

კახაბერ ბაგელაშვილი

ეკონომიკის დოქტორი, ქუთაისის უნივერსიტეტის ასოც. პროფესორი

საქართველოს მაკროეკონომიკური პოლიტიკის ცვლილებები

ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის დაჩქარება და მაკროეკონომიკური წონასწორობის უზრუნველყოფა დიდადაა დამოკიდებული ხელისუფლების მიერ გატარებულ ეკონომიკურ პოლიტიკაზე. ამ უკანასკნელის ფორმირებაში განასკუთრებული როლი განეკუთვნება პოლიტიკური რეჟიმის სტაბილურობას, მისი დემოკრატიულობის დონეს, საბიუჯეტო-საგადასახადო მოწყობას, ფულად-საკრედიტო და სავალუტო მექანიზმების ეფექტიანობას, სახელმწიფო ხარჯების მოცულობას, სახელმწიფო აპარატში კორუფციის მასშტაბს, აგრეთვე საგარეო ეკონომიკური კავშირების, განასკუთრებით უცხოური ინვესტიციური პოლიტიკის შედეგიანობას.

ზოგადად ეკონომიკაზე და მათ შორის მაკროეკონომიკაზე მოქმედი ფაქტორებიდან ერთ-ერთი ძირითადია ქვეყნის მმართველი რეჟიმის სტაბილურობა. ამასთან, რაც უფრო მაღალია საზოგადოების მხრიდან ხელისუფლებისადმი ნდობის ხარისხი, მით მაღალია ეკონომიკური ზრდის ტემპი და დაბალანსებულია მაკროეკონომიკური ინდიკატორები. პირიქით, პოლიტიკური არასტაბილურობა აფერხებს ეკონომიკის ნორმალურ განვითარებას, რაც განსაკუთრებით მკაფიოდ ვლინდება აფრიკის მთელ რიგ ქვეყანებში, სადაც ამ უკანასკნელ წლებში თავი იჩინა შიდასახელმწიფოებრივმა დაპირისპირებამ და სხვა დემასტერეზებელმა ეგზოგენურმა ფაქტორებმა. უნდა აღინიშნოს, რომ მმართველი ხელისუფლების ნებისმიერი ფორმით შეცვლა ასევე წარმოადგენს ეკონომიკის განვითარების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან დეტერმინანტს. პრაქტიკამ დაადასტურა, რომ კონსტიტუციის ფარგლებში ხელისუფლების შეცვლა, როგორც წესი, ხელს უწყობს ეკონომიკური ზრდის დაჩქარებას, მაშინ როდესაც რეჟიმის ძალადობრივი შეცვლა მასზე ნეგატიურ გავლენას ახდენს.

ყველაზე მძლავრი ფაქტორი, რომელიც განამტკიცებს პოლიტიკურ სტაბილურობას, არის დემოკრატია. კვლევები გვიჩვენებენ, რომ იგი პოზიტიურ გავლენას ახდენს ეკონომიკურ ზრდაზე. თუმცა არა პირდაპირ, არამედ ირიბი გზით (1) თუმცა არსებობს საწინააღმდეგო კვლევებიც, რომელთა თანახმად ეკონომიკური თავისუფლების დაბალი დონის პირობებში დემოკრატიზაცია ხელს უწყობს ეკონომიკურ ზრდას, მაგრამ პოლიტიკური თავისუფლების საშუალო დონის მიღწევას, იგი იწყებს ეკონომიკური განვითარების შეფერხებას (2).

საინტერესოა ანალიზი იმისა, თუ როგორი ორიენტირები შეიძლება გამოიკვეთოს უახლოეს მომავალში საქართველოს ეკონომიკური ზრდის დაჩქარებისა და მაკროეკონომიკური ბალანსის მიღწევის საქმეში. როგორც ცნობილია, უკანასკნელი წლების განმავლობაში საქართ-

საქართველოს ეკონომიკური პროფილი

ველოს ეკონომიკური განვითარების ვექტორს განსაზღვრავდა პოლიტიკური ძალა “ნაციონალური მოძრაობა”, რომელიც სულ ახლახან ჩაანაცვლა ახალმა პოლიტიკურმა კოალიციამ “ქართული ოცნება”. ამ ორი პოლიტიკური ძალის ეკონომიკური პლატფორმის რაოდენობრივი ანალიზი ფაქტობრივად შეუძლებელია, რამდენადაც ახლად მოსული ხელისუფლების ეკონომიკურ შედეგებზე ჯერჯერობით ფაქტობრივი სტატისტიკა არ არსებობს, რადგან მისი საქმიანობა დროის ძალიან მოკლე პერიოდით შემოიფარგლება. ამიტომ, ანალიზის ობიექტს შეიძლება შეადგენდეს მხოლოდ პოლიტიკური პროგრამების ეკონომიკური ნაწილი, მათი თანაფარდობა, განსხვავებები, სიახლეები და ძირითადი ორიენტირები.

ყოფილი ხელისუფლების ეკონომიკური საქმიანობის შედეგებს თუ შეეხედავთ დინამიკაში, აშკარად იკვეთება პროგრესის თვალსაჩინო მახასიათებლები. კერძოდ, უკანასკნელი 9 წლის განმავლობაში მთლიანი შიდა პროდუქტის მოცულობა გაიზარდა 24.3 მილიარდ ლარამდე, მისმა რეალურმა ყოველწლიურმა ზრდამ შეადგინა 6-8 პროცენტი (გამონაკლისია 2008-2009 წლები), ერთ სულზე მშპ-ს მოცულობამ შეადგინა 4.5 ათასი ლარი, თითქმის 10-ჯერ გაიზარდა სახელმწიფო ბიუჯეტის მოცულობა და 2011 წელს შეადგინა 6.4 მლრდ ლარი, მნიშვნელოვნად გაიზარდა საგადასახადო შემოსავლები, პენსიების დონემ მიაღწია 100 ლარს, გაუმჯობესდა მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობა, საკმაოდ დიდი სახსრები დაიხარჯა ქვეყნის ინფრასტრუქტურულ მოწყობაზე და ა. შ.

ამ წარმატებებთან ერთად ეკონომიკურ განვითარებაში ადგილი ჰქონდა გარკვეულ ხარვეზებს და შეცდომებს, რომელთა შორის უპირველეს ყოვლისა უნდა გამოიყოს შემდეგი: ეკონომიკური განვითარების პროპორციულად არ იზრდებოდა მოსახლეობის ცხოვრების დონე, ეკონომიკური პრიორიტეტების ფორმირებაში არ იყო ჩართული საზოგადოება, რის გამოც საკმაოდ დიდი ხარჯები იქნა გაწეული არასტრატეგიული პროექტების რეალიზაციაში, მნიშვნელოვნად გაიზარდა საგარეო ვალების მოცულობა, რამაც გაზარდა ქვეყნის გრძელვადიანი რისკები, არ იქნა უზრუნველყოფილი სახელმწიფო სახსრების ყაირათიანი ხარჯვა და ბიუჯეტის გამჭვირვალობა, რამაც შეამცირა ხელისუფლებისადმი ნდობა და მხარდაჭერა. გამომდინარე ზემოაღნიშნულიდან დღის წესრიგში დადგა სახელმწიფო მენეჯმენტის ცვლილების პრობლემა და ფაქტობრივად ეს დაგვირგვინდა 2012 წლის ოქტომბრის არჩევნებით. წინა ხელისუფლების პროგრამასთან შედარებით “მეტი სარგებელი ხალხს” საზოგადოებამ უპირატესობა მიანიჭა ქვეყანაში რადიკალური ცვლილებების განხორციელებას.

წინა ხელისუფლების სამოქმედო პროგრამაში საკმაოდ შთამბეჭდავი ეკონომიკური ძვრები იყო დაფიქსირებული. ამის მკაფიო მაგალითად შეიძლება დასახელდეს მთლიანი შიდა პროდუქტის 12 პროცენტიანი საშუალო წლიური ზრდა, ერთ სულზე მისი გაორმაგება 5-6 წლის განმავლობაში. ამ მიზნის რეალიზაცია ითვალისწინებდა მაკროეკონომიკური სტაბილურობას: დაბალ საბიუჯეტო დეფიციტს და ინფლაციის მისაღებ დონეს, ხარჯებისა და ვალდებულებების გონივრულ დაგეგმვას და მართვას, გადასახადების ადმინისტრირების გამარტივებას, თავისუფალი ეკონომიკური კავშირის დამყარებას დიდ და პერსპექტიულ ეკონომიკებთან და ბაზრებთან, საგარეო ვაჭრობის ლიბერალიზაციას, ინფრასტრუქტურის განვითარებას, მდგრადი

ენერგომომარაგების უზრუნველყოფას და ა. შ. გარდა ამისა წინა ხელისუფლების პროგრამა ითვალისწინებდა ბიუჯეტის საოპერაციო ბალანსის დადებით ნიშნულზე შენარჩუნებას, დეფიციტის 3%-მდე შემცირებას. ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის მიზნით ჩაფიქრებული იყო მაღალი ძაბვის გადამცემი ხაზების მშენებლობა, საგზაო, ტურისტული, რეგიონული, ურბანული, მუნიციპალური პროექტების რეალიზაცია, წყალმომარაგების ინფრასტრუქტურის განვითარება. პროგრამის თანახმად წინა ხელისუფლება გეგმავდა 4 მილიარდზე მეტი პრდაპირი ინვესტიციების მოზიდვას, რითაც შეიქმნებოდა 80 ათასი ახალი სამუშაო ადგილი. ტურისტების რაოდენობა გაიზრდებოდა 7 მილიონამდე, რაც დამატებით შექმნიდა 140 ათას სამუშაო ადგილს. დაიგებოდა 5 ათასი კმ გზა და შესაბამისად დასაქმდებოდა 40 ათასი კაცი, ახალი ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობაზე შეიქმნებოდა 13 ათასი სამუშაო ადგილი.

საბიუჯეტო ხარჯების სტრუქტურა დაგეგმილი იყო შემდეგნაირად: ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 35%; განათლება, მეცნიერება და პროფესიული მომზადება – 15%; რეგიონული განვითარება, ინფრასტრუქტურა და ტურიზმი – 15%; თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება – 13% სოფლის მეურნეობა – 12%; მაკროეკონომიკური სტაბილურობა და საინვესტიციო კლიმატის გაუმჯობესება – 2%; ქვეყნის ინსტიტუციური განვითარება და მისი ინტერესების სამართლებრივი მხარდაჭერა – 2,5%; იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ემიგრანტთა სახელმწიფო მხარდაჭერა და რეინტეგრაციის ხელშეწყობა – 1%; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდობის ხელშეწყობა და სპორტი – 2%; სხვა დანარჩენი – 2,5%.

ამ პროგრამისგან გასხვავებით კოალიცია “ქართულმა ოცნებამ” წამოაყენა რიგი განსხვავებული ეკონომიკური იდეოლოგია და ორიენტირები, რომელთა შორის უნდა აღინიშნოს შემდეგი: სახელმწიფოს მიერ სამართლიანი, თავისუფალი და კონკურენტული გარემოს შექმნა, იმპორტის ჩანაცვლება ადგილობრივი პროდუქციით და ექსპორტის სტიმულირება, ხელისუფლებას და კერძო სექტორს შორის მკვეთრი ზღვრის გავლება, პრიორიტეტულ მიმართულებად სოფლის მეურნეობის მცირე და საშუალო მეწარმეობის და სოციალური სექტორის აღიარება, ბაზრის მონოპოლიებისაგან გათავისუფლება, მოხმარებაზე ორიენტირებული ეკონომიკიდან კაპიტალიზაციის ზრდაზე დაფუძნებულ ეკონომიკაზე გადასვლა. პროგრამა ითვალისწინებს საგარეო ვალის მოცულობის მთლიან შიდა პროდუქტთან შეფარდების 60 პროცენტთან შეზღუდვას, ახალი ვალების აღებაზე მკაცრი სამთავრობო კონტროლის დაწესებას.

პროგრამის თანახმად რადიკალური რეფორმებია გათვალისწინებული ქვეყნის საბიუჯეტო მოწყობაში, რომელთა შორის უნდა აღინიშნოს შემდეგი: საბიუჯეტო პრიორიტეტების დადგენაში მოსახლეობის ჩართულობა; ბიუჯეტის ოპტიმიზაციით თანხების გამონთავისუფლება; მოსახლეობის კეთილდღეობაზე ორიენტირებული პროგრამების დაფინანსება. დაბეგვრის კუთხით გათვალისწინებულია: დაუბეგრავი მინიმუმის დაწესება, რომელიც ტოლი იქნება საარსებო მინიმუმის ნიშნულის, მოგების გადასახადში გამოქვითვების სისტემის მოწესრიგება, აქციზური საქონლის სტრუქტურის გადასინჯვა და ორიენტირება ფუფუნების საგნებზე; ქონების გადასახადში აფასების სისტემის გაუქმება და ერთპროცენტული განაკვეთის შენარჩუნება; საგა-

დასახადო კანონმდებლობის სტაბილურობა; საგადასახადო კოდექსში ბუნდოვანი და ორმაგი ინტერპრეტაციების მოწესრიგება; ჯარიმებისა და საურავების გონივრულ ჩარჩოში მოქცევა; საგადასახადო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების 2 თვის შემდეგ ამოქმედება და ა. შ.

ამრიგად, ზემოაღნიშნული ორი პოლიტიკური სუბიექტის ეკონომიკური ხედვები საგრძნობლად განსხვავდება ერთმანეთისაგან. ამასთან ახალ მმართველ ხელისუფლებას შეექმნა გარკვეული პრობლემები მისი პროგრამის მყისიერი ამოქმედებისათვის, რაც გამოიწვია ბიუჯეტის პროექტის წინა ხელისუფლების მიერ მამზადებამ, სადაც ორიენტაცია აღებული იყო საკუთარ ეკონომიკურ პროგრამულ ხედვებზე. მიუხედავად ამისა დროის მოკლე მონაკვეთში ახალმა ხელისუფლებამ უზრუნველყო საბიუჯეტო პარამეტრების დიდი ნაწილის კორექტირება და საკუთარ პროგრამასთან მისადაგება. 2013 წლის ბიუჯეტი უფრო მეტად გახდა ორიენტირებული მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესებასა და ქვეყნის კეთილდღეობაზე. ბიუჯეტში არსებითად შეიცვალა პროგრამებს შორის თანხების გადანაწილება და მის საბოლოო ვარიანტში აისახა ახალი მთვრობის პრიორიტეტული სფეროები და მნიშვნელოვნად გაიზარდა მათი დაფინანსება. საყურადღებოა, რომ შემცირდა შინაგან საქმეთა და თავდაცვის სამინისტროების დაფინანსება და გამოთავისუფლებული სახსრებით გაიზარდა ჯანდაცვის, განთლებისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროების დაფინანსება.

ბიუჯეტის ახალი ვარიანტის ფორმირებას საფუძველად დაედო შემდეგი მაკროეკონომიკური პარამეტრები: 2013 წელს მშპ-ს ზრდის პროგნოზი შეადგენს 7,0%-ს, ხოლო დეფლატორის პროცენტი 3,0%-ს. მშპ-ს მოცულობა გაიზარდება 29.3 მლრდ. ლარამდე. საბიუჯეტო დეფიციტი მშპ-ს მიმართ 3,5%-დან 2,9%-მდე, ხოლო სახელმწიფო ვალის ზღვრული მოცულობა 36%-დან 32,8%-მდე შემცირდება.

ახალი ხელისუფლების მაკროეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი სიახლეს წარმოადგენს ის, რომ 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში გათვალისწინებულია დაუბეგრავი მინიმუმის შემოღება დაქირავებული ფიზიკური პირის საშემოსავლო გადასახადის გაანგარიშებისას. ამ შედეგით ისარგებლებენ ის პირები, რომელთა შემოსავალი წლის განმავლობაში არ აღემატება 6 ათას ლარს. ამასთან წლის განმავლობაში მოხდება ყველა დაქირავებული ფიზიკური პირის 20%-იანი საშემოსავლო გადასახადით დაბეგრვა, ხოლო ფისკალური წლის დასრულების შემდგომ წელს იმ პირებს, რომლებიც ისარგებლებენ აღნიშნული საგადასახადო შედეგით დაუბრუნდებათ კუთვნილი თანხა.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ახალი ხელისუფლების ეკონომიკური პოლიტიკა მიმართულია მოსახლეობის სოციალური დაცვის გაუმჯობესებისაკენ. გამომდინარე აქედან, არსებითი ხასიათის კორექტივები იქნა შეტანილი შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დაფინანსებაში. 2012 წლიდან ამ სამინისტროს დაფინანსება იზრდება 535,0 მლნ. ლარით, პენსიების მოცულობა თანდათანობით გაუტოლდება საარსებო მინიმუმს (150 ლარს), ახალი ბენეფიციარების დაზღვევაზე დაიხარჯება 230,0 მლნ ლარზე მეტი. გაორმაგდება გაჭირვებული ოჯახების სოციალური დახმარება 30-დან 60 ლარამდე, ხოლო ოჯახის მომდევნო ყოველი წევრის - 24-დან 48 ლარამდე. გარდა ამისა, დაგეგმილია ყველა მასწავლებლისა და სკოლების

ადმინისტრაციული პერსონალის ხელფასების ზრდა, გათვალისწინებულია საგანმანათლებლო დაწესებულებების მშენებლობა-რეაბილიტაცია (60,7 მლნ ლარი), მეცნიერების აღდგენა და განვითარება (5,0 მლნ. ლარი), სტუდენტების სასწავლო გრანტების ზრდა და სხვა.

ბიუჯეტის ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად მიხნეულია სოფლის მეურნეობის დარგი. შესაბამისად, სოფლის მეურნეობის სამინისტროს გამოეყოფა 86,0 მლნ. ლარი სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის განახლებისათვის, 64,4 მლნ. ლარი – სამელიორაციო სისტემის რეაბილიტაციისათვის და 25,0 მლნ. ლარი რთველის ხელშეწყობის ღონისძიებებისათვის.

გაგრძელდება რეგიონებში დაწყებული ინფრასტრუქტურული მშენებლობები, დაიწყება ახალი პროექტების ათვისება, რისთვისაც რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს გამოეყოფა 501,7 მლნ. ლარის ასიგნება. განსაკუთრებული ყურადღება მიექცევა საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-შენახვას.

როგორც ჩანს, ახლი ხელისუფლების მთავარი ორიენტირია მოსახლეობის წინაშე დღემდე დაგროვილი პრობლემების მოგვარება. რამდენად რეალურად გატარდება აღნიშნული პოლიტიკა ცხოვრებაში დამოკიდებულია მთელ რიგ საშინაო და საგარეო ფაქტორებზე. ამ საქმეში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მოსახლეობის ფსიქოლოგიური განწყობა და მოთმინების უნარი. საქმე იმაშია, რომ ახალი ხელისუფლების მოსვლისთანავე მოსახლეობის ერთმა ნაწილმა მოითხოვა პროგრამული დაპირების დაუყოვნებლივი შესრულება, რაც გამოიხატა სხვადასხვა დარგების საწარმოებში დასაქმებული პერსონალის მასობრივ გაფიცვებში, აგრეთვე კანონიერების აღდგენასთან დაკავშირებულ საპროტესტო გამოსვლებში. ამას დაემატა ოპოზიციის მხრიდან დაუსაბუთებელი მოთხოვნები, აგრეთვე სოციალური, რელიგიური და პოლიტიკური დაპირისპირებები ცალკეულ რეგიონებში. ყოველივე ამან გარკვეული ნეგატიური გავლენა მოახდინა ეკონომიკურ განვითარებაზე და შეაბამისად საბიუჯეტო შემოსავლების საგეგმო მახვენებლების შესრულებაზე. პრინციპში ეს მოსალოდნელიც იყო, რადგან მსოფლიო პრაქტიკიდან ცნობილია, რომ ხლისუფლების ძირეულ ცვლას დროის საწყის ეტაპზე თან ახლავს ეკონომიკური წინსვლის გარკვეული შენელება. მთავარია მას არ მიეცეს მუდმივი სახე და მონახულ იქნას ის გარდატეხის წერტილი, რომლიდანაც დაიწყება ეკონომიკური პროგრესის დაჩქარება.

ძალიან ძნელია უახლესი პერსპექტივის პროგნოზირება, თუმცა შექმნილი მდგომარეობის ანალიზისა და შეფასებიდან გამომდინარე შეიძლება ორი განსხვავებული ჰიპოთეზის ფორმირება. პირველი ჰიპოთეზის თანახმად დასაშვებია ქვეყნის შიგნით პოლიტიკური დაპირისპირების გამწვავება და გარე ეგზოგენური ფაქტორების ნეგატიური ზეწოლა ახალ ხელისუფლებაზე, რომელიც გამოიწვევს ეკონომიკური ძალისხმევის შესუსტებას და შესაბამისად ეკონომიკური ზრდის მიღწეული ღონის შემცირებას. მოცემულ შემთხვევაში მოსალოდნელია სოციალური დაძაბულობის ზრდა საზოგადოებაში და გამომდინარე აქედან მისი ნეგატიური ეფექტები.

მეორე ჰიპოთეზის თანახმად დასაშვებია, რომ ძველ და ახალ ხელისუფლებას შორის, მიუხედავად დღეისათვის არსებული დაპირისპირებისა, უახლეს პერიოდში დასტაბილურდება

პოლიტიკური თანაარსებობა (კოჰაბიტაცია), რის შედეგაც გაძლიერდება მმართველი გუნდის ძალისხმევა პროგრამული ეკონომიკური მოცემულობების პრაქტიკული რეალიზაციისაკენ, შესაბამისად გაიზრდება მოსახლეობის ცხოვრების დონე, რაც საბოლოო ჯამში უზრუნველყოფს ქვეყნის დემოკრატიულ წინსვლას და მსოფლიო თანამეგობრობაში მის როლისა და მნიშვნელობის ამაღლებას.

ზემოაღნიშნულ ორივე ჰიპოთეზას აქვს არსებობის თეორიული საფუძველი. მათი პრაქტიკული განხორციელება პრაქტიკაში, ბევრადაა დამოკიდებული არა მხოლოდ ყოფილი და ამჟამად მმართველი ხელისუფლების ერთობლივ ძალისხმევაზე, არამედ სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურობაზე, ქვეყნის ინტელიგენციაზე და მთიანად საზოგადოების გონივრულ ქცევაზე და გადაწყვეტილებებზე. არანაკლებ მნიშვნელოვან როლს შეასრულებს მსოფლიო თანასაზოგადოების წამყვანი ქვეყნების დიპლომატიური მექანიზმები და მათი სასიკეთო, ობიექტური და მიუკერძოებელი ჩარევა ქვეყნის აღმშენებლობის საქმეში.

ბამოყენებული ლიტერატურა:

1. Feng Y. Democracy, Political Stability and Economic Growth. British Journal of Political Science.-1997.- V. 27.-N3.-P.391-418.
2. Barro R. Democracy and Growth. NBER Working Papers.- 1994.- N4909.
3. მესხია ი., გაბელაშვილი კ. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა, თბ., ინოვაცია, 2010.
4. ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2013-2016 წლებისათვის, საქართველოს მთავრობა (გადამუშავებული ვარიანტი), თბ., 2012.
5. პოლიტიკური კოალიცია „ბიძინა ივანიშვილი-ქართული ოცნების“ საარჩევნო პროგრამა-„ძლიერი, დემოკრატიული, ერთიანი საქართველოსათვის“.
6. „ნაციონალური მოძრაობის“ საარჩევნო პროგრამა - „მეტი სარგებელი ხალხს“.