



საქართველო-2009

ომის შემდგომი გამოწვევები და პერსპექტივები

თბილისი, 2010

დამოუკიდებელ ექსპერტთა კლუბის შესახებ

დამოუკიდებელ ექსპერტთა კლუბი დაფუძნებულია 2008 წლის 15 ოქტომბერს.

კლუბი აერთიანებს პოლიტიკის, ეკონომიკის, სამართლის, სოციალური სფეროს, უსაფრთხოების, სამხედრო საქმის, კონფლიქტოლოგიის, დემოკრატიული პროცესების და ქვეყნისთვის სხვა აქტუალური საკითხების ანალიზში სისტემატურად ჩართული დამოუკიდებელი ექსპერტების ძალისხმევას.

კლუბის ძირითადი მიზანია აქტიურად ჩაერთოს საქართველოში და მიმდინარე მოვლენების შეფასებათა პროცესში, გახადოს იგი საჯარო და მასში თანამონაწილეობის შესაძლებლობა მისცეს დაინტერესებულ საზოგადოებას, შეეცადოს არსებული ინტელექტუალური პოტენციალის (მათ შორის საერთაშორისო პოტენციალის) კონცენტრაციას, ოპტიმალური გამოსავლის ძიებისათვის ქვეყნის წინაშე არსებული გამოწვევების დასაძლევად. აგრეთვე, ამ მიზნით, დიალოგის ინიცირება შესაბამის სამთავრობო და საერთაშორისო სტრუქტურებთან, საზღვარგარეთელ კოლეგებთან.

2010 წლის აპრილისთვის დამოუკიდებელ ექსპერტთა კლუბის წევრები არიან:

**ზურაბ აბაშიძე
მამუკა არეშიძე
არჩილ გეგეშიძე
მერაბ კაკულია
კახა კაციტაძე
იაგო კაჭკაჭიშვილი
ვლადიმერ პაპავა
რამაზ საყვარელიძე
ირაკლი სესიაშვილი
ლაშა ტულუში
ზაზა ფირალიშვილი
ზაქარია ქუცნაშვილი
ზაზა შათირიშვილი
თამარ ჩიქოვანი
სოსო ცისკარიშვილი
გიორგი ხუციშვილი
გია ხუხაშვილი
თედო ჯაფარიძე**

დამოუკიდებელ ექსპერტთა კლუბის წესდების თანახმად, პოლიტიკური პარტიის წევრი და სახელმწიფო მოხელე ვერ გახდება კლუბის წევრი.

სარჩევი

სოსო ცისკარიშვილი წინასიტყვაობა. ქართულ/რუსული პოლიტპათოლოგია	5
ზურაბ აბაშიძე საქართველო-რუსეთის ომი: 18 თვის შემდეგ	8
თედო ჯაფარიძე გარდატეხის მოლოდინი თუ ბორბლის გამოგონების სიხელე?.....	13
გიორგი ხუციშვილი საქართველოს უსაფრთხოების დილემა.....	23
ირაკლი სესიაშვილი ქართული ჯარის პოლიტიკური სწორება	30
მამუკა არეშიძე საქართველო-რუსეთის საზღვარი: არსებული მდგომარეობა და საფრთხეები	40
ვლადიმერ პაპავა ომისშემდგომი საქართველოს ეკონომიკა: ახალი გამოწვევები და ძველი შეცდომები.....	45
მერაბ კაკულია ომისშემდგომი საქართველოს მაკროეკონომიკური პარადიგმა	53
იაგო კაჭკაჭიშვილი საზოგადოებრივი აზრის ცვლილებები 2008 წლის ომის და 2009 წლის საგაზაფხულო კრიზისის შუქზე	60
ზაქარია ქუცნაშვილი ქართული დემოკრატია 2009 წლის გამოწვევათა პრიზმაში.....	72
თამარ ჩიქოვანი ტალღებში დაკარგულები	80
რამაზ საყვარელიძე 2009 წლის აპრილი: ომი ომის გამო.....	84
შალვა ფიჩხაძე გამოთხოვების წელიწადს თქმული.....	90
ზაზა ფირალიშვილი ლიბერალიზმი დემოკრატიის გარეშე.....	94
კახა კაციტაძე მითების დასასრული.....	96

სოსო ცისკარიშვილის რედაქციით

ვლადიმერ ჰაპავა

ომის შემდგომი საქართველოს

ეკონომიკა:

ახალი გამოწვევები და ძველი შეცდომები

რუსეთის მიერ საქართველოზე განხორციელებული სამხედრო აგრესიის შემდეგ ერთ წელზე მეტი გავიდა. ამ პერიოდში საქართველოში განვითარდა ეკონომიკური კრიზისი, რომელსაც აქვს როგორც ეროვნული ფესვები, ისე გლობალური ფინანსური კრიზისის ზეგავლენითაც არის განპირობებული. ამ პერიოდში საქართველოს მთავრობის მიერ დაშვებულ იქნა ახალი შეცდომებიც, რაც უნინარეს ყოვლისა დაკავშირებულია მის მიერ შემუშავებულ და გატარებულ ანტიკრიზისულ ღონისძიებებთან.

ქვემოთ ცალკე-ცალკეა განხილული როგორც ახალი გამოწვევები, ისე ძველი შეცდომების* გამოსწორების კუთხით არსებული მდგომარეობა.

რუსეთ-საქართველოს ომის ფინანსური “კომპენსაცია”

2008 წლის აგვისტოში რუსეთ-საქართველოს ხუთდღიანი ომის შემდეგ, გლობალური ფინანსური კრიზისის გათვალისწინებით საქართველოს წინაშე ახალი ეკონომიკური გამოწვევები დადგა. კერძოდ, ესენია — ომით მიყენებული ეკონომიკური ზარალის ლიკვიდაცია, საბანკო კრიზისის თავიდან

1 ძველი შეცდომების განხილვისას გამოყენებულია ავტორის მიერ ჩატარებული ანალიტიკური გამოკვლევის “საქართველოს ეკონომიკა: შეცდომები, საფრთხეები, მათი დაძლევის გზები” შედეგები, რომელიც შესულია დამოუკიდებელ ექსპერტთა კლუბის მიერ მომზადებულ კრებულში “2008 წლის კრიზისი საქართველოში: წინაპირობა, რეალობა, პერსპექტივა”.

აცილება, ინფლაციის შედარებით მაღალი დონის შემდგომი ზრდის პრევენცია, ეროვნული ვალუტის — ლარის გაცვლითი კურსის სტაბილურობის შენარჩუნება.

2008 წლის 22 ოქტომბერს ქ. ბრიუსელში მოწყობილ დონორთა კონფერენციაზე მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება, რომლის თანახმადაც საქართველომ ფინანსური დახმარების სახით შეიძლება მიიღოს 4,55 მილიარდი აშშ დოლარი, საიდანაც 2 მლრდ გრანტია, 2,55 მლრდ კი კრედიტი. საქართველომ ამ დახმარების მიღება დაიწყო 2008 წელს და ეს პროცესი 2010 წლის ჩათვლით უნდა გაგრძელდეს. ამ დახმარების მნიშვნელოვანი ნაწილი უნდა წავიდეს იმ უშუალო ეკონომიკური ზარალის აღმოსაფხვრელად, რაც საქართველოს რუსული სამხედრო აგრესიის შედეგად მიაღვა, ნაწილი კი ქვეყნის ეკონომიკურ რეაბილიტაციას მოხმარდება.

ყურადსაღებია, რომ 4,55 მლრდ აშშ დოლარის დახმარება გათვალისწინებულია, როგორც სახელმწიფო, ისე კერძო (განასკუთრებით საბანკო) სექტორზე.

რუსული აგრესიის შედეგად კონფლიქტური რეგიონებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალურ პრობლემებთან დაკავშირებით საქართველოს მთავრობა იძულებული შეიქმნა გაენია დამატებითი ხარჯები. უნინარეს ყოვლისა, მთავრობა ამ ადამიანებს დროებით საცხოვრებელ სახლებს უშენებს, რაც ერთის მხრივ ეკონომიკას აცოცხლებს — ჩნდება დამატებითი მოთხოვნა სამ-

შენებლო მასალებზე, საქმდება მუშახელი, მაგრამ მშენებლობაზე განუვლი ხარჯები საბოლოო ჯამში მოკლე ვადიან პერიოდში მაინც ინფლაციურია, რადგანაც ამ სახლებს მთავრობა ყიდულობს და არა კერძო პირები. მიუხედავად ამისა, მთავრობას სხვა არჩევანი არ აქვს.

ომის შემდგომ საქართველოში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემოდინება შემცირდა, რაც, უნინარეს ყოვლისა, იმიტომ გამოწვეულია, რომ გლობალური ფინანსური კრიზისის პირობებში ინვესტორები ცდილობენ უფრო მეტად უსაფრთხო ქვეყნებში განახორციელონ ინვესტიციები, ვიდრე ეს რუსული აგრესიის ქვეშ მყოფი საქართველოა. გლობალური ფინანსური კრიზისის პირობებში მნიშვნელოვნად შემცირდა საზღვარგარეთ მცხოვრები ქართველების მიერ თავის ნათესავებთან გადმორიცხული ფულადი გზავნილებიც. თუ კი იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ საქართველოს უკიდურესად უარყოფითი საგარეო სავაჭირო ბალანსი აქვს, სადაც იმპორტი ექსპორტს ოთხჯერ აღემატება, გასაკვირი არ უნდა იყოს, რომ ლარის გაცვლითი კურსის სტაბილურობის შენარჩუნებას საფრთხე დაემუქრა.

აგვისტოს ომის შემდეგ, საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა საქართველოს მაკროეკონომიკური სტაბილურობის შესანარჩუნებლად სარეზერვო კრედიტის პროგრამით (Stand-By Arrangement) 750 მლნ აშშ დოლარის კრედიტი გამოუყო, რომლიდანაც 250 მლნ უკვე 2008 წლის შემოდგომაზე ჩაირიცხა ეროვნული ბანკის რეზერვებში. 2009 წლის 6 აგვისტოს იმავე პროგრამის ფარგლებში ფონდმა საქართველოს დამატებით გამოუყო 420 მლნ აშშ დოლარი, ხოლო თავად პროგრამის ხანგრძლივობა განისაზღვრა 2011 წლი 14 ივნისამდე. ეს თანხები ზემოხსენებულ 4,55 მლრდ დოლართან ერთად არის იმის გარანტია, რომ საქართველომ თავიდან აიცილოს სავალუტი კრიზისი.

საყურადღებოა, რომ 4,55 მლრდ აშშ დოლარის სრული ოდენობით მიღება დამოკიდებულია იმაზე, თუ, ერთი მხრივ, რამდენად ეფექტიანად

და მიზანმიმართულად იქნება ათვისებული უკვე გამოყოფილი თანხები, და მეორე მხრივ — თუ რამდენად წარმატებულად გაართმევს თავს საქართველოს მთავრობა მოლაპარაკებათა მომდევნო რაუნდებს დონორ ქვეყნებთან და დონორ ორგანიზაციებთან, მათ მიერ გაცხადებული თანხების მისაღებად. საქართველოს მთავრობის სასახელოდ უნდა ითქვას, რომ ჯერ-ჯერობით წარმატებით ართმევს თავს დონორებთან მოლაპარაკებებს, და, საბედნიეროდ, რაიმე შეფერხებას ხსენებული ფინანსური დახმარების მიღებაში ადგილი არ აქვს.

ეკონომიკური კრიზისი და “ომის პარადოქსი”

საქართველოს ფინანსური ბაზრის განუვითარებლობამ ხელი შეუწყო იმას, რომ გლობალური ფინანსური კრიზისის ზეგავლენა არ ყოფილიყო იმდენად მძიმე, რომ მას გამოეწვია საქართველოს ეკონომიკის ნგრევის პროცესი. იმავდროულად იმის თქმაც, რომ გლობალურ ფინანსურ კრიზისს არანაირი ზეგავლენა არ ჰქონია საქართველოს ეკონომიკაზე, არ არის გამართლებული. კერძოდ, შემცირდა უცხოური პირდაპირი ინვესტიციების მოცულობა, იკლო საზღვარგარეთ მცხოვრებ საქართველოს მოქალაქეთა მიერ განხორციელებულმა ფულადმა გზავნილებმა, ხოლო საქართველოს ბანკებისათვის ნაკლებად ხელმისაწვდომი გახდა ევროპული ფინანსური ბაზრებიდან შედარებით დაბალპროცენტიანი სესხები, მათი გლობალური კრიზისით გამოწვეული გაძვირების გამო.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია იმის ხაზგასმა, რომ საქართველოში მიმდინარე ეკონომიკურ კრიზისს აქვს წმინდა ეროვნული ფესვებიც. მათგან უმთავრესი კი შემდეგია:

1. ქვეყანაში შემოსული უცხოური პირდაპირი ინვესტიციების უდიდესი ნაწილი კონცენტრირებული იყო საკუთრების უფლების შექენაზე, მათ შორის პრივატიზაციის გზით, და ნაკლებად იყო

განკუთვნილი ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარებაზე. შედეგად შეიქმნა აშკარა დისბალანსი ქვეყანაში შემოსულ ფინანსურ რესურსსა და ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარებას შორის.

2. მთავრობის მხრიდან სამშენებლო ბიზნესზე მარეგულირებელი ფუნქციის გაუქმების პირობებში ეკონომიკის ამ სექტორში არაერთმა კომპანიამ დაიწყო “ფინანსური პირამიდის” პრინციპით საქმიანობა, როცა ძველი ვალდებულების შესასრულებლად აღებული საფასური უკვე გახარჯულია, და კომპანია იღებს ახალ ვალდებულებას, რათა ამ გზით შეავსოს ხსენებული დანაკლისი. ადრე თუ გვიან “ფინანსური პირამიდა” აუცილებლად ჩამოიშლება ხოლმე.
3. საქართველოს ბანკების უდიდესი ნაწილი ევროპის საფინანსო ბაზრებზე მოპოვებული შედარებით იაფი საკრედიტო რესურსის მნიშვნელოვან ნაწილს, როგორც წესი, განათავსებდა სამშენებლო ბიზნესსა და სამომხმარებლო საყოფაცხოვრებო ტექნიკის ბაზარზე. ამით, ერთის მხრივ, ხელს უწყობდა ზემოხსენებული “ფინანსური პირამიდის” მექანიზმის შენარჩუნებას, ხოლო, მეორეს მხრივ, აკრედიტებდა არა ეროვნულ ეკონომიკას, არამედ იმპორტს. ეს უკანასკნელი, კი აძლიერებდა არსებულ დისბალანსს ქვეყანაში შემოსულ ფინანსურ რესურსსა და ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარებას შორის.

ეკონომიკური კრიზისი უშუალოდ აისახა მთლიანი შიგა პროდუქტის ზრდაზე. კერძოდ, 2009 წლის პირველ კვარტალში წინა წლის ანალოგიურ პერიოდთან შედარებით ის შემცირდა 5,9%-ით, მეორეში — 10,1%-ით, ხოლო წლის ბოლოს, როგორც ამას ადასტურებს საერთაშორისო სავალუტო ფონდი მოსალოდნელია მთლიანი შიგა პროდუქტის 4%-ანი კლება.

ეკონომიკის ვარდნა უშუალოდ აისახა საგადასახადო შემოსავლების კლებაზეც, რის

გამოც 2009 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში 2009 წლის ივლისში შევიდა ცვლილება და საგადასახადო შემოსავლები შემცირდა 500 მლნ ლარით, რაც დაგეგმილი საგადასახადო შემოსავლების 10,5%-ს შეადგენს. თუმცა ბიუჯეტი მაინც გაიზარდა 312 მლნ ლარით, რაც ძირითადად განპირობებულია ხსენებული უცხოური დახმარებებით.

საქართველოს ბანკებს 2009 წლის გაზაფხულზე დაუდგათ 500 მლნ აშშ დოლარის ოდენობის საგარეო ვალის დაბრუნების ვადა, რისი რესურსიც საკუთრივ ამ ბანკებს არ გააჩნდათ. ქვეყანას საბანკო კრიზისი თავიდან ააცილა ხსენებულმა უცხოურმა დახმარებებმა, საიდანაც ბანკებმა მიიღეს 636 მლნ აშშ დოლარი, რაც არა მარტო ეყო საგარეო ვალდებულებების გასტუმრებას, არამედ ბანკებს მიეცა სტაბილურობისათვის აუცილებელი ფინანსური რესურსი.

ის, რომ საქართველოს ეკონომიკა ინარჩუნებს მდგრადობას ეს, უწინარეს ყოვლისა, დონორთა დახმარების დამსახურებაა, რისი მიღებაც ქვეყანას “გაუადვილა” რუსულმა აგრესიამ. ომი, და თანაც წაგებული, თავისთავად უარყოფითი მოვლენაა, მაგრამ რომ არა ის, საეჭვოა, რომ საქართველოს გლობალური ფინანსური კრიზისის პირობებში მიეღწია მნიშვნელოვანი ფინანსური დახმარების ოპერატიულად მიღებისათვის, რაც ქმნის ქვეყნის ეკონომიკის მდგრადობის საფუძველს. მაშასადამე სახეზეა ე.წ. “ომის პარადოქსი”, როცა საქართველოსათვის ძალზედ უარყოფითმა მოვლენამ — ომმა მოგვცა საშუალება თავიდან აგვეცილებინა ეკონომიკური კოლაფსი.

ანტიკრიზისული ღონისძიებები

გლობალური ფინანსური კრიზისის პირობებში სხვადასხვა ქვეყნის მთავრობა, როგორც წესი, ცდილობს შეიმუშავოს ანტიკრიზისული პროგრამა. იმის გათვალისწინებით, რომ ვარდების რევოლუციის შემდეგ საქართველოს მთავრობის არცერთ შემადგენლობას არ შესწევდა უნარი ეკონომიკის განვითარების რაიმე პროგრამა მოემზადებინა, გასაკვირი არ უნდა იყოს, რომ არც კრიზისულ ვითარებაში ქვეყანას, სამწუხაროდ, არ

გააჩნია რაიმე პროგრამა.

ის, რისი გაკეთებაც შეძლო მთავრობამ ეს არის ე.წ. “ახალი ფინანსური პაკეტი”, რომელიც ძირითადად საბანკო და სამშენებლო სექტორებს მოიცავს.

საბანკო სექტორთან მიმართებაში გადაიდგა ურთიერთსაინანაღმდეგო ნაბიჯები. კერძოდ, ერთის მხრივ, ბანკების მარეგულირებელი ნორმატივების შემსუბუქებით საქართველოს ეროვნული ბანკი ხელს უწყობს ქვეყანაში დამატებითი საკრედიტო რესურსის გაჩენას, ხოლო მეორე მხრივ, იმ მიზეზით, რომ კრიზისის პირობებში ბანკებს უჭირთ კრედიტების განთავსება, მთავრობამ მიიღო გადაწყვეტილება 260 მლნ ლარის სახაზინო ვალდებულებათა ემისიის შესახებ. სხვა სიტყვებით, მთავრობა 260 მლნ ლარით ამცირებს იმ საკრედიტო რესურსს, რომელიც შეიძლება წარმართულიყო რეალური სექტორის დასაკრედიტებლად. ამ გზით მოპოვებული ფინანსური რესურსის დახარჯვას მთავრობა აპირებს ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე.

სახაზინო ვალდებულებათა ემისია ნამდვილად ვერ გამოდგება ანტიკრიზისულ ღონისძიებად — პირიქით, საკრედიტო რესურსის შემცირებით ის ზღუდავს ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარების შესაძლებლობას.

ცალკე აღნიშვნის ღირსია ის, რომ სახაზინო ვალდებულებათა ემისიის გადაწყვეტილების გამოცხადებამდე სამიოდე კვირით ადრე ფინანსთა სამინისტრომ განაცხადა, რომ ხაზინის ანგარიშზე მას აქვს თავისუფალი თანხა 50 მლნ ლარის ოდენობით და მისი უკეთ გამოყენების მიზნით გამოაცხადა ტენდერი ბანკებს შორის, რის შედეგადაც ეს თანხა ასესხა ტენდერში გამარჯვებულ ბანკს. საყურადღებოა, რომ ტენდერში გაიმარჯვა ერთ-ერთმა ყველაზე პრობლემურმა ბანკმა, რომელსაც ამ ფულით შეუძლია იყიდოს სახაზინო ვალდებულებები, რაც იმას ნიშნავს, რომ მთავრობა საკუთარ ფულშივე მოცემულ ბანკს პროცენტებს შორის სხვაობას გადაუხდის. ეს ოპერაცია აშკარად საეჭვო ხასიათისაა და აუცილებლად საჭიროებს

სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან სათანადო რეაგირებას.

რაც შეეხება სამშენებლო სექტორის მხარდაჭერას, ამ მიზნით თბილისის მერიის გარანტიის ქვეშ სამშენებლო კომპანიებს შეეძლებათ საბანკო სესხების აღება ძველი თბილისის საცხოვრებელი ფონდის გასანახლებლად.

იმის გათვალისწინებით, რომ სამშენებლო კომპანიებს შორის არაერთი მათგანი ფუნქციონირებს “ფინანსური პირამიდის” მექანიზმით, მთავრობის მიერ ხსენებული ღონისძიების გატარებას წინ უნდა უძღვოდეს ამ ტიპის კომპანიების მიმართ გაკოტრების პროცედურების ინიცირება. წინააღმდეგ შემთხვევაში სამშენებლო სექტორისადმი ხსენებული მხარდაჭერა გადაიქცევა “ფინანსური პირამიდების” მხარდაჭერადაც, რაც საბოლოო ჯამში მხოლოდ და მხოლოდ ზიანის მომტანი იქნება არა მარტო სამშენებლო, არამედ საბანკო სექტორისთვისაც, რომ არაფერი ვთქვათ თბილისის ბიუჯეტის შეაბამისი ნაწილის არამიზნობრივ ხარჯვაზე.

სამწუხაროდ, ხსენებული “ახალი ფინანსური პაკეტი” საერთოდ არ ითვალისწინებს რაიმე ღონისძიებებს მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის შესამსუბუქებლად, რაც, როგორც წესი, რეკომენდებულია კრიზისის პირობებში მოთხოვნის სტიმულირების მიზნით.

საგადასახადო სისტემის “იელოვიზაცია”

2009 წლის მეორე ნახევარში საქართველოს პრეზიდენტმა ქვეყნის პარლამენტს შესთავაზა ე.წ. “ეკონომიკური თავისუფლების აქტი”, რომელიც მოგვიანებით ჩამოყალიბდა როგორც საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი “საქართველოს კონსტიტუციაში დამატებების შეატანის შესახებ” და საქართველოს ორგანული კანონის პროექტი “ეკონომიკური თავისუფლების, შესაძლებლობებისა და ღირსების შესახებ”.

ხსენებული ორგანული კანონის პროექტში

ასახული ზოგიერთი წინადადება თავისი არსით “ღია კარის მტვრევას” წარმოადგენს, რადგანაც შესაბამისი პრობლემები საქართველოში უკვე დიდი ხანია გადაჭრილია და დღეისათვის საერთოდ არ წარმოადგენს აქტუალურს. ასეთი, უწინარეს ყოვლისა, ლარის კონვერტაციაა. პირველივე დღიდან (ანუ ჯერ კიდევ 14 წლის წინ), როდესაც ქვეყანაში ლარი შემოვიდა, ის კონვენტირებადია. უფრო მეტიც, 1997 წელს საქართველო შეუერთდა საერთაშორისო სავალუტო ფონდის შეთანხმების მე-8 პუნქტს, რომლის თანახმადაც ქვეყანამ ვალდებულება აიღო, რომ ლარის კონვერტაცია არ შეიზღუდება, ხოლო 1999 წლიდან საქართველო მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრია, რაც ასევე გვავალდებულებს იმას, რომ ლარის კონვერტაცია არ შეიზღუდოს. საერთაშორისო ხელშეკრულებები კი ქვეყნის კანონმდებლობაზე მაღლა დგას.

ასეთივე სიტუაციაა ფასების სახელმწიფო რეგულირების საკითხშიც. უკვე 13 წელზე მეტია ფასები თავისუფალია: ბოლოს პურის ფასები გათავისუფლდა 1996 წელს. 1999 წლიდან საქართველოს, როგორც მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრ ქვეყანას ვალდებულება აქვს, რომ ფასებს ვეღარ შეზღუდავს. ასევე 13 წელზე მეტია ქვეყანაში მოქმედებს კანონი ინვესტიციების შესახებ, რომლის თანახმადაც, ინვესტორს მოგების რეპატრიაციის შეუზღუდავი უფლება აქვს. მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრობაც ავალდებულებს ამას საქართველოს.

გაუგებარია იმის მოთხოვნა, რომ კომერციულ ბანკებში არ უნდა იყოს სახელმწიფოს წილი. კერძოდ კი, გაუგებარია ის, თუ რომელი სახელმწიფოს წილი არ უნდა იყოს ბანკებში — ნებისმიერი სახელმწიფოსი, თუ მხოლოდ ქართულის. დღეისათვის საქართველოს სახელმწიფოს კომერციულ ბანკებში წილი ისედაც არა აქვს, მაგრამ ქართულ საბანკო რეალობაში არის ორი კომერციული ბანკი, რომელიც არის სახელმწიფო ბანკი. მაგალითად, “ვითიბი” არის რუსეთის სახელმწიფო ბანკი, ხოლო “აზერბაიჯანის საერთაშორისო ბანკი” კი —

აზერბაიჯანის.

ახალი მარეგულირებელი ინსტიტუტების შემოღებაზე უარის თქმა (რაც ამ კანონპროექტის ერთ-ერთი მოთხოვნაა) არის სიგნალი იმისა, რომ საქართველო უარს ამბობს ევროინტეგრაციაზე, რადგანაც ევროპის ბაზარი რეგულირებადი ბაზარია.

არ არის გამართლებული საბიუჯეტო პარამეტრების წინასწარი დადგენა არასაბიუჯეტო კანონმდებლობით, რამეთუ იქმნება პრეცედენტი, რომელიც მომავალში შესაძლოა გადაიზარდოს ასეთი პარამეტრების ჩამონათვალის გაფართოებაში.

საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილი დამატებების თანახმად, თურმე, ახალი გადასახადების შემოღებისა ან მოქმედი გადასახადის განაკვეთის ზრდის საკითხები რეფერენდუმით უნდა გადაწყდეს. იმის გათვალისწინებით, რომ არავინ იქნება თანახმა, რომ გადასახადი გაიზარდოს, ასეთი რეფერენდუმის ჩატარებას აზრი არა აქვს, რადგან მის შედეგი წინასწარ არის ცნობილი.

ამგვარი პროცედურა თავისი არსით ემთხვევა იელოვლების წესს, რომლებმაც რომც იცოდნენ, რომ სიცოცხლის შენარჩუნებისათვის სისხლის გადასხმა აუცილებელია, ისინი მაინც წინააღმდეგნი არიან ამის; ექიმები კი ნებისმიერ შემთხვევაში ვალდებულები არიან მათ შესთავაზონ სისხლის გადასხმა, თუმცა პასუხი წინასწარ იციან. ასე რომ, კონსტიტუციაში ხსენებული დამატებების შემთხვევაში საქართველოს საგადასახადო სისტემა “იელოვიზაციის” საფრთხის წინაშე დგება.

საგადასახადო პოლიტიკა, როგორც ეკონომიკური პოლიტიკის ნაწილი, როგორც წესი, სიტუაციის მიხედვით ცვალებადი უნდა იყოს. ხსენებული დამატებების კონსტიტუციაში შეტანით ქართული სახელმწიფო დაკარგავს ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთ ქმედით ინსტრუმენტს.

ძველი შეცდომები

საკუთრების უფლება

აშკარა შეცდომა, რაც დაუშვა “ვარდების რევოლუციის” გზით მოსულმა ხელისუფლებამ, ეს კერძო საკუთრების უფლების ხელყოფაა. სამწუხაროდ, ბოლო ერთი წლის განმავლობაში არ დაფიქსირებულა არცერთი შემთხვევა იძულებით ჩამორთმეული ქონების კანონიერი მესაკუთრისადმი დაბრუნების, ან შესაბამისი კომპენსაციის გადახდისა. სამწუხაროდ, ბოლო პერიოდში საკუთრების უფლების ჩამორთმევის ახალი პრეცედენტებიც კი იქნა დაფიქსირებული.

სახელმწიფო ქონების გასხვისება

2004 წლიდან დაწყებული მსხვილმასშტაბიანი პრივატიზაცია მიმდინარეობდა კანონმდებლობის ხშირი დარღვევით. სამწუხაროდ, ეს პროცესი დღესაც არ არის გამჭვირვალე. განსაკუთრებით მწვავედ დგას საქართველოს რკინიგზის გასხვისების საკითხი, რომლის შესახებაც ხელმისაწვდომი ინფორმაცია უბრალოდ არ არსებობს. იგივე სიტუაციაა ენგურჰესთან დაკავშირებითაც.

კონკურენციის შეზღუდვა

2004 წლის ბოლოს, ვითომდა რეფორმების საბურველქვეშ გაუქმდა ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობა და შესაბამისად სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახური, რითაც ხელი შეეწყო ბაზარზე მონოპოლიების განვითარებას. იმის და მიუხედავად, რომ ევროკავშირის მხრიდან ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის აღგენა ერთ-ერთი წინაპირობაა საქართველოსათვის თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმის მისანიჭებლად, მთავრობა პრინციპულად უარს აცხადებს მის აღდგენაზე.

სახელმწიფო სტატისტიკა

სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი 2004 წელს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს შემადგენლობაში იქნა შეყვანილი, რაც აშკარად ინტერესთა კონფლიქტია. ახალი კანონის მიხედვით სტატისტიკის დეპარტამენტი უნდა ჩამოყალიბდეს, როგორც დამოუკიდებელი ინსტიტუტი, თუმცა მის უმაღლეს ორგანოში —

სამეთვალყურეო საბჭოში გათვალისწინებულია ფინანსთა და ეკონომიკური განვითარების სამინისტროების, ასევე ეროვნული ბანკის ხელმძღვანელთა მონაწილეობა, რითაც ხსენებული იტერესთა კონფლიქტი პრაქტიკულად შენარჩუნებულია.

ინფლაციის სტიმულირება მთავრობის მიერ

პოსტ-რევოლუციური მთავრობისათვის, სამწუხაროდ, დამახასიათებელი გახდა პოპულისტური ეკონომიკური ღონისძიებების გატარება, რაც პრაქტიკულად მხოლოდ ინფლაციის ზრდას უწყობდა ხელს. მათ შორის განსაკუთრებით გამოირჩეოდა დასაქმების გაზრდის ე.წ. ეროვნული პროგრამა, რომლის თანახმადაც მენარმეებს იმპერატიულ ტონალობაში ეთხოვათ სამი თვის განმავლობაში დაესაქმებინათ უმუშევრები, რომლებიც ამისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსდნენ 2006 წელს თვეში 150 ლარის, ხოლო 2007-2008 წლებში თვეში 200 ლარის ოდენობით. საბედნიეროდ, ომისშემდგომ პერიოდში მსგავსი პოპულისტური ღონისძიებები მთავრობას აღარ განუხორციელებია.

საბიუჯეტო მანიპულაციები

2008 წლიდან სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენა გადაყვანილ იქნა ახალ მეთოდოლოგიაზე, რომლის თანახმადაც ბიუჯეტის დეფიციტის ფენომენი, როგორც ასეთი, “გაქრა”. მთავრობის მიერ წლის განმავლობაში აუთვისებელი თანხები, როგორც მეტობა საბიუჯეტო ხარჯებზე, ბიუჯეტის პროფიციტად იწოდება. სინამდვილეში სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებში გაითვალისწინება მხოლოდ საგადასახადო შემოსავლები და არაერთჯერადი მოსაკრებლები. თუ ეს შემოსავლები მეტია საბიუჯეტო ხარჯებზე, მხოლოდ მაშინ აქვს ადგილი პროფიციტს, ხოლო თუ შემოსავლები ხარჯებზე ნაკლებია, მაშინ ბიუჯეტი დეფიციტურია. სწორედ ამიტომ ყველა იმ დოკუმენტში, რომელიც განკუთვნილია “უცხოური მოხმარებისათვის”, დაფიქსირებულია საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტურობა, თუმცა შინამოხმარებისათვის მთავრობა შეგნებულად აპიარებს ბიუჯეტის

პროფიციტულობას. სამწუხაროდ, საბიუჯეტო კანონმდებლობის ეს ნაკლი არა თუ არ არის გამოსწორებული, ამის გაკეთებას მთავრობა არც აპირებს.

ურთიერთობები დამქირავებლებსა და დაქირავებულებს შორის

პოსტ-რევილუციურმა მთავრობამ შრომის კოდექსის ისეთი ვარიანტი მიიღო, რომელიც მაქსიმალურ უფლებებს აძლევს დამქირავებელს და აბსოლუტურად უუფლებოს ხდის დაქირავებულს. იმის და მიუხედავად, რომ ევროკავშირის მხრიდან ევროპული ტიპის შრომითი კანონმდებლობის მიღება ერთ-ერთი წინაპირობაა საქართველოსათვის თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმის მისანიჭებლად, მთავრობა პრინციპულად უარს აცხადებს არსებული შრომის კოდექსის შეცვლაზე.

2006 წელს პრეზიდენტის ინიციატივით, 20 პროცენტის სოციალური გადასახადი და 12 პროცენტის საშემოსავლო გადასახადი უნდა გაერთიანებულიყო (იმის გათვალისწინებით, სოციალური გადასახადი და საშემოსავლო გადასახადი სხვადასხვა ბაზიდან იანგარიშება, მათი გაერთიანება პრინციპულად შეუძლებელია) საშემოსავლო გადასახადში, რომლის დონეც უნდა დადგენილიყო 25 პროცენტით. ეს ასეც გაკეთდა, და შესაბამისი საგადასახადო ცვლილება ძალაში 2007 წლიდან შევიდა. 2009 წლიდან საშემოსავლო გადასახადის განაკვეთი 25 პროცენტიდან 20 პროცენტამდე შემცირდა, რაც თავისთავად კარგია დაქირავებულთათვის, თუმცა სულაც არ უნდა იყოს დავიწყებული, რომ სამიოდე წლის წინ ეს განაკვეთი მხოლოდ 12 პროცენტი იყო.

თავისუფალი ეკონომიკური ზონა — ეკონომიკური განვითარების მახე

ქვეყანაში გატარებული ეკონომიკური ლიბერალიზაციის პირობებში თავისუფალი ეკონომიკური ზონის შექმნის ეკონომიკური მიზანშეწონილობა კლებულობს, რადგანაც შესაძლო შედეგათების ნუსხა და მასშტაბები სწორედ ამ ლიბერალიზაციის გამო მცირდება. დღეს (ომამდეც, და განსაკუთრებით ომის შემდეგ) საქართველოს ეკონომიკა ინვესტიციების ნაკლებობას, ანუ ინვესტიციურ “შიმშილს”

განიცდის და ასეთ პირობებში თავისუფალი ეკონომიკური ზონის შექმნა ქვეყანაში ინვესტიციური “შიმშილის” გაღრმავებას გამოიწვევს, რაც საბოლოო ჯამში მთელი ეკონომიკის განვითარებას შეაფერხებს. სამწუხაროდ, მთავრობის გადაწყვეტილებით თავისუფალი ეკონომიკური ზონა უნდა შეიქმნას არა მარტო ფოთში, არამედ უკვე ქუთაისშიც, რაც იმას ნიშნავს, რომ ფოთისა და ქუთაისის ეკონომიკური განვითარება დანარჩენი საქართველოს ხარჯზე მოხდება.

საქართველოს ეროვნული ბანკის დასუსტება

2008 წლის გაზაფხულზე მთავრობამ საბანკო ზედამხედველობის ფუნქცია ეროვნულ ბანკს ჩამოაშორა, ხოლო თვით ეროვნულ ბანკს ერთადერთი ფუნქცია — ინფლაციის რეგულირება დაუტოვა. ამასთან ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის პასუხისმგებლობა დაუკავშირა ინფლაციის წლიურ დონეზე დაწესებული ზედა ზღვარის დარღვევას, რამაც ეროვნული ბანკის პრეზიდენტი მთავრობაზე დამოკიდებული გახადა, რადგან მთავრობის ხელთაა წლიური ინფლაციის დონეზე ზეგავლენის არანაკლები ძალის მქონე ინსტრუმენტები, ვიდრე ეს ეროვნული ბანკის განკარგულებაშია. 2009 წელს მიღებულ იქნა ეროვნული ბანკის შესახებ ახალი კანონი, რომლის დადებით მომენტად უნდა ჩაითვალოს ის, რომ ამოღებულია ინფლაციის წლიური დონეზე დაწესებული ზედა ზღვარის დარღვევაზე ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის ხსენებული პასუხისმგებლობის საკითხი. კანონის თანახმად, ეროვნულ ბანკში დაბრუნდა ფინანსური ზედამხედველობის სამსახური, რაც აბსოლუტურად გამართლებულია. მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობას არ უღიარებია ეროვნული ბანკის ინსტიტუციონალურ დასუსტებაში დაშვებული შეცდომა, მისასალმებელია ის ნაბიჯები, რომლებიც გადაიდგმება 2009 წელს ამ შეცდომების გამოსწორების მიმართულებით.

ევროობლიგაციების ემისია და საგარეო ვალის დამატებით 500 მლნ. აშშ დოლარით გაზრდა

2008 წლის აპრილში მთავრობამ ევროობლიგაციების გამოშვებით საქართველოს

საგარეო ვალი 500 მლნ. აშშ დოლარით გაუზარდა. სამწუხაროდ, დღემდე არ არის საჯარო ინფორმაცია იმის შესახებ, დაიხარჯა თუ არა ეს თანხა, და თუ დაიხარჯა — რაში დაიხარჯა, და თუ არ დაიხარჯულა — მაშინ სად არის ის. ამის ცოდნა აუცილებელია, რადგანაც ეს ვალი უკვე 2013 წელს არის გასასტუმრებელი.

“მწვანე პარასკევი”

2008 წლის 7 ნოემბერს ბანკთაშორის სავალუტო ბირჟაზე კომერციული ბანკების მოთხოვნამ აშშ დოლარზე, მათი მხრიდან ნულოვანი მიწოდების პირობებში (როგორც ეს იყო ბოლო ერთ თვეზე მეტი დროის განმავლობაში) 31 მლნ-ს გადააჭარბა. ეროვნულმა ბანკმა ამ მოთხოვნიდან მხოლოდ 270 ათასი დააკმაყოფილა და შემდეგ საბირჟო ვაჭრობა შეწყვიტა ვითომდა ტექნიკური მიზეზების გამო. ამან კი იმავე დღესვე შექმნა პანიკა: ბანკომატები ფულისაგან მყისიერად დაცარიელდა, ხოლო გადამცვლელმა ჯიხურებმა დოლარის კურსი მნიშვნელოვნად აწიეს, თანაც ხშირ შემთხვევაში უარს ამბობდნენ დოლარის გაყიდვაზე. ასე რომ, საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა ქვეყანას “მწვანე პარასკევი” მოუწყო. საქართველოს სავალუტო ბაზარზე პანიკური დაბნეულობა შაბათ-კვირასაც გაგრძელდა. საქართველოს ეროვნული ბანკის რეზერვები და მათი შევსების გარანტირებული წყარო დონორთა დახმარების სახით იძლევა იმის ობიექტურ საფუძველს, რომ ლარის გაცვლითი კურსის განსაზღვრის პროცესში ნახტომები უყოს გამორიცხული. 2009 წლიდან ეროვნულმა ბანკმა შეწყვიტა ოპერაციები ბანკთაშორის სავალუტო ბირჟაზე და ის ჩაანაცვლა სავალუტო აუქციონის მექანიზმით, რომელსაც ატარებს ბლუმბერგის სისტემით. სამწუხაროდ, ამის შემდეგ პრაქტიკულად ძნელად მოსაპოვებელი გახდა ინფორმაცია სავალუტო რეზერვების დინამიკის შესახებ, რაც ქმნის იმის საფრთხეს, რომ კვლავ არ იქნეს გამეორებული “მწვანე პარასკევის” მწარე გაკვეთილი.

ეკონომიკური პროგრამა

ხელისუფლების 2008 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების წინასაარჩევნო მოწოდება “ერთიანი საქართველო სიღარიბის გარეშე!” იქცა იმ ე.წ. პროგრამის სათაურად,

რომელიც პარლამენტმა 2008 წლის იანვრის ბოლოს დაამტკიცა. ამ დოკუმენტს მხოლოდ პირობითად შეიძლება ეწოდოს პროგრამა, რადგან ის მხოლოდ და მხოლოდ რამოდენიმე გვერდზე ჩამონერილი მოწოდებებით შემოიფარგლება. სამწუხაროდ, მთავრობა სტაბილურად ინარჩუნებს დაუინტერესებლობას და უუნარობას, შექმნას სერიოზული დოკუმენტი, რომელიც რეალურად შეასრულებს სამთავრობო პროგრამის ფუნქციას.

სიღარიბის შემცირების კუთხით ერთადერთი სერიოზული ნაბიჯი, რაც მთავრობამ გადადგა, ეს ხუთ ლარიანი სადაზღვევო პაკეტის იმპლემენტაციის მცდელობა იყო, რასაც რაიმე ხელშესახები ეფექტი, სამწუხაროდ, არ მოუტანია.

დასკვნა

ომისშემდგომ პერიოდში საქართველოში საბოლოოდ გამოიკვეთა ეკონომიკური კრიზისისათვის დამახასიათებელი ყველა ნიშანი. ის, რომ ეკონომიკა ინარჩუნებს მდგარდობას, ხოლო სახელმწიფო ბიუჯეტი არ მცირდება, ეს უნინარეს ყოვლისა, დონორთა იმ ფინანსური დახმარების შედეგია, რომლის საქართველოსათვის, როგორც რუსეთის აგრესიის მსხვერპლისათვის გამოყოფაც 2008 წლის 22 ოქტომბერს ბრიუსელში ჩატარებულ კონფერენციაზე გადაწყდა.

სამწუხაროდ, საქართველოს მთავრობას შექმნილი ვითარებისათვის აუცილებელი ანტიკრიზისული პროგრამა არ გააჩნია, ხოლო ის ცალკეული ღონისძიებები, რომელიც მთავრობამ შეიმუშავა, აშკარად არადაამაკმაყოფილებელია.

რაც შეეხება წინა წლებში დაშვებულ შეცდომებს, საქართველოს მთავრობას, სამწუხაროდ, ისინი არ უღიარებია და რაიმე მნიშვნელოვანი ნაბიჯები მათ გამოსასწორებლად ჯერ-ჯერობით არ გადაუდგამს.