერ წინა ფინანსური წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი ამონაგები.

ეკონომიკის განვითარებისკენ მიმართული კურსის დასტურად უნდა მივიჩნიოთ ის გარემოება, რომ ამავე კანონით განისაზღვრა მცირე და საშუალო საწარმოთა განვითარებისა და მხარდაჭერის საქმეში სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების მიზნით მცირე და საშუალო საწარმოთა განვითარებისა და ხელშეწყობის ცენტრის შექმნა.

2000 წლის 8 აპრილს უკვე საქართველოს პრეზიდენტმა #134 ბრძანებულებით დაამტკიცა **საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - მცირე საწარმოთა განვითარებისა და ხელშეწყობის ცენტრის დებულება**². ამ ცენტრს გადაეცა საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროსთან არსებული მცირე ბიზნესის განვითარების ხელშეწყობის ფონდის – სახაზინო საწარმოს მთელი ქონება და მიზნების შესაბამისად ნაკისრი ვალდებულებები. ცენტრის ხელმძღვანელობის სტატუსიც მაღლა იყო აწეული - ცენტრის დირექტორი თანამდებობაზე უნდა დაენიშნა ან გაენთავისუფლებინა საქართველოს პრეზიდენტს, საკოორდინაციო საბჭოს წარდგინებით.

მცირე და საშუალო საწარმოთა განვითარებისა და

¹ საქართველოს კანონი „მცირე და საშუალო საწარმოთა მხარდაჭერის შესახებ“ 2002 წლის 4 ივლისი №1641 - სსმ I, №23.

² საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 8 აპრილი №134 ბრძანებულება „მცირე საწარმოთა განვითარებისა და ხელშეწყობის ცენტრის დებულების დამტკიცების შესახებ“

ხელშეწყობის ცენტრს გააჩნდა ისეთი ქმედითი და მასშტაბური ფუნქციები, როგორცაა:

- მცირე და საშუალო სანარმოთა განვითარების სტიმულირების სახელმწიფო პოლიტიკით გათვალისწინებულ ღონისძიებათა კოორდინაცია;

- მცირე და საშუალო სანარმოების განვითარებასთან დაკავშირებული კანონებისა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების პროექტების შემუშავება და მათზე დასკვნების გაკეთება;

- მცირე და საშუალო სანარმოთა განვითარებისა და დაფინანსების პროგრამათა შემუშავებისა და განხორციელების ორგანიზება;

- მცირე და საშუალო სანარმოთა მუშაკებისათვის სასწავლო კურსებისა და სემინარების ორგანიზება;

- მცირე და საშუალო სანარმოთა ინფორმაციული და საკონსულტაციო მომსახურება;

- მცირე და საშუალო სანარმოთა სამეურნეო და საფინანსო საქმიანობის ანალიზი და შეფასება;

- დახმარება უცხოელი და ადგილობრივი ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის მცირე და საშუალო სანარმოებში ინვესტიციების განსახორციელებლად;

- მცირე და საშუალო სანარმოებთან და მათ მხარდაჭერ ორგანიზაციებთან სისტემატური შეხვედრების მოწყობა საქართველოში მცირე და საშუალო მენარმეობის ხელშეწყობი გარემოს ჩამოსაყალიბებლად;

- მცირე და საშუალო სანარმოთა განვითარების სტიმულირების სხვა ღონისძიებათა განხორციელება.

ცენტრისა და მისი რეგიონული ორგანოების ორგანიზაციული სტრუქტურისა და საქმიანობის მიმართულებების განსაზღვრა დაკისრებული ქონდა 13 კაცის შემადგენლობით შექმნილ მცირე და საშუალო სანარმოთა საკოორდინაციო საბჭოს, რომელიც წარმოადგენდა მცირე და საშუალო მენარმეობის პოლიტიკის განმახორციელებელ და ცენტრის საქმიანობის წარმმართველ ორგანოს. საბჭოს სხდომები იმართებოდა კვარტალში ერთხელ მაინც.

ორგანიზაციული სტრუქტურის ჩამოყალიბების გარდა, ცენტრი და საკოორდინაციო საბჭო უფლებამოსილი იყო შეემუშავებინა და განეხორციელებინა პროგრამები; მცირე და საშუალო სანარმოთათვის გაენია ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბებაში მატერიალური და ფინანსური დახმარება; საინფორმაციო, საკონსულტაციო და ლიზინგური მომსახურება; სანარმოთა მუშაკების პროფესიული საკვალიფიკაციო სწავლება.

მცირე და საშუალო სანარმოთა ფინანსური მხარდაჭერის პროგრამების რეალიზაციის მიზნით, საკოორდინაციო საბჭო წინასწარ საჯაროდ აქვეყნებდა ინფორმაციას მცირე და საშუალო სანარმოებისათვის განკუთვნილი ფინანსური მხარდაჭერის არსებული პროგრამების სახეობის, შინაარსისა და მიმართულებების შესახებ; პროგრამებში მონაწილეობის უფლების მქონე მცირე და საშუალო სანარმოთა კონკრეტული მახასიათებლების, მათ შორის, დასაქმებულთა რაოდენობისა და სანარმოთა წლიური ბრუნვის მაჩვენებელთა თაობაზე; პროგრამების მიხედვით გასანაწილებელი სესხების მოცულობათა, საპროცენტო განაკვეთებისა

და ვადების შესახებ. ცენტრისა და საბჭოს საქმიანობისთვის შემუშავებული იყო მიკერძოების ან არაობიექტური შეფასების განრიგების მექანიზმები.

მცირე და საშუალო სანარმოთათვის ფინანსური მხარდაჭერა მკაცრად რეგლამენტირებული და მიზნობრივად მიმართული იყო:

- მცირე და საშუალო სანარმოთა ჩამოყალიბებისა და განვითარების პროგრამების შემუშავებისა და განხორციელებისათვის;

- მცირე და საშუალო სანარმოების მუშაკებისათვის სასწავლო კურსებისა და სემინარების ორგანიზებისათვის;

- მცირე და საშუალო სანარმოებისათვის ინფორმაციული და საკონსულტაციო მომსახურებისათვის, მათ შორის, გზისმკვლევებისა და ბროშურების გამოცემად.

მცირე და საშუალო სანარმოთა ჩამოყალიბებისა და განვითარების ფინანსური მხარდაჭერა ხორციელდება პირდაპირი ინვესტირების გზით და/ან ტენდერის წესით შერჩეული კომერციული ბანკების მეშვეობით.

ღონისძიებების განსახორციელებლად საკოორდინაციო საბჭო ადგენდა ფინანსური მხარდაჭერის ოდენობას, ფორმასა და პროპორციებს, რისთვისაც სახსრების წყაროდ განსაზღვრული იყო:

- ა) ცენტრის შემოსავლები;

- ბ) დაფინანსება ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან, მათ შორის, პრივატიზებიდან მიღებული თანხები;

- გ) საერთაშორისო და რეგიონული ტექნიკური და ეკონომიკური დახმარება;

- დ) უცხოური სესხები;

- ე) სახელმწიფო შეკვეთის შესრულებიდან მიღებული შემოსავალი;

- ვ) ხელშეკრულებით შესრულებული სამუშაოდან მიღებული შემოსავალი;

- ზ) ადგილობრივი და უცხოელი დონორებისა და საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების მიერ გამოყოფილი სესხები და გრანტები;

- თ) საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა შემოსავლები“;

- ი) ნებაყოფლობითი საქველმოქმედო შენატანები;

- კ) უცხოური ინვესტიციები.

ცენტრის საქმიანობა ფინანსდებოდა მოცემული წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებით, აგრეთვე საკუთარი შემოსავლებითა და შემოწირულობებით.

საქართველოს სამინისტროები და სხვა სამთავრობო დანესებულებები პროგრამების განხორციელებისას თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში ითვალისწინებენ:

- ა) მცირე და საშუალო სანარმოებში დასაქმებულთა რაოდენობის ზრდას;

- ბ) მცირე და საშუალო სანარმოების საქესპორტო საქმიანობის გაფართოებასა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას;

- გ) მცირე და საშუალო სანარმოებში ინვესტიციების განხორციელების სტიმულირებას;

- დ) მცირე და საშუალო სანარმოებისათვის საინფორ-

რმაცო და საკონსულტაციო მომსახურების გაუმჯობესებას;

ე) ამ სანარმოთა მუშაკების პროფესიული კვალიფიკაციისა და სამენარმოო უნარ-ჩვევების გაუმჯობესებას.

კერძო მენარმოების სახელმწიფო მხარდაჭერასა და განვითარებასთან დაკავშირებული ერთობლივი ამოცანების გადაწყვეტის მიზნით, მცირე და საშუალო სანარმოებს შეუძლოთ შექმნათ კავშირები და ფონდები.

მცირე და საშუალო სანარმოები სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობისას, აგრეთვე დაბეგვრის მიზნებისთვის ისარგებლებდნენ საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული შეღავათებით. მათ შეეძლოთ ბუღალტრული აღრიცხვა და ანგარიშგება გამარტივებული სისტემით ენარმოებიანათ¹.

საბაზრო მექანიზმებზე გადართული საქართველოს ეკონომიკაში წარმოდგენილი ეს რეგულაცია, ინსტიტუცია და ღონისძიებათა ერთობლიობა იყო პირველი კომპლექსური განაცხადი, რომელსაც მცირე და საშუალო სანარმოთა დამკვიდრების პრეტენზია ჰქონდა და შეეძლო მათ შემდგომ განვითარებაზეც გავლენა მოეხდინა. საერთო ბიზნესგარემოზე დადებით ზეგავლენას ახდენდა 2002 წლის 19 ივნისის მიღებული საქართველოს კანონი „**საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ**“, რომელიც საქართველოში სახელმწიფო სანარმოო-საინვესტიციო პოლიტიკის სფეროში არსებული საჯარო მიზნების განხორციელების სამართლებრივ, ორგანიზაციულ და ეკონომიკურ პრინციპებს, მათი განხორციელების კონკრეტულ მექანიზმს განსაზღვრავდა.

ცხადია, შეიძლებოდა მათი შემადგენელი ელემენტების ცალკეული დეტალის სრულყოფა, ურთიერთთანხვედრის გაძლიერება ან ერთობლიობაში სიახლეებით შევსება, მაგრამ ამოქმედებიდან მალევე, განვითარების გარეშე, 2006 წლის 24 მაისს „**მცირე და საშუალო სანარმოთა მხარდაჭერის შესახებ**“ საქართველოს კანონი გაუქმდა², ხოლო 2006 წლის 11 ივნისს „**მცირე და საშუალო სანარმოთა მხარდაჭერის შესახებ**“ საქართველოს კანონის ძალადაკარგულად ცნობის თაობაზე“ საქართველოს კანონის შესაბამისად ძალადაკარგულად გამოცხადდა აგრეთვე „**მცირე და საშუალო სანარმოთა განვითარებისა და ხელშეწყობის ცენტრის დებულების დამტკიცების შესახებ**“ საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 8 აპრილის №134 ბრძანებულება.

რეგულაცია, ინსტიტუცია და ღონისძიებათა ერთობლიობა, რომელიც მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებას განსაზღვრავდა, ნაწილობრივ აისახა საქართველოს კანონში „**საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ**“ 2006 წლის 24 მაისს შესული ცვლილებით. კერძოდ, ამ კანონში გაჩნდა დეფინიციები:

მცირე სანარმო – „მენარმეთა შესახებ“ საქართვე-

¹ საქართველოს კანონი „**მცირე და საშუალო სანარმოთა მხარდაჭერის შესახებ**“ 2002 წლის 4 ივლისი №1641 - სსმ I, №23.

² საქართველოს 2006 წლის 24 მაისის კანონი №3086 - სსმ I, №20, 09.06.2006 წ.,

ლოს კანონის შესაბამისად შექმნილი ყველა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის სანარმო, რომელში დასაქმებულთა საშუალო წლიური რაოდენობა არ აღემატება 20 დასაქმებულს და რომლის წლიური ბრუნვა – 500 000 ლარს;

საშუალო სანარმო – „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი ყველა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის სანარმო, რომელში დასაქმებულთა საშუალო წლიური რაოდენობა არ აღემატება 100 დასაქმებულს და რომლის წლიური ბრუნვა – 1 500 000 ლარს;

მცირე და საშუალო სანარმოთა წლიური ბრუნვა – მცირე და საშუალო სანარმოთა მიერ წინა ფინანსური წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი ამონაგები. აქვე აისახა მცირე ან საშუალო სანარმოში დასაქმებულთა საშუალო წლიური რაოდენობის განსაზღვრების თაობაზე განმარტებაც, თუმცა მათ პრაქტიკული გამოყენება და შეღავათები არ მოყოლია. **აღნიშნული თარიღიდან 2011 წლამდე საქართველოში, ფაქტობრივად, არ მოქმედებდა არც ერთი ნორმატიული აქტი, რომელიც ორიენტირებული იყო მცირე ბიზნესის ხელშეწყობასა და განვითარებაზე.**

2011 წლის პირველი იანვრიდან, რიგით მესამე, საქართველოს ახალ საგადასახადო კოდექსში შევიდა ცვლილება და მხოლოდ საგადასახადო მიზნებისთვის გაჩნდა მიკრო და მცირე ბიზნესის შესახებ დეფინიციები, რომელთა თანახმად, **მიკრო ბიზნესის სტატუსი** შეიძლება მიენიჭოს ფიზიკურ პირს, რომელიც არ იყენებს დაქირავებულ პირთა შრომას და დამოუკიდებლად ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას, რომლიდანაც მის მიერ მისაღები ჯამური ერთობლივი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 30 000 ლარს, ხოლო **მცირე ბიზნესის სტატუსი** შეიძლება მიენიჭოს მენარმე ფიზიკურ პირს, რომლის ეკონომიკური საქმიანობიდან მიღებული ერთობლივი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 100 000 ლარს.

მიკრო და მცირე ბიზნესის სტატუსის მქონე პირებზე ვრცელდება სპეციალური, შეღავათიანი დაბეგვრის რეჟიმები. მიკრობიზნესის სტატუსის მქონე პირი არ იბეგრება საშემოსავლო გადასახადით და მიმდინარე გადასახდელებით, ხოლო მცირე ბიზნესის სტატუსის მქონე პირი სარგებლობს დაბეგვრის შეღავადიანი (მთლიანი შემოსავლის 3% ან 5%-ნი) რეჟიმით. გარდა ამისა, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის შესაბამისად, სანარმო, რომლის ბრუნვა კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 100 ათას ლარს, გათავისუფლებულია დამატებული ღირებულების გადასახადისგან. დღგ-სგან გათავისუფლებულია სოფლის მეურნეობის პირველადი პროდუქტების მიწოდებაც.

უნდა შევნიშნოთ, რომ 2010 წლის ნიშნულთან შედარებით, ფასების ზრდისა და სახელმწიფოთა ეკონომიკური კავშირურთიერთობების გაღრმავების თანამედროვე პირობებში 100000-იანი წლიური ბრუნვის ზღვრიდან გასვლისთვის ორიოდ საშუალო სამეურნეო ოპერაციაც საკმარისია და „მცირე ბიზნესი“ უკვე ვეღარც საგადასახადო შეღავათებით სარგებლობს, შესაბამისად, იხდის



დღ-ს და საშემოსავლო გადასახადს საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული განაკვეთებით.

აღნიშნულიდან ისიც აშკარაა, რომ საგადასახადო მიზნებისთვის სანარმოთა დაყოფაში საშუალო ბიზნესი, ფაქტობრივად, უგულველყოფილია და ის ექვემდებარება ჩვეულებრივ დაბეგვრას. საყურდღებოა ის გარემოებაც, რომ საგადასახადო კოდექსის განმარტების მიხედვით, მენარმეს არ შეიძლება ჰქონდეს მიკრო ბიზნესის სტატუსი თუ იგი იყენებს დაქირავებულ შრომას, გარდა ოჯახის წევრებისა. ე.ი. **მიკრო ბიზნესის სტატუსი ვერ მიენიჭება პირს თუკი მას დასაქმებული ჰყავს თუნდაც ერთი პირი.** მიკრო ბიზნესის სტატუსის მინიჭებისთვის დადგენილი ეს წესი თავისთავში მოიცავს არალეგალური მოქმედებების ერთგვარ ნახალისებას, რაც, რბილად რომ ვთქვათ, კანონის ხარვეზია, თუმცა უფრო არსებითი და წინააღმდეგობრივი აქ ისაა, რომ მიკრო სანარმო სამუშაო ადგილების შექმნის და დასაქმებულთა რაოდენობის ზრდის პრიორიტეტულ მიმართულებებში ვერ ხვდება. ის უფრო თვითდასაქმების ფორმად წარმოჩინდება. ცხადია, ასეთი დამოკიდებულება მენარმეობის განვითარებისთვის განსაკუთრებულ გარემოს არ ჰქმნის. გარდა ამისა, ერთგვარ დაბრკოლებად უნდა მივიჩნიოთ საგადასახადო, სტატისტიკური თუ ხელშეწყობითი მიზნებისთვის მცირე და საშუალო სანარმოების განსხვავებული განმარტების არსებობა. მიუხედავად იმისა, რომ ამ მხრივ, თანხვედრის ცდის ტენდენცია შეინიშნება, ერთიანი მიდგომა ჯერაც არაა ჩამოყალიბებული.

2012 წლის ივნისში, საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „**ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ**“, რომლის მუხლები სხვადასხვა დროს შევიდა ძალაში. ამ კანონმა ისევ შეცვალა მცირე და საშუალო ბიზნესის ცნების ზემოაღნიშნული კრიტერიუმები და 2013 წლის 1 იანვრიდან მენარმე სუბიექტი ითვლებოდა:

ა) **მიკროსანარმოდ**, თუ, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მიხედვით, იგი არის მიკრო ბიზნესის, მცირე ბიზნესის ან ფიქსირებული გადასახადის გადამხდელის სტატუსის მქონე პირი. ფიქსირებული

გადასახადის გადამხდელი მიკროსანარმოდ ითვლება მხოლოდ შესაბამისი საქმიანობის ნაწილში;

ბ) **მცირე და საშუალო სანარმოდ**, თუ იგი არ აკმაყოფილებს მიკროსანარმოსთვის დადგენილ კრიტერიუმებს.

სანარმოთა ასეთი დაყოფის მთავარი მიზანი და დანიშნულება იყო კერძო სექტორში ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების გამოყენების არეალის განსაზღვრა. ამ მიზნითაც და საბოლოო ჩამოყალიბებისთვის, კიდევ ერთხელ შეიცვალა კანონში ჩანაწერები. ამჯერად უკვე სანარმოთა ზომითი კატეგორიების მიხედვით დაყოფას საფუძვლად დაედო ევროპული გამოცდილება. ამ მხრივ გადამწყვეტი როლი შეასრულა „**ასოცირების შესახებ შეთანხმებამ, ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის**“.

ასოცირების შესახებ შეთანხმება ეს არის საქართველოს ევროკავშირთან დაახლოების სამოქმედო გეგმა, რომელიც ქვეყნის პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროს, მათ შორის, კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის მოთხოვნებს მოიცავს. შესაბამისად, გარდაუვალიც იყო სანარმოთა ზომით კატეგორიებად დაყოფის ევროპული გამოცდილების გათვალისწინება. **სანარმოთა ზომითი კატეგორიების განსაზღვრა ხდება სამი კრიტერიუმის: აქტივების ჯამური ღირებულების, შემოსავლებისა და დასაქმებულთა საშუალო რაოდენობის მიხედვით.** ამ კრიტერიუმების მიხედვით, სანარმოები დაიყო ოთხ კატეგორიად და მათი დეფინიცია განმარტებულია შემდეგნაირად:

მეოთხე კატეგორიის სანარმო ესაა სუბიექტი, რომლის მაჩვენებლები საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს შემდეგი სამი კრიტერიუმიდან სულ მცირე ორ კრიტერიუმს აკმაყოფილებს: აქტივების ჯამური ღირებულება 1 მილიონ ლარს არ აღემატება; შემოსავალი 2 მილიონ ლარს არ აღემატება; საანგარიშგებო პერიოდში დასაქმებულთა საშუალო რაოდენობა 10-ს არ აღემატება;

მესამე კატეგორიის სანარმო – სუბიექტი, რომელიც

არ არის მეოთხე კატეგორიის საწარმო და რომლის მაჩვენებლები საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს შემდეგი სამი კრიტერიუმიდან სულ მცირე ორ კრიტერიუმს აკმაყოფილებს: აქტივების ჯამური ღირებულება 10 მილიონ ლარს არ აღემატება; შემოსავალი 20 მილიონ ლარს არ აღემატება; საანგარიშგებო პერიოდში დასაქმებულთა საშუალო რაოდენობა 50-ს არ აღემატება;

მეორე კატეგორიის საწარმო – სუბიექტი, რომელიც არ არის მესამე ან მეოთხე კატეგორიის საწარმო და რომლის მაჩვენებლები საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს შემდეგი სამი კრიტერიუმიდან სულ მცირე ორ კრიტერიუმს აკმაყოფილებს: აქტივების ჯამური ღირებულება 50 მილიონ ლარს არ აღემატება; შემოსავალი 100 მილიონ ლარს არ აღემატება; საანგარიშგებო პერიოდში დასაქმებულთა საშუალო რაოდენობა 250-ს არ აღემატება;

პირველი კატეგორიის საწარმო – სუბიექტი, რომლის მაჩვენებლები საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს შემდეგი სამი კრიტერიუმიდან სულ მცირე ორ კრიტერიუმს აკმაყოფილებს: აქტივების ჯამური ღირებულება 50 მილიონ ლარს აღემატება; შემოსავალი 100 მილიონ ლარს აღემატება; საანგარიშგებო პერიოდში დასაქმებულთა საშუალო რაოდენობა 250-ს აღემატება.¹

აღნიშნული კატეგორიებიდან, მესამე და მეორე კატეგორიის საწარმოები მიეკუთვნებიან მცირე და საშუალო საწარმოებს, მეოთხე კატეგორიის საწარმო მიკრო საწარმოდ განიხილება, ხოლო პირველი კატეგორიის საწარმოებს მიეკუთვნებიან მსხვილი საწარმოები.

საწარმოთა კატეგორიებად ასეთი დაყოფა, ჩვენი აზრით, უნივერსალურია და მისაღებია ნებისმიერი დანიშნულებით, მათ შორის, ნახალისებისა და ხელშეწყობის მიზნებისთვისაც, თუმცა ამჟამად მათ მხოლოდ ფინანსური აღრიცხვისა და ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტების მისადაგებისთვის იყენებენ. დაბეგვრის მიზნებისა და შეღავათებისთვის კვლავ რჩება საგადასახადო კოდექსის დეფინიცია, რაც გაურკვევლობას იწვევს და სავსებით ლოგიკურია, საწარმოთა კატეგორიებად დაყოფას უნდა მიეცეს გამოყენების ერთიანი დანიშნულება.

სავსებით ლოგიკურია და გარდაუვალიც, რომ სტატისტიკური მეთოდოლოგია და კანონმდებლობა მცირე საწარმოს ერთსა და იმავე, ამასთან, რეალობის ამსახველ განმარტებას უნდა დაეფუძნოს. ეს ნიშნავს იმას, რომ მცირე ბიზნესად რეგისტრირების ზღვარი გაიზრდება, უფრო მეტი საწარმო მიიღებს მცირე ბიზნესის სტატუსს, შეღავათებით ისარგებლებენ ბიზნესის დაწყებითა და გაფართოებით დაინტერესებული პირები. შესაძლებელია მიკრო ბიზნესის განმარტების გამოყენების არეალიც. უდავოა, ეს ხელს შეუწყობს დასაქმების ზრდასა და ზოგადად ეკონომიკურ აქტიურობას. გარდა ამისა, ამკარად, რეალურად გამოიკვეთება მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესის წვლილი ეკონომიკის განვითარებაში და მათზე სტატისტიკური ინფორმაცია გადაწყვეტილებების მიღებისთვის საწინააღმდეგო საფუძველი

¹ საქართველოს კანონი „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“

გახდება.

გასული საუკუნის 90-ანი წლებიდან დაწყებული საწარმოთა ზომითი კატეგორიების განსაზღვრებისთვის არაერთგვარი მიდგომისა და პოზიციის ხშირი ცვლილების გამო, ფაქტობრივად, შეუძლებელია მცირე საწარმოთა ეკონომიკაზე გავლენის ან მათი წვლილის შესახებ შესადაარისი სტატისტიკური ინფორმაციის მოპოვება და დინამიკაში განხილვა.

საქსტატში ბიზნეს სტატისტიკის საწარმოებისათვის ამჟამად გამოიყენება მცირე და საშუალო საწარმოთა განმარტება, რომელიც შემუშავებულია 2002 წელს და ეყრდნობა საწარმოთა ბრუნვასა და დასაქმებულთა საშუალო წლიურ რაოდენობას. ამდენად, ამ მონაცემებს არ გააჩნიათ თანამედროვე დატვირთვის მქონე მნიშვნელობა და მხოლოდ საორიენტაციო მაჩვენებლების დინამიკის სადემონსტრაციოდ გამოდგება.

ასეთად შეიძლება განვიხილოდ „საქსტატის“ შემდეგი მონაცემები, რომლის თანახმად, 2016 წელს საქართველოს ბიზნეს სექტორში წარმოებულია **34 156,9** მლნ ლარის პროდუქცია. აქედან, მცირე საწარმოებზე მოდიოდა **3 343,6** მლნ ლარი (**9,7%**), საშუალოზე - **3 544,9** მლნ ლარი (**10,3%**). დასაქმების მიხედვით, მცირე საწარმოებზე მოდიოდა **45,9%**, საშუალოზე - **21,3%**. საყურადღებოა საწარმოების ზომის მიხედვით ყოველთვიური ანაზღაურების მონაცემებიც. იგი შეადგენს მცირე საწარმოში - **438 ლარს**, საშუალოში - **717 ლარს**, მსხვილში - **938,3 ლარს**, მთლიანად ბიზნეს სექტორში - **1162,6 ლარს**. როგორც ჩანს, მცირე საწარმოში ანაზღაურება ბიზნეს სფეროში ანაზღაურების მხოლოდ **37,6%** შეადგენდა. აღნიშნული მონაცემების შედარება უცხოურ შესაბამის მაჩვენებლებთან, ცხადია, არ იქნება თანაზომადი, მაგრამ იმის დანახვა ამკარად შეიძლება, რომ ევროპული ტიპის ეკონომიკამდე საქართველოს საკმაოდ დიდი გზა აქვს გასავლელი და ეს გზა, პირველ რიგში, მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების აუცილებლობამდე მიდის. ამ სეგმენტის ხელშეწყობისა და განვითარების გარეშე კი შეუძლებელია ქვეყანაში საშუალო ფენის ჩამოყალიბება და მდგრადი ეკონომიკური ზრდის უზრუნველყოფა. აღნიშნულის არგუმენტად გამოდგება ის გარემოება, რომ განვითარებულ ქვეყნებში, მათ შორის, ევროკავშირის ქვეყნებში, მცირე და საშუალო საწარმოები ქმნიან სამენარმეო სექტორის მთლიანი ბრუნვის 50%-ზე მეტს და ყოველი სამი სამუშაო ადგილიდან ორს. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ქვეყნებში, კომპანიების 99%-ზე მეტს მცირე და საშუალო საწარმოები წარმოადგენენ და, საშუალოდ, ისინი ქმნიან მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) 2/3-ს. განვითარებადი და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში, მცირე და საშუალო საწარმოები სამენარმეო სუბიექტების მთლიანი რაოდენობის 90%-ზე მეტს წარმოადგენენ, თუმცა მათი წილი მშპ-ში ზოგადად საკმაოდ დაბალია - ხშირ შემთხვევაში 20%-ზე ნაკლები².

² ევროკომისია 2010: დიალოგი „მცირე და საშუალო მენარმეობის პოლიტიკაზე“ აღმოსავლეთ პარტნიორობის მრავალმხრივი ფორმატის ფარგლებში.



მსოფლიო პრაქტიკაში დომინირებს აზრი იმის შესახებ, რომ მცირე საწარმოს პრობლემა მის ზომაში კი არ არის, არამედ ეკონომიკური პროცესებიდან მის იზოლირებაშია. ეს კიდევ ერთი სარწმუნო პოზიციაა იმისთვის, რომ მსხვილი და მცირე საწარმოების ინტეგრაცია სახელმწიფო მხარდაჭერით სარგებლობდეს.

მცირე და საშუალო საწარმოების მხარდაჭერის საქმეში ერთგვარი დეპრესიის, გაურკვეველობის, სახელმწიფოებრივი პოზიციის შესუსტების შემდეგ, 2014 წლიდან კვლავ იწყება საერთო გააქტიურების პროცესი.

ქვეყნის მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების მხარდაჭერისა და ექსპორტის დივერსიფიკაციის ხელშეწყობის მიზნით, 2014 წელს დაარსდა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (სსიპ) მენარმეობის განვითარების სააგენტო.

მენარმეობის განვითარების სააგენტოს საქმიანობის ძირითად მიმართულებებებზე დაისახა „სტარტაპების“ დაფუძნებისა და სიცოცხლისუნარიანობის ხელშეწყობა, ექსპორტის ნახალისება უცხოურ ბაზრებზე, მათ შორის, ევროკავშირის ბაზარზე; ადგილობრივი მენარმეობის მხარდაჭერა ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის სტანდარტებთან მიახლოებაში, ფინანსებზე წვდომის გაადვილება, ბიზნესკონსულტირება, საინფორმაციო სერვისცენტრის ჩამოყალიბება და ა.შ.

საქართველოს მთავრობამ 2014 წლის 30 მაისის #365 დადგენილებით დაამტკიცა და დასაბამი მიეცა მენარმეობის განვითარების სახელმწიფო პროგრამას „აწარმოე საქართველოში“, რომელიც საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად ჩამოყალიბდა.

პროგრამის მიზანია საქართველოში მენარმეობის განვითარება, მენარმე სუბიექტების მხარდაჭერა, ახალი საწარმოების შექმნის/არსებული საწარმოების გაფართოების/გადაიარაღების ხელშეწყობა და კერძო სექტორის კონკურენტუნარიანობისა და საექსპორტო პოტენციალის ზრდა ფინანსებზე, უძრავ ქონებასა და ტექნიკურ დახმარებაზე ხელმისაწვდომობის საშუალებით.

პროგრამა მოიცავს სამ კომპონენტს: პირველი კომპონენტი - ფინანსებზე ხელმისაწვდომობა; მე-2

კომპონენტი - უძრავ ქონებაზე ხელმისაწვდომობა; მე-3 კომპონენტი - ტექნიკური დახმარება.

პროგრამის ფარგლებში კომპონენტები მენარმე სუბიექტებისთვის ხელმისაწვდომია როგორც ერთობლივად, ისე ცალცალკე, გარდა მე-3 კომპონენტისა, რომელიც ხელმისაწვდომია მხოლოდ პირველ ან/და მე-2 კომპონენტთან ერთობლიობაში¹.

აღნიშნულ პროგრამაში საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 30 ოქტომბრის #605 დადგენილებით შევიდა საგანგებო თავი I¹ - სახელმწიფო პროგრამის „აწარმოე საქართველოში“ მიკრო და მცირე მენარმეობის ნაწილი, რომელიც მიზნად ისახავს მიკრო და მცირე ბიზნესის განვითარების, რეგიონული ბიზნესის დივერსიფიკაციის, თანამედროვე სამენარმეო კულტურის დამკვიდრებისა და ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის, ასევე ეკონომიკური მიგრაციის შემცირების უზრუნველსაყოფად, ბიზნესის წამოწყებისთვის ან/და არსებულის გადართობისთვის აუცილებელ ფინანსურ მხარდაჭერას და ტექნიკურ დახმარებას. პროგრამა ხორციელდება, ფაქტობრივად, საქართველოს ყველა (აფხაზეთისა და სამაჩაბლოს გარდა) სამიზნე ტერიტორიულ ერთეულზე, მათ შორის, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის, გურიის, იმერეთის, რაჭა-ლეჩხუმის, სამეგრელო-ზემო სვანეთის, სამცხე-ჯავახეთის, ქვემო-ქართლის, შინა ქართლის, მცხეთა-თიანეთის, კახეთის მუნიციპალიტეტებში. დაფინანსების მაქსიმალური ოდენობა პროგრამის ახალ ბენეფიციარზე/პროგრამის ბენეფიციარზე/პროგრამის ბენეფიციართა ჯგუფზე განისაზღვრულია 20 000 (ოცი ათასი) ლარით. პროგრამის ახალი ბენეფიციარის მიერ პროგრამაში თანამონაწილეობის წილი განისაზღვრება თანადაფინანსების თანხის არანაკლებ 20 (ოცი) პროცენტით, ხოლო პროგრამის ბენეფიციარის/პროგრამის ბენეფიციართა ჯგუფის მიერ პროგრამაში თანამონაწილეობის წილი განისაზღვრება თანადაფინანსების თანხის არანაკლებ 50 (ორმოცდაათი) პროცენტით, რაც მხოლოდ ფინანსურად, ფულადი სახით უნდა იყოს წარმოდგენილი. პროგრამის ფარგლებში არ დაფინანსდება:

¹ სახელმწიფო პროგრამა „აწარმოე საქართველოში“.

ა) რელიგიური, პოლიტიკური, საომარი და სხვა მსგავსი აქტივობები;

ბ) ბიოლოგიური აქტივების შექმნა, რომელიც გამიზნულია აღნიშნული აქტივების ერთჯერადი გაყიდვის/ვაჭრობის მიზნით;

გ) სატრანსპორტო საშუალებების შექმნა, რომლებიც განკუთვნილია ადამიანების გადასაყვანად;

დ) სოფლის მეურნეობის პროდუქციის პირველადი წარმოება და მისთვის განკუთვნილი მომსახურება.

პროგრამის დაფინანსების წყაროა სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები. ასევე, შესაძლოა, საერთაშორისო და დონორი ორგანიზაციების, აგრეთვე საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა სახსრების მოზიდვა.

პროგრამის კოორდინაციას და პროგრამით განსაზღვრული ღონისძიებების შესრულებაზე ზედამხედველობას ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო.

მცირე და საშუალო საწარმოთა განვითარებისკენ მიმართული სხვა მნიშვნელოვან სამოქმედო აქტებს შორის, საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა და 2014 წლის 17 ივნისის #400 დადგენილებით დაამტკიცა „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - საქართველო 2020“, რომელშიც კერძო სექტორის განვითარების და განსაკუთრებით კი მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების მხარდაჭერა, საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი პრიორიტეტად არის მიჩნეული. ასეთივე პოზიცია ფიქსირდება აგრეთვე სამთავრობო პროგრამაში „ძლიერი, დემოკრატიული, ერთიანი საქართველოსთვის“ (რომელიც პერიოდულად ახლდება).

საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკის ხედვა დგას პრინციპებზე: კონკურენტუნარიან კერძო სექტორზე დაფუძნებული სწრაფი და ეფექტიანი ეკონომიკური ზრდა; ინკლუზიური ზრდაზე ორიენტირებული ეკონომიკური პოლიტიკა და ბუნებრივი რესურსების ეფექტიანი გამოყენება.

„საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - საქართველო 2020“-ში აგრეთვე ხაზგასმულია, რომ საქართველოს მომავალი ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები ეფუძნება ასოცირების შეთანხმებით და DCFTA-ით გათვალისწინებულ პოლიტიკის ღონისძიებებსა და ზომებს. მისი ეფექტიანი განხორციელებისთვის საკვანძო წინაპირობებს წარმოადგენს მაკროეკონომიკური სტაბილურობა და ეფექტიანი სახელმწიფო მმართველობა.

ამ მაგისტრალური დოკუმენტებიდან გამომდინარე, 2014 წელს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს კოორდინაციით მუშაობა დაიწყო მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაზე.

დოკუმენტის შემუშავება მიმდინარეობდა ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციასთან (OECD) მჭიდრო თანამშრომლობით და გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის ორგანიზაციის (GIZ) მხარდაჭერით.

სტრატეგიის შემუშავებაში ჩართულნი იყვნენ სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებისა და ბიზნესსასოციაციის წარმომადგენლები. მათი საერთო ძალისხმევით შექმნა „საქართველოს მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 წლებისთვის“, რომელშიც ასახულია მცირე და საშუალო მენარმეობის სექტორის მიმოხილვა, სამართლებრივი და ინსტიტუციური გარემო, განვითარების სტრატეგიის მიზანი და ამოცანები, პოლიტიკის სტრატეგიული მიმართულებები, ინსტიტუციური ჩარჩო და დაფინანსების შესაძლებლობები.

დოკუმენტის მნიშვნელობისა და ღირებულების აღსაქმელად საყურადღებოა, რომ მასში მცირე და საშუალო საწარმოების განმარტება ეფუძნება საწარმოთა ბრუნვის მოცულობასა და დასაქმებულთა რაოდენობას. ეს დოკუმენტი გამოიყენება ბიზნესის შესახებ ოფიციალური სტატისტიკის მომზადების მიზნით. ამ დოკუმენტის მიხედვით, მცირეა საწარმო, რომელშიც წლიურად დასაქმებულთა რაოდენობა არ აღემატება 20-მდე დასაქმებულს და რომლის წლიური ბრუნვა არ აღემატება 500 ათას ლარს, ხოლო საშუალოა საწარმო, რომელშიც წლიურად დასაქმებულია რაოდენობა მერყეობს 20-დან 100 დასაქმებულამდე და რომლის წლიური ბრუნვა არ აღემატება 1,5 მლნ. ლარს.

2016 წლის ივნისიდან, საქართველოში ამოქმედდა აგრეთვე ვენჩურული საინვესტიციო პროგრამა - „სტარტაპ საქართველო“, რომლის მიზანია ხელი შეუწყოს საქართველოში ინოვაციების იდეებზე დაფუძნებული ბიზნესის განვითარებას და საერთაშორისო ბაზარზე გასვლას. ამასთან, ის განკუთვნილია მაღალტექნოლოგიური ისეთი სფეროებისთვის, როგორებიცაა: ავიაკოსმოსური წარმოება, ავტომობილები, ხელოვნური ინტელექტი, ბიოტექნოლოგიები, ბიონფორმატიკა, კომპიუტერული ინჟინერია, კომპიუტერული მეცნიერება, ინფორმაციული ტექნოლოგიები, ნანოტექნოლოგიები, ბირთვული ფიზიკა, ელექტრომაგნიტური გამოსხივება, რობოტიკა, ნახევარგამტარები და ტელეკომუნიკაცია. ეს დოკუმენტიც, პირდაპირ თუ ირიბად, დაკავშირებულია ინტელექტუალურ და ინოვაციურ იდეებზე დაფუძნებულ მცირე და საშუალო საწარმოების განვითარებასთან.

სამოქმედო პროგრამებისა და ნორმატიული აქტების მიღების გარდა, პრაქტიკაში მკვიდრდება მათი შესრულების ანგარიშების გამოქვეყნება. აღნიშნულის ნიმუშად გამოდგება საქართველოს მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების სტრატეგიის სამოქმედო გეგმის 2014, 2015, 2016, 2017 და 2018 წლების შესრულების ანგარიშები, რომლებშიც დეტალურად აღწერილია წლების მიხედვის განხორციელებული ღონისძიებები და მათი შეფასებები.

ამრიგად, თამამად შეიძლება ითქვას, რომ 2014 წლის შემდგომ პერიოდში საქართველოს მთავრობის განაცხადები მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებასა და ხელშეწყობაზე ძლიერ შთამბეჭდავია. თავის მხრივ, საბაზრო ეკონომიკის ეს შედარებით დამოუკიდებელი სექტორი, უკვე ასრულებს მნიშვნელოვან სოციალურ



რ-ეკონომიკურ როლს, უზრუნველყოფს სოციალურ და პოლიტიკურ სტაბილურობას, სწრაფად ადაპტირდება ბაზრის შეცვლილი მოთხოვნილებების შესაბამისად, ყველაფერთან ერთად, მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის განვითარებაში და მაინც, მცირე და საშუალო ბიზნესი საქართველოში არ ჰყვავის. მათ მიმართ ხელშეწყობა დეკლარირებული განაცხადების და აღებული კურსის ადექვატური არ არის.

მსოფლიო ბანკის მიერ წარმოებული კვლევის თანახმად, მცირე და საშუალო ბიზნესის მხოლოდ 14% იყენებს ბანკის დაკრედიტებას ინვესტიციების დასაფინანსებლად. მათთვისაც კი, ვისთვისაც დაკრედიტება ხელმისაწვდომია, სესხები არახელსაყრელი პირობებით გაიცემა: სესხების 96% საჭიროებს უზრუნველყოფას, რომელიც სესხის მოცულობის საშუალოდ 220%-ს შეადგენს. მათ დაახლოებით 55%-ს არ გააჩნია საკრედიტო ისტორია, 70% მათგანი იყენებს საკუთარ შიდა რესურსებს ინვესტიციების დასაფინანსებლად. მომხმარებლისთვის ხშირ შემთხვევაში პრობლემატურია ბიზნეს სესხის აღება, რის გამოც ის მიმართავს ფიზიკური პირის სესხს ბიზნესისთვის სახსრების მოსაზიდად. აქედან გამომდინარე, ბიზნესისა და მფლობელის ფინანსები უმეტესად ურთიერთდაკავშირებულია და მცირე და საშუალო საწარმოები ხშირად ფინანსურად დამოკიდებულნი არიან მფლობელთა პერსონალურ ქცევაზე.

აღნიშნული ფაქტობრივი გარემოებები ადასტურებს, რომ მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ხელშეწყობის პრაქტიკა საჭიროებს შესწავლას, პრობლემური კვანძების გამოვლენას, მათი გადაწყვეტის გზების ძიებასა და საუკეთესო გამოცდილების გაზიარებას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. რ. გველესიანი. მცირე და საშუალო მენარმეობის წარმატების სტრატეგია და კულტურა. თბ. 1999.
2. საქართველოს კანონი „მცირე და საშუალო საწარმოთა მხარდაჭერის შესახებ“ 2002 წლის 4 ივლისის №1641 - სსმ I, №23;
3. საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 8 აპრილი №134 ბრძანებულება „მცირე საწარმოთა განვითარებისა და ხელშეწყობის ცენტრის დებულების დამტკიცების შესახებ“;
4. საქართველოს 2006 წლის 24 მაისის კანონი №3086 - სსმ I, №20, 09.06.2006 წ.;
5. საქართველოს კანონი „ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ“;
6. ევროკომისია 2010: დიალოგი „მცირე და საშუალო მენარმეობის პოლიტიკაზე“ აღმოსავლეთ პარტნიორობის მრავალმხრივი ფორმატის ფარგლებში;
7. სახელმწიფო პროგრამა „აწარმოე საქართველოში“;
8. ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის“;
9. საქართველოს მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 წლებისთვის.
10. „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - საქართველო 2020“, დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 17 ივნისის #400 დადგენილებით.

ჟურნალის მკითხველთა და კოტენსიურ ავტორთა საყურადღებოდ!

ვფიქრობთ, თქვენთვის საინტერესოა გაცნობოთ, რომ ჟურნალი „**ბიზნესი და კანონმდებლობა**“ უკვე გასული წლის დეკემბრიდან გამოდის საერთაშორისო სამეცნიერო-ანალიტიკური სტატუსით და ინდექსირებულია საერთაშორისო საძიებო ბაზაში - **Google Scholar**.

ჟურნალი წლების განმავლობაში წარმოადგენდა საქმიანი წრეებისთვის საიმედო პარტნიორს, ბიზნესის დარგში - გამოცდილ გზამკვლევეს, საკანონმდებლო აქტების ლაბორინთებში - გულთმისან მეგზურს, აკადემიურ სფეროსთვის - უანგარო მსახურს და გააგრძელებს ამ ტრადიციას.

ჟურნალი ღიაა ყველა დაინტერესებული პირისთვის. მასში შესძლებელია ქართულ, ინგლისურ, გერმანულ და რუსულ ენებზე სტატიების გამოქვეყნება ბიზნესის ადმინისტრირებისა და მენეჯმენტის, ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის აქტუალურ საკითხებზე. მიიღება რეცენზიები გამოქვეყნებულ მონოგრაფიებსა და სახელმძღვანელოებზე, აგრეთვე საკანონმდებლო აქტებზე კომენტარები, განმარტებები, შენიშვნები და სრულყოფის რეკომენდაციები.

ჟურნალის ახალ სტატუსთან დაკავშირებით, შეგახსენებთ სამეცნიერო სტატიის გამოქვეყნების წესს და განვდით დამატებით მოთხოვნებს:

- სამეცნიერო სტატია წარმოდგენილი უნდა იყოს **A4 ფორმატით**. მოცულობა, გამოყენებული ლიტერატურის ჩამონათვალისა და რეფერატის ჩათვლით, არ უნდა აღემატებოდეს კომპიუტერზე **1,5 ინტერვალით** და **11 ზომის შრიფტით** ნაბეჭდი ტექსტის **20 გვერდს**. მასში უნდა იკვეთებოდეს საკვლევი პრობლემის აქტუალურობა, კვლევის მიზანი და ამოცანები, კვლევის მეთოდოლოგია, კვლევის შედეგები (სიახლე), რეკომენდაციები.

- ქართულ ენაზე შესრულებულ ნაშრომს უნდა ახლდეს რეფერატები ქართულ და ინგლისურ ენებზე - თითოეული **1000-მდე** ნიშნის მოცულობით. უცხო ენაზე დაწერილს კი - ძირითადი შინაარსი **2-3 გვერდზე** ქართულ ენაზე და რეფერატი იმავე უცხო ენაზე.

- რედაქციაში სტატიის წარმოდგენა აუცილებელია ნაბეჭდ ეგზემპლარად, ელვერსიასთან ერთად (ქართული - შრიფტით **Sylfaen**, ხოლო უცხოურ ენაზე ტექსტი - **Times New Roman**). სტატიის სათაურის ქვემოთ (მარჯვენა მხარეს) უნდა მიეთითოს

ავტორის (ან ავტორების) სრული სახელი, გვარი, აკადემიური ხარისხი, თანამდებობა, ტელეფონი და ელექტრონული ფოსტის მისამართი;

- სტატიაში უნდა ჩანდეს საკვლევ პრობლემასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი ლიტერატურის გამოყენება. ლიტერატურის დასახელება უნდა განთავსდეს სტატიის ბოლოს ერთიანი სიის სახით: ა) ნიგნის დასახელება შემდეგი თანმიმდევრობით - ავტორის (ავტორების) გვარი და ინიციალები, ნიგნის დასახელება, გამოცემის ადგილი, გამომცემლობა, წელი; ბ) საჟურნალო სტატიისათვის - ავტორის (ავტორების) გვარი და ინიციალები, სტატიის დასახელება, ჟურნალის დასახელება, წელი, ჟურნალის ნომერი. ლიტერატურის სიაში მითითებული წყარო გამოყენებული უნდა იყოს სტატიის ტექსტში. ამა თუ იმ ავტორის ნაშრომიდან ციტირებისას, მას უნდა მიეთითოს წყარო შესაბამისი გვერდის აღნიშვნით შემდეგი სახით [3, გვ.41], სადაც პირველი ციფრი შეესაბამება ციტირებული წყაროს რიგით ნომერს გამოყენებული ლიტერატურის სიაში, ხოლო მეორე - იმ გვერდს, საიდანაც მოყვანილია ციტატა. ლიტერატურის სიაში ყოველი ნიგნის (ჟურნალის) ბიბლიოგრაფიული აღწერა უნდა შეესაბამებოდეს მის სატიტულო ფურცელს.

- ძირითადად ტექსტში ცხრილები, გრაფიკები და სქემები უნდა განთავსდეს მათი მითითების ადგილზე, თუ იქ ადგილი არასაკმარისია - შეიძლება მომდევნო გვერდზე. ცხრილებს, გრაფიკებს და სქემებს უნდა ჰქონდეს დასახელება და ნუმერაცია.

გამოსაქვეყნებლად წარმოდგენილი სამეცნიერო სტატია გადის რეცენზირებას დარგის სპეციალისტ რეცენზენტთან (რეცენზენტის ვინაობა ავტორისთვის არ იქნება ცნობილი, არც რეცენზენტს ეცნობება ავტორის/ავტორების ვინაობა).

ცალკეული გამონაკლისის გარდა, სტატიის გამოქვეყნება ფასიანია. **ერთი გვერდის საფასურია 5 (ხუთი) ლარი**. ანგარიშსწორების ანგარიში მითითებულია ჟურნალში.

აღნიშნული მოთხოვნების შეუსრულებლობისას, სტატია არ გამოქვეყნდება და ავტორს არ უბრუნდება.

ნელინადში გამოდის ჟურნალის არანაკლებ **4 ნომერი**, ვრცელდება ელექტრონულად და ხელმისაწვდომია ნებისმიერი მომხმარებლისთვის მისამართზე: **b-k.ge**.

ჟურნალის რედაქცია