

# საინოვაციო პოლიტიკა ევროკავშირსა და საქართველოში: რეგიონული პოლიტიკა

## ოლეგ შატბერაშვილი

*ასოციაცია ევროპული გამოკვლევები საქართველოს ინოვაციური  
განვითარებისთვის, თავმჯდომარე*

### 1. შესავალი

მე-20 საუკუნეში ის ქვეყნები განვითარდნენ, რომლებმაც სახელმწიფო მართვა სამეცნიერო ექსპერტიზაზე დააფუძნეს, ხოლო ეკონომიკური პროცესები ინოვაციის გზით წარმართეს. ინოვაციის გზით განვითარება ნიშნავს საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებას მართვის ყველა დონეზე - როგორც ქვეყნის, ასევე რეგიონის. ეს მიდგომა (საერთაშორისო პრაქტიკით, პირველ რიგში ევროპულით, შემოწმებული) ფართოდ უნდა იქნას გაზიარებული საქართველოშიც და კამათს არ უნდა იწვევდეს. საქართველოს ევროინტეგრაციული მისწრაფებები, გამოხატული ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების მომზადებასა და პარაფირებაში, ამ მოსაზრებას აძლიერებს. ამავე დროს მართვის ყველა დონეზე უნდა არსებობდეს საინოვაციო პოლიტიკის არსისა და მისი მექანიზმების ზუსტი აღქმა. საქართველოში რეგიონებთან შედარებით, ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე მეტია გაკეთებული. ქვემოთ განხილულია რეგიონული საინოვაციო პოლიტიკის არსი და მექანიზმები.

### 2. საინოვაციო პოლიტიკის რეგიონული კონტექსტი ევროკავშირში

#### 2.1. საინოვაციო პოლიტიკის არსი

მე-20 საუკუნის 40-იანი წლებიდან ჩამოყალიბდა სახელმწიფოების მიერ სამეცნიერო საქმიანობისა და მისი შედეგების გამოყენების მხარდაჭერის ტენდენცია და, აგრეთვე, ღონისძიებათა სისტემა, რომელსაც სამეცნიერო-ტექნიკურ პოლიტიკას უწოდებდნენ. ამ ხედვის თანახმად, სახელმწიფო ინტენსიურად აფინანსებდა კვლევებს საჯარო სექტორში (უნივერსიტეტებსა და სახელმწიფო სამეცნიერო-კვლევით ინსტიტუტებში). კვლევების შედეგების პრაქტიკაში გადატანა კერძო სექტორის საქმედ ითვლებოდა. მე-20 საუკუნის ბოლოდან, კვლევის შედეგების ათვისების დაჩქარების აუცილებლობამ, რასაც ქვეყნებს შორის კონკურენცია იწვევდა, წარმოშვა ახალი ხედვა და შესაბამისი ღონისძიებების სისტემა, რომლის თანახმად სახელმწიფო ზრუნავს არა მხოლოდ სამეცნიერო შედეგების მიღებაზე (მველი მიდგომა), არამედ ეკონომიკაში მათ დანერგვაზეც. ეს გულისხმობს:

- საჯარო და კერძო სექტორების ცოდნის გადაცემაში დაინტერესებას, კერძო საწარმოებისთვის დახმარების გაწევას;

- ზემოქმედებას იმპორტსა და ინვესტიციებზე (ტექნოლოგიების შემენის პროცესების ხელშეწყობას, ტექნოლოგიების შემცველი უცხოური ინვესტიციების წახალისებას).

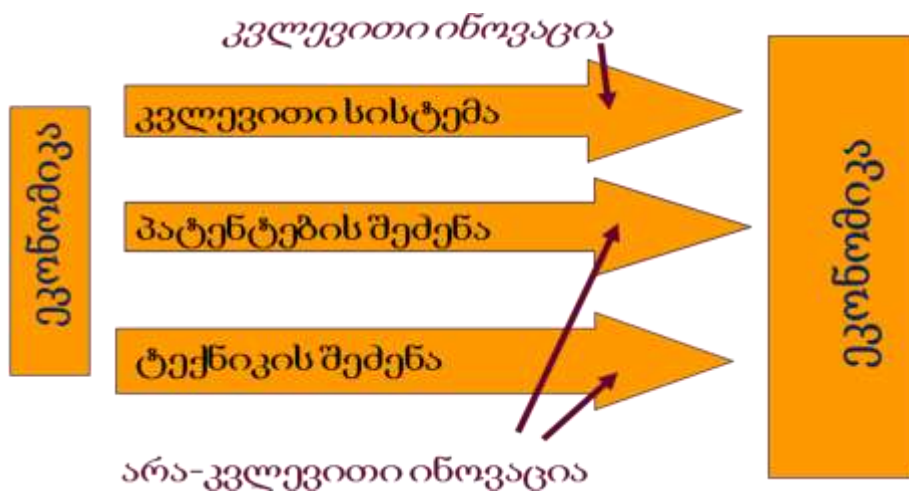
ახალ ხედვას საინოვაციო პოლიტიკას უწოდებენ.

საინოვაციო პოლიტიკა გულისხმობს, რომ სახელმწიფო (ხელისუფლება) არის ინვესტორი, რომელიც ფულს აბანდებს როგორც (და უმთავრესად) განათლებაში, ზოგადად კვლევაში, საინოვაციო ინფრასტრუქტურის განვითარებაში (კვლევითი ორგანიზაციები, კონსულტაცია, შუამავლობა, საფინანსო ინსტიტუტები), ასევე კონკრეტულ კვლევასა და მისი შედეგების საწარმოო რეალიზაციაში (სიახლეებზე ორიენტირებული სახელმწიფო დაკვეთები, გრანტები საწარმოებისთვის და სხვა ღონისძიებები).

გარდა ამისა, ხელისუფლება არის საინოვაციო პროცესების კატალიზატორი და რეგულატორი, რომლის მიზანია ინოვაციებისთვის ხელსაყრელი გარემოს ფორმირება, როგორცაა:

- კანონმდებლობა (მაგალითად, საგადასახადო);
- გრძელვადიანი გეგმები, პრიორიტეტები, ეროვნული პროგრამების მიმართულებები და მოცულობები - საინოვაციო პროცესებში საჯარო და საზოგადოებრივი სექტორებიდან მონაწილეთა ორიენტირებისთვის;
- მონაწილეთა თანამშრომლობის წახალისება.

ინოვაციის ერთ-ერთ ზოგად განმარტებაზე დაყრდნობით, რომლის თანახმადაც „ინოვაცია ეკონომიკაში სიახლეების ათვისებაა, რომელიც ეკონომიკურ ზრდას განაპირობებს“, ინოვაციური განვითარება შეგვიძლია ასე წარმოვიდგინოთ (ნახ. 1). საინოვაციო პოლიტიკა ითვალისწინებს სახელმწიფოს ზემოქმედებას ნახ. 1-ზე ნაჩვენებ ყველა არხზე (და არა მხოლოდ ზედაზე, რასაც სამეცნიერო-ტექნიკური პოლიტიკა გულისხმობდა).



ნახ. 1. ინოვაციური განვითარება

## 2.2. ევროკავშირის საინოვაციო პოლიტიკა

საინოვაციო პოლიტიკა მთლიანად ევროკავშირის და მისი წევრი ქვეყნების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების უმთავრესი ინსტრუმენტია. 2000-2010 წლებში ევროკავშირი ხელმძღვანელობდა ე.წ. *ლისაბონის სტრატეგიით*<sup>1</sup>, ხოლო ამჟამად - „ევროპა 2020“-ით<sup>2</sup>. ეროვნულ საინოვაციო პოლიტიკას ახორციელებს ყოველი წევრი ქვეყანა. საინოვაციო პოლიტიკით განსაზღვრული დონისძიებების დაფინანსებაზე იხარჯება ევროკომისიის ბიუჯეტის დაახლოებით ნახევარი, აგრეთვე ეროვნული და რეგიონული (ადგილობრივი) მთავრობების ბიუჯეტების მნიშვნელოვანი ნაწილი. შესაბამისად ევროკავშირში საინოვაციო პოლიტიკა სამდონიანია: ევროპული, ეროვნული და რეგიონული. ყოველი დონის საინოვაციო პოლიტიკა მისთვის დამახასიათებელ ამოცანებსა და ინსტრუმენტებს მოიცავს. ეროვნული და რეგიონული პოლიტიკების ამოცანები და ინსტრუმენტები დამოკიდებულია ქვეყნის/რეგიონის განვითარების დონეზე, სიდიდეზე და სხვა.

ევროკავშირის საინოვაციო პოლიტიკის მიზანია მისი ეკონომიკის მსოფლიოში ყველაზე კონკურენტუნარიან ეკონომიკად ჩამოყალიბება.

ევროკავშირის საინოვაციო პოლიტიკის ძირითადი ინსტრუმენტებია:

- გრანტები უნივერსიტეტებისა და საწარმოებისთვის;
- საგადასახადო შეღავათები ინოვაციური საწარმოებისთვის;
- არასაფინანსო დახმარება (ტექნიკური დახმარება) უნივერსიტეტების, კვლევითი ორგანიზაციებისა და უმთავრესად მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის (ტექნოპარკები, ბიზნეს-ინკუბატორები, საკონსულტაციო და ტექნოლოგიის გადაცემის ცენტრები, კერძო და საჯარო სექტორის თანამშრომლობის სქემების ხელშეწყობა და სხვ.).

## 3. რეგიონული პოლიტიკა ევროკავშირში

### 3.1. რეგიონების განვითარების პოლიტიკა

წინამდებარე სტატიაში რეგიონი გულისხმობს ქვეყნის ტერიტორიის ნაწილს, მიუხედავად იმისა წარმოადგენს თუ არა იგი ადმინისტრაციულ ერთეულს ან ტერიტორიული დაყოფის რომელი დონის ერთეულია. ამ თვალსაზრისით „რეგიონული“ და „ადგილობრივი“ აქ ერთი და იგივეა (თუ საგანგებოდ არ არის მითითებული განსხვავება).

<sup>1</sup> Presidency Conclusions. European Council, Lisbon, 23-24 March, 2000. ([www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm)). ქართულად დეტალური მიმოხილვა შეიძლება იხილოს წიგნში: *ევროკავშირის მრავალდონიანი საინოვაციო პოლიტიკა და ევრო-ინტეგრაცია*. რედაქტორები ი. გოგომე და ო. შატბერაშვილი, ასოციაცია ევსიგ, თბილისი, 2010. [[www.inovdev.ge](http://www.inovdev.ge)].

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm). ქართულად შეიძლება იხილოს: ო. შატბერაშვილი. ევროკავშირის საინოვაციო პოლიტიკა და აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა. წიგნში: *აღმოსავლეთის პარტნიორობა და სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის კომპონენტები საქართველოში*. რედაქტორი კ. გოგოლაშვილი, ებერტის ფონდი, თბილისი. [[www.inovdev.ge](http://www.inovdev.ge)].

რეგიონული პოლიტიკის ამოცანებია:

- რეგიონების ჩამორჩენის აღმოფხვრა (ჩამორჩენილად ითვლება რეგიონი, რომელშიც სულზე შემოსავალი საშუალო ევროპული შემოსავლის 75%-ზე ნაკლებია);
- რეგიონების კონკურენტუნარიანობის ზრდა ქვეყნის შიგნით და ქვეყნის გარეთ (მაგალითად, სამეცნიერო-საწარმოო კლასტერების განვითარების გზით);
- ურბანული, მაღალმთიანი, ძნელადმისაწვდომი და მცირედ დასახლებული რეგიონების პრობლემების გადაწყვეტა;
- სოფელსა და ქალაქს შორის სხვაობის აღმოფხვრა (სოფლის განვითარება);
- ადამიანების გადინების შემცირება და სხვა.

რეგიონების განვითარებაზე ევროკომისიის ბიუჯეტის 36% იხარჯება – დაახლოებით 50 მილიარდი ევრო წლიურად. ამ დახმარების დიდი ნაწილი იხარჯება საინოვაციო ღონისძიებებზე.

ევროკომისია რეგიონების დახმარებას ე.წ. **სტრუქტურული ფონდების** მეშვეობით ახორციელებს. ამ ფონდების ჩამონათვალი და ფუნქციები ქვემოთაა მოყვანილი.

**რეგიონული განვითარების ევროპული ფონდის (ERDF)** ამოცანებია:

- რეგიონებში ეკონომიკური სტრუქტურების მოდერნიზაცია;
- ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობა;
- ურბანული, მაღალმთიანი, ძნელადმისაწვდომი და მცირედ დასახლებული რეგიონების პრობლემების გადაწყვეტა;
- რეგიონული კონკურენტუნარიანობის ზრდა;
- ინოვაცია და ცოდნის ეკონომიკა;
- გარემოზე ზრუნვა (დაბინძურებული რაიონების დასუფთავება, ენერგოეფექტურობის ამაღლება, ეკოლოგიურად სუფთა ტრანსპორტის განვითარება და სხვა);
- რეგიონებში ტრანსპორტისა და ტელეკომუნიკაციის წვდომის გაუმჯობესება;
- სხვა.

**ერთობის (თანადგომის) ფონდის (Cohesion Fund)** ამოცანებია:

- ტრანს-ევროპული ტრანსპორტის განვითარება;
- გარემოს დაცვა (ენერგოეფექტურობა და განახლებადი ენერგია, რკინიგზა, საზოგადოებრივი ტრანსპორტი).

**ევროპული საინვესტიციო ფონდის (EU Investment Fund)** ამოცანაა მცირე ბიზნესის საფინანსო დახმარება.

**ევროპული სოციალური ფონდის (European Social Fund)** ამოცანაა რეგიონებში ზრდასრულთა გადამზადება (უწყვეტი განათლება), მართვის გაუმჯობესება, ცვლილებების მიმართ ადაპტირების უნარის გაზრდა და სხვა.

**ევროპული სოლიდარობის ფონდი (EU Solidarity Fund)** ეხმარება მასშტაბური კატასტროფებისგან დაზარალებულ რეგიონებს შედეგების ლიკვიდაციაში.

სოლიდარობის ფონდის გარდა, რომელიც ჩამონათვალის სისრულისთვისაა მოყვანილი, ყველა დანარჩენის საქმიანობა მჭიდროდაა დაკავშირებული საინოვაციო ღონისძიებებთან, რაც მათი ამოცანებიდანაც ჩანს. თუ ეროვნული მთავრობა რეგიონის განვითარებისთვის საჭირო ღონისძიებების ჩატარებაში ეხმარება ამა თუ იმ რეგიონს, მხოლოდ ამ შემთხვევაში შეუძლია მას დახმარებისათვის მიმართოს სტრუქტურულ ფონდებს. განსაკუთრებით დიდი დახმარების მიმღები რეგიონების შემთხვევაში ევროკომისია აღნიშნული პირობის შესრულებას საგანგებოდ ამოწმებს. ამდენად, დახმარება სტრუქტურული ფონდებიდან ეროვნული ხარჯების დამატებაა, და არა ჩანაცვლება. საშუალოდ, 2007-2013 წლებში ევროკავშირის მიერ გაღებულ 1 ევროზე მოდიოდა 3 ევროს ოდენობით ეროვნული ხარჯი.

რეგიონული საინოვაციო პოლიტიკის რეალიზაცია *რეგიონული საინოვაციო სისტემის* ამოცანაა. სისტემა მოიცავს რეგიონში არსებულ უნივერსიტეტებსა და კვლევით ინსტიტუტებს, მრეწველობაში არსებულ კვლევით ქვედანაყოფებს, პროფესიული განათლების ცენტრებს, საცდელ ლაბორატორიებსა და საცდელ საწარმოებს, საცდელ სადგურებს სოფლის მეურნეობაში, საკონსულტაციო და საშუამავლო სამსახურებს, ტექნოლოგიის გადაცემის ცენტრებს, ტექნოპარკებსა და ბიზნეს-ინკუბატორებს, საპატენტო და საინფორმაციო სამსახურებს, სტანდარტიზაციის სამსახურებს და სხვა.

უნივერსიტეტებსა და კვლევით ორგანიზაციებს, მათ შორის კერძო სექტორში არსებულს, გააჩნიათ ევროკომისიისგან დახმარების მიღების კიდევ ერთი წყარო - კვლევისა და ინოვაციის ჩარჩო პროგრამა “Horizon 2020” 2013-2020 წლებისთვის, საერთო მოცულობით 70 მილიარდი ევრო.

### **3.2. რეგიონული ხელისუფლების როლი საინოვაციო პოლიტიკაში**

საინოვაციო პოლიტიკის განხორციელება მოითხოვს საინოვაციო სისტემის მრავალრიცხოვან მონაწილეთა თანამშრომლობას წინასწარ დასახული მიმართულებებით, რისი ორგანიზებაც რთული ამოცანაა. აქ გადამწყვეტ როლს თამაშობს რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლება. მათი ფუნქციებია:

- რეგიონული პოლიტიკის შემუშავების ინიცირება, მისი მონაწილეობა მიზნების დასახვა-შემუშავებასა და შესრულებაში.
- საინოვაციო ინფრასტრუქტურის განვითარების ხელშეწყობა (ტექნოპარკები, ბიზნეს-ინკუბატორები, საკონსულტაციო და ტექნოლოგიის გადაცემის ცენტრები, კერძო სექტორის და უნივერსიტეტების თანამშრომლობის სქემების განვითარება და სხვა). იგი შეიძლება გამოიხატებოდეს მიწის ნაკვეთებისა და სხვა უძრავი ქონების გამოყოფაში და გადაცემაში, ცენტრალურ ხელისუფლებასთან შუამდგომლობაში რეგიონული საკითხების ცენტრალიზებულ გეგმებში გათვალისწინების შესახებ და სხვა.
- რეგიონული პროექტების დაფინანსებაში მონაწილეობა. ამ მიმართულებით შესაძლებლობები დამოკიდებულია ქვეყნის ტიპზე - თვითმმართველობის უფლებებზე. მაგალითად, ფედერალური მოწყობის ქვეყანაში, როგორცაა გერმანია, მიწების (რესპუბლიკების) საფინანსო და ფისკალური შესაძლებლობები გაცილებით დიდია, ვიდრე პროვინციებისა ცენტრალიზებულ სახელმწიფოებში.
- სამივე მიმართულებით რეგიონულ ინიციატივებს მხარს უჭერენ ევროპული და ეროვნული მართვის ორგანოები.
- რეგიონული ხელისუფლების მხრიდან საინოვაციო პროცესების მართვა ხელისუფლების შესაძლებლობების შესაბამისად, შეიძლება იყოს „ხისტი“ ან „რბილი“.

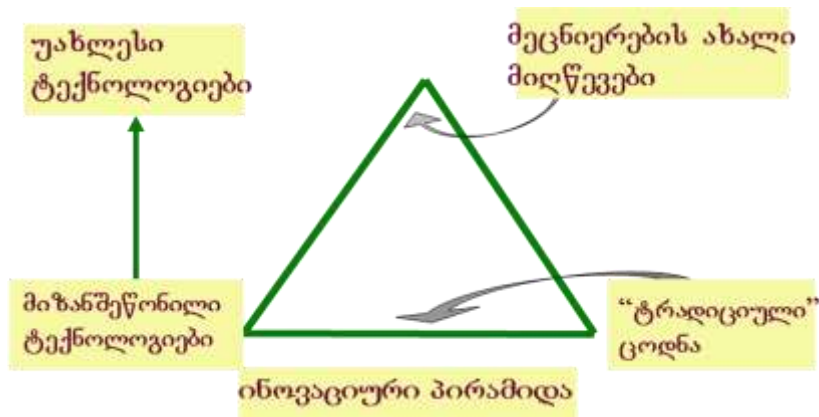
უნდა ავლნიშნოთ, რომ ზემოჩამოთვლილი ამოცანების შესრულება რეგიონული ხელისუფლებისგან მაღალ და სპეციფიურ კომპეტენციას მოითხოვს. ევროკავშირში ეს კომპეტენცია მიღწეულია როგორც კადრების შერჩევით, ასევე მათი სისტემატური გადამზადებით. რეგიონული გეგმების შემუშავებასა და მათი შესრულების მონიტორინგში ადგილობრივ ხელისუფლებას ეხმარება რეგიონული კვლევითი სისტემა, პირველ რიგში - რეგიონული უნივერსიტეტები. სხვა სიტყვებით, კვლევითი სისტემა მონაწილეობს არა მარტო საინოვაციო ღონისძიებების შესრულებაში, არამედ მთლიანად სტრატეგიის შემუშავებაში.

#### 4. საინოვაციო პოლიტიკა განვითარებად ქვეყანაში

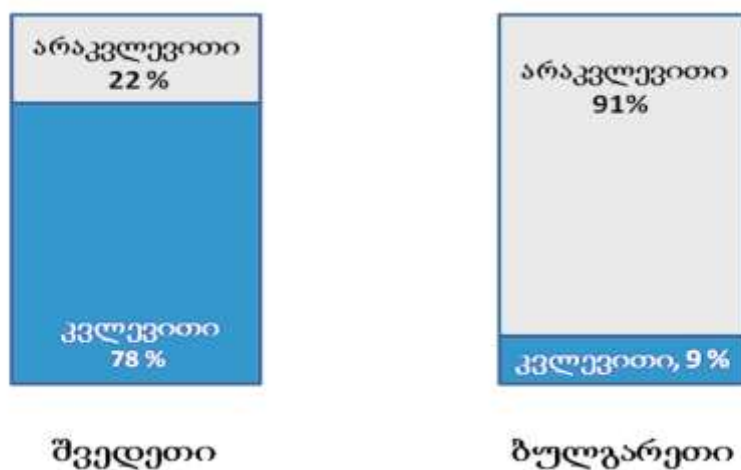
##### 4.1. კვლევითი და არაკვლევითი ინოვაციები

საინოვაციო პოლიტიკა განვითარებად (ან სულზე დაბალი შემოსავლის მქონე - მაგალითად, გარდამავალი ეკონომიკის) ქვეყანაში არსებითად განსხვავებულია განვითარებულ ქვეყანაში ანალოგიური პოლიტიკისგან. ნახ. 2-ზე ნაჩვენებია ინოვაციების იერარქია, ხოლო ნახ. 3-ზე

შედარებულია ევროკავშირის მოწინავე და ნაკლებგანვითარებული ქვეყნის ინოვაციის არხები.



ნახ. 2. ინოვაციების იერარქია



წყარო: EU Innovation Scoreboard

ნახ. 3. კვლევითი და არაკვლევითი ინოვაცია

უმთავრესი ისაა, რომ ინოვაციის ძირითადი არხი განვითარებად ქვეყნებში არაკვლევითია. შესაბამისად, ნაკლებად განვითარებულ ქვეყანაში წინ გამოდის:

- იმპორტირებულ (ან ადგილობრივად შეძენილ) ტექნოლოგიებზე დაფუძნებული ინოვაცია;
- მიზანშეწონილი ინოვაცია - ინოვაცია, რომელიც არაა დაფუძნებული უახლეს ტექნოლოგიაზე (მაგალითად, პატენტით დაცულზე), მაგრამ სასარგებლოა კონკრეტულ შემთხვევაში;
- ადგილობრივი ინოვაცია - ინოვაცია, რომელიც არ წარმოადგენს მსოფლიო სიახლეს, ან არც წარმოადგენს სხვების ინტერესის საგანს;

- ტრადიციულ ცოდნაზე დაფუძნებული ინოვაცია - ინოვაცია, რომელიც ხალხურ გამოცდილებას იყენებს, მაგრამ მას ახალ განზომილებას ანიჭებს (მაგალითად, ღვინის დაყენება ქვევრში, როგორც ამბობენ, საერთაშორისო ინტერესს იწვევს);
- სოციალური ინოვაცია - არატექნოლოგიური, არამედ ორგანიზაციული ინოვაციაა, რომელიც შეიძლება წარმოადგენდეს მსოფლიო სიახლეს, მაგრამ შეიძლება ასეთი დონის სიახლეს არც წარმოადგენდეს (საქართველოში, მაგალითად, სოციალური ინოვაციაა კოოპერაციული მოძრაობა სოფლის მეურნეობაში, თუმცა მსოფლიოში ეს უკვე კარგად ცნობილი ინსტრუმენტია).

ზემოჩამოთვლილი ინოვაციის სახეობების რეალიზაციისთვის აუცილებელია შესაბამისი ინსტიტუტების არსებობა და ადგილობრივი დონის ძიებების ჩატარება. სპეციფიურ ფუნქციას იძენს კვლევითი სისტემა (უნივერსიტეტები, კვლევითი ინსტიტუტები), რომელიც ამ შემთხვევაში არ ქმნის სიახლეებს, მაგრამ გადამწყვეტ როლს თამაშობს მათ ათვისებაში.

#### **4.2. უნივერსიტეტები, საზოგადოება და ხელისუფლება რეგიონებში**

კვლევითი სისტემის კონფიგურაცია რეგიონზეა დამოკიდებული. ზოგიერთ რეგიონში ათობით კვლევითი ინსტიტუტი და მრავალი უნივერსიტეტი არსებობს (მაგალითია ბავარია გერმანიაში). მაგრამ, უფრო ხშირად, რეგიონული კვლევითი სისტემის ბირთვის ერთი-ორი უნივერსიტეტი შეადგენს (მაგალითად, საქართველოს რეგიონებში). ზოგადად, რეგიონული უნივერსიტეტის ფუნქციები საინოვაციო პოლიტიკის მიმართ ასეთია:

1. რეგიონული საინოვაციო პოლიტიკის სამეცნიერო საფუძვლების შემუშავება (რეგიონისა და მსოფლიო გამოცდილების შესწავლის საფუძველზე);
2. ტექნოლოგიების სამყაროში ფანჯრის როლის შესრულება;
3. შესაბამისი კადრების მომზადება;
4. იმპორტირებული ტექნოლოგიების ათვისების/ადაპტირების ხელშეწყობა (ტექნოლოგიების შეფასება, საჭირო კვლევების ჩატარება);
5. რეგიონში წარმოებული პროდუქტების/გამოყენებული პროცესების გაუმჯობესება;
6. რეგიონისთვის აქტუალური ტექნოლოგიების შემუშავება;
7. ბიზნესთან თანამშრომლობა და ამისთვის სპეციალური ინსტრუმენტების შექმნა (ტექნოლოგიების გადაცემის ცენტრები, ბიზნეს-ინკუბატორები, ტექნოპარკები, საკონსულტაციო ცენტრები, გადამზადების ცენტრები და სხვა);
8. რეგიონში ცოდნის დიფუზიის (გავრცელების) ხელშეწყობა.



არაკვლევითი ინოვაციის შემთხვევაში, რაც განვითარებადი ქვეყნისთვის განსაკუთრებით აქტუალურია, დიდი ყურადღება უნდა დაეთმოს ფუნქციებს 2, 4, 5 და 8. მკვლევარები აღნიშნავენ ადგილობრივი უნივერსიტეტების კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ფუნქციას. განვითარებადი ქვეყნებიდან ე.წ. „ტვინების გადინება“ კარგად ცნობილი მოვლენაა. ძლიერ რეგიონულ უნივერსიტეტს შეუძლია გასულ მეცნიერებთან თანამშრომლობის გზით, ეს მოვლენა რეგიონის სასიკეთოდ გამოიყენოს. ამით ხდება დანაკარგის კომპენსაცია და სარგებლის მიღებაც კი.

რეგიონის ინოვაციური განვითარების, როგორც სოციალურ-ეკონომიკური ზრდის ერთადერთი საშუალების, აუცილებლობა კარგად უნდა გააცნობიეროს საზოგადოებამ. დემოკრატიულ ქვეყანაში, არჩეული თვითმმართველობის პირობებში, უაღრესად მნიშვნელოვანია, რომ საინოვაციო პოლიტიკის გატარება ხელისუფლების მიმართ დაკვეთის ნაწილი გახდეს. საინოვაციო პროცესში საზოგადოების ჩართულობა განსაზღვრავს მის წარმატებას.

ადგილობრივი მმართველობა რეგიონული საინოვაციო პოლიტიკის ინიციატორია. ამავე დროს, საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავება, გატარება და შეფასება ადგილობრივი მმართველობისგან სპეციალურ კომპეტენციას მოითხოვს. მის შეძენას დრო და განსაკუთრებული მონდომება ესაჭიროება. მეორე მხრივ, საქართველოს ევროინტეგრაციული არჩევანი ამ მოთხოვნას ფორმალურ ხასიათს ანიჭებს. კიდევ ერთი მოთხოვნაა გასათვალისწინებელი – თვითმმართველობის ხელთ არსებული ბერკეტების სრული გამოყენება. ცალკეული ბერკეტი შეიძლება არც ისე ძლიერი იყოს, მაგრამ მათი შეთანხმებული გამოყენება, როგორც სხვა ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, კარგ შედეგს იძლევა. ქვემოთ მოგვყავს სასურველი კომპეტენციებისა და ზემოქმედების ინსტრუმენტების არასრული (საორიენტაციო) ჩამონათვალი:

- საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავებისა და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული დავალებების ჩამოყალიბების უნარი (რეგიონში არსებული მთელი ინტელექტუალური რესურსის, პირველ რიგში, უნივერსიტეტების რესურსის სრული გამოყენებით და საინოვაციო პროცესის სხვა მონაწილეთა ჩართვით);
- საინოვაციო ღონისძიებებისთვის შეღავათების სისტემის შემუშავება (მაგალითად, ინოვაციური მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის), მათ შორის საგადასახადო, საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში;
- საინოვაციო ღონისძიებებისთვის სხვა დახმარების აღმოჩენა (მაგალითად, ქონების გადაცემა, მიწის გამოყოფა ტექნოპარკებისთვის, ბიზნეს-ინკუბატორებისთვის, საკონსულტაციო და ტექნოლოგიის გადაცემის ცენტრებისთვის, ინდუსტრიული ზონებისთვის, სასოფლო-

სამეურნეო სადგურებისთვის და სხვა). საერთაშორისო პრაქტიკაში (ევროკავშირი, აშშ) ფართოდ გამოიყენება სახელმწიფო შესყიდვების მექანიზმი;

- რეგიონში კერძო და საჯარო სექტორის თანამშრომლობის ხელშეწყობა;
- საინოვაციო ღონისძიებების დაფინანსება საკუთარი სახსრებით, ასევე ცენტრალური ხელისუფლების და საერთაშორისო რესურსების მოზიდვა, რასაც შესაბამის პროგრამებთან და მექანიზმებთან ურთიერთქმედების უნარები სჭირდება.

აღსანიშნავია, რომ დემოკრატიულ საზოგადოებაში რეგიონები ერთმანეთს ჯანსაღ კონკურენციას უწევენ. ამ კონკურენციის ასპარეზი სცილდება რეგიონის და ქვეყნის ფარგლებსაც კი. აუცილებელი ხდება ეროვნული და საერთაშორისო დახმარების წყაროების, აგრეთვე, ინვესტორებთან მუშაობის კარგი ცოდნა. წინა წლებისგან განსხვავებით, ხელისუფლება აღიარებს ინოვაციურ განვითარებას. შესაბამისად, იქმნება ახალი ინსტრუმენტები ინოვაციური ღონისძიებების მხარდასაჭერად. ქვემოთ მოკლედ მიმოვიხილავთ საინოვაციო გარემოში არსებულ დადებით ცვლილებებს.

## **5. საქართველოს რეგიონული საინოვაციო სტრატეგია**

### **5.1. რეგიონული განვითარების სტრატეგია 2010-2017 წლებისთვის**

საქართველოს მთავრობამ *რეგიონული საინოვაციო სტრატეგია* მიიღო უფრო ადრე, ვიდრე ქვეყნის საინოვაციო სტრატეგია. 2010 წელს მთავრობამ მიიღო დადგენილება „საქართველოს რეგიონული განვითარების 2011-2017 წწ. სახელმწიფო სტრატეგიის შესახებ“<sup>3</sup>, რომელშიც არის „თავი IV. ინოვაციების, ახალი ტექნოლოგიებისა და მეწარმეობის განვითარების ხელშეწყობა“. სტრატეგიის რეალიზაციის მიმართულებით არაფერი გაკეთებულა, მაგრამ მისი დებულებები დღესაც აქტუალურია, ამიტომ მოგვყავს მათი მოკლე შინაარსი.

*ინოვაციის, ახალი ტექნოლოგიების და მეწარმეობის ხელშეწყობა:*

უნდა განვითარდეს რეგიონული საინოვაციო სისტემა და, აგრეთვე რეგიონული ეკონომიკური სტრატეგია ორიენტირებული ცოდნის ეკონომიკაზე, ინოვაციაზე და ახალ ტექნოლოგიებზე.

*სახელმწიფო საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავება და ინოვაციის ხელშეწყობა:*

---

<sup>3</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №172, 25 ივნისი 2010 წელი. საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წწ. სახელმწიფო სტრატეგიის დამტკიცებისა და საქართველოს რეგიონული განვითარების სამთავრობო კომისიის შექმნის შესახებ. სტრატეგიაზე მუშაობდა ჯგუფი რევაზ კაკულიას, კობა კიკაბიძისა და სხვათა შემადგენლობით.

- რეგიონული საინოვაციო სტრატეგიის, როგორც განვითარების ახალი მოდელის დანერგვა;
- ინოვაციური პროდუქტების შექმნაზე მიმართული განათლების, ინსტიტუტებისა და კანონმდებლობის განვითარების ღონისძიებები;
- რეგიონული კვლევითი ინსტიტუტებისა და საწარმოების კლასტერების შექმნა, მათი მეშვეობით საინოვაციო პოლიტიკის რეგიონული პრიორიტეტების გამოკვეთა;
- ინოვაციური პროცესის დასაჩქარებლად სახელმწიფო შესყიდვების გამოყენება, ტექნოლოგიების გადაცემის მექანიზმების სრულყოფა.

**რეგიონული საინოვაციო ცენტრების ჩამოყალიბება** იმ მიზნით, რომ განხორციელდეს:

- შუამავლობა ტექნოლოგიებზე მოთხოვნილებასა და ხელმისაწვდომ კვლევას შორის;
- მონაცემთა ბაზის შექმნა ტექნოლოგიურ მიღწევებზე, პატენტებზე, პროტოტიპებზე, ლიცენზიებზე;
- მსს და უნივერსიტეტების/კვლევითი ინსტიტუტების ქსელის შექმნა, აგრეთვე მსს დიდ საწარმოებთან და უცხოელ ინვესტორებთან დაკავშირება;
- ტექნოლოგიების კომერციალიზაცია, კონსულტაციები და პროცესის მონაწილეთა გადამზადება.

**საინფორმაციო-საკონსულტაციო ცენტრების დაფუძნება** იმ მიზნით, რომ მოხერხდეს:

- რეგიონული საინვესტიციო პროექტების გამოვლენა და უცხოელი ინვესტორების მოძიება;
- რეგიონის ეკონომიკის შესახებ ვებ-გვერდის შექმნა და რუკის შედგენა;
- პრეზენტაციების, ბაზრის ანალიზის, მიზნობრივი სწავლების, საერთაშორისო გამოფენებში მონაწილეობის ორგანიზება.

**კლასტერების დაგეგმვაზე დაფუძნებული ეკონომიკური განვითარება.**

**პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა, რომელიც უნდა ითვალისწინებდეს:**

- ხარჯებს კვლევასა და შემუშავებაზე;
- ადგილობრივი ადამიანური რესურსის გადამზადებასა და გამოყენებას;
- ახალი ტექნოლოგიების შემოტანასა და ადგილობრივი ბაზრიდან წარმოების მომარაგებას.

**ექსპორტისა და ექსპორტზე ორიენტირებული მსს მხარდაჭერა:**

- იმ ნაწარმის სიების შედგენა, რომელიც შეიძლება იწარმოოს ადგილობრივად ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებით, ჩაანაცვლოს იმპორტი და მოკლე პერიოდში მოახდინოს გავლენა ადგილობრივ ბაზარზე;
- საექსპორტო ბაზრების დივერსიფიკაცია.

**რეგიონის ბრენდის დამკვიდრება** - რეგიონული ნაწარმის მიმართ მომხმარებლის ნდობის მოპოვება.

## 5.2. საინოვაციო გარემოს მიმდინარე მდგომარეობა საქართველოში

2013 წელს საქართველოს ხელისუფლების დამოკიდებულება საინოვაციო გარემოს მიმართ სწრაფად შეიცვალა უკეთესობისკენ. პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს სტრატეგიებზე დაფუძნებული განვითარების აღიარება. შესაბამისად, ხელისუფლებამ დაიწყო ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიაზე მუშაობა. 2014 წლის დასაწყისში გამოქვეყნდა „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია საქართველო 2020-ის“ პროექტი<sup>4</sup>, რომელიც შეიცავს ქვეთავს „ინოვაცია და ტექნოლოგიები“. პარალელურად, მსოფლიო ბანკის დახმარებით, ეკონომიკის სამინისტრო მუშაობს საქართველოს საინოვაციო სტრატეგიაზე. ინოვაციური განვითარებისთვის საჭირო ზოგიერთი პრაქტიკული ინსტრუმენტი უკვე შექმნილია, კერძოდ, 2014 წელს მთავრობამ დააფუძნა:

**ტექნოლოგიებისა და ინოვაციების სააგენტო.** მისი ფუნქციაა ისეთი კვლევითი და ორგანიზაციული სამუშაოების ხელშეწყობა, რომელიც მთავრდება საბაზრო ღირებულების მქონე ახალი პროდუქტის ან პროცესის შექმნითა თუ გაუმჯობესებით (მიუხედავად იმისა, ტარდება ეს სამუშაოები უნივერსიტეტში, მცირე საწარმოში თუ ორივეში ერთობლივად). ასევე მისი საქმიანობა უნდა ვრცელდებოდეს იმპორტირებული ტექნოლოგიების ათვისების სფეროზე, როდესაც ათვისება ადაპტირებასთანაა დაკავშირებული. სააგენტოს საქმიანობა ვრცელდება ყველა დარგზე (სოფლის მეურნეობა, მრეწველობა, მომსახურების სფერო).

**მეწარმეობის განვითარების სააგენტო,** მისი ფუნქციაა მცირე და საშუალო ბიზნესის დახმარება და ამ ბიზნესის ხელშემწყობი პოლიტიკის შემუშავება. მისი საქმიანობა, როგორც საერთაშორისო პრაქტიკა გვაჩვენებს, მჭიდროდ უკავშირდება საინოვაციო საქმიანობას.

**ციფრული მაუწყებლობის სააგენტო,** რომლის ამოცანაა საეთერო ტელემაუწყებლობის გადაყვანა ანალოგურიდან ციფრულ ტექნოლოგიაზე, რაც საქართველოსთვის სერიოზული და ძვირადღირებული ინოვაციაა. ახალი მაუწყებლობის ტევადობა მრავალჯერ აღემატება ანალოგური მაუწყებლობის ტევადობას, რაც საშუალებას იძლევა გამოთავისუფლებული სამაუწყებლო სიხშირეები გამოყენებულ იქნას დამატებითი სერვისების განვითარებისთვის (მობილური კავშირი, ინტერნეტი და სხვა).

ამ სამი ინსტრუმენტის განვითარებაზე 2014 წლის ბიუჯეტში თითქმის 30 მლნ ლარია გამოყოფილი.

---

<sup>4</sup> [www.mof.ge/common/get\\_doc.aspx?doc\\_id=10742](http://www.mof.ge/common/get_doc.aspx?doc_id=10742)

2013 წლიდან ამუშავდა (1) მცირე *ფერმერთა დახმარების სქემები*, (2) *შეღავათიანი კრედიტები სოფლის მეურნეობასა და სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის გადამამუშავების სფეროში* და დაიწყო (3) *სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების რეგისტრაცია*. სამივე ინსტრუმენტი მნიშვნელოვანი საორგანიზაციო (სოციალური) ინოვაციაა საქართველოსთვის. ამავე დროს, ეს ინსტრუმენტები, მეწარმეობის განვითარების და ტექნოლოგიებისა და ინოვაციის სააგენტოების ინსტრუმენტებთან ერთობლიობაში, შეიძლება ეფექტიანად იყოს გამოყენებული რეგიონული საინოვაციო პოლიტიკის განსახორციელებლად.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მოვლენა, რომელიც დადებით გავლენას მოახდენს საინოვაციო გარემოზე ზოგადად, კერძოდ კი, რეგიონულ პოლიტიკაზე არის ხელმოწერისთვის გამზადებული (პარაფირებული) *ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულება*, რომელშიც ყურადღების ცენტრშია კვლევისა და ინოვაციის საკითხები ეკონომიკის მრავალი მიმართულებით (სოფლის მეურნეობა, ენერჯეტიკა, ტრანსპორტი, გარემო, ენერჯეტიკა, წარმოება და წიაღისეულის მოპოვება, მეთევზეობა და ზღვის პრობლემები). ხელშეკრულება ითვალისწინებს კვლევისა და ინოვაციისთვის განკუთვნილი ევროკავშირის სახსრების უკეთეს წვდომას ქართული უნივერსიტეტების, კვლევითი ინსტიტუტებისა და მცირე საწარმოებისთვის ევროკავშირის კვლევისა და ინოვაციის ჩარჩო პროგრამა Horizon – 2020-ს მეშვეობით. ხელშეკრულება დიდ ყურადღებას აქცევს, აგრეთვე, კვლევითი მომსახურების ღონისძიებებს, როგორცაა ინტელექტუალური საკუთრების დაცვა, პროდუქციის ლაბორატორული ტესტირება და სხვა.

მნიშვნელოვანია ისიც, რომ 2014 წლიდან არსებითად იზრდება სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები კვლევისა და შემუშავებაზე (დაახლოებით 20%-ით). პოტენციურად, ეს ქმნის შესაძლებლობას კვლევითი ორგანიზაციების გეგმებში რეგიონული პრობლემები ავსახოთ.

საჭიროა, რომ რეგიონებმა ამ მოძრაობას თვალი ადევნონ და ახალწარმოქმნილი შესაძლებლობები ეფექტიანად გამოიყენონ, თუმცა ამას სპეციალური კომპეტენცია ესაჭიროება, რაც ზემოჩამოთვლილ ინსტრუმენტებთან სისტემატური მუშაობით იქნება შეძენილი.

## 6. დასკვნა

რეგიონული საინოვაციო პოლიტიკა რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების აუცილებელი ნაწილი და პირობაა. საქართველოში, მიუხედავად 2010 წელს მთავრობის მიერ რეგიონული საინოვაციო სტრატეგიის მიღებისა, პოლიტიკის შემუშავებისა და

განხორციელების მიმართულებით წინსვლა არ ყოფილა. ამის მიზეზი ისიცაა, რომ ხსენებული სტრატეგია დონორების კატეგორიული მოთხოვნით იყო მიღებული. ეს კიდევ ერთხელ მეტყველებს ცნობილ და მრავალჯერ დადასტურებულ ფაქტს: მუშაობს მხოლოდ ის სტრატეგია, რომელიც (1) დაკვეთილია ქართული საზოგადოების მიერ და (2) შემსრულებლებიც ქართველი ავტორები არიან (საერთაშორისო გამოცდილების გამოყენებით, მათ შორის, უცხოელი ექსპერტების ჩართვით). ამას ხაზს ვუსვამთ, რადგანაც დღესაც ვისმენთ თანამდებობის პირებისგან, რომ ამა თუ იმ სტრატეგიას უცხოელებს დაუკვეთავენ და პრობლემას გადაწყვეტენ. საქართველოს პრობლემები გადაწყდება მხოლოდ ქართული საზოგადოების და ქართველი სპეციალისტების ჩართულობის შემთხვევაში. ანალოგიურად, რეგიონების განვითარების საკითხები, მათ შორის საინოვაციო პოლიტიკის საკითხები, ვერ გადაწყდება ადგილობრივი საზოგადოებისა და თვითმმართველობის ჩართულობის გარეშე.

არსებობს მრავალი საერთაშორისო მაგალითი (პირველ რიგში ევროკავშირში, რომლისკენაც ისწრაფვის საქართველო) იმისა, რომ რეგიონული მმართველობა, დაინტერესებული ინსტიტუტებისა და საზოგადოების ჩართულობის პირობებში, ახერხებს რეგიონის კონკურენტუნარიანობის უზრუნველყოფას როგორც ქვეყნის, ასევე საერთაშორისო დონეზე. ადგილობრივი ინტელექტუალური რესურსების მობილიზაცია (უნივერსიტეტების, კერძო ბიზნესის, სხვა დაინტერესებული მოთამაშეების) საშუალებას იძლევა საერთაშორისოდ აღიარებულიდან გადაირჩეს და განვითარდეს ის ადგილობრივი ინსტრუმენტები, რომლებიც მიზანშეწონილია და რეალიზებადია კონკრეტულ ადგილობრივ პირობებში. იგივე მობილიზაცია იძლევა საშუალებას თანდათან, სულ უფრო მეტი ეფექტურობით, გამოყენებულ იქნას ეროვნული და საერთაშორისო დახმარების მექანიზმები.

წარმატების ერთ-ერთი საწინდარია რეალიზმი სტრატეგიების შემუშავებისას, იმის გათვალისწინება, რომ საქართველო ამჟამად განვითარებადი ქვეყანაა. რაც არ უნდა შორს ვიყურებოდეთ (რაც მისასალმებელია), დღეს უნდა გადავდგათ რეალიზებადი ნაბიჯები (მაგალითად, დაბალი და საშუალო ტექნოლოგიების მიმართულებით). ამავე დროს, პილოტურ დონეზე, დღესვე, დაუყოვნებლივ უნდა დავიწყოთ უფრო თანამედროვე ტექნოლოგიების ათვისება. პირიქით მოქმედება, ძირითადი რესურსების მაღალ ტექნოლოგიებში კონცენტრაცია შეიძლება ქვეყნისთვის დამღუპველი აღმოჩნდეს, რადგან გამოიწვევს საზოგადოების გულგატეხილობას საინოვაციო პოლიტიკის მიმართ.