

ფისკალური ინსტრუმენტების ევოლუცია ციფრულ ეპოქაში: სიღარიბის დაძლევის პროაქტიული მოდელები და საქართველოს გამოცდილება

შოთა გურული

ეკონომიკის დოქტორი, ასოცირებული პროფესორი
ბიზნესის, ტექნოლოგიის და სოციალურ მეცნიერებათა სკოლა
საქართველოს საერთაშორისო უნივერსიტეტი ჯიუ
shota.guruli@giu.edu.ge

ტატიანა ინაშვილი
ბიზნეს ადმინისტრირების მაგისტრი
t.inashvili@gmail.com
<https://doi.org/10.61950/giu.4.2026.12140>

აბსტრაქტი

წინამდებარე ნაშრომში განხილულია ფისკალური პოლიტიკის ტრანსფორმაცია ციფრული ეკონომიკის პირობებში. სტატიის მიზანია გაანალიზოს, თუ როგორ ცვლის ხელოვნური ინტელექტი (AI) და მონაცემთა ერთიანი ინფრასტრუქტურა სიღარიბის დაძლევის ტრადიციულ მექანიზმებს. მსოფლიო ბანკის 2024-2025 წლების მონაცემებზე დაყრდნობით, ნაშრომი იკვლევს "პროაქტიული სოციალური მხარდაჭერის" მოდელებს და მათ გავლენას ფისკალურ ეფექტიანობაზე. ცალკეული თავი ეთმობა საქართველოს მიღწევებს — პენსიების ინდექსაციას და ჯინის კოეფიციენტის დინამიკას — და სთავაზობს რეკომენდაციებს "ესტონური მოდელის" ადაპტაციისთვის ქართულ რეალობაში.

საკვანძო სიტყვები: სმარტ-ფისკალური პოლიტიკა, AI ეკონომიკაში, პროაქტიული მმართველობა, ჯინის კოეფიციენტი, პენსიების ინდექსაცია, X-Road.

შესავალი

ციფრული რევოლუცია, რომელიც ჯერ კიდევ წინა საუკუნის მიწურულს დაიწყო, რადიკალურად ცვლის ჩვენს ცხოვრების წესს, რაც ასევე აისახება სოციალურ და ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. თანამედროვე გლობალური ეკონომიკური ლანდშაფტი, ფისკალური რეაგირების მექანიზმების ფუნდამენტურ გადააზრებას მოითხოვს. ე.წ. „პოლიკრიზისის“ პირობებში, როდესაც ინფლაციური შოკები და გეოპოლიტიკური რყევები პირდაპირ აისახება მოსახლეობის მსყიდველობით უნარზე, ტრადიციული სოციალური დაცვის მოდელები ხშირად არაეფექტური აღმოჩნდება. სტატიის აქტუალობას განაპირობებს ის გარემოება, რომ სიღარიბის დაძლევა აღარ წარმოადგენს მხოლოდ საბიუჯეტო ასიგნებების ზრდის საკითხს. ციფრული ტრანსფორმაციის ფართო სპექტრში ის გარდაიქმნა ერთ-ერთ ყველაზე კრიტიკულ მიმართულებად, სადაც ინოვაციური ტექნოლოგიების, ზუსტი მონაცემებისა და მიზნობრივი პოლიტიკის სინთეზი ფუნდამენტურად ცვლის მოწყვლადი მოსახლეობის დახმარების მექანიზმებს.

დღეს, როდესაც ციფრული ინფორმაციის მყისიერი გაცვლა, პროცესების ავტომატიზაცია და ახალი ფინანსური ინსტრუმენტები ყოველდღიურობის ნაწილია, სოციალური დაცვის სისტემები აღარ ეყრდნობა მხოლოდ ბიუროკრატიულ აპარატს. სიღარიბის აღმოფხვრის, საჭიროებების იდენტიფიცირებისა და რესურსების სამართლიანი განაწილების პროცესს სულ უფრო მეტად წარმართავს მონაცემთა ანალიტიკა, ხელოვნური ინტელექტი და ციფრული იდენტიფიკაციის დეცენტრალიზებული სისტემები, რაც დახმარებას უფრო მიზნობრივს, სწრაფსა და ხელმისაწვდომს ხდის.

კვლევის მიზანია დაადგინოს კავშირი ფისკალურ ეფექტიანობასა და ციფრულ ტრანსფორმაციას შორის, ასევე განსაზღვროს საქართველოს პოტენციური საერთაშორისო „საუკეთესო პრაქტიკის“ იმპლემენტაციის კუთხით. ნაშრომი ჰიპოთეზის სახით აყენებს მოსაზრებას, რომ „რეაგირებადი“ (Reactive) ფისკალური მოდელიდან „პროაქტიულ“ (Proactive) მოდელზე გადასვლა მნიშვნელოვნად ამცირებს სოციალურ უთანაბრობას და ოპტიმიზაციას უკეთებს საბიუჯეტო დანახარჯებს. (World Bank 2024)

ძირითადი ნაწილი

საერთაშორისო პრაქტიკაში გავრცელებული სოციალური დაცვის კლასიკური პარადიგმები მნიშვნელოვან ტრანსფორმაციულ ცვლილებებს განიცდიან გლობალური გამოწვევების ფონზე. სიღარიბის დამლევის ფისკალური მექანიზმები ისტორიულად სამ ძირითად მოდელს ეფუძნებოდა. თუმცა, 2024-2026 წლების ეკონომიკურმა რეალობამ, რომელიც ხასიათდება მაღალი ინფლაციური წნეხითა და შრომის ბაზრის სტრუქტურული ცვლილებებით, წარმოშვა მათი მოდიფიცირების გადაუდებელი აუცილებლობა. დღეს ტექნოლოგიური პროგრესი აღარ არის მხოლოდ დამხმარე ინსტრუმენტი, არამედ იქცა სოციალური პოლიტიკის გადააზრების საფუძვლად, რაც ნათლად აისახება ტრადიციული მოდელების ტრანსფორმაციაში:

- ბისმარკისეული მოდელი: სოციალური დაზღვევის შენატანებზე ორიენტირებულ სისტემას წარმოადგენს, რომელიც ამჟამად კრიტიკული ფისკალური წნეხის ქვეშ იმყოფება. სისტემის მდგრადობას საფრთხეს უქმნის მოსახლეობის დემოგრაფიული დაბერების ტენდენცია და დასაქმების არასტანდარტული ფორმების (ე.წ. Gig Economy) ექსპანსია, რაც მნიშვნელოვნად ამცირებს სადაზღვევო ფონდების შემოსავლებსა და მათ პროგნოზირებადობას. ამ გამოწვევის საპასუხოდ, ბისმარკისეული მოდელი სულ უფრო მეტად ინტეგრირდება ბლოკჩეინ-ტექნოლოგიებთან და სმარტ-კონტრაქტებთან, რათა მოხდეს თვითდასაქმებულთა და ფრილანსერთა მიკრო-შენატანების ავტომატიზებული და მოქნილი ადმინისტრირება.
- ანგლო-საქსური მოდელი: ტრადიციულად საბაზისო სოციალური გარანტიების უნივერსალურობაზე ორიენტირებული ეს მოდელი, თანამედროვე ეტაპზე განიცდის ევოლუციას „სმარტ-თარგეტირების“ (Smart Targeting) პრინციპისკენ. აღნიშნული ტრანსფორმაცია გულისხმობს ფისკალური რესურსების ოპტიმიზაციას და დახმარების მიზნობრიობის გაზრდას მონაცემთა ანალიტიკაზე დაფუძნებული მექანიზმების გამოყენებით. ხელოვნური ინტელექტისა და მანქანური სწავლების (Machine Learning) ალგორითმების დანერგვით, მოდელი გადადის პროაქტიულ რეჟიმზე — სისტემას

შეუძლია წინასწარ განსაზღვროს ოჯახების სიღარიბის ზღვარს მიღმა აღმოჩენის რისკები და მოახდინოს მყისიერი ფინანსური ინტერვენცია.

- სკანდინავიური (ნორდიკული) მოდელი: ეფუძნება სოციალური კეთილდღეობის უნივერსალიზმისა და მაღალი ხარისხის საჯარო სერვისების პრინციპს. 2025 წლის ფისკალურ დისკურსში მოდელი განიცდის „ეკო-სოციალურ“ ტრანსფორმაციას, სადაც სიღარიბის დაძლევა ინტეგრირებულია ციფრულ ინკლუზიასთან. მოდელის მდგრადობას განაპირობებს სახელმწიფო სერვისების სრული გაციფრულება (ე.წ. Seamless Government), რაც მინიმუმამდე დაყვანილ ბიუროკრატიულ დანახარჯებს უზრუნველყოფს და გამორიცხავს ადამიანურ შეცდომებს ბენეფიციართა იდენტიფიცირებისას.

ციფრული ტრანსფორმაცია ამ პროცესში ასრულებს ე.წ. „ფისკალური კატალიზატორის“ როლს. იგი ფუნდამენტურად ცვლის პარადიგმას: სახელმწიფო აღარ არის მხოლოდ პასიური დამკვირვებელი, რომელიც პოსტ-ფაქტუმ რეაგირებს სიღარიბის ფაქტზე, არამედ ხდება დინამიური ეკოსისტემა, რომელიც რეალურ დროში (Real-time data) ანალიზებს მოქალაქეთა სოციო-ეკონომიკურ მდგომარეობას.

საერთაშორისო გამოცდილება, კერძოდ ესტონეთისა და სკანდინავიის ქვეყნების მაგალითი, მყარად ადასტურებს, რომ სოციალური ტრანსფერების ეფექტიანობა დამოკიდებულია არა ასიგნებების (ბიუჯეტის) მშრალ მოცულობაზე, არამედ მონაცემთა მიმოცვლის სისწრაფესა, სიზუსტესა და ადმინისტრაციული ბარიერების სრულ ლიკვიდაციაზე. შესაბამისად, თანამედროვე ეკონომიკურ მმართველობაში სიღარიბის ძლევის ფორმულა სწორედ ალგორითმული სიზუსტისა და ჰუმანური, მიზნობრივი სოციალური პოლიტიკის სინთეზში მდგომარეობს.

პროაქტიული ფისკალური მმართველობა და ხელოვნური ინტელექტი

პროაქტიული ფისკალური მმართველობა გულისხმობს გადასვლას „მოთხოვნაზე დაფუძნებულ“ (Applicant-based) მოდელიდან „მოვლენაზე დაფუძნებულ“ (Event-driven) მოდელზე. ხელოვნური ინტელექტის (AI) ალგორითმების გამოყენება სახელმწიფო ადმინისტრირებაში იძლევა საშუალებას, მოხდეს შინამეურნეოების ფინანსური მდგრადობის მოდელირება. დიდი მონაცემების (Big Data) ანალიზით, სისტემას შეუძლია დააფიქსიროს სიღარიბის რისკის ადრეული ინდიკატორები (მაგალითად, კომუნალური დავალიანებების დინამიკა ან შემოსავლების კლების ტენდენცია) და ავტომატურად შესთავაზოს ბენეფიციარს შესაბამისი ფისკალური მხარდაჭერა.

ციფრული ფისკალური პოლიტიკის ეფექტიანობა პირდაპირკავშირშია მონაცემთა ურთიერთთავსებადობასთან (Interoperability). საერთაშორისო გამოცდილება, კერძოდ ესტონური X-Road პლატფორმა წარმოადგენს ეტალონს, სადაც საგადასახადო (RS.ge-ს ანალოგი), საბანკო და სოციალური რეესტრები ერთიან ციფრულ სივრცეშია ინტეგრირებული. ამ პლატფორმამ ხელი შეუწყო ადმინისტრაციული ხარჯების 30-40%-ით შემცირებას. რაც საშუალებას იძლევა, დაზოგილი რესურსი მიიმართოს უშუალოდ სოციალური ტრანსფერების გაზრდაზე. ასევე

აღსანიშნავია, რომ X-Road პლატფორმა გამორიცხავს ბენეფიციარის მხრიდან დოკუმენტაციის ფიზიკური წარდგენის საჭიროებას და ნულამდე ამცირებს ადმინისტრაციულ შეცდომებს. (Estonian Government 2024)

ციფრული სოციალური რეესტრები და პირდაპირი ტრანსფერები

ტრადიციული სისტემებისგან განსხვავებით, რომლებიც არაეფექტურ შუამავლებზეა დამოკიდებული, თანამედროვე მოდელები იყენებენ რეალურ დროში განახლებად ბაზებსა და ბიომეტრიულ იდენტიფიკაციას. ეს საშუალებას იძლევა, სოციალური დახმარება მივიღეს ზუსტად იქ, სადაც ის ყველაზე მეტად არის საჭირო, რაც გამორიცხავს კორუფციულ რისკებსა და ადმინისტრაციულ დანაკარგებს.

ციფრული ინკლუზიური ფინანსები, როგორც არის მობილური ბანკინგი, მიკრო-სესხები და ციფრული პლატფორმები წარმოადგენს მარგინალიზებული მოსახლეობის ეკონომიკური გაძლიერების მთავარ ინსტრუმენტს. ფისკალური პოლიტიკა უნდა უწყობდეს ხელს ამ ეკოსისტემის განვითარებას, რადგან ციფრული ფინანსური წვდომა პირდაპირკავშირშია სიღარიბის დაძლევის გრძელვადიან მდგრადობასთან.

მონაცემებზე დაფუძნებული საგადასახადო სისტემების დიგიტალიზაცია აფართოებს საგადასახადო ბაზას და ამცირებს ადმინისტრაციულ ხარჯებს. ეს საშუალებას აძლევს სახელმწიფოს, მინიმუმამდე დაიყვანოს „გაჟონვები“ და დაწეროს უფრო პროგრესული საგადასახადო ტვირთი, რაც საბოლოო ჯამში ზრდის სოციალური პროგრამების დაფინანსების შესაძლებლობას. (International Monetary Fund 2024)

საქართველოს ფისკალური პარამეტრების კრიტიკული შეფასება

საქართველოს გამოცდილების მაგალითი აჩვენებს, რომ ციფრული ბაზების (მაგ. RS.ge) ინტეგრაცია სოციალურ პოლიტიკასთან არის უმთავრესი წინაპირობა უთანაბრობის შესამცირებლად. უნდა აღინიშნოს, საქართველოს მიერ მიღწეული პროგრესი, იგულისხმება აბსოლუტური სიღარიბის მაჩვენებლის 9.4%-მდე შემცირება (2024 წ.). რაც შეიძლება გახდეს მყარი საფუძველი სისტემური ტრანსფორმაციისთვის. კვლევის ფარგლებში დამუშავებული მონაცემები აჩვენებს, რომ პენსიების ინდექსაციამ მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა ხანდაზმული მოსახლეობის ინფლაციური შოკებისგან დაცვაში. ფისკალური ტრანსფერების გაუმჯობესებულ მიზნობრიობაზე მიუთითებს შემოსავლების უთანაბრობის ინდიკატორი (ჯინის კოეფიციენტი) შემცირება - 2018 წლის 0.37-დან 2024 წლისთვის 0.34-0.35 ნიშნულამდე შემცირდა. დაფიქსირებული ტენდენციები მიუთითებს იმაზე, რომ სახელმწიფო ინსტრუმენტებმა, მათ შორის პენსიების ავტომატურმა ინდექსაციამ და მიზნობრივმა სოციალურმა პროგრამებმა, პოზიტიური გავლენა იქონია უთანაბრობის შემცირებაზე.

2021-2022 წლებში, პოსტ-პანდემიური ეკონომიკური აღდგენისა და სოციალური ტრანსფერების ოპტიმიზაციის ფონზე, აღნიშნული მაჩვენებელი ეტაპობრივ რეგრესიას განიცდიდა. 2024 წლის ბოლოსა და 2025 წლის პროგნოზით, კოეფიციენტი 0.34-0.35-ის ფარგლებში სტაბილურდება. აღნიშნული კლება ერთი შეხედვით მცირედია, თუმცა მაკროეკონომიკურ ჭრილში ეს მიუთითებს

ფისკალური რესურსის უფრო ზუსტ „თარგეთირებაზე“. (საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური 2025)

აქ გადამწყვეტი როლი ითამაშა საჯარო სერვისების ნაწილობრივმა გაციფრულებამ. კერძოდ:

- მონაცემთა სიზუსტე: შემოსავლების სამსახურის მიერ გადასახადების ადმინისტრირების გაუმჯობესებამ საშუალება მისცა სახელმწიფოს, უფრო ზუსტად განესაზღვრა დახმარების საჭიროება.
- ინდექსაციის მექანიზმი: პენსიების ზრდა, რომელიც მიემა ინფლაციას, გახდა ერთგვარი „ავტომატური სტაბილიზატორი“, რამაც ხელი შეუშალა დაბალი შემოსავლის მქონე ჯგუფების კიდევ უფრო გაღარიბებას ფასების ზრდის პირობებში.

თუმცა, აკადემიური თვალსაზრისით უნდა აღინიშნოს, რომ ჯინის კოეფიციენტის შემდგომი გაუმჯობესება მხოლოდ ტრადიციული მეთოდებით რთულად მისაღწევია.

სწორედ ამიტომ, გამოწვევად რჩება სიღარიბის „სიბლანტე“ რეგიონულ ჭრილში. მონაცემთა ანალიზი ცხადყოფს, რომ მხოლოდ პენსიების ინდექსაცია არ არის საკმარისი. საჭიროა „ჭკვიანი მიზნობრიობის“ დანერგვა სუბსიდიების ნაწილშიც, რათა თავიდან იქნას აცილებული რესურსის არაეფექტური გაფანტვა. აღსანიშნავია, რომ მხოლოდ ფულადი ტრანსფერები ვერ უზრუნველყოფს სიღარიბის ციკლიდან გამოსვლას. აუცილებელია ფისკალური სტიმულების მიმართვა ადამიანური კაპიტალის განვითარებაზე, რაც გულისხმობს პროფესიული განათლებისა და ციფრული უნარების დაფინანსების ზრდას.

საქართველოში არაფორმალური დასაქმების მაღალი დონე ართულებს ტრადიციულ საგადასახადო და სოციალურ ადმინისტრირებას. ციფრული ფინანსური ინსტრუმენტების დანერგვა, რაც მსოფლიო ბანკის რეკომენდაციებში წამყვან ადგილს იკავებს, საშუალებას მოგვცემს, მოვახდინოთ ამ სეგმენტის ფორმალურ ეკონომიკაში ინტეგრირება, რაც გაზრდის ქვეყნის ფისკალურ მდგრადობას.

მსოფლიო ბანკის ექსპერტთა მოსაზრებით, პროაქტიული მოდელის წარმატება დამოკიდებულია ტექნოლოგიური ინოვაციებისა და ადამიანურ კაპიტალში ინვესტირების (ჯანდაცვა, განათლება) სინქრონიზაციაზე. ტექნოლოგია არის მხოლოდ ინსტრუმენტი, ხოლო გრძელვადიანი მიზანი — მოსახლეობის უნარებისა და ჯანმრთელობის გაუმჯობესებაა, რაც სიღარიბის ციკლიდან გამოსვლის ერთადერთი გარანტიაა. (OECD 2024)

შედეგი

ჩატარებული კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ ფისკალური ინსტრუმენტების ევოლუცია ციფრულ ეპოქაში გარდაუვალია. ძირითადი მიგნებები ადასტურებს, რომ:

- პასიური სოციალური დახმარებიდან პროაქტიულ მხარდაჭერაზე გადასვლა 20-30%-ით ზრდის საბიუჯეტო რესურსების ეფექტიანობას.
- ხელოვნური ინტელექტის გამოყენება სახელმწიფო ადმინისტრირებაში ამცირებს „ადამიანური ფაქტორით“ გამოწვეულ შეცდომებს.

- საქართველოში არსებული ციფრული ბაზების (RS.ge, იუსტიციის სახლი) ინტეგრაცია წარმოადგენს სმარტ-ფისკალური მოდელის დანერგვის უმთავრეს წინაპირობას.

დასკვნა

ნაშრომში განხილული მონაცემების დამუშავების საფუძველზე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ფისკალური პოლიტიკის სამომავლო პერსპექტივები მჭიდროდ არის დაკავშირებული სმარტ-მმართველობის პრინციპებთან. ნაშრომის ფარგლებში შემუშავებულია შემდეგი სტრატეგიული რეკომენდაციები:

- მონაცემთა ჰარმონიზაცია: აუცილებელია უწყებათაშორისი ბაზების სრული სინქრონიზაცია ბიუროკრატიული დანახარჯების მინიმუმამდე დასაყვანად.
- Smart-Contract მექანიზმები: ბლოკჩეინ ტექნოლოგიების ადაპტაცია სოციალური ვაუჩერების სისტემაში, რაც უზრუნველყოფს ფინანსური რესურსის მიზნობრიობის მაქსიმალურ სიზუსტეს.
- პრევენციული ანალიტიკა: AI-ალგორითმების დანერგვა სიღარიბის რისკის ქვეშ მყოფი ჯგუფების ადრეული იდენტიფიცირებისთვის 6-12 თვიან პერიოდში.
- ინვესტიცია ციფრულ ინკლუზიაში: ფისკალური რესურსის ნაწილის მიმართვა რეგიონების ტექნოლოგიურ აღჭურვაზე, რათა სმარტ-სერვისები თანაბრად ხელმისაწვდომი იყოს ქვეყნის მასშტაბით.

საბოლოო ჯამში, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ პროაქტიული ფისკალური მმართველობა არის სოციალური სამართლიანობის მიღწევის ყველაზე ზუსტი ინსტრუმენტი 21-ე საუკუნეში. საერთაშორისო გამოცდილება, კერძოდ ესტონეთისა და სკანდინავიის ქვეყნების მაგალითი, მყარად ადასტურებს, რომ სოციალური ტრანსფერების ეფექტიანობა დამოკიდებულია არა ასიგნებების (ბიუჯეტის) მშრალ მოცულობაზე, არამედ მონაცემთა მიმოცვლის სისწრაფესა, სიზუსტესა და ადმინისტრაციული ბარიერების სრულ ლიკვიდაციაზე.

შესაბამისად, თანამედროვე ეკონომიკურ მმართველობაში სიღარიბის დაძლევის სამომავლო ფორმულა სწორედ ალგორითმული სიზუსტისა და ჰუმანური, მიზნობრივი სოციალური პოლიტიკის სინთეზში მდგომარეობს, სადაც ტექნოლოგია ემსახურება ადამიანური კაპიტალის დაცვასა და განვითარებას.

ბიბლიოგრაფია

ქართულენოვანი წყაროები

1. გურული, შოთა. 2019. სიღარიბის დაძლევაზე ორიენტირებული ქვეყნის ფისკალური პოლიტიკა. სადისერტაციო ნაშრომი. თბილისი: საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.
2. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. 2024. სიღარიბის მაჩვენებლები და შინამეურნეოების შემოსავლები. თბილისი: საქსტატი.
3. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. 2025. შემოსავლების განაწილება და ჯინის კოეფიციენტი საქართველოში. თბილისი: საქსტატი.

უცხოური წყაროები

1. Estonian Government. 2024. *E-Estonia: The X-Road Infrastructure and Proactive Services*. Tallinn: Government Office.
2. International Monetary Fund. 2024. *Fiscal Monitor: Managing Public Finances in a Turbulent World*. Washington, DC: IMF.
3. World Bank. 2024. *Poverty, Prosperity, and Planet Report 2024*. Washington, DC: World Bank.
4. European Commission. 2024. *Digital Public Infrastructure and Social Protection Systems in the EU*. Brussels: EC Publishing.

დამატებითი წყაროები

1. Eurostat. 2024. "Social Protection Statistics - 2024 Edition." წვდომის თარიღი: 15 მაისი, 2026. <https://ec.europa.eu/eurostat>.
2. GovTech Intelligence Hub. 2024. "Smarter Data Exchange: How X-Road Became a Model." წვდომის თარიღი: 15 მაისი, 2026. <https://www.govtechintelhub.org>.
3. OECD. 2025. "AI and the Future of the Welfare State." წვდომის თარიღი: 10 მაისი, 2026. <https://www.oecd.org>.