

რეგულირების გავლენის შეფასება პანდემიის დროს

ნესტან გაფრინდაშვილი

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
დოქტორანტი

საზოგადოების ცხოვრებაში სახელმწიფოს როლის ზრდასთან ერთად მნიშვნელოვანი ხდება შესაბამისი საჯარო პოლიტიკისა თუ პროექტების ეფექტიანობის შეფასება და გავლენების ფართო სპექტრის ეკონომიკური ანალიზი. გავლენის შეფასების სისტემები განვითარებულ ქვეყნებში მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან აქტიურად ინერგება, საქართველოში კი ეს პროცესი შედარებით ახალია. 2020 წლის იანვრიდან სავალდებულო გახდა საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული რიგი კანონპროექტების მომზადებისას ეკონომიკური ანალიზის ისეთი მნიშვნელოვანი და საერთაშორისო პრაქტიკაში დამკვიდრებული ინსტრუმენტის გამოყენება, როგორც არის რეგულირების გავლენის შეფასების (RIA). საქართველოში RIA-ს ამოქმედება მსოფლიოში პანდემიის დაწყებას დაემთხვა და ამან გარკვეულწილად შეაფერხა პროცესის პრაქტიკაში ეფექტიანად განხორციელება და გავლენის შეფასების სისტემა რეალური გამოწვევების წინაშე დადგა. პანდემიური კრიზისის პირობებში მიღებული გადაწყვეტილებები და პოლიტიკის ქმედებები განსაკუთრებით დიდ გავლენას ახდენს როგორც მთლიანად ეკონომიკაზე, ასევე საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებსა და დარგების განვითარებაზე. იმისათვის, რომ მიღებული გადაწყვეტილებები მოსახლეობის საჭიროებებზე მორგებული და გრძელვადიან კეთილდღეობაზე მიმართული იყოს, პოლიტიკის გადაწყვეტილების მიღების პროცესი მოითხოვს გავლენის შეფასებების ინტეგრირებას ამ პროცესში და დაინტერესებული მხარეების ჩართულობით გავლენების შეფასების სისტემის პრაქტიკაში ეფექტიანად ამოქმედებას.

საკვანძო სიტყვები: ეფექტიანობა, კეთილდღეობის ეკონომიკა, რეგულაციების ეკონომიკური ანალიზი, გავლენის შეფასება, რეგულირების გავლენის შეფასება.

წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად იზრდება სახელმწიფოს როლი (მთავრობის ზომა¹) საზოგადოებების ცხოვრებაში, განსაკუთრებით სოციალური დაცვის, ჯანდაცვისა და განათლების მიმართულებით (Ortiz-Ospina & Roser, 2016). ეს კი, თავის მხრივ, დღის წესრიგში აყენებს ეფექტიანობის ცნებას. აქტუალური ხდება შესაბამისი საჯარო პოლიტიკების ეფექტიანობა საზოგადოების კეთილდღეობაზე გავლენის კუთხით და ზოგადად პროექტების ეკონომიკური ანალიზი. ამის შესაფასებლად ვითარდება მე-19 საუკუნიდან დღემდე კეთილდღეობის ეკონომიკისა და ეფექტიანობის კონცეფციები, სახელმწიფო რეგულაციების ეკონომიკური ანალიზის სფერო (economic analysis of law / law and economics) და საჯარო პოლიტიკის გავლენის შეფასების (impact assessment) მეთოდები.

ბოლო ორი წლის განმავლობაში განსაკუთრებით გაიზარდა ზემოაღნიშნული თემების აქტუალობა, ვინაიდან covid-19-ის პანდემიამ არაორდინალური გამოწვევების წინაშე დააყენა მსოფლიოს ქვეყნები, გაიზარდა მთავრობების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების რაოდენობაც და შესაბამისი გავლენები საზოგადოებაზე. ამ გავლენების ნაწილი ბაზარზე დაკვირვებადი და დათვლადია (მაგალითად, ეკონომიკური გავლენების უმეტესობა: დასაქმება/უმუშევრობა, მთლიანი შიდა პროდუქტი, ინფლაცია და ა.შ.), თუმცა, არსებობს არამონეტიზებული გავლენებიც (რიგი სოციალური გავლენები, მათ შორის მოწყვლად ჯგუფებზე, გენდერულ თანასწორობაზე, ბავშვთა უფლებებზე და ა.შ.; ასევე გარემოსდაცვითი, ჯანდაცვის გავლენები და სხვა), რომელთა შეფასება და რაოდენობრივ მაჩვენებელში გამოსახვა რთულია. ამავ დროს, ასეთი არამონეტიზებული გავლენების ყურადღების მიღმა დატოვებამ შესაძლოა მნიშვნელოვანი პრობლე-

¹ მთავრობის ზომა სხვადასხვაგვარად განიმარტება, თუმცა, ძირითადად, უკავშირდება სახელმწიფო დანახარჯების წილს ქვეყნის მთლიან შიდა პროდუქტში (მშპ). (ავტორის შენიშვნა).

მების წინაშე დააყენოს მთლიანად საზოგადოების კეთილდღეობა გრძელვადიან პერიოდში. გარდა ამისა, რისკის ქვეშ დგება მტკიცებულებებზე დამყარებული გადაწყვეტილებები (evidence-based policies), ვინაიდან პანდემიის პირობებში გაიზარდა დაუგეგმავი (ad-hoc) გადაწყვეტილებების რაოდენობა და შემცირდა ამ გადაწყვეტილებების დასაბუთების მაჩვენებელი. ერთი მხრივ, გასათვალისწინებელია ის, რომ covid-19-ის პანდემიის პირობებში მთავრობები გადაწყვეტილებების სწრაფად მიღების მოტივით ვერ ახორციელებენ შესაბამისი პოლიტიკების გავლენის შეფასებებს, თუმცა, მეორე მხრივ, ნათელია ისიც, რომ კრიზისის პირობებში მიღებული სახელმწიფო გადაწყვეტილებები ყველაზე მეტად ახდენს გავლენას საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებზე, მოსახლეობაზე, ბიზნესებზე, ჯანდაცვასა და გარემოს დაცვაზე და ზოგადად ქვეყნის მომავალ განვითარებაზე. ეს ყოვლისმომცველი გავლენები, დიდი მასშტაბებისა და მოცულობიდან გამომდინარე, მოითხოვს შესაბამის ანალიზს როგორც ექს-ანტე (წინასწარი), ასევე ექს-პოსტ (შედგომი) შეფასებების ფორმატში. ამაზე მიუთითებს რიგი საერთაშორისო შეფასებები და კვლევებიც. პანდემია არ უნდა გახდეს იმის მიზეზი, რომ საფრთხე შეექმნას მტკიცებულებებზე დამყარებულ გადაწყვეტილებებს. არამედ, პირიქით, აუცილებელია საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი პოლიტიკის შექმნის პროცესში გაანალიზდეს მდგრადი განვითარების ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი სფეროები და მათზე გავლენა შესაბამისი მახასიათებლების მიხედვით. ეს უზრუნველყოფს საზოგადოების მონაწილეობას პროცესებში და ხელს შეუწყობს მათ საჭიროებებსა და გრძელვადიან კეთილდღეობაზე მორგებული გადაწყვეტილებების მიღებას.

რეგულირების გავლენის შეფასების არსი და მნიშვნელობა

რეგულირების გავლენის შეფასება (RIA¹) უკეთესი რეგულირების შემადგენელი ნაწილი და მტკიცებულებებზე დამყარებული მიდგომის მნიშვნელოვანი ელემენტია. მისი მიზანია, გაანალიზდეს მთავრობის ჩარევის მიზეზები, წარმოდგინდეს შესაბამისი პრობლემის გადაჭრისათვის პოლიტიკის სხვადასხვა ალტერნატივა (მათ შორის, არამარეგულირებელი) და შეფასდეს მათი გავლენები. RIA უზრუნველყოფს მიზნობრივი ჯგუფებისა და დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობას მარეგულირებელ პროცესში და შესაბამისად, საზოგადოების ინფორმირებას პოლიტიკის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების დროს. მიუხედავად იმისა, რომ RIA-ს წარმატებით განხორციელება ტექნიკურ და ადმინისტრაციულ გამოწვევებს უკავშირდება, მისი ჩატარება შესაბამის სისტემურ ჩარჩოში ამყარებს მთავრობების შესაძლებლობას, რომ უზრუნველყონ ეფექტიანი და ეფექტური რეგულაციების მიღება².

რეგულირების გავლენის შეფასების ამოსავალი პრინციპი არის ის, რომ რეგულაცია/კანონმდებლობა არ არის პრობლემის გადაწყვეტის ერთადერთი ხელმისაწვდომი გზა/ალტერნატივა და არსებობს როგორც მარეგულირებელი, ასევე არამარეგულირებელი ალტერნატივების ფართო სპექტრი. ალტერნატივების სხვადასხვა არჩევანის განხილვა იძლევის საშუალებას, ვიფიქროთ „ჩარჩოებს მიღმა“ (thinking outside the box) და ამასთანავე უზრუნველყოფილი იყოს გამჭვირვალობის მაღალი ხარისხი. აუცილებელია, რომ შერჩეული ალტერნატივა აკმაყოფი-

¹ შესაძლოა, შეგვხვდეს სხვადასხვა სახელწოდებით: Regulatory Impact Analysis (RIA), Regulatory Impact Assessment (RIA) ან Impact Assessment (IA), Impact Analysis (IA). (ავტორის შენიშვნა).

² <https://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/ria.htm>

ლებდეს პროპორციულობის პრინციპს¹, რაც იმას ნიშნავს, რომ დასახული მიზნების მიღწევისათვის საჭირო ქმედებებს არ უნდა გასცდეს არც ერთი აქტივობა. რეგულირების გავლენის შეფასების სისტემა იძლევა ჩარჩოს საჯარო პოლიტიკაში მიღებული გადაწყვეტილებების გავლენები შეფასდეს სხვადასხვა ასპექტით:

- გავლენების ტიპის/სპექტრის მიხედვით: ეკონომიკური, სოციალური, გარემოსდაცვითი და სხვ.
- გავლენების მასშტაბის მიხედვით: დიდი ან მცირე; გრძელვადიანი და მოკლევადიანი.
- გავლენების სხვა მახასიათებლების მიხედვით: დადებითი ან უარყოფითი; პირდაპირი ან არაპირდაპირი; დისტრიბუციული (გადანაწილებითი) და სპეციფიკური.

ეკონომიკურ გავლენებში მოიაზრება ისეთი საკითხები, როგორც არის: ქვეყნის მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები (მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ), დასაქმება, უმუშევრობა, ინფლაცია და სხვ.); ბიზნესის (მათ შორის, მცირე და საშუალო საწარმოების) განვითარება; ადმინისტრაციული ტვირთი (administrative burden) ბიზნესებზე; ფისკალური პოლიტიკა და სახელმწიფო ბიუჯეტი და ა.შ. სოციალური გავლენები მოიცავს სფეროების ფართო სპექტრს, როგორც არის: სოციალური ინკლუზია და მოწყვლადი (vulnerable) ჯგუფების დაცვა (LNOB პრინციპის² დაცვა); გენდერული თანასწორობა; ბავშვთა უფლებები; საზოგადოებრივი ჯანმრთელობა; სოციალური დაცვა; კულტურა; განათლების სისტემა და ა.შ. გარემოსდაცვითი გავლენებიც, თავის მხრივ, მრავალგვარია და გულისხმობს, მაგალითად, კლიმატის ცვლილებებს; განახლებადი და არაგანახლებადი ენერჯის გამოყენების საკითხებს; ჰაერის, წყლისა და რესურსების, ნიადაგის ხარისხის შეფასებებს; ცხოველების დაცვას და სხვა მსგავსი. პირდაპირია გავლენა, რომელიც შესაბამისი ქმედების პირდაპირი შედეგია. ეს ასახავს გავლენას მიზნობრივ ჯგუფებზე (კომპანიები, მომხმარებლები და ა.შ.). არაპირდაპირია გავლენები, რომლებიც გავლენას ახდენს სხვა სუბიექტებზე, რომლებიც შესაბამისი ქმედების პირდაპირ სამიზნე ჯგუფებს არ წარმოადგენს. ეს ძირითადად ეხება გავლენებს მწარმოებლობაზე, კონკურენტუნარიანობაზე, საბაზრო სტრუქტურის ცვლილებაზე, ინოვაციებსა და სხვ. გარდა იმისა, რომ უნდა განისაზღვროს, თუ ვისზე ექნება გავლენა პოლიტიკის ქმედებას, უნდა გაანალიზდეს ასევე სხვადასხვა ჯგუფებზე შესაბამისი გავლენის შედეგები (მაგ, ეკონომიკის სპეციფიკური სექტორები, მომხმარებლები, რეგიონები). დისტრიბუციული გავლენების ანალიზი ნიშნავს „გამარჯვებულებისა“ და „დამარცხებულების“ განსაზღვრას შესაბამისი პოლიტიკის ალტერნატივის განხორციელების დროს. მაგალითად, რა გავლენა იქნება არსებულ უთანასწორობაზე (მაგ, გენდერული ან ეთნიკური საკითხები), მცირე და საშუალო ბიზნესებსა და დიდ კომპანიებზე, ახლად დაარსებულ საწარმოებსა და დიდხანს ფუნქციონირებად ბიზნესებზე და ა.შ.

RIA-სგან მიღებული სარგებელი მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, იმ კუთხით, რომ იგი მნიშვნელოვნად ამცირებს დაუსაბუთებელი რეგულაციების რაოდენობას და ცვლის საჯარო მოხელეების დამოკიდებულებას პოლიტიკის შექმნის მიმართ. მეორე მხრივ, მისი დანერგვის შედეგად რეგულაციებისგან გამოწვეული დანახარჯების თავიდან არიდება ფულად გამოსახულებაშიც მნიშვნელოვან სიდიდეებს აღწევს და ქვეყნის ზოგად ეკონომიკურ მაჩვენებლებზეც დადებითად აისახება (Renda, 2011), (IFC, MIGA, WB, 2010), (Weigel, 2000).

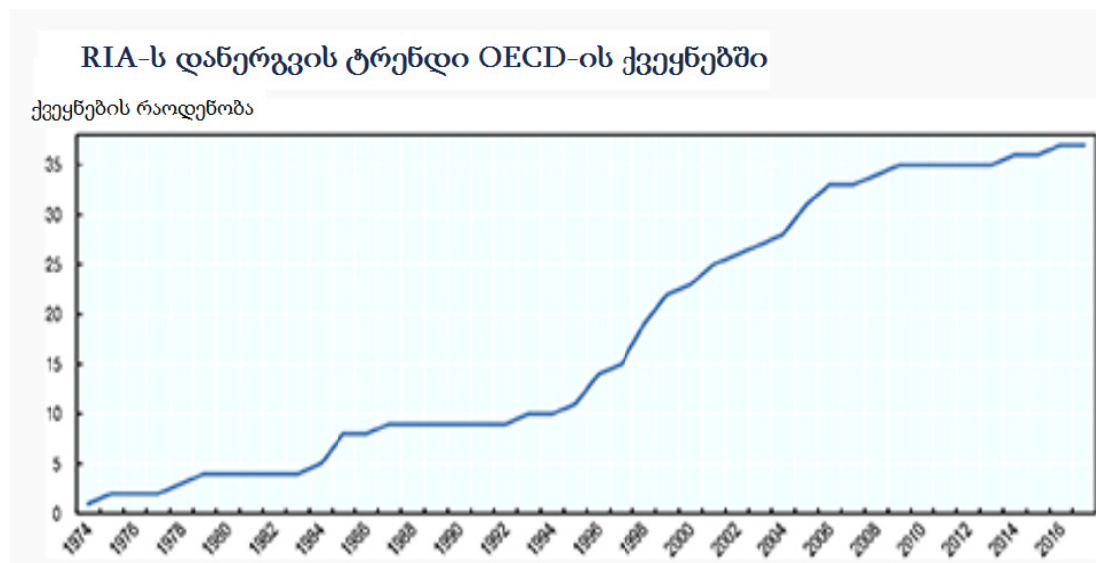
¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_en

² „არავინ დარჩეს განვითარების პროცესებს მიღმა“ (LNOB) არის გაეროს დღის წესრიგი „2030“-ის მდგრადი განვითარების მიზნების (SDG) ერთ-ერთი პრინციპი და მიუთითებს სიღარიბის აღმოფხვრის, უთანასწორობის შემცირებისა და დისკრიმინაციის დასრულების მნიშვნელობაზე. (ავტორის შენიშვნა).

RIA-ს განვითარება

RIA, როგორც ეკონომიკური ანალიზის სახე, ახალი არის საქართველოსთვის, თუმცა განვითარებული ქვეყნების დღის წესრიგში დადგა ჯერ კიდევ გასული საუკუნის მეორე ნახევრიდან (Renda, 2011). ისტორიული გამოცდილება გვაჩვენებს, რომ საჯარო პოლიტიკაში მნიშვნელოვანი რეფორმები განვითარებულ ქვეყნებში სხვადასხვა კრიზისის დროს ხდებოდა. ეს ეხება გავლენის შეფასებების სისტემასაც. მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან განვითარებული ქვეყნების მთავრობები საჯარო პოლიტიკაში აქტიურად ნერგავენ რეგულირების გავლენის შეფასებებს, რომლებიც წარმოადგენს რეგულაციების ეკონომიკური ანალიზის სახეს.

დიაგრამა 1



წყარო: ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (OECD)

1970-იან წლებში აშშ-ში სახელმწიფო ადმინისტრაციამ დაიწყო ბიზნესებზე რეგულაციების შედეგად დაკისრებული ხარჯების წინასწარი შეფასებები. რამდენიმე წლის შემდეგ კი, ნავთობის კრიზისის საპასუხოდ, აშშ-ში გაჩნდა რეგულირების გავლენის ანალიზის მოდელის პირველი მაგალითი „ინფლაციაზე გავლენის შეფასების“ სახით. ნელ-ნელა RIA გარდაიქმნა მაკროეკონომიკურ მიზნებზე ორიენტირებული საშუალებიდან კეთილდღეობის ეკონომიკაზე ორიენტირებულ საშუალებად და 1980-იანი წლებიდან აშშ-ში სრულყოფილი რეგულირების გავლენის შეფასებები იწერება. დაახლოებით მსგავსი ისტორიით დაიწყო გავლენის შეფასებები ევროპაშიც. კერძოდ, 1980-იანები წლებიდან დიდ ბრიტანეთში დაიწყო „ბიზნესზე გავლენის შეფასება“ (BIA) და რეგულირებისგან გამოწვეული შესრულების ხარჯების შეფასების (Compliance Cost Assessment) მოდელი, რის ფარგლებშიც საკანონმდებლო ინიციატივების გავლენის შეფასება ხდებოდა ბიზნეს-საწარმოების მიმართ და არა მთლიან სოციალურ კეთილდღეობაზე. 2000-იანი წლებიდან კი ევროკავშირის დონეზე დაიწყო ინტეგრირებული გავლენის შეფასება (IIA), რაც გულისხმობდა ახალი ინიციატივების ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი გავლენების შეფასებას. 2009 წელს „უკეთესი რეგულირების“ ფარგლებში გამოიცა ევროკომისიის გავლენის შეფასების (IA) სახელმძღვანელო დოკუმენტი (EC, 2009). ევროკავშირის წევრ ცალკეულ ქვეყნებს, თავის მხრივ, აქვთ ასევე სპეციფიკური ეროვნული მიდგომები RIA-ს მიმართ (OECD, 2008). მაგალითად, ჰოლანდიაში აქტუალურია ბიზნესზე გავლენის შეფასება, საფრანგეთში - ბიზნესსა და საჯარო ადმინისტრაციაზე რეგულირების გავ-

ლენა, ბელგიაში - ჯანდაცვის, უსაფრთხოებისა და გარემოსდაცვითი გავლენები. ფინეთში ყურადღება ექცევა ისეთ სფეროებზე გავლენებს, როგორც არის ბიუჯეტი, ეკონომიკა, გარემოს დაცვა, საზოგადოება და ჯანდაცვა, რეგიონული პოლიტიკა და გენდერული თანასწორობა.

RIA-ს მნიშვნელობა პანდემიის დროს

საჯარო პოლიტიკაში მიმდინარე გამოწვევები მთელი მსოფლიოსათვის საერთო გახდა covid-19-ის პანდემიამ. ქვეყნების უმრავლესობას და მათ შორის, საქართველოსაც ჯერ კიდევ უწევს გადაწყვეტილებების მიღება არაორდინალურ რეჟიმში. ეს კი, თავის მხრივ, რისკის ქვეშ აყენებს RIA-ს სრულყოფილ ჩატარებას. ერთი მხრივ, გასათვალისწინებელია ის, რომ მთავრობები გადაწყვეტილებების სწრაფად მიღების მოტივით ვერ ახორციელებენ შესაბამისი პოლიტიკების გავლენის შეფასებებს, თუმცა, მეორე მხრივ, ნათელია ისიც, რომ კრიზისის პირობებში მიღებული სახელმწიფო გადაწყვეტილებები ყველაზე მეტად ახდენს გავლენას საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებზე, მოსახლეობაზე, ბიზნესებზე, ჯანდაცვასა და გარემოს დაცვაზე და ეს ყოვლისმომცველი გავლენები მოითხოვს შესაბამის შეფასებებს. აღნიშნული საკითხი რომ აქტუალური გახდა, ამაზე მიუთითებს სხვადასხვა საერთაშორისო შეფასებებიც. მაგალითად, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის კვლევის მიხედვით (OECD, 2020), *„ექს-ანტე RIA-ს განხორციელების მოთხოვნისგან გათავისუფლება არ ნიშნავს, რომ ნაჩქარევად მიღებული „საგანგებო“ რეგულაციების გავლენები არ უნდა შეფასდეს“*. იმავე ორგანიზაციის შეფასებით (OECD, 2020), გრძელვადიან პერიოდში აღნიშნული საგანგებო რეგულაციების გამჭვირვალე მონიტორინგი აუცილებელი იქნება, რომ შენარჩუნდეს მთავრობის ჩარევის პროგნოზირებადობა ეკონომიკაში. ვინაიდან ექს-ანტე (წინასწარი) გავლენის შეფასებები და საჯარო კონსულტაციების პროცესები გადაიდო, მიღებული გადაწყვეტილებების შემდგომი შეფასებების (ექს-პოსტ) ჩატარება მარეგულირებელი გადაწყვეტილებების მიმართ ნდობის დაბრუნებას შეუწყობს ხელს. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია გაუმჯობესდეს მთავრობების ხარჯვითი პოლიტიკა კრიზისის პერიოდში და გახდეს უფრო ეფექტიანი და მოსახლეობის საჭიროებებზე მორგებული (OECD, 2021), რომ „არავინ დარჩეს ყურადღების მიღმა“ (LNOB). გავლენის შეფასების საერთაშორისო ასოციაციის (IAIA) შეფასებით (Bancroft, 2020), *„COVID-19 არ არის ლეგიტიმური საბაზი იმისათვის, რომ მთავრობებმა შეცვალონ ან შეამცირონ შესაბამისი გავლენის შეფასებები“*.

RIA საქართველოში პანდემიის დროს

საქართველოში რეგულირების გავლენის შეფასების ოფიციალური დანერგვიდან თითქმის ორი წელი გავიდა. ჯერ კიდევ 2014 წელს ასოცირების ხელშეკრულებაში გაჩნდა ჩანაწერი იმის შესახებ, რომ *„მხარეები თანხმდებიან ითანამშრომლონ რეგულირების ხარისხისა და შესრულების ხელშესაწყობად, მათ შორის, რეგულირების პოლიტიკასა და რეგულირების გავლენის შეფასებაზე ინფორმაციის გაცვლისა და საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარების გზით“*. 2020 წლის იანვრიდან კი ოფიციალურად ამოქმედდა ცვლილებები „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში, რასაც მოჰყვა მთავრობის #35 დადგენილების ამოქმედება *„რეგულირების ზეგავლენის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“* და

რეგულირების გავლენის შეფასება სავალდებულო გახდა საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული რიგი კანონპროექტებისათვის. ამ მეთოდოლოგიით განსაზღვრული ოცი დასახელების კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ კანონპროექტის მომზადებისას სავალდებულოა რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ანგარიშის მომზადება. ერთი შეხედვით, ჩამონათვალში მოცემული კანონების სპეციფიკიდან ჩანს, რომ ქვეყნის მიდგომა RIA-ს დანერგვისას აქცენტრებულია უფრო მეტად ბიზნესსა და ეკონომიკაზე, რაც ასევე აღნიშნული იყო როგორც „საქართველო 2020“ სტრატეგიაში¹, ასევე შესაბამის სამთავრობო პროგრამებსა² და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტებში³: *„საქართველოს მთავრობა დახვეწს რეგულირების გავლენის შეფასების (RIA) სისტემას, რომლის მიზანს როგორც ახალი საკანონმდებლო ინიციატივების, ასევე, არსებული საკანონმდებლო აქტების ბიზნესგარემოზე გავლენის შეფასება წარმოადგენს“*. სამთავრობო პროგრამაში 2021 – 2024 „ევროპული სახელმწიფოს მშენებლობისთვის“⁴ და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების (BDD) 2022-2025 წლების დოკუმენტში⁵ აღნიშნულია, რომ *„გაფართოვდება რეგულირების ზეგავლენის შეფასების (RIA) ინსტრუმენტი, რაც მოგვცემს საშუალებას, თითოეული გადაწყვეტილების გავლენა ეკონომიკაზე იყოს წინასწარ გაანალიზებული, შესაძლო ნეგატიური შედეგების თავიდან არიდების მიზნით“*. მთავრობის RIA-ს მეთოდოლოგია ასევე მიუთითებს, რომ სახელმწიფო ინტერვენცია შესაბამისობაში უნდა იყოს მდგრადი განვითარების მიზნებთან (SDG). ეს უკანასკნელი კი, დღის წესრიგში აყენებს ვალდებულებებს ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი მიზნების ბალანსისთვის⁶. იმისათვის, რომ პანდემიურ კრიზისში მიღებული გადაწყვეტილებები ეფექტიანი და მოსახლეობის საჭიროებებზე მორგებული იყოს, აუცილებელია გავლენის შეფასებების ინტეგრირება პოლიტიკის გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში.

დასკვნები და რეკომენდაციები

განვითარებულ ქვეყნებში მთავრობის ზომის ზრდასთან ერთად იზრდება ეკონომიკური ანალიზის მნიშვნელობა სახელმწიფო რეგულაციების და პროექტების ანალიზისას. მაშინ, როდესაც მსოფლიოს გლობალური დღის წესრიგში ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი მიზნები დგას, არ არის გასაკვირი, რომ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ამ სფეროებზე გავლენის შეფასება აუცილებელი ხდება. სახელმწიფოს როლი გლობალური პანდემიის დროს მნიშვნელოვნად გაიზარდა, რეგულაციების საჭიროების დასაბუთებები კი გამოწვევების წინაშე დადგა. დღეს უკვე არაერთი საერთაშორისო ორგანიზაცია მიუთითებს, რომ პანდემია არ უნდა გახდეს იმის მიზეზი, რომ საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი სახელმწიფო დონის გადაწყვეტილებების შეფასებები გადავადდეს ან საერთოდ კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგეს მათი საჭიროება. პირიქით, ეს გადაწყვეტილებები საზოგადოების მეტი ჩართულობით და ეკონომიკური მიზანშეწონილობით უნდა დასაბუთდეს.

თუ გადაწყვეტილებები შესაბამისი გავლენების შეფასების გარეშე მიიღება, ეს არასასურველი გამოწვევების წინაშე დააყენებს მთელი საზოგადოების გრძელვადიან კეთილდღეობას, ხოლო მტკიცებულებებზე დამყარებულ გადაწყვეტილებებს მნიშვნელოვანი დადებითი ეფექ-

¹ http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo_2020.pdf

² http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=68

³ <https://mof.ge/BDD>

⁴ http://gov.ge/files/68_78941_292978_govprogramme.pdf

⁵ <https://mof.ge/5477>

⁶ <https://sdg.gov.ge/main>

ტების მოტანა შეუძლია საზოგადოებისთვის - ეს როგორც ეკონომიკური, ასევე სოციალური და გარემოსდაცვის მიმართულებით შექმნის ბევრ ახალ შესაძლებლობას და მომავალი განვითარების ტენდენციებს.

ყველა ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, პანდემიის პირობებში მტკიცებულებებზე დამყარებული გადაწყვეტილებების (ექს-პოსტ და ექს-ანტე) პროცესის გაუმჯობესებისთვის რეკომენდებულია:

- საზოგადოების ჩართულობის ზრდა ზოგადად პოლიტიკის შესახებ და განსაკუთრებით, პანდემიასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების დროს.
- ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი გავლენების ანალიზის ჩატარება საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღების დროს, მათ შორის, ჯანდაცვის სექტორში.
- დისტრიბუციული (გადანაწილებითი) გავლენების ანალიზი სხვადასხვა სოციალური ჯგუფის (ქალები, ბავშვები, ახალგაზრდები და ა.შ.) და ეკონომიკური სუბიექტების (დიდი, საშუალო, მცირე ბიზნესები, სექტორული საწარმოები და ა.შ.) მიხედვით.

აღნიშნული ქმედებების განხორციელება მიზანშეწონილია არა მხოლოდ მთავრობის RIA მეთოდოლოგიის შესაბამისად დამტკიცებული რიგი სექტორული ინიციატივების დროს, არამედ საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი და მასშტაბიანი გადაწყვეტილებების მიღების დროს ყველა სექტორში, მით უმეტეს, როდესაც ეს გადაწყვეტილებები პანდემიასთან დაკავშირებით მიიღება და გავლენას ახდენს ადამიანის ქცევებზე, განწყობებზე, ეკონომიკურ მდგომარეობასა და ზოგადად გრძელვადიან კეთილდღეობაზე.

ლიტერატურა:

1. Bancroft, D. (2020, June 30). *CURTAILING WORK ON IMPACT ASSESSMENTS DUE TO COVID-19 IS UNJUSTIFIED*. Retrieved December 27, 2021, from <https://www.iaia.org/news-details.php?ID=123>
2. EC. (2009). *IMPACT ASSESSMENT GUIDELINES*. Retrieved December 27, 2021, from https://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf
3. IFC, MIGA, WB. (2010). *Regulatory Governance in Developing Countries*. International Finance Corporation, Multilateral Investment Guarantee Agency, World Bank. Retrieved December 27, 2021, from <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27881>
4. OECD. (2008). *Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis (RIA): Guidance for Policy Makers*. Retrieved December 27, 2021, from <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/buildinganinstitutionalframeworkforregulatoryimpactanalysisriaguidanceforpolicymakers.htm>
5. OECD. (2020, September 30). *Regulatory quality and COVID-19: The use of regulatory management tools in a time of crisis*. Organisation for Economic Co-operation and Development. Retrieved December 27, 2021, from <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/regulatory-quality-and-covid-19-the-use-of-regulatory-management-tools-in-a-time-of-crisis-b876d5dc/#section-d1e1580>
6. OECD. (2020, July 27). *When the going gets tough, the tough get going: How economic regulators bolster the resilience of network industries in response to the COVID-19 crisis*. Organisation for Economic Co-operation and Development. Retrieved December 27, 2021, from <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/when-the-going-gets-tough-the-tough-get-going-how-economic-regulators-bolster-the-resilience-of-network-industries-in-response-to-the-covid-19-crisis-cd8915b1/>
7. OECD. (2021, July 9). *Government at a Glance 2021*. Organisation for Economic Co-operation and Development. Retrieved December 27, 2021, from <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>
8. Ortiz-Ospina, E., & Roser, M. (2016). Government Spending. *Our World in Data*. Retrieved December 27, 2021, from <https://ourworldindata.org/government-spending#endnotes>

9. Renda, A. (2011). *Law and Economics in the RIA World*. Erasmus University Rotterdam , Intersentia, Mortsel (Belgie). Retrieved December 27, 2021, from hdl.handle.net/1765/22920
10. Weigel, W. (2000). *Why “Regulatory Impact Analysis” and not “Economic Analysis of Law”?* *Reflections on recent OECD Policy*. University of Vienna, Department of Economics. Retrieved December 27, 2021, from https://homepage.univie.ac.at/wolfgang.weigel/Lehre/Downloads/EAL_versus_RIA.pdf

Regulatory Impact Assessment During Pandemic

Nestan Gaprindashvili

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

PhD Student

Since January 2020, it has become mandatory in Georgia to prepare regulatory impact assessment (RIA) on a number of government-initiated bills. The launch of RIA in Georgia coincided with the start of pandemic in the world. Hence, the impact assessment system faced real challenges. In order the decisions of the government to be relevant to the needs of the population and to aim for long-term social well-being, the policy-making process requires the integration of impact assessments into the process and the effective implementation of RIA system with the involvement of stakeholders.