

სახელმწიფოს როლი კორპორაციული მართვის სისტემაში (საუკეთესო პრაქტიკის მიმოხილვა)

თინგი ახობაძე*

1. შესავალი

საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის პროცესი რთული და მრავალმხრივი სოციალურ-ეკონომიკური ცვლილებებით ხასიათდება. მტკიცედ დაადგე კანონის უზენაესობაზე დამყარებული საზოგადოების ფორმირების გზას – ნიშნავს, პირველ რიგში, პიროვნების უზენაესი თავისუფლების აღიარებას.

ეკონომიკა მაშინაა საბაზრო, როდესაც თითოეულ პიროვნებას აქვს დამოუკიდებლად წარმოებისა და წარმოებული პროდუქციის რეალიზაციის უფლება, მათ შორის კავშირები ხორციელდება ბაზარზე. ბაზარი არის წარმოების საზოგადოებრივი ინტეგრატორი. საბაზრო ეკონომიკა გულისხმობს თავისუფლებას წარმოებასა და წარმოებული პროდუქციის მითვისებაზე.

საბაზრო ეკონომიკის მშენებლობა რთული და არსებითი პროცესია. ეს პროცესი კიდევ უფრო რთულია ყოფილი საბჭოთა კავშირის ქვეყნებისათვის, რადგან ისინი დამოუკიდებელნი არ ყოფილან და როგორც სამეურნეო სტრუქტურა, ნაწილი იყვნენ ეგრეთ წოდებული ერთიანი სახალხო-სამეურნეო კომპლექსისა. საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების ექსპერტების აზრით, შეუძლებელია საბაზრო პრინციპებზე დაფუძნებული მეურნეობრიობის მოწყობა, ანუ საბაზრო ეკონომიკის დამკვიდრება, თუ წინასწარ არ შეიქმნა საბაზრო ინფრასტრუქტურა. მხოლოდ განვითარებული საბაზრო ინფრასტრუქტურის პირობებშია შესაძლებელი პრივატიზაციის პროცესის ნორმალური განხორციელება და ეკონომიკის მსოფლიო სამეურნეო სისტემაში ადაპტირება. საერთაშორისო ინსტიტუტები მტკიცედ ჩამოყალიბდნენ იმ პოზიციაზე, რომ მაღალგანვითარებული მსოფლიოს დახმარება პოსტსოციალისტური ქვეყნებისათვის მხოლოდ მაშინ იქნება ეფექტიანი, თუ ამ ქვეყნებში ამოქმედდება თანამედროვე დონეზე ორგანიზებული საბაზრო ინფრასტრუქტურა.¹

პასუხი კითხვაზე – თუ რა არის ბიზნესი – შეიძლება ასე ჩამოვყალიბოთ: ბიზნესი არის ფულით ფულის კეთება, მაგრამ აუცილებლად სასარგებლო ნაყოფიერი საქმიანობის მეშვეობით – პროდუქციის წარმოებით ან მომსახურების განვითარებით.

თავისუფალი მენარმეობის ანუ ბიზნესის კეთილშობილური მოტივები შემდეგია:

- მენარმეობა ხორციელდება ხალხისთვის;
- ბიზნესი ხელს უწყობს საზოგადოების კეთილდღეობის ამაღლებას;
- იზრდება მოსახლეობის დასაქმება ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის გზით;
- მენარმეობა არის წყარო და საფუძველი მოსახლეობის გადახდისუნარიანობის ამაღლებისა;
- ძირითადად მენარმეები ინახავენ სახელმწიფოს. გადასახადების გადახდით ისინი სახელმწიფოს აძლევენ საშუალებას, განახორციელოს მოსახლეობის წინაშე თავისი ვალდებულებები, მათ შორის ხალხის სოციალური დაცვა;

* საქართველოს ფასიანი ქაღალდების ეროვნული კომისიის წევრი.

¹ იაკობიძე, „საფონდო ბაზარი – პრობლემები, პერსპექტივები“, ლექციების კურსი, თბილისი, 1992, 90.

სტატიკა

– მხოლოდ სამენარმეო სუბიექტების მოგების ხარჯზე, რომელიც გადასახადების სახით მიემართება ხაზინაში, ხოლო შემდგომ საზოგადოებრივ საქიროებებზე, შესაძლებელია მეცნიერების, განათლების, კულტურისა და ჯანდაცვის განვითარება; კორპორაციების მოგება გამოიყენება აგრეთვე საქველმოქმედო მიზნებისათვის. ამგვარად, სამენარმეო საქმიანობის შედეგად მიღებული მოგებით დაინტერესებულია კაცობრიობა, იგი არის საზოგადოებრივი პროგრესის მამოძრავებელი, ხელს უწყობს მთელი საზოგადოების განვითარებას.

თავისუფალი მენარმეობა ხორციელდება სამენარმეო სუბიექტებისა და, მათ შორის, მნიშვნელოვანწილად კორპორაციების მეშვეობით. მსოფლიოში ძირითადად განასხვავებენ სამი ტიპის კორპორაციას:

- კორპორაციას ანგლოსაქსური სამართლის სისტემაში;
- კორპორაციას კონტინენტურ-ევროპული სამართლის სისტემაში;
- კორპორაციას აღმოსავლური (იაპონური) სამართლის სისტემაში.

აშშ-ისა და ანგლოსაქსურ სისტემებში ტრადიციულად სახელმწიფო მინიმალური ხარისხით ერეოდა ეკონომიკაში, ხოლო სახელმწიფო ქონებაზე დამყარებული სანარმოების შექმნა იქ მეტად უმნიშვნელო წილით ხორციელდებოდა. ევროპულ სახელმწიფოებში, მათ შორის გერმანიაში, სახელმწიფოს ყოველთვის ძლიერი როლი ჰქონდა, ბევრი სანარმო სახელმწიფოს საკუთრებაში იყო. იაპონური ფენომენი – გადანყვეტილებათა ეფექტიანობა – შეზღუდვათა მინიმალური ოდენობითა და ქცევის ვარიანტების დიდი მასშტაბით გამოიხატება. იაპონელები ფართოდ იყენებენ დამოუკიდებელი გადანყვეტილების მიღების დემოკრატიულ პროცედურას – გადანყვეტილების მიღებაში ყველა მონაწილეობს, იხილება ნებისმიერი ალტერნატივა.

90-იან წლებში პოსტსაბჭოურ სივრცეში დაიწყო მასობრივი პრივატიზაციის პროცესი – საუბედუროდ, მეთოდოლოგიურად დაუსაბუთებლად და პრაქტიკულად, უკეთეს შემთხვევაში, უმართებულოდ, ხოლო უარეს შემთხვევაში დანაშაულებრივად. შედეგად უამრავი ხალხი (საქართველოში, შეუმონმებელი მონაცემებით, 400 000-500 000 ადამიანი) ნებით თუ უნებლიეთ გახდა ე.წ. აქციონერი. პრივატიზაციის ფარგლებში ხელოვნურად და დირექტიულად ყოფილი სახელმწიფო სანარმოები გარდაიქმნა სააქციო საზოგადოებებად. ამდენად, ხელოვნურად ჩამოყალიბდა კორპორაციის ახალი ტიპი, რომელსაც ექსპერტები „კვაზისააქციო საზოგადოებას“ უწოდებენ.²

2. კორპორაციული მართვის არსი

კორპორაციების ნორმალური ფუნქციონირების მიზნით ცივილიზებულ მსოფლიოში იყენებენ კორპორაციული მართვის სისტემას – ეს არის ზოგად თეორიულ ნანამძღვრებზე, ცალკეულ საკანონმდებლო ნორმებსა და საუკეთესო პრაქტიკულ გამოცდილებაზე დაფუძნებული დისციპლინა – „კორპორაციული მართვა“. კორპორაციული მართვა არ არის საკანონმდებლო ცნება არც დიდ ბრიტანეთში, არც გერმანიაში და არც აშშ-ში.³

სანარმოს მესაკუთრეებს გარკვეული უფლებები ენიჭებათ, სანარმოს მმართველობას კი აქციონერების მიმართ სათანადო მოვალეობები აკისრია. ამ უფლებებისა და მოვალეობების ერთობლიობას კორპორაციული მართვა განიხილავს. ეს არის სანარმოების მმართველობასა და აქციონერთა შორის ურთიერთობების მარეგულირებელი საკანონმდებლო მოთხოვნებისა და ეთიკური სტანდარტების ერთობლიობა. ყველა სანარმოს მმართველობა მონოდებულია

² *Loladze, Eurasia Roundtable on Corporate Governance, The Global Corporate Governance Forum Paris Meeting, November, 2003.*

³ საკორპორაციო სამართლის განვითარების პრობლემები საქართველოში – გერმანულ-ქართული სიმპოზიუმი, 2000, თბილისი, 21.

სტატია 30

იმოქმედოს (ამაზეა მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებული სანარმოს იმიჯი, მომხიბვლელობა და მისი აქციების საბაზრო ფასი) კორპორაციული ქცევის ნორმების შესაბამისად და ასევე ვალდებულია იხელმძღვანელოს საკორპორაციო სამართლის ნორმებით, წინააღმდეგ შემთხვევაში მას გარკვეული პასუხისმგებლობა დაეკისრება.

კორპორაციული მართვის ზოგადი განსაზღვრება მოიცავს სააქციო საზოგადოების მხარეთა (აქციონერები, სამეთვალყურეო საბჭო და დირექტორები) უფლებებისა და მოვალეობების ერთობლიობას.

ეფექტიანი კორპორაციული მართვა უზრუნველყოფს:

- აქციონერთა უფლებების მაქსიმალურ დაცვას;
- ყველა აქციონერისადმი თანაბარ, სამართლიან და მიუკერძოებელ მიდგომას;
- აქციონერთათვის სანარმოს შესახებ სრული ინფორმაციის დროულ მიწოდებას;
- მმართველი ორგანოს წევრების მიერ სანარმოს ეფექტიანი მართვის მოტივაციას;
- მმართველი ორგანოს წევრების ანგარიშგებას აქციონერებისა და სანარმოს წინაშე.

აქციონერთა უფლებები შესაძლებელია დაიყოს ორ ჯგუფად: სანარმოს მართვასთან დაკავშირებული და ქონებრივი უფლებები. აქციონერთა სანარმოს მართვასთან დაკავშირებულ უფლებებს მიეკუთვნება:

- ხმის მიცემის უფლება, რომლიც ხორციელდება საერთო კრებაში მონაწილეობით (სამეთვალყურეო საბჭოს არჩევის უფლება, სანარმოს საქმიანობასთან დაკავშირებული ძირითადი გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება);

- მმართველი ორგანოს წევრებისაგან საზოგადოების შესახებ დროული, რეგულარული და სრული ინფორმაციისა და ფინანსური ანგარიშგების მიღების უფლება.

აქციონერთა ქონებრივ უფლებებს მიეკუთვნება:

- აქციებზე საკუთრების უფლების გადაცემის უფლება;
- დივიდენდის მიღების უფლება;
- აქციაზე საკუთრების უფლების საიმედო მეთოდით რეგისტრაციის უფლება;
- ლიკვიდაციისას სანარმოს ქონების ნაწილის მიღების უფლება;
- სანარმოს სანესდებო კაპიტალის გაზრდისას აქციათა უპირატესი შესყიდვის უფლება.⁴

ცნება „კორპორაციული მართვა“ უკანასკნელი რამდენიმე ათეული წლის განმავლობაში ჩამოყალიბდა უპირველესად აშშ-ის, ხოლო შემდგომ ევროპისა და იაპონიის იურიდიულ-მეცნიერული და პრაქტიკული მიღწევების შედეგად. დასავლეთის ექსპერტების (მათ შორის მარკუს ლუტერის) განმარტებით, კორპორაციული მართვა არის ნორმებისა და წესების ერთობლიობა, რაც შეეხება მაღალ პასუხისმგებლობაზე, წარმატებასა და გრძელვადიანი პერიოდის განმავლობაში ფასეულობათა შექმნაზე ორიენტირებულ სანარმოს ხელმძღვანელობასა და მასზე კონტროლს.⁵

ჩვენი აზრით, კორპორაციული მართვის დეფინიცია შესაძლებელია და მიზანშეწონილია ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით: კორპორაციული მართვა ნიშნავს საკორპორაციო სამართლის საფუძვლებისა და საქმიანობის წარმართვის საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად განხორციელებულ ქმედებათა ერთობლიობას, რომელიც მიმართულია სააქციო საზოგადოების (კორპორაციის) ეფექტიანი ფუნქციონირების, მართვის ორგანიზებისა და სანარმოს

⁴ OECD Principles of Corporate Governance, OECD Publications, Paris, 2004, 32-39.

⁵ საკორპორაციო სამართლის განვითარების პრობლემები საქართველოში, გერმანულ-ქართული სიმპოზიუმი, თბილისი, 2000, 22.

სტატია

მესაკუთრებთან (აქციონერებთან, ობლიგაციონერებთან, პოტენციურ ინვესტორებთან) მენეჯმენტის სამართლიანი, კეთილსინდისიერი, გამჭვირვალე დამოკიდებულების დამკვიდრებისაკენ.⁶

ამდენად, ზემოთ აღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, ბიზნესი კეთილშობილური საქმიანობაა, მაგრამ, ამავე დროს, მას შეუძლია გამოიწვიოს საზოგადოებისათვის ნეგატიური შედეგები, ვინაიდან თითოეული კორპორაცია ხელმძღვანელობს, პირველ რიგში, საკუთარი ინტერესებით. საზოგადოებრივი ინტერესები მას, ასე ვთქვათ, მეორე პლანზე აქვს. სახელმწიფო, ბიზნესის შესაძლებელი ნეგატიური შედეგების გათვალისწინებით, ცდილობს (მიისწრაფვის), არ დაუშვას ისინი, და ამდენად იძულებულია, ჩაერიოს საზოგადოების ეკონომიკურ ცხოვრებაში.

3. სახელმწიფო და ბიზნესი

მაღალგანვითარებული ქვეყნების თანამედროვე პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ სახელმწიფოს საკმარისად ძლიერი გავლენა აქვს ბიზნესზე. მენარმეობის შემდგომი მასშტაბური განვითარება განაპირობებს სახელმწიფოს ეკონომიკაში ჩარევის სულ უფრო და უფრო მზარდ ტენდენციას.

სახელმწიფოს, როგორც ეკონომიკის „რაციონალური მარეგულირებლის“, როლი უმნიშვნელოვანესია. სწორედ რეგულირების ხარისხის ოპტიმალური დონის განსაზღვრა არის უმთავრესი ამოცანა, რომელიც სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვაგვარად წყდება ტრადიციების, განვითარების დონის, პოლიტიკური კლიმატისა და სოციალურ-ეკონომიკური სიტუაციის გათვალისწინებით. ამავე დროს, ზედმეტი რეგულირება უარყოფით შედეგს იძლევა და ამის უამრავი მაგალიათია.

1980 წელს რეიგანის ადმინისტრაციამ არჩევნები მოიგო ბიუროკრატიათან ბრძოლის დევიზით. ბიუროკრატის ზრდა ბიზნესის მუდმივი ზრდით გამოწვეული საერთო მსოფლიო პროცესია. სახელმწიფოს ფუნქცია არის ბაზარზე თამაშის წესების შექმნა, მათ შესრულებაზე ზედამხედველობა, საზოგადოებრივი შედეგების მიღწევის უზრუნველყოფა (ეკონომიკური ზრდა, ინფლაციის შემცირება, უმუშევრობა). ბიუროკრატის ზრდა, ჭეშმარიტად, უარყოფითი პროცესია, მაგრამ შესაძლებელია კი საზოგადოების ფუნქციონირება ბიუროკრატის გარეშე?⁷

სახელმწიფო და ბიზნესი ურთიერთდაკავშირებული და ურთიერთდამოკიდებული სისტემებია. მათ შორის თანაფარდობის დასადგენად გამოდიან შემდეგი ზოგადი ფორმულიდან - მეურნეობრიობაზე არ უნდა იყოს სახელმწიფო მონოპოლია, ასევე არც რაციონალური მენარმეობაა შესაძლებელი სახელმწიფოს გარეშე. სახელმწიფოსა და ბიზნესს შორის ურთიერთობის ხასიათი შეიძლება განისაზღვროს როგორც პარტნიორული. ამ ურთიერთობების ამგვარი ხასიათი ბოჭავს (ზღუდავს) ორივე მხარის თავისუფლებას. სახელმწიფო, რომელიც არ უშვებს თავისუფალ მენარმეობას, განწირულია, ასევე განწირულია სამენარმეო სუბიექტი, რომელიც არ ცნობს სახელმწიფოს. არავინ იცის, რა არის უფრო საშიში - ბრძოლა ბიზნესის თავისუფლების წინააღმდეგ თუ სახელმწიფოს წინააღმდეგ. სახელმწიფო რეგულირებაში უნდა იყოს ზომა.

⁶ საკორპორაციო და სავაჭრო სამართალი (ოფიციალური სახელმძღვანელო პროფესიული სერტიფიკაციისათვის; სახელმძღვანელო და პრაქტიკული სავარჯიშოები; ნაწილი 2, წიგნი 2.2) საქართველოს პროფესიონალ ბუღალტერთა და აუდიტორთა ფედერაცია, თბილისი, 2003, 229-230; *ახობაძე*, კორპორაციული მართვის ცნების განმარტებისათვის, გაზეთი „რეზონანსი“ (2003 წლის 23 დეკემბერი), „აქციონერის მაცნე“, 49, 9.

⁷ *Кашанина*, *Хозяйственные Товарищества и Общества, Правовое Регулирование Внутрифирменной Деятельности*, Москва, 1995, 135.

სტატიკა

კორპორაცია, მართალია, თავისუფალი უნდა იყოს გადაწყვეტილებების მიღებისას, მაგრამ ეს უნდა ხდებოდეს სახელმწიფოს მიერ მიღებული ჩარჩოების გათვალისწინებით. ასევე სახელმწიფოც არ შეიძლება სრულიად თავისუფალი იყოს თავის გადაწყვეტილებებში. არის სფეროები და საკითხები, რომლებშიც სახელმწიფო არ უნდა ერეოდეს. მაგალითად, არ არის ჩინოვნიკის საქმე წამლის დამზადება, მან უნდა გააკონტროლოს მხოლოდ მისი უსაფრთხოება.

სახელმწიფო რეგულირება შეიძლება იყოს როგორც დადებითი ფაქტორი, ასევე უარყოფითი, რაც ანელებს სოციალური განვითარების პროცესს, თრგუნავს მენარმეების ინტერესს მაღალეფექტიანი საქმიანობისადმი. სწორედ ეს პროცესი დააფიქსირა ტეტჩერმა 70-იან წლებში. „შეზღუდული მთავრობის“ იდეა, ანუ იდეა მთავრობისა, რომელმაც უარი განაცხადა თავისი ფუნქციების გაფართოებისათვის ბრძოლაზე და ნაცვლად ამისა შეკვეცა თავის უფლებამოსილებათა სფერო, გახდა განმსაზღვრელი ტეტჩერის პოლიტიკაში. შედეგები მიღებულ იქნა 10 წლის შემდეგ – კერძო სამენარმეო ინიციატივისთვის ასპარეზი გაფართოვდა, წარმოების ეფექტიანობა გაიზარდა.⁸

დასავლეთ ევროპის ყველა ქვეყანაში არის სპეციალური დაწესებულებები, რომლებიც თუმცა სხვადასხვაგვარად იწოდებიან (ფასების ოფისი, ვაჭრობაზე კონტროლის სამსახური, კონკურენციის კომიტეტი), მაგრამ ასრულებენ ერთსა და იმავე ფუნქციას – ზედამხედველობას უწევენ შიდა ბაზარს. სახელმწიფო ორგანოები თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ერევიან ნებისმიერ კომერციულ საქმიანობაში. მენარმეებზე ზემოქმედების მთავარი ინსტრუმენტია რეკომენდაციები, რჩევები. თუ რეკომენდაციები უყურადღებოდ რჩება, მენარმეებს სოლიდური ჯარიმები ეკისრებათ.

სახელმწიფო ორგანოთა კომპეტენციაში შედის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქცია – მინიმალური ხელფასის დონეზე კონტროლი. ყველაფერი ეს შეადგენს მოსახლეობის შემოსავლებისა და ფასების ზომიერ თანაფარდობას დასავლეთ ევროპაში. საფრანგეთში სახელმწიფო ერევა შემდეგი საკითხების რეგულირებაში: ფასები, საგარეო ვაჭრობა, კრედიტების გაცემა, კონკურენცია, მოსახლეობის დასაქმების უზრუნველყოფა.

აშშ-ში ბიზნესი უფრო მძლავრია, ვიდრე დასავლეთ ევროპაში. იქ შესაბამისად არსებობს უფრო მძლავრი რეგულირების სისტემა. ქვევით მოყვანილია ზოგიერთი იმ ადმინისტრაციული ორგანოებიდან, რომლებიც არეგულირებენ მენარმეობას: სამომხმარებლო საქონლის უსაფრთხოების კომისია, სადაზღვევო კომპანიების საქმიანობის რეგულირების კომისია, კვების პროდუქტებისა და მედიკამენტების კომისია, ფასიანი ქაღალდებისა და ბირჟების კომისია, შრომითი ურთიერთობების ნაციონალური საბჭო, სოციალური დაცვის უწყება, თანაბარი დასაქმების ხელშეწყობის კომისია, პროფესიული უსაფრთხოების უწყება, საპენსიო დაგეგმვის უწყება, გარემოს დაცვის უწყება, ნავთობისა და გაზის მოპოვებისა და დამუშავების უწყება და სხვა.

70-იანი წლების ბოლოს გაერო მივიდა დასკვნამდე, რომ აუცილებელია საერთაშორისო მასშტაბით ბიზნესის რეგულირება. ამ საკითხს 1981 წელს მიეძღვნა გაეროს კონფერენცია ვაჭრობისა და განვითარების შესახებ, რომელზეც მრავალმხრივი შეთანხმების საფუძველზე მიღებული იყო სამართლიანი პრინციპებისა და წესების კომპლექსი შემზღუდველ საქმიან პრაქტიკაზე კონტროლის განსახორციელებლად. კონფერენციის შედეგად მომზადდა რეკომენდაციები, ერთი მხრივ, სახელმწიფოებისათვის მონოპოლიზმთან ბრძოლის გზების დასასახავად და, მეორე მხრივ, კორპორაციებისათვის გარკვეული ქმედებების აკრძალვებთან დაკავშირებით. ამ აკრძალვების შეუსრულებლობისათვის გათვალისწინებულ იქნა შესაბამისი

⁸ *Кашанина, Хозяйственные Товарищества и Общества, Правовое Регулирование Внутрифирменной Деятельности, Москва, 1995, 136.*

სტატია 20

სანქციები: საერთაშორისო ურთიერთობებში სანდო პარტნიორის რეპუტაციის დაკარგვა, რაც იწვევს ეკონომიკური და პოლიტიკური ხასიათის დანაკარგებს, სუბსიდიების მიღებაზე უარს და ა.შ.

გაერო აღნიშნულ მოთხოვნებსა და რეკომენდაციებს მიმართავს არა მარტო კორპორაციებისა და სახელმწიფოებისადმი, არამედ განსაზღვრავს საერთაშორისო ღონისძიებებს, რომელთა შესრულებასაც აკისრებს თავის თავს.

4. კორპორაციული საქმიანობის პირდაპირი კონტროლი და მასზე ირიბი გავლენა სახელმწიფოს მხრიდან

როგორც უკვე აღინიშნა, სახელმწიფოს შეუძლია, საკუთრებაში ჰქონდეს საწარმოები და ახორციელებდეს სამწარმოო საქმიანობას. ასეთ შემთხვევებში სახელმწიფო თავად მართავს აღნიშნულ საწარმოებს. პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში სახელმწიფოს მიერ თავის საკუთრებაში მყოფი საწარმოების მართვა და მათი ქონების განკარგვა ხშირ შემთხვევაში არცთუ ისე წარმატებულად ხდება. არ შეიძლება იყო მსაჯული საკუთარ საქმეში. სწორედ ამას მიყავს საკუთრების სახელმწიფო ფორმა არაეფექტიანობამდე. ამდენად, იმ ქვეყნებში, სადაც საწარმოებში სახელმწიფო საკუთრების წილი ჯერ კიდევ მაღალია, მიზანშეწონილია მისი შემცირება. სახელმწიფო კორპორაციულ საქმიანობაზე პირდაპირ კონტროლს ახორციელებს შემდეგი საშუალებებით:

- ბიზნესზე კონტროლი საწარმოს ფლობის სახით;
- საწარმოთა განლაგებასა და მშენებლობაზე კონტროლი;
- ფინანსური დახმარება;
- ეკოლოგიური კონტროლი;
- სანიტარიული კონტროლი;
- ხანძარსა და სანაღმდეგო კონტროლი;
- საკვები პროდუქტებისა და მედიკამენტების ხარისხის კონტროლი;
- ლიცენზირებად საქმიანობებზე ლიცენზიების გაცემა;
- ანტიმონოპოლიური კონტროლი, კონტროლი ფასებზე, კონტროლი ფინანსური მომსახურების სხვადასხვა სახეობაზე (საბანკო, სადაზღვევო, საფონდო);

გარდა პირდაპირი კონტროლისა, სახელმწიფოს აქვს ასევე განსაზღვრული ხერხები სამწარმოო საქმიანობაზე ირიბი გავლენის განსახორციელებლად. ასეთებია:

- გადასახადები;
- საგადასახადო შეღავათები;
- ფასებისა და შემოსავლების დინამიკაზე გავლენა;
- დასაქმებისა და პროფესიული მომზადების რეგულირება;
- კონკურენტუნარიანობის სტიმულირება;
- ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი პროგრამირება;
- პროგნოზირების მეთოდი და ბიზნესის ინფორმაციული უზრუნველყოფა.

5. სახელმწიფო აპარატის კონტროლი

ადმინისტრაციული საქმიანობის გაფართოების პროცესი დამახასიათებელია ყველა განვითარებული ქვეყნისათვის. ჩინოვნიკების ხელში მოქცეულია უდიდესი ადმინისტრაციული ძალაუფლება. პირს (პირთა ჯგუფს), რომელიც ცდილობს მცირე საწარმოს ან ქარხნის დაფუძნებას, დაბალი რანგის ჩინოვნიკის ძალაუფლებაც კი უსაზღვროდ და უკონტროლოდ ესახება. სწორედ ამიტომ აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობა უნდა იყოს კონტროლირებადი.

სტატიკა

ადმინისტრაციული ორგანოები ექვემდებარებიან როგორც შიდა, ასევე გარე კონტროლს. შიდა კონტროლი ფაქტობრივად სახელმწიფო ორგანოს ნაწილია და გამოიხატება ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს დაბალ რგოლებზე ზედამხედველობით. ყველა ამ სქემაში არსებული ხერხი და მეთოდი შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს არადამაკმაყოფილებელი ადმინისტრაციული საქმიანობის აღსაკვეთად, მაგრამ პრაქტიკულად, ეს, რაღა თქმა უნდა, საკმარისი ვერ იქნება. უფრო მეტი ეფექტი აქვს გარე კონტროლს, რომლის განხორციელება შესაძლებელია სასამართლოს მეშვეობით.

6. სახელმწიფოს მიერ კორპორაციული საქმიანობის შეზღუდვა

როგორც უკვე აღინიშნა, კორპორაციების საქმიანობა გადანყვეტილებების მიღებისას ეფუძნება თავისუფლებას. გარკვეულ პირობებში ეს თავისუფლება შეიძლება გადაიზარდოს „ზეთავისუფლებაში“ და საკანონმდებლო ნორმებს შორის სივრცე ან საკანონმდებლო „თეთრი ლაქები“ შეივსოს გაუმართლებელი ან, ზოგ შემთხვევაში, არასწორი გადანყვეტილებებით, ქმედებებითა და ღონისძიებებით. ამგვარის თავიდან აცილების მიზნით კანონმდებელი ადგენს კორპორაციული რეგულირების ფარგლებს (საზღვრებს).

კორპორაციული რეგულირების ფარგლები – ეს არის საკორპორაციო სამართლის ნორმებით (სამენარჩეო კანონმდებლობა) დადგენილი ჩარჩოები, რომელთა შიგნითაც კორპორაციებს ეძლევათ საშუალება, იმოქმედონ დამოუკიდებლად. კანონში დაფიქსირებული კორპორაციული რეგულირების საზღვრები უნდა იყოს ობიექტური, ანუ კორპორაციების დამოუკიდებლობა დაშვებული უნდა იყოს იმ ზომით, როგორც ეს დაშვებულია მოქმედი მარეგულირებელი სისტემით.

კორპორაციული საქმიანობის ფარგლების დადგენისათვის გამოიყენება სხვადასხვა საშუალება და ხერხი. ესენია: პოლიტიკური ნორმები, პროგრამული დებულებები, სამართლებრივი პრინციპები, უფლებათა განხორციელების საზღვრების დადგენა, კორპორაციების უფლებათა დაცვის საშუალებათა დადგენა, კორპორაციების უფლებებისა და მოვალეობების არსებობისა ან მათი განხორციელების დროებითი საზღვრების ფიქსირება, სტანდარტების დადგენა.

კორპორაციული საქმიანობის ფარგლების საკითხის განხილვისას საინტერესოა კანტის სწავლებიდან ორი მაქსიმის (პარადიგმის) აღნიშვნა.

კანტის პირველი პრინციპი გამოდის იმ ავტონომიიდან, რომელსაც უნდა ფლობდეს ყველა – „მიეცი შენს თავს კანონი“. ანუ ლაპარაკია იმაზე, რომ თითოეულმა მოქალაქემ, ორგანიზაციამ დაუნესოს თავს წესი. ამასთან ერთად, კანტი აყენებს მეორე მაქსიმას: „მოიქეცი ისე, რომ შენი ქცევის მაქსიმა ნებისმიერ დროს შესაძლებელია იყოს საყოველთაო კანონმდებლობის ნორმა“. ამგვარად, ნებისმიერი თავისუფლება ფარდობითია, მათ შორის კორპორაციული საქმიანობის განხორციელების თავისუფლებაც.

7. პასუხისმგებლობა კორპორაციული ნორმების დარღვევებისათვის

7.1 სახელმწიფო ორგანოების პასუხისმგებლობა კორპორაციისათვის მიყენებული ზიანისათვის

ჯერ კიდევ ახლო წარსულში საკითხი სახელმწიფო ორგანოების პასუხისმგებლობის შესახებ კორპორაციების მიმართ (წინაშე) წარმოუდგენლად ითვლებოდა და, შესაბამისად, კანონმდებლობა მას არ არეგულირებდა. ამჟამად კი დავები კორპორაციებსა და სახელმწიფო ორგანოებს შორის თუმცა არა მასობრივი მოვლენაა, მაგრამ არც იშვიათი.

სტატიები

როგორ უნდა დაიცვას თავი კორპორაციამ სახელმწიფო ორგანოების მიერ მის მიმართ გამოცემული აქტისაგან, რომელიც, მისი აზრით, ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას?

როგორც განვითარებული ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, ამ შემთხვევაში დავა უნდა გადაწყდეს ამგვარი კონფლიქტების გადაწყვეტაზე სპეციალიზებული ორგანოს მიერ. ამ სახის დავებს, როგორც წესი, იხილავს საერთო სასამართლო. ზოგიერთ ქვეყანაში აღნიშნული დავების განხილვის უფლებამოსილება აგრეთვე აქვთ საარბიტრაჟო სასამართლოებსაც.

იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო ორგანომ გამოსცა არაკანონიერი ადმინისტრაციული აქტი, რომელიც არღვევს კორპორაციის კანონით დაცულ უფლებებს, სასამართლო იღებს გადაწყვეტილებას მისი გაუქმების შესახებ. ამასთან, გამორიცხული არ არის, რომ ასეთი აქტის გამოცემამ ზიანი მიაყენოს კორპორაციას, შედეგად კორპორაციას უჩნდება უფლება, მოითხოვოს ამ ზიანის ანაზღაურება აქტის გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანოსაგან.

საკმაოდ ხშირად წარმოიშობა დავები საგადასახადო ორგანოებთან. აქ არის შემთხვევები, როცა კორპორაციები გადასახადებს არასრულად იხდიან, საერთოდ არ იხდიან ან თავს არიდებენ გადახდას, მაგრამ ზოგიერთ შემთხვევაში თვით საგადასახადო ორგანოები „სტოდავენ“ და კორპორაციებს უფლება აქვთ, თავი დაიცვან საგადასახადო ორგანოების ამგვარი ქმედებისაგან.

თუ საგადასახადო ორგანოების მიზეზით კორპორაციამ განიცადა დანაკარგი, იგი უნდა იქნეს ანაზღაურებული სრულად, მიუღებელი სარგებლის ჩათვლით.

7.2 მმართველი ორგანოს წევრების პასუხისმგებლობა კორპორაციული ნორმების დარღვევისათვის

დასავლეთის ქვეყნებში დაგროვილია მნიშვნელოვანი გამოცდილება მმართველი ორგანოს წევრების ქონებრივი პასუხისმგებლობისა აქციონერების წინაშე, მაგრამ, როგორც სხვადასხვა წყარო ცხადყოფს, იქაც შორს არის საქმე სრულყოფისაგან.

კორპორაციის დირექტორებთან მიმართებით, ვინაიდან ისინი თავიანთ უფლებამოსილებებს, როგორც წესი, ახორციელებენ კოლეგიური ორგანოს – დირექტორთა საბჭოს – შემადგენლობაში, დადგენილია სოლიდარული პასუხისმგებლობა. ერთმანეთში მათ შეუძლიათ უფრო სამართლიანად, თითოეულის კონკრეტული ბრალეულობიდან გამომდინარე, რეგრესული სარჩელების მეშვეობით გაარკვიონ თითოეულის წილი კორპორაციისათვის მიყენებულ ზიანში. იმ მმართველების ან პასუხისმგებელი მუშაკების მიმართ, რომლებიც არ არიან კორპორაციის დირექტორები, სოლიდარული პასუხისმგებლობა, როგორც წესი, არ მოქმედებს, ვინაიდან ისინი იღებენ გადაწყვეტილებებს და სამსახურებრივი ვალდებულებების შესრულებისას მოქმედებენ ინდივიდუალურად.

აშშ-ის კანონმდებლობის თანახმად, დირექტორები, მენეჯერები და სხვა თანამდებობის პირები პასუხს აგებენ შემდეგი ქმედებებისათვის: ა) ზიანისათვის, რომელიც მიადგა აქციების მყიდველებს აქციების ყიდვიდან ოთხი წლის განმავლობაში კომპანიის აქციების კურსის ხელოვნურად ვარდნის შედეგად. ხშირად კორპორაციების ხელმძღვანელობა მიდის ამაზე, რათა შემდგომ შეისყიდოს აქციები დაბალ ფასში. ზიანის ანაზღაურება ამ შემთხვევებში ხდება მათი პირადი ქონებიდან; ბ) დაურეგისტრირებელი ფასიანი ქაღალდების და იმ ფასიანი ქაღალდების გაყიდვა (ან შეთავაზება გაყიდვისათვის), რომელთა ემისიის პროსპექტი არ პასუხობს კანონით დადგენილ ყველა აუცილებელ მოთხოვნას. მყიდველებს შეუძლიათ წაუყენონ მათ გამომშვებ კორპორაციებს სამოქალაქო სარჩელი. აღნიშნულზე პასუხისმგებლობა შეიძლება იყოს არა მხოლოდ ფულადი (ჯარიმა — 10 ათასი დოლარი), არამედ თავისუფლების აღკვეთის სახით (5 წლის ვადით); გ)

სტატუსი

პასუხისმგებლობა გათვალისწინებულია აქციების გაყიდვისა და ფულადი სახსრების მოზიდვისათვის, რაც მიზნად ისახავს პირამიდის ტიპის სქემების შექმნის, აგრეთვე თაღლითობის სხვა სახეობებისათვის. ამ შემთხვევებში განუზომლად იზრდება არა მხოლოდ ფულადი პასუხისმგებლობა (1 მლნ დოლარი), არამედ სხვა სახის სასჯელის სიმკაცრეც, ვინაიდან ითვლება, რომ ამგვარი შემთხვევები ეხება არა მხოლოდ აქციონერთა, არამედ მთლიანად საზოგადოების ინტერესებს და მათ დიდი ზიანის მიყენება შეუძლიათ ქვეყნის ფინანსური სისტემასთვის; დ) კანონდარღვევათა ამავე რიგში, რომლებისთვისაც გათვალისწინებულია მკაცრი სასჯელი, არის ისეთებიც, როგორებიცაა: სააქციო საზოგადოების საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის გაყალბება და დამალვა, არამართებული რეკლამის გამოყენება ფასიანი ქაღალდების შესახებ ცრუ დახასიათებისა და მათი „გაბერილი“ ღირებულების თაობაზე.

7.3 აქციონერებისა და დაქირავებულთა პასუხისმგებლობა კორპორაციული ნორმების დარღვევისათვის

აქციონერები კორპორაციასთან არიან ქონებრივ ურთიერთობებში და, შესაბამისად, ამ მიმართებით განიხილება მათი ქონებრივი პასუხისმგებლობა. უპირველეს ყოვლისა, აქციონერებს კორპორაციის წინაშე აქვთ აქციის ღირებულების დაფარვასთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობა, რომელიც დამოკიდებულია ხელშეკრულებაზე აქციონერსა და კორპორაციას შორის.

დაქირავებულებს, იმის მიუხედავად, არიან ისინი იმავე დროს აქციონერები თუ არა, თავიანთი შრომითი ვალდებულებების შეუსრულებლობის ან არასათანადოდ შესრულების ნაწილში, და მათ რიცხვს მიეკუთვნება კორპორაციული ნორმების შეუსრულებლობა, ეკისრებათ დისციპლინური პასუხისმგებლობა, რომელიც განსაზღვრულია შრომითი შინაგანანესით ან პერსონალის შესახებ დებულებით. მნიშვნელოვანია მხოლოდ ის, რომ აღნიშნული დოკუმენტების ნორმები არ უნდა აუარესებდნენ მუშაკთა უფლებებს მოქმედ შრომის კანონმდებლობასთან შედარებით.

8. კორპორაციული მართვის სახელმწიფოებრივი რეგულირების საწყისი ეტაპი საქართველოში

კორპორაციული მართვის სფეროს მარეგულირებელ პირველ ფუნდამენტურ ნორმატიულ აქტს 1994 წლის 28 ოქტომბერს მიღებული „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონი წარმოადგენს. 1997 წელს მიღებულმა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსმა მოანესრიგა იურიდიულ პირებთან დაკავშირებული ძირითადი საკითხები. მოგვიანებით, 1998 წლის 24 დეკემბერს, მიღებულ იქნა ამ სფეროს მარეგულირებელი კიდევ ერთი კანონი „ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ“. აღნიშნული საკანონმდებლო ბაზა განსაზღვრავს ეფექტიანი კორპორაციული მართვის სამართლებრივ საფუძვლებს და, შესაბამისად, იძლევა სათანადო პასუხისმგებლობის დაკისრების საშუალებას მათზე, ვინც სანარმოს ან მისი აქციონერების ინტერესების საწინააღმდეგოდ მოქმედებს. ამასთან, აუცილებელია ზემოთ აღნიშნული სამი აქტის ურთიერთჰარმონიზაციის მიმართულებით დაწყებული სამუშაოების გაგრძელება და დასრულება.

კორპორაციული მართვის გაუმჯობესების მიზნით შემუშავებულ და პარლამენტის მიერ (1998 წლის 26 ივნისი და 1999 წლის 9 ივნისი) მიღებულ იქნა „მენარმეთა კანონში“ ცვლილებები და დამატებების დიდი პაკეტი. მისი მიღების შედეგად შესაძლებელი გახდა კონტინენტურ-ევროპული სამართლის სისტემაზე დაფუძნებული სამენარმეო კანონმდებლობისა („მენარმეთა შესახებ“ კანონი) და ანგლოსაქსური სამართლის სისტემაზე დაფუძნებული საინვესტიციო ბიზნესის კანონმდებლობის (ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ კანონი) მნიშვნელოვანი ჰარმონიზაცია.

სტატია 30

„ფასიანი ქალაქების ბაზრის შესახებ“ კანონში 2003 წლის ივლისში შეტანილი ცვლილებების თანახმად, სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება ანგარიშვალდებულ სანარმოთა მიერ ფასიანი ქალაქების შესახებ კანონმდებლობისა და „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ კორპორაციულ მართვასთან დაკავშირებული დებულებების დაცვაზე დაევალა საქართველოს ფასიანი ქალაქების ეროვნულ კომისიას. კომისია არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია სხვა სახელმწიფო უწყებებისა და ორგანიზაციებისაგან. სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით კომისიას შეიძლება დაეკისროს მოკვლევის ორგანოს უფლებამოსილება.

კომისია შედგება 5 წევრისაგან. ხუთივე წევრს, აგრეთვე მათგან ერთ-ერთს კომისიის თავმჯდომარის თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი და ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი. კომისიის წევრები ინიშნებიან 5 წლის ვადით. ერთი და იგივე პირი კომისიის წევრად შეიძლება დაინიშნოს მხოლოდ ორი ვადით.

ფასიანი ქალაქების ბაზრის მთლიანობის დაცვა ძალიან მნიშვნელოვანია ბაზრის ყველა მონაწილისათვის. ბაზრის რეგულირება მნიშვნელოვანია იმით, რომ საფუძველს უყრის ინვესტორთა რწმენას. თუ ინვესტორები დარწმუნებულები არიან, რომ სისტემა სამართლიანი და არადისკრიმინაციულია, ისინი ნაკლებად იცოყმანებენ თავიანთ ხელთ არსებული თავისუფალი სახსრების ფასიან ქალაქებში დაბანდებისას.

ფასიანი ქალაქების ბაზრის რეგულირების საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებია:

- სამართლიანობა, ბაზრის რეგულირების სამართლიანი ბაზის არსებობა. ვაჭრობის პატიოსანი და სამართლიანი პირობები;
- მისაწვდომობა, ყველა პირს, რომელთაც აქვთ საკმარისი კაპიტალი და პასუხობენ ყველა იმ მოთხოვნას, რომლებიც წარედგინებათ ბაზრის მონაწილეებს და მზად არიან დაიცვას მოცემული ბაზრის წესები, უნდა ჰქონდეს უფლება, შევიდეს მოცემული ბაზრის წევრების რიგებში;
- გამჭვირვალობა, ბაზრის გამჭვირვალობა განსაზღვრავს, რამდენად სწრაფად ხდება მისაწვდომი ფართო საზოგადოებისათვის ინფორმაცია გარიგებების, მათ შორის: ფასების, კოტირებებისა და ოპერაციების მოცულობის შესახებ;
- გახსნილობა, ემიტენტების მიერ საჭირო ინფორმაციის მაქსიმალური გახსნილობა, რათა შესაძლებელი იყოს მისი დროულად და რეგულარულად მიღება;
- მონესრიგებულობა (წესრიგი), კლიენტების შეკვეთები უნდა დამუშავდეს რიგითობის წესების შესაბამისად. ამის გარდა, უნდა არსებობდეს პირობები და კონტროლის სტრუქტურა, რომელიც გამოორიცხავს მაქინაციებსა და ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობას, როგორცაა არაკანონიერი ოპერაციები „შიდა“ ინფორმაციის საფუძველზე (ინსაიდერული ვაჭრობა);
- კონკურენტული გარემო (თანაბარუფლებიანობა, პარიტეტული პირობები), ბაზრის წესებმა, საკომისიო განაკვეთების ჩათვლით, არ უნდა დაადგინოს არავითარი შეზღუდვები კონკურენტისათვის;
- მანიპულაციების დაუშვებლობა ბაზრის მონაწილეთა მხრიდან;
- ბაზარზე განხორციელებული გარიგებების უსაფრთხოება;

სტატია 20

- ეფექტიანობა, ისეთი სისტემის არსებობა, რომლებიც უზრუნველყოფენ სავაჭრო დავალებების სწრაფ გადაცემას, კოტირებისა და ჩატარებული ოპერაციების შესახებ მონაცემების დაუყოვნებლივ მიღებას; ოპერატიული და ზუსტი კლირინგისა და ურთიერთანგარიშსწორების განხორციელებას; აგრეთვე დადგენილ პერიოდში გარიგებების შესახებ სრული და ზუსტი პარამეტრების მიღების შესაძლებლობას;
- კადრების ხარისხი, რეგულირებით დასაქმებული სპეციალისტების პიროვნული და პროფესიონალური მახასიათებლების (პირადი პატიოსნება, პასუხისმგებლობა, კვალიფიკაცია) აუცილებლობა და საკმარისობა;
- სისტემების ეფექტიანობა, სავაჭრო, სარეგისტრაციო, საკლირინგო, საანგარიშსწორებო, სადეპოზიტარო სისტემებში მაღალტექნოლოგიური, საკომუნიკაციო საშუალებების გამოყენებით ბაზრის მონაწილეთა საქმიანობის რაციონალიზაცია, მონესრიგებულობა, ეფექტიანობა.