

INSTITUTE FOR DEVELOPMENT OF
FREEDOM OF INFORMATION



გადასახადის გადამხდელთა აკადემია

სახელმწიფო სერვისები საქართველოში და მათი ეფექტიანობა

სოფლის მეურნეობის დარგის პედიგრი

კვლევა მომზადდა პროექტის – „სახელმწიფო საწარმოები საქართველოში და მათი ეფექტიანობა; ფოკუსი: სოფლის მეურნეობა“ – ფარგლებში

პროექტს ახორციელებს „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ (IDFI) „გადასახადის გადამხდელთა კავშირთან“ (TPU) ერთად, აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამის „საქართველოში საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების“ (G-PAC) ფარგლებში. ამ პროგრამის განხორციელება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის გულისხმიერი მხარდაჭერის შედეგად, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დაფინანსებით.

კვლევის შინაარსზე პასუხისმგებელია ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI). კვლევა არ გამოხატავს USAID-ის ან ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის შეხედულებებს.



USAID | GEORGIA

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

Policy, Advocacy, and Civil Society Development in Georgia (G-PAC)

საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების
განვითარება საქართველოში

© ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI).

2014 წელი. ყველა უფლება დაცულია

სახელმწიფო სანარმოები საქართველოში და მათი ეფექტიანობა

სოფლის მეურნეობის დარგის პნალიზი

ივნისი, 2014

ავტორები:

გიგლა მიქაუტაძე

გიორგი რევაზაშვილი

თათია ელიაძე

რედაქტორები:

გიორგი კლდიაშვილი

სალომე ჩუხუა

პროექტის შესახებ	5
სოფლის მეურნეობის პროფილის სახელმწიფო საწარმოების მიმართ არსებული პოლიტიკა ბალტიისპირეთის ქვეყნებში	7
სახელმწიფო საწარმოებთან დაკავშირებით საქართველოს საფინანსო-სამართლებრივი რეგულაციების ანალიზი	9
სახელმწიფო საწარმოთა ეფექტიანობის შეფასების მეთოდოლოგია	11
სახელმწიფოს კუთვნილებაში არსებული სოფლის მეურნეობის პროფილის საწარმოები და მათი ეფექტიანობის ხარისხი	13
დასკვნები და რეკომენდაციები	26

საბჭოთა კავშირის დაშლას საქართველოში პრივატიზაციის რამდენიმე ტალღა მოჰყვა, თუმცა სახელმწიფო საწარმოთა რიცხვი, წლების შემდეგაც, საკმაოდ მაღალი დარჩა. საქართველოს კონტროლის პალატის (ამჟამინდელი სახელმწიფო აუდიტის სამსახური) დასკვნით¹ ირკვევა, რომ 2009 წლის 1 ოქტომბრის მდგომარეობით, მხოლოდ სსიპ „საწარმოთა მართვის სააგენტოს“ კონტროლის ქვეშ ჯერ კიდევ 1426 საწარმო იმყოფებოდა². იგივე დასკვნის მიხედვით, 2008 წელს 1426 საწარმოდან 317 საწარმო დაფიქსირდა მომგებიანად, ხოლო საერთო მოგების 98.3% (114.77 მლნ ლარი) მხოლოდ 15 საწარმოზე მოდიოდა.

ზემოთ მოყვანილი ციფრები ბევრ კითხვას ბადებს. სახელმწიფოს დაქვემდებარებაში არსებული კომპანიების საქმიანობა გაუმჭვირვალეა, რაც კორუფციისა და სახელმწიფო ქონების მითვისების რისკებს ზრდის. მიუწვდომელია იქ არსებული შტატებისა და ხელფასების/პრემიების შესახებ ინფორმაცია. არც ამ კომპანიების ბიზნესგეგმების მიღება და ამ გეგმების შესრულების შეფასებაა ადვილად შესაძლებელი. საბოლოო ჯამში კი, მათი საქმიანობის ეფექტიანობა პირდაპირ აისახება სახელმწიფო ბიუჯეტზე და შესაბამისად, ტვირთად აწევს გადასახადის გადამხდელებს, რაც ზრდის ამ კომპანიების მიმართ მოთხოვნას, ჰქონდეთ ანგარიშგების ვალდებულება საზოგადოების წინაშე.

ვინაიდან სახელმწიფო საწარმოთა სია საკმაოდ დიდი და მრავალფეროვანია, გადაწყდა, რომ კვლევის საგანი ერთი კონკრეტული სფერო გამხდარიყო. 2013 წლიდან მთავრობამ სოფლის მეურნეობა პრიორიტეტულად გამოაცხადა და გაზარდა სახელმწიფო დაფინანსება. მაგალითად, 2013 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დარგის განვითარებისთვის 170 335 000 ლარი გამოიყო, ხოლო 2014 წელს დაგეგმილია 187 815 000 ლარის დახარჯვა.³ დიდია თავად სოფლის მეურნეობის საწარმოების მიერ მიღებული სახელმწიფო დაფინანსებაც, რომელიც დეტალურად ქვემოთ იქნება განხილული. ამ საწარმოთა საერთო აქტივები კი რამოდენიმე ასეულ მილიონ ლარს შეადგენს. მათ შორის ყველაზე მსხვილი აქტივების მფლობელია „საქართველოს გაერთიანებული სამელიორაციო კომპანია“ – 310 მლნ ლარი და „მექანიზატორი“ – დაახ. 220 მლნ ლარი.⁴ ზემოთხსენებული მაჩვენებლებისა და მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის გამო, სახელმწიფო საწარმოების შესწავლა სწორედ სოფლის მეურნეობის სფეროში გადაწყდა.

პროექტი, რომლის მიზანს წარმოადგენდა ამ საწარმოების შესახებ ინფორმაციის მოგროვება და მათი ეფექტიანობის შეფასება, ინფორმაციის თავისუფლების

1. საქართველოს კონტროლის პალატის თემატური აუდიტის აქტი N9/00, 08.04.2010
2. დღეის მდგომარეობით სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს“ მართვაში სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებული 380 საწარმო. სრული სია იხ. <http://nas.gov.ge/res/docs/201405191721401604.pdf>
3. ფინანსთა სამინისტროს ვებ-გვერდი www.mof.ge/5233 თარიღი 25.08.14
4. ამავე კომპანიების მიერ მოწოდებული ფინანსური ინფორმაცია

განვითარების ინსტიტუტმა (IDFI) და გადასახადის გადამხდელთა კავშირმა (TPU) ერთობლივი ძალისხმევით განახორციელეს, რაც ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამის „საქართველოში საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების“ (G-PAC) ფინანსური მხარდაჭერითა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, ა(ა)იპ სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, სსიპ სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს და ლატვიის, ლიტვისა და ესტონეთის სოფლის მეურნეობის სამინისტროების დახმარებით გახდა შესაძლებელი. გაწეული დახმარებისთვის პროექტის გუნდი დიდ მადლობას უხდის ზემოთჩამოთვლილ უწყებებსა და ორგანიზაციებს. ავტორებმა, ასევე, გამოიყენეს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შიდა აუდიტის ანგარიშები, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშები და ეფექტიანობის შეფასების მეთოდოლოგია. სრული სურათის მისაღებად, ინტერვიუები ჩატარდა გადაწყვეტილების მიმღებ თანამდებობის პირებთან, პოლიტიკოსებთან, განხილული საწარმოების დირექტორებთან და დარგის ექსპერტებთან. საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვის მიზნით, ინფორმაცია მიღებულ იქნა ესტონეთის, ლატვიის და ლიტვის სოფლის მეურნეობის სამინისტროებიდან.

სოფლის მეურნეობის პროფილის სახელმწიფო საწარმოების მიმართ არსებული პოლიტიკა ბალტიისპირეთის ქვეყნებში

სახელმწიფო საწარმოების ეფექტიანობის გაზრდისა და მათი მართვის სამომავლო პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესში გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლასა და გაზიარებას. ისტორიული მსგავსებისა და ქვეყნის მასშტაბის გათვალისწინებით, წინამდებარე კვლევაში არჩევანი ბალტიისპირეთის ქვეყნებზე გაკეთდა, ვინაიდან ეს სახელმწიფოები საქართველოსთვის ბევრი მიმართულებით წარმოადგენენ წარმატებული რეფორმების მაგალითს, მათ შორის სოფლის მეურნეობის და სახელმწიფო საწარმოების კუთხით.

ლიტვის, ლატვიის და ესტონეთის სოფლის მეურნეობის სამინისტროების მიერ მოწოდებული მასალების შესწავლის შედეგად იკვეთება, რომ სოფლის მეურნეობის სახელმწიფო საწარმოების კუთხით არსებული პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები, ძირითადად, სამივე ქვეყანაში ერთნაირი იყო.

ლიტვა 2010 წელს დაიწყო რეფორმა, რომელიც მიზნად ისახავდა სახელმწიფო საწარმოების გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულების და ეფექტიანობის ზრდას. რეფორმის ფარგლებში ლიტვის მთავრობამ დაამტკიცა სახელმწიფო საწარმოების გამჭვირვალობის ახალი სტანდარტები. სტანდარტების მიხედვით, ყველა ასეთმა საწარმომ უნდა მოამზადოს და საკუთარ ვებ-გვერდზე⁵ განათავსოს კვარტალური და წლიური ანგარიში საქმიანობისა და ფინანსური მაჩვენებლების შესახებ. ლიტვის მთავრობამ 2012 წელს დამატებითი სახელმწიფო საწარმოების შექმნის შეზღუდვის მიზნით, გამოსცა ახალი დირექტივები, რომელიც მკაცრად განსაზღვრავდა იმ აუცილებელ კრიტერიუმებს, რაც ახალი საწარმოს შექმნის შემთხვევაში უნდა დაკმაყოფილებულიყო⁶:

1. ეფექტიანი და გამჭვირვალე სამეთვალყურეო საბჭო
2. ძლიერი მენეჯმენტი
3. მკაფიო მიზნები და ამოცანები

გატარებული რეფორმების და პრივატიზაციის პროცესების, ასევე, მიღებული საკანონმდებლო აქტების შედეგად, დღესდღეობით, ლიტვაში სოფლის მეურნეობის პროფილის მხოლოდ 19 სახელმწიფო საწარმო არსებობს. ამ საწარმოებიდან არცერთი არ არის პროდუქციის მწარმოებელი, მათი უმრავლესობა არის სტანდარტებისა და სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის თუ სურსათის უვნებლობის ხარისხის დაცვის მიზნით შექმნილი სააგენტოების ტიპის.

5. იხ. ვებ-გვერდი <http://vk.vtf.lt/valdymo-ir-skaidrumo-politika/informacijos-pateikimo-terminai>

6. Implementation of the Reform of State-Owned Enterprises; http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013_lithuania_en.pdf გვ. 17-18

ისევე, როგორც ლიტვაში, **ლატვიაშიც** პრივატიზაციის პროცესის შედეგად, დღეს-დღეობით, სახელმწიფო საკუთრებაში აღარ არსებობს სოფლის მეურნეობის მწარმოებელი, გადამამუშავებელი ან სერვისის მიმწოდებელი კომპანიები.

ირკვევა, რომ აღარც **ესტონეთის** მთავრობა მართავს აგრარულ საწარმოებს. ის მხოლოდ ფლობს მცირე ზომის სასოფლო-სამეურნეო მიწებს, რომლებიც მიბმულია განათლების სახელმწიფო სისტემაზე და მათი უტილიზაცია ხდება სოფლის მეურნეობის პროფილის კვლევითი ინსტიტუტების მიერ.

სახელმწიფო საწარმოებთან დაკავშირებით საქართველოს საფინანსო-სამართლებრივი რეგულაციების ანალიზი

კონკურენციის სამართლის ცალსახა საერთაშორისო ვალდებულებების ნაწილში სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების სამართლებრივი რეგულაციები კარდინალურ სრულყოფას მოითხოვს. ცვლილებების თანახმად, უნდა განისაზღვროს შესაბამისი საფინანსო და სამართლებრივი შეღავათების, ე.წ. „ექსკლუზიური მომსახურების სახეების“ შემცირების ვალდებულება, განსაკუთრებით „სახელმწიფო შესყიდვების“ ნაწილში. აუცილებელია, დაწესდეს პირდაპირი კონტროლი, მაგალითად, კრედიტის ლიმიტები, სუბსიდიების შემცირება, კონტროლი ხელფასზე. ეს უკანასკნელი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რამდენადაც სახელმწიფო საწარმოთა ხელმძღვანელები ნაკლებად არიან მოტივირებულნი, რომ საკუთარი ხელფასი შეზღუდონ, შესაბამისად, სასურველია, რომ სახელმწიფო საწარმოებში ხელფასი ლიმიტირებული იყოს კურატორი ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ან შესაბამისი საზედამხედველო ორგანოს მხრიდან.

ყურადსაღებია „მეწარმეთა შესახებ“ კანონის მე-9 მუხლის მე-8 პუნქტი: არასრულყოფილია დებულება იმის შესახებ, რომ საზოგადოებაში, რომლის 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო, შეიძლება, შეიქმნას სამეთვალყურეო საბჭო და მასში სახელმწიფოს წარმომადგენლად შევიდეს საჯარო მოსამსახურე. კანონი ზუსტად უნდა განსაზღვრავდეს, შეიძლება თუ არა მისი არჩევა სამეთვალყურეო საბჭოს თავმჯდომარედ. უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება საწარმოებში სახელმწიფოს წარმომადგენლის ინსტიტუტის მუშაობის სრულყოფას. სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი არ არის სამეურნეო მუშაკი. იგი საწარმოში სახელმწიფოს პოლიტიკის გამტარებელია. ამიტომ, დაუშვებელია მისი უშუალოდ ადმინისტრაციული საქმიანობის ფუნქციებში ჩარევა, ან პასიურობა და ხელმძღვანელობის ზეგავლენის ქვეშ მოქცევა.

„მეწარმეთა შესახებ“ კანონის 55-ე მუხლის მე-7 პუნქტის გ¹ პუნქტი, რომლის თანახმადაც: „იმ საზოგადოებაში, რომელშიც სახელმწიფო ფლობს ხმათა საერთო რაოდენობის 50%-ზე მეტს, დირექტორების დანიშვნა და მათი გამოწვევა სამეთვალყურეო საბჭომ უნდა შეუთანხმოს საზოგადოების ხმების 50%-ზე მეტის მფლობელ აქციონერს. სამეთვალყურეო საბჭოსა და აქციონერებს შორის შეუთანხმებლობის შემთხვევაში დირექტორის დანიშვნისა და გამოწვევის გადაწყვეტილებას იღებს საერთო კრება“, – პრობლემურია აქციონერთა უმცირესობის ინტერესების დაცვის გათვალისწინება აღნიშნულ გარემოებასთან მიმართებაში.

ამავე კანონის მე-14 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, „სახელმწიფოს 50%-ზე მეტი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმო უფლებამოსილია საწარმოს ანგარიშზე განთავსებული თანხები გამოიყენოს ლიკვიდაციის პროცესში საჭირო ხარჯების დასაფარავად. თუ პარტნიორებმა გადაწყვიტეს ქონების ნატურით გაყოფის გზით განაწილება, ისინი ვალდებული არიან საწარმოს ლიკვიდაციის პროცესის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებიდან ნატურით გაყოფამდე საკუთარი ხარჯებით, ერთ-ერთი

პარტნიორისათვის მიზარების გზით შეინარჩუნონ ქონება პირველადი სახით“. აღსანიშნავია, რომ ლიკვიდაციის პროცესში მყოფი სახელმწიფო საწარმოების ხელმძღვანელობისათვის აღნიშნული დისკრეციის მინიჭება – საბიუჯეტო სახსრების „საჭირო“ ხარჯების დასაფარად გამოყენების თაობაზე, წარმოადგენს სამართლებრივ რისკს, მისი მიზნობრიობისა და კანონიერების საკითხთან მიმართებაში.

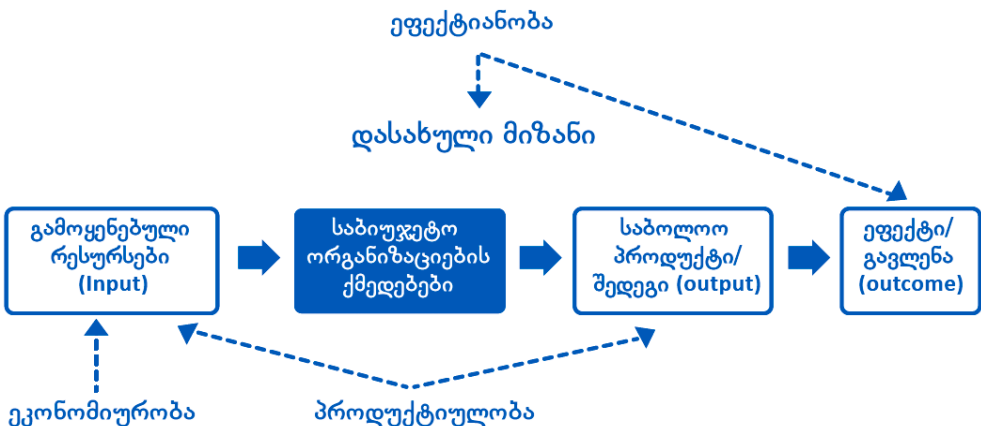
„ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-8 პუნქტის თანახმად: „სახელმწიფო ორგანოებს ან/და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ საწარმოებს, სადაც სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობა აღემატება 50%-ს, ეკრძალებათ ფინანსურ ინსტიტუტებში წილის ფლობა“, შესაბამისად, ფულადი ნაკადის პროგნოზი ყველაზე სასარგებლო გავლენას ახდენს შესყიდვის პროგრამის პერსპექტიულ დაგეგმარებაზე. სათანადო გამოყენების შემთხვევაში, იგი საშუალებას აძლევს ხელმძღვანელობას წინასწარ განჭვრიტოს მოთხოვნილებები და შეამოწმოს მოკლევადიანი სესხების თუ სხვა სახსრების წყაროთა ხელმისაწვდომობა. იგი ასევე იძლევა სესხების ხანგრძლივობის გამოთვლის და მისი დახმარებით ყველაზე შესაფერის და ხელსაყრელ ფინანსურ შეთანხმებაზე მოლაპარაკების წარმოების საშუალებას. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ფულადი სახსრების პროგნოზირებისათვის საჭიროა, შედგენილ იქნას გაყიდვების პროგნოზის გეგმა ერთიანი ნაღდი შემოსავლების თვალსაზრისით და იგი სავალდებულოდ უნდა იყოს ცნობილი საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით.

სახელმწიფო საწარმოთა ეფექტიანობის შეფასების მეთოდოლოგია

კვლევის მიზნებისათვის, პირველ რიგში, მოხდა „სოფლის მეურნეობის საწარმოს“ დეფინიცია. ასეთ საწარმოდ განისაზღვრა ყველა სამეწარმეო იურიდიული პირი, რომელსაც თავის საქმიანობად განსაზღვრული აქვს სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოება ან აგრო-სერვისის მიწოდება, მათ შორის პირველადი პროდუქტების რეალიზაცია. მათ შორის სახელმწიფო საწარმოდ კი ჩაითვალა ყველა კომპანია, სადაც სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობა 50% ან მეტია.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებ-გვერდზე ვკითხულობთ, რომ „2011 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა, შვედეთის ეროვნული აუდიტორული ოფისისა და გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) მხარდაჭერით, შეიმუშავა და დაამტკიცა ეფექტიანობის აუდიტის სახელმძღვანელო, რომელიც ეფუძნება საჯარო აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებს (ISSAIs 3000 – 3100). ეფექტიანობის აუდიტი თანამედროვე საჯარო სექტორის აუდიტის ერთ-ერთი სახეა, რომელიც უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტია სახელმწიფო მმართველობის ეკონომიურობის, პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის შესაფასებლად. ეფექტიანობის აუდიტი კონცენტრირებულია შეფასაზე, თუ რამდენად იქნა მიღწეული გადახდილი ფასის შესაბამისი ღირებულება.“⁷

საწარმოთა ეფექტიანობის შეფასება შემდეგი სამი კომპონენტის ნაერთია: ეკონომიურობა, პროდუქტიულობა და ეფექტიანობა (აღნიშნული ცნობილია, როგორც 3E – Economy, Efficiency, Effectiveness), ისე როგორც ეს ასახულია გრაფიკზე:



7. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, ეფექტიანობის აუდიტი: <http://sao.ge/files/kanonmdebloba/PA%20Leaflet%20GEO.pdf>

ზემოთქმულის გათვალისწინებით, ეფექტიანობის შეფასებაში პასუხი უნდა გაცეს შემდეგ კითხვებს:

1. იმართება თუ არა საწარმო ხარჯების მაქსიმალური ეკონომიის პრინციპით და ტარდება თუ არა ყველა საჭირო ღონისძიება რესურსების დაზოგვისთვის?

2. ხდება თუ არა რესურსების მაქსიმალურად პროდუქტიულად გამოყენება, ანუ შეიძლება თუ არა იგივე რესურსებით უკეთესი რეზულტატების მიღება ან იგივე შედეგის ნაკლები რესურსებით მიღწევა? რესურსებში იგულისხმება როგორც ფინანსები, ისე მატერიალური და ადამიანური რესურსი.

3. ფინანსური წარმატებისა თუ წარუმატებლობის მიუხედავად, რამდენად ხდება საწარმოს წინაშე არსებული მიზნების მიღწევა და რამდენად უწყობს ამ პროცესს საწარმოს მენეჯმენტი და სტრუქტურა ხელს?

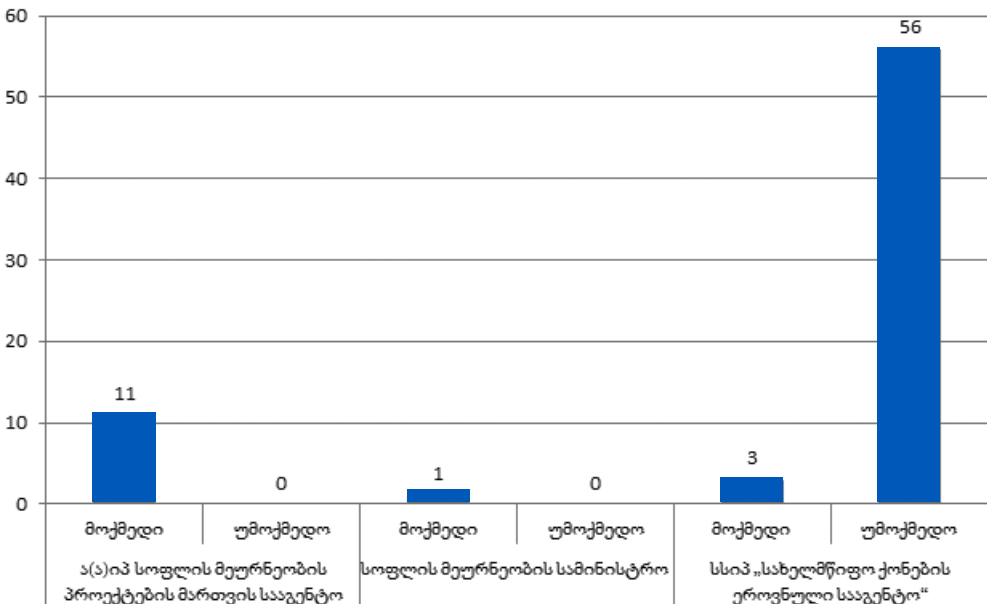
აღნიშნული მეთოდოლოგიის ეფექტიანი გამოყენებისათვის, საჭიროა კვლევის ობიექტის შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის ქონა, რაც, ხშირ შემთხვევაში, კვლევის ავტორებისთვის ხელმისაწვდომი არ იყო, სხვადასხვა მიზეზის გამო. განსაკუთრებით რთული აღმოჩნდა აღნიშნული კომპანიების ფინანსური მონაცემების მოპოვება. გარდა ამისა, უცნობია ზოგიერთი საწარმოს შექმნის მიზანი და მათი დეფინიცია მკვლევარებს ჩატარებული ინტერვიუების საფუძველზე მოუწიათ. შესაბამისად, აღნიშნული მეთოდოლოგიის სრულყოფილი გამოყენება რთული იქნება, თუმცა ის მაინც მოგვცემს ზოგად სურათს შერჩეული საწარმოების შესახებ.

სახელმწიფო კუთვნილებაში არსებული სოფლის მეურნეობის პროფილის სანარმოაზო და მათი ეფექტიანობის ხარისხი

ჩატარებული კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ დღესდღეობით საქართველოში სოფლის მეურნეობის პროფილის 71 სახელმწიფო საწარმოა რეგისტრირებული. ამ საწარმოებს ფლობს და ზედამხედველობას უწევს 3 უწყება:

ა(ა)იპ სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტო – 11 საწარმო
სოფლის მეურნეობის სამინისტრო – 1 საწარმო
სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო“ – 59 საწარმო
ჯამში 71 საწარმოდან, დღეის მდგომარეობით, რეალურად მოქმედია მხოლოდ 15.

სოფლის მეურნეობის პროფილის სახელმწიფო საწარმოთა რაოდენობა
მათი მფლობელობის და სტატუსის მიხედვით



სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე ირკვევა, რომ მის ბალანსზე რიცხული სოფლის-მეურნეობის პროფილის 59 საწარმოდან მოქმედია მხოლოდ 3 საწარმო:

1. შპს ქარელის აგრარული ბაზარი
2. შპს ბოლნისის აგრობაზარი
3. სს ცეკავშირის ზუგდიდის სასურსათო კომბინატი

მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, სს „ზუგდიდის სასურსათო კომბინატი“ დაბეგვრამდე მოგებამ 2013 წელს 28 080 ლარი შეადგინა. იმავე წელს მინიმალური მოგება მიიღო შპს „ქარელის აგრარულმა ბაზარმა“ – 186 ლარის ოდენობით, ხოლო შპს „ქალაქ ბოლნისის აგრობაზრის“ მოგება-ზარალის ანგარიშგება სააგენტოს არ მოუწოდებია.

		ზუგდიდის სასურსათო კომბინატი	ქარელის აგრარული ბაზარი	ქალაქ ბოლ- ნისის აგრო- ბაზარი
სუფთა მოგება – წაგების განაკვეთი	Net Profit Margin Rate	18%	3%	N/A
საერთო მოგება – წაგების განაკვეთი	Gross Profit Margin Rate	N/A	N/A	N/A
საოპერაციო მოგება – წაგე- ბის განაკვეთი	Operating Profit Margin Rate	N/A	N/A	N/A
აქტივების მომგებიანობა – წამგებიანობის განაკვეთი	Return on Assets (ROA) Rate	5%	1%	N/A
კაპიტალის მომგებიანობა – წამგებიანობის განაკვეთი	Return on Equity (ROE) Rate	5%	2%	N/A
მთლიანი აქტივების ბრუნ- ვადობის განაკვეთი	Total Assets’ Turnover Rate	26%	37%	N/A
გრძელვადიანი/ფიქსირე- ბული აქტივების ბრუნვა- დობის განაკვეთი	Fixed Assets’ Turnover Rate	27%	75%	N/A

რაიონულ ცენტრებში განთავსებული სასურსათო ბაზრები, რომელთა ძირითადი შემოსავლის წყარო ფართების გაქირავებაა, წესით, მომგებიანი საქმიანობა უნდა იყოს, თუმცა ვითარება განსხვავებულია, რაც არამხოლოდ არაეფექტიან საქმიანობასა და აქტივების არაოპტიმალურ გამოყენებაზე მეტყველებს, არამედ აჩენს სერიოზულ ეჭვს შემოსავლების დამალვის თაობაზე.

ბოლნისის აგრობაზარის საბალანსო ანგარიშგების მიხედვითაც 2013 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მთლიანი აქტივების მოცულობა 27,280.00 ლარს შეადგენს, ხოლო გაუნაწილებელი მოგება უარყოფითია -3,292.00 ლარი, რაც, ბუნებრივია, ნიშნავს იმას, რომ ეს კომპანია წამგებიანია⁸.

8. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ „სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს“ 2014 წლის 19 მაისის წერილი # 5/17509 და მისი დანართი

საინტერესოა სს „ზუგდიდის სასურსათო კომბინატის“ შემთხვევა, რომელშიც, განსხვავებით წინა ორი კომპანიისგან, სახელმწიფო მხოლოდ 51%-ან წილს ფლობს. სააგენტოსგან მოწოდებული მოგება-ზარალის ანგარიშგებიდან ჩანს, რომ კომბინატის მოგება 2012 წელს 15,366 ლარამდე გაიზარდა (220%-ნი ზრდა), მაშინ როცა 2011 წელს ის მხოლოდ 4,802 ლარს შეადგენდა. შემოსავლების კუთხით ზრდამ იგივე ერთ წლიან შუალედში 120% შეადგინა და 2011 წლის შემოსავლიდან (38,438.00 ლარი) 2012 წელს შემოსავლის 84,554.00 ლარის ოდენობის ნიშნულს მიაღწია. ფაქტი, რომ ეს საწარმო მომგებიანია დანარჩენი ორისგან განსხვავებით, აძლიერებს ჰიპოთეზას იმაზე, რომ კერძო მესაკუთრის არსებობა, მეტ მოტივაციას ქმნის იმისთვის, რომ საწარმოს საქმიანობა იყოს მომგებიანი.

გარდა აღნიშნული საწარმოებისა, ინფორმაცია არ გვაქვს სააგენტოს ბალანსზე რიცხული სხვა 56 არააქტიური ან შეჩერებული საწარმოების გასული წლების მოგება-ზარალის და საბალანსო ანგარიშგების ინფორმაციაზე. ამდენად, შეუძლებელია, შეფასდეს თუნდაც ამ საწარმოების ბალანსზე რიცხული აქტივების მასშტაბები და შესაბამისად, ამ აქტივების უმოქმედობით დაკარგული შემოსავლები. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში ჩატარებული ინტერვიუს⁹ დროსაც აღინიშნა ამ საწარმოების დოკუმენტაციის მოუწესრიგებლობა/აღურიცხაობა და მასთან დაკავშირებული პრობლემები. ბუნებრივია, აღურიცხაობის პირობებში ძნელია მსჯელობა ეფექტიანობასა და რესურსების გამოყენების ოპტიმალურობაზე.

ა(ა)იპ „სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს“ საწარმოები

2014 წლის 13 იანვარს სოფლის მეურნეობის სამინისტროსგან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, ა(ა)იპ „სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს“ მიერ წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებულ და მისივე მართვაში არსებული საწარმოების რიცხვი 11-ს უტოლდება:

#	დასახელება	საიდენტ. კოდი	საქმიანობის სფერო	სააგენტოს წილობრივი მონაწილეობა
1	შპს გრუზვინპრომი	231289290	ღვინომასალის, ღვინის, საბრენდე სპირტისა და ყურმის კონცენტრატის წარმოება	100%
2	სს აკურა	231165583	ღვინომასალის, ღვინისა და საბრენდე სპირტის წარმოება	99.14%
3	შპს მექანიზატორი	206348736	აგროსამუშაოები (ხვნა, თესვა და ა.შ.)	100%

9. გიორგი კეკელიშვილი, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ეკონომიკური საქმიანობის სფეროს აუდიტის დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე – 08.04.14

4	შპს გორის სასათბურე მეურნეობა	406068589	სასათბურე მეურნეობა	100%
5	შპს საქართველოს სათბურების კომპანია	404908007	სასათბურე და საჩითილე მეურნეობები	100%
6	შპს მარცვლეულის ლოგისტიკის კომპანია	404904458	მარცვლეული კულტურების ჯიშთა გამოცდა და სიმინდის თესლითა და სასუქით ვაჭრობა	100%
7	შპს მარცვლეულის შესანახი ცენტრები	404948321	სიმინდის გაშრობა-შენახვის მომსახურება	შპს მარცვ- ლეულის ლოგისტიკის კომპანიის შვი- ლობილი
8	შპს მიწის რეაბილიტაციის სააგენტო	404406013	გაველურებული ნარგავებით დაფარული მიწის ნაკვეთების რეაბილიტაცია	100%
9	შპს საკვების წარმოების კომპანია	404928174	გაცინული ბოსტნეულისა და ხილის წარმოება	58.75%
10	სს სოფლის მეურნეობის კორპორაცია	404858285	პროექტების მართვა	100%
11	შპს ქართული ბოსტნეული	404928469	ბოსტნეულისა და ხილის სადე- მონსტრაციო ნაკვეთები	სს სოფლის მეურნეობის კორპორაციის შვილობილი

მიუხედავად იმისა, რომ ზემოთ მოყვანილი საწარმოების ოფიციალური სტატუსია „მოქმედი“, მათი დატვირთვის ხარისხი და მუშაობის კონცეფცია ძალიან განსხვავდება ერთმანეთისგან. ამ კომპანიების უმეტესობა 2010-2012 წლებში შეიქმნა და მათი პრივატიზების გეგმებზე საუბრობს როგორც სამინისტროს, ისე სააგენტოს ამჟამინდელი ხელმძღვანელობაც¹⁰. დღეის მდგომარეობით¹¹, მხოლოდ რამდენიმე სათბურის კონსტრუქციის გასხვისება მოხდა, ხოლო დანარჩენი საწარმოები ჯერ კიდევ სახელმწიფოს მმართველობაშია და დღემდე იყენებენ სახელმწიფოს ფინანსურ რესურსებს.

სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შიდა აუდიტის დეპარტამენტის 2013 წლის ანგარიშის თანახმად, საწარმოთა ბიზნეს-გეგმები 2012 წელს, ძირითადად, დაგეგმილი იყო ზარალზე, თუმცა რეალურმა ზარალმა, ხშირ შემთხვევაში, დაგეგმილსაც კი გადააჭარბა. ქვემოთ მოყვანილი გრაფიკი ამ განსხვავებას ნათლად აჩვენებს:

10. დავით ნატროშვილი (სოფლის მეურნეობის მინისტრის მოადგილე) ინტ. თარიღი: 04.02.2014 ; არჩილ მელიქაძე (სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს დირექტორის მოადგილე) ინტ. თარიღი: 25.02.14

11. 07.17.2014

კომპანია	გეგმა (2012)	შესრულება (2012)
მექანიზატორი		
შემოსავალი (ლარი)	12 709 550	7 624 893,59
გასავალი (ლარი)	16 844 550	21 743 424,60
საღდო (ლარი)	- 4 135 000 (ზარალი)	- 14 118 531,01 (ზარალი)
აკურა		
შემოსავალი (ლარი)	4 015 268	5 013 810
გასავალი (ლარი)	6 949 323	8 302 160
საღდო (ლარი)	- 2 934 055 (ზარალი)	- 3 288 349 (ზარალი)
მიწის რეაბილიტაციის სააგენტო		
შემოსავალი (ლარი)	1 959 543	759 501,03
გასავალი (ლარი)	1 813 614	1 168 319,04
საღდო (ლარი)	145 929 (მოგება)	- 408 818,01(ზარალი)
სოფლის მეურნეობის კორპორაცია		
შემოსავალი (ლარი)	6 384 328	2 579 547
გასავალი (ლარი)	11 219 666	3 552 585
საღდო (ლარი)	- 4 835 338 (ზარალი)	- 973 038 (ზარალი)
საქართველოს სათბურების კომპანია		
შემოსავალი (ლარი)	2 144 000	506 653
გასავალი (ლარი)	2 295 987	1 808 347
საღდო (ლარი)	- 151 987 (ზარალი)	- 1 301 694 (ზარალი)
გრუზვინპრომი		
შემოსავალი (ლარი)	არ წარუდგენია	12 724 929
გასავალი (ლარი)	არ წარუდგენია	18 155 130
საღდო (ლარი)	არ წარუდგენია	- 5 430 201 (ზარალი)
საკვების წარმოების კომპანია		
შემოსავალი (ლარი)	არ წარუდგენია	628,81
გასავალი (ლარი)	არ წარუდგენია	450 089,94
საღდო (ლარი)	არ წარუდგენია	- 449 461,13 (ზარალი)
მარცვლეულის ლოგისტიკის კომპანია		
შემოსავალი (ლარი)	2 163 852	1 692 869
გასავალი (ლარი)	2 098 131	1 586 682
საღდო (ლარი)	65 721 (მოგება)	106 187 (მოგება)

ღვინის ქარხნები: შპს „გრუზვინპრომი“ და სს „აკურა“

ორივე კომპანიის საქმიანობა თითქმის იდენტურია. ორივე მათგანი ფლობს ღვინის საწარმოებს კახეთის რეგიონში და რეგიონის ყურძნის მოსავლის ნაწილს იბარებს. „აკურას“ არ აქვს ღვინის ბოთლებში ჩამოსასხმელი ხაზები. ამიტომ ეს კომპანია მხოლოდ ე.წ. „ჩამოსასხმელ ღვინოს“ ამზადებს. კომპანია ასევე ამზადებს სპირტს. „გრუზინპრომი“ კი, იმ კომპანიებს უწევს მომსახურებას, რომლებსაც ღვინის ჩამოსხმის საშუალება არ აქვთ. ეს უკანასკნელიც ამზადებს სპირტს და ადგილობრივ კომპანიებზე ახდენს მის რეალიზებას. შპს „აკურაში“ მუდმივად დასაქმებულია 37 ადამიანი, ხოლო „გრუზვინპრომში“ – 64.

სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს მიერ მოწოდებული ფინანსური ინფორმაციის მიხედვით, ორივე საწარმოს საქმიანობა 2013 წლის განმავლობაში წამგებიანია. როგორც ინტერვიუებიდან, ისე წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაციიდან ნათლად ჩანს, რომ ორივე კომპანია პროდუქციას თვითღირებულებაზე დაბალ ფასში ყიდის. აქედან გამომდინარე, ლოგიკურიცაა, რომ ეს კომპანიები ვერ იქნებიან მომგებიანი.

ნიმანდობლივია, რომ სახელმწიფოსთვის ორივე საწარმო წლების განმავლობაში წარმოადგენდა ყურძნის ბაზრის მართვის გარკვეულ ბერკეტს; სწორედ ეს საწარმოები ყურძნის სუბსიდირების პროგრამის ბენეფიციარები. თუმცა, ამ საწარმოების საქმიანობა ბოლო წლის განმავლობაში მაინც წამგებიანი აღმოჩნდა. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 2013 წლის ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ ორივე საწარმოს მიერ გაცემული 15.86 მილიონი ლარიდან მათ სახელმწიფოსგანვე მიიღეს ამ თანხის მეოთხედი სუბსიდიის სახით. სამინისტროს იგივე ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ 2013 წელს ყურძნის მიღება-გადამუშავების პროცესში მონაწილეობას ღებულობდა ღვინის 91 კომპანია, მათ შორის: 89 კერძო და 2 სახელმწიფო საწარმო. სახელმწიფო კომპანიების მიერ შესყიდული და გადამუშავებულია მხოლოდ 15,6 ათასი ტონა ყურძენი, რაც საერთო რაოდენობის 16,8%-ს შეადგენს. (ცნობისათვის, 2012 წელს აღნიშნული კომპანიების მიერ შეძენილი და გადამუშავებული იქნა 34 ათას ტონაზე მეტი ყურძენი, რამაც საერთო რაოდენობის 65% შეადგინა). ორივე საწარმოს წამგებიანობა მათი პოლიტიკით აიხსნება, რომელიც ჭარბი და დაბალხარისხიანი ყურძნის ჩაბარებას გულისხმობს.

შპს „მექანიზატორი“

შპს „მექანიზატორი“, რომლის ამოცანა ფერმერთა სასოფლოს-სამეურნეო ტექნიკით მომსახურებაა, 2010 წელს დაარსდა და დღეისათვის ის სოფლის მეურნეობის პროფილის ყველაზე მსხვილი სახელმწიფო საწარმოა. სახელმწიფოს მიერ მსგავსი საწარმოს შექმნის არგუმენტი ბაზარზე არსებული ე.წ. „ჩავარდნის“ აღმოფხვრა იყო, რაც საჭირო ტექნიკის დეფიციტს უკავშირდებოდა. თუმცა რა კვლევას და გაანგარიშებას ეყრდნობოდა მსგავსი მოთხოვნა-მიწოდების ანალიზი, უცნობია და ასეთი დოკუმენტი არც არსებობს.

დღესდღეობით, შპს „მექანიზატორს“ საქართველოს რეგიონების მასშტაბით გააჩ-

ნია 12 სერვის-ცენტრი. სხვადასხვა ტენდერის ფარგლებში საწარმოსთვის შეძენილი დაგროვილი აქტივების რაოდენობამ 300 მილიონი ლარი შეადგინა, ცვეთისა და ამორტიზაციის გათვალისწინების გარეშე. კომპანიაში მუდმივად დასაქმებულია 411 ადამიანი.

შპს „მექანიზატორის“ საქმიანობა 2 მიმართულებით შეიძლება დაიყოს: (1) სახელმწიფო პროგრამების მომსახურება და (2) კერძო შეკვეთების მომსახურება. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ანგარიშის¹² მიხედვით, სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში, 2013 წელს მხოლოდ ბარათებით, საწარმოს მიერ დაიხნა 80,661 ჰა, ხოლო დაიდისკა 96,131 ჰა მიწა. სახელმწიფო პროგრამის გარდა, 2013 წელს კომპანიამ დაამუშავა 70,927 ჰა მიწის ფართი კერძო შეკვეთებიდან. წინა წლებთან შედარებით 2013 წელს კერძო შეკვეთების ნაწილში დაფიქსირდა 30%-იანი მატება.

2013 წლის სუფთა მოგების განაკვეთის მიხედვით, მექანიზატორი საბოლოო წლიურ ბუღალტრულ ბალანსში წამგებიანი კომპანიაა. სუფთა მოგების უარყოფითი ბალანსის ძირითადი მიზეზი კი დარიცხული ცვეთის საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელია, ვინაიდან შეძენილი ტექნიკის საექსპლუატაციო ცვეთის ვადა ჯერ არ გასულა. საბოლოოდ, შესაძლოა იმის თქმა, რომ საწარმო საოპერაციო კუთხით მომგებიანია მიმდინარე პერიოდში, თუმცა ეს მოგება მცირეა.¹³

ეფექტიანობის კუთხით, ამ საწარმოს რამდენიმე პრობლემა გააჩნია. ერთ-ერთი ასეთი პრობლემა თავის დროზე სერვის-ცენტრების არასწორი დაგეგმარებაა, რაც რეალური საოპერაციო საჭიროებების შესწავლის გარეშე განხორციელდა. ამის გამო, „მექანიზატორს“ დღეს გააჩნია საოპერაციო დანახარჯები, რომელიც უკავშირდება სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის დისლოკაციის ადგილსა და ნაკვეთებს შორის არსებულ დიდ მანძილებს.¹⁴ საწვავზე დიდი დანახარჯების გარდა, პრობლემაა სამუშაოებისთვის განკუთვნილი დრო და მისი ოპტიმალური გამოყენება. დიდი მანძილების გამო, ტექნიკა ბევრ დროს ხარჯავს ერთი ნაკვეთიდან მეორეში გადაადგილებაში.

კიდევ ერთი პრობლემა სერვისებზე ფასების გაანგარიშების მეთოდია. სახელმწიფო მოხელეებთან და კომპანიის ხელმძღვანელობასთან ჩატარებული ინტერვიუებიდან იკვეთება, რომ არ არსებობს მექანიზატორის ფასწარმოქმნის ფორმულა თუ მეთოდოლოგია, ანუ ტარიფები მხოლოდ სოციალურადაა ორიენტირებული¹⁵. ფასები არ იცვლება რეგიონულ ჭრილში, სადაც განსხვავებულია, როგორც მოთხოვნისა და ტექნიკის დატვირთვის მასშტაბები, ისე მისი ხარჯები. ფაქტობრივად, მომგებიანი სერვის-ცენტრები სუბსიდირებას უწევენ არამომგებიან ცენტრებს. აქედან გამომდინარე, საერთოდ ეჭვქვეშ დგება კომპანიის ხარჯების ოპტიმიზაციის პოლიტიკაც.

12. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ 2013 წელს შესრულებული სამუშაოს ანგარიში http://moa.gov.ge/contentimage/2013_angarishhi.pdf

13. სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს მიერ მოწოდებული მასალები

14. ზვიად ჩხაიძე, შპს „მექანიზატორის“ დირექტორი, ინტერვიუს თარიღი: 19.02.14

15. პავლე მგელაძე, ეკონომიკური განვითარების სამსახურის მრჩეველი, ინტერვიუს თარიღი: 25.05.14

სათბურები: შპს „გორის სასათბურე მეურნეობა“ და შპს „საქართველოს სათბურების კომპანია“

ორივე საწარმოს პროფილი თითქმის ერთი და იგივეა – ბოსტნეულისა და ჩითი-ლექის წარმოება. შპს „გორის სასათბურე მეურნეობაში“ მუდმივად დასაქმებულია 61 ადამიანი, ხოლო შპს „საქართველოს სათბურების კომპანიაში“ 22 ადამიანი.

მიუხედავად იმისა, რომ ორივე კომპანიის შემთხვევაში მაღალი დონის თანამედროვე ტექნოლოგიებია გამოყენებული (მათ შორის ჰიდროპონიკა და წვეთოვანი მორწყვა), მათი ფინანსური მაჩვენებლები მაინც არ არის სახარბიელო. ერთი შეხედვით ტექნოლოგიურად მაღალი დონის სასათბურე მეურნეობები, რომლებიც გაცილებით დიდ ფართობზეა გაშენებული, საქართველოში არსებულ სხვა სათბურებთან შედარებით, მაინც წამგებიანია იმ პირობებში, როდესაც მათ მიერ წარმოებულ პროდუქციაზე მოთხოვნა დიდია.

ყველაზე მთავარი პრობლემა, რომელიც ორივე კომპანიას გააჩნია, მათი სათბურების არახელსაყრელი მდებარეობაა. მკაცრი კლიმატი, მზის სხივების არასაკმარისი რაოდენობა, წყლის ხარისხი და სხვა ფაქტორები, სავარაუდოდ, არ იქნა გათვალისწინებული მათი დაგეგმვის პროცესში, რაც სავალალო აღმოჩნდა სათბურების რენტაბელობისთვის.¹⁶ ეს გარემოება ბადებს ეჭვს, რომ მათი ლოკაციის ადგილის შერჩევა არა საფუძვლიან კვლევას, არამედ გარკვეულ პოლიტიკურ მიზნებს ეფუძნებოდა. კერძოდ, წეროვანის სათბურის მდებარეობა, დიდი ალბათობით, შეირჩა დევნილთა დასაქმების მიზნით, ხოლო გორის სათბური ავტობანთან სიახლოვის მიხედვით, რაც ადვილად ხილვადს გახდიდა მას თბილისისკენ მიმავალი მგზავრებისთვის.

გორის სასათბურე მეურნეობა, ძირითადად, პომიდორს აწარმოებს და მას წლიურად 1000 ტონა პომიდვრის წარმოება შეუძლია. დამატებითი ინვესტიციების შედეგად კი შესაძლებელია მისი პოტენციალის ორჯერ გაზრდა 2000 ტონამდე წელიწადში. ამის მიუხედავად, 2013 წელს სათბურმა მხოლოდ 400 ტონა პომიდვრის წარმოება შეძლო. საწარმოო სიმძლავრეების მხოლოდ ნახევარზე ნაკლების ათვისება იმ პირობებში, როდესაც პროდუქტზე მოთხოვნა დიდია და არც პროდუქციის გასაღების პრობლემა დგას, პირდაპირ მიანიშნებს რესურსების არცთუ ეფექტიან გამოყენებაზე.

შპს „მარცვლეულის ლოგისტიკის კომპანია“ და შპს „მარცვლეულის შესანახი ცენტრები“

საწარმოების საქმიანობა მარცვლეულის პროდუქტების წარმოება, გადამამუშავება, ვაჭრობა და მასთან დაკავშირებული საქმიანობას მოიცავს. კომპანიებს მარცვლეულის შესანახი ცენტრები აქვს ლაგოდეხისა და აბაშის მუნიციპალიტეტებში. შპს „მარცვლეულის ლოგისტიკის კომპანიაში“ ამჟამად დასაქმებულია 30 ადამიანი, ხოლო „მარცვლეულის შესანახი ცენტრებში“ 42 ადამიანი.

16. ინტერვიუ შპს „გორის სასათბურე მეურნეობის“ დირექტორთან ზურაბ ჯირკველიშვილთან, თარიღი: 11.03.14

ეს კომპანიები არ გამოირჩევიან დადებითი ფინანსური მაჩვენებლებით ზემოთ განხილული საწარმოებისგან. მიღებული ინფორმაციიდან ნათლად ჩანს, რომ ძალიან მცირეა მათი აქტივების სიდიდესთან შედარებით მიღებული შემოსავლების მოცულობა, რაც საწარმოების შესაძლებლობების აუთვისებლობასა და დაუტვირთაობაზე მეტყველებს.

სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 2013 წლის ანგარიშის¹⁷ მიხედვით, მარცვლეულის შესანახი ცენტრების საქმიანობა წლის განმავლობაში შემდეგნაირად გამოიყურებოდა:

- გაშრობა-შენახვის მომსახურება – აღნიშნული მომსახურების ფარგლებში სულ გადამუშავდა 4,118 ტ. მარცვლეული თანხით 182,038 ლარი
- განმარცვლა-გაშრობა-შენახვის მომსახურება – აღნიშნული მომსახურების ფარგლებში სულ გადამუშავდა 235 ტ. მარცვლეული თანხით 8,778 ლარი.
- შენახვის მომსახურება – აღნიშნული მომსახურების ფარგლებში სულ შენახვაზე მიღებული იქნა 6,244 ტ. მარცვლეული თანხით 113,982 ლარი.

მარცვლეულის ლოგისტიკის კომპანიის მიერ 2013 წლის განმავლობაში 594 ჰაზე მოყვანილი და რეალიზებულია 1,295,550 კგ ხორბალი თანხით 556,170 ლარი. ამას გარდა, კომპანიამ მოახდინა მის საკუთრებაში არსებული მარაგების ნაწილის რეალიზაცია, კერძოდ: 2,838 ტომარა სათესლე სიმინდი თანხით 681,120 ლარი და სასუქები 698 ტომარა თანხით 48,860 ლარი.

ბუნებრივია, ორივე კომპანიის 25 მილიონ ლარზე მეტი აქტივის გათვალისწინებით, წლის განმავლობაში განხორციელებული ეს საქმიანობა ძალიან მცირე მასშტაბისაა, რაც ყველა კუთხით მათ არაეფექტიანობაზე მეტყველებს. ასევე, ფერმერებისთვის გაუგებარია შესანახი ცენტრების სატარიფო პოლიტიკა იმ პირობებში როდესაც, საშუალოდ, ერთი კილოგრამი სიმინდის შრომა 10-12 თეთრი ჯდება იმ პერიოდამდე, როდესაც სიმინდს ყველაზე მაღალი სარეალიზაციო ფასი აქვს – დაახ. 40 თეთრი. ამიტომ ფერმერები არ არიან მზად ასეთი ფასის გადახდისთვის. შეიძლება ითქვას, რომ ორივე კომპანიის ეფექტიანობა ძალიან დაბალია და მათი სახელმწიფოს ხელში არსებობა მხოლოდ და მხოლოდ საბიუჯეტო რესურსების არამიზნობრივ გამოყენებას ემსახურება.

შპს „მიწის რეაბილიტაციის სააგენტო“

კომპანიის ფუნქცია, ძირითადად, სპეციალური ტექნიკის საშუალებით, გაველურებული ნარგავებით დაფარული მიწის ნაკვეთების რეაბილიტაციაა. ამჟამად სააგენტოს საკუთრებაში გააჩნია 636 ჰა მიწის ფართობი, საიდანაც სრულად რეაბილი-

17. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 2013 წლის ანგარიში http://moa.gov.ge/contentimage/2013_angar-ishhi.pdf გვ. 28

ტირებულია 225 ჰა. გარდა საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთებისა, სააგენტო მიწის ნაკვეთების რეაბილიტაციისა და სხვა სახის მომსახურებებს უწევს ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს.¹⁸ შპს „მიწის რეაბილიტაციის სააგენტოს“ საერთო ჯამში 16 ადამიანი ემსახურება.

საწარმოს ფინანსური მაჩვენებლები და მის საკუთრებაში არსებული აქტივების პროდუქტიულობა ერთ-ერთი დაბალი ნიშნულის მატარებელია სხვა კომპანიებთან შედარებით. საგულისხმოა, რომ კომპანიის აქტივების ცვეთის ხარჯიც კი თითქმის ორმაგია მის მთლიან შემოსავლებზე, რომ აღარაფერი ვთქვათ მოგების პერსპექტივაზე. საწარმოს მიერ სულ 2013 წელს მომსახურება გაწეულია 204 ჰა მიწის ნაკვეთზე თანხით 128 896 ლარი.”¹⁹

ფინანსური წამგებიანობის გარდა, კრიტიკას ვერ უძლებს უშუალოდ კომპანიის საქმიანობის არსი. არსად ჩანს კომპანიის საკუთრებაში მყოფი, უკვე გასუფთავებული და რეაბილიტირებული მიწების ეფექტიანი გამოყენება და დამატებული ღირებულების შექმნა. კომპანიის მოგება-ზარალის უწყისიდან ასევე ჩანს, რომ კერძო შეკვეთები არ არის ფინანსურად მომგებიანი. შესაბამისად, ჩნდება კითხვა: რატომ თანხმდება კომპანია ამ მომსახურების განხორციელებას და ხომ არ აქვს ადგილი დამალულ შემოსავლებს? ასევე, არ არსებობს არგუმენტირებული პასუხი იმაზე, თუ რატომ გახდა საჭირო ერთი კონკრეტული სახის სამუშაოების ჩასატარებლად ცალკე იურიდიული პირის შექმნა, რის ალტერნატივაც ამ სერვისების „მექანიზატორში“ ინტეგრირება იქნებოდა.

შპს „საკვების წარმოების კომპანია“

კომპანიას ნატახტარში გააჩნია სამაცივრე მეურნეობა და სწრაფი გაყინვის დანადგარები. მისი საქმიანობა ხილისა და ბოსტნეულის მიღება, სწრაფი გაყინვა და არასეზონურ პერიოდში რეალიზებაა, თუმცა კომპანიას საქმიანობა ამჟამად შეჩერებული აქვს, რასაც აქტივების ბრუნვალობის მაჩვენებელიც ცხადყოფს. ის მხოლოდ ნაშთების რეალიზაციითაა დაკავებული. კომპანიაში დასაქმებულია 16 ადამიანი.

2013 წლის განმავლობაში 15 ათასი ტონა ნედლეულის გადამუშავებაზე გათვლილმა საწარმომ, მხოლოდ 2000 ტონის გადამუშავება შეძლო. მიუხედავად იმისა, რომ კომპანია წამგებიანია და წარმოების პროცესი შეჩერებული აქვს, 2013 წლის განმავლობაში საწარმოს თანამშრომლებისთვის გაცემულმა ხელფასებმა მის მთლიან შემოსავლებს თითქმის 4-ჯერ გადააჭარბა. შესაბამისად, უნდა ვივარაუდოთ, რომ რომ „საკვების წარმოების კომპანია“ არამიზნობრივი სახელმწიფო ინვესტიციისა და ბიზნეს პროცესებში სახელმწიფოს მონაწილეობის უარყოფითი შედეგების კიდევ ერთი მაგალითია.

18. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ 2013 წელს შესრულებული სამუშაოს ანგარიში http://moa.gov.ge/contentimage/2013_angarishhi.pdf გვ. 26

19. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 2013 წლის ანგარიში http://moa.gov.ge/contentimage/2013_angarishhi.pdf გვ. 28

სს „სოფლის მეურნეობის კორპორაცია“ და შპს „ქართული ბოსტნეული“

სს „სოფლის მეურნეობის კორპორაცია“ სახელმწიფომ აგრარული პროექტების განხორციელებისთვის და მოსავლის ხარისხისა და რაოდენობის ზრდის მიზნით დააარსა. მისი სახელი შემდეგ წარუმატებელ²⁰ პროექტებს უკავშირდება: ხორბლის, სიმინდის და მოცვის წარმოების ხელშეწყობის პროგრამები, მარცვლეულის გასაშრობი ცენტრები და სასუქით უზრუნველყოფის პროგრამა. სს „სოფლის მეურნეობის კორპორაციას“ ასევე ჰყავს შვილობილი კომპანია შპს „ქართული ბოსტნეული“, რომელიც მან 2012 წელს დააფუძნა და შემდგომ კაპიტალში გადასცა ყოფილი ხილისა და ბოსტნეულის სადემონსტრაციო ნაკვეთები, სარწყავი სისტემები და სხვადასხვა ინვენტარი.

დღესდღეობით, ქართული ბოსტნეულის გაყიდვების მოცულობა მისი აქტივების 1%-საც ვერ უტოლდება. რთულია საუბარი კომპანიის მოგებაზე, იმ პირობებში, როდესაც ჯამში, 2013 წელს, ორივე კომპანიის მიერ გაწეული მხოლოდ ადმინისტრაციული ხარჯებიც კი აღემატება მათ შემოსავლებს. ამჟამად, შპს „ქართულ ბოსტნეულში“ და შპს „სოფლის მეურნეობის კორპორაციაში“ 7-7 ადამიანია დასაქმებული

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2012 წლის შესაბამისობის აუდიტის²¹ მიხედვით, საქმე გვაქვს ბევრ ნაკლოვანებასთან და გამოვლენილ დარღვევებთან, რაც „სოფლის მეურნეობის კორპორაციის“ არაპროდუქტიულ, არაეფექტურ და ხშირ შემთხვევაში, არამიზნობრივ საქმიანობას უკავშირდება. გამოვლენილი ნაკლოვანებებს შორისაა კორპორაციის მიერ ერთ პირთან მოლაპარაკებების გზით გაფორმებული ხელშეკრულებები სხვადასხვა პროექტებისთვის სათესლე მასალების შესყიდვის შესახებ, რომელიც არ აკმაყოფილებდა შესაბამისი ხარისხის სტანდარტებს; გარდა ამისა, მასალები შეძენილი იქნა მეტი რაოდენობით, ვიდრე მათი გახარჯვა ან რეალიზაცია მოხდა მომავალში. აუდიტის სამსახურმა ვერ აღმოაჩინა სადემონსტრაციო ნაკვეთები, სადაც ახალი სათესლე ჯიშების გამოცდა უნდა განხორციელებულიყო, მიუხედავად იმისა, რომ კორპორაციამ ასეთ სადემონსტრაციო ნაკვეთებზე გაწეული ხარჯები წარუდგინა აუდიტის სამსახურს.

შპს „გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანია“

საწარმოს (პირდაპირი) დამფუძნებელი არის სახელმწიფო და მას კურატორობას უწევს **სოფლის მეურნეობის სამინისტრო**. ამჟამად მის ბალანსზე იმყოფება ყველა სარწყავი და სადრენაჟე არხი ქვეყნის მასშტაბით.

ჩატარებული სამუშაოების შედეგად, 2013 წელს საქართველოში წყალუზრუნ-

20. 2010-2011 წლების განმავლობაში გაწეული საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში N22/00

21. სს „საქართველოს სოფლის მეურნეობის კორპორაცია“, 2010 და 2011 წლების განმავლობაში გაწეული საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში N22/00 http://sao.ge/files/auditi/auditis-an-garishebi/2012/soffiis-meurneobis-korporacia-2011_2011.pdf

ველყოფილი გახდა 74.3 ათასი ჰა სავარგული, რაც, ბუნებრივია, საბიუჯეტო თანხების გამოყოფის ხარჯზე მოხერხდა: „2013 წელს სამელიორაციო ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის დასაფინანსებლად და სამელიორაციო დანიშნულების ტექნიკის შეძენის მიზნით, საქართველოს სოფლის მეურნეობის გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანიას გამოეყო 61 100 000 ლარი“.²² შედარებისთვის, საბჭოთა კავშირის პერიოდში საქართველოში ირწყევოდა 227 000 ჰა, რაც სამელიორაციო ინფრასტრუქტურის განვითარების დონესა და მასში განსახორციელებელი ინვესტიციების რაოდენობის მასშტაბზე წარმოდგენას იძლევა. კომპანიას, დღეის მდგომარეობით, 896 თანამშრომელი ჰყავს მთელი საქართველოს მასშტაბით და ცენტრალური ოფისის გარდა, გააჩნია რეგიონული სამმართველოები.²³

გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანიის ფინანსური მაჩვენებლები		
სუფთა მოგება – წაგების განაკვეთი	Net Profit Margin Rate	-352%
აქტივების მომგებიანობა – წამგებიანობის განაკვეთი	Return on Assets (ROA) Rate	-5%
კაპიტალის მომგებიანობა – წამგებიანობის განაკვეთი	Return on Equity (ROE) Rate	-6%
მთლიანი აქტივების ბრუნვადობის განაკვეთი	Total Assets' Turnover Rate	2%
გრძელვადიანი/ფიქსირებული აქტივების ბრუნვადობის განაკვეთი	Fixed Assets' Turnover Rate	2%

კომპანიის აქტივები 2012 წელს შეადგენდა 310 533 280 ლარს. ამავე წელს მისმა საოპერაციო შემოსავლებმა 4 752 888 ლარი, ხოლო ხარჯებმა 21 493 078 ლარი შეადგინა, რის შედეგადაც, კომპანიის ზარალმა 16 მლნ ლარს გადააჭარბა. საინტერესოა, რომ თუ საერთო ხარჯებში არ გავითვალისწინებთ ცვეთასა და ამორტიზაციას, კომპანიის ხარჯი შემოსავლებს მაინც აჭარბებს და დაახლოებით 7 მლნ ლარია, საიდანაც 2,5 მლნ ლარი მხოლოდ თანამშრომელთა ხელფასებია. აღსანიშნავია ისიც, რომ სახელმწიფომ კომპანიის საწესდებო კაპიტალი ამავე წელს 13 600 000 ლარით (ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ასიგნებები) გაზარდა და მან 393 602 508 ლარს მიაღწია.

საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2011 წლის 1-ლი თებერვლის დადგენილება ამტკიცებს დღეს მოქმედი სამელიორაციო მომსახურების საფასურის ოდენობის შესაბამისი ტარიფებს: ირიგაცია 75 ლარი/ჰექტარზე/წელიწადში, დრენაჟი 40 ლარი/ჰექტარზე/წელიწადში. აღნიშნული დადგენილებით ირკვევა, რომ ტარიფს ეკონომიკური გათვლა არ ახლავს თან და უნდა ვივარაუდოთ, რომ ის მხოლოდ პოლიტიკურ გადაწყვეტილებას ეფუძნება. არსებული სატარიფო პოლიტიკა, რომელიც არ არის მიბმული მოხმარებულ

22. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ 2013 წელს შესრულებული სამუშაოს ანგარიში http://moa.gov.ge/contentimage/2013_angarishhi.pdf გვ. 30

23. ინტერვიუ „საქართველოს გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანიის“ დირექტორთან ვაჟა კირტავასთან, თარიღი: 25.03.14

წყლის ოდენობაზე, არ აძლევს ფერმერს წყლის ეკონომიურად გამოყენების მოტივაციას და იწვევს კომპანიისთვის ზედმეტ დანახარჯებს.

საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანიაში ჩატარებული ფინანსური აუდიტი, გარდა უშუალოდ ფინანსური დარღვევებისა, ყურადღებას ამახვილებს რამდენიმე მნიშვნელოვან გარემოებაზე ეფექტიანობის თვალსაზრისით, კერძოდ: სარწყავი სისტემების მარგი ქმედების კოეფიციენტი კომპანიის განცხადებით 85-90%-ა, რეალურად კი ეს მაჩვენებელი 50-55% აღმოჩნდა. შესაბამისად, სისტემის დანაკარგის მოცულობა 30-35%-ა, ნაცვლად დასაშვები ნორმისა, რომელიც სახელმწიფო აუდიტის დასკვნის მიხედვით, 15%-ს არ უნდა აღემატებოდეს²⁴. აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციაა, სამელიორაციო სამსახურმა შეიმუშაოს სარწყავი სისტემების რაციონალური გეგმა, რომელიც გაითვალისწინებს რეაბილიტაციის ფარგლებში დაგეგმილი მისაღები გაზომვადი შედეგების ფარდობით უპირატესობას ტექნიკური სამუშაოებისთვის საჭირო დაგეგმილ დანახარჯებთან მიმართებაში. აუდიტის სამსახური, ასევე, ყურადღებას ამახვილებს ფიქსირებული ტარიფის (75ლარი ჰექტარზე წელიწადში) რისკებზე – მაგალითად, მომხმარებელთა მიერ წყლის საჭიროზე მეტი რაოდენობის გამოყენება ან ნამეტი წყლის ფარული მოხმარების ფაქტები მომიჯნავე ნაკვეთების მორწყვისთვის, მით უფრო იმ პირობებში, როცა არ არის მოწესრიგებული აღრიცხვიანობის სისტემა.

აღრიცხვის სისტემის მოუწესრიგებლობის გამო, არაეფექტურია ასევე უკანონოდ მოხმარებული წყლის რესურსის ფაქტების გამოვლენის და მათზე რეაგირების შემთხვევები. ჯარიმებით მიღებულმა შემოსავალმა 2012 წელს კომპანიის მთლიანი შემოსავლების მხოლოდ 1,5% შეადგინა²⁵, მაშინ როდესაც სარწყავი წყლის დანაკარგების რეალური მოცულობა, აუდიტის შეფასებით, 30-35%-ს ფარგლებში მერყეობს. იქმნება შთაბეჭდილება, რომ აღრიცხვის სისტემის მოწესრიგებისა და წყლის დაზოგვის ნაცვლად, აქცენტები კეთდება არაეფექტიანი ინსპექტირების ხარჯების გაღებაზე, რომელსაც რეალური ფინანსური შედეგი არ მოაქვს. დღეს კომპანიის მიერ განხორციელებული სამუშაოები მიმართულია მხოლოდ სისტემების გაწმენდაზე და სარწყავი სისტემების მონაკვეთურ ზრდაზე, რაც წყლის რესურსის ისედაც არაეკონომიური და არაპროდუქტიული გამოყენების მასშტაბებს უფრო მეტად ზრდის.

24. სახელმწიფოს აუდიტის სამსახურის, 2013 წლის 14 იანვრის შპს „საქართველოს გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანიის“ „2008, 2009, 2010 და 2011 დასრულებული წლების და 2012 წლის 12 მარტის მდგომარეობით ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის ანგარიში # 4/00“ გვ. 13-14 http://sao.ge/files/auditi/auditis-angarishebi/2013/gaertianebuli-samelioracio-sistemebis-kompania-2009-2012_03.pdf

25. შპს „საქართველოს გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანიის“ მიერ მოწოდებული 2012 წლის მოგება ზარალის უწყისი

პროექტის ფარგლებში ჩატარებულმა ანალიზმა და მოყვანილმა მაგალითებმა გამოკვეთა ის პრობლემები, რომლებიც, ზოგადად, სახელმწიფო კომპანიებს და უფრო კონკრეტულად, სოფლის მეურნეობის პროფილის სახელმწიფო საწარმოებს უკავშირდება. ბევრი მათგანი გლობალურია და მათ საქართველოს გარდა, სხვა ქვეყნებშიც ვხვდებით, ამიტომ სასურველია, გადაჭრის გზების ძიების პროცესში აქტიურად იქნას გამოყენებული განვითარებული ქვეყნების წარმატებული მაგალითები. კვლევის ფარგლებში გაანალიზებული საერთაშორისო პრაქტიკის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ სახელმწიფო, როგორც ბიზნესის მკეთებელი, წარუმატებელი და არაეფექტიანია, ხოლო ეკონომიკის განვითარებაში მისი მთავარი როლი ხელსაყრელი ბიზნეს-გარემოს შექმნაა. სახელმწიფოს ბიზნეს-აქტივობა ქმნის არაჯანსაღ კონკურენციას ბაზარზე და ხელს უშლის კერძო სექტორის გაძლიერებას.

დასკვნის სახით, კვლევის ავტორებმა გამოკვეთეს ძირითადი პრობლემები და მოამზადეს რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობისა და შესაბამისი უწყებებისთვის, რომელთა გათვალისწინება, ავტორების აზრით, გაზრდის სახელმწიფო თანხების ეფექტიანობასა და მეტ კეთილდღეობას მოუტანს ქვეყანას.

1. პრობლემა: გამჭვირვალობის დაბალი ხარისხი

პირველი პრობლემა, რომელიც სახელმწიფო საწარმოების კვლევისას გამოიკვეთა, არის გაუმჭვირვალობა. მიზეზი არსებული კანონმდებლობაა, რომლის მიხედვით, მათი საქმიანობა არ არის საჯარო და ისინი ანგარიშვალდებულნი მხოლოდ საკუთარი დამფუძნებლების წინაშე არიან.

რეკომენდაცია: გამჭვირვალობის გაზრდისთვის, სასურველი იქნება ლატვიის გამოცდილების გაზიარება, სადაც მიღებული იქნა პოლიტიკური გადაწყვეტილება სახელმწიფო საწარმოების შესახებ ინფორმაციის გასაჯაროების თაობაზე. ამის განხორციელება შესაძლებელია დღევანდელი კანონმდებლობითაც, თუ სახელმწიფო სააგენტოები თუ სხვა საქვეუწყებო საჯარო დაწესებულებები, რომლებიც ფლობენ საწარმოებს, აიღებენ ვალდებულებას გამოაქვეყნონ კვარტალური/წლიური ანგარიშები მათი კომპანიების შესახებ. ანგარიში უნდა შეიცავდეს ფინანსურ მაჩვენებლებს, ბიზნეს-გეგმასა და მისი შესრულების ანალიზს, ასევე მენეჯმენტის სტრუქტურას და სხვა. სასურველია, ეს ნორმა არ იყოს მხოლოდ კეთილ ნებაზე დამყარებული. უწყებებს კანონით უნდა ჰქონდეთ დაკისრებული ასეთი ვალდებულება და პასუხს უნდა აგებდნენ აღნიშნული ინფორმაციის სისწორეზე.

2. პრობლემა: სახელმწიფო საწარმოს დაფუძნება, როგორც გარკვეული პრობლემის მოგვარების მცდელობა

გასულ წლებში, საქართველოში, მთავრობა. სოფლის მეურნეობის „ბაზრის ჩავარდნის“ გამოსწორების საბაზით ამართლებდა ბიზნეს-სუბიექტების შექმნას, იმის ნაც-

ვლად, რომ ხელი შეეწყოს კერძო ინიციატივებისთვის. სახელმწიფო საკუთარი საწარმოს შექმნით, პირველ რიგში, ხელს უშლის კერძო ინიციატივას, კონკურენციას უწევს კერძო სექტორს და არღვევს თავისუფალი ბაზრის კანონებს, ხოლო, მეორე მხრივ, ამცირებს სახელმწიფო რესურსების გამოყენების ეფექტიანობას, ვინაიდან მის მიერ შერჩეული მენეჯმენტი არ არის ამ რესურსების ოპტიმალური გამოყენებისთვის მოტივირებული. გარდა ამისა, იზრდება ბიუროკრატიული დანახარჯები, რაც, მაგალითად, ასეთი საწარმოების კონტროლს უკავშირდება.

რეკომენდაცია: სახელმწიფომ უარი უნდა თქვას ახალი საწარმოების შექმნაზე და ხელი შეუწყოს კერძო სექტორის განვითარებას სათანადო ბიზნეს-გარემოს შექმნის გზით. (უკვე არსებულ საწარმოებთან დაკავშირებით იხ. ქვემოთ) ამ მიმართულებით ასევე საინტერესო იქნებოდა ბალტიისპირეთის ქვეყნების გამოცდილება. ამ ქვეყნების მაგალითზე, ნათლად ჩანს, რომ გააცნობიერეს რა მსგავსი რისკები, მათ მკაცრად განსაზღვრეს სახელმწიფოს პოზიცია და შექმნეს კანონიერი ბარიერები სახელმწიფოს მხრიდან კომპანიების შექმნის შეზღუდვისთვის.

3. პრობლემა: შეზღუდული კონტროლი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, რომელსაც ევალება სახელმწიფო საწარმოების მუშაობის შესწავლა და ანალიზი, ვერ ახერხებს, მოიცვას საწარმოთა დიდი ნაწილი, შეზღუდული რესურსების გამო. შესამოწმებელ ობიექტთა შერჩევა ხდება რისკების ანალიზის საფუძველზე და წლის განმავლობაში მხოლოდ პრიორიტეტულ სექტორებზე კეთდება აქცენტი. შესაბამისად, რაც უფრო დიდია სახელმწიფო საწარმოთა რიცხვი, მით უფრო დიდ რესურსებს მოითხოვს მათი საქმიანობის კონტროლი.

რეკომენდაცია: ვინაიდან, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ახერხებს საწარმოთა მხოლოდ მცირე ნაწილის შემოწმებას, სახელმწიფო საწარმოებს უნდა ჰქონდეთ ყოველწლიური ფინანსური აუდიტის ჩატარების ვალდებულება ავტორიტეტული აუდიტორული კომპანიის დაქირავების გზით, რომელიც უნდა იყოს საჯარო. ამით გაიზრდება აღნიშნულ საწარმოებზე საზოგადოებრივი კონტროლი, რაც, თავის მხრივ, გაზრდის საწარმოს მენეჯერთა პასუხისმგებლობასა და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულებას.

4. პრობლემა: სახელმწიფო საწარმოების დიდი რაოდენობა

სახელმწიფო საწარმოების დიდი რაოდენობა, ერთი მხრივ, ზრდის საბიუჯეტო თანხების არაეფექტიანი გამოყენების რისკებს და ზღუდავს კერძო სექტორის განვითარებას, თუმცა მეორე მხრივ, ასევე, ზრდის სახელმწიფო დანახარჯებს, რომელიც ამ საწარმოების მუშაობის კონტროლისთვის არის საჭირო.

რეკომენდაცია: პირველ რიგში, უნდა აღირიცხოს ამჟამად არსებული ყველა კომპანია, რომელთა პირდაპირი ან არაპირდაპირი დამფუძნებელი ადგილობრივი ან ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოა და გაკეთდეს მათი ერთიანი რეესტრი. ამას გარდა, აუცილებელია ზოგადი პოლიტიკური დოკუმენტის შექმნა, რომელშიც ნათ-

ლად აისახება მთავრობის დამოკიდებულება სახელმწიფო საწარმოებთან მიმართებაში. ამავე დოკუმენტში უნდა გაიწეროს ის კრიტერიუმი, რომელთა დაკმაყოფილება მოუწევთ როგორც არსებულ საწარმოებს, ისე მომავალში შექმნილ სახელმწიფო კომპანიებს. კრიტერიუმები უნდა მოიცავდეს შემდეგ ფაქტორებს:

- ✓ საწარმოს არსებობის მიზანშეწონილობა;
- ✓ ბაზარზე მისი როლის ანალიზი;
- ✓ კონკრეტული მიზნები და ამოცანები;
- ✓ გამჭვირვალე და კომპეტენტური მენეჯმენტი.

ამავე დოკუმენტის საფუძველზე უნდა გადაიხედოს არსებულ კომპანიათა საქმიანობა და შეფასდეს მათი არსებობის მიზანშეწონილობის საკითხი. აღნიშნული პროცესი უნდა იყოს ღია და მასში უნდა მონაწილეობდეს ყველა დაინტერესებული მხარე.

5. პრობლემა: შესყიდვების გაუმჭვირვალობა

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, საჯარო ორგანიზაციების გარდა, ვრცელდება სახელმწიფო საწარმოებზეც, რომლის აქციათა ან წილის 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო (გარდა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი გამონაკლისებისა). თუმცა, აღნიშნული კანონით არ რეგულირდება სახელმწიფო საწარმოთა შვილობილი კომპანიების შესყიდვები.

რეკომენდაცია: ყველა იურიდიულ პირზე, რომლის აქციათა ან წილის 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ან მათ მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირი, უნდა გავრცელდეს საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“.

6. პრობლემა: „სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს“ ბალანსზე არსებული საწარმოები და მათი დაბალი რენტაბელობა/ეფექტიანობა

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ დაბალია იმ საწარმოთა ეფექტიანობა, რომლებიც ირიცხება „სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს“ ბალანსზე. თუმცა, პროფილის მიხედვით, ეს საწარმოები ძალიან განსხვავდება ერთმანეთისგან და არ შეიძლება მათ მიმართ ერთნაირი მიდგომის გამოყენება. გრძელვადიან პერსპექტივაში, უნდა მოხდეს ყველა მათგანის განკერძოება, რათა გაიზარდოს ამ საწარმოთა რენტაბელობა და შემცირდეს სახელმწიფო რესურსების არაეფექტიანი ხარჯვა, თუმცა არის რამდენიმე საწარმო, რომლის მცისიერი განკერძოება შეუძლებელია, ან არ მოიტანს სასურველ შედეგს.

რეკომენდაცია: მომავალ მესაკუთრეებზე დამატებითი ვალდებულებებისა და წინაპირობების გარეშე უნდა გასხვისდეს შემდეგი კომპანიები და მათზე რიცხუ-

ლი აქტივები: გრუზინპრომი, აკურა, გორის სასათბურე მეურნეობა, საქართველოს სათბურების კომპანია, მარცვლეულის ლოგისტიკის კომპანია, მარცვლეულის შესანახი ცენტრები, საკვების წარმოების კომპანია (იგულისხმება სახელმწიფოს წილი), სოფლის მეურნეობის კორპორაცია და ქართული ბოსტნეული.

აღსანიშნავია, რომ სოფლის მეურნეობის სამინისტროსა და სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტოს ხელმძღვანელებმა ინტერვიუებში თავადაც გამოხატეს ამ კომპანიების გასხვისების სურვილი და ამჟამად 3 კომპანიის აქტივებზე გამოცხადებულია აუქციონი: შპს მარცვლეულის შესანახი ცენტრები, შპს მარცვლეულის ლოგისტიკის კომპანია და შპს საქართველოს სათბურების კომპანია.

შპს „მიწის რეაბილიტაციის სააგენტოსა“ და მის ბალანსზე არსებულ აქტივებზე ზემოთ უკვე იყო საუბარი, რომელიც ასევე უნდა დაექვემდებაროს გასხვისებას. ვინაიდან ამ კომპანიას ბალანსზე აქვს საკმაოდ ძვირადღირებულ ტექნიკა, ნაკლებსა-ვარაუდოა აღნიშნული კომპანიით ადგილობრივ ბაზარზე არსებული პოტენციური ინვესტორის დაინტერესება. შესაბამისად, პირველ რიგში, დოკუმენტურად, კვლევის საფუძველზე, დასაბუთდეს საქართველოს ბაზრის მოთხოვნილებებისთვის ამ-დაგვარი ტექნიკის არსებობის აუცილებლობა, ხოლო დასაბუთების შემდეგ, გატარდეს ყველა საჭირო ღონისძიება ამ ტექნიკით კერძო სექტორის დაინტერესებისთვის. თუ მსგავსი ინტერესი არ გამოვლინდა, ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, სასურველია, ის „მექანიზატორის“ რომელიმე სერვის-ცენტრს გადაეცეს. თუ ამ ტექნიკის ქვეყანაში არსებობის აუცილებლობა არ დასაბუთდა, უმჯობესია, ის საერთაშორისო აუქციონის საშუალებით გაიყიდოს.

კიდევ ერთი კომპანია, რომელსაც ფლობს „სოფლის მეურნეობის პროექტების მართვის სააგენტო“, არის შპს „მექანიზატორი“. აღნიშნულმა კომპანიამ დიდი სოციალურ-ეკონომიკური დატვირთვა შეიძინა ბოლო წლებში და მნიშვნელოვანი მოთამაშე გახდა აგრო-ბაზარზე. აღნიშნულის გათვალისწინებით, „მექანიზატორის“ მიმართ მიდგომა შედარებით განსხვავებული უნდა იყოს, მით უმეტეს, თუ გავითვალისწინებთ მის ფინანსურ მაჩვენებლებს, რომლებიც სხვა კომპანიებთან შედარებით პოზიტიურია.

ცალსახად ნათელია ის, რომ კომპანიის ეფექტიანობა სახელმწიფო მენეჯმენტის პირობებში არ გაუმჯობესდება, ვინაიდან ამის წინაპირობები არ არსებობს. ამიტომ, აუცილებელია „მექანიზატორის“ გადასვლა კერძო სექტორის ხელში, რისთვისაც ორი საუკეთესო გზა არსებობს:

1. კომპანიის დამფუძნებლად დარჩება სახელმწიფო, მაგრამ კომპანიის მენეჯმენტს განახორციელებს კერძო კომპანია, რომლის ინტერესი იქნება მოგების მაქსიმიზაცია საწარმოს ხარჯების შემცირებისა და შემოსავლების გაზრდის ხარჯზე. მენეჯმენტი თავისუფალი უნდა იყოს გადაწყვეტილებების მიღებაში, მათ შორის მომსახურების ტარიფებთან დაკავშირებით. კომპანიის ამ გზით ოპტიმიზაციის მიღწევის შემდეგ, შესაძლებელი გახდება ინვესტორების დაინტერესება და მოზიდვა. და სახელმწიფოს წილის გასხვისება.

2. კომპანია დაიყოფა სერვის-ცენტრების მიხედვით დამოუკიდებელ იურიდიულ პირებად და თითოეული მათგანი გასხვისდება ინდივიდუალურად. ასეთ შემთხვევაში, დიდია ალბათობა იმისა, რომ მომგებიანი სერვის-ცენტრების შეძენით დაინტერესდეს კერძო სექტორი, თუმცა რთული იქნება წამგებიანი სერვის ცენტრების შეძენით დაინტერესებული ინვესტორის მოძიება. ამ ცენტრების უარყოფით ფინანსურ მაჩვენებლებს, ხშირად, ობიექტური მიზეზები აქვს, რაც ძირითადად, გეოგრაფიული პირობებით გამოწვეულ მაღალ დანახარჯებსა და გადახდისუნარიანი ფერმერების სიმცირეში გამოიხატება. მსგავს შემთხვევებში შესაძლებელია, მთავრობამ სუბსიდირების მექანიზმები გამოიყენოს, თუმცა, ის უნდა ატარებდეს დროებით ხასიათს. საბოლოო მიზანი უნდა იყოს საბაზრო პრინციპებზე დაფუძნებული პოლიტიკის წარმოება, რომელიც არ იქნება დამოკიდებული სახელმწიფოს მხრიდან სუბსიდირებაზე

7. პრობლემა: საქართველოს გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანია და მისი დაბალი ეფექტიანობა

განსხვავებულ შემთხვევას წარმოადგენს შპს „საქართველოს გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანია“, რომელიც ექსკლუზიურად ფლობს საქართველოს ტერიტორიაზე არსებულ ყველა სარწყავ და სადრენაჟე არხს და ის ბევრ რეგიონში სამელიორაციო სერვისების ერთადერთი მიმწოდებელია.

პირველი პრობლემა, რომელიც ამ კომპანიასთან მიმართებაში იკვეთება, არის მისი იურიდიული სტატუსი. გამომდინარე იქიდან, რომ მისი საქმიანობა ძალიან ჰგავს სტანდარტულ საქვეუწყებო დაწესებულებას და მენეჯმენტიც ანალოგიურ პრინციპებს ეფუძნება, მისი კომერციული სტატუსი ალოგიკურია.

მეორე პრობლემა, არის კომპანიის მენეჯმენტის პრიორიტეტები და ისინი, ძირითადად, სამელიორაციო ინფრასტრუქტურის განვითარებასა და წყალუზრუნველყოფილი ფართობის გაზრდას უკავშირდება, ხოლო არსებული დანაკარგები და მოუწესრიგებელი აღრიცხვა ზრდის კომპანიის არაეფექტიანობას.

რეკომენდაცია: სახელმწიფომ უარი უნდა თქვას კომპანიის მართვაზე და კომპანიის მენეჯმენტი კერძო კომპანიას გადასცეს, სანამ მოხდება მისი პრივატიზება. ახალმა მენეჯმენტმა კომპანია უნდა მართოს ბიზნესის პრინციპებით და მაქსიმალურად გააჯანსაღოს ის. მენეჯმენტის ძირითადი ფუნქცია უნდა იყოს რესურსების დაზოგვა და დანაკარგების შემცირება. იმისთვის, რომ კომპანიის შემოსავლები ხარჯების მეტ-ნაკლებად ადეკვატური იყოს, აუცილებელია ახალ მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით, ახალი სატარიფო პოლიტიკის შემუშავება. მთავრობამ შეიძლება გააგრძელოს სარწყავი ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის დაფინანსება, თუმცა ყველა სახის ინვესტიციას, შესაბამისი ფინანსური გაანგარიშება და ეკონომიკური დასაბუთება უნდა ახლდეს თან.