

კვლევის, უმუშავეებისა და ინოვაციის პოლიტიკა: წინადადებები და რეკომენდაციები

*(საქართველოს ევროკავშირთან ასოციაციის შესახებ
შეთანხმებიდან გამომდინარე)*



2016

**კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის
პოლიტიკა: წინადადებები და
რეკომენდაციები**

(საქართველოს ევროკავშირთან ასოციაციის შესახებ შეთანხმებიდან გამომდინარე)

პოლიტიკის დოკუმენტი

ავტორები: გივი ქოჩორაძე, ოლეგ შატბერაშვილი

სარჩევი

შესავალი	3
პრობლემის აღწერა	3
პრობლემის გადაჭრის გზები.....	8
რეკომენდაციები	11
დასკვნა	12

შესავალი

დოკუმენტში მოცემული „რეკომენდაციები“ მესამეა საინოვაციო პოლიტიკის თემაზე მომზადებულ რეკომენდაციათა სერიაში¹. კვლევისა და ინოვაციის სისტემის განვითარების განმსაზღვრელი, 6 წლის წინ მონიშნული საკითხების ჩამონათვალი უცვლელი რჩება, ვინაიდან იგი საერთაშორისო, კერძოდ, ევროპული გამოცდილებიდან გამომდინარეობს. ამასთან, ყოველ მორიგ „რეკომენდაციებში“ ძირითადი ყურადღება იმ საკითხებზეა გამახვილებული, რომლებიც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია „რეკომენდაციების“ შემუშავების მომენტისთვის. ამჯერად ყურადღებას კვლევითი სისტემის პრობლემებზე ვამახვილებთ.

პრობლემის არსი

კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის საკითხები საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების სტრატეგიის ორგანული ნაწილია. ისინი ჩართულია ევროინტეგრაციასთან დაკავშირებულ ყველა უმთავრეს დოკუმენტში, კერძოდ:

- ასოცირების შესახებ ხელშეკრულება²;
- საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგი;
- ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების წლიური ეროვნული სამოქმედო გეგმები;
- ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება (DCFTA³);
- საქართველოს სამოქმედო გეგმა ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) განხორციელებისთვის 20142017;
- DCFTA-ის განხორციელების წლიური სამოქმედო გეგმები.

კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის საკითხების განსაკუთრებული მნიშვნელობა (გადაჭარბების გარეშე) იმით აიხსნება, რომ მათ ინტერსექტორული ხასიათი აქვთ. სხვა კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის ეროვნული სისტემის განვითარების გარეშე სხვა დარგები/სისტემები ვერ განვითარდება. ამიტომ, ჩამოთვლილ დოკუმენტებში, გარდა სპეციალური თავისა, „თანამშრომლობა კვლევის, ტექნოლოგიების განვითარებისა და დემონსტრირების სფეროში“, ეს საკითხები ჩართულია სხვა კარებსა და თავებში (მაგალითად, ასოცირების შეთანხმების CHAPTER 3. Technical barriers to trade, standardisation, metrology, accreditation and conformity assessment-ში, ასევე თავებში, რომელიც ეხება ტრანსპორტის, ენერჯეტიკის, სოფლის მეურნეობის, ჯანდაცვისა და სხვა სისტემებს).

¹ ოლეგ შატბერაშვილი. საინოვაციო პროცესები და ქვეყნის ევექტიანი მართვა: შესაძლებლობები აღმოსავლეთის პარტნიორობის ჩარჩოებში. წიგნში „ევროკავშირის განვითარების აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა და საქართველოს ინოვაციური განვითარების პერსპექტივები“, რედაქტორები ი. გოგოძე, ო. შატბერაშვილი, ვესიკო, თბილისი, 2010.

საინოვაციო პოლიტიკის მონახაზი: რეკომენდაციები ქვეყნის პოლიტიკური ხელმძღვანელობისთვის. კოალიცია „ინოვაციური საქართველო“, თბილისი, 2013 [www.inovdev.ge/uploads/files/70646Kolalicia_Geo.pdf].

საინოვაციო პოლიტიკა საქართველოში: რეკომენდაციები საქართველოს ხელისუფლებას. აღმოსავლეთის პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ეროვნული პლატფორმა. მეორე სამუშაო ჯგუფი - „ეკონომიკური ინტეგრაცია“. შემდგენელები: ოლეგ შატბერაშვილი, გივი ქონორაძე, მარიამ ცაცანაშვილი, 2013.

² ASSOCIATION AGREEMENT between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part

³ Deep and Comprehensive Free Trade Area

კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის სისტემის ჩამოყალიბება განვითარებულ სახელმწიფოებშიც კი (კერძოდ, ევროკავშირში შემავალ სახელმწიფოებ და მთლიანად ევროკავშირში) წარმოებს შესაბამისი პოლიტიკის საფუძველზე. პოლიტიკის ხარისხს (უპირველესად, იმის გააზრებას, რომ ესაა პოლიტიკა, რომელიც ქვეყნის ყოფის ყველა სფეროს ეხება) გადაწყვეტი მნიშვნელობა აქვს წარმატებული განვითარებისთვის. მისი ხარისხი ნებისმიერი დარგობრივი პოლიტიკის ხარისხზე უფრო მნიშვნელოვანია. ზოგიერთი დარგისთვის (მაგალითად, უმაღლესი განათლებისთვის) საინოვაციო პოლიტიკის ხარისხი გადაწყვეტია.

საქართველოში კანონით (ან თუნდაც მთავრობის გადაწყვეტილებით) დადგენილი კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის ერთიანი პოლიტიკა. წინა წლებში მომზადებული რეკომენდაციები პოლიტიკის დამტკიცების აუცილებლობის შესახებ შეუსრულებულია. სახეზეა მხოლოდ ერთეულოვანი ქმედებები კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის არსებული სისტემის ზოგიერთი ქვესისტემის სრულყოფის მიმართულებით. ეს ქმედებები ფრაგმენტულია და, რაც მთავარია, არაა შეჯერებული ქვეყნის ეკონომიკის ამოცანებთან. აქედან გამომდინარე, ხელისუფლებასთან საჯარო დიალოგში კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის არსებული სისტემის განხილვას კვლავ დიდი მნიშვნელობა აქვს.

როგორც წინა რეკომენდაციებში აღინიშნა, გამოკვლევები გვაჩვენებს, რომ ეკონომიკური განვითარებისთვის კრიტიკულია ქვეყნის შემდეგი მახასიათებლები:

1. საინოვაციო სისტემის განვითარების უნარი;
2. კარგი მმართველობის უნარი;
3. პოლიტიკური სისტემა და
4. ეკონომიკის გახსნილობა.

ამასთან, საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე, მკვლევრები ასკვნიან, რომ პირველი ორი უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე დანარჩენი⁴.

საინოვაციო სისტემის განვითარება წარმატებულ ქვეყნებში საინოვაციო პოლიტიკის საფუძველზე ხორციელდება. საქართველოსთვის ეს ფაქტი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს ევროინტეგრაციასთან დაკავშირებით, რადგანაც ევროპაში ეკონომიკური ზრდა, სოციალური პრობლემების გადაჭრა, სიღარიბის დაძლევა, დასაქმება და რეგიონების ჩამორჩენის აღმოფხვრა, ძირითადად, საინოვაციო პოლიტიკის გატარებითაა უზრუნველყოფილი. საქართველოში საინოვაციო განვითარების მიმართ ინტერესი იზრდება. ამას სამოქალაქო სექტორმაც დიდად შეუწყო ხელი. 2010 და 2013 წლის დასაწყისში არასამთავრობო ორგანიზაციების კოალიცია „ინოვაციური საქართველოს“ მიერ გამოქვეყნებული რეკომენდაციები, იმავე წელს მომზადებული EaP CSO ეროვნული პლატფორმის რეკომენდაციები გეთავაზობდნენ საკითხთა ვრცელ ჩამონათვალს, რომელსაც საქართველოსთვის საინოვაციო პოლიტიკა უნდა მოიცავდეს.

⁴Erik S. Reinert. How rich countries got rich and why poor countries stay poor, London, Constable & Robinson, 2007

Jan Fagerberg and Martin Srholec. National innovation systems, capabilities and economic development. Research Policy, Volume 37, Issue 9, October 2008, Pages 1417–1435.

ოლეგ შატბერაშვილი. საინოვაციო პროცესები და ქვეყნის ეფექტიანი მართვა: შესაძლებლობები აღმოსავლეთის პარტნიორობის ჩარჩოებში. წიგნში „ევროკავშირის აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროგრამა და საქართველოს ინოვაციური განვითარების პერსპექტივები“, რედაქტორები ი. გოგოძე, ო. შატბერაშვილი, ეგსიგ, თბილისი, 2010.

საინოვაციო პოლიტიკის წინამდებარე ანალიზი განიხილავს საინოვაციო პოლიტიკის ზოგიერთ ალტერნატივას. აქცენტი გაკეთებულია კვლევითი სისტემის სრულყოფაზე, როგორც გადაამწყვეტი მნიშვნელობის მქონე ფაქტორზე.

საინოვაციო პოლიტიკა საქართველოში

საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეიძლება დავახასიათოთ როგორც საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავების წინა ეტაპი. ეს ნიშნავს, რომ პოლიტიკა, როგორც ნორმატიული დოკუმენტების ერთიანი სისტემა, ჯერ არ არსებობს, მაგრამ ინოვაციის საკითხები ჩართულია ქვეყნის განვითარებაზე მსჯელობის დღის წესრიგში.

უკვე შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საქართველომ უარი თქვა პარადიგმაზე არავითარი პოლიტიკა, რომელიც განსაკუთრებით საშიშია. მსოფლიო პრაქტიკა გვაჩვენებს, რომ მოსაზრება „ბაზარი დააღაგებს ყველაფერს“ მცდარი და მავნე. კერძოდ, საქართველოში ამან უარყოფითად იმოქმედა ქვეყნის განვითარების უზრუნველყოფი სისტემის, საინოვაციო სისტემის მდგომარეობაზე, რომლის შემადგენელი ნაწილებია უმაღლესი და სპეციალური განათლების, კვლევისა და კვლევითი მომსახურების სისტემები (ეს უკანასკნელი მოიცავს ინტელექტუალური საკუთრების დაცვის, სამეცნიერო-ტექნოლოგიური ინფორმაციის, სტანდარტიზაციის, სასოფლო-სამეურნეო გამოცდის, ხარისხის მართვის, გეოლოგიის, მეტროლოგიის, მეტეოროლოგიის, ჰიდროლოგიის, სეისმოლოგიისა და მრავალ სხვა სამსახურს). ქვეყანაში იგრძნობა საინჟინრო და სპეციალური განათლების მქონე კადრების დეფიციტი. სამწუხაროდ, ჯერ ვერ ვიტყვით, რომ გადავედით უფრო მაღალ ეტაპზე „განვითარება საინოვაციო პოლიტიკის საფუძველზე“. ვინაიდან ვხედავთ, რომ უმთავრესი გადაწყვეტილებები ჯერ კიდევ მიიღება საერთო სტრატეგიის შემუშავების გარეშე, ოპორტუნისტული მოსაზრებების საფუძველზე. ჩვენ გააჩერდით ეტაპზე, რომელსაც წინა რეკომენდაციებში (2013) დავარქვით „ხელისუფლება ინოვაციურ განვითარებას ემხრობა“.

ამ პარადიგმის ნაკლოვანება ის გახლავთ, რომ ინიციატივები სუსტადაა დაკავშირებული ერთმანეთთან და არ ფარავენ ინოვაციური განვითარებისთვის მნიშვნელოვან მიმართულებათა მთლიან სპექტრს. დონისძიებებში არ მონაწილეობს ყველა სამინისტრო, ნაკლებად ჩანან მეცნიერებათა აკადემიები. შესაბამისად, ამ დადებითი დონისძიებების ეფექტურობა უფრო დაბალია, ვიდრე იქნებოდა მონაწილეების კოორდინირებულად მოქმედების შემთხვევაში. ძირითად მოთამაშეებს ჯერ არა აქვთ შემუშავებული და გაზიარებული საქართველოში ინოვაციური პროცესის ბუნებისა და შინაარსის ერთიანი ხედვა.

ჯერჯერობით ინოვაციური განვითარებისა და, შესაბამისად, საინოვაციო პოლიტიკის მნიშვნელობის აღქმა არაერთგვაროვანია იმ პირებს შორისაც კი, ვისაც თანამდებობით ეკუთვნის საინოვაციო სისტემის ცალკეული ნაწილების მართვა მაგალითად, ასეთია მდგომარეობა კვლევითი სისტემის მართვის ორგანოებში -სამინისტროებში, კვლევის დამფინანსებელ და შემსრულებელ ორგანიზაციებში. ერთიანი ხედვისა და კოორდინაციის უქონლობა საქართველოში „არავითარი პოლიტიკის ეპოქის“ დასრულების მიუხედავად, კვლავ იწვევს წინააღმდეგობრივ, „ასინქრონულ“ მიდგომებსა და ქმედებებს. ამას ცხადად დავინახავთ კვლევითი სისტემის მდგომარეობის განხილვისას.

ინოვაციის მნიშვნელობის უბრალო აღიარება საკმარისი არ არის. საჭიროა პროცესების მართვის მაღალ საფეხურზე გადაყვანა, როგორც ეს ევროკავშირისა და სხვა რეგიონების მოწინავე ქვეყნებში კეთდება. მაგალითად, სლოვენია პარლამენტ მიღებული აქვს დოკუმენტი „გადაწყვეტილება 2011-2020 წლების კვლევისა და ინოვაციის სტრატეგიის თაობაზე“⁵. ჩეხეთში მთავრობამ მიიღო დოკუმენტი „ჩეხეთის რესპუბლიკის კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის ეროვნული პოლიტიკა 2009-2015 წლებში“⁶ და ა.შ. ასეთი დოკუმენტის მიღების შემდეგ პოლიტიკის დეტალიზაცია და ასახვა კანონებში, გზამკვლევებსა და მეთოდურ მითითებებში, პროცესის მონიტორინგი და, აგრეთვე, პოლიტიკის ხელშემწყობი ინსტიტუტების დაფუძნება საჯარო და კერძო სექტორებში ხელისუფლების ყველა შტოს ხანგრძლივი, ყოველდღიური ზრუნავი ხდება.

2013 წელს ჩამოყალიბებული საინოვაციო პოლიტიკის რეკომენდაციები ორ ჯგუფად იყო გაყოფილი: ა) საინოვაციო პროცესის მართვის ღონისძიებები და ბ) საინოვაციო სისტემის (ინფრასტრუქტურის) გაძლიერების ღონისძიებები.

ა) საინოვაციო პროცესის მართვის ღონისძიებები

- ა.1. საინოვაციო პოლიტიკის სტრატეგიულ დოკუმენტზე მუშაობის დაწყება
- ა.2. საუწყებო-მშობიარე საინოვაციო საბჭოს შექმნა
- ა.3. საინოვაციო სააგენტოს შექმნა
- ა.4. ქვეყანაში საინოვაციო საქმიანობის აღრიცხვის მოწესრიგება
- ა.5. კადრების გადამზადების კამპანიის დაწყება

ბ) საინოვაციო სისტემის (ინფრასტრუქტურის) გაძლიერების ღონისძიებები

- ბ.1. კვლევითი სისტემის გაძლიერება
- ბ.2. ტექნოლოგიების გადაცემის ცენტრების შექმნა
- ბ.4. ბიზნესინკუბატორების შექმნა
- ბ.5. ტექნოპარკების შექმნა
- ბ.6. სასოფლო-სამეურნეო საკონსულტაციო სამსახურის განვითარება
- ბ.7. მცირე ბიზნესის დახმარებისა და ტექნოლოგიების გადაცემის სერვისების ქსელებში ჩართვა

წინამდებარე დოკუმენტის **დანართში** შეგვიძლია ვიხილოთ მათი შესრულების მსვლელობა და ხარისხი. როგორც ვხედავთ, არ შესრულდა ორი უმნიშვნელოვანესი პუნქტი: ა.3. ქვეყანაში საინოვაციო საქმიანობის აღრიცხვის მოწესრიგება; ბ.1. კვლევითი სისტემის გაძლიერება. ეს საკვანძო საკითხებია. მათ გარეშე საინოვაციო განვითარებაში წინსვლა შეუძლებელია. განვიხილოთ ორივე და ჩამოვაყალიბოთ დამატებითი წინადადებები.

ქვეყანაში საინოვაციო საქმიანობის აღრიცხვის მოწესრიგება

იგულისხმება: სტატისტიკის ეროვნული სააგენტოს (საქსტატის) მიერ საინოვაციო საქმიანობის ამსახველი სახელმწიფო სტატისტიკის მოდერნიზაცია OECD/EUROSTAT-ის რეკომენდაციების შესაბამისად; საინოვაციო საქმიანობის ასახვა საბუღალტრო

⁵ Resolution on Research and Innovation Strategy of Slovenia 2011-2020. Official Gazette of the Republic of Slovenia, No. 92/07 – official consolidated text

⁶ National Policy of Research, Development and Innovation for years 2009-2015. (erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/opencms/information/country_pages/cz/policydocument/policydoc_mig_0005)

აღრიცხვის მოქმედ წესებში; ძირითადი ფონდების გადაფასების მორიგი რაუნდის ორგანიზება, რომელიც გაითვალისწინებს ინტელექტუალურ საკუთრებასაც, როგორც აქტივს; ინსტიტუტ „ტექნიფორმში“ სამეცნიერო პროდუქციის აღრიცხვის, საინოვაციო პროცესების მონიტორინგისა და ანალიზის მიმდინარე სამუშაოების გაძლიერება და, ამასთან დაკავშირებით, მისთვის ამ ფუნქციების განმახორციელებელი ორგანიზაციის ოფიციალური სტატუსის მინიჭება. მიუხედავად იმისა, რომ ამ უკანასკნელი მიმართულებით არაფერი გაკეთებულა, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში მოულოდნელად წამოიჭრა კვლევითი ინსტიტუტების სწორედ პროდუქციის მახვევლებით შეფასების იდეა (იხ. ქვემოთ).

კვლევითი სისტემის გაძლიერება

1. ჩატარდა საჯარო დისკუსია განათლებისა და მეცნიერების სისტემების განვითარების თაობაზე, რომელიც „განათლებისა და მეცნიერების რეფორმის სახელმწიფო კომისიამ“ (გია დვალის კომისია) წამოიწყო⁷.
2. ეროვნული კვლევითი სისტემის რეაბილიტაციის მიზნით, ერთ-ერთ ღონისძიებად წამოიჭრა ფუნდამენტური კვლევების ეროვნული ცენტრის შექმნის იდეა (როგორც ევროპის ზოგიერთ დიდ ქვეყანაში, მაგალითად, გერმანიაში, საფრანგეთსა და იტალიაში).

პირველი განიხილავდა საკმაოდ ტრივიალურ საკითხებს, როგორცაა პროფესორების არჩევის პროცედურები და სხვა. მეორე მხოლოდ ფუნდამენტური კვლევის საკითხებს (როგორც ქვემოთ დიაგრამაზე ვნახავთ, საქართველოში განსაკუთრებით მძიმეა დარგობრივი მეცნიერების მდგომარეობა). გამოიკვეთა, რომ ორივე საკითხის ინიციატორები ფუნდამენტური მეცნიერების წარმომადგენლები არიან, რომელთაც საინოვაციო პოლიტიკა ნაკლებად აქვთ გაცნობიერებული. უნდა ითქვას, რომ მცდელობის მიუხედავად, კომისიის საბოლოო დასკვნა ვერ მოვიპოვეთ. ორივე დისკუსია, სრულიად მოულოდნელად, დამთავრდა ტექნოლოგიური ინსტიტუტის შექმნის შესახებ კანონის მიღებით, რომლის თანახმად, ინსტიტუტის მშენებლობისთვის, მაგრამ არაფერია ნათქვამი ინსტიტუტის დაფინანსების შესახებ. მედიაში სახელდებოდა 500 მლნ დოლარამდე დაფინანსება ფონდ „ქართუს“ მხრიდან, თუმცა ამის ვერავითარი წერილობითი დადასტურება ვერ მოიძებნა. ვერ მოიძებნა, აგრეთვე, კანონის თანმხლები განმარტებითი ბარათი/დასაბუთება, რომელიც კანონპროექტთან ერთად პარლამენტში უნდა შესულიყო. აქედან გამომდინარე, ძნელია თქმა, თუ რას მოგვცემს მიღებული კანონი მომავალში. ყველა შემთხვევაში, ეს ღონისძიება, რაოდენ მასშტაბურიც არ უნდა იყოს (შედარებისთვის - მთლიანად მეცნიერებაზე საქართველოში წლიურად 60 მლნ დოლარი იხარჯება), ვერ წყვეტს მეცნიერების განვითარების მიმდინარე ამოცანებს, განსაკუთრებით საინოვაციო განვითარების კონტექსტში.

რადგან მიწის ნაკვეთი ვახსენეთ, უნდა ვთქვათ, რომ ნაკვეთებისა და, საერთოდ, უძრავი ქონების თემა ბოლო 12 წლის განმავლობაში უარყოფით როლს თამაშობს მეცნიერების სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. მაგალითია ანასეულის ჩაისა და სუბტროპიკული კულტურების ინსტიტუტის პრივატიზება. ასობით თანამშრომლიდან

⁷ გია დვალი, ზაზა კოკია, ვაჟა ბერეჟიანი და დათო ლორთქიფანიძე. უმაღლესი განათლებისა და მეცნიერების რეფორმის კონცეფციის პროექტი. საინფორმაციო პორტალი ლიბერალი.გე, 15 ნოემბერი 2012 წელი.

დარჩა ორი-სამი ათეული, ხოლო ასობით ჰექტარი ფართობის მქონე საცდელი ნაკვეთები გაიყიდა, რაც კვლევით მუშაობას შეუძლებელს ხდის. მრავალი სხვა მაგალითიც არსებობს.

ოპორტუნისტულ მიდგომებში სწორედ ასეთ არათანამიმდევრულ და გაუმჭვირვალე გადაწყვეტილებებს ვგულისხმობთ.

კვლევითი ინსტიტუტების შეფასება

აი ზემონათქვამის კიდევ ერთი მაგალითი. 2016 წელს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ წამოიწყო მსჯელობა უნივერსიტეტებში იურიდიული სტატუსის გარეშე დარჩენილი სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების შეფასების კრიტერიუმების შესახებ, რომლებიც შეიმუშავეს 2016 წლის 6 ივლისს გამართულ კონფერენციაზე სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულების შეფასების კრიტერიუმები⁸. ინსტიტუტების იურიდიული სტატუსის საკითხი ადრე თუ გვიან აუცილებლად უნდა წამოჭრილიყო, რადგანაც მის გარეშე სერიოზულ სამეცნიერო მუშაობაზე საუბარი არ შეიძლება⁹. მაგრამ პრობლემის გადაწყვეტის გზა, რომელიც განიხილებოდა კონფერენციაზე, მოგვიანებით კი გაგრძელდა დოკუმენტის ფორმით, ფსევდობიექტურობაზე მიგვანიშნებს. შემოთავაზებული მსჯელობის თანახმად, ბიბლიომეტრიული მონაცემების (ციტირების ინდექსების) საფუძველზე კვლევით ორგანიზაციას შეიძლება მიენიჭოს:

1. სსიპ¹⁰ უნივერსიტეტთან სსიპ სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულების სტატუსი
2. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების დამოუკიდებელი სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულის სტატუსი ან
3. ძირითადი საგანმანათლებლო ერთეულის (ფაკულტეტის) სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულის სტატუსი.

ამ კლასიფიკაციიდანაც ჩანს არჩეული გზის სირთულე, მაგრამ მთავარი საკითხი ისაა, რომ იმ შემთხვევაშიც კი, თუ დოკუმენტში შემოთავაზებულ ბუნდოვან „შეფასების კრიტერიუმებს“¹⁰ ჩვენ რიცხვითი მნიშვნელობის მქონე „ინდიკატორებად“ ვაქცევთ, მათი გამოყენება მაინც არ იქნება შესაძლებელი. რატომ?

იმიტომ, რომ ასეთი მეცნიერებათმზომელოური (უმთავრესად, ბიბლიომეტრიული) ინდიკატორების საშუალებით მხოლოდ ერთნაირი პროფილის ინსტიტუტების შედარებაა შესაძლებელი, ვინაიდან პუბლიკაციების რაოდენობა ერთ მეცნიერზე, მათი ციტირება, მეცნიერთა საერთაშორისო აქტიობა და სხვა, ძლიერ განსხვავდება მეცნიერების სხვადასხვა დარგში. ეს იმდენად კარგადაა ცნობილი, რომ პირდაპირ წერია ცნობარებში¹¹. სამინისტროს კი სწორედ სხვადასხვა მიმართულებით მომუშავე 40-მდე ინსტიტუტთან აქვს საქმე და, მაშასადამე, აღნიშნული ინდიკატორებით მათ ერთმანეთს

⁸ ეს საკითხი, რომლის გადაწყვეტის მიმართ ჩვენ ჯერ კიდევ 2004 წელს კრიტიკას გამოვთქვამდით, ბოლოს და ბოლოს (12 წლის დაგვიანებით!) აქტუალური გახდა მთავრობისთვისაც.

⁹ საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

¹⁰ მაგალითად, დოკუმენტში მოყვანილი „კრიტერიუმები“: 5. ეროვნული და საერთაშორისო გრანტების ფარგლებში მოძიებული დაფინანსების თანაფარდობა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებულ დაფინანსებასთან; 7. სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულის წვლილი ქვეყნის ინოვაციებისა და ეკონომიკის განვითარების პროცესში (თუ სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულის პროფილი ამის საშუალებას იძლევა); 8. განხორციელებული სამეცნიერო-კვლევითი საქმიანობის მნიშვნელობა ქვეყნის ეროვნული და სტრატეგიული მიზნების განხორციელებისთვის; 9. შესაბამისი დარგის/ქვედარგის უცხოელი ექსპერტის/ექსპერტების მიერ სამეცნიერო-კვლევითი საქმიანობის ხარისხის შეფასება.

¹¹ h-index - Wikipedia, the free encyclopedia (<https://en.wikipedia.org/wiki/H-index>)

ვერ შეადარებს (გარდა, შესაძლოა, მათემატიკური პროფილის 3 ინსტიტუტისა და ქიმიური პროფილის 2 ინსტიტუტისა). ასეთი შედარება მეცნიერულად არაკორექტული იქნება, ანუ დაუშვებელი. ინსტიტუტების აღმწერი ინდიკატორების მნიშვნელობა შეგვიძლია შევადაროთ უცხოეთში არსებული ანალოგიური ინსტიტუტების მაჩვენებლებს, მაგრამ ამ შემთხვევაში ჩნდება კითხვა: მუშაობენ კი ჩვენი ინსტიტუტები იმავე პირობებში, როგორშიც უცხოური?

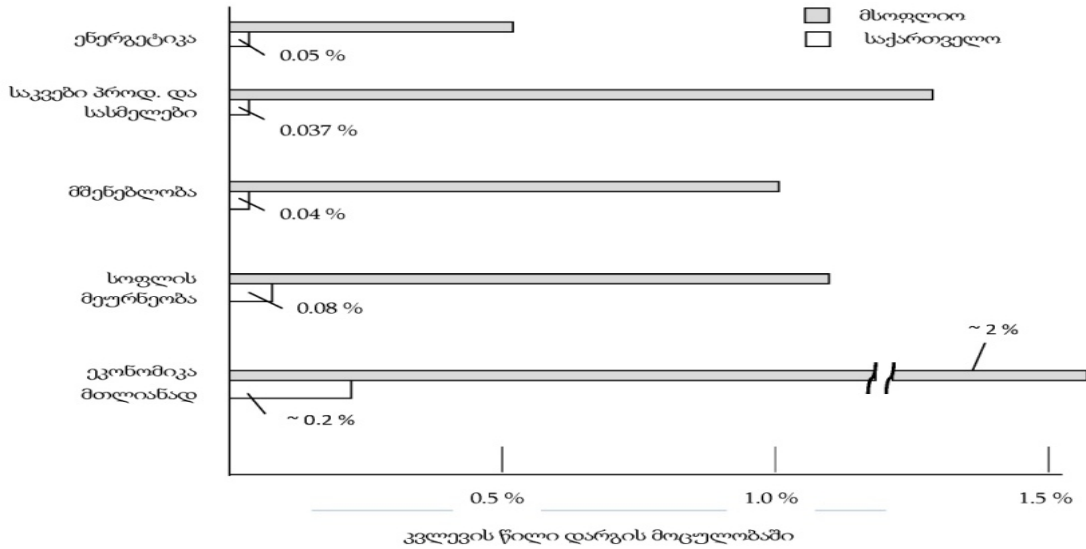
პასუხი ერთადერთია – არა! რომ არაფერი ვთქვათ ბოლო 25 (!) წლის განმავლობაში უკიდურესად დაბალ დაფინანსებაზე (მეცნიერებაზე საქართველოში ამ წლებში მშპ-ს 0.1-0.2% იხარჯებოდა, ხოლო ევროკავშირში საშუალოდ 2%), იურიდიული სტატუსის დაკარგვის შემდეგ ჩვენს ინსტიტუტებს უამრავი ორგანიზაციული სიძნელე შეექმნათ. მაგალითად, ბოლო 3 წლის განმავლობაში მრავალ ინსტიტუტს წელიწადში 3-3 თვე ინტერნეტზე წვდომაც კი არ გააჩნდა სწორედ იურიდიული სტატუსის არქონის გამო! მაშასადამე, უცხოურ ინსტიტუტებთან შედარებაც კი არაკორექტულია.

გავრცელებული დოკუმენტის „სამეცნიერო-კვლევითი ერთეულების შეფასების კრიტერიუმები“ მიზანია, მის საფუძველზე გამოვაგლინოთ საუკეთესო ინსტიტუტები და იურიდიული პირის სტატუსი აღვუდგინოთ (ანუ შევუქმნათ მუშაობის უკეთესი პირობები), ხოლო დანარჩენებია სტატუსის გარეშე დავტოვოთ. დოკუმენტში გაცხადებული „კრიტერიუმების“ დანიშნულება – „განსაზღვრონ სამეცნიერო ერთეულის საქმიანობის **მოცულობა, ხარისხი, ფინანსური ეფექტურობა, საერთაშორისო დონეზე კონკურენტუნარიანობა და ეროვნულ დონეზე ლიდერობა**“ – ვერ იქნება უზრუნველყოფილი. „კრიტერიუმები“ მიზნის მიღწევის საშუალებას ვერ მოგვცემენ მათი არაკორექტულობისა და გაზომვის შეუძლებლობის გამო, რაც მანიპულირების შესაძლებლობებს შექმნის (უკვე ვიცით, რომ არაოფიციალურად განიხილება ისეთი „კრიტერიუმი“, როგორცაა შენობები, რომლებშიც განთავსებულია ინსტიტუტები). ოპორტუნოზში ისევ იჩენს თავს.

გარდა ამისა, იქმნება საფრთხე, რომ ქვეყნის განვითარებისთვის საჭირო მიმართულებებით მომუშავე ინსტიტუტები (თუნდაც ამჟამად დასუსტებული) შეიძლება გაქრეს, ხოლო ნაკლებად აუცილებელი – გაძლიერდეს. ჩვენ არ ვიცით ისეთი ქვეყანა, სადაც კვლევითი სისტემის რეორგანიზაცია შემოთავაზებული მეთოდით განხორციელდა. ეს მეთოდი შეიძლება იყოს დამხმარე და არა ძირითადი.

როგორც მინიმუმი, ჯერ ზემოთ ნახსენები მეცნიერების სტატისტიკის პრობლემა უნდა მოვაგვაროთ. შემოთავაზებული მიდგომით იგნორირებულია **უმთავრესი საკითხები: საქართველოს ეკონომიკის რომელ დარგებს ესაჭიროება კვლევითი მხარდაჭერა? აქვს თუ არა რომელიმე დარგს დამაკმაყოფილებელი კვლევითი მხარდაჭერა?** ამ კითხვებზე პასუხები მოგვცემს ინსტიტუტების რეორგანიზაციის უმთავრეს ინსტრუმენტს. მუშაობა ამ მიმართულებით დაწყებულია. პირველი შედეგები მოყვანილია სურათზე ქვემოთ.

კვლევის ინტენსიობა ეკონომიკის სექტორებში
(მეცნიერების წილი სექტორის მოცულობაში)



Agriculture: Chapter 9, Nienke Beintema, Howard Elliott, www.fao.org/docrep/014/i2280e/i2280e09.

ვხედავთ, რომ თუ მთლიანად მეცნიერების დაფინანსების დონე საქართველოში 10-ჯერ ჩამორჩება მსოფლიო საშუალო დონეს, ზოგიერთ ქვეყნისთვის უმნიშვნელოვანეს დარგში იგი ჩამორჩება თითქმის 40-ჯერ. მოყვანილი მონაცემები ხედა ზღვრული შეფასებებია. რეალური მდგომარეობა შეიძლება უარესიც იყოს. ჩანს, რომ სწორედ ის დარგებია მეცნიერების მხრიდან არადამაკმაყოფილებლად მხარდაჭერილი, რომლებშიც განვითარების კარგი პერსპექტივები გაგვაჩნია. ვფიქრობთ, ამგვარი დარგების რაოდენობა უფრო მეტია, მაგრამ მონაცემები ჯერ არა გვაქვს.

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მივაქციოთ სოფლის მეურნეობის კვლევით უზრუნველყოფას. ამჟამად კვლევითი ინსტიტუტების დიდი ჯგუფი აღმოჩნდა კერძო უნივერსიტეტის შემადგენლობაში¹². ამ ინსტიტუტების მიმართ სახელმწიფოს არავითარი ფინანსური ვალდებულებები არ გააჩნია. ცხადია, კერძო უნივერსიტეტსკვლევების სათანადოდ დაფინანსება არ შეუძლია. გრანტების მოცულობა, რომელსაც ეს ორგანიზაციები ცოდნის ფონდიდან და რუსთაველის ფონდიდან იღებენ, გვაძლევს იმას, რომ საქართველოში სასოფლო-სამეურნეო კვლევის დაფინანსების დონე მსოფლიო საშუალოს მინიმუმ 14-ჯერ ჩამორჩება.

რეკომენდაციებისა და DCFTA-ს პუნქტების შესრულების შინაარსი და ხარისხი

საგანგებო ყურადღებას მოითხოვს რეკომენდაციებისა და, განსაკუთრებით, DCFTA-ს პუნქტების შესრულების შინაარსი და ხარისხი. ღონისძიება შეიძლება შესრულდეს, მაგრამ მისი შინაარსი ევროპული პრაქტიკისგან ძალიან განსხვავდებოდეს. ჩვენს

¹² თავისუფალი უნივერსიტეტი

შემთხვევაში ასეთი მაგალითია წინა რეკომენდაციების პუნქტი ა3.საინოვაციო სააგენტოს შექმნა. ევროკავშირში მთლიანად და მასში შემავალ სახელმწიფოებშიც კვლევისა და საინოვაციო პროცესების მართვას ერთი უწყება ახორციელებს, ვინაიდან ეს ორი პროცესი მჭიდროდაა დაკავშირებული (მაგალითად, ევროკომისიის კვლევისა და ინოვაციის გენერალური დეპარტამენტი¹³). საქართველოში კვლევასა და შემუშავებაზე პასუხისმგებელია განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, ხოლო ინოვაციაზე ეკონომიკის სამინისტრო, რომლის შემადგენლობაშიც შეიქმნა საქართველოს ინოვაციისა და ტექნოლოგიების სააგენტო. როგორც ჩანს, ამის შედეგია, რომ პირველი ტექნოპარკი (იხ. წინა რეკომენდაციების პუნქტი ბ.5. ტექნოპარკების შექმნა გაიხსნა მთაწმინდაზე, ძნელად მისაღწევი ადგილზე, სააგენტოს დაქვემდებარებაში. საუკეთესო ადგილი (და, შესაძლოა, დაქვემდებარებაც) იქნებოდა საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი.

ხარისხის კონტექსტში ყურადღების ღირსია კანონი ინოვაციების შესახებ¹⁴. კანონი სინამდვილეში წარმოადგენს ინოვაციისა და ტექნოლოგიების სააგენტოს ფუნქციების შესახებ კანონს, რომლითაც განისაზღვრება სააგენტოს სისტემაში ინოვაციის მხარდამჭერი ორგანიზაციების ქსელის განვითარება (ტექნოპარკები, ბიზნესინკუბატორები, ბიზნეს-აქსელერატორები და სხვა). ეს არის საინოვაციო საქმიანობის ვიწრო საუწყებო ინტერპრეტაცია. სწორედ ამიტომ, წინა რეკომენდაციების მომზადებისას, მივიჩნევდით, რომ ჯერ საინოვაციო სტრატეგია უნდა მიღებულიყო.

სამართლიანობისთვის აღვნიშნოთ, რომ საინოვაციო სტრატეგია შედგენილია¹⁵, მაგრამ მას არა აქვს კანონის ძალა, რაც წინა რეკომენდაციებში იყო მოთხოვნილი. რაც მთავარია, მასში კვლევითი სისტემის (უმნიშვნელოვანესი საინოვაციო ქვესისტემის!) საკითხები სქემატურია და კრიტიკას ვერ უძლებს. ჩანს, რომ შემდგენელებს ეს ქვესისტემა არ აინტერესებთ, ვინაიდან მასზე პასუხისმგებლები არ არიან.

რეკომენდაციები

ა. კვლევითი ორგანიზაციების მართვის სფეროში მივმართავთ ხელისუფლებას თხოვნით:

1. არ დაუშვას ინსტიტუტების შეფასების საკითხში აჩქარება და არამართლზომიერი კრიტერიუმების გამოყენება.
2. რაც შეიძლება სწრაფად აამოქმედოს სამეცნიერო საქმიანობისა და სამეცნიერო პროდუქციის აღრიცხვის ეროვნული სისტემა, რომელიც დაგეგმვისა და გაზომვის/შეფასების საშუალებას მოგვცემს.
3. აღუდგინოს ყველა ინსტიტუტს წარმრეული იურიდიული პირის სტატუსი, რათა მიეცეთ უფრო ეფექტური მუშაობის საშუალება.

¹³ European Commission Department General on Research and Innovation

¹⁴ საქართველოს კანონი ინოვაციების შესახებ. საქართველოს პარლამენტი, ქუთაისი, 22 ივნისი, 2016

¹⁵ ინოვაციური საქართველო. საქართველოს ინოვაციების სტრატეგია 2016-2020. საქართველოს ინოვაციისა და ტექნოლოგიების სააგენტო, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. (წელი მითითებული არ ა, სავარაუდოდ 2015)

4. მთლიანად კვლევითი სისტემასა და ცალკეულ ინსტიტუტებს დაუსახოს ქვეყნის განვითარებასთან დაკავშირებული კონკრეტული ამოცანები (შემუშავებული მეცნიერებთან ერთად, საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად).
5. საჭიროების შემთხვევაში, ინსტიტუტების შერწყმის ან ახალი ინსტიტუტების დაფუძნების დროს იხელმძღვანელოს 3.4-ში ჩამოყალიბებული ამოცანებით.
6. განსაზღვროს და დაამტკიცოს მეცნიერების დაფინანსების დონის ზრდის ისეთი ტემპი, რომელიც ევროინტეგრაციის პროცესს უპასუხებს.
7. გადადოს ინსტიტუტების შეფასება იმ პერიოდისთვის, როდესაც ხელშესახები იქნება 3.4-ში აღნიშნული დავალებების შესრულების შედეგები.

ხაზგასმით აღვნიშნავთ, რომ ჩვენ მიერ შემოთავაზებული ღონისძიებები სამართლიანი და სასარგებლო იქნება ნებისმიერი პროფილის ინსტიტუტისთვის და აღარ იქნება სამინისტროს მიერ გავრცელებულ დოკუმენტში მოყვანილი ისეთი დათქმების საჭიროება, როგორცაა „ეს არ ეხება ჰუმანიტარული პროფილის ინსტიტუტებს“.

ბ. საზოგადო, კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის სფეროში ხელისუფლებამ, საერთაშორისო (უპირველესად, ევროპული) პრაქტიკიდან გამომდინარე, შემდეგი ღონისძიებები უნდა გაატაროს:

1. კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის სფეროს მართვა ერთ უწყებაში მოაქციოს (ევროპული მოდელის მიხედვით);
2. შეიმუშაოს და დაამტკიცოს საქართველოს ინოვაციური განვითარების სტრატეგია, რომელიც მისი ყველა ქვესისტემის დაბალანსებას მოემსახურება;
3. შეიმუშაოს კვლევითი და საინოვაციო საქმიანობის შესახებ ახალი კანონი, რომელშიც ამ საქმიანობის ყველა მხარე იქნება დაბალანსებული.

დასკვნა

მსოფლიოში საინოვაციო პროცესების შესწავლისა და საქართველოში ინოვაციის სფეროში მდგომარეობის ანალიზის შედეგად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საქართველოში საინოვაციო განვითარებისადმი დამოკიდებულება მკვეთრად ნეგატიურიდან პოზიტიურისკენ შეიცვალა. შეიქმნა წინაპირობები ქვეყანაში საინოვაციო პოლიტიკის შემუშავებისა და, აგრეთვე, მთავრობის მოქმედებისთვის ინოვაციური განვითარების დაჩქარების მიმართულებით. ეს მოსაზრება გამყარებულია დონორთა მხრიდან ტექნიკური დახმარების დღის წესრიგში საინოვაციო პოლიტიკის საკითხების ჩართვითაც. გარემოებათა შექმნილი კომბინაცია საქართველომ ეფექტიანად უნდა გამოიყენოს.

იკვეთება, რომ საინოვაციო განვითარების უმთავრესი ხელისშემშლელი მექანიზმია ოპორტუნისტული მიდგომა, სტიმულირებული ხან არჩევნებით, ხან უძრავი ქონების მიმართ ინტერესით, ხანაც ისეთი გარემოებებით, რომელთაც კვლევის, შემუშავებისა და ინოვაციის პოლიტიკასთან საერთო არაფერი აქვთ.

ვიმედოვნებთ, რომ არჩევნების შემდეგ საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, საქართველოს პარლამენტი და მთავრობა სათანადო ყურადღებას მიაქცევენ ჩვენს რეკომენდაციებს და მოსთხოვენ განათლების და ეკონომიკის სამინისტროებს, ისევე როგორც სხვა სამინისტროებს დაეყრდნონ ევროკავშირისა და EaP სხვა ქვეყნების გამოცდილებას.

მოცემული დოკუმენტის მომზადებისას, გამოყენებულია კოალიცია „ინოვაციური საქართველოსა“ და პარლამენტის საინოვაციო საბჭოს წევრთა მასალები და მოსაზრებები, რის გარეშეც დოკუმენტის მომზადება შეუძლებელი იქნებოდა. მათ გულითად მადლობას ვუხდით.

დანართი: წინა წლებში მომზადებული საინოვაციო პოლიტიკის რეკომენდაციების შესრულება, 2 გვერდი.