# პოლიტიკის დოკუმენტი N2025/01

# სანქციების ეფექტი: მყისიერი ეკონომიკური შედეგები და გრძელვადიანი რისკები საქართველოსთვის

იანვარი 2025


**ავტორები:**

ლაშა ჭოჭუა

გიორგი ფირიაშვილი



შენიშვნა: წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია შვედეთის ფინანსური მხარდაჭერით. დოკუმენტის შინაარსი არის ავტორ(ებ)ის პასუხისმგებლობა და არცერთ შემთხვევაში არ ასახავს შვედეთის პოზიციას.

## შესავალი

აშშ-ის სახაზინო დეპარტამენტის უცხოური აქტივების კონტროლის ოფისმა (OFAC) ახლახან სანქციები დაუწესა ბიძინა ივანიშვილს, მილიარდერს და „ქართული ოცნების“ საპატიო თავმჯდომარეს, რომელიც საყოველთაოდ მიიჩნევა საქართველოს დე ფაქტო მმართველად. ეს ზომები, რომლებიც მოიცავს აქტივების გაყინვას და მოგზაურობის აკრძალვას, მიზნად ისახავს საქართველოში დემოკრატიული უკუსვლის შეჩერებას და ხაზს უსვამს ივანიშვილის პირად როლს ქვეყნის რუსული გავლენის ქვეშ მოქცევაში. მიუხედავად იმისა, რომ სანქციები უშუალოდ ივანიშვილს ეხება, მათი ეკონომიკური შედეგები შესაძლოა საქართველოს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ სისტემაზეც გავრცელდეს როგორც მოკლევადიან, ისე გრძელვადიან პერსპექტივაში. ამ ანგარიშში, უახლეს ემპირიულ კვლევებზე დაყრდნობით, განვიხილავთ ამ ზომების ფართო პოტენციურ ზეგავლენას საქართველოს ეკონომიკაზე.

## სანქციების მახასიათებლები

„ჭკვიანი“ (“Smart”) სანქციები, ასევე ცნობილი როგორც მიზნობრივი სანქციები, შექმნილია კონკრეტულ პირებზე, ორგანიზაციებსა ან სექტორებზე ზემოქმედებისთვის, რათა მინიმუმამდე შემცირდეს ზიანი ფართო საზოგადოებაზე. განსხვავებით ტრადიციული, მასშტაბური სანქციებისგან, რომლებიც ხშირად იწვევს ფართომასშტაბიან ეკონომიკურ ზიანს, „ჭკვიანი“ სანქციები მიზნად ისახავს ზუსტად იმ პირებისა და ორგანიზაციების ამოცნობასა და მათზე ზემოქმედებას, რომლებიც უშუალოდ არიან პასუხისმგებელნი არადემოკრატიულ ქმედებებზე, კორუფციასა და გეოპოლიტიკურ არასტაბილურობაზე. გლობალური სანქციების მონაცემთა ბაზა (GSDB), რომელიც მოიცავს ინფორმაციას 1950 წლიდან 2023 წლამდე პერიოდში 1,500-ზე მეტი სანქციის შესახებ, განსაზღვრავს „ჭკვიან“ სანქციებს, როგორც ფინანსური შეზღუდვების, მოგზაურობის აკრძალვებისა და აქტივების გაყინვის ერთობლიობას, რომლებიც პოლიტიკური ელიტების წინააღმდეგ არის მიმართული[1].

„ჭკვიანი“ სანქციები იშვიათი არ არის. ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში მათი გამოყენება მნიშვნელოვნად გაიზარდა. სანქციების ის ნაწილი, რომელიც მიზანში იღებს კონკრეტულ პირებს, მაგალითად, პოლიტიკურ ლიდერებსა და გავლენიან დაინტერესებულ მხარეებს, განსაკუთრებით გაიზარდა. 2000-2023 წლებში „ჭკვიანი“ სანქციები ეკონომიკური სანქციების მთავარი ფორმა გახდა: ფინანსური და მოგზაურობის შეზღუდვები ახალი სანქციების უმეტესობას წარმოადგენს[2].

ბოლოდროინდელ შემთხვევებში სანქციები სულ უფრო მეტად მიმართულია პოლიტიკურ ლიდერებსა და მათ ახლო გარემოცვაზე. ეს მიდგომა მიზნად ისახავს მმართველობითი სტრუქტურების შერყევას და ხელისუფლების მქონე პირების შესაძლებლობების შეზღუდვას, რათა ვერ შეძლონ თავიანთი საქმიანობის დაფინანსება ან შენარჩუნება. მაგალითად, რუსეთის მაღალი რანგის ოფიციალური პირების მიმართ სანქციები, რომლებიც დაწესდა ყირიმის ანექსიისა და 2022

[1] იხ. Yalcin et al., (2024); Felbermayr et al., (2025).

[2] იხ. Gordon (2011); Yalcin et al., (2024).

წელს უკრაინაში შეჭრის შემდეგ, მიზნად ისახავდა ელიტების გავლენის შემცირებას ისე, რომ ფართომასშტაბიანი ზიანი არ მიეღო რუსეთის ეკონომიკას[3]. მსგავსი ზომები გამოიყენეს ზიმბაბვეში, ვენესუელასა და მიანმარშიც, თუმცა ამგვარ სანქციებს ხშირად თან ახლავს ოპერაციული სირთულეები და განსხვავებული შედეგები[4].

აშშ-ის მიერ ბიძინა ივანიშვილისთვის სანქციების დაწესება „ჭკვიანი" სანქციების მზარდი გამოყენების ტენდენციის გაგრძელებაა. ამ ზომების მიზანია, აქტივების გაყინვით, სამოგზაურო შეზღუდვების დაწესებითა და აშშ-ის მოქალაქეებისთვის მის კონტროლვეშ მყოფ ორგანიზაციებთან საქმიანობის აკრძალვით ისე შემცირდეს ბიძინა ივანიშვილის გავლენა, რომ საქართველოს მოსახლეობას ფართომასშტაბიანი ეკონომიკური ზიანი არ მიადგეს. აშშ-ის სახაზინო დეპარტამენტმა გამოსცა შემამსუბუქებელი გენერალური ლიცენზია N116, რომელიც უფლებას აძლევს ივანიშვილის 50%-ზე მეტი წილის მფლობელობით მართულ კომპანიებს გააგრძელონ საქმიანობა, გარდა იმ ტრანზაქციებისა, რომლებიც შეზღუდულია №14024 აღმასრულებელი განკარგულების მე-2 და მე-4 დირექტივებით. 116-ე ლიცენზია არ ვრცელდება არც სინგაპურის სააპელაციო სასამართლოს Credit Suisse-ის დავასთან დაკავშირებულ ტრანზაქციებსა და სამართალწარმოებებზე და არც რუსეთის მავნე საგარეო საქმიანობებთან დაკავშირებულ სანქციების რეგულაციებზე. აღნიშნული სანქციების სტრუქტურა ასახავს აშშ-ის მიზანს, შეაჩეროს დემოკრატიული უკუსვლა ისე, რომ საქართველოს ეკონომიკას მინიმალური ზიანი მიადგეს. ამასთან, ისინი სიგნალს უგზავნიან ბიძინა ივანიშვილს, რომ გადადგას ნაბიჯები კრიზისის პოლიტიკური მოგვარებისკენ.

## მყისიერი ეკონომიკური ზეგავლენა

მიუხედავად იმისა, რომ ბიძინა ივანიშვილის წინააღმდეგ დაწესებული მიზნობრივი სანქციები მიზნად ისახავს ფართო მოსახლეობისთვის ეკონომიკური ზიანის მინიმიზაციას, მათ მაინც შეუძლიათ საქართველოსთვის მყისიერი ეკონომიკური გამოწვევების შექმნა. ემპირიული კვლევების მიხედვით, პოლიტიკური ლიდერების წინააღმდეგ მიმართული სანქციები ხშირად იწვევს ინვესტორთა ნდობის შემცირებას, განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, სადაც ეკონომიკა დიდწილად არის დამოკიდებული პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებზე (FDI)[5]. ეს მიგნება შესაბამისობაშია მოსაზრებასთან, რომ სანქციებმა შესაძლოა გაზარდოს აღქმული პოლიტიკური და ეკონომიკური რისკები და შეაფერხოს საერთაშორისო ინვესტიციების შემოსვლა[6].

ივანიშვილის აქტივებზე დაწესებულმა სანქციებმა შესაძლოა გარკვეული შეფერხებები გამოიწვიოს საფინანსო სექტორშიც. მიზნობრივი ფინანსური შეზღუდვები ხშირად წარმოშობს ლიკვიდობის პრობლემებს სანქცირებულ პირებთან დაკავშირებულ ბანკებში და ზრდის რეპუტაციულ რისკებს საფინანსო დაწესებულებებისათვის[7]. ქართული ბანკები, რომლებიც ივანიშვილთან არიან ასოცირებულნი, შეიძლება მკაცრი კონტროლის ქვეშ მოექცნენ, რაც გაართულებს საერთაშორისო

[3] იხ. Felbermayr et al., (2024); Yalcin et al., (2024).

[4] იხ. Tostensen & Bull (2002); Felbermayr et al., (2025).

[5] იხ. Yalcin et al., (2024); Felbermayr et al., (2025).

[6] იხ. Drezner (2011).

[7] იხ. Felbermayr et al., (2025).

პარტნიორების მოზიდვასა და მათთან თანამშრომლობას[8]. მსგავსი გამოწვევები დაფიქსირდა სხვა ქვეყნებშიც, სადაც სანქციები კონკრეტულ პირებს შეეხო[9].

გარდა ამისა, ისეთ სექტორებზე, როგორიცაა უძრავი ქონება, ტურიზმი და ინფრასტრუქტურა, სადაც ივანიშვილს მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს, შესაძლოა უარყოფითად აისახოს ინვესტორების შემცირებული აქტივობა და გამკაცრებული რეგულაციები. აღნიშნული ამ სექტორების ზრდის ტემპის შენელებაში გადაითარგმნება. კიდევ ერთი მოსალოდნელი შედეგი არის კაპიტალის გადინება. სხვა ქვეყნების გამოცდილება აჩვენებს, რომ სანქცირებულ პირებსა და ორგანიზაციებს ხშირად გადააქვთ თავიანთი აქტივები უსაფრთხო იურისდიქციებში, რათა თავიდან აიცილონ დაწესებული შეზღუდვები[10].

ამასთან, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სანქციები ხშირად გამაფრთხილებელი მექანიზმის როლს ასრულებს. მათი სრული ეფექტები შესაძლოა მყისიერად არ გამოჩნდეს, რადგან ინვესტორები, როგორც წესი, მოლოდინის რეჟიმში იმყოფებიან, აღნიშნულ ზომებს უფრო როგორც საწყის სიგნალს აღიქვამენ და არა როგორც საბოლოო რეაქციას. თუმცა, თუ საქართველოში პოლიტიკური სიტუაცია არ გამოსწორდება და სანქციები გამკაცრდება, მათი ეკონომიკური შედეგები უფრო მასშტაბური და საგრძნობი გახდება.

## გრძელვადიანი ეკონომიკური რისკები

მყისიერი ზეგავლენის მიღმა, სანქციებმა შესაძლოა საქართველოს ეკონომიკაზე გრძელვადიანი შედეგებიც მოიტანოს. კვლევები მიუთითებს, რომ მიზნობრივი სანქციები ხშირად იწვევს ვაჭრობის მოცულობის შემცირებასა და ტრანზაქციების ხარჯების ზრდას[11]. ქართველი ექსპორტიორები და იმპორტიორები შეიძლება სერიოზულ სირთულეებს წააწყდნენ საერთაშორისო ვაჭრობასთან დაკავშირებული რეგულაციების მოთხოვნების შესრულებაში, რაც მნიშვნელოვნად შეაფერხებს ვაჭრობის ზრდას დასავლელ პარტნიორებთან[12].

სანქციების ფართო შედეგები ხშირად მოიცავს ფინანსურ არასტაბილურობასა და გეოპოლიტიკურ ფრაგმენტაციას. სანქციებმა შეიძლება შეასუსტოს სარეზერვო ვალუტის სტატუსი, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც სანქცირებული ქვეყანა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული საერთაშორისო ფინანსურ სისტემებზე. საქართველოს შემთხვევაში, საგარეო ფინანსურ ნაკადებზე მაღალმა დამოკიდებულებამ შესაძლოა კიდევ უფრო გაამწვავოს ეს ზეგავლენა, განსაკუთრებით თუ სანქციები შეაფერხებს დოლარზე დაფუძნებული სავაჭრო და ფინანსური არხების ფუნქციონირებას[13].

---

[8] იხ. Felbermayr et al., (2024).

[9] იხ. Peksen (2016).

[10] იხ. Cipriani et al., (2023).

[11] იხ. Felbermayr et al., (2024).

[12] მსგავსი განვითარება მოჰყვა ზიმბაბვესა და ვენესუელასთვის დაწესებულ სანქციებს, სადაც სავაჭრო შეფერხებამ მნიშვნელოვანი ეკონომიკური ზიანი გამოიწვია. იხ. Tostensen & Bull (2002) and Gordon (2011).

[13] იხ. Bianchi and Sosa-Padilla (2023).

სანქციებმა შეიძლება დააჩქაროს გეოპოლიტიკური ფრაგმენტაციის პროცესიც. კვლევები ცხადყოფს, რომ სანქციები ხშირად უბიძგებს სანქცირებულ სახელმწიფოებს ალტერნატიული ალიანსებისკენ, ძირითადად იმ პარტნიორებთან, რომლებიც სანქციებს არ აწესებენ[14]. მსგავსი დინამიკა შეიმჩნეოდა რუსეთის შემთხვევაშიც, სადაც დასავლეთის სანქციებმა გააღრმავა მისი ეკონომიკური დამოკიდებულება ჩინეთსა და სხვა არადასავლურ პარტნიორებზე. საქართველოსთვის რუსეთზე დამოკიდებულების ზრდის რისკი სერიოზული გამოწვევაა და ხელს უშლის ქვეყნის მრავალწლიან ძალისხმევას ეკონომიკური კავშირების დივერსიფიკაციის მიმართულებით.

## თანმხლები ეფექტები

„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის“ კანონის მიღებამ მნიშვნელოვანი შეშფოთება გამოიწვია საქართველოს საერთაშორისო პარტნიორებში, რამაც კრიტიკულად მნიშვნელოვანი დახმარების პროგრამების შეჩერება განაპირობა. შეერთებულმა შტატებმა 95 მილიონი აშშ დოლარის დახმარება შეაჩერა, მიზეზად კი დაასახელა შიში, რომ აღნიშნული კანონმდებლობა ძირს უთხრის დემოკრატიულ პრინციპებს. ანალოგიურად, ევროკავშირმა გაყინა 121 მილიონი ევროს დახმარება და გამოხატა შეშფოთება, რომ კანონი შესაძლოა ზღუდავდეს დემოკრატიულ თავისუფლებას. ამას გარდა, შვედეთმა შეაჩერა საქართველოს მთავრობასთან პირდაპირი თანამშრომლობა, ხოლო შვედეთის პრემიერ-მინისტრმა ღრმა შეშფოთება გამოხატა ქვეყანაში დემოკრატიის მდგომარეობის გამო.

დასავლეთთან მჭიდროდ დაკავშირებული განვითარებადი ქვეყნისთვის ინვესტორების განწყობა გადამწყვეტ როლს ასრულებს ეკონომიკური ზრდის პროცესში[15]. ეს განწყობა დამოკიდებულია არა მხოლოდ პოლიტიკურ სტაბილურობასა და კანონის უზენაესობაზე, არამედ ფართომასშტაბიან დახმარების პროგრამებზე, რომლებიც ხელს უწყობს ინფრასტრუქტურის განვითარებას, ადამიანური კაპიტალის გაძლიერებასა და ინსტიტუციური სტაბილურობის გამყარებას. ერთობლიობაში, ეს ფაქტორები ქმნის ხელსაყრელ გარემოს უცხოური ინვესტიციებისთვის[16].

დახმარების პროგრამების შეჩერება ინვესტორებისთვის გაზრდილი რისკის ძლიერი სიგნალია. შედეგად, როგორც პირდაპირი, ისე არაპირდაპირი არხების გავლით, შეჩერებული დახმარება და სანქციები საქართველოს ეკონომიკაზე უფრო მასშტაბურ და საზიანო ზეგავლენას მოახდენს.

## სანქციების გამკაცრება და მაგნიტსკის აქტი

ბიძინა ივანიშვილისთვის დაწესებული სანქციები მნიშვნელოვნად განსხვავდება იმ სანქციებისგან, რომლებიც დაუწესდა ქართველ მაღალჩინოსნებს, რომლებიც უშუალოდ მონაწილეობდნენ მოქალაქეების წინააღმდეგ ძალადობაში. ივანიშვილს სანქციები დაეკისრა აშშ-ის აღმასრულებელი ბრძანების საფუძველზე, რომელიც მას ადანაშაულებს საქართველოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ევროატლანტიკური მისწრაფებების შელახვაში – ქმედებებში, რომლებიც

[14] Bianchi and Sosa-Padilla (2023); Sturm (2023).

[15] იხ. Tian (2024).

[16] იხ. Mertens (2024).

აღიქმება რუსეთის ინტერესების სასარგებლოდ. აღნიშნული სანქციები უფრო მაკორექტირებელი ხასიათისაა, ვიდრე სადამსჯელო, და მიზნად ისახავს ივანიშვილის პოლიტიკური და ეკონომიკური გავლენის შემცირებას საქართველოს განვითარების პროცესზე.

საპირისპიროდ, მაგნიტსკის აქტის ფარგლებში დაწესებული სანქციები შეეხო იმ ოფიციალურ პირებს, რომლებიც უშუალოდ მონაწილეობდნენ ადამიანის უფლებების დარღვევაში, მათ შორის, დემონსტრანტებისა და პოლიტიკური ოპონენტების წინააღმდეგ ძალადობაში. ეს სანქციები, რომლებსაც მკაცრი ფინანსური და სამოგზაურო შეზღუდვები ახასიათებს, განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებს პასუხისმგებლობის დაკისრებასა და კონკრეტული ქმედებების დასჯაზე.

დასავლეთის ქვეყნები უკვე გამოხატავენ მზადყოფნას, საჭიროების შემთხვევაში, გაამკაცრონ ივანიშვილისთვის დაწესებული სანქციები, თუ საქართველოს მმართველობაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები არ განხორციელდება. ეს მზარდი ტენდენცია მიუთითებს საერთაშორისო მიდგომის გამკაცრებაზე და ხაზს უსვამს, რომ დემოკრატიული უკუსვლის გაგრძელების შემთხვევაში, მაკორექტირებელი ზომები შესაძლოა უფრო მკაცრი, სადამსჯელო ხასიათის სანქციებით ჩანაცვლდეს. ამ პროცესში, მაკორექტირებელ და სადამსჯელო სანქციებს შორის არსებითი განსხვავება გამოხატავს მიზანმიმართული ზეწოლის სტრატეგიას, რომელიც კვლავ ტოვებს შესაძლებლობას რეფორმებისა და პოლიტიკური კურსის გამოსწორებისთვის.

## დასკვნა

აშშ-ის მიერ ბიძინა ივანიშვილზე დაწესებული სანქციები საქართველოსთვის გარდამტეხ მომენტს წარმოადგენს და ქვეყნის ეკონომიკაზე მნიშვნელოვან ზეგავლენას მოახდენს. მიუხედავად იმისა, რომ ეს ზომები კონკრეტულად ერთ პირს ეხება, მათი ფართო ეკონომიკური შედეგები მოიცავს ინვესტორების ნდობის შემცირებას, ფინანსური სექტორის დესტაბილიზაციასა და კაპიტალის გადინების გაზრდილ რისკს. გრძელვადიან პერსპექტივაში, საქართველო შეიძლება აღმოჩნდეს სავაჭრო ურთიერთობების გაუარესების, გეოპოლიტიკური იზოლაციისა და ალტერნატიულ ბაზრებზე მზარდი დამოკიდებულების წინაშე, რაც კიდევ უფრო გააღრმავებს ქვეყნის ეკონომიკურ მოწყვლადობას.

ემპირიული კვლევები აჩვენებს, რომ „ჭკვიანი“ სანქციები, მიუხედავად მათი მიზნისა – ზიანის მინიმუმამდე შემცირება – ხშირად იწვევს ეკონომიკაზე სერიოზულ ზეგავლენას. საქართველოსთვის ამ ეკონომიკური გამოწვევების დაძლევა მოითხოვს სამოქალაქო საზოგადოების, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და დასავლური ქვეყნების აქტიურ ჩართულობას, რათა შემცირდეს პოტენციური ეკონომიკური და გეოპოლიტიკური რისკები.

## გამოყენებული ლიტერატურა


1. Bianchi, J., & Sosa-Padilla, C. (2023). The Macroeconomic Consequences of International Financial Sanctions. AEA Papers and Proceedings.
2. Cipriani, M., Goldberg, L. S., & La Spada, G. (2023). Financial Sanctions, SWIFT, and the Architecture of the International Payment System. Journal of Economic Perspectives, 37(1), 31–52.
3. Drezner, D. W. (2003). How Smart Are Smart Sanctions? International Studies Review, 5(1), 107–110. JSTOR.
4. Drezner, D. W. (2011). Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice. International Studies Review, 13(1), 96–108. JSTOR.
5. Elliott, K. A., Bajoghli, N., Nasr, V., Salehi-Isfahani, D., & Vaez, A. (2024). How Sanctions Work: Iran and the Impact of Economic Warfare. Stanford University Press.
6. Felbermayr, G., Morgan, T. C., Syropoulos, C., & Yotov, Y. V. (2024). Towards Rationalizing the Use of Economic Sanctions. WIFO Working Papers.
7. Felbermayr, G., Morgan, T. C., Syropoulos, C., & Yotov, Y. V. (2025). Economic Sanctions: Stylized Facts and Quantitative Evidence. Annual Review of Economics.
8. Felbermayr, G., Morgan, T. C., Syropoulos, C., & Yotov, Y. V. (2024). Economic Sanctions: Stylized Facts and Quantitative Evidence. CGPA Working Paper.
9. Gordon, J. (2011). Smart Sanctions Revisited. Ethics & International Affairs, 25(3), 315–335. Cambridge University Press.
10. Morgan, T. C., Syropoulos, C., & Yotov, Y. V. (2023). Economic Sanctions: Evolution, Consequences, and Challenges. Journal of Economic Perspectives, 37(1), 3–30.
11. Mertens, C. (2024). Carrots as Sticks: How Effective Are Foreign Aid Suspensions and Economic Sanctions? International Studies Quarterly, 68(2).
12. Peksen, D. (2016). Are Smart Sanctions Smart Enough? An Inquiry into When Leaders Oppress Their Citizens. Journal of Peace Research, 53(2), 181–195. Elsevier.
13. Sturm, J.-E. (2023). How Should Sanctions Account for Bystander Countries? AEA Papers and Proceedings.
14. Tian J. (2024). Does Aid Induce Foreign Direct Investment: Updated Evidence from a Quasi-Experiment. The World Bank Economic Review.
15. Tostensen, A., & Bull, B. (2002). Are Smart Sanctions Feasible? World Politics, 54(3), 373–403. Cambridge University Press.
16. Yalcin, E., Felbermayr, G., Kariem, H., Kirilakha, A., Kwon, O., Syropoulos, C., & Yotov, Y. V. (2024). The Global Sanctions Data Base - Release 4: The Heterogeneous Effects of the Sanctions on Russia. Drexel Economics Working Paper Series.