



საქართველოს ჰუმანური  
განვითარების ანგარიში 2008  
რეფორმები და რეფორმებს მიღმა



# საქართველოს პუმანური განვითარების ანგარიში 2008

რეფორმები და რეფორმებს მიღმა



U	N
D	P

დაიბეჭდა გაეროს  
განვითარების  
პროგრამისათვის

Copyright © 2008 გაეროს განვითარების პროგრამა  
ერისთავის ქ. №9 საქართველო, თბილისი, 0179

საავტორო უფლებები დაცულია. დაუშვებელია წინამდებარე გამოცემის  
რეპროდუქცია ან ნებისმიერი ფორმით ან საშუალებით გავრცელება  
ნებართვის გარეშე.

ISBN 978-9941-0-0848-1

რედაქტორი:  
გვანცა გედენიძე

ყდის დიზაინი:  
დიმიტრი მოდრეკელიძე

ბეჭდვა და დაკაბადონება:  
„კალამუს გრაფიკს სტუდიო”

## სამუშაო ჯგუფი

პროექტის კოორდინატორი:  
ვიქტორ ბარამია

წამყვანი ავტორი:  
ჯორჯ ველტონი

თანავტორები:  
თინათინ ზურაბიშვილი და ნატალია ნოზაძე

მკვლევარი:  
გიორგი კიზირია

საავტორო ნაშრომების ავტორები:  
გივი ქუტიძე, ეკა ავალიანი, ლაშა გოცირიძე, გიორგი ბერულავა,  
ტატო ურჯუმელაშვილი, შორენა აბესაძე, თინათინ ზურაბიშვილი,  
ვახტანგ მეგრელიშვილი, ქეთი ქინქლაძე, ნინო ქიზიყურაშვილი,  
გიორგი მელაძე.

მრჩევლები პუმანური განვითარების საკითხებში:  
ანდრეი ივანოვი და შარბანუ ტაჯბახში

სტატისტიკური გამოთვლები:  
ნოდარ კაპანაძე და მიხეილ პელეა

# ნინასიტყვაობა

გაეროს განვითარების პროგრამის ჰუმანური განვითარების ეროვნული ანგარიში საქართველოს კონომიკური განვითარებისაკენ დაუცხრომელი სწრაფვის მიზნების მიზნებისაში გეპაზე შემუშვდა. ხელისუფლებაში ყოფნის მეორე ვადის დასაწყისი იდეალური დროა ძახი დასაფიქრებლად, თუ რას მიუღწიეთ და რა არის ჯერ კიდევ გასაკეთებელი. გაეროს განვითარების პროგრამა, რომელიც საქართველოში რეფორმების განხორციელებას ხანგრძლივი პერიოდის განხავლობაში უჭირს მხარს, იდეალური პარტნიორი იქნება ამ განვითარების და, ამასთან, შეუძლია გარედან ობიექტურად შეხედოს მოვლენებს.

შემდგომი საქმიანობის წარმართვაზე შაკელობისას, აუცილებლად გასათვალისწინებლია მოსაზრებათა ფართო სპეცირი, ადგილობრივი თუ საერთაშორისო, ხელისუფლების თუ ფართო საზოგადოების მიერ გამოიყენებოდი ჰუმანური განვითარების ეროვნულ ანგარიშში ასახულია მრავალუროვანი მოსაზრებანი და დამოუკიდებელი შეფასებები, რაც ფასდაუდებელია პოლიტიკის ჩამოყალიბაზე მსჯელობისათვის.

წინამდებარე ანგარიშის არსე მისი სათაური გამოხატავს. ეს არ გახდავთ უძრალოდ იმის მტკაცება, რომ საქართველოში გასული ითხ-ნახევარი წლის განხავლობაში შესანიშნავი რეფორმები გატარდა. მიზნებისა, რომ ანგარიში მარტოდენ წარსულში განხორციელებულ საქმიანობას არ აღნიშავს. მასში რეფორმების განხორციელების პროცესი გრძელვადიან პერსპექტივაში განხილულია. ამასთან, ანგარიში დროულად შეკვასენებს ჩვენს ნაკლოვანებებს და ჩასატრენებელ სამუშაოს, არსებულ ჩამორჩებას და მისი აღმოფხვრის შესაძლო გზებს.

რაც შეხება წარსულს, წინამდებარე ანგარიში ასახულია არა ერთი წარმატება, რომელსაც მიაღწიეთ. გარდების რეფორმუციის შემდეგ სახელმწიფო ფინანსების უზრუნველყოფა შესაძლებელი გახდა მიწოდებაზე ორიენტირებული მიდგომის მეშვეობით. შედეგად, დაწესდა დაბალი, მუდმივანაკვეთიანი გადასახადები. ცდილობთ, კიდევ უფრო შეგამციროთ გადასახადები. გავაუქმეთ ბიზნესის წარმოების ბარიერებიც. მთავრობამ შეძლო გზების, სარწყავის და სასმელი წყლის, ელექტროენერგიის მიწოდების სისტემების შეკეთება, განათლების და ჯანდაცვის ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება და ინკუსტრიუმების მოზიდა. შედეგად, შესაჩინევია კონომიკური ზრდა და სამუშაო აღვილების შექმნა. მოსახლეობა გათავისუფლდა კორუფციის მავნე სენისაგან. მათ უსაფრთხოებას პოლიცია იცავს. ადამიანებს შეუძლიათ სახელმწიფო სტრუქტურებთან ურთიერთობა ქრთამის გადახდის გარეშე.

თუმცა, რეფორმების მეორე ეტაპის სათავეში, საჭიროა წინადაბედულობის გამოჩენა. ანგარიში შეგვასხენებს, რომ აღნიშნულ რეფორმათა მიზანი ჰუმანური რესურსებს განვითარება გახდავთ, ამ სიტყვის სრული მნიშვნელობით. ჩვენ გვსურს, რომ საზოგადოება იყოს დემოკრატიული და ხასიათდებოდეს ჩართულობის მაღალი ხარისხით, იყოს განათლებული, ჯანმრთელი და უსაფრთხო. რეფორმების პირველმა ეტაპმა აღნიშნულ მიზანთა მისაღწევ გზაზე გავიყვანა და შემოგვთავაზა სამომავლო განვითარების ზოგადი მონაბაზი. მისი განხორციელებაც შესაძლებელი იქნება, თუ კალავ განუხრელად ვიზურებთ საქართველოში კონომიკური თავისუფლების ხარისხის ზრდასა და უცოლური ინკესტიციებისადმი გახსნილობის გაუმჯობესებაზე.

ახალი მთავრობის პირველი რიგის ამოცანაა, რომ საქართველოს მთელმა საზოგადოებამ სრულად ისარგებლოს მიღწეული შედეგებით და ყველოს მიეცეს თავისი პოტენციალის რეალიზების საშუალება. ჩვენ უკვე დავიწევთ მიზანის სოციალური დახმარება, გაზრდიდი პენსიების გაცემა და ჯანდაცვის საყოველთაო საბაზისო პაკეტებით უზრუნველყოფა, რაც უკელაზე დაუცველი ადამიანების დაცვის და უკიდურესი სიდარიბის დაძლევის საშუალებას იძლევა. აღნიშნულ პროგრამებს შემდგომ წლებშიც გაგაფართოებთ, მაგრამ რეფორმების შედეგად შექმნილ შესაძლებლობათა განსამტკიცებლად მეტი გაკეთებაა საჭირო, კიდრე უბრალოდ სოციალური დახმარება.

ამდენად, ჰუმანური განვითარების ანგარიშში მოცემულია სასარგებლო მოსაზრებანი ჩვენი შემდგომი წინაშელის შესახებ. ვარდების რევოლუციის შემდეგ საქართველომ უძღვდილ მიზანი მიღიონ საზროაშორისო საზოგადოებასთან თანამშრომლობით. ჰუმანური განვითარების ანგარიშში აღნიშნული თანამშრომლობის გაგრძელებაა. იმედს გამოვთქმამთ, რომ ეს ხელს შეუწიობას კომბლექსური დებატების წარმართვას იმის შესახებ, თუ როგორი პოლიტიკით განვამტკიცოთ მიღწეული შედეგები, რათა ამ ქვეყანაში კველასათვის შეიქმნას სამართლიანი, წარმატებული და უსაფრთხო მომავალი.



ვლადიმერ გურგენიძე  
პრემიერ-მინისტრი

საქართველოში მცხოვრებ არც ერთ ადამიანს არ გამორჩებოდა 2003 წლიდან, ვარდების რეფოლუციის ~ შემდგა განხორციელებული რეფორმების მასშტაბი. რეფორმები ქვეყნის ყველა ნაწილს შეეხო. ოთხ-ხუთვარი წლის შემდგა მიღწეული ცვლილებები შთამბეჭდავა. გარდაიშნა ქვეყნის იურიდიული, ინსტიტუციონალური და ფიზიკური ინფრასტრუქტურა, ასევე ბიზნესის წარმოების გარემო.

ჰუმანური განვითარების წინამდებარე ეროვნულ ანგარიში განხილულია, თუ რა გავლენა მოახდინა აღნიშნულმა რეფორმებმა რიგით ქართველებზე. ანგარიში განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა რეფორმების ზეგავლენის კონომიკურად დაუცველ ჯგუფებზე. ბევრი დაიწერა, რა დადებითი ზეგავლენა მოახდინა განხორციელებულმა რეფორმებმა ბიზნეს კლიმატსა და მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე. აღნიშნული წინსვლა მნიშვნელოვანია, მაგრამ კონიტივურ ზრდას ყოველთვის არ მიყენართ ჰუმანურ განვითარებამდე. ამ უკანასკნელი, უფრო ფართო მიზნის მისაღწევად საჭიროა, კონომიკური ზრდა იყოს მდგრადი და სამართლიანად განაწილდეს. კონომიკური ზრდის გამოყენებით, ყველა ადამიანს უზდა პქნდეს მასში მონაწილეობის შესაძლებლობა და გაზრდილი უსაფრთხოება.

საქართველოს მთავრობის აღიარებით, მეტი უნდა გაკეთდეს იმისათვის, რომ აღნიშნული რეფორმების შედეგად, გაუმჯობესდეს საზოგადოების ყველა ფენის ცხოვრება. ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობა და, განსაკუთრებით, დამატებითი სამუშაო ადგილების შექნა კვლავ უდიდეს პრობლემად რჩება. საქართველოს მთავრობა ხელს უწყობს მაკროეკონომიკურ ზრდას და ზრუნავს სოციალური მომსახურების ეფექტიანობის გაზრდაზე. ამას გარდა, ცდილობს, ზემოთ აღნიშნული პრობლემები სოციალური დახმარების გაზრდით და მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამათა მეშვეობით გადაჭრას.

რადგან ვაღიარებთ, რომ კვლავ ბევრის გაკეთებაა შესაძლებელი, წინამდებარე ანგარიშის მიზანია, დავეხმაროთ მთავრობას ჰუმანური განვითარების ასექტზე ორიენტირებული პოლიტიკის შემუშავებაში. ანგარიშის მომზადებას წინ უძლოდა მთელი რიგი დისკუსიები

მთავრობასთან, სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფებთან, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და ადგილობრივ ექსპერტთა ფართო სპექტრითან. ამიტომ ჩვენ გვწამის, რომ ანგარიშში წარმოდგენილი დასკვნები ყოვლისმომცველი, დაბალანსურული და მომავლზე ორიენტირებულია. საქართველომ დიდ პროგრესს მიაღწია დროის მოვლე პერიოდში. რეფორმების პირველმა ეტაპმა გვიჩვნა, რომ ქართველ ხალხს აქვს როგორც ხედვა, ისე სიმტკიცე ვომედოვნებთ, რომ წაგასალისებთ დებატებს რეფორმათა ჰუმანური განვითარების ფაქტორზე. ამით ქართულ საზოგადოებას დავეხმარებით ჰუმანურ განვითარებასთან დაგაუშირებულ წინააღმდეგ გობათა დაძლევაში. აგრეთვე, შემდგომ წინსვლაში განსაკუთრებით საყურადღებო სფეროთა გაუმჯობესებისა და მიღწეულ წარმატებათა განმტკიცების გზით.

ამ ანგარიშის გამოქვეყნება შეტად დროულია. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებით დასრულდა ბოლო საარჩევნო ციკლი და დაიწყო ახალი მთავრობისა და პარლამენტის ფუნქციონირება. რადგან ქვეყნა რეფორმირების მეორე ეტაპზე გადადის, დარწმუნებული ვართ, რომ ეს სწორედ ის დროა, როცა უნდა განვიხილოთ პირველი ეტაპის რეფორმათა წარმატებები და გამოწვევები, მოგახდინოთ ახალი, ჩამოყალიბების ეტაპზე მყოფ რეფორმათა მიმართულების შესაბამისი კორექტირება. ამგვარი შესაძლებლობები იშვიათია და გაეროს განვითარების პროგრამა მზად არის ამ პროცესში მონაწილეობისათვის.



რობერტ დ. უოტკინსი  
ადგილობრივი წარმომადგენელი  
გაეროს განვითარების პროგრამა

# გადლობა

ამ ანგარიშის დაწერა შეუძლებელი იქნებოდა მონაწილეთა დიდი ჯგუფის ნაყოფიერი დახმარების გარეშე. გაეროს განვითარების პროგრამას სურს განსაკუთრებული მადლობა გადაუხადოს წამყვან ავტორს, ჯორჯ ველტონს და მის ჯგუფს, რომელიც ძალას ბეჭითად მუშაობდა საბოლოო ანგარიშის მომზადებაზე. გვსურს აგრეთვე მაღლობა გადავუხადოთ გაეროს განვითარების პროგრამის ბრატისლავს თვისს გაწეული დახმარებისათვის, განსაკუთრებით, ანდრე ივანოვს და მიხაილ ბელეას. მადლობას მოვასესებთ ყველა ორგანიზაციისა და პიროვნებას, რომლებმაც პირდაპირ თუ ირიბად შეიტანეს წვლილი წინამდებარე ანგარიშის მომზადებაში.

ანგარიშის შემუშავების მიმართულებებზე მუშაობდა და დახმარებას გვიწევდა მრჩეველთა კომიტეტი შემდგენლობით: მაგა ანთიქე, კახა ბენდუქიძე, გიორგი ჭირაქაძე, გიორგი ჩხეიძე, პერ ვალუხნი, ვლადიმერ გურგენიძე, ულიბერ პი, ანი ქათამიძე, დავით კერესელიძე, რობერტ ლიდელი, დავით ლოსაბერიძე, ზაზა მეიშვილი, სედრიკ რეტაიო, მატერინე შარაშიძე, ვან როი საუთვორითი, სოზარ სუბარი, გიორგი თავაძე, ვატერინე ტემპელაშვილი, ლევან ცუცქირიძე, რობერტ უოტკინსი და რობერტ უილსონი.

## ანგარიშის მომზადებაში წვლილი შეიტანეს:

დამხმარე მასალები: შორენა აბესაძემ, კა ავალიანმა, ირაკლი ბერიკაშვილმა, გიორგი ბერულავაში, ლაშა გოცირიძემ, ქეთი ქინქლაძემ, ნინო ქიზიურაშვილმა, გივი ქუტიძემ, ვახტანგ მეგრელიშვილმა, გიორგი მელაძემ, ტატო ურკუმელაშვილმა, თინათინ ზურაბიშვილმა. სტატისტიკური დახმარება გასწია ნოდარ კაპანაძემ. მრავალმა ორგანიზაციამ მოგაწოდა მონაცემები და მიმუშენებელი კომენტარები მთავრ ანგარიშსა და დაშმარე მასალებთან დაკავშირებით. ეს ორგანიზაციებია: გაეროს ბავშვთა ფონდი (UNICEF) მსოფლიო ბანკი; საერთაშორისო სავალუტო ფონდი; საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია; კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი; საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო; ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების საგენტო; ველური ბუნების დაცვის ფონდი; კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქსელი.

გვსურს აგრეთვე მაღლობა გადავუხადოთ სახელმწიფო დაწესებულებებს, რომლებიც დაგვეხმარებინ ამ ანგარიშის მომზადებაში. განსაკუთრებული, კვონომიკური განვითარების სამინისტროს (მით უფრო, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტს); გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს; ფინანსთა სამინისტროს; განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს; მრომის, ჯანდაცვისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს.

## კონსულტაციები

შარპანუ ტაჯბაშის, პიერ გარელოს, ვახტანგ ლეჟაგის, თამარ კოგზირიძის, ანდრე ივანვის, მიხაილ ბელეას და ნატო ალხაზიშვილის რჩევები გამოსადევი იყო ადამიანური რესურსების განვითარების ანგარიშის ჩამოყალიბების პროცესში. აგრეთვე ანგარიშის სხვადასხვა თავს განიხილავდნენ: ჯოვანი ბარბერისი, რობერტ ქრისტენსენი, კენდრა გრეგსონი, ნინო ქუთათელაძე და დავით თვალაბეიშვილი.

სხვადასხვა სამუშაო ჯგუფში მონაწილეობდნენ: ანა კვანილაშვილი, თმუნა გურიანი, ზაალ ლომთაძე, მიხეილ მებოეუშვილი, ნანა ჯანაშია, ქეთი გუჯარაბიძე, ქეთი გრიგოლია, სოსო სალუეგაძე, დავით თარხიშვილი, გიორგი გონგლიაშვილი, ზურაბ თოფურიძე, ზაზა კიკვაძე, აჩიკო მაღალაშვილი, თამარ ბარაბაძე, ბილ ჰანლონი, დარეჯან კაპანაძე, ვაჟა პეტრიაშვილი, ირაკლი სირაძე, დავით ამაღლობელი, ირაკლი ბურდილიძე, გიორგი ნანობაშვილი, გიორგი ახალაძე, თამუნა ლილუაშვილი, ანი ქათამაძე, გია ჯანდიერი, ირაკლი ლომაძა,

დავით ლელაშვილი, ვლადიმერ პაპავა, კახა დამქნია, მიხეილ ჯიბუტი, ლეო ჩიქავა, ლაშა ტუდუში, თამაზ ასათიანი, გიორგი გელოვანი, კახა კუჭავა, დავით გგენეტაძე, ლალი ჩხეტია, ლევან თარხნიშვილი, დავით დარჩიაშვილი, მერაბ ბასილაია, ტატა ჭანტურიძე, სანდრო ურუშაძე, დავით გზირიშვილი, გიორგი გოცაძე, დევი ხეჩინაშვილი, თაგო გოცაძე, მარიყა გაბუნია, მარინა მაჭარაშვილი, გიორგი ეპიტაშვილი, დავით ლეუავა, ლადო ხარატიშვილი, მერაბ კაგულია, ზურაბ რამბაზაშვილი, დიტო ქემოვლიძე, გიორგი ქარჩავა, ნია შარაშიძე, ბელა წიფურია, გიორგი ზედინიძე, მანანა რატიანი, დავით აფრასიძე, გიგი თევზაძე, ლევან რამიშვილი, გვა ფოფხაძე, კახა შენგელია, ნინო დავითაია, კობა თურმანიძე, მარინე ჩიტაშვილი, ნანი დალაქიშვილი, ანი ქიტიაშვილი, გიორგი კაკაჩია, ელგუჯა მელაძე, კოტე ნანობაშვილი, ციური ანთაძე, გვა ფოფხაძე, ლიკა დლონტი, ლევან კვაჭაძე, გიორგი აბრამიშვილი, ნათია კვი-

ციანი, არჩილ მამათელაშვილი და გიორგი ვაშავეძე.

### **გაეროს განვითარების პროგრამის**

**ჯგუფი, რომელიც ჰუმანური**

**განვითარების ანგარიშზე**

#### **მუშაობდა**

ჰუმანური განვითარების ანგარიშზე მომუშავე გაეროს განვითარების პროგრამის ჯგუფში შედიოდნენ პიტერ ვან რუზეველტი, მატ-ილდა დიმოგსკა, ვიქტორ ბარამია, მარტინ ქრისტენსონი, ნათია ნაცვლიშვილი, სოფო ჭიჭინაძე, ხათუნა ჭანულაძე და გაეროს განვითარების პროგრამის სხვა კოლეგები, რომელთა კომენტარები და წინადაღებები მნიშვნელოვანი და უასდაუდებელია. ინ-სტიტუციონალური დახმარება გაგვიწია საქართველოს საზოგადოებრივი საქმეების ინსტიტუტმა, კონგრეგულად კი - დავით სახვაძემ.

# სარჩევი

რეზიუმე.....	1
რეკომენდაციები .....	10
შესავალი.....	11
<b>თავი 1: პანლის უზრუნველყოფა.....</b>	<b>12</b>
ანტიკორუფციული რეფორმები.....	14
სამართლებრივი საფუძვლები.....	14
სახელმწიფო დაწესებულებების რეფორმირება.....	15
მართლმსაჯულებისა და სამართლებრივი სისტემის რეფორმები .....	15
თავდაპირველი ცვლილებები მართლმსაჯულებაში.....	15
მოსამართლეთა შერჩევა და გადამზადება .....	16
პრობლემები ადრეულ ეტაპზე და მთავრობის რეაქცია .....	16
სასამართლო სისტემის რეფორმები.....	17
სასამართლოების საზოგადოებასთან ურთიერთობა.....	18
ანტიკორუფციული რეფორმების ზეგავლენა პუმანურ განვითარებაზე.....	18
არსებული პრობლემები: დაძაბულობა აღმასრულებელი ხელისფულების მოქნილობასა და აღმასრულებელ ხელისფულების ძალაუფლებას შორის.....	19
<b>თავი 2: ეკონომიკური რეფორმები - გაკრიკერსპექტივა .....</b>	<b>23</b>
ფისკალური პოლიტიკა.....	24
საგადასხადო რეფორმა.....	24
სარჯვითი პრიორიტეტები.....	25
გაჭრობის ლიბერალიზაციის პოლიტიკა .....	26
საერთაშორისო ინდექსებში ასახული რეფორმების შედეგები.....	27
ინვესტიციები .....	28
პირდაპირი უცხოური ინვესტიცია.....	29
პრივატიზაცია.....	29
რეფორმები ელექტროენერგიის სექტორში .....	29
ზეგავლენა პუმანურ განვითარებაზე.....	30
ფისკალური პოლიტიკა.....	30
გაჭრობის პოლიტიკა .....	32
ბიზნეს გარემოს შეფასება.....	34
ინვესტიციები .....	35
ელექტროენერგეტიკის სექტორი .....	37

<b>თავი 3: ეკონომიკური რეზორმები - შინაგაურნეობათა პრესკეპტივა</b>	39
შემოსავალი და შემოსავლის განაწილება საქართველოში 2004 წელს	39
სიღარიბის შეფასება	40
სიღარიბის დეტერმინანტები	41
სოფლის მეურნეობაში წარმოებული პროდუქციის შემცირება	42
უმუშევრობა	43
ინფლაცია	44
რეფორმები და სოციალური დახმარება	744
პენსიები	45
სოციალური დახმარების მიზნობრივი პროგრამები	45
პუმანური განვითარება: სოციალური ტრანსფერების ზეგავლენა	46
<b>თავი 4: განათლება</b>	47
რეფორმები	47
ზოგადი განათლება	48
უმაღლესი განათლება	49
პუმანურ განვითარებაზე ზეგავლენა	50
მართვის სტრუქტურები განათლების სექტორში	51
დაფინანსება	51
მასწავლებელთა და ლექტორთა დაქირავება, შენარჩუნება და კვალიფიკაციის ამაღლება	52
უნივერსიტეტების მისაღები გამოცდები	52
<b>თავი 5: ჯანდაცვა</b>	55
რეფორმები	55
დანახარჯები ჯანდაცვაზე	55
დაფინანსება	56
პირველადი ჯანდაცვის სისტემის განვითარება	57
საავადმყოფოების პრივატიზაციის გეგმა	57
ჯანდაცვის სისტემის მართვა	58
პუმანური განვითარება	59
<b>თავი 6: გარემოსდაცვითი რეზორმები</b>	61
გარემოსდაცვითი მმართველობა და გარემოს დაცვა	62
პუმანური განვითარება	63
სატყო მეურნეობა	64
რეფორმები	65
პუმანური განვითარება	65

<b>წერლი</b>	<b>66</b>
რეფორმები	67
პუმანური განვითარება	68
<b>შესრულები</b>	<b>71</b>
<b>დანართი</b>	<b>81</b>
<b>დანართი 1. პუმანური განვითარების კონცეფცია</b>	<b>81</b>
პუმანური განვითარების მიღების წარმოშობა	81
განსაზღვრება	81
პუმანური განვითარება და ათასწლეულის გამოწვევის მიზნები	82
<b>დანართი 2. სტატისტიკური დანართი: საქართველოს</b>	
<b>პუმანური განვითარების ინდექსები</b>	<b>83</b>
პუმანური განვითარების ინდექსები	83
პუმანური განვითარების ინდექსი	86
გენდერთან დაკავშირებული განვითარების ინდექსი	86
პუმანური სიღარიბის ინდექსი	87
გენდერული უფლებამოსილების საზომი	90
საქართველოში პუმანური განვითარება რეგიონალურ კონტექსტში	91
მონაცემების წყაროები და გამოანგარიშების მეთოდოლოგია	94

# რეზიუმე

ჰუმანური განვითარებისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს შესაძლებლობათა და არჩევანის მრავალფეროვნებას. დოვლათი, რა თქმა უნდა, მნიშვნელოვანი ფაქტორია აღნიშნულ შესაძლებლობათა შესაქმნელად, მაგრამ არა ერთადერთი. ჰუმანური განვითარება ასევე გულისხმობს პოლიტიკურ თავისუფლებას, განათლებას, ჯანდაცვასა და უსაფრთხოებას. პიროვნების თავისუფლებასა და ინდივიდუალურ არჩევანს არსებითი მნიშვნელობა აქვს აღტერნატივის არსებობისათვის. ცუდი ჯანმრთელობის გამო, შესაძლოა, შეიზღუდოს ადამიანის ფიზიკური უნარები. განათლება ადამიანს უფრო ფართო სარბიელს სთავაზობს. ხოლო უსაფრთხოება და მდგრადობა პიროვნების არჩევანის შედეგების დასაცავად არის საჭირო.

საქართველოში მიმდინარე რეფორმების ამ თვალსაზრისით განხილვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვნია, თუ გავივალისწერებთ ბოლო დროს მომხდარი სიღრმისუფლი ცვლილებების მასშტაბს. აღსანიშნავია ის ნაბიჯები, რომლებიც ბოლო ოთხ-ნახევარი წლის განმავლობაში გადადგა ქართველმა ხალხმა. მთლიანი შიდა პროდუქტი (შპპ) ორნიშნა ციფრით გამოიხატება, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები მნიშვნელოვნად გაიზარდა, ხოლო ყოველდღიური კორუფცია, რომელიც ფართოდ იყო გავრცელებული, გაიშვიათდა. 2003 წელს არსებული ელექტროენერგიის უკიდურესად შეზღუდული და არასამედო მომარაგება მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა მთელ ქვეყანაში.

ამავე დროს, საგადასახადო, საბაჟო, დასაქმების შესახებ კანონმდებლობისა და ლიცენზირების სისტემის რეფორმებმა მნიშვნელოვნად გაადგილდა ბიზნესის დაწყება და წარმოება. საგადასახადო შემოსავლების ზრდამ, პრივატიზაციამ და უცხოურმა ინვესტიციებმა შესაძლებლობა მისცა მთავრობას, გაეზარდა ხარჯები ძირითად სოციალურ მომსახურებებზე, როგორებიცაა ჯანდაცვა, განათლება, პოლიცია და ეროვნული თავდაცვა. ამავე დროს, გაერთიანებინა პენსიები და უკიდურესად დარიბი ჯაგუფებისათვის შეეთავაზებინა მიზნობრივი სოციალური დაბარება. ჰუმანური განვითარების თვალსაზრისით, აღნიშნული შთამბეჭდავი მიღწევები უფრო დიდი ამო-

ცანის ნაწილია: გაუმჯობესდეს ქართველი ხალხის ცხოვრება არა მხოლოდ ფულად გამოსახულებაში, არამედ მოძალადეთათვის შესაძლებლობათა შექმნისა და არჩევანის არსებობის მხრივ.

მოსახლეობის უმეტესობის ყოველდღიურ ცხოვრებაზე აღნიშნულ რეფორმათა გავლენა კვლავ უდავოდ დასაფიქრებელია ქვეყანაში არსებული სიღრმის და უმუშევრობა, რამაც 2007 წლის ნოემბერში საპროტესტო გამოსვლები გამოიწვია. ამ გამოსვლებმა ცხადად გვიჩვნა, რომ საქართველოში მრავალი ადამიანია გულაცრუებული. რეფორმების მიუხედავად, მათ არ აქვთ თავიანთი ცხოვრების კონტროლისა და გაუმჯობესების შესაძლებლობა.

ანგარიშში განხილულია, რა გავლენა მოახდინა პოსტრეგოლუციურმა რეფორმებმა ჰუმანური განვითარების შესაძლებლობებზე. სახელდობრ, რეფორმები შესწავლილია კონიმიკის ეფექტიანობაზე მათი ზეგავლენის თვალსაზრისით. აგრეთვე განხილულია ადამიანთა თანასწორობა და რესურსების გამოყენება; პოლიტიკური, კონომიკური და სოციალური გარემოს მდგრადიობა; მოსახლეობის ფიზიკური და კონიმიკური უსაფრთხოება; მათთვის მიცემული შესაძლებლობა, აკონტროლონ თავიანთი ცხოვრება და გააკეთონ არჩევანი. ანგარიში არ არის მარტომდებ კრიტიკული ანალიზის დოკუმენტი. არავითარ სარგებელს

მოსახლეობის უმეტესობის ყოველდღიურ ცხოვრებაზე აღნიშნულ რეფორმათა გავლენაზე კვლავ არსებობს გარკვეული შეშვრულება.

## რეზიუმე

მთავრობის განხორციელებულ  
რეფორმათა თითქმის ყოველი  
კომპონენტი გაჯერებული იყო  
კორუფციის  
წინააღმდეგ პრძოლის  
დღის წერიგით.

არ მოგვიტანს მხოლოდ წარსულისკენ უერება და ქება ან კრიტიკა. ანგარიში თრი-ენტირებულია მომავალზე და ჩაითვლება წარმატებულად, თუ დაეხმარება საქართველოს საზოგადოებას რეფორმის პროცესის რეგულირებაში ისე, რომ უზრუნველყოს ჰუმანური ასპექტის მეტად გაუმჯობესება.

ანგარიშში განხილულია კორუფციის წინააღმდეგ მიმართული რეფორმები, სამართლებრივი სისტემის რეფორმა, კონომიკის რესტრუქტურიზაციის, სოციალური გადახდების გაუმჯობესების, განათლების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელი მოსახლეობისა და გარემოს დაცვისაკენ მიმართული რეფორმები. რეფორმების ასეთი ფართო სპექტრის ერთ დოკუმენტში განხილვა, რა თქმა უნდა, ამბიციურია. სრულიად შესაძლებელია, ანგარიშის ნებისმიერი თავის ან ქვეთავისათვის დაიწეროს საკუთრივ ასგერდიანი დოკუმენტი. მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, მთავრობის შეფასებით, იგი რეფორმების ახალ ეტაპს იწყებს. ამდენად, კომპლექსური მიმოხილვა, რომელიც ფოკუსირებულია ჰუმანური განვითარების ზოგად აღქმაზე, დროულიც არის და სასარგებლოც.

იმის გამო, რომ მრავალი საკითხია განსახილველი, ხოლო დოკუმენტის მოცულობა - შეზღუდული, აუტორებს განსაკუთრებული მოქნილობა მართებთ. პირველ რიგში, შეუძლებელია ანგარიში ყოვლისმომცველი იყოს. მისი დაგვეგმვისას, დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების შედეგად, ავტორებმა გამოკვეთეს პრიორიტეტული საკითხები. ამდენად, ბუნებრივია, ანგარიშში ვერ აისახა მრავალი საყურადღებო საკითხი.

თანაბრად მნიშვნელოვანია ასევე ცხადი იყოს, თუ რას არ შექება ეს ანგარიში. იგი სრულად არ აანალიზებს 2004-2008 წლებში საქართველოში მიმდინარე მოვლენებს, არც ყოვლისმომცველ სტრატეგიას გვთავაზობს რეფორმის მოძდევნო ეტაპისათვის. ანგარიშში მოცემული თითოეული სფერო აერთიანებს მიმოხილვას და რამდენიმე საკითხის ჩვენებულ აღქმას, რომელიც შეთავაზების სახითაა წარმოდგენილი. მაგრამ ყოველი სფეროსათვის კომბინირებული დასკვნების შესადგენად საჭირო გაცილებით უფრო დეტალური ანალიზი.

წინამდებარე ანგარიშის მასშტაბი სცილდება ერთი ავტორის ან ავტორთა ჯგუფის შესაძლებლობას. ამიტომ მისი შედეგები საჭიროებდა მთავრობასა თუ სამოქალაქო საზოგადოებასთან მრავალმხრივ და ინტენსიურ კონსულტაციებს. ანგარიში მიზნად ისხავს მისაზრებათა ფართო სპექტრის გამოხატვას და არა მხოლოდ ობიექტურობის დაგმაყოფილებას. ანგარიშის შედეგნამ მოვცა საშუალება, განვითავლით გაგვევითარებინა კონსენსუსის მიღწევის შესაძლებლობა. ეს, თავისთავად, ანგარიშის მიზანიცაა - გავლენა იქონიოს მასში ასახულმა დასკვნებმა.

### კანონის უზენაესობა:

#### ანტიკორუფციული, სამართლებრივი სისტემისა და მართლმასაჯულების რეფორმები

შეუძლებელია გადაჭარბებით შეფასდეს კორუფციის პრიბლემა, რომლის წინაშეც მთავრობა 2003 წელს იდგა. საერთაშორისო გამჭვირვალობის (Transparency International) კორუფციის აღქმის ინდექსის მიხედვით, 133 შესწავლილი ქვეყნიდან საქართველომ 124-ე აღილი დაიგავა. აკრეფილი გადასხადების ოდენობა და სახელმწიფო უწყებათათვის გადახდების მოცულობა კვლავ მცირე იყო, რაც ასუსტებდა სახელმწიფო ფინანსებს. მოსახლეობა პოლიციასა და მართლმასაჯულების უფრო დამნაშავების წყაროდ აღიქვამდა, ვიდრე მის დამცველ სისტემად. განათლების სისტემაში კვალიფიკაციებს ისევე ხშირად ყიდულობდნენ, როგორც დამსახურებულად მოიპოვებდნენ.

მთავრობის მიერ განხორციელებულ რეფორმათა თითქმის ყოველი კომპონენტი მიმართული იყო კორუფციის წინააღმდეგ. პირველი და ყველაზე თვალსაჩინო ნაბიჯი იყო არსებულ სახელმწიფო უწყებათა მნიშვნელოვანი ნაწილის შეცვლა. მთავრობაში ქველი გვარდიის შეცვლის მიზნით, თანამშრომლებს ათავისუფლებდნენ სამსახურიდან ან მათ სთხოვდნენ, რომ ხელმეორედ მიემართათ ქველი თანამდებობების დასაპატიობლად; კორუფციის შემცირების სტიმულირების მიზნით, გაიზარდა ხელფასები. ცენტრალური მთავრობის გარდა, სხვა უწყებებიც უურადღების არეალში მოექცნენ. მართლმასაჯულების მსახურთა ხელფასები

გაიზარდა, მიმართეს მთელ რიგ მექანიზმებს, რათა წაეხალისებინათ ძველი მოსამართლების გადადგომა. უნივერსიტეტებში აბიტურიენტთა დამსახურების მიხედვით შერჩევის უზრუნველყოფის მიზნით, განათლების სისტემაში დაინერგა ერთიანი ეროვნული გამოცდა.

განსაცვიფრებელი იყო მთავრობის წარმატება ყოველდღიური კორუფციის აღმოფხვრაში. ხუთი წლის წინ შეუძლებელი იქნებოდა ამის წარმოდგენა. მსოფლიო ბანკმა და საერთაშორისო გამჭვირვალობამ აღნიშნეს რეფორმების წარმატება, მაგრამ, ალბათ, ყველაზე მნიშვნელოვანი ის არის, რომ მრავალი გამოკითხვის მიხედვით, ქართველთა უმეტესობას უშეალოდ აღარ ჰქონია კორუფციასთან შეხება.

ამ რეფორმების წარმატება შთამბეჭდავია მათი ეფექტურიანობის, თანასწორობისა და უსაფრთხოების თვალსაზრისით. ეფექტურობის კუთხით, კორუფციის აღმოფხვრამ შესაძლებელი გახდა ლეგიტიმური ბიზნესის უფრო იაფად და გამჭვირვალე გარემოში წარმართვა. თანასწორობის თვალსაზრისით, აღმოფხვრა პრეფერენციული მოყრობა მათ მიმართ, ვისაც საზოგადოებაში გარკვეული ადგილი უკავია და ფული აქს. ეს კი საზოგადოებას უფრო თანასწორს ხდის. უსაფრთხოების თვალსაზრისით კი, გაიზარდა ნდობა პოლიციისა და მართლმასაჯულების მიმართ, რომ ისინი საკუთარი ინტერესების დაცვის ნაცვლად განახორციელებენ დამნაშავეთა დევნას, რაც მეტად უზრუნველყოფს ყველას უსაფრთხოებას.

პრობლემატურია აღმსრულებელი ხელი-სუფლების არაფორმალური ზეგავლენა, განსაკუთრებით, მართლმასაჯულებაზე. მთავრობა გამოიქმნავრა ამ საკითხთან დაკავშირებულ შემფოთებას და 2006 წლის დეკემბერში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობიდან გამოიყვანა პრეზიდენტი. ამით გააუქმა პრეზიდენტის მიერ მოსამართლების პირდაპირი დანიშვნის შესაძლებლობა. ნაადრევია იმის თქმა, ადნიშნული რეფორმები გაზრდის თუ არა სასამართლოების დამოუკიდებლობას ან მათ მიმართ ამგვარ აღქმას, მაგრამ ეჭვარეშეა, რომ ანტიკორუფციული რეფორმების შედეგები დადებითი აღმოჩნდა საქართველოს მოქალაქეთა უმეტესობისათვის.

## ეკონომიკური რეფორმები - მაკროეკონომიკური მონაცემები

2004 წელს ამჟამინდელი მთავრობა რომ ხელისუფლებაში მოვიდა, სახელმწიფო ფინანსების კრიზისი სახეზე იყო. ძირითადი სახელმწიფო კომპანიები თანხებს კარგავდენ და ვერ უზრუნველყოფნენ მომსახურებებს, რომლებზეც საზოგადოება იყო დამოკიდებული. სახელმწიფო პენსია თვეში მხოლოდ 6.50 აშშ დოლარს შეადგენდა. სახელმწიფო სექტორში დასაქმებულთა მნიშვნელოვან ნაწილს კი იმდენად დაბალი შრომის ანაზღაურება ჰქონდათ, რომ გადარჩენისათვის ფულის გამოძალვას მიმართავდნენ. ქვეყანაში ძირითადი ინფრასტრუქტურა დანგრევის პირას მივიდა. ელექტროენერგია და წყალი არასაიმედოდ, ხოლო ზოგნ საერთოდ არ მიეწოდებოდა. გზები დაინგრა, სარწყავი სისტემები კი ვერ უზრუნველყოფდა ნათესებისათვის წყლის მიწოდებას.

ამ მდგომარეობამ გავლენა მოახდინა პუმანური განვითარების ყველა ძირითად მაჩვენებელზე. ამგვარად დანგრეული გონიომიკისა და ინფრასტრუქტურის პირობებში შეუძლებელია რაიმეს ეფექტუანად წარმოება. მთავრობა, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს გადასახადების მოკრებას, ვერ შეძლებს სოციალური უთანასწორობის შემსუბუქებას ან საზოგადოებრივი მომსახურების უზრუნველყოფას, როგორიცა განათლება და ჯანდაცვა, რაც აუცილებელია მოქალაქეთა უფლებამოსილებით აღჭურვისა და დაცვისათვის. სუსტი და დამოკიდებული გონიომიგა უკიდურესად დაუცველია როგორც ინდივიდების, ასევე ეროვნულ დონეზე.

ეკონომიკისათვის ბიძგის მიცემის და, იმავდროულად, სოციალურ მომსახურებათა კრიზისის გადაჭრის მიზნით, მთავრობამ დაიწყო უკიდურესად ლიბერალური კონომიკური პოლიტიკის გატარება. შედეგად, შემცირდა გადასახადები და იმპორტზე გადასახადები, გამარტივდა სახელმწიფო ბიუროკრატია, რათა შექმნილიყო მიმზიდველი ბიზნეს გარემო, განსაკუთრებით, უცხოელი ინვესტორებისათვის. შედეგად, 2003 წელს საგადასხადო შემოსავლები 1.2 მილიარდი ლარიდან (558 მილიონი აშშ დოლარი) 4.4 მილიარდ ლარამდე (2.6 მილიარდი აშშ დოლარი) გაიზარდა. პრი-

## რეზიუმე

პრივატიზაციაშ საშუალება მისცა  
მთავრობას, საგადასახადო  
შემოსავლების მოცულობაზე  
მეტად გაეზარდა სახელმწიფო  
ხარჯები ისე, რომ საფრთხე არ  
შეუქმნია სახელმწიფო  
ფინანსებისათვის.

ვატიზაციიდან მიღებული შემოსავლების მნიშვნელოვან ზრდასთან ერთად, ცენტრალურმა მთავრობამ საბიუჯეტო ხარჯები 2003 წელს არსებული 897 მილიონი ლარიდან (417 მილიონი აშშ დოლარი) 2007 წელს 5.2 მილიარდ ლარამდე (3.1 მილიარდი აშშ დოლარი) გატარდა<sup>1</sup>.

საბაჟო და ვაჭრობის სფეროში გატარებულმა რეფორმებმა ასევე მნიშვნელოვნად შეამცირა ბიუროკრატია და ცალმხრივი შეამცირა საიმპორტო ტარიფები საქონლის უმეტეს დასახელებაზე. ამავე დროს, მთავრობა ყველა ძალისხმეულს მიმართავდა, რათა გაეზარდა საქართველოს მონაწილეობის ხარისხი საერთაშორისო საგარეო რეჟიმებში. ყველაზე მეტად აღსანიშნავია ქართული საქონლის ევროკავშირის ბაზრებზე პრეფერენციული დაშვება პრეფერენციების განხოვადებული სისტემის ფარგლებში (GSP+). აგრეთვე, თურქეთთან თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმების გაფორმება. მთავრობა ასევე ცდილობდა, წაეხალისებინა თავისუფალ ვაჭრობასთან დაგავშირებული დარგები თავისუფალ კონომიკურ ზონაში - ფოთში. მთავრობა გეგმავს საქართველოს გადაქცევას რეგიონის ფინანსურ ცენტრად.

აღნიშნულ რეფორმებს უაღრესად დადებითად აღიქვამდნენ, განსაკუთრებით, საერთაშორისო ორგანიზაციები. ეს წინსელა მრავალი სხვადასხვა ინდექსით გამოიხატა. მნიშვნელოვნია, რომ საქართველომ მსოფლიო ბანკის ~ ბიზნესის წარმოების სიადგილის შეფარგლება და აღიარებული აღიარების მიზნით რეიტინგი. ასევე გააქტიურდა პრივატიზაციის პროცესი და მნიშვნელოვნად გაიზარდა პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები. 2003 წელს წმინდა პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები 331 მილიონ აშშ დოლარს შეადგენდა (მშპ-ის 8%), 2007 წელს კი პიქს მიაღწია და 1.6 მილიარდი აშშ დოლარი (მშპ-ის 15%) შეადგინა.

შედეგად, მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა საბაზო სისტემის მუშაობა, ტელკომუნიკაციები, ელექტროენერგიით მომარაგება და დაიწყო საცხოვრებელი სახლების მშენებლობის ბუში თბილისში. პრივატიზაციაშ საშუალება მისცა მთავრობას, საგადასახადო შემოსავლების მოცულობაზე მეტად გაე-

ზარდა სახელმწიფო ხარჯები ისე, რომ საფრთხე არ შეუქმნია სახელმწიფო ფინანსებისათვის. ამავე დროს, პრივატიზებულმა საწარმოებმა ხელი შეუწყვეს საქართველოს ექსპორტს. სწორედ პრივატიზებული საწარმოები აწარმოებენ ყველაზე დიდი მოცულობით და ყველაზე სწრაფად საქართველოს მზარდ საქართველო საქონელს.

თითქმის დანამდვილებით შეიძლება ითქვას, რომ რეფორმებმა გააუმჯობესეს კონომიკის ეფექტიანობა და განაპირობებს ძირითადი სექტორების (მაგალითად, ენერგო წარმოების) ეფექტიანობა. თუმცა, ევენტუალური სისტემის მნიშვნელოვანი ზრდა ან სიღარიბის შემცირება.

მეორე მხრივ, რეფორმების პირველი ტალღა მიზნად არ ისახავდა საქართველოში პუბლიკური განვითარების პრობლემების „მყისიერად გადაჭრას“. ეს არც იყო მოსალოდნელი. რეფორმების ძირითადი მიზანი იყო კონომიკური საფუძვლის ჩამოყალიბება, რომელსაც მომავალში დაეფუძნებოდა მისაღები სარგებელი. ეს მიზანი, უმეტესწილად, წარმატებით შესრულდა. როგორც მთავრობა ამს აღიარებს, ამამად პრიორიტეტულია იმის უზრუნველყოფა, რომ პირველი ეტაპის რეფორმების კონომიკური წარმატება გარდაიქმნას მოსახლეობის განვითარების უკეთეს შესაძლებლობებად.

ზემოთქმულის გათვალისწინებით, უნდა გამოიყოს ზოგიერთი სტრუქტურული დაბრკოლება, რომელთა გამოც საფრთხე ექმნება პუბლიკურ განვითარებას აღნიშნული რეფორმების მეშვეობით. საგადასახადო სისტემის სტრუქტურამ, შესაძლოა, უარყოფითი ზეგავლენა მოხსინოს თანასწორობაზე. სამომხმარებლო გადასახადი მთავრობის საგადასახადო შემოსავლების ყველაზე მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენს. ეს გადასახადები არაპროპრიატულ ზეგავლენას ახდენებნ დაბალი შემოსავლების მქონე ოჯახებზე, რომლებიც შემოსავლების უმეტეს ნაწილს ხარჯავენ, ხოლო მცირე ნაწილს ზოგავენ. ამასთან, შემოსავლების მნიშვნელოვანმა ზრდამ შესაძლებლობა მისცა მთავრობას, გაეზარდა ხარჯები ყველა სფეროში. თუმცა, ამ ზრდით ყველაზე მეტად ისარგებლებს პენსიებისა და ეროვნული თავ-

დაცვის სექტორებში, ხოლო განათლებისა და ჯანდაცვის სექტორში ხარჯების მნიშვნელოვანი ან უწყვეტი ზრდა არ აღინიშნა. რაც შეეხება ვაჭრობას, საქართველოს მონაწილეობამ სხვადასხვა საკუთრო რეჟიმებში, შესაძლოა, ხელი შეუწყო რესეთის ბაზარზე ცალკეული ქართული პროდუქტის აკრისალების შედეგთა შერბილებას. თუმცა, ასალომა ბაზრებმა ჯერ ვერ უზრუნველყველ საქართველოში უდიდესი დამსაქმებლის, სოფლის მეურნეობის სექტორის, მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება.

ფასები ვერ შეაძირა რეფორმების ამ კომბინაციამაც. ინგესტიციებმა და კონომიკაში მეტი ნაღდი ფულის გაშვებამ გამოიწვია ინფლაცია, ხოლო ახლად პრივატიზებულ ორგანიზაციათა მომსახურებებზე ხშირად იზრდებოდა ფასები. შესაძლოა, ეს ფასები საჭირო იყოს გრძელებადიან პერიოდში საწარმოთა მდგრადიობის უზრუნველსაყოფად, მაგრამ მათი შედეგები ძალიან მძაფრად აისახა ღარიბ მოსახლეობაზე.

მთავრობის მიმართ უნდობლობა წარმოშვა გამჭვირვალობის ნაკლებობამ და არასათანადო კომუნიკაციამ პრივატიზაციის პროცესთან დაკავშირებით. კონკურენტული სატეხნიკო პროცესი არ არის საქმარისი ნდობის გასაჩენად მაშინ, როცა ცნობილი არ არის ინგესტორთა ვინაობა, ცხადი არ არის შერჩევის კრიტერიუმები, ხოლო თავდაპირველი გარიგებები ხშირად ხელახლა გადაისინჯება. ამდენად, მართალია, ნაკლებად საქვთოა, რომ პრივატიზებული საწარმოები უკეთესად იმუშავებენ მომავალში, უკეთეს მომსახურებას შესთავაზებენ მომხმარებელს და დასაქმების შესაძლებლობებს შექმნიან, მაგრამ პრივატიზაციის მეთოდი აკნინებს ამ წარმატებას.

## შინამეურნეობები

ყველა თავში რეფორმები განხილულია იმ თვალსაზრისით, თუ რა შედეგები მოაქვს მათ საშუალო ქართველისათვის. ამდენად, შინამეურნეობის საშუალო შემოსავლებსა და შემოსავლებში არსებულ უთანასწორობას განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს. 2004 წელს, როდესაც ხელისუფლებაში ამჟამინდელი მთავრობა მოვიდა, სიღარიბე და უძუშევრობა აღიარეს ერთერთ ყველაზე აქტუალურ პრობლემად.

შესაძლოა, საქართველოში სიღარიბის მასშტაბის შესახებ აზრთა სხვადასხვაობა იყოს, მაგრამ არსებობს კონსენსუსი, რომ არც სიღარიბე და არც უკიდურესი სიღარიბე მნიშვნელოვნად არ შემცირებულა. მშპ-ის მნიშვნელოვან ზრდასა და სიღარიბის სტაგნაციურ მაჩვენებლებს შორის მკვეთრი განსხვავება შიგვითოთებს, რომ კონომიკურ-მა რეფორმებმა ჯერ კიდევ ვერ მოახდინა ზეგავლენა ქართული საზოგადოების მნიშვნელოვნი ნაწილზე. მთავრობა აღიარებს, რომ რეფორმების მომდევნო ეტაპის ძირითადი პრიორიტეტია მშპ-ის მნიშვნელოვანი ზრდა, რასაც უფრო ფართო ფენების საერთო გონიმიკური აყვავება მოჰყვება.

მთავრობის მთავარი პოლიტიკა სიღარიბის დასაძლევად გულისხმობს კონომიკურ-რი ზრდის სტიმულირებას. თუმცა, 2008 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში ასევე პრიორიტეტულია სოციალური გადასახადები. სოციალური დამხმარება 2003 წელს არსებული 100 მლნ ლარიდან (47 მლნ აშშ დოლარი) 2007 წელს გაიზარდა 778 მილიონ ლარამდე (465 აშშ დოლარი), ხოლო 2008 წლის ბიუჯეტის საპროგნოზო მაჩვენებელი 1.1 მილიარდ ლარს (723 მლნ აშშ დოლარი) შეადგინს<sup>2</sup>.

რთულია იმის განსაზღვრა, თუ რატომ ვერ აღმოიფხვრა სიღარიბე ამგვარი ზრდის პირობებში. მთავრობა გვარწუნებს, რომ ეს ფაქტები იმდენად შეუთავსებელია, საეჭვო ხდება „შინამეურნეობების ინტეგრირებული კვლევა“, რომელსაც სტატისტიკის დეპარტამენტი ახორციელებს. ასევე საეჭვოა სიღარიბის გაანგარიშების საფუძველი. ეს, თავისთავად, საზს უსვამს მთავრობაში ინფორმაციის უკეთ შეგროვებისა და ანალიზის შესაძლებლობათა გაუმჯობესების საჭიროებას, რათა განვითარდეს მტკიცებულებებზე დაფუძნებული სოციალური პოლიტიკა.

შეიძლება დასახელდეს ოთხი მიზეზი, რის გამოც სიღარიბის დონე მაღალი რჩება მთავრობის ძალისხმევის მიუხედავად, შეამსუბუქოს იგი. პირველი, სოციალურად დაუცველ ჯგუფებზე გარე შოკება, შესაძლოა, არაპროპორციულად დიდი ზეგავლენა მოახდინა. კერძოდ, ისეთმა მოვლენებმა, როგორიცაა რესეთის ბაზრის დახურვა ზოგიერთი ქართული პროდუქტისათვის და 2005 წლის აპრილში წყალდიდობა სო-

მთავრობის მიმართ უნდობლობა წარმოშვა გამჭვირვალობის ნაკლებობაში და არასათანადო კომუნიკაციაში პრივატიზაციის პროცესთან დაკავშირებით

## რეზიუმე

განათლების სისტემაში არსებულმა კრიზისმა უარყოფითი გავლენა მოახდინა მოსახლეობის სოციალურ განვითარებაზე, რადგან მან საფუძველი გამოაცალა ქვეყნის კონომიკური განვითარების შესაძლებლობებს.

ფლად, შესაძლოა, ყველაზე დიდი დარტყმა მიაყენა იმ ჯგუფებს, რომელთაც ძელი მდგომარეობის აღდგენის ყველაზე ნაკლები შესაძლებლობა აქვთ.

მეორე, მაკროეკონომიკურმა გაუმჯობესებამ ცირკულაცია მოახდინა სოფლის მეურნეობაზე, სადაც მოსახლეობის ნახევარზე მეტია დასაქმებული. სოფლის მეურნეობის წილი შპპ-ში 19.3%-დან შემცირდა 9.7%-მდე 2003 და 2007 წლებში, ხოლო იმავე პერიოდში სოფლის მეურნეობის პროდუქცია რეალურ გამოსახულებაში, დაახლოებით, ხუთი პროცენტით შემცირდა.

მესამე, სოციალური გადასახადების უკეტესობა არ არის განკუთხილი იმ ჯგუფებისათვის, რომლებიც ყველაზე მეტად საჭიროებენ დახმარებას. 2006 წელს დაიწყო დაბალშემოსავლიანი ოჯახებისათვის განკუთვნილი სოციალური დაბმარების (განსხვავებით პენსიებისაგან, რომელიც განკუთვნილია მოხუცებულთათვის) გაცემა. თუმცა, დახმარების ოდენობა არ გაზრდილა ინფლაციის შესაბამისად. ამასთან, მცირე შემოსავლიანი ოჯახებისათვის განკუთვნილი გადახდების მოცულობა პენსიების მთლიან ოდენობასთან შედარებით ნაკლები იყო. 2008 წელს უკიდურესად დარიბი ოჯახებისათვის გადასახდელი თანხების მთლიანი ოდენობა 80 მლნ ლარს (52.6 აშშ დოლარი) შეადგინდა, რაც მთავრობის მიერ გასაცემი პენსიების მხოლოდ დაახლოებით ერთ მერვედს შეადგინს. თუ მთავარი ამოცანაა სიღარიბის დაძლევა, ეს არ გახლავთ მიზნობრივი სოციალური დახმარების გაცემის ყველაზე ეფექტიანი მეთოდი, რადგან პენსიები საკმაოდ თანაბრად არის განაწილებული მდიდარ და დარიბი ოჯახებს შორის.

მეოთხე, ინფლაციისა და გადასახადების ერთობლიობამ, შესაძლოა, შეამცირა დარიბთა მსყიდველობითი შესაძლებლობები, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი დახმარებას დებულობდნენ. თუმცა, ოფიციალური მონაცემების მიხედვით, მიმდინარე წელს ინფლაციის მხოლოდ ორნავ გადააჭარბა ათ პროცენტს. არსებობს იმის მაჩვენებლები, რომ საკვებ პროდუქციაზე ფასების ზრდამ, შესაძლოა, უფრო სწრაფად გაზარდა სხვა საქონელზე ფასები, ხოლო დარიბი მოსახლეობა, უმთავრესად, საკვებზე ხარ-

ჯავს თანხებს. ეს შედეგი, შესაძლოა, კიდევ უფრო გაუარესდა იმ ფაქტის გამო, რომ მნიშვნელოვნად გაიზარდა დღე-ს განაკვეთი. ახალი გადასახადები მომზარებლი-სათვის გაზრდილ ფასებს ნიშავს.

საზოგადოდ, მთავრობამ ყველა საჭირო სტრუქტურა შექმნა უკიდურესი სიღარიბის შესაძლებლად, მაგრამ საჭიროა უფრო მეტი სამუშაოს შესრულება, რათა გაგრიოთ, რატომ ვერ აღმოიფხვრა სიღარიბე რეფორმების მიუხედავად.

## განათლება

90-იანი წლების დასაწყისში საქართველოს განათლების სისტემაში ღრმა კრიზისი აღინიშნა. 1991 წელს განათლების დაფინანსება შპპ-ის 7%-დან 1%-მდე შემცირდა 1994 წელს, რის შედეგადაც მოკლო მასწავლებლთა და ლექტორთა ხელფასმა. ამან კი განაპირობა ძირითადი ინფრასტრუქტურის გაუარესება. ამავე დროს, სისტემა ვერ უზრუნველყოფილა და სტუდენტებისათვის ცოდნისა და უნარ-ჩვევების მიცემას, რაც საჭირო პუმანური განვითარებისათვის საბაზრო კონომიკისა ან დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის პირობებში.

განათლების სისტემაში არსებულმა კრიზისმა უარყოფითი გავლენა მოახდინა მოსახლეობის სოციალურ განვითარებაზე და, ამავე დროს, საფუძველი გამოაცალა ქვეყნის კონომიკური განვითარების შესაძლებლობებს. ზოგადსაგანმანათლებლო, ასევე უმაღლესი განათლების სისტემაში რადიკალური ცვლილებები განხორციელდა დაფინანსების დონის, ადმინისტრირების, სასწავლო გეგმებისა და პრედიტაციის თვალსაზრისით. ამჟამად სასწავლებლობის დაფინანსება (საშუალო სკოლებისაც და უნივერსიტეტებისაც) მოსწავლეთა/სტუდენტთა რაოდენობაზეა დამოკიდებული. ამდენად, მრავალსტუდენტიან ინსტიტუტებზე მეტი თანხა გამოიყოფა.

სისტემის რეორგანიზაციის მიზანი იყო გადაწყვეტილების მიღებისა და კონტროლის ადგილობრივ დონეებზე გადატანა, ამავე დროს, ეროვნული სტანდარტების დაწესება და ხარისხის კონტროლის უზრუნველყოფა. ამჟამად საშუალო სკოლების მართვას ზედამეტველობას უწევს არჩეული სამეცნიერო საბჭო, ხოლო უნივერსიტეტებში პასუხისმგებელი ორგანო წარმომადგენლობითი

საბჭო. შედეგად, ადგილობრივი თემები, შპობლები, მასწავლებლები, ლექტორები და სტუდენტები მეტი უფლებამოსილებით აღიჭურვნენ, რათა სკოლებისა და უნივერსიტეტების მართვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები მიიღონ.

ამავე დროს, ხარისხის გარკვეული კონტროლის მიზნით, შემოიღეს ცინტრალური ზედამხედველობის მექანიზმები. აკრედიტაციის შედეგად დაიხურა არაექსპრიანი უნივერსიტეტები და მნიშვნელოვნად შემცირდა მათი რაოდენობა. ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების აკრედიტაცია 2009 წელს განხორციელდება და დაინერგება ძირითადი კონტროლის ანალიგიური მექანიზმი.

ასლად დაფუძნებული ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეგასების ცენტრი ცდილობს, მოახდინოს ზოგადი განათლების გარკვეული მოთხოვნების სტანდარტიზაცია, ეროვნული საგანმანათლებლო სასწავლო გეგმების შემუშავების გზით. მასწავლებელთა და უნივერსიტეტების ლექტორთა მინიმალური ხელფასი გაიზარდა. ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების მასწავლებელთათვის გაფართოვდა პროფესიული განვითარების შესაძლებლობები.

ყველასათვის ცნობილი წარმატებაა განათლების სისტემაში ერთიანი ეროვნული გამოცდების შემოღება, რომლის მეშვეობითაც შეირჩევა სტუდენტები უნივერსიტეტებში. დაფინანსება გაიცემა მთლიანად დამსახურების მიხედვით. შედეგად, ერთი წლის განმავლობაში ერთიანად აღმოიფხვრა კორუფცია უნივერსიტეტებში სტუდენტთა შერჩევის პროცესში, შეიცვალა სკოლის მოსწავლეების სტიმულირების სტრუქტურა, გაიზარდა ნდობა სისტემის მიმართ და შესაძლებელი გახდა უფრო ნიჭიერი სტუდენტების ჩარიცხვა უნივერსიტეტებში.

აღნიშნული ცვლილებების შედეგი უაღრესად დადებითია. ცხადია, რომ განათლებას არსებითი მნიშვნელობა აქვს საზოგადოების ეფექტურობისათვის. განათლებას შეუძლია უთანასწორობის შემსუბუქება დარიბთათვის შესაძლებლობების შეთავაზების გზით. განათლებას ასევე გადაწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ადამიანთა ჩართულობისა და უფლებამოსილებით აღჭურვისათვის. რეფორმე-

ბის შედეგად, განათლების სისტემაში უფრო წარმატებულად მიაღწია ამ ამოცანებს. ამის მიღწევა მეტად ეფექტურად და ეფექტურადაც შეიძლებოდა, თუ მთავრობა მეტ სახსარს გამოყოფდა განათლებაზე - მშპ-ის 3%-ზე ნაკლები, რომელსაც საქართველო ხარჯავს განათლებაზე, დსთ-ს ქვეწების უმეტესობის ანალოგიურ მაჩვენებელს ჩამოუვარდება. არსებული შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, მთავარი საკითხია თანასწორობა. სტუდენტთათვის დაფინანსების გამოყოფა მხოლოდ უნარის (ტესტირების ქულების) მიხედვით, ბუნებრივია, უპირატესობას ანიჭებს მათ, რომელთაც ყველაზე ნაკლებად სჭირდებათ დაფინანსება, რადგან უფრო მდიდარი სტუდენტები, რომლებიც უკეთეს სკოლებში დაღირინდნენ და კერძო გაგვეთილების მიღების შესაძლებლობა ჰქონდათ, მეტ ქულებს დებულობებს ხოლმე. ეს პრობლემა უფრო მწვავედ დგას სტუდენტებისათვის ეთნიკურ ურცირესობათაგან, რომელთათვისაც ქართული ენა მეორე ენაა.

## ჯანდაცვა

ჯანდაცვის სისტემაში საბჭოთა კავშირიდან მემკვიდრეობით მიიღო მეტად არაეგექტური პრაქტიკა: მოიცავს მოელი მოსახლეობის ყველა ტიპის მომსახურება ჯანდაცვის სფეროში. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდგომ უნივერსალური ჯანდაცვის სისტემის ფინანსური უზრუნველყოფა შეუძლებელი გახდა. 2003 წელს თითქმის ყველა სახის ჯანდაცვა პაციენტის საკუთარი სახსრებით ფინანსდებოდა. მცირე დაფინანსების გარდა, ჯანდაცვის სისტემში მუშაობდა საჭიროზე მეტი, თან არაგალივიციური თანამშრომელი, რომლებიც მომკედებულ პრაქტიკას იყენებდნენ და პაციენტებს ჭარბ მედიკამენტოზურ მცურნალობას უნიშნავდნენ.

ჯანდაცვაზე გაწეული ხარჯები მნიშნელოვნად გაიზარდა და რეალურ გამოსახულებაში 130%-ით მოიმატა 2003-2007 წლებში. რეზორმები უკუკსირებული იყო ოთხ მირითად კომპონენტზე: პირველადი ჯანდაცვის გაფართოება, სოციალურად დაუცველი მოსახლეობისათვის დამბარების გაფართოება ჯანდაცვის თვალსაზრისით, დაზღვევის - როგორც ჯანდაცვის ფინანსური მართვის მექანიზმის - განვითარება და სახელმწიფო ჯანდაცვის ობიექტების პრივატიზაცია.

პირველადი ჯანდაცვისა და ფინანსების ექიმის თანამედროვე პრაქტიკის ჩამოყალიბებამ დიდი მოწონება დაიმსახურა; გაუმჯობესდა სისტემის ეფექტიანობა და თანასწორობა.

ჯანდაცვის რეფორმის შედეგები ასევე აისახება ჰუმანურ განვითარებაზე. უფრო ჯანმრთელი ადამიანები უფრო პროდუქტული არიან, ამასთან, პრევენციული მეურნალობა სამედიცინო პრობლემების გადაწყვეტის უფრო ეფექტური გზაა. ჯანდაცვა ასევე მნიშვნელოვანია თანასწორობისა და უსაფრთხოებისათვის, რადგან სოციალური და კულტურული მიმღებების მიში, რომელიც შეიძლება წარმოშვას სუსტია ჯანმრთელობაში, გაუკრევებლი მოძავლის მთავარი წყაროა.

კირველადი ჯანდაცვისა და ოჯახის ქმითის  
თანამედროვე პრატიგის ჩამოყალიბებამ  
დიდი მოწონება დაიმსახურა; გაუმჯობესდა  
სისტემის ეფექტურობა და თანასწორობა.  
პრინციპში, დადგებითად შეფასდა მიზნო-  
ბრივი დახმარების გაწევა განსაკუთრებით  
დაუცველთათვის. ჰუმანური განვითარების  
თვალსაზრისით, ყველაზე პრობლემატური  
საკითხები დაკავშირებულია დაზღვება-  
სა და პრივატიზაციასთან. ჯანდაცვის  
დაზღვევა, შესაძლოა, პრობლემატური იყოს  
უთანასწორობის სარისხის შესამცირებლად  
საქართველოში, რადგან მზღვევლები არ  
არიან მიჩვეულნი მალიან ღარიბ პაციენ-  
ტებთან მუშაობას და პირიქით. არსებობს  
ეჭვი, თუ რამდენად მიიღებენ სრულ კომ-  
პენსიაციის დაზღვევის სრული პაკეტის  
ქონები პირები და გაურკვეველია, შეძლე-  
ბენ თუ არა სადაზღვევო კომპანიები ყველა  
დაზღვეულის სარჯების დაფარვას.

ასევე ნაკლები აღდათობაა, რომ ჯანდაცვის დაზღვება მოსახლეობის უმტკესობაზე გა-  
ვრცელდება საშუალოვადიან პერიოდში.  
ცხადია, რომ საშუალოვადიან პერიოდში  
ჯანდაცვის მიზანი უნდა იყოს სახელმწი-  
ფოს მიერ დაფინანსებული დაზღვევის  
გაზრდა, რათა განსაკუთრებით დაუცემლი-  
პირები უზრუნველყოფილი იყვნენ ძირი-  
თადი დაზღვევით.

მეორე ძირითადი პრობლემატური საკითხია საავადმყოფოების პრივატიზაცია. ზოგადად, პრივატიზაციის პრინციპი არ არის უარყოფილი, მაგრამ ფართოდ არის გაგრცელებული შიში, გრძელვადიანი შედევების თვალსაზრისით: რამდენად არის მიზანშეწონილი საავადმყოფოებისა და პირველადი ჯანდაცვის ობიექტების (სავარაუდოდ, მაცნე) ფლობა ფარმაციების კომპანიების

მიერ, ზედამშეღვეულიბის სუსტი მექანიზმების პირობებში. არსებობს რისკი, რომ ეს გამოიწვევს არა მხოლოდ სუპერ-მონოპოლიების არსებობას ჯანდაცვის სექტორში, არამედ წარმოშობას ინტერესთა კონფლიქტსაც. სათანადო რეგულირების შემთხვევაში ამ პროცესშის დაძლევა შესაძლებელია, მაგრამ მარეგულირებელი მექანიზმები აძლიერდ არ არსებობს.

გარემოს დაცვა

ოსსტაბჭოთა პერიოდის ნერევამ უარყო  
ოფითი გავლენა მოახდინა საქართველოში  
ბუნებრივ გარემოზე სამრეწველო სიმძლა-  
ვრების შემცირებამ განაბირობა წყლისა  
და ჰაერის დაბინძურების დონის შემცირე-  
ბა, განსაკუთრებით, დიდ ქალაქებში, მაგრამ  
კონიმიკური პირობების გაუარესებამ ხელი  
შეუწყო ინფრასტრუქტურის მოშლას და,  
სამართალდაცვის ნაკლებობასთან ერთად,  
ახალი სირთულეები შეუქმნა საქართვე-  
ლოს ბუნებრივ რესურსებს. 90-იანი წლების  
დასაშუალებით განხორციელდა ზოგიერთი  
სამართლებრივი რეფორმა, მაგრამ ისინი,  
ძირითადად, არაეფექტურიანი აღმზრნდა, კო-  
რუფციის წყაროდ იქცა და უმნიშვნელო  
წლილი შექმნდა სახელმწიფო აქტივების  
მართვაში.

კუმანერი განვითარების თვალსაზრისით, გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მიზანია კონომიკის მდგრადირების მიღწევა მისი მოკლევადიანი დეპრადაციისაგან დაცვის გზით. გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მიზანია თანასწორობის დაცვა ბუნებრივი რესურსების თანაბარი განაწილების და სუფთა გარემოში ცხოვრების უზრუნველყოფის გზით. თუმცა, იგივე კანონმდებლობა ხმირად დაბრკოლებულს უქმნის საწარმოებს, რადგან გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა, უმეტესწილად, აღიმება როგორც რესურსებისა და ადამიანთა დაცვის არაეფუქტიანი წესების ერთობლიობა. რეფორმის პრიორიტეტი გახლდათ მოუქნელი შეზღუდვების გაუქმება, რომლებიც უარყოფითად მოქმედებდნენ ქართულ ბიზნესზე. შემცირდა იმ პროექტთა კატეგორიები, რომელთა შესახებაც კანონმდებლობით მოითხოვებოდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შემუშავება, ასევე - პროექტის დაწყებამდე საჭირო შეფასების/კონსულტაციების მასშტაბი.

ორი სექტორი, რომლის რეორგანიზებაც გადაწყვიტა ახალმა მთავრობამ, გახლდათ წელისა და სატყეო მეურნეობის სექტორი. სატყეო მეურნეობის რეფორმები, უმთავრესად, კონცენტრირებული იყო ტყების იჯარით გაცემის შესაძლებლობაზე გრძელვადიანი კონცესიების გამოყენებით. არსებობს არყუმნენტები, რომ კონცესიების მეშვეობით შესაძლებელია ტყის მართვის სტიმულირება, პოლიტიკის გაუმჯობესება და საქართველოს დიდი რესურსების გამოყენება. ოუმცა, გარემოსდამცველები წესრიგი, რომ 15 წლის არაკანონიერი კაფვის შემდეგ (ხის მასალად თუ საწვავ საშუალებად გამოყენების მიზნით) ტყები, შესაძლოა, მოწყვლად მდგომარეობაში აღმოჩნდნენ. საქართველოს ტყეები ასევე მნიშვნელოვანია იმ თვალსაზრისით, რომ ისინი მთავარ როლს ასრულებენ ეროვნის, წყალდიდობულისა და მეწყერების პრევენციაში.

ამიტომ ტყეების გრძელვადიანი იჯარით გაცემა სადაც საკითხია. თავდაპირველად საჭიროა ტყეების შეფასება, რათა შეირჩეს იჯარისათვის შესაბამისი ნაკვეთები, აგრეთვე, მოიჯარე კომპანიათა საქმიანობის შესწავლა. ამის გარეშე გაურკვეველია, კოლოგიური თვალსაზრისით რამდენად რაციონალურია ტყის იჯარით გაცემა და გამოყენება. რადგან ტყეები ნიადაგს იცავს ეროვნისაგან, წყალდიდობისა და მეწყრისაგან, გარემოსდაცვითი შეფასებების განხორციელებამდე ტყეების იჯარით გაცემა, შესაძლოა, უსაფრთხოების პრობლემები შეუქმნას სოფლად მცხოვრებ მოსახლეობას. შეუფლობებას იწვევს ტყის რესურსებზე ადგილობრივი მოსახლეობის მიწვდომის

საკითხიც: ამ რესურსებით ადგილობრივი მოსახლეობა სარგებლობდა და მათთვის ამ შესაძლებლობის მოსპობამ, შესაძლოა, უთანასწორობა წარმოშვას.

2003 წელს საქართველოში სასმელი წყლით მომარაგების სისტემა კრიზის განიცდიდა. უპრეველეს ყოვლისა, არსებობდა მასზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა. მოსახლეობის 30%-ს არ ჰქონდა მილსადენის წყალი, ხოლო თბილისის გარეთ ქალაქებს ონგანის წყალი დღის განმავლობაში მხოლოდ მცირედროით მიეწოდებოდათ. მეორე, ბაქტერიოლოგიური დაბინბურება საზოგადოების ჯამბროტელობას საფრთხეს უქმნიდა. ორივე პრობლემა წარმოშვა განადგურებულმა ინფრასტრუქტურამ, არასათანადო ფასწარმოქმნამ და ჭარბმა მოხმარებამ.

მდგომარეობის გამოსასწორებლად მთავრობამ მნიშვნელოვანი სარემონტო სამუშაოები ჩაატარა წყლის მომარაგების სისტემაში, რაც თბილისიდან დაიწყო; წარმოების გაზრდილი ხარჯების დასაფარად გაიზარდა წყლის გადასახადი. ამან გარკვეული შეშფოთება გამოიწვია, განსაკუთრებით, იმის გამო, რომ გამრიცხველიანებამ შესაძლებელი გახდა წყლის შეწყვეტა იმ მომხმარებელთათვის, რომლებიც ვერ დაფარავდნენ მოხმარებული წყლის საფასურს. მაგრამ მთავრობა შეეცადა შეერბილებინა ამგარი შედეგები და დაიწყო მიზნობრივი სოციალური დაბმარების გაცემა. სასმელი წყლის მიწოდება კვლავ პრობლემატურია იმ სასოფლო დასახლებებში, სადაც არ განხორციელებულა ამგვარი მნიშვნელოვანი ცვლილება.

## რეკომენდაციები

- კორუფციასთან ბროლა და მართლმაჯულება - რეფორმის პირველ ეტაპზე მთავრობამ სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფი შეარჩია, როგორც მთავრობაში, ასევე ხელისუფლების სხვა შტოებში. მოძღვნო ეტაპზე ძალისხმევა უნდა წარიმართოს აღმასრულებელი შტოს გავლენის შეზღუდვისაკენ: ახტიგორუფული ღონისძიებები ინსტიტუციური მექანიზმების მეშვეობით უნდა განხორციელდეს, რომელიც მთავრობის უშალო კონტროლი არ ვრცელდება. ეს უზრუნველყოფს ანტიგორუფული პროცესის მნიშვნელოვან წარმატებათა მდგრადობას ხანგრძლივ პერიოდში.
- მაკროეკონომიკური რეფორმები - იმისათვის, რომ თავიდან აიცილოს მოსახლეობის დაუცველ ჯგუფებზე საგადასახადო ტვირთის არაპროპორციულად განაწილება, მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს მომავალში გადასახადების შემცირება უფრო დაბალი შემოსავლების ჯგუფთათვის, ან შემოიღოს საშემოსავლო გადასახადის მინიმალური ზღვარი.
- სოციალური დახმარება - ახლა, როდესაც მთავრობას აქვს ეფექტური მექანიზმი ღარიბი ოჯახების შესარჩევად, მომავალში სოციალური დახმარების მიზანი უნდა იყოს, მოიცვას მეტი ოჯახი, ან, მინიმუმ, უზრუნველყოს მიზნობრივი სოციალური დახმარების გაზრდა ინფლაციის შესაბამისად.
- განათლება - მთავრობის მიზანი უნდა იყოს განათლების სექტორზე გაწეული ხარჯების გაზრდა მშპ-ის პროცენტულ მაჩვნებელთან შეფარდებით. არსებული ხარჯებით პარმეტრების გათვალისწინებით, მთავრობა უფრო მეტ თანასწორობას მიაღწევს იმ შემთხვევაში, თუ უნივერსიტეტებისათვის გამოყოფილი დაფინანსების უმცესი ნაწილი სოციალურად დაუცველთა რეესტრში აღრიცხულ სტუდენტებზე განაწილდება.
- ჯანდაცვა - საავადმყოფოებისა და პირების ჯანდაცვის ობიექტების პრივატიზაციის უზემტიანობის მიზნით, მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს, რომ გაყიდვის შესახებ კონტრაქტები ცალსახად განსაზღვრულ ვალიდებულებებს შეიცვლება. ამასთან, არსებობდეს ზედამხედველობის მძლავრი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს კონტრაქტით აღებული ვალიდებულებების შესრულებას.
- გარემოს დაცვა - ტყის რესურსების მდგრადი გამოყნების მიზნით, საჭიროა განხორციელდეს ტყის სენსიტიურობის ანალიზი მინიმუმი - იმ გეოგრაფიული ადგილებითავის, სადაც ყველაზე მნიშვნელოვანია ეროვნის, წყალდიდობებისა და მეწყერების თავიდან აცილება. შემთხვევში უნდა გამოიცხოს ამჟარი ტერიტორიების პრივატიზება ან იჯარით გაცემა.

# შესავალი

1990 წლის აპრილში, გაზაფხულის ერთ ციკ დილას საქართველომ დამოუკიდებლობა გამოაცხადა და მაშინ ცოტა ვინტე თუ წარმოიდგინდა, რა გასაჭირი ელოდა ქვეყანას. მომდევნო თოხი წლის განმავლობაში ქვეყანამ გადაიტანა ომი სამხრეთი ოსეთისა და აფხაზეთის რეგიონებში, ასევე საშედრო გადატრიალება, რომლის შედეგადაც ბრძოლა თბილისის ქუჩებში გრძალდა. ამავე დროს, საბჭოთა კონტექსტში ერთ დროს წარმატებულ მრეწველობასა და სოფლის მეურნეობას არ შეეძლო არსებობა გაეგრძელებინა ამ გარემოს მიღმა. არც ის იცოდნენ, თუ როგორ უნდა მოშადებულიყვნენ გლობალური საბაზრო კონომიკისათვის.

ამ ორმა დარტყმაში კონომიკასა და სოციალურ აღორძინებას გამანადგურებელი ზიანი მიაყნა. ქართული საზოგადოების ყველაზე განათლებული და პროდუქტიული ნაწილის ზოგიერთია წევრმა, რომლებიც მწირი შესაძლებლობების ამასთან დარჩნენ, უბრალოდ დატოვა ქვეყანა. 90-იან წლებში საქართველოში მასობრივი ემიგრაცია მოხდა, ხოლო ამ ორმა ომში იძულებით გადაადგილებულ პირთა მთელი ნაკადი წარმოშვა. მთებული სახელმწიფოს უნდა ეზრუნა. რადგან მრავალი ადამიანი იძულებული იყო მიწის მცირე ნაკვეთები დაეტუშავებინა თავისი გადასაჩენად, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორი კვლავ დანაწევრებული და არაუფექტიანი იყო. მიტოვებულ სამრეწველო და სოფლის მეურნეობის ინფრასტრუქტურას ანგრცებული და ჯართად ყიდდნენ, რაც ბოლო პერიოდში საქართველოს ნომერ პირველი საექსპორტო საქონელი იყო.

1990 წლის შემდეგ შპპ-ის მოედე მიმოხილვა წარმოდგენას შეგვიტნის იმ პრობლემის მასშტაბის შესახებ, რომლის წინაშეც საქართველო დადგა, თუმცა, მხოლოდ კონომიკური თვალსაზრისით.

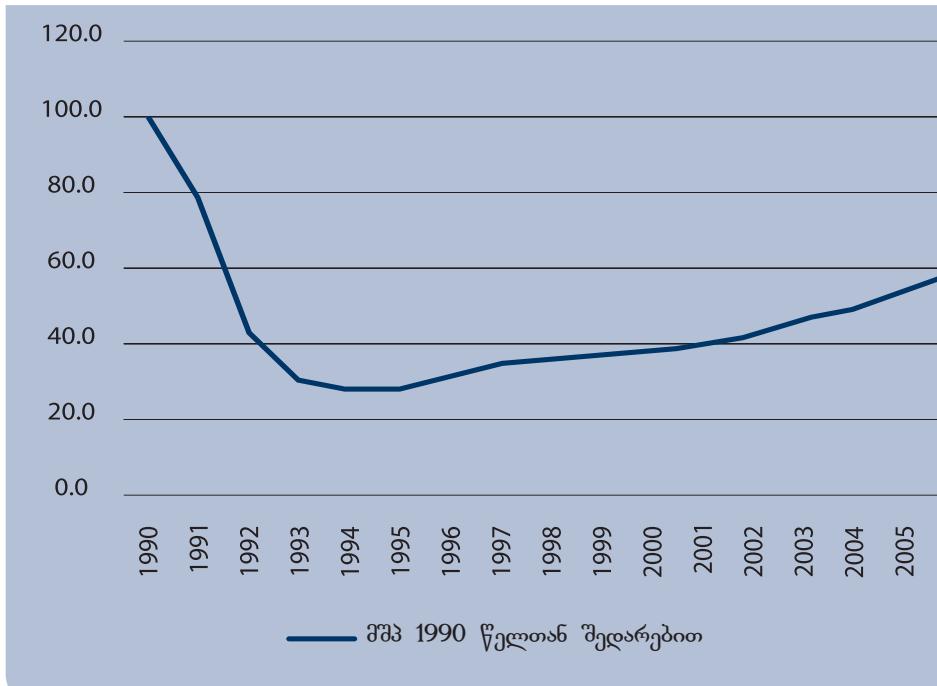
ყოველივე ამასთან ერთად, ჩრდილოვანი კუნძული და პროტექციონიზმი კონომიკის ნორმალიზებას შეუძლებელს ხდიდა. საბჭოთა სისტემის დროს არაოფიციალური კონომიკა და პოლიტიკური ქსელი ნოიერ ნიადაგს ქმნიდა საბედისტეროდ ნაკლოვანი კონომიკური და პილიტიკური მოდელის შესაქმნელად. პარტიისა და საბჭოთა სახელმწიფო მაქანის შეზღუდვის არარსებობის პირობებში ეს არაოფიციალური ქსელები გაღრმავდა, რაც კარგ მდგომარეობაში მყოფ რამდენიმე ადამ-

იანს უზარმაზარ შესაძლებლობებს უმნიდა სახელმწიფო ქონების მოსაპარად.

90-იანი წლების შესაძლებლობების მთავრობაში დაიწყო რეფორმატორების ჯგუფის ჩამოყალიბება. ნაწილობრივ ამ ახალი ჯგუფის ძალისხმევით, შევარდანაძის მთავრობამ დაიწყო სამოქალაქო, სისტემის სამართლისა და საკუთრებული კოდექსის შეცვლა და შემნა ანტიკორუფციული ბიურო. ამ რეფორმებს დაუყოვნებლივ მიესალმა ევროკავშირი, რომელმაც 1996 წელს საქართველოსთან

გრაფიკი 1

მშპ-ის ინდექსი (საბაზისო ცენტო: 1990)



წყარო: სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი (იანვარი, 2007 წ.)<sup>β</sup>

გააფორმა პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება, რითაც საქართველო, სამხრეთი კავკასიის ქვეყნებიდან პირველი, გახდა ევროსაბჭოს წევრი 1999 წელს.

ამავე პერიოდში დაიწყო მოლაპარაკებები ბაქო-თბილისი-ჯეიპნის მიღებასადენის მარშრუტის შესახებ, რითაც საქართველო არარუსული ნაგობის ერთ-ერთი მთაგარი გამტარუსული გახდა. ბაქო-თბილისი-ჯეიპნის დამტუშებელი დოკუმენტს ხელი 2002 წელს მოეწერა, რითაც განმტკიცდა ქავერის სტრატეგიული შემუშავებისა და სავალუტისათვის.

სამართლებრივ და ინსტიტუციურ რეფორმებს შემუშავებისას შედეგი არ გამოიყიდა, რადგან მთავრობას არ ჰქონდა მათი განხორციელების პოლიტიკური ხედი. არ არის მოუღლონელი, რომ პრეზიდენტ შევარდნაძეს არ სურდა, ან არ შეეძლო ნამდვილი რეფორმების გატარება. პრეზიდენტი შევარდნაძე, რომელსაც არ ჰყავდა ბუნებრივი აძობრჩეველი, თანამდებობას სხვადასხვა ქართული დაჯვეული გამოიყენების ინტერესთა მოხერხებული დაბალნახებით ინარჩუნებდა.

სტაბილურობას აღწევდნენ ყოფილი კომუნისტური ნომენკლატურისა და „ჩრდილოვანი კონომიკის ელიტის“ ცალკეულ მძღვანელ წარმომადგენერლობა ლიკიალის ყიდვის ხარჯზე ამ პირთა უწყვეტი ზეგავლენა ახალ სახელმწიფოს თვითრეფორმირების უნარს ართმევდა. 2001 წლის დასასრულს კონომიკა კვლავ მოშლილი იყო, ხოლო კორეფუცია ფართოდ გავრცელებული. პოლიტიკურ ელიტას საზოგადოების თითქმის კვლავ წევრი კიცხავდა<sup>4</sup>.

ამ ვითარებაში ახალი კანონები და საერთაშორისო დამმარება ფულის გამოძალვისა და რესურსების მოპარევის მეტ მექანიზმს ქმნიდა. ევროკავშირის სტანდარტებით დაწესდა ბარიერები, რომელიც შეიძლება შერჩევით გამოყენებინათ საწარმოების მიმართ და დონორთა თანხები ხმირად ზუსტად იმ ადამიანთა საბანკო ანგარიშებზე ირიცხებოდა, რომელთაც რეფორმა უნდა განხორციელებინათ.

## 2003 წელს საქართველოში არსებული მდგომარეობა და ახალი მთავრობის მისნრაფებები

ამდენად, ვარდების რევოლუცია გამოიწვია პოლიტიკური, ასევე ეკონომიკური და სოციალური ხასიათის გარმოებებით. 2003 წელს სიტუაცია საგანგაშო იყო. შევარდნაძის

მთავრობა ვერ უზრუნველყოფდა ძირითად სოციალურ მომსახურებებს, რადგან მცირე რაოდენობით აკრეფილი გადასახადები, რასაც სახელმწიფო მოხელეები ვერ იპარავდნენ, მთავრობის აუცილებელ ხარჯებს სმარდებოდა. პენსიებსა და სოციალურ დახმარებებს არ იხდიდნენ; მირითადი კომუნალური მომსახურებები - წელითა და ელ. ენერგიით მომარაგება - მინიმუმ, არასაიმედო იყო; ჯანდაცვის ხარისხი დაბალი იყო და სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფდა ჯანდაცვის ძირითად მომსახურებათა გაწევსაც კი, ხოლო ისეთი მთავარი ინფრასტრუქტურა, როგორიცაა გზები და საირიგაციო სისტემა, არასათანადოდ გარემონტდა, ან მთლიანად განადგურდა.

სიღარიბის დონე გავლავ მაღალი რჩებოდა. 2003 წელს გაერომ შეადგინა სიღარიბის რუქა და დაასკენა:

არსებული მონაცემები გვიჩვენებს, რომ საქართველოში სიღარიბის დონე მაღალია და ეს შენარჩუნებულია ხანგრძლივი დროის განმავლობაში. ღარიბია საერთო რაოდენობა მერყეობდა მინიჭებ 40 და 50%-ს შერის, ხოლო 1996-2002 წლებში, ხაზალოდ, 50.6% -ს შეადგენდა<sup>5</sup>.

2003 წელს მოპარულმა არჩევნებმა კატალიზატორის როლი შეასრულა და გამოიწვია ცვლილება, რომელიც ცალსახად საჭირო იყო და უადრესად სასურველი. თუმცა, რეპოლუცია მხოლოდ კორეფუციული რეაქტის შესაცვლელად არ მომხდარა. ოპოზიციურ მოძრაობას, რომელმაც მიხედუ სააგაშვილი ხელისუფლებაში მოივანა, სწამდა, რომ შესაძლებელი იყო ცვლილები.

ცვლილებათა პრიორიტეტებზე საუბარმა, შესაძლოა, არასწორი წარმოდგენა შევიტონას იმ ამოცანის შესახებ, რომლის განხორციელებაც საქართველოს მთავრობაში გადაწყვეტია. საქართველოს მთავრობის „პრიორიტეტები“ გაცხადდა 2004 წლის ივნისში ბრიუსელში გამართულ ღონირთა კონფერენციაზე წარმოდგნილ დოკუმენტში, სადაც ხეთ მირითად სუეროზე გამახვილდა ფურადება: სახელმწიფო მმართველობა (ანტიკორუფციულ ღონისძიებებზე განსაკუთრებული აქცენტით), ენერგოსექტორის რეაბილიტაცია, დაუცველი ადამიანების დაცვა (მათ შორის, განათლებისა და ჯანდაცვის უზრუნველყოფა), კერძო სექტორის განვითარებისა და რეგიონალური განვითარების ხელშეწყობა. ფაქტობრივად, ეს დოკუმენტი გამოხატავდა რადიკალური ცვლილებების სწრაფად განხორციელებისაკენ სწრაფას<sup>6</sup>.

## თავი 1: კანონის უზენაესობა

თოთქმის შეუძლებელია, გადაჭარბებით შეაფასო კორუფციის პრობლემის მასშტაბი, რის წინაშეც საქართველოს მთავრობა ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ აღმოჩნდა. 2003 წელს, კორუფციის მაჩვენებლის მიხედვით, საქართველოშ 124-ე ადგილი დაიკავა 133 ქვეყნიდან<sup>7</sup>. გადასახადებისა და მირითადი კომუნალური გადასახადების აურეფის დონე კვლავ დაბალი იყო, რაც ასეუსტებდა სახელმწიფო ფინანსებს. მოსახლეობა პოლიციას უფრო დამზადებობის წყაროდ აღიძეამდა, ვიდრე დანაშაულისაგან მათი დაცვის საშუალებად. გრძათლების სისტემაში კვალიფიციის დამსახურებულებელ აკადემიურ ხარისხს ისევე ხშირად ყიდულობდნენ, რომელც დამსახურებულებად მოიპოვდნენ.

1991 წელს საქართველო გამოიყო საბჭოთა კავშირს და მემკვიდრეობად მიიღო საბჭოთა სტილის კორუმპირებული და არაეფუძვლით ხელისუფლების სისტემა ჭარბი პერსონალით. სახელმწიფო სტრუქტურების თანამშრომა-ლები - პოლიციიდან დაწყებული ექიმებით, მასწავლებლებითა და საგადასახადო ონსპექტორებით დამთავრებული - ქრთამისა და საჩუქრების აღებით ცდილობდნენ მწირი ხელფასების შევსებას. საჯარო მოხელეები წარმატებას აღწევდნენ ნეპოტიზმის, უპირატესობის დაუმსახურებლად მინიჭებისა და კლანური პოლიტიკის შედეგად. ქრთამის აღებ-მიცემა ჩვეულებრივი მოვლენა იყო, ხოლო მომსახურება - დაბალი ხარისხის.

სამართლებრივი სისტემა იმავე პრობლემის წინაშე იღია. ძველ სისტემაში მოსამართლეები ქრთაშვ იღებდნენ, ხოლო მართლაშვალეები სასამართლო დარბაზებში გაჭრობის სახე მიიღო, სადაც ადგომატები მოსამართლეება და დაპირისპირებულ მხარეებს შორის ფინანსური შეამავლის უუბნების ასრულებითობის.

არც ერთ წინა ხელისუფლებას სერიოზული ძალის მქონება არ მიუმართავს ამ პრობლემის გადასაჭრელად. 1999 წელს შევარდნაძის მთავრობა შეუერთდა კორუუფციის წინააღმდეგ მებრძოლ სახელმწიფოთა ჯგუფს (GRECO), თუმცა, მის ადმინისტრა-

ცის კანონის აღსრულების ან საერთაშორისო რეგომენდაციათა შესრულების სურვილით არ გასჩენია. ირონიულია ის ფაქტი, რომ მის მეტ შემნილია ანტიკორუფციული ბიურო, უმცესესწილად, აღიმებდა როგორც სახელმწიფო პირების წინააღმდეგ ინფორმაციის მოგროვების მექანიზმი, რათა შემდგომ მოყვოვაბინათ მათი მდარეობიდან<sup>8</sup>.

ჰუმანური განვითარების  
თავადლასაზრისით, კორუეცია  
დამანვრეველია, რადგან იწვევს  
უთახასწორობას, არაეფუძჭანობასა  
და დაუკავშირობას.

## თავი 1: კანონის უზრუნველყოფა

კორუუფციასთან საბრძოლველად  
2005 წლიდან ძალაში შევიდა  
მრავალი სხვადასხვა კანონი.

ამდენად, ახალმა მთავრობამ კორუუფციის წინაღმდეგ ბრძოლა ერთ-ერთ ძირითად პრიორიტეტად დაასხელდა. პრეზიდენტმა სააკაშვილმა ინაუგურაციის დროს წარმოთქმულ სიტყვაში ეს პრიორიტეტი ცალსახად განსაზღვრა და ოფიციალური ის მაშინ ამას ასაბუთებდა,

ჩვენ უნდა ამოვძირკვლოთ კორუუფცია. ჩემთვის ყოველი კორუუფციურებული სახელმწიფო მოხელე მოღალატეა. რომელიც ეროვნულ ინტერესებს ღალატობს. ჩვენ აღმოვფხვრით კორუუფციას და შეკცელით სისტემას, რომელმაც კორუუფციის ის მოჯადოებული წრე შექმნა, ახლა ტვირთად რომ გვაწვებთ.

### ანტიკორუუფციული რეფორმები

#### სამართლებრივი საფუძვლები

საქართველოს ანტიკორუუფციული კანონმდებლობის სამართლებრივი საფუძვლები გაბრუნებულია სხვადასხვა კანონებსა და კანონქვემდებარე აქტებში, მათ შორის, საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში, კანონებში სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ, საჯარო სამსახურში ინტერესთა კონფლიქტისა და კორუუფციის შესახებ, სამეცნიერო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძლების შესახებ, ასევე უანონო შემოსავლების ლაგალიზაციის აღვევთის ხელშეწყობის შესახებ და მრავალ სხვ<sup>10</sup>. აღნიშნულ ანტიკორუუფციულ ღონისძიებათა შესაბამისად, მთავრობამ პირველსავე წელს მოახდინა რეაგირება კონტრულ პრობლემებზე მრავალი მიმართულებით, მაგრამ არ გააჩნდა საერთო სტრატეგია.

2004-2005 წლებში კორუუფციასთან ბრძოლისა და განმჭვირვალობის ხელშეწყობის მიზნით, საქართველომ ხელი მოაწერა პარტნიორობის ხელშეკრულებას 8-თან. შევარდნაბის მთვრობის საქართველომ უკვე აიღო ვალდებულება, რომ შეასრულებდა ევროპის საბჭოს „კორუუფციის წინააღმდეგ მებრძოლი სახელმწიფოთა ჯგუფის“, კონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ოფიციალური ინიციატივის მქონე ქვეყნების ანტიკორუუფციული ქსელის“ რეამბენდაციებს. ყველა ამ ორგანიზაციამ პრიორიტეტად მიიჩნია საერ-

თო ეროვნული ანტიკორუუფციული სტრატეგიის შემუშავება.

2005 წლის იანვარში ეროვნული უშიშროების საჭიროსთან ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფი, რომელსაც საერთო ანტიკორუუფციის სტრატეგიის შემუშავება დაევალა. ჯგუფი შედგებოდა სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციებისგან<sup>11</sup>. სამუშაო ჯგუფს მომზადებული ანტიკორუუფციული სტრატეგია, რომელიც 2005 წლის ივნისში პრეზიდენტმა დაამტკიცა, მოცავდა შემდეგ საკითხებს: სახელმწიფო ადმინისტრირების გამჭვირვალობის გაუმჯობესება; პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება; კონკურნეტული ბიზნეს გარემოს ჩამოყალიბების ხელშეწყობა; მართლმსაჯულებისა და სამართლდამცავი ორგანიზაციის რეფორმირება; საქართველოს მარგულირებელი კანონმდებლობის გაუმჯობესება და საზოგადოების მონაწილეობის გაგატიურება ანტიკორუუფციულ საქმიანობებში<sup>12</sup>.

სტრატეგიის დოკუმენტზე დაყრდნობით, მთავრობამ დაიწყო ანტიკორუუფციული სამოქმედო გვერდის შემუშავება, რომელიც დამტკიცდა პრეზიდენტის განკარგულებით 2006 წლის მარტში. ამ გვერდზე მუშაობდა იგივე სამუშაო ჯგუფი. გვერდის შემუშავება 2005 წლის ნოემბრიდან დაიწყო რეფორმების კოორდინაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის მეთვალყურეობით, რომელმაც ამ დროიდან სრული პასუხისმგებლობა ითვისტი ანტიკორუუფციულ რეფორმაზე<sup>13</sup>.

2005 წლიდან კორუუფციასთან საბრძოლველად ძალაში შევიდა კანონთა მთელი პაკტი. დაუსაბუთებელი ქონების კონფისკაციის პროცესი 2006 წლის იგნისში დაიწყო, ხოლო აქტიური და პასიური მექრთამეობის შესახებ დამტკიცდები შესაბამისობაში მოვიდა საერთო შორისო სტანდარტებთან, სისხლის სამართლის კოდექსში კი შევიდა ცვლილებები ქრთამის აღების დაპირებისა და ქრთამის შეთავაზების კრიმინალიზაციის მიზნით<sup>14</sup>. არ არის გარკვეული, ვინ იქნება პასუხისმგებელი მომავალში რეფორმების კოორდინირებაზე, რადგან სახელმწიფო სამინისტრო რეფორმების კოორდინაციის საკითხებში 2007 წლის დასასრულს გაუქმდა. მიუხედავად ამისა, ანტიკორუუფციული პოლიტიკა პლაგ მთავრობის პრიორიტეტად რჩება და 2008

წლის იანვარში საქართველოს პრეზიდენტმა მოხდინა კორუფციის შესახებ გეროპის საბჭოს სისხლის სამართლის კონვენციის რატიფიცირება.

### **სახელმწიფო დანესებულებების რეფორმირება**

როგორც ზემოთ აღვნიშვნეთ, კორუფციის გამოვლენად, აგრეთვე მისი წარმოშობის მიზეზად მიჩნეულია გაბერილი ბიუროკრატია და სახელმწიფო მმართველობის კომპლექსურობა. ამიტომ სახელმწიფო ბიუროკრატიული პერსონალის რაოდენობის შემცირება სამეწარმეო გარემოს გაუმჯობესების, ასევე კორუფციის აღმოგენერის საშუალება იყო. მთავრობამ დაიწყო აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა რადიგალური შემცირება. სამინისტროების რაოდენობა 28-დან 13-მდე შეცირდა. გაუქმდა თვრამტეტი სახელმწიფო დეპარტამენტი და ბევრი თანამშრომელი ან პირდაპირ გაათავსეუფლეს სამსახურიდან, ან მოსთხოვეს ხელისუფლება შემოეტანათ გნაცხადი ძველი თანამდებობების დასაკავებლად უფრო მცირე ზომის დეპარტამენტებში. საჯარო სამსახურის ბიუროს ინფორმაციით, საჯარო მოხელეების მთლიანი რაოდენობა (120,000 მოხელე 2003 წელს) განახერდა 2005 წლისთვის<sup>15</sup>. თავდაპირველდა არსებული 909 ლიცენზიიდან და ნებართვიდან ამჟამად მხოლოდ 109 ლიცენზია და 50 ნებართვა დარჩა, რომელთა უმრავლესობა შეეხება ჯანდაციისა და უსაფრთხოების მარგულირებელ საქმიანობას<sup>16</sup>.

გარდა სახელმწიფო სტრუქტურების საყოველთაო რეორგანიზებისა, მთავრობა ფოკუსირებული იყო იმ დეპარტამენტებსა და სამინისტროებზე, რომლებსაც ყველაზე კორუფირებულად მიჩნევდნენ. ამგარ უწყებებს განვუთვნებოდა პოლიცია, სასამართლოები, საჯარო და სამოქალაქო რეესტრები, საგადასახადო, საბაჟო და უმაღლესი განათლების სისტემა. საჯარო მოხელეთა მხრიდან ქრთამის გამოძალვის საჭიროების აღმოფხვრის მიზნით, მნიშვნელოვნად გაიზარდა მათი ხელფასები. განათლების სისტემაში დაინერგა ერთიანი ეროვნული გამოცდების სისტემა, სტუდენტები უმაღლეს სასწავლებლებში დამსახურების მიხედვით ირიცხებიან და სახელმწიფოს დამხარება მხოლოდ და მხოლოდ გამოცდის შედეგებს ეფუძნება.

პოლიციის რეფორმა ერთ-ერთი პირველთაგანი იყო, რომელიც ყველაზე ეფექტურად და მიზნობრივად განხორციელდა. ძველი პოლიციელები სამსახურიდან დაითხოვეს და ახალი პერსონალით დაკავმბლებული უფრო მცირე მოცულობის პოლიციის სამსახური. ამგადროულად, მნიშვნელოვნად გაზარდეს თანამშრომელთა ხელფასები, ზოგირო შემთხვევაში - ათჯერაც კი. პოლიცია აღჭურებს ახალი ტექნიკითა და ფორმებით. ასევე, დროებით შეჩერეს ისეთი „შემოწმებების“ (როგორიცაა ავტოტრანსპორტის საქართველოურატაციო ვარგისიანობის შემოწმება) განხორციელება, რომლებიც ფულის გამოძლიერების კარგ საშუალებად იქცა.

### **მართლმსაჯულებისა და სამართლებრივი სისტემის რეფორმირები**

#### **თავდაპირველი ცვლილებები მართლმსაჯულებაში**

მთავრობამ გააცილებიერა, რომ კორუფციის მთავარი მიზეზი მრომის დაბალი ანაზღაურება იყო და 2006 წელს მნიშვნელოვნად გაუქმდება მოსამართლეთა ხელფასები, როს შედეგადაც საჯარო სამსახურში ისინი კველებზე მაღალანაზღაურებადი მოხელეები გახდნენ<sup>17</sup>. რაიონულ სასამართლოებში მოსამართლეთა ყოველთვიური ხელფასი გაიზარდა 1,650 ლარამდე (1086 აშშ დოლარი), სააპელაციო სასამართლოებში - 2,100 ლარამდე (1382 აშშ დოლარი), ხოლო უზნაეს სასამართლოში - 3,100 ლარიდან 4,100 ლარამდე (2040 აშშ დოლარიდან 2700 აშშ დოლარამდე)<sup>18</sup>.

სასამართლო ხელისუფლების ბიუჯეტი მნიშვნელოვნად გაიზარდა 2005 წელს: 14.4 მლნ ლარიდან (8 მლნ აშშ დოლარი) 33.2 მლნ ლარამდე 2006 წელს (18.7 აშშ დოლარი), 35.9 მლნ ლარამდე (21.5 აშშ დოლარი) 2007 წელს, რამაც მატერიალური და ტექნიკური რესურსების მნიშვნელოვანი განახლების შესაძლებლობა შექმნა<sup>19</sup>.

მართალია, ახალმა მთავრობამ მოსამართლეთა ხელფასების გაზრდა შეძლო, მაგრამ არ მოიძებნა მარტივი გზა მთლიანად სასამართლო პერსონალის შესაცვლელად, ანუ „სუვერენიტეტის“ დასაწყებად, როგორც ეს საგზაო პოლიციის შემთხვევაში მოხდა. მიუხედავად ამისა, ახალმა მთავრობამ

მართალია, ახალმა მთავრობამ მოსამართლეთა ხელფასების გაზრდა შეძლო, მაგრამ არ მოიძებნა მარტივი გზა მთლიანად სასამართლო პერსონალის შესაცვლელად, ანუ სუვერენიტეტის დასაწყებად, როგორც ეს საგზაო პოლიციის შემთხვევაში მოხდა.

## თავი 1: კანონის უზრუნველყოფა

მთელი რიგი მექანიზმები გამოიყენა მოსამართლეთა ქველი კადრების შესაცვლელად. პირველ რიგში, სასამართლო სისტემის რეორგანიზების შედეგად, შესაძლებელი გახდა ზოგიერთი მოსამართლის (უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა გარდა) პრაქტიკის შეჩერება. ახალი კანონის შესაბამისად, ზოგიერთი მათგანი „სარეზერვო სიაში“ მოხვდა, რაც იმას ნიშავდა, რომ სანამ ისინი ახალ სასამართლოში არ დაინიშნებოდნენ მოსამართლედ, სამოსამართლო საქმითნობას ვერ განახორციელებდნენ. სარეზერვო სიაში შეტანილი მოსამართლები ინარჩუნებდნენ თანამდებობასა და ხელფასს. 26 მოსამართლე გათავსუფლდა დისციპლინური საქმისწარმოების საფუძველზე, კანონის უხეში დარღვევის გამო<sup>20</sup>. 2004 წლიდან ათი მოსამართლე დააგვევს ქრომის აღების ფაქტზე, ხოლო 15 მოსამართლე სისხლის სამართლის პასუხისმგებას გადასცეს<sup>21</sup>.

უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების მიმართ მთავრობამ გამოიყენა ფინანსური სტიმულებისა და დამტურების ტაქტიკა. 2005 წლის ივნისში შემოიღეს ახალი კანონი, რომელიც უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს თავიანთი იმუშავიდელი ხელფასის ოდენობით პენსიების დანაშნის გარანტისა აძლევდა, თუ ნებაყოფილობით გადადგებოდნენ თანამდებობიდან 2005 წლის 31 დეკემბრამდე, უზენაესი სასამართლოს 37 მოსამართლედან 21 გადადგა და შემოსავლის გარანტია მიიღო. ხუთი მოსამართლის წინააღმდეგ, რომელთაც უარი თქვეს გადადგომაზე, დისციპლინური დევნა დაიწყო 2005 წელს და გათავისუფლდნენ დაკავებული თანამდებობიდან. 2006 წლის დასასრულს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა უმეტესობას ან ნებით ჰქონდა დატოვებული თანამდებობა, ან გათავისუფლებული იყო. უზენაეს სასამართლოს, რომელსაც 2003 წელს 37 წევრი ჰყავდა, ახლა 18 მოსამართლე ჰყავს, რომელთაგან ათი ქველი, ხოლო რვა ახალი მოსამართლე<sup>22</sup>.

### მოსამართლეთა შერჩევა და გადამზადება

ქველი მოსამართლეების „პენსიაში გასვლის“ პარალელურად მთავრობა ცდილობდა ახალ მოსამართლეთა დანაშნის. 2005 წელს დაინიშნა 74 მოსამართლე, 2006 წელს - 44 მოსამართლე, ხოლო 2007 წელს - 24 მოსა-

მართლე. ახალი კანდიდატები კონკურენციის საფუძველზე შეირჩნენ. კონკურსი მოიცავდა მოსამართლეთა იურიდიული ცოდნის შემოწმებასა და კანდიდატთან პირად გასაუბრებას. კონკურსის შესახებ ინფორმაცია, ასევე შედეგები, მედალი იბეჭდებოდა და ქვეყნის ბორდი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდზე. შერჩეულ კანდიდატებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო წარუდგენდა პრეზიდენტს დასამტკიცებლად. 2006 წლის დეკემბრის საკონსტიტუციო ცვლილებების შემდგვ მოსამართლეთა დანიშნის უზნეცია ჩამოქრთვა პრეზიდენტს და სრულად გადაეცა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს<sup>23</sup>.

2007 წლის ოქტომბრის შემდგვ შერჩევისა და დანიშნის ახალ სისტემს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პარტიელებს. ამ სისტემის მიხედვით, კანდიდატებს, მოსამართლეთა გამოცდის ჩაბარების შემდგვ შეეძლებათ გაიარონ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ შემოთავაზებული თოთხმეტვიანი თეორიული და პრატიკული ტრენინგი. ამის შემდგვ მათ დასამტკიცებლად წარადგენენ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წინაშე. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პერიოდულ ტრენინგების სთაგაზობს მოქმედ მოსამართლეებს, რათა მათ გაუმჯობესონ და აიმაღლონ კვალიფიკაცია<sup>24</sup>.

### პრობლემები ადრეულ ეტაპზე და მთავრობის რეაქცია

2005 წლისათვის ფულადი კორუუციის აღმოფხვრის წარმატებულ რეფორმათა მიუხედავად, მრავალი ორგანიზაცია კვლავ გამოთვალისა და მათი დამოუკიდებლობის შესახებ. „მსოფლიო ბანკის“ საერთო სასამრთლოების რეფორმის შეფასება, რომელიც უაღსაღ დადგებითი იყო 2004 წელს, მნიშვნელოვნად გაუარესდა 2005 წელს<sup>25</sup>. 2005 წელს ამჟრიკის იურისტთა ასოციაციამ განაცხადა:

ერთ-ერთი ყველაზე სერიოზული პრობლემა, რომელიც საქართველოში სასამართლოების წინაშე დგას, არის აღმასრულებელი ხელისუფლების და პროცესურის დაუშენებელი ზეწოლა, განსაკუთრებით, სისხლის სამართლის საქმების შემთხვევაში, მიუხედავად დამოუკიდებელი სასამართლოს კონსტიტუციური და სხვა გარანტიებისა. ამგვარი ზეწოლა, როგორც აღნიშნავს,

2003 წლის შემდეგ გაიზარდა. ზოგიერთი რესპონდენტი ამტკიცებდა, რომ საქართველოში რც ერთ სასამართლოს არ აქვს დამოუკიდებელი სასამართლოს რეპუტაცია<sup>26</sup>.

საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის დროს, ასევე გამოითქვა შეშფოთება სასამართლო ხელისუფლებაში განხორციელებული ანტიკორუფციული რეფორმების გამო. ასალვაზრდა იურისტთა ასოციაციის შენიშნა, რომ მართლმასჯულებების სისტემაში მიმდინარე რეფორმებს 2004 წლის განმავლობაში საზოგადოება მეტ-ნაკლებად დადებითად აფასებდა... თუმცა, 2005 წელს საზოგადოების აზრი მკვეთრად შეიცვალა |უარყოფითად|<sup>27</sup>.

ამ შეშფოთების მთავარი მიზეზი ის იყო, რომ რეფორმის პროცესში მთავრობას დიდი შესაძლებლობა მისცა, განეხორციელებინა, ან ისე ჩანდა, რომ ახორციელებდა ზეწოლას მოქმედ მოსამართლებზე. მოსამართლებებს ათავისუფლებდნენ „კანონის უხეში დარღვევებს გამო“, ან „კანონის არასწორი ინტერპრეტაციისათვის“. ზოგიერთის მტკიცებით, ეს კატეგორიები იძღნად არაზუსტად იყო განსაზღვრული, რომ მთთ თვითნებური გამოყენების საშუალებას იძლეოდა<sup>28</sup>. სასამართლო სისტემის რეორგანიზების დროს მოსამართლების „სარეზერვო სიაში“ შეუვანა შეიძლება ანალოგიური ხარისხის დისკრეციულობად მივიჩნიოთ. ამიტომ, „ამერიკის იურისტთა ასოციაციის“ 2005 წლის შეფასებით, საქართველოს სასამართლო ხელისუფლებას ნაკლები სამართლებრივი დაცვის გარანტიები ჰქონდა და ვერ ჩაითვლებოდა დამოუკიდებლად<sup>29</sup>.

აღნიშნული შეშფოთების საპასუხოდ, განხორციელდა მთელი რიგი საკანონმდებლო ცვილებები. აღმასრულებელი ხელისუფლებების ჩარევის შესამცირებლად, შეიცვალა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაც. 2005 წლის ოქტომბერში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს (იუს) უმრავლესობას მოსამართლები შეადგენდნენ, ხოლო გენერალური პროგრიორი გამოეყო მის შემადგენლობიდას<sup>30</sup>. 2006 წლის იგნისში იუსტიციის მნისტრიც გამოვიდა იუს-ს შემადგენლობიდას<sup>31</sup>. ბოლოს, 2006 წლის დეკემბერში საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად, საქართველოს პრეზიდენტს ჩამოერთვა მოსა-

მართლების დანიშნის ან გათავისუფლების უფლებამოსილება და იგი გადაეცა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. პრეზიდენტმა ასევე დატოვა იუს-ს თავმჯდომარის თანამდებობა. შედეგად, იუს-მ შეწყვიტა არსებობა როგორც პრეზიდენტის საკონსულტაციო ორგანომ და სასამართლო ხელისუფლების სრულიად დამოუკიდებელი ერთეული გახდა<sup>32</sup>.

ასევე მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა დისციპლინარულ პროცესებთან დაგავშირებული პრობლემების მოსაგვარებლად. 2007 წლის ივლისში შეეცადნენ ცხადად განეხორცათ, რას ნიშნავს „განონის უხეში დარღვევა“<sup>33</sup> ისე, რომ მისი გამოყენება ნაკლებად დისკრეციული გამხდარიყო, ხოლო კატეგორია „განონის არასწორი ინტერპრეტაცია“ აღარ არის დისციპლინარული დევნის დაწყების ერთადერთი საფუძველი<sup>34</sup>. გამარტივდა სასამართლოს მიღებულ გადაწყვეტილებათა გასაჩივრების პროცესიც, ასე რომ მოსამართლეთა კრიტიკა უფრო გონივრული პროცესის საგანი გახდა. 2007 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიღო კანონი მოსამართლებთან კომუნიკაციის წესის შესახებ. კანონი კრძალავს მოსამართლესთან ნებისმიერი ფორმის კომუნიკაციას საქმის განხილვის დაწყებამდე, ან განხილვის პროცესში, თუ კომუნიკაცია არღვევს სასამართლო პროცესის დამოუკიდებლობას.

### სასამართლო სისტემის რეფორმები

მოსამართლეთა კომპეტენციისა და მიუკრძოებლობის მიზნით განხორციელებული ძალასხმევების გარდა, 2005 წელს დაწყებული რეფორმების ერთ-ერთი ძირითადი პრიორიტეტი ისტოტუციური რეორგანიზაცია იყო<sup>35</sup>. სასამართლო სისტემა არაეფუტიანად მიიჩნიეს. რაიონულ და საოლქო სასამართლოებსა და უზენაეს სასამართლოს არ ჰქონდა საქმეების განხილვის მცირები, თანმიმდევრული წესი<sup>36</sup>. როგორც რაიონული სასამართლოს, ასევე უზენაესი სასამართლოს იურისდიქცია მოიცავდა საოლქო სასამართლოებიდან მიღებული სააპელაციო საჩივრების განხილვას. სისტემა განიცდიდა პერსონალის ნაკლებობას და საქმეების სიჭარბეს. სასამართლოებს აკლდათ სპეციალიზებული მოსამართლეები, დატვირთვა და საქმეთა რაოდენობა კი დიდი იყო. ამიტომ განხილვას წლები სტირდებოდა. ამასთან, ხშირად ხდებოდა სასამართლოების იგნორირება. იუს-

## თავი 1: კანონის უზრუნველყოფა

იუს-ში ცვლილებები  
განხორციელდა  
აღმასრულებელი  
ხელისუფლების ზეგავლენის  
შემცირების მიზნით.

ტიციის სამინისტრო ვერ უზრუნველყოფდა სამოქალაქო და აღმინისტრაციულ საქმეებზე გამოტანილი განჩინებების 70%-ის აღსრულებას<sup>37</sup>.

2005 წლის ნოემბერში საერთო სასამართლოების შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებების შედეგად, ცვლკულ საქმეთა (ეწ. „პირველი ინსტანციის“ საქმეები) განხილვის ოუზინდიქცია საოლქო და უზენაესი სასამართლოებიდან რაიონულ სასამართლოებს გადაეცა. ასევე, დაგინიდა ახალი თანმიდევრულობა: საქმის განხილვა იწყება რაიონულ სასამართლოებში, შემდეგ გადაეცემა სააპელაციო სასამართლოს (რომელმაც შეცვალა საოლქო სასამართლოები), ხოლო საბოლოოდ გადაეცემა უზენაეს სასამართლოს. მეტი ეჯეპტიანობის მისაღწევად, ერთიანდება საოლქო სასამართლოები<sup>38</sup>. ამავე დროს, მცირე საქმეების განსახილველად შეიქმნა მაგისტრატი მოსამართლის ინსტიტუტი იმ აღმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში, რომელთაც საოლქო სასამართლოები არ მოიცავს<sup>39</sup>.

იმედოვნებენ, რომ პასუხისმგებლობის ამგვარი დანაწილება უზრუნველყოფს სამართლებრივი პროცესის შეტკიცების განვითარების. ამავე დროს, დააჩქარებს პროცესს კონკრეტული ფუნქციების განხორციელებაში სპეციალიზებული სასამართლოების მეშვეობით. ამ რეფორმების შედეგად, სასამართლოების საერთო რიცხვი შემცირდა 44 მაგისტრატის სასამართლომდე, 21 რაიონულ სასამართლომდე, ორ სააპელაციო და ერთ უზენაეს სასამართლომდე<sup>40</sup>.

2004-2005 წლებში სისხლის სამართლის რეფორმის ფარგლებში სასამართლოთა დატვირთვისა და გამოძიებათა შესამცირებლად შემოიღეს საპროცესო გარიგება. ასევე გაიზარდა სასამართლოების მიერ არასაპატიმრო სასჯელის გამოყენების შემთხვევები. 2006 წელს, ცხრა თვის განმავლობაში, საპროცესო გარიგების მეშვეობით გადაწყვეტილ საქმეთა რაოდენობა 19.7%-ს შეადგენდა. 2007 წელს ეს მაჩვენებელი 50.2%-მდე გაიზარდა. არასაპატიმრო სასჯელის დანიშნების შესახებ გადაწყვეტილებების პროცენტული მაჩვენებელიც გაიზარდა 2006 წელს დაფიქსირებული 36%-დან 47.3%-მდე 2007 წელს, ხოლო არასაპატიმრო ლინისძიებების გამოყენების სიხშირე წინასასამართლო

გამოძიებამდე 2006 წელს დაფიქსირებული 40.8%-დან გაიზარდა<sup>41</sup> 55.3%-მდე 2007 წელს.

### სასამართლოების საზოგადოებასთან ურთიერთობა

სასამართლო პროცესების მიმართ საზოგადოების ნდობისა და მათი გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით, 2004 წელს საკონსტიტუციო ცვლილებებით საქართველოში ხელახლა შემოიღეს ნაფიც შაჯულთა ინსტიტუტი. სისტემის ამოქმედება დაგეგმილია 2009 წელს. იმედოვნებენ, რომ საზოგადოების სასამართლო პროცესში ამ სახით მონაწილეობა ხელს შეუწყობს ქართული მართლმსაჯულების იმიჯის განმტკიცებას და შემცირებს საზოგადოებაში არსებული უნდობლობის ხარსხს მართლმსაჯულების განხორციელების მიმართ<sup>42</sup>.

საზოგადოების ნდობისა და გამჭვირვალობის პრობლემის ნაწილობრივ გადასაჭრელად, 2006 წლის იანვარში შემოიღეს სპიკერ-მოსამართლის ინსტიტუტი. სპიკერ-მოსამართლები ავრცელებენ ინფორმაციას სასამართლოს საქმიანობის შესახებ და გადაწყვეტილებებს ამცნობენ საზოგადოებას. პით ისინი შემცირებულ დამაკავშირებელი რეოლის ფუნქციას ასრულებენ სასამართლოს, მედიასა და ფართო საზოგადოებას შორის. 2007 წლის გვისტოში საერთო სასამართლოების შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებებით აიკრძალა ვიდეო და ფოტო გადაღება სასამართლო სხდომათა დარბაზში. მართალია, კანონი მოსამართლებს ექმარებოდა სასამართლო სხდომათა დარბაზში წესრიგის დამჭარებაში, მაგრამ მას აკრიტიკებდნენ მედიის სასამართლოს შენობაში შესვლის შეზღუდვის გამო, ასევე სასამართლო პროცესის გამჭვირვალობასა და მიუკრძოებლობასთან დაკავშირებით საზოგადოების სკეპტიკიზმის გაღრმავებისთვის<sup>43</sup>.

### ანტიკორუფციული რეზორუმების ზეგავლენა ჰუმანურ განვითარებაზე

პუმანური განვითარების თვალსაზრისით, ანტიკორუფციულმა რეფორმებმა განმტკიცა ეფექტიანობა, თანასწორობა და უსაფრთხოება. თანასწორობის თვალსაზრისით, ფოცელდებული კორუფცია და მექრთამეობა უთანასწორობის მნიშვნელოვან წყაროა, რადგან იგი არ ვრცელდებოდა მდიდრებ-

სა და ძალაუფლების მქონე ადამიანებზე ამ თვალსაზრისით, რეფორმების წარმატება უეჭველად მნიშვნელოვანია თანასწორი საზოგადოების შესაქმნელად.

ბოლო პერიოდში ჩატარებული გამოკითხვები ცხადად გვიჩვენებს, რომ ამ ეტაპზე მცირებაში მატებიანი მექრთამეობა პრაქტიკულად აღარ არის. კავასის კვლევითი რესურსების ცენტრის გამოკითხვაში, რომელმაც მთელი მოსახლეობის წარმომადგენლები მოიცვა, 2007 წელს რესპონდენტთა მხრივი 1%-მა აღნიშნა, რომ მათ ქრთამი მისცეს ბოლო 12 თვის განმავლობაში. იმავე კვლევაში იგივე განაცხადა რესპონდენტთა 8%-მა სომხეთში და 20%-მა აზერბაიჯანში<sup>44</sup>. საერთაშორისო რესურსების ინსტიტუტის 2007 წლის გამოკითხვის მიხედვითაც, მოსახლეობის მხრივ ერთ პროცენტს აქვს კორუფციის უშეაღო გამოცდილება<sup>45</sup>.

ეს დასკვნა განმტკიცებულია მთელ რიგ სხვადასხვა გამოკვლევაში. „საერთაშორისო გამჭვირვალობის“ კორუფციის აღქმის ინდექსის მიხედვით, საქართველოს 3.4 ქულა აქვს ათი შესაძლო ქულიდან, ხოლო 2003 წელს 1.8 ქულა ჰქონდა. ამ შედეგების შესაბმისად, საქართველო იყავებს 79-ე ადგილს 179 ქვეყნიდან, ნაცვლად 124-ე ადგილისა 133 ქვეყნიდან<sup>46</sup>.

ორგანიზაციებმა, რომლებიც ფოკუსირებული არიან ბიზნესის ფუნქციონირებაზე, წარმატებულად შეაფასეს ამ რეფორმების გავლენა საზოგადოების ეფექტუანობაზეც. 2005 წელს „მსოფლიო ბანკის“ კორუფციის შესახებ ანგარიში, რომელშიც ასახულია ბიზნეს ასპექტი, შეიცავს დასკვნას, რომ შესწავლილი 27 ქვეყნიდან ყველაზე მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება აღნიშნება საქართველოსა და სლოვაკეთის რესპულიკაში<sup>47</sup>. ანგარიში დამატებით შემდგებარს შეიცავს: „როგორც ჩანს, ფართო კონსენსუსი არსებობს იმის თაობაზე, რომ კორუფციამ საქართველოში მნიშვნელოვანად დაიკლო ბოლო სამი წლის განმავლობაში“<sup>48</sup>. იმავე ანგარიშის მიხედვით, ბიზნეს გარიგებებში კორუფცია ხუთჯერ შემცირდა, რითაც საქართველო გაუთანაბრდა გერმანიას ან პორტუგალიას.

მექრთამეობის ზოგადი დონე, რომელიც საწარმოთა ფუნქციონირებისათვის არის საჭირო,

ან „ქრთამის გადასახადი“, გაანგარიშებული იქნა როგორც წლიური შემოსავლის პროცენტული მაჩვენებელი მსოფლიო ბანკისა და „ეკროპის რევონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის“ კვლევაში - ბიზნეს გარემო და სამეცარმეო საქმიანობა (BEEPS). განვითარების მიხედვით, ეს მაჩვენებელი ხუთნახევარჯერ შემცირდა 2002 წლიდან 2005 წლამდე დაახლოებით იგივე მაჩვენებელი აქვს საბერძნეთსა და გერმანიას.

იმედოვნებენ, რომ პასუხისმგებლობის აზგარი დანაწილება უზრუნველყოფს სამართლებრივი პროცესის მეტ გამჭვირვალობას. ამავე დროს, დაახტარებს პროცესს კონკურეტული ფუნქციების განხორციელებაში სპეციალიზებული სასამართლოების მეშვეობით.

უსაფრთხოების თვალსაზრისით, ანტიკორუფციული რეფორმის ზეგავლენა ასევე დადგებითია. კორუფციით განპირობებული უსაფრთხოება დაკავშირებულია კანონის უზენაესობასთან. კანონები, რომელთა საფუძველზეც დამოუკიდებელი სასამართლო იღებს გადაწყვეტილებას, უზრუნველყოფს კრიმინალური ქცევისაგან დაცვას და ხელს უწყობს როგორც კონომიკურ, ასევე პირად უსაფრთხოებას. ჩანს, მცირე ეჭვი არსებობს იმის შესახებ, რომ აზგარი უსაფრთხოება გაიზარდა. პოლიციის სამსახურს ადრე თუ კველა დანაშაულის წყაროდ მიიჩნევდა და არა დაცვის საშუალებად, ახლა მეტი ნდობით კვიდებიან. თბილისში დაფუძნებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევის კომბანის - BCG-ის მომზადებული ანგარიშის მიხედვით, 2006 წელს თბილისის გამოკითხულ მცხოვრებთა 85% აღნიშნავდა, რომ პოლიცია კანონმორჩილია. შეტაც შთამბეჭდავი ის არის, რომ გამოკითხულთა 65%-ის აზრით, პოლიცია ან „საქმაოდ ეფექტუანია“ ან „ძალიან ეფექტუანი“<sup>49</sup>. ეს ციფრი, თითქმის უმჭედლად, დადგებითად ესაბამის დასავლეთში არსებულ დამოკიდებულებას.

### არსებული პრობლემები:

**დაახტარება აღმასრულებელი  
ხელისუფლების მოქნილობასა და  
აღმასრულებელი ხელისუფლების  
ძალაუფლებას შორის**

რევოლუციის შემდგომ შექმნილ გარემოში თავს იჩენს ერთი აშერად წინააღმდეგობრივი ფაქტი: მართალია, მოსახლეობა ყოველდღიურად არ აწყდება კორუფციას, მაგრამ საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხებით, არ გამტკიცებულა რწმენა, რომ კორუფცია საერთოდ აღარ არსებობს. საერთაშორისო გამჭვირვალობის ინდექსის მიხედვით, მდგრადობა გაუმჯობესდა, თუმცა, კორუფციის საქართველოს მოსახლეობა კვლავ პრობლემად მიიჩნევს.

## თავი 1: კანონის უზრუნველყოფა

ხალხი აღიარებს, რომ დაბალ დონეზე მექრთამეობა შემცირდა, მაგრამ ისინი ეჭვს გამოთქმაში, რომ პოლიტიკური მანიპულაცია და გამოძლვა რჩება მთავრობის მაღალ დონეზე და ბიზნესში.

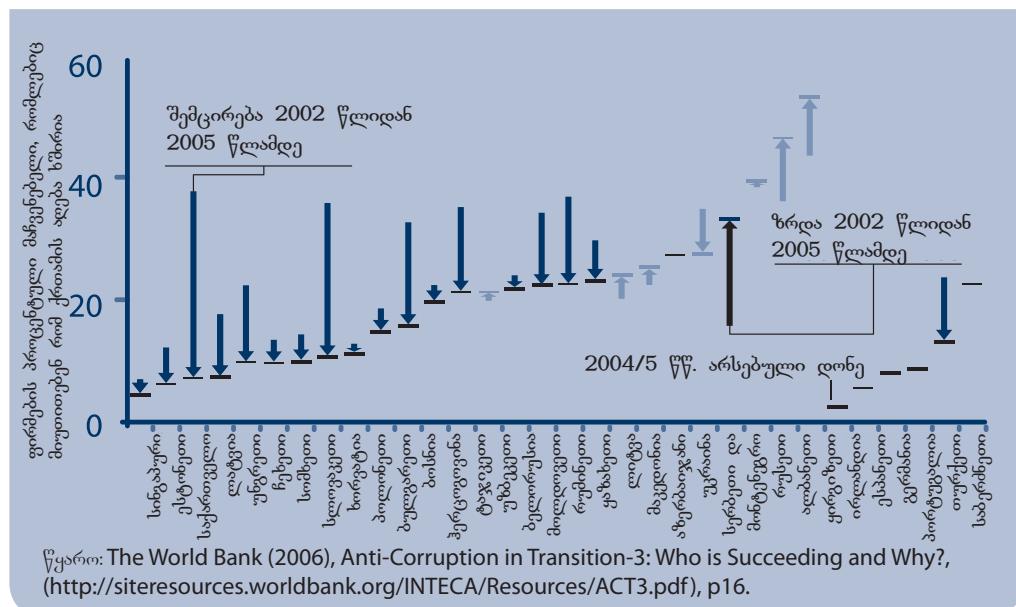
ჩანს, რომ ეს შეშფოთებაა და არა ფართო საზოგადოების უძრალო პესიმიზმი. საქართველოს შემთხვევაში კორუფცია ყოველთვის ორ დონეზე არსებობდა. პირველი, ყველაზე ცხადი, ყოველდღიური მექრთამეობა იყო, რომელშიც ჩართული იყვნენ დაბალი თანამდებობის ოფიციალური პირები, პოლიციელები თუ მოსამართლეები. მეორე გახლდათ ძალაუფლების გამოყენება უძალლეს დონეზე, როცა მთავრობა დამატებით სამართლებრივ მქანიზმებს იყენებდა თავისი მიზნების მისაღწევები. პირველი სახის კორუფციის აღმოფხვრისას, როცა რეფორმებს სწრაფად და ენერგიულად ახორციელებდა, მთავრობა ხშირდ არ აქცევდა ფურადებას საგუთარი ძალაუფლების გამოყენებასთან დაკავშირებით არსებულ შეშფოთებას. როგორც ეს „საქართველოს რეფორმების მიმოხლევაში მართლმსაჯულების შესახებ კომეტარებშია აღნიშნული,

მართლმსაჯულების რეფორმას უდიდეს დაბრკოლებას უქმნიდა თვით რე-

ფორმების სტრატეგიის ურთიერთსაწინააღმდეგო ამოცანები: ერთი მხრივ, მთავრობა ცდილობდა სწრაფად მოედწია შედეგებისათვის და ერეოდა სასამართლო გადაწყვეტილებებში ბევრი მოსამართლისადმი პოლიტიკური უნდობლობის გამო; ხოლო მეორე მხრივ, მთავრობა გეგმავს გრძელებადიანი რეფორმების გატარებას, რაც მიზანი ისახავს სასამართლოუბის ხელისუფლების დამუკიდებელ შტოდ ჩამოყალიბებას<sup>50</sup>.

ეს წინააღმდეგობრიობა აშკარაა მრავალ საკითხთან დაკავშირებით, რომელთაც ანგარიშის სხვადასხვა ნაწილში განვიხილავთ. მართლმსაჯულების სფეროში ცხადია, რომ ქრთამის აღება შემცირდა. „კორუფციის წინააღმდეგ მებრძოლი სახელმწიფოთა ჯგუფის“ და „გონიომიური თანამშრომლობისა და გნვითარების ორგანიზაციის“ მიხედვით, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი არსებითად შეესაბამება (ანტიკორუფციული თვალსაზრისით) საეკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას.<sup>51</sup> თუმცა, სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ კვლავ არსებობს სკეპტიციზმი. 2007 წლის სექტემბერში „საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის“ გამოითხვის მიხედვით, სახელმწიფო ინსტიტუტის გამოიითხვის მიხედვით, სახელმწიფო ინსტიტუტის განვითარების შესახებ კომეტარებშია აღნიშნული,

გრაფიკი 1.1 ქრთამის აღების სიხშირე ქვეყნების მიხედვით, 2002 და 2005 წწ.



## თავი 1: კანონის უზრუნველყოფა

ნდობით სასამართლოებს კიდებოდენ. იმავე დასკნამდე მივიღენ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა“ (2007 წ.) და „კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრები“ მათ მიერ ჩატარებული გამოკითხვების საფუძველზე<sup>52</sup>.

ამდენად, ეს მოსაზრება არ ემყარება მხოლოდ საზოგადოებრივ აღქანს. „საერთაშორისო გამჭვირვალობის“ 2007 წლის გლობალური კორუფციის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ საქართველოში სასამართლო ხელისუფლება De Jure მაღალი დამოუკიდებლობით სარგებლობს, თუმცა, რეალურად აღმასრულებელი ხელისუფლების ჩარევის გამო, De Facto სასამართლოების დამოუკიდებლობის ხარსხი გაცილებით მცირეა. ამავე ანგარიშში აღნიშნულია, რომ

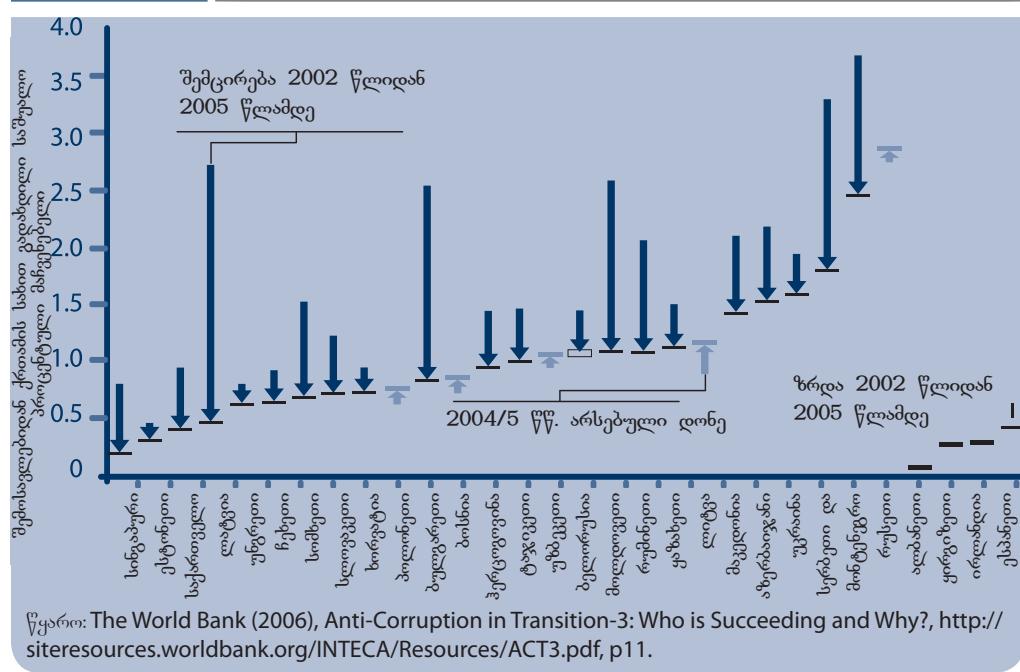
საზოგადოება სასამართლოს კვლავ კორუმბირებულად მიიჩნევს. გაკრეცელებული მოსაზრების თანახმად, სასამართლო სისტემაში შეიცვალა კორუფციის შინაარსი. მოსამართლები არ იღებენ ქროამს, მაგრამ აღმასრულებელი ხელისუფლების ზეწოლას განიცდიან<sup>53</sup>.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ბოლო დროს განხორციელებული რეფორმები კონკრეტულად ამ პრობლემების გადაჭრას ისახავდა

მიზნად. ახლახანს ევროპის კომისია მიესალმა ოუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სამართლებრივ რეფორმებსა და სასამართლო გამოძიების წესების შეცვლას, როგორც წინგადადგმულ ნაბიჯს<sup>54</sup>. ეს რეფორმები უაღრესად მნიშვნელოვანია, თუმცა, არსებობს მოსაზრება, რომ მათი შემუშავება დაგვიანდა. ისევ შეხვდებით თვალსაზრისს, რომ მოსამართლებზე მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენელთა სურვილები. ამის ერთ-ერთი მიზეზი ის არის, რომ ზოგიერთი მოსამართლე „შიშით უყურებს და ზრუნავს თავის მომავალზე.“<sup>55</sup> რეფორმების მიუხედავად, კვლავ დარჩა შიში, რომ თვითნებური სისხლის სამართლებრივი დევნა ან მოსამართლების დაშინება გამოყენებული იქნება მათზე ზეწოლისათვის<sup>56</sup>.

კიდევ ერთი პრობლემა ის არის, რომ სასამართლო რეფორმა არ პასუხისმგება საზოგადოების შემფოთებას ხელისუფლების აღმასრულებელი შტოს შესახებ. 2007 წელს სახალხო დამცველმა თავის რამდენიმე ანგარიშში მკაცრად გააკრიტიკა სასამართლების სისუსტე პოლიტიკური ზეწოლის წინაშე. ასევე ის, რომ არ არსებობს მოსამართლეთა შერჩევის ცალსახად განსაზღვრული კრიტერიუმები და მოსამართლეთა შერჩევითი გასამართლება<sup>57</sup>.

გრაფიკი 1.2 «ქრთამის გადასახადი» ქვეყნების მიხედვით, 2002 და 2005 წ.



წყარო: The World Bank (2006), Anti-Corruption in Transition-3: Who is Succeeding and Why?, <http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/ACT3.pdf>, p11.

პირველი დონის კორუფციის აღმოფხვრისას, როცა რეფორმებს სწრაფად და ენერგიულად ახორციელებდა, მთავრობა ხშირად არ აქცევდა ყურადღებას საკუთარი ძალაუფლების გამოყენებასთან დაკავშირებით არსებულ შემუშავებას.

## თავი 1: კანონის უზრუნველყოფა

იმის გათვითცნობიერებამ, რომ კურადისაღებია, როგორ აღიქვამს საზოგადოება რეფორმებს, მიგვიყვანა მნიშვნელოვან წარმატებებამდე საზოგადოების ნდობის ჩამოყალიბებაში.

თუმცა, პარლამენტის და ოფიციალური პირების პასუხი სახალხო დამცველის კრიტიკაზე შემოიფარგლა განცხადებით, რომ იყო „მოისმინა პარლამენტმა“. ეს, ალბათ, ხელიდან გაშვებული შესაძლებლობა იყო და მხოლოდ სპეციალურის გამძლებებას ემსახურებოდა, რომ ანგარიში, განსაკუთრებით ის ნაწილი, რომელიც აღმასრულებელი ხელისუფლების ზეწოლას ხებოდა, მოკლებული იყო დასაბუთებას.

ეს, სამწუხაროდ, ხელიდან გაშვებული შესაძლებლობა იყო. იმის გათვითცნობიერებამ, რომ კურადისაღებია, როგორ აღიქვამს საზოგადოება რეფორმებს, მიგვიყვანა მნიშვნელოვან წარმატებებამდე საზოგადოების ნდობის ჩამოყალიბებაში. მაგალითად, მიუხედავად საქრიაშირისთ აღიარებისა, უზივერსიტეტში მისაღები ერთიანი ეროვნული გამოცდების შემოღებას ახლიდ გარკვეული შეშფოთება ნაშრომთა გასწორების პროცესის გამჭვირვალობასთან დაგაგმირებით. ამის საპასუხოდ, შეფასებისა და გამოცდების ეროვნულმა ცენტრმა გაბეჭდული ნაბიჯი გადადგა და ყველა გასწორებული საგამოცდო ნაშრომი განათავსა ინტერნეტში. ამან, პრაქტიკულად, შეუძლებელი გახდა, რომ საზოგადოებას კვლავ დარჩენოდა ეჭვი ნაშრომთა გასწორების პრაქტიკასთან დაკავშირებით<sup>58</sup>.

ამ პრობლემას, გარკვეულწილად, განაპირობებს ის, რომ თავდაპირველი რეფორმის განსახორციელებლად გამოყენებული შექანიშები არ არის გამოსადევი გრძელვადიანი პერიოდისათვის. მართალია, „ვარდების რეგოლუციის“ შედევ რამდენიმე წლის განმავლობაში სახელმწიფო ინსტიტუტთა რეფორმირებისას საჭირო იყო ხისტი ტაქტიკის გამოყენება, მაგრამ აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან პირდაპირი ზეწოლის

გაგრძელებამ, შესაძლოა, დაარღვიოს სასამართლოს დამოუკიდებლობა და ეფექტურობა კრძელვადით პერიოდში. როგორც, მსოფლიო ბანკის“ ანგარიში განმარტავს,

ახლგაზრდებისა და უაღრესად მტკრცე გადაწყვეტილების მქონე რეფორმბორთა შედარებით მცირე ჯგუფმა მრავალი ცვლილების განხორციელებას მიაღწია. აუცილებელია, რომ მოძღვნო რამდენიმე წლის განმავლობაში მთავრობამ ეს შთამბეჭდავი მონაპოვარი ინსტიტუციონალურ ცვლილებად გარდაქმნას. ამისთვის საჭირო იქნება გადამწყვეტი რეფორმების გატარება კანონის უზენაესობის განსამტკიცებლად.... თავგადადებული ხელმძღვანელობა მნიშვნელოვანია, მაგრამ გრძელვადით პერიოდში კარგი მმართველობის გასაღებია გამჭვირვალე ანგარიშედადებული და კარგად ფუნქციონირებადი ინსტიტუტები<sup>59</sup>.

როგორია შეფასდეს, რა გავლენა აქვს პუმანურ განვითარებაზე აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან დაკავშირებით არსებულ წუხილებს. ამის გამო აღამიანები, შესაძლოა, უსაფრთხოდ არ გრძნობდნენ თავს. მთავრობის მტკიცებით, ამგვარი შეშფოთების მხოლოდ მცირე მიზეზი არსებობს. აღმნისტრაციულ საქმეებში სადაც მთავრობა მოქალაქებს წინააღმდეგ გამოდის, მაგალითად, გადასახადების გადაუხდელობის გამო) ქართული სასამართლოები სულ უფრო მეტად ამჟღავნებენ მზაობას, რომ მთავრობის საწინააღმდევო გადაწყვეტილება გამოიტანონ. მიუხედავად ამისა, საზოგადოების აღქმა კვლავ ისეთია, რომ ფინანსურად მნიშვნელოვან ან პოლიტიკურად სათუთ საქმეებში მცირე აღმართობაა, რომ მთავრობამ სასამართლო პროცესი წააგოს.

## თავი 2: ეკონომიკური რეზორვები - გაკროპერსპექტივა

2004 წელს, როცა ამჟამინდელი მთავრობა ხელისუფლებაში მოვიდა, სახელმწიფო ფინანსები კრიზისულ მდგომარეობაში იყო და ძირითადი სახელმწიფო საწარმოები ზარალზე მუშაობდნენ, ვერ ასერხებდნენ იმ ძირითად მომსახურებათა გაწევას, რაზეც დამოკიდებული იყო საზოგადოება (წყლის, ელექტროენერგიისა და გაზის მიწოდება). პეტიონერებს არ უხდიდნენ უმნიშვნელო თანხის, 14 ლარის (6.50 აშშ დოლარი) გვივალუნტ პენსიას; სახელმწიფო სექტორში ხელფასებს ისე ცუდად იღებდნენ, რომ მოხელეები გამოძალვაზე იყვნენ დამოკიდებულინი. ქავების საბაზისო ინფრასტრუქტურა დანგრევის პირას მივიდა, ელექტროენერგია და წყალი მოელს ქვეყანაში არასამედოდ, ხოლო ზოგიერთ რაიონს საერთოდ არ მიეწოდებოდა. გზები დანგრეული იყო და საირიგაციო სისტემები არ მუშაობდა.

გადასახადების ამოღების კოეფიციენტი ძალიან დაბალი იყო. საგადასახადო შემოსავალები შპპ-ს მხოლოდ 13.9%-ს შეადგინდა 2003 წელს, რაც, დაახლოებით, შპპ-ში ამჟამინდელი ხვედრითი წილის ნახევარია, მოუხედვად იმისა, რომ გადასახადების განავეთი შეიძლება გაიზარდოს<sup>60</sup>. საგადასახადო შემოსავლების სიმცირის გამო, შეუძლებელი გახდა საბაზისო სოციალური მომსახურების გაწევა.

არაოფიციალური და აღმინისტრაციული შეზღუდვები ვაჭრობაზე შეიძლებას ახდენდა საბი თვალსაზრისით: პირველი და ყველაზე ასევარა გახლდათ დოკუმენტების დამუშავებისათვის საჭირო დრო და მაღალი ოფიციალური თუ არაოფიციალური ტარიფები, იმპორტის შეზღუდვა და ამგვარად შემცირებული კონკურენცია. მეორე, რაღაც ამ ფულის უმცესი ნაწილი არაოფიციალურად მესაზღვრების და კონტრაბანდისტების ჯიბებში მიღიოდა, სახელმწიფო ფინანსები ნაკლებ სარგებელს დებულობდა. და ბოლოს, იმპორტზე მაღალი ფასები გავლენას ახდენდა იმპორტზე დამოკიდებულ ყველა სექტორზე და ამცირებდა სარგინიზო და ტრანზიტული მომსახურების უკუგებას.

პრეზიდენტ შევარდნაძის რეფორმები გვინომიგის სხვა სფეროებშიც შთამბეჭდავად გამოიყერებოდა, მაგრამ მხოლოდ ქადალდზე და არა პრაქტიკაში. მთავრობამ შემოიღო კანონმდებლობა გვინომიგის ძირითადი დარგების რეფორმირებისათვის. მაგალითად,

კანონი ელექტროენერგიისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ, რომელიც 1997 წელს მიიღეს და, რომელიც სამართლებრივ და ინსტიტუციონურ ჩარჩოებს ქმნის პრივატიზებული ენერგეტიკული ქსელის მენეჯმენტისა და ზედამხედველობისათვის საერთაშორისო სტანდარტებთან სრული შესაბამისობის დაცვით<sup>61</sup>. ეს გახლდათ ელექტროენერგიის მიწოდებელი ამერიკული კომპანიის „ეი-ეს თელასი“ მიერ თბილისის ელექტროენერგიის გამანაწილებელი კომპანიის „თელასი“ შესყიდვის სურვილის ერთ-ერთი მიზეზი. თუმცა, არ არსებობდა კანონის აღსრულების ხება, რადგან ამ ხების არსებობა ნიშავდა მმღავრ ქართულ ინტერესებთან დაპირისპირებას. „ეი-ეს თელასი“ გაეოტრდა და სექტორის რეფორმა თბილის არ გასცილებია. ელექტროენერგიის მიწოდება კვლავ არასტაბილური იყო თბილისში, ხოლო ქვეყნის სხვა ნაწილებში დიდ იშვიათობას წარმოადგენდა.

ყველაფერი ერთად - გადასახადების ამოღების დაბალი მაჩვენებელი, საბაზისო სოციალური მომსახურების გაწევის და პენსიუნის გადახდის უუნარობა, ელექტროენერგიის ცუდი მიწოდება და ზრდის დაბალი ტემპი - დაკავშირებული იყო და ხელს უწყობდა არაეფექტურობის, უთანასწორობის დამკვიდრებას და არასათანადო სოციალურ ჩართულობას, ჯანდაცვისა და უსაფრთხოებას. პუმანური განვითარების თვალსაზრისით, მდგომარეობა უაღრესად პრობლემატური იყო. 2003 წლის რევოლუციისათვის მთავრობის უუნარობა ყველა დონეზე უფრო მეტს

საგადასახადო შემოსავლები შპპ-ს მხოლოდ 13.9 პროცენტს შეადგენდა 2003 წელს, რაც დაახლოებით შპპ-ში ამჟამინდელი ხვედრითი წილის ნახევარს შეადგენს, მიუხედავად იმისა, რომ გადასახადების განვვეოთი მნიშვნელოვნად გაიზარდა

## თავი 2: ეკონომიკური რეფორმები - გაკროპერსპექტივა

ამჟამად კომპანიის დარეგისტრირება  
სამ დღეშია შესაძლებელი, ხოლო  
ინდენტარმის - ერთ დღეში.

ნიშნავდა, ვიდრე სოციალურ და კონომიკურ პრობლემას. ამ პრობლემის გადაჭრა პოლიტიკურ აუცილებლობად იქცა.

### ფინანსური პოლიტიკა

**საგადასახადო რეფორმა**  
ვარდების რეფორმუციის შემდეგ მთავრობის გატარებულ საგადასახადო რეფორმას სამი ურთიერთდაკავშირებული მიზანი პქნიდა. პირველი, საგადასახადო სამსახურში კორუფციისა და გადასახადების გადახდისაგან თავის არიდების შემთხვევების შემცირება მიზნად ისახავდა საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდას. მეორე, მთავრობის ბიუროკრატიის შემცირება და გადასახადების გადახდის პროცედურების გამარტივება ბიზნესის განვითარების სტიმულირებისათვის იყო საჭირო. მესამე, გადასახადების საერთო დონე შემცირდა. მთავრობამ შესანიშნავ წარმატებას მიაღწია სამივე სფეროში, შეამცირა საგადასახადო განაკვეთები და, იმავდროულად, მნიშვნელოვნად გაზარდა მთავრობის საგადასახადო შემოსავალი. შედეგად, შესაძლებელი გახდა მთავრობის მიერ საბაზისო სოციალურ მომსახურებაზე (განხილული იქნება ქვემო) დანახარჯების მნიშვნელოვნად გაზრდა.

მთავრობის პირველი ნაბიჯი გახლდათ თვითონ ფინანსთა სამინისტროს შეკვეცა. გადასახადების გადაუხდელობის პრობლემის მოვარების მიზნით, მთავრობამ ამნისტირა გამოაცხადა 2004 წლის 1 იანვრამდე გადაუხდელ გადასახადებზე, რითაც შესაძლებელი გახდა 100 მილიონი ლარის (52 მლნ აშშ დოლარი)<sup>62</sup> აქტივების სამართლებრივად რეგისტრაცია. ამასთან, ამ თარიღის შემდეგ აქტიურად დაიწყო მუშაობა გადასახადების ამოღებაზე. გამარტივდა სა-

გადასახადო სისტემა. 2005 წელს განხორციელებული პირველი ძირითადი რეფორმა გახლდათ გადასახადების რაოდენობის შემცირება 22-დან რვამდე. 2008 წლის იანვარში აღნიშნული რიცხვი შემცირდა ექვსამდე. შემცირდა აგრეთვე საგადასახადო განაკვეთები, რაც ქვემოთ მოცემული ცხრილიდან ჩანს.

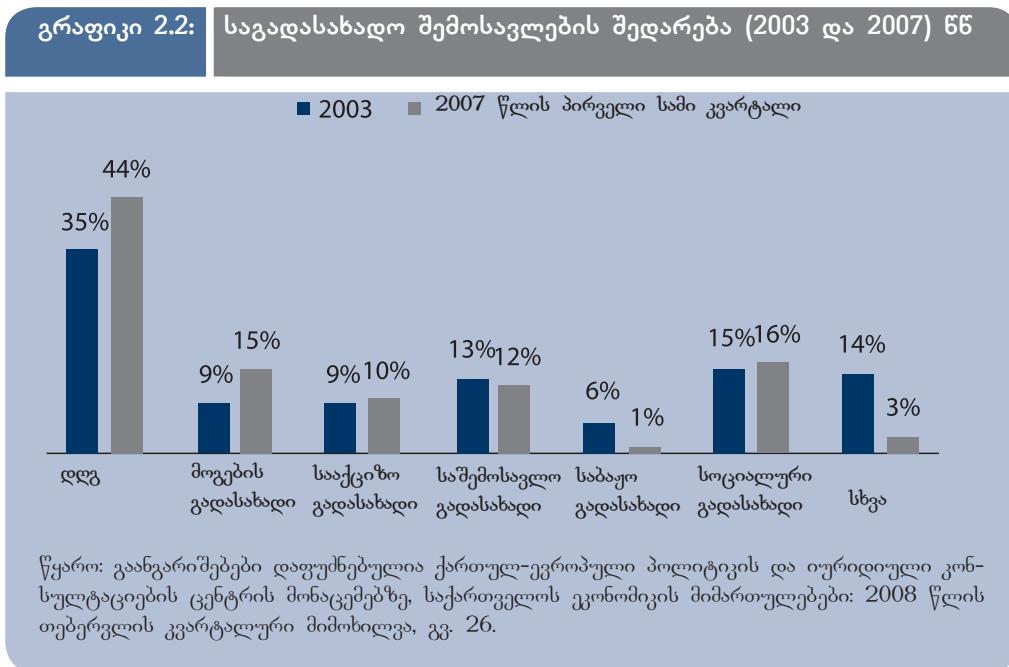
ახლი საგადასახადო კოდექსის მიზანი გახლდათ აგრეთვე ბიზნესის რეგისტრაციის და გადასახადის გადახდის პროცედურების გამარტივება. ბიზნესის რეგისტრაცია, რაც ადრე სასამართლოში ხორციელდებოდა (შეფერხებებით), დაეფალა საგადასახადო დეპარტამენტს, ხოლო საჭირო დოკუმენტების რაოდენობა შემცირდა. ამჟამად კომპანიის დარეგისტრირება სამ დღეშია შესაძლებელი, ხოლო ინდენტარმის - ერთ დღეში.

საქართველოს მთავრობის ერთ-ერთი ეველაზე უფრო აშკარა წარმატების ნიშანი გახლდათ კონომიკის ლეგალიზება და საგადასახადო შემოსავლების ზრდა. საგადასახადო შემოსავლები 2003 წელს არსებული 1.2 მილიარდი ლარიდან (USD 558 მილიონი) 2007 წლისათვეს<sup>63</sup> 4.4 მილიარდ ლარამდე (USD 2.6 მილიარდი)<sup>64</sup> გაიზარდა - 172 პროცენტითი ზრდა აბსოლუტურ მაჩვენებლებში. ამგარი ზრდა ასეთ მოვლე დროში, თითქმის ყველა საგადასახადო განაკვეთის შემცირების პირობებში, მიუთითებს იმაზე, თუ რა მასშტაბს აღწევდა ჩრდილოვანი კონომიკა მის ლეგალიზებამდე. შეიცვალა საგადასახადო ტვირთის შემადგენლობაც. გაუქმდა პროგრესული საშემოსავლო გადასახადი და საგადასახადო შემოსავლების ძირითადი წყარო გახდა დღგ, როგორც ეს ნაჩვენებია ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე.

**ცხრილი 2.1: ძირითადი გადასახადები და საგადასახადო განაკვეთები საქართველოში**

	2005 წლამდე (%)	2005-2007 წწ. (%)	2008 წ. (%)
საშემოსავლო გადასახადი	12-20	12	25
სოციალური გადასახადი	27-33	20	გაუქმდა
მოგების გადასახადი	20	20	15
დღგ	20	18	18
საბაჟო გადასახადი	0-30	0.5, 12	0.5, 12

თავი 2: ეკონომიკური რეზონაცია - მაკროეკონომიკური



დღგ-ზე დამოიდებულება გაიზარდა 2008 წელს, რადგან შეტანილი ცვლილებებით კორპორაციული გადასახადი შემცირდა წლის დასაწყისში, ხოლო საშემოსავლო და სოციალური გადასახადების გაერთიანებით, ფაქტობრივად, შემცირდა გადასახადი შემოსავალზე.

### სარჯვითი პრიორიტეტები

საქართველოს მთავრობამ ვარდების რევოლუციის შემდგე მნიშვნელოვნად გაზარდა დანახარჯები თითქმის ყველა სფეროში, რაც შესაძლებელი გახდა არა მარტო გაზრდილი საგადასახადო შემოსავლებით, არამედ პრივატიზაციიან მიღებული შემოსავლებითაც. შედეგად, ცენტრალური მთავრობის მთლიანი დანახარჯები 2003 წლის 897 მილიონი დანახარჯები 2007 წლის 5.2 მილიარდ ლარამდე (USD 3.1 მილიარდი) გაიზარდა<sup>65</sup>.

უნდა აღინიშნოს სახელმწიფო ხარჯების პრიორიტეტების რამდენიმე ცვლილება 2003-2007 წლებში. 2003 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში ყველაზე დიდი ხვედრითი წილი სოციალურ დანახარჯებზე მოდიოდა. სოციალური დანახარჯები მნიშვნელოვნად გაიზარდა 2004 წელსაც და კელავ უდიდესი წილი კავა 2005 წელს. მართალია, 2006 წელს დანახარჯები სოციალურ დაცვაზე ამსოდებულ მაჩვენებლებში გაიზარდა, მა-

გრამ თავდაცვაზე დანახარჯებმა ცოტათი გადააჭარბებული და მთლიანი დანახარჯების 18% შეადგინა, ხოლო დანახარჯებმა სოციალურ დაცვაზე - 16%.

2007 წელს დაგეგმილი იყო თავდაცვის დანახარჯების შეტანილება 397 მილიონ ლარამდე (USD 238 მილიონი), რაც მოცემული წლის მთლიანი დანახარჯების ათი პროცენტი იქნებოდა. თუმცა, წლის განმავლობაში საბიუჯეტო შემოსავლები მნიშვნელოვნად აღემატებოდა მოსაბლობელს და ამ ნაშავრის უდიდესი ნაწილი თავდაცვის სფეროს მოხმარდა. ბოლო წელს მთავრობის დანახარჯები თითქმის სამჯერ აღემატებოდა დაგეგმილ 1.1 მილიარდ ლარს (USD 659 მილიონი), რაც მთლიანი საბოლოო დანახარჯების 29 პროცენტია<sup>66</sup>.

2003 წლის შემდგე გაიზარდა დანახარჯები განათლებასა და ჯანდაცვაზე, მაგრამ აღნიშნული ზრდა არ იყო ძალიან მნიშვნელოვანი. განათლებაზე დანახარჯები შეს-ს 2.1%-დან 2.8%-მდე გაიზარდა (რაც არ მოიცავს სკოლების შემნებლობაზე დანახარჯებს), ხოლო ჯანდაცვაზე დანახარჯები შეს-ს 1.3%-დან 1.8%-მდე გაიზარდა. 2008 წლის ბიუჯეტში 2007 წელთან შედარებით ჯანდაცვაზე დანახარჯები რეალურად 5%-ით გაიზარდა, ხოლო განათლებაზე - 6%-ით.

2003 წლის შემდგე გაიზარდა დანახარჯები განათლებასა და ჯანდაცვაზე, მაგრამ აღნიშნული ზრდა არ იყო ძალიან მნიშვნელოვანი.

## თავი 2: ეკონომიკური რეზორსები - გაკროარსპეციალისტის

საქართველო, რომელიც უკვე არის შოთა და ევროსაბჭოს წევრი, 2004 წელს შეუერთდა ევროპის სამეზობლო პროგრამას.

მთავრობამ პირობა დაიდო, რომ გადასინჯავდა პრიორიტეტებს და 2008 წლის ბიუჯეტს „სოციალური დატვირთვა“ მისცა.<sup>67</sup> ზრდის უდიდესი ნაწილი დაიხარჯება პენსიებისა და სამუშაო ადგილების შექმნის პროგრამაზე.

### 3აზრობის ლიგარაციზაციის პრეზიდენტის

საქართველოს მთავრობაშ ოთხი სახის საფარო რეფორმი გაატარა: საბაჟო მაკონტროლებელი ინსტიტუტების რეორგანიზაცია და შეკვეცა, განხაუების აღმინისტრაციული მოთხოვნების გამარტივება, იმპორტზე გადასახადის ცალმხრივად შემცირება და საქართველოს მონაწილეობის გაფართოება საერთაშორისო საფარო სქემებში.

საბაჟო სისტემის რეფორმები თავდაპირველად ჩამოაყალიბებს საბაჟო სისტემის განვითარების სტრატეგიაში, რომელიც მიიღეს 2004 წლის ავგისტოში. მებაჟეთა რაოდენობა თითქმის განახევრდა.<sup>68</sup> 2007 წლის აპრილში განხორციელდა შემდგომი რეორგანიზაცია: საგადასახადო დეპარტამენტი, საბაჟო დეპარტამენტი და ფინანსური პოლიცია გაერთიანდა ახალ სტრუქტურაში, ფინანსთა სამინისტროს „სახელმწიფო შემოსავლების სამსახურში“. ამ რეფორმის პირველი ნაწილი მიზნად ისახავდა კორუფციის შემცირებას, ხოლო მეორე კომპონენტის მიზანი გახლდათ ახალი ორგანიზაციის აღმინისტრაციული ეფექტიანობის გაუმჯობესება და ინფორმაციის გაცვლის ხელშეწყობა.

რეფორმების მეორე წელი - საბაჟო პროცედურების გამარტივება - მიზნად ისახავდა კორუფციასთან ბრძოლასა და ეფექტიანობის ზრდას. 2003 წლის მდგრმბერებასთან შედარებით, ამჟამად მნიშვნელოვნებდა გამარტივებული საქონლის იმპორტის პროცედურები, როგორც ეს ქვემოთ არის განხილული, ხოლო დახვეწა-გაუმჯობესება კვლავ გრძელდება. 2007 წელს ეპროგრამისის მიერ ეპრობის სამეზობლო პოლიტიკის შეფასებაში აღნიშნულია, რომ წლის განმავლობაში ბევრად გაუმჯობესდა საბაჟო დაკლარირებების სისტემა და ტექნიკური რეგულირების კორდინირება.<sup>69</sup>

მესამე, სატარიფო განაკვეთები მნიშვნელოვნად შემცირდა ცალმხრივად, რაც შემოფლივ საფარო ორგანიზაციის (შოთა) მოთხოვნებს ადგება. 2006 წელს განხორციელებული საბაჟო სისტემის ცვლილებების შედეგად,

საბაჟო ტარიფები იმდენად შემცირდა, რომ საქართველოს სატარიფო განაკვეთები ერთ-ერთი ყველაზე დაბალია შემოფლიოში, საქონლის, დაახლოებით, 90 პროცენტი ნულოვანი განაკვეთით იბეგრება, ხოლო დანარჩენი - 5 ან 12 პროცენტიანი საბაჟო ტარიფით.<sup>70</sup> ამ ბოლო დროს მრავალ საქონელზე გაიზარდა იმპორტის ღირებულების მნიმალური დონეც რომლის ქვევითაც იმპორტი არ იბეგრება. ამან გაუმჯობესა მცირე იმპორტიორების მდგომარეობა.

დაბოლოს, საქართველო ცდილობს გააფართოოს მისი მონაწილეობა საერთაშორისო სავაჭრო სქემებში. საქართველო, რომელიც უკვე არის შოთა და ევროსაბჭოს წევრი, 2004 წელს შეუერთდა ევროპის სამეზობლო პროგრამას. აღნიშნული ორგანიზაციები იძლევა რჩევებს და დახმარებას უწევს საქართველოს მთავრობას საბაჟო სტანდარტების ნორმალიზებაში, განსაკუთრებით, ფიტ-სანიტარული კონტროლის და საბაჟო პროცედურების კუთხით.

ამასთან, ევრობის სამეზობლო პოლიტიკის ხელი შეუწყო საქართველოს პროცედურისთვის ეპრობის ბაზრების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებას. შეო-ს წევრ განვითარებულ ქვეყნებს შეუძლიათ შეღავათების განხოგადებული სისტემის (GSP) შეთავაზებას ნაკლებად განვითარებული ქვეყნებისათვის, რაც უზრუნველყოფს განვითარებადი ქვეყნის საქონლის განვითარებული ქვეყნების ბაზრებზე შეღავათიან შედევრას. საქართველოს მსგავსი შეთანხმებები აქვს დადებული აშშ-თან, იაპონიასთან, კანადასთან, ნორვეგიასა და შვეიცარიასთან, ამასთან, აქვს GSP+ სტატუსი (რომელიც საქონლის უფრო დიდ სპეციალის მოიცავს) ეპროკავშირთან. 2006 წლის იანვრიდან GSP+ სტატუსი აქვს თურქეთთანაც. საქართველო ცდილობს ამ ურთიერთობების კიდევ უფრო გაღრმავებას. საქართველომ 2007 წელს ხელი მოაწერა თურქეთთან თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებას (რომელიც ჯერ არ არის ძალაში) და ცდილობს თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების დადებას ევროკავშირთან.

ამას გარდა, საქართველო ცდილობს მისი, როგორც ტრანზიტული და ექსპორტზე ორიენტირებული ქვეყნის როლის სტანდარტების რამდენიმე გზით. 2008 წლის

## თავი 2: ეკონომიკური რეზონაბილი - გაკროპერსაჟითი

### ცხრილი 2.3 | საქართველოს რეიტინგი სხვადასხვა ინდექსის მიხედვით<sup>73</sup>

ინდექსი	ორგანიზაცია	2007/8 წლ. რეიტინგი	2006 წ. რეიტინგი	2005 წ. რეიტინგი
ბიზნესის წარმოების სიადვილის ინდექსი (2008)	მსოფლიო ბანკი	18	37	112
გონიმიკური თავისუფლების ინდექსი (2007)	Heritage Foundation	32	52	89
მსოფლიოს გონიმიკური თავისუფლების ინდექსი (2007)	ფრეზერის ინსტიტუტი	44	60	64
გლობალური კონკურენტუნარი- ანობის ინდექსი (2008)	მსოფლიო გონიმიკური ფორუმი	90	86	N/A

აპრილში არაბეთის გაერთიანებული საემიროების რას აღ-ხეიმას (RAK) საინვესტიციო ფონდმა ფოთის პორტის 51 პროცენტი შეიძინა მომდევნო 49 წლით. მან მოიგო მთავრობის მიერ გამოცხადებული ტანდერი ფოთის პორტის და მიმდებარე 400 ჰექტარის, როგორც თავისუფლადი გონიმიკური ზონის ოპერირებისთვის. მომდევნო წლებში დაგეგმილია ფოთის პორტის წარმადობის გაზრდა არსებული 8.5 მილიონი ტონიდან 35-40 მილიონ ტონამდე. მთავრობა დარწმუნებულია, რომ ეს გამოიწვევს 200 მილიონი აშშ დოლარის ინვესტიციას და 20,000 სამუშაო ადგილის შექმნას მომდევნო სამი წლის განმავლობაში<sup>74</sup>.

ამ ინდექსების მიხედვით. ქვემოთ მოცემულია დეტალური ინფორმაცია „მსოფლიო ბანკის“ ანგარიშიდან.

როგორც ვხედავთ, რეგულირების შემცირება, განსაკუთრებით, სამუშაო ძალის დაქირავებასთან დაკავშირებით, მიიჩნევა მთავრობის ერთ-ერთ დიდ წარმატებად. ამ მოსაზრებას ეთანხმება ფონდი „Heritage Foundation“. მისი გონიმიკური თავისუფლების ინდექსის მიხედვით, საქართველოს ძალიან მაღალი რეიტინგი აქვს შემდგვ კომპონენტებში: სამუშაო ძალის თავისუფლება (99.9%), ფისკალური თავისუფლება (90.7%), ბიზნესის თავისუფლება (85%) და მთავრობისაგან თავისუფლება (81.3%).<sup>74</sup> ფრეზერის ინსტიტუტის მსოფლიოს გონიმიკური თავისუფლების ინდექსიც მაღალ რეიტინგს ანიჭებს საქართველოს კანონმდებლობას და მთავრობას.<sup>75</sup>

აღნიშნულმა რეფორმებმა გავლენა მოახდინებს საქართველოს საერთაშორისო რეიტინგზეც. 2007 წლის ივლისში გლობალურმა საკრედიტო რეიტინგის სააგენტო ფირმა საქართველოს “BB-” რეიტინგით მიანიჭა „სტაბილური მდგრმარეობა“.<sup>76</sup> 2007 წლის Standard And Poor-ის რეიტინგით კი საქართველოს კონომიკა შეფასდა როგორც „პოზიტიური მდგრმარეობა“.<sup>77</sup>

საქართველოს მთავრობა კანსაკუთრებით წარმატებულია იმ ინდექსებში, რომლებიც უპირატესობას ანიჭებენ საკანონმდებლო რე-

### საერთაშორისო ინდექსები ასაული რეზონაბილი შედეგები

მთავრობის აგრძელება რეფორმებმა ქვეყანა მიშვნელოვნად წასწია წინ მრავალი ინდექსის მიხედვით, რომლებიც ბიზნესის წარმართვის სიადვილეს ასახავენ. რეიტინგში ყველაზე დიდი წინსვლა აჩვენა „მსოფლიო ბანკის“ ბიზნესის წარმართვის სიადვილის ინდექსს<sup>72</sup>. საქართველო 2006 წელს დაკავებული 112-ე ადგილიდან 2008 წელს მე-18 ადგილზე გადავიდა. ქვემოთ მოცემულია საქართველოს რეიტინგის ცვლილებები სხვადასხვა ინდექსის მიხედვით.

საინტერესო საქართველოს გონიმიკური გარემოს სხვადასხვა კომპონენტის შეფასება

თავი 2: ეპონომიკური რეზორგანი - მაკროპერსპექტივი

ჭორმებს პრაქტიკულ რეფორმებთან შედარებით. საინტერესოა მსოფლიო კონიმიტური ფორუმის „გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსი“, რომელიც ორივე განზომილებას ითვალისწინებს და წარმოაჩენს კონტრასტებს. სხვა ანგარიშების შეგვასაძლებლობის კარგი მატერიელურები აქვს „მთავრობის რეგულირების ტვირთის“ მიხედვით (მე-14 დღილი მსოფლიოში), მაგრამ ცუდი შედეგი აქვს ინსტრუციონალური ეფექტიანობის თვალსაზრისით. მაგალითად, „მთავრობის გამჭვირვალობა (96-ე) და „სამართლებრივი სისტემის ფუნქციონირება“ (უფრო ქვეყნით). ანალოგიურად, „ბიზნესის დაწყებისათვის საჭირო დროის“ მიხედვით, საქართველოს მაღალი ჭულები აქვს (21-ე), ხოლო „კონკურენციის დონის“ (115-ე) და „კლიენტებზე ორიგინტაციის“ (98-ე) მიხედვით, შედეგები ძალიან ცუდია.<sup>78</sup>

დიდ დროს მოითხოვს. თუმცა, ორივე ჯგუფი ფიქრობს, რომ სისტემა გაუმჯობესდა.

ინდექსების უმეტესობა ეთანხმება მოსაზრებას, რომ სამართლებრივი სისტემა და სასამართლოს დამოუკიდებლობა დაბალ დონეზეა. “Heritage Foundation”-ის ფონდის მხედვით (რომელიც საკუთრების უფლების დაცვის მხოლოდ 35 პროცენტიან რეიტინგს ანიჭებს), სასამართლოს კორუმბარებულობა კვლავ პრობლემაა... როგორც უცხოელები, ისე ქართველები კვლავ ეჭვიობენ, რომ სასამართლო სისტემას შეუძლია კერძო საკუთრებისა და კონტრაქტების დაცვა. ინტელექტუალური საკუთრების დამცველი კნონის აღსრულებას დონე ჯერ კიდევ დაბალია<sup>80</sup>.

აალოგიურად, ფრეზერის ინსტიტუტის მხედვით, საქართველო 103-ე ადგილზეა მსოფლიოში „სამართლებრივი სტრუქტურის და კერძო საკუთრების დაცვის“ თვეუ-საზრისით (2005 წლის მონაცემები).<sup>81</sup> მოფ-ლიო კონომიკურმა ფორუმმა საქართველოს „სამართლებრივი სისტემას“ და „საკუთრების უფლების დაცვას“, შესაბამისად, 117-ე და 112-ე ადგილი მიანიჭა მსოფლიო ქვეყნებს შორის (2007 წლის მონაცემები).<sup>82</sup>

0630-სტილიზაცია

ცხრილი 2.4:

საქართველოს ინდივიდუალური “...სიადვილის” რეიტინგი  
მსოფლიო ბანკის განსაზღვრებით

კატეგორია	2007 წ. რეიტინგი	კატეგორია	2007 წ. რეიტინგი
მუშების დაქირავება	4	კონტრაქტების აღსრულება	42
ბიზნესის დაწყება	10	კრედიტის მიღება	48
ლიცენზიების გაცემა	11	საერთაშორისო ვაჭრობა	64
ქონების რეგისტრაცია	11	გადასახადების გადახდა	102
ინვესტორთა დაცვა	33	ბიზნესის დახურვა	105

წყარო: მსოფლიო ბანკი (2008), „გვინდოვანი მიმოხილვა: საქართველო“ , ბიზნესის წარმოება, (<http://www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/?economyid=74>).

## თავი 2: ეკონომიკური რეზორსები - გაკროპერსაჟის

განსაკუთრებით შეიძლება მაშინ, როცა მოცემული ბიზნესის პროდუქტს აქტიურად იყენებენ სხვა სექტორები, მაგ., ელექტროენერგია. თუმცა, თავიდანვე უნდა აღინიშნოს, რომ ეფექტურობის საკითხი ამ შემთხვევაში მხოლოდ ნაწილობრივაა საბოლოო მიზანი. ეფექტურობის მიღწევის შემთხვევაში იმ-ედოვნებენ სამუშაო ადგილების გაჩენას, შედარებით დაბალ ფასებს და უფრო მეტ შესაძლებლობას მთელი საზოგადოებისათვის. ამ ნაწილში განხილული იქნება პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები, პრივატიზაცია და ელექტროენერგეტიკის სექტორის კონკრეტული მაგალითი.

### პირდაპირი უცხოური ინვესტიცია

მთავრობამ პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის ეწ. „ტყვპ“ მიღვომს გამოიყენა. პირველი, მან დაიწყო კონომიკური ლიბერალიზაციის სტრატეგიის განხორციელება, რაც უვა განვიხილეთ ზემოთ, შემცირა ადმინისტრაციული მოთხოვნები ბიზნესის დაწესებისადმი, შეამცირა გადასახადები და გააუმჯობესა იმპორტ/ექსპორტის გარემო. მეორე, მან აქცენტი გააკეთა კონკრეტულ სექტორებზე, რომელიც, მათი აზრით, ისარგებლებენ ინვესტიციებით და აგრეთვე შეძლებენ ინვესტიციების მოზიდვას. აღნიშნული ხორციელდება გარკვეული მიზნობრივი პრივატიზაციის პარალელურად.

მთავრობა ძალიან წარმატებულია პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვაში. წმინდა პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები, რომელთა დონე 2003 წელს 331 მილიონ აშშ დოლარს შეადგინდა (შშ-ს რეაცენტი), 2007 წლისათვის 1.6 მილიარდ აშშ დოლარამდე გაიზარდა (შშ-ს 15%). აღნიშნული რიცხვები შთამბეჭდავია, თუ გავითვალისწინებთ, რომ 2003 წელს ინვესტიციების უმეტესობა უკავშირდებოდა ბრიტანული უნივერსიტეტების მიერთების საფუძვლის საფუძვლის მიზნებით, რომელიც 2007 წლისათვის, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების თვალსაზრისით, აღარ იყო მნიშვნელოვანი ფაქტორი. მიუხედავად იმისა, რომ ბრიტანული უნივერსიტეტების ინვესტიციები შემცრდა, ინვესტიციების საერთო მოცულობა იზრდებოდა.

აღსანიშნავია, რომ ამ ინვესტიციების წარმოშობის წყაროები საქართველოს კარგად არის დიკვირსიფირებული. 2002-2006 წწ. ყველაზე დიდი ინვესტორი იყო გაერთიანებული სამე-

ფო (ძირითადად, ბრიტანული უმსახურების ინვესტიციების გამო), შემდეგ მოდიოდა აშშ, თურქეთი, აზერბაიჯანი, რუსეთი და გაზახეთი.<sup>83</sup> 2006 წლიდან აღნიშნული ჯგუფი კიდევ უფრო გაფართოვდა და ჩეხეთის რესპუბლიკიდან, უკრაინიდან და არაბეთის გაერთიანებული ემირატებიდან დიდი ინვესტიციების შემოსვლით.

ეფექტურობის მიღწევის შემთხვევაში იმედოვნებენ სამუშაო ადგილების განენას, შედარებით დაბალ ფასებს და უფრო მეტ შესაძლებლობას მოელი საზოგადოებისათვის.

### პრივატიზაცია

2003 წელს პრივატიზაციისთვის განკუთვნილი საწარმოების სპეციალი და პროფილი მნიშვნელოვანი გახლდათ. პრივატიზაციისთვის გამოიყო სხვადასხვა სიდიდის, დაახლოებით, 1,800 საწარმო. პრივატიზაციის მასშტაბი და სასიათი შეიცვალა დროთა განმავლობაში. როგორც ქვემოთ ნახაზე ნაჩვენები, პრივატიზებული ობიექტების რაოდენობა მნიშვნელოვანად შემცირდა, ხოლო პრივატიზაციის მასშტაბი გაიზარდა.

ამის გამო, არ არის გასაგვირი, რომ ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD) აჩვენებს მნიშნელოვან წინსვლას დიდი ბიზნესის პრივატიზაციის თვალსაზრისით, 5-დან 3.3 2003 წელს და ხუთიდან ოთხი 2007 წელს.<sup>84</sup>

### რეფორმები ელექტროენერგიის სექტორში

2006 წლის ივნისში საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა „წერვების სექტორში საქართველოს სახელმწიფო სტრატეგიის მიმითადი მიმართულებები“. მასში ნათებამია, რომ

საქართველოს ელექტროენერგეტიკის სექტორში გრძელვადინი პოლიტიკის მირითადი ამოცანაა ელექტროენერგიაზე მოთხოვნის სრული და უტაპობრივი დაგმაყოფილება საკუთარი პიდრორესურსებით: დასაწყისში იმპორტის მეშვეობით, შეძლებულებების მიერთებული ელექტროენერგეტიკის ჩანაცვლებით.<sup>85</sup>

სტრატეგია, რომელშიც აქცენტი გავეთებულია პიდრორესურსების წარმოებაზე, მიზანად ისახავს საქართველოს მდინარეების დიდი რესურსების გამოყენებას. ამით უზრუნველყოფილი იქნება ელექტროენერგიის მიწოდება, შემცირება დამოკიდებულე-

## თავი 2: ეკონომიკური რეზორსები - გაკროაციას პერიოდი

ჰუმანური განვითარების  
თვალსაზრისით, ფისკალური  
პოლიტიკა საქართველოს  
მოსახლეობაზე ორმხრივ გავლენას  
ახდენს: მოსახლეობა გადასახადის  
გადამხდელიცაა და სოციალური  
მომსახურების მომხმარებელიც

ბა უცხოურ და არასამძღვრო მოწოდებაზე,  
მთავრობა თავიდან აიცილებს მნიშვნელოვან  
საგნგებო ხარჯებს. აგრეთვე იმედოვნებენ,  
რომ უვლაფერ ამას მიაღწევენ ფასის მნიშ-  
ვნელოვანი გაზრდის გარეშე.

საჭირო იყო ელექტროენერგეტიკის სისტემის  
ორი ძირითადი კომპანიების რეინგანიზება: სადისტრიბუციო კომპანიებისა და ელექტრო-  
ენერგიის მწარმოებლების. მთავრი პრობლე-  
მას ქმნიდა მიწოდებული ელექტროენერგი-  
ის საფასურის ამოღება. თანხის ამოღების  
კარგად ორგანიზებული სისტემის გარეშე  
ელექტროენერგიის დისტრიბუტორები ვერ  
შეძლებდნენ მწარმოებლებისათვის გადახდას,  
ანუ არ ეწინააღმდეგ სადისტრიბუციო სისტემის  
შენახვის მოტივაცია, არც ელექტროენერგიის  
არსებულ წარმოებაში ან ახალი სიმძლა-  
ვრების შემნაში ინვესტიციების ინტერესი.  
ამერიკულმა ელექტროენერგეტიკულმა კომ-  
პანიამ - ეი-ეს-მა შეიძინა თელასი და აიღო  
ძირითადი პასუხისმგებლობა თბილისში  
ელექტროენერგიის დისტრიბუციის მენეჯ-  
მენტის რეფორმაზე. მაგრამ რეგიონებში არ-  
სებული კომპანიებით ინვესტორები არ დაინ-  
ტერესებულან მათი პრივატიზებისას.

ქვეყნაში ელექტროენერგიის მიწოდების  
და დისტრიბუციის რესტრუქტურიზაციის  
მიზნით, მთავრობამ ერთ კომპანიად გააერ-  
თიანა სხვადასხვა დისტრიბუტორი კომპანია.  
ენერგეტიკის გაერთიანებული სადისტრიბუ-  
ციო კომპანია ემსახურება (თბილის გარეთ)  
ყველა რეგიონს, კახეთის გარდა. მთავრობამ  
მიიღო ფინანსური კანონმდებლობა, რომელიც  
ითვალისწინებს მოწოდებლებთან ინდივიდ-  
უალური კონტრაქტების დადებას. აგრეთვე,  
იძლევა უფლებას, შეუწივეტონ ელექტრო-  
ენერგიის მიწოდება მოსახლეობას გადაუხ-  
დელობის შემთხვევაში. შედეგად, მთავრობამ  
შეძლო მნიშვნელოვანი გაეზრდა თანხის  
ამოღების მაჩვენებელი: 2003 წელს არსე-  
ბული 20%-დან 95%-მდე 2007 წლისათვის.  
ამ დროისათვის აღნიშნული კომპანია მიუყიდა  
ენერგოპროცესს, რაც სექტორში უდიდეს პრივა-  
ტიზაციას წარმოადგენდა.

ენერგეტიკის რეფორმის შეორე მიზანი გახ-  
ლდათ არსებულ პიდროელექტროსადგურთა  
ეფექტიანობის ზრდა და ელექტროენერგიის  
გამომუშავების ახალი სიმძლავრების მშენე-  
ბლობა. სახელმწიფო ქავენის მასშტაბით  
დააფინანსა პიდროელექტროსადგურების გა-

ნახლება და შეკეთება. განსაკუთრებით მნიშ-  
ვნელოვანი გახლდათ ენგურჰესის კაშლის  
შეკეთება, რომელიც დღეისათვის ელექტრო-  
ენერგიაზე საქართველოს მოთხოვნილების  
40 პროცენტს აკმაყოფილებს.<sup>86</sup> სახელმწი-  
ფოს საკუთრებაში არსებული სადგურები  
გაიყიდა (ენგურის კაშლის გარდა), ხოლო  
10 შეგავატზე დაბალი წარმადობის პიდროე-  
ლექტროსადგურები დერეგულირებული  
ბელმა კომისიმ მცირე მწარმოებლებს მისცა  
მინიმალური ტარიფით გადახდის გარანტია,  
რათა მათ შეძლონ ინვესტიციების დასა-  
ბუთება გარანტირებული ფულადი სახსრების  
ნაკადებით. შედეგად, ადგილობრივ კომერ-  
ციულ ბანკებს წარედგინა მრავალი პიდროე-  
ლექტროენერგიის წარმოების პროგრესი.

## ზეგავლენა პუმანურ განვითარებაზე

### ფისკალური პოლიტიკა

ჰუმანური განვითარების თვალსაზრისით,  
ფისკალური პოლიტიკა საქართველოს მოსახ-  
ლეობაზე ორმხრივ გავლენას ახდენს: მოსახ-  
ლეობა გადასახადის გადამხდელიცაა და  
სოციალური მომსახურების მომხმარებელიც.  
ამას თან ახლავს ხელშესახები შედეგები  
ეფექტიანობის, თანასწორობის, ძიღვრადობის  
და, გარკვეულწილად, უსაფრთხოების თვალ-  
საზრისით.

გადასახადის გადამხდელთა პოზიციიდან  
მნიშვნელოვანია სამი საკითხი: გადასახადის  
დონე, განაწილება და ამოღების მეთოდი. პირ-  
ველი, რამდენადაც მნიშვნელოვანად გაიზარდა  
მთლიანი საგადასახადო შემთხვევალი, ცხადია,  
გაიზარდა მოსახლეობის გადახდილი გა-  
დასახადების საერთო ოდენობა, მიუხდავად  
იმისა, რომ საგადასახადო განაკვეთები შემ-  
ცირდა. მეორე, განაწილების თვალსაზრისით,  
აშკარა მინიშნებაა, რომ 2003 წლიდან ქარ-  
თულმა საგადასახადო სისტემამ მეტი გა-  
დასახადი ამოღდო დარიბებისგან, როგორც  
მათი შემთხვევის ნაწილი და, ამგვარად,  
თანასწორობა ნაცვლებად არის დაცული. საშ-  
ემთხველო გადასახადის სისტემა, რომელიც  
უფრო მაღალ განაკვეთს აწესებდა მაღალ  
შემთხვევაზე, შეიცვალა ერთიანი საშე-  
მოსავლო გადასახადის განაკვეთით. ამასთან,  
დღგ-ზე, როგორც საგადასახადო შემთხვევის  
მთავრი წევაროზე გადასვლა (44 პროცენტი  
2007 წელს, იზრდებოდა 2008 2008 წელს) არა

## თავი 2: ეკონომიკური რეზორმები - მაკროერსაჟანტივა

პროპორციულ ტენირთად აწვება დაბალშემოსავლიან ღჯახებს, რომლებიც თავიანთი შემოსავლის უფრო დიდ ნაწილს მოიხმარებ (მდიდარი ადამიანები უფრო მეტ დანაზოგს და ინგენიურიას აკეთებენ). ეს ნამდვილად ასეა საქართველოში, სადაც სურსათიც (გადაუმუშავებელი ხილის და ბოსტნეულის გარდა) იბეჭდება.<sup>87</sup>

აღნიშნული ზეგავლენა დარიბ ღჯახებზე ნაწილობრივ ანაზღაურდება მრავალი საგადასახადო შეძლებათით. უერმერები, რომლებიც 100,000 ლარზე ნაკლებს (USD 65,800) გამოიმუშავებენ, გათავისუფლებულნი არიან გადასახადებისაგან. გამოდის, რომ გადასახადებისაგნ გათავისუფლებულია მოსახლეობის ნახევარი. თუმცა, 2007 წელს საშემოსავლო გადასახადში მთლიანი საგადასახადო შემოსავლის მხოლოდ 22 პროცენტი შეადგინა 2007 წელს და რადგან მთავრობა ამ განაკვეთის კვდევ უფრო შემცირებას აპირებს, აღნიშნული შედაგათის შემარბილებელი ეფექტი შემცირდება.

დაბალშემოსავლიან ღჯახებზე აღნიშნულ ზეგავლენას ამცირებს ის ფაქტიც, რომ დღგ-ს გადახდისაგან თავისუფლება აგრეთვე ბიზნესი, რომელიც 100,000 ლარზე (USD 65,800) ნაკლებს გამოიმუშავებს, მაგრამ თუ მოცემული ბიზნესი ყიდულობს უფრო მსხვილი ბითუმად მოვაჭრისაგან, რომელსაც უკვე გადახდილი აქვს დღგ, მაშინ ეს გადასახადი გადაეცემა საბოლოო მომხმარებელს (ამის გამო ეწოდება ამ გადასახადს „დამატებული ღირებულების“ გადასახადი).<sup>88</sup> ეს, ფაქტობრივდ, მომხმარებლისათვის ფასის გაზრდას იწვევს.

დაბოლოს, გადასახადების აკრეფის მეთოდი და დაკავშირებული წესები ქმნის პრობლემას. ეს გამოწვეულია ორი ძირითადი მიზეზით. პირველი, იმისათვის, რომ უზრუნველყონ გადასახადების სრულად ამოღება, ყველა საცალო მოვაჭრეს მოეთხოვება სალარო აპარატის ქონა და მათი მეშვეობით გაყიდვების აღრიცხვა. ეს საცალო მოვაჭრეებისათვის დამატებითი ხარჯია, რადგან მთავრობს მიერ დაშვებული სალარო აპარატების ღირებულება 300 ლარია (USD 168). მათი გამოყენება გამყარებულია დიდი ოდენობით ჯარიმის საშიშროებით და სალარო აპარატების თავდაპირველად შემოღებაშ პროტესტი გამოიწვია.<sup>89</sup> მეორე, მიიჩნევენ,

რომ საგადასახადო პოლიციის მიერ გამოყენებული გადასახადთა ამოღების მეთოდები მეტისმეტად მკაცრია, არ მოიცავს სათანადო პროცესს და მიკერძოებულია მთავრობის სასარგებლოდ.

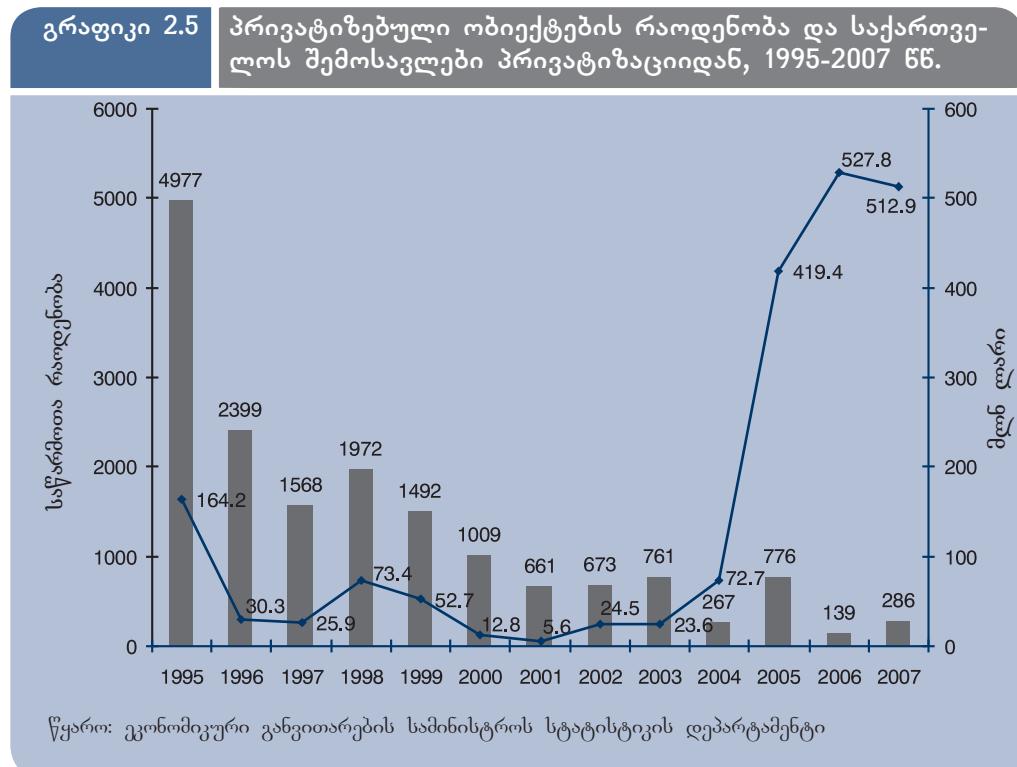
საჭირო იყო ელექტროენერგეტიკის სისტემის ორი ძირითადი კომპონენტის რეორგანიზება: სადისტრიბუციო კომპანიებისა და ელექტროენერგიის მწარმოებლების.

ამან შეიძლება კონიმიკური უსაფრთხოების პრობლემები წარმოქმნას: თუ ადამიანები გრძნობენ, რომ ისინი სუბიექტურად არიან მიზანში ამოღებულნი, შეიძლება ჰქონდეთ განცდა, რომ მათი კონიმიკური წინსვლა არ იქნება დაცული. ეს ძნელად განსასჯელი საკითხია, რადგან მნელია ერთმანეთისაგან განასხვაო ისინი, ვინც გამოთქვას პრეტენზიებს პირველადი გადასახადის გადახდაზე და ვინც ფიქრობს, რომ უსამართლოდ არის მიზანში ამოღებული. საზოგადოებაში გავრცელებული აზრის საპრისპიროდ, პრეტენზიების განხილვის შზარდ თანასწორობას გვიჩვენებს იმ სასამართლო საქმეების რაოდნობის ზრდა, სადაც მოქალაქეები იგებენ მთავრობის წინააღმდეგ.

საქართველოს ხარჯვითი პრიორიტეტების ჰუმანურ განვითარებაზე ზეგავლენაც მნიშვნელოვანია სხვადასხვა მიზეზთა გამო. ჰუმანური განვითარების თვალსაზრისით, ალბათ, პრიორიტეტული უნდა იყოს დანარჯები ჯინდაცვისა და განათლების სფეროში, რაც უშეალო ზეგავლენას ახდენს ეფექტურობაზე, თანასწორობასა და შესაძლებლობების მიცემაზე. თუმცა, მთავრობის უკეთა ხარჯი შეიძლება ახდენდეს გავლენას ჰუმანური განვითარების რომელიმე სფეროზე. საბოლოო ჯამში, დემოკრატიული გზით არჩევული მთავრობის გადასაწყვეტია, როგორ გაანაწილოს სახელმწიფო ფინანსები. ამ ლოგიკით, თავდაცვაზე დანარჯები შეიძლება ჩაითვალის ლეგიტიმურ რეზირებად უსაფრთხოების პრობლემებზე. რადგან საქართველოში აშკარად აქტუალურია უსაფრთხოების საკითხი, შეიძლება გამართლებულიც იყოს დიდი დანახარჯები თავდაცვაზე.

მიუხედავად ამისა, საერთაშორისო სტანდარტებით, საქართველოს თავდაცვის ხარჯები, როგორც მშპ-ს წილი, მეტისმეტად მაღალია, ხოლო ჯანდაცვასა და განათლებაზე დანარჯები - საკმაოდ დაბალი. თავდაცვის ხარჯები 2007 წელს მშპ-ს 10%-ს შეადგენდა, რაც საქართველოს მსოფლიოში მეორე ადგილზე აყენებდა სამხედრო ხარჯების მიხედვით.<sup>90</sup> შეიძლება ეს მოკლევადიანი ფენომენი

## თავი 2: ეკონომიკური რეზორსები - გაკროაციას და საქართველოს შემოსავლები პრივატიზაციიდან, 1995-2007 წწ.



იყოს. საქართველოს თავდაცვის სტრატეგიის მიმოხილვა გვიჩვენებს, რომ მიმდინარე რეფორმების მიზანია, მოვლენებული სამხედრო აღჭურვილობის მოვლენიზება და შპპ-ში სამხედრო ხარჯების ხვედრითი წილის 2.3%-მდე შემცირება შემდგომი რვა წლის განმავლობაში.<sup>91</sup> თუმცა, ამჟამად არავითარი მინიშება არ არსებობს, რომ თავდაცვის ხარჯები ამ მიმართულებით მიღის.

ახალოგიურად, განზრახულია, რომ 2008 წლის ბიუჯეტი უფრო სოციალურად ორიენტირებული იყოს. თუმცა, განსაზღვრება „სოციალური“ 2008 წლის ბიუჯეტში საკმარის ვიწროა. პენსიების და სოციალური დახმარების ხარჯები გაიზრდება, მაგრამ ჯანდაცვის ხარჯები მხოლოდ მცირდით გაიზრდება, ხოლო განათლებაზე დახასარჯები რეალურ მაჩვენებლებში ცოტათი შემცირდება. აგრეთვე, სამხედრო ხარჯები 2007 წლის ძალიან ძალალ დონესთან შედარებით შემცირდება, მაგრამ მაინც შეადგენს შპპ-ს 6%-ს.

### ვაჭრობის პოლიტიკა

კორუფციასთან ბრძოლის გარდა, რომელიც ჩვენ უვავ განვიხილეთ, საქართველოს ბაზრის ხელმისაწვდომობის ცალშერივი გაუმჯობესების ყველაზე აშკარა გავლენა გახდათ ბიზ-

ნესის წარმოების და, განსაკუთრებით, საქონლის იმპორტის გაადვილება. ეს წარმატებული აღმოჩნდა მსოფლიო ბაზის ბიზნესის წარმოების სიადგილის ანგარიშის მიხედვით, 2007 წლისათვის რეგიონის საშუალო მაჩვენებელზე 20%-ით იაფი გახდა საქონლის ექსპორტზე გატანა და თითქმის 30%-ით გაიაფია საქონლით დატვირთული კონტენერის შემოტანა საქართველოში. ამ განსხვავების წარმოქმნაში დიდი წვლილი შეიტანა აღმინისტრირების გამარტივება.<sup>92</sup> მას გამო საერთაშორისო ბიზნესების საქართველოს მიჩნევენ ბიზნესის წარმოებისათვის ერთ-ერთ ყველაზე უფრო ძოვერებულ აღგალად რეგიონში. მგალითად, ამერიკის საფურო პალატა აცხადებს, რომ 2004-2007 წლებში საქართველომ თავისი საბაჟო რეარმი მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა და, შედეგად, ახლა საქართველოში საქონლის იმპორტი უფრო აღვილია, ვიდრე სომხეთსა ან აზერბაიჯანში.<sup>93</sup>

იმპორტის მოცულობის ზრდას, ნაკლებ შეზღუდვებთან ერთად, დამატებით ხელს უწყობდა საზოგადოების გარკვეული უენების მსარდი წინსვლა. რაღაც ექსპორტი შესაბამისი ტემპით არ იზრდებოდა, საქართველოს საქონლის და მომსახურების სავაჭრო ბალანსი 578 მილიონი აშშ დოლარიანი დეფიციტიდან 1.8 მილიარდ აშშ დოლარამდე გაიზარდა 2003-2006 წლებში (2007

თავი 2: ეკონომიკური რეზონაბილი - გაპროცესებული

წლის პროგნოზი 2.2 მილიარდი ლობარია). აღნიშვნული დეფიციტი აქამდე ძირითადად ფინანსდებოდა კაპიტალის შემთხვევით (ძირითადად, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები და საზღვარგარეთ სამუშაოდ წასული ადამიანების ფულდადი გზავნილები), მგრამ ეს მდგრინეობა წარმოქმნის გრძელებადიან პერიოდში მდგრადობის პრობლემას.<sup>94</sup>

აღნიშვნულ ცელილებათა ყველაზე აშერა  
ზეგავლენა პუმანურ განვითარებაზე არის იმ-  
ედი, რომ ადგილობრივ ბაზარზე კონკურენცია  
შეამცირებს ფასებს და გაზრდის საშუალო  
ქართველის მოხმარების შესაძლებლობებს.  
თუმცა, ჯერჯერობით, იმპორტის ძირითადი  
კატეგორიების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ ნა-  
კლებად საგარაუდოა მათ მოექვინიათ ზე-  
წოლა იმ საქონლის ფასების შემცირებაზე,  
რომელიც მოსახლეობის უძრავლესობაზე  
ახდებს გავლენას.

ასპლოვუტურ მაჩვენებლებში გველაზე მაღალი ზრდის ტემპით ხასიათდება ჰიდროკარბონატებთან დაკავშირებული პროდუქცია (ნავთობი, გაზი და დაკავშირებული პროდუქტები). მათი ღირებულება 2003 წელს არსებული 148 მილიონი აშშ დოლარიდან 656 მილიონ აშშ დოლარამდე გაიზარდა 2006 წელს, ალბათ, ფასების ზრდის გაძლიერების ტემპის მიხედვით, შემდეგ აღვიდუზეა ავტომობილები, ძირითადად, აშშ-დან და გერმანიდან (47 მილიონი აშშ დოლარიდან 2003 წელს 295 მილიონ აშშ დოლარამდე 2006 წელს).

Յշյրո մարդուցած ռոմ Միջեզրութ, յօվել-  
ծո շնչա Մշմբուրքը մոհմարենու մորուտած  
ձրուցովէլիքից, գանեսացյուրքու, ևյուրսատից  
ոմիսատզու, ռոմ ցալուց մարեցնու տան-  
ամբուրութիւն տայմբա, բարուցքու սասոյցլո-  
սամբյուրներ ձրուցովէլիքից ոմքնած առ Մշմ-  
բուրքիւլա, ռամքնածաւ և Ներա ձրուցովէլիքից,  
ամուրոմ ոմիքորդու Եղբորլա յօվելու մշմ-  
բուրքիւլա նազուցած սազարայցուա. Մշումլուց  
մոմիցալում ց Մշուցալու. սայարտոցլունու  
տազուշոյալու ցակործու Մշտանելու տայր-  
յետանի մենշնելուցնած ցանենու յարուց  
ծախարս տոյրկյուլու սասոյցլու-սամբյուրներ  
ոմիքորդուսատզու, ռապ, օմազօրույլած Մշյա-  
մլուցպելս ցածու յարուց լզոնու ցագնաս  
տոյրյետմ ծայու ցարեմ. ամեն, Մշումլուց  
ցալուց մարեցնու յօվելու մշմբուրքիւլիք,

თუმცა, გაამძლაფრებს კონკურენციას ქართველი ფერმერებისათვის.<sup>96</sup>

გაჭრობასთან დაკავშირებული რეფორმების იმპორტსა და ფასებზე ზეგავლენის შეფასება როცლია, მაგრამ კიდევ უფრო როცლია მათი საკარაულო ზეგავლენის შეფასება აღგილობრივ პრიდუქტიულობაზე ან ექსპორტის ბაზრებზე, რადგან რეფორმების სარგებლის უდიდების ნაწილი არაპირდაპირია. ამ რეფორმების ერთი ასპექტი, რომელსაც იმედი გატანს, ყველაზე აშკარა ზეგავლენა ეჭნება, გახლავთ თავისუფალი ვაჭრობის ზონა თურქეთთან (რომელიც, როგორც უკვე აღნიშნეთ, უკვე შეთანხმებულია) და სავაჭრო ურთიერთობების გაღრმავება ევროკუშირთან (რაც საქართველოს მთავრობის მიზანია). ამ სარგებელთა გავლენა პუმანურ განვითარებაზე დამოკიდებულია იმაზე, თუ რომელ საქონელზე გავრცელდება აღნიშნული სქემები.

საზოგადოებრივი, რომ საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ხელშეწყობა ყველაზე საიმედო გზაა სიღარიბის დასაძლევად, რადგან სოფლის მეურნეობის სექტორი ყველაზე დიდი დამქირავებელია და მისი პროდუქტიულობა თითქმის ყველა სექტორის პროდუქტიულობაზე დაბალია. ორივე - ევროკავშირის და თურქეთის - შემთხვევაში საგაჭრო სქემების საქართველოს სოფლის მეურნეობაზე ზეგავლენის შეფახებისას გასათვალისწინებელია სამი საკითხი. პირველი, აღნიშვნელი საგაჭრო სქემები მოიცავს თუ არა (ტრადიციულად დაცულ) სასოფლო-სამეურნეო ბაზრების, კერძოდ, ღვინის ბაზრის ხელმისაწვდომობას? მეორე, ქართული პროდუქტი დამკიდრდება ბაზარზე თუ იგი გაისხება? მესამე, რა გავლენა ექნება ადგილობრივ მწარმოებლებზე ქართული ბაზრის ხელმისაწვდომობას უცხოელი ჯსპროგრიორებისთვის?

გაეროს განვითარების პროგრამის ბოლო-დო  
დროინდელ ანგარიშზე შეფასებულია ევ-როკავშირთან თავისუფალი გაჭრობის შეთანხმების საგარაუდო ჟეგავლენა და გმირტანილია დასკვნა, რომ კონტრიბუტორი სარგებელი, საგარაუდოდ, მარგინიალური იქნება, სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოება მხოლოდ 0.1%-ით გაიზრდება, მრეწველობის პროდუქციის წარმოება - 0.13%-ით, ხოლო მომსახურების სექტორი - 0.05%-ით. ამის

საზოგადოდ, მიღებულია, რომ  
საქართველოში სასოფლო-  
სამეურნეო წარმოების ხელშეწყობა  
ყველაზე საიმედო გზაა სიღარიბის  
დასაძლევად, რადგან სოფლის  
მეურნეობის სექტორი ყველაზე  
დიდი დამჭირავებელია და მისი  
პროდუქტების თითქმის ყველა  
სექტორის პროდუქტის გადაზიარება.

## თავი 2: ეკონომიკური რეზორსები - გაკროაციას პერიოდი

მიუხედავად ამისა, საერთაშორისო სტანდარტებით, საქართველოს თავდაცვის ხარჯები, როგორც შპ-ს წილი, მეტისმეტად მაღალია, ხოლო ჯანდაცვასა და განათლებაზე დანახარჯები - საკმაოდ დაბალი.

მირითადი მიზეზი გახდავთ ის, რომ პროდუქტები, რომლებზეც უნდა გავრცელდეს ნებისმიერი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება, GSP+ -ით უკვე დაფარულია. თუმცა, ანგარიშში გამოთქმულია რწმენა, რომ თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება ხელს შეუწყობს საქართველოს მიერ გრძელვადიანი მიზნების მიღწევას მისი დასავლეთთან კუმრების გაღრმავებით და, ამგარად, გრძელვადიანი ეკონომიკური სარგებლითა და უსაფრთხოების გაუმჯობესებით.<sup>97</sup>

ბოლოდროინდელი შეთანხმებების განხილვა მოგვცემს ინფორმაციას სპეციფიკური სარგებლის შესახებ. როგორც აღვიჩეულ, თურქეთთან თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება საქართველოს ღვინის ექსპორტიორებს და მოშხარებლებს მოუტანს სარგებელს, მაგრამ, გარკვეულწილად, დააზარალებს ქართველ ფერმერებს. აქედან გამომდინარე, თავისუფალი ვაჭრობის ნებისმიერი შეთანხმების სარგებელი განისაზღვრება ადგილობრივი ბიზნესის მიერ მისი გაფების და გამოყენების დონით.

სხვა საკითხია, საქართველოში წარმოებული პროდუქცია შეესაბამება თუ არა დასავლეთის საექსპორტო ბაზებს. საქართველოს სოფლის მეურნეობაში პროდუქტიულობა დაბალია და არ იზრდება:

ქართველი ფერმერები არ იყენებენ კომერციულ დაგეგმვას და ისეთ საკონტრაქტო ურთიერთობებს, რომლებიც აუცილებელია საექსპორტო ბაზებზე საქანლის გატანისათვის. თეთო მოსკოვშიც კი (ნაკლებად დასავლეური ბაზარი) მხოლოდ 5 ან 6 ძირითადი საცალი მოვაჭრეა და მათ სურთ მოწოდებლები, რომლებიც სანდო პროდუქციით მოამარავებენ მთელი წლის განმავლობაში. მათი ფასები საკმაოდ მაღალია. საქართველოს, უძრავიდ, არ შეუძლია მათი მომარავება ხარისხიანი და ერთგვროვანი პროდუქციით, რასაც ისინი ითხოვენ.<sup>98</sup>

შეიძლება ეს მეტისმეტად პესიმისტური შეხედულება იყოს. ცხადია, ქართულ სოფლის მეურნეობაში არის გარკვეული სფეროები, რომლებმაც აჩვენეს საექსპორტო პოტენციალი. გარკვეული ქართული პროდუქტისათვის რესული ბაზრის დაზურვის მიუხედავად, რამაც საქართველოს ძირითადი ბაზარი მეტნაკლებად შეუძლივადი გახადა, საქართველომ

2007 წელს მაიც გაიტანა ექსპორტზე 36.7 მილიონი აშშ დოლარის ღირებულების ხილი, 10.2 მილიონი აშშ დოლარის ღირებულების ღვინო და 19.2 მილიონი აშშ დოლარის ღირებულების სპირტი.<sup>99</sup>

საინტერესოა, რომ ხილის წარმოება, რომლის პროდუქციასაც ევროგვშირის ბაზარზე შედაგათიანი პირობებით შეეძლია შეღწევა, მნიშვნელოვნად აღორძინდა მას შემდგერაც რესერვის 2005 წელს თავისი ბაზარი დაუზრა საქართველოს მრავალი პროდუქტისათვის. 2005 წლის მეოთხე კვარტალში ხილის ექსპორტი შეადგენდა 44 მილიონ აშშ დოლარს, ხოლო 2007 წლის მეოთხე კვარტალში - 36.7 მილიონ აშშ დოლარს (ანუ აღრინდელის 83% აბსოლუტურ მაჩვნებლებში). როგორც ჩანს, ხილის მთლიანი ექსპორტის, დახლოებით, ნახევარი ეგრძელი გადის.<sup>100</sup> თუმცა, ღვინო, რომელზეც არ მოქმედებს შედაგათები ევროპის ბაზარზე GSP+-ის მიედვით, იგივე კვარტალში მხოლოდ 10.2 მილიონი აშშ დოლარის ღირებულებით გაიტანეს ექსპორტზე, რაც 2005 წლის 40% შეადგენს აბსოლუტურ მაჩვნებლებში.<sup>101</sup>

მართალია, მყარი დასკვნების გაკეთებამდე საჭიროა უფრო ინტენსიური კვლევა, მაგრამ, როგორც ჩანს, საქართველოს უცხოურ სავაჭრო სქემებში ჩართვის გაფართოებამ და გაზრმავების შეიძლება შექმნას შესაძლებლობები ქართული ექსპორტისათვის, წარმოქნას ახალი სამუშაო ადგილები, გაზარდოს შემოსავლები და შეამციროს ფსხები. სამწუხაოდ, მთავრობის მრავალრიცხოვნ მაკროეკონომიკურ ცვლილებათა პირობებში, რთულია სარგებლის ღონის შეფასება, რადგან საქართველოს ეკონომიკუს საქმაო დრო დასჭირდება რეორგანიზებისა და ამ შესაძლებლობებისაგან სარგებლის მიღებითივის.

### ბიზნეს გარემოს შეფასება

ამგვარად, საზოგადოდ, რეფორმები დადგებითად ფასდებოდა შეზღუდვების მოხსნის კუთხით, რითაც მთავრობა ზრდიდა ქართული ბიზნესის ეფექტურიანობას. თუმცა, ამ რეფორმებმა წარმოქნა ერთი ზოგადი პრობლემა ჰქონდა განვითარების თვალსაზრისით, რადგან ბიზნეს საქმიანობის ზოგიერთი შეზღუდვა შეიძლება სასარგებლო საქმეს ემსახურებოდა. წინამდებარე ანგარიშში გარემოს დაცვის საკითხებს მოგვიანებით

განვიხილავთ. კიდევ ერთი დაგავშირებული საკითხია სამუშაო ძალა. საქართველოში ბიზნესის წარმართვის სიადვილისათვის გაუმდა სამუშაო ძალის დამცავი მექანიზმები. ეტობის სამუშაობლო პოლიტიკის ბოლო-დროინდელ შეფასებაში უჩვეულო პირდაპირობით არის ნათელი, რომ ეს, შესაძლოა, უკვე გადაჭრბებულია: „შრომის კოდექსი ეწინაღმდევება ევროკაუშირის სტანდარტებს და ეკონომიკის სოციალურ ქარტიას, რომლის რატიფიცირება ამ ქვეყნაში 2005 წლის ივლისში მოახდინა“.<sup>102</sup>

მთავრობის რეაქცია ამ პრობლემასთან დაკავშირდებოდა მანამდე არსებული კანონმდებლობის არაეფექტურობის წარმოჩნდით. მთავრობა ხაზებსმით აცხადებს, რომ რადგან შრომის დაცვის მექანიზმები რეალურად არასრული მუშაობდა საქართველოში, ამ შეზღუდვების გაუქმებას არავითარი ზიანი არ მოიქმედს თანასწორობისათვის. თვით ფაქტი, რომ ამ პრობლემას არ დაუშესერებია ადგილობრივი ფურადღება, შეიძლება გვიჩვენებდეს, რომ მთავრობა მართალია. ორგანიზაცია „საქართვის გამქერივალობა - საქართველოს“ ანგარიშში ნათქვმია, რომ საქართველოში შრომის კანონმდებლობის გაიოლება ადგილობრივა ჯგუფება კარგად მიღება:

შრომის ახალი კოდექსი, დამქირავებულსა და დაქირავებულს შორის ურთიერთობის მოქნილი დებულებებით, ოპოზიციამ და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა მიიჩინეს, როგორც ერთ-ერთი უკელაზე უფრო პროგრესული ნაბიჯი კონომიკური განვითარებისაკენ.<sup>103</sup>

### ინვესტიციები

პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მოზიდვითა და კომპანიათა ინვესტიციების პრივატიზაციის მეშვეობით წახალისების მიხეხები ანალოგიურია. ორივე, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციაც და პრივატიზაციაც მოიცავს კაბიტალის და ქასტერტიზის ინვესტიციებას კომპანიაში და, ამგარად, უნდა აამაღლოს კომპანიის მიერ რესურსების გამოყენების ეფექტურობა.<sup>104</sup> ორივე ტიპის ინვესტიციის ახლავს საწყისი კონომიკური სარგებელი. პრივატიზაციის შედეგად მთავრობისათვის ხელმისაწვდომი ხდება უფლადი სასსრები, ხოლო უცხოური ინვესტიციის შემთხვევაში ხელმისაწვდომი ხდება უცხოური ვალუტა სავაჭრო დეფიციტის დასაფარად.

იმედია, კერძო ინვესტიცია, განსაკუთრებით, პირდაპირი უცხოური ინვესტიცია, ბიზნესში ჩადებს ახალ ცოდნა-გამოცდილებას და უკულის. ეს პირდაპირ სარგებელს მოუტანს ბიზნესს და მის თანამშრომლებს/მომზარებლებს, რადგან გაზრდილი პროდუქტიულობა ნიშავს მეტ სამუშაო ადგილს, უფრო მაღალ ხელფასს და უკეთეს მომსახურებას და/ან დაბალ ფასებს. ამასთან, შეიძლება თანაბრად მნიშვნელოვნი იქნეს ადგილობრივი მოსახლეების ტრენინგი და მეორადი ბიზნესის შარდაჭერა.

ორი მნიშვნელოვნი საკითხი, რომლებიც განსაზღვრავს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციის ზეგავლენას ჰუმანური განვითარების თვალსაზრისით, გახდავთ პროდუქტიულობა/დასაქმება და ფასები. პროდუქტიულობა და დასაქმება, ძირითადად, დაკავშირებულია ეფექტურიანობასთან, ხოლო ფასწარმოქმნა, როგორც წესი, დაკავშირებულია თანასწორობასა და მდგრადიობასთან. როდესაც სახელმწიფო აქტივს ყიდულობს კერძო კომპანია და პროდუქტიულობა იზრდება, უნდა მოველიდეთ, რომ იგი უფრო მეტ ხალხს დაასაქმებს (ან უკეთესად გადაუხდის არსებულ თანამშრომლებს) ან შეამცირებს ფასებს, რათა უფრო მეტი საქონელი გაყიდოს. აქედან გამომდინარე, ქვეყნის კონომიკური პრობლემების გადაჭრაში პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციასა და პრივატიზაციაზე დაყრდნობის სარისხი მნიშვნელოვანწილად დამტკიცებულია იმაზე, თუ რომელ სექტორში ხორციელდება ინვესტიცია. ქვემოთ მოცემულია პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების განაწილება სექტორების მიხედვით 2007 წელს.

რთულია გრძელვადიანი დასაქმების ან ამ რიცხვების უფრო მეტი ზეგავლენის აღნაბათობის განზოგადება. თუმცა, ერთი რამ ცხადია: სოფლის მეურნეობამ, რომელიც ყველაზე დიდი დამქირავებელია, 2007 წელს განხორციელებული ინვესტიციების მხოლოდ 1% მიიღო.

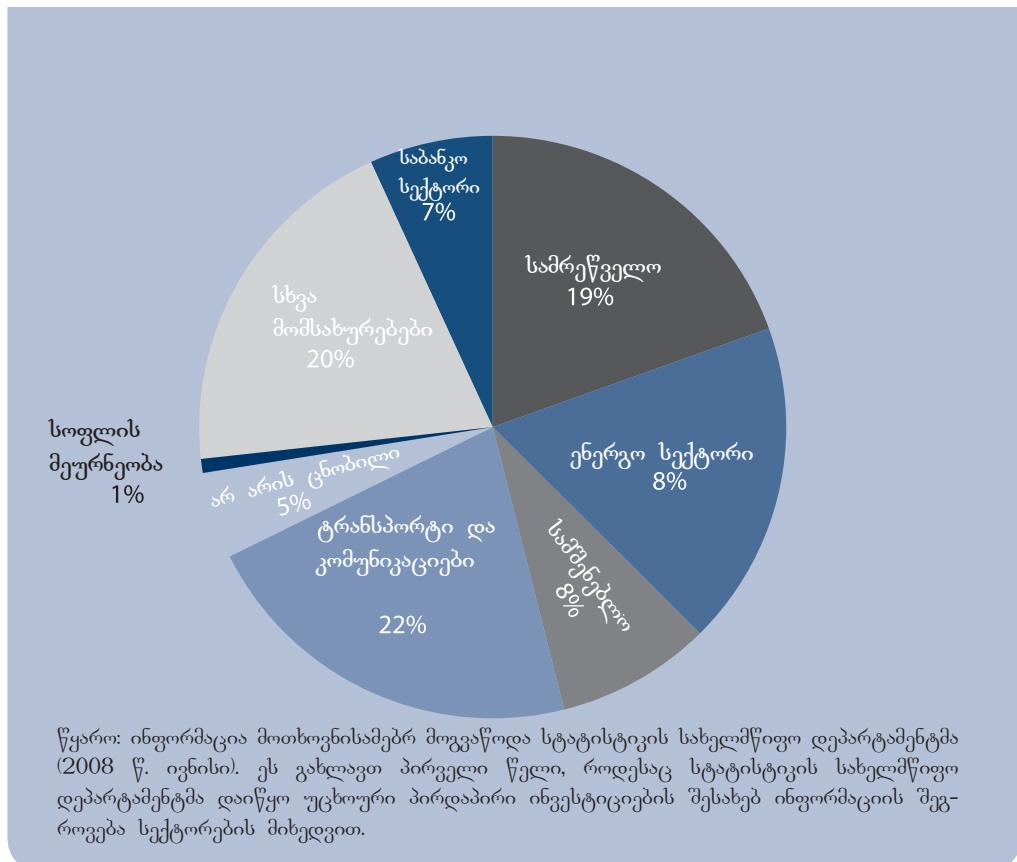
რაც შეეხება პრივატიზაციას, თუ მას, უბრალოდ, ეფექტიანობის თვალსაზრისით განვიხილავთ, ამ მხრივ საქართველომ, როგორც ჩანს, წარმატებას მიაღწია და ნამდვილად შეუწყო ხელი ნაციონალური პროდუქტიულობის ამაღლებას, განსაკუთრებით, საფარო ბალანსთან მიმართებაში. კატეგორიები „ფერ-

## თავი 2: ეკონომიკური რეზორსები - გაკროპერსპექტივი

როგორც აღნიშნეთ, თურქეთთან თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება საქართველოს დაინის ექსპორტის მიზნების და მომხმარებლებს მოუტანს სარგებელს, მაგრამ, გარკვეულადწილად, დააზარალებს ქართველ ფერმერებს.

გრაფიკი 2.6

პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების სექტორების მიხედვით, 2007 წ (სულ 2 მლრდ აშშ დოლარი)



ოშენადნობი“ (მარგანეცი) და „სპილენძის მადანი და კონცენტრატები“ საქართველოს ორი ყველაზე დიდი საქართველო პროდუქციაა; „გადაუმუშავებელი ან ნახევრად დამუშავებული ოქრო“ და ცემენტი მეოთხე და მეხუთე ადგილზეა ექსპორტის მოცულობით. ოთხივე პროდუქტს პრივატიზებული კომპანიები აწარმოებენ და ყოველი მათგანის ექსპორტი მნიშვნელოვანად გაიზარდა 2004 წლის შემდეგ.<sup>105</sup>

პრივატიზაცია შეეხება სახელმწიფო აქტივებს; ამდენად, მნიშვნელოვანია იმის განხილვა, როგორ გამოიყენა მთავრობამ ფულადი სახსრები. აუცილებელია იმის შეფასება, მიიღოთ თუ არა მთავრობამ რეალური ფასი. როდესაც პრივატიზებული აქტივები ნაკლებად არის შეფასებული, იქმნება თანასწორობის პრობლემები, რადგან გაყიდვა მოიცავს აქტივის კერძო საბუთოებაში გადაცემას. გასაყიდვა ფასის განსჯის კუთხით, მნიშვნელოვანია შემსყიდვები კომპანიის საიმედოობა და სახელმწიფო სტრუქტურის, რომელმაც გა-

ნახორციელა გაყიდვა, გამჭვირვალობა. გამჭვირვალობის თვალსაზრისით, აუქციონები გასხვისების ყველაზე უკეთესი ფორმაა, რადგან შეფასების კრიტერიუმები ნათელი და მარტივია. პირდაპირი მიყიდვა, ალბათ ყველაზე საეჭვოა, რადგან ამ შემთხვევაში არ არსებობს კონკურენტები საბაზრო ფასის დასადაციად. როგორ უნდა დადგინდეს ფასი? წინა ადმინისტრაციის კორუმპირებულობის გათვალისწინებით მრავალი ადამიანი უბრალოდ უშვებს, რომ პირდაპირი მიყიდვა რაღაც სახის კორუფციას უკავშირდება. სამწუხაობის შემთხვევაშიც კი მნიშვნელოვანი ძალისხმეულობა საჭირო გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად.

პრივატიზაციის პროცესში გამჭვირვალობის მინიმალური დონის უზრუნველყოფისათვის საჭიროა ოთხი მოთხოვნის დაცვა. პირველი, გარკვეული უნდა იყოს ვინ მონაწილეობს აუქციონში. რასაკვირველია, თანამედროვე შეოფლიოში შეიძლება ეს რთული აღმოჩნდეს, რადგან ინვესტორებს შეუძლიათ უკ-

## თავი 2: ეკონომიკური რეზონაცია - გაკროპერსაჟის

ლის გარეცხვის ან დაგავშირებულ პირთან გარიგების შენიდბება ლეგიტიმურ ბიზნესად. თუმცა, გონივრულია მინმუქ იმათი სახელებისა და ბიოგრაფიული მონაცემების შესახებ საჯარო ჩანაწერების გაეთება, ვინც უშუალოდ მართავს ან ხელმძღვანელობს პოტენციურ პრივატიზაციას გარევული სიდიდის.

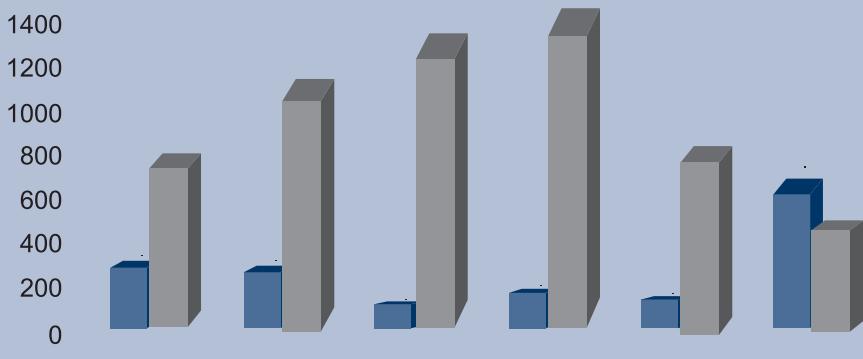
მეორე, კონგრეტული კანდიდატის შერჩევის კრიტერიუმებიც წინასწარ უნდა განისაზღვროს. შეიძლება ეს რთული იყოს, რადგან კრიტერიუმების ჩამოყალიბება (მაგალითად, საჭირო იხვესტიციების ტიპი და ოდენობა) შეიძლება სახელმწიფო მოხელეების შესაძლებლობების ზღვარს სცილდებოდეს. მაგრამ, საჭიროების შემთხვევაში, მათ უნდა დაიქირვონ ექსპერტები პირობების ნათლად ჩამოყალიბებისათვის.

მესამე, დეტალური ინფორმაცია ყველა საკონკურსო წინადადების შესახებ საჯარო უნდა გახდეს. დაბოლოს, კონკურსის შემდგომი ნებისმიერი მოლაპარაკება უნდა წარიმართოს ისე, რომ ყველა ზომა იქნება მიღებული, რათა თავდაპირველი კანიდატებისადმი დამოკიდებულება სამართლიანი იყოს. თუ რამე მიზეზის გმო აუცილებელია აუქციონის თავდაპირველი პირობების მნიშვნელოვნად შეცვლა, მაშინ თავდაპირველ კანიდატებს უნდა მიეცეთ მათი წინადადებების შეცვლის შესაძლებლობა.

პირდაპირი მიყიდვის ან „საკონკურსო პირდაპირი მიყიდვის“ მეშვეობით პრივატიზაციის შემთხვევების რაოდენობა საქმაოდ დაბალია აუქციონის მეშვეობით გაყიდული აქტივების რაოდენობასთან შედარებით. თუმცა, პრივატიზაციის ნაკლებად გამჭვირვალე მეთოდები ხშირად გამოიყენება ყველაზე მნიშვნელოვნი და რთული გასხვისებისას. ეს არ არის გასაკერი, რადგან ალბათ მოსალოდნელია, რომ მთავრობას სურს მოქმედების მეტის თავისუფლება სტრატეგიული აქტივების გაყიდვისას. თუმცა, როდესაც აღნიშნული გაყიდვები ხშირად გამოჩნდება და გაუჩინარდება ყოველგვარი ასხნის გარეშე, და როდესაც საკონკურსო წინადადებების შეფასების კრიტერიუმები გაურკვეველია და როდესაც წინადადების ფინანსური ღირებულება ჩანს, რომ ხელახლა შეთანხმდა კონკურსის დასრულების შემდეგ, ადგილი წარმოსადგენია,

**გრაფიკი 2.7**

ელექტროენერგიის ექსპორტი და იმპორტი  
საქართველოში 2002-2007 წწ.



■ ექსპორტი ■ იმპორტი

წყარო: საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო (2008).

თუ როგორ შეიძლება დაიწყოს სპეციალიზაცია და გავრცელდეს ჭორები.

### ელექტროენერგეტიკის სექტორი

ენერგეტიკის სექტორის ეფექტურობა მნიშვნელოვანია. თუმცა, ენერგეტიკის სფეროს პრივატიზაცია წარმოქმნის კითხვებს თანასწორობასთან დაკავშირებით, რადგან ფასებმა შეიძლება ყველაზე დიდი გავლენა დარიბებზე მოხდონოს. მალინ რთულია ენერგორეფორმის და პრივატიზაციის ეფექტურობის თვალსაზრისით საბაზისო წარმატების ურუოვა. ელექტროენერგიის მიწოდების საიმედობა გაუმჯობესდა და არეალი მნიშვნელოვანი გაიზარდა. ამჟამად ელექტროენერგიის მიწოდება მეტ ნაკლებად უქმდება მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე. კომპანიებს, რომლებიც კომუნალურ სექტორში მუშაობენ, ახლა უკვე შეუძლიათ საოპერაციო დანახარჯების დაფარვა და კაპიტალური შეკეთებისთვის აუცილებელი ინვესტიციების გაკეთება, რათა უზრუნველყონ სისტემის მდგრადიობა.

მეტიც, წარმოების სექტორზე რეგულირების გაუქმდამ წაახალისა მცირე პიდროველექტროსადგურების მშენებლობა და საქართველო ელექტროენერგიის ექსპორტს ზრდის. ეს დრამატული ცალიდებაა, რადგან ერთ დროს „ელექტროენერგეტიკის სექტორის ფინანსური ზარალი 250-დან 400 მილიონ აშშ დოლარს აღწევდა კოველწლიურად, რაც შემ-ს 7.5-15%-ს შეადგენდა 1995 – 98 წლებში“.<sup>106</sup>

## თავი 2: ეკონომიკური რეზორსები - გაკროაციას და მიმღებელი

თუმცა, ერთი რამ ცხადია: სოფლის მეურნეობამ, რომელიც ყველაზე დიდი დამქირავებელია, 2007 წელს განხორციელებული ინვესტიციების შემდოდ 1% მიიღო.

კერძო ინვესტორები ახალ პიდროელებებისადგურებს აშენებენ და მწყობრში დგება კაშხლები, რომელთა აშენების პირობაც ენერგო-პრომ დადო. ამდენად, მოსალოდნებლია, რომ მდგომარეობა უფრო სასარგებლო გახდება საქართველოსთვის.<sup>107</sup>

მრავალი შედეგიანი რეფორმა არ მოსწონდა ფართო საზოგადოებას. მაგალითად, თბილისს გარეთ ელექტრონულებრუნვის შემის ხელსაწყოები იშვიათობაა. ახალი მთავრობის მიღებული კანონმდებლობა ელექტროენერგიის დისტრიბუტორს აძლევს შესაძლებლობას მოსახლეობას შეუწყიტოს ელექტროენერგიის მიწოდება. შეწყვეტის კომუნალური ელექტრომშემცემის საფუძველზე. ასეთ შემთხვევაში თითოეულ მომხმარებელს ესისრება მთლიანი ჯგუფის მიერ მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურის შევროვება. ქვითოის სრულად გადაუხდელობა გამოიწვევს მთელი ჯგუფისთვის ელექტროენერგიის მიწოდების უწყვეტს. თუმცა, ყველაზე შეტი აღმფოთება გამოიწვაა ელექტროენერგიაზე ფასების ზრდამ 2006 წლის ივნისში. ფასების ზრდის შედეგები მოცემულია ქვემოთ.

როგორც ცხრილიდან ჩანს, ფასების „ეტაპობრივი“ სისტემა შემოიღეს იმისათვის, რომ შემცირდეს ფასების ზრდის გავლენა ცალკეულ ოჯახებზე. რადგან დარიბი ოჯახები, საზოგადოდ, ნაკლებს მოიხმარენ, სისტემის მიხედვით, ერთეულის დაბალი ფასი ერიცხება მათ, ვინც ნაკლებს მოიხმარს, თუმცა, მიუხედავად ამისა, ელექტროენერგიის ფასი 13%-ით გაიზარდა თბილისში, რეგიონებში კი - 63%-ით.

სარგებელი მნიშვნელოვანია ორივე, თანასწორობის და უსაფრთხოების თვალსაზრისით, რადგან, როგორც ჩანს, ელექტროენერგიით საიმეორდ მომარაგება ნამდვილად აჭარბებს თანასწორობის პროცესებს, რომლებიც წარმოიქმნა სარჯების გაზრდით, ამ ეტაზზე მაინც სარჯების ზრდაში შეიძლება ზგავლენა მოახდინა ყველაზე უფრო დაუცველ ზოგიერთ ოჯახზე მაგრამ ძალიან მნიშვნელოვანია ელექტროენერგიის უწვეტად მიწოდების შედეგი შექმნილი შესაძლებლობები. ელექტროენერგიის გარეშე აუცილებელი იქნებოდა ცხოვრების დღის სათემპში ორგანიზება სასოფლო ძეირია. შესაძლებლობების აღნიშვნულ ზრდას დაშახურებული შეფასება უნდა მიეცეს.

საზოგადო, შეიძლება ითქვას, რომ მაკროეკონომიკურმა რეფორმებმა გაზარდა ენერგომიკის ეფექტიზნობა და გააუმჯობესა სახელმწიფო ფინანსების და სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი კომუნალური მომსახურების მდგრადობა. თანასწორობასთან დაკავშირებული ზოგიერთი პროცესები კვლავ არსებობს, რომლებსაც შემდგომ თავში განვიხილავთ.

### ცხრილი 2.8 ელექტროენერგიის ფასების და სარჯები ცვლილებები (2006 წლამდე და შემდეგ, დღგ-ს ჩათვლით)<sup>108</sup>

თბილისი სტრუქტურა	ფასები		საშუალო სარჯი (ლარი) <sup>109</sup>		ზრდა (%)	
	შასი-06	ივნისი-06	შასი-06	ივნისი-06	ფასი	სარჯი
100გბტ/სთ-მდე		13.5	6	7	13	17
101-300გბტ/სთ	11.97	16	20	26	34	30
300გბტ/სთ-ს ზევით რეზინებში		17.6	60	85	47	42
ფასები		საშუალო სარჯი (ლარი) <sup>109</sup>		ზრდა (%)		
შასი-06	ივნისი-06	შასი-06	ივნისი-06	ფასი	სარჯი	
100გბტ/სთ-მდე	13	3.9	6.5	63	67	
101-300გბტ/სთ	7.965	16.5	11.9	23.5	107	97
300გბტ/სთ-ს ზევით		17.5	146.7	234.6	120	60

წყარო: ამერიკის საერთაშორისო განვითარების დახმარების სააგენტო (2006 წ. ავგისტო), ენერგეტიკის და გარემოსდაცვის ოფისის ენერგეტიკის საკითხების შესახებ ბრომურები: ელექტროენერგიის ტარიფის გაზრდა

## თავი 3: ეკონომიკური რეზონაბი - შიდამაურნეობათა პერსპექტივა

საშუალო შემოსაგალი კვლავ 1991 წლის დონეზე დაბალია. 2004 წელს, ამჟამინდელი მთავრობის ხელისუფლებაში მოსვლისას, სიღარიბე აღიარებული იყო მთავარ პრობლემად და უმუშესრობასთან ერთად მთავრობისა და ხალხის ერთ-ერთ კველაზე მტკიცნეულ თემად ითვლებოდა. არსებული მცირე სოციალური დამარცხა განკუთვნილი იყო განსაკუთრებული გატეგორიის მოსახლეობისათვის, როგორიცაა, მაგალითად, პრესიონერები, შეზღუდული შესაძლებლობების პირები ან ობოლი ბავშვები. ისტორიულად საქართველოში არც კი უცდიათ გაედოთ საჭიროებებზე დაფუძნებული სოციალური დახმარება და არც არსებობდა მექანიზმები სოციალურად დაუცველთა იდენტიფიცირებისათვის.

1996 წელს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტმა დაიწყო კარტალური კვლევები იმ მიზნით, რომ ქვეყნაში შეექმნა ინსტრუმენტები კონომიკური მდგრამრობის უკავიარებისათვის. თუმცა ეს, თავისთავად, ვერ იქცეოდა დაუცველი მოსახლეობის შერჩევის მქანიზმად. 2003 წლისათვის სამიზნე ჯგუფების იდენტიფიცირებას არავითარი აზრი არ ეწეოდა, რადგან სახელმწიფო ფინანსების სამიზნელი მდგრამრობა შეუძლებელს ხდიდა სოციალური დახმარების არსებული პროგრამების დაფინანსებასაც კი, რომ ადარაფერი ვთქვათ ახალი პროგრამების ინიციატივაზე.

შევარდნაძის პრეზიდენტობის პერიოდშიც კი პენსიება და სოციალურ დახმარებაზე სახელმწიფო ბიუჯეტის უდიდესი ნაწილი მიდიოდა. პენსიები რანჟირებული იყო საპენსიო კატეგორიების მიხედვით (ვეტერანები, მაგალითად, ჩვეულებრივ პენსიონერებზე მეტს იღებდნენ), მაგრამ მინიმალური პენსია 2003 წელს 14 ლარს არ აღემატებოდა და ხშირად გრუ ერთი კატეგორიის პენსიონერი ვერ იღებდა პენსიას.

ჰუმანური განვითარების თვალსაზრისით, კონომიკური სიღარიბის მაღალი დონე დამლუპველია არა მხოლოდ იმიტომ, რომ უთანასწორობას ქმნის, არამედ იმიტომაც, რომ კონომიკური სიღარიბე ფუნდამენტურად აბრკოლებს ადამიანის ძირითადი თავისუფლებების რეალიზებას, რადგან საზოგადოებაში მონაწილეობა მეტ-ნაკლებად შეუძლებელი ხდება უკიდურესი სიღარიბის გამო. გაბატონებული კონომიკური სიღარიბე

გავლენას ახდენს ეფექტიანობაზეც, რადგან დარიბების რესურსები მწირია მდგრამრეობის გასაუმჯობესებლად და, ამგვარად, ქვეყნის კონომიკის ზრდისათვის.

### შემოსავალი და შემოსავლის განახლება საქართველოში 2004 წლს

საქართველოს კონომიკის ერთ-ერთი აშკარა წარმატებაა ერთ სულზე შშპ-ის ზრდის ტების მატება 2004 წელს არსებული 5.9%-დან, დაახლოებით, 10%-მდე 2005 და 2006 წლებში და 12%-მდე 2007 წელს<sup>10</sup>. არანაკლებ შთამბეჭდიავია საშუალო ნომინალური ხელფასის ზრდა, რამაც რეალურ მაჩვენებლებში შეადგინა 8%-იანი მატება 2003 წელს, 22%-იანი მატება 2005 წელს, 18%-იანი 2006 წელს და 10%-იანი 2007 წელს.<sup>11</sup> თუმცა, მოცემული ციფრები შეეხება მხოლოდ სრულ განაკვეთზე მომუშავეებს და, ალბათ, არ არის წარმომადგენლობითი მთელი მოსახლეობის მასშტაბით.

შემოსავლის განაწილების დადგენა როგორი მონაცემებით, GINI კოეფიციენტი ცოტათი შემცირდა, რაც გვიჩვენებს უთანასწორობის დონის მცირედით შემცირებას, მაგრამ, სავარაუდოდ ეს არ ვრცელდება მოსახლეობის უმეტესობაზე: როგორც ჩანს, ქართული საზოგადოების შედარებით მცირე ნაწილი გახდა ძალიან მდიდარი გასული რამდენიმე წლის განმავლობაში, ხოლო უმრავლესობას არ შეხება მნიშვნელოვანი კონომიკური გაუმჯობესება.

კონომიკური სიღარიბე უწყნდამენტურად აბრკოლებს აღამიას ძირითადი თავისუფლებების რეალიზებას, რადგან საზოგადოებაში მონაწილეობა მეტ-ნაკლებად შეუძლებელი ხდება უკიდურესი სიღარიბის გამო.

### თავი 3: ეკონომიკური რეზორსები - შიდაგენერაცია პერსპექტივა

აგრეთვე, გამოკითხვები გვიჩვენებს, რომ მოსახლეობა ვერ გრძნობს ცხოვრების გაუმჯობესებას გონიომიკური თვალსაზრისით. საერთაშორისო რესპუბლიკურმა ინსტიტუტმა 2004 წლის შემდგე ეჭვის გამოკითხვა ჩატარა და მხოლოდ ერთხელ თქვა უფრო მეტმა ადამიანმა, რომ მათი ფინანსური მდგომარეობა გასული სამ თვის განმავლობაში კი არ გაუარესდა, არამედ გაუმჯობესდა. 2007 წლის სექტემბერში გამოკითხულთა 8%-მა განაცხადა, რომ მათი მდგომარეობა გაუმჯობესდა, 46%-მა კი აღნიშნა, რომ მათი მდგომარეობა გაუარესდა.<sup>112</sup> ანალიგიურად, კავასიის კვლევითი რესურსების ცენტრის „მონაცემების ინიციატივამ“, რომელმაც 3,300 ადამიანის წარმომადგენლობითი გამოკითხვა ჩატარა ქვეყნის მასშტაბით, განაცხადა, რომ გამოკითხულთა მხოლოდ 18%-მა აღნიშნა, რომ მათი ფინანსური მდგომარეობა გაუმჯობესდა 2005 და 2006 წლების განმავლობაში.<sup>113</sup>

#### სიღარიბის შეფასება

სიღარიბის გაგება და შეფასება ერთ-ერთი ყველაზე რთული ამოცანა საქართველოში ჰქონია განვითარების ნებისმიერი შეფასებისთვის. 2003 წელს, მთავრობის მონაცემებით, მოსახლეობის 54% ცხოვრობდა სიღარ-

იბეში. აღნიშნული ციფრი 52 პროცენტიდებული შემცირდა 2004 წელს.<sup>114</sup> 2005 წლიდან არ გამოქვეყნებულა შესაძარისი ინფორმაცია.

არსებობს იმის ლეგიტიმური მიზეზები, რომ საქართველოში სიღარიბის დონის აღნიშნული შეფასება მეტისმეტად მაღალია. სიღარიბის მაჩვენებლებს ითვლიან სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის შინამეურნეობათა ინტეგრირებული გამოკითხვის მეშვეობით, რასაც მრავალი არასაიმედოდ მიიჩნევს. ამასთან, სამოსმარებლო საქონლის კალათა, რომელსაც სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი ისტორიულად იყენებს სიღარიბის გამოსათვლელად, ბევრ მაღალი დირებულების საქონლეს (მაგ. ხორცი) მოიცავს, ვიდრე დარიბი ოჯახები ჩვეულებრივ მოიხსერენ. გარდა ამისა, სიღარიბის მაჩვენებელი გამოითვლება, როგორც შინამეურნეობების პროცენტული მაჩვენებელი და არა ადამიანების; შედეგად, სიღარიბეს გადაჭარბებით აფასებენ, რადგან, როგორც წესი, მცირე შინამეურნეობები უფრო ღარიბია.

#### ცხრილი 3.1

მოსახლეობა, რომელიც ცხოვრობს დღეში 2 აშშ დოლარზე ნაკლებ შემოსავალზე (პროცენტი)<sup>115</sup> და GINI ინდექსი<sup>116</sup>: ქვეყნებს შორის შედარება

ქვეყნა მოსახლეობა	ცხოვრობს დღეში 2 აშშ დოლარზე ნაკლებ შემოსავალზე (პროცენტი)	GINI ინდექსი (შეფასების თარიღი)
საქართველო	25.3	40.4
სომხეთი		33.8
აზერბაიჯანი	33.4	36.5
ბულგარეთი	6.1	29.2
ესტონეთი	7.5	35.8
ლატვია	4.7	37.7
სლოვაკეთი	2.9	25.8
ყაზახეთი	16	33.9
ყირგიზეთი	21.4	30.3
ლიტვა	7.8	36.0
მოლდავეთი	20.8	33.2
რუსეთი	12.1	39.9
ტაჯიკეთი	42.8	32.6
ურაინა	4.9	28.1

წყარო: გაეროს განვითარების პროგრამა (2008), პუმანური განვითარების ანგარიში 2007/2008, განთავსებულია ვებ-გვერდებზე: <http://hdrstats.undp.org/indicators/147.html> and <http://hdrstats.undp.org/indicators/24.html>.

### თავი 3: ეკონომიკური რეზონაბილი - შინაგაურნეობათა პერსპექტივა

**გრაფიკი 3.2 ერთ სულაშე საკვეპზე დანახარჯების პროცენტული  
მაჩვენებელი**



სტატისტიკის დეპარტამენტის ოჯახების მოხმარების სტრუქტურის საფუძველზე (2007 წ. მარტი).

მიხედვით, აბსოლუტური სიღარიბე უმნიშვნელოდ გაიზარდა, 2004 წელს არსებული 27%-დან 31%-მდე 2007 წლისათვის.<sup>115</sup> ამ მაჩვენებელზე ცოტა მეტი, 1.5 მილიონი ადამიანი დარეგისტრირდა სოციალურად დაუცველი შინამეურნეობების მონაცემთა ბაზაში, რაც იმას ნიშანს, რომ ისინი თავიანთ თავს დარიბების კატეგორიას აკუთვნებენ.<sup>116</sup>

და ბოლოს, გაეროს განვითარების პროგრამის - დღეში ორი აშშ დოლარის - შეფასებით, მოსახლეობის 25% სიღარიბეში ცხოვრობს. ეს მიახლოებითი ციფრი რეგიონის სხვა ქვეყნებთან შედარების საშალებას იძლევა.

მაშინ, როდესაც არ არსებობს კონსენსუსი საქართველოში სიღარიბის აბსოლუტური დონის თაობაზე, როგორც ჩანს, არსებობს შეთანხმება იმის თაობაზე, რომ სიღარიბის ან უფლეურესი სიღარიბის დონის თვალსაზრისით, მცირედით შეიცვალა მდგრმარეობა გასული თოხი წლის განმავლობაში. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის შეფასების გარდა, ევროკომისის 2007 წლის ანგარიში ნათევამია, რომ „სიღარიბის დაძლევის და სოციალური კეთილდღეობის თვალსაზრისით, წინსვლა საერთოდ არ ყოფილა“.<sup>117</sup>

აღნიშვნულ მოსაზრებას კიდევ უფრო ამყრებს შინამეურნეობების დანახარჯების სტრუქტურა. სურსათზე დანახარჯები,

როგორც შემოსავლის ხედრითი წილი, სიღარიბის კლასიკური მაჩვენებელია, რადგან შემოსავლის ზრდასთან ერთად კლებულობს სურსათზე დანახარჯების ხედრითი წილი. საქართველოში 2003 წლიდან ოჯახების სურსათზე დანახარჯი, როგორც შემოსავლის ხედრითი წილი, საკმაოდ სტაბილურად, 50%-ს შეადგენს.

#### სიღარიბის დატერმინაცია

თუ გავიზიარებთ მოსაზრებას, რომ საქართველოში სიღარიბე მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა გასული ხუთი წლის განმავლობაში, მაშინ ეს ფაქტი მოითხოვს ახსნას, მით უფრო, რომ გაიზარდა მთელი რიგი ძირითადი მაკრო-კონომიკური მაჩვენებლები, როგორიცაა, მაგალითად, მშპ. თუ, ერთი მხრივ, აერდებთ შემოსავლის გადანაწილებას და, მეორე მხრივ, მიზნობრივ სოციალურ დამმარებას (რომელიც ქვემოთ იქნება განხილული), არსებობს სამი ძირითადი არგუმენტი, რომელთა მეშვეობით შეიძლება აიხსნას საქართველოში სიღარიბის მედევნება.

პირველი გარიანტი აქცენტს აკეთებს გარე შოგზე. მსოფლიო ბანკის რწმუნებით, 2004 წლის შემდეგ სიღარიბის უმნიშვნელო გაზრდა და უანგტროლო მოვლენებით უნდა აიხსნას. ბოლო წლებში საქართველოში ძალიან დარიბი მოსახლეობის შემოსავლებზე, შესაძლოა, მრავალ გარე ფქტორს მოეხდინა ზეგავლენა, მაგრამ ორი ყველაზე აშკარა ფაქტორი გახ-

### თავი 3: ეკონომიკური რეზორსები - შიცავურნეობათა პერსპექტივა

ფაქტობრივად, სოფლის მეურნეობის წილი შპპ-ში 19.3%-დან 9.7%-მდე

შემცირდა 2003-2007 წლებში, რეალურ მაჩვენებლებში წარმოება კი, დახლოებით, 5%-ით შემცირდა ამავე პერიოდში.

ლიდათ 2005 წელს რუსეთის ბაზრის დახურვა ზოგიერთი ქართული პროდუქტისათვის და მნიშვნელოვანი წყალდიდობა, რომელიც საქართველოში იმავე წელს მოხდა.

მეორე და მესამე არგუმენტები სტრუქტურულია და, ძირითადად, დამოკიდებულია იმაზე, თუ რომელი ვანომიკური ფილოსოფიის მიმდევარი ხართ. მეორე არგუმენტი გახდავთ ის, რომ პირველი ოთხი წლის განმავლობაში მთავრობის მიერ კონომიკის რეორგანიზებისას აქცენტი გაუტადა კონომიკის ნორმალიზებასა და ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესებაშე. ეს შესრულდა, კონომიკური ლიბერალიზმის პოზიცია განტენციდა, თუმცა, არ უნდა ველოდოთ, რომ აღნიშნული ცვლილებები მიაღწიეს ძალიან დარიბ ადამიანებამდე მოგლევდათ პერიოდში. სამაგიეროდ, ამ ცვლილებებმა შექმნეს საფუძველი მომავალი კონომიკური წინსკლისათვის. მსოფლიო ბანკი აღნიშნული პირველი ორი არგუმენტის სხვა ვარიანტს გვთავაზობს და ამბობს, რომ

საზოგადოდ, 2005 წლის გარე შეკვება და უწეველოდ მკაცრმა წყალდიდობამ ზეგავლენა მოახდინა სოფელზე, სადაც დარიბთა 60% ცხოვრობს და კონომიკაზე. ამ შეკვებამ აღნიშნულმა უარყოფითად ზეგავლენამ და კონომიკის ძირულმა რესტრუქტურიზაციამ ხელი შეუწყო სიღარიბის საერთო დონის 32.9 პროცენტამდე გაზრდას 2005 წელს.<sup>120</sup>

თუმცა, მსოფლიო ბანკი დასძენს, რომ

რეფორმათა განხორციელების გაგრძელების პარალელურად, ბიზნეს შესაძლებლობები ფართოვდება, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები ... იზრდება ... მთავრობამ გაზარდა სოციალური დანახარჯები და შემოიღო მიზნობრივი დახმარების პროგრამები უკიდურესად დარიბებისათვის. შედეგად, სიღარიბის დაძლევის ტენდენცია შეკვების მიმართ უფრო შედეგი ხდება.<sup>121</sup>

მესამე არგუმენტი მდგომარეობს იმაში, რომ ლიბერალური რეფორმების თავისუფალ ბაზაზე ორიენტაცია, თავისთავად, პრობლემის ნაწილია და ნაკლებად ემსახურება

სიღარიბის დაძლევას, რადგან მოუმზადებელი მოსახლეობა ბაზრის რეეგიბის წინაშე დგება. ამ საკითხზე დისკუსია ანგარიშის ფარგლებს სცილდება. ქვემოთ განხილული იქნება სამი ძირითადი მიზეზი, თუ რატომ ვერ ისარგებლა ყველაზე დარიბმა მოსახლეობამ განმოიგის წინსკლით ამ დრომდე-თუმცა, ჩვენ მხოლოდ მოსაზრებებს გთავაზობთ და ვერ ავსხნით, რატომ ნარჩუნდება სიღარიბის არსებული ტენდენცია.

#### სოფლის მეურნეობაში წარმოებული პროდუქციის შემცირება

ერთ-ერთი კველაზე ცხადი მიზეზი იმისა, თუ რატომ ვერ მოახდინა ზეგავლენა სიღარიბებსა და უმუშევრობაზე სოციალური პროგრამების ზრდას და გაფართოებამ მნიშვნელოვანი ძალისმქევის მიუხედავად, ის გახდავთ, რომ სოფლის მეურნეობა არ ვითარდება. ფაქტობრივად, სოფლის მეურნეობის წილი შპპ-ში 19.3%-დან 9.7%-მდე შემცირდა 2003-2007 წლებში, რეალურ მაჩვენებლებში წარმოება კი, დაახლოებით, 5%-ით შემცირდა ამავე პერიოდში. არ არის აუცილებელი, რომ ეს უარყოფით პროცესად მივიჩნიოთ, თუ იგი ასახავს კონომიკის უფრო პროდუქტიულ სექტორებში გადასცლას.

თუმცა, ოფიციალური სტატისტიკის მიხედვით, სოფლის მეურნეობაში მოსახლეობის 55% იყო დასაქმებული 2006 წელს.<sup>122</sup> ეს, აღმართ, სოფლის მეურნეობას აქცევს საქართველოს ყველაზე უფრო მნიშვნელოვან სექტორად ჰქმანური განვითარების თვალსაზრისით, ხოლო შპპ-ში ხვედრითი წილის შემცირება გვიჩვენებს, რომ საზოგადოება, მინიმუმ, უფრო უთანასწორო ხდება. აღმართ, უფრო საყურადღებოა ის, რომ სოფლის მეურნეობაში თითოეული დასაქმებულის მიერ შექმნილი დირექტულება კონომიკაში ყველაზე დაბალია და არ გაუმჯობესებულა 2003 წლის შემდეგ<sup>123</sup> საქართველოში უპროკომისის წარმომადგენლობა აღნიშნავს, რომ

სოფლის მეურნეობის მიმართ ეპროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმით აღებულ ვალდებულებათა შესრულების თვალისაზრისით, მიღწეულია ძირი პროგრესი. 2007 წლის იქნის შექმნა სამუშაო ჯგუფი სახოფლო-სამუშაო ნეტურალურ გიოს შესაძლებელად, ხოლო 2007

წლის ნუებერში შეოფლიო ბანკის შხარდაჭერით გამოცხადდა ტენდერი სოფლის მუნიციპალიტეტის სამუშალოვადიანი სტრატეგიის შემუშავებაზე. პირველი პროექტი შეად იქნება 2008 წლის მაისში.<sup>124</sup>

შეუძლებელია ზუსტად იცოდე, რა ზემოქმედება მოახდინა ორგორმებმა სოფლის მუნიციპალიტეტი რადგან 2005 წელს ქართული პროდუქტებისათვის რესული ბაზრის დახურვაში მნიშვნელოვანი სირთულეების წინაშე დააყენა სოფლის მუნიციპალიტეტი ზოგიერთი ყველაზე მომგებიანი სექტორი, განსაკუთრებით, ღვინის წარმოება. თუ, უბრალოდ, ქვეპორტის მონაცემებს განვხილავთ, ვნახავთ, რომ სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის უმეტესი ნაწილი 2005 წლის დონეზე ნაკლები იდენტობით იწარმოება. მეტიც, რესული ბაზრის დახურვის შემდგე ქვეპორტის აღორძინება, ძირითადად, სამითომობრების და საბაზოების დამუშავების ზრდის შედეგად მოხდა.<sup>125</sup>

რესულ ბაზარზე მიწვდომის შეზღუდვამ ყველაზე დიდი დარტყმა მცირე მეწარმეებს მიაყენა. დიდ ქვეპორტიორებს, ალბათ, შეუძლიათ რეორიენტაცია სხვა საექსპორტო ბაზრებზე. როგორც ჩანს, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ მცირე მეწარმეებმა შეძლონ მსგავსი ადაპტაცია მოკლევადიან პერიოდში.

განსხვავებული მოსაზრებები არსებობს იმის შესახებ, თუ რამდენად შეუწყოს ხელს ზრდას ან სიღარიბის დაძლევას სოფლის მუნიციპალიტეტის პროდუქტიულობაზე აქცენტირება. სასოფლო-სამეურნეო სექტორის პროდუქტიულობის ამაღლებაზე მნიშვნელოვანი თანხები და დრო დახარჯა როგორც მთავრობაშ, ასევე საერთაშორისო საზოგადოებამ. დახმარების და განვითარების ფონდების, ასევე სახელმწიფო რესურსების ძირითადი ამიცნა იყო ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება, განსაკუთრებით, გზებისა და ირიგაციის სისტემების. მაგალითად, ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციამ 100 მილიონი აშშ დოლარი გამოყო გზების რეაბილიტაციაზე. ამავე დროს, ძალისმეტეა დაისარჯა დანახარჯებისა და კაპიტალის (მანქანა-დანადგარები, თესლი და სასუქი) ხელმისაწვდომობის გასაზღვრობებლად. ეს წაახალისებდა აურობის ურთიერთობან-აშრომლობას შესყიდვებსა და კაიტალის გმოყენებაში, ასევე ხელს შეუწყობდა რჩევებისა და ცოდნა-გმოცდილების გაზიარებას

ფერმერობის თანამედროვე მეთოდებსა და საბაზრო საქონელზე (ცროპს), აღვილად გაყიდვად სასოფლო-სამეურნეო პროცესიაზე.

ამასთან, სოფლის მუნიციპალიტეტიულობის მნიშვნელოვნად გაზრდისათვის საჭირო სტრუქტურულ ცვლილებათა აგრესიულ წახლისებას შეიძლებოდა უარყოფითი ზეგავლენა მოეხდინა სიღარიბეზე. ალბათ, საქართველოს სოფლის მუნიციპალიტეტიულობის გაზრდაში ყველაზე დიდ პრობლემას ქნის მიწის ნაკვეთების პატარა ზომა. ამგვარი ნაკვეთები სავარაუდო არაპროდუქტიული და დაუცველია, მაგრამ საკუთარი მოხმარების საკვები პროდუქტებით უზრუნველყოფს საქართველოს მოსახლეობის ძალიან დიდ ნაწილს. მიწის ნაკვეთების გაერთიანების წახლისება დადგებით შედეგს მოიტანდა ეფექტურობის თვალსაზრისით, მაგრამ შეიძლება გაიზარდოს იმ ინდივიდუალურობის ხარისხი, რომელთაც არა აქვთ აღტერნატიული სამუშაოს მოძიების შესაძლებლობა.<sup>126</sup>

### უმუშევრობა

სიღარიბის მედეგობის კიდევ ერთი მიზეზი უმუშევრობის მუდმივად მაღალი დონეა, რაც, თავისთავად, პრობლემაა. ოფიციალური სტატისტიკის მიხედვით, უმუშევრობის დონე 2004 წელს არსებული 11.5%-დან 14.9%-მდე გაიზარდა 2007 წელს.<sup>127</sup> თუმცა, იმ ადამიინთა რაოდენობა, რომლებიც თავიანთ თავს „უმუშევრობა“ კატეგორიას მიაჰუთვნებს, ახლოსაა 30%-თან.<sup>128</sup> აღნიშნული განსხვავების მიზეზი ის გახლდათ, რომ ოფიციალური სტატისტიკა (და საერთაშორისო სტანდარტები) საარსებო სოფლის მუნიციპალიტეტის „დასაქმებად“ თვლინ, ხოლო ამ ადამიანთაგან მრავალი, ვინც მსგავს პოზიციაზე მუშაობს, ასე არ ფიქრობს.<sup>129</sup>

უმუშევრობის დონე განსხვავებულია ქვეყნის სხვადასხვა ნაწილში. ზემოთ აღწერილი განსხვავების გათვალისწინებით, შეიძლება არ ვარგოდეს უმუშევრობათავის გამიზნული დახმარების გაცემა. ოფიციალური მონაცემებით, უმუშევრობის დონე დიდ ქალაქებში უფრო მაღალია. არადა უდავოა, რომ ყველაზე გავრცელებული არაპროდუქტიული „დასაქმება“ სოფლად გახვდება.

### თავი 3: ეკონომიკური რეზორსები - შიდაგაურეობათა პერსპექტივა

სიღარიბის მედიუმის კიდევ ერთი  
მიზეზი უმუშევრობის მუდმივად  
მაღალი დონე, რაც, თავისთვალი,  
პრობლემაა.

#### ინფლაცია

სიღარიბის მედიუმის კიდევ ერთი მიზეზი შეიძლება ინფლაცია იყოს. თუ ინფლაცია საგარისად მაღალია, შეიძლება შეამციროს მაღალი ხელფასების და სოციალური შედავათების მეშვეობით გაზრდილი შეციდველობითუნარიანობა. ოფიციალური სტატისტიკის მიხედვით, ინფლაცია 4.8% იყო 2008 წელს, 5.7% - 2004 წელს, 8.2% - 2005 წელს, 9.2% - 2006 წელს და 9.2% - 2007 წელს, ხოლო კონსერვატიული შეფასებით, 2008 წლის ინფლაცია 12% იქნება. ეს ნიშანის, რომ 2004-2007 წლებში საშუალო წლიური ინფლაცია 8% იყო.<sup>130</sup>

ცხადია, ინფლაციის ეს დონე არ არის იმდენად მაღალი, რომ მნიშვნელოვანდ შეამციროს ძალას დარიბი ოჯახების 50 ლარიანი თვიური შემოსავლის (მიზნობრივი სოციალური დამარება, რაც ქვემოთა განხილული) ან 2003 წელთან შედარებით 56 ლარით გაზრდილი პენსიის შეციდველობითუნარიანობა. თუმცა, სამომხმარებლო ფასების საერთო ინდექსი შეიძლება არ იყოს ფასების ზრდის, რასაც მუდმივად შეიგრძნობს დარიბი მოსახლეობა, წარმომადგენლობითი მაჩვნებელი.

ოფიციალური შეფასებითაც კი, სურსათზე ფასების ზრდა აღმატება აღნიშნული ინდექსის მაჩვნებელს.

როგორც ვხედავთ, ზოგიერთი ძირითადი სასურსათო პროცესტის ფასი გაცილებით სწრაფი ტემპით იზრდებოდა, ვიდრე ინფლაცია. ამსთან, დღე-ს ისევე გრძნობს მომხმარებელი, როგორც ინფლაციის. მართალია, ეს არ შეეხება ძირითად გადაუმუშავებელ სურსათს, მაგრამ შეიძლება აისხნას, რატომ ჩანს ინფლაცია უფრო მაღალი, ვიდრე ოფიციალური მონაცემებით.<sup>131</sup> აქედან გამომდინარე, მოსახლეობაში არსებობს განწყობა, რომ ფასები გაცილებით სწრაფი ტემპით იზრდება, ვიდრე აღნიშნული შესწორებები გვიჩვენებს. ორგანიზაცია “Care International”-მა გამოკითხვებსას თბილისის მაცხოვრებლებს სთხოვა, ჩამოწერათ აუცილებელ საკვებ პროდუქტთა ფასები. როგორც მათ ახსოვდათ 2004 წლის და დღეისათვის არსებული ფასები, ინფლაცია მერყეობდა პურზე 11%-დან, ხოლო ევროზე - 27%-მდე. აღნიშნული ციფრები უფრო მაღალია, ვიდრე ზემოთ მოცემულ ცხრილში ასახული შეფასებები.<sup>132</sup>

ეს განსხვავება შესაძლოა, აისხნას იმით, რომ ინფლაციის ოფიციალური მაჩვნებლები არასწორია. მეორე განმარტებით, გარემოში, სადაც ფასები დრამატულად იზრდება რეალარაულად (პურის ფასი, მაგალითად, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის მონაცემებით, 2006 წლიდან 2007 წლამდე 33%-ით გაიზარდა),<sup>133</sup> ადამიანებს ჰგონიათ, რომ ინფლაციის დონე უფრო მაღალია, ვიდრე ის ფაქტობრივად არის, რადგან მათ ახსოვთ ფასების დიდი ზრდა და აგრძელებათ წლები, როდესაც ფასები სტაბილური იყო.

#### რეზორსები და სოციალური დახმარება

საქართველოში რეგოლუციის შემდგომი რეფორმები, ძირითადად, მიმართული იყო ეკონომიკური ზრდისაგან და არა სოციალური გადახაზილებისაკენ - ეს არის პოლიტიკა შემოსავლების გაუმჯობესებისა და სიღარიბის დაძლევისათვის გრძელვადიან პერიოდში. განხორციელებული პოლიტიკა პრაქტიკული აუცილებლობისა და ეკონომიკური ფილოსოფიის ნაზავია. ცხადია, თუ მოსახლეობის მესამედი ან მეტი დარიბია (ზოგიერთი სტანდარტის მიხედვით), გადანაწილებას ყველთვის შეზღუდული გავლენა ექნება

ცხრილი 3.3

#### სურსათის საშუალო ფასები საქართველოში (თეთრი/კილოგრამი)

სურსათის ფასები	2004	2007	გვივალენტური წლიური ზრდა 2004 -2007 (პროცენტი)
პური	97	126	9
კარტოფილი	58	79	11
ლობიო	169	333	25
ხორბლის ფევილი	114	140	7
სიმინდის ფევილი	91	199	30
საქონლის ხორცი	553	717	9
ლორის ხორცი	547	713	9
ქათამი	489	603	7
შეესუბნირის ზეთი	257	420	18
ყველი	502	705	12
რძე	147	158	2
კვერცხი	226	252	4
შაქარი	104	137	10

წყარო: სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი, (2008წ. იანვარი), სურსათის უსაფრთხოების მდგრადირება: ტენდენციები ციფრებში, საქართველოს მთავრობა, თბილისი, გვ. 15 და საგუთარი გამოთვლება, კონკრეტური განვითარების სამინისტრო

### თავი 3: ეკონომიკური რეზონაბილი - შინაგაურნეობათა პერსპექტივა

საერთო მდგომარეობაზე. ამასთან, ქონების რადიკალური გადანაწილების მცდელობა, როგორიცაა, მაგალითად, სამეწარმეო საქმიანობასა და ქონებაზე მაღალი გადასახადების დაწესება, შეაჩერებდა კონომიკურ ზრდას, რაც აუცილებელია გრძელვადიან პერიოდში მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის. წინა თავში განხილულ საკითხთა უქმეტესობა შეეხებოდა კონომიკურ რეფორმებს და ბიზნესის ორიენტირების სტრატეგიას. წინამდებარე თავში ჩვენ განვიხილავთ საპენსიო, სოციალური დახმარების და შემოსავლის გადანაწილების სხვა პოლიტიკას.

ისტორიულად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყველაზე დიდი ხვედრითი წილი „სოციალურ უსაფრთხოებაზე“ მოდიოდა (ბოლო დროს თავდაცვის სფეროზე დიდი დანახარჯების გარდა). „სოციალური უსაფრთხოება“ მოიცავს აქციებს და საპენსიო დანამატებს გარკვეული ჯგუფებისათვის, შედავათებს ბავშვებზე, შეღავათებს შეზღუდული შესაძლებლობების პირთათვის და ბოლოს ამას დაემატა სოციალური დახმარებაც. ცენტრალური ხელისუფლების დანახარჯი სოციალურ უსაფრთხოებაზე 101 მილიონ ლარს (USD 47 მილიონი) შეადგენდა 2003 წელს, რაც მთლიანი დანახარჯების 11% გახლდათ.

2004 წელს, სოციალური დახმარების თვალსაზრისით, ყველაზე აქტუალური მოთხოვნა გხელდათ წინა ადმინისტრაციის სახელფსო დაფალიანების დაფარვა და არსებული დახმარების გაზრდა. ამ მიზნების მიღწევას დასჭირდა 2005 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის 20%. სოციალურ დახმარებაზე მთლიანი დანახარჯების ზრდა გრძელდებოდა 2006 და 2007 წლებში, თუმცა, მისი წილი ბიუჯეტის საერთო დანახარჯებში შემცირდა, რადგან საბიუჯეტო შემოსავლები გაიზარდა და ბიუჯეტის სხვა მუხლებზე გადანაწილდა. 2007 წელს სოციალურ დახმარებაზე ბიუჯეტიდან 778 მილიონი ლარი გამოყო (USD 466 მილიონი), რაც მთლიანი საბიუჯეტო დანახარჯების 15%-ს შეადგენს. თუმცა, 2008 წლის ბიუჯეტი კიდევ უფრო „სოციალურია“ და დაგეგმილია სოციალური დახმარების 11 მილიონ ლარამდე გაზრდა (USD 724 მილიონი), რაც ბიუჯეტის მთლიანი დანახარჯების 23%-ია.<sup>134</sup> აქციების დაგეგმილი ზრდის შედეგად, შეიძლება ეს ციფრი კიდევ უფრო გაიზარდოს.

#### პერსპექტივი

დანახარჯების აღნიშნული ზრდის ერთადერთი, ყველაზე ძირითადი მიზეზი გახლდათ აქციების გაზრდის სურვილი. 2008 წლის აპრილში საქართველოში 839,000 პენსიონერი იყო.<sup>135</sup> 2007 წელს პენსიების მთლიანი ბიუჯეტი, დაახლოებით, 500 მილიონ ლარს (USD 299 მილიონი) შეადგენდა. ახალი მთავრობის ძალაუფლებაში მოსვლისას, მისი უპირველესი მიზანი გახდა საპენსიო დაგალიანების დაფარვა. ამ მიზანს მაღვე მიაღწიეს. შემდეგ გაიზრახეს მინიმალური პენსის ღონის რეგულარულად გაზრდა. თავდაპირველად საპენსიო სისტემა გამარტივდა ერთი ღონის პენსიის შემოღებით, რომელსაც ყველა მიღებებს საპენსიო ასაკის მიღწევის შემდეგ.

2003 წლიდან 2006 წლამდე თვიური პენსიები გაიზარდა 14 ლარამდე (USD 6.5) და 70 ლარამდე (USD 46.1) 2008 წლის აპრილში. მოქმედია მთავრობამ მიზნად დაისახა 2009 წლისათვის პენსიები 100 აშშ დოლარამდე (150 ლარი) გაზარდის.

#### სოციალური დახმარების მიზნობრივი პროგრამები

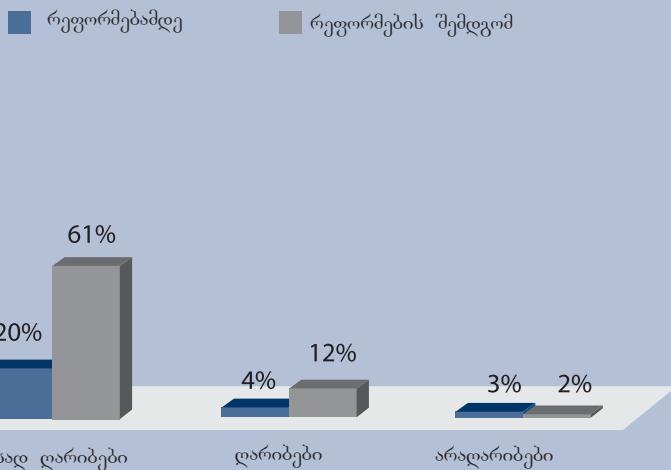
საქართველოში სოციალური დახმარების პროგრამები ორიენტირებული იყო მოსახლეობის გარკვეულ კატეგორიებზე, მაგალითად, პენსიონერებზე, ვატორიანებზე, შეზღუდული შესაძლებლობების პირებსა და ობოლ ბავშვებზე, ეს ხისტი კატეგორიებია და მათ ადგილად ვერ გააგრცობ, თან ამგარი დახმარება არ არის საჭიროებით განსაზღვრული, ამდენად, არ არის დიურენტცირებული, მაგალითად, დიდი და მცირე ოჯახების ან ღარიბი და მდიდარი პენსიონერების მიხედვით. შეუძლებელია ყველაზე დარიბი მოსახლეობის შეზღვნელოვანი ნაწილი მიაკუთვნო რომელიმე ამ კატეგორიას. ამიტომ აღნიშნული კატეგორიები ძალიან ცუდადაა შერჩეული სიღარიბის შემცირების და თანასწორობის თვალსაზრისით.

მიზნობრივი სოციალური დახმარების გასაცემად 2005 წელს მთავრობამ შექმნა ინფრასტრუქტურა, რომელიც აუცილებელია ოჯახების საჭიროებების ტესტირებისათვის. სოციალური მომსახურების სააგენტომ შექმნა სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ბაზა, რომელიც 470,000 ოჯახს, ანუ 1.5 მილიონ ადამიანს მოიცავს (მოსახლეობის, დაახლოებით,

2007 წელს სოციალურ დახმარებაზე ბიუჯეტიდან 778 მილიონი ლარი გამოიყო (USD 466 მილიონი), რაც მთლიანი საბიუჯეტო დანახარჯების 15%-ს შეადგენს.

### თავი 3: ეკონომიკური რეზორსები - შიდაგაურეობათა პერსპექტივა

გრაფიკი 3.4 | სოციალური დახმარებების მიმღები მოსახლეობის  
პროცენტული მაჩვენებელი



წყარო: შინამეურნეობების გამოყითხვის შედეგებზე დაყრდნობით ჩატარებული გამოთვლები (2008 წ. იანვრი)

მესამედი). ამ ბაზაში მოსახვედრად თოთოეულ ოჯახს უნდა მიემართა სოციალური მომსახურების სააგენტოსათვის. შემდეგ მთავრობის შემფასებელი მიდიოდა ოჯახში და აღრიცხვდა სიღარიბის სხვადასხვა „მაჩვენებელი“, რომლებიც გამოიყენება თითოეული ოჯახისათვის საჭიროების ქულების მისანიშებლად.<sup>136</sup>

2008 წლის აპრილში ამ გზით 135,000 ოჯახმა (360,000 ადამიანი) მიიღო ფულადი სოციალური დახმარება. ეს გახლავთ ოჯახების დახმარებით 12%, ანუ მოსახლეობის 8%.<sup>137</sup> ამჟამად ოჯახის პირველ წევრზე გაიცემა დახმარება 30 ლარი და 12 ლარი ოჯახის ყოველ შემდგომ წევრზე. პაკალითად, სამაციანი ოჯახი მიიღებდა 30+12+12 ანუ 54 ლარს (USD 35.50) თვიურად. ამასთან, იმავე სიიდან უფრო დიდია ჯგუფები (ამ ანგარიშის დაწერის მომენტში, 700,000 ადამიანმა) მიიღო კუპონები, რომლებიც მათ უფასო სამედიცინო მომსახურებას უზრუნველყოფს.

ამჟამად ზოგიერთი ადამიანი დებულობს სოციალურ ტრანსფერს ორივე პროგრამით: როგორც კატეგორიის მიხედვით, ასევე მიზნობრივი სისტემის საფუძველზე. მაგალითად, სოციალური დახმარების 360,000 ბენეფიციარს შორის 110,000 პენსიასაც იღებს.

### პუმანური განვითარება: სოციალური ტრანსფერების ზეგავლენა

ქონების გადანაწილების ყველაზე პირდაპირი გზა, რომელსაც მთავრობები მიმართავს, არის სოციალური ტრანსფერები. ამით საზოგადოება უნდა გახდეს უფრო თანაბარი და შემცირდეს დაუცველობა ერთგვარი „უსაფრთხოების ბაზის“ წარმოქმნით, რაც დაიცავს მას გარემოებათა მოულოდნელი ცვლილებებისაგან. ამ გადანაწილებას მრავალი მიზანი აქვს, მაგრამ მათგან ორი ყველაზე მნიშვნელოვანია, ალბათ, სოციალური უთანასწორობის წინააღმდეგ ბრძოლა და სიღარიბის დაძლევა. სოციალური დახმარების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა დარიბების შერჩევის მხრივ. თუ შეგადარება დარიბ ჯგუფებზე ფოკუსირების დონეს აღირე და რეფორმების შემდეგ, დაგინახავთ, რომ ყვიდულების სიღარიბეში მცხოვრებ ოჯახთა გაცილებით დიდი ნაწილი იღებს სოციალურ დახმარებას, ვიდრე ადრე და ეს მნიშვნელოვანი წინსცლაა.

თუმცა, თანასწორობის თვალსაზრისით, პუმადოვანია, არის თუ არა ამჟამინდელი მთავრობის პრიორიტეტები ყველაზე ეფექტუანი სოციალური უთანასწორობის დასაძლებელი? სოციალური დახმარების ბიუჯეტის ყველაზე დიდი მუხლი ისევ პენსიებია. 2008 წლისათვის შოლოდ 70 ლარიანი პენსიის მიცემა 839,000 პენსიონერისათვის დაჯდება 705 მილიონი ლარი (USD 464 მილიონი). შედარებისათვის, მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამა, რომლის ფარგლებში თვეში საშუალოდ 50 ლარი (USD 32.9) გაიცემა 135,000 ოჯახზე, დაჯდება 81 მილიონი ლარი (USD 52.6 მილიონი) იმავე პერიოდში.<sup>138</sup> თუ წელს პენსიები გაიზრდება (მთავრობა ეცდება პენსიების 100 აშშ დოლარიმდე გაზრდას), ამ ორ ციფრს შორის განსხვავება კიდევ უფრო გაიზრდება. თითო პენსიონერზე 100 აშშ დოლარის ოდენობით პენსიის გაცემის შემთხვევაში შოლოდ პენსიებზე ბიუჯეტიდან 1.5 მილიარდი ლარი (USD 1 მილიარდი), ანუ ქვეყნის ბიუჯეტის მესამედი დაიხარჯება. პენსიების ნამატი 750 მილიონი ლარი (USD 493 მილიონი) ჯანდაცვის რიპ დახარჯულიყო, ქვეყნის ყველა მოქალაქეს ჯანდაცვის უფასო დაზღვევა ექნებოდა (არსებული პრემიის გათვალისწინებით) ან მნიშვნელოვანი გაზრდიდებით მიზნობრივი სოციალური დახმარების ოდენობა და უფრო ფართო ფენებს მოიცავდა.

## თავი 4: განათლება

საქართველოში განათლების ძლიერი ტრადიცია - რომელსაც გასული ათასწლეულის დასაწყისში ჩაეყარა საფუძველი - და უმაღლესი განათლების დაწესებულებათა მიმართ ისტორიულად დიდი პატივისცემა არსებობს, რის გამოც აკადემიური წარმატებები საზოგადოების ქებას იმსახურებს.<sup>139</sup> თუმცა, 1990-იანი წლების დასაწყისში საქართველოს განათლების სისტემაში მძიმე კრიზისი დაიწყო. განათლების დაფინანსება 1991 წელს არსებული შემთხვევაში 7%-დან 1994 წლისათვის შემთხვევაში 1%-მდე შემცირდა.<sup>140</sup> 2003 წელს აღნიშნული ციფრი 2.1%-ს შეადგინდა. მასწავლებელთა და ლექტორთა შემცირებული ხელფასები კიდევ უფრო მეტად ანგრივდა საბაზისო ინფრასტრუქტურას. საქართველოს განათლების სამინისტროს ინფორმაციით, 1999 წელს ქალაქის სკოლების 70% და სოფლის სკოლების 84% მნიშვნელოვან შეკეთებას ან სრულ რევონსტრუქციას საჭიროებდა. დაახლოებით, 200-250 მილიონი აშშ ლოლარის ოდენობით ინვესტიცია იყო საჭირო მათი აღდგენისათვის.<sup>141</sup> მათი აღდგენა ვერ მოხერხდა, რითაც მდგომარეობა კიდევ უფრო გაუარესდა 2003 წლისათვის.

ამასთან, მოძველდა სწავლების და სწავლის მეთოდები, ისევე როგორც არსებული სასწავლო პროგრამები. უპირატესობა ენტენდოდა დაზეპირებას და მექანიკურ დამასხვოვრებას და არა კრიტიკული აზროვნების განვითარებას. სისტემა მთლიანობაში ვერ უზრუნველყოფდა აღამინთა იმ ცოდნითა და უნარ-ჩვევებით აღჭურვას, რაც აუცილებელია საბაზო კონიტივური ან დემორატიულ პოლიტიკურ სისტემაში ჰქონის განვითარებისათვის. მდგომარეობას კიდევ უფრო აუარესებდა განათლების სექტორში დაგეგმვის და მართვის მდგომარეობა და სახელმწიფოს ნათლად გამოხატული საგანმანათლებლო პოლიტიკის არარსებობა.

კორუფციაც შედარձობდა. კორუფცია განსაკუთრებით სტრატეგიული უნივერსიტეტში ჩარიცხვის პროცესში, სადაც დამსახურების მიხედვით, პრაქტიკულად, იშვიათად იღებდნენ. სტუდენტები უნივერსიტეტში ხედებოდნენ ოჯახური კონტაქტებით ან ქრთამით. უნივერსიტეტში მოსაწყობად უფლის გადახდის შემდგენ გასაკვირი არ არის, რომ იშვიათად გასცემდნენ სარისს დამსახურების მიხედვით.

განათლების სისტემის კრიზისში უარყოფითი გავლენა მოახდინა ქართული საზოგადოების განვითარების უამრავ ასაქტზე. განათლება სოციალური განვითარების კრიტერიუმია, რადგან კრიტიკულად მოაზროვნება მოქალაქეებს უფრო შეუძლიათ გონივრული არჩევანის გაგეთება ცხოვრებაში და პოლიტიკური თუ სოციალური ლანდშაფტის შექმნა თავიანთ გარშემო.

განათლება სოციალური განვითარების კრიტერიუმია, რადგან კრიტიკულად მოაზროვნება მოქალაქეებს უფრო შეუძლიათ გონივრული არჩევანის გაგეთება ცხოვრებაში და პოლიტიკური თუ სოციალური ლანდშაფტის შექმნა თავიანთ გარშემო.

ეს უფრო შეუძლიათ გონივრული არჩევანის გაკეთება ცხოვრებაში და პოლიტიკური თუ სოციალური ლანდშაფტის შექმნა თავიანთ გარშემო. სუსტი და კორუფციული სისტემა სოციალურადაც არაეფექტურია. ცუდად მომზადებულმა სამუშაო ძალამ მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა ქართული კონომიკის სტაგნაციაში. მაგრამ, ალბათ, ყველაზე უარესი ის არის, რომ სტუდენტები კორუფციას აწყდებოდნენ კარიერის დაწყებამდე ბევრად ადრე.

### რეზორმები

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში საშეალო და უმაღლესი განათლების სექტორი სხვადასხვა კანონით რეგულირდება, ორიგე სექტორი ანალოგიური პრობლემების წინაშე აღმოჩნდა და მათი გარდაქმნაც მსგავსი რეფორმებით მოხდა. რეფორმის პროცესშიც ერთნარად გამოავლინეს ძლიერი და სუსტი შეარები. საერთო რეორგანიზაციის მიზანი იყო გადაწყვეტილებების მიღებისა და კონტროლის ლოგიკურიზება, იმავდროულად, ეროვნული სტანდარტების ჩამოყალიბება და ეროვნული ხარისხის კონტროლის უზრუნველყოფა.

განათლების რეფორმის სამართლებრივი საფუძველია უმაღლესი განათლების შესახებ კანონი (მიიღეს 2004 წლის დეკემბერში) და ზოგადი განათლების შესახებ კანონი (მიიღეს

ცხრილი 4.1	განათლების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი				
წელი:	2003	2004	2005	2006	2007
მიღიონი ლარი	164	286	289	414	458
მიღიონი აშშ დოლარი	76	149	160	232	274
ხვ. წილი მდპ-ში	2.1	2.9	2.5	3	2.8

წერო: ქართულ-ევროპული პოლიტიკის და იურიდიული კონსულტაციის ცენტრი (2008 წლის თებერვალი), 2007 წლის ბოლო კვარტალი, მოგვაწოდა უმუშალოდ აღნიშვნულმა ცენტრმა.

2005 წლის აპრილში). ორივე დოკუმენტის მიზანია საქართველოში ევროპული სტანდარტის განათლების სისტემის დამტკიცება დაფინანსების ახალი მოდელებით, მენეჯ-მენტით და ხარისხის კონტროლით. კანონდებლობის პარალელურად, 2003 წლიდან ყოველწლიურად იზრდებოდა განათლების სექტორის სახელმწიფო დაფინანსება (ცხრილი 4.1).

როგორც ვხედავთ, განათლებაზე დანახარჯები თითქმის სამჯერ კი აღემატება 2003 წლის დანახარჯებს, მაგრამ შპპ-თან მიმართებით კვლავ შედარებით სტაბილურია. 2008 წლის კონსოლიდირებული მონაცემები არ არსებობს, მაგრამ სახელმწიფო ბიუჯეტში განათლების დანახარჯები 6%-ით ნაკლებია რეალურ მაჩვენებლებში.<sup>142</sup>

### ზოგადი განათლება

ზოგად განათლებაზე<sup>143</sup> დანახარჯების ხვედრითი წილი განათლების ბიუჯეტში უმნიშვნელოდ გაიზარდა გასული ორი წლის განმავლობაში: 2006 წლის 187 მიღიონი ლარიდან (USD 105 მიღიონი), ანუ 45%-დან პროგრამიულ 245 მიღიონ ლარამდე (USD 161 მიღიონი), ანუ მთლიანი ბიუჯეტის 50%-მდე 2008 წლისათვის.<sup>144</sup> აღნიშნული ციფრი არ მოიცავს დამატებითი პროგრამების ღირებულებას. სკოლის შენებლობის და რეაბილიტაციის ეროვნული პროგრამა 500 მიღიონ ლარს (USD 329 მიღიონი) დახარჯავს სკოლების რეაბილიტაციაზე 2011 წლისათვის. ამასთან, „ირმის ნახტომის“ პროექტის მიზანია საშუალო ზოგადსაგანმანათლებლო საჯარო სკოლების სრული კომპიუტერიზაცია და ინტერნეტით უზრუნ-

ველურთა, ასევე მოსწავლე/კომპიუტერის შეფარდების 20:1-მდე შემცირება, აგრეთვე მასწავლებელთა 70%-თვის კომპიუტერის გამოყენების სწავლება.

ამასთან, რეფორმები შეეხო სახელმწიფო დაფინანსების სტრუქტურისაც და ახლა ფუნქციონირებს მოდელი „ფული მისდევს სტუდენტებს“. სკოლის ბიუჯეტი პირდაპირ არის დამოკიდებული მოსწავლეთა რაოდენობაზე, ხოლო თუ მოსწავლე სკოლას შეცვლის, დაფინანსებაც მას მიჰყვება. ამ სისტემით, საშუალო სკოლებს საკუთარი წლიური ბიუჯეტის მართვის მეტი ავტონომია აქვთ და, ამგვარად, შეუძლიათ პრიორიტეტების დასახვა გარკვეული სამართლებრივი შეზღუდვების ფარგლებში.

ზოგადი განათლების სისტემაშიც გახსორციელდა სკოლის ხელმძღვანელობის სტრუქტურის, სასწავლო პროგრამების განვითარების და ხარისხის კონტროლის ძირებული რეფორმები.<sup>145</sup> სკოლებში გადაწყვეტილებების მიღების ღოვანიზების და დემოკრატიზაციის ცდების შედელობის შედეგად, შეიქმნა სამეურღვეო საბჭოები, რომელთა შემაღებელობაში შედიან არცეული მასწავლებლები, შემობლები და ერთი მოსწავლე, რომლებიც სკოლის ცხოვრების ყველა ძირითად ასპექტზე იღებენ გადაწყვეტილებებს, სკოლის დირექტორის არჩევის და მენეჯმენტის თუ ფინანსების ხედაშედევლობის ჩათვლით.

სასწავლო პროგრამებს ქმნის ახლად შექმნილი ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი. ყველა სახელმწიფო და

კერძო სკოლა ვალდებულია, შეასრულოს ეროვნული სასწავლო გეგმათა მიზნები და დაიცვას განსაზღვრული პრიტერიუმები, თუმცა, სასწავლო გეგმების 25%-ზე გადაწყვეტილებას თვითონ სკოლა იღებს. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფო შეაფასებს სკოლის მიღწევებს და, საჭიროების შემთხვევაში, მონაწილეობას მიღებს სწავლების ხარისხის გაუმჯობესებაში.

ხარისხის უზრუნველყოფას და კონტროლს ახორციელებს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, რომელიც 2009 წლიდან სწავლების პროცესისა და შედეგების ეროვნულ სასწავლო გეგმებთან შესაბამისობას აკრედიტაციის მეშვეობით შეამოწმებს.<sup>146</sup> სახელმწიფო აღიარებს მხოლოდ იმ სერტიფიკატებს, რომლებიც აკრედიტებული სკოლების მიერ არის გაცემული. აკრედიტაციისათვის სამჩადისში, რესურსების კოცენტრირების მიზნით, სკოლების რაოდენობა 885 ერთეულით შემცირდა. ეს გონივრულია, რადგან შემდგომ დავადებში მოსალოდნელია მოსწავლეთა რაოდენობის შემცირება.

მთავრობა ცდილობს აგრეთვე მასწავლებელთა უზრუნველყოფას უკეთესი რესურსებით და გადამზღდებით. 2005 წელს მასწავლებლის მინიმალური ხელფასი 115 ლარამდე (USD 63.50) გაიზარდა, შემდგენ კი 200 ლარს (USD 132) მიაღწია საჯარო სკოლებში, თუმცა, სამუშაო საბჭოს შეუძლია ხელფასების კიდევ უფრო გაზრდა.

რეფორმის ითვალისწინებს აგრეთვე მასწავლებელთა უზრუნველყოფას უკეთესი რესურსებით და გადამზღდებით. 2005 წელს მასწავლებლის მინიმალური ხელფასი 115 ლარამდე (USD 63.50) გაიზარდა, შემდგენ კი 200 ლარს (USD 132) მიაღწია საჯარო სკოლებში, თუმცა, სამუშაო საბჭოს შეუძლია ხელფასების კიდევ უფრო გაზრდა. აღსანიშვაია რეფორმის სხვა მნიშვნელოვანი ასპექტებიც. მთავრობას განხრახული აქვს კლასში მოსწავლეების რაოდენობა 25-მდე შეამციროს, რათა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვებისათვის სისტემა უფრო ინკლუზიური გახდოს, სასვე უზრუნველყოს დამატებითი სასსრების შეთავაზება ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ ტერიტორიებზე არსებული სკოლებისათვის.

## უმაღლესი განათლება

უმაღლესი განათლების შესახებ ახალი კანონი ყოვლისმომცველია. ზოგადი განათლების შესახებ კანონმდებლობის შეცვალა, ეს კანონიც ითვალისწინებს დაფინანსების და მმართველობის ახალი პრინციპების დანერგვას, ჩარიცხვის ობიექტურ სისტემას, აკადემიური თანამშრომლების მიღების ახალ წესებს და კრედიტების სისტემას უმაღლესი განათლების სამიერე ეტაპზე (ბაკალავრი, მაგისტრი და დოქტორი).

რეფორმების დაწყებამდე კორუფციული გარიგებები უნივერსიტეტში ჩასარიცხად ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული იყო საქართველოში.<sup>147</sup> 2005 წლიდან სტუდენტების უმაღლესი განათლების ინსტიტუტებში ჩარიცხვა დამოკიდებულია მხოლოდ ერთანი ეროვნული გამოცდების შედეგზე.<sup>148</sup> გამოცდების და ჩარიცხვის პროცესის სრულ აღმინისტრირებას, უნივერსიტეტების ნაცვლად, ახორციელებს გამოცდების ეროვნული ცენტრი, რომელიც ამ მიზნისათვის შეიქმნა.

გამოცდების პროცესი წარმოუდგენლად გამჭვირვალეა. 2006 წლიდან ყველა აბიტურიენტის საგამოცდო ფურცლის ასლს გამოცდების ცენტრის ვებ-გვერდზე განათავსებენ. ამასთან, პროცესი უაღრესად მერიტორიატულია. სტუდენტის ჩარიცხვაც და დაფინანსებაც მხოლოდ და მხოლოდ გამოცდაზე მიღებულ შედეგზეა დამოკიდებული.

დაფინანსების ახალი სისტემა დაფუძნებულია იმავე „ფული სტუდენტს მისდევს“ პრინციპზე, რომელიც სკოლებშია დანერგილი. თითოეულ სტუდენტზე საგანმანათლებლო დაწესებულებებს ფიქსირებულ თანხას უზდიან. სახელმწიფო ფონდები გამოიყოფა იმ სტუდენტთა სწავლების საფასურის მთლიანად ან ნაწილობრივ დაფარვისათვის, რომლებიც კარგად ჩააბარებენ ერთიან ეროვნულ გამოცდებს.

უნივერსიტეტებში გადაწყვეტილებათა მიმდები უმაღლესი ორგანოები, აკადემიური და წარმომადგენლობითი საბჭოები აირჩევა ყველა პროფესიონალის მიერ უშუალო და თანასწორი არჩენების საფუძველზე. წარმომადგენლობითი საბჭოს ერთ მესამედს სტუდენტები შეადგენს. უნივერსიტეტის სტრატეგიული გეგმის, სასწავლო პროგრამების, აკადემი-

გამოცდების პროცესი წარმოუდგენლად გამჭვირვალეა.

## თავი 4: განათლება

გამოკითხვის შედეგები გვიჩვენებს, რომ განათლების რეფორმისადმი მოსახლეობის დამოკიდებულება მეტწილად პოზიტიურია და კვლავაც უმჯობესდება.

ური პერსონალის შერჩევის პრინციპებისა და სხვა აკადემიურ თუ ადმინისტრაციულ საკითხთა შესახებ გადაწყვეტილებებს ღიად დებულობენ წარმომადგნლები. სამუშავო საბჭოს ახალოგიურად, ეს ორგანოც უნივერსიტეტის ცხოვრების დემოკრატიზაციას ეძნება.

დაინერგა უნივერსიტეტთა აკრედიტაციაც აკრედიტაციის ეროვნული ცენტრი ახორციელებს უნივერსიტეტების რესურსების (ინსტიტუციონალური აკრედიტაციის დროს) და პროგრამების (პროგრამების აკრედიტაციის დროს) შეფასებას. ორივე ტიპის აკრედიტაცია საგალდებულოა ყველა საგანმანათლებლო დაწესებულებისათვის, რადგან „სახელმწიფო აღიარების მხოლოდ აკრედიტებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ გაცემულ დიპლომებს“.<sup>149</sup> თუ უნივერსიტეტი ვერ გაიღლის აკრედიტაციას ზედიზედ ორჯერ, იგი შეიძლება გაუქმდეს.<sup>150</sup>

ინსტიტუციონალური აკრედიტაციის შედეგად, 2007 წლისათვის სახელმწიფოს მიერ აღიარებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების რაოდგნობა ხუთჯერ შემცირდა 2004 წლის მაჩვენებელთან შედარებით: საქართველოში დარჩა მხოლოდ 52 აკრედიტებული უნივერსიტეტი.<sup>151</sup> უნივერსიტეტებს, რომელთაც ვერ გაიარეს აკრედიტაცია, ნება დართეს, გაეკრიბელებინათ სტუდენტების მიღება, მაგრამ ახალი სტუდენტები არ მიიღებენ აღიარებულ დიპლომებს. აკრედიტებულ უნივერსიტეტებში ინსტიტუციონალური აკრედიტაციით განისაზღვრება აკრეთვე თითოეული პროგრამის სტუდენტთა მაქსიმალური რაოდენობა.

უნივერსიტეტის ღერძორთა დიდ ნაწილს მოსთხოვეს, ხელახლა გაკეთებინათ განაცხადი თავითოთ ძეველი თანამდებობების დასაგვებლად. შედეგად, ღერძორებმა ან დაკარგეს თანამდებობები, ან ხელახლა დაინიშნენ უფრო დაბალ თანამდებობებზე და უფრო მოქნილი ხელშეკრულებებით. უნივერსიტეტის აკადემიურ თანამდებობებზე შერჩევა დია კონკურსის წესით ხდება რამდენიმე წელიწადში ერთხელ. არცერთ პროფესიონს არ იჩევნებს სიცოცხლის ბოლომდე. ინსტიტუციურ დონეზე, მაღალკალიფიციური თანამშრომლები საჭიროა პროგრამის აკრედიტაციის მისაღებად. შემუშავდა სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული კვლევითი გრანტ-

ების გაცემის სისტემა<sup>152</sup>, რათა წახალისდექს პროფესორების მონაწილეობა მაღალი დონის კვლევით პროექტებში.

უმაღლესი განათლების ახალი სისტემა, რომელიც ბოლონიის პროცესის ნაწილია, მიზნად ისახავს ქართული უმაღლესი განათლების სისტემის ევროპული უმაღლესი განათლების სისტემის სივრცეში მოქცევას. ეს სტუდენტებს არა მხოლოდ საგნების არცების, არამედ ბაკალავრიატის სასწავლო პროგრამების ძირითადი თუ დამატებითი აკადემიური პროგრამების არჩევის თავისუფლებასაც მისცემს.<sup>153</sup> როდესაც რეფორმების განხორციელება დასრულდება, სტუდენტები შეძლებენ შეადგინონ ინდივიდუალური საგნმანათლებლო პროგრამა საკუთარი აკადემური ინტერესების მიხედვით. რადგან სტუდენტებს საგნების შერჩევის უფლება ექნებათ, მათ შეეძლებათ უარი განაცხადონ დაბალ კვალიფიციურ პროფესორებთან სწავლაზე.

## ჰუმანურ განვითარებაზე ზეგავლენა

გამოკითხვის შედეგები გვიჩვენებს, რომ განათლების რეფორმისადმი მოსახლეობის დამოკიდებულება მეტწილად პოზიტიურია და კვლავაც უმჯობესდება. 2005 წლის აპრილში ჩატარებული გამოკითხვისას თბილისელი, გორელი და ქუთაისელი რესპონდენტების 46%-მა მხარი დაუჭირა რეფორმებს; 2005 წლის ნოემბრისათვის რეფორმებს მხარს უჭერდა 59%. ხოლო 2007 წელს - 65%.<sup>154</sup>

საერთაშორისო გამჭვირვალობის მიხედვით, ქართული საგანმანათლებლო რეფორმა უფრო მეტ ერთიან პოზიტიურ მხარდაჭერას იღებს ოპიზიციისაგან, ასევე ადგილობრივი და არასამთავრობითი ორგანიზაციებისაგან, ვიდრე რომელიმე სხვა სფეროს რეფორმები. როგორც მათ განაცხადეს ბოლოროინდელ ახარიშში, „განათლების რეფორმა ერთადერთი პოლიტიკური საკითხი იყო, რომელიც გამოიყოთ სამართლებრივი თითქმის ყველაზე აღიარა, როგორც ამჟამინდელი მთავრობის წარმატება“<sup>155</sup> მიუხედავად ამისა, განათლების სექტორს კვლავ აქცის სუსტი მხარეები, „მოვლიო ბანკის“ ანგარიშის მიხედვით,

დაწყებითი განათლების საფეხურის ბოლო კლასებში მოსწავლეთა

რაოდენობა, სავარაუდოდ, 86% იქნება. ამის გამო შოთავლით ბანკება მას საქართველოს განათლების სისტემას/ მიანიჭა კატეგორია, რომელიც მხოლოდ სამ ქვეყანას აქვს (ტაჯიკეთსა და მოლდოვასთან ერთად), რადგან „ნაკლებად სავარაუდო“, რომ მიღწეულ იქნება ათასწლეულის განვითარების მიზნები-2, რაც საყოველთაო პირველად განათლებას გულისხმობს.

ამასთან, დღეისათვის არ არსებობს საშუალო ზოგადისაგანმანათლებლო სკოლებში სწავლების დონის შეფასების რეალური საშუალება. „კონომიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაცია“ ახორციელებს მოსწავლეთა საერთაშორისო შეფასების პროგრამას. პროგრამა გულისხმობს 15 წლის მოსწავლეთა სტანდარტიზებულ ტესტირებას, რითაც მოწმდება მათი ფარდობითი მიღწეული განათლების სხვადასხვა სფეროში. ამჟამად აზერბაიჯანი ამ სისტემის წევრია, მაგრამ საქართველო არ არის. ამგრად, უდავოდ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა, მაგრამ აშკარად კიდევ ბევრია გასაკეთებელი. შეფასების უკითხესი მეთოდების გარეშე მხელია განსაკვთვე, რამდენად წინწავდა განათლების სექტორი.

### **მართვის სტრუქტურები განათლების სექტორში**

ზოგადი განათლების სისტემის დემოკრატიზაციის მცდელობას სხვადასხვაგვარი შედეგი მოჰყვა. საერთაშორისო ორგანიზაციათა და განათლების და მეცნიერების სამინისტროს ჩატარებული მრავალი ტრენინგის მიუხედავად, სამუშარეო საბჭოების ზოგიერთი წევრმა ვერ გამოაქვევნა თავიანთი სკოლებისათვის დამოუკიდებელი და უფერტიანი გადაწყვეტილებების მიღების უნარი.<sup>155</sup> ეს პრობლემა კიდევ უფრო რთულდება ფინანსურ საკითხთან დაკავშირებით.

მსგავსი პრობლემები არსებობს უნივერსიტეტის მმართველობის და მართვის სფეროში. მისასალებელია უნივერსიტეტების მისწრავება, უზრუნველყონ მმართველობის სტრუქტურებში ფართო წრიმობადგენლობის მონაწილეობა, მაგრამ კანონით არ არის განსაზღვრული წარმომადგენელთა და აკადემიური საბჭოების არც ანგარიშებადებულების მექანიზმები, არც დამოუკიდებელ გადაწყვეტილებათა მიღების უზრუნველყო-

ფის მექანიზმები.

მეორე მხრივ, ზოგიერთმა სკოლამ კარგი რეგურება მოახდინა თვითმმართველობის შესაძლებლობაზე, „მსოფლიო ბანკი“ აცხადებს, რომ

ზოგადი განათლების სისტემის დემოკრატიზაციის მცდელობას სხვადასხვაგვარი შედეგი მოჰყვა.

ზოგიერთი სკოლა/ თავიანთ ახლად მიღებულ აკტორობის დიდი სიამოცემებით ახორციელებს, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (სსიპ). მაგალითად, ჩვენ ვესტურეტე ერთ ასეთ სკოლას თბილისში, სადაც სწავლება ორცელიანის მაგიერ ერთცელიანი გახდა მასწავლებელთა იმავე როლიერობით მაშინ, როდესაც მოსწავლეთა რაოდენობა 1,200-დან 1,700-მდე გაიზრდა. ამ სკოლამ ასევე შეძლო მასწავლებელთა ხელფასის 60-ით გაზრდა.<sup>157</sup>

ჰუმანური განვითარების თვალსაზრისით, ეფექტურიანობა, ცხადია, პრობლემაა, მაგრამ საბოლოო მიზანია სკოლებისა და უნივერსიტეტთაფის რაც შეიძლება მეტი უფლებამოსილების გადაცემა.

### **დაფინანსება**

განათლების სისტემის არსებულ მდგომარეობასთან დაკავშირებული ერთ-ერთი პრობლემა, რომელსაც, საზოგადოდ, ყველაზე ხშირად ასახელებენ, დაფინანსებას უკავშირდება. მიუხედავად იმისა, რომ დაფინანსება მხიშველობიდ გაიზარდა აპსოლუტურ მაჩვენებლებში, ის ჯერ კიდევ დაბალია, თუნდაც, ღისთ-ს სხვა ქვეყნებთან შედარებით და შეაღებს მშპ-ის სამ პროცენტს<sup>158</sup>.<sup>160</sup> მსოფლიო ბანკის შეფასებით,

საქართველოში განათლებაზე გაწეული სახელმწიფო დანახარჯების, როგორც მშპ-ის ხევდრითი წილი შეიძლება არ არის სათანადოდ დაფასებული, მაგრამ ეჭვება შესაბამის არსებული სკოლები ნაძღვილად ზარალდებიან საბიუჯეტო თანხების ნაკლებობის გამო.<sup>161</sup>

ეს ქმნის თანასწორობის მნიშვნელოვან პრობლემასაც. იმავე ანგარიშში ვითხულობთ:

არასაკმარისი სახელმწიფო დაფინანსება ასახება განათლებაში კერძო დანახარჯებზე, რამაც ოჯახების უფლადი

## თავი 4: განათლება

როგორც ლექტორებისათვის, ასე-  
ვე მასწავლებლებისათვის მთავარი  
პრობლემა ხელფასია.

დანახარჯების 3% შეადგინა 2005  
წელს... როგორც მოსალოდნელია,  
უფრო ძილიარი ოჯახები განათლე-  
ბაზე გაცილებით მეტს ხარჯავენ,  
ვიდრე შედარებით დარიტები, რაც  
ზრდის უთანასწორობას: 2005 წელს  
კულტურული ძილიარ 10%-ზე მოდირდა  
განათლებაზე მოლიანი კერძო დანახ-  
არჯების 43%, ხოლო კულტურული დარ-  
იტება 10%-ზე - 0.2%.<sup>162</sup>

ამასთან, კერძო სწავლება საზოგადოდ მიღე-  
ბული პრაქტიკაა. 2007 წელს ჩატარებული  
მასტერატერი კვლევის მიხედვით, საქართველო-  
ში გამოყოთხულ რესპონძენტთა 57%-ს მი-  
აჩნდა, რომ კერძო სწავლება აუცილებელია  
შრომის ბაზაზე წარმატებისათვის.<sup>163</sup>

საერთაშორისო დონესთან შედარებით დაფი-  
ნანსების დაბალი დონის გათვალისწინებით,  
მარტოდენ დამსახურების მიხედვით დაფი-  
ნანსების განაწილების სისტემაში როგორც  
სკოლაში, ასევე უნივერსიტეტებში, შესა-  
ძლოა, წარმოქმნას თანასწორობის პრობლემა.  
ტესტირების შედეგების საფუძვლებზე ჩარიცხ-  
ვა კორუფციის თავიდან აცილების კულტურული  
აღვილი გზაა, თუმცა, საზოგადოდ მიჩნეულია,  
რომ ეს სისტემა უპიროტექსობას ანიჭებს ისე-  
დაც ჟვე პრივატულობის კულტურული კულტურას.

### მასწავლებელთა და ლექტორთა დაქირავება, შენარჩუნება და კვალიფიკაციის ამაღლება

თანამშრომელთა დაქირავების, გადამზადები-  
სა და შენარჩუნების საკითხი კვლავ სერიო-  
ზელ შემფრთხებას იწვევს. განსაკუთრებით,  
რეგიონებში მდებარე უმაღლეს საგანმანა-  
თლებლო დაწესებულებებში. ახალი თანა-  
მშრომლების დაქირავების პროცესი კვლავ  
უაღრესად ფორმალურია და ლექტორთა  
სელფებზე მწირად გამოიყო დამატებითი  
რესურსი. შედეგად, პროცედურების შეცვლას  
არ მოჰყება ახალი და უფრო კვალიფიციური  
აკადემიური თანამშრომლების დაქირავება.  
აკრედიტაციის სისტემაში, რომელიც უნივერ-  
სიტეტებში ჟვე დაინერგა, ხოლო სკოლებში  
2009 წელს დაიწყება, ხელი უნდა შეუწყოს  
ზედამხედველობის და მონიტორინგის გან-  
ხორციელებას. სულ მცირე, იყი სტიმულს  
მისცემს სწავლების სტანდარტებისა და მე-  
თოდოროგის გაუმჯობესებას.  
როგორც ლექტორებისათვის, ასევე მასწავ-

ლებლებისათვის მთავარი პრობლემა ხელფა-  
სია. მასწავლებელთა მინიმალური ხელფასი  
დაბალია. გადარჩნისათვის მასწავლებლებს  
რეგულარულად უხდებათ დაძატებითი სა-  
მუშაოს შესრულება ან, უარეს შემთხვევაში,  
მოსწავლებისათვის გამოძალვა. ცოტა-  
თი განსხვავდება უნივერსიტეტის ლექტორე-  
ბის მდგომარეობა. თბილისში სახელმწიფო  
უნივერსიტეტის პროფესორს შეუძლია თვეში  
1,000 ლარზე (USD 658) მეტი გამოიმუშა-  
ვოს, მაგრამ სიტუაცია განსხვავებულია სხვა  
ინსტიტუტებში. რეგიონებში პროფესორის  
ხელფასი თვეში 300 ლარს (USD 197) უა-  
ხლოვდება, რაც ძნელად თუ იქცევა მოტი-  
ვაციად აკადემიური კარიერისათვის.

ამან, შესაძლოა, ზეგავლენა მოახდინოს  
მასწავლებელთა და ლექტორთა ხარისხზეც.  
მართალია, მთავრობა ცდილობს ტრენინგე-  
ბის ჩატარებას, სასწავლო პროგრამების შე-  
ცვლას და აკრედიტაციის განხორციელებას,  
მაგრამ რთულია კარგი და საქმის ერთგული  
მასწავლებლების დაქირავება და სწავლების  
საერთო დონის ამაღლება, როცა მასწავლე-  
ბელთა ხელფასი კვლავ დაბალი რჩება.

დამატებითი პრობლემა ის გახლავთ, რომ  
კვალიფიკის გარკვეულ სექტორთა დიდი  
წარმატება ართულებს ჟველაზე მოწინავე  
სტუდენტების აკადემიური კარიერით დაინ-  
ტერესებას. ქვეყანაში რეალურად ცოტანი  
არიან ადამიანები, რომელთაც საფუძვლითი  
განათლებაც აქვთ და ენებიც იციან, ამიტომ  
ისინი მნიშვნელოვნად მეტს გამოიმუშავე-  
ბენ არა მხოლოდ ფინანსურ და საინფორ-  
მაციო ტექნოლოგიების სფეროში, არამედ  
არამომგებიან სექტორშიც. ამასთან, ამჟამინ-  
დელი მთავრობის წევრთა ახალგაზრდული  
ასაკი იძლევა პასუხისმგებლობის აღების  
და წინსვლის ისეთ შესაძლებლობებს, რაც  
ძალიან ცოტა ქვეყანაში არსებობს. ამგა-  
რი აღტერნატიული არჩევანი ართულებს  
საკუთხეს სტუდენტთა დაყოლიერას, მარ-  
ტოროდენ აკადემიურ სექტორში დაკავდინენ  
და ახლო მომავალში საჭირო იქნება მოქ-  
ნილი სისტემის არსებობა, რომელიც აკადე-  
მიური პერსონალისათვის შესაძლებელს გა-  
ხდის, შეათავსოს სხვადასხვა პროფესიული  
პასუხისმგებლობები.

### უნივერსიტეტის მისალები გამოცდები

უნივერსიტეტის მისალები გამოცდების რე-

ფორმა, საგზაო პოლიციის რეფორმასთან ერთად, ხშირად მოიხსენიება, როგორც ქართული მთავრობის წარმატების მაგალითი კორუფციასთან ბრძოლაში. ორგანიზაციამ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოშ“ უწვევულოდ პოზიტიურად შეაფასა 2005 წელს ჩატარებული პირველი ერთიანი ეროვნული გამოცდები:

შეფასების და გამოცდების ეროვნულად ცენტრმა და განათლების სამინისტრომ მნიშვნელოვანი ძალისხმეული გასწირა უნივერსიტეტში შესვლის მსუბუქელებისათვის, მშობლებისათვის, მასწავლებლებისა და გამოცდების ადმინისტრატორებისათვის გამოცდის პროცესის შესახებ ინტერაციის მისაწოდებლად. გამოცდები კარგად ორგანიზებული და გამჭვირვალუ იყო, ხოლო გასახივრების პროცესი - დეტალურად დაგეგმილი და ობიექტური.<sup>164</sup>

ამ ანგარიშის მიხედვით, გარდა იმისა, რომ გამოცდები თავისუფალი და სამართლიანი იყო, მათ შესახებ საინფორმაციო კამპანიამ და საჯარო კონსულტაციებმა პროცესიადმი შთამბეჭდავი წილი ჩამოაყალიბდა. „საერთაშორისო გამჭვირვალობაშ“ გამოკითხა 973 სტუდენტი, 764 მშობელი და 340 ადმინისტრატორი ქვეყნის მასშტაბით და დაასკრინა, რომ „რესპონდენტთა დიდი უმრავლესობა (სტუდენტების 80%, მშობელების 79% და ადმინისტრატორების 96%) დარწმუნებულია, რომ ახალი პროცესი აღმოფხვრის კორუფციის უნივერსიტეტში ჩარიცხების პროცესში“.<sup>165</sup> არ არის გასაკირი, რომ საქართველოს მთავრობა ხშირად ასახელებს ამ რეფორმას, როგორც მის დიდ წარმატებას. უნივერსიტეტში ჩარიცხების პროცესის გაუმჯობესებამ უფრო თანასწორი და მძლავრი გხადა მთლიანად გნათლების სისტემა. იმედია, რომ სწავლების სათანადო შედეგების მიღწევისაკენ მიმართული მოტივაციის რესტრუქტურიზაციაც გრძელვადიან პერიოდში ზეგავლენას მოხდებს მთლიანად საზოგადოების ეფექტურობაზე.

უმაღლესი განათლების სისტემის რეფორმის საერთო ზეგავლენა შედარებით ბუნდოვანია. 2006 წელს ჩატარებული კვლევის მიხედვით, რეგიონალური უნივერსიტეტების სტუდენტთა 54% განაცხადა, რომ სწავლე-

ბის პროცესში ვერ შენიშნეს უმაღლესი განათლების სისტემის რეფორმის შედეგად რამე ცვლილება, ხოლო 39% განაცხადა, რომ მათთვის შესამჩნევი იყო ეს ცვლილებები. გასაუბრების დროს ისინი განათლების რეფორმას, ძირითადად, აიგივებდნენ ერთიან ეროვნულ გამოცდებთან.<sup>166</sup> იმავე კვლევის მიხედვით, კორუფცია, შესაძლოა, აღმოიფხვრა ჩარიცხების პროცესში, მაგრამ უნივერსიტეტებში კორუფცია მაინც არსებობს. 2008 წელს ჩატარებული კვლევის შედეგების მიხედვით, სტუდენტთა რესპონდენტთა 60% განაცხადა, რომ „ადვილია“ ან „ძალიან ადვილია“ კარგი ნიშნის მიღება ქრთამის შეშვებით. ეს უკეთესია, ვიდრე 2006 წლის შედეგი, როდესაც იგივე განაცხადა 82%. თუმცა, ეს გვიჩვენებს, რომ განათლების სექტორში ანტიკორუფციული რეფორმსათვის კიდევ ბევრია გასაკეთებელი.<sup>167</sup>

ერთი სამწუხაო ფაქტი ის არის, რომ დარიბთა და ეთნიკურ უმცირესობათა წარმადგენელთაგან ცოტა თუ აბარებს ერთიან ეროვნულ გამოცდას და იღებს სახელმწიფო დაფინანსებას. დამსახურებაზე დაფუძნებული სისტემა გაცილებით თანასწორია, ვიდრე კორუმისირებული, მაგრამ სისტემა, რომელიც შხვდობ გამოცდის შედეგების მიხედვით ანაწილებს რესურსებს, ვერ უზრუნველყოფს ფართო სოციალურ ჩართულობას. დარიბები ავტომატურად უარეს მდგომარეობაში არიან, რადგან მათ არ შეუძლიათ კერძო მოსამახადებელი კურსების გავლა და ისინი არ დაღიან საკეთეს ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში.

ეთნიკურად არაქართველი სტუდენტების მდგომარეობა ორმაგად არასახარბელობო. ისინი სკოლაში არ სწავლობენ და ტესტებს არ აბარებენ მშობლიურ ენაზე, ასევე, როგორ წესი, უფრო დარიბები არიან. დამსახურებაზე დაფუძნებული სისტემის გარდა, სტუდენტებზე ნაწილდება ხეთასი „სოციალური გრანტი“, მაგრამ იგი განკუთვნილია მთლიან და კონფლიქტურ რეგიონებში მცხოვრებ სტუდენტთათვის, სომხეთ და აზერბაიჯანულ ეთნიკურ ჯგუფთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის.<sup>168</sup> ამ უთანასწირობაზე მეტყველებს გაცემული გრანტები. 2005 წელს სტუდენტთა 53%, ვინც გამოცდები თბილისში ჩაბარა, რაღაც სახით სახელმწიფო გრანტი მიიღო, ხოლო ეთნიკური სომხებით დასახლებულ სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში გრანტი

## თავი 4: განათლება

დარიბები ავტომატურად უარეს მდგომარეობაში არიან, რადგან მათ არ შეუძლიათ კერძო მოსამაშადებელი კურსების გავლა და ისინი არ დადიან საუკეთესო ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში.

შხოლოდ 23%-ზე გაიცა. თითქმის დარწმუნებით შეიძლება ითქვას, რომ ეს ციფრები არსებულ სხვაობას სათანადოდ არ წარმოაჩენს, რადგან არ მოიცავს მათ, ვისაც არც კი უცდია გამოცდების ჩაბარება.<sup>169</sup>

ეს გავლენას ახდენს არა შხოლოდ თანასწორობაზე, არამედ ხელს უშლის შემოსავლების განსხვავების გათვალისწინებასაც უნივერსიტეტში ჩარიცხვისას. ეს, შეიძლება, არაუფლეობითი აღმოჩნდებს გრძელვადიან პერიოდში. უნივერსიტეტში ჩარიცხვა აყდომიური გამოვლენის საშუალება უნდა იყოს და არა უბრალოდ აყადომიური ფორუსირება. მას, ვინც ყველაზე მაღალ ქულებს მიიღებს, ყველაზე დიდი მიღწევა ქვება, მაგრამ ვინც ოდნავ დაბალი ქულები მიიღო კერძო გაგეოთილების მიღების გარეშე და უფრო ცუდ ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლაში სწავლიობდა, მან შესაძლოა, გრძელვადიან პერიოდში უფრო დიდი

აკადემიური პოტენციალი გამოამჟღავნოს. განათლების სფეროში რეფორმები მიზნად ისახავდა, ერთი მხრივ, კონტროლის დეცენტრალიზაციას, ხოლო მეორე მხრივ, ცენტრალიზებული სტანდარტებისა და ზედამხედველობის შექანიზმის შემოღებას. კორუფცია საერთოდ აღმოიფხვრა სისტემის ზოგიერთ ნაწილში და ძალისხმევა ისარჯება სკოლებსა და უნივერსიტეტებში სწავლების უფრო მაღალი სტანდარტების დამკაირებისათვის. ეს უაღრესად პოზიტიური მიღწევებია ჰუმანური განვითარების თვალსაზრისით. დაუინანსების საერთო დონე კვლავ პრობლემატურია. მანამ, სანამ მთავრობა იმედოვნებს, რომ აღნიშნულ რეფორმებს მოჰყვება შემდგომი გაუმჯობესება განათლების სფეროში არსებული დანახარჯების მნიშვნელოვანი გაზრდის გარეშე, აღბათ, შეზღუდული იქნება ეფექტურიანობის გაუმჯობესების შე-

## თავი 5: ჯანდაცვა

საბჭოთა კავშირიდან მემკვიდრეობით მიღებული ჯანდაცვის სისტემა, მართალია, არაეფუქტიანი იყო, მაგრამ უფსოდ ემსახურებოდა მთელ მოსახლეობას. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, ნორმალური საყოველთაო ჯანდაცვის შენარჩუნება შეუძლებელი გახდა ფინანსური მოსახურებიდან გამომდინარე. მთავრობის დანახარჯები ჯანდაცვაზე 24-ჯერ შემცირდა 1991-1994 წლებში,<sup>170</sup> ასე რომ, პაციენტებს უხდებოდათ იმ მომსახურებისათვის გადახდა, რომელიც ადრე უფსო იყო. 1995 წელს მთავრობამ საბოლოოდ გამოაცხადა, რომ ჯანდაცვა „უფსო“ ველა იქნებოდა,<sup>171</sup> მაგრამ თითქმის ათი წლის განმავლობაში ვერ შეძლო ჯანდაცვის დაფინანსების შემდგომი გვერდის ან სიცოცხლისუნარიანი ალტერნატივის შემწა.

ჯანდაცვის სისტემა დაზარალდა არასა-თანადო ადმინისტრირებისა და ტუნიური არაუფლებიანობის გამო. მწირი სახელმწიფო დაფუნანსების პრიორიტეტი სტაციონარული მუნიციპალობა იყო და არა პირველადი ჯანდა-ცვა და პრევენციული მედიცინა.<sup>172</sup> საქართვე-ლობი არსებული 400 საავადმყოფოდან, სა-შეალოდ, თითოეულს 14 საწოლი ჰქინდა<sup>173</sup>. საავადმყოფოები არც ეფექტიანი იყო და არც ხარისხით მომსახურება შეეძლოთ. უქმითა რაოდენობა ერთ სულ მოსახლეზე მსოფლიო-ში ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი იყო, 197 მცხოვრებზე ერთი ექიმი,<sup>174</sup> მაგრამ სამედი-ცინო პერსონალიც და შენობა-ხაგებობებიც, ძირითადად, ხაკლებად იყო დატერიტული მომსახურების ცუდი ხარისხისა და სიძირის გამო. 1999 წელს საავადმყოფოების დატვირ-თვის კოეფიციენტი 31%-ს შეაღენდა, ანუ 1.5 ექიმი თითოეულ დაგავებულ საწოლზე.<sup>175</sup>

1998 წელს იმ ადამიანთა რაოდენობა, რომ-ლებიც იღებდნენ გადაუდებელ სამედიცინო მომსახურებას, 124,000 კაცამდე შემცირდა, რაც 1990 წლის ანალოგიური მაჩვენებლის დაახლოებით 10%-ია.<sup>176</sup>

სამედიცინო სექტორში გამეფეული იყო კო-რუფცია. სამედიცინო პერსონალი, ფულის გადახდის გარეშე, უფსო მომსახურებასაც არ ახორციელებდა. შეფასების მიხედვით, იმ ოჯახების 60%, რომელთაც სამედიცი-ნო მომსახურება ესაჭიროებოდათ, უკიდურეს სიღატაკემდე მივიდა.<sup>177</sup>

შოგელივე ამან გამოიწვია მოსახლეობის ჯანმრთელობის გაუარესება. წითელა და დიუტერია გავრცელდა 1994 წელს, ხოლო ტუბერკულოზი მოსახლეობის ჯანმრთელო-ბის სერიოზულ საფრთხედ გადაიქცა. გულ-სისხლძარღვთა სისტემის დაავადებებით გა-მოწვეულმა სიკვდილიანობამ 35%-ით იმატა და ასაკის მიხედვით შესწორებული საერთო სიკვდილიანობის კოეფიციენტი 18%-ით გაი-ზარდა.<sup>178</sup> ეს აშკარა გატასტროფა იყო რო-გორც ჟუმანური განვითარების, ასევე პო-ლიტიკური თვალსაზრისით. არასათანადო ჯანდაცვა, თავისთავად, სოციალური პრო-ბლემაა, მაგრამ ამის შედეგად ასევე დრმა-ვდებოდა სიღარიბის დონე, რომელიც განვითარება და მოსახლეობის დიდ ნაწილი დაუცველი რჩებოდა.

### რეფორმები

#### დანახარჯები ჯანდაცვაზე

შემაშეორებელი მაჩვენებლების მიუხედა-ვად, ჯანდაცვის სექტორში მნიშვნელოვა-ნი რეფორმების გატარება 2006 წლამდე არ დაწესდებულა. ჯანდაცვის რეფორმის შე-სახებ მრავალი ანგარიში დაიწერა, მაგრამ არც ერთი მათგანი პრაქტიკაში არ განხორ-ციელებულა.<sup>179</sup> 2006 წლამდე რეფორმები ფრაგმენტულად ტარდებოდა.<sup>180</sup> 2003 წელს მთავრობამ დაიწყო პირველადი ჯანდაცვის რეფორმა, რათა გაუმტკიცებებინა პირველა-დი ჯანდაცვის მომსახურების ხარისხი და ხელმისაწვდომობა. მომდევნო წელს მთა-

1998 წელს იმ ადამიანთა რაოდენობა, რომლებიც იღებდნენ გადაუდებელ სამედიცინო მომსახურებას, 124,000 კაცამდე შემცირდა, რაც 1990 წლის ანალოგიური მაჩვენებლის დაახლოებით 10%-ია.

## თავი 5: ჯანდაცვა

ცხრილი 5.1	ჯანდაცვაზე სახელმწიფო დანახარჯები, როგორც მშპ-ის პროცენტი			
	2003	2004	2005	2006
სახელმწიფო დანახარჯები ჯანდაცვაზე (მიღიონი ლარი)	108	129	195	250
სახელმწიფო დანახარჯები ჯანდაცვაზე (მიღიონი აშშ ლოდარი)	50	67	108	140
ხვ. წილი შპპ-ში	1.3	1.3	1.7	1.8

წყარო: ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია, ინფორმაცია ქვეყნის შესახებ: საქართველო 2003-2006წწ., (<http://www.who.int/nha/country/geo/en/>), და საქართველოს მთავრობის ჯანდაცვის სამინისტროს საქართველოს ჯანდაცვის ნაციონალური ონგარიშები 2003-2006 წწ. (<http://www.moh.gov.ge/page.php?118>).

ვრობაშ დაიწყო სააგადმყოფოების რეაბილიტაცია. თუმცა, ამ რეფორმათაგან არც ერთი არ დასრულებულა. სააგადმყოფოების სექტორის რეფორმა აქცენტს აკეთებს ცალკეულ სააგადმყოფოთა განყოფილებების რეაბილიტაციაზე,<sup>181</sup> ხოლო პირველადი ჯანდაცვის რეფორმა ნაკლებად იყო ინტეგრირებული საერთო სისტემაში.

2006 წლის შემოდგომაზე, ჯანდაცვის, შრომის და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ ჯანდაცვის განვითარების თავდაპირველი გეგმის უარყოფის შემდეგ, რეფორმების კონკრეტურების საყითხებში სახელმწიფო მინისტრმა შეიმუშავა ჯანდაცვის რეფორმის სტრატეგია. ახალი პროექტით, აქცენტი კეთდებოდა პირველადი ჯანდაცვის დაფინანსების რეფორმირებასა და სააგადმყოფოების პრივატიზაციაზე. პროექტი მიზად ისახავდა მთავრობის ტენიცური და აღმინისტრაციული ტვირთის შემცირებას ჯანდაცვის მომსახურების პრივატიზაციისა და კერძო დაზღვევის, როგორც ჯანდაცვის ორგანიზაციის მთავრი მექანიზმების, გამოყენებით.<sup>182</sup>

### დაფინანსება

ახალი მთავრობის მოსელის შემდეგ ჯანდაცვის დანახარჯები მნიშვნელოვანდ გაიზარდა. აღნიშნული დანახარჯები შპპ-ის 1.3%-ს შეადგინდა 2003 წელს, ხოლო 2006 წლისათვის პიგს - 1.8%-ს მიაღწია. შემდგომში იგი დარჩა შპპ-ის 1.6-1.8%-ის დონეზე.

2007 და 2008 წლების კონსოლიდირებული ბიუჯეტის მონაცემები არ არის ხელმისაწვ-

დომი, მაგრამ 2006-2007 წწ და 2007-2008 წწ ცენტრალური ბიუჯეტის დანახარჯები ასარღებლებში 17%-ით გაიზარდა. ეს გაძლიერ, შესაბამისად, 7% და 5%-ანი რეალური ზრდის გვივალენტი.<sup>183</sup> ეს ნაკლებია ორივე წლის ინფლაციის დონეზე, ქართველმა საზოგადოებამ მოლიანად 1.1 მილიარდი ლარი, ანუ შპპ-ს 10% დახარჯა ჯანდაცვაზე. ჯანდაცვაზე სახელმწიფოს დანახარჯები ამ მოლიანი ციფრის 22%-ია. დანარჩენი, ძირითადად, მოსახლეობამ გადაიხდა.<sup>184</sup>

მთავრობის ჯანდაცვის დაფინანსების ამჟმინდელი გეგმა, სავარაუდოდ, რამდენიმე ეტაპად განხორციელდება. საწყის ეტაპზე სახელმწიფო რესურსებით დაფინანსდება „უნივერსალური პაკეტი“, რომელიც მოცავს სახელმწიფო ჯანდაცვის მომსახურებას, მედიკამენტების საეციალურ მარაგს, ტუბერკულოზის და ფსიქიატრიულ მუზიკალობას, პირველად ჯანდაცვას და გადაუდებელ სტაციონარულ მომსახურებას მოელი მოსახლეობისათვის. პირები, რომლებიც სოციალურად დაუცველის კრიტერიუმებს აკმაყოფილებენ<sup>185</sup>, უნივერსალური პაკეტის გარდა მიღებებს სპეციალურ და სტაციონარულ მომსახურებასაც. მეორე ეტაპზე, სავარაუდოდ, უნივერსალური პაკეტით განსაზღვრული მომსახურების სპექტრი შემცირდება და მოცავს მხოლოდ სახელმწიფო ჯანდაცვის მომსახურებას (მაგალითად, ვაქცინაცია და გადამდებარებული პრევნცია) ისე, რომ მხოლოდ სოციალურად დაუცველი მიღებებს პირ-

ველადი ჯანდაცვის უფასო მომსახურებას. დაუცველი მოსახლეობა იმავე შედაგათებით ისარგებლებს, რითაც პირველ ეტაპზე სარგებლობდნენ. მთავრობამ შეიძლება გაითვალისწინოს მოსახლეობის სპეციფიკური ჯგუფების სუბსიდირება.<sup>186</sup>

ამასთან, იმედოვნებენ, რომ ჯანდაცვის დაზღვევის ბაზარი განვითარდება და სულ უფრო მეტი ადამიანი (კორპორატიული ან პირადი კონტრაქტების შეშვებით) შეიძლება დაზღვევის თავიანთი ჯანდაცვის დანახარჯების დაფარვის მიზნით. ამ გზით,

ჯანმრთელობის კერძო დაზღვევა ქვეყანაში ჯანდაცვის მომსახურების დაფინანსების ძირითადი წეართ გახდება. მთავრობას დაგვემზრდო აქცევრით სადაზღვეო კომპანიებთან კონტრაქტების გაფორმება და მათთვის სახელმწიფო დაფინანსების კრანტის სახით მიცემა უკიდურეს სიღარიბეში მცხოვრები მოსახლეობის (მოსახლეობის დაახლოებით 15%) დაზღვევის დაფინანსებისათვის.<sup>187</sup>

## პირველადი ჯანდაცვის სისტემის განვითარება

როგორც ზემოთ აღნიშნეთ, საქართველოში პირველადი ჯანდაცვის რეფორმების განხორციელება 2003 წელს დაიწყო, რომლის ფარგლებში სამედიცინო შენობა-ანაგებობები იმერთის, აჭარის, კახეთის რეგიონებში ხელახლა აშენდა და განახლდა. 2007 წელს შრომის, ჯანდაცვის და სოციალური დაცვის სამინისტრომ შემძლება მეორე ძირითადი გეგმა, რითაც განასხვავა ურბანული და სოფლის პირველადი ჯანდაცვის მოდელები. ამ გეგმის პრიორიტეტებია, გააუქმნობოს საზოგადოებრივი ჯანდაცვის მომსახურების ხელმისაწვდომობა, გამოყენება და ხარისხი.

კონცეპტუალურად, რეფორმით გათვალისწინებული კვლებაზე მნიშვნელოვნი ცვლილებაა მკურნალობიდან პრევენციულ მედიცინაზე გადასვლა და ოჯახის ექიმის ინსტიტუტის შემოღება. ეს მიღეობა აისახა შრომის, ჯანდაცვის და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ გამოთქმულ რწმენაში - „პრევენცია სჯობს მკურნალობას“.<sup>188</sup> ახალი სისტემის მიხედვით, ოჯახის ექიმები განიხილება სისტემის „დამცველებად“. ისინი

პაციენტების 80%-ს უმკურნალებენ სხვა სპეციალისტებთან გაგზავნის გარეშე. ეს მოიცავს პირველადი ჯანდაცვის თანამშრომლების („ოჯახის ექიმების“) გადაშადებას 2010 წლისათვის.<sup>190</sup>

ამასთან, იმედოვნებენ, რომ ჯანდაცვის დაზღვევის ბაზარი განვითარდება და სულ უფრო მეტი ადამიანი (კორპორატიული ან პირადი კონტრაქტების მეშვეობით) შეიძლება დაზღვევის თავიანთი ჯანდაცვის დანახარჯების დაფარვის მიზნით.

იმისათვის, რომ გაიზარდოს სამედიცინო დაწესებულებების და საზოგადოებრივი ჯანდაცვის უფლებიანობა და ხარისხი, მთავრობა გეგმავს სოფლად საზოგადოებრივი ჯანდაცვის 900 ობიექტის და დიდ ქალაქებსა და რეგიონალურ ცენტრებში ყველა არსებულის პრივატიზებას. იმავდროულად, იმისათვის, რომ პირველადი ჯანდაცვა იყოს ხელმისაწვდომი, აღნიშნული ძირითადი გეგმით გათვალისწინებულია საზოგადოებრივი ჯანდაცვის დაწესებულებების გეოგრაფიული განაწილება. არსებული გეგმით, სოფლად გათვალისწინებულია 905, ხოლო ქალაქებში - 200 დაწესებულების არსებობა.<sup>191</sup>

პირველადი ჯანდაცვის დაწესებულებებში სამედიცინო პერსონალის კომპეტენციის გაუმჯობესებაც რეფორმის აუცილებელი ნაწილია. ქვეყნის სხვადასხვა რეგიონიდან 450-ზე მეტმა პირველადი ჯანდაცვის პროფესიონალმა უკვე გაიარა პროფესიული განვითარების სპეციალური პროგრამა.<sup>192</sup>

პირველადი ჯანდაცვის ახალი გეგმა, დაფინანსების თვალსაზრისით, მოიცავს საყოველთაო პირველად ჯანდაცვას. საზოგადო, მედიკამენტების ხარჯს (გარდა იმ მედიკამენტებისა, რომლებსაც ჯანდაცვის დაწესებულებები უზრუნველყოფენ) არ ფარავს არც ერთი გეგმა, თუმცა, არსებობს გარკვეული გამონაცვლისები. როგორც ზემოთ აღინიშნა, გარდამაგალი პერიოდის გასვლის შემდეგ, პირველადი ჯანდაცვა აღარ შეგა უზივერსალურ პაკეტში და აღარ დაფინანსდება სახელმწიფოს მიერ. შედეგად, მოსახლეობის ის ნაწილი, რომელსაც არ ფარავს მიზნობრივი სადაზღვევო პროგრამა, იძულებული იქნება თვითონ, საბუთარი სახსრებით დააფინანსოს პირველადი ჯანდაცვის მომსახურება.<sup>193</sup> ამჟამად უცნობია, როდის მოხდება ეს.

## საავადმყოფოების პრივატიზაციის გეგმა

2004 წლის საავადმყოფოების სექტორის რეფორმს უარგლებში განხორციელდა რამდენიმე სამედიცინო ინსტიტუტის ნაწილობრივი

## თავი 5: ჯანდაცვა

აღნიშნული ძირითადი გეგმის მიხედვით, სააგადმყოფოებში საწოლების რაოდენობა ნახევარზე მეტით შემცირდება (18,000-დან დაახლოებით 7,800-მდე).

რეგაბილიტაცია. - შემდგომ, 2007 წლის იანვარში, მთავრობამ მიიღო „სააგადმყოფოების განვითარების ძირითადი გეგმა“. აღნიშნული გეგმა თვალისწინებს პრაქტიკულად ყველა სააგადმყოფოს პრივატიზაციას თბილისში რეფერალისათვის არსებული დიდი სამედიცინო დაწესებულებების გარდა.<sup>194</sup> ამასთან, მთავრობამ დამტკიცა სააგადმყოფოების ინფრასტრუქტურის მთლიანად ახლით ჩანაცვლების გეგმა 2007-2009 წლებში.<sup>195</sup> იგივე რეფორმის ფარგლებში აშენდება 100 ახალი სააგადმყოფო, ერთი სააგადმყოფო თითოეულ რაიონში, პლუს დამატებითი სააგადმყოფოები შედარებით დიდ ქალაქებში.

აღნიშნული ძირითადი გეგმის მიხედვით, სააგადმყოფოებში საწოლების რაოდენობა ნახევარზე მეტით შემცირდება (18,000-დან დაახლოებით 7,800-მდე). ამის შედეგად თბილისში იქნება 4,185 საწოლი, ხოლო საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიაზე - 3,615. ამ გეგმით გათვალისწინებულია ავრეთვე სამდონიანი ჯანდაცვის სისტემის შექმნა: პატარა სააგადმყოფოები, რეგიონალური სააგადმყოფოები და მაღალი ტემპოლოგიების სააგადმყოფოები.<sup>196</sup> განხორციელდება „ზოგადი“ და „მრავალპროფილიანი“ სააგადმყოფოების სტანდარტიზაცია, რათა შესაძლებელი გახდეს უფრო ინტეგრირებული მომსახურების გაწევა. უფრო მნიშვნელოვანია ჯანდაცვის ამ ობიექტების ადგილი ხელმისაწვდომობის და ოპტიმალური ადგილმდებარების უზრუნველყოფა - მოსახლეობის 90% სააგადმყოფოდან 30 წელის სააგალზე უნდა იყოს.<sup>197</sup>

ამ გეგმის მიხედვით, ინგესტორები ააშენებენ ახალ, თანამედროვე სამედიცინო დაწესებულებებს, რის სანაცვლოდ ისინი მიიღებენ ძველი სამედიცინო ობიექტების საკუთრების უფლებას. ინგესტორი პასუხისმგებელი იქნება აგრეთვე შექმნილი სამედიცინო დაწებულებების შვიდი წლის განმავლობაში შენახვება და ოპერირებაზე კერძო ინგესტორი მთლიანად პასუხისმგებელია გარდამავალ პერიოდში ყველა პროცესის მართვაზე, თანამშრომლებით დაკომპლექტების ჩათვლით.

ამჟამად 15 ლოტი (ანუ, დაახლოებით, 500 სააგადმყოფო, ქვეყნის სააგადმყოფოების დიდი უმრავლესობა) უმავ გაყიდულია. ამ დოკონიათვის ამ შეთანხმებათაგან მხოლოდ ხუთის თაობაზე დასრულდა მოლაპარაკებე-

ბი და ხელი მოუწერა; დანარჩენებსაც მალე მოეწერება ხელი.<sup>198</sup>

### ჯანდაცვის სისტემის მართვა

სხვა სექტორების რეფორმების შეგავსად, ძლიერი აქცენტი კეთდება საბაზრო სისტემის მიერ ჯანდაცვის სექტორის ოპერირებისა და მართვაზე. ეს გამოიწვია ნაწილობრივ მთავრობის თავისუფალი ბაზრისადმი რწმენამ, ნაწილობრივ კი - მთავრობის შეზღუდულობა რესურსებმა. აღნიშნული, ჰუმანური განვითარების თვალსაზრისით, შეიძლება ასე ჩამოყალიბდეს - იგი მიზნად ისახავს ეფექტურობის ზრდას მძლავრი საბორჯევო შეზღუდვების პირობებში.

კერძო სექტორი სხვადასხვა დონეებზე იქნება ჩართვული. მოსახლოდნელია, რომ ჯანდაცვის მომსახურების ორივე პაკეტი - „უნივერსალური“ და „დამატებითი“ - კერძო მფლობელობაში გადავა და მათ დაფინანსებას კერძო სადაზღვევო კომპანიები მართავენ. უშეალი მენეჯმენტის აღნიშნულ სამედიცინო დაწესებულებებათა მფლობელები განახორციელებენ.

მეორე ეტაპის ბოლოს შზღვეველები გაანაწილებენ ჯანდაცვის პერსონალურ მომსახურებაზე გამოყოფილი ცენტრალური ბიუჯეტის ასიგურებებს, რომლის მიღების უფლება მთლიან მოსახლეობას აქვს. აგრეთვე, გაანაწილებენ დაუცველი მოსახლეობისათვის განკუთვნილი სამედიცინო პაკეტების ბიუჯეტს.<sup>199</sup> დარჩენილი სპეციალიზებული სტაციონარული და არასტაციონარული მომსახურებისათვის შზღვეველები ჩამოყალიბდებენ ბაზარს და ამ ბაზარზე გაიტანენ სადაზღვევო პროდუქტებს.<sup>200</sup>

დღემდე შზღვეველები, ძირითადად, ორიეტირებული იყენებს მეორად ჯანდაცვაზე, რადგან ამჟამად პირველადი ჯანდაცვა ყველასათვის ხელმისაწვდომია. მთავრობა ბენეფიციარებს, რომლებიც კოტენირუებული აქტუალურებენ, აძლევს ვაუჩერებს, ხოლო ბენეფიციარები ლიცენზირებული სადაზღვევო კომპანიებიდან ირჩევენ ერთ-ერთს. სადაზღვევო კომპანიის მიერ ბენეფიციართან კონტრაქტის ხელმოწერის შემდეგ, ბენეფიციარი იღებს სადაზღვევო პოლისს, რომელიც ფარაგს ისეთი სამედიცინო მომსახურების პაკეტს, როგორიცაა, მაგალითად, ექიმის კონ-

სულტაცია, გადაუდებელი პოსპიტალიზაცია და გარკვეული ტიპის ქირურგიული მომსახურება.<sup>201</sup>

აღნიშნული სადაზღვევო ვაუჩერების პილოტური პროგრამა თბილისა და იმერეთის რეგიონში დაიწყო, ხოლო სხვა რეგიონებში 2008 წლის მარტიდან ინერგება. 2007-2008 წლების პილოტური პროგრამის ბიუჯეტი 15 მილიონ ლარს შეადგენდა და მოიცავდა 181 ბენეფიციარს.<sup>202</sup> აღნიშნული „ვაუჩერიზაცია“ მიზანარე წლის ბოლოს დასრულდება.

### ჰუმანური განვითარება

ჯანდაცვა ზეგავლენის ანდენს ცხოვრების დონეზე, პროდუქტიულობაზე, პიროვნების საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უნარზე, კონტროლის ბიუჯეტი და პირადი დაცვის შეგრძებაზე. იგი თანასწორობის ძირითადი საზომია და მჭიდროდაა დაგავშირებული კონომიკურ სიღარიბესთან. ეუკეტიანი ჯანდაცვის და სამედიცინო მომსახურების არარსებობა ასეუსტებს საზოგადოების ჯანმრთელობას და განაპირობებს ავადმყოფობათა გაზრდებას. აღნიშნული ფაქტორები ხელს უწყობენ შხარდ უმუშევრობას და სიღარაცეს, რასაც შევრული წრისაგენ მივყართ - სიღარიბე მისი დაძლევის პერსპექტივების გარეშე.

ჯანდაცვის რეფორმების შედარებით გვიჩდების გამო, შეუძლებელია მათი შედეგის შეფასება ჯანდაცვის სტატისტიკის საფუძველზე. ცხადია, მისასალმებელია, რომ გაიზარდა ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობა და ჯანდაცვის დახმარება მიხობრივად გაიცა გარკვეულ ჯგუფებზე, რადგან ეს ხელს უწყობს ყველაზე უფრო დაუცველ ჯგუფთა ნაწილის ჯანმრთელობის მდგრამარების გაუმჯობესებას. პირველადი ჯანდაცვის გაუმჯობესება ძალიან შეიმუშავდა გააუმჯობესებს ხელმისაწვდომობას და რესურსების გამოყენების ეფექტიანობას, რადგან ოჯახის ექიმების ადგილზე გადაჭრიან მცირე პრობლემებს უფრო ძვირი სკორი სპეციალისტების ან სტაციონარული მკურნალობის გარეშე. ამასთან, როგორც უკეთ განვიხილავთ, პრივატიზაციაში შეიძლება უზრუნველყოს დიდი რესურსი ინფრასტრუქტურის განვითარებისათვის.

ჯანდაცვის მომსახურების ეფექტიანობის გაუმჯობესების მექანიზმებია ჯანდაცვის კერძო

დაზღვევა და კერძო საავადმყოფოები. თუ მთავრობა სწორად იმოქმედებს, მაშინ კერძო სადაზღვევო კომპანიები და კერძო საკუთრებაში არსებული საავადმყოფოები შექმნიან დანახარჯების კონტროლის მოტივაციის და ფინანსური მენეჯმენტი უფრო ეფექტიანი გახდება, იგივე რესურსებით უფრო უკუკი შედეგები მიიღება. თუმცა, ეს მოითხოვს როგორც მომსახურების გამწევთა, ისე მომხმარებელთა მიერ თავიანთი უფლებებისა და პასუხისმგებლობათა გაცნობიერებას.

ამჟამად მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი არ არის კარგად ინფორმირებული უნივერსალური პაკეტით გათვალისწინებული მომსახურების შესახებ. მათთვის, ვინც უკეთ დაზღვეულია მიზნობრივი სოციალური დაზღვევის პროგრამის ფარგლებში, შეიძლება რთული აღმოჩენების სამედიცინო დაწესებულების დაწესებურება, რომ მისი დოკუმენტები მიიღოს გადახდის სანაცვლოდ. შედეგად, სამედიცინო პერსონალს და საავადმყოფოს ადმინისტრაციას შეიძლება გარკვეული პრობლემები შექმნას მომსახურებისათვის დამატებითი ლეგალური გადახდების მიღების თვალსაზრისით, რაც მიგვიყვანს იმ მდგომარეობამდე, რომ „პაციენტთა უმრავლესობისათვის მაღლევე გახდება შეუძლებელი საკუთარი ჯიბიდან უულის გადახდა“.<sup>203</sup>

საქართველოში კერძო ჯანდაცვის სადაზღვევო კომპანიებს, პრაქტიკულად, არ აქვთ მოხუცების და სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის მრცვის გამოცდილება. საქართველოს ყველაზე დაუცველი 700,000 მცხოვრებისათვის უფასო ჯანდაცვის უზრუნველყოფა შესანიშნავი ამოცანაა, მაგრამ არსებული სადაზღვევო პრემია - თვეში 11 ლარი (USD 7.20) წლიურად 92 მილიონ (USD 60.5 მილიონი) ლარს შეადგენს. სადაზღვევო კომპანიები აცხადებენ, რომ მათი ხარჯები გაცილებით მეტია ამ თანხაზე. ამდენად, რთულია იმის წარმოდგენა, თუ როგორ შეძლებენ ისინი თავიანთი ხარჯების დაფარვას, თუ არ გამორიცხავს მრავალ პაციენტს ან მინიმალური დაზღვევით არ შემოიფარგლებიან. მდგომარეობა უარესდება იმ ფაქტით, რომ ჯანდაცვის რესურსების თვალსაზრისით, დაზღვეული ადამიანები საზოგადოების ყველაზე უფრო ძვირი ჯგუფია.<sup>204</sup>

არსებობს აგრეთვე შიში, რომ ეს სისტემა კერ შეძლებს მოსახლეობის უმეტესი ნაწი-

## თავი 5: ჯანდაცვა

ლის მოცვას. „მსოფლიო ბანკის“ შეფასებით, მეორე ეტაპის დაწყების შემდეგ „საქართველოს მოქალაქეების 40%, ვინც ვერ დააგძაყოფილებს სახელმწიფო დახმარების მიღების კრიტიკულებს, მაგრამ ვერ შეძლებს კერძო დაზღვევის პოლისის შეძენას, დარჩება კველაზე საბაზისო ჯანდაცვის მომსახურების გარეშეც კი“. <sup>205</sup>

ეს შიში აისახება განხორციელებული რეფორმებისადმი მოსახლეობის დამოკიდებულებაშიც. „კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრის“ მიერ გამოკითხული მოსახლეობის თითქმის ნახევარი აცხადებს, რომ ქვეყნის ჯანდაცვაში სასწრაფოდ უნდა გაკეთდეს აქცენტი პრობლემაზე – „სამედიცინო მომსახურების, მედიკამენტების და/ან სამედიცინო დაზღვევის ხელმისაწვდომობა“. სისმირის მიხედვით მეორე პასუხი – „სამედიცინო მომსახურების ხარისხი“ – შეარჩია რესპოდენტთა მხრიდან მეოთხედმა. <sup>206</sup> ამგარად, მოსახლეობისათვის ძირითადი პრობლემაა ფასი და ხელმისაწვდომობა. მრავალი ადამიანისთვის ჯანდაცვის რეფორმები ასოცირდება სამედიცინო მომსახურების და მედიკამენტების ფასის რადიკალურ ზრდასთან. საზოგადოდ მიიჩნევა, რომ მედიკამენტების ფასი დრამატულად გაიზარდა 2003 წლის შემდგომ.

მეორე საშიშროება დაკავშირებულია ჯანდაცვის, განსაკუთრებით, პირველადი ჯანდაცვის სისტემის პრივატიზაციასთან. პრივატიზაცია, შეიძლება, კარგი საშუალებაა ინვესტიციების სწრაფად მიღებისათვის, მაგრამ კომპანიები, რომლებმაც იყიდეს საავადმყოფოები, ძირითადად, ფარმაცევტულ და სამშენებლო სექტორებშია თავმოყრილი. ეს წარმოქმნის ორ საშიშროებას. როდესაც მყიდველი ფარმაცევტული კომპანიაა, შეიძლება წარმოიქმნას ინტერესთა კონფლიქტი. თუმცა, შესაძლებელია ამ კონფლიქტის შერბილება სწორი სახელმწიფო ზედამხედველობის და კონტროლის პირო-

ბებში. დამკვირვებელთა უმრავლესობა კი ფიქრობს, რომ ჯერჯერობით არ არსებობს ზედამხედველობისა და კონტროლის მქანიზმები. <sup>207</sup> ანალოგიურად, ნაკლებად საგარაუდოა, რომ უძრავი ქონების დეველოპერებს, რომელთა მთავარი მოტივაციაა კარგ ადგილზე განლაგებული უძრავი ქონების ხელში ჩაგდება, ჰქონდეთ მაღალი ხარისხის ჯანდაცვის მომსახურების გაწევის გამოცდილება და ცოდნა ან დაინტერესება.

დაბოლოს, არსებობს ზოგადი მოსაზრებები, რომ გადაჭარბებული ყურადღება მიექცა, მინიმუმ, მთავრობის რეფორმებში მაინც, ახალი ინფრასტრუქტურის შექმნას და საკმარისი ყურადღება არ დაეთმო თანამედროვე სამედიცინო პრაქტიკის დანერგვას. მხრითაღია, იყო ექიმების გადაშადების მცდელობა, მაგრამ აქცენტი, ძირითადად, საავადმყოფოების და პირველადი ჯანდაცვის ობიექტების რეაბილიტაციაზე გაკეთდა. თუმცა, არსებობს მოსაზრება, რომ პაციენტებისთვის ზედმეტი მედიკამენტების მიცემა და მოტებებული მეთოდებით მკურნალობა უფრო სასიფათოა საქართველოში, ვიდრე თანამედროვე სამედიცინო ტექნოლოგიის არარსებობა. <sup>208</sup>

ამდენად, საზოგადოდ, არ არის ცნობილი ჯანდაცვებს აღნიშნული რეფორმები, ეფექტურობის თვალსაზრისით, მოიტანენ თუ არა იმ შედეგს, რისი იმედიც მთავრობას აქვს. თნასწორობის თვალსაზრისით, ამსოლუტურ მაჩვენებლებში დანახარჯები მნიშვნელოვნად იზრდება და მათი ნაწილი წარმიმართება ძალიან დარიბებისაკენ. თუ რეფორმების მეორე ეტაპი ახლავე დაიწერა, ალბათ, მოსახლეობის უმრავლესობა ვერ შეძლებს სამედიცინო დაზღვევის პოლისის შეძენას. თითქმის დარწმუნებულნი ვართ, რომ სამედიცინო დაზღვევის მქონე პირთა რაოდენობის დრამატული ზრდის გამო საჭირო გახდება ჯანდაცვაზე სახელმწიფო დანასარჯების მნიშვნელოვნი გაზრდა.

## თავი 6: გარემოსდაცვითი რეზორმები

საბჭოთა კავშირის დაშლამ წინააღმდეგობრივი ზემოქმედება მოახდინა საქართველოს ბუნებრივ გარემოზე, სამრეწველო შესაძლებლობათა შევეცამ წყლის და ჰაერის დაბინძურების შემცირება გამოიწვია, განსაკუთრებით, დიდ ქალაქებში, მაგრამ კონომიკურმა სიდუხტირებ და კნონის აღუსრულებლობამ ახალი წნების ქვეშ მოაქცია საქართველოს ბუნებრივი რესურსები.

თანამედროვე გარემოსდაცვითი მმართველობის ჩამოყალიბებას პირველად 1990 წლების დასაწყისში შეეცადნენ. 1996 წელს მოიღეს კნონი გარემოს დაცვის შესახებ, როთაც შეიქმნა სრულყოფილი სამართლებრივი ჩარჩოები გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების გამოყენებისათვის. ამ ფუნქციის შესრულებაზე ზოგადი პასუხისმგებლობა გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს დაცვისა, თუმცა, ზოგიერთი ფუნქცია სოფლის მეურნეობისა და ჯანდაცვის სამინისტროებსაც მიენიჭათ. ამასთან, საქართველო შეუერთდა მრავალ საერთაშორისო კონვენციას, მათ შორის, გაეროს კონვენციას „ბიომრავალფეროვნების შესახებ“, „კლიმატის ცვლილების გაუდაბნოების შესახერხდად“ და ორჟესის კონვენციას (კონვენცია გარემოსდაცვით საკითხობაზ დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და მართლმართების ხელმისაწვდომობის შესახებ).

პრინციპი, საქართველოს ახალი მარგულირებელი კნონმდებლობით ჩამოყალიბდა მეცნიერობრივი გარემოსდაცვითი მოთხოვნები. მარგულირებელი ნორმებით მოითხოვებოდა, რომ ნებისმიერ პროექტს, რომელსაც პოტენციურად შეიძლება შექმნა გარემოსდაცვითი პრობლემები, მნიშვნელოვანი ერთიანი თოხმდე კატეგორია. კატეგორიების მიხედვით განისაზღვრებოდა, თუ რა დონის გარემოსდაცვითი შეფასება უნდა განხორციელებულიყო. საზოგადოების ინფორმირება და საჯარო კონსულტაციები გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ევალე-

ბოდა. განხილვის პროცესი შეიძლებოდა სამთვევები გაგრძელებულიყო.<sup>209</sup>

პრაქტიკაში გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო მეტისმეტად არაეფექტური გახლდათ. საზოგადოების მონაწილეობა მინიმალური იყო და ითვლებოდა, რომ სამინისტროში კორუფცია ბატონობს. შეფასებისა და ნებართვის გაცემის პროცესი ჭიანურდებოდა, რაც ქრთამის გამოძალვის კიდევ ერთ საშუალებად იქცეოდა. ამასთან, იმ კონვენციათაგან, რომელსაც საქართველო მიუერთდა, მხოლოდ რამდენიმეს მოპყვა კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმა. მაგალითად, ქართულმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ მწვანე ალტერნატივა შემდეგი კომენტარი გაავეთა; სორცუსის კონვენციის რატიფიციას არ მოჰყევა პრაქტიკული ნაბიჯები მსში მოცემული მოთხოვნების შესასრულებლად.<sup>210</sup>

შედეგად, საქართველოში ფუნქციონირებდა ლიცენზიების და ნებართვების გაცემის არაინტენსიული და უაღრესად ბიუროკრატიული ადმინისტრაციული სისტემა.<sup>211</sup> გარემოსდაცვითი კანონები და წესები კვლავ არაეფექტურანად სრულდებოდა, რისი მიზეზიც იყო სხვადასხვა უწყების აღსრულებითი ფუნქციების დუბლირება, რესურსების ნაკლებობა, კორუფციისა და გარემოსდაცვითი პრობლემებისადმი საერთო ინდიფერენციულობა.<sup>212</sup>

### გარემოსდაცვითი მმართველობა და გარემოს დაცვა

გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს პრიორიტეტები ნათლადაა

## თავი 6: გარემოსდაციითი რეფორმები

შედეგად, საქართველოში უუნქციონირებდა ლიცენზიების და ნებართვების გაცემის არაინტეგრირებული და უაღრესად ბიუროკრატიული ადმინისტრაციული სისტემა.

ჩამოყალიბებული 2006 წლის წლიურ ანგარიშში.

გასულ წელს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს, მისი გუნდის, თითოეული თანამშრომლის ძალისხმევა მიმართული იყო მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების მაქსიმალური ხელშეწყობისკენ. თუმცა, უმთავრეს ამოცანად რჩებოდა და რჩება მიზანმიმართული ღონისძიებები ჩვენი საზოგადოების გარემოსდაცვითი ცნობიერების ამაღლების მიზნით.<sup>213</sup>

„ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის ცვლილებებს ჰქონდა როგორც ინსტიტუციონალური, ისე სამართლებრივი ხასიათი. ინსტიტუციონალური თვალსაზრისით, სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურები, რომლებიც პასუხისმგებელი იყვნენ გარემოს დაცვის სხვადასხვა კომპონენტზე (მაგ. სახელმწიფო სატყეო სამსახური და დაცული ტერიტორიების სახელმწიფო დეპარტამენტი), დაუქვემდებარა გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს. გაუქმდა ზოგიერთი სტრუქტურული ქვედანაყოფი.<sup>214</sup> ამ პროცესში პასუხისმგებლობის კონსოლიდირება და ცენტრალიზება მოხდა, მრავლება რეგიონულმა სტრუქტურამ დაკარგა თავიათ რეგიონებში ბუნებრივი რესურსების მართვაზე პასუხისმგებლობა.

მთავარი საკანონმდებლო ცვლილება განხორციელდა 2005 წელს ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონის მიღებით. აღნიშნულ კანონს, ძირითადად, ორი მთავარი ზეგავლენა აქვს. პირველი, მნიშვნელოვნად შემცირდა იმ პროცესშითა რაოდენობა, რომლებიც, გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით, სენსიტურ პროცესშითა გატეგრირიას მიუკუთვნებოდა და საჭიროებდა მართვასა და ზედამხედველობას. ასევე გაუქმდა გარემოსდაცვითი პროცესების იერარქია ისე, რომ აღარ არსებობდა დაყოფა გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით სენსიტური პროცესების სხვადასხვა დონეებს შორის. მეორე, ნებართვებს გაცემაზე გადაწყვეტილების მიღების ერთიდან სამ თვეში ვადა (შესაძლო ზეგავლენის მნიშვნელობაზე დამოკიდებულებით) მაქსიმუმ 20 დღემდე შემცირდა. საჭირო კონსულტაციების დონეები, საზოგადოდ, მნიშვნელოვნად უფრო დაბალია.<sup>215</sup>

### პუმანური განვითარება

პუმანური განვითარების თვალსაზრისით, გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მიზანია ბუნებრივი რესურსების ეფექტური და მდგრადი გამოყენების უზრუნველყოფა, აგრეთვე ადგილობრივი მოსახლეობის დაცვა გარემოსდაცვითი ზიანისაგან, რამაც შეიძლება ზეგავლენა მოხსინოს მათ ფიზიკურ უსაფრთხოებაზე, ჯანმრთელობასა და სასიცოცხლო გარემოზე. თუმცა, ამავდროულად, საერთო ჯამში უკიდურესად მიმდევ გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა შეიძლება ძირიად დაგვიჯდეს, რადგან დაბრკოლებები შეუქმნას ბიზნესის განვითარებას, შემციროს ეფექტიანობა და ზეგავლენა მოხსინოს ადგილობრივი დასაქმებისა თუ კონომიკური ზრდის პერსპექტივებზე. მთავრობა აცნობიერებდა, რომ ქველი კანონმდებლობა უზრუნველყოფდა მცირეობის დაცვის, მაგრამ ქმნიდა მრავალ დაბრკოლებას, ამიტომ რეფორმები, ძირითადად, ეფექტიანობის მიღწევაზე იყო ორიენტირებული.

შედეგად, გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის მოხსოვნების შემცირებამ შესაძლებელი გახსადა ბიზნესის და მთავრობის მიერ გარემოს რესურსების უფრო მეტად გამოყენება, შემცირდა კორუფცია და ჩარევა. როგორც გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო აცხადებს,

ახლებური მიღეობა გამოიხატა „ერთი-სარგებლის“ პრინციპისა და გამჭვირვალე მეთოდების შემოღებაში, აუქციონის წესის დაწერვებაში. შედეგად, ლიცენზირებისა და ხებართვების დეპარტამენტმა გასცა 934 ლიცენზია ბუნებრივი რესურსით სარგებლობაზე, სახელმწიფო ბიუჯეტში შენატანა 81 მილიონი ლარი შეადგინა, ხოლო ლიცენზიანთების მიერ ქვეყნის სხვადასხვა რეგიონში ამოქმედებულ ძირი და საშუალო საწარმოებში 21 ათასი ადამიანი დასაქმდა.<sup>216</sup>

თუმცა, რეფორმებმა პრობლემები წარმოშეა იმ საკითხების მიმართ, რომლებსაც შეზღუდული კანონმდებლობა ვერ არ გვულირებს. ასევე საზოგადოების ინფორმირებასა და მონაწილეობასთან დაკავშირებით. შეშეოთება გამოიწვია იმანაც, რომ შემცირდა პროცესშითა გატეგრირები, რომელთა განხორციელებაც საჭიროებს ნებართვას. მით, როგორც ჩანს, გამოირიცხა ის კატეგორიები, რომლე-

ბიც პოტენციურად აშარად იმოქმედებინ გარემოზე. მაგალითად, ნაცოობის და გაზის მოპოვების, ასევე სამშენებლო ინდუსტრია აღარ განვუთვნება გრემოსდაცვის თვალ-საზრისით სენსიტიურ კატეგორიას. ამდენად, აღარ მოეთხოვებათ გარემოზე ზემოქმედების შეფასების განხორციელება. ამასთან, მიჩნეულია, რომ საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდებისა და მოსახლეობის მონაწილეობის ხელშეწყობის მოთხოვნები (როგორც სამინისტროს, ისე ადგილობრივ დონეზე) ძალიან შეზღუდულია. “მწვრთე აღტერნატივას” შემდეგი მოსაზრება აქვს:

ამქამად გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო გამჭვირვალობისა და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალებების უზრუნველისყოფად შემოიფარგლება, ძირითადად, სამინისტროს ვებ-გვერდზე ახალი ამბების გამოქვენებით. ეს სიახლეები, უძეტესად, ეხბა უკვე განხორციელებულ ან დაგემილ სამთომოპოვებით ოპერაციებს და გარემოს დაცვის ინსპექციის მიერ გამოაშვარავებულ დარღვევებს.<sup>217</sup>

საზოგადოების მონაწილეობის პრობლემა გარემოსდაცვით მმართველობაში უფრო მტკიცნეულია, ვიდრე სხვა სექტორებში, რადგან გადაწყვეტილებები შეიძლება ცენტრალურებულად მიიღონ, ხოლო სავარაუდო შედეგებს ადგილობრივი მოსახლეობა უკვე ჭრიულდეს. ამიტომ აღნიშნული გადაწყვეტილება ზეგავლენას (ზეგატიური გარემოსდაცვითი შედეგებით) ადგილობრივ დონეზე მოახდენს. ამდენად, შემუშოთებას იწვევს ვალდებულების შემცირება, ინფორმაცია მიაწოდონ საზოგადოებას და ჩაატარონ საჯარო კონსულტაციები. ეს ზრდის არსეწორი გადაწყვეტილებების მიღების აღბათობასაც.

აღნიშნულ პრობლემატურ საკითხთა უმეტესობაზე მთავრობა ქველი კანონმდებლობის არაეფექტურობის წარმოჩნით რეაგირებდა. არსებობს არგუმენტი, რომლის მიხედვით ნაკლებ მნიშვნელოვანია ევროკავშირის სტანდარტული გარემოსდაცვითი კანონმდებლობის შემოღება, რადგან ნაკლებად სავარაუდოა, რომ მასში მოცემული მოთხოვნები დაცული იქნება. ანალიგურად, როგორც ამას მთავრობა ამტკიცებს, მოთხოვნებს საზოგადოების მონაწილეობის შესახებ რეალურად არ მოჰყვა საზოგადოების მონაწილეობა. აღნიშნული არგუმენტების მიღების აღბათობასაც.

შეფასება რთულია. ყველა თანხმდება, რომ რამდენიმე გარემოსდაცვითი მარგულირებელი ნორმა ახლა უფრო უკეთ სრულდება, ვიდრე ძველი სისტემის დროს. ამასთან, სავარაუდოა, რომ ზოგიერთი სფერო, რომელიც რეფორმების პირველმა ტალღამ ვერ მოიცვა, საჭიროებს ხელახლა განხილვას რეფორმების მეროვ ეტაპზე გადასვლისას.

თუმცა, ამ რეფორმებმა პრობლემები წარმოშეა იმ საკითხებთან, რომელთა რეგულირებაც უფრო შეზღუდული კანონმდებლობით არ ხერხდებოდა, ასევე საჯარო ინფორმაციისა და საზოგადოების მონაწილეობის დებულებებთან დაკავშირებით.

## სატყოო მიურნეობა

საქართველოს ტერიტორიის დაახლოებით 40% ტყით არის დაფარული. საბჭოთა კავშირის დროს საქართველოს ხე-ტყის უდიდესი ნაწილი რუსეთიდან შემოქმედდა, ხოლო საკუთარი ტყები ხელშეუხებელი და განუვითარებელი რჩებოდა, როგორც გაონომიკური რესურსი.<sup>218</sup> დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ ტყები სახელმწიფო კონტროლის ქვეშ რჩებოდა, ხოლო მიწის სხვა ფართობების პრივატიზება ხორციელდებოდა, მაგრამ ტყის მართვიზე პასუხისმგებელი სამთავრობო სტრუქტურები უფრო და უფრო ივეცებოდა. ხე-ტყის ჭრის სისტემის მართვას სახელმწიფო სატყოო დეპარტამენტი ახორციელებდა, რომელიც საქართველოს 1999 წლის ტყის კოდექსით ხელმძღვანელობდა. თუმცა, სატყოო დეპარტამენტის შემცირებადი ბიუჯეტი სულ უფრო ართულებდა სისტემის გაკონტროლებას და ადგილებდა ცალკეული თანამშრომლების მოქრთამას. 2003 წლის გაეროს ანგარიშში ნათქვამა, რომ,

საქართველოს ტყებში არ ხორციელდება ორგანიზებული სახელმწიფო მონიტორინგი და ქვეყნა არც საერთაშორისო მონიტორინგის პროგრამების წევრია. კიდევ უფრო უარესი გახდავთ ის, რომ მისი ტყები სერიოზული საშიშროების წინაშეა, რადგან მათ დაცვაზე პასუხისმგებელი ინსტიტუტებს არ აქვთ სახსრები ნორმაცური თემით რებისათვის.<sup>219</sup>

ქართული ტყები ორი მიზეზის გამო იჩენებოდა. პირველი, რუსეთიდან დაბალფასიანი ხე-ტყის არარსებობის პირობებში ის დირებული საქონელი გახდა. ხე-ტყის მოსახლეს იღებდნენ როგორც ადგილობრივი მობარებისათვის, ისე - საექსპორტოდ. მეორე და უფრო მნიშვნელოვანი, რადგან ელექტროენერგიის გენერაციის სისტემა მოიშალა, სულ უფრო იზრდებოდა შეზის, როგორც საწვავის აღტერნატიული წყაროს მნიშვნელობა.

## თავი 6: გარემოსდაცვითი რეფორმები

პატრულირების განხორციელების ერთი შექმნებული შედეგი არის არალეგალური ჭრების მეტ-ნაკლებად აღვევთა.

როგორც შემოფლიო ბანკი აღნიშნავდა 2002 წელს.

აშკარაა არალეგალურად მოჭრილი ხე-ტყით ვაჭრობა, აღურიცხავი რაოდენობის მაღალხარისხით წაბლის მორებით დატვირთული სატვირთო აგტორობილები კვეთებ თურქეთის საზღვანის, მაგრამ ეს შეადგენს მოლიანი შეფასებული ხე-ტყის მოსავლის შემოლოდ 5 პროცენტს. ქართული ტყეებისთვის ყველაზე მნიშვნელოვნი საშაშროება არის შემსის დასაშაშდებლად ხების ჭრა. შპპ-ის მუდმივი შემცირების, სიღარიბის ზრდისა და წიაღისეულ სათბობზე ენერგეტიკული სუბსიდიების შემცირების შედეგად, შემსის საწვავად გამოყენება მნიშვნელოვნად გაიზარდა. ამჟამად წლიური ხე-ტყის მოსავლის დაახლოებით 60% (ანუ დახლოებით 720,000 გ<sup>3</sup>) აღურიცხავ საწვავ შემსა წარმოადგენს.<sup>220</sup>

ხე-ტყის ნებადაროთული ჭრაც კი ცუდად იყო ორგანიზებული, რაღაც ტყის მჭრელებსა და მთავრობას შორის დადებული მოვლევადიანი კონტრაქტები არ იძლეოდა სტიმულს მდგრადი მართვისა ან რესურსის კულტივირებისათვის.

სუსტი მენეჯმენტის გამო ტყის რესურსები არაეფექტურად გამოიყენებოდა და ხე-ტყე ისე იჩენებოდა, რომ აუცილებელზე მეტი ზიანი ადგებოდა გარემოს. ძვირფასი ხის ჯიშებს - კაგალს, მუხასა და წაბლს - ხე-ტყის მასალად გამოყენების ნაცვლად, რაც გაცილებით უფრო მომტკიციანია, შემად ჩეხავდნენ. ალბათ, უფრო მნიშვნელოვანი გახსნავთ ის, რომ არ არის გარკვეული კომერციული ხე-ტყის ჭრის რა დონე იქნება მდგრადი. ხების ჭრებს შორის განახლებისათვის საჭარისი დაყოვნების გარეშე ჩეხების გაზრდება საურთხეს უქმნიდა ტყის გადარჩენას.

ეს განსაკუთრებით პრობლემატურია, რაღაც ქართულ ტყეებს სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვთ მასზე დამოკიდებული სამრეწველო დარგებისა და ადამიანის უსაფრთხოებისათვის. ქართული ტყეები ქართული ცხოველების საცხოვრებელი ადგილია, ამიტომ ტყეებისათვის საფრთხოს შექმნა საფრთხეს უქმნის ქართულ ბიო-მრავალფეროვნებასაც,<sup>221</sup> რაც, თავისთვის არასასურველია და გრძელვადიან პერიოდში საფრთხეს უქმნის საქართველოში გო-ტურიზმის ინდუსტრიის განვითარებისათვის განვითარებას. ყველაზე მნიშვნელოვანი

ის არის, რომ „შეოფლიო ბანკის“ მიხედვით, საქართველოს ტყეების ნახევარზე მეტის ფუნქცია „ნიადაგის დაცვა და წყლის ციკლის რეგულირება“.<sup>222</sup> აღნიშნული ტყეების დაკარგვა გამოიწვევს ნიადაგის ეროვნიას, განსაკუთრებით ჭარბი ძოვების პირობებში და შეიძლება გაზარდოს წყალდიდობების და მეწყერების ალბათობა.

### რეფორმები

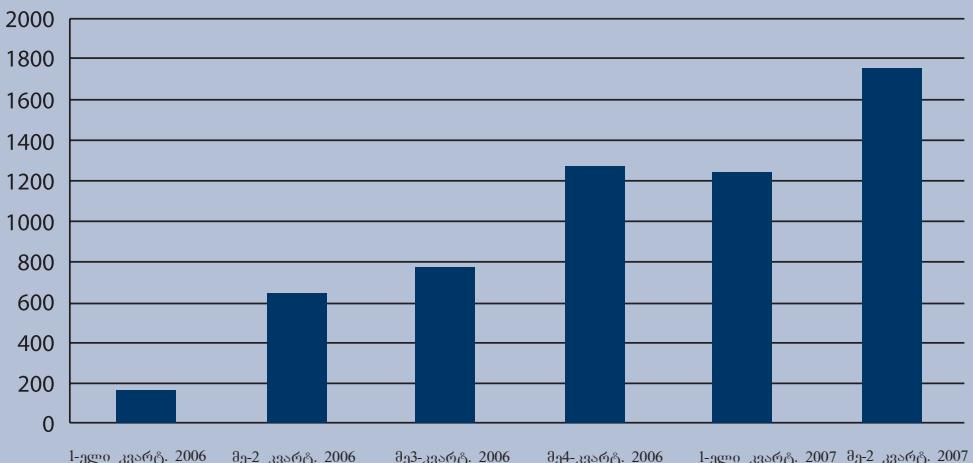
ორი ძირითადი ცვლილება, რომელიც ხორციელდება სატყეო მეურნეობაში, გახლავთ პატრულირება და ზედამხედველობა, აგრეთვე, საკუთრების უფლების პერძოსათვის თანადათანობით გადაცემის გამა. სატყეო დეპარტმენტი აგრძელებს ტყეების უმეტესი ნაწილის მართვას, მაგრამ ახლა იგი სრულად ექვემდებარება გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს. მეტყველებს მუშაობაში ეხმარება გარემოს დაცვის ინსპექცია, რომელიც კარგად აღჭურვილად და გაწვრთნილად ითვლება.<sup>223</sup>

პატრულირების განხორციელების ერთი შექმნებული შედეგია არალეგალური ჭრის მეტ-ნაკლებად აღვევთა. ეს, საზოგადოდ, დადებითი მოვლენაა, თუმცა, ამ ამოცანის მსაღწევად ზოგიერთი უწყების მიერ გამომდევნებული დეტერმინიზმი შეშფოთებას იწვევს ადგილობრივი თემის ტყის რესურსზე ხელმისაწვდომობის საკითხის გამო. შზარდი პატრულირების ერთ-ერთი აშკარა დემონსტრირება გახლავთ ის ფაქტი, რომ მნიშვნელოვნად გაიზარდა დარღვევების გამო დაჭრების რიცხვი. ქვემოთ მოცემული გრაფიკი არ წარმოსახავს კონკრეტულად სატყეო ინდუსტრიაში გარემოსდაცვით დარღვევებს, მაგრამ იგი გვჩვენებს, რომ მთავრობას სჯერა, მის მიერ განხორციელებული რეფორმების გარემოსდაცვითი პატრულირების კუთხით წარმატების.

ამჟამად ტყეების დაახლოებით 300,000 ჰექტარს ადგილობრივი ხელისუფლება აკონტროლებს. ცენტრალური მთავრობა გებამავდა, ადგილობრივი ხელისუფლების კონტროლისათვის დაეჭვემდებარებინა დამატებით 800,000 ჰექტარი, მაგრამ ეს პროცენტი ამჟამად შეჩერებულია, რაღაც არ იყო ნათლად გარკვეული, თუ როგორ დააფინანსებდა ადგილობრივი მთავრობა დამატებითი პასუხისმგებლობის შესულებას. ტყის რესურსებზე ადგილობრივი მოსახლეობის ხელმისაწვდო-

გრაფიკი 6.1

გარემოსდაცვითი სამართალდარღვევების რაოდენობა



წყარო: გაეროს განვითარების პროგრამას მიაწოდა (2007) გარემოს დაცვის ინსპექციამ, გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო.

მობის კუთხით, 2007 წელს მთავრობამ დაიწყო პროგრამის განხორციელება, რომლის ფარგლებში სოფლიად მაცხოვრებელ ოჯახებს ხუთ კვადრატულ მეტრ შეშას უფასოდ ურიგებდნენ. აღნიშნულ რაოდენობაზე მეტის მიღების სურვილის შემთხვევაში ოჯახებმა უნდა გადახადონ 3 ლარი თითოეულ კვადრატულ მეტრში, ხების მოჭრისა და ტრანსპორტირების ხარჯების დაფარვის გარდა.<sup>224</sup>

სატყეო მენეჯმენტის და ტყის დაცვის მეორე ძირითადი ცვლილების განხორციელება ახლასანს იწყება. 2005 წლის კონკრეტური განვითარების და სიღარიბის დაძლევის გეგმის შეფასებით, ამ პრობლემის გადაჭრის მთავრ გზად შექმოთავაზებული გახლდათ ტყების გრძელებითი იჯარა.<sup>225</sup> გრძელებადიანი იჯარა სტიმულს აძლევს მოიჯარეს, რათა მან უზრუნველყოს ამ რესურსის მდგრადი მართვა, მთავრობას კი უზრუნველყოფს შემოსულობებით, რაც მას ძალიან სჭირდება. არსებული მდგომარეობით, ოცნებიანი იჯარით გაიყიდა მიწის ოთხი ნაკვეთი, რომელიც მთლიანად 80,000 ჰექტარს მოიცავს. ერთწლიანი იჯარით ამ დროისათვის გაცემულია უმნიშვნელო რაოდენობის მიწის ნაკვეთები.<sup>226</sup>

### ჰუმანური განვითარება

ტყების გაჩენება შეშფოთებას იწვევს ორი მიზეზის გამო. პირველი, არსებობს მოსაზრების

ბა, რომ ათწლეულების განმავლობაში ცუდი მოპყრობის შედევად, საქართველოში ტყეები მაღლიან დაზიანდა. ექსტრემალურ შემთხვევებში ამ მოსაზრებამ შეიძლება მიგრიერების იმ დასკვნამდე, რომ ხე-ტყის ჭრა უნდა აირძოლოს მანამ, სანამ ტყეს არ მიუცემა აღდგენის საშუალება:

სამცხე-ჯავახეთში, იმერეთში, აჭარასა და კახეთის რეგიონებში ტყის მრავალი სავარგული სრული დეგრადაციის პირასაა. ეს პროცესი უკვე შეუცვებადია. თუ ეს ძიგომარება დაუყოვნებლივ არ შეიცვლება, საქართველოში მომავალ თაობას მოუწევს ისეთ ძალანაში ცხოვრება, სადაც ტყის საფარი სრულიად განადგურებულია. ტყის საგარეულოების უმეტესობა იძღვნად ცუდ ძიგომარებაშია, რომ ჩვენ, უბრალოდ, ვერ შევძლებთ იქ არსებული ხეების მოჭრას უახლოეს მომავალში.<sup>227</sup>

უფრო ზომიერი შეხედულების მიხედვით, ქართული ტყეების გარგვეული ნაწილი მეტისმეტად დაუცველია და ხე-ტყის ჭრა ნებადართული უნდა იყოს მხოლოდ იმ ადგილებში, სადაც ტყის ჭრა არ გამოიწვევს ნიადაგის ეროზის, მეწყერებს და წყალდიდობებს. ამისათვის მრავალი კომპონენტი უნდა დაინერგოს. პირველი, მთავრობას უნდა

## თავი 6: გარემოსდაციითი რეფორმები

ჰქონდეს ინფორმაცია არსებული ტყის მარაგის და მისი მდებარეობის შესახებ. მეორე, იჯარის წესით გაცემული ტყის გამოყენებაზე საჭიროა შეზღუდვების დაწესება, გრძელვადიანი მართვის მიზნით. მესამე, სისტემას სჭირდება სათანადო პატრულირება. კრიტიკოსები არ არიან დარწმუნებული აღნიშნული სამი ღონისძიების განხორციელებასთან დაკავშირებით.

ყველაზე კრიტიკულ პრობლემად მიიჩნება ინვენტარიზაციის განხორციელების საჭიროება. საერთოეროგნული ინვენტარიზაცია მთავრობას მისცემს შესაძლებლობას, განსაზღვროს, ტყის რომელი ფრთხოებია ყველაზე უკეთს მდგომარეობაში გრძელვადიანი იჯარისათვის. ამასთან, მთავრობას ექნება ინფორმაცია ფონური მდგომარეობის შესახებ, რათა შეაფასოს კერძო კომპანიების მიერ ტყის რესურსების გამოყენება. რადგან მთავრობამ ვერ შეძლო აღნიშნული შეფასების განხორციელება, მსოფლიო ბანკმა შეაჩერა ტყის განვითარების 11 მლნ აშშ დოლარიანი პროექტი.<sup>228</sup> ზოგიერთი სამინისტროშიც კი იზიარებს ამ მოსახრეებს: როგორც გარემოს დაცვის სამინისტროს ერთმა თვიციალურმა პირმა აღიარა, „რასაკვირველია, ინვენტარიზაცია სწორი შემდგომი ნაბიჯი იქნება ტყების მდგრადიბის უზრუნველსაყოფად.“<sup>229</sup>

მიმდევროგანია კონტრაქტის პირობები. მთავრობის წინადადებაა ლიცენზიატებმა განახორციელონ ინვენტარიზაცია; თუმცა, ამ სტრატეგიის ეჯექტურობა დამოკიდებულია ინვენტარიზაციის სერტიფიცირების მეთოდზე. თავდაპირეველად მთავრობა გეგმავდა, რომ სერტიფიცირება განხორციელებისა ტყის ნარგვების დაცვის საბჭოს ზოგიერთი არასამთავრობო ორგანიზაცია წილით მოვალეობა ინვენტარიზაციის პროცესის ამ წინადადებას, როგორც საერთოშორისოდ აღიარებულ სტანდარტს. ამის შემდეგ სერტიფიცირების მოთხოვები შესუსტდა და რწმენაც დაიკარგა.<sup>230</sup> ამასთან, საჯეოგრაഫიული შემთხვევაში, სერტიფიცირებას შეეძლო ლიცენზიატების მიერ ინვენტარიზაციის სწორად ჩატარების უზრუნველყოფა, მაგრამ ის ვერ ვადაჭრიდა საწყის პრობლემას, რომელიც მდგომარეობს მთავრობის მიერ შესაფერისი ნაკვეთების შერჩევაში.

პატრულირების თვალსაზრისით, თავდაპირებულად არსებობდა იმედი, რომ გრძელვადია-

ნი იჯარით ტყების გაცემით გაკონტროლდებოდა ხე-ტყის ჭრა, რაღაც მიწის მფლობელები თვითონ იქნებოდნენ დაინტერესებულნი მის დაცვაში. სამწუხაროდ, ამ მდგომარეობამ წარმოქმნა კონფლიქტური პრობლემები. ერთი მხრივ, გაუკვეველია, სატყეო დეპარტამენტს ექნება თუ არა რესურსი იჯარით გაცემული მიწის ფართობების პატრულირებისათვის, ან ხე-ტყის უკანონო ჭრის აღკვეთისათვის ტყის იმ ფართობებზე, რომელიც იჯარით არ არის გაცემული.

ტყები უკანონო ჭრის აღმოჩენა მოითხოვს უზარმაზარ ადამიანურ რესურსს სათანადო ცოდნასა და გამოცდილებასთნ ერთად, რაც, სამწუხაროდ, ჯერ კიდევ არ არსებობს... ტყის დაცვის მუშაკს აბარია ათასიბით ჰექტარი ტყე, ხოლო ხელფასი ძალიან მცირება.<sup>231</sup>

მეორე პრობლემა ის არის, რომ ხელისუფლების მოწადინების წახალისებით და ბიზნესი-სათვის ტყის სრულ კერძო მფლობელობაში გადაცემით, იზღუდება ტყეზე ხელმისაწვდომობა ადგილობრივი მოსახლეობისათვის. ტყის ჭრის გარდა, ეს გულისხმობს, მიწვდომას სხვა რესურსებზეც, მაგალითად, შეიზღუდება დაცემული ხების შემად გამოყენება, ხილის და სოკოების მოკერება. მთავრობის მოსახრებით, ამ პრობლემის გადაჭრის მთავარი გზა არის მიწის გადაცემა ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის. თუმცა, დღეს ადგილობრივ დონეზე კონტროლი ისეთი ინტენსივობით არ ხორციელდება, როგორც მთავრობას ჰქონდა დაგვამილი. ცუდი ადგილობრივი მართვა ჯერჯერობით უთანასწორო შედეგებს იძლევა ადგილობრივი თემებისათვის მაშინ, როდესაც მიწებულია, რომ, პრინციპში, ადგილობრივი ხელმისაწვდომობა იმუშავებს და უნდა იმუშაოს.<sup>232</sup>

### ცალი

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საქართველოს წყლის ინფრასტრუქტურის მდგომარეობა სწრაფად გაუარესდა, რაღაც შეწყდა სარემონტო სამუშაოები, არ ხორციელდებოდა სათანადო მონიტორინგი, იძარცვებოდა სისტემა და იდებოდა კორუფციული გარიგებები. 1990-იან წლებში საქართველოში სასმელი წყლის პრობლემა ორი კომპონენტისაგან შედგებოდა. პირველი, არსებობდა ხელმისაწვდომობის პრობლემა. „სი-ეი-ჩუ ინტერნეშელის“ მიერ 2005 წელს განხორციელებული „სოციალურ-კონომიკური

ინგენიურიზაციის „შეფასებაში“ გამოავლინა, რომ მოსახლეობის 30% არ არის ჩართული წყლის მიწოდების ქსელში. მეორე, დაზიანებული ინფრასტრუქტურა აბინძურებდა წყალს.<sup>233</sup> შედეგად, როგორც აღნიშვნული კვლევა გვიჩვენებს, საქართველოში წყლის მიწოდების პრობლემა მნიშვნელობით მეოთხე ადგილას იდგა როგორც ქალაქის, ისე სოფლის მოსახლეობისათვის.<sup>234</sup>

სასმელი წყლის ცუდი მიწოდებას განაპირობებდა მიღების ცუდი ექსპლუატაცია და ფასების ისეთი სტრუქტურა, რომელიც ხელს უწყობდა წყლის უქმად ხარჯვას. 2004 წელს თბილისში მიღებიდან გაუზის შედეგად, წყლის 45% იგარებოდა.<sup>235</sup> ქვეყნის მასშტაბით კი გაუზისა და ინფრასტრუქტურის ცუდი მდგომარეობის გამო, წყლის 50-60% იგარებოდა.<sup>236</sup> შემცირებული ტარიფი იწვევდა ჭარბ მოხმარებას. 2007 წლამდე თბილისში მოსახლეობისათვის წყლის მიწოდების ტარიფი წყლის მიწოდების ფაქტობრივი დანახარჯების 30 პროცენტს ფარავდა.<sup>237</sup> ტარიფები დაბალი იყო და ამის მოწერდავად, ძალიან დაბალი იყო თანხების ამოღების პროცენტიც. მოხმარებული წყლის საფასურის ამოღების მაჩვენებლები 1990-იან წლებში მნიშვნელოვნად დაეცა და 2003 წელს გამოწერილი ქვითრების მხოლოდ ერთ მესამედს იხდიდნენ.<sup>238</sup>

2004 წელს წყლის მიწოდება, დაახლოებით, 800 ლიტრს შეადგენდა ერთ სულ-ზე.<sup>239</sup> წყლის ამ მოცულობის 45% გაუზის შედეგად იგარებოდა, ამდენად, შეფასდა, რომ ერთი სული 440 ლიტრს მოიხმარს. ეს ძალიან მაღალი მაჩვენებელია. დასავლეთი ევროპის ქვეყნებში მოხმარება დღეში 100-250 ლიტრს შეადგენს.<sup>240</sup> გაუზის და ჭარბი მოხმარების შედეგად, წყალი მოსახლეობას ცუდად მიეწოდებოდა. თბილისის გარეთ მოსახლეობის 30% წყალს დღის განმავლობაში 12 საათზე ნაკლები ხანგრძლივობით იღებდა.<sup>241</sup> 2005-2006 წლებში ქუთაისში, რომელიც თბილისის შემდეგ სიდიდით მეორე ქალაქია (185,000 მაცხოვრებელი) წყალი მოსახლეობას კვლავ სამოთხი საათის განმავლობაში მიეწოდებოდა დღეში.<sup>242</sup>

მიგრობილოგიური დაბინძურება გამოწვეული იყო მოძველებული და ცუდად მო-

ვლილი ფილტრაციის სისტემების, აგრეთვე კონტროლის სისტემის მოშლით. 1990-იან წლებში წყლის ხარისხის შემოწმებაზე პასუხისმგებელი მუნიციპალური ლაბორატორიების რაოდენობა მნიშვნელოვნად შემცირდა. დარჩენილი ლაბორატორიებიც, ცუდი აღმურვილობის გამო, მხოლოდ ნაწილობრივ ფუნქციონირებდნენ.<sup>243</sup> 2000 წლისათვის ურბანული წყლის მიწოდების და განალიზაციის სისტემების 60%-ზე მეტის სასარგებლო მომსახურების გადა უკვე გასული იყო.<sup>244</sup>

1990-იან წლებში მოშლილმა ინფრასტრუქტურამ და არასათანადო კონტროლმა გამოიწვია ქვეყნის მასშტაბით სასმელი წყლის ხარისხის სერიოზული გაუარესება, რასაც ინფექციური დაავადებების მრავალი ეპიდემიური აფეთქება და გასტრიტის დაავადების განხილებამ მოჰყვა როგორც დედაქალაქში, ასევე რეგიონებში.<sup>245</sup> 2004 წლის ქუთაისის გარემონდაცვითი ანგარიშის მიხედვით, ქუთაისის ზოგიერთ რაიონში დიარეას და A ჰეპატიტის შემთხვევების გაზირება დაკავშირებული იყო ქალაქში წყლის და განალიზაციის მიღსადენების გაუმართავ მუშაობასთან.<sup>246</sup> სოფლად, ინტენსიური სასოფლო-სამეურნეო წარმოების და მჭიდროდ დასახლებულ ადგილებში სასმელი წყლის ნაკლებობას დაემატა ინდივიდუალური ჭების და ნაკადულის წყლის, რომლებსაც სასმელად გამოიყენებდნენ, მიკრობილოგიური დაბინძურება.<sup>247</sup>

სუფთა სასმელი წყლის საჭიროების ასსნა დავილია ჰქმანური განვითარების თვალსაზრისით. მისი არარსებობა ნიშნავს უდიდეს არაევეტყობინობას, რაც აფერხებს ყველაზე ძირითად საქმიანობებს და უდიდეს ხარჯს შეადგენს გრძელვადით პერიოდში. დაბინძურებული წყლი ქმნის ჯანდაცვის პრობლემებს, რაც ფიტავს სახელმწიფო და კერძო რესურსებს. სუფთა სასმელი წყლის ნაკლებობა უკიდურესი უთანასწორობის და დაუცველობის მჩვენებელია. ჰქმანური განვითარების სხვა მიზნები, პრაქტიკულად, უსარგებლობა ამ საბაზისო უკლების დაკმაყოფილების გარეშე.

### რეფორმები

2004 წლიდან ახლად არჩეულმა მთავრობამ საქართველოში მნიშვნელოვნად გააძლიერა ძალისხმევა სასმელი წყლის რესურსების მართვის ოპტიმიზაციისა და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის დაფინანსების გუთხით როგორც საბიუჯეტო რესურსებიდან, ისე დო-

## თავი 6: გარემოსდაციითი რეფორმები

ნორთა დახმარებით, თბილისში 2005-2007 წლებში განხორციელდა ინტენსიური რეანს-ტრუქციის და რეაბილიტაციის სამუშაოები. განახლდა სასმელი წყლის მონიტორინგის შევლა მნიშვნელოვანი ლაპორატორია და აღიჭურვა თანამედროვე მოწყობილობებით თუ კომიუტერიზებული სისტემებით.<sup>248</sup>

განხორციელდა მაგისტრალური მილსადენების დიდი ნაწილის რეაბილიტაცია და მნიშვნელოვანი შემცირდა წყლის მიწოდების ავარიული შეწყვეტა, აგრეთვე წყლის დანაკარგების მასშტაბი. ამ პერიოდში თბილისის წყლის მიწოდების სისტემის 59 კილომეტრი სიგრძის მილსადენი შეიცვალა მაშინ, როცა მანამდე წელიწადში 18 კმ სიგრძის მილსადენი იცვლებოდა.<sup>249</sup> ახლო მომავალში დაგემზილია დამატებით 150 კმ სიგრძის მილსადენის შეცვლა.

ინტენსიური სარეაბილიტაციო პროექტები ხორციელდება თბილის გარეთაც, საერთაშორისო დონორების და განვითარების რამდენიმე ბანკის თანადაფინანსებით, წყლის მიწოდების ქსელის რეაბილიტაციის სამუშაოები ხორციელდება ქუთაისში.<sup>250</sup> მიდინარების აგრეთვე ფოთის (45,000 მაცხოვრებელი) წყლის მიწოდების სისტემის რეაბილიტაცია, რათა სამ-ოთხ წელიწადში ქალაქს მიეწოდებოდეს სუფთა სასმელი წყალი 24 საათის განმავლობაში.<sup>251</sup> საქართველოს მთავრობა ბათუმის წყლის ინფრასტრუქტურის თანადაფინანსებას ახორციელებს. აღნიშნული სამუშაოები 2009 წლის ბოლოს დასრულდება.<sup>252</sup>

2007 წლის ოქტომბერში, როგორც კონკრეტური განვითარებისადმი მთავრობის საზოგადო ლიბერალური მიდგომის ნაწილი, ჟინგალის წყლის მიწოდების სისტემა პრივატიზებულ იქნა სახელმწიფო-კრომ სექტორების პარტნიორობის ფარგლებში საინვესტიციო ჯგუფთან „მულტიკლექს სოლუშენი“. აღნიშნული სისტემა წყალს აწვდის დედაქალაქსა და მის შემოგარენს. შეიძლება აიღო ვალდებულება, განახორციელოს 300 მლნ აშშ დოლარის დონების ინვესტიცია, რათა უზრუნველყოს სასმელი წყლის მიწოდება. ამავდროულად, 2010 წლამდე მოსახლეობას შეუნარჩუნოს არსებული ტარიფი, რომელიც ამჟმად 2.4 ლარს შეადგენს.<sup>253</sup> 2010-2014 წლებში მოსალოდნელია ტარიფის ზრდა 2.95 ლარამდე. კომუნალური

წყალმზომების დაყენება პრივატიზებისთან-ავე დაიწყო.

მნიშვნელოვან წარმატებას მიაღწიეს მიწოდებული წყლის საგასურის ამოდების თვალსაზრისითაც. თბილისში თანხის მოსახლეობიდან ამოდება 2004 წელს 54%-მდე გაიზარდა 2003 წელს არსებული 40%-დან. ამ პროგრესის მიღწევა, შეტწილად, შესაძლებელი გახდა კომბინირებული ბილინგის ინიციატივის შედეგად.<sup>254</sup>

### პუმანური განვითარება

არ არსებობს რაიმე საჯაროდ ხელმისაწვდომი კვლევა იმის შესახებ, თუ რამდენად გაუმჯობესდა წყლის მიწოდება რეფორმების დაწყების შემდეგ. ცალგეული მაგალითების მიხედვით, თბილისში წყლის მიწოდება გაუმჯობესდა, მაგრამ სხვა მუნიციპალიტებში მიმდინარეობს სისტემების შეკთება, ამიტომ ჯერ ძალიან ადრეა რაიმეს თქმა. თუმცა, საწყისი შედეგების შესახებ ინფორმაციის არარსებობის პირობებშიც კი როგორია ამ საქმიანობაში პუმანური განვითარების თვალსაზრისით დიდი წინსვლის გარდა სხვა რამ დაინახო. აღნიშნული ინგვაციების ხარჯების ნაწილი გადანაწილდა მომსმარებელზე თბილისში წყლის ტარიფი გაორმავდა 2007 წლის იანვრიდან, მაგრამ ტარიფის დონე ჯერ კიდევ საკმაოდ დაბალია და შეადგენს 2.4 ლარს ოჯახის თითო წევრზე ერთ თვეში.<sup>255</sup>

მართალია, მთავრობა წყლის მიწოდების სექტორში განხორციელებულ რეფორმებს ძალიან წარმატებულს უწოდებს, მაგრამ ზოგიერთი გარმოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაცია და დამტკიცებული ექსპერტი, რომლებიც მოცემულ სფეროში მუშაობენ, წყლის მიწოდების არსებულ პოლიტიკასთან დაკავშირებულ რამდენიმე პროცედურას გამოყოფენ. პირველი, რეფორმას აკრიტიკებულ შესაფერისი ინფორმაციის გავრცელებისა და საზოგადოების არასამთავრობო მოხაწილეობის გამო. ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკისადმი დია წერილში (წყლის პროექტების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კრედიტორი) არასამთავრობო ორგანიზაციების ჯგუფმა პრეტენზიები გამოთქვა პროექტის დოკუმენტაციის, როგორიცაა მაგალითად ტექნიკურ-განონიმიკური დასაბუთებები და კომპანიის ანგარიშების აუდიტი, ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით.<sup>256</sup> ისინი

აცხადებენ აგრეთვე, რომ სოციალური შეფასება არ ხორციელდება დაბალშემოსავლიანი მოსახლეობისათვის, რომლებიც დაზარალდნენ ტარიფების სწრაფი ზრდის გამო, საჭირო შემარბილებელი ღონისძიებების იდენტიფიცირების მიზნით. თბილისის მუნიციპალიტეტი ცდილობს ამ პრობლემის მოგვარებას 60,000 პირისათვის, რომლებიც რეგისტრირებული არიან, როგორც სიღარიბის ზღვარს მიღმა მცხოვრები პირები და მათ 50%-იან ფასდაკლებას სთავაზობს.<sup>257</sup>

შეშფოთებას იწვევს აგრეთვე წყლის ინტეგრირებული მართვის საგანონმდებლო და ინსტიტუციური საფუძვლების შემუშავების შეფერხება. ამის განხორციელება უზრუნველყოფს რესურსების უფრო სტრატეგიულ და გრძელვადიან მართვას.<sup>258</sup> წყლის მართვის ასეთი სისტემა მნიშვნელოვან ზეგავლენას მოახდენს უსაფრთხო სასმელ წყალზე როგორც რაოდენობის, ასევე ხარისხის თვალსაზრისით. სისტემა წყლის რესურსების მდგრადი გამოყენების გარანტიასაც შექმნის, ასევე უზრუნველყოფს სასმელი წყლისა და მისი წყაროების, აგრეთვე, ქვეყანაში სასმელი წყლის მირითადი წყაროს - მიწისქვეშა წყლების შესაბამის ხარისხს.

საქართველოს წყლის ინტეგრირებული მართვისა და წყლის რესურსების მართვის პოლიტიკის პროექტები უკვე შეიმუშავა გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრომ, მაგრამ მათი დამტკიცება ვერხდება.<sup>259</sup>

ვერ უარვყოფთ, რომ 2003 წლის შემდეგ მთავრობამ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია (და ეს პროცესი გრძელდება) სასმელი წყლის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, განსაუთრებით, ქალაქის მოსახლეობისათვის, რასაც წინ უძღვიდა დაფინანსების მნიშვნელოვანი ზრდა ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციისათვის და სხვადასხვა ღონისძიების მოზიდვა. დედაქალაქში ტარიფის ზრდა, მოხმარებული წყლის საფასურის ამოდების გაუმჯობესებასთნ ერთად, თბილისის ინფრასტრუქტურის უვეთესი ექსპლუატაციისა და რეაბილიტაციის საშუალებას იძლევა და სისტემას გაცილებით უფრო ძიგრადს ხდის. რასაკვირველია, თბილის გარდა სხვა მრავალ ქალაქში ტარიფი ასე არ გაზრდილა. სოფლიდ სასმელი წყლის ქსელში მოსახლეობის ჩართვას უფრო მეტი დრო დასჭირდება, მაგრამ, როგორც ჩანს, გაუმჯობესების საწყისი ეტაპი წარმატებულია.



# შენიშვნები

1. ვალუტის კონვენია წლიური საშუალო მაჩვენებლის მიხედვით ხდება. ტენდენციას თუ განვიხილავთ, შესაძლოა, 2003-08 წლებში აღნიშნული ზრდა გადამეტებულად მოგვწენოს, რადგან ამ პერიოდში დოლარის ღირებულება 29%-ით გაუფასერდა.
2. ეს გახდავთ ცენტრალური მთავრობის ბიუჯეტის მიზანები. თითქმის უდაცა, რომ 2003 წელს ეს ციფრები შემცირებულად წრმოადგენება, რადგან ბიუჯეტის უმეტესობის აღმინისტრობა აზიანო ბრიტ დონეზე ძირი 2003 წელს.
3. 1990 წელი ვერ გამოიგება საბაზოდ შპ-თან მიმდევად, რადგან საყოველოთი აღიარებულია, რომ საბჭოთა სისტემის დროს შპ-ის მატებელის, როგორც წესი, ხელისურად ზრდიდნენ პოლიტიკური მატებელის გამო თუმცა, გაუცემლებული მტკუცებულების მიზნების მიზანში მინიჭებულია, რომ აღმინთა უმეტესობის ცხოვრების დონე გაცილებით მაღალი იყო საბჭოთა კვამირის დროს, ვიდრე ამჟამად.
4. ჯონთან უითლი (2005 წ.), საქართველო ეროვნული გმილებიდებიდან ვარდების რევოლუციამდე აღდერა შოთი, გამომცემელი Ashgate Publishers, გვ. 103.
5. გაური განვითარების პროგრამა (2003), დარიბი და უძრუებად დარიბი ოჯახების შეზრების გაუმჯობესად: სიღარიბის რატენის შეზღვნა რაორის დონეზე ხასკრებული, გვ. 7.
6. საქართველოს მთავრობა (იგნისი, 2004 წ.), მთავრობის სტრატეგიული ხედვა და გარაЖისტრირებული საფინანსო მრიანობები 2004-2006 წლებში, პროგნოზის დონორთა კონცერნისა.
7. ციფრები მოგვაწიდა კამრინ ქრისტენსნმა (აპრილი, 2007 წ.), „საერთოშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ „საერთოშორისო გამჭვირვალობის“ სიღარიბის აღმნის ინდექსი შეცვება გენერიკული საერთოშორისო ანგარიშისგან. თუმცა, „საერთოშორისო გამჭვირვალობა“ ამ კონფინიტობის ცოტის ზუსტ შემაღლებლისას.
8. ჯონთან უითლი (2005 წ.), საქართველო ეროვნული გმილებიდების «ვარდების რევოლუციამდე», აღდერა შოთი, გამომცემელი Ashgate Publishers, გვ. 105.
9. პრეზიდენტი მიხეილ სააგაშვილი (2004 წ.), ინაუგურაციის დღეს წარმოიქმედი სიტყვა, თბილისი, საქართველო.
10. საქართველოს მთავრობა (მარტი, 2006 წ.), პრეზიდენტის გრანტებულება #155 საქართველოს ეროვნული ანტიკორუსული სტრატეგიის განხორციელების სამსახურის გვერბის დამტკიცების თაობაზე, გვ. 9.
11. ამ პრეცესში მონაწილეობდა სამ ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაცია: საერთოშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, საქართველოს ახლოგანზღვა იურისტთა ასოციაცია და ახალგაზრდა კურიომისტთა ასოციაცია.
12. საქართველოს მთავრობა (იგნისი, 2005 წ.), პრეზიდენტის ბრძნებულება #550 „საქართველოს ეროვნული ანტიკორუსული სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ. თბილისი, საქართველო.
13. თამუნა ქაროსანიძე (2007), ეროვნული ანტიკორუსული სტრატეგია და სპონსორი გვ.მ: შემუშვება და განხორციელება, თბილისი, საქართველო, ანტიკორუსული რესურსების ცენტრი.
14. ანტიკორუსული ქედი (2006 წ.) ცენტრალური და აღმისავლებო აზის ქავების შესახებ ასტრორუსული მცნობაში, (<http://www.OECD.org/dataOECD/10/11/38009260.pdf>), გვ. 7.
15. UNDP, შეცვერდა (მაისი, 2008 წ.) საჯარო სამსახურის ბიურის უფრისიან დაშა შევლისებას.
16. World Bank მსოფლიო პანკი (2008 წ.) საქართველო: ლიცენზიების გაცემა, სამსახურის კავალის ბიზნესის წარმოება, (<http://doingbusiness.csera.org/georgia/doingsbusiness/licensing.htm>).
17. ამერიკის იურისტთა ასოციაცია, ცენტრალური ეპრობისა და ეპრაზის სამართლებრივი ინიციატივა (ABA/CEELI), სექტემბერი, 2005 წ.), მართლმასჯულების რეფორმის ინიციატივა ([http://www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri\\_georgia.pdf](http://www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri_georgia.pdf)).
18. საქართველოს მთავრობა (2007 წ.), საქართველოს დემოკრატიული ტრანსფორმაცია. ვარდების რევოლუციის შემდგრმ აწინიდის შესახებ ინფორმაცია, ([http://www.president.gov.ge/others/dem\\_transform\\_3.pdf](http://www.president.gov.ge/others/dem_transform_3.pdf)).
19. Ibid..
20. ინტერვიუ გორგი ებანოძესთან (იგნისი, 2008 წ.), საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის ბიურის უფრისითნ. ინფორმაცია შეკრიბა იუსტიციის უზალესი საბჭოს დისციპლინარულმა კოლეგიამ.
21. საქართველოს უზენაესი სასამართლო, მართლმასჯულების სტრატეგია. სასამართლო რეფორმის ძირითადი მიმრთულებები, თბილისი, საქართველო ([http://www.supremecourt.ge/georgian/strategia\\_eng.htm](http://www.supremecourt.ge/georgian/strategia_eng.htm))
22. UNDP, ინტერვიუ ზაზა მეშვილთან (იგნისი, 2008 წ.), საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მოაღილესთან.
23. Ibid.
24. საქართველოს უზენაესი სასამართლო, მართლმასჯულების სტრატეგია. სასამართლო რეფორმის ძირითადი მიმრთულებები, თბილისი, საქართველო ([http://www.supremecourt.ge/georgian/strategia\\_eng.htm](http://www.supremecourt.ge/georgian/strategia_eng.htm))
25. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, (საის) (2005 წ.), მართლმასჯულება საქართველოში, თბილისი, საქართველო.
26. ამერიკის იურისტთა ასოციაცია, ცენტრალური ეპრობისა და ეპრაზის სამართლებრივი ინიციატივა (ABA/CEELI), სექტემბერი, 2005 წ., მართლმას-

- ჯუდების რეფორმის ინდექსი ([http://www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri\\_georgia.pdf](http://www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri_georgia.pdf))
27. საქართველოს ახალგაზრდა ოქრისტთა ასოციაცია, (საია) (2005 წ.), მართლმარცულება საქართველოში, თბილისი, საქართველო, გვ. 32.
  28. ეკრიის საბჭოს ვნეციის კომისია (მარტი, 2007წ), დასკვნა საქართველოს საკრო სასამართლოების მოსამართლეთა დასციალისტერი პასუხისმგებლობისა და დისციალისტერი სამართლებრძოების შესახებ ([http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)009-e.asp)); და ნინო კალაძეს (სექტემბერი 2007წ.), მართლმარცულების რეფორმის საქართველოში, ცენტრალური აზა-კავკასიის ინსტიტუტის ანჯოგიშვილი (<http://www.cacianalyst.org/?q=node/4702>).
  29. ამერიკის იურისტთა ასოციაცია, ცენტრალური კორონისა და ეკრაზის სამართლებრივი ინიციატივა (ABA/CEELI), (სექტემბერი, 2005წ.), მართლმარცულების რეფორმის ინდექსი ([http://www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri\\_georgia.pdf](http://www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri_georgia.pdf)).
  30. ფრენტერის ინსტიტუტი (2007 წ.), მთვლილის კონსაკერი თვითშეფლება: 2007 წლის წლიური ანგარიში, გვ. 21.
  31. მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ შერჩეული რვა წევრი და უზეასები სასამართლოს თავმჯდომარე იუსტიციის უმცხველესი საბჭოს უმრავლესობას შეადგინებ. ორ წევრს ნოშენის პრეზიდენტი, ხილო სამ წევრს ირჩევს პარლამენტი. პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარე, ამჯაմად მმართველი პარტიის წევრი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ex officio წევრია. აშშ სახელმწიფო დეპარტამენტის დემოკრატიის, ადამიანის უფლებათა და შოთბის ბორიო, საქართველოში ადამიანის უფლებების შესახებ მოხსენება, (<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrpt/2007/10056.htm>).
  32. საქართველოს მესამე ანგარიშის განხილვასთან დაკავშირებით, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის 91-ე სეის (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/Georgiawrittenreplies.pdf>)
  33. ნინო კალაძეს (სექტემბერი 2007 წ.), მართლმარცულების რეფორმის საქართველოში, ცენტრალური აზა-კავკასიის ინსტუტუტის ანალიტიკა (<http://www.cacianalyst.org/?q=node/4702>).
  34. საქართველოს მთავრობა (2007 წ.), საქართველოს მთავრობის პასუხები იმ საკითხთა ჩამონათვლითან დაკავშირებით, რომელიც დაკავშირებულია საქართველოს მესამე ანგარიშის განხილვასთან, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის 91-ე სეის (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/Georgiawrittenreplies.pdf>).
  35. საქართველოს ახალგაზრდა ოქრისტთა ასოციაცია, (საია) (2005 წ.), მართლმარცულება საქართველოში, თბილისი, საქართველო.
  36. ამერიკის იურისტთა ასოციაცია, ცენტრალური კორონისა და ეკრაზის სამართლებრივი ინიციატივა (ABA/CEELI), (სექტემბერი, 2005წ.), მართლმარცულების რეფორმის ინდექსი ([http://www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri\\_georgia.pdf](http://www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri_georgia.pdf)).
  37. ჯინ გიბსონი, და სხვ. (აპრილი, 2000 წ.), სამართლებრივი შეფასება, თბილისი, საქართველო, USAID კავკასია, (<http://georgia.usaid.gov/pdf/17.pdf>).
  38. საქართველოს ახალგაზრდა ოქრისტთა ასოციაცია, (საია) (2005 წ.), მართლმარცულება საქართველოში, თბილისი, საქართველო.
  39. ახალ გამსხვილებულ სასამართლოებში მოსამართლები უფლებამოსილი არიან, განიხილონ სისხლის სამართლის, სამოქალაქო და აღმინისტრაციული საქმეები, რომლებიც განვითარებიან პირველი ინსტრუმენტის სასამართლოს თავისთი საუქაშერტო სფეროს მიხედვით, სასამართლოების გეროთიანებას თან სევდედ მაგისტრატი მოსამართლეებს დანიშნული, რომელიც რაონებულ სასამართლეების ნაწილს შეადგინებ და ახორციელებს მართლმარცულებას აღმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში, რათა უზრუნველყოფის მართლმარცულებაზე ხელმისაწვდომია იქ. საღაფ არ არის გასხვილებული რაონებული სასამართლოები. მაგისტრატი მოსამართლეები განიხილავენ ნაკლები სიმძიმის სამოქალაქო და აღმინისტრაციული მობის საქმეებს და წინასწარი პატიმრობის საკითხებს სისხლის სამართლის საქმეებზე, ადრენად, ხელი უწყობებ სასამართლოების დატვრითულობის შემცირებს და უზრუნველყოფებს სწრაფა მართლმარცულების გამსხვილების პროცესის და მაგისტრატი მოსამართლეების დანიშნული გათვალისწინებულია 2009 წლის დასაწყისასთვის. საქართველოს მთავრობა (2007 წ.), სექტორების მთავრობის პასუხები იმ საფოთთა სისხლის დაკავშირებით, რომელიც დაუშენებულია საქართველოს მესამე ანგარიშის განხილვისთან, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის 91-ე სეის (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/Georgiawrittenreplies.pdf>). გვ. 19.
  40. UNDP, ინტერვუუ ზურა მერქილოთან (იქნისი, 2008 წ.), საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მოაღვილეობას.
  41. საქართველოს უზენაესი სასამართლო, მართლმარცულების სტრუქტურა. სასამართლო რეფორმის მიზანით მიმართულებები, თბილისი, საქართველო ([http://www.supremecourt.ge/georgian/strategy\\_eng.htm](http://www.supremecourt.ge/georgian/strategy_eng.htm)).
  42. Georgia Today (2007), ნაფიც მავაულთა სასამართლო: უზრუნველყოფი, თუ ქრონიკი მართლმარცულების კონტინუური განვითარება ([http://www.georgiatoday.ge/article\\_details.php?id=4122](http://www.georgiatoday.ge/article_details.php?id=4122)).
  43. UNDP, ინტერვუუ ზურა ზურაშვილთან (იქნისი, 2008 წ.), სტუდია «მონიტორინის» საჯარიმებო უზრუნველისტიების ჯგუფის პროექტის დირექტორი.
  44. ციფრული უფასება კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრისა მინაცემა ინიციატივას (2008), თბილისი, საქართველო.
  45. საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტი (2007 წ. სექტემბერი), საქართველოს ამორჩეველთა ნუციონალური კვლევა, თბილისი, საქართველო, გვ. 19.
  46. ციფრული მოგაწყვდნა გამრინ ჭრისტეს არიდი, 2007 წ., სერიამორისის კმიტიწილიალია - საქართველო.
  47. მსოფლიო ბანკის (2006), აზტეკორუუცური გარდამაცალ ჟერიოდში-3: გინ აღწევს წარმატებას და რატომ? (<http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/ACT3.pdf>). ეს ანგარიში უფასება მსოფლიო ბანკისა და ეკონომიკური რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის კვლევის ბინებს გარემო და სამეწარმეო საქმიანობა (BEEPS).
  48. Ibid., გვ. 19.
  49. BCG (2006), პოლიციისა და მისი საქმიანობისადმი მოქალაქეთა დამოკიდებულების შესახებ ჩატარებული კლევის აზრის, ([http://www.police.ge/\\_downloads/BCG\\_kleva.pdf](http://www.police.ge/_downloads/BCG_kleva.pdf)). BCG არის საზოგადოებრივი აზრის კვლევის ადგილობრივი ინგინიზაცია.
  50. საერთაშორისო გამჭვირვალობა (2006წ. დეკემბერი), რას მოაღწიუთ? საქართველოს მიღწეული და პოპლუმები

- ხევა თვალით, თბილისი, საქართველო, გვ3.
51. რეფორმების კოორდინირების საკონსულტაციური მინისტრის აპრატი (2006), აზტოვრიული სტრუქტურის სამიქშედო გვერდის განხორციელების 1-ელი წლის ამასიში, თბილისი, საქართველოს მთავრობა ([www.reforms.ge](http://www.reforms.ge)).
  52. საქართველოს რესტრაციული ონსტრუქტი (2007 წ. სექტემბერი), საქართველოს ამინისტრების ნაციონალური კვლევა, თბილისი, საქართველო, გვ.67; საქართველოს გამჭვირვლობა (2007), გვლაზე მუხადა და კვლევაზე ნაკლებად კორექტორებული დაწესებულებები, გლობალური კორუფციის ბარომეტრი. ([http://www.transparency.ge/files/210\\_395\\_160721\\_GCB%202007%20E%20Releasenotes%20ENG.pdf](http://www.transparency.ge/files/210_395_160721_GCB%202007%20E%20Releasenotes%20ENG.pdf)); და კავშირის კვლევითი რესურსების ცენტრი (2007), მინისტრიდან მთავრობა ინიციატივიდან, თბილისი, საქართველო, გვ. 5.
  53. საქართველოს გამჭვირვლების (2007), გლობალური კორუფციის ინდექსი, გვ. xxxvi
  54. კვრისის სამეცნიერო პილიტიკა (2008), კვრისის სამეცნიერო პილიტიკის განხორციელება 2007 წლის: საქართველოში მოღატიკის განხორციელების ძძირისართვის
  55. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, (საქა) (2005 წ.), მართლმარცვლება საქართველოში, თბილისი, საქართველო.
  56. საქართველოს სახალხო დამცველი, (2008 წ.), საქართველოს სახალხო დამცველის ახარიშები ([http://ombudsman.ge/page.php?section=6&lang\\_id=ENG](http://ombudsman.ge/page.php?section=6&lang_id=ENG) და [http://ombudsman.ge/files/730\\_20\\_Report2007-1ENG.pdf](http://ombudsman.ge/files/730_20_Report2007-1ENG.pdf)).
  57. ეს საკითხი უფრო დეტალურად არის განხილული ქვემთ.
  58. ეს საკითხი უფრო დეტალურად არის განხილული ქვემთ.
  59. მსოფლიო ბანკის (2006), აზტოვრული გარდამავალი პერიოდში-3: კინ აღწევს წარატებას და რუმე? (<http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/ACT3.pdf>), p19.
  60. ქართულ-ევროპული პოლიტიკის და ოურიდიული კინსულტაციის ცენტრი (2008 წლის ოქტომბერი), საქართველოს კუნძულის მიმორცხვების: კვარტლური მიმოხილვა, თბილისი, საქართველო, გვ. 26.
  61. კვლებების ანგაუსასი და ოპერატორის გარიფატშილი (2008), საქართველოს ელექტროენერგიის და გაზის ბაზების განვითარება, ენერგეტიკის ექიუიპინგების პოლიტიკის შესაბამისად, საქართველოს კუნძულის მიმორცხვების: კვარტლური მიმოხილვა, თბილისი, საქართველო, ქართულ-ევროპული პოლიტიკის და ოურიდიული კინსულტაციების ცენტრი.
  62. გაურის განვითარების პროგრამას ციფრები მარტიდა საქართველოს მავრობის ფინანსთა სამინისტროს ხაზისის სამსახურში (2008 წ.).
  63. კვლეული დანართოშებულია მოცემული წლისათვის საშეალო წლიური მაჩვენებლების გამოყენებით. უნდა აღნიშვნის, რომ როდესაც ტენდენციას კავკარდებით, დოლარში გამოხატული ზრდა გადატარებულია, რაღაც დოლარი 2003 წლიდან 2008 წლიდან პერიოდში 29%-ით გაუმჯობედდა.
  64. ქართულ-ევროპული პოლიტიკის და ოურიდიული კინსულტაციის ცენტრი (2008 წლის ოქტომბერი), საქართველოს კუნძულის მიმორცხვების: კვარტლური მიმოხილვა, თბილისი, საქართველო, გვ. 26.
  65. ეს გახლავთ ცენტრალური მთავრობის ციფრები და,
- სავარაუდო, 2003 წლის მონაცემები შემცირებულია, რადგან 2007 წლის შესაბამისი მჩქნებელი აგრეთვე მოიცავს მრავალ მექანის (განსაკუთრებით, განათლებისა და ჯანდაცვის სფეროებში), რომლებსაც აღიიღონია ბიუჯეტი ფინანსი.
66. ფინანსთა სამინისტრო (2008), 2003-2007 წწ. სახელმწიფო ბუჯეტები, საქართველოს მთავრობა ([http://www.mof.ge/Default.aspx?sec\\_id=1482&lang=1](http://www.mof.ge/Default.aspx?sec_id=1482&lang=1)).
  67. სიცოდ ჯორჯია (2007 წ. 17 დეკემბერი), სიცოდური პროგრამების დაფინანსება 400 მილიონთ გაიზიდება. (<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=16598&search=Funding%20of%20Social%20Programs%20to%20Increase%20by%20Gel%20400%20mln%20E%28%2093%20PM>).
  68. თანამშრომელთა რაიდენის 2003 წელს არსებული 2,000-დან შემცირდა დაახლოებით 1,100-მდე 2008 წელს. ინტერვუუტომბნ ჩხერელთან, სახელმწიფო შემსახულების სამსახურის ფიზი-სანიტარული სამსახურის უფროსი, თბილისი, 2007 წლის ევგისტო.
  69. ევროფომისის (1998 წ. აპრილი), ევროპის საბჭობლო პოლიტიკის განხორციელება 2007 წელს, ბრიტანეთი (<http://www.delgeo.ec.europa.eu/en/index.html>), გვ. 12-13.
  70. გორგი ბარამიძის პრეზენტაცია, ვიცე-პრემიერი და ეპროატლატიური სტრუქტურებში ინტერაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრი, ხატის საპარლამენტო ასამბლეა, კონიტები (2006 წ. 26 მაისი). (<http://www.eunato.gov.ge/admin/uploads/speech%20giorgi%20aramidze%20at%20the%20esc%5B1%5D.doc>).
  71. სიცოდ ჯორჯია (14 აპრილი, 2008 წ.), არაბეოს გაერთიანებული ემირატები განავთარებებ თავისუფლ კუნძულების ზონას, ([http://georgiadaily.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1047&Itemid=68](http://georgiadaily.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1047&Itemid=68)).
  72. მსოფლიო ბანკი (2008), ბიზნესის კეთება, 2008 წ. (<http://www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/?economyid=74>).
  73. მითითებული თარიღები აღნიშვნას ანგარიშების გამოქვეყნების თარიღებს. ჩვეულებისამეტრ, შევროვებული მონაცემები ერთ წლის წინანდელია, ანუ 2008 წლის ახარიშების, ფაქტობრივად, შევასებები კვირის 2007 წლის მდგომარეობას, და ა.შ. ფრეიზერის ინსტრუმეტის შეიცვლის კუნძულის თავისუფლების ინდექსის იუნის 2 წლის წინანდელ მონაცემების ამდენად, მაის 2007 წლის ანგარიშები, ფაქტობრივად, აგსებს 2005 წლის მდგომარეობას. მსოფლიო ბანკი (2008), ბიზნესის კეთება 2008 წ. (<http://www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/?economyid=74>). ფრეიზი Heritage Foundation (2008), საქართველო, კუნძულების თავისუფლების ინდექსი, (<http://www.heritage.org/Index/country.cfm?id=Georgia>). ფრეიზერის ინსტრუმეტი, მსოფლიოს კუნძულებისა თავისუფლების ინდექსი: 2007 წლის წლიური ანგარიში. შეიცვლილ კუნძულის ფრეიზერის ფრეიზერის (<http://www.freetheworld.com/2007/EFW2007BOOK2.pdf>), გლობალური კონკურენციურიანობის ანგარიში (2007-2008). დეტალური ინფორმაცია საქართველოს ერთგული ბალანსიდან (<http://www.gcr.weforum.org/>).
  74. Heritage Foundation” - საქართველო (2008), კუნძულების თავისუფლების ინდექსი, (<http://www.heritage.org/Index/country.cfm?id=Georgia>)
  75. ფრეიზერის ინსტრუმეტი, მსოფლიოს კუნძულების თავისუფლება: 2007 წლის წლიური ანგარიში,

გვ.17 (<http://www.freetheworld.com/2007/EFW2007BOOK2.pdf>)

76. გალტ ენდ თაგარტ სკეურითის~ (2007 წ.), Fitch-ი საქართველოს 'BB-' რეიტინგი მთანიშვა; სტაბილური პერსპექტივა, (<http://www.galtandtaggart.ge/home/index.php?&params=eF5LtDKxqi4GEko5iXnpStbFVkJWSumpIAZQrCARwjQECuallhfHJxaVZCbn gKXNoUKZKVBDzSgqmVUklmCUQJ0AQ%2FoC4l61oASvgfHQ%3D%3D&PHPSESSID=b2419a8337a5dce2ba6ca6686e4e9f43>).
77. ქართველებრივი პილიტიკის და ოურიდიული კონსულტაციების ცენტრი (2007 წ. ოქტომბერი), ქართველი კონომიკის ტენდენციები: კვარტალური მიმოხლება თბილის, საქართველო, გვ. 10.
78. მსოფლიო კონომიკური ფორუმის გლობალური კონკურენციურიანობის ანგარიში (2007-2008). ღმ-ტალაური ინფორმაცია 'საქართველოს ეროვნული ბალანსიდან' (<http://www.gcr.weforum.org/>).
79. ფონდის Heritage Foundation და ფრენშერის ინსტიტუტის საშემსავლო გადასახადი 12% ჩვენებს. ეს, ალბათ, შეცდომა, რადგან იგი არ მოცავს 'სოციალურ გადასახვას', რომლის გადასახადი (2008 წლის ცვლილებებმდე) დამტკიცავებელს კისრებთან.
80. ფონდი Heritage Foundation (2008), 'საქართველო', კონომიკური თაგძელების ინდექსი, (<http://www.heritage.org/Index/country.cfm?id=Georgia>).
81. ფრენშერის ინსტიტუტი, მსოფლიოს კონომიკური თავისუფლება: 2007 წლის წლიური ანგარიში, გვ.17 (<http://www.freetheworld.com/2007/EFW2007BOOK2.pdf>).
82. მსოფლიო კონომიკური ფორუმი, გლობალური კონკურენციურიანობის ანგარიში (2007-2008). საქართველოს ეროვნული ბალანსის მიმოხლევა, (<http://www.gcr.weforum.org/>).
83. საერთაშორისო საგალაუტო ფონდი (2007 წლის მარტი), საქართველოს სიძართის დალივისა და კონომიკური ზრდის (PRGF) საქართვის პროგრამის მექანიზმის მიმოხლევა და მთავრობის თხოვა შეუსრულებელი კრიტერიუმების უცულებელყოფის შესახებ, გვ. 7.
84. ეპროიდის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი, კონომიკური სტატისტიკა და პრიგნოზი: განვითარების კონომიკის ინდიკატორები (<http://www.ebrd.org/country/sector/econo/stats/tic.xls>).
85. საქართველოს პარლამენტი (2006), ენერგეტიკის სტატორში საქართველოს სახელმწიფო სტრატეგიის ძირითადი.
86. გაროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ მსოფლიო ბანკის მდგრადი განვითარების დეპარტამენტის მართირების მოწილიერის მოწილიერი, სისხლის მედიაზონა (2008 წლის მაისი).
87. აღნიშვნილი წინასწარი შეფასება დაადასტურა ესამა ნიაშვა, მსოფლიო ბანკის~ გადასახადების სპეციალისტმა. გაროს ინტერვიუ (2008 წ. მაისი).
88. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საშემოსავლო გადასახადინან გათავისუფლება ნიშავებ, რომ არ იხდით საშემოსავლო გადასახადს, ხოლო დღგ-გზ გათავისუფლება ნიშავებ, რომ თქვენ არ არიცხავთ გადასახადს თქვენს მიერ გაუიღეთ საქონელს. უკრძალო, რომელიც გათავისუფლებულია, მანც იხის დღის შემნიდ სასუქზე.
89. მოლი კორს (2006 წ. 10 მარტი), 'საქართველოს თბილის ჭელებს იწერს სალარი აპარატების დაღვის პროცესზე', ეპრაზინგზი, (<http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav031006.shtml>).
90. მეორე ადგილზეა იმ ქვემობს შორის, რომელთა შესახებ სამეცნიერო ციფრები არსებობს. ცენტრალური დაზემობის საჯენტო (2008), 'რეიტინგი - სამსერიო დაბაზურჯაში - ხვ. წილი შპ-ში', საქართველო გაქტების წიგნი, (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2034rank.htm>).
91. საქართველოს მთავრობა, თავდაცვის სამინისტრო, სტრატეგიული თავდაცვის მიმოხლევა: საბოლოო ანგარიში, 2007, გვ. 95.
92. სამწუხაოდ მსოფლიო ბანკი არ იძლევა გასუები წლების შედარებით ინფორმაციას ამ ცვლადზე (2008), ბაზების წარმოების სიახლეების ანგარიში: 2008. (<http://www.doingbusiness.org/ExploREconomics/?economyid=74>) თუმცა, ექსპორტი 22%-ით იაფია და იმპორტი 12%-ით იაფია ვიდრე კონომიკური თანამდებობის და განვითარების ორგანიზაციის ქვემობის საშალო მაჩვენებლები.
93. ქართველი ქმორიგი, ინტერვიუ GHN-თან, ახალი ამბების საჯენტოსთან, (2007წ. 18 ივლისი).
94. ქართველ-ეპროექტი პოლიტიკის და ოურიდიული კონსულტაციების ცენტრი (2008წ. თებერვალი), საქართველოს კონომიკის მიმართულებები: კვარტალური მიმოხლევა, გვ. 40.
95. ქართველ-ეპროექტი პოლიტიკის და ოურიდიული კონსულტაციების ცენტრი (2008წ. თებერვალი), საქართველოს კონომიკის მიმართულებები: კვარტალური მიმოხლევა, გვ. 40.
96. გაროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ განტბა ლეფავასთან, (2008 წ. მაისი), კონომიკური განვითარების მინისტრის პირველი მიაღილევ.
97. პირ გარელი და სხვ. (2007), კერძოკუმუნისა და საქართველოს შეირის თავისუფლების გაჭრობის შეთანხმების პოტენციალის შეგასბა, გაროს განვითარების პროგრამა, საქართველო.
98. ინტერვიუ სხვა პროექტისათვის რიჩარდ პურელ-რინკონ, გვანთივივის ენერგეტიკური დირექტორი (2007 წ. 20 აგვისტი).
99. სტატისტიკის სახელმწიფო დასარტუმენტი, სერსათის უსურობების ძეგლმარების: ტებდებური ციფრებში (2008 წ. აგვისტი), გვ. 17.
100. 'წარმომაზნის სერტიფიკატის უორმის' აღტა აუცილებელია GSP+-ის შეღვთუბით სარგებლივისათვის. 2007 წელს 64 მდიდარი აშშ დოლარი მიღიარდა თხილზე (აპლიკაციების ნახევარი). ინფორმაცია მოგვწოდა ფინანსთა სამინისტრომ (2008 წ. მაისი).
101. სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი (2008 წ. იანვარი), სერსათის უსურობების ძეგლმარების: ტებდებური ციფრებში, გვ. 17.
102. ევროკომისია (1998 წ. აპრილი), ევროს სამეცნიერო პილოტების განვითარების 2007 წელს, ბრუსელი, (<http://www.delgeo.ec.europa.eu/en/index.html>) გვ. 11.
103. საერთაშორისო გმშევრებულობა (2006წ. დეკემბერი), რას მუდანებია? საქართველოს მდგრებები და პრომეცენტი სხვა თველით, თბილისი, საქართველოს გვ. 2.
104. როგორც წესი, პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციას

- განასხვავებენ «საინკუსტიციო პორტფელისაგან», როდესაც ინკუსტორი უწარალთ ყიდულობს ქოდმანის აქციებს, მაგრამ არ ერვა გადაწყვეტილებების მიღებაში (და, როგორც წესი, არ ეღის, როჩაურვა).
105. ქართულ-ევროპული პოლიტიკის და ოქრიდიული კანსულტაციების ცენტრი (თებერვალი 2008), ქრისტილი ვანომიგის მიმართულებები, თბილისი, საქართველო, გვ. 41.
106. უიტოლდ ჯ. ჰენიზი და ბენეტ ა. სედნერი (2006), ერეს თელას: ექიმი მოზაურობა თუ ექიმი თამაში?, გართის ბიზნეს სკოლა, პენისლიგანის უნივერსიტეტი, გვ. 6.
107. ევროკომისია (1998 წ. აპრილი), ეუროპის სამეზობლიური პოლიტიკის განხილვებულება, ბრიტანეთი, (<http://www.delgeo.ec.europa.eu/en/index.html>) გვ. 16.
108. აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების დამხმარების სააგენტოს ექიმებრივის და გარემონძლევის ოფისის მხედვით, 2003 წლის სექტემბერის ფასის ბოლო ზრდის თარიღი, 2006 წლის მისამ შორის პერიოდში ფასის მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა კორსპონდენცია, ელ-ფოსტა, 2008 წლის 2 მისი.
109. წინამდებარე ანგარიშში თბილის გარეთ მოხმარების ნიმუშიდ გამოყენებულია რესტაციის მაგალითი.
110. ქართულ-ევროპული პოლიტიკის და ოქრიდიული კანსულტაციების ცენტრი (2008 წ. თებერვალი), ქართული კონიმიგის მიმართულებები: კვარტალური მიმართვა, თბილისი, საქართველო, გვ. 17
111. Ibid.
112. საერთაშორისო რესტურელი ინსტრუმენტი (2007 წ. სექტემბერი), საქართველოს ამომზეველთა ნაციონალური კლუბი, თბილისი, საქართველო, გვ. 10.
113. კვებისის კლუბით რესტურების ცენტრი (2008), ამასცემების ინციდენტი.
114. საქართველოს მთავრობა (2005 წ.), კონიმიგური კრიტიკაზების და სიღარისის დაძლევის პროცესზე: მინისტრი ანგარიშში, თბილისი, საქართველო, გვ. 4. საქართველოს მთავრობას ციფრულ აღმრა კონიმიგური 2005 წლის შედეგების ნუცილური ურ უცხოების უკანასკნელის მაჩქნებლები, რომელიც უკრო ზესტრდ რომ აღწერით, უკრო შემთხვევის კონიმიგურის მაჩქნებლებია, კორე სიღარისი.
115. საერთაშორისო საგალუეტო ფონდი (2007 წ. მარტი), საქართველოს სიღარისის დაძლევისა და კონიმიგური ზრდის (PRGF) სამწლიანი პროგრამის მევქსე მიმოხდევა და მთავრობის თხოვნა შეუსრულებელი კრიტერიუმების ჟაველებელყოფის შესახებ, გვ. 15.
116. მრიძის, ჯანდაცვის და სიცადარი დაცვის სამინისტრი: სეციალური სუბსიდიების საგენტო (2007 წ. სექტემბერი), ანგარიში სიცადალური დახმარებების მიმდებარე შესახებ, თბილისი, საქართველო, საქართველოს მთავრობა.
117. მთითებულია 1990-2005 წლ პერიოდში ჭველაზე უახლეს მინაცემები
118. GINI ინდექსი არის შემოსავლის უთანასწორობის სტანდარტული საზომი.
119. ევროკომისია (1998 წ. აპრილი), ეუროპის სამეზობლიური პოლიტიკის განხილვებულება 2007 წლის ბრიტანეთი, (<http://www.delgeo.ec.europa.eu/en/index.html>), გვ. 11.
120. საერთაშორისო განვითარების ასოციაცია (მაისი, 2007 წ.), სიღარისის შემცირების მესაქ შემთხვევაზეული დამხმარების საქმიანობის პროგრამული დოკუმენტი, გვ. 10.
121. Ibid. გვ. 20.
122. გონიმიკური განვითარების სამინისტრო: სტატისტიკის დეპარტამენტი (1998), 1997 წლის სტატისტიკური წელიწლებით, თბილისი, საქართველო, საქართველოს მთავრობა, გვ. 46.
123. მონაცემების მოგაწოდა სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი (2008წ. ივნისი).
124. ევროკომისია (1998 წ. აპრილი), კვრობის სამეზობლო პოლიტიკის განხილვებულება 2007 წლის ბრიტანეთი, (<http://www.delgeo.ec.europa.eu/en/index.html>), გვ. 11.
125. საერთაშორისო საგალუეტო ფონდი (2007 წ. მარტი), საქართველოს სიღარისის დაძლევისა და კონიმიგური ზრდის (PRGF) სამწლიანი პროგრამის მევქსე მიმოხდევა და მთავრობის თხოვნა შეუსრულებელი კრიტერიუმების უცულებელყოფის შესახებ, გვ. 6.
126. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ განტანგ ლევაგასთან (2008 წ. მაისი), კონიმიგური განვითარების მინისტრის პირველი მოადგილე.
127. სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი (2008 წ. ივნისი).
128. საერთაშორისო რესპუბლიკური იმსტიტუტი (2007 წ. სექტემბერი), მომრჩეველთა ქართული ნაციონალური კლუბი, თბილისი, საქართველო, გვ. 7.
129. საერთაშორისო გამჭვირვლიბა (2007), უტუმევრობასთან ბრძოლა საქართველოში, თბილისი, საქართველო.
130. სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი (2008 წ. ივნისი), ციფრების წლიური სტატია მჩვენებლებია.
131. მრიციტიბი, ეს ანალიზი გონიგრულია. დღგ 18%-ია, რაც ნიშანს, რომ საქონლის 100% რომ დაიბეჭროს, მაგრა დღგ შპპ-ის 18% იქვებდა. დღგ 2003 წლის ასებული შპპ-ის 4.8%-ია შპპ-ის 11.5%-მდე გაიზარდა 2007 წლის. ეს ნიშანს, რომ საქონლის ფასების უმცესობაზე გავლენას აზდენს დღგ იგვევ. გვ. 26.
132. ჯორჯ უელტონი (2007 წ. დეკემბერი), ქარის გრძელებაზენი სტრატეგიის შედევლური მიმოხდევა, თბილისი, საქართველო, ქარ ჯორჯია, გვ. 10.
133. სტატისტიკის დეპარტამენტი (2008), სერსათის უსაფრთხოების მდგრადირეობა: ტენდენცია ციფრებში, გვ. 11.
134. სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ მოწოდებული ციფრების საფულევებზე: ამ კონტექსტში უკრო სასარგებლოვა ცენტრალური მთავრობის დანახარჯების განხილვა, კიდრე კონსლიდირებული დანახარჯებისა (რომელიც მოიცავს ადგლიობრივი მთავრობის დანახარჯებაც), რაღაც სახელმწიფო ბიუჯეტის დანახარჯები მოიცავს 2008 წლის გემბიურ ციფრებსაც.
135. სოციალური მიმახურების საგენტო (2008), (<http://ssa.gov.ge/index.php?id=265>).
136. სოციალური მომსახურების საგენტო (2008), მინისტრის ბაზაში რეისტრირირებული დაუცველი უკეთების დაზიანების რაოდენობა, რომელიც დახმარებას იღებე, (<http://www.ssa.gov.ge/index.php?id=266>). საფიროების შეფასების სისტემა ამაბად უცვება აქტივების შეფასებიდან (მაგ: ბინის ხარისხი, ცენტრული მინისტრის ქონა, მანქანის ყოლა და სხვ). შემთხვევაში შეფასებისაც ეს, თავისთავად, მნიშვნელოვნებად არ გაზრითს სიცადალური დაცვის მიმდებარებას ასამართა რაოდენობას გარის ინტერვიუ დაკვირვებულითან (2008 წ. ივნისი), სოციალური დაცვის დეპარტამენტის უფროსი, მირმის, ჯანდაცვისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

137. მიზეზი იმისა, რომ ოჯახების ხევდრითი წილი აღემატება ადამიანია ხვედრით წილს, გახდავთ ის, რომ შედარებით ნაკლები აღასავთავა, რომ პატრა იჯახებს ჰყავდეთ დასაქმებული წევრი. საქართველოში ყველაზე დარიაბი ჯგუფი აღმათ მარტიხელა პენსიონერთა იჯახებია. საქართველოში 16,420 მარტოხელა პენსიონერის იჯახია, რომელიც დამატებით სარგებლი იღებს.
138. პენსიონერთა რაოდენობის და სოციალური დახმარების გრანტების შესახებ ყველა მონაცემი აღმულია სოციალური მომსახურების საკუთროს ვებგვერდინ, დამტკიცებულია, რომ პენსიონის და სოციალური დახმარების დონე წლის განმავლობაში არ შეიცვლება.
139. ანა მათიშვილი (2004), საქართველოში იძულებით გადადგინდებული პროცესი განათლება და დაკავშირებული სკოლები, თბილისი, გაურის განვითარების პროგრამა, გვ. 12.
140. Ibid.
141. UNICEF (1999), საქართველოში ბავშვების სასოფლო განათლების მდგრადრობის ახალი ზო 1998-1999 წლებში, თბილისი, საქართველო
142. ფინანსია სამინისტრი (2008), 2003-2007 წწ. სახელმწიფო ბიუჯეტი, საქართველოს მთავრობა([http://www.mof.ge/Default.aspx?sec\\_id=1482&lang=1](http://www.mof.ge/Default.aspx?sec_id=1482&lang=1)) ხელი პროგნოზული მაჩვნებლები 2008 წლის მაისში აღდებულია ვებ-გვერდიდან: ([http://www.mof.ge/Default.aspx?sec\\_id=770&lang=1](http://www.mof.ge/Default.aspx?sec_id=770&lang=1)) 2008 წლის საპროგნოზო მაჩვნებლები (http://www.mof.ge/Default.aspx?sec\_id=770&lang=1)
143. სახელმწიფო უზრუნველყოფს უფასო 12 წლიან ზოგად განათლების ყველა მოქალაქისათვეს; იგი მოიცვას შეძლებ საფეხურებს: დაწყისით განათლებას (1-6 კლასები), საბაზო განათლებას (7-9 კლასები) და საშუალო განათლებას (10-12 კლასები). საბაზო ცხრაწლიანი განათლება საგადაღებულო.
144. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრი, ([http://www.mes.gov.ge/upload/text/geo/1207130469\\_2008%20wlis%20budget.pdf](http://www.mes.gov.ge/upload/text/geo/1207130469_2008%20wlis%20budget.pdf)).
145. საჭალო განათლების სისტემის რეფორმის მიზანია დაწილით განხორციელდება მსოფლიო ბანკის განათლების სისტემის რეფორმის და გაძლიერების პროგრამის (მას იღეთ ჭავჭავაძის პროექტსაც უწოდებენ) ფინანსური და ტექნიკური მხარდაჭერით.
146. ეს განხორციელდება საქართველოს ეროვნული განათლების და აუდიტორიას ცენტრის მიერ. მოსწავლეთა სწავლების შედეგები შეფასდება რიგორუც ნაციონალური, ისე შეჯვაბის საერთაშორისო პროგრამებით (PIRLS და TIMSS), რათ ქართველ მოსწავლეთა მიღწვევით შეუდინდეს მთია უცხოელი თანამდებობის მიღწვევებს.
147. ქვეყნის როსტრაშილი (2004), კორუფციის პრობლემები ქართველ უმაღლესი სასწავლებლებში, თბილისი, საქართველო, ტრანსნაციონალური დანაშაულის და კორუფციის კვლევის ცენტრი, გვ. 49.
148. რეფორმების პირველი ხეთი წლის განმავლობაში მსურველები მიღებიან მხოლოდ ბაკალავრიატის პროგრამებზე ქვემის მასშტაბით, მაგრამ 2009 წლის გაურთისებული ეროვნული გმოცდები შეეხება მაგისტრის პროგრამის სტუდენტებსაც.
149. საქართველოს პარლამენტი, (2004), საქართველოს კანონი უძღვეს განათლების შესახებ. [http://www.parliament.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=69&kan\\_det=det&kan\\_id=24](http://www.parliament.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=69&kan_det=det&kan_id=24). მუხლი 63/1.
150. Ibid მუხლი 74/3.
151. განათლების და აუდიტორიის ეროვნული ცენტრი. 2007-2008 წლებში ხუთი წლით აუდიტორული უმსახურების განათლების ინსტრუქტული ([http://www.nea.ge/default.aspx?sec\\_id=50&lang=1](http://www.nea.ge/default.aspx?sec_id=50&lang=1)).
152. ამჟამად პროგრამა ირ ნაწილად არის გაყიდვილი: რესაუნდის ფონდი სოციალური და ჟუმანიტეტული მეცნიერებებისთვის) და საქართველოს მეცნიერების ეროვნული ფონდი (საქართველოს მეცნიერებებისათვის).
153. ბაკალავრიატის სამი პროგრამა (პედაგოგიკა, სამართლებრივი და მედიცინა) დარგულიზრება სახელმწიფოს მიერ და ამ პროგრამებს არ აქვთ მირითადი და დაბატებითი პროგრამები.
154. ბი-სი-ჯი (BCG), (2007), განათლების რეფორმის პლატფორმის ანგარიში. (ბი-სი-ჯი არის ადგილობრივი კლუბითი ორგანიზაცია)
155. სერთამორის გმშვიდობა (2006წ. დაუშვერი), რას მცავაშივთ?: საქართველოს მდგრადი და პრობლემების სხვა თველით, თბილისი, საქართველო, გვ. 1.
156. მარტინ გოდერი (2007წ. თბერვალი), საქართველო: განათლების პოლიტიკის შესახებ. (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსათვის მომზადებული გმორმებების შეფასება), თბილისი, საქართველო, გვ. 2.
157. მარტ დ. შაპირი და სხვები (2007), იღია ჭავჭავაძის პროგრამის შეფასება საქართველოს სკოლების რეფორმიზრების და გაძლიერების თველსაზრისით ([http://reform.edu.ge/files/100\\_2\\_594352\\_IC%20Evaluation%20Report%202007%20Final.pdf](http://reform.edu.ge/files/100_2_594352_IC%20Evaluation%20Report%202007%20Final.pdf)) იხილეთ აგრძელება: ბი-სი-ჯი, (2007), განათლების რეფორმის კლუბის ანგარიში. (ბი-სი-ჯი არის ადგილობრივი კლუბითი ორგანიზაცია)
158. მარტინ გოდერი (2007წ. თბერვალი), საქართველო: განათლების პოლიტიკის შესახებ (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსათვის მომზადებული გმორმებების შეფასება), თბილისი, საქართველო, გვ. 31.
159. ქრისტენ-ვერნორული პილიტიკის და იურიდიული კონსულტაციის ცენტრი (2008 წლის თბერვალი), საქართველოს კონსოლიდირების მიმართულებები: კვარტალური მიმიხდევა, თბილისი, საქართველო, გვ. 27.
160. მარტინ გოდერი (2007წ. თბერვალი), საქართველო: განათლების პოლიტიკის შესახებ (განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსათვის მომზადებული გმორმებების შეფასება), თბილისი, საქართველო, გვ. 24.
161. Ibid. გვ. 2.
162. Ibid. გვ. 28.
163. გავასისის კლუბის ცენტრი (2008), მთაცემების ინციდენტები, თბილისი, საქართველო.
164. თბილისის კრისტიანიქ და კამილის ქრისტენსნინი, (2005წ.), „საქართველოს უმიერცმელისტებში ჩარიცხვის ასაფერისა”, მთარეველი მომზადები, საერთაშორისო გმშვიდობებისა - საქართველო (თბილისი), გვ.36. (<http://www.transparency.org/content/download/2174/12808>).
165. Ibid. გვ. 39.
166. პარველურსელ სტუდენტებს არ დაუსევს ზოვე შეკითხვა, რაღაც მათ არ შეუძლიათ გასულ წლებში არსებულ მდგრამელებისთვის შედარება.
167. თინაონ ზურაბიშვილი (2006), რეფორმების საქართველოს უმაღლესი განათლების ინსტრუქტული და მის შესახებ კორუფციის კლუბისაზე, უნივერსიტეტში.

168. განათლების სამინისტრო (2008წ. მაისი), 'სტუდენტთა მართველებრა საქართველოში', ბოლონიის კონფერენცია მობილურობის შესახებ.
169. Ibid. გვ. 21.
170. დაგვადგებათ კონტროლის ცენტრი (2005 წ.), საქართველოს რესორსების ჯანდაცვის პლანი, 2005 გვ. 2.
171. დაეთ გზირიშვილი და გიორგი მატარაძე ჯანდაცვის რეფორმს საქართველოში, ფონდი კურაციის მინისტრის (http://www.curatiofoundation.org/curatio/attachments/att\_58650Georgia%20Health%20Sector%20Reform.pdf)
172. Ibid.
173. ვახტანგ მერელიშვილი და ტატა ჭანტურიძე საქართველოს ჯანდაცვის სისტემის რეფორმის მძიმელება, ოქსტორიძის პოლიტიკის მენეჯმენტი - საქართველო, (ჯერ არ გამოქვეყნებულა).
174. Ibid.
175. აგაზ ზოიძე, ავთანდილ ჯორგანაძე, დავით გზირიშვილი და გიორგი გორგაძე (1999წ. მარტი), ჯანდაცვის რეფორმს და საჯარიშვილების დაფინანსება საქართველოში, ხორგატის სამედიცინო ინტერნეტ ჟურნალი (http://www.cmj.hr/1999/40/2/10234066.htm)
176. საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი (1999), ხელტესტური წელიწეული, გვ. 115.
177. Ibid. გვ. 115.
178. ვახტანგ მერელიშვილი და ტატა ჭანტურიძე (ჯერ არ გამოქველა), საქართველოს ჯანდაცვის სისტემის რეფორმის მძიმელება, ოქსტორიძის პოლიტიკის მენეჯმენტი - საქართველო.
179. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ (2008წ. მაისი) ჯანდაცვის სექტორის ხელმძღვანელ პროფესიონალებთან.
180. ვახტანგ მერელიშვილი და ტატა ჭანტურიძე საქართველოს ჯანდაცვის სისტემის რეფორმის მძიმელება, ოქსტორიძის პოლიტიკის მენეჯმენტი - საქართველო, (ჯერ არ გამოქვეყნებულა).
181. Ibid.
182. Ibid.
183. ფინანსთა სამინისტრო (ინფორმაცია აღტულია 2008წ. მაისი), 2003-2007წ. სახელმწიფო ძალები, საქართველოს მთავრობა (http://www.mof.ge/Default.aspx?sec\_id=1482&lang=1) (http://www.mof.ge/Default.aspx?sec\_id=770&lang=1).
184. ვახტანგ მერელიშვილი და ტატა ჭანტურიძე საქართველოს ჯანდაცვის სისტემის რეფორმის მძიმელება, ოქსტორიძის პოლიტიკის მენეჯმენტი - საქართველო, (ჯერ არ გამოქვეყნებულა).
185. შრომის, ჯანდაცვის და სოციალური დაცვის სამინისტრო ასორციელებს იმ ფაქტებს იდენტიფიკაციას, ვინც აქმაყოფილებქნ შესაბამის კრიტერიუმებს. სამინისტროს დასაქმების და სოციალური დამსარტიბის საკრჩეული პასუხისმგებელია აგრძივებული ცარიელების მიზანმთა ბაზის განხლებაზე პერიოდული კონტროლის შემცირებით. იმ ადამიანთა რაოდენობა, ვინც აქმაყოფილებს ჯანდაცვის დამსარტიბის მიღების კრიტერიუმებს, დაახლოებით 700,000-ია, რაც ორჯერ ადგისტება იმ ადამიანთა რაოდენობას, ვინც მაზრის მიზანმთა დამსარტიბის იღებს.
186. აშშ-ის საერთომორისო განვითარების სააგენტო - საქართველო (2007წ. აპრილი), საქართველოში გადაწყვეტილებათა მიღების და ჯანდაცვის სისტემის დაფინანსებაში რეფორმის კანდაცვის დამსარტიბის მარდაჭერის შესახებ დაუშენების პროცესი.
187. სიმინ გაბრიელიძე (2007წ. ივნისი), საქართველოში ბოლორისტონიცელი ჯანდაცვის რეფორმების ანდოზიზი: მასიური პრივატიზაციის და კერძო ჯანდაცვის ბაზრის შარის როლის სამიმავლო შედევები, სახელმწიფო საქმეთა პლანური ინსტრუქტორი. (http://www.isp.org.pl/files/3078643590340099001202129832.pdf)
188. ვახტანგ მერელიშვილი და ტატა ჭანტურიძე, საქართველოს ჯანდაცვის სისტემის რეფორმის მძიმელება, ოქსტორიძის პოლიტიკის მენეჯმენტი - საქართველო (ჯერ არ გამოქვეყნდა).
189. სიმინ გაბრიელიძე (2007წ. ივნისი), საქართველოში ბოლორისტონიცელი ჯანდაცვის ანდოზიზი: მასიური პრივატიზაციის და კერძო ჯანდაცვის ბაზრის შარის როლის სამიმავლო შედევები, სახელმწიფო საქმეთა პლანური ინსტრუქტორი. (http://www.isp.org.pl/files/3078643590340099001202129832.pdf)
190. Ibid.
191. საქართველის შრომის, ჯანდაცვის და სოციალური დაცვის სამინისტრო, საქართველოს პრეველიზი ჯანდაცვის განვითარების ძრითადი გეგმა (http://www.moh.gov.ge/ge\_pdf/jr/phc\_n.pdf).
192. საქართველის შრომის, ჯანდაცვის და სოციალური დაცვის სამინისტრო (2006 წ. ოქტომბერი), ჯანდაცვის სექტორის რეფორმის კანცელიზაცია (http://medportal.ge/officialuri\_informatia/reforma/reformis\_koncepcia.pdf)
193. საქართველის შრომის, ჯანდაცვის და სოციალური დაცვის სამინისტრო (2007 წ. ივნისი), საქართველოს პრეველიზი ჯანდაცვის განვითარების ძრითადი გეგმა (http://www.moh.gov.ge/ge\_pdf/jr/phc\_n.pdf)
194. ვირჯინია ელექტრონისა და ლანდი ბეტრიშვილი (2007), საქართველოში სააგადმულოების სექტორის რეფორმა - ზეგველება შმიძირობამდე გურიანლობაზე თბილის, საქართველო. აშშ-ის სერიაშირისო განვითარების საკეთობოს თანარეგირების პროცესი.
195. საქართველის შრომის, ჯანდაცვის და სოციალური დაცვის სამინისტრო, საქართველოს პრეველიზი ჯანდაცვის განვითარების ძრითადი გეგმა
196. ჯანდაცვის შოთვლით ორგანიზაცია (2007წ. იანვარი), ჯანდაცვის დაფინანსების ძრითადი გეგმა მძიმელება. საქართველოში ჯანდაცვის შოთვლით ორგანიზაციის მისიის ანგარიში
197. ვირჯინია ელექტრონისა და ლანდი ბეტრიშვილი (2007), საქართველოში სააგადმულოების სექტორის რეფორმა - ზეგველება შმიძირობამდე გურიანლობაზე თბილის, საქართველო. აშშ-ის სერიაშირისო განვითარების საკეთობოს თანარეგირების პროცესი
198. გაეროს განვითარების პროექტის ინტერვიუ თამაზ ტაბატაძემანან (2008 წ. მაისი), კუნიომიკური განვითარების სამინისტროს პრივატიზაციის დეპარტამენტის უფროსი.
199. ჯანდაცვის შოთვლით ორგანიზაცია (2007წ. იანვარი), ჯანდაცვის დაფინანსების ძრითადი გეგმა მძიმელება. საქართველოში ჯანდაცვის შოთვლით ორგანიზაციის მისიის ანგარიში
200. აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების საკეთობო - საქართველო (2007წ. აპრილი), საქართველოში გადაწყვეტილებათა მიღების და ჯანდაცვის სისტემის დაფინანსებაში რეფორმის განხლების მარდაჭერის შესახებ დოკუმენტის პროცესი
201. შრომის ჯანდაცვის და სოციალური დაცვის სამინისტრო, სამედიცინო დაზღვევა თბილისა და იტერიტოს რეფორმა კულტურული სიღარიბეში გცხვრების მასალებობისთვის, (http://moh.gov.ge/media/brosh/janmirtelobis\_dazgvava.pdf)
202. ვახტანგ მერელიშვილი და ტატა ჭანტურიძე, საქართველოს ჯანდაცვის სისტემის რეფორმის

- მიმოხილუა, ოქსიფორდის პოლიტიკის მენეჯმენტი - საქართველო (ჯერ არ გამოსულა).
203. საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, ასი საავადიყოფ საქართველოსთვის: რამდენ ხანს გაძლებები ისინი? ([http://www.transparency.ge/files/50600\\_314\\_428808\\_One20Hundred20New20Hospitals20for20Georgia-20E.pdf](http://www.transparency.ge/files/50600_314_428808_One20Hundred20New20Hospitals20for20Georgia-20E.pdf)), გვ. 5.
  204. ეს მოსაზრება მრავალმა ადამიანმა გამოიტანა მათგან, ვისაც გაესაუძრავ გაეროს განვითარების პროგრამა (2008წ. მაისი და ივნისი). ეს განსაკუთრებით პრობლემატურია რეფორმების საწყის ეტაპზე, როდესაც მისაღლობელია დიდი საწყისი მოთხოვა, რაღაც ინდივიდუალი, რომელებსაც დიდი ხის მასიურზე არ ჰქონდათ დაზღვევა, გააცილებულება, რომ უფასოდ შეუძლიათ მისი მიღება.
  205. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ თამარ გოცაძესთან, მსოფლიო ბანკი (2008წ. მაისი).
  206. კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი (2007) მონაცემების ინიციატივა.
  207. მაგალითად, ჯანდაცვის და კონიმიკური განვითარების სამინისტროები მქონენ დაუმასწინებელ, რომ განახორციელებენ საავადიყოფითა პრივატიზაციის პროცესზე მონიტორინგის კომიტეტის მეთვალეურებისას. აღნიშვნულია კომიტეტი ჯერ არ არის შექმნილი. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ ქვემოთ ტატოშებით (2008წ. ივნისი), აშშ-ს საერთომინისო განვითარების სააგენტოს თანარეფიორმის პრივეტი.
  208. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუები (2008წ. მაისი) ჯანდაცვის საეცალისტებთან საქართველოში.
  209. მწვერე აღტერნატივა (2006წ. ნოემბერი), გარემოსა-დაცვითი მმართველობა საქართველოში: და როგორ უქცილავ კვრივაგშინს მის გაძლიერებაში წელილის შეტანა?, თბილისი, საქართველო, გვ. 19-20.
  210. Ibid. გვ. 4.
  211. კვრისის კონიმიკური კომისია, გარემოსაცვის პოლიტიკის კომიტეტი (2003), გაეროს გარემოსდაცვითი საქართველოს შედეგების მიმოხვდება, საქართველო. ნოემბერი და ქნევა, გვ. 16.
  212. Ibid. გვ. 18.
  213. საქართველოს მთავრობა, გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო (2006), წლიური ანგარიში, თბილისი, საქართველო.
  214. მწვერე აღტერნატივა (2006წ. ნოემბერი), გარემოსდაცვითი მმართველობა საქართველოში: და როგორ უქცილავ კვრივაგშინს მის გაძლიერებაში წელილის შეტანა?, თბილისი, საქართველო, გვ. 16.
  215. Ibid. გვ. 19.
  216. გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო (2006), წლიური ანგარიში, თბილისი, საქართველო, საქართველოს მთავრობა.
  217. მწვერე აღტერნატივა (2006წ. ნოემბერი), გარემოსდაცვითი მმართველობა საქართველოში და კვრივაგშინს როლი მის გაძლიერებაში, თბილისი, საქართველო, გვ. 22.
  218. გაეროს კონიმიკური კომისია კვრისისათვის (2003), გარემოსდაცვითი შედეგების მიმოხვდება, ნოემბერი ([http://www.unece.org/env/epr/epr\\_studies/georgia.pdf](http://www.unece.org/env/epr/epr_studies/georgia.pdf)), გვ. 113.
  219. Ibid. გვ. 113.
  220. მსოფლიო ბანკი (2002), პროექტის შეფასების დოკუმენტი: ტუების განვითარების პროექტი, გვ. 10.
  221. საქართველოს მთავრობა (2005 წ.), ნაციონალური ბიომრავალებეროგების სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, თბილისი, საქართველო, გვ. 29.
  222. გაეროს კონიმიკური კომისია კვრისისათვის (2003), გარემოსდაცვითი შედეგების მძმობილუა, ნოემბერი ([http://www.unece.org/env/epr/epr\\_studies/georgia.pdf](http://www.unece.org/env/epr/epr_studies/georgia.pdf)), გვ. 97.
  223. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ (2008წ. მაისი) დარეჯან გამანაძესთან, გარემოს დაცვის სპეციალისტი მდგრადი განვითარების დეპარტამენტი. ასევე, მსოფლიო ბანკის და გარემოს განვითარების პროექტის იტერვიუ ნანა ჯანაშიასთან, კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქადაგის აღმართების დოკუმენტით.
  224. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ (2008წ. მაისი) იღვა თხოვილთან, ტყის თვიცერი, WWF, კავკასია, თბილისი, საქართველო
  225. საქართველოს მთავრობა (2005 წ.), კოორდინატური განვითარების პროგრამის ინტერვიუ (2008წ. მაისი) იღვა თხოვილთან, ტყის თვიცერი, WWF, კავკასია, თბილისი, საქართველო, გვ. 11.
  226. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ (2008წ. მაისი) იღვა თხოვილთან, ტყის თვიცერი, WWF, კავკასია, თბილისი, საქართველო.
  227. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ ქონგლომერატიზაციის თანხმობის შეტანის შემთხვევაში მუციურებათა ფაულტების დავანა.
  228. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ (2008წ. მაისი) დარეჯან კაპანიძესთან, გარემოს დაცვის სპეციალისტი, მდგრადი განვითარების დეპარტამენტი
  229. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ ზაალ ლიმიტებისთან (2008წ. ივნისი), მრჩეველი, გარემოს დაცვის დაუკავშირის რესურსების სამინისტრო
  230. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ (2008წ.) ნანა ჯანაშიასთან, კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქადაგის აღმართებულები დოკუმენტით.
  231. მწვერე აღტერნატივა (2006), სატექ სექტორის პროდუქტები: უანორი ქედებები და კანონთა მორის კოდეხიმა, თბილისი, საქართველო.
  232. გაეროს განვითარების პროგრამის ინტერვიუ (2008წ.) ნანა ჯანაშიასთან, კავკასიის გარემოსდაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციების ქადაგის აღმართებულები დოკუმენტით.
  233. კვრისი თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაცია (2005წ. ივნისი), მთავრობისათვის დამტკიცება საქართველოში უნდანელი წელის მიწოდების და კანდიდატების სისტემების განვითარებასა და ტენიცურ-კონიდეცური დასაბუთებების განხორციელებაში. (<http://geowater.ge/English1.pdf>)
  234. CHF ინტერნეტელა (2005 წ.), სოციალურ-კონიდეცური ინფორმაციული უზრუნველყოფის შეფასება, 2005წ. საქართველო.
  235. კვრისი თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაცია (2005წ. ივნისი), მთავრობის დაბარება საქართველოში ურბანული წელის მიწოდების და კანდიდატების სისტემების განვითარებასა და ტენიცურ-კონიდეცური დასაბუთებების განხორციელებაში. (<http://geowater.ge/English1.pdf>), გვ. 56.
  236. Ibid. გვ. 8.
  237. Ibid. გვ. 55.
  238. Ibid. გვ. 7.

239. გეონიმიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაცია (2005 წ.), 'წეზიუქე - საქართველოში ქალაქის წყლის მიწოდების და საკანალოზეცით მომსახურების დაფინანსება', საქართველოს მთავრობის დაბეჭრება უზრავლით წელის მიწოდების და საკანალოზეცით მომსახურების დაფინანსების სტრატეგიის შექმნას და ტბილურ-კუონძურული დასახუთების მომზადებაში (<http://geowater.ge/English3.pdf>), გვ. 2.

240. გეორის გარემოს დაცვის პროგრამა (2008), სუფთა წელით კერძობაში: სუფთა წელის მომზარება ([http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater\\_europe/consumption.php](http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater_europe/consumption.php))

241. გეონიმიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაცია (2005 წ.), 'წეზიუქე - საქართველოში ქალაქის წყლის მიწოდების და საკანალოზეცით მომსახურების დაფინანსება', საქართველოს მთავრობის დაბეჭრება უზრავლით წელის მიწოდების და საკანალოზეცით მომსახურების დაფინანსების სტრატეგიის შექმნას და ტბილურ-კუონძურული დასახუთების მომზადებაში (<http://geowater.ge/English3.pdf>)

242. სარიცხა სტენგა (2006წ. სექტემბერი), დაფინანსება და საქართველოს ურბანული წელის მიწოდების კრიზისის დასახურელი, კრიზისის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბაზი (<http://www.ebrd.com/new/stories/2006/060916.htm>)

243. გეორის ეონომიკური კომისია ეკონომიკასთვის (2003), კონკრეტული შეჯების მძიმელღვა, ნოუ-იორგი ([http://www.unece.org/env/epr/epr\\_studies/georgia.pdf](http://www.unece.org/env/epr/epr_studies/georgia.pdf)) გვ. 166.

244. გონიმიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაცია (2005 წ.), 'წეზიუქე - საქართველოში ქალაქის წყლის მიწოდების და საკანალოზეცით მომსახურების დაფინანსება, საქართველოს მთავრობის დაბეჭრება ქალაქისათვის წყლის მიწოდების და საკანალოზეცით მომსახურების დაფინანსების სტრატეგიის შექმნას და ტბილურ-კუონძურული დასახუთების მომზადებაში (<http://geowater.ge/English3.pdf>), გვ. 1.

245. გეორის ეონომიკური კომისია ეკონომიკასთვის (2003), კონკრეტული შეჯების მძიმელღვა, ნოუ-იორგი ([http://www.unece.org/env/epr/epr\\_studies/georgia.pdf](http://www.unece.org/env/epr/epr_studies/georgia.pdf)), გვ.166.

246. სარიცხა სტენგა (2006წ. სექტემბერი), დაფინანსება და საქართველოს ურბანული წელის მიწოდების კრიზისის დასახურელი, კრიზისის რეკონსტრუქციისა და განვითარების მომზადებაში (<http://www.ebrd.com/new/stories/2006/060916.htm>).

247. Ibid.

248. თბილისის მუნიციპალიტეტი (2007), თბილისის ათა-წლეულის განვითარების ხვარიშმ ([http://www.udp.org.ge/new/files/24\\_169\\_128789\\_MDGTbilisi-eng-small.pdf](http://www.udp.org.ge/new/files/24_169_128789_MDGTbilisi-eng-small.pdf)) გვ. 47

249. Ibid.

250. მარიოლა სტენგა (2006წ. სექტემბერი), დაფინანსება და საქართველოს ურბანული წელის მიწოდების კრიზისის დასახურელი, კრიზისის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბაზი (<http://www.ebrd.com/new/stories/2006/060916.htm>)

251. Ibid.

252. აჭარის აგრძონმოური რესპუბლიკის ოფიციალური ვებ-გვერდი (2008წ. ივნისი), 'ბათუმის წელის ისტორიები მომრაგება ენება, როგორიც ჰამბრუჟსა და როტერდამში', (<http://www.adjara.gov.ge/index.php?page=show&id=739>)

253. სიცოლ ჯორჯია (აქტებები, 2007წ.) 'თბილისის წელი 856 მლნ აშშ დოლარად გაიყდა' (<http://www.geotimes.ge/index.php?m=home&newsid=7487&lang=eng>)

254. გონიმიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაცია (2005წ. ივნისი), მთავრობის დაბეჭრება საქართველოში ურბანული წელის მიწოდების და კანალიზაციის სისტემების განვითარებასა და ტბილურ-კუონძურული დასახუთების განხორციელებაში (<http://geowater.ge/English1.pdf>). გვ.42

255. სიცოლ ჯორჯია, ინტერნეტ ჟურნალი (2007წ. 15 იანვარი) 'თბილისი აორმაგებს წელის ტარიფებს' (<http://www.civil.ge/eng/article.php?id=14449>).

256. ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციების ჯულიუსი (2007), 'ლა წერილი ეროვნული რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანების აღმასრულებელ დირექტორის - თბილისის წერილობრივების გაუმჯობესების პროექტის შესახებ', ([http://www.greenalt.org/webmill/data/file/publications/Letter\\_to\\_EDs\\_0f\\_EBRD1-3.doc](http://www.greenalt.org/webmill/data/file/publications/Letter_to_EDs_0f_EBRD1-3.doc))

257. თბილისის მუნიციპალიტეტის პროტალი (2008წ. ივნისი) ([http://www.tbilisi.gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=26&info\\_id=33](http://www.tbilisi.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=26&info_id=33)).

258. მწვენე ალტერნატივა (2007) საქართველოში წელის რესურსების მართვა და დაცვა გვ. 7.

259. მწვენე ალტერნატივა (2007) საქართველოში წელის რესურსების მართვა და დაცვა, გვ. 6.



## დანართი

### დანართი 1. ჰუმანური განვითარების პოლიტიკის

„ნამდვილად განსაცვიფრებელი განსხვავებაა, თუ რაოდენ დიადი საქმეების ქმნა შეუძლიათ ადამიანებს და რაოდენ მცირე შესაძლებლობებს იყენებს მათი უმეტესობა თავისი ცხოვრების მანძილზე“  
ამარტია სენი წოდელის პრემიის ლაურეატი კონკირის დარგში 1998 წელს)

ქვემოთ მოცემულია ძალიან მოკლე რეზიუმე იმის შესახებ, თუ როგორ გაჩნდა ჰუმანური განვითარების მიღობა, როგორ განსაზღვრავენ და რა ახასიათებს მას.

#### ჰუმანური განვითარების მიღობის ნარმოშობა

ჰუმანური განვითარების მიღობა ჩამოყალიბდა 1980-იან წლებში იმ პოზიციის პასუხად, რომელიც კონტინუურ ზრდასა და ადამიანის წინსკლას შორის ავტომატურ კავშირს უშვებდა. პაიოსტანელმა კონომისტმა დოქტორმა მაპუტ ალ ჰაქმა აღიარა განვითარების აღტერნატოული მოდელის საჭიროება და შემოიღო ჰუმანური განვითარების ანგარიშები, 1980-იან წლებში გვარცელებული მრავალი ფაქტორის გამო. მათ შორის:

- მეორე მსოფლიო ომის შემდგა გვარცელებულმა რწმენამ იმის შესახებ, რომ საბაზრო ძალების ზემოქმედება ბოლოს მოუდგებდა სიღრიბეს, გვიჩვენა, რომ ‘ყოვლის შემდევ’ საბაზრო ძალებსაც თავისი შეზღუდვები აქვს.
- სტრუქტურულ ცვლილებათა პროგრამების ჰუმანური დანახარჯები სულ უფრო ამჟარა ხდებოდა.
- სოციალური სენი (დანაშაული, სოციალური სტრუქტურის დასუსტება, გარემოს დაბინძურება და ა.შ.) კვლავ ვრცელდებოდა მძლავრი და თანმიმდევრული გუნიონიური ზრდის პირობებშიც კი.
- დემოკრატიზაციის ტალღამ ადამიანებზე ორიენტირებული განვითარების მოდელების ახალ მისწრაფებებს დაუდო საფუძველი.

#### განსაზღვრება

ჰუმანური განვითარება შეიძლება განისაზღვროს, როგორც ადამიანთა არჩევანის გმრავალფეროვნება და შესაძლებლობათა განვითარება (იმ ქმედებების სპეციალის გაფართოება, რისი გაკეთებაც ადამიანებს შეუძლიათ), რაც მათ: შეუქმნის სანგრძლივი და ჯანმრთელი ცხოვრების შესაძლებლობას; უზრუნველყოფს ცოდნის მიღების შესაძლებლობით, ღირსეული ცხოვრებით და შესაძლებლობას მისცემს, მინაწილებისა მიღლის თავიანთი თემის ცხოვრებაში და იმ გადაწყვეტილებათა მიღებაში, რომლებიც მათ ცხოვრებაზე მოახდენს ზეგავლენას.

ჰუმანური განვითარება ყოველთვის ‘განსაზღვრელი’ იყო იმ გაგებით, რომ შეიძლება მას გაჩნდეს იმდენი განზომილება, რამდენი გზაც არსებობს ადამიანთა არჩევნის გმრავალფეროვნებისათვის. არ არსებობს საბოლოო შეთანხმება ჰუმანური განვითარების ძირითად განზომილებებთან დაკავშირებით; ისინი წარმოქმნება დროთა განმავლობაში და განსხვავებულია ქვეყნების მიხედვით.

ამჟამად ჰუმანური განვითარების მიღობასათვის შემდგომი ძირითადი განზომილებები არსებობს:

ეფექტიანობა: რესურსების ეფექტიანი გამოყენება და მათზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება. ჰუმანური განვითარება ზრდისა და პროდუქტიულობისაგენ იხრება.

თანასწორობა: განაწილების სამართლიანობა, განსაკუთრებით, არჩევანის და

შესაძლებლობების თვალსაზრისით.

უფლებამოსილების მინიჭება და მონაწილეობა: განსაკუთრებით დემოკრატიული მართველობა, გენდერული თანასწორობა, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები და კულტურული თავისუფლება.

მდგრადობა: დღევანდელი და მომავალი თაობებისათვის კოლოგიური, კონომიკური და სოციალური თვალსაზრისით.

ჰუმანური უსაფრთხოება: ყოველდღიურ ცხოვრებაში ქრონიკული საფრთხეებისაგან დაცვა, როგორიცაა, მაგალითად, შემზიდვა და ისეთი დესტრუქციული მოვლენები, როგორიცაა უმუშევრობა, შიშილობა და კონფიდენციალურობა.

ჰუმანური განვითარების მიღებომა პოლიტიკური და ინტეგრირებულია იმ თვალსაზრისით, რომ იგი ესწრავის ეჯექტიანობას (მირითად მოთხოვნილებათა დასაკმაყოფილებლად საქონელზე/მომსახურებაშე ხელმისაწვდომობის გაზრდა), თანასწორობას (შესაძლებლობათა განაწილებაში) და თავისუფლებას (როგორც ბუნებითი, ასევე ინსტრუმენტული ღირებულებების) შორის ქმედითი კავშირის დასამყარებლად. ის გახლავთ მოქმედებაზე ორიენტირებული პარადიგმა, რომელიც გაეროს პრინციპებს ერწყმის და მიმართულია პრაქტიკული ცვლილებისაკენ. იგი აღიარებს, რომ არ არსებობს ავტომატური კავშირი კონომიკურ ზრდასა და ჰუმანურ პროგრესს შორის. მგევარი კავშირის დასამყარებლად საჭირო გულდასმით შემუშავებული პოლიტიკის გატარება ყველა დონეზე მრავალი მონაწილის, მათ შორის, სახელმწიფოს, მიერ.

ჰუმანური განვითარების პარადიგმაში სიღარიბე ნიშავს ადამიანთა სიღარიბეს, რომელიც მრავალგანზომილებიანი მდგრმარეობაა და განიმარტება, როგორც დამაკმაყოფილებელი ცხოვრების არჩევანისა და შესაძლებლობის წართმება, მათ შორის, მატერიალური კეთილდღეობისათვის აუცილებელი კომპონენტების ნაკლებობა (როგორიცაა, მაგალითად, შემოსავალი, განათლება, ჯანდაცვა, უსაფრთხო წყალი), პლუს უარის თქმა ღირსების, თვითპატივისცემისა და სხვა ძირითადი უფლებებით სარგებლობაზე.

კონომიკური ზრდა აუცილებელია, მაგრამ არ არის საკმარისი. იგი ადამიანებისათვის ფართო არჩევნის შექმნის მნიშვნელოვნი საშუალებაა, მაგრამ არა თვითმიზანი. კონომიკური ზრდის სტრუქტურას და ხარისხს დიდი მნიშვნელობა აქვთ. ნებისმიერ ფასად კონომიკური ზრდის მიღწევამ შეიძლება გამოიწვიოს:

- სამუშაო აღვილების გარეშე კონომიკური ზრდა, როდესაც არ შეიქმნება დასაქმების მეტი შესაძლებლობა.
- შეუბრალებელი კონომიკური ზრდა, როდესაც ზრდის შედეგებით, ძირითადად, მდიდრები სარგებლობენ.
- დაუნდობელი კონომიკური ზრდა, რომელსაც შეუძლია კულტურული მრავალფეროვნების და იდენტიფიკაციის ჩატობა.
- უძრავი კონომიკური ზრდა, როს შედეგად ამოიწურება ბუნებრივი რესურსები.
- ხმის უფლების გარეშე კონომიკური ზრდა, როდესაც დემოკრატია, ან უფლებამოსილების მინიჭება და მონაწილეობა არ ძლიერდება.

### ჰუმანური განვითარება და ათასწლეულის გამოწვევის მიზნები

ათასწლეულის გამოწვევის მიზნები ჰუმანური განვითარების მიზნებია, თუმცა ისინი არ ასახვებ ჰუმანური განვითარების ყველა ძირითად განზომილებას. ათასწლეულის გამოწვევის მიზნები ფურადღებას ამასვილებს მათ მიღწევამდე მისასვლელი გზის მანძილზე, ხოლო ჰუმანური განვითარების მიღებომა აქცენტს აკეთებს დასახული მიზნების მიღწევის გზებზე.

ჰუმანური განვითარება ინტერესდება თანასწორობისა და განაწილების საკითხები, აგრეთვე ცდილობს დაადგინოს უთანასწორობის მიზეზები და შედეგები. გლობალური და საქართველოს ათასწლეულის გამოწვევის მიზნები და ინდიკატორები, საერთო ჯამში უთანასწორობის თვალსაზრისით ნეიტრალურია.

უფრო მეტი ინფორმაციის მისაღებად იხილეთ ვებ-გვერდი: <http://undp.org>

## დანართი 2. სტატისტიკური დანართი: საქართველოს ჰუმანური განვითარების ინდექსები

### ჰუმანური განვითარების ინდექსები

ჰუმანური განვითარება ნიშნავს ადამიანის პოტენციალის რეალიზებას ეს არის ის, რისი გაუთებაც შეუძლიათ ადამიანებს და რასაც შეუძლიათ მიაღწიონ (მათი შესაძლებლობები) და იმ თავისუფლებას, რომლითაც ისინი უნდა სარგებლობდნენ რეალური არჩევანის გასაკეთებლად თავიანთი ცხოვრებაში. ჰუმანური განვითარების პროგრესისათვის ძალიან მნიშვნელოვანია მისი შეფასების და გამოწველებით მონიტორინგის შესაძლებლობა. ჰუმანური განვითარების გლობალურ ანგარიშში ჰუმანური განვითარების გაზომვადი განზომილებების შეფასებისათვის ჩამოყალიბებული და განვითარებულია ჰუმანური განვითარების ოთხი ძირითადი კომბინირებული ინდექსი. ესენია: ჰუმანური განვითარების ინდექსი (HDI), ჰუმანური სიღარიბის ინდექსი (HPI), გენდერთან დაკავშირებული განვითარების ინდექსი (GDI) და გენდერული უფლებამოსილების შეფასება (GEM).

საზოგადოდ, კომბინირებული ინდექსი არის რიცხვი, რომელსაც არ გააჩნია საზომი ერთეული და აერთიანებს სხვადასხვა ინდიკატორს ან სტატისტიკურ მაჩვენებლებს უფრო სრული სურათის გადმოსაცემად. კომბინირებული ინდექსი ყალიბდება მაშინ, როდესაც ინდიკირებული ინდიკატორების კომპილაცია ხდება ერთ ინდექსში რაიმე მოდელის საფუძველზე.

ჰუმანური განვითარების ინდექსი (HDI) არის პირველი კომბინირებული ინდექსი. ამ ინდექსით იზომება ქვეყანაში ჰუმანური განვითარების სამი ძირითადი განზომილების საშუალო მაჩვენებლები:

- სანერძლივი და ჯანმრთელი ცხოვრება, რომელიც იზომება სიცოცხლის სანერძლივობით;
- ცოდნა, რომელიც იზომება სრულწლოვანი ადამიანების წერა-კითხვის ცოდნის კოეფიციენტისა (ორი-მესამედით შეწონვა) და დაწყებით, საშუალო განათლებისა და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ჩარიცხვის კოეფიციენტის (ერთი-მესამედით შეწონვა) მიხედვით;
- ღირსეული ცხოვრების სტანდარტი, რომელიც იზომება ერთ სულზე პარიტეტული მსეიდველობითუნარიანობის მიხედვით გამოანგარიშებული შპპ-ის მიხედვით აშშ დოლარებში.

ჰუმანური განვითარების ინდექსი მერყეობს ნულიდან ერთამდე; მაღალი მნიშვნელობა ნიშნავს ჰუმანური განვითარების უფრო მაღალ დონეს. გლობალური ჰუმანური განვითარების ანგარიშში მოცემულია ორი გამოყოფი დონე – ქვეყნები, რომელთა ჰუმანური განვითარების ინდექსი 0.800-ზე მაღალია, მიჩნეულია ‘მაღალი ჰუმანური განვითარების’ ქვეყნებად, 0.800-დან 0.500-მდე – ‘საშუალო ჰუმანური განვითარების’ და 0.500-ზე ნაკლები – ‘დაბალი ჰუმანური განვითარების’ ქვეყნებად.

გენდერთან დაკავშირებული განვითარების ინდექსი (GDI) შეიქმნა ჰუმანურ განვითარებაში გენდერულ განსხვავებათა დონის გასათვალისწინებლად. ეს კომბინირებული ინდექსია, რომელიც ზომაც საშუალო მიღწევის დონეს იმავე გაზომილებების მიხედვით, რომლებიც ასახულია ჰუმანური განვითარების ინდექსში, მაგრამ ისინი შეწონებულია კაცა და ქალს შორის უთანასწორობის გათვალისწინებით. გენდერთან დაკავშირებული განვითარების ინდექსი მერყეობს ნულიდან ერთამდე. მაღალი მნიშვნელობა ნიშნავს უფრო მაღალ ჰუმანურ განვითარებას, ხოლო უფრო დიდი განსხვავება ჰუმანური განვითარების ინდექსის მაჩვენებლებთან ნიშნავს, რომ კაცსა და ქალს შორის უთანასწორობა უფრო დიდია. შედეგად, გენდერთან დაკავშირებული განვითარების ინდექსი გასათვალისწინებელია ჰუმანური განვითარების ინდექსთან ერთად. ყურადღებია მათ შორის განსხვავება და არა უბრალოდ მიმართება გენდერთან დაკავშირებული განვითარების ინდექსის ასსოლუტურ დონესთან (რადგან ქვეყნები, რომელთაც დაბალი ჰუმანური განვითარების ინდექსი აქვთ,

ვერ აღწევენ განდერთან დაკავშირებული ჰუმანური განვითარების მაღალ დონეს). უნდა აღინიშნოს აგრეთვე, რომ გენდერთან დაკავშირებული ჰუმანური განვითარების ინდექსი კაცსა და ქალს შორის განსხვავებას ასახავს იმის გათვალისწინების გარეშე, თუ ვინ არის უკეთეს მდგომარეობაში. კაცების დაბალი სიცოცხლისუნარიანობა ინდექსს ისევე ამცირებს, როგორც ქალების დაბალშემოსავლიანობა.

**გენდერული უფლებამოსილების შეფასება (GEM)** აქცენტს აკეთებს ქალების შესაძლებლობებზე და არა მათ უნარებზე და გენდერულ უთანასწორობას ასახავს საბმირითა სფეროში:

- პოლიტიკური მონაწილეობა და გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილება, რომელიც იზომება პარლამენტარი ქალების და კაცების ხვედრითი წილით
- კონომიკური მონაწილეობა და გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილება, რომელიც იზომება ორი მაჩენებლით - ქალთა და კაცთა ხვედრითი წილი საკანონმდებლო ორგანოებში, ხელმძღვანელ ფიციალურ პირებს და მენეჯერებს შორის; აგრეთვე, ქალთა და კაცთა ხვედრითი წილი პროფესიულ და ტექნიკურ თანამდებობებზე
- კონომიკური რესურსების განკარგვის უფლებამოსილება, რომელიც იზომება ქალის და კაცის მიერ გამოიტანებული შემოსავლის შეფასებით (პარიტეტული შეყიდვებით უთანასწორობა აშშ დოკუმენტში)

გენდერული უფლებამოსილების შეფასება მერყეობს ნულიდან ერთამდე, ხოლო ქვეყანაში უფრო მაღალი მნიშვნელობა ნიშავს უფრო მაღალ თანასწორობას ქალსა და კაცს შორის (ანუ, სხვა სიტყვებით, უფრო დაბალ უთანასწორობას).

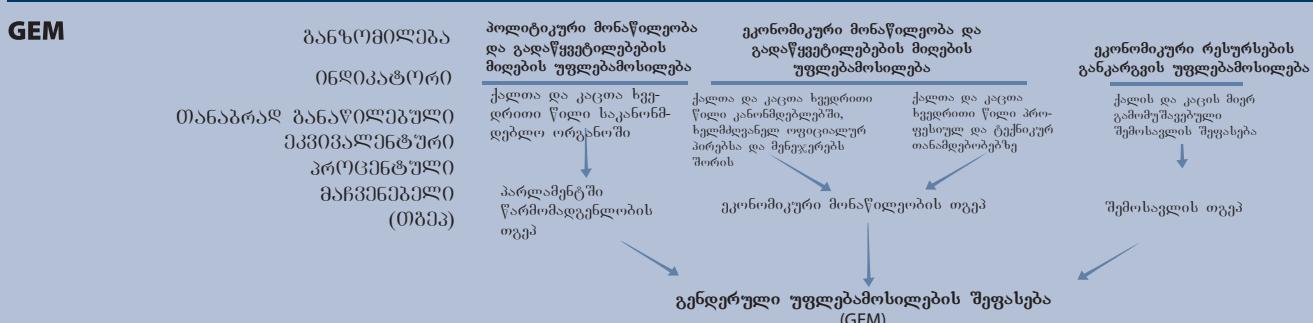
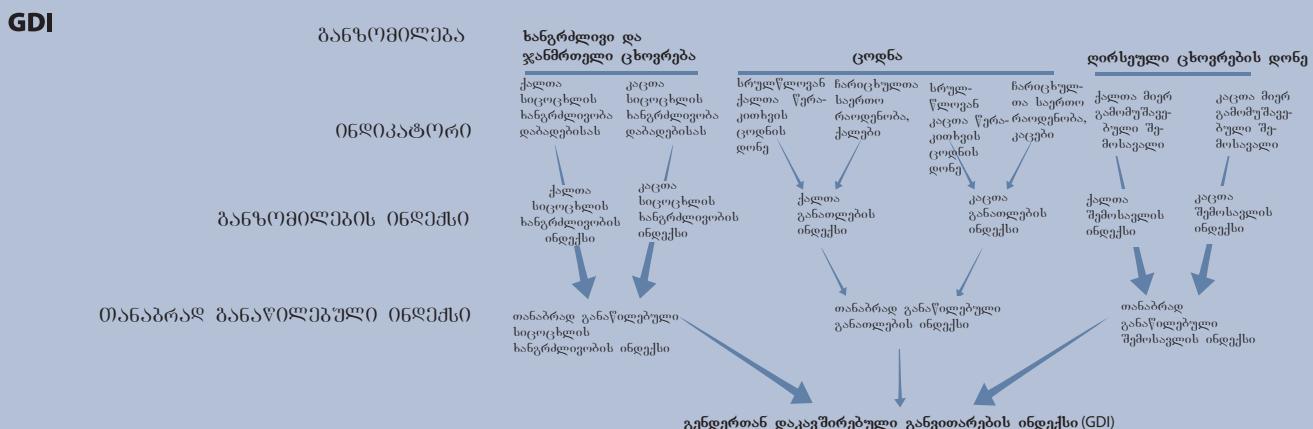
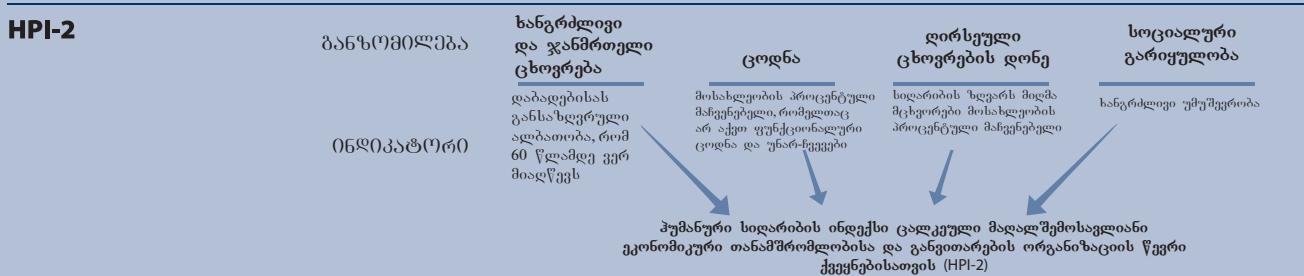
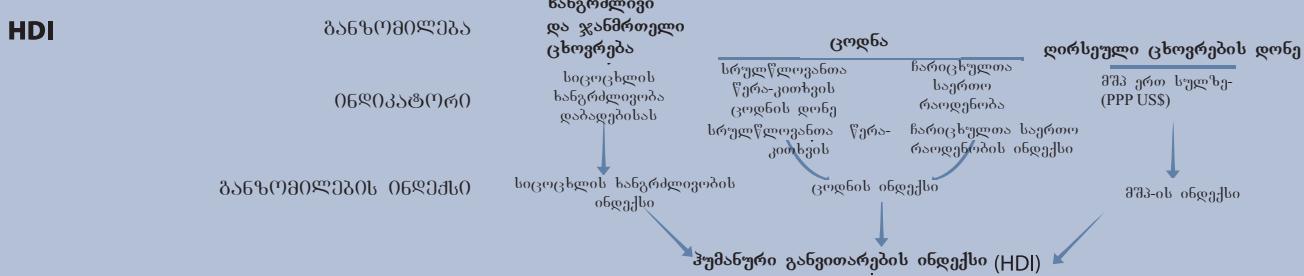
ჰუმანური სიღარიბის ინდექსი განვითარებადი ქვეყნებისათვის (**HPI-1**) და ცალკეული მაღალშემოსავლიანი კონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის წევრი ქვეყნებისათვის (**HPI-2**) კომბინირებული ინდექსებია, რომელთა მეშვეობით იზომება დანაკარგები ჰუმანური განვითარების ინდექსში ასახული სამი ძირითადი განზომილების თვალისაზრისით (სანგრძლივო და ჯანმრთელი ცხოვრება, ცოდნა, ცხოვრების ნორმალური დონე) და HPI-2-ში აისხება აგრეთვე სოციალური გამორიცხვა.

ჰუმანური სიღარიბის ინდექსები იზომება პროცენტებში და მერყეობს 0-დან 100-მდე. რაციგნ ისინი ზომავენ დანაკარგებს, მათ უარყოფითი მნიშვნელობა აქვთ (ჰუმანური განვითარების ინდექსისა და გენდერთან დაკავშირებული ჰუმანური ინდექსებისაგან განსხვავებით, რომლებიც ზომავენ განვითარებას და დადგითი მნიშვნელობები აქვთ). HPI-1-ის და 2-ის უფრო მაღალი მნიშვნელობები ნიშავს დანაკარგების უფრო მაღალ დონეს, უფრო მაღალ მრავალგანზომილებიან სიღარიბეს და, ამგარად, დაბალ განვითარებას.

კომპონენტი	მაჩვნებლები განვითარებადი ქვეყნებისათვის (HPI-1)	ცალკეული მაღალშემოსავლიანი კონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის წევრი ქვეყნებისათვის (HPI-2)
სანგრძლივო და ჯანმრთელი ცხოვრება: სიკვდილისაგან დაუხველობა შედარებით აღრიცხულ ასაგში	დაბადებისას შეფასებული აღბათობა, რომ 40 წლამდე ვერ მიაღწეს	დაბადებისას შეფასებული აღბათობა, რომ 60 წლამდე ვერ მიაღწეს
ცოდნა: მკითხველთა და კომუნიკაციების სამქარიდან გამორიცხვა	წერა-კითხვის მცოდნე სრულწლოვნებით წილი	იქ სრულწლოვნებით წილი (16-დან 65 წლამდე ასაკის), რომელთაც არ აქვთ ფუნქციონალური განათლება და უნარ-ჩვევები
ცხოვრების ნორმალური დონე: საერთო კონომიკური კეთილდღეობის ნაკლები ხელმისაწვდომობა	იმ მოსახლეობის წილი, რომლებიც არ იღებენ გაუმჯობესებული წელის რესურსს და იმ ბავშვების წილი, რომელთა წონა ასაკთან შედარებით დაბალია	იმ ადამიანთა წილი, რომელთა შემოსავალი სიღარიბის ზღვარს ქვემოთა (ოჯახის განკარგვადი შემოსავლის შესწორებული მედიის 50%)
სოციალური გამორიცხვა		გრძელვალიანი უტეშევრობის კოეფიციენტი (12 თვე და მეტი)

## გრაფიკი A2

## ჰუმანური განვითარების სხვადასხვა ინდექსებს შორის კავშირი



### ჰუმანური განვითარების ინდექსი

როგორც ზემოთ მოცემული გრაფიკი გვიჩვენებს, ჰუმანური განვითარების ინდექსი ცდილობს გააერთიანოს ჯანდაცვის და ცოდნის დონეები ქვეყანაში და სიმდიდრე, რაც ასახავს ზოგად კეთილდღეობასა და შესაძლებლობებს საზოგადოების უმეტესი ნაწილი რომ იყენებს. ეს საზომი ჯანდაცვას აფასებს საშუალო სიცოცხლისუნარიანობით, ცოდნას - წერა-ეითხების ცოდნის კოეფიციენტითა და სკოლაში ჩარიცხვის პროცენტის მიხედვით, ხოლო ქონებას - ერთ სულზე შემ-ის გამოთვლით, რომელიც შესწორდება ადგილობრივი ვალუტის შეცვლილობითუნარიანობის გათვალისწინებით. ქვემოთ მოცემულია აღნიშვნელი ინდივიდუალური ციფრები საქართველოსთვის.

ცხრილი A2.1:		საქართველოს ჰუმანური განვითარების ინდექსი და მისი კომპონენტები							
ჰუმანური განვითა- რების ინდექსი	სიცოცხლის ხაზრ- ძლივობის ინდექსი	განათ- ლების ინდექსი	შემ-ის ინდექსი	სიცოცხლის ხას	წერა- ვობა დაბა- დები- სას	იცხვის გაერ- თანებ- ული კოეფ- რი	ჩარ- იცხვის გაერ- სულზე- აშშ	გრძელ- კითხვის ცოდნა ული დოლა- რი	გრძელ- კითხვის თანაებ- ული დოლა- რი
2000	0.749	0.773	0.963	0.510	71.4	99.64	89.5	2127	
2001	0.748	0.777	0.944	0.523	71.6	99.64	83.8	2300	
2002	0.749	0.776	0.934	0.536	71.5	99.64	81.0	2486	
2003	0.764	0.771	0.962	0.558	71.3	99.64	89.3	2836	
2004	0.760	0.760	0.947	0.573	70.6	99.64	84.9	3101	
2005	0.771	0.768	0.951	0.593	71.1	99.64	86.2	3485	
2006	0.778	0.771	0.950	0.614	71.3	99.64	85.6	3952	

წყარო: საგუთარი გამოთვლები, სტატისტიკის ექსპერტი ნოდარ კაპანაძე, დემოგრაფიის ექსპერტები გიორგი წულაძე და ნიკოლოზ მაღლავერიძე, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი.

### გენდერთან დაკავშირებული განვითარების ინდექსი

გენდერთან დაკავშირებული განვითარების ინდექსი იყენებს იგივე ციფრებს და გამოთვლებს, რათა განისაზღვროს ორი სქესის წარმომადგენლების ერთმანეთთან თანაფარდობა. ჰუმანური განვითარების ინდექსით იზომება საშუალო მიღწევა, გრძელობა დაკავშირებული განვითარების ინდექსით კი საშუალო მიღწევის შესწორება ხდება, რათა ასახოს ქალსა და კაცს შორის უთანასწორობა შემდგე განზომილებებთან დაკავშირებით:

- ხაზრძლივი და ჯანმრთელი ცხოვრება, რომელიც იზომება სიცოცხლის ხაზრძლივობით
- ცოდნა, რომელიც იზომება სრულწლოვანი ადამიანების წერა-კითხვის ცოდნის კოეფიციენტით, აგრეთვე დაწესით, საშუალო განათლებისა და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ჩარიცხვის კოეფიციენტით
- ცხოვრების ნორმალური დონე, რომელიც იზომება ერთ სულზე პარიტეტული შეცვლილობითუნარიანობის მიხედვით გამოინგარიშებული შემ-ით აშშ დოლარებში

## ცხრილი A2.2

## საქართველოს GDI ინდექსი და მისი კომპონენტები

GDI	HDI	სიცოცხლის ხარისხის განვითარების დაბადებისას				სრულწლოვანთა სიცოცხლის ხა- რისხის განვი- თარებისას				ჩარიცხვის გაერთიანებუ- ლი კოეფ.				გუნდმიკურად ჯეტიური მისახ- ლევის ხე- წილი				ქალის კონ. ს.ძ.-ში გამოიშავებული ხელფა- სის ფარდობა კაცის მიერ კონ. ს.ძ.-ში გამოიშავე- ბულ ხელფასთან				გამომუშავებული შემოსავლის შეფასება (PPP USD)	
		ქალი	კაცი	ქალი	კაცი	ქალი	კაცი	ქალი	კაცი	ქალი	კაცი	ქალი	კაცი	ქალი	კაცი	ქალი	კაცი						
2000	0.740	0.749	75.0	67.6	99.53	99.77	89.3	89.1	48.2	51.8			0.53		1333	3015							
2001	0.744	0.748	75.0	68.0	99.53	99.77	85.0	86.3	48.3	51.7			0.58		1531	3161							
2002	0.742	0.749	75.0	68.0	99.53	99.77	81.5	81.9	47.3	52.7			0.56		1567	3514							
2003	0.754	0.764	74.3	68.0	99.53	99.77	88.8	88.2	47.2	52.8			0.52		1695	4117							
2004	0.755	0.760	74.3	66.8	99.53	99.77	86.0	87.1	47.6	52.4			0.55		1962	4380							
2005	0.765	0.771	74.6	67.3	99.53	99.77	87.3	88.6	46.9	53.1			0.54		2133	5002							
2006	0.773	0.778	75.5	67.0	99.53	99.77	86.7	87.8	46.3	53.7			0.59		2518	5546							

წყრო: საკუთარი გამოთვლები, სტატისტიკის ექსპერტი ნოდარ კაპანაძე, დემოგრაფიის ექსპერტები გორგი წელაძე და ნიკოლოზ მაღლაფერიძე, სტატისტიკის სახლმწიფო დეპარტამენტი

## ჰუმანური სიღარიბის ინდექსი

ჰუმანური განვითარების ინდექსის ანალოგიურად, სიღარიბის შეფასებისას მნიშვნელოვანია ჯანდაცვის, ცოდნის და ცოვრების დონის გათვალისწინება. თუმცა, გაეროს განვითარების პროგრამის აღნიშნული ორი განსხვავებული ინდექსის შემთხვევაში აქცენტი არ კეთდება მხოლოდ განვითარების დონეზე. ჰუმანური სიღარიბის ინდექსი განიხილავს, თუ რამდენად საგარაუდოა, რომ მოცემული საზოგადოების წევრები დაზარალდებიან თავიანთი შესაძლებლებების მკაფიო შეზღუდვების გამო.

## HPI-1 ანუ განვითარებადი ქვეყნების ჰუმანური სიღარიბის საზომი

HPI შეიქმნა დანაკარგების<sup>1</sup> გასაზომად ჰუმანური განვითარების ინდექსით ასახული სამი ძირითადი განზომილების თავისებულებით. ჯანდაცვის მდგრმარეობა ფასდება იმით, თუ რამდენი ადამიანი ვერ აღწევს 40 წლის ასაკს, ცოდნის მდგრმარეობა - წერა-კითხვის ცოდნის კოეფიციენტით, ხოლო ცხოვრების ფიზიკური სტანდარტის - თუ მოსახლეობის რა ნაწილისათვის არ არის წყალი ხელმისაწვდომი და მოსახლეობის რა ნაწილის წონაა ნორმაზე ნაკლები.

1. რადგან HPI-ით იზომება დანაკარგები, მას უარყოფითი მნიშვნელობა აქვს. რაც უფრო დაბალია HPI 1, ქვეყანაში მით უფრო ნაკლები 'დარიბი' მოსახლეობა და მდგრმარეობა უკეთესია. HPI-ს, GDI-სა და Gem-ს დადგებითი მნიშვნელობები აქვთ; რაც უფრო მაღალია ინდექსი, მით უფრო მაღალია ჰუმანური განვითარების დონე და მდგრმარეობა უკეთესია.

**ცხრილი A2.3: HPI-1 საქართველოს ინდექსი და დაკავშირებული  
განზომილებები 2000-2006 წწ.**

HPI-1	დაბადებისას შეფასებული ალბათობა, რომ 40 წლის მდგრად ვერ მიაღწევს (გამრ. 100- %)	სრულწ- ლოვნთა წერა-კითხვის კოეფ.	იმ მოსახლეობის წილი, რომლებიც არ იღებენ გაუმ- ჯობესებულ წყლის რესურსს ბავშვების წილი, რომელთა წონა ასაკთან შედარ- ებით დაბალია	ბავშვების წილი, რო- მელთა წონა დაბალია ასაკთან შე- დარებით
2000	15.3	7.70	0.36	40.4
2001	14.5	8.00	0.36	38.0
2002	13.6	8.16	0.36	35.7
2003	15.2	8.21	0.36	40.6
2004	14.4	8.79	0.36	38.3
2005	14.0	8.91	0.36	37.1
2006	13.5	8.98	0.36	35.6
				1.9

წყარო: საკუთარი გამოთვლები, სტატისტიკის ექსპერტი ნიდარ კაპანძე, დემოგრაფიის ექსპერტები გიორგი წულაძე და ნიკოლოზ მალლაფერიძე, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი.

HPI-1 ინდექსი შეიქმნა განვითარებად ქვეყნებისათვის. სავარაუდო, იგი კარგად ვერ ასახავს პოსტსაბჭოთა ქვეყნების, მათ შორის, საქართველოს, სპეციფიკურ ასპექტებს, რადგან ამ ქვეყნებმა მეტვიდრეობით მიიღეს ჯანდაცვის სისტემა, ხოლო წერა-კითხვის მცოდნება ხვედრითი წილი 100 პროცენტს უახლოვდება. განვითარებადი ქვეყნებისათვის განკუთვნილი ჰუმანური სიღარიბის ინდექსის მიხედვით, ქართველ მოსახლეობას ძალიან უმნიშვნელო დანაკარგები აქვს ცოდნის და არასაკმარისი საკვების თვალსაზრისით.

თუმცა, საბაზისო ინფრასტრუქტურაზე (მაგ. სასმელი წყლი) ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, დანაკარგები უფრო საინტერესო სურათს გვიჩვენებს. ერთი მხრივ, საქართველოს მოსახლეობის უმცესობისათვის ხელმისაწვდომია, 'გაუმჯობესებული წყლის რესურსი', თუმცა, ამ წყაროების ხარისხი და საიმპორტო მნიშვნელოვნები მერყეობს (იხ. ქვემოთ მოცემული ცხრილი). სიმარტივისათვის გამოყოფილია ხეთი კატეგორია. გაუმჯობესებული ანუ მიღლადენით 24 საათის განმავლობაში სახლში წყლის მიწოდება ნიშავს, რომ არ არის დანაკარგები. 24 საათის განმავლობაში წყლის სახლის გარეთ მიწოდება, ან 8-24 საათის განმავლობაში სახლში მიწოდება მიწნეულია 'უმნიშვნელო დანაკარგად'. მცირე დანაკარგია 0-8 სთ სახლში, ან 8-24 სთ სახლის გარეთ წყლის მიწოდება. მნიშვნელოვნი დანაკარგია 8 საათზე ნაკლები დროის განმავლობაში სახლის გარეთ, ჭავა ან წყაროზე დამოკიდებულება, ხოლო უკიდურესი დანაკარგი - სხვა დანარჩენი.

## ცხრილი A2.4: ოჯახებისათვის წყლის ხელმისაწვდომობა

წყლის წყარო, ქართული ოჯახების ხვ. წილი	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
სასმელი წყალი ონგანით სახლში, სულ	48.5	50.4	50.8	44.6	46.0	48.3	49.5	46.5
24 სთ	25.2	24.1	23.7	22.1	23.4	26.1	27.1	27.0
8-24 სთ	7.6	9.6	13.1	11.9	12.8	10.7	10.5	9.3
სასმელი წყალი ეზოში ონგანით ან შემოგარენში,	23.4	22.2	22.4	23.0	23.8	22.5	21.9	23.6
24 სთ	9.4	9.9	11.5	11.7	13.2	11.9	12.0	12.3
8-24 სთ	1.7	1.7	2.1	3.1	2.5	2.7	2.9	2.7
ჭა ეზოში ან შემოგარენში	21.6	18.3	17.9	21.0	20.3	20.3	19.5	20.8
წყარო ეზოში ან შემოგარენში	5.3	7.5	7.8	10.1	8.9	7.2	7.5	7.9
მდინარე, ტბა, არხი	0.4	0.5	0.4	0.5	0.6	0.1	0.1	0.2
სხვა	0.8	1.0	0.7	0.8	0.6	1.6	1.5	1.1
სულ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

წყარო: სტატისტიკის ექსპერტი ნოდარ კაპანაძე, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი

ამ კლასიფიკაციის მიხედვით, მიღებულია შემდეგი შედეგები:

## ცხრილი A2.5: წყლის დანაკარგების ოჯახების მიხედვით

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
დანაკარგი არ არსებობს ან შეუსაბამოა	25.2	24.1	23.7	22.1	23.4	26.1	27.1	27.0
უმნიშვნელო დანაკარგი	17.0	19.5	24.6	23.6	26.0	22.6	22.5	21.6
მცირე დანაკარგი შემცნელოვანი და-	15.2	15.9	12.9	11.3	11.5	12.4	12.0	10.4
ნაკარგი	36.4	34.3	32.9	37.3	35.6	33.8	32.7	35.8
უკიდურესი დანაკარგი	1.2	1.5	1.1	1.3	1.1	1.7	1.6	1.3
სულ	95.0	95.4	95.2	95.7	97.7	96.6	95.9	96.1

წყარო: საკუთარი გაანგარიშებები

**HPI-2 ან ჰუმანური სიღარიბის საზომი ეკონომიკური თანამშრომლობის  
და განვითარების ორგანიზაციის ფესტივალი შემთხვევისათვის**

სიღარიბის წინა მაჩვენებლის ანალიზიურად, ეს ინდექსიც ფორუსირებულია საზოგადოების იმ წევრებზე, რომლებიც დარიცებად ან არაუპირატეს მდგრმარეობაში მყოფად მიიჩნევა. თუმცა, რადგან იყი გამოიყენება უფრო განვითარებული ქვეყნებისათვის, აქცენტი არ კეთდება უკიდურეს ფიზიკურ დანაკარგებზე, განსაკუთრებით კი ფიზიკურ გადარჩენაზე. ამასთან, სოციალური ჩართულობა დამატებულია როგორც პუმანური სიღარიბის მეოთხე განზომილება.

ამგვარად, ამ ინდექსით ჯანმრთელობა ფასდება 60 წლის ასაკამდე მიღწევის ალბათობით; ფუნქციონალური განათლება - უფრო უნარ-ჩვევების დონით, ვიდრე წერა-კითხვის ცოდნით; ცხოვრების სტანდარტი კი მოწმდება შედარებითი სიღარიბის ზღვარს ქვევით მცხოვრები მოსახლეობის წილით და და ამას ემატება სოციალური გამორიცხვის მაჩვენებელი - გრძელვადიანი უმუშევრობის დონე.

**ცხრილი A2.6: HPI-2 ინდექსი საქართველოსთვის და მისი განზომილებები, 2000-2006წ.**

HPI-2	60 წლამდე გერ მიღწევის ალბათობა (გამრ. 100-ზე)	უზნებიონ- ალური გა- ნათლებისა და უნარ-ჩვევების ნაკლებობა	ლარიბული შემოსავალი (შემოსავლის მედიანის 50% ნაკლებობა) -ზე ნაკლები)	გრძელებადიანი უმუშევრობის დონე (სამუშაო ბალის ხვ. წილი, %)
2000	20.7	28.00	9.5	23.3
2001	19.2	26.78	9.3	20.2
2002	19.5	26.95	8.6	20.8
2003	19.7	27.24	10.1	20.7
2004	20.4	28.88	9.0	20.6
2005	19.2	27.50	9.4	18.4
2006	19.3	27.40	9.5	19.0
				6.5

წყარო: საკუთარი გამოთვლები, სტატისტიკის ექსპერტი ნოდარ კაპანაძე, დემოგრაფიის ექსპერტი გიორგი წულაძე და ნიკოლოზ მალლაფერიძე, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი

**გენდერული უფლებამოსილების საზომი**

გენდერული უფლებამოსილების საზომით ფასდება, თუ რამდენად არის ქალი წარმოდგენილი ძალაუფლების ქვემით თანამდებობებზე კაცებთან შედარებით. იგი ითვალისწინებს სამ ფაქტორს: პოლიტიკური მონაწილეობა და გადაწყვეტილებების მიღება ქალთა მიერ დაგავეტული საპარლამენტო ადგილების მიხედვით; კონომიკური მონაწილეობა და გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილება, რომელიც იზომება ორი მაჩვენებლით - ქალთა და კაცთა ხვედრითი წილი საკნონმდებლო ორგანოებში, ხელმძღვანელო ფიციალურ პირებსა და მენეჯერებს შორის, აგრეთვე, ქალთა და კაცთა ხვედრითი წილი პროფესიულ და ტექნიკურ თანამდებობებზე; რესურსების განკარგვის უფლებამოსილება შეფარდებითი შემოსავლების ანალიზის მიხედვით.

**ცხრილი A2.7**

**გენდერული უფლებამოსილების საზომი საქართველოსთვის და მისი გარკვეული განზომილებები, 2000-2006წ.**

გენდერული უფლება- მოსილების საზომი	თანაბრად გა- ნაწილებული	თანაბრად გა- ნაწილებული	თანაბრად გა- ნაწილებული	უაკვებული ადგილები	ქალი კანონმდე- ბლები, უფროსი პარლამენტში	ქალი კანონმდე- ბლები, უფროსი ხელმძღვანელები	ქალი პრო- ცენტის და კაცის მიერ
2000	0.368	0.254	0.805	0.042	7.3	24.5	67.7
2001	0.401	0.255	0.901	0.048	7.2	33.9	65.4
2002	0.380	0.238	0.853	0.050	6.8	27.0	63.6
2003	0.397	0.241	0.875	0.056	7.4	28.9	63.0
2004	0.408	0.327	0.838	0.063	9.4	25.3	63.6
2005	0.423	0.341	0.855	0.070	9.9	26.4	62.3
2006	0.445	0.341	0.909	0.082	9.9	32.5	61.8
							0.45

წყარო: საკუთარი გამოთვლები, სტატისტიკის ექსპერტი ნოდარ კაპანაძე, დემოგრაფიის ექსპერტი გიორგი წულაძე და ნიკოლოზ მალლაფერიძე, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი

## საქართველოში ჰუმანური განვითარება რეგიონალურ კონტექსტში

ქვეწების ჰუმანური განვითარების შედარება ძალიან სახითერესოა; თუმცა, ამის გაეთხება რთულია. ძირითადი პრობლემაა მონაცემების ხელმისაწვდომობა და შესაძლობელობა. გლობალური ჰუმანური განვითარების ანგარიშში მოცემულია საერთაშორისო შედარებები საერთაშორისო ორგანიზაციათა მიერ მოპოვებული და შესწორებული მონაცემების საფუძველზე. რათა სხვადასხვა ქვეწის მონაცემები უფრო შესაძლობელი გამხდარიყო. ამ მიღების ნაკლოვანება გახდავთ ეროვნულ სტატისტიკურ მონაცემებთან შედარების შესაძლებლობის შეზღუდვულობა.

ცხრილი A2.8:		გლობალური ჰუმანური განვითარების ინდექსი ევრო-პასა და დსტ-ში, 1990-20051990-2005		
	HDI 2005	ადგილი HDI-ს მიხედვით, 2005 წ.	GDI 2005	GEM 2005
<b>დსტ-ს ქვეყნები</b>				
სომხეთი	0.775	83	0.772	..
აზერბაიჯანი	0.746	98	0.743	..
ბელარუსია	0.804	64	0.803	..
საქართველო	0.754	96	..	0.414
ყაზახეთი	0.794	73	0.792	0.469
ყირგიზეთი	0.696	116	0.692	0.302
მოლდოვეთი	0.708	111	0.704	0.547
რუსეთის ფედერაცია	0.802	67	0.801	0.489
ტაჯიკეთი	0.673	122	0.669	..
თურქმენეთი	0.713	109	..	..
უკრაინა	0.788	76	0.785	0.462
უზბეკეთი	0.702	113	0.699	..
<b>ევროკავშირის ახალი წევრი ქვეყნები</b>				
ბულგარეთი	0.824	53	0.823	0.606
სორვატია	0.850	47	0.848	0.612
კვიპროსი	0.903	28	0.899	0.580
ჩეხეთის რესპუბლიკა	0.891	32	0.887	0.627
ესტონეთი	0.860	44	0.858	0.637
უნგრეთი	0.874	36	0.872	0.569
ლატვია	0.855	45	0.853	0.619
ლიტვა	0.862	43	0.861	0.669
პოლონეთი	0.870	37	0.867	0.614
რუმინეთი	0.813	60	0.812	0.497
სლოვაკეთი	0.863	42	0.86	0.630
სლოვენია	0.917	27	0.914	0.611
<b>სამხრეთ-აღმოსავლეთი ევროპა და თურქეთი</b>				
აღმანიანეთი	0.801	68	0.797	..
ბოსნია და ჰერცოგოვინა	0.803	66	..	..
მაკედონია	0.801	69	0.795	0.625
თურქეთი	0.775	84	0.763	0.298

წყარო: 2007 და 2008 წლების გლობალური ჰუმანური განვითარების ანგარიშები

## დანართი

უკანასკნელი, 2007 და 2008 წლების კლობალური ჰუმანური განვითარების ანგარიშების მიხედვით, საქართველომ ‘საშეალო ჰუმანური განვითარების’ ქვეყნებს შორის დაიკავა ადგილი. საქართველოს ჰუმანური განვითარების ინდექსია 0.754 და 96-ე ადგილს იკავებს. დანართი წევრ სხვა ქვეყნებსაც მსგავსი მაჩვენებელი აქვთ, ხოლო ევროკავშირის ახალი წევრი სახელმწიფოების მაჩვენებლები გაცილებით მაღალია. გენდერთან დაკავშირებული ჰუმანური განვითარების ინდექსი არ გამოქვეწებულა, მაგრამ საქართველოს ამ ინდექსით 0.414 ქულა აქვს. იგი გვჩვენებს საზოგადოებაში სერიოზულ გენდერულ უთანასწორობას, რაც გაცილებით აღემატება ევროკავშირის ახალ წევრ ქვეყნებში უთანასწორობას, სადაც ამ ინდექსის მაჩვენებელი 0.60-0.65-ია.

ევროკავშირის ახალ წევრ ქვეყნებში, სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპასა და თურქეთში ჰუმანური განვითარების ინდექსი მეტ-ნაკლებად მუდმივად იზრდებოდა გასული 15 წლის განმავლობაში, ხოლო დანართი წევრ სხვა ქვეყნებში იგი მნიშვნელოვნად გაუძრესდა 1990-იან წლებში, შემდეგ ნელა დაიწყო აღმასვლა მომდევნო დეკადაში. საქართველოს ჰუმანური განვითარების ინდექსიც ანალოგიურად იცვლებოდა და ამჟამად საქართველო 177 ქვეყნიდან 96-ე ადგილზეა. საქართველოს ჰუმანური განვითარების ინდექსი 0.754 დანართის საშეალო მაჩვენებელს უხსლოვდება, ოდნავ აღემატება მეზობელი აზერბაიჯანის ინდექსს, ხოლო ოდნავ ჩიმოუკარდება მეზობელი სომხეთის მაჩვენებელს.

**ცხრილი A2.9 ჰუმანური განვითარების ტენდენცია ევროპასა და  
დსთ-ს რეგიონში, 1990-2005 წ.**

	1990	1995	2000	2005	აღგილი HDI-ს მიხედვით, 2005 წ.
<b>დსთ-ს ქვეყნები</b>					
სომხეთი	0.737	0.701	0.738	0.775	83
აზერბაიჯანი				0.746	98
ბელარუსია	0.790	0.755	0.778	0.804	64
საქართველო			0.748	0.754	96
ყაზახეთი	0.771	0.724	0.738	0.794	73
ყირგიზეთი				0.696	116
მოლდავეთი	0.740	0.684	0.683	0.708	111
რუსეთის ფედერაცია	0.815	0.771	0.782	0.802	67
ტაჯიკეთი	0.703	0.638	0.640	0.673	122
თურქმენეთი				0.713	109
უკრაინა	0.809	0.756	0.761	0.788	76
უზბეკეთი	0.704	0.683	0.691	0.702	113
დსთ-ს ქვეყნების შეუწონავი საშუალო	0.759	0.714	0.729	0.746	
<b>ვრცელდებული ახლი წერთის ქმნები</b>					
ბულგარეთი	0.794	0.785	0.800	0.824	53
კვიპროსი	0.851	0.870	0.893	0.903	28
ჩეხეთის რესპუბლიკა	0.845	0.854	0.866	0.891	32
ესტონეთი	0.813	0.792	0.829	0.860	44
უნგრეთი	0.813	0.817	0.845	0.874	36
ლატვია	0.804	0.771	0.817	0.855	45
ლიტვა	0.827	0.791	0.831	0.862	43
პოლონეთი	0.806	0.822	0.852	0.870	37
რუმინეთი	0.777	0.772	0.780	0.813	60
სლოვაკეთი				0.863	42
სლოვენია	0.851	0.857	0.891	0.917	27
სამხრეთ-აღმოსავლეთი მართა და თურქეთი	0.818	0.813	0.840	0.867	
ალბანეთი	0.704	0.705	0.746	0.801	68
ბოსნია და ჰერცეგოვინა				0.803	66
ხორვატია	0.812	0.805	0.828	0.850	47
მაკედონია				0.801	69
თურქეთი	0.683	0.717	0.753	0.775	84
მონტენეგრო				0.763	
სერბეთი			0.760		
სამხრეთ-აღმოსავლეთი ევროპის და თურქეთის შეუწონავი საშუალო	0.733	0.742	0.776	0.793	

წყარო: 2007/2008 და 2002 წლების გლობალური ჰუმანური განვითარების ანგარიშები

## მონაცემების წყაროები და გამოანგარიშების მეთოდოლოგია

**სიცოცხლის სავარაუდო ხანგრძლივობა დაბადებისას და ალბათობა იმისა, რომ ადამიანი 40 და 60 წლის ასაკამდე ვერ მიაღწევს**

მონაცემები აღებულია საქართველოს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტიდან და ეფუძნება ინფორმაციას საქართველოში რეგისტრირებულ დაბადებულთა და გარდაცვლილთა შესახებ. სამწუხაროდ, სისტემას რაღაც პრობლემა აქვს დაბადებისა და სიკვდილის რეგისტრაციასთან დაკავშირებით, რის გამო წარმოიქმნება ორი პრობლემა:

1. სიკვდილიანობის შესახებ მონაცემები სრული არ არის, განსაკუთრებით, სოფლად.
2. აღრიცხული მოსახლეობის რაოდენობა (ჟაციც და ქალიც) აღემატება რეალურ ციფრს.

სიკვდილიანობის შესახებ ინფორმაცია იმდენად არასრულია, რომ 2002 წლის აღწერის შემდგე საჭირო გახდა გასული წლების გარდაცვლილთა რაოდენობების ხელახლა დაანგარიშება. 2003 წლის სიკვდილიანობის მაჩვენებელი 413,20-დან 474,10-მდე გაიზარდა, ხოლო 2001 წლის მაჩვენებელი 39,339-დან 46,218-მდე გაიზარდა. მიჩნეულია, რომ აღწერის შემდგე სიკვდილიანობის რეგისტრაციის მონაცემების არასათანადო შესწორების გამო გაზრდილია სიცოცხლის ხანგრძლივობა. ამჯამად სიკვდილის შესახებ ინფორმაციის წარუდგენლობა 20-25 პროცენტს შეადგენს ორი დამოკიდებული წყაროს მონაცემების მიხედვით.<sup>1</sup>

ჰუმანური განვითარების ინდექსისა და ჰუმანური სიდარიბის ინდექსის გაანგარიშებისათვის ადგილობრივისა და მომოვრავის უსპერტებმა გიორგი წულაძემ და ნიკოლოზ მაღლაფერიძემ გამოიყენეს შესწორებული მონაცემები სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობის შესახებ, სტატისტიკის დაბარტამენტის მიერ მოწოდებული სიკვდილიანობის ციფრების და შესაბამის რეგიონში სიკვდილიანობის მოდელის საფუძველზე. იმ ჯგუფებისათვის, რომელთა სიკვდილიანობის მაჩვენებელი მოსახლობელზე მნიშვნელოვნად დაბალი იყო, სიკვდილიანობის მაჩვენებელი შესწორდა მოდელის ცხრილში მოცემული მნიშვნელობის დონეზე.

‘ დაბადებისას განსაზღვრული ალბათობა, რომ ადამიანი 40 და 60 წლამდე ვერ მიაღწევს’, აგრეთვე ეფუძნება სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის სქესის და ასაკის კონკრეტულ სიკვდილიანობის კოეფიციენტს, რომელიც შესწორდა იმავე ექსპერტების მიერ. ჰუმანური სიდარიბის ინდექსის გამოანგარიშებისას გამოიყენეს სიკვდილიანობის შესწორებული ცხრილი, რომელიც ზემოთაა განხილული.

### სრულნლოვანთა წერა-კითხვის ცოდნის კოეფიციენტი

2002 წლის აღწერის შედეგად აღმოჩნდა, რომ საქართველოში წერა-კითხვის ცოდნის კოეფიციენტი, პრაქტიკულად, 100%-ია ორივე სქესის წარმომადგენელთათვის. აღწერებს შორის არ არის მონაცემები წლების მიხედვით; თუმცა, არ არსებობს საფუძველი ვიზუალო, რომ აღნიშვნული კოეფიციენტი ამ პერიოდში შემცირდა. ამასთან, 1999 და 2005 წლებში UNICEF-მა ჩატარა მრავალიანიგატორული კლასტერული კელეპა შერჩეული რესპონდენტების დიდ რაოდენობაზე, რათა განესაზღვრათ წერა-კითხვის ცოდნის კოეფიციენტი. ამ კელეპას მიხედვით, სრულწლოვანთა წერა-კითხვის ცოდნის კოეფიციენტი 99.1% 1999 წელს და 99.3% 2005 წელს.

### ჩარიცხვის საერთო კომბინირებული კოეფიციენტი

ჩარიცხვის საერთო კოეფიციენტი ასახავს დაწყებით, საშუალო განათლებისა და უმაღლეს საგნიმანათლებლო დაწესებულებებში ჩარიცხვის სტუდენტების რიცხოვნობას, ასაკის

<sup>1</sup> შეხვედრა გიორგი წულაძესთან, დემოგრაფიულ საკითხებში დამოკიდებულ ექსპერტთან, 16 აპრილი, 2008 წ.; და შეხვედრა თემურაზ გოგიშვილთან, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი, 16 აპრილი, 2008 წ.

მიუხედავად, შეფარდებულს აღნიშნული სამი დონის სასწავლებლის ოფიციალური ასაკის მოსახლეობის რაოდენობასთან. იდეალურ შემთხვევაში ეს ინფორმაცია მიიღება სასწავლებლებში ჩარიცხული სტუდენტების რიცხოვნობის შესახებ განათლების სამინისტროს მონაცემების შედარებით სკოლის ასაკის მოსახლეობის დემოგრაფიულ მონაცემებთნ. თუმცა, არასამედო დემოგრაფიული ინფორმაცია, განსაკუთრებით, მცირე ასაკის მოსწავლეების ჯგუფთან მიმართებით, ამ ციფრის გამოთვლას შეუძლებელს ხდის სამინისტროების ციფრებზე დაყრდნობით. ამგვარად, სტატისტიკის ადგილობრივმა ექსპრესმა გამოიყენა შინამეურნეობების კვლევის მონაცემები კოშპინირებული საერთო კოეფიციენტის გამოთვლისათვის. კერძოდ, კოეფიციენტი გამოითვალა განათლების ხელმისაწვდომობის მოდულიდან და ექსიდან 17 წლამდე ასაკის მოსახლეობის შესახებ შინამეურნეობების კვლევის მიხედვით აღებული ინფორმაციის საფუძველზე.

### **გამომუშავებული შემოსავლის შეფასება**

ახალოგურად, არასასაულო-სამეურნეო შემოსავლის გამომუშვების გამოსათვლელად გამოიყენეს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ ჩატარებული შინამეურნეობათა კვლევის შედეგები, გამოსატული ლარებში. შემდეგ აღნიშნული ციფრები შესწორდა შეფიდველობითუნარიანობის მიხედვით, აშშ დოლარებში შეფიდველობითუნარიანობის პარიტეტის მსოფლიო ბანკის გამოთვლების გამოყენებით.

### **მთლიანი შიდა პროდუქტი (მპპ)**

მპპ-ის შესახებ ინფორმაციის ერთადერთი წყაროა სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი. აღნიშნული დეპარტამენტი კვარტალურად ითვლის ყველაზე მნიშვნელოვან მაგროგონომიკურ მაჩვენებლებს. სტატისტიკის დეპარტამენტი მპპ-ის ლარებში გამოიანგარიშებს, შემდეგ კი ხდება მისი შესწორება ლარის შეფიდველობითუნარიანობის გათვალისწინების მიზნით, რისთვისაც გამოიყენება აშშ დოლარებში შეფიდველობითუნარიანობის პარიტეტის მსოფლიო ბანკის გამოთვლები.

### **იმ მოსახლეობის ხევდრითი ნილი, რომელთათვის გაუმჯობესებული წყლის რესურსი არ არის ხელმისაწვდომი**

ინფორმაციის წყაროებია სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის შინამეურნეობების კვლევა და UNICEF-ის მრავალინდიკატორული კლასტერული კვლევა. შინამეურნეობების კვლევა გამოსადევი გახდა იმიტომ, რომ იგი იძლევა საჭირო დროით მწკრივებს. შინამეურნეობების კვლევის და მრავალინდიკატორული კლასტერული კვლევის მონაცემების ერთმანეთან შედარება გვჩვენებს, რომ ისინი, უმთავრესად, ემთხვევა. წყლის ხელმისაწვდომობის კლასიფიკაციის შესახებ უფრო დეტალური ინფორმაცია მოცემულია იმ ნაწილში, სადაც განხილულია ჰუნძური სიღარიბის ინდექსი -1 (HPI-1).

### **ფუნქციონალური ცოდნისა და უნარ-ჩვევების ნაკლებობა სრულწლოვანებს შორის**

რადგან ამ საცითხოებები არ არსებობს კონკრეტული ახალი კვლევა, შესაძლებელია შინამეურნეობების კვლევის შედეგების, როგორც მიახლოებითი მაჩვენებლების, გამოყენება. დაუშვეს, რომ საბაზისო ან უფრო ქვედა დონის განათლების მქონე სრულწლოვან ადამიანებს არ აქვთ საკმარისი ფუნქციონალური განათლება.

### **ასაკთან შედარებით ნაკლები ნონის მქონე ბავშვების ხევდრითი ნილი**

ამ ინფორმაციის ერთადერთი წყარო UNICEF-ის მრავალინდიკატორული კლასტერული კვლევა, რომელიც 1999 და 2005 წლებში ჩატარდა. ამ კვლევის მონაცემებით, ბავშვების 3.3 პროცენტის წონა ასაკთან შედარებით შეუსაბამოდ ნაკლები იყო 1999 წელს, ხოლო 2005 წელს – ბავშვების 2.1 პროცენტის. გაეთდა დაშვება, რომ ამ წლებს შორის პერიოდში ცვლილებები წრფივი იყო.

### იმ მოსახლეობის ხვედრითი წილი, რომელთა გამომუშავებული შემოსავალი შემოსავლის მედიანის 50 პროცენტზე ნაკლებია.

სიღარიბის ერთ-ერთი სტანდარტული საზომია იმ მოსახლეობის ხვედრითი წილის განსაზღვრა, რომლებიც შემოსავლის მედიანის ნახევარზე ნაკლებს გამოიმუშავება. ‘შემოსავლის მედიანა’ და ‘იმ მოსახლეობის ხვედრითი წილი, რომელთა გამომუშავებული შემოსავალი შემოსავლის მედიანის 50 პროცენტზე ნაკლებია’, გამოითვალა ნოდარ კაბანაძემ, სტატისტიკის აღვილობრივმა ექსპერტმა, სტატისტიკის დეპარტამენტის შინამეურნეობათა კვლევის მონაცემების გამოყენებით.

### სანგრძლივი (12 თვეზე მეტი) უმუშევრობის დონე

სტატისტიკის დეპარტამენტმა უმუშევრობის დონე გამოითვალა შინამეურნეობათა გამოვლევით და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ~ უმუშევრობის განსაზღვრების საფუძველზე. 12 თვეზე ხანგრძლივი უმუშევრობა ჩაითვალა ‘ხანგრძლივ უმუშევრობად’.

### ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის გენდერული სტრუქტურა

ამ მაჩვენებლის გამოსამარტინშებლად გამოიყენეს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის შინამეურნეობების კვლევის მონაცემები. ეს მონაცემი მოიცავს ინფორმაციას კონომიკური სტატუსისა და კონომიკური საქმიანობის შესახებ.

### ხელმძღვანელ და გადაწყვეტილებების მიმღებ თანამდებობებზე ადამიანების გენდერული განაწილება

ეს მაჩვენებელი გაიანგარიშეს სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის შინამეურნეობათა კვლევის მონაცემების მიხედვით. პროფესიები დაჯგუფებულია ‘სამუშაო აღვილების სტანდარტული საერთაშორისო კლასიფიკაციის’ (ISCO) მიხედვით. აღნიშნული კლასიფიკაცია კვალიფიკაციის ცხრა დონეს ასახავს:

- ყველა დონის მთავრობის და სამთავრობო ორგანოთა წარმომადგენლები, ინსტიტუტების, ორგანიზაციების და საწარმოების ხათვლით
- უმაღლესი კვალიფიკაციის სპეციალისტები
- საშუალო დონის კვალიფიკაციის სპეციალისტები
- კანცელარიის მუშავები
- მომსახურების და ვაჭრობის სფეროს თანამშრომლები
- სოფლის მეურნეობაში, სატყეო მეურნეობაში, ნადირობასა და თემზერაში დასაქმებული კვალიფიციური მუშავები
- მრეწველობაში, ხელოვნებაში, მშენებლობაში, სატრანსპორტო მომსახურების სფეროში, კომუნიკაციის სფეროში, გეოლოგიასა და სამთომობოებაში დასაქმებული კვალიფიციური მუშავები
- მანქანა-დანადგარების ოპერატორები
- არაკვალიფიციური მუშები.

ამ ინდიკატორის გამოთვლისათვის გამოიყენეს მხოლოდ პირველი დონის პროფესიონალ თანამშრომელთა გენდერული განაწილება.

### პარლამენტართა გენდერული განაწილება

მონაცემები მოგვაწოდა სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტმა.