

ა(ა)იპ საქართველოს საპატრიარქოს წმინდა ტბელ აბუსერისძის
სახელობის სასწავლო უნივერსიტეტი

აგრარულ მეცნიერებათა და ბიზნესის ადმინისტრირება

ხათუნა ღუმბაძე

**ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური
გამოთანაბრების თავისებურებები და მისი გავლენა
საზოგადოების კეთილდღეობის ფორმირებაზე**

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია ბიზნესის ადმინისტრირების მაგისტრის
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

მეცნიერ-ხელმძღვანელი:
გიორგი აბუსელიძე,
ეკონომიკის დოქტორი,
პროფესორი

ხიჭაური 2019

ანოტაცია

საქართველოს ტერიტორიულ ერთეულებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა დიდი აქტუალობით სარგებლობს საზოგადოებაში. საქართველოს უამრავ მუნიციპალიტეტში ეკონომიკური აქტივობის დონე საკმაოდ დაბალია და მოსახლეობის დიდი ნაწილი სოციალურ დახმარებაზეა დამოკიდებული.

აღნიშნული პრობლემების გათვალისწინებით მიმდინარეობს უამრავი ღონისძიებები და რეფორმები, რომლებიც უზრუნველყოფს ერთის მხრივ სოციალური ფონის გაუმჯობესებას და მეორეს მხრივ სხვადასხვა რეგიონში არსებული ეკონომიკური პოტენციალის მაქსიმალური გამოყენებით მწარმოებლურობის დონის ზრდას.

აღნიშნულ თემაში განხილულია ტერიტორიულ ერთეულებში შექმნილი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები, არსებული გამოწვევები და განვითარების პერსპექტივები, რომელიც შედარებულია უცხოეთში არსებულ გამოცდილებასთან. თემაში წარმოდგენილი ინფორმაცია კი ეყრდნობა საქართველოს სტატისტიკის სამსახურის მიერ გამოქვეყნებულ საჯარო ინფორმაციას.

Peculiarities of Social-Economic Equalization of Territorial Units and its Impact on Forming Society's Welfare

Annotation

The problem is related to the socio-economic developments of territorial units in Georgia has a great importance in society.

The level of economic activity in the most municipalities in Georgia is quite low and the most of population are depends on social assistance.

Taking into account the above mentioned problem, currently are takes place a lot of activities and reforms, which are providing for the improvement of social background on the one hand and on the other hand it increases the productivity by maximizing economic potential.

Tis topic discusses socio-economic problems in the country and in particular territorial units, existing challenges and development perspectives, which one is compared to foreign experience.

The information which one was presented in the topic was based on the statistical information published by the Georgian statistics office.

Dumbadze Kh

შინაარსი

შესავალი -----4

თავი I. საქართველოს სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული და
საფინანსო-საბიუჯეტო მოწყობის თავისებურებები -----6

I.1. საქართველოს სახელმწიფოს და ტერიტორიული ერთეულების
ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობები -----6

I.2. საქართველოს სახელმწიფოს და ადგილობრივი თვითმმართველობების
ხელისუფლებების უფლება-მოვალეობების გამიჯვნა-----11

I.3. საქართველოს სახელმწიფო და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების
საგადასახადო შემოსავლების ნაწილის ფორმირება -----18

თავი II. ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის
ანალიზი საქართველოში -----25

II.1. ტერიტორიულ ერთეულებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური
პრობლემები-----25

II.2. საერთაშორისო ორგანიზაციების (დონორების) როლი საქართველოს
ტერიტორიული ერთეულების განვითარებაში-----39

თავი III. ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების
პერსპექტივები საქართველოში -----46

დასკვნები -----51

გამოყენებული ლიტერატურა -----53

შესავალი

თემის აქტუალობა. თანამედროვე პირობებში უმნიშვნელოვანესი ყურადღება ეთმობა ტერიტორიული ერთეულების განვითარების ისეთი სტრატეგიების შემუშავებას, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ თითოეული მათგანის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება და მათი კონკურენტუნარიანობის ზრდა. აღნიშნული თემის პრიორიტეტულობას ზრდის ის ფაქტი, რომ ამ მიმართულებით არსებობს უმნიშვნელოვანესი პრობლემები, რომელთა მოგვარება აუცილებელ პირობას წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების განვითარებისათვის. ამჟამად, ტერიტორიულ-ერთეულებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა არ არის სახარბიელო მდგომარეობაში, რეგიონებში არ არის საკმარისი სამუშაო ადგილები, საზოგადოების გარკვეული ნაწილის ყოველთვიური შემოსავლები საარსებო მინიმუმზე დაბალია, არ არის ადგილობრივი მენარმეობა განვითარებული, რის გამოც საქართველო იმპორტიორ ქვეყანას წარმოადგენს. ამ პრობლემების მოსაგვარებლად აუცილებელია თითოეული მხარის ეკონომიკური პოტენციალის მაქსიმალური გამოყენება.

მიუხედავად ცენტრალური ხელისუფლების მიერ განხორციელებული ღონისძიებებისა მუნიციპალიტეტების ცენტრზე დამოკიდებულობის დონე მაინც მაღალია, ასევე ადგილი აქვს ხელისუფლების დონეებს შორის კომპეტენციებისა და უფლება-მოვალეობების აღრევას და ამჟამად კვლავ არ არის დეტალურად დიფერენცირებული, რაც შეეხება მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე არსებული ქონების უმრავლესობა ცენტრალურ გამგებლობაშია, რაც შესაძლებლობას უზღუდავს

ადგილობრივ ხელისუფლებას დამოუკიდებლად მიიღოს გადაწყვეტილება მათი მიზნობრივად გამოყენების შესახებ.

სწორედ, ტერიტორიულ ერთეულებში არსებული პრობლემები განაპირობებს თემის აქტუალობას, რაზეც მეტყველებს საზოგადოების მაღალი ინტერესი და სურვილი მაქსიმალურად მიიღონ ხელისუფლებისაგან მხარდაჭერა ადგილობრივი ბიზნესის, საოჯახო მეურნეობებისა თუ სხვა ეკონომიკური საქმიანობის განვითარების მიმართულებით.

ნაშრომის მიზნები და ამოცანები. სამაგისტრო ნაშრომის ძირითად მიზანს წარმოადგენს საქართველოს მუნიციპალიტეტებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი და იმ რესურსების გამოვლენა რომელთა გამოყენებითაც შესაძლებელი იქნება მუნიციპალიტეტების კონკურენტუნარიანობის ზრდა.

სამაგისტრო ნაშრომის მიზნის მისაღწევად განისაზღვრა შემდეგი ამოცანები:

- საქართველოს საბიუჯეტო და ტერიტორიული მოწყობის ანალიზი;
- ხელისუფლების სხვადასხვა დონეებს შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნა და ამ სფეროში არსებული პრობლემების განხილვა;
- საქართველოს ტერიტორიულ ერთეულებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების ანალიზი;
- ტერიტორიული ერთეულების ეკონომიკური პოტენციალის ანალიზი;

კვლევის საგანი და ობიექტი. კვლევის საგანს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების განვითარების თავისებურებები, ასევე ცენტრალური ხელისუფლებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებული და განხორციელებული პროგრამები. კვლევის ობიექტს წარმოადგენს საქართველოს მუნიციპალიტეტები და იქ არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა.

კვლევის მეთოდები. ნაშრომის კვლევის მეთოდოლოგიურ საფუძველს წარმოადგენს ქართველ მეცნიერ-ეკონომისტთა მიერ გამოქვეყნებული სამეცნიერო ნაშრომები, ელექტრონული წყაროებიდან მიღებული ინფორმაციები და

სახელმძღვანელოები. კვლევაში გამოყენებულია ლოგიკური, ანალიზის და სტატისტიკურ მონაცემთა შეგროვების მეთოდები.

მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა. ნაშრომის დამუშავების პროცესში გამოყენებულია კანონმდებლობა, საჯარო დაწესებულებებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ოფიციალური ინტერნეტ ვებ-გვერდები და საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ოფიციალური მონაცემები.

თავი I

საქართველოს სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული და საფინანსო-საბიუჯეტო მონაცემების თავისებურებები

I.1. საქართველოს სახელმწიფოს და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობები

ქვეყნის ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების შესწავლა საჭიროებს საბიუჯეტო მონაცემების თავისებურებების განხილვას. მით უფრო, რომ საბიუჯეტო მონაცემთა არ განისაზღვრება სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მონაცემების შესაბამისად. ცენტრსა და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ წარმონაქმნებს შორის ხელისუფლების უფლებამოსილების გადანაწილების ხარისხის მიხედვით სახელმწიფოები იყოფა უნიტარულ, ფედერაციულ და კონფედერაციულ სახელმწიფოებად. თუმცა, საბიუჯეტო მონაცემთა შეიძლება რადიკალურად განსხვავებული ქონდეთ.

უნიტარული არის ერთიანი სახელმწიფო, რომელიც შედგება მხოლოდ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულებისგან, რომელსაც მიეკუთვნება ოლქი, პროვინცია და გუბერნია. ასეთ სახელმწიფოებში ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ

ერთეულებს არ გააჩნიათ საკუთარი სახელმწიფოებრიობა და ავტონომია. უნიტარულ სახელმწიფოებში მოქმედებს ეკონომიკისა და სოციალური სფეროს ცენტრალიზებული მართვა. აქ საბიუჯეტო მონაცემი შედგება ორი დონის ბიუჯეტისაგან, ესენია: სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტები. (წყარო: საქარო კონსპექტი 2015 წელი)

ფედერაციული სახელმწიფო შედგება სხვადასხვა სახელმწიფოებრივი წარმონაქმნებისაგან. ფედერაციულ სახელმწიფოებში შემავალ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ წარმონაქმნებს გააჩნიათ საკუთარი სახელმწიფოებრიობა, ასევე გარკვეული დამოუკიდებლობა იმ ჩარჩოებში, რაც დადგენილია ცენტრსა და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ორგანოების უფლებამოსილებების ჭრილში. ასეთი ტიპის ფედერაციული სახელმწიფოს საბიუჯეტო მონაცემი მოიცავს რამდენიმე დონეს. (წყარო: საქარო კონსპექტი 2015 წელი) კერძოდ, მაგალითად გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა, რომელიც იყოფა 16 ფედერაციულ მხარედ. ამერიკის შეერთებული შტატები, რომელიც შედგება ორმოცდაათი შტატისა და ერთი ფედერალური ოლქისაგან. შტატები წარმოადგენს ადმინისტრაციული დაყოფის პირველ დონეს, თავის მხრივ შტატები იყოფა ოლქებად, რომლებიც მეორე დონის ადმინისტრაციული ერთეულებია. ადმინისტრაციული დაყოფის მესამე დონეს წარმოადგენს საქალაქო მუნიციპალიტეტები და ტაუნშიპები, რომლებიც დასახლებული პუნქტების ადგილობრივ საკითხებს მართავენ. მუნიციპალიტეტებში ხორციელდება ადგილობრივი საქალაქო თვითმმართველობა და სხვადასხვა შტატში მათ სხვადასხვა სახელწოდება შეიძლება ქონდეს. კონფედერაცია არის სხვადასხვა სახელმწიფოების კავშირი, რომელიც შექმნილია გარკვეული მიზნის მისაღწევად.

კონფედერაციული სახელმწიფოს ბიუჯეტი ფორმირდება მასში შემავალი სახელმწიფოების შენატანებიდან. ამასთან, თითოეულ სახელმწიფოს გააჩნია თავისი დამოუკიდებელი საბიუჯეტო და საგადასახადო სისტემა. (წყარო: საქარო კონსპექტი 2015 წელი)

გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოს საბიუჯეტო მონაცემი მოიცავს ფედერალიზმის კონტურებს, სასურველია განვიხილოთ საბიუჯეტო სისტემა, რომელსაც უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია ბიუჯეტთაშორისო ურთიერთობებსა და

საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში.

საბიუჯეტო ფედერალიზმი ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების ისეთი სისტემაა, სადაც მაქსიმალურადა გათვალისწინებული საბიუჯეტო იერარქიის ყველა დონის საბიუჯეტო-საფინანსო ინტერესები და საგადასახადო ბაზის განვითარების შესაძლებლობანი. მასში მნიშვნელოვანია საგადასახადო ფედერალიზმი, ანუ საგადასახადო უფლებამოსილებათა გამიჯვნა ცენტრსა და რეგიონს შორის.

საბიუჯეტო ფედერალიზმის მთავარ პრინციპებს მიეკუთვნება პოლიტიკური და ეკონომიკური პრინციპები. ფედერალიზმის პოლიტიკური პრინციპი გულისხმობს ფედერაციის შემადგენელი ერთეულების მთლიანობის უზრუნველყოფას ფედერალურ წარმონაქმნთა შორის კანონით მინიჭებულ სახელისუფლებლო უფლებამოსილებათა კონსტიტუციურ განაწილებაში. ფედერალიზმის ეკონომიკური პრინციპი გულისხმობს უფლებამოსილებათა დაყოფას საკუთრებასთან დაკავშირებით, ასევე ფედერაციასა და მის სუბიექტებს შორის საბიუჯეტო-საგადასახადო, სტრუქტურული და საინვესტიციო პოლიტიკის შემუშავებასა და რეალიზაციას.

საბიუჯეტო ფედერალიზმის სისტემამ უნდა უზრუნველყოს ტერიტორიული ინტეგრაცია, ეკონომიკური ეფექტიანობა, საბიუჯეტო პასუხისმგებლობა, სოციალური სამართლიანობა და პოლიტიკური კონსოლიდაცია. ასევე, განახორციელოს ტერიტორიული ერთეულების საბიუჯეტო მონყობის მონესრიგება, ხარჯვითი უფლებამოსილების მკვეთრი გამიჯვნა, საგადასახადო უფლებამოსილებების დიფერენცირება და შემოსავლის წყაროების მიმაგრება სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებზე, რეგიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტების ფინანსური მხარდაჭერის ობიექტური და გამჭვირვალე მექანიზმების შექმნა-განვითარება.

საფინანსო-საბიუჯეტო ფედერალიზმს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება საქართველოს თანამედროვე ეტაპზე, რადგან ის საკითხები რომლებსაც ემსახურება საბიუჯეტო ფედერალიზმი მნიშვნელოვნად არის მოსაწესრიგებელი საკანონმდებლო დონეზე.

ამჟამად, საქართველო დაყოფილია თორმეტ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულად, რომელთა მართვაც ხორციელდება ცენტრიდან შესაბამისი

რწმუნებულების მეშვეობით. საქართველოს ტერიტორიული მონყობა მოიცავს ორ ავტონომიურ რესპუბლიკას, მუნიციპალიტეტებს, რომელთაც გააჩნიათ ადმინისტრაციული საზღვრები, წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. თუმცა, ამ შემთხვევაში განხილვის საკითხს წარმოადგენს ის, თუ რამდენად დამოუკიდებელნი არიან ადგილობრივი თვითმმართველობისა და ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებების შესაბამისი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები მათ მიერ განსახორციელებელ საქმიანობებში.

საფინანსო-საბიუჯეტო ურთიერთობების სრულყოფა უშუალო კავშირშია რეგიონებისა და ტერიტორიული ერთეულების სოციალური უთანასწორობის პრობლემის გადაწყვეტასთან. საქართველოში ბიუჯეტის სხვადასხვა დონეებს შორის კვლავ შეინიშნება პრობლემები, კერძოდ, სრულყოფილად არ არის გამიჯნული შემოსავლების მობილიზების საკითხი, რომელთა რეფორმები კვლავ მიმდინარეობს და საცდელ მდგომარეობაში იმყოფება, არ არის გამიჯნული ხელისუფლების სხვადასხვა დონეებს შორის უფლება-მოვალეობები, ასევე მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების დაფინანსების მეთოდები, მათ შორის ტრანსფერების განაწილების საკითხები. აქედან გამომდინარე განხორციელდა სატრანსფერო პოლიტიკაში ცვლილებები, თუმცა შესაძლებელია სამომავლოდ კვლავ შევიდეს ცვლილებები კანონმდებლობაში ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტების შემოსულობების ნაწილში. კერძოდ, სატრანსფერო და საგადასახადო შემოსავლების ნაწილში.

საქართველოში ჯერჯერობით არ ჩამოყალიბებულა სრულყოფილი საბიუჯეტო სისტემა, გამომდინარე იქიდან, რომ ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობის ცვლილებისა და განვითარების შედეგად იხვეწება და ვითარდება ქვეყნის საბიუჯეტო კანონმდებლობა და ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობები.

როგორც აღვნიშნეთ, სხვადასხვა დონის ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობა ხორციელდება ფინანსური თანამშრომლობის თვალსაზრისითაც. კერძოდ, საქართველოს რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური უთანასწორობის პრობლემების

გადასაწყვეტად ხდება მათი ფინანსური მხარდაჭერა. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტებისათვის გამოიყოფა კაპიტალური, მიზნობრივი და სპეციალური ტრანსფერები. (წყარო: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი 2014 წელი. მუხლი. 94)

კაპიტალური ტრანსფერი არის სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ და თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის გაწეული ფინანსური დახმარება, რომელიც დაკავშირებულია ტრანსფერის მიმღების არაფინანსური აქტივების ზრდასთან.

მიზნობრივი ტრანსფერი გამოიყოფა ერთი ბიუჯეტიდან მეორე ბიუჯეტისათვის დელეგირებული უფლებამოსილების ფინანსური უზრუნველყოფისათვის.

სპეციალური ტრანსფერი არის სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ და თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის სტიქიური მოვლენების, ეკოლოგიური და სხვა სახის კატასტროფების, საომარი მოქმედებების, ეპიდემიების და სხვა საგანგებო სიტუაციების შედეგების სალიკვიდაციოდ გაწეული ფინანსური დახმარება. მუნიციპალიტეტმა ტრანსფერი შესაძლებელია გამოყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ იგი ხმარდება ტრანსფერის გამცემი მუნიციპალიტეტის მიზნებს.

2018 წლის ჩათვლით თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებისათვის გამოიყოფოდა გამოთანაბრებითი ტრანსფერი, რომელიც 2019 წლისათვის გაუქმებული იქნა. (წყარო: საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი მუხლი.71 2019 წელი) აღნიშნული ტრანსფერის მიზანს წარმოადგენდა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გათანაბრებას, რომელსაც საკუთარი უფლებამოსილებების განსახორციელებლად იყენებდა თვითმმართველი ერთეულები და დამოუკიდებლად განსაზღვრავდნენ მისი გამოყენების მიმართულებებს. გამოთანაბრებითი ტრანსფერი ყოველწლიურად გამოიყოფოდა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ტრანსფერის ოდენობა გამოიანგარიშება ფორმულით:

$$T = E - R$$

სადაც:

- ა) T- არის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისათვის გამოსაყოფი ტრანსფერი;
- ბ) E- არის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ხარჯებისა და არა ფინანსური აქტივების ზრდის ჯამი, რომელიც გამოიანგარიშება სტატისტიკური მონაცემებისა და გამოთანაბრებითი კოეფიციენტების საფუძველზე, თვითმმართველი ქალაქებისა და მუნიციპალიტეტების გამიჯვნით;
- გ) R- არის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსავლები (გრანტების გარდა), რომელიც თითოეული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისათვის გამოიანგარიშება მიმდინარე წლის პროგნოზისა და გასული სამი წლის ფაქტობრივი მაჩვენებლების ტენდენციის მიხედვით;

I.2. საქართველოს სახელმწიფოს და ადგილობრივი თვითმმართველობების ხელისუფლებების უფლებამოსილებების გამიჯვნა

სახელმწიფო მმართველობის განხორციელებისას აუცილებელია მოხდეს მართვის სხვადასხვა დონეზე უფლებამოსილებების განაწილება, რადგან მუნიციპალიტეტების კომპეტენციას მიკუთვნებული კონკრეტული პრობლემებისა და საკითხების გადანაცვება მეტად ეფექტურია, ვიდრე ცენტრალურ დონეზე. თუ სწორად არ მოხდება უფლებამოსილებების გამიჯვნა შესაბამისი დონის ორგანოებისათვის წარმოიქმნება მთელი რიგი პრობლემები, რომელთა გადანაცვება უამრავ ფინანსურ და დროით რესურსს მოითხოვს. სახელმწიფოებრივი უფლებამოსილებების გამიჯვნა და ამ უფლებამოსილებათა განხორციელების პროცესში შესაბამისი სახელისუფლებლო დონის დამოუკიდებლობა ხელს შეუწყობს დეცენტრალიზაციას, რაც დემოკრატიული სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანეს პირობას წარმოადგენს.

საქართველოს სახელმწიფოს და მუნიციპალიტეტების ორგანოების ურთიერთობა ემყარება თანამშრომლობის პრინციპს. მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებათა განხორციელების უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ვალდებულნი არიან შექმნან შესაბამისი სამართლებრივი, საფინანსო, ეკონომიკური და ორგანიზაციული პირობები, ასევე ვალდებულნი არიან, იმ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებამდე, რომლებიც შეეხება კონკრეტული მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებებს წინასწარი კონსულტაციები გამართონ შესაბამისი მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებთან.

სახელმწიფო ორგანოების უფლებამოსილებას წარმოადგენს სამართლებრივი და დარგობრივი მიმართულებით მუნიციპალიტეტთა ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელება.

საქართველოს ცენტრალური და ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოთა უფლებამოსილებები კანონმდებლობით არის განსაზღვრული. საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება:

- სახელმწიფოს თავდაცვა და უშიშროება, სამხედრო ძალები, სამხედრო მრეწველობა და იარაღით ვაჭრობა;
- საგარეო პოლიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობები;
- საგარეო ვაჭრობა, საბაჟო და სატარიფო რეჟიმები;
- სახელმწიფო ფინანსები და სახელმწიფო სესხი, ფულის მოჭრა, საბანკო, საკრედიტო, სადაზღვევო და საგადასახადო სფეროების რეგულირება;
- სხვადასხვა სფეროში საკანონმდებლო სისტემის სრულყოფა;
- სახელმწიფოს საზღვრების დაცვა;
- ომისა და დაზავების საკითხები, საგანგებო და საომარ მდგომარეობათა შემოღების სამართლებრივი რეჟიმის დადგენა და შემოღება;
- ერთიანი ენერგეტიკული სისტემის, კავშირგაბმულობის, საერთაშორისო სახელმწიფო მნიშვნელობის ნავსადგურების, აეროპორტების და აეროდრომების, საჰაერო სივრცის, ტრანზიტისა და საჰაერო ტრანსპორტის კონტროლი;

▪ სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის რკინიგზისა და საავტომობილო გზების რეაბილიტაცია და სხვა;

ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროში სახელმწიფო უფლებამოსილებას განეკუთვნება:

▪ ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებული კანონის მიღება, მათში ცვლილებების შეტანა და მათი შესრულების კონტროლი;

▪ ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარებისა და ხელშეწყობის შესახებ სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცება და გახორციელება;

▪ სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტების ურთიერთობის რეგულირება;

▪ ადგილობრივი თვითმმართველობის ფინანსური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა;

▪ თვითმმართველი ერთეულისა და დასახლებების შექმნისა და გაუქმების, ადმინისტრაციული საზღვრის შეცვლის, სახელის მინიჭებისა და შეცვლის წესების დადგენა და თვითმმართველი ერთეულების რეგისტრაცია;

▪ ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნების წესის განსაზღვრა და მათი ჩატარების უზრუნველყოფა;

მუნიციპალიტეტების უფლებამოსილებები იყოფა საკუთარ, დელეგირებულ და ნებაყოფლობით უფლებამოსილებებად. მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები არის ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი უფლებამოსილება, რომელსაც ის დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით ახორციელებს (თვითმმართველობის კოდექსი, 2014წ). დელეგირებული უფლებამოსილება არის სახელმწიფო/ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს უფლებამოსილება, რომელიც მუნიციპალიტეტს გადაეცა კანონის ან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე, სათანადო მატერიალური და ფინანსური უზრუნველყოფით. ნებაყოფლობითი უფლებამოსილება არის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილება, საკუთარი ინიციატივით მიიღოს

გადაწყვეტილება ყველა იმ საკითხზე, რომელიც კანონის თანახმად არ განეკუთვნება თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას ან სახელმწიფო მმართველობის უფლებამოსილებას და არ არის აკრძალული თვითმმართველი ერთეულისათვის.

მუნიციპალიტეტის საკუთარ უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება:

- მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, განხილვა და დამტკიცება, დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილების შეტანა, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მოსმენა და შეფასება. საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად საბიუჯეტო სახსრების განკარგვა, სახაზინო ფინანსური ოპერაციებისა და საბანკო ტრანზაქციების წარმოება;

- მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კოდექსისა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესით;

- ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების, მათ შორის, წყლისა და ტყის რესურსების და მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწის რესურსების მართვა;

- მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და შესაბამის სფეროში ნორმებისა და წესების განსაზღვრა. ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის, მათ შორის, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების წესების დამტკიცება;

- მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის კეთილმოწყობა, ქუჩების, პარკების, სკვერებისა და სხვა საჯარო ადგილების დასუფთავება, ტერიტორიის გამწვანება, გარე განათების უზრუნველყოფა;

- მუნიციპალური ნარჩენების მართვა;

- წყალმომარაგების და წყალარინების უზრუნველყოფა;

- მუნიციპალიტეტის მართვაში არსებული და სკოლისგარეშე აღზრდის დაწესებულებების შექმნა და მათი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;

▪ ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების მართვა და ადგილობრივი მნიშვნელობის გზებზე საგზაო მოძრაობის ორგანიზება. ავტოსატრანსპორტო საშუალებების პარკირების ადგილებით უზრუნველყოფა და დგომის/გაჩერების წესების რეგულირება;

▪ მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის გაცემა, მოსახლეობის მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურების უზრუნველყოფა;

▪ გარე ვაჭრობის, გამოფენების, ბაზრებისა და ბაზრობების რეგულირება;

▪ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემა, მშენებლობაზე ზედამხედველობის განხორციელება საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით დადგენილი წესითა და დადგენილ ფარგლებში;

▪ გარე რეკლამების განთავსების რეგულირება;

▪ სასაფლავოების მოწყობა და მოვლა-პატრონობა;

▪ ადგილობრივი თვითმყოფადობის, შემოქმედებითი საქმიანობისა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა და განვითარება. ადგილობრივი მნიშვნელობის კულტურის ძეგლთა მოვლა-შენახვა, რეკონსტრუქცია და რეაბილიტაცია, მუნიციპალიტეტის მართვაში არსებული ბიბლიოთეკების, საკლუბო დაწესებულებების, კინოთეატრების, მუზეუმების, თეატრების, საგამოფენო დარბაზებისა და სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების ფუნქციონირების უზრუნველყოფა და ახალი ობიექტების მშენებლობა;

▪ ადგილობრივი მნიშვნელობის ობიექტებზე შემლუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის ბავშვებისა და მოხუცებისათვის სათანადო ინფრასტრუქტურის განვითარება, მათ შორის, საჯარო თავშეყრისა და მუნიციპალური ტრანსპორტის სათანადოდ ადაპტირებისა და აღჭურვის უზრუნველყოფა;

▪ უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და რეგისტრაცია;

▪ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით მუნიციპალიტეტს უფლება აქვს მხოლოდ საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში დაათუძნოს სააქციო საზოგადოება, შემლუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება და არასამეწარმეო

იურიდიული პირი, ასევე გახდეს აღნიშნული იურიდიული პირების პარტნიორი, აქციონერი და წევრი.

მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომლის გადაწყვეტაც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება. კერძოდ, განახორციელოს ღონისძიებები დასაქმების ხელშეწყობის, სოფლის მეურნეობის მხარდაჭერის, ტურიზმის განვითარების, სოციალური დახმარების მიზნით, ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით, აგრეთვე ადგილობრივ დონეზე ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების ხელშეწყობის, მასობრივი სპორტის ხელშეწყობის, გარემოს დაცვის, საზოგადოებრივი განათლების, გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის, ქალთა მიმართ ძალადობის ან ოჯახში ძალადობის პრევენციის, ადგილობრივი მნიშვნელობის არქივის წარმოების, ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრების, ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს შექმნის, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ინვესტიციების მოზიდვის, ინოვაციური განვითარების მხარდაჭერის და სხვა მიზნებით.

უფლებამოსილებების განაწილების ანალიზისათვის განვიხილოთ უცხოური ქვეყნის გამოცდილება. ამერიკის შეერთებული შტატების ფედერალური ხელისუფლება შედგება აღმასრულებელი (პრეზიდენტი), საკანონმდებლო (კონგრესი) და სასამართლო ხელისუფლებისაგან. ხელისუფლების ეს სამი რგოლი ერთმანეთს აკონტროლებს, რაც პრაქტიკულად გამორიცხავს ძალაუფლების კონცენტრაციას რომელიმე ერთი შტოს ხელში. კონგრესი უფლებამოსილია დააწესოს და აკრიფოს გადასახადები, ბაჟი, აქციზები, რათა მათი საშუალებით გადაიხადოს ვალეები და იზრუნოს შეერთებული შტატების სახელმწიფო თავდაცვისა და საყოველთაო კეთილდღეობისათვის, ამასთანავე ეს გადასახადები, ბაჟი და აქციზი შეერთებულ შტატებში ერთნაირი უნდა იყოს. უფლება აქვს აიღოს სესხი ქვეყნის სახელით, არეგულიროს სავაჭრო ურთიერთობები უცხო ქვეყნებთან და ცალკეულ შტატებს შორის, არეგულიროს ფულის მოჭრასთან დაკავშირებული საკითხები, ხელს უწყობს მეცნიერებისა და ხელოვნების პროგრესს, იცავს საავტორო უფლებებს, ქმნის უზენაეს

სასამართლოსადმი დაქვემდებარებულ სასამართლოებს, აცხადებს ომს, უზრუნველყოფს სახელმწიფო თავდაცვას.

აშშ-ში შტატები წარმოადგენს ადმინისტრაციული დაყოფის პირველ დონეს, რომელთა უმნიშვნელოვანეს უფლებებს მიეკუთვნება: შიდა საშტატო კომერციის რეგულირება, არჩევნების ჩატარება, ადგილობრივი თვითმმართველობების შექმნა და კონსტიტუციის ცვლილებების რატიფიცირება. ასევე, შტატი თვითონ განსაზღვრავს საკუთარი ადმინისტრაციული ერთეულის რაოდენობას.

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს და ამერიკის შეერთებული შტატების ხელისუფლებების დონეებს შორის უფლებამოსილებების განაწილების საკითხი მნიშვნელოვნად განსხვავდება, როგორც საკანონმდებლო ასევე აღსრულების ეტაპზე. ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციაში დეტალურად არის აღწერილი უფლებები, რომლებიც გააჩნიათ შესაბამისი დონის ხელისუფლებებს. ხოლო საქართველოს კონსტიტუციაში ზედაპირულად არის აღწერილი ცენტრალური, ადგილობრივი და ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებების უფლებამოსილებები. მართალია, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში დეტალურად არის განხილული ყველა ის უფლებამოსილება, რაც ეკისრება მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ არ არის წარმოდგენილი მუნიციპალიტეტებისათვის ნებაყოფლობით განსახორციელებელი უფლებამოსილებების ზღვარი სად გადის. მხოლოდ, მითითებულია თუ რომელ სფეროში შეუძლია ადგილობრივ ორგანოებს ხელშემწყობი ღონისძიებების გატარება, მაგრამ რა ტიპის ღონისძიებები უნდა გატარდეს, რა მასშტაბის, აქვთ უფლება თუ არა ამ მიმართულებით დამატებითი თანამშრომლების აყვანის ან იურიდიული პირების შექმნის უფლებამოსილება, ასევე არ არის მითითებული საშუალო ზღვარი თუ რა რაოდენობის თანხები შეიძლება გაიხარჯოს ამ მიმართულებით ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან. ყოველივე ამან შესაძლოა გამოიწვიოს პრობლემები საბიუჯეტო ხარჯების ზრდის, ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების უფლებამოსილებების აღრევის მიმართულებით. ყოველივე ეს იმაზე მეტყველებს, რომ ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოები

უბრალოდ თანხმდებიან კონკრეტულად რა ტიპის ღონისძიებებს განახორციელებს ცალკეული მხარეები.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით განსაზღვრულია, რომ ცენტრალური და ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებებს შეუძლიათ დელეგირების სახით გადასცეთ მუნიციპალიტეტებს განსახორციელებელი უფლებამოსილებები, თუმცა არ არის მითითებული თუ რა სფეროებშია მიღებული დელეგირების პრინციპის გამოყენება.

ცალკე განხილვის საგანს წარმოადგენს ის საკითხი, თუ რამდენად სრულყოფილად ხდება კანონით დადგენილი ვალდებულებების შესრულება. მაგალითად, ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ქონების მართვასთან დაკავშირებით მთელი თავია დათმობილი, თუმცა რეალურად ამ სფეროში მნიშვნელოვანი პრობლემა არსებობს. წლების განმავლობაში სრულად ვერ გაიმიჯნა სახელმწიფო და მუნიციპალური ქონება, ეს კი იმას ნიშნავს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობები საკუთარი ქონებით სრულყოფილად ვერ სარგებლობენ, არ იზრდება ადგილობრივი ბიუჯეტი და ვერ ვითარდება ადგილობრივი ეკონომიკა.

მნიშვნელოვანი პრობლემებია სასოფლო-სამეურნეო მიწების რეგისტრაციის მიმართულებით. სახელმწიფოს ძალისხმევის მიუხედავად, სასოფლო-სამეურნეო მიწების დაახლოებით 70% ჯერ კიდევ დაურეგისტრირებელი რჩება, ხოლო დამუშავებული სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, დარეგისტრირებული სასოფლო-სამეურნეო მიწების ძირითადი მესაკუთრე სახელმწიფოა. კანონის მიხედვით მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია მის ადმინისტრაციულ საზღვრებში მოქცეულ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე მოითხოვოს მისი დარეგისტრირება საკუთრებაში, მაგრამ პრაქტიკულად ის ვერ ახერხებს თავისი უფლების რეალიზებას რეგისტრაციის პროცედურების ბუნდოვანებისა და არასათანადო პოლიტიკური ნების გამო. დაურეგისტრირებელი მიწების გამოყენება ხდება თვითნებურად, ან საერთოდ არ გამოიყენება. მისი დარეგისტრირების შემთხვევაში კი მუნიციპალიტეტს იჯარის ან სხვა ფორმის გამოყენებით გაუჩნდებოდა

დამატებითი ფინანსური შემოსავალი ან მოახდენდა აღნიშნული ქონების პრივატიზებას კანონით დადგენილი პროცედურების შესაბამისად.

I.3. საქართველოს სახელმწიფოს ცენტრალური და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების საგადასახადო შემოსავლების ფორმირების თავისებურებები

საქართველოს ფინანსური რესურსების ერთ-ერთ მთავარ წყაროს გადასახადები წარმოადგენს. იმაზე თუ რამდენად უზრუნველყოფს ხელისუფლება ოპტიმალური საგადასახადო პოლიტიკის გატარებას და გადასახადების მობილიზებას, მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული ქვეყნის სახელმწიფო და ეკონომიკური უსაფრთხოება, რაც გულისხმობს იმ ფაქტორებისა და პირობების ერთობლიობას, რომელთა მიღწევაც უზრუნველყოფს ეროვნული ეკონომიკის დამოუკიდებლობას. თითოეული დონის ბიუჯეტზე საგადასახადო შემოსავლების მიმაგრება მეტად მნიშვნელოვანია. ადგილობრივი ხელისუფლება დამოუკიდებელია მის კომპეტენციას მიკუთვნებული საკითხების გადანაცვებაში თუ მას გააჩნია საკუთარი შემოსავლების საკმარისი მოცულობა. საგადასახადო შემოსავლების ანალიზს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება იმის გამო, რომ სწორედ ის მოიცავს ყველა იმ გადასახადს, რომელიც ქვეყანაში ეკონომიკური აქტივობის ყველაზე რეალური ამსახველია.

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა მოიცავს საქართველოს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტებს. ბიუჯეტები შედგება შემოსულობებისა და გადასახდელებისაგან. შემოსულობები მოიცავს შემოსავლებს, რომელიც თავის მხრივ შედგება გადასახადებისგან, გრანტებისა და სხვა შემოსავლებისაგან.

საქართველოში არსებობს საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადები. საერთო-სახელმწიფოებრივ გადასახადებს მიეკუთვნება:

- ა) საშემოსავლო გადასახადი (20%);

ბ) მოგების გადასახადი (15%);

გ) დამატებული ღირებულების გადასახადი (18%);

დ) იმპორტის გადასახადი;

ე) აქციზი;

საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადი სრულად მიემართება სახელმწიფო ბიუჯეტში.

ადგილობრივი გადასახადის შემოღებას ახორციელებს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი განაკვეთების ფარგლებში, რომლის გადახდაც სავალდებულოა შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე. ამჟამად, ადგილობრივ გადასახადს მიეკუთვნება მხოლოდ ქონების გადასახადი. ქონების გადასახადით დაბეგვრის ობიექტს წარმოადგენს დასაბეგრი ქონება და მიწა.

ქონების გადასახადის უკეთ პროგნოზირებისათვის ხდება მისი დაყოფა ქვესახეობებად:

ა) საწარმოთა/ორგანიზაციათა ქონების გადასახადი (გარდა მიწისა);

ბ) ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადი (გარდა მიწისა);

გ) სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გადასახადი;

დ) არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების ქონების გადასახადი;

საწარმოთა/ორგანიზაციათა ქონების გადასახადით დასაბეგრი ქონების ღირებულება არის საშუალო წლიური საბალანსო ნარჩენი ღირებულება, რომელიც გამოიანგარიშება კალენდარული წლის დასაწყისისა და ბოლოსთვის აქტივების საშუალო ღირებულების მიხედვით. ქონების საშუალო წლიური საბალანსო ნარჩენი ღირებულების აფასება უნდა მოხდეს შემდეგნაირად:

- 2000 წლამდე მიღებულ აქტივებზე - 3-ჯერ;
- 2000 წლიდან 2004 წლამდე მიღებულ აქტივებზე - 2-ჯერ;
- 2004 წელს მიღებულ აქტივებზე - 1.5-ჯერ;
- იმ აქტივებზე, რომელთა მიღების შესახებ ინფორმაცია არ არსებობს - 3-ჯერ;

საწარმოთა/ორგანიზაციათა ქონების გადასახადის გაანგარიშებისათვის გამოიყენება შემდეგი ფორმულა:

$$PT = P_0P \times K \times TR$$

სადაც, PT არის ქონების გადასახადი, P₀P ქონების საშუალო წლიური საბალანსო ნარჩენი ღირებულება, K ქონების ფლობის წლების კოეფიციენტი, ხოლო TR საკრებულოს მიერ დადგენილი გადასახადის განაკვეთი.

ცხრილი 1: საქართველოს საწარმოთა ქონებაზე (გარდა მიწისა) გადასახადი.

	2016	2017	2018
ბათუმი	21 448 600	22 065 900	21 650 000
ხელვაჩაური	2 585 415	4 922 252	5 183 000
ქედა	462 647	459 443	521 000
შუახევი	2 562 323	4 825 140	5 600 000
ხელო	2 446 301	4 579 737	5 265 900

წყარო: საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე <https://matsne.gov.ge/>

ფიზიკური პირის დასაბეგრ ქონებაზე გადასახადის წლიური განაკვეთი დიფერენცირებულია გადასახადის გადამხდელი ოჯახის მიერ საგადასახადო წლის განმავლობაში მიღებული შემოსავლების მიხედვით და განისაზღვრება შემდეგი ოდენობით 1000 ლარამდე შემოსავლის მქონე ოჯახებისათვის - საგადასახადო პერიოდის ბოლოსათვის დასაბეგრი ქონების საბაზრო ღირებულების არანაკლებ 0,05 პროცენტისა და არაუმეტეს 0,2 პროცენტისა. 1000 ლარის ან მეტი შემოსავლის მქონე ოჯახებისათვის - საგადასახადო პერიოდის ბოლოსათვის დასაბეგრი ქონების საბაზრო ღირებულების არანაკლებ 0,8 პროცენტისა და არაუმეტეს 1 პროცენტისა.

ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადის გაანგარიშება ხდება შემდეგი ფორმულით:

$$PT = P_0P \times TR$$

სადაც, PT არის ქონების გადასახადი, PnP არის ქონების საბაზრო ღირებულება, ხოლო TR არის საკრებულოს მიერ დადგენილი გადასახადის განაკვეთი.

ცხრილი 2: გადასახადი ფიზიკურ პირთა ქონებაზე (გარდა მიწისა) წლების მიხედვით.

	2016	2017	2018
ბათუმი	1 199 100	1 528 100	1 150 000
ხელვაჩაური	55 236	66 452	50 000
ქედა	849 390	1 363 100	2000
შუახევი	218	0	0
სულ	1 603	2 157	2 000

წყარო: საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე <https://matsne.gov.ge/>

სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე ქონების გადასახადის გამოსაანგარიშებლად აუცილებელია ცნობილი იყოს შემდეგი მაჩვენებლები:

- მიწის საერთო ფართობი იმ კატეგორიების მიხედვით რომლებსაც გააჩნია სასოფლო-სამეურნეო მიწის გადასახადის გადახდის ვალდებულება;
- საკრებულოს მიერ დადგენილი განაკვეთები მიწის კატეგორიების მიხედვით;

სასოფლო-სამეურნეო მიწაზე ქონების გადასახადის გასაანგარიშებლად გამოიყენება შემდეგი ფორმულა:

$$PT=(A_1 \times TR_1) + (A_2 \times TR_2)$$

სადაც, PT არის ქონების გადასახადი სასოფლო-სამეურნეო მიწაზე, A_1 - ტერიტორიის ფართობი სათიბებისა და საძოვრებისათვის, A_2 - ტერიტორიის ფართობი სხვა სასოფლო-სამეურნეო მიწებისათვის, TR_1 - სასოფლო-სამეურნეო მიწის განაკვეთი სათიბებისა და საძოვრებისათვის, ხოლო TR_2 - სასოფლო-სამეურნეო მიწის განაკვეთი სხვა სასოფლო-სამეურნეო მიწებისათვის.

ცხრილი 3: სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე ქონების გადასახადი

	2016	2017	2018
ხელვაჩაური	49 099	69 614	42 000
ქედა	2 489 710	1 777 910	0
შუახევი	0.400	0	0
სულ	179	2 143	0

წყარო: საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე <https://matsne.gov.ge/>

არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე ქონების გადასახადის განაკვეთები კონკრეტული მიწის ნაკვეთისათვის, მისი ადგილმდებარეობის გათვალისწინებით, გაიანგარიშება შემდეგი წესით:

$$PT = 0,24 \times A \times K$$

სადაც, PT არის ქონების გადასახადი არასასოფლო-სამეურნეო მიწაზე, 0,24- არასასოფლო-სამეურნეო მიწის საბაზისო განაკვეთი, A - ტერიტორიის ფართობი, ხოლო K - საკრებულოს მიერ დადგენილი მიწის ადგილმდებარეობის კოეფიციენტი.

ცხრილი 4: არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე ქონების გადასახადი

	2016	2017	2018
ხელვაჩაური	704 064	704 114	675 000
ქედა	56 581	76 878	30 000
შუახევი	157 260	0	0
ხელო	307 831	303 270	398 000

წყარო: საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე <https://matsne.gov.ge/>

2019 წლიდან საქართველოს მთავრობამ ადგილობრივი თვითმმართველობის დაფინანსების და საგადასახადო შემოსავლების განაწილების არსებული სისტემა სრულიად შეცვალა. გამოთანაბრებითი ტრანსფერისა და საშემოსავლო გადასახადის ნაცვლად, დამატებული ღირებულების გადასახადის სახით, თვითმმართველობებში მიღებული შემოსავლების 19 % რჩება. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ დამატებული ღირებულების გადასახადის ადმინისტრირებას ახდენს ცენტრალური ხელისუფლება საგადასახადო ორგანოების საშუალებით, რომლის 100 % ირიცხება სახელმწიფო ბიუჯეტში და შემდეგ ხდება მისი განაწილება მუნიციპალიტეტებზე შესაბამისი პროცენტული მაჩვენებლების მიხედვით.

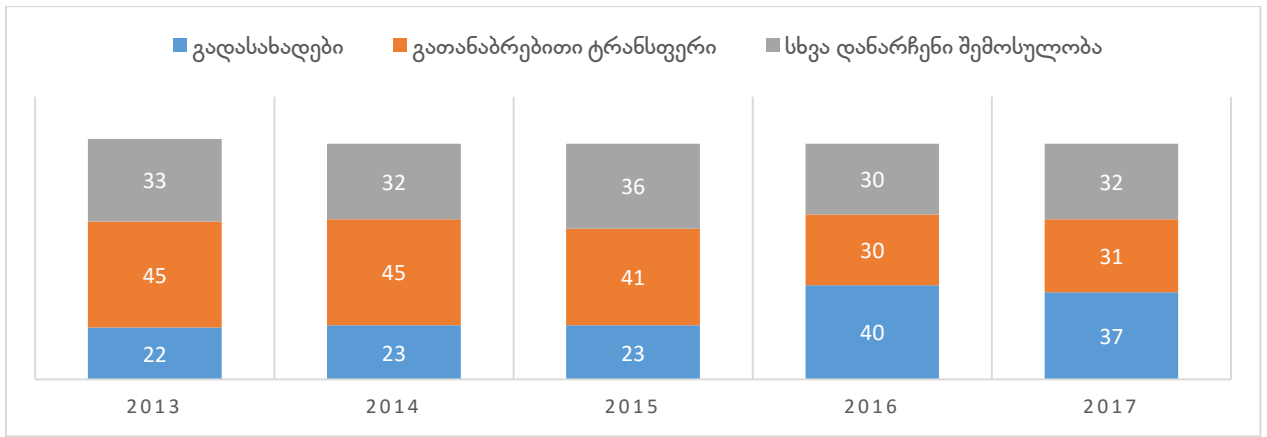
დღგ-ის განაწილება შემდეგი კრიტერიუმით ხდება. კერძოდ, მუნიციპალიტეტებისთვის განკუთვნილი დღგ-ის 60% განაწილდება მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის მიხედვით, 15% - მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული 6 წლამდე ბავშვების რაოდენობის მიხედვით, 10%- მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული 6-იდან

18 წლამდე მოზარდების რაოდენობის მიხედვით, 5% - მუნიციპალიტეტის ფართობის მიხედვით, ხოლო 10% - მაღალმთიან დასახლებებში მცხოვრების სტატუსის მქონე პირთა რაოდენობის მიხედვით.

არსებული საბიუჯეტო მონაცემების თანახმად, დღგ-ის 19%-იდან დედაქალაქს 50.01%, ოთხ თვითმმართველ ქალაქს - 11.19% (ბათუმი 5,07%, ქუთაისი 3,48%, ფოთი 0,36%, რუსთავი 2,28%), დანარჩენ მუნიციპალიტეტებს კი 38.8% ერგება.

საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული გადანაცვეტილება გამოიწვევს ფინანსური დეცენტრალიზაციის დონის შემცირებას. მუნიციპალიტეტები უმეტესწილად დამოკიდებულნი რჩებიან ცენტრალურ ბიუჯეტზე, რაც იმას გულისხმობს, რომ მუნიციპალიტეტები საკუთარი აქტიურობით შემოსავლებს ვეღარ გაზრდიან, რადგან ადგილობრივ ბიუჯეტში საგადასახადო შემოსავლებიდან მხოლოდ ქონების გადასახადი ირიცხება. იმისათვის, რომ ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა მიაღწიონ რეალურ დეცენტრალიზაციას აუცილებელია ადგილობრივ ბიუჯეტში საშემოსავლო გადასახადი დარჩეს დღგ-ის ნაცვლად, რადგან თუ ფიზიკური პირების საშემოსავლო გადასახადი ადგილზე დარჩება, თითოეული ახლად გაჩენილი სამუშაოდან ჩაირიცხება თანხა ადგილობრივ ბიუჯეტში და შესაბამისად უფრო მეტი პროექტების განხორციელება იქნება შესაძლებელი. ასევე, საშემოსავლო გადასახადის საშუალებით უფრო მეტად იოლია იმის იდენტიფიცირება თუ სად შეიქმნა ეს გადასახადი, ხოლო დღგ-ის შემთხვევაში ეს შეუძლებელია, რადგან ამ გადასახადის გადამხდელი არის ბოლო მყიდველი. ამუამად, მეტად აქტუალურია დეცენტრალიზაციის პროცესების განხილვა მათ შორის ფისკალური დეცენტრალიზაციის, რაც მუნიციპალიტეტებს მისცემს საშუალებას გაზარდოს საკუთარი ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლები. დეცენტრალიზაციის უპირატესობა მის მოქნილობაშია, რაც ორიენტირებულია მმართველობითი საკითხის სწრაფ და მარტივ გადანაცვებაზე.

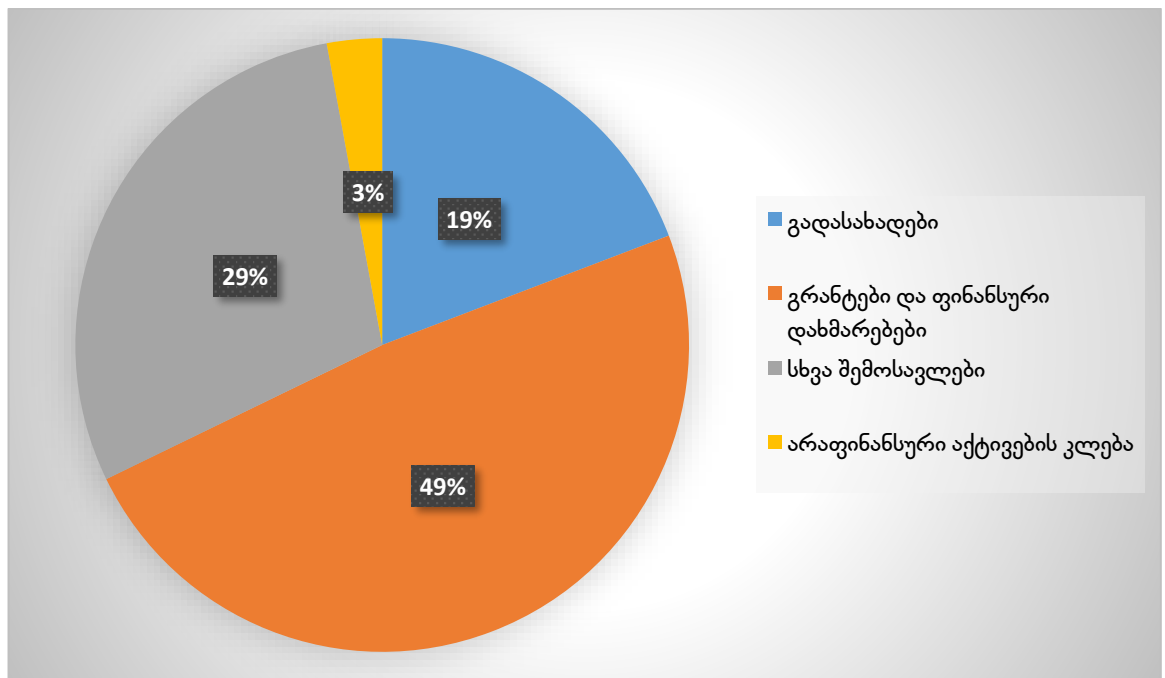
დიაგრამა 1. შემოსავლების კომპოზიცია აგრეგატულ დონეზე თვითმმართველ ერთეულებში.



წყარო: საბიუჯეტო ოფისი. საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ძირითადი ფისკალური ინდიკატორების მიმოხილვა 2017 წელი.

მაგალითად, ბათუმის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ფაქტიურმა შემოსულობებმა შეადგინა 167,027.5 ათასი ლარი, რაც შემოსულობების 2018 წლის გეგმიური მაჩვენებლის 99.8%-ია.

დიაგრამა 2: ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტის ფაქტიური შემოსულობები



წყარო: ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულო

საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებაზე 2018 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული საბიუჯეტო სახსრების 92,3% იქნა ათვისებული, თავდაცვის სფერო-82,5%, ეკონომიკური საქმიანობის ხელშეწყობის სფეროში-93,1%, გარემოს

დაცვის სფეროში 92,2%, ჯანმრთელობის სფეროში - 94,1%, განათლების სფეროში - 96,2%, ხოლო სოციალური დაცვის სფეროში-95,4%. ყოველივე ეს მეტყველებს იმაზე, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების წამომადგენლები ვერ ახდენენ დაგეგმვის ეტაპზე განსაზღვრონ ზუსტი მაჩვენებლები რომელ სფეროში რა რაოდენობის საბიუჯეტო რესურსი მიმართონ ან ბიუჯეტის ბოლომდე ათვისება ვერ ხდება სხვა სუბიექტური თუ ობიექტური მიზეზების გამო.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის მიზნებისათვის ცენტრალური ხელისუფლების მიერ გამოყენებული ფისკალური ინსტრუმენტების გათვალისწინებით აუცილებელია მნიშვნელოვნად გაიზარდოს საგადასახადო შემოსავლებისა და ცენტრალური ბიუჯეტიდან დაფინანსების თანაფარდობის მაჩვენებელი. თუმცა, დღეისათვის ამ მიზნის მიღწევა სასურველ დონეზე შეუძლებელია. ადგილობრივი თვითმმართველობებში განსახორციელებელი პროგრამების ნახევარზე მეტი ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ან სხვა დონორი ორგანიზაციების მიერ გამოყოფილი თანხებით. ადგილობრივი თვითმმართველობების საბიუჯეტო შემოსავლების შემცირების მიზეზი შესაძლოა გახდეს ის რეფორმა რომელიც განხორციელდა 2019 წლის 1 იანვრიდან ადგილობრივი თვითმმართველობების საბიუჯეტო შემოსავლების ფორმირების მიმართულებით.

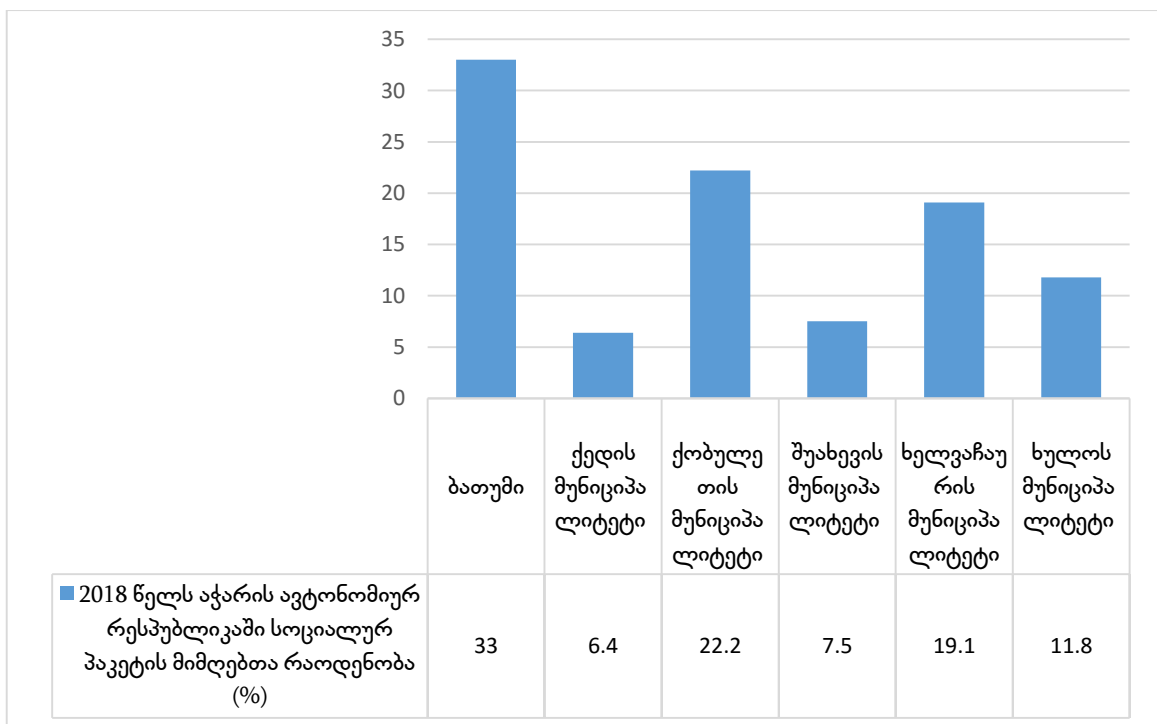
საბიუჯეტო რესურსების განაწილების შესწავლისას გამოვლინდა, რომ ფინანსური სახსრები ძირითადად მიმართულია ინფრასტრუქტურული, საგანმანათლებლო, კულტურული, სპორტული და სოციალური დაცვის მიმართულებით. აღნიშნულ სფეროებში არსებული პრობლემების გადაჭრა ირიბად ახდენს გავლენას ეკონომიკური განვითარების თვალსაზრისით, თუმცა ვერ ზრდის მწარმოებლურობის დონეს, რაც თავის მხრივ წარმოადგენს სამუშაო ადგილების შექმნის, სოფლის მეურნეობის განვითარების და გადამამუშავებელი მრეწველობის განვითარების გარანტს. ამჟამად, აღნიშნული საკითხების მოგვარება ძირითადად ცენტრალური ხელისუფლების განმგებლობას მიეკუთვნება, გარკვეულ შემთხვევაში კი დელეგირების გზით გადასცემენ ადგილობრივ ხელისუფლებებს სოფლის მეურნეობის განვითარებისათვის მცირე ღონისძიებების განხორციელების უფლებამოსილებას,

სშირად, ამ ეტაპზე წარმოიშობა უფლებამოსილებების გამიჯვნასთან დაკავშირებული პრობლემები.

ფაქტობრივად, მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ შემუშავებული გეგმა თუ როგორ უნდა მოახდინონ მიკრო და მცირე ბიზნესის სტატუსის მქონე მენარმეების სტიმულირება და დახმარება, მათი შემდგომი განვითარებისათვის. ამ მიმართულებით ადგილობრივი ბიუჯეტების უმრავლესობიდან არ არის გამოყოფილი სათანადო საბიუჯეტო სახსრები.

სოციალურ დახმარებებზე გამოყოფილი ასიგნებების მოცულობა მცირდება ისეთ მუნიციპალიტეტებში, სადაც სოციალური პაკეტის მიმღებთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად აჭარბებს დაშვებულ ზღვარს. თუმცა, ზოგიერთი მუნიციპალიტეტების საფინანსო განყოფილება ვერ ახდენს გამოყოფილი ასიგნებების ათვისებას და ბიუჯეტის აღნიშნული ნაწილი ხდება აუთვისებელი, მაშინ როდესაც მოსახლეობის უდიდეს ნაწილს მინიმალური შემოსავალი არ გააჩნიათ და სოციალურ დახმარებებზე დამოკიდებული.

დიაგრამა 3: 2018 წელს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკაში სოციალური პაკეტის მიმღებთა რაოდენობა (%)



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

როგორც დიაგრამიდან ჩანს აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში ქობულეთს მეორე ადგილი უჭირავს სოციალური პაკეტის მიმღებთა რაოდენობის თვალსაზრისით და მისი მაჩვენებელი შეადგენს 22.2%-ს. მიუხედავად ამისა, ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის მიმართულებით საბიუჯეტო რესურსები 11,3%-ით შემცირდა, მაშინ როდესაც სხვა მუნიციპალიტეტებში ასეთი მკვეთრი ცვლილება არ შეინიშნება.

კვლევის საფუძველზე გამოვლინდა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობები ცალკეულ შემთხვევებში საბიუჯეტო რესურსების სრულ ათვისებას ვერ ახერხებენ, რაც მთელი რიგი პრობლემებითაა გამომწვეული.

თავი II

ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი საქართველოში

II.1. ტერიტორიულ ერთეულებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები და მათი გამომწვევი მიზეზები

ქვეყნის განვითარების ერთ-ერთ უმთავრეს ფაქტორს წარმოადგენს ტერიტორიული ერთეულების კონკურენტუნარიანობის და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება. ტერიტორიული ერთეულები ერთმანეთისაგან განსხვავდება სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონის მიხედვით, რაც განაპირობებს ცხოვრების დონეს შორის მკვეთრ განსხვავებას რეგიონებსა და მუნიციპალიტეტებში. აღნიშნული პრობლემის ხელშემწყობ ფაქტორს წარმოადგენს ტერიტორიებს შორის გეოგრაფიული მდებარეობისა და ეკონომიკურ აქტივობებს შორის განსხვავება, კერძოდ, განთავსებული სამრეწველო საწარმოების, ტურისტული, სამკურნალო და სოციალურ-კულტურული დაწესებულებების რაოდენობა.

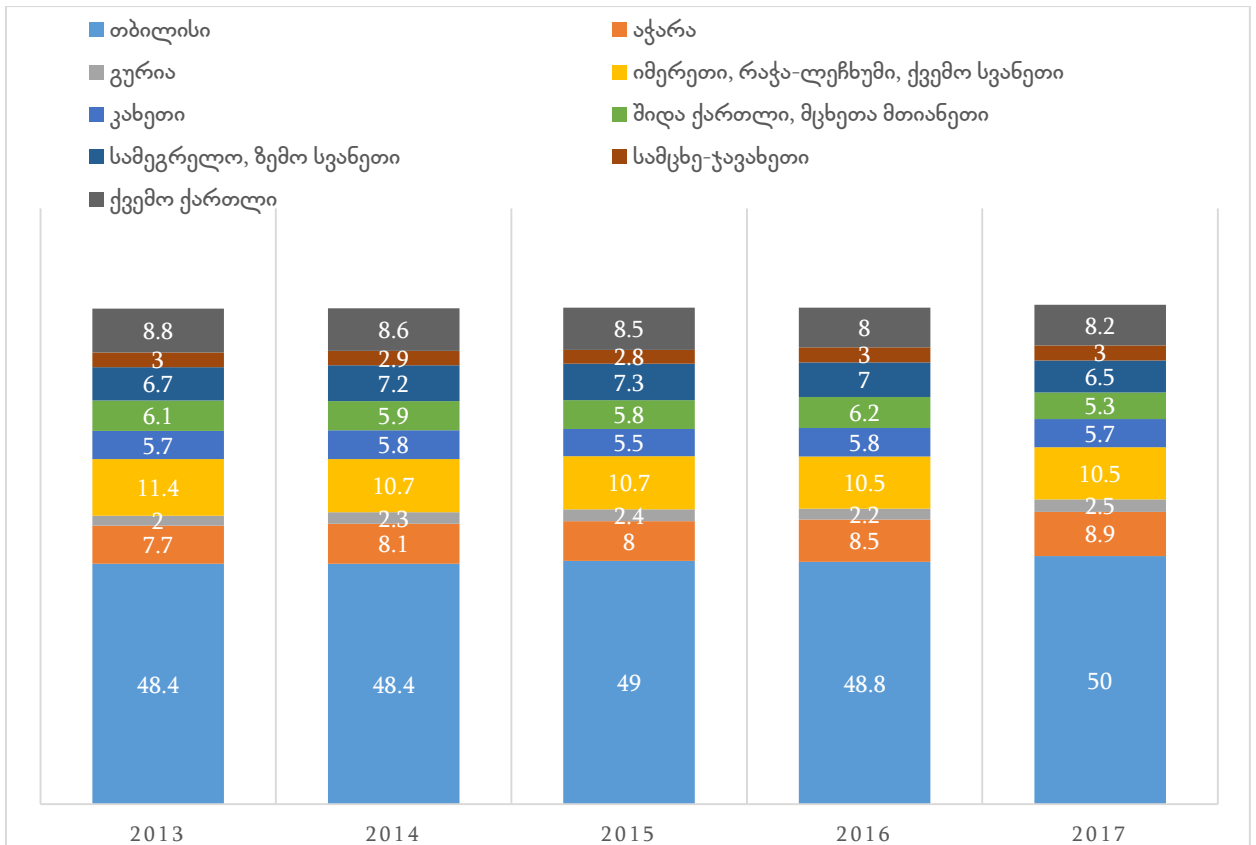
ტერიტორიულ ერთეულებს შორის უთანაბრობის აღმოფხვრა მნიშვნელოვან გამომწვევას წარმოადგენს ჩვენი ქვეყნისათვის. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ყურადღება

გავამახვილოთ მთლიანი შიდა პროდუქტის ზრდის მაჩვენებელზე, რომელიც გვიჩვენებს ერთი წლის განმავლობაში ქვეყნის საზღვრებში წარმოებული მთლიანი საბოლოო პროდუქტისა და მომსახურების საერთო ღირებულებას. აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ მშპ-ს მაჩვენებელი შესამჩნევად განსხვავდება ტერიტორიული ერთეულების მიხედვით, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ ამ ტერიტორიულ ერთეულებში შექმნილი საქონლისა და მომსახურების რაოდენობა განსხვავებულია.

მთელი ქვეყნის მასშტაბით მთლიანი შიდა პროდუქტის მკვეთრი ცვლილება ფიქსირდება. კერძოდ, 2013 წელს 3,4 %, 2014 წელს-4,6 %, 2015 წელს-2,9 %, 2016 წელს-2,8%, 2017 წელს-4,8 %, ხოლო 2018 წელს-4,7 %. 2015-2016 წლებში მშპ-ს რეალური ზრდა 3%-ზე დაბალია. 2015 და 2016 წლის დასაწყისში მოხმარების წვლილი ეკონომიკურ ზრდაში უარყოფითი იყო, რომლის მთავარ მიზეზს წარმოადგენდა ქვეყანაში არსებული მაღალი დოლარიზაციის ფონზე დოლარის კურსის გამყარების გამო შემცირებული განკარგვადი შემოსავალი.

ტერიტორიულ ერთეულებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზისათვის მნიშვნელოვანია განვიხილოთ მშპ-ს განაწილება ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში.

დიაგრამა 4: საქართველოში შექმნილი მშპ ტერიტორიული ერთეულების მიხედვით (%).



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

მოცემული ინფორმაცია ცხადყოფს, რომ მთლიანი შიდა პროდუქტის დაახლოებით 50% თბილისში იქმნება, ხოლო ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი გურიაში ფიქსირდება. ზოგიერთ რეგიონში შეინიშნება მშპ-ს კლება წინა წელთან შედარებით. კერძოდ, გურიაში, კახეთში, შიდა ქართლსა და მცხეთა-მთიანეთში, სამეგრელო-ზემო სვანეთში, იმერეთში, რაჭა-ლეჩხუმსა და ქვემო სვანეთში. მშპ-ს კლება ფიქსირდება შემდეგ ეკონომიკურ საქმიანობებში: სოფლის მეურნეობა, ნადირობა, სატყეო მეურნეობა და თევზჭერა, პროდუქციის გამოშვება შინამეურნეობების მიერ, მრეწველობა და ვაჭრობა.

ცხრილი 5: რეგიონებში 2017 წელს შექმნილი მთლიანი შიდა პროდუქტი ეკონომიკური საქმიანობის სახეების მიხედვით.

თბილისი	აჭარა	გურია	იმერეთი	რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი	კახეთი	შიდა ქართლი	მცხეთა-მთიანეთი	სამეგრელო-ზემო სვანეთი	სამცხე-ჯავახეთი	ქვემო ქართლი
16 203.0	2 880.7	652.6	3 247.9	165.1	1 838.1	1 135.4	575.8	2 089.3	959.3	2 664.3

სოფლის მეურნეობა, ნადირობა, სატყეო მეურნეობა და თევზჭერა	35.5	144.9	116.1	418.8	30.3	580.0	248.9	66.4	256.0	236.5	472.9
მრეწველობა	1 822.9	222.0	65.7	558.9	8.4	225.6	206.3	217.7	246.3	199.9	982.7
პროდუქციის გადაამუშავება შინამეურნეობების მიერ	103.0	61.3	31.3	95.8	5.7	82.3	51.3	19.9	72.2	39.6	83.4
მშენებლობა	2 221.9	461.9	31.8	115.0	8.4	6.5	47.0	55.1	58.6	38.6	68.3
ვაჭრობა, ავტომობილების, საყოფაცხოვრებო ნაწარმისა და პირადი მოხმარების საგნების რემონტი	4 444.3	350.4	29.6	213.4	4.1	79.5	70.2	24.7	128.6	45.3	163.8
ტრანსპორტი და კავშირგაბმულობა	2 395.6	254.8	13.5	45.6	0.5	17.3	17.7	13.6	465.0	21.7	40.6
სახელმწიფო მმართველობა	1 014.8	233.7	101.5	394.9	23.6	200.9	208.9	75.5	225.5	101.2	188.3
განათლება	388.8	173.9	59.1	285.5	17.1	102.9	84.5	30.5	168.7	87.8	130.2
ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური დახმარება	893.2	223.7	42.9	262.9	15.7	111.9	44.0	15.9	92.7	36.7	124.9
მომსახურების სხვა სახეები	2 883.0	754.2	161.0	857.9	51.3	376.1	156.7	56.6	375.6	152.1	389.3

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზისას აუცილებელია განვიხილოთ საქართველოს ბიზნეს სექტორში არსებული მდგომარეობა. ბიზნეს სექტორის ბრუნვის 72% მოდის თბილისში დაფუძნებულ კომპანიებზე, მაშინ როდესაც გურიაში, რაჭა-ლეჩხუმსა და ზემო სვანეთში ჯამური ბრუნვის მაჩვენებელი ქვეყნის მთლიანი ბრუნვის 1%-ზე ნაკლებია. თბილისის კომპანიების ბრუნვა 2,5-ჯერ მეტია, ვიდრე იმ კომპანიებისა, რომლებიც საქართველოს ყველა სხვა რეგიონში ფუნქციონირებენ. ვაჭრობა, სატრანსპორტო საშუალებების, პირადი და საყოფაცხოვრებო ნივთების შეკეთება, ტრანსპორტი და კომუნიკაცია, მშენებლობასთან ერთად, წარმოადგენენ თბილისსა და აჭარის რეგიონში მშპ-ს ზრდის ძირითად

ფაქტორს. სხვა რეგიონებში ამ სექტორებს არ გააჩნიათ ასეთი მნიშვნელოვანი წვლილი რეგიონულ მთლიან დამატებულ ღირებულებაში.

მრეწველობა და წარმოება ქვემო ქართლის, შიდა ქართლისა და მცხეთა-მთიანეთის ყველაზე მნიშვნელოვან ეკონომიკურ სექტორს წარმოადგენს და ქმნის მთლიანი დამატებული ღირებულების 31% და 25%-ს. საპირისპიროდ, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა, გურია და სამცხე-ჯავახეთი ყველაზე ნაკლებად ინდუსტრიული ტერიტორიებია. ამ რეგიონებში ინდუსტრიული მთლიანი დამატებული ღირებულების წილი საერთო მთლიან დამატებულ ღირებულებაში შედარებით მწირია და შესაბამისად შეადგენს 8%, 6% და 5%-ს.

ინვესტიციები მთლიანი შიდა პროდუქტის მნიშვნელოვან წილს წარმოადგენს. ამ მხრივ თბილისი წარმოადგენს უმსხვილეს მიზიდულობის ცენტრს და 2018 წლის მონაცემებით პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობა შეადგენს 78,4%-ს, ხოლო აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში 2,84%-ს, მაშინ როდესაც ქვემო ქართლში 6,9%-ს შეადგენს. ინვესტიციები ფიქსირებულ აქტივებში კიდევ ერთი მაჩვენებელია, რომელიც ნათლად წარმოაჩენს თბილისის განსხვავებას დანარჩენი ქვეყნებისაგან.

ცხრილი 6: პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობა რეგიონებში (ათასი აშშ დოლარი).

	2016	2017	2018
ქ. თბილისი	1 335 897,4	1 471 655,7	966 765,7
აჭარა	99 601,3	193 797,3	35 073,7
კახეთი	3 903,8	6 179,7	-136,4
სამცხე-ჯავახეთი	30 807,2	39 002,7	32 282,1
ქვემო ქართლი	28 990,7	64 359,0	85 087,1
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	34 492,4	49 424,8	42 844,2
გურია	557,7	1 133,6	422,2
იმერეთი	27 991,0	58 072,0	47 128,3
რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი	61,1	2 416,7	798,7
შიდა ქართლი	4 541,4	-689,8	14 558,9
მცხეთა-მთიანეთი	-1 006,4	9 139,6	7 623,7

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

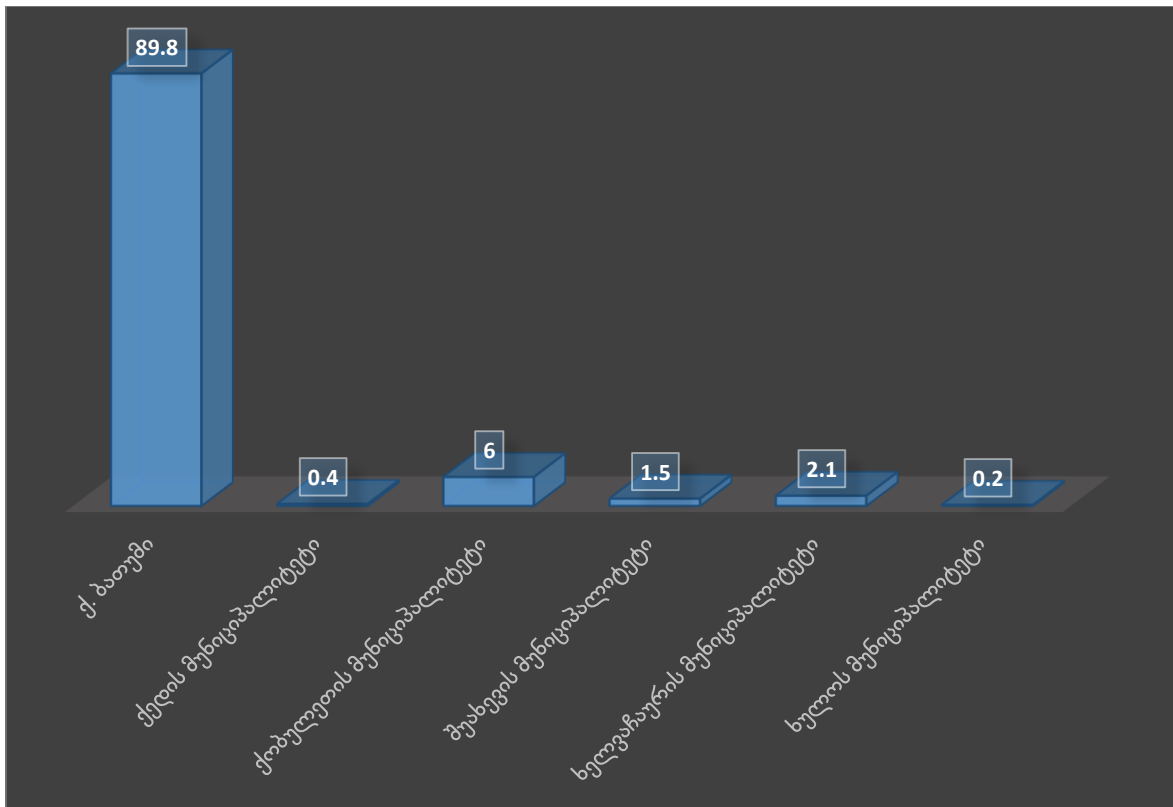
მსოფლიო ბანკმა გამოაქვეყნა „ქალაქების ეკონომიკური როლი“-ს კვლევის შედეგები, რომლის მიხედვითაც გამოვლინდა ოთხი ქალაქი, რომლებიც საქართველოს ძირითადი ზრდის ცენტრებად განიხილება. ესენია: თბილისი, რუსთავი, ქუთაისი და ბათუმი. მიუხედავად იმისა, რომ თბილისზე მშპ-ს ნახევარზე მეტი წილი მოდის მსოფლიო ბანკის კვლევების შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი პრობლემები: უმუშევრობის მაღალი დონე, მცირე და საშუალო მენარმეების დაბალი განვითარების დონე, შეღავათიანი ინვესტიციების შემოღობვა და არასავაჭრო სექტორების ზრდა, როგორცაა ფინანსური სერვისები, მშენებლობა და ტურიზმი.

საქართველოში და კონკრეტულად რეგიონებში სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზისათვის მნიშვნელოვანია განხილული იქნეს მოსახლეობის ცხოვრების დონე. 2018 წელს საქართველოში უმუშევრობის დონე 2017 წელთან შედარებით 1,2 %-ით შემცირდა და 12,7% შეადგინა. 2018 წელს ეკონომიკურად აქტიურმა მოსახლეობამ, პრომისუნარიანი ასაკის მოსახლეობის (15 წლის და უფროსი ასაკის მოსახლეობა) 63,9 % შეადგინა, რაც წინა წელთან შედარებით 1,9%-ით შემცირდა. ბოლო სამი წლის განმავლობაში აღნიშნული მაჩვენებელი კლების ტენდენციით ხასიათდება, ისევე როგორც დასაქმების დონე, რომლის პროცენტული მაჩვენებელი წარმოდგენილია შემდეგნაირად 2015 წელს 57,4%, 2016 წელს 57,1%, 2017 წელს 56,7% და 2018 წელს 55,8 %. წინა წელთან შედარებით უმუშევრობის დონე რეგიონულ ჯრილში გაზრდილია თბილისში 1.2 %-ით, შიდა ქართლში 2%-ით, ქვემო ქართლში 3,5%-ით და იმერეთში 1,6 %-ით.

მოსახლეობის ცხოვრების დონის განსხვავებიდან გამომდინარე სოციალური პაკეტის მიმღებთა რაოდენობა განსხვავდება რეგიონალურ და მუნიციპალურ ჯრილში, რაც იმას გულისხმობს რომ ცაკეულ ტერიტორიებში სიღარიბის მაჩვენებელი მაღალია და მოსახლეობას საარსებოდ მინიმალური შემოსავალი არ გააჩნია. ეს ყოველივე მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს, რადგან სოციალური დახმარებების სახით დიდი თანხები იხარჯება ბიუჯეტიდან. მიუხედავად ამისა, სასურველი შედეგი კვლავ არ არის მიღწეული. თავის მხრივ, სოციალური დახმარებების გაცემას აქვს უარყოფითი შედეგი, კერძოდ, დახმარების მიმღები ოჯახის წევრები არ ცდილობენ დასაქმდნენ და

შემოსავლის წყაროს თვითონ თავისი ძალით ეძიონ. ამ მხრივ საყურადღებოა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტი, რომლის შედეგადაც გამოვლინდა მაძიებელი და ბენეფიციარი ოჯახების სარეიტინგო ქულის დათვლაში მონაწილე ზოგიერთი ფაქტორის ვალიდაციასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები, კერძოდ, სრულყოფილი ინფორმაციის არარსებობა ოჯახის კუთვნილი სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთისა და უძრავი ქონების შესახებ. 2018 წლის სტატისტიკური მონაცემებით სოციალური პაკეტის მიმღებთა უმეტესი წილი მოდის შემდეგ რეგიონებზე: თბილისი 26,5%, აჭარა 10,7%, კახეთი 8,3%, იმერეთი 17,6%, სამეგრელო-ზემო სვანეთი 9,9%, ქვემო ქართლი 8,5% და შიდა ქართლი 7,8%. მუნიციპალურ დონეზე სოციალურ პაკეტის მიმღებთა შორის მაღალი მაჩვენებლით ხასიათდება ბათუმი 3,55%, ქუთაისი 5,06 %, გორი 2,14%, ხელვაჩაური 2,05% და ქობულეთი 2,38%. ეკონომიკური მდგომარეობის შესწავლისას გამოვლინდა ეკონომიკური აქტივობის დონის მკვეთრი განსხვავება, კერძოდ, მუნიციპალიტეტებში შექმნილი დამატებული ღირებულების თვალსაზრისით.

დიაგრამა 5: აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე არსებულ მუნიციპალიტეტებში შექმნილი დამატებული ღირებულება (2017 წ)



წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

როგორც დიაგრამაზე ჩანს ბათუმის მუნიციპალიტეტს წამყვანი როლი უჭირავს რეგიონის განვითარებაში, თუმცა ამის მიზეზს წარმოადგენს არა მწარმოებლურობის ზრდა არამედ მისი როგორც ტურისტულად აქტიური და საინვესტიციოდ მიმზიდველი ტერიტორიის დაინტერესება როგორც ტურისტების, ასევე ინვესტორების მხრიდან. რაც შეეხება დანარჩენ მუნიციპალიტეტს მინიმალური წვლილი შეაქვს მთლიანი დამატებული ღირებულების შექმნაში, რადგან არ არსებობს ადგილობრივი მენარმეობა განვითარებული, საოჯახო მეურნეობებს არ აქვთ შესაბამისი გამოცდილება და მხარდაჭერა ადგილობრივი ხელისუფლების მხრიდან.

ქვეყანაში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზისათვის აუცილებელია განვიხილოთ რეგიონებსა და მუნიციპალიტეტებში არსებული პრობლემები. რეგიონებში სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესებაში უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია, როგორც ცენტრალურ ასევე ადგილობრივ ხელისუფლებებს. აღნიშნული მიმართულებით არსებობს კომუნიკაციის პრობლემა ერთის მხრივ საზოგადოებასა და მეორეს მხრივ ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ადგილობრივ თვითმმართველობებს შორის. მოსახლეობა არ არის სათანადოდ

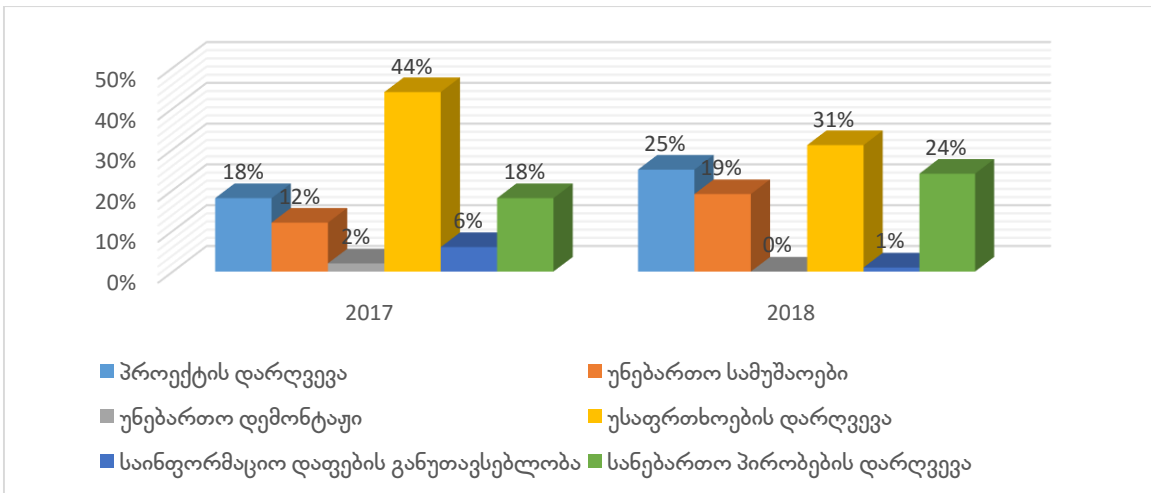
ინფორმირებული თუ რა პროგრამებით შეუძლია სარგებლობა, რა კრიტერიუმებს უნდა აკმაყოფილებდნენ ისინი და რა პროცედურების განხორციელება აუცილებელი მათი სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის. პრობლემას წარმოადგენს ასევე ის ფაქტი, რომ მოსახლეობის უმეტესი ნაწილი ვერ ახდენს ბიუჯეტში განსაზღვრული სოციალური თუ ეკონომიკური ხასიათის პროგრამების დამოუკიდებლად ანალიზს, რადგან არ ფლობენ შესაბამის ცოდნას. ამ მხრივ კიდევ ერთ პრობლემას წარმოადგენს მუნიციპალიტეტებს შორის კომუნიკაციის სისუსტე. აღნიშნული საკითხის მოგვარება მუნიციპალიტეტებს დაეხმარება გამოცდილების გაზიარებაში, რაც ხელს შეუწყობს თვალსაწიერის გაფართოებასა და სოციალური სერვისების გაუმჯობესებას. ტერიტორიულ ერთეულებში სოციალური მდგომარეობის გაუარესების მიზები შესაძლოა იყოს ადგილობრივი ხელისუფლებების მიერ მათზე დაკისრებული ვალდებულებების არაკეთილსინდისიერად შესრულება და კონტროლის არარსებობა, რაც მოსახლეობის სოციალურ მდგომარეობაზე ცუდად აისახება. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია განვიხილოთ 2018-2019 წლებში გამოქვეყნებული აუდიტის დასკვნები. ბათუმის მუნიციპალიტეტის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამსახურს არ გაუანალიზებია 2016-2017 წლებში განხორციელებული „სოციალური უზრუნველყოფის“ პროგრამის საბოლოო შედეგები და არ განუსაზღვრია შემათავსებელი ფაქტორები. 2016-2017 წლებში „მზრუნველობა მოკლებულ ბენეფიციართა მოვლა-პატრონობა“ ქვეპროგრამის განხორციელების არასაკმარისი მონიტორინგის შედეგად, გარდაცვლილ ბენეფიციართა მომსახურების შესახებ, მიმწოდებლების მხრიდან არასწორი ინფორმაციის წარმოდგენის გათვალისწინებით ეჭვის ქვეშ დგება საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივი ხარჯვა. ხელვაჩაურის და ქობულეთის მუნიციპალიტეტების 2017 წლის ბიუჯეტებით წარმოდგენილი პროგრამები არასათანადოდაა დაგეგმილი, არ მოიცავს პრიორიტეტების მიხედვით განსაზღვრული პროგრამების მიზნებს, მოსალოდნელ შედეგებს და შედეგების შეფასების ინდიკატორებს. რაც გულისხმობს იმას, რომ 2017 წლებში არ ხდებოდა საბოლოო შედეგების ანალიზი და მომავალ წლის ბიუჯეტის შესაბამისად შედგენა. სოციალურ

სფეროში არსებული პრობლემების გარდა არსებობს სხვა პრობლემებიც, რომელთა დაძლევა მნიშვნელოვან ძალისხმევას მოითხოვს.

ბოლო წლებში განხორციელებული მნიშვნელოვანი ინვესტიციების მიუხედავად, რომლებიც მიმართულია სხვადასხვა სფეროში მაინც არსებობს პრობლემური საკითხები. ტერიტორიულ ერთეულებში მოსაწესრიგებელია ინფრასტრუქტურული გარემო, განსაკუთრებით მაღალმთიან რეგიონებში. არსებობს წყალარინებისა და ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზებთან დაკავშირებული პრობლემები, საკანალიზაციო და სანიაღვრე არხების გაუმართავად ფუნქციონირების ან ცალკეულ ტერიტორიებში არარსებობასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები, რაც დისკომფორტს უქმნის მოქალაქეებს გადაადგილებისას. უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ ინფრასტრუქტურა ძირითადად მოწესრიგებულია ტურისტულად აქტიურ ზონებში. მნიშვნელოვანი დაბრკოლება ექმნებათ შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირებს გადაადგილებისას, რადგანაც არ არის მათზე მორგებული ინფრასტრუქტურა, ვერ სარგებლობენ მუნიციპალური ტრანსპორტით, ყოველივე ეს მიუთითებს იმაზე, რომ მათ არ შეუძლიათ საკუთარი შესაძლებლობების მაქსიმალურად რეალიზაცია. მაგალითად, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის გარე უბნებში ფაქტობრივად მოუწესრიგებელია საკანალიზაციო და სანიაღვრე არხები, ზამთარში იქმნება პრობლემა, რადგან წყლით იფარება ტროტურები და მოსახლეობას ფაქტობრივად უჭირს გადაადგილება, ასევე არ არის შესაბამისად მოწყობილი ტროტუარები, თუმცა ბიუჯეტით არ არის განსაზღვრული ამ კონკრეტულ ტერიტორიებზე სამუშაო ღონისძიებების გატარება.

პრობლემები არსებობს სამშენებლო სფეროში, რაც ცუდად აისახება არსებულ ინფრასტრუქტურაზე და საინვესტიციო მიმზიდველობაზე. 2016 წლიდან 2018 წლის აგვისტოს მდგომარეობით ბათუმის მუნიციპალიტეტში სამშენებლო სამუშაოების სფეროში გამოვლინდა 544 დარღვევა.

დიაგრამა 6: ბათუმის მერიის მიერ დაფიქსირებული სამშენებლო დარღვევები 2017 წლისა და 2018 წლის აგვისტოს მდგომარეობით.



წყარო: ფაქტ-მეტრი, ქალაქ ბათუმის მერია.

როგორც დიაგრამიდან ჩანს 2018 წელს უწებართოდ წარმოებული სამშენებლო სამუშაოების წილი დარღვევების მთლიან რაოდენობაში უფრო მაღალია, ვიდრე 2017 წელს. აღნიშნული მონაცემები ცხადყოფს, რომ ქალაქ ბათუმის მერია ვერ ახდენს სათანადო კონტროლის განხორციელებას, ასევე აღნიშნულ ფაქტებზე დაყრდნობით შეინიშნება ზედაპირული მიდგომა მერიის თანამსრომლების მხრიდან მათზე დაკისრებული ფუნქციების შესრულების მხრივ. არასათანადო კონტროლის განხორციელება კი ხელს უწყობს მსგავსი პრობლემების ზრდას.

ასევე უმნიშვნელოვანეს პრობლემებს წარმოადგენს სკოლებისა და ბაღების ამორტიზებული ინფრასტრუქტურა, სივრცითი დაგეგმვის საკითხებთან დაკავშირებული პრობლემები, ამორტიზირებული საზოგადოებრივი ტრანსპორტი, სოფლებისა და მაღალმთიანი მუნიციპალიტეტების არასრული გაზიფიცირება, ძველი სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკა და ლოგისტიკის განუვითარებელი სისტემა, პროფესიული განათლების ობიექტების სიმცირე, ადგილობრივი მოსახლეობის თვითდასაქმების მაღალი დონე, რაც მიუთითებს იმაზე რომ დაუკვირვებელი ეკონომიკის დონე იზრდება და ეკონომიკური განვითარებისა და დივერსიფიკაციის დაბალი დონეა. თვითდასაქმების დონე იზრდება იქიდან გამომდინარე, რომ არ არის სამუშაო ადგილები, უმეტესწილად სოფლის ტიპის დასახლებებში. ეს პრობლემა გამომწვეულია საწარმოების არ არსებობით, დარგობრივი სპეციალობების განუვითარებლობით. ამ მხრივ საუკეთესო პოლიტიკა იყო შემუშავებული საბჭოთა

კავშირის ეპოქაში, არსებობდა უამრავი საწარმოები, განვითარებული იყო სოფლის მეურნეობა, ხოლო მოსახლეობის უმეტესი ნაწილი დასაქმებული იყო.

სოფლის ტიპის დასახლებებში არსებობს ინტერნეტთან წვდომის პრობლემები ქალაქთან შედარებით, რაც ხელისშემშლელ ფაქტორს წარმოადგენს ადგილობრივი მოსახლეობისათვის, მათ შორის მოსწავლეებისათვის, მიკრო და მცირე ბიზნესის მქონე პირებისათვის, რადგან ინტერნეტი წარმოადგენს ინფორმაციის წყაროს, კომუნიკაციის საშუალებას და თვითსწავლების საუკეთესო საშუალებას. მნიშვნელოვანი პრობლემები არსებობს მყარი ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებით. ამ პრობლემის მოგვარება ეტაპობრივად ხორციელდება, თუმცა დროში განელილია საკმარისი ფინანსური რესურსების არარსებობის გამო.

ზოგიერთ სოფელში არ არის ნარჩენების შემგროვებელი კონტეინერები, რაც იწვევს თვითნებური ნაგავსაყრელების წარმოქმნას ტყეებში, მდინარეებსა და ჩამდინარე წყლებში, რაც საფრთხეს უქმნის როგორც გარემოს და ადამიანების სიცოცხლეს. ეს პრობლემა გამომწვეულია არასაკმარისი ნაგვის კონტეინერების პრობლემიდან გამომდინარე, ასევე მოსახლეობის გულგრილი დამოკიდებულება ამ საკითხის მიმართ. შესაბამისად, მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით აუცილებელია გარკვეული ღონისძიებების გატარება. მაგალითად, ადგილობრივი მოსახლეობისათვის საერთო კრებებზე იმის განმარტება თუ რა ზიანი შეუძლია მოუტანოს ამ პრობლემის გამწვავებამ.

ზემოთ აღნიშნული პრობლემები უდიდეს დაბრკოლებას წარმოადგენს ქვეყნის განვითარებისათვის. როგორც აღვნიშნეთ პრობლემები არსებობს სოფლის მეურნეობაში, კერძოდ არ არსებობს გასაღების ბაზრები, მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრებ ადამიანებს აქვთ მოსავლის ლოგისტიკასთან დაკავშირებული პრობლემები, რადგან არ გააჩნიათ შესაბამისი ტრანსპორტი. ხოლო სოფლის მეურნეობის ტექნიკის სიმცირიდან გამომდინარე ფერმერები იძულებულნი არიან რიგში ჩაენერონ, რაც დროში იწვევს ტექნიკაზე დიდი მოთხოვნიდან გამომდინარე.

ზემოთ განხილული პრობლემების გამომწვევი უამრავი მიზეზი არსებობს, რომელიც გამომწვეულია, როგორც სახელმწიფო ორგანოების მიერ მათზე

დაკისრებული უფლებამოსილებების არასათანადო შესრულებით, ასევე ფინანსური რესურსების სიმწირით. მაგალითად, მნიშვნელოვანი პრობლემები არსებობს ადგილობრივი ბიზნესის განვითარების მხრივ, კერძოდ, მაღალმთიან რეგიონებში არ არის შექმნილი საინფორმაციო ცენტრები, რომლებიც კონსულტაციებს გაუწევდა ფერმერებს ან შინამეურნეობების წარმომადგენლებს მათ მიერ განსახორციელებელ ეკონომიკურ საქმიანობებში, ასევე ბიუჯეტით არ არის განსაზღვრული მსგავსი ცენტრების შექმნა. უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით არ არის დაგეგმილი სოფლის მეურნეობის განვითარებისათვის სპეციალური ტექნიკის შეძენა, მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კანონით ენიჭება უფლება მხარი დაუჭიროს სოფლის მეურნეობის განვითარებას და ასევე არ ავალდებულებს რომელიმე კონკრეტული ღონისძიების გატარებას.

ადგილობრივი თვითმმართველობები არ ახდენენ მათ საკუთრებაში არსებული ქონების მიზანმიმართულად გამოყენებას ეკონომიკური აქტივობის ამღლებისათვის, კერძოდ, ქობულეთის მუნიციპალიტეტში არსებული შავილიონების ინფრასტრუქტურა არ არის დამაკმაყოფილებელი და არ გამოიყენება დანიშნულებისამებრ. მაშინ, როდესაც ადგილობრივ ხელისუფლებას კანონური უფლება გააჩნია განსახორციელოს მისი პრივატიზება სხვადასხვა მეთოდით.

ადგილობრივ ბიუჯეტებში თითქმის ყველა მიმართულებით არის გარკვეული თანხა გამოყოფილი, თუმცა არ არის საკმარისი მუნიციპალიტეტებში არსებული პრობლემების სრულად აღმოსაფხვრელად. ასევე, ბიუჯეტიდან თანხები მიმართულია ისეთი პროგრამების განსახორციელებლად, რომლებიც არაეფექტურია. მაგალითად, ქედის მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ბიუჯეტით გამოყოფილია ძველი საცხოვრებელი სახლების მქონე ოჯახებზე ახალი საცხოვრებელი სახლების შესაძენად ფინანსური დახმარება 75 000 ლარის ოდენობით. ვფიქრობ, აღნიშნულ პროგრამაზე თანხის გამოყოფა არ არის წინგადადგმული ნაბიჯი მუნიციპალიტეტში სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესების მხრივ, რადგან ამ პრობლემის წინაშე უამრავი ოჯახი დგას, შესაძლოა ამ პროგრამამ დაძაბულობა გამოიწვიოს საზოგადოებაში. უმჯობესი

იქნებოდა ამ თანხის ფარგლებში სამედიცინო პუნქტების მონაცობა სოფლებში, რომელიც საერთო ინტერესების მატარებელს წარმოადგენს.

აღნიშნული პრობლემების გამომწვევ ფაქტორს, როგორც აღვნიშნეთ, წარმოადგენს სახელმწიფო ორგანოების მიერ შემუშავებული პოლიტიკა სხვადასხვა სფეროში. მნიშვნელოვანი პრობლემები გვხვდება განსახორციელებელი საქმიანობების დაგეგმვის ეტაპზე მაგალითად, ინფრასტრუქტურის საქმიანობების მიმართულებით არ არსებობს შესაბამისი გეოლოგიური დასკვნები, სამუშაოები არ სრულდება ხარისხიანად პერსონალის არაკვალიფიციურობის გამო, არ ხორციელდება მონიტორინგი სამუშაოების განხორციელებისას მერიის შესაბამისი სამსახურების მიერ, რაც წარმოქმნის უამრავ პრობლემას. ფაქტობრივად, ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხები იხარჯება იმ პროგრამებზე, რისთვისაც იყო განკუთვნილი, მაგრამ შედეგი არ არის, მოცემულ შემთხვევაში უნდა დაისვას კითხვა რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ესა თუ ის სამუშაო. ხშირად, შესრულებული სამუშაოს ვიზუალურ მხარეს ამოწმებენ მაკონტროლირებელი ორგანოები, ხოლო ხარისხს იშვიათად. მაგალითად, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში ახალშენის კულტურის სახლში არასწორად იქნა დაპროექტებული სახანძრო სათაღარიგო კიბე, რომელიც არ უკავშირდება გამომავალ კარებს და მისი გამოყენება შეუძლებელია, ნათლად ჩანს ამ პროგრამის განხორციელებაზე გამოყოფილი თანხა დაიხარჯა საბოლოო შედეგის მიღების გარეშე, სამომავლოდ კი კვლავ აუცილებელი იქნება თანხების გამოყოფა ამ პროგრამაზე. ბიუჯეტიდან თანხები იხარჯება, ხოლო შედეგს ვერ ვღებულობთ ეს კი მნიშვნელოვანი პრობლემაა, ამგვარი პრობლემების გამომწვევ მიზეზს კი ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების თანამშრომლების მიერ არაკეთილსინდისიერი დამოკიდებულება წარმოადგენს.

II.2. საერთაშორისო ორგანიზაციების (დონორების) პროგრამები და მათი როლი

საქართველოს ტერიტორიული ერთეულების განვითარებაში

საერთაშორისო ორგანიზაციები წარმოადგენენ სახელმწიფოთაშორის, მთავრობათაშორის ან არასამთავრობო ხასიათის გაერთიანებას საერთაშორისო

შეთანხმების საფუძველზე, რომლებიც უზრუნველყოფენ საერთაშორისო პრობლემების ერთობლივად მოგვარებას, რომელშიც ასევე მოიაზრება განვითარებადი ქვეყნების ფინანსური, მატერიალური და ინტელექტუალური დახმარება. მათი მხარდაჭერით შესაძლებელია ქვეყნის სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული და პოლიტიკური განვითარება. საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გამოყოფილი გრანტები იძლევა საშუალებას განხორციელდეს ისეთი პროექტები, რომელთა დასაგეგმად და შესასრულებლად სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტებიდან გამოყოფილი თანხები არ არის საკმარისი. თუქობრივად, ეს ორგანიზაციები ქვეყნებს აძლევენ საშუალებას მაქსიმალურად გამოიყენონ მათი ფინანსები ქვეყნის კეთილდღეობისათვის.

საქართველოში საერთაშორისო ორგანიზაციები თანხებს მიმართავენ სხვადასხვა სფეროებში, რათა უზრუნველყოფილი იქნას თითოეულ სფეროში სიახლეების დანერგვა.

ევროკავშირი უამრავ პროექტებს აფინანსებს საქართველოში მათ შორის მნიშვნელოვანია საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების ხელშეწყობა, რომელიც ხორციელდება სოფლის მეურნეობის განვითარების ევროპის სამეზობლო პროგრამის ENPARD-ის საშუალებით. აღნიშნული პროგრამა ითვალისწინებს სოფლის მეურნეობის ინსტიტუტების ეფექტიანობის გაუმჯობესებას და მათ დახმარებას სოფლის მეურნეობის სექტორის რეფორმირების პროცესში, სოფლად დასაქმებისა და საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებას მცირე ფერმერული კოოპერატივების გაძლიერებით და რესურსებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფით, სოფლად სოციალური და ეკონომიკური შესაძლებლობების დივერსიფიკაციის ხელშეწყობა განსაკუთრებით ქალებისა და ახალგაზრდების ჩართულობით. ეს პროგრამა განერილია 2013-2022 წლებისთვის, ხოლო ENPARD-ის ბიუჯეტი 179.5 მილიონ ევროს შეადგენს (წყარო: ევროკავშირი საქართველოსთვის, <http://enpard.ge/ge/partners/>). პროგრამა დაყოფილია ფაზებად. პირველი ფაზა მოიცავს 2014-2017 წლებს და ბიუჯეტი განსაზღვრულია 52 მილიონი ევროთი. მეორე ფაზა მოიცავს 2016-2019 წლებს

და 50 მილიონი ევროს, ხოლო მესამე ფაზა მოიცავს 2019-2022 წლებს და 77.5 მილიონ ევროს.

ENPARD-ის ფარგლებში ინსტიტუციონალური გაძლიერება მოიცავს შემდეგი ღონისძიებებს:

- პოლიტიკის შემუშავება;
- ზედამხედველობისა და შეფასების მექანიზმის დანერგვა;
- ეფექტიანი სისტემის ჩამოყალიბება დონორებთან ურთიერთობისათვის და სამინისტროს სააგენტოებთან კოორდინაციისათვის;
- ადამიანური რესურსების შეფასებისა და გადამზადების პროცედურების განსაზღვრა და პრაქტიკის დანერგვა;
- საინფორმაციო მომსახურების განვითარება და საკონსულტაციო შესაძლებლობების გაუმჯობესება;

აღნიშნული დაფინანსების ფარგლებში სოფლად დასაქმებისა და საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესების პროგრამა მხარს უჭერს სასოფლო-სამეურნეო აქტივობების დივერსიფიკაციას. ამ ეტაპისთვის აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში ევროკავშირმა 360-ზე მეტი სოფლის განვითარების ინიციატივა დააფინანსა, მათ შორის სოფლის მეურნეობის, ტურიზმის, სოციალური, ინფრასტრუქტურული და გარემოს დაცვითი მიმართულებებით. ეს პროგრამები განხორციელდა შემდეგ მუნიციპალიტეტებში: ლაგოდეხში, ბორჯომში, ყაზბეგში, დედოფლისწყაროში, ახალ ქალაქსა და თეთრიწყაროში, ხულოში, ქედაში, ხოლო 2019 წელს დამატებით ოთხი ახალი პროექტი დაიწყო ახმეტის წალკის, წყალტუბოს და მესტიის მუნიციპალიტეტებში.

მცირე ფერმერთა თანამშრომლობის გაძლიერების პროგრამა ENPARD-ის ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებას წარმოადგენს. სოფლის მეურნეობის წარმოების ზრდისა და სოფლის ეკონომიკის გასაძლიერებლად მნიშვნელოვანია მცირე ფერმერებს შორის ბიზნესზე ორიენტირებული თანამშრომლობის ჩამოყალიბება.

მცირე ფერმერების ქმედითუნარიანობის ამაღლების პროგრამის დახმარებით ჩამოყალიბდა სოფლის მეურნეობის სექტორის ექსტენციის სისტემა, რომლის თანახმადაც რეგიონალურ დონეზე საინფორმაციო-საკონსულტაციო ცენტრები

დაფუძნდა. აღნიშნული ცენტრები ფერმერებს ცოდნის გაღრმავებასა და სახელმწიფო პროგრამების შესახებ ინფორმაციის მიღებაში ეხმარება.

პროექტ ENPARD-ის ფარგლებში “CARE International” ავსტრიამ, რომელიც არის საერთაშორისო გლობალური კონფედერაციის წევრი, ხელი შეუწყო კავკასიაში სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შექმნას. ამ მიზნით CARE მართავდა სამუშაო შეხვედრებს და ლექციებს 60 კოოპერატივის წარმომადგენლებთან, რათა მათ მოახდინონ უკეთესი ბიზნეს დაგეგმარება და შეიძინონ საჭირო ტექნიკური ცოდნა. აქედან 43 გაერთიანებისათვის გამოიყო უპროცენტო სესხი საშუალოდ 15000 ევროს ოდენობით.

აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაცია არის გაერთიანებული. “Mercy Corps” ეხმარება ქართველ ფერმერებს კომპლექსური მიდგომის გამოყენებაში. ორგანიზაციამ ჩამოაყალიბა სასოფლო მომსახურების ცენტრი, რომელიც მოსახლეობას და ფერმერებს აწვდის ინფორმაციას, ეხმარება გასაღების არხების ძიებაში და რაც მთავარია გადასცემს ტექნიკურ ნოუ-ჰაუს სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის გაფართოებასა და გაზრდის მიზნით. ორგანიზაცია მუშაობდა ხუთი რეგიონის ოცდაერთ მუნიციპალიტეტში, კერძოდ იმერეთში, შიდა ქართლში, ქვემო ქართლში, სამცხე-ჯავახეთსა და კახეთში.

„People in need” არის ჩეხური არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომლის საქართველოში საქმიანობის მთავარ მიზანს წარმოადგენს სიღარიბისა და უთანასწორობის დაძლევის განსაკუთრებით სოფლად, შემდეგი მიდგომების გამოყენებით:

- ღარიბი მოსახლეობის მიერ ეკონომიკური ზრდიდან სარგებლის მაქსიმალურად მიღება. კერძოდ, სოფლის მეურნეობის განვითარებიდან;
- მოსახლეობის, ორგანიზაციებისა და ქსელების შესაძლებლობების გაძლიერება;
- საზოგადოების უკიდურესად ღარიბი და მონყვლადი ჯგუფების დაცვა;

ასოციაცია სამხარეო განვითარება მომავალი საქართველოსთვის (RDFG) არის არაკომერციული ორგანიზაცია, რომლის საქმიანობის სფეროს წარმოადგენს

ჰუმანიტარული დახმარებების განხორციელება მოსახლეობისათვის, ასევე RDFG ტექნიკურ დახმარებას უწევს ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოებს წარმატებული მართვის სიტემისა და მეთოდოლოგიის დანერგვაში. არასამთავრობო ორგანიზაციის მხარდაჭერით იქმნება ახალგაზრდა ფერმერთა ცენტრები, რომელიც აერთიანებს სოფლად მცხოვრებ ახალგაზრდებს და მათ თანამედროვე სოფლის მეურნეობის უპირატესობას აცნობს. RDFG ხელს უწყობს დასაქმების ზრდას და ამ მიმართულებით ახორციელებს პროგრამას „Employment shuttle“-ს. აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში თეორიულად 2017 წლის განმავლობაში 20 მონაწილიდან 10 ადამიანი დასაქმდა.

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში არსებული არასამთავრობო ორგანიზაციების და თავად სახელმწიფოს როლი ქვეყნის და ტერიტორიული ერთეულების განვითარების უზრუნველყოფის მიმართულებით. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ შეიქმნა სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებული სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების განვითარების სააგენტო. სააგენტო დამოუკიდებელია მის კომპეტენციას მიკუთვნებული საქმიანობის განხორციელებაში. მისი საქმიანობის მიზანს წარმოადგენს სოფლის მეურნეობის განვითარება სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შექმნის გზით. სააგენტო ეხმარება ფერმერებს და საშუალებას აძლევს გაათავართოვონ მათი საქმიანობა, ამისათვის გამოყოფს გრანტებს 30%-იანი თანადაფინანსებით.

კავშირი „სამოქალაქო განვითარების სააგენტო“ ახორციელებს პროექტებს სხვადასხვა სფეროში, კერძოდ საქართველოს ტურიზმის სექტორში ჩართული ღარიბი თემებისა და მიკრო მენარმეების შესაძლებლობების გაზრდა. აღნიშნული პროექტის ფარგლებში გამოიყო 94 562 აშშ დოლარი ღონისძიების, მსოფლიო ბანკისა და იაპონიის სოციალური განვითარების ფონდის მიერ. პროექტის მიზანს წარმოადგენდა უმუშევრობის შემცირება და საოჯახო მეურნეობის შემოსავლების გაზრდა ადგილობრივი მოსახლეობისათვის. უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია სახელმწიფოს ამ მიმართულებით და სწორედ ამ მიზნით ახორციელებს სხვადასხვა პროექტებს. ამ პროექტების წარმატებით განხორციელების გზით შესაძლებელია

ქვეყანაში მწარმოებლურობის ამაღლება. ასეთ პროექტებს მიეკუთვნება: აწარმოე საქართველოში, სტარტაპ საქართველო და სხვა.

ცხრილი 7: უცხოური დაფინანსებით განხორციელებული პროექტები საქართველოს მასშტაბით

№	პროექტის დასახელება	დონორი ორგანიზაციები	განმახორციელებელი ორგანიზაციები	პროექტის განხორციელების პერიოდი	ბიუჯეტი	პროექტის მიზანი	საბოლოო შედეგი
1	სურსათისა და სოფლის მეურნეობის დარგში მცირე და საჭუალო საწარმოების მხარდაჭერი ინიციატივა	ევროკავშირი	საქართველოს ფერმერთა ასოციაცია, სიდა, ათინათი, ISET, EDA	2017-2019	161663 დოლარი	სოფლის მეურნეობაში არსებული ბიზნესის მხარდაჭერა საწარმოო სიმძლავრეების განვითარების მხრივ	სოფლის მეურნეობის განვითარება, საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოება.
2	სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება	აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID)	აღმოსავლეთ დასავლეთის მართვის ინსტიტუტი, სიდა, CTC	5.5 მლნ დოლარი	2015-2019	სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების განვითარების ხელშეწყობა	სამოქალაქო საზოგადოებების ჩამოყალიბება და საზოგადოების ჩართულობის ზრდა
3	ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების პროგრამა	ნორვეგიის მთავრობა	გაერო, სიდა, საქართველოს ფერმერთა ასოციაცია	216 704 დოლარი	2018-2019	ქალების მხარდაჭერა ეკონომიკურ პროცესებში ჩართვისათვის	ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება
4	რეგიონული მხარდაჭერის ინიციატივა	USAID/GGI	სიდა, სამოქალაქო საზოგადოების რეგიონული ქსელი	93 600 დოლარი	2017-2018	ელექტრონული პეტიციების პოპულარიზაცია	მოსახლეობასა და საზოგადოებას შორის კომუნიკაციის ეფექტიანობის ამაღლება
5	საქართველოს ტურიზმში სექტორში ჩართული მიკრო მენარმეებისა და ღარიბი თემების შესაძლებლობების გაძლიერება	მსოფლიო ბანკი, იაპონიის სოციალური განვითარების ფონდი	სიდა, ბიოლოგიურ მეურნეობათა ასოციაცია "ეკლანა"	94 562 დოლარი	2017-2018	საოჯახო მეურნეობების შემოსავლების ზრდა	უმუშევრობის შემცირება

წყარო: ევროკავშირი საქართველოსთვის (ENPARD)

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყნის მწარმოებლურობის ამაღლების მიზნით მნიშვნელოვანი ინვესტიციები ხორციელდება შედეგი მინიმალურია. იქმნება სერვისცენტრები, ტარდება ტრენინგები, ფინანსდება სხვადასხვა პროექტები, თუმცა რეალურად განხორციელებული ინვესტიციების შესაბამისი საბოლოო შედეგი არ არის მიღწეული. მაგალითად, დასაქმების პროგრამის ფარგლებში ოც კაციანი ჯგუფიდან დასაქმდა ათი ადამიანი, ეს უკვე გულისხმობს იმას, რომ ეს პროგრამა არ განხორციელდა ეფექტურად, ან ქვეყანაში არ არის სამუშაო ადგილები და სიღარიბის დონე კვლავ მაღალია. ასევე, უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ ფინანსდება ისეთი ბიზნეს პროექტები, სადაც სხვა პირების დასაქმება არ ხდება, ანუ იზრდება თვითდასაქმებულთა რაოდენობა. რა თქმა უნდა კარგია, როდესაც ქვეყანაში ადგილობრივი მენარმეობა ვითარდება, მაგრამ უნდა დაზუსტდეს რამდენად მომგებიანია ისეთი პროექტების დაფინანსება, სადაც ერთი ან ორი ადამიანი იქნება დასაქმებული, ამ პროექტებისთვის კი ათასობით თანხა გამოიყოფა.

ტრენინგებზე დახარჯული თანხების შემთხვევაში ისმება კითხვა რამდენად არის ეფექტური და შედეგის მომცემი აღნიშნული ტრენინგები. ხშირად, ახალგაზრდები ტრენინგებზე სერთიფიკატების მისაღებად დადიან, რათა მათ სამომავლოდ პროფესიული განვითარებისათვის ფორმალურად გამოიყენონ. რაც შეეხება სოფლის მეურნეობის მხრივ განკუთვნილ ტრენინგებზე იშვიათად ცხადდებიან ფერმერები.

მიუხედავად იმისა, რომ სოფლის მეურნეობის განვითარება პრიორიტეტად არის მიჩნეული და ამ მიმართულებით უამრავი თანხა იხარჯება ბიუჯეტიდან და დონორი ორგანიზაციების მიერ გამოყოფილი გრანტებიდან ამ სფეროში კვლავ არსებობს პრობლემები და სოფლის მეურნეობის წილი მშპ-ში დაახლოებით 7%-ია. პრობლემები გამოწვეულია მოუსავლიანობით, პროდუქციის მოყვანის მაღალი დანახარჯებით და რაც მთავარია გასაღების ბაზრების არ არსებობით, ყოველივე ეს გახდა მიზეზი იმისა, რომ მაღალმთიან რეგიონებში მოსახლეობის დიდი ნაწილი ტოვებს საცხოვრებელ ადგილებს და სამუშაოდ ქალაქებსა და უცხოეთში მიემგზავრებიან. იმ შემთხვევაში თუ მოსახლეობა არ იქნება დაინტერესებული

სოფლის მეურნეობის განვითარებით მნიშვნელობა არ აქვს რა ტიპის პროექტები დაიგეგმება.

დიდი პრობლემა არსებობს პროფესიონალიზმისა და კორუფციის მხრივ. უმეტესწილად საგრანტო პროექტების პროცედურულ საკითხებს კურირებენ ქართველი სპეციალისტები, საჯარო მოხელეები და სხვა დროებით დაქირავებული პირები, რომლებიც სარგებლის მიღების მიზნით არაკეთილსინდისიერად ასრულებენ მათზე დაკისრებულ ვალდებულებებს.

შესაბამისად, საგრანტო პროექტების ეფექტიანობის ამალღებისათვის აუცილებელია აღნიშნული პრობლემების მოგვარება. სხვაგვარად წარმოუდგენელია ქვეყანის განვითარება.

თავი III

ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პერსპექტივები საქართველოში

საქართველოს რეგიონული განვითარების პოლიტიკა უნდა განხორციელდეს მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე ადგილობრივი სპეციფიკის მხედველობაში მიღებით. მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის აუცილებელია ტერიტორიული და დარგთაშორისი განვითარების სრულყოფა, სახელმწიფო და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ინტერესების გათვალისწინებით, რადგანაც სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკურ განვითარებაზე დამოკიდებული ადგილობრივი სოციალური პრობლემების ეფექტიანად გადაწყვეტა, ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმება, მუნიციპალიტეტების საინვესტიციო მიმზიდველობის ზრდა და საერთო ჯამში რეგიონების კონკურენტუნარიანობის ამაღლება. არსებული დარგობრივი და რეგიონალური განვითარების ინსტრუმენტები უკეთ უნდა იქნეს მისადაგებული იმ საჭიროებებსა და პოტენციალს, რომელიც დამახასიათებელია ტერიტორიული ერთეულისათვის.

ცნობილია, რომ თითოეულ რეგიონს გააჩნია პოტენციალი უფრო მეტად განვითარდეს. ამის მიღწევა კი შესაძლებელია ტურიზმის, მცირე და საშუალო საწარმოების განვითარებით, ბიზნესის მხარდაჭერით და სოფლის მეურნეობის პოტენციალის განვითარებით. ამის საფუძველზე შესაძლებელი იქნება რეგიონებში სოციალური ფონის გაუმჯობესება.

დეტალურად განვიხილოთ თითოეული რეგიონის ის რესურსები, რომელზე ორიენტაციით შესაძლებელია ამ ტერიტორიული ერთეულების განვითარების ხელშეწყობა. სამცხე-ჯავახეთი უპირატესად არის სოფლის ტიპის დასახლებებისაგან შემდგარი რეგიონი, სადაც მოსახლეობის 70%-ზე მეტი დასაქმებულია სოფლის მეურნეობაში, ამ ფაქტის გათვალისწინებით უმჯობესი იქნება სახელმწიფომ შეიმუშავოს

სპეციალური პროგრამები კონკრეტულად ამ რეგიონისათვის, რომელიც ადგილობრივ მოსახლეობას მისცემს შესაძლებლობას და სტიმულს, რომ შექმნან კოოპერატივები და აქტიურად ჩაერთონ ფერმერული ტიპის საქმიანობაში. საოჯახო მეურნეობებს და კოოპერატივის წევრებს სარგებლობის უფლებით დასამუშავებლად გადაეცეთ აუთვისებელი მიწები. აღნიშნული რეგიონი გამოირჩევა სატრანზიტო კუთხითაც, რადგანაც ის ესაზღვრება სომხეთსა და თურქეთს. შესაბამისად, ამ მიმართულებით შესაძლებელია სხვადასხვა პროგრამების შემუშავება, რაც ადგილობრივ მოსახლეობას დამატებით შემოსავლებს გაუჩენს. არანაკლებ მნიშვნელოვანია ამ რეგიონის ტურისტული პოტენციალი. რეგიონში არის ბევრი ისტორიული ძეგლი, რაც ქმნის ტურიზმის განვითარების საფუძველს. კერძოდ, ვარძიის სამონასტრო კომპლექსი. ტურისტული თვალსაზრისით პოპულარიზაცია გაზრდის ტურისტთა რაოდენობას.

იმერეთის რეგიონის განვითარება შესაძლებელია სხვადასხვა კუთხით. კერძოდ, ტურიზმის, სოფლის მეურნეობის და მეცხოველეობის მიმართულებით. იმერეთის მნიშვნელობას უფრო მეტად მაღლა აყენებს ის, რომ მის ტერიტორიაზე გადის საერთაშორისო მნიშვნელობის გზები. თბილისთან და აჭარასთან ერთად იმერეთი წარმოადგენს ტურიზმისათვის განსაკუთრებით მიმზიდველ რეგიონს ამ ტერიტორიაზე ასევე არსებობს სამედიცინო დაწესებულების კურორტები, რაც საკმაოდ აძლიერებს კუთხის მნიშვნელობას. რეგიონში არსებობს ინდუსტრიული ქალაქები, რომლებიც საჭიროებენ ინდუსტრიულ მოდერნიზაციას და დივერსიფიკაციას. რეგიონის ამჟამინდელი ეკონომიკური აქტივობა ძირითადად დაფუძნებულია სოფლის მეურნეობაზე, აქვს პოტენციალი განავითაროს სასათბურე მეურნეობა, იმერეთი საქართველოს ერთ-ერთი მსხვილი მეცხოველეობის რეგიონია, ის ერთ-ერთი ლიდერია რძის პროდუქტების წარმოებაში. შესაბამისად, შესაძლებელია ამ მხრივ ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმება და რძის პროდუქტების მწარმოებელი სანარმოების შექმნა. აუცილებელია სახელმწიფოს მხრიდან მოხდეს საკვების გადამამუშავებელი მრეწველობის მოდერნიზაციის მხარდაჭერა. იმერეთის განვითარება და წარმოების დონის ამაღლება თავის მხრივ ხელს შეუწყობს მეზობელ ღარიბ რეგიონთან გურიასთან ბიზნეს კავშირებისა და ვაჭრობის განვითარებას. რაც

შეეხება გურიის რეგიონს მდიდარია წყლის რესურსებით, რომელთა გამოყენება შესაძლებელია ჰიდროენერგეტიკაში. რეგიონის ეკონომიკური აქტივებისა და რესურსების გათვალისწინებით გურიას სოფლის მეურნეობისა და მრეწველობის დარგების განვითარების პოტენციალი აქვს. სოფლის მეურნეობის განვითარება შესაძლებელია სამეგრელო-ზემო სვანეთშიც. რეგიონი წარმოადგენს ციტრუსისა და თხილის ექსპორტიორს, თუმცა ამ დარგის განვითარებისათვის აუცილებელია სოფლის მეურნეობის აღჭურვილობისა და ტექნოლოგიების მოდერნიზაცია. რეგიონში შესაძლებელია საზღვაო და სამთო ტურიზმის განვითარება, რაც მოსახლეობისათვის დამატებით სამუშაო ადგილებს შექმნის.

კახეთის რეგიონს სტრატეგიული გეოგრაფიული მდებარეობა აქვს, რადგან ის ესაზღვრება რუსეთის ფედერაციისა და აზერბაიჯანის რესპუბლიკას. ეს ორივე ქვეყანა კი წარმოადგენს საქართველოს ძირითად საექსპორტო ბაზარს. კახეთი ძირითადად სასოფლო ტიპის რეგიონია, სადაც ქვეყნის მასშტაბით სიღარიბის ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი მაჩვენებელია (25,5%). ერთ სულ მოსახლეზე წლიური მშპ 5 000 ლარზე ნაკლებია. კახეთში განვითარებულია მეცხოველეობა და აქედან მსხვილფეხა საქონელი ექსპორტირდება ახლო აღმოსავლეთის ქვეყნებში. შესაბამისად ამ სფეროს განვითარება მნიშვნელოვან შემოსავლებს გაუჩინს ადგილობრივ მოსახლეობას, ასევე შესაძლებელია ფერმერული საქმიანობის განვითარებაც. ცნობილია, რომ კახეთი ვაზის სიმდიდრით არის ცნობილი, ამ მხრივ შესაძლებელია ღვინის, წვენების და სხვადასხვა ალკოჰოლური სასმელების მწამოებელი საწარმოების შექმნა. შესაძლებელია ქართული პროდუქციის უცხოურ ბაზარზე გატანა, ამისათვის კი აუცილებელია საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოებული ტექნოლოგიის და წარმოების დონის არსებობა, რაც მნიშვნელოვან დაბრკოლებას წარმოადგენს ჩვენი ქვეყნისათვის. რეგიონი ასევე მიმზიდველია ტურისტული თვალსაზრისითაც, ანუ კახეთის რეგიონს აქვს დიდი პოტენციალი რომ ეკონომიკურად განვითარდეს, თუმცა ეს რომ განხორციელდეს აუცილებელია სწორად იქნეს შემუშავებული და განხორციელებული სამოქმედო გეგმა, პროექტები და აუცილებელია შესაბამისი ფინანსების მოძიება.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკას მნიშვნელოვანი ეკონომიკური განვითარების პოტენციალი გააჩნია თბილისის შემდეგ. რეგიონი მიმზიდველია საინვესტიციო თვალსაზრისით, რადგან სტრატეგიული გეოგრაფიული მდებარეობა აქვს. რეგიონში ტურიზმის, სოფლის მეურნეობის, დამამუშავებელი მრეწველობის, ვაჭრობის, მშენებლობის, ენერჯეტიკის სფეროების განვითარების პერსპექტივა საკმაოდ მაღალია. ამ ეტაპისთვის მიმდინარეობს მრავალი პროექტი, რომელთა განხორციელება ხელს უწყობს თითოეულ სფეროში შექმნილი დამატებული ღირებულების ზრდას. მაგალითად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის (397 877.98\$) და ევროკავშირის (3 926 701.57 \$) დაფინანსების ფარგლებში განხორციელდა სოფლის მეურნეობის განვითარების პროექტი, რომლის ფარგლებშიც განხორციელდა მცირე ფერმერების მხარდაჭერა, რაც სოფლის მოსახლეების დასაქმების საწინდარია. პროგრამის ფარგლებში აჭარაში 2014-2016 წლებში დაფუძნდა 77 კოოპერატივი და 6 000 საოჯახო მეურნეობამ მიიღო საკონსულტაციო მომსახურება აგრონომიაში. სოფლის მეურნეობის თვალსაზრისით რეგიონში არსებობს ციტრუსის, ჩაის, სასათბურე მეურნეობის, მცენარეების ერთწლიანი კულტურისა და მეცხოველეობის განვითარების საშუალება, მცირე დამამუშავებელი საწარმოების შექმნის საშუალებით. აღნიშნულის განხორციელება კი შესაძლებელია საგრანტო პროექტების განხორციელებით, ადგილობრივი და საერთაშორისო ინვესტიციების მოზიდვითა და შეღავათიანი კრედიტების გაცემით.

აჭარის რეგიონში ტურიზმის განვითარების დონეს მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს საერთაშორისო დონის დაცული ტერიტორიები, ბათუმში არსებული ინფრასტრუქტურა, საკურორტო ადგილები და ზღვისპირა მდებარეობა, რაც არსებული ბუნებრივი და ისტორიულ-კულტურული რესურსების გამოყენებით მრავალფეროვანი ტურისტული პროდუქტების განვითარების შესაძლებლობას იძლევა, კერძოდ, სამთო ტურიზმის, აგრო ტურიზმის, საზღვაო ტურიზმისა და ეკო ტურიზმის.

აჭარაში ელექტროენერჯის, აირისა და წყლის წარმოებასა და განაწილების სექტორს მნიშვნელოვანი წილი უკავია დასაქმებაში, მთლიანი დამატებული

ღირებულების შექმნასა და პროდუქციის გამოშვებაში. რაც შეეხება დამამუშავებელი მრეწველობა აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში მთლიანი დამატებული ღირებულების 10%-ს ქმნის. დამამუშავებელ მრეწველობაში გამოშვებულ პროდუქციაში გამოშვებულ პროდუქციაში მნიშვნელოვანი წილი საკვები პროდუქტების, სასმელების, თამბაქოს, ტექსტილის და ხის ნაწარმის სახეობებს უკავიათ. გადამამუშავებელი საწარმოები ძირითადად კონცენტრირებულია ქობულეთში, ხელვაჩაურსა და ბათუმში. მშენებლობის მიმართულებით აქტიურად მიმდინარეობს ადგილობრივი და უცხოური ინვესტიციების მოზიდა რეგიონის მასშტაბით, რაც ხელს შეუწყობს ინფრასტრუქტურის განვითარებას და შემდგომში საინვესტიციო მიზიდველობის ამაღლებას. აჭარაში ტრანსპორტის მნიშვნელობას განაპირობებს ბათუმის პორტი, რომელიც ევროპა-კავკასია-აზიის კორიდორის მნიშვნელოვან რგოლს ქმნის.

შესაბამისად, ცალკეული რეგიონების პოტენციალის განვითარებისა და სრული გამოყენებისათვის, რაც ხელს შეუწყობს სტრუქტურულ ცვლილებებს, რეგიონალურმა პოლიტიკამ ფართოდ უნდა დაუჭიროს მხარი მცირე და საშუალო ბიზნესს და სხვადასხვა რეგიონისათვის სპეციალური ინსტიტუციური გარემოს განვითარებას. აუცილებელია სტრატეგიული სექტორების მხარდაჭერა, რომლის ფარგლებშიც უნდა განხორციელდეს სოფლის მეურნეობის მოდერნიზაციის ხელშეწყობა, წარმოებისა და ხარისხის გაუმჯობესება ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის, სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შექმნისა და გაუმჯობესების გზით. არანაკლებ მნიშვნელოვანია ტურიზმის სექტორის განვითარება, რადგან ტურიზმისაგან მიღებული უცხოური ვალუტა ხელს უწყობს ქვეყნის მაკროეკონომიკურ სტაბილურობას. რაც შეეხება წარმოების დონის ზრდა შესაძლებელია სოფლის მეურნეობის, გადამამუშავებელი საწარმოების ზრდისა და ადგილობრივი მენარმეობის განვითარებით. ამ მიმართულებით ამჟამად უამრავი ღონისძიების განხორციელება არის აუცილებელი.

დასკვნა

სამაგისტრო თემის თეორიული საფუძვლების შესწავლის, სტატისტიკური ინფორმაციისა და განხორციელებული კვლევების ანალიზის საფუძველზე გამოვლინდა, რომ ეკონომიკური აქტივობის დონე მკვეთრად განსხვავება სხვადასხვა ტერიტორიულ ერთეულებში, რაც თვისთავად აისახება მოსახლეობის ცხოვრების დონეზე და ქვეყანაში შექმნილ სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.

იმისათვის, რომ მიღწეულ იქნას ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება აუცილებელია განხორციელდეს შემდეგი აქტივობები:

- ✓ გამოვლინდეს ის ეკონომიკური სექტორები, რომელთა განვითარებით მიიღება მაღალი უკუგება;
- ✓ უნდა დაწესდეს საგადასახადო შეღავათები ადგილობრივი მენარმეებისათვის;
- ✓ აუცილებელია საბიუჯეტო რესურსები გამოყენებული იქნას მიზნობრივად და მისი ხარჯვა განხორციელდეს მკაცრი ზედამხედველობის ფარგლებში;
- ✓ ტერიტორიულ-ერთეულებში არსებული ქონება გადავიდეს ადგილობრივი ხელისუფლების გამგებლობაში;
- ✓ მიწები, რომელთა დამუშავება არ ხდება ამჟამად სარგებლობის უფლებით გადაეცეს სოფლის მეურნეობის საქმიანობით დაინტერესებულ პირებს;
- ✓ მუნიციპალიტეტებში უფუნქციოდ დარჩენილი ამორტიზებული შენობები გაიყოს პრივატიზების საფუძველზე ეკონომიკური გამოყენების თვალსაზრისით;

- ✓ რეგიონების გამოთანაბრების თვალსაზრისით აუცილებელია სახელმწიფოსგან ფინანსური დახმარების განევა, იმ რეგიონებისათვის, რომელთაც მნიშვნელოვნად ჭირდება ეს;
- ✓ მუნიციპალიტეტებში შეიქმნას სერვის ცენტრები, რომლებიც დაინტერესებულ ადგილობრივ მენარმეებს გაუწევენ დახმარებას სხვადასხვა მიმართულებით;
- ✓ აუცილებელია მცირე, საშუალო და ახლად შექმნილი ბიზნესისათვის;
- ✓ ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის ზრდა;

გამოყენებული ლიტერატურა

1. არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ დაგეგმილი და განხორციელებული პროექტები. <http://www.cida.ge/>
2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე არსებული მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტები. <http://www.adjara.gov.ge/default.aspx>
3. ბიუჯეტის მონიტორი <https://budgetmonitor.ge/ka/home>
4. გაბუნია ი. დანელია ი. შანიძე მ. - ექსპერტული კვლევისა და საჭიროებების მონაწილეობითი ანალიზი სოციალური მომსახურების ხელმისაწვდომობის შესახებ. თბილისი 2016;
5. ევროკავშირი საქართველოსთვის (ENPARD), საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროექტები. http://enpard.ge/ge/evrokavshiris-enpard-is-program-3/?fbclid=IwAR0cqEYrLD29ZZwPL_M952SVTtqmiu5kWLPneD7yyYr8-ir53ncUGDzMEJ0
6. პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ძირითადი ფისკალური ინდიკატორების მიმოხილვა 2017. თბილისი 2018;
7. სახელმწიფო აუდიტის 2017 წლის ანგარიშები. <https://sao.ge/>

8. საქართველოს ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი. თბილისი 2014;
9. საქართველოს კონსტიტუცი. თბილისი 1995;
10. საქართველოს რეგიონული განვითარების პროგრამა 2018-2021. თბილისი;
11. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი. თბილისი 2009;
12. ჯიბუტი მ. ზარდიაშვილი დ. ჯიქია დ. - ადგილობრივი თვითმმართველობა ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარებისათვის. თბილისი 2018;
13. 2018 წელს აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში სოციალურ პაკეტის მიმღებთა რაოდენობა. საქართველოში ტერიტორიულ ერთეულებში შექმნილი მშპ 2013-2017 წლებში. საქართველოს რეგიონებში 2017 წელს შექმნილი მთლიანი შიდა პროდუქტი ეკონომიკური საქმიანობის მიხედვით. პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობა რეგიონებში 2016-2018 წლები. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე არსებულ მუნიციპალიტეტებში 2017 წელში შექმნილი დამატებული ღირებულება. <https://www.geostat.ge/ka>