

აგრარული პოლიტიკის რეალიზაციის ძირითადი ფაქტორები

პაატა კოლუაშვილი — სტუ-ს პროფესორი
გიორგი ზიბზიბაძე — სტუ-ს ასოცირებული პროფესორი

რეზიუმე

თუ რა მნიშვნელობას იძენს სწორი თანმიმდევრული აგრარული პოლიტიკის შემუშავება, ამაზე ნათლად მეტყველებს ევროკავშირის გამოცდილება, რომელმაც მოკლე დროში მოახერხა დასახული მიზნების უმეტესობის რეალიზაცია აგროსასურსათო სექტორში. ევროგაერთიანება გადაიქცა სოფლის მეურნეობის პროდუქტების მთავარი იმპორტიორიდან, მეორე უდიდეს ექსპორტიორად მსოფლიოში.

ავტორის აზრით, დღეს, საკამათო ის კი არ უნდა იყოს, თუ რამდენი ეთანხმება ან არ ეთანხმება სოფლის მეურნეობისადმი სახელმწიფო მხარდაჭერის იდეას, არამედ ის, თუ რამდენად ობიექტურადაა არგუმენტირებული ასეთი დახმარების საჭიროება.

ევროკავშირის დღევანდელი აგრარული პოლიტიკა წარმოადგენს ერთგვარ ეტალონს გაერთიანების არანაირი ქვეყნებისთვის და მადენად, მისი გათვალისწინება მნიშვნელოვნად გამოადგება ჩვენს ქვეყანასაც, რომელსაც უკვე გაკეთებული აქვს არჩევანი ევროკავშირში გასაწევრიანებლად.

Basic Factors of Agriculture Policy Realization

Paata Koguashvili
Giorgi Zibzibadze

Summary

What is important for a consistent agricultural policy, clear indication of the EU's experience, having managed in a short time to realize the objectives of the most of the agricultural sector. European Union became the main importer of agricultural products, the second largest exporter in the world.

According to the author, the controversy should not be, how much state support to agriculture agrees or disagrees with the idea, but how objectively reasonable need for such assistance.

The EU's agricultural policy is a kind of etalon for non-member states of the Union, thus considering above will be very useful for our country as we have made the choice to join the European Union.

მატერიალური წარმოების სხვა დარგებთან (მრეწველობა, ვაჭრობა, ტრანსპორტი და ა.შ.) ერთად სოფლის მეურნეობა ნებისმიერი ქვეყნის ეროვნული მეურნეობის ორგანული ნაწილია. განუსაზღვრელია სოფლის მეურნეობის როლი ქვეყნის სასურსათო უზრუნველყოფის, საგადამხდელო ბალანსის გაუმჯობესებისა და სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის განმტკიცების საქმეში. სასოფლო-სამეურნეო წარმოების განვითარების დონესა და ტემპებზე არსებითადაა დამოკიდებული ტექნიკურ-ტექნოლოგიურად და სანარმოო-ეკონომიკურად მასთან მჭიდროდ დაკავშირებული ეროვნული მეურნეობის სხვა დარგების განვითარების ტემპები და პროპორციები. ამის დასტურია ის, რომ სოფლის მეურნეობაში შექმნილი პროდუქციისა და ნედლეულის საშუალოდ 50-60 პროცენტი ნორმალურ ვითარებაში კვებისა და გადამამუშავებელი მრეწველობის, აგრეთვე მსუბუქი მრეწველობის სანარმოებს მიეწოდება გადამამუშავებისა და მზა პროდუქციის წარმოებისათვის.

სოფლის მეურნეობაში მოხმარებული რესურსების 60-65 პროცენტი სამრეწველო წარმოებისაა. გაანგარიშებულია, რომ სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოების ერთი პროცენტული მუხლით გაზრდა იწვევს ქვეყნის ეროვნული შემოსავლის 2-3 პროცენტით გაზრდას, დამატებით სამუშაო ადგილების შექმნას და ა.შ.

სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოების გადიდებასთან ერთად, როგორც წესი, უმჯობესდება მოსახლეობის კვების სტრუქტურა და ხარისხი, მცირდება იმპორტული სურსათის მოცულობა, რაც, დადებითად აისახება საგადამხდელო ბალანსის დეფიციტის შემცირებაზე და ქვეყნის სასურსათო დამოუკიდებლობის ხარისხის ამაღლებაზე.

სოფლის მეურნეობის ძირითადი ამოცანა საკვებ პროდუქტებზე მოსახლეობის მოთხოვნილების მაქსიმალურად დაკმაყოფილება და ქვეყნის სასურსათო უშიშროების უზრუნველყოფაა. მისი რეალიზაცია სოფლის მეურნეობის ორივე ძირითადი დარგის – მიწათმოქმედებისა და მეცხოველეობის განვითარების დონესა და ტემპებზეა დამოკიდებული.

ეროვნულ მეურნეობაში გამორჩეული ადგილის გათვალისწინებით, საქართველოში დამოუკიდებლობის აღდგენის პირველსავე წლებში შემუშავდა აგრარული პოლიტიკის კონცეფცია, რომლის მიხედვით აგროსასურსათო სექტორის ამოცანად ქვეყნის სასურსათო უშიშროების უზრუნველყოფა და სასურსათო დამოუკიდებლობის განმტკიცება დაისახა, სასურსათო პოტენციალის სრულად ამოქმედებისა და ეფექტურად გამოყენების საფუძველზე.

სამწუხაროდ, აგრარული პოლიტიკის კონცეფციით განსაზღვრული ძირითადი ამოცანების შესრულება საქართველოში შესაბამისი პოლიტიკური ნების უქონლობისა თუ ეკონომიკური კურსისადმი მათი შეუსაბამობის გამო, ვერ მოხერხდა.

ქართული სოფელი წინა წლებში გატარებული არასწორი სოციალურ-ეკონომიკური (მ.შ. აგრარული) პოლიტიკის გამო უაღრესად დაკნინებულია. ასეთ პირობებში აგროსექტორის კრიზისიდან გამოსვლა და შემდგომი განვითარება შესაბამისი დაცვითი მექანიზმებისა და გარედან დახმარების გარეშე პრაქტიკულად შეუძლებელია.

სოფლად მოსახლეობის რეალური დასაქმებისა და შედარებით მოკლე დროში სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სათანადო დონის მიღწევა მხოლოდ სისტემური ცვლილებებითა და კომპლექსური ღონისძიებების განხორციელებითაა შესაძლებელი. მათ შორის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ადამიანური რესურსების სამეწარმეო აქტივობის ამაღლებაა. უნდა გვესმოდეს, რომ ქვეყანაში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესების უძირითადესი პროდუქტია ჯანმრთელი, მაღალკვალიფიციური, სოციალურად და გონებრივად განვითარებული ადამიანი. იგი ქვეყნისთვის არანაკლებ დიდი განძია, ვიდრე ეკოლოგიურად სუფთა გარემო და მსოფლიოში რეალიზებადი პროდუქცია. ამიტომაც **სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკა არის, სხვა ყველა ამოცანასთან ერთად (მინასთან მარადიული ურთიერთობა, სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, სოფლის ტერიტორიული განვითარება და სხვ.), სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის მოფრთხილებისა და საზოგადოების გამოსაყვებად მათი შრომის სტიმულირების პოლიტიკა.** ასეა ჯანსაღ ქვეყნებში — ნაკლებ განვითარებულიდან დაწყებული და ყველაზე განვითარებული დემოკრატიებით დამთავრებული. რადგან მათ იციან, რომ წააგებს ყველა, ვისაც არასწორი სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკა აქვს.

საქართველოს, პირველ ყოვლისა, განსასაზღვრია აქვს ძირითადი მიზანი და ამოცანა სოფლის მეურნეობის სფეროში, რომელიც, ჩვე-

ნი აზრით, შეიძლება იყოს ორი მიმართულებისა: პირველი, სოფლის, როგორც ტერიტორიული და სოციალური ერთეულის, შენარჩუნება განვითარება (ამ ამოცანაში შედის კულტურული და ველური ლანდშაფტების დაცვა) და მეორე, სასურსათო უშიშროების უზრუნველყოფელი სოფლის მეურნეობის სტრუქტურის ჩამოყალიბება.

ეს ამოცანა, თავისთავად, რა თქმა უნდა, არ შესრულდება. ამ მიზნით საჭიროა პრინციპულად ახალი აგრარული პოლიტიკის შემუშავება (რომელიც მოიცავს სისტემას, სტრუქტურას, ხედვას, სტრატეგიას, ტაქტიკას, კადრების ნებას, კადრების სწავლებას) და სოფლის მეურნეობის განვითარების სტრატეგიის სრულყოფა, **რომელშიც გათვალისწინებული იქნება ყველა იმ პრობლემის მოგვარება, რომელიც საბოლოო ანგარიშით, სოფლად სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესებასა და აგრარული შრომის მოტივაციის ამაღლებას უკავშირდება.**

ერთიან სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკასთან ერთად, საჭიროა შემუშავდეს და ამოქმედდეს სოფლის განვითარების პოლიტიკაც. სოფლის ტერიტორიული განვითარება უფრო ფართო ცნებაა, ვიდრე სოფლის მეურნეობის განვითარება. **სოფელი პირველ ყოვლისა არის სახლობის ერთეული და არა მეურნეობისა.** სოფლის განვითარების პოლიტიკის ერთერთი მთავარი მიზანია სოფლის მოსახლეობის ყოფითი სტატუსის მიახლოებით გათანაბრება ქალაქის მოსახლეობისასთან (ანუ სოფელსა და ქალაქს შორის სოციალურ-კულტურული განსხვავებების შემცირება), რასაც სოფლად ადამიანური რესურსების შენარჩუნებისთვის და ამგვარად, სოფლის მეურნეობისა და აგროსასურსათო წარმოების განვითარებისთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს.

საქართველოს სასურსათო უშიშროების პრობლემის გადამწყვეტა დიდადაა დამოკიდებული მინის რესურსების ეფექტიან მართვასთან და მის რაციონალურ გამოყენებასთან. შახელმწიფო პოლიტიკა უდავოდ უნდა უზრუნველყოფდეს მინის ეფექტურ გამოყენებას, თუმცა ეს მიღწეული უნდა იყოს არა მესაკუთრეობაზე შეზღუდვებით, არამედ მინათსარგებლობის მონიტორინგის საშუალებით, რისთვისაც შესაბამისი ინსტიტუციური ცვლილებები იქნება საჭირო, რომელიც უზრუნველყოფს როგორც მინათსარგებლობის მონაცემთა განახლებადი ბაზის შექმნას, ასევე მინათსარგებლობის მონიტორინგის ეფექტური სისტემის ფუნქციონირებას.

მინათსარგებლობის განვითარების მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს მინის კონსოლიდაცია, რომელიც ერთ-ერთი პრიორიტეტული

საკითხია როგორც ევროკავშირის ძველი და ახალი წევრებისთვის, ასევე ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკებისთვის. საქართველოში მიწის კონსოლიდაციის არავითარი გამოცდილება არ არეობს (მიწის კონსოლიდაცია განიხილება, როგორც მრავალსექტორული მიდგომა სასოფლო-ტერიტორიებზე მიწის მართვის გაუმჯობესებისათვის, სადაც ადგილობრივი თემების მონაწილეობა მიწის კონსოლიდაციის სტრატეგიის განუყოფელ ნაწილად მიიჩნევა), რაც ამ მიმართულებით მოქმედების არანაირ შესაძლებლობას არ იძლევა. გამოცდილების შესაგროვებლად აუცილებელია საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით განხორციელდეს მიწის კონსოლიდაციის საპილოტე პროექტი, რომლის გამოცდილების ბაზაზე უნდა შეიქმნას შესაბამისი კანონმდებლობა და სახელმწიფო პროგრამა.

სოფლის სხვადასხვა ქვეყნების გამოცდილება ადასტურებს, რომ შრომითი რესურსების სამენარმეო გააქტიურება ყველაზე კარგად სოფლად კოოპერაციული მოძრაობის განვითარებითაა შესაძლებელი. ეს პროცესი ყველგან სახელმწიფოს აქტიური მათხრობით, მათხრობით და ხელშეწყობით წარმართა.

სოციალურ სოლიდარობაზე დაფუძნებული მეურნეობრიობის ახალი ფორმების დამკვიდრებას, ავტომატურად მოსდევს სოფლის მოსახლეობის მასობრივი დასაქმება, მათი შემოსავლების მკვეთრი ზრდა, აგრარული შრომის ავტორიტეტის ამაღლება და სოფლის კომპლექსური და დაქარბული განვითარება. ესაა ცნების „ჯანსაღი საშუალო ფენა“ რეალური შინაარსი.

საქართველოს მრავალდარგოვანი სოფლის მეურნეობის განვითარება შექმნილ ვითარებაში ობიექტურად საჭიროებს ისეთი ეროვნული სტრატეგიის შემუშავება-რეალიზებას, რომელშიც ასახული იქნება უახლოესი წლების (3-5 წ.) ამოცანები (დაქუცმაცებული სანარმოო ბაზის გაერთიანება – მიწის კონსოლიდაცია, სოფლად კოოპერაციული მოძრაობის სტიმულირება, კონკურენტუნარიანი, სასურსათო პროდუქტების მწარმოებელი დარგების მაღალი ტემპებით განვითარება) და მათი განხორციელების საშუალებები საქართველოს საშუალო და გრძელვადიანი (10-15წ.) მიზნების გათვალისწინებით (ინოვაციური ტექნოლოგიების დანერგვა და აგრარული კრიზისის დაძლევა, სასურსათის ექსპორტის გაფართოება და სურსათის იმპორტის ადგილობრივი წარმოებით ჩანაცვლება).

სწორი სტრატეგიის შემუშავება მხოლოდ ყოველმხრივ გააზრებული აგრარული პოლიტიკის საფუძველზეა შესაძლებელი, რომლის

ფორმირებისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება აგრარულ სექტორში სახელმწიფოს ჩარევის დონის განსაზღვრას, რაც, თავის მხრივ, განპირობებულია სოფლის მეურნეობის, ასევე მოცემული ქვეყნის აგროწარმოების თავისებურებებით, აგრარულ მეურნეობაში არსებული მდგომარეობით, მოსახლეობის მენტალიტეტით.

აგრარული პოლიტიკის რეალიზაციის ჩამოთვლილი ამოცანების გადამწყვეტა საჭიროებს:

- 1) სურსათით თვითუზრუნველყოფის აუცილებელი დონის მიღწევას;
- 2) სასურსათო ბაზრის სტაბილურობის შენარჩუნებას პროდუქციის მიწოდების რეგულირების გზით;
- 3) სოფლის მეურნეობის პროდუქციის მწარმოებელთა შემოსავლების სტაბილურ ზრდას;
- 4) სამამულო საქონელმწარმოებელთა ინტერესების დაცვას საგარეო ბაზრის ნეგატიური ზემოქმედებისგან;
- 5) სოფლის განვითარებას და ამ ტერიტორიებზე (განსაკუთრებით მთასა და მთისწინეთში) ადამიანური კაპიტალის შენარჩუნებას;
- 6) სანარმოო-ეკონომიკური ურთიერთობებისა და ინფრასტრუქტურის ისეთი სისტემის შექმნას, რომელიც უზრუნველყოფს სოფლად საქონელმწარმოებელს საჭირო შემოსავლებით და ცხოვრების მისაღები დონით;
- 7) სოფლის მეურნეობასა და მასთან დაკავშირებულ დარგებში სახელმწიფო პროგრამების მეშვეობით საინვესტიციო პროცესების გააქტიურებას, ინოვაციური და მეცნიერულ-ტექნოლოგიური მიღწევების დაქარბულ დანერგვას;
- 8) საგარეო-ეკონომიკური კავშირების განმტკიცებასა და შემდგომ განვითარებას;
- 9) წარმოების ორგანიზაციის, მართვისა და რეალური პროგნოზირების ოპტიმალური კურსის შემუშავებასა და რეალიზაციას;
- 10) საზოგადოების სოციალურ-ეკონომიკური სტაბილურობის სახელმწიფო გარანტიების შექმნას.

თუ რა დიდი მნიშვნელობა აქვს სწორი აგრარული პოლიტიკის შემუშავებასა და რეალიზაციას, ნათლად ცხადყოფს ევროკავშირის გამოცდილება. აღსანიშნავია, რომ, ბიუჯეტის მოცულობის თვალსაზრისით, ევროგაერთიანების ქვეყნების სოფლის მეურნეობის განვითარების საერთო პოლიტიკა ყველაზე ძვირადღირებულია სხვა მიმართულებებთან შედარებით. ამის რეალური შედეგია ის, რომ გაერთიანების ფარგლებში 50-ზე მეტი წლის განმავლობაში გან-

ხორციელებულმა თანმიმდევრულმა აგრარულმა პოლიტიკამ სოფლის მეურნეობის პროდუქტების მთავარი იმპორტიორი მეორე უდიდეს ექსპორტიორად გადააქცია მსოფლიოში (ამერიკის შეერთებული შტატების შემდეგ).

ევროგაერთიანების ქვეყნების სოფლის მეურნეობის განვითარების საერთო პოლიტიკის შემუშავების შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა ჯერ კიდევ რომის ხელშეკრულებით (1962 წ.), რომლის მიზნები შემდეგნაირად განისაზღვრა:

- ხელი შეეწყოს ტექნიკურ პროგრესს და ამგვარად, ამაღლდეს სოფლის მეურნეობის პროდუქტიულობა და უზრუნველყოფილ იქნას პროდუქციის წარმოების რაციონალური განვითარება, რეზერვებისა და განსაკუთრებით სამუშაო ძალის ოპტიმალური გამოყენება;
- სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულთა შესაბამისი ანაზღაურებით უზრუნველყოფა;
- ბაზრის სტაბილიზაცია;
- სოფლის მეურნეობის პროდუქტებით მომარაგების უზრუნველყოფა;
- სოფლის მეურნეობის პროდუქტების მისაღები ფასებით მომხმარებლის უზრუნველყოფა.

ევროგაერთიანების არსებობის ხუთი ათეული წლის მანძილზე, სოფლის მეურნეობის განვითარების საერთო პოლიტიკის რეალიზაციის შედეგად, მოხერხდა დასახული მიზნების უმრავლესობის მიღწევა. აღსანიშნავია, რომ ფერმერების შემოსავალი მნიშვნელოვნად გაიზარდა და რიგ ქვეყნებში კიდევ გადააჭარბა არასასოფლო სექტორებიდან მიღებულ შემოსავლებს. გადაუჭრელი დარჩა მხოლოდ სოფლის მეურნეობისა და კვების პროდუქტების ფასების დარეგულირებისა და რესურსების ეფექტური გამოყენების საკითხი.

XX საუკუნის 80-იანი წლებიდან ევროგაერთიანების სოფლის მეურნეობის განვითარების საერთო პოლიტიკა ორიენტირებულია:

- შიგა და გარე ბაზრებზე სოფლის მეურნეობის პროდუქციის კონკურენტუნარიანობის ზრდაზე;
- სასოფლო-სამეურნეო სანარმოთა (ფერმერულ მეურნეობათა) სათანადო შემოსავლებით უზრუნველყოფაზე;
- ფერმერებისთვის ხელსაყრელი პირობების შექმნაზე, დამატებით დასაქმებასა და შემოსავლების სხვა წყაროებით უზრუნველყოფაზე;

- ახალი სასოფლო-სამეურნეო ტერიტორიების განვითარების პოლიტიკის შემუშავებაზე;
- სოფლის მეურნეობის პოლიტიკის ფარგლებში უფრო მეტი სტრუქტურული და გარემოდაცვითი ღონისძიებების გატარებაზე;
- სურსათის ხარისხისა და უსაფრთხოების გაუმჯობესებაზე;
- სოფლის მეურნეობის კანონმდებლობის გამარტივებასა და მისი გამოყენების დეცენტრალიზაციაზე.

ბოლო პერიოდის ევროკავშირის სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკა შემდეგ მიზნებს ისახავს:

1. სურსათის სტაბილურ მოწოდებას მისაღებ ფასად;
2. ფერმერებისთვის ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის უზრუნველყოფას;
3. სასოფლო-სამეურნეო წარმოების პროდუქტიულობის ზრდას, ტექნიკური პროგრესის გზით;
4. აგროწარმოების რაციონალური სისტემის განვითარებას, რესურსების ეფექტიანად გამოყენების გზით;

ეს ფუნდამენტური ამოცანები ესადაგება როგორც საქართველოს, ისე აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებს, რომელთა შემთხვევაშიც მათ აგრარულ პოლიტიკას უნდა დაუმატოს ორი სპეციფიკური მიზანი:

1. სასურსათო თვითუზრუნველყოფა;
2. სიღატაკის დაძლევა სასოფლო ტერიტორიებზე.

სურსათზე მოთხოვნილების პროგნოზის თანახმად, თუ უახლოეს სამ ათწლეულში მისი წარმოება არ გაორმაგდება, მსოფლიო მძიმე სასურსათო კრიზისში აღმოჩნდება. მაღალი აგროპოტენციალის მქონე ქვეყნებს, სურსათის წარმოებაზე თავისი წილი პასუხისმგებლობა ეკისრება. ამგვარი პასუხისმგებლობა აქვს საქართველოსაც, რომელსაც რაციონალური აგარარული პოლიტიკის გატარების შემთხვევაში შეუძლია გამოკვების არათუ ქვეყანაში დღეს არსებული მოსახლეობა, არამედ 10-12 მილიონი ადამიანი.

დასასრულ. ევროკავშირის დღევანდელი აგარარული პოლიტიკა წარმოადგენს ერთგვარ ეტალონს გაერთიანების არანეგირი ქვეყნებისათვის და ამდენად, მისი გათვალისწინება მნიშვნელოვნად გამოადგება ჩვენს ქვეყანასაც, რომელსაც უკვე გაკეთებული აქვს არჩევანი ევროკავშირში გასაწევრიანებლად. საქართველოს უდავოდ აქვს სოფლის მეურნეობის განვითარების დიდი პოტენციალი, რომლის ამოქმედება უნდა გახდეს, უნდა გახდეს, მისი აგარარული პოლიტიკის უმთავრესი მიზანი.