

რობორი სტატუსის სტატისტიკური უწყება სჭირდება დამოუკიდებელ საქართველოს?!

ქვეყნის ეკონომიკურ, სოციალურ, დემოგრაფიულ და ეკოლოგიურ სფეროებში მიმდინარე მოვლენებისა და პროცესების რაოდენობრივი პარამეტრების შეფასებაში განსაკუთრებული ადგილი ოფიციალურ სტატისტიკურ ორგანოებს უჭირავს. მათ მოქნილ საქმიანობაზე მნიშვნელოვანწილადაა დამოკიდებული შესაბამის სფეროებში სწორი მმართველობითი ხასიათის გადაწყვეტილებების მიღება. სტატისტიკური ინფორმაციის უწყუაროება განსაკუთრებით აქტუალურია თანამედროვე ეტაპზე, როცა ძალას იკრებს მსოფლიო ფინანსური და უკვე ეკონომიკური კრიზისიც, როცა საქართველოს საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალი პერიოდის სირთულეები კიდევ უფრო გააძნევა ავვისტოს ცნობილმა საომარმა მოქმედებებმა.



დავით კობილაძე

აკადემიური დოქტორი,
ასოცირებული პროფესორი

მიღებულია, რომ საბაზრო ეკონომიკის პირობებში სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების ძირითადი მიზანია, ეგრეთწოდებული მაგიური ოთხკუთხედის მიღწევა, რომლის მხარეებად განიხილება ეკონომიკის მდგრადი ტემპები, დასაქმების მაღალი დონე, ინფლაციის დაბალი ტემპები და დაბალანსებული საგარეო ეკონომიკური კავშირები. მოცემული უმნიშვნელოვანესი ეკონომიკური ასპექტები ერთმანეთთან ურთიერთდაკავშირებულია. ასე მაგალითად, ეკონომიკის ზრდის მაღალ ტემპებს უნდა ახლდეს დასაქმების შესაბამისად, მაღალი ტემპები, ინფლაცია დასაშვებ საზღვრებში და დაბალანსებული საგარეო ეკონომიკური ურთიერთობები. რა მდგომარეობაა ამ მხრივ საქართველოში? ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, ეკონომიკის ზრდის მაღალ ტემპებს (მშპ ყოველწლიურად საშუალოდ იზრდება 8,5 პროცენტით) თან ახლავს დასაქმების არა ზრდა, არამედ ყოველწლიური შემცირება. სტატისტიკური ინფორმაციის მომხმარებლები სკეპტიკურად უყურებენ უკანასკნელი წლების ინფლაციის საშუალო წლიური 10 პროცენტი-

ანი ზრდის მაჩვენებელს. რაც შეეხება საგარეო ურთიერთობებისა და უპირველეს ყოვლისა, საგარეო ვაჭრობის მაჩვენებელს, იგი 2001 წლიდან მოყოლებული უარყოფითი სალდოთი ხასიათდება. ყოველივე ზემოაღნიშნული და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ, დემოგრაფიულ და ეკოლოგიურ სფეროებში შექმნილი მრავალი ასპექტის გასაშუქებლად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ობიექტური ინფორმაციის არსებობას, რაც მიღწევადია ოფიციალური სტატისტიკის წარმოებაში სრული დამოუკიდებლობის მოპოვებისას.

ოფიციალური სტატისტიკა სამოქალაქო საზოგადოების მშენებლობის ინფორმაციული სისტემის აუცილებელი ელემენტი და უპირველესი ბერკეტია. სწორედ ამიტანა განპირობებული ის, რომ საქართველოს კონსტიტუციით სახელმწიფო სტატისტიკა განეკუთვნება ქვეყნის უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებული გამგებლობის სფეროს. იგი მოწოდებულია, პროფესიული ეთიკისა და საყოველთაოდ აღიარებული სტატისტიკის ფუნდამენტური პრინციპების საფუძველზე ასახოს ქვეყნის ეკონომიკურ, სოციალურ, დემოგრაფიულ და

ეკოლოგიურ სფეროებში შექმნილი რეალური მდგომარეობა მიმდინარე მოვლენებისა და პრინციპების რაოდენობრივი მახასიათებლების ობიექტურად, მიუყვარძებლად და გამჭვირვალედ გაშუქების გზით.

საქართველოს სახელისუფლებო წრეებში ამ ბოლო დროს დაიწყო დისკუსიები ოფიციალური სტატისტიკური ორგანოს სტატუსისა და უფლებამოსილებების საკითხებზე, რაც გამოწვეულია იმით, რომ ქვეყნის ცენტრალური სტატისტიკური უწყების ამჟამინდელი მდგომარეობა ყველაზე უფრო არასახარბიელოა 1919 წლის 25 ივლისიდან მოყოლებული, როდესაც საქართველოში მიღებული იქნა პირველი კანონი ოფიციალური სტატისტიკური ორგანოს დაარსების შესახებ. ამ პერიოდიდან იგი სხვადასხვა დროს ინოვებოდა ცენტრალურ სტატისტიკურ კომიტეტად, ცენტრალურ სტატისტიკურ სამმართველოდ, სტატისტიკის სახელმწიფო კომიტეტად, სოციალურ-ეკონომიკური ინფორმაციის სახელმწიფო კომიტეტად და სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტად. მისი სტატუსი და უფლებამოსილება უმეტესწილად გათანაბრებული იყო სამი-

ნისტროს სტატუსთან და სახელმწიფო სტატისტიკური აღრიცხვის სფეროში როგორც დარგთაშორისი ფუნქციის მატარებელი ორგანო, დამოუკიდებელი იყო ქვეყნის ეკონომიკურ, სოციალურ, დემოგრაფიულ და ეკოლოგიურ სფეროებში მიმდინარე მოვლენებისა და პროცესების შეფასებისას, თუ არ ჩავთვლით 1930-იანი წლებიდან 1948 წლამდე პერიოდს, როდესაც სტატისტიკური ორგანოები სახელმწიფო საგეგმო ორგანოების შემადგენლობაში შედიოდნენ. მაშინ ასეთი გადაწყვეტილების მიღებისას, ქვეყნის ხელისუფლების უმაღლესი თანამდებობის პირები ხელმძღვანელობდნენ სახალხო სამეურნეო გეგმების შესრულების ინფლაციური უზრუნველყოფის გაუმჯობესების აუცილებლობით, თუმცა, ამან არ გამოიღო სასურველი შედეგი, სტატისტიკურ ორგანოებს კი შეეზღუდათ რეალური ეკონომიკური პროცესების დამოუკიდებლად შეფასების შესაძლებლობები.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, 1991 წლიდან 1994 წლის ჩათვლით, საქართველოს ცენტრალური სტატისტიკური უწყება იწოდებოდა სოციალურ-ეკონომიკური ინფორმაციის კომიტეტად და საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს საქვეუწყებო სტრუქტურა იყო. 1995 წლიდან 2004 წლამდე იგი, რო-

გორც სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი, სამთავრობო უწყება გახლდათ და უშუალოდ ქვეყნის პრეზიდენტს ექვემდებარებოდა.

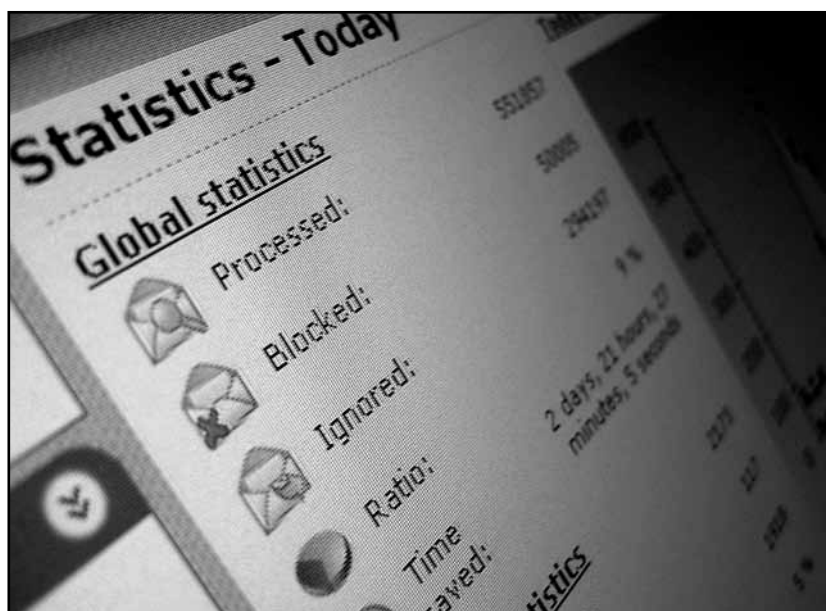
2003 წლის „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ გაუქმდა სამთავრობო სახელმწიფო დეპარტამენტები და ისინი შესაბამის სამინისტროებს გადაეცა მმართველობაში. საქართველოს სტატისტიკის დეპარტამენტი, როგორც სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს შემადგენლობაში შევიდა. საქვეუწყებო დაწესებულებით მონოდებულება, დახმარება გაუწიოს ძირითადი ფუნქციების შესრულებაში იმ ორგანოს, ვისთანაც იგი ფუნქციონირებს. აქედან გამომდინარე, ოფიციალური სტატისტიკური უწყება ვერ იქნება დამოუკიდებელი სტატისტიკური პარამეტრების შეფასებაში. მის ხელმძღვანელს უფლება არა აქვს, გამოსცეს ნორმატიული აქტი – ბრძანება სტატისტიკის პროცესთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ასეთ პირობებში ვერ შესრულდება სტატისტიკური ეთიკის, სტატისტიკის ორგანიზების ფუნდამენტური პრინციპებისა და ევროპელ სტატისტიკოსთა ნორმების კოდექსის

მოთხოვნები, რომლებიც ითვალისწინებს პროფესიულ დამოუკიდებლობას, მიუკერძოებლობასა და ობიექტურობას, სიზუსტესა და საიმედოობას, აქტუალურობას, რესპოდენტების მონაცემთა კონფიდენციალურობის დაცვას და ინფორმაციული ტვირთის ზომიერებას, ნაერთი სტატისტიკური მონაცემების სიცხადესა და ხელმისაწვდომობას.

ქვეყანაში ოფიციალური სტატისტიკური სტრუქტურების შემდგომი რეფორმირებისა და ევროსტანდარტების მოთხოვნებთან დაახლოების მიზნით აუცილებელია, პირველ რიგში, განისაზღვროს, ოფიციალური სტატისტიკის როგორ სისტემას ვაყალიბებთ – ცენტრალიზებულს, თუ დეცენტრალიზებულს? ამის შემდეგ შესაძლებელი იქნება, გადაწყდეს საკითხი ქვეყნის ოფიციალური სტატისტიკური უწყების სტატუსისა და უფლებამოსილების შესახებ, რასაც, ბუნებრივია, მოყვება შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები.

სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის დამოუკიდებლად ფუნქციონირების რამდენიმე ვარიანტი შეიძლება განვიხილოთ:

პირველი, სტატისტიკის ეროვნული სამსახური ჩამოყალიბდეს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად. იგი იქნება ყველა სახელისუფლებო შტოსაგან დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც ანგარიშვალდებული იქნება ამ უწყებასთან შექმნილი სამეურვეო საბჭოს წინაშე, დაახლოებით ისე, როგორც ამჟამად ფუნქციონირებს საზოგადოებრივი მაუწყებელი. სამეურვეო საბჭოში არჩევითი წესით შევლენ სამთავრობო, არასამთავრობო, სამეცნიერო, საზოგადოებრივი და ბიზნეს-წრეების წარმომადგენლები. საზოგადოების ფართო წრეების მონაწილეობა ქვეყნის ცენტრალური სტატისტიკური უწყების საქმიანობის მონიტორინგში საჯაროს ხდის ოფიციალური სტატისტიკის წარმოების პროცესს, უმნიშვნე-



ნელოვანესი სტატისტიკური სამუშაოების ჩატარების მეთოდოლოგიას და ა.შ. ასეთ პირობებში სტატისტიკური უწყების ხელმძღვანელი ერთპიროვნულად ვერ გადაწყვეტს საჯაროდ განსახილველ საკითხებს (ისე, როგორც ეს „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ გააკეთა სტატისტიკის დეპარტამენტის თავმჯდომარედ მოსულმა პიროვნებამ). ასე მაგალითად, შეცდომად მიგვაჩნია მენარმეობაში ყოველთვიური პერიოდების გამოკვლევის ფორმის გაუქმება, რამაც შეაფერხა ქვეყანაში ბიზნესის განვითარების ყოველწლიური მონიტორინგის განხორციელება. ეს განსაკუთრებით მიუტყვებელია ამჟამად, მსოფლიო ეკონომიკური და ფინანსური კრიზისის პირობებში (ცნობისთვის: გერმანიაში ერთი ახალი მაჩვენებლის შეტანას სტატისტიკური გამოკვლევის ფორმულაში სულ ცოტა ორი წელი სჭირდება სხვადასხვა ინსტანციაში შესათანხმებლად და ეს კეთდება არა ბიუროკრატიული მოსაზრებით, არამედ მენარმეთა ინფორმაციული ტვირთის შესამსუბუქებლად). ამჟამად აღარ დგინდება პროდუქციის წარმოების განვითარების ყოველთვიური ინდექსები, რაც აუცილებელი ინფორმაციაა ევროკავშირის სტატისტიკური სამსახურისა და ინფორმაციის სხვა მომხმარებლებისათვის; ასევე, გაუქმებულია საშუალო და მცირე საწარმოთა სტატისტიკური

აღრიცხვის ინსტრუმენტარი ყოველკვარტალური და წლიური პერიოდულობის გამოკვლევებში და ამ ტიპის საწარმოების სტატისტიკური დახასიათებისას მსხვილი საწარმოების სტატისტიკურ ინსტრუმენტარს უყენებენ, რითაც ირღვევა სტატისტიკის ორგანიზების საყოველთაოდ აღიარებული ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპის „საწარმოთა ზომიერი ინფორმაციული დატვირთვის შესახებ“ მოთხოვნა. როგორ შეიძლება ინდივიდუალურმა საწარმომ შეადგინოს მრავალმაჩვენებლიანი სტატისტიკური ფორმულარი, როგორსაც ამჟამად მისგან ითხოვენ; მენარმეობის ამჟამინდელი ინსტრუმენტარი და მისი დამუშავების პროგრამა აღარ იძლევა მოვლენებისა და პროცესების დინამიკაში დახასიათების საშუალებას, რაც სტატისტიკის ერთ-ერთი მთავარი ამოცანაა. აღარ არსებობს ადმინისტრაციული ზემოქმედების ზომები იმ მენარმეთა მიმართ, ვინც არ ადგენს, დაგვიანებით ადგენს ან ამახინჯებს სტატისტიკური გამოკვლევების დოკუმენტაციას; ასეთი საკითხების ჩამონათვალი საკმაოდ დიდია. სტატისტიკის ეროვნული სამსახურისა და მისი სამეურვეო საბჭოს ჩემს მიერ შემოთავაზებული სტატუსი და უფლებამოსილებანი საზოგადოების ნდობას დაუბრუნებს ქვეყანაში ოფიციალური სტატისტიკის წარმოების პროცესს და, შესაბამისად,

ამ უწყების მიერ გამოქვეყნებულ პუბლიკაციებს. იქნებ ახლო მომავალში დადგეს ის დრო, როდესაც საზოგადოება ყველაზე უფრო მიუკერძოებელ და ნეიტრალურ ორგანოს – სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურს მიანდობს ქვეყანაში ყველა დონის წარმომადგენლობითი სახელისუფლო ორგანოების არჩევნების ჩატარებას, ისე როგორც ეს გერმანიაში ხდება (ამ ქვეყანაში იმდენად დიდია საზოგადოებაში ოფიციალური სტატისტიკური ორგანოების ავტორიტეტი, რომ კანონმდებლობით მათ ევალებათ, ყველა დონის წარმომადგენლობით სახელისუფლო ორგანოს არჩევნების ჩატარება).

ერთ-ერთ წინადადებად შეიძლება განვიხილოთ, აგრეთვე სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად ჩამოყალიბების საკითხი, რომელიც ანგარიშვალდებული იქნება საქართველოს უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს – პარლამენტის წინაშე, დაახლოებით ისე, როგორც ამჟამად ფუნქციონირებენ საქართველოს ეროვნული ბანკი და კონტროლის პალატა.

ჩვენს მიერ შემოთავაზებული წინადადებები მიზანშეწონილად მიგვაჩნია მეცნიერი და პრაქტიკოსი ეკონომისტების, სამთავრობო და ბიზნეს-წრეების წარმომადგენელთა მსჯელობის საგნად იქცეს.

АНОТАЦИЯ

КАКОЙ СТАТУС СТАТИСТИЧЕСКОГО ОРГАНА НЕОБХОДИМ ДЛЯ НЕЗОВИСИМОЙ ГРУЗИИ

Давид Кбиладзе,

доктор наук, ассоциированный профессор

В статье рассмотрен вопрос о нынешнем несоответствии статуса и полномочий официального статистического органа Грузии требованиям независимого и объективного ведения государственной статистики. Предложен конкретный вариант функционирования данного

ведомства, позволяющий, по мнению автора, поднять доверие общества к информации в экономической, социальной, демографической и экологической сферах и эффективней использовать ее при принятии управленческих решений.