

უაკ 346.7 + 346.9 + 347.7 + 338.2 + 338.4

სასოფლო-სამეურნეოს პროდუქციის და ბიოლოგიური აქტივის სამართლებრივი რეგულირების, აღრიცხვა-ანგარიშგების და შეფასების ზოგიერთი ასპექტი საქართველოში

გიორგი ჭილაძე¹, ეკა გეგეშიძე²

^{1,2}საქართველოს უნივერსიტეტი, NASA-Georgia

ანოტაცია:

სოფლის მეურნეობა საქართველოში ოდითგანვე წარმოადგენდა ერთ-ერთ მთავარ სამეურნეო დარგს, რომელიც რეგულირდებოდა სამეურნეო სამართლებრივი ნორმებით და კანონქვემდებარე აქტებით.

ყოფილ საბჭოთა საქართველოში სოფლის მეურნეობა ერთ-ერთი წარმატებული ინდუსტრია იყო და მისი წილი ყოველწლიურად მკვეთრად იზრდებოდა მაღალი ღირებულების მქონე პროდუქტის წარმოების და კვლავწარმოების ხარჯზე.

ნაშრომში წარმოდგენილია სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის და ბიოლოგიური აქტივის სამართლებრივი რეგულირების, აღრიცხვა-ანგარიშგების და შეფასების ზოგიერთი ასპექტი საქართველოში.

აშკარა საკანონმდებლო ხარვეზს წარმოადგენს ის, რომ საქართველოს საგადასახადო სისტემაში არ არის ასახული ქვეყნის გეოგრაფიული და კლიმატური პირობების შესაბამისი ბიოლოგიური აქტივის აღრიცხვის, შეფასების და აუდიტის სტანდარტები, რაც დაეფუძნებოდა სამეცნიერო კვლევებსა და დაკვირვებებს.

საქართველოს მთავრობა, მის მიერ შემუშავებული დოკუმენტის „ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - „საქართველო 2020“-ის საფუძველზე, სოფლის მეურნეობის აღორძინებით გეგმავს სიღარიბის ოდენობისა და სიღრმის შემცირებას.

სიღარიბის შემცირების შემდგომ წინგადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენს 2013 წლის 5 აგვისტოს საქართველოს კანონის „სასოფლო კოოპერატივების შესახებ“ მიღება. მოგვიანებით კი შეიქმნა „სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების განვითარების სააგენტო“.

ქვეყნის რელიეფური და კლიმატური მრავალფეროვნება, დარგში ეროვნული საგადასახადო სტანდარტის არ არსებობა, ართულებს ბიოლოგიური აქტივისა და სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის შეფასებას და აღრიცხვას.

საჭიროა საკანონმდებლო დონეზე მოწესრიგდეს სატყეო მეურნეობის, მებოსტნეობის, მეცხოველეობის, მეხილეობის, მეთხილეობის, მეციტრუსეობის და სხვა სასოფლო-სამეურნეო დარგის სამართლებრივი რეგულირების, აღრიცხვა-ანგარიშგებისა და შეფასების საკითხები.

საკვანძო სიტყვები: სასოფლო-სამეურნეო პროდუქცია, ბიოლოგიური აქტივი, სამართლებრივი რეგულირება, საგადასახადო კანონმდებლობა, აღრიცხვა, ანგარიშგება, შეფასება.

სოფლის მეურნეობა საქართველოში ოდითგანვე წარმოადგენდა ერთ-ერთ მთავარ სამეურნეო დარგს, რომელიც რეგულირდებოდა სამეურნეო სამართლებრივი ნორმებით და კანონქვემდებარე აქტებით. მასზე მოდიოდა მთლიანი ეროვნული პროდუქტის თითქმის ნახევარი. ამჟამად, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქცია, მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებაში, მხოლოდ 10% აღწევს და ერთ-ერთ განუვითარებელ ინდუსტრიას წარმოადგენს.

საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო მიწის საერთო ფართობი დაახლოებით 3 მილიონი ჰექტარია, რომელიც შემდეგნაირად არის განაწილებული: სახნავი - 27%; მრავალწლიანი კულტურები - 9%; მინდვრები და საძოვრები - 64% (წყარო: (FAO-ს რეგიონული ოფისი ევროპასა და აზიაში, 2014).

ყოფილ საბჭოთა საქართველოში სოფლის მეურნეობა ერთ-ერთი წარმატებული ინდუსტრია იყო და მისი წილი ყოველწლიურად მკვეთრად იზრდებოდა მაღალი ღირებულების მქონე პროდუქტის წარმოების და კვლავწარმოების ხარჯზე, ხოლო სოფლის მეურნეობაში ექსპორტი იმპორტს 70%-ით აღემატებოდა. ამ დარგში სამუშაო ადგილებს ქმნიდნენ პლანტაციები და გადამამუშავებელი საწარმოები, რომლებსაც კარგად მართული დისტრიბუციის ქსელს ემსახურებოდა მთელი ყოფილი საბჭოთა კავშირის მასშტაბით.

აღსანიშნავია, რომ 1990-იანი წლებიდან სოფლის მეურნეობის პროდუქცია საქართველოში უწყვეტად მცირდება, და ამასთანავე, სუსტდება მისი სამართლებრივი რეგლამენტაციის სფეროც. იკლებს სოფლის მეურნეობის პროდუქტის წილი მთლიან შიდა პროდუქტშიც, ხოლო სოფლის მეურნეობაში იზრდება თვითდასაქმებულად კლასიფიცირებულ პირთა რაოდენობა.

თუ მოვიშველიებთ სტატისტიკას, 1940 წელს საქართველოში იყო 1,607 მილიონი მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვი (საქსტატი, 2014), ხოლო ახლა თითქმის 0.4 მილიონით ნაკლებია. ღორის რაოდენობა 3-ჯერ, ხოლო ცხვრის და თხის რაოდენობა საგრძნობლად არის შემცირებული და შეადგენს სასტარტო მაჩვენებლის მხოლოდ 39%.

ამჟამად, საქართველოს მოსახლეობა სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის უდიდეს ნაწილს იმპორტირებული პროდუქციის ხარჯზე მოიხმარს. მაგალითად, საქართველოში მოხმარებული ხორცის 85%-ზე მეტი იმპორტირებულია. ამასთანავე, სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულად კლასიფიცირებულთა რაოდენობა, 2000 წლიდან მოყოლებული, ფაქტობრივად არ შეცვლილა და რესპუბლიკაში მთლიანად დასაქმებულთა 53% შეადგენს. ამ სექტორში დასაქმებულად კვალიფიცირებულთა შორის 95% „წვრილი ფერმერია“, რომლებსაც, ჩვეულებრივ, 1.2 ჰა მიწის ნაკვეთი და 2 ძროხა ჰყავთ.

საქართველოს მთავრობა, მის მიერ შემუშავებული დოკუმენტის „ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - „საქართველო 2020“-ის საფუძველზე, სოფლის მეურნეობის აღორძინებით გეგმავს სიღარიბის ოდენობისა და სიღრმის შემცირებას (საქართველოს მთავრობა, 2014). ამ სტრატეგიის კვალდაკვალ მთავრობამ 2012 წლიდან ინტენსიურად დაიწყო სოფლის მეურნეობის დარგის სუბსიდირება და იაფი სესხების გამოყოფა. შედეგმა არ დააყოვნა. კერძოდ, მხოლოდ ყურძნის მოსავალი 2013 წელს 2012 წელთან შედარებით 45%-ით გაიზარდა (საქსტატი, 2014).

სიღარიბის შემცირების შემდგომ წინგადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენდა საქართველოს პარლამენტის მიერ 2013 წლის 5 აგვისტოს საქართველოს კანონის „სასოფლო კოოპერატივების შესახებ“ მიღება. მოგვიანებით კი შეიქმნა „სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების განვითარების სააგენტოც“, რაც თავისთავად ადასტურებს მთავრობის სტრატეგიულ ხედვას, რომ წვრილი ინდივიდუალური ფერმერებიდან იგი გეგმავს, რომ სულ მალე საქართველოში შეიქმნას შედარებით მსხვილი იურიდიული სტატუსის მქონე კოოპერაციული გაერთიანებები, რომლებსაც დასჭირდებათ გამართული და მოწესრიგებული სააღრიცხვო სისტემები.

ამ ფონზე აშკარა საკანონმდებლო ხარვეზს წარმოადგენს ის, რომ საქართველოს საგადასახადო სისტემაში არ არის ასახული ქვეყნის გეოგრაფიული და კლიმატური პირობების შესაბამისი ბიოლოგიური აქტივის აღრიცხვის, შეფასების და აუდიტის სტანდარტები, რაც დაეფუძნებოდა სამეცნიერო კვლევებსა და დაკვირვებებს.

საქართველოში, საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების პროცესის დასაწყისშივე, დღის წესრიგში დადგა ქვეყნის სააღრიცხვო და აუდიტორული სისტემების საერთაშორისო სტანდარტებზე მორგების საკითხი და მასში ეროვნული საბაზრო ეკონომიკის თავისებურებების გათვალისწინება. ერთ-ერთ პირველ ასეთ საკანონმდებლო აქტს წარმოადგენდა საქართველოს კანონი „მეწარმეთა შესახებ“, რომელიც ქვეყნის პარლამენტმა 1994 წელს მიიღო. კანონს, დანართის სახით, თან ახლდა საბუღალტრო აღრიცხვისა და შეფასების სტანდარტი, რომელიც არსებითად განსხვავდებოდა იმ პერიოდში რესპუბლიკაში მოქმედი ნორმებისაგან და ითვალისწინებდა მოცემული მიმართულებით, ევროპის ქვეყნების (უპირატესად, გერმანიის) გამოცდილებას. ეს დოკუმენტი, ძირითადად, ორ მიზანს ემსახურებოდა. ჯერ ერთი, იგი უნდა დიდი დამწყებ მეწარმეებს ანგარიშგება-აღრიცხვის წარმოებას და მეორე, უმთავრეს მიზანს წარმოადგენდა ქართული სინამდვილისთვის შედარებით ახალი, ნოვატორული სტანდარტების დანერგვა; ნიადაგი მომზადდა იმისთვის, რომ შესაბამისი ცვლილებები შესულიყო ქვეყნის საგადასახადო კანონმდებლობაში, აღრიცხვისა და ანგარიშგების სისტემაში.

გარდა საქართველოს კანონისა „მეწარმეთა შესახებ“, 1994 წლიდან დღემდე აღრიცხვისა და ანგარიშგების სფეროში მიღებული იქნა შემდეგი ძირითადი მარეგულირებელი აქტები:

ა) საქართველოს კანონები:

„აუდიტორული საქმიანობის შესახებ“ (1995 წლის 7 თებერვალი);

„ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების რეგულირების შესახებ“ (1999 წლის 5 თებერვალი);

„ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ (2012 წლის 29 ივნისი).

ბ) საქართველოს პარლამენტის დადგენილებები:

„საქართველოს პარლამენტთან არსებული აუდიტორული საქმიანობის საბჭოს შესახებ“ (1995 წლის 30 ივნისი);

„საქართველოს პარლამენტთან არსებული ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების კომისიის შესახებ“ (1999 წლის 19 მარტი).

ცხადია, რომ ზემოაღნიშნული წარმოადგენს იმ ნორმატიული აქტების მხოლოდ მცირე ჩამონათვალს, რომელთა მეშვეობითაც ფორმირდება დღევანდელი ბიზნეს გარემო საქართველოში.

მიუხედავად მათი სიმრავლისა, არცერთ მათგანში პრაქტიკულად არ არის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის, ან ბიოლოგიური აქტივის აღრიცხვის, ანგარიშგების, შეფასებისა და აუდიტის თავისებურებებზე საუბარი. მწირია ინფორმაცია სატყეო მეურნეობის, მებოსტნეობის, მეცხოველეობის, მეხილეობის, მეთხილეობის, მეციტრუსეობის და ნებისმიერი სხვა სასოფლო-სამეურნეო დარგის სპეციფიკაციების მიხედვით სამართლებრივი რეგულირების, აღრიცხვა-ანგარიშგებისა და შეფასების საკითხებზე. აღნიშნული წარმოადგენს აშკარა ხარვეზს ქვეყნის საკანონმდებლო სივრცეში და ითხოვს უსწრაფეს რეაგირებას.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (საქსტატი), 2014, აპრილი 27 http://geostat.ge/?action=page&p_id=115&lang=geo
2. <https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/G3.1-Economic-Indicator-Protocols.pdf>.
3. სოფლის მეურნეობისა და სოფლის განვითარების სექტორების შეფასება აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში - საქართველო. FAO-ს რეგიონული ოფისი ევროპასა და აზიაში (2014 წლის 12 აგვისტო). From European union external action: http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/virtual_library/cooperation_sectors/georgia_assesment_final_ka.pdf
4. <https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/G3.1-Economic-Indicator-Protocols.pdf>.
5. <https://www.globalreporting.org>; <https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/G3.1-Economic-Indicator-Protocols.pdf>
6. Kemp R. L. Economic Development In local Governmet . Jefferson : McFarland & Company, inc., Publishers, 1995.
7. Nations U. Indicators of Sustainable Development:Guidelines and Methodologies. New York: United Nations publication, 2007.
8. Soubbotina T.P., Sheram K.A.. Beyond Economic growth, Meeting the challenges of Global Development. Washington, D.C. 20433, U.S.A.: The International Bank for Reconstruction/THE WORLD BANK. 2000.
9. Worldbank mata data. From offical web site of the World bank, 2014. <http://data.worldbank.org/>
10. საქართველოს მთავრობა, 2014 წლის 14 აგვისტო. ფინანსთა სამინისტროს ოფიციალური გვერდი. From www.mof.ge

Article received: 2014-13-03