

რისკების ანალიზი ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად

ზურაბ გარაყანიძე
ეკონომიკის დოქტორი, პროფესორი
სოლომონ პავლიაშვილი
ეკონომიკის დოქტორი, პროფესორი

ანოტაცია

ეკონომიკური უსაფრთხოების მაჩვენებლების ტექნოკრატიული ანალიზი ობიექტურად გამოორიცხავს ნებისმიერი პოლიტიკურად მოტივირებული, ანუ სუბიექტური გადაწყვეტილების მიღებას. ასეთი ანალიზი არსებული მაკროეკონომიკური ინდიკატორების ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციით და ექსპერტული კვლევებით დადგენილ ზღვრულ მაჩვენებლებთან შედარებას ემყარება და არა იმას, თუ რამდენადაა მემარცხენე-მემარჯვენე-ცენტრისტული პოსტულატებიდან გამართლებული, ვთქვათ, საყოველთაო ჯანდაცვის ან სხვა რომელიმე დარგობრივი პროგრამის სუბსიდირების პროგრამები.

SUMMARY

The technocratic analysis of economic security indicators objectively excludes any politically motivated or subjective decision. Such an analysis is based on the existing national security concept of macroeconomic indicators and comparable to the marginal indicators established by expert surveys. It pays attention not just how much of the universal healthcare or other subsistence programs subsidized by the left, right or centric political doctrines, but established on the marginal indicators determined earlier.

შესავალი

თანამედროვე ეკონომიკური უსაფრთხოების თეორია იძლევა საქართველოში მართვის „რისკებზე ორიენტირებულ“ მოდელის წარმატებით გამოყენების შესაძლებლობას; საუბარია ქვეყნის წინაშე არსებული სოციალურ-ეკონომიკური რისკების ანალიზისა და მათი თავიდან აცილების პოლიტიკურად ნეიტრალური სისტემით ეკონომიკის მართვაზე. მარტივად რომ ვთქვათ, მართვის რისკებზე დაფუძნებული მოდელის არსი ექსპერტულ (ტექნოკრატიულ) კვლევებზე დაფუძნებული „ზღვრული“ და „ფაქტიური“ მაჩვენებლების პერიოდული შედარებაა. ეკონომიკური უსაფრთხოების მაჩვენებლების ამგვარი ტექნოკრატიული ანალიზი ობიექტურად გამოორიცხავს ნებისმიერი პოლიტიკურად მოტივირებული, ანუ სუბიექტური გადაწყვეტილების მიღებას. ასეთი ანალიზი არსებული მაკროეკონომიკური ინდიკატორების ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციით და ექსპერტული კვლევებით დადგენილ ზღვრულ მაჩვენებლებთან შედარებას

ემყარება და არა იმას, თუ რამდენადაა მემარცხენე-მემარჯვენე-ცენტრისტული პოსტულატებიდან გამართლებული, ვთქვათ, საყოველთაო ჯანდაცვის ან სხვა რომელიმე დარგობრივი პროგრამის სუბსიდირების პროგრამები.

რისკების შეფასება

ეკონომიკის მართვის ზემოაღნიშნული მოდელი ეფუძნება რისკების კონცეპტუალიზაციას, რაც ნიშნავს ისეთი მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების სისტემის ჩამოყალიბებას, რომელიც ქვეყნის უსაფრთხო სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების შეფასებას უზრუნველყოფს. კონცეპტუალიზაცია ასევე ნიშნავს ამ მაჩვენებლების „ზღვრული“ სიდიდეების დადგენის მეთოდის ჩამოყალიბებას, სოციალურ-ეკონომიკურ სფეროში არსებული რისკების სტრატეგიული ანალიზის, მართვისა და საფრთხეების განეიტრალების მოდელირებას. ეკონომიკის რისკების სტრატეგიული ანალიზი, თავის მხრივ, მოიცავს არსებული ეკონომიკური უსაფრთხოების მაჩვენებლების, მათადმი საფრთხეების და მათი სისუსტეების გადაკვეთის სეგმენტების (რაც სწორედ რისკის წერტილებია) მოძებნას.

ეკონომიკური უსაფრთხოების ზემოაღნიშნული „ზღვრული“ მაჩვენებლების ჩამონათვალი უნდა ჩამოყალიბდეს ქვეყნის ეროვნული უსაფრთხოების განახლებულ კონცეფციაში. მაგალითად, ბევრი ქვეყნის უსაფრთხოების კონცეფციაში გამოყოფილია ისეთი ზოგადი მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები, როგორებიცაა მშპ ერთ სულზე, უმუშევრობის დონე, მოსახლეობის ქონებრივი დიფერენციაცია, ადამიანის მიერ თავისი კონსტიტუციური უფლებების დაცულობის აღქმის ინდიკატორები და ა.შ. საქართველოს სპეციფიკის გათვალისწინებით, აქვე სასურველია გამოიყოს ის პოტენციურად საშიში, ნეგატიური ტენდენციები, რაც უახლოეს წლებში შეიძლება დაემუქროს ქვეყნის მაკროეკონომიკურ სტაბილურობას. მაგალითად, იმ პირობებში როცა საქართველოს ენერგიის იმპორტზე დამოკიდებულების მაჩვენებელი 70%-75%-ია, უნდა დაისახოს ამ მაჩვენებლის „ზღვრულ მნიშვნელობამდე“, მაგალითად, ევროკავშირის საშუალო დონემდე - 54%-მდე დაყვანა; ან მაშინ, როცა ელექტროენერგიის მოხმარება ჩვენთან ერთ სულზე 1.92-2.28 მგვტ/სთ-ია, უნდა მივალნიოთ მოხმარების „ზღვრულ მნიშვნელობამდე“, ვთქვათ, ევროკავშირის საშუალო დონემდე - 4.4 მგვტ/სთ-მდე გაზრდას და ა.შ.

მონიტორინგის საფუძვლები

მიგვაჩნია, რომ მთავრობამ მონიტორინგი უნდა დაიწყოს ახლადარჩეული პარლამენტის მიერ ეროვნული უსაფრთხოების განახლებული კონცეფციის მიღებით და დადგენილების „ეროვნული უსაფრთხოების სახელმწიფო მონიტორინგის შესახებ“ დამტკიცებით. ამ უკანასკნელში ეკონომიკური უსაფრთხოების ის მაჩვენებლები უნდა იყოს ჩამოთვლილი, რომლებზეც მთავრობა მათი „ზღვრული მნიშვნელობებისადმი“ შესაბამისობის მონიტორინგს უნდა ატარებდეს, ხოლო თვით ეს „ზღვრული მნიშვნელობები“ უნდა დამტკიცოს მთავრობამ ცალკეული ეკონომიკური პროფილის სამინისტროების (უწყებების) წარდგინებით. ეს „მნიშვნელობები“ მოცემული დარგის ექსპერტების გამოკითხვებსა და გამოკვლევებს დაეფუძნება.

განვითარებული ქვეყნების გამოცდილებიდან გამომდინარე, მთავრობის მიერ მონიტორინგი ჩატარდება, სავარაუდოდ, ეკონომიკური უსაფრთხოების 55-60 კრიტერიუმსა და მაჩვენებელს, რომლებიც წარმოდგენილი იქნება განახლებული ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის ფარგლებში. მთავრობის მონიტორინგი იმუშავებს როგორც უწყვეტი დაკვირვების სისტემა, ხოლო მისი შედეგები მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ ყოველწლიურად წარედგინება პრემიერ-მინისტრს. ასეთ მაჩვენებლებს შორის უნდა იყოს სამომხმარებლო ფასების ინდექსი, სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტი, უმუშევრობის დონე, ოქრო-სავალუტო რეზერვების მოცულობა, სახელმწიფო ვალი, სავაჭრო ბალანსი და სხვა.

თითოეული ამ მაჩვენებლის მიმართ დადგენილებით „ეროვნული უსაფრთხოების სახელმწიფო მონიტორინგის შესახებ“ პერიოდულად (ყოველწლიურად ან საშუალოვადიანი პერიოდისთვის) განსაზღვრული იქნება „ზღვრული მნიშვნელობები“, რომელთა გადაჭარბებაც რისკია ქვეყნის ეკონომიკურ უსაფრთხოებისთვის. საფრთხეების ამგვარი კონცეპტუალიზაციის შემდეგ შესაძლოა გაკეთდეს კომპიუტერული პროგრამა SQL-ში ან VisualFoxPro-ში, რომლითაც ნებისმიერ მომენტში ერთმანეთს შეუდარდება „ფაქტიური“ მაჩვენებლები „ზღვრულ“ მნიშვნელობებს და გამოვლინდება მათგან გადახრები. ეს მთავრობას საშუალებას მისცემს ოპერატიულად, საპარლამენტო პოლიტიკური დებატების გარეშე, სამთავრობო თათბირების ფორმატში, აღმოფხვრას ეკონომიკური პრობლემები.

საინტერესოა, რომ ბევრმა ქვეყანამ „ზღვრული მნიშვნელობების“ ნაწილი 1992 წლის ევროკავშირის სადამფუძნებლო, მაასტრიხტის შეთანხმებიდან აიღო. მაგალითად, ამ ხელშეკრულებაში წევრი ქვეყნის ფინანსურ-ეკონომიკური ორიენტირები განსაზღვრულია შემდეგნაირად: სახელმწიფო ვალი არ უნდა იყოს მშპ-ს 60%-ზე მეტი, ბიუჯეტის დეფიციტი არ უნდა აღემატებოდეს 3%-ს [Maastricht Treaty, 1]. მაგალითად, ნატოს წესდებით განსა-

ზღვრულია, რომ თავდაცვის ხარჯების („სამხედრო ბიუჯეტი“) „ზღვრული“ მაჩვენებელი არ უნდა იყოს მშპ-ს 2%-ზე ნაკლები და ა.შ. [ივანა კოტასოვა, 2]. „ზღვრული“ მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების ჩამონათვალი საკმაოდ ამომწურავადაა განხილული ქართული ეკონომისტების ნაშრომებში (იხ. როზეტა ასათიანის, თამაზ მალაქელიძის, იაკობ მესხიას, რამაზ ოთინაშვილის, ბესიკ ალადაშვილის და სხვათა პუბლიკაციები), ამიტომ აქ ამ საკითხებს დაწვრილებით არ განვიხილავთ.

მიუხედავად მრავალი ქვეყნის საერთო „ზღვრული“ მაჩვენებლების არსებობისა, ეკონომიკური საფრთხეების კონცეპტუალიზაციის პროცესში მხედველობაში იქნება მისაღები საქართველოს სპეციფიკა. მაგალითად, გასათვალისწინებელი იქნება სანარმოების დაბალი კონკურენტუნარიანობა, ფინანსური სისტემის გლობალურ რყევებზე დამოკიდებულება, ეროვნული ვალუტის კურსის ვოლატულობა, ბიუჯეტის ხარჯების ყოველთვიური დისბალანსი, წმინდა ექსპორტის შემცირება (მიუხედავად ევროკავშირ-საქართველოს DCFTA შეთანხმებისა და ჩინეთ-საქართველოს თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების გაფორმებისა) და ა.შ.

ეკონომიკური სეპარატიზმის მონიტორინგი

ეკონომიკური რისკების კონცეპტუალიზაცია ყველაზე თვალსაჩინოდ შესაძლოა საბიუჯეტო სეპარატიზმის პრევენციისას გამოვიყენოთ. კერძოდ, ფისკალური ფედერალიზმის განხორციელების მექანიზმი ძირითადად ამა თუ იმ ქვეყნის საბიუჯეტო კანონმდებლობითაა უზრუნველყოფილი. მაგალითად, „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის“ დანართ 1-ში გამოყოფილია კანონმდებლობით განსაზღვრული ექვსივე საბიუჯეტო გადასახადის, აგრეთვე სხვა ფისკალური და არასაგადასახადო შემოსულობების სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებში განაწილების პროცენტული თანაფარდობები.

იმისათვის, რომ ფედერალური ცენტრი მუდმივად ახორციელებდეს კუთვნილი შემოსულობების რეგიონების ბიუჯეტებიდან დროულად გადმორიცხვის მონიტორინგს და ამით აღკვეთოს ფისკალური სეპარატიზმის მცდელობები, ხაზინაში შექმნილია ელექტრონული პროგრამა e-Treasure. ის ემყარება ისეთ პროგრამულ უზრუნველყოფას, რომელიც ავტომატურად ცვლის კალენდარულ დღეებს. ასეთ პროგრამულ უზრუნველყოფად ბევრ ქვეყანაში გამოყენებულია SQL ან Visual Fox Pro.

მაგრამ ვიდრე ამ სისტემას შემოიღებდნენ, შემოსულობების სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის გასანაწილებლად იყენებდნენ ყოველწლიურ ნორმატივებს. მათი დაცვის მონიტორინგი ნებისმიერი ფედერალური მოწყობის მქონე ქვეყნის ფინანსთა სამინისტროს ერთ-ერთი მთავარი ამოცანა იყო, რასაც საკმაოდ რესურსები სჭირდებოდა. ამჟამად,

ელექტრონული სისტემის გამოყენებით, მონიტორინგი ავტომატურ რეჟიმში ხორციელდება და მონიტორინგზე ხარჯიც მინიმალურია.

თუმცა იმისათვის, რომ მონიტორინგი ყოვლისმომცველი იყოს, საჭიროა რომ „საბიუჯეტო კოდექსით“ განსაზღვრული ნორმატივების გარდა პროგრამაში გამოიყოს ინდიკატორების (ცვლადების) მეორე ჯგუფი, ე.წ. კატალიზური მაჩვენებლები. ასეთი მაჩვენებლები ყველა რეგიონისთვის სპეციფიკური იქნება, ვინაიდან რეგიონები ერთმანეთისგან ბევრი თავისებურებით გამოირჩევიან. ასე მაგალითად, თუ აფხაზეთს ქვეყნის გარეთ - მეზობელ რუსეთთან უფრო მეტი ენერგეტიკული კავშირები ჰქონდა, ვიდრე დანარჩენ საქართველოსთან; ცხინვალის რეგიონს - რუსეთთან, ხოლო მთიან ყარაბაღს - სომხეთთან უფრო მეტი სახმელეთო სატრანსპორტო კომუნიკაციები გააჩნდათ ვიდრე თავიანთ მაშინდელ დედაქალაქებთან - თბილისთან და ბაქოსთან; 2004 წლამდე აჭარა თურქეთთან ზოგადად ყველანაირი, მათ შორის კონფესიალური კომუნიკაციების (თეოლოგიური განათლება, სამედიცინო, კულტურული და ეკოლოგიური ტურიზმი, ელექტროგადამცემი ხაზები და სატრანსპორტო კომუნიკაციები, და.შ.) განვითარებით გამოირჩეოდა და ა.შ.

ამიტომ მიგვაჩნია, რომ სეპარატიზმის ტენდენციების ადრეული გამოვლენის ელექტრონულ პროგრამაში „საბიუჯეტო კოდექსით“ განსაზღვრული შემოსულობების „საბაზისო“ ნორმატივების გარდა, უნდა იყოს ეკონომიკური პოლიტიკის (შემოსულობების გადანაწილების) ინდიკატორებიც. მაგალითად, ცენტრსა და რეგიონს შორის საავტო-

მობილო გზების ქსელის (სიხშირის) თანაფარდობა მეზობელ ქვეყანასთან დამაკავშირებელ გზებთან, ან მეზობელ ქვეყანასთან ელექტროგადამცემი ხაზების სიხშირე ცენტრთან დამაკავშირებელ სადენებთან შედარებით, ან ცენტრს დაქვემდებარებული სახელმწიფო ნილობრივი საწარმოების რაოდენობრივი თანაფარდობა ადგილობრივ სახელმწიფო საწარმოებთან და ა.შ. საბოლოოდ, რეგიონის ეკონომიკის სპეციფიკის გათვალისწინებით ეკონომიკური სეპარატიზმის ადრეული გამოვლენის პროგრამას, ჩვენი აზრით, უნდა ჰქონდეს მატრიცის (ცხრილი 1) სახე. მასში ვერტიკალური სვეტები იქნება „საბიუჯეტო კოდექსის“ განსაზღვრული ფისკალური და არასაგადასახადო შემოსულობების ცენტრისა და რეგიონის ბიუჯეტებს შორის განაწილების „ძირეული“ (B - Basic) ნორმატივების შესრულება. ნორმატივის 100%-ით შესრულება შესაბამისი უჯრიდან გამომავალი ვერტიკალური ხაზების მაქსიმალური სიხშირით იქნება წარმოდგენილი. ანალოგიურად, ჰორიზონტალური სტრიქონები იქნება ის „კატალიზური“ (C - Catalist) ინდიკატორები, რომლებიც ამ რეგიონის სპეციფიკას წარმოადგენს ეკონომიკური პოლიტიკის საკითხებში, ხოლო ამ უჯრიდან გამომავალი შესაბამისი ჰორიზონტალური ხაზების ყველაზე დიდი სიხშირეა ამ ინდიკატორის მაქსიმალური, 100%-იანი სიდიდე. მაგალითად, რეგიონის ცენტრთან დამაკავშირებელი გზების ან გადამცემი ხაზების თანაფარდობა რეგიონიდან უცხოეთთან დამაკავშირებელი გზების, რკინიგზების, ელექტროგადამცემი ხაზების და ა.შ. რაოდენობასთან, ან ცენტრის დაფუძნებული სახელმწიფო საწარმოების რაოდენობრივი თანაფარდობა რეგიონული მმა-

ცხრილი 1

B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	...Bn
C1									
C2									
C3									
C4									
C5									
.									
.									
.									
C6									

რთველობის მიერ დაფუძნებულ სახელმწიფო სანა-
რმოების რაოდენობასთან, ან რეგიონის წიაღისეუ-
ლი საბადოების თანაფარდობა ცენტრის კუთვნილ
საბადოებთან და ა.შ. (იხ. ცხრილი 1).

ქვეყნის ფედერალურ ცენტრში მატრიცის ოპე-
რატორს პერიოდულად შეაქვს B და C ინდიკატორე-
ბის მოცემული რეგიონიდან მიღებული სხვადასხვა
უწყების მონაცემები როგორც ვერტიკალურ, ისე
ჰორიზონტალურ შესაბამის უჯრებში და ამის შე-
მდეგ იწყება სეპარატიზმის ხარისხის ელექტრონუ-
ლი შეფასება.

კომპიუტერული პროგრამა დისპლეიზე განსხვა-
ვებული ფერით (ვთქვათ წითლად) გამოანათებს
იმ ვერტიკალური და ჰორიზონტალური ხაზების
მაქსიმალური სიხშირით გადაკვეთის წერტილებს,
რომლებიც ყველაზე მეტი ხდომილობით ხასიათდე-
ბა მოცემულ პერიოდში (ვთქვათ თვეში).

პროგრამის მიერ გამოვლენილი ყველაზე მო-
წყვლადი ინდიკატორების ჭარბი სიხშირით გამე-
ორება იძლევა იმ ძირეული და კატალიზური ინდი-
კატორების კომბინაციას, რომელიც გარკვეული
კრიტიკული „წონების“ მიღწევის შემთხვევაში
ინვესტ დისპლეიზე შესაბამისი გადამკვეთი ადგი-
ლის წითლად ნათებას ე. ი. ავლენს ძალისმიერი
დაპირისპირების მაღალ ალბათობას ცენტრსა და
რეგიონს შორის მოცემულ სფეროში. ელექტრონუ-
ლი პროგრამის მიერ გამოვლენილი გადაკვეთის ეს
კრიტიკული უჯრები ცენტრალურ ხელისუფლება-
ში გადანაცვლებების მიმღებს საშუალებას აძლევს
წითელი წერტილების გამრავლებამდე, ანუ კონ-
ფლიქტის გამწვავებამდე, მოინვიოს ოპერატიული
თათბირი სხვადასხვა ცენტრალური და რეგიონა-
ლური უწყებების (განთლებული უჯრის გადამკვე-
თი ვერტიკალური და ჰორიზონტალური ხაზების
შესაბამისად) წარმომადგენლების მონაწილეობით

და მოახდინოს სეპარატული კონფლიქტის ადრეუ-
ლი გამოვლენა და მასზე რეაგირება.

დასკვნა

ამრიგად, სამხრეთ კავკასიის რეგიონში და მის
მიმდებარედ არსებობული კრიზისული მოვლენე-
ბის პირობებში, ქვეყნის სტაბილური განვითარების
ინტერესების გათვალისწინებით შესაძლოა და-
დგეს ეკონომიკური რისკების გამანეიტრალებელი
სამთავრობო გუნდის ჩამოყალიბების ამოცანა. ეს
განპირობებულია იმით, რომ ჩვენს რეგიონში არ-
სებული რთული გეოპოლიტიკური სიტუაციის პი-
რობებში საქართველოს არა გააჩნია ეკონომიკურ
რისკებზე, გამონწვევებზე, მუქარებზე საპასუხოდ
სამთავრობო სტრუქტურა და მას არც ხშირი უწყე-
ბათაშორისო თათბირებისა და საბჭოების პერიო-
დული მოწვევის „ფუფუნება“ აქვს. ამის მიზეზია
2010 წლიდან მიღებული ახალი კანონმდებლობით
ეროვნული უშიშროების საბჭოს შესახებ, ამ უწყე-
ბათაშორისო კოორდინაციის ორგანოს მხრივ, ეკო-
ნომიკური საფრთხეებზე მუშაობის შეწყვეტა და
ამ პრობლემატიკის ფაქტიურად „ბედის ანაბარად“
დატოვება. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ
რისკებზე დაფუძნებული მართვის გარკვეული გა-
მოცდილება, ზემოაღნიშნულ რეფორმამდე, საქა-
რთველოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს ჰქონდა.

ბიბლიოგრაფია

1. Convergence criteria (Maastricht Treaty). <https://www.insee.fr/en/metadonnees/definition/c1348>. (ნა-
ნახია 03.10.2018; 11:10);
2. How NATO is funded and who pays what, by Iva-
na Kottasová; @ivanakottasova. May 25, 2017. [https://money.cnn.com/2017/05/25/news/nato-funding-ex-
plained-trump/index.html](https://money.cnn.com/2017/05/25/news/nato-funding-explained-trump/index.html) (ნანახია 01.10.2018, 12:59).