

ინსტიტუტების ფუნქციონირების შეფასების მეთოდოლოგიური ასპექტები

ნაზირა კაკულია

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
ასოცირებული პროფესორი

ორ ათეულზე მეტი დამოუკიდებელი სახელმწიფოს შექმნამ წარმოშვა თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობის მრავალი პრობლემა. საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა ობიექტურად მოითხოვს სხვადასხვა ინსტიტუტების ფუნქციონირებას და მათ განვითარებას. ნაშრომში განხილულია ინსტიტუტების არსი და ძირითადი მახასიათებლები, ინსტიტუტების როლი გარდამავალი ქვეყნების ეკონომიკაში. ასევე შესწავლილია საქართველოს ეკონომიკის ტრანსფორმაციის ეტაპები და მისი თავისებურებები. გამოკვეთილია ისეთი ინსტიტუტები, როგორიცაა: პრივატიზაცია, ვაჭრობის პირობების ლიბერალიზაცია, ინვესტიციები, დერეგულაცია და სხვ. ამის საფუძველზე გაანალიზებულია ინსტიტუტების ფუნქციონირების შეფასების მეთოდოლოგიური ასპექტები (WGI ინდიკატორები) და მისი გავლენა ეკონომიკურ ზრდაზე

საკვანძო სიტყვები: ინსტიტუტების განვითარება; ინსტიტუტების შეფასება; ეკონომიკური ზრდა.

XX საუკუნის 90-იანი წლების პირველ ნახევარში საბაზრო ინსტიტუტების განტვიცების აუცილებლობა ხშირად განიხილებოდა ვიწრო გაგებით, შემდგომ წლებში ინსტიტუტური ფაქტორებს ენიჭება გადამწყვეტი როლი საბაზრო ტრანსფორმაციის განხორციელებაში. დღესდღეობით, პრაქტიკულად ყველა კვლევის დროს იკვეთება დადებითი და სტატისტიკური ურთიერთკავშირი ეროვნული ინსტიტუტების ხარისხსა და ეკონომიკური ზრდის ტემპებს შორის.

მსოფლიო მმართველობის ინდიკატორი მმართველობის ხარისხზე ბიზნესის, მოქალაქეებისა და ექსპერტული კვლევების რესპონდენტთა შეხედულებების შეჯამებულ მონაცემებს წარმოადგენს. მმართველობის ხარისხის შესაფასებლად 6 ინდიკატორი გამოიყენება: გამოხატვის უფლება და ანგარიშვალდებულება, პოლიტიკური სტაბილურობა და ძალადობის/ტერორიზმის აღმოფხვრა, მთავრობის ეფექტიანობა, რეგულირების ხარისხი, კანონის უზენაესობა, კორუფციის კონტროლი. მსოფლიო ბანკის ფინანსური მხარდაჭერით, კვლევა ნატურალური რესურსების მართვის ინსტიტუტის პრეზიდენტისა და ბრუკინგის ინსტიტუტის უფროსი მკვლევარის, დანიელ კაუფმანისა და მსოფლიო ბანკის განვითარების კვლევის ჯგუფის ეკონომისტის, აარტ ქრაის^[1] მიერ მზადდება. კვლევა 200-ზე მეტი ქვეყნის მაჩვენებლებს ანალიზებს.

1996-2002 წლებში კვლევა ორ წელიწადში ერთხელ ახლდებოდა, 2003 წლიდან კი ის ყოველწლიურად ქვეყნდება. ამ კვლევის მიმართ არსებული კრიტიკის (“კარგი მმართველობის” განუსაზღვრელობა, მონაცემების არაშესადარისოება, ქვეყნების შეფასება არაიდენტური წყაროებიდან მიღებულ მონაცემებზე დაყრდნობით და ა.შ.) პარალელურად, კვლევის ფარგლებში მიღებული შედეგები ინფორმაციის მნიშვნელოვან წყაროდ მიიჩნევა. 2010 წლის 3 ივნისს გამოცემულ, საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულებაში (№376), ზემოაღნიშნული ინდიკატორები მითითებულია, როგორც მიღწეული შედეგების შეფასების ერთ-ერთი კრიტერიუმი. აღნიშნული კვლევის მეთოდოლოგიაში მომზადებულია მსოფლიო ბანკის განვითარების კვლევის ჯგუფის მაკროეკონომიკისა და ზრდის გუნდის მიერ. მიუხედავად ამისა, ის მსოფლიო ბანკის ოფიციალურ პოზიციას არ ასახავს და რესურსების გადანაწილებაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში არ გამოიყენება.

სახელმწიფო ინსტიტუტების ეფექტიანობის შეფასების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინდიკატორია კორუფციის კონტროლი და კორუფციისგან თავისუფალი ბიუროკრატიული ინსტიტუტების არსებობა.

2012-2016 წლებში საქართველოს ხელისუფლების მიერ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის კუთხით გადადგმულმა ნაბიჯმა (მათ შორის ახალი ანტიკორუფციული სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავებამ, საერთაშორისო რეკომენდაციების ეფექტიანმა შესრულებამ, ღია მმართველობის პარტნიორობის ინიციატივის ფარგლებში მიღწეულმა მნიშვნელოვანმა წარმატებამ, მამხილებელთა დაცვის სტანდარტების გაუმჯობესებამ, სახელმწიფო სერვისების მიწოდების ინოვაციურმა მიდგომებმა, მართლმსაჯულების რეფორმამ, პროკურატურის ინსტიტუტური რეფორმამ), ასევე ღიაობისა და სახელმწიფო უწყებების გამჭვირვალობის გაზრდის მიმართულებით მნიშვნელოვანი შედეგების მიღწევამ განაპირობა საქართველოს რეიტინგის გაუმჯობესება სხვადასხვა ინდექსში.

საერთაშორისო გამჭვირვალობის „კორუფციის აღქმის ინდექსით“ საქართველომ 2016 წელს ისტორიაში საუკეთესო შედეგს მიაღწია და მსოფლიოს 176 ქვეყანას შორის 44-ე ადგილზეა (2012 წელს საქართველო 51-ე პოზიციაზე იმყოფებოდა).

ქვეყანამ მნიშვნელოვნად გაიუმჯობესა მდგომარეობა წინა წლებთან შედარებით. 2016 წელს გამოქვეყნებული ანგარიშის მიხედვით, „კორუფციის აღქმის ინდექსში“ საქართველოს რეიტინგი წინა წელთან შედარებით 4 ადგილით გაუმჯობესდა და 48-ე ადგილიდან 44-ე ადგილზე გადმოინაცვლა, 100-ქულიან შკალაზე 57 ქულით (სადაც, 0- მაღიან კორუმპირებულ, ხოლო 100-მაღიან სუფთა საჯარო სექტორს ნიშნავს).

აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონის (EECA) 19 ქვეყანას შორის საქართველომ პირველი პოზიცია დაიკავა (2014 წელს მე-2 პოზიცია ეკავა) და უსწრებს ისეთ ქვეყნებს, როგორიცაა - მონტენეგრო, მაკედონია, თურქეთი, სერბეთი, ბოსნია-ჰერცეგოვინა, ალბანეთი და სხვ. საქართველოს საშუალო ქულა - 57, მნიშვნელოვნად აღემატება როგორც რეგიონის საშუალო ქულას (54), ასევე მსოფლიოს საშუალო ქულას (43)[10].

მსოფლიო ბანკის „მსოფლიო მმართველობის“ 2016 წლის კვლევის მიხედვით, კორუფციის კონტროლის ინდექსი - 2015 წელს საქართველოს შეფასება 8,14 ქულით გაუმჯობესდა და 72,6 ქულა შეადგინა. საქართველომ 2015 წელს რეიტინგში 58-ე ადგილი დაიკავა და მდგომარეობა 2012 წელთან შედარებით 18 პოზიციით გაუმჯობესდა, მაშინ როდესაც 2012 წელს 76-ე ადგილზე იყო 64,5 ქულით.

მსოფლიო მართლმსაჯულების პროექტ - “კანონის უზენაესობის ინდექსის“ მიხედვით, კორუფციის არ არსებობის კომპონენტში 2016 წელს საქართველო 22-ე ადგილზეა 113 ქვეყანას შორის და რეგიონში ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში პირველ პოზიციას იკავებს.

ინდიკატორი 4 მიმართულებით აფასებს ქვეყანაში კორუფციის არ არსებობას, კერძოდ, კორუფციის არ არსებობა აღმასრულებელ პუნქტში (0.71 ქულა), სასამართლოში (0.66 ქულა), პოლიციაში/სამხედრო სამსახურში (0.92 ქულა) და საკანონმდებლო ორგანოში (0.62 ქულა).

კანონის უზენაესობის კომპონენტში მსოფლიო ბანკის „მსოფლიო მმართველობის“ 2016 წლის კვლევის მიხედვით, 2014 წელს საქართველოს სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და ეფექტურობის მდგომარეობა 2012 წელთან შედარებით, 23 პოზიციით გაუმჯობესდა და 73- ე ადგილზე იმყოფება (2014 წელს - 75-ე ადგილი).

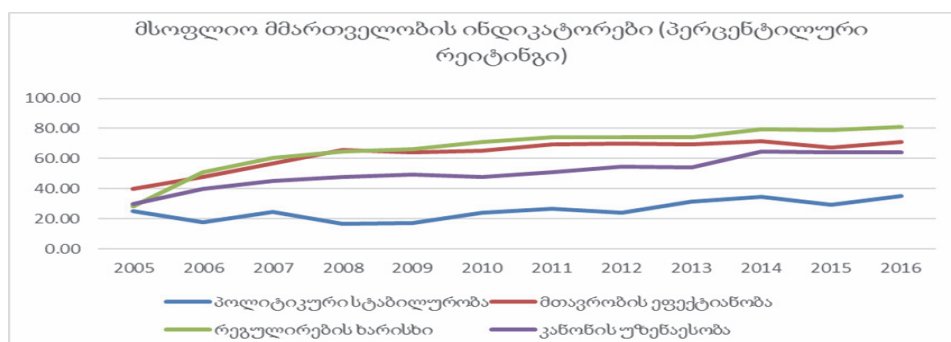
პოლიტიკური სტაბილურობისა და ძალადობასთან ბრძოლის კომპონენტში მსოფლიო ბანკის „მსოფლიო მმართველობის“ 2016 წლის კვლევის მიხედვით, 2015 წელს 2012 წელთან შედარებით, საქართველოს მდგომარეობა 19 პოზიციით გაუმჯობესდა და 141-ე ადგილზეა[10].

საგულისხმოა, რომ ჩამოთვლილი რეიტინგების ყველა კომპონენტი უშუალოდ საქართველოში მომუშავე ბიზნესსექტორის გამოკითხვებს ეყრდნობა

მსოფლიო მმართველობის ინდიკატორები მსოფლიოს 200-ზე მეტი ქვეყნის მმართველობის ხარისხს აფასებს. შეფასება მოცემულია როგორც აბსოლუტური მნიშვნელობით, ასევე რეიტინგის სახით. აბსოლუტური შეფასება ცალკე აღებული ქვეყნის მდგომარეობას ეხება და იძლევა საშუალებას შეფასდეს, თუ როგორ იცვლება დროითი ჭრილთ ქვეყნის მაჩვენებელი ცალკეული კრიტერიუმის შესაბამისად. პერცენტული რეიტინგი კი, ასახავს კონკრეტული ქვეყნის შედეგებს დანარჩენ ქვეყნებთან შედარებით (იხ. ცხრილი).

მსოფლიო მმართველობის ინდიკატორები (პერცენტული რეიტინგი)[12]

წელი	პოლიტიკური სტაბილურობა	მთავრობის ეფექტიანობა	რეგულირების ხარისხი	კანონის უზენაესობა
2005	25.24	40.20	28.43	29.67
2006	17.87	47.80	50.98	40.19
2007	24.64	56.80	60.68	45.45
2008	16.83	65.53	64.56	47.60
2009	17.54	64.11	66.51	49.29
2010	24.17	65.07	70.81	47.87
2011	27.01	69.19	74.41	51.17
2012	24.17	70.14	74.41	54.93
2013	31.28	69.67	74.41	53.99
2014	34.76	71.63	79.33	64.90
2015	29.52	67.31	78.85	64.42
2016	35.24	71.15	81.25	63.94



დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ ბოლო ათწლეულების განმავლობაში ეკონომისტების მნიშვნელოვან ყურადღებას იპყრობს ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებაში ინსტიტუტების როლის შესწავლა. ინსტიტუტები ასრულებენ ფუნდამენტურ როლს ეკონომიკური ზრდის მიღწევაში.

თანამედროვე ემპირიული კვლევებით დგინდება, რომ ქვეყნები, რომლებსაც ახასიათებთ უფრო განვითარებული ინსტიტუტები, მდგრადია საგარეო შოკების მიმართ. შედეგები გვიჩვენებს, რომ ის ქვეყნები, რომლებსაც ახასიათებთ ეფექტიანი ინსტიტუტები და საზოგადოების ერთიანობა, უფრო მოკლევადიან პერიოდში უმკლავდებიან შოკებს და ახორციელებენ ანტიკრიზისულ სტრატეგიას, ხოლო განვითარებული ინსტიტუტები და შიდა სოციალური კონფლიქტები ართულებს ეკონომიკური კრიზისების გადალახვის პროცესს.

ლიტერატურა:

1. ბლანშარი ო. მაკროეკონომიკა. მე-5 გამოცემა. თარგმანი ინგლისურიდან. თსუ, 2010;
2. ბალარჯიშვილი ი. ინსტიტუციური ეკონომიკა და განუსაზღვრელობის შემცირების ეფექტები, თსუ 2005.
3. კაკულია ნ. ინსტიტუტების ფორმირებისა და მათი ჩამორჩენის საკითხები კონკურენციის პოლიტიკისა და ტრანსფორმაციის მაჩვენებელთა საფუძველზე. თბ., 2017.
4. პაპავა ვ. დამწვევი და ჩამორჩენილი ზრდა -ევროკავშირის პოსტკომუნისტური ქვეყნების გამოცდილება და საქართველო. 2018.
5. სილაგამე ა. ეკონომიკური დოქტრინები, საგამომცემლო სახლი „ინოვაცია“, თბილისი 2010.
6. ხადური ნ. „ეკონომიკური ზრდა რეალობა და პერსპექტივები“, პაატა გუგუშვილის ეკონომიკის ინსტიტუტის საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის მასალების კრებული, თბილისი 2010.
7. Douglass North “Institutions, Institutional Change and Economic Performance”, Cambridge University Press, 1990.
8. RICHARD R. NELSON AND SIDNEY G. WINTER An Evolutionary Theory of Economic Change http://inctpped.ie.ufrj.br/spiderweb/pdf_2/Dosi_1_An_evolutionary-theory-of_economic_change..pdf
9. World development indicators. World Bank. 2016;
10. <http://www.economy.ge/uploads/publications/economy>
11. <http://siteresources.worldbank.org>
12. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

Methodological Aspects of Assessing the Functioning of Institutes

Nazira Kakulia

TSU Associate Professor

S u m m a r y

Creation of independent states has produced theoretical and practical problems, which demanded immediate solutions. The transition to market economy requires the functioning of various institutions and their development. The article deals with the essence and core characteristics of the institutions, and the role of institutions in economics of transitional countries. The paper also discusses the stages of transformation of Georgian economy and their peculiarities. The institutions are analyzed such as privatization, liberalization of trade conditions, investments, deregulation, etc. The paper also analyzes the methodological aspects of the functioning of institutions (WGI indicators) and their impact on economic growth.

Key words: *The role of Institutions; development of institutions; financial stability; economic growth.*