

რევაზ კაკულია

ფინანსების გობადი თეორია

მესამე შეესებული და გადამუშავებული გამოცემა

საქართველოს განათლების სამინისტროს მიერ რეკომენდებულია სახელმძღვანელოდ საფინანსო-ეკონომიკური უმაღლესი სასწავლებლებისა და უნივერსიტეტების სტუდენტებისათვის.

თბილისი
2001

- რედაქტორი ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი იაკობ მუსხია.
- რეცენზენტები: ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი ვალერიან ჯურაბიშვილი, ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი ბიორგი მაღაშხია.

სახელმძღვანელოში განხილულია ფინანსების ზოგადი თეორიისა და პრაქტიკის აქტუალური საკითხები საბაზრო ეკონომიკური სისტემის პირობებში. სახელმძღვანელოს უმნიშვნელოვანესი თავისებურება და ღირსება მდგომარეობს ფინანსური მეცნიერების საგნის ახლებურად ჩამოყალიბებაში, უკუგდებულია ფინანსური ურთიერთობების, გადასახადების, საფინანსო პოლიტიკის, სახელმწიფო ბიუჯეტის და სხვა ფინანსური მოვლენებისა და პროცესების ძველებური, დრომოჭმული გაგება, მათი არსი გადმოცემულია არაკლასობრივი პოზიციებიდან თანამედროვე ეკონომიკური თეორიის მისადაგებით. სახელმძღვანელოს შექმნას საფუძვლად უდევს დასავლეთის განვითარებული და განვითარებადი ქვეყნების ფინანსური, საბიუჯეტო, საგადასახადო ურთიერთბათა მოდელები და მათი საქართველოს ანალოგიურ მოდელებთან შეჯერება-შეთანაწყობა. სახელმძღვანელო განკუთვნილია უმაღლესი სასწავლებლების ეკონომიკური პროფილის სტუდენტებისათვის, მას აგრეთვე მნიშვნელოვანი სარგებლობის მოტანა შეუძლია ამ საკითხებით დაინტერესებული მკითხველებისათვის.

სახელმძღვანელო გამოდის *ქუთაისის აკ.წერეთლის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტის* სამეცნიერო საბჭოს გადაწყვეტილებით.

მსაგამოცემის ფინანსიტყვაობა

წინამდებარე სახელმძღვანელოს პირველი გამოცემა გამოვიდა 1994 წელს „ფინანსების საფუძვლების“ სახელწოდებით ორ ნაწილად. ეს იყო პირველი ცდა ქართველი სტუდენტებისათვის მიგვეწოდებინა საბაზრო ეკონომიკის პირობებისათვის შესაბამისი სახელმძღვანელო.

რამდენიმე წლის შემდეგ დღის წესრიგში დადგა მისი ხელახლა გამოცემის საკითხი. ამის საჭიროება ნაკარნახევი იყო არა მარტო იმით, რომ იგი იმთავითვე მცირე ტირაჟით გამოიცა და ბიბლიოგრაფიულ იშვიათობად იქცა, არამედ იმ გაზრდილი მოთხოვნილებებით, რომელთაც თანამედროვე ცხოვრება უყენებდა ფინანსების მეცნიერებას საბაზრო ურთიერთობის გარიჟრაჟზე.

ავტორმა გაითვალისწინა მრავალათასიანი სტუდენტების სურვილი და 1998 წელს გამოსცა „ფინანსების ზოგადი თეორია“, რომელიც საქართველოს განათლების სამინისტრომ დაამტკიცა სახელმძღვანელოდ უნივერსიტეტებისა და საფინანსო-ეკონომიკური უმაღლესი სასწავლებლის სტუდენტებისათვის.

სტუდენტებს მოეწონათ, რომ სახელმძღვანელოში ძირითადი ყურადღება მიქცეული ჰქონდა პრაქტიკული საკითხების შესწავლას, რომლებიც ახასიათებდა ქვეყნის ეკონომიკასა და ფინანსებს. ამასთან გამოითქვა სურვილი, რომ მომდევნო გამოცემაში მეტი ყურადღება მიგვექცია საოჯახო მეურნეობებისა და კორპორაციული ფინანსების შესწავლისადმი.

დრო სწრაფად იცვლება. ქვეყნის ეკონომიკამ მნიშვნელოვანი ტრანსფორმაცია განიცადა, რამაც თავისთავად მოითხოვა ფინანსურ ურთიერთობებში მომხდარი ცვლილებების შესწავლა-შეფასება. ცხოვრებამ ფინანსურ თეორიას და პრაქტიკას ახალი ამოცანები დაუსახა.

სწორედ ჩვენმა სწრაფად ცვალებადმა სინამდვილემ მოითხოვა „ფინანსების ზოგადი თეორიის“ გადამუშავებული და შევსებული გამოცემა.

საგანგებოდ უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმძღვანელოს შევსება-გადამუშავებას საგრძნობლად შეუწყო ხელი იმ ნაყოფიერმა

მუშაობამ, რომელიც ქვეყანაში მიმდინარეობს ფინანსური მეცნიერების და მომიჯნავე დისციპლინების სპეციალურად შესწავლის თვალსაზრისით. სახელმძღვანელო მეტ ინფორმაციას მიაწოდებს სტუდენტებს ფინანსური მეცნიერების თანამედროვე მიღწევების შესახებ და უფრო მეტად დააკმაყოფილებს მათ გაზრდილ მოთხოვნილებებს.

სახელმძღვანელოს ახალი გამოცემის მომზადებისას საგულისხმო შენიშვნები და მოსაზრებები მოგვაწოდეს პროფესორებმა: ლადო ჰაპაევამ, ნოდარ ჭითანავამ, იაკობ მესხიამ, გივი გამსახურდიამ, ვალერიან ზურაბიშვილმა, რეზო გოგოხიამ, გიორგი მალაშხიამ, დოცენტებმა: მერაბ გველესიანმა, მერაბ კაკულიამ, ლელა ბაბტაძემ. ყოველ მათგანს გულითად მადლობას მოვახსენებთ საქმიანი და კეთილშობილური თანამშრომლობისათვის.

რევაზ კაკულია
2001 წლის 25 მარტი.

შესავალი

საქართველო მეურნეობრიობის სოციალისტური სისტემიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის გზას დაადგა, მაგრამ ასეთი გადასვლის გამოცდილება მსოფლიო პრაქტიკას დღემდე არ ჰქონია, რამაც პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში დღის წესრიგში დააყენა თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობის რთული პრობლემები, რომელთა გადაწყვეტის გარეშე შეუძლებელი იქნება ცივილიზებული საბაზრო ეკონომიკის დამკვიდრება – ფუნქციონირება.

ამას ისიც ემატება, რომ ქვეყნის ეკონომიკა იმყოფება ღრმა და გაჭიანურებული ეკონომიკური კრიზისის მდგომარეობაში, რომლისთვისაც დამახასიათებელია წარმოების დაცემა, ეკონომიკური და სამეურნეო კავშირების მოშლა, ინფლაციის მაღალი ტემპები.

საქართველოში ეკონომიკურმა კრიზისმა ობიექტურად გზა გაუხსნა საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლას, რომელსაც ალტერნატივა არ გააჩნია, მაგრამ საწყის ეტაპზე ეკონომიკური რეფორმების სადავეებთან მდგომმა ეკონომისტებმა მისი ფორმირება მოუშაზადებლად არასწორი გზით წაიყვანეს, რის გამოც ეროვნული ეკონომიკის უმწეო მდგომარეობაში ყოფნა გახანგრძლივდა.

დღეს, როდესაც ქვეყნის ეკონომიკაში შეიმჩნევა გამოცოცხლების პროცესის დასაწყისი, გადასაწყვეტია მრავალი პრობლემა, რომელთაგან საყურადღებოა შემდეგი:

უნდა ჩამოყალიბდეს თვითმყოფადი ეკონომიკური სისტემა, რომელიც აიგება საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებზე და ორიენტირებულ იქნება მოსახლეობის სოციალური კეთილდღეობის ამაღლებისაკენ;

აუცილებელია საინვესტიციო რესურსების მობილიზება წარმოების ტექნოლოგიური სრულყოფისა და მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის საფუძველზე, რომ მივალწიოთ პროდუქციის ხარისხის გაუმჯობესებას და ამით ქვეყანამ თავისი ადგილი დაიმკვიდროს მსოფლიო ბაზარზე;

ასეთ პირობებში, საბაზრო ეკონომიკა როგორც მთლიანობაში, ისე განსაკუთრებით გარდამავალ პერიოდში, როდესაც ქვეყნის დამოუკიდებლობა და სუვერენიტეტი სისხლხორცეულად მოითხოვს ეროვნული მნიშვნელობის პროგრამების განხორციელებას,

დეფიციტური ფინანსური რესურსების განაწილების ფუნქცია განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს.

საკუთრების მრავალფეროვნებაზე აგებული საბაზრო ეკონომიკა ობიექტურად უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი კეთილდღეობის შესაძლებლობათა ოპტიმალურ განაწილებას. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ეროვნული თავდაცვის, შინაგანი უსაფრთხოების (პოლიციის) და საზოგადოებისათვის აუცილებელი სხვა ღონისძიებებისა და პროგრამების დაფინანსება. ნებისმიერი სახელმწიფო ფინანსური რესურსების მობილიზაციის მიზნით რეგულარულად მიმართავს საშემოსავლო წყაროების ოპტიმალური შერჩევის მექანიზმს. უნდა ვიწმუნოთ, რომ საბაზრო ეკონომიკა თავისი მრავალრიცხოვანი მოდელის მიუხედავად, ყველგან, ყველა ქვეყანაში მეტად თუ ნაკლებად წარმოადგენს სოციალურად ორიენტირებულ ეკონომიკას, რის გამოც ობიექტურ აუცილებლობას წარმოადგენს მისი სრულყოფა სახელმწიფოებრივი რეგულირებით.

საზოგადოებრივი განვითარების თანამედროვე ეტაპზე ქვეყანაში საბაზრო გარდაქმნების წარმატებით განხორციელების და ეკონომიკური კრიზისის დაძლევის საქმეში მთავარი ეკონომიკური ინსტრუმენტია ფინანსები, რომელიც წარმოადგენს ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემას და რომელიც დაკავშირებულია ფულადი საშუალებების ფორმირება-განაწილებასა და გამოყენებასთან.

ფინანსები არის მეცნიერული დისციპლინა, რომელიც შეისწავლის არასაკმარისი ფულადი სახსრების განაწილების საკითხებს დროსა და გაურკვევლობის პირობებში.

ფინანსები იძლევა ცოდნის იმ მარაგს, რომელიც ოპტიმალურად ხელს უწყობს ეკონომიკურ მეცნიერებათა სხვა დისციპლინების ერთ მთლიანობაში წარმოდგენას. ფინანსები არა მარტო ეკონომიკური დისციპლინების ცენტრია, არამედ კორპორაციული სტრუქტურების ორგანულად დამაკავშირებელი ცენტრიცაა.

ბუღალტერიის მსგავსად, ფინანსებიც ორიენტირებულია ორგანიზაციების ფულად რესურსებსა და ღირებულებებზე. მარკეტინგის მსგავსად, ფინანსები დაკავშირებულია მართვასა და დაგეგმვასთან. ეკონომიკური თეორიის მსგავსად, ფინანსებიც დაფუძნებულია გადაწყვეტილებების რაციონალურად მიღებასთან; ფინანსები

უზრუნველყოფს საწარმოთა საქმიანობის ინტეგრირებულ ფართო გაგებას.

ფინანსები მთელი თავისი ურთიერთობის მანძილზე დაფუძნებულია სამ გლობალურ საყრდენზე: 1. ფულადი საშუალებების გამოყენების ოპტიმიზაციაზე დროის ფაქტორის გათვალისწინებით; 2. აქტივების ღირებულების შეფასებასა და 3. რისკის მართვაზე. თითოეულ ამ საყრდენს გააჩნია მათთვის დამახასიათებელი საბაზრო კანონები და პრინციპები.

ფინანსები ის მეცნიერებაა, რომელიც ადამიანებს ასწავლის თუ როგორ, რა გზით მართონ დეფიციტური ფულადი რესურსების ხარჯვა და შემოსულობა დროის განსაზღვრული პერიოდის მანძილზე. ნებისმიერ პირობებში ფინანსური გადაწყვეტილებებისათვის დამახასიათებელია ის, რომ შემოსავლები და ხარჯები გაფანტულია დროში და როგორც წესი, შეუძლებელია გადაწყვეტილებების მიღებისას შედეგები წინასწარ განისაზღვროს და მოხდეს მისი ობიექტური პროგნოზირება.

ფინანსების თეორია შედგება მრავალი კონცეფციისაგან, რომლებიც სტუდენტებს საშუალებას აძლევს ფულადი რესურსების მობილიზაციისა და ხარჯვის პროცესისადმი გამოიმუშაონ სისტემური მიდგომის ჩვევები.

ფინანსების თეორია ეყრდნობა დოქტრინას, რომლის მეშვეობითაც საფინანსო სისტემის მთავარი ფუნქციაა ადამიანთა მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება, რომლებიც მოიცავს ისეთ სასიცოცხლო კომპონენტებს, როგორცაა: კვება, ჩაცმა-დახურვა, ბინა. ნებისმიერი სახის ეკონომიკური სუბიექტი მხოლოდ იმისთვის არსებობს, რომ ხელი შეუწყოს საფინანსო სისტემას ამ ძირითადი ფუნქციების შესრულებაში.

ფინანსების მეცნიერების შესწავლა სტუდენტებს საშუალებას აძლევს მიიღონ ბევრ დისციპლინაში სასარგებლო ცოდნა და რომელიც ხელს შეუწყობს მათ ნებისმიერი კარიერის არჩევაში.

წარმატებით მომუშავე ფინანსური მენეჯმენტი ეკონომიკის სხვადასხვა სფეროებში გამოყენებული ანალიზის ტექნიკის ცოდნის შედეგად ადვილად ახდენს ადაპტირებას ბაზრისა და ინფორმაციულ ცვლილებებთან. ყოველივე ამის გამო ფინანსების ცოდნა სასარგებლოა სამეურნეო სუბიექტების საქმიანობის ნებისმიერ სახეობაში.

ფინანსების, როგორც მეცნიერული დისციპლინის სარგებლიანობა მდგომარეობს იმაში, რომ იგი ხელს უწყობს სამეურნეო ცხოვრების მრავალწახნაგოვანი პრობლემების გადაწყვეტას. გამოცდილ საფინანსო ანალიტიკოსს და მენეჯერს საქმე აქვს სიტუაციის როგორც რაოდენობრივ, ისე თვისებრივ შეფასებასთან და აქედან გამომდინარე, იგი ახდენს ანალიზის მეთოდების შეცვლას.

ფინანსების, როგორც მეცნიერული დისციპლინის შესწავლა პერსპექტიულია შემდეგ გარემოებათა გამო: ჯერ-ერთი, ნებისმიერი ცოდნის ათვისება იწვევს ინტელექტუალურ კმაყოფილებას და მეორე, ფინანსების ათვისება რთულ, მაგრამ მაღალანაზღაურებადი სამუშაოს მიღების საშუალებას იძლევა.

ფინანსები წარმოადგენს საბაზრო ურთიერთობათა განუყოფელ თანამგზავრს და სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტს.

„ფინანსების ზოგადი თეორიის“ კურსი შეისწავლის ფინანსების იმანენტური არსის, ფინანსური სისტემის რგოლების, სამეურნეო სუბიექტების, გაფართოებული კვლავწარმოების პროცესში მათი როლის, ფინანსური პოლიტიკის, ფინანსების მართვის, ფინანსური კონტროლის, ბიუჯეტგარეშე ფონდების, სახელმწიფო კრედიტის, ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულებით) ფინანსების, სადაზღვევო საქმის და სხვა ფინანსურ ურთიერთობათა თეორიულ საკითხებს, როგორც განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში, ისე განვითარებად ქვეყნებში, რომლებიც დაადგენ საბაზრო ურთიერთობების დამკვიდრების გზას.

ნებისმიერ საზოგადოებაში ფინანსების შესასწავლად არსებობს, როგორც მინიმუმი, ხუთი ძალიან მნიშვნელოვანი მიზეზი. ისინი შეისწავლება:

1. პირადი ფულადი სახსრების ეფექტიანი მართვისათვის;
2. ბიზნესის წარმატებული საქმიანობისათვის;
3. საინტერესო და სასარგებლო კარიერის მისაღებად;
4. პიროვნების მიერ შეგნებული სამოქალაქო გადაწყვეტილებათა მიღების შესაძლებლობის გასაფართოებლად;
5. საკუთარი თვალსაწიერის გასაფართოებლად და ინტელექტუალური დონის ასამაღლებლად.

ფინანსური პრინციპებისა და კანონების ცოდნა ადამიანს ეხმარე-

ბა პირადი ფინანსური რესურსების სწორად განკარგვისა და ხარჯვის საქმეში. ფინანსების ცოდნის გარეშე წარმატებების მიღწევა რეალურად შეუძლებელია. როცა ადამიანს არ გაეგება ფინანსები, იჩენს უვიცობას, იგი ყველაფრით სხვაზეა დამოკიდებული.

„ფინანსების ზოგადი თეორიის“ სახით მეცნიერების ეს დისციპლინა საბჭოთა ხელისუფლების პერიოდში დაკნინებული და უგულვებელყოფილი იყო. მას დაეკისრა მხოლოდ სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის ფუნქცია. საბჭოთა ხელისუფლებას საჭიროდ არ მიაჩნდა მეცნიერულ საფუძველზე აეგო ფინანსური ურთიერთობანი. ფაქტობრივად სოციალიზმმა კაპიტალიზმის ფინანსური ურთიერთობების მოდიფიცირებით გააყალბა ფინანსური მეცნიერება, რის გამოც 20-იანი წლების მეორე ნახევრიდან საბჭოთა ხელისუფლებამ ფინანსური მეცნიერება დაიყვანა ფინანსურ პოლიტიკამდე.

ასეთ პოლიტიკას საფუძველი ჩაუყარა 1926 წელს გამოქვეყნებულმა *კ.ფ. შმელევის* სტატიამ „რევოლუციამდელი რუსეთისა და საბჭოთა კავშირის ფინანსური პოლიტიკა“, სადაც იგი ხაზგასმით წერდა: „საერთოდ ფინანსური მეცნიერების და ნაწილობრივ, ფინანსური პოლიტიკის საგანი, ჩვეულებრივი გაგების შესაბამისად, არის სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ მისთვის აუცილებელი სახსრების მიღება“.

საბჭოთა კავშირში საბოლოოდ შეწყდა ფინანსური მეცნიერების შესწავლა და ადგილი დაეთმო ფინანსური მექანიზმის საბჭოურ „სრულყოფას“.

საბჭოთა ეკონომისტები მათ მიერ გამოცემულ წიგნებსა და მეცნიერულ სტატიებში ფინანსური თეორიისა და ფინანსური მეცნიერების სახელწოდების სათაურში მოცემასაც კი ერიდებოდნენ.

ასეთ პირობებში საყურადღებოა ის, რომ აკად. *ვ.ჩანტლაძეს* 1979 წელს ჯერ რუსულ ენაზე აქვს გამოცემული „ფინანსების თეორიის საკითხები“ და შემდეგ 1987 წელს ქართულ ენაზე (შემდეგ ეს მონოგრაფია ითარგმნა ჩინურ ენაზე). ამ მონოგრაფიამ მნიშვნელოვანწილად შეავსო ფინანსების მეცნიერების კვლევის საქმეში არსებული ხარვეზები.

სწორედ „ფინანსების ზოგადმა თეორიამ“ უნდა მისცეს ქართველ ახალგაზრდობას იმის რწმენა, რომ ფინანსური ურთიერთობე-

ბი არა მარტო ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია, არამედ ფინანსების მეცნიერების თეორიული კვლევა-ძიება საფუძვლად უნდა დაედოს ქვეყნის ფინანსური და საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებას.

ამრიგად, „ფინანსების ზოგადი თეორიის“ კურსი – ეს არის ფინანსურ ურთიერთობათა ეკონომიკური სინამდვილის მეცნობი-სადმი მეცნიერული მიდგომა ჭეშმარიტების მონოპოლურობაზე პრეტენზიის გარეშე.

საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში საქართველოს ეკონომიკური აღორძინებისა და ფინანსური სტაბილიზაციის უზრუნველყოფით თავისუფალი, დემოკრატიული სახელმწიფოს აშენება მით უფრო მძიმე იქნება, თუ მთელი შემართებითა და სპეციალისტთა მობილიზაციით ვერ შევძელით თანამედროვე ეკონომიკური თეორიის ათვისება, მისი მისადაგება ჩვენს ცხოვრებისეულ თეორიულ მიღწევებთან, თანაც წინა ეკონომიკური სისტემის ნგრევამ მთლიანად ნანგრევებში მოიყოლია მარქსიზმი, როგორც მისი დოგმატური, ისე ჭეშმარიტი მეცნიერული საგანძურით.

ფინანსური მეცნიერების განვითარების საფუძვლიანმა შესწავლამ იმ დასკვნამდე მიგვიყვანა, რომ წარსულის ყველა ეკონომიკური სისტემის პირობებში „ფინანსების ზოგადი თეორიის“ კურსის კვლევის საგანი იყო და რჩება ფინანსური ურთიერთობანი, რომლებიც დაკავშირებულია სახელმწიფოს, საკუთრების სხვადასხვა ფორმების საწარმოებისა და დაწესებულებების, საოჯახო მეურნეობების, კორპორაციების ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფულადი ფონდების, საინვესტიციო და სხვა ფონდების ფორმირებასა, განაწილებასა და გამოყენებასთან.

ფინანსური ურთიერთობები – ეს პირველ რიგში, წარმოებითი ურთიერთობებია. თანაც წარმოებით ურთიერთობათა ერთობლიობა ჰქმნის საზოგადოების ეკონომიკურ სტრუქტურას, რეალურ ბაზისს. წარმოებით ურთიერთობებს გააჩნია მრავალი მხარე, რომლებიც გამოხატავენ წარმოებას, გაცვლას, განაწილებას და მოხმარებას. თუ წარმოებით ურთიერთობათა ამ ოთხ მომენტს არ განვიხილავთ დიალექტიკურ ერთიანობაში, ფინანსურ ურთიერთობათა არსის გაგება გაგვიჭირდება. წარმოების გარეშე არ არსებობს მოხმარება, ხოლო მეორეს მხრივ, მოხმარება არის წარმოე-

ბაც. საყურადღებოა იმის აღნიშვნაც, რომ განაწილება ფორმითაც და შინაარსითაც წარმოების პროდუქტია. მხოლოდ წარმოების განაწილება შეიძლება, ამ უკანასკნელს კი განსაზღვრავენ წარმოების სტრუქტურა, საკუთრების ფორმები.

წარმოებით ურთიერთობათა ოთხივე მხარე ერთად ან ცალ-ცალკე აღებული, საკუთრებით ურთიერთობებს გამოხატავს. იგი, როგორც რეალური ეკონომიკური ურთიერთობა, ყოველთვის გვევლინება როგორც განმსაზღვრელი მომენტი.

ამ სახით წარმოებით ურთიერთობანი არ მიგვაჩნია ფინანსური მეცნიერების შესწავლის საგნად. ფინანსური ურთიერთობა გამოხატავს წარმოებით ურთიერთობათა სპეციფიკურ ფორმას. ამ უკანასკნელის არეალი და მოცულობა უფრო კონკრეტულია და არ შეიცავს წარმოებით ურთიერთობათა ყველა მხარეს.

„ისინი პირდაპირი მნივშვნელობით შეიცავენ განაწილებით ურთიერთობებს და არაპირდაპირ – გაცვლის ურთიერთობებს, რამდენადაც გაცვლა რიგ შემთხვევაში იღებს არაეკვივალენტურობის ფორმას და თავის თავში შეიცავს განაწილების მომენტს... არა ყველა განმანაწილებლობითი ურთიერთობა არის ფინანსური ურთიერთობა. ფინანსურ ურთიერთობებს წარმოადგენს მხოლოდ მათი ნაწილი, სახელდობრ, რომლებიც დაპირისპირებულია და ასახულია სახელმწიფო და ადგილობრივ ბიუჯეტებში“¹.

„ფინანსების ზოგადი თეორიის“ კურსი შეისწავლის ფინანსურ ურთიერთობებს იმ საწარმოო ძალებთან ურთიერთ მოქმედებაში, რომლებიც შეესაბამება წარმოებით ურთიერთობებს, როგორც ფორმა შინაარსს და აგრეთვე ისეთ ზედნაშენურ მოვლენებთან ურთიერთობაში, როგორცაა: საფინანსო სამართალი, საფინანსო პოლიტიკა, კანონმდებლობა, ფინანსების ორგანიზაცია და მართვა, რომლებსაც შეესაბამება, როგორც შინაარსი – ფორმას, რომელიც ახდენს უკუშემოქმედებას მათზე.

სახელმძღვანელოში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო საქართველოში ახალი საფინანსო მექანიზმის შექმნის პროცესის გადმოცემას. მასში ჩამოყალიბებულია ფინანსების განმტკიცების

¹ *ე.ჩანტლაძე*, ფინანსების თეორიის საკითხები, თბ., 1987, გვ. 111-112.

მიმართულებათა და იმ ღონისძიებათა შემუშავების მეთოდები, რომლებიც აუცილებელია ბიუჯეტის დეფიციტისა და ინფლაციის ზრდის ტემპების შენელებისა და ერთნიშნა რიცხვებამდე დაყვანისათვის, აგრეთვე ქვეყანაში ფინანსური სტაბილიზაციის მიღწევისათვის.

„ფინანსების ზოგადი თეორიის“ კურსი ეყრდნობა თანამედროვე ეკონომიკურ თეორიაში გამოყენებული კვლევის მეთოდებს.

როგორც ეკონომიკურ თეორიაში, ისე თავისთავად ფინანსების თეორიაში განსაკუთრებული როლი ენიჭება კვლევის დიალექტიკური მეთოდის გამოყენებას. თვით დიალექტიკა წარმოადგენს მეცნიერებას ბუნებისა და ადამიანთა საზოგადოების უზოგადესი კანონების შესახებ. სწორედ ამიტომ არის, რომ კვლევის დიალექტიკური მიდგომა ითვლება მეცნიერული პრობლემების გადაწყვეტის ერთადერთ სწორ მიდგომად არა ემპირიული პოზიტივიზმის (გამოცდილებით), არამედ ობიექტური, ჭეშმარიტი ანალიზის საფუძველზე, რომელსაც ახასიათებს რეალურად არსებული და განვითარებადი მოვლენების შინაგანი კავშირები.

„ფინანსების ზოგადი თეორიის“ კურსი მჭიდრო კავშირშია მეცნიერების ისეთ დისციპლინებთან, როგორიცაა: ეკონომიკური თეორია“, „საბიუჯეტო აღრიცხვა“, „სამეურნეო საქმიანობის ანალიზი“, „საბანკო საქმე“, „სტატისტიკა“, „ფულის მიმოქცევისა და კრედიტის ზოგადი თეორია“, „ეკონომეტრიკა“, „მაკროეკონომიკა“, „მიკროეკონომიკა“, „საფინანსო სამართალი“.

„ფინანსების ზოგადი თეორიის“ კურსის წარმატებით ათვისება და მისი გამოყენება პრაქტიკულ საქმიანობაში, აადვილებს ფინანსების მეცნიერების ისეთი სპეციალური დისციპლინების ათვისებას, როგორც არის „გადასახადები და საგადასახადო დაბეგვრა“, „საოჯახო მეურნეობებისა, ფირმების და კორპორაციების ფინანსები“, „ბიუჯეტი და საბიუჯეტო სისტემა“.

დაბოლოს, „ფინანსების ზოგადი თეორია“ საბაზრო ურთიერთობათა ერთ-ერთი გზამკვლევის როლს ასრულებს და ამასთან წარმატებით უწყობს ხელს ქვეყნის სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელებას.

სახელმძღვანელო სრულ შესაბამისობაშია ამ დისციპლინის სასწავლო პროგრამასთან.

ფინანსების არსი და ფუნქციები, საფინანსო სისტემა

I.1. ფინანსების წარმოშობა და განვითარება

ფინანსები, როგორც ურთიერთობა კაცობრიობის გენიის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შენაძენია. ადამიანთა საზოგადოების ეპოქის მუდურნობრივი მექანიზმის უმნიშვნელოვანეს ელემენტს ყოველთვის წარმოადგენდა ფინანსები. ფინანსების არსი, მათი განვითარების კანონზომიერებანი, სასაქონლო-ფულად ურთიერთობათა მათ მიერ მოცული სფერო, საზოგადოებრივი კვლავწარმოების პროცესში ფინანსების როლი განისაზღვრება საზოგადოების ეკონომიკური სისტემით, სახელმწიფოს ბუნებითა და ფუნქციებით.

ფინანსები (finance) არის მეცნიერება იმის შესახებ, ადამიანებმა თუ რა გზით უნდა მართონ დეფიციტური ფულადი რესურსების შემოსვლა და ხარჯვა დროის გარკვეულ პერიოდში.¹

საზოგადოების, ან მისი ნებისმიერი წევრის მიერ მიღებული ფინანსური გადაწყვეტილება ხორციელდება *საფინანსო სისტემის* დახმარებით. *საფინანსო სისტემა* (financial system) წარმოადგენს ბაზრებისა და სხვა ინსტიტუტების ერთობლიობას, რომლებიც გამოიყენება ფინანსური გარიგებების, აქტივების გაცვლისა და რისკის მართვის პროცესში. საფინანსო სისტემა მოიცავს: აქციების, ობლიგაციებისა და სხვა ფინანსური ინსტრუმენტების ბაზრებს, საფინანსო შუამავლებს (ბანკებს, სადაზღვევო კომპანიებს), საფინანსო მომსახურების ფირმებს და ყველა ამ დაწესებულებათა მარეგულირებელ ორგანოებს.

ფინანსები შეისწავლის სხვადასხვა ეკონომიკურ სისტემებში ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფულადი ფონდების შექმნის, განაწილებისა და გამოყენების პროცესში წარმოშობილ

¹ *З.Боди, Роберт К.Мертон, Финансы, пер. с англ., Издательский дом "Вильямс", М., С - Пб., Киев, 2000, стр.38.*

ეკონომიკურ ურთიერთობებს, განსაკუთრებით ფულადი რესურსების უკმარისობის დროს.

ფინანსები არ მიეკუთვნება ზუსტ მეცნიერებებს, არც ხელოვნების სფეროა, რომლის შესწავლაც სამყაროს შეცნობის მიზნით წარმოებს და შინაგან სიმეტრიულობას, ლოგიკურობასა და მშვენიერებას წარმოაჩენს. ფინანსების, როგორც მეცნიერების სარგებლიანობა სამეურნეო საქმიანობის მრავალი პრობლემის გადაჭრაში გამოიხატება, რომელთა საბოლოო მიზანია მოგების მაქსიმიზაცია.

ფინანსები წარმოადგენს სისტემას, (ფულად) ურთიერთობას, რომელიც ჩამოყალიბებულია ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის ღირებულების განაწილებისა და გადახაწილების პროცესში, მეურნეობრივი სუბიექტებისა და სახელმწიფოს ფულადი შემოსავლებისა და მოგების (დაგროვების) ფორმირებასა და მათი საზოგადოების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების უზრუნველსაყოფად გამოყენების მიზნით.

ფინანსების არსის, მისი წარმოშობის ობიექტურობის და აუცილებელი ფუნქციონირების შესწავლის გარეშე შეუძლებელია ფინანსების როლის გარკვევა.

პირველყოფილი თემური წყობილების რღვევის ისტორიულ სტადიაზე ადგილი ჰქონდა შრომის დანაწილებას. პირველად პირველყოფილ ტომებს გამოეყო მეცხოველეობაში დასაქმებული ტომები, ხოლო შემდეგ - სოფლის მეურნეობას გამოეყო ხელოსნობა. შრომის ეს ორი საზოგადოებრივი დანაწილება გახდა დამატებითი პროდუქტის წყარო, რომელიც გამიზნული იქნა გასაცვლელად. თავდაპირველად მას სპორადული ხასიათი გააჩნდა, ხოლო შემდგომში - თანდათანობით გაცვლას რეგულარული ხასიათი მიეცა. საქონლის გაცვლის განვითარებას თან მოჰყვა საყოველთაო ეკვივალენტის - ფულის გაჩენა. აღსანიშნავია, რომ კაცობრიობას ფულის გაჩენაზე უფრო დიდი აღმოჩენა არ გაუკეთებია. მან სულ ადვილად გადაწყვიტა საქონელგაცვლის წინააღმდეგობანი. მაგრამ ჩვენთვის ამჟამად მთავარია არა ფულის არსისა და ფუნქციების გარკვევა, არამედ იგი გვაინტერესებს ფინანსებთან მიმართებაში.

ჩვენს ყოველდღიურ ცხოვრებაში ხშირად ტერმინს - „ფინანსებს“ აიგივებენ ფულთან და მის სინონიმად მიაჩნიათ, მაგრამ ეს ასე არ არის. სინამდვილეში ჩვენ საქმე გვაქვს ორ სხვადასხვა

ეკონომიკურ კატეგორიასთან, ორ ეკონომიკურ ბერკეტთან, რომლებიც გამოხატავს ორ სხვადასხვა საზოგადოებრივ მოვლენას. ამის გამო, არასწორია „ფინანსების“ გაიგივება „ფულად რესურსებთან“, თუმცა ფინანსების არსებობა - ფუნქციონირება ფულის გარეშე წარმოუდგენელია.

საქონელმიმოქცევის განვითარების პროცესში საფუძველი ეყრება კერძო საკუთრების წარმოშობის პირობებს. პირველყოფილი თემური საზოგადოების დაშლის ბაზაზე შეიქმნა მონათმფლობელური სახელმწიფო. დაიწყო ერთ მხარეზე ფულზე მოთხოვნის ზრდა, რამაც ხელი შეუწყო მევახშეობის განვითარებას. შრომის მესამე დიდმა საზოგადოებრივმა დანაწილებამ - ვაჭართა კლასის წარმოქმნამ, კიდევ უფრო განავითარა მევახშეობა. ფულმა საყოველთაო ეკვივალენტისა და მიმოქცევის ფუნქციის პარალელურად შეიძინა სხვისი შრომის მითვისების ფუნქცია და გადაიქცა კაპიტალად.

ამრიგად, საქონლის, ფულისა და კრედიტის წარმოშობა დაკავშირებულია პირველყოფილი თემური წყობილების რღვევის პროცესთან. ჩვენთვის საინტერესო - ფინანსების წარმოშობა, რაც პირველ კლასობრივ საზოგადოებასთან, მონათმფლობელობასთან არის დაკავშირებული.

მონათმფლობელური სახელმწიფოს ხელისუფლება მონათმფლობელთა კლასისაგან დაკისრებული ფუნქციების შესასრულებლად მოითხოვდა სახელმწიფო ხარჯების დაფინანსებას, რის გამოც საჭირო გახდა შემოსავლის წყაროების გამონახვა. პირველი ასეთი წყარო გადასახადები იყო. ამრიგად, მონათმფლობელურმა საზოგადოებამ კაცობრიობას მისცა სახელმწიფო ფინანსები, რაც წინა, უკლასო საზოგადოებისათვის უცნობი იყო. „აღამიანთა საზოგადოების განვითარების განსაზღვრულ საფეხურზე საზოგადოებრივ ურთიერთობათა ნაწილი გადაიქცევა ფინანსურ ურთიერთობებად. ეს ურთიერთობანი მოგვევლინენ იმ კავშირთა და ურთიერთობათა შედეგად, რომლებიც დამყარდნენ ფულის წარმოშობის, საზოგადოების სახელმწიფოს ფორმით ჩამოყალიბებისა და სხვა იძულებითი ორგანიზაციების გაჩენის შემდეგ.“¹

¹ ვ.ჩანტლაძე, ფინანსების თეორიის საკითხები, თბ., 1987, გვ. 34.

ტერმინი „ფინანსები“ წარმოშობილია ლათინური სიტყვიდან „finansia“, რაც ნიშნავდა შემოსავალს, გადასახადს. ეს ტერმინი ძველი ლათინური „figo“ – „გაყვით“ დაბოლოს, გვიანდელი „finis“ დამთავრებას, საზღვარს, ბოლოს ნიშნავდა.

პირველად თავისი ნამდვილი მნიშვნელობით – „ფულადმა გადასახადმა“ გამოყენება ჰპოვა მე-12 საუკუნის იტალიაში, როდესაც იტალიის ქალაქები – გენუა, ფლორენცია და ვენეცია ევროპის უმსხვილესი სავაჭრო და საბანკო ცენტრებს წარმოადგენდნენ. მე-16 საუკუნის გერმანიაში ტერმინმა „ფინანსები“ ძირითადი მნიშვნელობის – ფულადი გადასახადების პარალელურად მიიღო გამომძაღველობის, თაღლითობის მნიშვნელობაც.

მე-16 საუკუნეში საფრანგეთში ტერმინმა „finance“ მიიღო სახელმწიფო ქონების ერთობლიობის შინაარსი.

საყურადღებოა, რომ ესპანეთში ფინანსების გაგებით იხმარებოდა ტერმინი „haciende“, რაც არაბული „Chasena“-დან წარმოიშვა. გვიანდელ შუა საუკუნეებში საქართველოში ფართოდ ცნობილი „ხაზინა“ არაბული წარმოშობისაა და არა რუსული, როგორც ამას ზოგიერთი ქართველი მეცნიერი თვლის. მე-12 საუკუნიდან საქართველოში „ხაზინის“ შემოღებამდე ხმარებაში იყო „საჭურჭლე“, ხოლო დღევანდელი გაგებით ფინანსთა მინისტრს „მეჭურჭლეთუხუცესი“ ეწოდებოდა.

როგორც აღინიშნა, ფინანსები, როგორც ისტორიული კატეგორია, წარმოიშვა სახელმწიფოს შექმნის პარალელურად, როდესაც საზოგადოების კლასებად დაყოფა დაიწყო.

კაპიტალიზმამდელ ფორმაციებში, განსაკუთრებით მონათმფლობელური სახელმწიფოს ხარჯების (არმიის შენახვა, სამხედრო ლაშქრობები, საჯარო ხელისუფლების და სამეფო სასახლეების მოვლა-პატრონობა, რელიგიის ხარჯები და სხვ.) დასაფარავად გამოიყენებოდა: სახელმწიფო ქონებიდან შემოსავალი, ნატურალური და ფულადი გადასახადები, გადასახადი მონებზე, არაპირდაპირი გადასახადები – ვაჭრობის გადასახადებისა და ბაჟების სახით.

მონათმფლობელურ სახელმწიფოებს დიდი შემოსავალი გააჩნდათ მოგებულნი ომებიდან – იძულებითი წესით ახდენდნენ დაპყრობილი სახელმწიფოების მოსახლეობის ქონების კონფისკაციას.

მონათმფლობელური სახელმწიფოები ხარჯების კოლოსალურ

რი ზრდის დასაფარავად ხშირად მიმართავენ მონეტის გაფუჭებას, მასობრივი სახე ქონდა ხარჯების გაწერას.

ფეოდალური წარმოების წესის საფუძველს წარმოადგენდა გაბატონებული კლასის - მემამულის საკუთრება მიწაზე და უშუალო მწარმოებლების - გლეხების ექსპლუატაცია, რომლებიც ფეოდალებზე პირად დამოკიდებულებაში იმყოფებოდნენ და მიჯაჭვულნი იყვნენ მიწაზე.

ფეოდალური წარმოებითი ურთიერთობის შინაარსი თავის გამოხატულებასა პოულობდა *ფეოდალური მიწის რენტაში*, რომელიც წარმოადგენდა მიწაზე ფეოდალის საკუთრების რეალიზაციის ეკონომიკურ ფორმას. მემამულის მიწაზე ყმა-გლეხის შრომის მითვისება ხდებოდა *შრომამოგებითი* რენტის სახით.

ფეოდალური საზოგადოების განვითარების გარკვეულ ეტაპზე ფეოდალის მიერ ზედმეტი პროდუქტის მითვისების ახალი ფორმა შემოვიდა - *რენტა პროდუქტის სახით*. რენტა პროდუქტით შესაბამებოდა უშუალო მწარმოებლების წარმოების უფრო მაღალ კულტურას, მათი შრომის უფრო მაღალ საფეხურს. იგი რენტის წინა ფორმისაგან იმით განსხვავდებოდა, რომ ამ შემთხვევაში ყმა გლეხის მიერ ზედმეტი შრომა სრულდებოდა არა მიწათმფლობელის კონტროლითა და ზედამხედველობით, არამედ უშუალოდ მის მიერ და დაინტერესებულიც იყო მეტი პროდუქტი შეექმნა.

რენტა პროდუქტით, შრომამოგებით რენტასთან ერთად დამახასიათებელი იყო ნატურალური მეურნეობრიობისათვის. მაშინ, როდესაც დაბეგვრა წარმოებს ფულით, ფეოდალის მიერ ზედმეტი შრომის მითვისება წარმოებს არა შრომის, არა პროდუქტის სახით, არამედ ფულად ფორმაში.

ფეოდალური იერარქიის სათავესთან მეფე იდგა, რომელიც ფლობდა მიწების დიდ მასას და ქონდა უფლება ყმების დაბეგვრისა.

ფეოდალიზმის დროს დიდი მიწების მფლობელი იყო ეკლესიაც, ამასაც თავისი ფინანსები გააჩნდა.

ფეოდალური სახელმწიფოს ფინანსების განვითარებას ხელს უწყობდა შუასაუკუნეების ქალაქების ფუნქციონირება. ქალაქის მოსახლეობის მთავარი საქმიანობა იყო ხელოსნობა და ვაჭრობა. ქალაქებში ვითარდებოდა პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადები.

ფეოდალური სახელმწიფოს ხარჯები. ფეოდალური სახელმ-

წიფოს ფინანსების დამახასიათებელი თავისებურება ის არის, რომ იგი არ გამოხატავს ფინანსების სრულად დაყოფას სახელმწიფო ხარჯებად და შემოსავლებად, როგორც ამას ადგილი აქვს კაპიტალისტური სახელმწიფოს განვითარებული ფინანსების სისტემისას.

ფეოდალიზმის დროს სახელმწიფო ხარჯების ზოგიერთი სახე, ან მისი ნაწილი წარმოდგენილი იყო იმ პირთა შემოსავლის სახით, რომლებიც დასაქმებულნი იყვნენ სახელმწიფოს სხვადასხვა ფუნქციის შესასრულებლად. ერთი სიტყვით, ეს შემოსავლები არ ატარებდნენ სახელმწიფო ხარჯებისა და სახელმწიფო შემოსავლების სახეს.

ფეოდალიზმის დროს ყველაზე მსხვილი ხარჯები იყო სამხედრო ხარჯები, რომლებიც მთლიან სახელმწიფო ხარჯებში 25-დან 75 პროცენტამდე შეადგენდა. ეს ხარჯები მეტად მძიმედ აწეებოდა გლეხობას და ქალაქის მოსახლეობას.

სახელმწიფო სახსრებიდან დიდი თანხები იხარჯებოდა მეფის სასახლისა და მისი ოჯახის ფუფუნებისათვის, უცხოური ელჩების შესანახად, ტყვეების გამოსასყიდად, მეცნიერებისა და ხელოვნების წარმომადგენელთა შესანახად.

სახელმწიფო ხაზინიდან გარკვეული თანხები იხარჯებოდა სახელმწიფო აპარატის შესანახად. სახელმწიფო მმართველობა და სასამართლო თავიანთ სასარგებლოდ მოსახლეობას დამატებით გადასახადებსაც კი ახდევინებდნენ. ერთი სიტყვით, სახელმწიფო აპარატის შესანახად გამოიყენებოდა არა მარტო სახელმწიფო ხაზინა, არამედ მოსახლეობაც.

ფეოდალური სახელმწიფოს შემოსავლები. ფეოდალური სახელმწიფოს შემოსავლები შედგებოდა პირადი და ნატურალური შემოწირულობებისა და გადასახადებისაგან. მას უერთდებოდა მთის, მარილის, თევზჭერის, მონეტის მოჭრის, მონეტების გაფუჭების შემოსავლები.

ფეოდალური სახელმწიფოს შემოსავლები შედგებოდა აგრეთვე მართლმსაჯულების გადასახადის, თანამდებობის გაყიდვის, კონფისკაციის, ჯარიმების, საჩუქრების შემოსავლებიდან.

არსებობდა აგრეთვე ქონებრივი გადასახადები, საბაჟო გადასახადები, გადასახადები ვაჭრობიდან, აქციზები, კონტრიბუცია და სახელმწიფო სესხები.

ყველა ეს შემოსავალი დაფუძნებული იყო განაწილებით ურთიერთობაზე.

ცნობილია ფეოდალური საზოგადოების განვითარების სამი სტადია. ადრეული პერიოდი, განვითარებული ფეოდალიზმის პერიოდი და გვიანდელი, ანუ ფეოდალიზმის რღვევის პერიოდი. ამ პერიოდებს შეესაბამებოდა რენტის სამი სახე: *შრომამიგებითი რენტა, რენტა პროდუქტებით და ფულადი რენტა*. თითოეულ მათგანს თავისი სპეციფიკა გააჩნდა. აღმოსავლეთის ქვეყნებში ევროპულთან შედარებით იყო განმასხვავებელი თავისებურებანი. იყო რენტა პროდუქტებით და ფულადი რენტა.

ევროპის სახელმწიფოებში ადრეული ფეოდალიზმის ეპოქაში განვითარებული იყო შრომამიგებითი რენტა, იგი ხასიათდებოდა იმით, რომ ზედმეტი შრომა დაყოფილი იყო დროსა და სივრცეში, აუცილებელ დროსა და აუცილებელ შრომას შორის.

გლეხობა აწარმოებდა ზედმეტ პროდუქტს ფეოდალის მამულში, ხოლო აუცილებელ პროდუქტს თავის მეურნეობაში. ფეოდალი ითვისებდა ზედმეტ შრომას. იგი არ ითვისებდა მთელს წარმოებულ პროდუქტს, ამ უკანასკნელის ნაწილი გლეხს რჩებოდა.

ამ პერიოდში იქმნებოდა სახელმწიფოები ფართო მონარქიული მმართველობით. ფეოდალები ერთიანდებოდნენ მეფეების გარშემო, რათა ხელისუფლება გამოეყენებინათ ყმა გლეხების იძულებითი ბატონობის უზრუნველსაყოფად.

ფეოდალთ, როგორც ბატონი იღებდა გადასახადებს იმ ტერიტორიაზე, რომელიც მის მფლობელობაში შედიოდა.

შრომამიგებითი რენტის დროს სახელმწიფო ითვისებდა აუცილებელი პროდუქტის ნაწილსაც სხვადასხვა მოსაკრებლებისა და გადასახადების სახით.

ერთი სიტყვით, სახელმწიფო შემოსავლები გამოხატავდნენ ექსპლუატაციის ძირითად და დამატებით ფორმებს.

ამასთან სახელმწიფო შემოსავლები შედგებოდა ზედმეტი პროდუქტისაგან, რომელსაც სახელმწიფო იღებდა გლეხისაგან რენტის ფორმით, რომელსაც გადასახადის სახე ჰქონდა და ამოიღებოდა ყმა გლეხისაგან სხვადასხვა შემოწირულობის სახით.

შრომის საზოგადოებრივი დანაწილების შემდგომი განვითარე-

ბისაგან სახელმწიფოსა და ფეოდალების დაცვის აუცილებლობის გამო იქმნებოდა ცენტრალიზებული სახელმწიფოები.

სასაქონლო-ფულადი ურთიერთობის განვითარებით ძლიერდებოდა ისეთი სახის გადასახადები, როგორცაა: ფულადი, მიწისა და სარეწაო გადასახადები.

ფულადმა გადასახადებმა გააძლიერეს გლეხთა ექსპლუატაცია, რენტა პროდუქტის დროს გლეხი აძლევდა ფეოდალს, ეკლესიას და სახელმწიფოს რენტას ნატურალური სახით, ხოლო ფულადი რენტის დროს გლეხი მოვალე იყო ჯერ გაეყიდა საკუთარი წარმოების პროდუქტი, გადაექცია ფულად და შემდეგ მიეცა სახელმწიფოსა და ფეოდალისათვის.

რენტა პროდუქტის პირობებში ნატურალური გადასახადის სიდიდე განსაზღვრულია. ნატურალური გადასახადები თვისებრივად განუსაზღვრელი როდია. რენტა პროდუქტით აკმაყოფილებდა გარკვეულ მოთხოვნებს, რომლებიც განსაზღვრული იყო პროდუქტის ბუნებით და რაოდენობრივად.

ფულადი რენტის პირობებში გადასახადმა საზღვრები არ იცოდა. იგი იყო ნივთობრივი სიმდიდრის საყოველთაო წარმომადგენელი, თუნდაც იმიტომ, რომ მისი მეშვეობით შეიძლებოდა ყოველნაირი საქონლის შექნა.

ფეოდალური რენტის სამივე ფორმა არ წარმოადგენდა მოგების ნაჭარბს, ისინი წარმოადგენდნენ ზედმეტი ღირებულების ნორმალურ ფორმებს. ამიტომ ფეოდალური რენტის ის ნაწილი, რომელსაც სამივე ფორმისას ითვისებდა სახელმწიფო, როგორც გადასახადს, წარმოადგენდა ზედმეტ ღირებულებას, ზედმეტ შრომას.

კაპიტალიზმამდელი ფორმაციების საგადასახადო ურთიერთობების, ანუ ფინანსური ურთიერთობების განხილვას ჩვენ ისე ვერ დავამთავრებთ, თუ მცირედი ექსკურსი მაინც არ გავატარებთ კაპიტალიზმამდელ სოციალურ-ეკონომიკურ სისტემაში ფინანსური აზრის განვითარებაზე.

ფინანსების შესახებ მეცნიერებას დიდი ხნის ისტორია როდი აქვს. იგი, როგორც მეცნიერება წარმოიშვა კაპიტალიზმის განვითარების განსაზღვრულ პერიოდში.

კაპიტალიზმამდელ ეკონომიკურ სისტემაში მეურნეობა არ იყო იმ დონეზე ასული, რომ დასმულიყო საკითხი დამოუკიდებელი

ეკონომიკური მეცნიერებების, მათ შორის ფინანსების შესახებ მეცნიერების შექმნის თაობაზე.

მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ ფინანსების შესახებ კაპიტალიზმამდელ ფორმაციებში არაფერი არ თქმულა.

მონათმფლობელურ საზოგადოების მოაზროვნეთა შორის პირველი იყო *ქსენოფონტე*, რომელიც ფინანსებს შეეხო. იგი მოღვაწეობდა 430-355 წ.წ. ჩვენს ერამდე. მან ფინანსებს მიუძღვნა სპეციალური ნაშრომი სახელწოდებით „ათენის რესპუბლიკის შემოსავლების შესახებ“. ქსენოფონტე სახელმწიფო შემოსავლების წყაროდ თვლიდა სახელმწიფო ქონებას, გემებს, საბაჟო გადასახადებსა და წიაღისეულს, მონების გაქირავებას.

ზოგიერთი ფინანსური საკითხი ქსენოფონტეს განხილული აქვს მეორე ისტორიულ ნაშრომში – „ეკონომიკა“.

მეორე მოაზროვნე, რომელმაც ფინანსურ ურთიერთობათა საკითხები გააშუქა, არის *არისტოტელე* (364-322 წ.წ.). იგი სიმდიდრისა და შემოსავლების მიღების მთავარ წყაროდ ომებს მიიჩნევდა. არისტოტელე მიუთითებდა, რომ სახელმწიფო აგროვებს სახსრებს ჯარის, საყარაულო სამსახურის, სახელმწიფო აპარატის, მოსამართლეების, ციხის დაცვისა და სხვა სამსახურების შესანახად.

არისტოტელე განასხვავებდა მეურნეობის 4 ტიპს: მეფის, მეფის ნაცვლის, სახელმწიფო საქალაქო მეურნეობას და კერძო მეურნეობას.

ფინანსურ საკითხებზე მთელი რიგი მოსაზრებებია გამოთქმული უძველეს ძეგლებშიც. მაგალითად, წიგნში „დაო-დეს შესახებ“, რომლის ავტორად მიჩნეულია ლაო-ცი, გამოთქმულია პროტესტი საგადასახადო ექსპლუატაციის თაობაზე. იგი წერს: „ხალხი შიმშილობს იმის გამო, რომ ძალიან დიდია მოსაკრებლები და გადასახადები“.

ცნობილია ძველი ინდური ძეგლი ჩვენს ერამდე მე-4-მე-3 საუკუნეებში „*არტაშასტრა*“ (მეცნიერება „პოლიტიკის შესახებ“). ტრაქტატში გახილულია სახელმწიფო სამეურნეო წყობა, ფინანსები, მეცნიერება სამხედრო საქმეზე და სხვა.

ტრაქტატში სამ ათეულამდე ბიუროკრატიულ-ჩინოვნიკური სამსახურია ჩამოთვლილი, რომლებიც ხელმძღვანელობდნენ უდიდეს სახელმწიფოებრივ საქმეებს, როგორცაა: ხაზინა, გადასახადები,

სამონეტო სახლი და ა.შ. სახელმწიფო შემოსავლებისა და ხარჯების თაობაზე ტრაქტატში მითითებულია, რომ „გადასახადების მთავარმა შემგროვებელმა უნდა უყუროს გადასახდელის შეკრებას ქალაქებში, სოფლის ადგილებში, მაღაროებში, ტყეებში, პირუტყვის ჯოგებში და სავაჭრო გზებზე“.

ამ დოკუმენტში ლაპარაკია აგრეთვე საგადასახადო შეღავათებზე, რომელიც ვრცელდება ვაჭრებსა და ქარაუნის მეპატრონეებზე.

როგორც ჩანს, ძველ ინდოეთში ფართო გავრცელება ჰპოვა საგადასახადო სისტემამ. გადასახადები ვრცელდებოდა სამეურნეო საქმიანობის ყველა სფეროზე და ყოველგვარ საქმიანობაზე. ეს სახსრები იხარჯებოდა რელიგიაზე, სამხედრო ღონისძიებებზე, მებატონეთა სახლების შენახვაზე, სახელოსნოებზე და სხვა.

ძველ ინდურ ნაწარმოებებს შორის ცნობილია *მანუს კანონები* („მანავად ხარმამასტრა“). მანუს კანონებით კლასების დაყოფა ღმერთების კერძია, ღმერთმა ბრახმამ შექმნა უმაღლესი კლასი – ბრახმანა;

მანუს კანონებში განხილულია ისეთი საკითხები, როგორცაა: სახელმწიფო წყობა, ფინანსები, კლასების უფლებები და ა.შ.

გადასახადების შესახებ მასში ნათქვამია: ალებ-მიცემობაზე, სანელებლებზე და სხვა. ჩაწერილია მეფეს რა ეკუთვნის სახელმწიფო შემოსავლებიდან. ხაზგასმულია ისიც, რომ საქონლის დაცვაზე ყველა ვაჭარი უნდა იხდიდეს ბაჟს. მეფე ყოველთვის აწესებს ისეთ გადასახადებს, რომლის შედეგებით სარგებლობს თვითონ და მწარმოებლები.

მეფემ უნდა მიიღოს პირუტყვისა და ოქროს 50-ე ნაწილი, მარცვლის – მერვედი, მეექვსედი და მეთორმეტედი ნაწილი.

მეფეს შეუძლია თვეში ერთი დღე ამუშაოს მეწარმე.

ფინანსების შესახებ სერიოზული მოსაზრებები აქვთ გამოთქმული ფეოდალური წარმოების წესის ფილოსოფოსებს, მწერლებსა და საზოგადო მოღვაწეებს.

შუასაუკუნეების ფილოსოფოსი *თომა აკვინელი* (1225-1274 წ.წ.) წინააღმდეგი იყო ვაჭრობისა და ხელოსნობის. მისი აზრით, სესხზე სარგებელი უსამართლობაა, იმის გამო, რომ იყიდება ის, რაც არ არსებობს. მას მიაჩნია, რომ მეფეს უფლება აქვს სახელმწიფოს საერთო კეთილდღეობისათვის ამოიღოს გადასახადი, თუ ბი-

უჯეტში სხვა შემოსავლები არ ექნება. იგი წინააღმდეგი იყო სესხების. სახელმწიფო სესხები, მისი აზრით, ასუსტებს სახელმწიფოს, დაბლა სცემს მის ავტორიტეტს.

ფინანსების შესახებ საკითხებს იხილავს თავის თხზულებებში *ფრანკსო პეტრარკა* (1304-1374 წ.წ.). იგი არის იტალიაში რენესანსისა და ჰუმანიზმის ფუძემდებელი.

მას მიაჩნია, რომ სახელმწიფო იშვიათად უნდა მიმართავდეს გადასახადებს. იგი იბრძვის ყალბი ფულის გამოშვების წინააღმდეგ.

ამრიგად, მიუხედავად იმისა, რომ კაპიტალისტურამდელი ფორმაციების ყველა მოაზროვნე ასე თუ ისე ეხება გადასახადებს, ფინანსების სხვა საკითხებს, მათ ვერ შეძლეს მეცნიერული ახსნა მიეცათ ფინანსურ ურთიერთობებზე, სახელმწიფო შემოსავლებსა და სახელმწიფო ხარჯებზე.

ფეოდალიზმის რღვევისა და კაპიტალისტური თავისუფალი კონკურენციის თანდათანობით განვითარების კვალობაზე სულ უფრო მეტ მნიშვნელობას იძენდა სახელმწიფოს ფულადი შემოსავლები და ხარჯები, ამასთან სისტემატური შემცირების ტენდენციით ხასიათდებოდა ნატურალური გადასახადები და მოსაკრებლები.

თავისუფალი კონკურენციის ეპოქის კაპიტალიზმის პირობებში სასაქონლო-ფულადი ურთიერთობანი ყოვლისმომცველი ხასიათის მატარებელია, როდესაც ბაზარმა ეს საზოგადოება დაამშვენა, შეამკო და დაემორჩილა მის რკინის სტრუქტურას. *ფინანსები გამოხატავს ეკონომიკურ ურთიერთობებს ეროვნული სიმდიდრის, ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის განაწილებისა და გადანაწილების პროცესში ფულად საშუალებათა ფონდების წარმოშობას, განაწილებასა და გამოყენებასთან დაკავშირებით.*

კაპიტალისტური სახელმწიფოების მიერ აკუმულირებული სახსრების აბსოლუტური უმრავლესობა სახელმწიფო ბიუჯეტებშია მოქცეული.

სახელმწიფო შემოსავლების ფულადი ფორმით განვითარება უშუალო კავშირში იყო სასაქონლო-ფულადი ურთიერთობების განვითარებასა და სახელმწიფოს ფუნქციების ზრდასთან.

კაპიტალიზმის განვითარების მთელს ეპოქაში ფინანსების გაგება მოიცავდა, ერთი მხრივ, სახელმწიფო ფინანსებს და მეორე

მხრივ, საოჯახო მეურნეობების, ფირმებისა და კორპორაციების ფინანსებს.

სახელმწიფო ფინანსები - ეს არის ეკონომიკურ ურთიერთობათა განსაკუთრებული ფორმა, რომელიც დაკავშირებულია ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის მეორად, აგრეთვე პირველად განაწილება-მოხმარებასთან, ფულადი ფონდების შექმნის მიზნით სახელმწიფოს ფუნქციების განხორციელებისას გაწეული ხარჯების დასაფინანსებლად. ამ ფულადი ფონდების მატერიალური შინაარსი განივთებულია ცენტრალურ და ადგილობრივ (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტებში, სპეციალურ ფონდებსა და სახელმწიფო საწარმოთა ფინანსებში.

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები წარმოადგენს ფულად ურთიერთობებს, რომელიც წარმოიშვება შემდეგ ფინანსურ გადაწყვეტილებათა მიღებისას: ფულადი საშუალებების მოხმარებისა და დაზოგვის, საინვესტიციო დაფინანსებისა და რისკის მართვის გადაწყვეტილებებისას.

კერძო საწარმოთა და კორპორაციათა ფინანსები წარმოადგენს ფულად ურთიერთობებს, რომლებიც წარმოიშობა მათი ეკონომიკური საქმიანობის პროცესში და უზრუნველყოფს წარმოების პროცესს და მოგების მიღებას. ფინანსები მატერიალიზებულია ფულადი კაპიტალისა და საწარმოთა სხვადასხვა ფულადი ფონდების სახით.

მანამ, სანამ სახელმწიფო და კერძო საწარმოებისა და კორპორაციათა ფინანსების საფუძვლიან განხილვას დავიწყებდეთ, აუცილებელია განვიხილოთ წარმოების ფაქტორების როლი და მნიშვნელობა. ისტორიულად ცნობილია წარმოების სამი ფაქტორი: შრომა, მიწა და კაპიტალი.

ნებისმიერი ეკონომიკური სისტემის უმნიშვნელოვანეს ნაწილს წარმოადგენს ის, თუ რა გზით აერთიანებს ბაზარი წარმოებაში ამ ფაქტორთა არსებით წვლილს. ეს ფაქტორები იძლევა აუცილებელ პასუხს შემდეგ კითხვაზე: წარმოების ფაქტორები რა გზით, რა სახით გამოიყენებოდა საბაზრო ეკონომიკის წინამორბედ სისტემებში? კაპიტალიზმამდელი წარმოების ფაქტორები პირველყოფილ ფორმაში იმყოფებოდნენ. გასაგებია ადამიანის შრომა, მიწა, როგორც ბუნების ნაბოძები და ბუნებრივი პირობები, ყოველთვის

არსებობდა, მაგრამ შრომა, მიწა და კაპიტალი არ იყვნენ გაცვლის ობიექტები. უფრო მეტიც, მონები თევზზე ჩუმი და ბალახზე დაბალი იყვნენ, ხოლო ყმა გლეხები მიბმული იყვნენ მემამულის მიწაზე და თავისუფალი ცხოვრების უფლება არ ჰქონდათ. შრომობდნენ და შრომის ანაზღაურებას არ იღებდნენ. სინამდვილეში ყმა-გლეხი ბეგარას უხდიდა მემამულეს იმ მიწის ნაკვეთზე, რომელზეც სახლობდა, ან ამუშავებდა. ამასთან მიწა არ განისილებოდა უძრავ ქონებად, რომლის ყიდვა-გაყიდვა შეიძლებოდა. კაპიტალი ითვლებოდა ან სიმდიდრედ, ან აუცილებელ შრომის იარაღად, რომელიც მევახშეს ეკუთვნოდა. მიუხედავად იმისა, რომ კაპიტალიზმამდელ ფორმაციებში წარმოების ფაქტორების გამოყენებას ჰქონდა ადგილი, გაცვლითი ურთიერთობანი მაინც ჩანასახოვან მდგომარეობაში იმყოფებოდა.

იდეა ლიკვიდურ საბრუნავ კაპიტალზე იმ ეპოქისათვის უცხო იყო. მხოლოდ თავისუფალი სამუშაო ძალა, მიწა და სიმდიდრე კერძო პირთა ხელში გახდნენ წარმოების ნამდვილ ფაქტორებად, ე.ი. ყიდვა-გაყიდვის ობიექტებად.

წარმოების ფაქტორები, ურომლისოდაც საზოგადოებას არ შეეძლო საბაზრო ეკონომიკის ფორმირება, არ წარმოადგენდა ერთ-ხელ და სამუდამოდ მოცემულ ფენომენებს. ისინი ისტორიულ გარდაქმნათა პროცესის შედეგია, რომლებმაც მოახდინეს სამუშაო ძალის საზოგადოებრივი ცხოვრებისაგან, მემკვიდრეობითი მიწების უძრავ ქონებად და სიმდიდრის - კაპიტალად გამოცალკეება.

თავისუფალი კონკურენციის ეპოქისაგან განსხვავებით, წამროების ფაქტორები არ ამოიწურება მხოლოდ ზემოთ აღნიშნული სამი ფაქტორით. თანამედროვე სინამდვილემ წამროების ფაქტორებს დაუმატა მეწარმეობრივი უნარი და მთავრობის ეკონომიკური და სამართლებრივი საქმიანობა.

წარმოების ხუთივე ფაქტორს გააჩნია შემოსავლების ფორმირების უნარი მხოლოდ საბაზრო ურთიერთობების პირობებში. საბაზრო ეკონომიკამ თითოეულ ამ ფაქტორს თავისი ბაზარი გაუჩინა, სადაც ჩამოყალიბებულმა ფასწარმოქმნამ თანამედროვე ეკონომიკური თეორიის მნიშვნელოვანი განვითარება გამოიწვია. შრომის ანაზღაურება წარმოგვიდგება ხელფასის სახით, კაპიტალზე შემოსავალი განისაზღვრება მოგების ნორმით, მიწის რენტა - ეს

არის ფაქტორული შემოსავალი. მეწარმეობრივი უნარის ფაქტორულ შემოსავლად წარმოგვიდგება მოგება, რომელიც მეწარმის რისკის საფასურია. ეს რისკი კი დაკავშირებულია შრომის, მიწისა და კაპიტალის ეფექტიანად გამოყენების პასუხისმგებლობასთან. დაბოლოს, სახელმწიფოს (მთავრობის) ეკონომიკური და სამართლებრივი საქმიანობა იმსახურებს მოგების, როგორც ფაქტორული შემოსავლის მიღებას.

წარმოების ხუთივე ფაქტორის ობიექტური ფუნქციონირება საშუალებას იძლევა უფრო ღრმად და დეტალურად შევისწავლოთ ფინანსურ ურთიერთობათა თეორიული ასპექტები, ურომლისოდაც საქართველოს გაუძნელდება მაღალგანვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნად ჩამოყალიბება.

მე-19 საუკუნის 70-იანი წლებიდან თითქმის ყველა სახელმწიფო ეკონომიკის მილიტარიზაციის გზას დაადგა. სახელმწიფოს მიერ სამხედრო მიზნებისათვის გაწეული ხარჯები, სახელმწიფო ვალისა და მასზე პროცენტების გადახდის მოცულობა აღემატებოდა სახელმწიფოთა ხარჯების 65 პროცენტს. მდიშენლოვნად გაიზარდა სახელმწიფო მმართველობის ხარჯები. სამაგიეროდ სოციალური ღონისძიებების დაფინანსების ხარჯები მინიმალურადაც ვერ აკმაყოფილებდა მოსახლეობის ცხოვრების ნორმალურ პირობებს. სახელმწიფო ხარჯების დაფინანსების მთავარი წყარო გადასახადები იყო, განსაკუთრებით არაპირდაპირი გადასახადები.

მნიშვნელოვანი გარდაქმნები მოხდა მე-20 საუკუნეში ქვეყნების საწარმოო ძალებისა და საერთაშორისო გაერთიანებების განვითარების საქმეში. განვითარებული კაპიტალისტური სახელმწიფოები არა თუ იცავდნენ ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობას და კერძო საკუთრების ხელშეუხებლობას, უშუალოდ მონაწილეობდნენ წარმოების პროცესში და დიდ წილს იღებდნენ საზოგადოებრივი პროდუქტის განაწილების პროცესში.

მეორე მსოფლიო ომის წინა და ომის შემდგომ პერიოდში კაპიტალისტური ქვეყნების სახელმწიფო ფინანსებისათვის დამახასიათებელი გახდა ხარჯების სწრაფი ზრდა, რომელიც კიდევ უფრო დაამძიმა ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე განხორციელებულმა ცივი ომის პოლიტიკამ.

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომი პერიოდი იმითაც არის ცნო-

ბილი, რომ ქვეყნების სახელმწიფო ხარჯების სტრუქტურაში მოხდა მნიშვნელოვანი ცვლილებები. სამხედრო ხარჯების დიდი ხვედრითი წონის მიუხედავად, ეს ხარჯები მე-19 საუკუნის დასასრულის ანალოგიურ ხარჯებთან შედარებით შემცირდა და მნიშვნელოვნად გაიზარდა სოციალური ღონისძიების დაფინანსების, როგორც ხვედრითი წონა, ისე აბსოლუტური მოცულობა. განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის პირობებში დასავლეთ ევროპისა და ცენტრალურ აზიის კატარა ქვეყნები გახდნენ სოციალური მიმართულების ქვეყნებად და სახელმწიფო შემოსავლების დიდ ნაწილს მოსახლეობის კეთილდღეობის ამაღლების მიზნით ხარჯავდნენ.

მიუხედავად იმისა, რომ განვითარებული ქვეყნების დიდ უმრავლესობაში გაბატონებულია თავისუფალი საბაზრო მეურნეობა და იგი იმართება საბაზრო ეკონომიკის მონეტარისტული მოდელით, სახელმწიფოები დიდ ხარჯებს ეწევიან ეკონომიკის განსავითარებლად, რაც უპირატესად გამოიხატება სახელმწიფო ინვესტიციების გადიდებაში (სათბობ-ენეგეტიკული, ელექტრომექანიკური მრეწველობის დარგები, აგრეთვე სასოფლო-სამეურნეო და სურსათის წარმოება).

სერიოზული სტრუქტურული ძვრები მოხდა ისეთი სახელმწიფოებრივი ხარჯების დაფინანსებაში, როგორცაა მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის დანახარჯთა დაფინანსების მნიშვნელოვანი გადიდება, რაც საბოლოო ჯამში იწვევს ახალი სამუშაო ადგილების შექმნას და უმუშევრობის შემცირებას. ამასთან, მთავრობა მეწარმეებს აძლევს სუბსიდიებს იაფი ინვესტიციების სახით, რაც თავის მხრივ აძლიერებს მსოფლიო ბაზარზე კონკურენტულ ბრძოლას. უფრო მეტიც, ექსპორტიორ ფირმებსა და კორპორაციებს ბიუჯეტიდან ეძლევათ საექსპორტო პრემიები.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდი განვითარებადი ქვეყნების მიმართ ნაკლებად იყენებს კვლავწარმოებითი პროცესის ფინანსურ უზრუნველყოფას, მაგრამ ეს როდი ნიშნავს განვითარებული ქვეყნების ხელისუფალთა მიერ საერთაშორისო ბაზრების დაპყრობის პროცესის თვითდინებაზე მიშვებას.

საბაზრო ეკონომიკის თანამედროვე განვითარების მონეტარისტული მიმართულება ოდნავადაც არ ამცირებს *კვლავწარმოებითი*

პროცესის ფინანსური უზრუნველყოფის აუცილებლობის მოთხოვნას. მნიშვნელობა არა აქვს იმას, რომ კვლავწარმოებითი დანახარჯების დაფარვა უნდა მოხდეს იმ ფინანსური რესურსებით, რომლებიც თავმოყრილია სახელმწიფოსა და მეურნეობრივი სუბიექტების ხელში. ამ მიზნებისათვის დასავლეთის მოწინავე ქვეყნებში მარტო სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების 20 პროცენტზე მეტი იხარჯება. საქართველოში არსებული ობიექტური და სუბიექტური მიზეზების გამო, ქვეყნის კვლავწარმოებითი პროცესის დანახარჯთა დასაფინანსებლად არათუ სახელმწიფო ბიუჯეტი, არამედ საწარმოთა შემოსავალიც კი ფაქტობრივად არ გამოიყენება და მთელი გულისყური მიმართულია უცხოური ინვესტიციებისაკენ, რომელთა ეფექტი შიდა რესურსების გამოყენებასთან შედარებით ნაკლებია იმის გამო, რომ კერძო რესურსების გამოყენებას ყოველთვის მეტი ეფექტი გააჩნია. იმ ქვეყანაში, სადაც ეროვნული შემოსავლის წარმოება მინიმუმამდეა დასული და თანაც არსებული მოცულობაც კი მთლიანად მოხმარების ფონდში გადადის, ძალიან ძნელია შეზღუდული ფინანსების მეშვეობით მივალწიოთ ეროვნული მეურნეობის განვითარებას. ამას კი, თავის მხრივ, მიუყვართ წარმოებრივ და სოციალურ სფეროებში ინვესტიციების მასშტაბებისა და გამოყენებული ეროვნული შემოსავლის შემადგენლობაში მოხმარების ფონდის შემცირებისაკენ. ფინანსური რესურსების უკმარისობა საზოგადოებრივი წარმოების ნატურალური ნივთობრივ და ღირებულებით სტრუქტურაში დაუბალანსებლობას იწვევს.

თავის მხრივ, ფინანსური რესურსების მოცულობა და სტრუქტურა მჭიდრო კავშირში იმყოფება არა მარტო ერთმანეთთან, არამედ წარმოების განვითარების დონესთან, მის ეფექტთან.

თანამედროვე ეპოქაში კვლავწარმოების პროცესთან და სოციალურ ურთიერთობებთან ზემოქმედებისათვის გამოიყენება არა მარტო ეროვნული, არამედ საერთაშორისო ურთიერთობები (საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკი, ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება, „ტასისი“ და ა.შ.).

თანამედროვე მსოფლიო განვითარებული ქვეყნები კოლოსა-

ლურ სახსრებს¹ ხარჯავენ გარემოს დაცვის ღონისძიებებზე. დიდ ფინანსურ დახმარებას უწევენ განვითარებად ქვეყნებს კრედიტის, სუბსიდიებისა და ტექნიკური დახმარებების სახით.

თანამედროვე სახელმწიფოების ფუნქციათა გაფართოებამ და ინტეგრაციული პროცესების სწრაფი ტემპებით განვითარებამ მოითხოვა სახელმწიფო ხარჯების გადიდება და მათი დაფინანსების კოლოსალური წყაროები, სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფულადი ფონდების, განსაკუთრებით სახელმწიფო და ადგილობრივ (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტებში ფულადი რესურსების მობილიზაციის მთავარი ფინანსური მეთოდის – გადასახადების გადიდების აუცილებლობა.

თანამედროვე საგადასახადო სისტემა ცივილიზაციის ხანგრძლივი განვითარების შედეგია. ეს სისტემა რთული სოციალური წარმონაქმნია, რომელიც მჭიდროდ არის დაკავშირებული როგორც ეკონომიკის განვითარებასთან, ისე სახელმწიფოს განვითარებასთან.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები 90 პროცენტამდე გადასახადების მეშვეობით ამოიღება.

კაცობრიობის ისტორიას არ ახსივს არც ერთი ისეთი სახელმწიფო, რომელსაც გადასახადების გარეშე ეარსება. კერძო საკუთრებისა და საბაზრო ურთიერთობების პირობებში გადასახადები არის შემოსავლების მობილიზაციის მთავარი წყარო. „გადასახადები – ეს ჩვენი გადასახდელია საზოგადოების ცივილიზებისათვის. მხედველობაშია მისაღები, რომ სახელმწიფოს ბევრი ისეთი ფუნქცია გააჩნია, რომლებიც არსებითად უდიდესი მნიშვნელობისაა, და შესაბამისად, მათ განსახორციელებლად აუცილებელია გადასახადები“¹. ასეთია დასავლეთის მოწინავე ქვეყნების მიდგომა ამ საკითხებისადმი.

¹ С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи, Экономика, М., 1995, стр.377

1.2. ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი და ფუნქციები

როგორც აღენიშნეთ, თანამედროვე საზოგადოების სამეურნეო მექანიზმის უმნივენილოვანეს ელემენტს ფინანსები წარმოადგენს.

თანამედროვე სახელმწიფოს ნებისმიერი საზოგადოების ეკონომიკური სტრუქტურის შესწავლა შეუძლებელია ფინანსური სისტემის ანალიზის გარეშე, რომელიც წამროადგენს ფინანსური ურთიერთობების და მათი მარეგულირებელი ინსტიტუტების ერთობლიობას. სახელმწიფო ფინანსური მექანიზმით ჰქმნის და იყენებს ფულადი საშუალებების ფონდებს პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური სფეროების მრავალრიცხოვანი საქმიანობის შესასრულებლად.

ფინანსები ფულად ურთიერთობათა განუყოფელი ნაწილია და ამიტომ მათი როლი და მნიშვნელობა იმაზე დამოკიდებული, თუ რა ადგილს დაიჭერს ფულადი ურთიერთობა მთლიანად ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემაში, მაგრამ ყოველგვარი ფულადი ურთიერთობა როდი გამოხატავს ფინანსურ ურთიერთობებს.

ფინანსური ურთიერთობების ფულადი ხასიათი ფინანსების დამახასიათებელი თავისებურებაა. უფულოდ ფიქრი არ შეიძლება ფინანსურ ურთიერთობებზე. იგი ფინანსების არსებობის აუცილებელი პირობაა.

ფინანსები ფულისაგან განსხვავდება როგორც შინაარსით, ისე შესასრულებელი ფუნქციებითაც. ფული საყოველთაო ეკვივალენცია, რომლითაც იზომება ასოცირებული მწარმოებლების შრომის დანახარჯები, ფინანსები კი ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის და ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის განაწილება-გადანაწილების ეკონომიკური ინსტრუმენტია.

ფინანსურ ურთიერთობებთან მხოლოდ მაშინ გვაქვს საქმე, როდესაც ადგილი აქვს ფულადი სახსრების რეალურ მოძრაობას უპირატესად კლავწარმოების პროცესის განაწილებისა და გაცვლის სტადიებზე. კლავწარმოების განაწილების სტადიაზე ღირებულების ფულადი ფორმის მოძრაობას ცალმხრივ - შემხვედრი ეკვივალენტის გარეშე აქვს ადგილი, გაცვლის სტადიაზე კი - ღირებულების ორმხრივ შემხვედრ მოძრაობას, რომელთაგან ერთ-

ერთი მათგანი ფულადი ფორმის სახით არსებობს, ხოლო მეორე – საქონლური სახით.

ფინანსები წარმოადგენს იმ ურთიერთობათა სისტემას, რომელიც ფულადი ნაკადების მეშვეობით წარმოიქმნება.

ფინანსური ურთიერთობები, როგორც ფულადი ურთიერთობები, იქმნება: საწარმოებს შორის სასაქონლო-მატერიალურ ფასეულობათა შექმნისა და მზა პროდუქციისა და მომსახურების რეალიზაციის პროცესში; საწარმოებსა და მათ ზემდგომ ორგანიზაციებს შორის (თუ ასეთი არსებობს) ცენტრალიზებული ფონდების შექმნა-განაწილების პროცესში; სახელმწიფოსა და საწარმოებს შორის, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს წინაშე აღებული ვალდებულებების შესრულების (გადასახადების შეტანა) და მეორე მხრივ, საწარმოს წინაშე სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულების (ხარჯების დაფინანსების) პროცესში; საწარმოებსა, საოჯახო მეურნეობებსა და არასაბიუჯეტო ორგანიზაციებს შორის რესურსების მიღებისა და გადასახდელების შეტანის პროცესში; ცალკეულ საბიუჯეტო დაწესებულებებს შორის; სადაზღვევო ორგანიზაციებსა და საწარმოებსა და მოქალაქეებს შორის; დაბოლოს, სახელმწიფოთა შორის ეკონომიკურ ურთიერთობათა ანგარიშსწორებისა და ფინანსური რესურსების განაწილების პროცესში.

სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფულადი შემოსავლებისა და ფონდების მატერიალური წყაროებია ეროვნული სიმდიდრე, მთლიანი შიდა პროდუქტი და ეროვნული შემოსავალი.

როგორც აღვნიშნეთ, ფინანსები არის მეცნიერული დისციპლინა, რომელიც შეისწავლის არასაკმარისი ფულადი სახსრების განაწილების საკითხებს დროსა და გაურკვეველობის პირობებში.

ფინანსები სამ ანალიზურ ბურჯს ეყრდნობა: ფულადი სახსრების გამოყენების ოპტიმიზაციას დროის ფაქტორის გათვალისწინებით, აქტივების ღირებულების შეფასებასა და რისკის მართვას, რომელშიც შედის პორტფელური თეორიაც. თითოეული ამ ელემენტის ბირთვი შედგება მთელი რიგი საბაზო კანონების და პრინციპებისაგან, რომლებიც გამოიყენება ნებისმიერ შესაბამის ქვედარგებში.¹

¹ *З.Боди, Р.К.Мертон*, Финансы, пер. с англ. Издательский дом "Вильямс", М., С.-Пб., Киев, 2000, стр.18.

ფინანსები ეს არის მეცნიერება იმის შესახებ, თუ რა გზით მართავენ ადამიანები არასაკმარისი ფულადი რესურსების მობილიზაციასა და ხარჯვას დროის განსაზღვრულ პერიოდში. ფინანსების მართვა კი ნიშნავს ფინანსური გადაწყვეტილებების მიღებას, რომლებსათვის დამახასიათებელია ის, რომ ხარჯები და შემოსავლები 1. გაფანტულია დროში და 2. როგორც წესი, შეუძლებელია მისაღები შედეგების წინასწარ განსაზღვრა არც იმათ მიერ, რომლებიც გადაწყვეტილებას იღებენ და არც სხვა ვინმეს მიერ.

მიიღო რა კონკრეტული ფინანსური გადაწყვეტილება, ბიზნესმენი მას ცხოვრებაში განახორციელებს საფინანსო სისტემის მეშვეობით. საფინანსო სისტემა წამროადგენს ბაზრებისა და სხვა ინსტიტუტების ერთობლიობას, რომლებიც გამოიყენება ფინანსურ გარიგებათა დადების, აქტივებისა და რისკების გაცემისათვის – ფინანსები ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის ღირებულების განაწილებისა და გადანაწილების პროცესში შექმნილი ფულადი ურთიერთობებია, რომლებიც დაკავშირებულია მეურნეობრიობის სუბიექტების და სახელმწიფოს ფულადი შემოსავლებისა და დაგროვების ფორმირებასა და მათი გაფართოებული კვლავწარმოების, მშრომელთა მატერიალური წახალისების, საზოგადოების სოციალური და სხვა მოთხოვნილებების დაფინანსებასთან.

ერთობლივი ეროვნული პროდუქტი განისაზღვრება როგორც საქონლისა და მომსახურების საბოლოო წარმოების მთელი მოცულობის ერთობლივი საბაზრო ღირებულება ერთი წლის მანძილზე.

ნებისმიერ სახელმწიფოს სისხლხორცეულად აინტერესებს იმის განსაზღვრა, თუ როგორია რესურსების გამყიდველთა შემოსავალი მათ მიერ მიწოდებული მიწის, შრომის, კაპიტალის, მეწარმეობრივი უნარისა და სახელმწიფოს (მთავრობის) ეკონომიკური და სამართლებრივი საქმიანობისათვის, რომელთა მეშვეობითაც იქმნება წლის წმინდა პროდუქტი, სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, თუ რა უჯდება ქვეყანას მოცემული წმინდა პროდუქტის მოცულობის წამროება რესურსების გამოყენების თვალსაზრისით. წმინდა ეროვნული პროდუქტის ერთადერთი კომპონენტი, რომელიც რესურსების წვლილს უგულვებელყოფს, ბიზნესის არაპირდაპირი გადასახადე-

ბია. როგორც წესი, სახელმწიფო უშუალოდ წარმოებაში არაფერს არ აბანდებს ზემოაღნიშნული გადასახადის ნაცვლად, რომელსაც იგი ითვისებს, ანუ სახელმწიფოს არ უნდა დავაკისროთ წარმოებაზე რესურსების მიწოდება.

ამრიგად, წამროების ფაქტორების შემოსავლების - ხელფასის, სარემონტო გადასახადის, სარგებლის და მოგების საერთო მოცულობის განსაზღვრისათვის, რომელიც ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის წარმოების პროცესშია შექმნილი, წმინდა ეროვნული პროდუქტიდან უნდა გამოითიშოს ბიზნესის არაპირდაპირი გადასახადები. ასეთნაირად მიღებულ მაჩვენებელს ეროვნული შემოსავალი ეწოდება.

რესურსების გამყიდველთა პოზიციიდან ეროვნული შემოსავალი იმ შემოსავლის საზომი და განმსაზღვრელია, რომლებიც მათ მიიღეს მიმდინარე წარმოების პროცესში მონაწილეობისათვის. კორპორაციათა და საწარმოთა პოზიციიდან, ეროვნული შემოსავალი წარმოების ფაქტორთა ანუ რესურსების ფასების საზომია: ეროვნული შემოსავალი ასახავს ეკონომიკური რესურსების საბაზრო ფასებს, რომლებიც სამეურნეო წლის მანძილზე წარმოებულ პროდუქციას მოხმარდა.

ჩვენს მიერ ზემოთ აღნიშნული სქემატურად ასეთი სახით წარმოგვიდგება:

ერთობლივი ეროვნული პროდუქტი მინუს კაპიტალის მოხმარების ანარიცხები ტოლია წმინდა ეროვნული პროდუქტის, ხოლო ამ უკანასკნელს მინუს ბიზნესის არაპირდაპირი გადასახადები ტოლია ეროვნული შემოსავლის.

როგორც წესი, ფინანსური ურთიერთობის საფუძველთა საფუძველია წარმოება და თანაც იგი იმ შემთხვევაშია განმსაზღვრელი, როცა განაწილებითი ურთიერთობები აგებულია სახელმწიფო კანონებზე.

როგორც აღინიშნა, საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში სახელმწიფოს ცენტრალიზებული შემოსავლების ძირითადი სახეობა და ელემენტარული ფორმაა გადასახადები. დღეს არც ერთ ნორმალურ სახელმწიფოში არ არსებობს არა თუ ერთობლივი ეროვნული პროდუქტი და ეროვნული შემოსავალი, არამედ მატერიალური ფასეულობანი, რომელიც არ იყოს განაწილებისა და საგადასახა-

ლო დაბეგვრის ობიექტი. მაგალითად, ნაჩუქარი ქონება, ავტომანქანა, საცხოვრებელი სახლი და მრავალი სხვა.

ფინანსური ურთიერთობა მხოლოდ განაწილებით ურთიერთობას გულისხმობს, არაპირდაპირ კი - გაცვლით ურთიერთობას, რამდენადაც ხშირ შემთხვევაში ეს უკანასკნელი იღებს არაეკვივალენტურ ფორმას და თავის თავში გულისხმობს განაწილების მომენტს. უნდა გვახსოვდეს, რომ ფინანსური ურთიერთობა არა ყველა განაწილებით ურთიერთობას გულისხმობს. იგი გულისხმობს იმ ურთიერთობას, რომელიც მოიცავს სახელმწიფო და ადგილობრივ ბიუჯეტებს.

ფინანსები თავიანთი მატერიალური შინაარსით წარმოადგენს მიზნობრივ ფულად ფონდებს და მთლიანობაში მოიცავს ქვეყნის ფინანსურ რესურსებს. ამ უკანასკნელის ზრდის მთავარი პირობაა ეროვნული შემოსავლის მოცულობის გადიდება. საყურადღებოა, რომ ფინანსები და ფინანსური რესურსები არ არიან იდენტური ცნებები. ფინანსური რესურსები თავისთავად არ წარმოადგენს ფინანსების არსის განმსაზღვრელს, თანაც ვერ ხსნის მათ შინაგან, იმანენტურ ბუნებას და საზოგადოებრივ მიზანს.

სწორედ „ფინანსების ზოგადი თეორია“ შეისწავლის არა ფინანსურ რესურსებს როგორც ასეთს, არამედ იმ საზოგადოებრივ ურთიერთობებს, რომლებიც წარმოიქმნებიან ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფინანსური რესურსების შექმნის, განაწილებისა და გამოყენების საფუძველზე. იგი შეისწავლის ფინანსურ ურთიერთობათა კანონზომიერ განვითარებას.

ფინანსები, უპირველეს ყოვლისა, განმანაწილებლობითი კატეგორიაა. მისი მეშვეობით ხორციელდება ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის, წმინდა ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის განაწილება და გადანაწილება.

ფულადი საშუალებების ფონდების პირველადი განაწილება, რაც სახელმწიფოს მიერ შემოსავლების მიღებაში მდგომარეობს, გაცვლის ურთიერთობისაგან იმით განსხვავდება, რომ იგი წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ ფულადი საშუალებების განსაზღვრული რაოდენობით ამოღებას, ხოლო გადამხდელის მხრივ - ამ ფულადი სახსრების გასხვისებას შესაბამისი ეკვივალენტის მიღების გარეშე, როგორც ეს გაცვლის დროს ხდება. „გაცვლა არ

ითვალისწინებს ღირებულების დათმობას, ღირებულების გასხვი-
სებას, მის დროს მხოლოდ სახმარი ღირებულების გასხვიდება
ხდება. ბიუჯეტური ფონდების მოძრაობა სწორედ ღირებულების
გასხვივებას გულისხმობს... სახელმწიფო ბიუჯეტურ სახსრებს
ასხვივებს შესაბამისი ეკვივალენტისა და გაცემული სახსრების
დაბრუნების მოთხოვნის გარეშე¹.

ფინანსურ ურთიერთობათა სოციალურ-ეკონომიკური არსი იძ-
ლევა იმის საშუალებას, თუ სახელმწიფო ვის ხარჯზე ღებულობს
ფინანსურ რესურსებს და ვისი ინტერესებისათვის იყენებს ამ სახ-
სრებს.

ისტორიული განვითარების სხვადასხვა ეტაპზე ნებისმიერი
ქვეყანა, კონკრეტული პირობებიდან გამომდინარე ცვლიდა განაწი-
ლებით და გადაანაწილებით პროცესებს. მაგალითად, მეცნიერულ-
ტექნიკურმა რევოლუციამ მე-20 საუკუნეში ფინანსურ ურთიერთო-
ბებში უდიდესი ძვრები გამოიწვია. მე-2 მსოფლიო ომმა მოითხოვა
ძირითადი კაპიტალის მთლიანი განახლება. ისტორიულად უმოკლეს
დროში აღდგენილი იქნა დასავლეთის ქვეყნების ომით მიყენებული
ზარალი. დამარცხებულმა ქვეყნებმა (გერმანიამ, ავსტრია-უნგრეთმა,
იაპონიამ) ომის წინა პერიოდის ზრდის ტემპებს მიაღწიეს 50-იანი
წლების მეორე ნახევარში. 60-იანი წლებიდან იწყება სახელმწიფოთა
ფუნქციების გაფართოება. დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში
საზოგადოებრივი ცხოვრების დემოკრატიზაციის პროცესმა ძირე-
ული ცვლილებები მოახდინეს სახელმწიფო ფინანსებში. მნიშვნე-
ლოვნად გაიზარდა სოციალური ღონისძიებების დაფინანსება, სახელ-
მწიფოს მიერ მობილიზებულ ფინანსურ რესურსებში, გადასახადების
გადამხდელებში გაიზარდა მდიდართა ხვედრითი წონა საზოგადოების
ფართო მასების სასარგებლოდ.

მე-20 საუკუნის 80-იან წლებამდე დასავლეთის ეკონომიკურად
ძლიერ ქვეყნებში მათი სახელმწიფო ბიუჯეტების ხარჯების დიდი
ნაწილი მიდიოდა ეკონომიკის მილიტარიზაციის, ცივი ომის პროპა-
განდისა და ლოკალური ომების ღონისძიებათა დასაფინანსებლად.
80-იანი წლების ბოლოს, როდესაც რღვევა დაიწყო სოციალისტურმა

¹ ე.ჩანტლაძე, ფინანსური თეორიის საკითხები, თბ., 1987, გვ.296.

სისტემამ, განვითარებული ქვეყნების ბიუჯეტების სტრუქტურაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები მოხდა განვითარებადი ქვეყნების ხალხთა სოციალური და ჰუმანიტარული დახმარების დასაფინანსებლად.

უკანასკნელ ხანებში განაწილებითი პროცესი მიმდინარეობს არა მარტო ფინანსების მეშვეობით, არამედ ფასების და კრედიტის ფართო გამოყენებით.

სსრ კავშირის დაშლის შედეგად, საყოველთაო დეფიციტის პირობებში ფასების ლიბერალიზაციამ უდიდესი ზიანი მიაყენა საქართველოს ქვეყნის მოსახლეობისათვის საარსებოდ აუცილებელი საქონლით (ნავთობპროდუქტები, მარცვლეული, მცენარეული და ცხოველური ცხიმები, რძე და რძის პროდუქტები, ხორცი და ხორცის პროდუქტები, შაქარი, ბრინჯი და ა.შ.), მომარაგების საქმეში. საქართველო სანახევროდ ვერ ფარავდა საკუთარ მოთხოვნებს, ხოლო რუსეთის მიერ 1992 წლის იანვარში ნავთობპროდუქტებზე თავისუფალი ფასების შემოღების გამო ქვეყანა მწვავე ეკონომიკურმა კრიზისმა მოიცვა.

სწორედ ამან განაპირობა ქვეყანაში უმსხვილესი განაწილებითი პროცესის (საკრედიტო ურთიერთობის სფეროში) დაწყება განსაკუთრებით სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსებაში.

ფინანსების ფუნქციები. ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი მის ფუნქციებში ვლინდება. პირველი ფუნქციაა განმანაწილებლობითი ფუნქცია, რომლის მეშვეობითაც ყველაზე მეტად ვლინდება ფინანსების სახელმწიფო-სამეურნეო დანიშნულება - მეურნეობრიობის თითოეული სუბიექტი უზრუნველყოს მისთვის აუცილებელი ფინანსური რესურსებით, რომელიც წარმოგვიდგება საეკონომიკური მიზნობრივი დანიშნულების ფულადი ფონდების ფორმით.

ფინანსების განმანაწილებლობითი ფუნქციის მოქმედების ობიექტებად გამოდის ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის ღირებულება, ეროვნული შემოსავალი, ეროვნული სიმდიდრე ფულად ფორმაში გამოხატული.

ფინანსების განმანაწილებლობითი ფუნქცია ვლინდება პირველ რიგში ეროვნული შემოსავლის განაწილებისას, როცა წარმოებს ძირითადი ან პირვანდელი შემოსავლების შექმნა. მათი ჯამი ეროვნული შემოსავლის ტოლია.

ეროვნული შემოსავლის დაყოფა წარმოების ფაქტორთა შემოსავლებად ხდება ეროვნული შემოსავლის მატერიალური წარმოების წევრებს შორის განაწილებისას. ძირითადი შემოსავლები ორ ჯგუფად იყოფა: 1. მუშების, მოსამსახურეების ხელფასებად, ფერმერებისა და გლეხების შემოსავლებად და 2. მატერიალური წარმოებისა და მომსახურების სფეროების შემოსავლებად.

მაგრამ პირველადი შემოსავალი ჯერ კიდევ ვერ ქმნის იმ მოცულობის საზოგადოებრივ ფულად ფონდებს, რომლებსაც შეეძლება სრულიად დააკმაყოფილოს ეროვნული ეკონომიკის პრიორიტეტული დარგები ფინანსური რესურსებით. დღის წესრიგში დგას ეროვნული შემოსავლის მეორადი განაწილება, ანუ გადანაწილება. ეს პროცესი დაკავშირებულია: სახსრების დარგთაშორისი და ტერიტორიულ ერთეულებს შორის განაწილებასთან, რომ უფრო ეფექტიანად და რაციონალურად იქნეს გამოყენებული ფინანსური რესურსები. წარმოებს იმ სფეროებს შორის სახსრების გადანაწილება, რომლებშიც ეროვნული შემოსავალი არ იქმნება (განათლება, ჯანმრთელობის დაცვა, მმართველობა). სახსრების გადანაწილება ეხება შემოსავლებს, რომლებიც მიღებულია არასაწარმოო სფეროს დარგებში და გადასახადებს.

ფინანსების განმანაწილებლობითი ფუნქცია ხასიათდება სირთულეებით და მრავალმხრივობით. ფინანსები ემსახურება განაწილების სხვადასხვა ეტაპებს, მონაწილეობს რა ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის როგორც პირველად, ისე მეორად განაწილებაში ანუ გადანაწილებაში.

ფინანსების განმანაწილებლობითი ფუნქციის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი თავისებურებაა ის, რომ იგი მოიცავს ეროვნული ეკონომიკის მართვის სხვადასხვა დონეებს: ფედერალურს, ტერიტორიულს, ადგილობრივს. ფინანსებს როგორც განმანაწილებელ ფუნქციას ახასიათებს ფინანსური განაწილების მრავალსაფეხურიანობა - შიდასამეურნეო, შიდადარგობრივი, დარგთაშორისი, ტერიტორიათაშორისი განაწილებები. საყურადღებოა, რომ განაწილების ზემოდასახელებული სახეები ემსახურება ფინანსური სისტემის სხვადასხვა რგოლებს, მაგალითად: შიდასამეურნეო - საწარმოთა ფინანსებს, შიდადარგობრივი - საწარმოების, კორპორაციე-

ბის, კომპლექსების ფინანსებს, ტერიტორიათაშორისი - სახელმწიფო ბიუჯეტს, ბიუჯეტგარეშე ფონდებს.

ნებისმიერი ეკონომიკური სისტემის პირობებში ფინანსების განმანაწილებლობითი ფუნქცია ქმნის სამი სახის ფონდის შექმნის პირობებს:

1. საბიუჯეტო ფონდების ფორმირება განაწილების საშუალებით (ფ¹-ფ);

2. წარმოების საშუალებების ფონდის დაფინანსება განაწილების გზით (ფ¹-ფ) საწარმოო ფონდების (კაპიტალის) წრებრუნვის რეგულირებისათვის;

3. მოხმარების საგნების ფონდის დაფინანსება განაწილების საშუალებით (ფ-ფ), ანუ შემოსავლების ხარჯვა გაცვლით განპირობებული განაწილების მეშვეობით (ფ-ს).

საბიუჯეტო ფონდების ფორმირება მიმდინარეობს გაცვლის გარეშე, არა ეკვივალენტური, წმინდა განაწილების საშუალებით. „ღირებულების გასხვისება და მიღება ღირებულების ფორმათა ცვლას კი არ გამოხატავს, არამედ ღირებულების მოძრაობას წმინდა განაწილების საშუალებით, ერთი მხარე ღირებულების ფულადი ფორმით ასხვისებს, მეორე მას იღებს. ფულადი ფონდების ეს მოძრაობა ნამდვილი წრებრუნვის გარეშე სრულდება და გამოიხატება ფორმულით ფ¹-ფ“.¹

ფინანსების განმანაწილებლობითი ფუნქციის დახასიათების დროს ყურადღების გარეშე არ უნდა დარჩეს მთავარი მომენტი: ამ ფუნქციის მოქმედების ობიექტები ამოიწურება ჩვენს მიერ მოცემული სიდიდეებით? რა თქმა უნდა არა! ფინანსების განმანაწილებლობითი ფუნქცია ეხება ეროვნული სიმდიდრის გარკვეულ ნაწილსაც. განმანაწილებლობითი ურთიერთობა ხშირ შემთხვევაში ვლინდება ორი სახით: შემოსავლის წყაროსა და დაფინანსების ობიექტის ან სუბიექტის სახით, იმის მხედველობაში მიღებით, თუ შემოსავალი რა წყაროდან ამოიღება და რას დააფინანსებს ეს შემოსავალი.

მაგალითად, ნებისმიერი საკუთრებითი ურთიერთობის პირობებში სხვადასხვა სამართლებრივი და აღმასრულებელი ორგანოე-

¹ ე.ჩანტლაძე, ფინანსების თეორიის საკითხები, თბ., 1987, გვ.222.

ბის საკანონმდებლო აქტებით წარმოებს კონფისკებული და უპატრონო ქონების ამოღება და რეალიზაცია, ხოლო მიღებული შემოსავალი ჩაირიცხება შესაბამის ბიუჯეტებში. ფაქტობრივად რა მოხდა ამ აქტით? – ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის ბიუჯეტის შემოსავლებში აკუმულირება.

პრაქტიკას ბევრი მაგალითი გააჩნია იმისა, რომ ხანგრძლივი ვადით მფლობელისაგან მოუკითხავი და უსაბუთო ტვირთები სარკინიგზო, საჰაერო თუ საზღვაო ტრანსპორტზე, აგრეთვე მოუკითხავი საფოსტო გზაენილებები, პროდუქტები, ან მოხმარების სხვა საგნები რეალიზაციას ექვემდებარება და მიღებული შემოსავლები შესაბამის ბიუჯეტებში მოექცევა.

გვაქვს სხვა შემთხვევებიც: მემკვიდრეობით, ანდერძით თუ ჩუქებით მიღებული, ასევე სხვა უძრავი ქონება, საგადასახადო დაბეგვრას ექვემდებარება და ზრდის ბიუჯეტის შემოსავლებს.

მაგრამ მთავარი მაინც ეროვნული შემოსავლის განაწილება და გადანაწილებაა, რითაც ფინანსები ხელს უწყობს იმ პროპორციათა ტრანსფორმაციას, რომელიც იქმნება ეროვნული შემოსავლის პირველადი განაწილების პროცესში.

განმანაწილებლობითი ფუნქციის შესრულებისას საქართველოში ფინანსები ემსახურება ეროვნული მეურნეობის, მისი ცალკეული დარგების, განსაკუთრებით პრიორიტეტული მიმართულებების – სოფლის მეურნეობის, საგზაო და სატრანსპორტო კომუნიკაციების, ენერგეტიკის და სხვა დარგების სტრუქტურულ გარდაქმნებს. ყურადღების გარეშე არ რჩება ისეთი მნიშვნელოვანი ღონისძიებების დაფინანსებაც, როგორცაა ნაკლებად უზრუნველყოფილი მოსახლეობა (პენსიონერები, სტუდენტები, ლტოლვილები, მრავალშვილიანი დედები და ა.შ.).

ამრიგად, ნებისმიერ ქვეყანაში ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის ფინანსების მეშვეობით განაწილებისა და გადანაწილების საბოლოო მიზანია ქვეყნის საწარმოო ძალებისა და საბაზრო ეკონომიკის სრულყოფილი განვითარება, სახელმწიფო ძლიერების განმტკიცება და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლება. მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს, რომ ფინანსების მეცნიერული (თეორიული) დონის ამაღლებით და მიღწეული შედეგების პრაქტიკულად გამოყენებით უნდა

გავაძლიეროთ და განვამტკიცოთ ეროვნული ეკონომიკა, საკუთრებითი ურთიერთობის მიუხედავად ყველა იურიდიული და ფიზიკური პირი, საოჯახო მეურნეობა, რათა წარმოების ეფექტი ყველგან მაღალი იყოს - ნაკლები დანახარჯებით მივიღოთ მეტი უკუგება, მეტი შედეგი.

ფინანსების განმანაწილებლობითი ფუნქციის მეშვეობით წარმოებს საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის სპეციფიკური სარეზერვო და არასაბიუჯეტო ფონდების შექმნა, ურომლისოდაც შეუძლებელია იარსებოს ნებისმიერმა ნორმალურმა ქვეყანამ. სპეციალური ფონდების სახსრებით სტიქიური უბედურებების თავიდან აცილება საშუალებას გვაძლევს მივაღწიოთ ქვეყნის ეკონომიკურ ძლიერებას.

ფინანსების განმანაწილებლობითი ფუნქციის არსებობა უშუალოდ კავშირშია საკონტროლო ფუნქციასთან. საბიუჯეტო ფონდების მოძრაობა, საბიუჯეტო პროცესი მთლიანობაში - ბიუჯეტის შედგენა, განხილვა, დამტკიცება, შესრულება და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების დამტკიცება დაკავშირებულია ფინანსების საკონტროლო ფუნქციასთან.

ფინანსების საკონტროლო ფუნქცია ვლინდება ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის შესაბამის ფონდებში მოქცევისა და შემდგომში მისი მიზნობრივი ხარჯვის განაწილების კონტროლში.

საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა კიდევ უფრო აძლიერებს ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის ქმედითობას. ცენტრალიზებული - გეგმიანი მმართველობის პირობებში სოციალისტურ სისტემას ისე ჰქონდა აწყობილი კონტროლი და აღრიცხვა-ანგარიშგება ვერტიკალურ და ჰორიზონტალურ ჭრილში, იშვიათად დუ მოხდებოდა უკანონო სამეურნეო ოპერაციები და თუ მაინც მოხდებოდა, დამნაშავე ისჯებოდა მკაცრად, სასჯელის უმაღლესი ზომის გამოყენებითაც კი.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ფინანსების საკონტროლო ფუნქცია ფინანსების მრავალმხრივ მხარეებს ვერ მოიცავს, ვერ წვდება იმის გამო, რომ ფინანსები, რომლებიც დაკავშირებულია ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის ფულადი ფორმით გამოხატული ღირებულების მოძრაობასთან, გააჩნია რაოდენობრივი თავისებურება - ასახოს კვლავწარმოებითი პროცესი მთლიანობაში და

მის სხვადასხვა ფაზაში. ამის გამო ფინანსებს გააჩნია თავისებურება, იმის უნარი, რომ მუდმივად იძლეოდეს სიგნალებს თუ როგორი პროპორციები მყარდება ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის განაწილებაში, უზრუნველყოფს თუ არა ეს პროპორციები განუწყვეტელ კვლავწარმოებით პროცესს და კვლავწარმოების სხვადასხვა ფაზაში აღგილი აქვს თუ არა ხერგილებს, დროულად თუ წყვეტილად იქმნება მიზნობრივი დანიშნულების ფონდები ეროვნული მეურნეობის სხვადასხვა დარგებსა და სფეროებში.

სწორედ ამის გამო ფინანსების საკონტროლო ფუნქცია ხელს უწყობს განმანაწილებლობითი ფუნქციის სრულად ამოქმედებას და დისპროპორციების აღმოფხვრას უშუალოდ საბაზრო მეურნეობის პირობებში.

ფინანსების საკონტროლო ფუნქციას თავისი ამოცანები გააჩნია: ქვეყანაში საფინანსო კანონმდებლობის ზუსტი დაცვის შემოწმება, საგადასახადო ინსპექციის, ბანკების, საბიუჯეტო სისტემის წინაშე ფინანსურ ვალდებულებათა დროულად და სრულად შესრულების კონტროლი, საწარმოებსა და ორგანიზაციებს შორის ანგარიშსწორებათა და გადასახდელების ურთიერთვალდებულებათა შესრულების კონტროლი.

ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის საფუძველია ფინანსური რესურსების მოძრაობა, რომლებიც იქმნება როგორც ფონდების, ისე ფონდგარეშე ფორმების სახით.

ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის რეალიზაციის ინსტრუმენტებია საფინანსო ინფორმაცია, რომელიც მოიცავს საბუღალტრო-საანგარიშსწორებო და საანგარიშგებო, სტატისტიკური და ოპერატიული აღრიცხვის მონაცემებს. საინფორმაციო წყაროს უტყუარობაზე დიდად არის დამოკიდებული ქვეყნის მოწესრიგებული ფინანსური მეურნეობა.

ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის ეფექტიანობა დიდად არის დამოკიდებული ეროვნულ მეურნეობაში საფინანსო დისციპლინაზე.

როგორც წესი, საფინანსო დისციპლინა ერთნაირად სავალდებულოა ყველა ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის, ყველა მენეჯერისათვის, რომ ფინანსური მეურნეობის გაძლოლის მთავრობის მიერ დადგენილი წესები აუცილებელია შესრულებისათვის. საზოგადოების თითოეული წევრი მოვალეა უპირობოდ შეასრულოს

სახელმწიფოს წინგაშე აღებული ფინანსური ვალდებულებები.

ფინანსების ზემოაღნიშნული ფუნქციების ანალიზით როდი ამოიწურება ამ განსაკუთრებული ფენომენის შესწავლა. იმის გამო, რომ სსრ კავშირში ფაქტობრივად შეწყვეტილი იყო ფინანსების, როგორც მეცნიერული დისციპლინის, თეორიული გამოკვლევები, მისი არსი ბოლომდე გახსნილი არ არის და უნდა ვივარაუდოთ, რომ მას საკმაოდ დიდი დრო და შრომა დასჭირდება. ფინანსური მეცნიერების საფუძვლიანი შესწავლა იმიტომაც არის აუცილებელი და საჭირო, რომ მისი არსი ღრმად არის ჩამარხული ფინანსების ფუნქციების გარეგანი გამოვლინების ფორმებში. პრაქტიკოსი ეკონომისტები და სახელმწიფოთა დიდი უმრავლესობის მმართველობითი ორგანოები ქვეყნების ეკონომიკური პოლიტიკის ყოველდღიურ ცხოვრებაში ფინანსურ ურთიერთობებს მოვლენების ზედაპირზე ეძებენ და ამით იგი დაჰყავთ ეკონომიკური პოლიტიკის მხოლოდ ორგანულ ნაწილად.

ფინანსური მეცნიერების თეორიული კვლევის აუცილებლობის უგულვებელყოფამ თავისი გავლენა მოახდინა ფინანსების ფუნქციების დახვეწა-სრულყოფის მეორე პლანზე გადატანაში. ამას იმანაც შეუწყო ხელი, რომ ფინანსები დაყოფილი იქნა და თითქოს თავისი „კანონები“ მიუჩინეს ცალკ-ცალკე სოციალურ-ეკონომიკურ ფორმაციებში. ამან განაპირობა ის, რომ ყოფილ საბჭოთა კავშირში მთელი „ყურადღება“ გადატანილ იქნა სოციალიზმის, უფრო კონკრეტულად ცალკეული სოციალისტური ქვეყნების ფინანსების ფუნქციების შესწავლაზე და ამით „კაპიტალისტური წარმოების წესის“ და საერთოდ საბაზრო ურთიერთობათა ეკონომიკური სისტემის ფინანსების არსის გაყალბებული გაგების კრიტიკული ინტერპრეტაციით შემოიფარგლნენ.

ფინანსური მეცნიერების თეორიული კვლევის სხვა ბევრ „თეთრ ლაქასთან“ ერთად სერიოზული სადისკუსიო საკითხებია უპასუხოდ დატოვებული ფინანსების ფუნქციების თაობაზე.

პოსტსოციალისტური ქვეყნების ბევრი ეკონომისტი დღესაც მიიჩნევს, რომ ცნობილ ორ ფუნქციასთან ერთად ფინანსებისათვის დამახასიათებელია საწარმოო, მასტიმულირებელი, მარეგულირებელი და სხვა ფუნქციები.

გარკვევით შეიძლება ითქვას, რომ ფინანსების ფუნქციების

პრობლემათა გამოკვლევების გაგრძელება, რა თქმა უნდა, ხელს შეუწყობს მისი ფუნქციების ეფექტიანობის ამაღლებას. თუმცა ფინანსები უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებენ კვლავწარმოების პროცესში, მისი ხელშეწყობით წარმოებს წარმოების ფაქტორების ეფექტიანად გამოყენების სტიმულირება, ღირებულებითი პროპორციების რეგულირება, კომერციული ანგარიშიანობისათვის პირობების შექმნა და მრავალი სხვა. არ შეიძლება მათი ფინანსების ფუნქციებად გამოცხადება. ფუნქცია ეს არის თვით ეკონომიკური კატეგორიის არსის გამოხატვის საშუალება, ხერხი, რის გამოც ფუნქცია ყოველთვის მოქმედებს იმ ეკონომიკურ ურთიერთობათა ჩარჩოებში, რომლებიც გამოხატავს შესაბამისი კატეგორიების შინაარსს. თუ მისი ზემოქმედება ვრცელდება იმ ობიექტზე, რომელიც ეკონომიკურ ურთიერთობათა ჩარჩოებს მიღმაა, მაშინ საქმე გვაქვს არა კატეგორიის ფუნქციებთან, არამედ მის როლთან, ე.ი. კონკრეტულ შედეგთან, რომელიც მიღებულია ფუნქციების გამოყენებით.

ფინანსები, როგორც კატეგორია, ყოველთვის წარმოდგენილია განაწილებით ურთიერთობებად, რომლებიც თავის მხრივ შემოსავლების მიღებასთან, მიზნობრივი დანიშნულების ფულადი ფონდების ფორმირება-გამოყენებასთან არის დაკავშირებული. ფინანსების განმანაწილებლობითი და საკონტროლო ფუნქციები გამოხატავენ ამ კატეგორიის მოქმედების საშუალებას უშუალოდ ფინანსურ ურთიერთობათა ჩარჩოებში. ამასთან ერთდროულად ფინანსების ორივე ფუნქციის მეშვეობით წარმოებს ძირითადი საწარმოო კაპიტალის ეფექტიანად გამოყენების სტიმულირება, წარმოების ღირებულებითი სტრუქტურის რეგულირება და სხვ.

ეკონომისტთა გარკვეული ნაწილი ფიქრობს, რომ ფინანსებს გააჩნია: ფულადი ფონდების შექმნა - ფორმირების, ფულადი ფონდების გამოყენების და საკონტროლო ფუნქციები.

ფინანსების განმანაწილებლობით და საკონტროლო ფუნქციებს მხარს უჭერს მეცნიერ-ეკონომისტთა დიდი ნაწილი (ვ.პ.დიანკო, დ.ა.ალაზვერდინი, ნ.ნ.ლუბიმოვი, ი.დ.ზლობინი და მრავალი სხვა).

მეცნიერ-ეკონომისტთა უმრავლესობის კონცეფციას ეწინააღმდეგებიან ა.მ.ალექსანდროვი, ვ.ა.ვოზნესენსკი და ა.პ.გოკიელი.

პროფ. ა.პ.გოკიელი უარყოფდა რა ფინანსების განმანაწილებ-

ლობით ფუნქციას, აღნიშნავდა, რომ ფინანსებს ახასიათებს ორი ფუნქცია - ფულადი რესურსების გეგმური დაგროვების, მათ გეგმურ დავალებათა უზრუნველყოფისა და არსებული რესურსების გეგმიანი მიმართულების და გამოყენების ჩვენი სახალხო მეურნეობის განვითარების გეგმის შესაბამისად. შემდეგში ა.პ.გოკიელი „გეგმური დაგროვების“ ნაცვლად იყენებდა „გეგმური აკუმულაციის ფუნქციას“.

ა.პ.გოკიელის მოსაზრების ნაკლებ დამაჯერებლობა იმან განაპირობა, რომ მას ფინანსები საზოგადოებრივ ურთიერთობათა გამომხატველად არ მიაჩნდა. მისი მოსაზრებით, ეკონომიკური კატეგორიები არ გამოხატავენ შინაგან საზოგადოებრივ ურთიერთობებს, წარმოებით ურთიერთობებს და ამიტომ დასაშვებად მიაჩნდა მასზე უარის თქმა. ფინანსების განმარტებისას უმეტესწილად იგი ფინანსების გამოვლინებად მას არსად არ მიიჩნევდა და, პირიქით, მის ბევრ ნაშრომში ნივთობრივი მხარე წარმოდგენილი აქვს საბჭოთა ფინანსების არსად, ხოლო ეკონომიკური ურთიერთობები ითვლება გარეგნულად. მიუხედავად იმისა, რომ პროფ. ა.პ.გოკიელის მოსაზრებები სადავო და უმეტესწილად მიუღებელია, ეკონომიკური თეორიის ტრანსფორმაციის თანამედროვე პირობებში, როცა ძირეულად შეიცვალა და გაჩნდა ალტერნატიული კონცეფციები ზედმეტი ღირებულებისა და კაპიტალის არსის შესახებ, ა.პ.გოკიელის მოსაზრებები ამ კუთხით კვლევის განაზღვრებას ექვემდებარება.

აკად. ვ.გ.ჩანტლაძე ფინანსების ფუნქციების უმრავლესობათა კონცეფციის მომხრეა, მაგრამ მათ მოსაზრებათა სრულყოფას ახდენს. მისი აზრით, ფინანსები ასრულებს სამ განსაკუთრებულ საზოგადოებრივ ფუნქციას: 1. განმანაწილებლობითს, 2. საკონტროლოს და 3. მეურნეობრივი ანგარიშიანობის. მაგრამ აკად. ჩანტლაძე იქვე აღნიშნავს, რომ „მეურნეობრივი ანგარიშიანობის ფუნქცია მხოლოდ საბჭოთა ფინანსებისათვის არის სპეციფიკური ნიშანი“. რა თქმა უნდა, ავტორი სოციალიზმის პირობებისათვის სწორად აღნიშნავს მესამე ფუნქციის არსებობას, მაგრამ საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ზომ არსებობს კომერციული ანგარიშიანობა, ურომლისოდაც შეფერხდება სახელმწიფოში ცენტრალიზებული ფულადი ფონდების საჭირო მოცულობის ფორმირება-გამოყენება. ამრიგად, უნდა გავაკეთოთ დასკვნა: ფული, რომელიც ასრუ-

ლებს განმანაწილებლობით და საკონტროლო ფუნქციებს, ცალკე ცალკე ან ერთობლიობაში უკვე არა უბრალოდ ფულია, არამედ ფინანსები.

1.3. ფინანსების კავშირურთიერთობა ეკონომიკურ კატეგორიებთან

კატეგორიები გამოხატავენ მეცნიერების ძირითად შინაარსს. შემეცნებითი პროცესი კატეგორიების მეშვეობით სრულდება, რომლებიც იმის საშუალებას გვაძლევენ, რომ პროცესები და მოვლენები, დავანაწევროთ აზრობრივად, რათა გამოვხატოთ საგნის განსაზღვრულობა და შევიცნოთ მათი სპეციფიკური თავისებურებანი და მატერიალური სამყაროს ეკონომიკური კავშირები.

საბჭოთა საფინანსო ლიტერატურაში ათეული წლების მანძილზე ფინანსურ კატეგორიებს ეკონომიკურ კატეგორიებად არ მიიჩნევდნენ.

ფინანსური მეცნიერების კატეგორიებია: ფინანსები, ბიუჯეტი, სახელმწიფო შემოსავლები, გადასახადები, სახელმწიფო ხარჯები და სხვ.

ფინანსები ასრულებს რა განმანაწილებლობით ფუნქციას და მონაწილეობას იღებს ღირებულებით განაწილებაში, მჭიდრო კავშირში იმყოფება და ზემოქმედებს ისეთ ეკონომიკურ კატეგორიებთან, როგორცაა: ფასი, ხელფასი, კრედიტი, ფული, ანგარიშსწორება და ა.შ.

იმ ეკონომიკურ კატეგორიებს შორის, რომლის მეშვეობითაც საქონლის ღირებულება ფულად ფორმას იღებს და ხდება განაწილების ობიექტი ფასია. ფასია ის ინსტრუმენტი, რომლის ძალითაც ესა თუ ის ფიზიკური თუ იურიდიული პირი იღებს ფულადი სახსრების კონკრეტულ სიდიდეს.

ამასთან თავისუფალი კონკურენციის პირობებში საბაზრო ფასების გადახრა ღირებულების ზევით ან ქვევით გადასახადის ხასიათს იღებს. ღირებულებაზე მეტი ე.ი. მაღალი ფასები არაპირდაპირ გადასახადად გადაიქცევა. ფასი გადასახადის შინაარსს იღებს მაშინაც კი, როცა მეწარმეები საქონელს ყოლიან წარმოების ხარჯებ-

ზე დაბალ ფასებში, ვინაიდან ამ შემთხვევაში საწარმოს ზარალი იფარება ბიუჯეტის ხარჯზე, ან დაბალი ფასებით საქონლის გაყიდვით ამარცხებენ კონკურენტებს და ისევ აწესებენ მონოპოლიურ ფასებს.

ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის ღირებულების განაწილებაში ფინანსების კატეგორიასთან ერთად მონაწილეობს ხელფასი, ურომლისოდაც შეუძლებელია სამუშაო ძალის ღირებულების მატერიალიზაცია.

საყურადღებოა ისიც, რომ ხელფასი, როგორც ფინანსური რესურსი და როგორც ფინანსურ ურთიერთობათა მატერიალური მატარებელი, მეურნეობრივი ან სახელმწიფო სუბიექტების განკარგულებაში იმყოფება და გათვალისწინებულია სხვადასხვაგვარი საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად.

ღირებულებით განაწილებაში აქტიურად მონაწილეობს კრედიტი. ფინანსები და კრედიტი მონათესავე კატეგორიებია და მათ ბევრ საკითხში მსგავსება ახასიათებთ, თუმცა ფუნქციებითა და ხასიათით ძირეულად განსხვავდებიან. კრედიტი აუცილებლად დასაბრუნებელია, თანაც ვადიანი და უზრუნვეყოფილი უნდა იყოს.

საკრედიტო რესურსები დანაწილებულია ღირებულების მოძრაობის დროით სესხის გაცემიდან მის ამოღებამდე და პირიქით. ფინანსურ რესურსებს ახასიათებს ღირებულების ცალმხრივი მოძრაობა.

სულ სხვაა საკრედიტო რესურსების ფორმირების წყარო და სულ სხვაა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყარო.

საკრედიტო რესურსების ფორმირება წარმოებს იურიდიული და ფიზიკური პირების, სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების დროებით თავისუფალი ფულადი რესურსების გადანაწილების პროცესში, ხოლო ფინანსური რესურსებისა - შემოსავლებისა და მოგებისაგან, რომელიც წარმოიქმნება ღირებულების განაწილების პროცესში.

საკრედიტო რესურსები ეძლევათ მსესხებლებს კომერციული ბანკების მეშვეობით განსაზღვრული ვადით, დაბრუნებისა და გადახდის პირობებით. ფინანსური რესურსები ეძლევათ ამა თუ იმ ღონისძიებათა და პროგრამათა დასაფინანსებლად ქვეყნის საკა-

ნონმდებლო და მართვის ადგილობრივი ორგანოების გადაწყვეტილებით დაუბრუნებლად.

ამასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები ინახება ქვეყნის ცენტრალურ (ეროვნულ) ბანკებში და ორივე სახელმწიფოს სახელით მოქმედებს, ბიუჯეტის დროებით თავისუფალი ფულადი საშუალებები ცენტრალური ბანკის მეშვეობით მოქცეულია საკრედიტო რესურსებში და ამ უკანასკნელის მიერ წარმოებს მათი კომერციულ ბანკებზე რეფინანსირება. საბიუჯეტო სახსრების დროული დაბრუნებითობა ეროვნული ბანკის მიერ გარანტირებულია, ამასთან სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების უშუალოდ მათ მიერ კომერციულ საწყისებზე (სარგებლის მიზნით) გაცემა უკანონო და ანომალურია. რაც შეეხება ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსებას ცენტრალური ბანკის სესხებით, მსოფლიო პრაქტიკაში მიღებულია და მას საქართველოს ეროვნული ბანკიც იყენებს საქართველოს პარლამენტის გადაწყვეტილებით.

ფინანსების ფუნქციონირება ხელს უწყობს საკრედიტო რესურსების შექმნას და ზრდას, ხოლო კრედიტის ფუნქციონირება, თავის მხრივ, საშუალებას იძლევა ფინანსური რესურსების ფორმირება მეურნეობრიობის სუბიექტებისა და სახელმწიფო განკარგულებაში მოხდეს, მათ შორის ფინანსური ბაზრის მეშვეობითაც.

ფინანსური კატეგორიების ურთიერთკავშირი ეკონომიკურ კატეგორიებთან საბაზრო ეკონომიკის პირობებში დიდ გასაქანს იძლევა მათი სამეურნეო პრაქტიკაში კომპლექსური გამოყენებისათვის.

1.4. საფინანსო სისტემა, სფეროები და რგოლები

როგორც ცნობილია, ფინანსები გამოხატავს საზოგადოებრივ-ეკონომიკურ ურთიერთობებს, რომლებიც ფინანსური სისტემის თითოეულ რგოლში სხვადასხვაგვარად ვლინდება და გააჩნია სპეციფიკური თავისებურებანი. საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ ფინანსური სისტემის თითოეული რგოლი კვლავწარმოებით პროცესზე განსაზღვრული დოზით ზემოქმედებს, რაც უპირატესად განპირობებულია მისთვის დამახასიათებელი ფუნქციებით.

საფინანსო სისტემა წარმოადგენს ფინანსურ ურთიერთობა-

თა სხვადასხვა სფეროების ერთობლიობას, რომლის პროცესში წარმოებს ფულადი საშუალებების ფონდების შექმნა და გამოყენება.

საფინანსო სისტემა - ეს არის სახელმწიფოსა და საწარმოების ფულად საშუალებათა ფონდების წარმოშობის, განაწილებისა და გამოყენების ფორმირებისა და მეთოდების სისტემა.

საფინანსო სისტემა მოიცავს აქციების, ობლიგაციებისა და სხვა საფინანსო ინსტრუმენტების, საფინანსო შუამავლების (როგორცაა ბანკები და სადაზღვევო კომპანიები) ბაზრებს, ფირმებს, რომლებიც სთავაზობენ ფინანსურ მომსახურებას (მაგალითად, საფინანსო-საკონსულტაციო კომპანიები) და ორგანოებს, რომლებიც არეგულირებენ ყველა ამ დაწესებულებათა საქმიანობას.

ფინანსების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი საკითხია საფინანსო სისტემის ევოლუციის კანონზომიერებათა შესწავლა.

ფინანსების თეორია შედგება მრავალრიცხოვანი კონცეფციისაგან, რომლებიც სტუდენტებს საშუალებას აძლევს დროში ფულადი რესურსების განაწილების საკითხების შესწავლისადმი, აგრეთვე რაოდენობრივ მოდელების შერჩევისას, რომლითაც უნდა მოხდეს ფინანსური გადაწყვეტილების ყველა ალტერნატიული ვარიანტის შეფასება, მიღება და ცხოვრებაში განხორციელებისადმი გააჩნდეთ სისტემური მიდგომა.

ფინანსების თეორია ეყრდნობა დოქტრინას, რომლის მეშვეობითაც საფინანსო სისტემის მთავარი ფუნქცია მდგომარეობს ადამიანთა მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებაში, რომლებიც მოიცავს ყველა ძირითად სასიცოცხლო კვებასა, ტანსაცმელსა და ბინაზე მოთხოვნილებებს.

ნებისმიერი სახის ეკონომიკური სუბიექტები (როგორც ფირმები, ისე ყველა დონის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები) იმისთვის არსებობენ, რომ ხელი შეუწყონ საფინანსო სისტემის ამ ძირითადი ფუნქციის შესრულებას.

როგორც წესი, სხვადასხვა ქვეყნების საფინანსო ინსტიტუტები ერთმანეთისაგან არსებითად განსხვავდება (სიდიდით, სირთულის დონით, ტექნოლოგიებთან დაშვებით, სახელმწიფოთა პოლიტიკური, კულტურული და ისტორიული განვითარების დონით და ა.შ.). ამასთან მიმდინარეობს საფინანსო ინსტიტუტების დრო-

ში ტრანსფორმაცია, რაც იწვევს მათი ფუნქციების ტრანსფორმაციასაც.

საფინანსო სისტემის ფუნქციები ეფუძნება ორ ძირითად წინაპირობას: 1. საფინანსო სისტემის ფუნქციებს საფინანსო ინსტიტუტებთან შედარებით სტაბილური ხასიათი გააჩნია. დროის მიხედვით მათი ცვლილებები უფრო მყარია, რის გამოც სხვადასხვა ქვეყნების საფინანსო სისტემის ფუნქციები ერთმანეთისაგან დიდად არ განსხვავდებიან; 2. საფინანსო ინსტიტუტების ფორმა გამომდინარეობს მათი ფუნქციებიდან.

საფინანსო სისტემის მთავარი ფუნქციაა ფინანსური რესურსების ეფექტიანი განაწილება. ამასთან ამ სისტემას გააჩნია ექვსი საბაზო ფუნქცია:

1. დროში ეკონომიკური რესურსების ერთი გეოგრაფიული რეგიონიდან მეორეში, აგრეთვე ეკონომიკის ერთი დარგიდან მეორეში გადაადგილების წესებით უზრუნველყოფა.

2. რისკის მართვის წესებით უზრუნველყოფა;

3. ვაჭრობის განვითარებისათვის კლირინგისა და ანგარიშსწორებათა განხორციელების წესებით უზრუნველყოფა;

4. სხვადასხვა საწარმოებში ფინანსური რესურსების გაერთიანებისა და დაყოფის მექანიზმით უზრუნველყოფა;

5. ფასების შესახებ ინფორმაციით უზრუნველყოფა ეკონომიკის სხვადასხვა დარგებში ოპტიმალური გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით;

6. სტიმულირების პრობლემების გადაწყვეტის წესებით უზრუნველყოფა.

ნებისმიერი ქვეყნის ფინანსური სისტემა იყოფა სამ ძირითად სფეროდ: სახელმწიფო ფინანსების, სამეურნეო სუბიექტების ფინანსებისა და საოჯახო მეურნეობების ფინანსების სფეროებად.

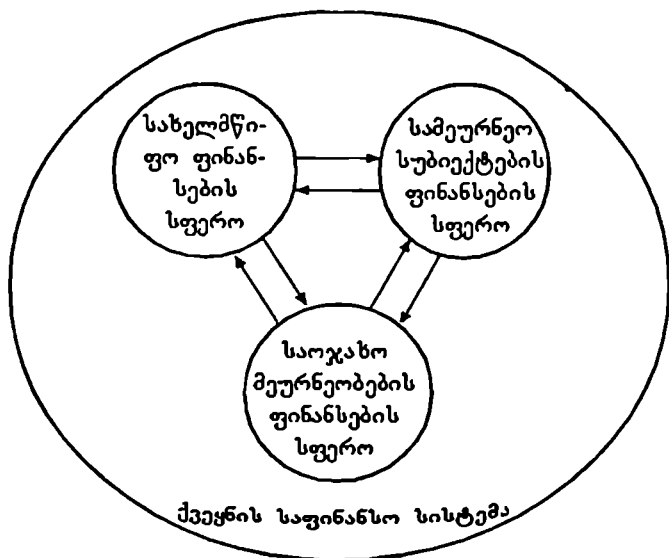
1. სახელმწიფო ფინანსების სფერო მოიცავს ცენტრალურ და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს, არასაბიუჯეტო და სხვა სპეციალურ ფონდებს. სახელმწიფო ფინანსების ძირითადი მიზანია ცენტრალიზებული ფინანსური რესურსების ფორმირება და მისი განაწილება საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების დასაფინანსებლად.

2. სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების სფერო მოიცავს იუ-

რიდიული პირების: საწარმოების, ფირმების, კორპორაციების ფინანსებს. სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების ძირითადი მიზანია ფინანსური რესურსების ფორმირება იმ მოცულობით, რომელიც აუცილებელია სამეურნეო საქმიანობის მიმდინარე ოპერაციებისა და წარმოების გაფართოება-განვითარების დასაფინანსებლად.

3. საოჯახო მეურნეობების ფინანსების სფერო მოიცავს ცალკეული ოჯახების ფინანსებს. საოჯახო მეურნეობების ფინანსების მთავარი მიზანია ცალკეული ოჯახების (მოქალაქეების) ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ფორმირება და მისი გამოყენება ოჯახის მიმდინარე მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად და დაგროვების უზრუნველსაყოფად.

საფინანსო სისტემის სამივე სფერო მჭიდრო ურთიერთკავშირში იმყოფება.



ქვეყნის საფინანსო სისტემაში ფინანსების სფეროებს შორის ურთიერთკავშირი.

ქვეყნის საფინანსო სისტემის სფეროებს შორის კავშირი ვლინდება ფინანსურ ურთიერთობათა შეზღვევით ძირითად ფორმებში:

სახელმწიფო ფინანსების სფერო უზრუნველყოფს საოჯახო მეურნეობათა ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ფორმირებას (საბიუჯეტო დაწესებულებებში დასაქმებული მუშაკების ხელფასი, პენსიები, სტიპენდიები და სხვა რეალური გაცემები); საბიუჯეტო უწყებების, დაწესებულებების დაფინანსებას. აგრეთვე ცალკეული საერთო-სახელმწიფოებრივი ღონისძიებების დაფინანსებას.

სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების სფერო უზრუნველყოფს საოჯახო მეურნეობათა ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ფორმირებას (საწარმოებში დასაქმებული მუშაკების ხელფასი, დივიდენდები და მოგების ანგარიშზე გაცემული სოციალური გაცემები; ცენტრალური და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების, არასაბიუჯეტო, და სპეციალური ფონდების საშემოსავლო ნაწილებს.

საოჯახო მეურნეობების ბიუჯეტების სფერო უზრუნველყოფს ცენტრალური და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ფორმირებას გადასახადების, მოსაკრებლების და სხვა სავალდებულო გადასახდელების სახით, აგრეთვე ფასიან ქალაქებში ინვესტიციებს.

ფინანსური სისტემის თითოეული რგოლი წარმოადგენს ფინანსურ ურთიერთობათა განსაზღვრულ სფეროს, რომლებსაც მხოლოდ მათთვის დამახასიათებელი ფუნქციები გააჩნია.

დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში ფინანსური სისტემა ძირითადად ოთხ რგოლს მოიცავს: სახელმწიფო ბიუჯეტს, მუნიციპალურ, ტერიტორიული ერთეულების ფინანსებს, სპეციალურ ბიუჯეტგარეშე ფონდებს, სახელმწიფო და კერძო კორპორაციათა ფინანსებს.

განვითარებული სახელმწიფოების ფინანსურ ურთიერთობებში მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში ფართო განვითარება ჰპოვა სახელმწიფო (სახაზინო) საწარმოებმა. საქვეყნოდ ცნობილია მე-20 საუკუნის მე-2 ნახევარში კაპიტალისტური ქვეყნების ნაციონალიზაციის სისტემები. ასე, მაგალითად: დიდი ბრიტანეთის ქვანახშირის მრეწველობის ნაციონალიზაცია, აშშ-ის, დიდი ბრიტანეთის, იაპონიის და სხვა ქვეყნების საავიაციო ტრანსპორტის, ენერჯეტიკის, გაზის, ქვანახშირის და სხვა სამთო-მადნო მრეწველობის ნაციონალიზაცია. არც ერთი კერძო მესაკუთრის ფინანსური რესურსები იმის საშუალებას არ იძლევა, რომ მოახდინოს ამ დარგებში

ძირითადი კაპიტალის განახლება. ამიტომ სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ქვეყნის ცენტრალიზებული ფონდების მეშვეობით ახდენს პრიორიტეტული დარგების აღორძინება-განახლებას.

1.5. საქართველოს საფინანსო სისტემა

საქართველოს თანამედროვე საფინანსო სისტემა შედგება ფინანსურ ურთიერთობათა რგოლებისაგან:

1. სახელმწიფო საბიუჯეტო სისტემა;
2. სპეციალური ბიუჯეტგარეშე ფონდები;
3. სახელმწიფო კრედიტი;
4. ქონებრივი და პირადი დაზღვევის ფონდები;
5. საკუთრების სხვადასხვა ფორმების საწარმოთა ფინანსები.

საქართველოს სახელმწიფო საბიუჯეტო სისტემამ რადიკალური ცვლილებები განიცადა. საქართველოს კანონმა „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლება-მოვლათა შესახებ“, რომელიც დამტკიცებულ იქნა საქართველოს პარლამენტის მიერ 1996 წლის 29 მაისის დადგენილებით, მნიშვნელოვანი ცვლილებები შეიტანა ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემაში და მიესადაგა საბაზრო ეკონომიკის პირობებს.

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა არის ქვეყნის ბიუჯეტების ერთიანობა, რომელიც ეფუძნება სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობას, ეკონომიკურ ურთიერთობებსა და იურიდიულ ნორმებს.

ამჟამად საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა ძირეულად გარდაქმნილია და მოიცავს სამ რგოლს:

1. საქართველოს ცენტრალურ ბიუჯეტს;
2. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებს;
3. საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს;

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში კონსოლიდირებულია საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტი და სპეციალური სახელმწიფო ფონდები.

ყველა ეს ბიუჯეტები ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელია.

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა მიახლოებულია და ფაქტობრივად დასავლეთის ეკონომიკურად ძლიერი ქვეყნების საბიუჯეტო სისტემის იდენტურია.

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის მეორე რგოლია სპეციალური ბიუჯეტგარეშე ფონდები. ამჟამად ქვეყანაში ფუნქციონირებს სამი სპეციალური ფონდი.

ბიუჯეტგარეშე ფონდებს მკაცრად განსაზღვრული მიზნობრიობა ახასიათებს – მოსახლეობის სოციალური მომსახურების გაფართოება, ინფრასტრუქტურის ჩამორჩენილი დარგების განვითარების სტიმულირება, ეროვნული ეკონომიკის პრიორიტეტული დარგების დამატებითი რესურსებით უზრუნველყოფა.

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფოებრივი ფონდია საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი. ამ ფონდის შემოსავლის წყაროებს განსაზღვრავს საქართველოს კანონმდებლობა.

საქართველოს დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდის ძირითადი შემოსავალია იურიდიული პირების (დამქირავებლების) სოციალური გადასახადები. ამ ფონდის შემოსავალი იხარჯება უმუშევართა დროებითი დასაქმების, შემწეობის, უმუშევართა დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამების განსახორციელებლად.

სახელმწიფო ფინანსური რესურსების ხარჯვის კონტროლის გაძლიერების მიზნით ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდის შემოსავლებია: აქციზი, გზებით სარგებლობის გადასახადი, ავტოტრასპორტის მესაკუთრეთა გადასახადი და სხვა გადასახადები. ფონდის შემოსავლები იხარჯება გზების მოვლა-შენახვაზე, წინა წლებში შესრულებული საგზაო სამუშაოების აუნაზღაურებელი ნაწილის დასაფარავად.

სახელმწიფო კრედიტი წარმოადგენს სახელმწიფოსა და იურიდიულ და ფიზიკურ პირებს შორის საკრედიტო ურთიერთობათა ფორმას, როდესაც ძირითადად სახელმწიფო გამოდის ფულის მსესხებლის როლში.

მიუხედავად იმისა, რომ ჯერჯერობით პარლამენტს მიღებული არა აქვს სახელმწიფო კრედიტის მარეგულირებელი კანონი, მაინც ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანომ უნდა დააწესოს სახელმ-

თავი II ფინანსები საბაზრო ეკონომიკის პირობებში

II.1. ფინანსების გამოყენების ობიექტური წინამძღვრები და შესაძლებლობები კვლავწარმოების პროცესში

ფინანსები წარმოადგენს სახელმწიფოს ეკონომიკურ საფუძველს და თანაც თავისი ეკონომიკური არსით ობიექტური კატეგორიაა. ამასთან მეურნეობრიობის პრაქტიკაში შეიძლება გამოყენებული იქნეს საზოგადოებრივი განვითარების ზემოქმედებისათვის. ფინანსების გამოყენების ობიექტური წინამძღვრები მის ორ ფუნქციაშია მოქცეული – განმანაწილებლობით და საკონტროლო ფუნქციებში.

გაფართოვებული კვლავწარმოების პროცესში სახელმწიფოს, დარგებს, გაერთიანებებს, საწარმოებს, კერძო ფირმებს და საოჯახო მეურნეობებს შორის ჩამოყალიბდება ობიექტური ფინანსური ურთიერთობები, რომლებიც არასაკმარისი ფულადი სახსრების ფონდების შექმნასა და გამოყენებასთან არის დაკავშირებული.

ფულადი სახსრების ფონდების შექმნა და გამოყენება კავშირშია ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის წარმოების, განაწილების, გაცვლისა და მოხმარების პროცესებთან.

გაფართოებულ კვლავწარმოებაში ფინანსების გამოყენების ობიექტური წინამძღვრების რეალიზაცია დამოკიდებულია იმაზე, თუ რა კონკრეტულ ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით მიმდინარეობს ფინანსურ ურთიერთობათა ფუნქციონირება.

ფინანსები წარმოებით ურთიერთობათა სისტემის ერთ-ერთი ორგანული ნაწილია და წარმოადგენს ფულად ურთიერთობათა იმ ნაწილს, რომელიც ფულადი სახსრების ფონდების მიზანმიმართულ შექმნასა, განაწილებასა და გამოყენებასთანაა დაკავშირებული, დამატებითი გასაღების ბაზრის ხელში ჩასაგდებად, წარმოებული საქონლის კონკურენტუნარიანობის ასამაღლებლად, სავაჭ-

რო და საგადასახდელო ბალანსების გასაუმჯობესებლად, ეროვნულ მონოპოლიათა ძალაუფლების განსამტკიცებლად.

ამრიგად, განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის მქონე ქვეყნის ფინანსები წარმოადგენს ეკონომიკურ ურთიერთობას, რომელიც წარმოიშობა ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის და ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის განაწილების პროცესში, სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციების განსახორციელებლად აუცილებელი ფულადი ფონდების შექმნის მიზნით.

ფინანსებს, როგორც მეურნეობრიობის ეკონომიკურ ინსტრუმენტს, წარმოებაზე შეუძლია იმოქმედოს რაოდენობრივად და ხარისხობრივად.

რაოდენობრივი გავლენა ახასიათებს მობილიზებული, განაწილებული და გამოყენებული ფინანსური რესურსების პროპორციებს, ხარისხობრივი კი - კვლავწარმოების პროცესის მონაწილეთა მატერიალურ ინტერესებზე ზემოქმედების ფინანსურ ურთიერთობათა ორგანიზაციის ფორმის მეშვეობით. როგორც რაოდენობრივი, ისე ხარისხობრივი ზემოქმედების შესაძლებლობანი დამოკიდებულია ფინანსური რესურსებისა და ფინანსურ ურთიერთობათა კონკრეტულ ფორმებზე.

კაცობრიობის მიერ განვლილ ეკონომიკურ სისტემებს შორის პირველად კაპიტალიზმმა შექმნა საზოგადოებრივი კაპიტალის კვლავწარმოებაზე სახელმწიფოს ჩარევისა და წარმოების დაგროვების, მოხმარების და კაპიტალისტური მეურნეობის სხვა პროცესზე გარკვეული ზემოქმედების ობიექტური შესაძლებლობები. მაგრამ ჩვენი საუკუნის 70-იანი წლებიდან ეკონომიკაზე აღრინდელი მარეგულირებელი ღონისძიებების ეფექტიანობა დაეცა.

იმ ფინანსურ მეთოდებს შორის, რომელთა დახმარებითაც სახელმწიფო ჩვეულებრივად ცდილობს ზემოქმედება მოახდინოს ეროვნულ ეკონომიკაზე, შედარებით გავრცელებულია საბიუჯეტო და საგადასახადო მეთოდები. მაგალითად, თუ ქვეყანა აფართოებს სახელმწიფო ინვესტიციების მოცულობებს, იგი ამით ზრდის მოწყობილობებზე, სამშენებლო მასალებსა და სამუშაო ძალაზე მოთხოვნილებებს, რაც თავის მხრივ სტიმულს აძლევს სამრეწველო წარმოების გადიდებას, კერძო ინვესტიციების გაფართოებას და სამეურნეო კონიუნქტურის გამოცოცხლებას.

სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებების ხარჯზე ინფრასტრუქტურის დარგების განვითარებით სტიმული ეძლევა მატერიალური დოვლათის მწარმოებელი დარგების საწარმოო საქმიანობას, ასე დოვლათის მწარმოებელი დარგების საწარმოო საქმიანობას, ასე მაგალითად, კავშირგაბმულობის საშუალებების, ელექტროგადამცემი ხაზების, გზებისა და ხიდების მშენებლობით სახელმწიფო ამცირებს უმუშევრობას და ზრდის მშრომელთა რეალურ შემოსავლებს. ინფრასტრუქტურის განვითარება ხელს უწყობს კერძო კაპიტალის დაგროვებას, მცირდება წარმოების ხარჯები, ჩქარდება კაპიტალის ბრუნვალობა, ამით იზრდება მოგების ნორმა.

ეკონომიკის განვითარებაზე დადებითად მოქმედებს სამხედრო ხარჯების ზრდაც. მაგალითად, სამხედრო მიზნებისათვის ბიუჯეტის ასიგნებების გადიდებით იზრდება არა მარტო სამხედრო პროდუქციაზე მოთხოვნილებები, არამედ მასალებზე, მოწყობილობასა და ნედლეულზე მოთხოვნებიც, რომლებიც აუცილებელია შეიარაღებისათვის საჭირო საგნების საწარმოებლად. ამრიგად, სამხედრო ხარჯები ხელს უწყობს და დადებითად მოქმედებს მრეწველობის განვითარებაზე და მნიშვნელოვნად აჩქარებს ეკონომიკური ზრდის ტემპებს. ამასთან ხანგრძლივად შეიარაღებაზე ზრუნვა და მაღალი სამხედრო ხარჯები საწინააღმდეგო შედეგებსაც იწვევს, სახელდობრ: ქვეყნის ეკონომიკის სტრუქტურის ღრმა ცვლილებებს.

სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებებით ხორციელდება აგრეთვე სოციალური ღონისძიებებისა და პროგრამების დაფინანსება.

სახელმწიფო ქვეყნის სამეურნეო ცხოვრებაში ჩარევისათვის იყენებს ისეთ საფინანსო მექანიზმს, როგორცაა გადასახადები. მაგალითად, გადასახადების შემცირებით იზრდება მეწარმეთა მოგება და კაპიტალისტთა შემოსავლები, ამასთან დაჩქარებული ამორტიზაციით სახელმწიფო ზემოქმედებს ინვესტიციების განვითარებასა, ეკონომიკური ზრდის ტემპებსა და მუდმივი კაპიტალის კვლავ წარმოებაზე. ამასთან გადასახადების გადიდება შეიძლება გამოიწვიოს საწინააღმდეგო მოვლენები – კონიუნქტურისა და ეკონომიკური ზრდის ტემპების შენელება-შეჩერება.

გადასახადები მნიშვნელოვნად მოქმედებს მოსახლეობის მსყიდველობით უნარიანობაზე. მისი შემცირებისას ეს უკანასკნელი იზ-

რდება, ხოლო გადასახადების გადიდებისას მსყიდველობით უნარიანობა მცირდება.

სახელმწიფო კრედიტის გამოყენებით მნიშვნელოვან ზემოქმედებას ახდენს სასესხო კაპიტალის ბაზარზე.

ფინანსები მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს ქვეყნის საწარმო-ტექნიკური პოტენციალის ეფექტიან გამოყენებაზე, რათა მეცნიერულ-ტექნიკური, ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების გადასაწყვეტად კომპლექსური პროგრამების დამუშავებარეალიზაციის გზით გადიდებული იქნეს ეროვნული შემოსავალი. მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესი ფუნდამენტური მეცნიერული კვლევის განსახორციელებლად მოითხოვს მნიშვნელოვან ხარჯებს. ამასთან უკანასკნელ პერიოდში სამეცნიერო დაწესებულებები გადაყავთ თვითდაფინანსებაზე, რათა მიღწეული იქნეს ფულადი სახსრების ეფექტიანი გამოყენება.

ფინანსები დიდ როლს ასრულებს საზოგადოებრივი წარმოების ეფექტიანობის ტემპების ზრდის საქმეში. ეს განსაკუთრებით მიიღწევა მომჭირნეობის რეჟიმის განმტკიცებით, როცა მატერიალური, შრომითი და ფინანსური რესურსები გამოიყენება რაციონალურად და როდესაც ნაკლები დანახარჯებით უფრო მეტი შედეგი, მეტი ეფექტი მიიღება.

ფინანსები დიდ გავლენას ახდენს ეკონომიკის მართვის გამართივებასა, სრულყოფასა და გაიაფებაზე.

წარმოების ეკონომიკური ეფექტიანობის გადიდებისაკენ არის მიმართული ფინანსური კონტროლის მთელი სისტემა, რომელიც მოიცავს მიმდინარე და შემდგომი კონტროლის განხორციელებას მატერიალური წარმოების და მომსახურების ყველა სფეროში.

კვლავწარმოების პროცესში ფინანსების გამოყენების ფარგლებში საზოგადოებრივი განვითარების პროცესზე მისი ზემოქმედება სამი მიმართულებით წარიმართება: გაფართოებული კვლავწარმოების მოთხოვნათა ფინანსური უზრუნველყოფის, ეკონომიკური და სოციალური პროცესების ფინანსური რეგულირების და სამეურნეო საქმიანობის საუკეთესო შედეგების ფინანსური სტიმულირების მიმართულებებით.

II.2. ფინანსური ბაზარი, მისი როლი ფინანსური რესურსების მოზილიზაციასა და განაწილებაში

მეურნეობის ცენტრალიზებულ-გეგმიანი მართვის პირობებში ეროვნული ეკონომიკის შეუფერხებელი კვლავწარმოების ფინანსური უზრუნველყოფა ცენტრალიზებულად იგეგმებოდა და არ მოითხოვდა რაიმე სისტემისათვის უჩვეულო ფინანსური მექანიზმის სამეურნეო ბრუნვაში მოქცევას. მაგრამ მას შემდეგ, რაც უარი ეთქვა სოციალისტურ ეკონომიკურ სისტემას, საბაზრო ეკონომიკამ მოითხოვა მისთვის დამახასიათებელი ბერკეტებისა და ინსტრუმენტების შექმნა და მოქნილად გამოყენება.

კერძო საკუთრებაზე აგებული საბაზრო ურთიერთობების პირობებში ეროვნული ეკონომიკის ფინანსური რესურსებით შეუფერხებელი უზრუნველყოფა წარმოებს ფინანსური ბაზრის მეშვეობით, ფინანსური ბაზარი ეროვნულ მეურნეობაში ფულადი სახსრების მოძრაობის ორგანიზაციის განსაკუთრებული ფორმაა და ფუნქციონირებს როგორც ფასიანი ქაღალდების ბაზრის სახით, ისე სასესხო კაპიტალის ბაზრის სახით.¹

ფინანსურ ინსტრუმენტებს ფინანსურ ბაზრებზე ყიდულობენ და ყიდიან კერძო პირები, ფირმები და საფინანსო დაწესებულებები.

როგორც ცნობილია ფინანსური აქტივების ძირითადი ტიპებია: ვალის ვალდებულება, აქციები და წარმოებული ფასიანი ქაღალდები, რომელთა გამოშვება ყველას შეუძლია, ვისაც კავშირი აქვს ფულთან – ფირმებს, მთავრობას და საოჯახო მეურნეობებს.

შესაბამისად, ვალის ვალდებულებათა ბაზარზე ვაჭრობენ ისეთი აქტივებით, როგორცაა: კორპორაციული და სახელმწიფო ობლიგაციები, საბინაო და კომერციული და საგირავნო ფუნქციები, აგრეთვე სამომხმარებლო სესხები. ვალის ვალდებულებებს აგრეთვე უწოდებენ ფიქსირებული შემოსავლის ინსტრუმენტს იმის გამო, რომ მათზე არის ფიქსირებული თანხის მიღების თანხმობა.

ვალის ვალდებულებების კლასიფიკაცია წარმოებს აგრეთვე დაფარვის ვადების საფუძველზე. მოკლევადიანი ვალის ვალდებუ-

¹ *Финансы*, авторский коллектив, под редак. проф. *В.М.Родионовой*, М., 1995, стр.43.

ლებების ბაზარს (ერთ წლამდე დაფარვის ვადით) უწოდებენ უსულად ბაზარს, ხოლო გრძელვადიანი ვალის ვალდებულებების და აქციების ბაზარს - კაპიტალის ბაზარს.

ფულად ბაზარზე მიმოიქცევა უპირატესად ისეთი ინსტრუმენტები, როგორცაა პროცენტის ფასიანი ქაღალდები, რომელიც გამოშვებული აქვს ან სახელმწიფოს (მაგ. სახაზინო თამასუქები), ან საიმედო მსესხებლებს კერძო სექტორიდან (მაგალითად, თამასუქები და მსხვილი კორპორაციების კომერციული ქაღალდები).

ფინანსური გარიგებები შეიძლება განხორციელდეს პირველად და მეორად ფინანსურ ბაზრებზე. პირველად ბაზარზე ყიდულობენ და ყიდიან ახლად გამოშვებულ ფასიან ქაღალდებს. მეორად ბაზარზე ვაჭრობენ მიმოქცევაში უკვე არსებული ფასიანი ქაღალდებით. პირველადი ფინანსური ბაზარი არსებობს სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების, კორპორაციების ობლიგაციებისა და აქციებისათვის. პირველად ბაზარზე აქციებისა და ობლიგაციების განთავსებას აწარმოებს ე.წ. საინვესტიციო ბანკირები, რომლებიც გამოდიან მეორად ბაზარზე პროცენტებისა და დილერების როლში. ხშირად საინვესტიციო ბანკირი ე.წ. ახალი ემისიის ანდერრაიტიზის (ხელმოწერის) წამომწყებია. ანდერრაიტიზი იმაში მდგომარეობს, რომ საინვესტიციო ბანკირი ემიტენტს (სახელმწიფოს ან კორპორაციას) გარანტიას აძლევს წინასწარ შეთანხმებულ ფასებისა და ფასიანი ქაღალდის (ობლიგაციისათვის) შემოსავლის თაობაზე.

წარსულში თუ ფასიანი ქაღალდების მეორადი ბაზარი არსებობდა მხოლოდ სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდებისა და აქციებისათვის, მე-20 საუკუნის 90-იანი წლებიდან კორპორაციული და მუნიციპალური ობლიგაციებისათვის ძალიან გაიზარდა მეორადი ბაზრის არეალი.

როგორც წესი, კაპიტალის ბაზარზე წარმოებს ერთ წელზე მეტი ხნის ვადით ყიდვა-გაყიდვაზე გარიგების გაფორმება. აქციების ბაზარს ხშირად კაპიტალის ბაზარს უწოდებენ.

სასესხო კაპიტალის ბაზრის თანამედროვე სრუქტურას ორი თავისებურება ახასიათებს: დროებითი და ინსტიტუციონალური.

დროებითი ნიშნის მიხედვით არჩევენ ფულად ბაზარს, სადაც კლიენტს კრედიტი ეძლევა მოკლე პერიოდის მანძილზე, რამდენიმე კვირიდან ერთ წლამდე და კაპიტალების უშუალო ბაზარს,

სადაც ფულადი სახსრები გაიცემა უფრო ხანგრძლივი ვადით, ერთი წლიდან 5 წლამდე ვადით (საშუალოვადიანი კრედიტის ბაზარი) 5 წლიდან და უფრო დიდი ხნით (გრძელვადიანი კრედიტის ბაზარი).

მაგრამ აქ არ შეიძლება არ აღვნიშნოთ ერთი მომენტიც, საკითხი ეხება ფულად ბაზარს ვიწრო გაგებით. ფულადი ბაზარი ეს არის ისეთი ბაზარი, სადაც ფულზე მოთხოვნა და მიწოდება განისაზღვრება საპროცენტო განაკვეთის დონით, ფულის „ფასით“; ეს არის იმ ინსტიტუტების ქსელი, რომელიც უზრუნველყოფს ფულის მიწოდებისა და მოთხოვნის ურთიერთზემოქმედებას. ასეთ ფულად ბაზარზე ფული „არც იყიდება“ და მას „არც ყიდულობენ“ ნებისმიერი საქონლის მსგავსად. სწორედ ამაშია ფულადი ბაზრის სპეციფიკა. ფულად ბაზარზე გარიგებისას ფული იცვლება სხვა ლიკვიდურ საშუალებებზე ალტერნატიული ღირებულების სახით, რომელიც გამოანგარიშებულია ნომინალური პროცენტის ნორმის ერთეულში.

რაცა ლაპარაკია სასესხო კაპიტალების თანამედროვე ბაზრის ინსტიტუციონალურ თავისებურებაზე, იგი გულისხმობს ორი ძირითადი რგოლის არსებობას: საკრედიტო სისტემას (სხვადასხვა საკრედიტო-საფინანსო ინსტიტუტების ერთობლიობას) და ფასიანი ქაღალდების ახალი ემისიების ყიდვა-გაყიდვა. მეორად ბაზარზე, ან საბირჟო ბაზარზე წარმოებს ადრე გამოშვებული ფასიანი ქაღალდების ყიდვა-გაყიდვა.

ამრიგად, ფინანსური ბაზარი არის საბაზრო ინსტიტუტების ერთობლიობა, როდესაც ფულადი სახსრების ნაკადები მიედინება მესაკუთრეებიდან მსესხებლებისაკენ.

როგორც აღვნიშნეთ, ფინანსური ბაზარი (იგივე ფულადი ბაზარი) შედგება მრავალი სხვადასხვა არხებისაგან, რომლებითაც ფულადი სახსრები მიემართება დანაზოგთა მფლობელებიდან მსესხებლებისაკენ. ეს არხები ორ ჯგუფად იყოფა.¹

პირველ ჯგუფს მიეკუთვნება ე.წ. პირდაპირი დაფინანსების

¹ იხ. უფრო ვრცლად: რ.კაკულია, ლ.ხაბურზანია, ფული და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა საბაზრო ეკონომიკის პირობებში (თანამედროვე ეკონომიკური პრობლემები), ნაწ. I, თბ., 1993, გვ.35-36.

არხები, ე.ი. ისეთი არხები, რომლებითაც ფულადი საშუალებები გადადის უშუალოდ დანაზოგთა მესაკუთრეებისაგან მსესხებლებსაკენ.

პირდაპირი დაფინანსების არხში შეიძლება გამოყოფილ იქნეს ორი ქვედანაყოფი:

1. ინვესტიციები, ე.ი. კაპიტალური დაბანდებები, ე.ი. ნებისმიერი შეთანხმება, რომლითაც ფირმა იღებს ფულად საშუალებებს ინვესტიციების განსახორციელებლად ამ ფირმისათვის საკუთრებაში წილობრივი მონაწილეობის მიღების ნაცვლად. მაგალითად, კორპორაციის მიერ ჩვეულებრივი მარტივი აქციების გაყიდვა. ჩვეულებრივი მარტივი აქცია – ეს არის კორპორაციის საკუთრებაში წილობრივი მონაწილეობის სერტიფიკატი, რომელიც მის მფლობელს უფლებას აძლევს მიიღოს კორპორაციის მიერ მისაღები მოგების წილი.

2. პირდაპირი დაფინანსების არხის მეორე ქვეჯგუფია სესხების მიღების გზით დაფინანსება. ამ კატეგორიას მიეკუთვნება ნებისმიერი შეთანხმება, რომლითაც ფირმა იღებს ფულად საშუალებებს ინვესტიციების განსახორციელებლად იმ ვალდებულებათა სანაცვლოდ, რითაც ეს სახსრები მომავალში ანაზღაურებული უნდა ყოფილიყო წინასწარ შეთანხმებული პროცენტის სახით, ამასთან საკუთრებაში წილობრივი მონაწილეობის უფლებას ფირმის კრედიტორი არ იღებს.

ამ ქვეჯგუფის საილუსტრაციოდ გამოდგება ობლიგაციების გაყიდვა, ე.ი. იმ სერტიფიკატების გაყიდვა, რომელიც წარმოადგენს ვალდებულებას ანაზღაურდეს ვალი სარგებლის სახით წინასწარ დაწესებული გრაფიკით განსაზღვრული წლების მანძილზე.

ფინანსური ბაზრის არხების მეორე ჯგუფს მიეკუთვნება ე.წ. არაპირდაპირი დაფინანსების არხები, როდესაც ფულადი საშუალებები ოჯახური მეურნეობებიდან ფირმებისაკენ მიემართება, ამასთან გაივლის განსაკუთრებულ ინსტიტუტებს, როგორცაა: ბანკები, სადაზღვევო კომპანიები და სხვ. ამ ორგანიზაციებს ჩვეულებრივად ფინანსურ შუამავლებს უწოდებენ.

ამრიგად, ფინანსური ბაზრის ამოცანა იმაში მდგომარეობს, რომ დანაზოგები იმ ეკონომიკური ერთეულის ხელიდან, რომელიც მეტს გამოიმუშავებს, ვიდრე ხარჯავს (ძირითადად საოჯახო მე-

ურნეობები), მოახვედროს იმათ ხელში, რომლებიც მეტს ხარჯავენ, ვიდრე გამოიმუშავენ (ფირმები).

ფინანსური ბაზრის ფუნქციონირების ობიექტურ წინაპირობას წარმოადგენს ფინანსურ რესურსებზე – ფულზე მოთხოვნა, რაც არ ემთხვევა რესურსების მქონე სუბიექტთა მოთხოვნებს. ამიტომ დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრების აკუმულირება და ამ თანხის ეფექტიანად გამოყენება ფინანსური ბაზრის ძირითადი დანიშნულებაა, ამასთან ბაზრის ფუნქციური დანიშნულება იმაში მდგომარეობს, რომ შუამავლობა გასწიოს ფულის მფლობელსა და მის გამოყენებლებს (ინვესტორებს) შორის.

ფულის შემგროვებლად გამოდიან იურიდიული და ფიზიკური პირები.

ფინანსური ბაზრის ფუნქციონირება ობიექტურად განპირობებულია ქვეყნის ეკონომიკაში მესაკუთრეების არსებობით, რომლებსაც გააჩნიათ რეალური რესურსები. მხოლოდ ასეთ მესაკუთრეებს ძალუძთ ფინანსურ ბაზარზე გარიგებების გაფორმება. ფინანსურ ბაზარზე გარიგებათა რეალობა დამოკიდებულია ქვეყანაში რეალური სამართლებრივი საკანონმდებლო აქტების არსებობაზე.

ფინანსური ბაზრის სტრუქტურა აერთიანებს სხვადასხვა საფინანსო ინსტიტუტებს – საბანკო დაწესებულებებს, სადაზღვევო კომპანიებს, საფონდო ბირჟებს, რომელთაგან ამ უკანასკნელს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება.

ამრიგად, ფინანსური ბაზრები საბაზრო ეკონომიკის პირობებში უდიდესი სახალხომეურნეობრივი მნიშვნელობისაა, ჯერ-ერთი, ბაზრის მეშვეობით შესაძლებელი ხდება ფულადი სახსრების ინვესტირება წარმოებაში, რაც ზრდის საწარმოო სიმძლავრეებს, მეორე, ბაზრის მეშვეობით საწარმოებსა და ფირმებს განვითარებისათვის უკეთესი პირობები ეძლევა. სწორედ ამ გზით ინვესტორები გარანტირებული არიან მაქსიმალური მოგების მიღებაში; მესამე, კაპიტალის ფინანსურ ბაზრებზე მოძრაობა ხელს უწყობს მეცნიერულ-ტექნიკურ პროგრესს და წარმოებაში მის დანერგვას.

დაბოლოს, ფინანსური ბაზარი ერთ-ერთი მთავარი საშუალებაა ბიუჯეტის დეფიციტის დაფარვის უზრუნველსაყოფად, მასში არსებითად არ არსებობს ინფლაციური გენები.

ფინანსური ბაზრის მეშვეობით ფინანსური რესურსების მობი-

ლიზაცია-გამოყენების შესახებ მოძღვრება ნაკლებად დამაჯერებელი იქნება თუ არ შევეხებით ფინანსური რესურსებისა და ფინანსური რეზერვების როლსა და მნიშვნელობას საბაზრო ეკონომიკის გარდამავალ პერიოდში.

ფინანსური რესურსები არის სახელმწიფოს საწარმოების, კორპორაციების და სხვა ორგანიზაციების (საკუთრების მიუხედავად) განკარგულებაში არსებული ფულადი სახსრების ფონდების ერთობლიობა. ფინანსური რესურსები ძირითადად იქმნება ერთობლივი შიდა პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის განაწილებისა და გადანაწილების პროცესში.

ნებისმიერ ქვეყანაში, ფინანსური რესურსები საწარმოო ძალთა განვითარებისა და ხალხის კეთილდღეობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორია.

დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში მაღალი ეკონომიკური ზრდის ტემპების პირობებში, საზოგადოებრივი წარმოების მასშტაბების განუხრელი გადიდებისა და მისი ეფექტიანობის ზრდის შედეგად მიღწეულია ფინანსური რესურსების აღმავალი გზით განვითარება.

სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების ფორმირების მთავარი წყაროა პროდუქციის წარმოებისა და რეალიზაციის შედეგად მიღებული ფულადი შემოსავლები. უპირველეს ყოვლისა, ასეთ წყაროებს მიეკუთვნება საწარმოთა მოგება, რომელთა ნაწილი ფისკალური პოლიტიკის მეშვეობით ბიუჯეტში ან სპეციალურ ფონდებში გადადის.

სახელმწიფო ფინანსურ რესურსებს ავსებს, საკუთრების სხვადასხვა ფორმებში მოქცეული საწარმოებისა და ორგანიზაციების საგადასახადო შემოსავლები.

დაბოლოს, ფინანსური ბაზრების მეშვეობით (ფასიანი ქაღალდების ბაზრის მეშვეობით) სახელმწიფო დამატებით შემოსავლებს იღებს ფასიანი ქაღალდების რეალიზაციისაგან.

სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების 65-70%-ის აკუმულირება სახელმწიფოს ცენტრალიზებულ ფონდში წარმოებს სახელმწიფო ბიუჯეტის მეშვეობით. ბიუჯეტში ფინანსური რესურსების მობილიზება ხელს უწყობს სახელმწიფოს გლობალური ღონისძიებების დაფინანსებას, რომლებიც შეუძლებელია განხორციელდეს

ცალკეული მეწარმეების ან ცალკეული საწარმოების ძალით და ფინანსური სახსრებით.

ფინანსური რესურსების გარკვეული ნაწილი რჩება საწარმოების, ორგანიზაციებისა და გაერთიანებების განკარგულებაში, რომლებიც მას გამოიყენებენ ძირითადი კაპიტალის განახლებისა და საერთოდ გაფართოებული კვლავწარმოების უზრუნველსაყოფად.

ნებისმიერ ქვეყანაში ფინანსური რესურსები სახელმწიფოს ფუნქციონირების მატერიალური ბაზის შექმნის წყაროა. იგი გამოიყენება ეროვნული ეკონომიკის განმტკიცებისათვის. ფინანსური რესურსების უდიდესი ნაწილი იქმნება ეროვნული შემოსავლის გადანაწილების პროცესში. სახელმწიფო იყენებს რა თავის აპარატს, იძულებითი თუ ნებაყოფლობითი მეთოდებით მობილიზაციას უკეთებს ფინანსურ რესურსებს გადასახადების მეშვეობით.

კაპიტალიზმის პირობებში ფინანსურ რესურსებში შეიძლება გამოყოფილი იქნეს ორი ჯგუფი: სახელმწიფო ბიუჯეტში კონცენტრირებული შემოსავლები და ბიუჯეტგარეშე სახსრები, რომლებიც თავმოყრილია ფინანსურ ფონდებში და გააჩნიათ სპეციალური დანიშნულება.

ფინანსური რესურსების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი დანიშნულებაა შეანელოს ქვეყანაში არსებული კრიზისული მოვლენები.

ფინანსური რესურსები სახელმწიფო ბიუჯეტში შედის სახელმწიფო შემოსავლების გზით. სახელმწიფო შემოსავლები თავმოყრილია ცენტრალური და მართვის ადგილობრივი ორგანოების ბიუჯეტებში: ისინი მტკიცდება საკანონმდებლო ორგანოების მიერ.

სახელმწიფო შემოსავლების მობილიზაციის ძირითადი მეთოდებია: გადასახადები, სოციალური დაზღვევის ფონდში ანარიცხები, სახელმწიფო საკუთრებიდან შემოსავლები და სესხები.

ბიუჯეტგარეშე სახსრები სახელმწიფო ორგანოების (საწარმოების, დაწესებულებების, სააგენტოების და ხელისუფლების სხვა ორგანოების) განკარგულებაშია და მათი შექმნა განპირობებულია სახელმწიფოს მიზნობრივი ზარჯებით. ამ სახსრებს მიეკუთვნება ბიუჯეტგარეშე არსებული სპეციალური ფონდები. ეს ფონდები აფართოებს სახელმწიფოს ჩარევის მატერიალური წარმოების განვითარების მიზნით და ამით განამტკიცებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო ბაზარს. ბიუჯეტგარეშე სახსრები გამოიყენება

ეკონომიკური, პოლიტიკური, სამეცნიერო-კვლევითი, საკრედიტო, სოციალური, პირადი და ქონებრივი დაზღვევის და სხვა ხარჯების გასაწევად.

ბიუჯეტგარეშე სახსრების წყაროებია სპეციალური გადასახადები და მოსაკრებლები, სესხები და ნებაყოფლობითი შემოსავლები.

ნებისმიერი ეკონომიკური სისტემის პირობებში სახალხო მეურნეობის პროპორციული, დაბალანსებული განვითარება მოითხოვს სამეურნეო და საფინანსო რეზერვების შექმნას, რაც გამოიყენება გაფართოებული კვლავწარმოების ნორმალური მსვლელობის უზრუნველსაყოფად და გაუთვალისწინებელი მოვლენების მოსაწესრიგებლად.

არც ერთ საწარმოს არ შეუძლია არსებობა წარმოების საშუალებათა მარაგის შექმნის გარეშე, რომელიც მათ ჩვეულებრივ მოთხოვნაზე მეტი უნდა იყოს. რეზერვის გარეშე ძნელია გაფართოებული კვლავწარმოების მყარი და მაღალი ტემპების უზრუნველყოფა, ამიტომ ყველა სახელმწიფოში ეკონომიკური რეზერვების წარმოშობა და გამოყენება გაფართოებული კვლავწარმოების ობიექტური, აუცილებელი პირობაა. იგი ერთობლივი შიდა პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის განაწილებისა და გადანაწილების რთული პროცესის შემადგენელი ნაწილია.

როგორც წესი, საწარმოო რეზერვები წარმოდგენილია როგორც ფულადი, ისე ნატურალურ-ნივთობრივი ფორმით. ფულადი, ანუ ფინანსური რეზერვები ეკონომიკის ნორმალური განვითარების რეგულირების წყაროა. მისი ასეთი დიდი მნიშვნელობის მიუხედავად, დღემდე არ მოგვეპოვება ფინანსური რეზერვების არსის სრულყოფილი ერთიანი განმარტება. ფინანსური რეზერვები მეტწილად წარმოდგენილია როგორც სახელმწიფოს, საწარმოების, ორგანიზაციების ფულადი რესურსები გაუთვალისწინებელი ხარჯებისა და სპეციალურ მოთხოვნილებათა უზრუნველსაყოფად. მასვე მიაკუთვნებენ სახელმწიფო ბიუჯეტის, საწარმოებისა და ორგანიზაციების გამოუყენებელ რესურსებს, სახელმწიფო თუ კომერციული ქონებრივი და პირადი დაზღვევის სახსრებს, რომლებიც დროებით უმოძრაოდ არის და ინახება ბანკში სპეციალურ ანგარიშზე.

ფართოდ არის გავრცელებული ფინანსური რეზერვების განმარტება, როგორც სახელმწიფოს, ისე საწარმოებისა და ორგანი-

ზაციების ფინანსური რესურსებისა, რომელთა დანიშნულებაა გა-
უთვალისწინებელ და სპეციალურ მოთხოვნილებათა დაფინანსება.
მასში შეაქვთ, აგრეთვე სახელმწიფო ბიუჯეტის გამოუყენებელი
რესურსები, საწარმოებისა და ორგანიზაციების დროებით თავისუ-
ფალი ფულადი საშუალებები, რომლებიც ბანკში მათ ანგარიშზე
ირიცხება.

ამ განმარტების ნაკლია ის, რომ მასში გამიჯნული არ არის
ფინანსური რესურსები და ფინანსური რეზერვები. ჩვენი აზრით,
ფინანსური რესურსები იმ ფულადი საშუალებების ერთობლიობაა,
რომლებიც გააჩნიათ სახელმწიფოსა და საწარმოებს დროის გარ-
კვეულ მონაკვეთში, ხოლო ფინანსური რეზერვები ფინანსური რე-
სურსების ხელუხლებელი ნაწილია, რომლის გამოყენება შეიძლე-
ბა მხოლოდ განსაზღვრულ პირობებში იმ დანიშნულებით, რისთ-
ვისაც შექმნილია ეს რეზერვები. კატეგორიულად დაუშვებელია
ბანკში საწარმოთა ანგარიშზე რიცხული დროებით თავისუფალი
ფულადი სახსრების ფინანსურ რეზერვებში ჩართვა. საწარმოებს
შეუძლიათ მისი გამოყენება ყოველთვის წარმოების მოთხოვნილე-
ბისა და საჭიროების შესაბამისად. ანალოგიურია სახელმწიფო
ბიუჯეტის დროებით გამოუყენებელი ფულადი საშუალებებიც.

*ამრიგად, ფინანსური რეზერვები სახელმწიფოს, საწარმოს
ან ორგანიზაციის ფულადი რესურსების ის ნაწილია, რომელიც
დროებით არ მონაწილეობს მისი მფლობელის სახსრების წრებ-
რუნვაში, მაგრამ აგრძელებს მოძრაობას საერთო ფულად ბრუნ-
ვაში, ამასთან ინარჩუნებს პოტენციურ შესაძლებლობას - დაუბ-
რუნდეს ამ სახსრების მესაკუთრის სამეურნეო ბრუნვას.*

წარმოების საშუალებებზე კერძო თუ საზოგადოებრივი სა-
კუთრების არსებობა სახელმწიფოს შესაძლებლობას აძლევს მო-
ახდინოს შრომითი, მატერიალური და ფინანსური რესურსების
მობილიზება-მანევირება კონკრეტული ეკონომიკური პირობების
გათვალისწინებით. ფინანსური რეზერვების რეგულირება-გამოყენება
ხდება საფინანსო-საკრედიტო სისტემის მეშვეობით.

სახელმწიფო საწარმოების (გაერთიანებების) ფინანსების რე-
გულირებაში დიდ როლს ასრულებს სახელმწიფო ბიუჯეტი. გან-
ვითარებული ეკონომიკის დროს სახალხო მეურნეობის გრანდიო-
ზული მასშტაბები, მეცნიერულ-ტექნიკური რევოლუციის მიღწე-

ვების წარმოებაში სწრაფი ტემპით დანერგვა მოითხოვს ფინანსების მეცნიერულად დასაბუთებულ რეგულირებას. მრეწველობასა და სოფლის მეურნეობაში არსებული ფინანსური რეზერვები მხოლოდ შიგადარგობრივი დისპროპორციების ლიკვიდაციის საშუალებას იძლევა, ხოლო დარგთაშორისი დისპროპორციების ლიკვიდაციისათვის აუცილებელია საბიუჯეტო საშუალებების გამოყენება. სწორედ ამით აიხსნება ის, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის მარეგულირებელი როლი მნიშვნელოვნად იზრდება.

ფინანსური რეზერვების სრულყოფილი მანევრირებისათვის საჭიროა მათი კლასიფიკაცია საკუთრების ფორმების, სახალხო მეურნეობის დარგებისა და საფინანსო-საკრედიტო რგოლების მიხედვით.

სახალხო მეურნეობის უმნიშვნელოვანესი დარგის – მრეწველობის ფინანსური რეზერვები შედგება საწარმოს რეზერვებისაგან, თუმცა აქ ჯერჯერობით ქაოსის მეტი არაფერი არ გაგვაჩნია.

საწარმოს რეზერვები წარმოდგენილია საბრუნავი საშუალებების სარეზერვო მარაგის ფორმით, რომელსაც მიზნობრივი დანიშნულება აქვს. ნორმალურ პირობებში მან მიწოდების გრაფიკის დარღვევისას უნდა უზრუნველყოს წარმოების უწყვეტი პროცესი.

სოფლის მეურნეობის საწარმოთა ფინანსური მეურნეობის რეგულირება ძირითადად ხდება საკუთარი წყაროებით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და სახელმწიფო ბანკის კრედიტებით, თუ სოფლის მეურნეობის სახელმწიფო სექტორისათვის დამახასიათებელი იყო ფინანსური რესურსების აკუმულაცია და მათი გეგმაზომიერი განაწილება საწარმოებს შორის (მათი დაფინანსების უმნიშვნელოვანესი წყარო იყო სახელმწიფო ბიუჯეტი), სოფლის მეურნეობის კოოპერაციული და კერძო სექტორის ფინანსური რეგულირება უპირატესად საკუთარი სახსრებისა და სადაზღვევო ფონდების გამოყენებას ემყარება. დიდი ხვედრითი წონა აქვს სახელმწიფო ბანკის სესხებსაც.

თანამედროვე მეცნიერულ-ტექნიკური რევოლუცია მოითხოვს დამატებით ინვესტიციებს სახალხო მეურნეობის ახალი დარგების განვითარებისა და არსებულის მოდერნიზაციისათვის. ამან შეიძლება წარმოშვას დისპროპორცია დარგის განვითარებისათვის სა-

ჭირო და მის დასაფინანსებლად გამოყოფილ საბიუჯეტო სახსრებს შორის.

თავისუფალი საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ინდიკატური გეგმით ბიუჯეტით გაუთვალისწინებელ გადაუღლებელ სამუშაოთა განსახორციელებლად, აუცილებლად უნდა გაიზარდოს ბიუჯეტის სარეზერვო ფონდი.

საბიუჯეტო სისტემის რგოლებს შორის კავშირურთიერთობა განისაზღვრება ბიუჯეტის შედგენა-დამტკიცების პროცესში. ამ დროს ხორციელდება საბიუჯეტო რეგულირება, დაბალანსდება დაქვემდებარებული ბიუჯეტების შემოსავალი და ხარჯები. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ეტაპზე ჯერ კიდევ შეიმჩნევა საბიუჯეტო დაგეგმვის მანკიერი ტენდენცია: ქვემდგომ ბიუჯეტებში ამცირებენ შემოსავალს და ადიდებენ ხარჯებს იმ იმედით, რომ გარღვევა შემდგომი ბიუჯეტის შემოსავლით დაიფარება, ბიუჯეტის ჭარბი შემოსავალი კი მათ განკარგულებაში დარჩება. ამიტომ შემდგომმა საფინანსო ორგანოებმა საფუძვლიანად უნდა განიხილონ ადგილობრივი ბიუჯეტების პროექტები, გაუწიონ მათ სათანადო დახმარება და არ დაუშვან მსგავსი ნაკლოვანებები, რადგან ქვემდგომი ბიუჯეტები დამატებითი ღონისძიებების განსახორციელებლად შემდგომი ბიუჯეტიდან იღებენ დახმარებას, სარეზერვო ფონდების შექმნაში მათაც უნდა მიიღონ აქტიური მონაწილეობა, გამოიყენონ ამისათვის დამატებითი ზეგეგმური შემოსავალი.

გფიქრობთ, ასეთი მეთოდების შემოღება არ შელახავს მართვის ადგილობრივი ორგანოების უფლებებს – ამასთან მნიშვნელოვნად გაიზარდება სარეზერვო ფონდები, რომლებიც შეასრულებენ დამატებითი შემოსავლის გამოვლენასა და საბიუჯეტო დაგეგმვის სრულყოფის სტიმულატორის როლს.

ამ პრობლემების დადებითად გადაწყვეტასთან ერთად, საჭიროა სარეზერვო ფონდებში ანარიცხების ნორმის საკითხის დადგენაც. მიზანშეწონილია შემოღებულ იქნეს ანარიცხების დიფერენცირებული ნორმები. უნდა აღინიშნოს, რომ ამჟამად სარეზერვო ფონდები საერთოდ არ იქმნება. მათი გამოყენებელი ნაშთები არ გადადის შემგომ წლებში. ამიტომ ადგილებზე ხელმძღვანელები დაინტერესებული არიან მისი მთლიანად ათვისებით, რაც ხელს უწყობს მათ არა მიზნობრივ ხარჯვას. ეს იმიტაცაა განპირობებუ-

ლი, რომ დღემდე არ არსებობს სარეზერვო ფონდების ხარჯვის ერთიანი, უნიფიცირებული წესი, სადაც განსაზღვრული იქნება იმ ღონისძიებათა წრე, რომლის დაფინანსებაც აღნიშნული ფონდებიდან შეიძლება.

ბიუჯეტის სარეზერვო ფონდების შექმნა-გამოყენების ერთიანი წესის შემოღება ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო რეგულირებას და კიდევ უფრო აამაღლებს საბიუჯეტო დაფინანსების ეფექტიანობას.

ეროვნული მეურნეობისა და არამატერიალური სფეროს ფინანსური რეგულირებისათვის უდიდესი მნიშვნელობა აქვს სახელმწიფო ბიუჯეტის რეზერვებს. სახელმწიფო ბიუჯეტის რეზერვებია ცენტრალური ბიუჯეტის ხაზით: ბიუჯეტის შემოსავლის ხარჯებზე გარდამეტი და პრეზიდენტის ფონდი, საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი, დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდი, ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდი.

ფინანსური რეზერვების შექმნისა და გამოყენების ოთხი მეთოდი არსებობს - სამეურნეო, საბიუჯეტო, საკრედიტო და სადაზღვევო. თითოეულს აქვს მისთვის დამახასიათებელი შექმნის წყაროები და გამოყენების საშუალებანი.

საკუთრების ფორმის მიუხედავად, საწარმოები და გაერთიანებები, ხოლო ზოგჯერ ეროვნული მეურნეობის დარგი მთლიანად, ფინანსურ რეზერვებს ქმნიან საკუთარი წყაროების ანგარიშზე. ფინანსური რეზერვები იხარჯება შესაბამისი საწარმოებისა და გაერთიანებების ფარგლებში, მაგალითად, გაერთიანებას უფლება არა აქვს საწარმოში შექმნილი ფინანსური რეზერვების განმკარგულებელი იყოს.

საკუთარი ფინანსური რეზერვების შექმნა-გამოყენება ხელს უწყობს კომერციული ანგარიშიანობის განმტკიცებას და წარმოების ნორმალური პირობების სიმყარეს, თუმცა მას ნაკლოვანებებიც აქვს - საწარმოების სარეზერვო ფონდი მცირე მოცულობისაა, რის გამოც ამ ფონდით შეუძლებელია გლობალური გაუთვალისწინებელი პრობლემების გადაჭრა. ამ მხრივ მეტი შესაძლებლობა აქვს ცენტრალიზებულ ფინანსურ რეზერვებს.

ფინანსური რეზერვების შექმნის საბიუჯეტო მეთოდის დამახასიათებელი თავისებურებაა ის, რომ რეზერვების შექმნის წყა-

როა ფულადი საშუალებები, რომლებიც მთელი საზოგადოების კუთვნილებაა, ე.ი. ეროვნული შემოსავლის ის ნაწილი, რომელიც სახელმწიფოს განკარგულებაშია გადასული.

სახალხო მეურნეობის დასაფინანსებლად ბიუჯეტის რესურსების განუსრელი ზრდა განაპირობებს საბიუჯეტო რეზერვების გადიდებას, თუმცა ამჟამად ქვეყნის ბიუჯეტს ამის საშუალება არ გააჩნია.

სახელმწიფო ბიუჯეტის, როგორც მატერიალური რეზერვების შექმნის წყაროს გამოყენებას თავისი მიზეზები აქვს - სახალხო მეურნეობაში წარმოშობილი გაუთვალისწინებელი მოთხოვნები უნდა დაიფაროს საერთო-სახელმწიფო რესურსებიდან. იმის გამო, რომ სახელმწიფო ხელმძღვანელობს საზოგადოებრივი კვლავწარმოების მთელს პროცესს, აღნიშნულიც მანვე უნდა უზრუნველყოს სათანადო სარეზერვო ფონდებით.

საწარმოთა ფინანსურ რეგულირებაში აქტიური მონაწილეობა უნდა მიიღოს საკრედიტო რეზერვებმაც. საკრედიტო რეზერვების წყაროა ბანკის სასესხო ფონდი და ბიუჯეტის ზარჯებზე შემოსავლის გარდამეტი. ფინანსური რეზერვების ფორმირების საკრედიტო რეზერვების გამოყენებისას აუცილებელია მისი მიზნობრიობის, უკან დაბრუნების, ვადიანობისა და სარგებლის გაღების პრინციპების დაცვა. აქ მთავარი ყურადღება ექცევა რისკისა და გარანტიის სწორ გამოთვლას. საკრედიტო რეზერვები საწარმოს ფინანსურ მდგომარეობას გარკვეულ პერიოდში აუმჯობესებს, მისი საბოლოოდ აღმოფხვრა კი თვით საწარმოს სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობაზე დამოკიდებული.

ამრიგად, ფინანსური რეზერვების კატეგორიის ობიექტური ხასიათი მოითხოვს, რომ ერთობლივი შიდა პროდუქტის განაწილებისა და გადანაწილების პროცესში შეიქმნას შესაბამისი სარეზერვო ფონდები და რეზერვების შექმნა შეიძლება მხოლოდ და მხოლოდ გაფართოებული კვლავწარმოების პროცესში იმ პირობით, რომ მისი წყარო მოგება იქნება.

II.3. საქართველოს ფინანსები საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში

საქართველოში ცენტრალიზებულ-გეგმიანი მეურნეობიდან თავისუფალ საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა ხანგრძლივი, ძნელი, მაგრამ აუცილებელი პროცესია. ქვეყანას, რომელსაც ორი საუკუნე დაკარგული ჰქონდა პოლიტიკური და ეკონომიკური მართვა, მით უმეტეს საბაზრო ეკონომიკის ბაზაზე, რომლის გამოცდილებაც მას არ გააჩნია. თანაც ამჟამად ქვეყანაში მწვავე ეკონომიკური კრიზისი გრძელდება, რომლისგანაც გამოსვლა აუცილებელი და საშური საქმეა. ეკონომიკის მკვდარი წერტილიდან დაძვრა და წარმოების ტემპების ზრდა, ობიექტური პრობლემების გადაწყვეტასთან ერთად, მოითხოვს ეკონომიკური რეფორმის შუქ-ჩრდილების დროულად და ნაკლები დანახარჯებით აღმოფხვრას. სხვანაირად წარმოუდგენელია ეკონომიკის სტაბილიზაცია.

ქვეყნის ეკონომიკის ნორმალური ფუნქციონირებისათვის პირველ რიგში აუცილებელია წარმოების უმთავრესი მალიმიტირებელი და განმსაზღვრელი სათბობ-ენერგეტიკული და მატერიალურ-ტექნიკური რესურსებით უზრუნველყოფა. ამ პრობლემის გადაწყვეტაში განსაკუთრებული, დომინირებული როლი უნდა შეასრულოს საბაზრო სტრუქტურებმა, მაგრამ სახელმწიფოს ეკონომიკური როლის დაკნინება საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში, მაინც მიუღებელია.

ხაზგასასმელია, რომ საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების პირობებში ეკონომიკური რეფორმის მიზანია საბაზრო ეკონომიკის აშენება. ამით მოსახლეობის ცხოვრების დონე ამაღლდება და საზოგადოების ყველა წევრისთვის არსებობის თანაბარი, სოციალური და ეკონომიკური პირობების შეიქმნება. ეს სოციალური მიზანი ჩვენთან არც თუ ისე პოპულარული იყო და 1992-1994 წლებში ყველაფერი არაცივილიზებული, ბაზრული ურთიერთობების ჩამოყალიბებას შეეწირა. კაპიტალის თავდაპირველი დაგროვების პროცესმა ველური, მძარცველური ხასიათი მიიღო.

საბჭოთა ეკონომიკურ ურთიერთობებში არსებული შინაგანი წინააღმდეგობების შედეგად ჩვენს ეკონომიკურ სისტემაში მიმდინარე რეფორმებს დახვდა საბაზრო მეურნეობრიობის შესამჩნევი

ბაზა. შეცდომა იქნება 80-იან წლებში ჩამოყალიბებულ ეკონომიკურ სისტემას უწოდო არასაბაზრო, თუმცა იგი არსებითად განსხვავდებოდა მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნების საბაზრო ურთიერთობათა სისტემისაგან.

ამრიგად, სსრ კავშირის 80-იანი წლების ეკონომიკური მოდერნიზაციის მთავარი შედეგი იყო ბაზრის ჰიბრიდული ტიპის – მეურნეობრიობის სპეციფიკური სისტემის ჩამოყალიბება, რომელიც აგებული იყო „ბიუროკრატიული ბაზრის“ დეფორმირებულ მექანიზმებზე და რომელსაც გააჩნდა ეკონომიკაზე სახელმწიფო ზემოქმედების ძლიერი ბერკეტები: ასეთ ეკონომიკურ სისტემას თან ახლდა ჩრდილოვანი ეკონომიკის მკაფიო ფენომენი, რომელმაც შემდგომი აყვავებისათვის ნოყიერი ნიადაგი შეიძინა.

ეკონომიკური განვითარების ლოგიკამ საბჭოთა ეკონომიკურ სისტემას მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა გამოაცალა და მოხდა მისი სამეურნეო მექანიზმის ძირითადი თავისებურებების მოდიფიცირება საბაზრო ურთიერთობებისაკენ.

სამწუხაროდ, საქართველოში დაწყებული რეფორმები არ იყო წინასწარ დასაბუთებულ თეორიულ ბაზაზე აგებული. რეფორმების საფუძვლად აღებული იქნა მონეტარული კონცეფცია – ფულის მასაზე სახელმწიფოს ზემოქმედება, რომელიც წარმოჩინებული იქნა ეკონომიკური დინამიკის ძირითად მეთოდად.

საქართველოში განხორციელებულმა ფასების დაჩქარებულმა ლიბერალიზაციამ უარყოფითად იმოქმედა მოსახლეობის კეთილდღეობაზე. პირველსავე წელს ფასების ზრდამ 2000-2500%-ს გადაამეტა, რომელმაც ხელფასების დონის მნიშვნელოვანი დაცემა გამოიწვია. საქართველოში ძირითადი აქცენტი გაკეთდა დაჩქარებულ პრივატიზაციაზე, მაგრამ ეს პროცესი მრავალრიცხოვან სამართლებრივ და ეკონომიკურ პრობლემებს წააწყდა.

სწორედ საქართველოში განხორციელებული პრივატიზაციის შედეგად მივიღეთ ერთ პოლუსზე უმწეო კერძო საკუთრება, ხოლო მეორეზე – კრიმინალური, რომელმაც ძირი გამოუთხარა ცივილიზებულ საბაზრო ეკონომიკას და საფუძველი დაუდო ჩრდილოვან, ფარულ ეკონომიკას.

პოსტსოციალისტური რეფორმების გარდაუვალი შედეგია ეკონომიკური პარამეტრების და მოსახლეობის ცხოვრების დონის დაქ-

ვეითება. 1989-1995 წლებში მთლიანი ეროვნული პროდუქტი 4-5-ჯერ შემცირდა. სწორედ ეკონომიკური კრიზისი სახელმწიფოსა და საზოგადოების სისუსტის პირობებში ხელს უწყობს კორუფციის აღზევებას.

საქართველოში შოკური რეფორმები დაწყებული იქნა საბჭოთა კავშირის დემონტაჟთან ერთად. კაცობრიობის ისტორიას არ გააჩნდა ასეთი პრეცედენტი, როცა ფორსირებული გადასვლა ხდება ცენტრალიზებულ-გეგმიანი ეკონომიკიდან საბაზრო ურთიერთობებზე. სწორედ ამით იყო განპირობებული სწრაფად განხორციელებულიყო ფასების, ვაჭრობისა და იმპორტის ლიბერალიზაცია.

სწორედ ასეთმა უეცარმა ლიბერალიზაციამ ქვეყანა მიიყვანა სერიოზულ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ არასტაბილურობამდე. ჩინეთსა და ვიეტნამში, პირიქით, სახელმწიფო საწარმოთა პრივატიზაცია ხორციელდებოდა შეზღუდულ პარამეტრებში, განსაკუთრებული ყურადღება ჰქონდა მიქცეული სახელმწიფო საწარმოთა კომერციალიზაციას, რომელთა სამეურნეო საქმიანობა მიმდინარეობდა კონკურენციის პირობებში და ორიენტირებული იყო მოგებაზე. ამასთან ამ ქვეყნებში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ეკონომიკის კერძო სექტორის ფორმირებასა და განვითარებას.

საქართველოში არსებული სოციალური პრობლემები ფეთქებადია. მოსახლეობის რეალურ მოთხოვნილებებთან დაკავშირებული პრობლემები ფაქტობრივად იგნორირებულია, რის გამოც რეფორმებისადმი მოსახლეობის ფართო მხარდაჭერა არ იგრძნობა.

ამრიგად, საქართველოში საერთო-სახელმწიფოებრივი და საერთო-ეკონომიკური რეფორმები განხორციელდა არა თანდათანობით და ეტაპობრივად, არამედ შოკური თერაპიის პარამეტრებით. აგრარულ სექტორში გატარებული რეფორმები არასრულყოფილი და ზერელე იყო. ფასების სრულმა დერეგულაციამ შიგვითი და სასაქონლო ბაზრებზე არაწონასწორობის გაღრმავებამდე, რამაც კიდევ უფრო დაამძიმა სოფლად გლეხობის ეკონომიკური პირობები; სერიოზული დარღვევებით განხორციელდა ქვეყნის ეკონომიკის ინსტიტუციური სტრუქტურის რეორგანიზაცია-გარდაქმნა, უპირველეს ყოვლისა საკუთრებით ურთიერთობებში; საქართველოში რეფორმების პროცესს საწარმოო პოტენციალის ნგრევა და უმუშევრობა მოყვა; მოიშალა ძველი ეკონომიკური კავშირები, ამასთან

ნელი ტემპით მიდის ახალი საგარეო-ეკონომიკური ინტეგრაციის განვითარება; საქართველოში რეფორმები ფაქტობრივად ხორციელდება ერთი მხრივ, მოსახლეობის ფართო მასების მხარდაჭერის გარეშე, ხოლო მეორე მხრივ, სახელმწიფოს მხრიდან მოსახლეობის სოციალური მხარდაჭერის გარეშე.

საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლით გაქრა კერტიკალური კავშირები და ფირმები პირდაპირ დარჩნენ ბაზართან. მათ შესახებ სწორი ინფორმაცია არავის არ გააჩნია; არ არსებობს მათი ინტერესების დამცველი ცენტრები - სამინისტროების ან მართვის სხვა რგოლების სახით.

რეფორმის პერიოდში ჩვენ ძალიან ბევრი დაკარგეთ. არც ერთი მსოფლიო ომი ისე ვერ დაანგრევდა ქვეყანას, როგორც რეფორმის ამ პერიოდმა. სიტყვამ მოიტანა და შეიძლება ითქვას, რომ ომი შეიძლება სამრეწველო პოტენციალის განვითარების სტიმული გახდეს. ასე, რომ დღევანდელი მდგომარეობა შეუძლებელია მომავალმა თაობამ განსაზღვროს.¹

რამი მდგომარეობს რეფორმატორების ძირითადი შეცდომები? შემუშავებული არ იქნა ყველა დონეზე ბიუჯეტის შემოსავლების გადიდებისათვის ახალი პროგრამები, მაგრამ ყველაფერი ძველი წარმატებით დაინგრა, მათ შორის ეკონომიკის რეალური სექტორი.

მას შემდეგ, რაც გაუქმდა საგეგმო კომიტეტი და მოიშალა სკკპ მამოძრავებელი ხელმძღვანელი სისტემა, ქვეყანამ მუშაობა დაიწყო სრულ გაურკვევლობაში. თვითრეგულირების სისტემა აღებული იქნა რეფორმის საფუძვლად, რამაც საბოლოოდ დაანგრია საქონლური წარმოების საფუძველი. ხშირად გაიგონებთ, რომ არ გვეყოფნის ინვესტიციები. სიმძლავრეები ბევრია, მაგრამ ბიზნეს-გეგმები, რომლებიც იწვევს ინვესტორთა ნდობას, არ არსებობს. საგანგაშო ის არის, რომ არ არსებობს ელემენტარული დაგეგმვა. გამოდის, რომ არ არის იმის რწმენა და არც რეალური შესაძლებლობა, რომ წარმოებულ პროდუქციას გაყიდი.

რა თქმა უნდა, საქართველოს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ უმყარობას, რასაც ადგილი ჰქონდა განსაკუთრებით 1992-1993 წლებში, არ შეიძლება თავისი უარყოფითი შედეგები არ გამოელო.

¹ B.A.Gaza, ж. "ЭКО", №7, 2000, стр.74.

დღეს, როდესაც ქვეყნის ეკონომიკაში შეიმჩნევა გამოცოცხლების პროცესის დასაწყისი, მის მართვას ბევრი გამორჩეული ღირსება სჭირდება. 1995 წელს მთავრობის მიერ გატარებული ეფექტიანი ღონისძიებების შედეგად ეკონომიკური კრიზისის შეწყვეტის პროცესი დაიწყო. 1995 წლის ბოლოსათვის საპრივატიზაციოდ დამტკიცებული ობიექტების საერთო რაოდენობის 69% პრივატიზებული იქნა. მნიშვნელოვანი მუშაობა ჩატარდა ფულად-საკრედიტო პოლიტიკაში. 1995 წელს გატარებულმა მკაცრმა ფულად-საკრედიტო პოლიტიკამ რეგულირებადი გახადა ფულის მასა. კომერციული ბანკების მიმართ გატარებული მკაცრი საკრედიტო პოლიტიკა 1994-1995 წლებში გახდა ეკონომიკური სტაბილიზაციის პროგრამის საფუძველი.

ეს წარმატებები უფრო ხელშეხახები იქნებოდა და მის დასაწყის ეტაპად არა 1995 წელი, არამედ 1994 წელი გახდებოდა, რომ იმდროინდელ რეფორმატორებს საგნობრივად ეხელმძღვანელათ ქვეყნის მეურნეობრიობის ტრანსფორმაციის პროცესზე.

საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციის მოსახრებების უკრიტიკოდ გადმოღებამ რეფორმის გამტარებლებს მორიგი სერდოზული შეცდომა დააშვებინა: მათმა მოთხოვნამ, რომ ჯანმრთელი ფინანსებისა და მტკიცე ფულის მიმოქცევის მიღწევა თავისთავად გახდება წარმოების განვითარების სტიმული, დიდი შედეგები ვერ მოგვცა. თანაც 1992-1994 წლებში ქვეყანაში მძვინვარე ჰიპერინფლაციამ მოსპო წარმოების განვითარების ყოველგვარი სტიმული, შთანთქა შექმნილი საზოგადოებრივი სიმდიდრე, მოშალა სსრ კავშირის დროინდელი ფინანსური და ფულად-საკრედიტო სისტემა, დაეცა მოსახლეობის ცხოვრების დონე და მთლიანობაში ბზარი გაუჩნდა ეკონომიკური რეფორმების განხორციელების შესაძლებლობებს.

ასეთ სიტუაციაში ჩვენი ერთ-ერთი მთავარი მიზანია ობიექტურად განუმარტოთ სტრუქტურალ-ახალგაზრდობას იმ როლისა და მნიშვნელობის თაობაზე, რასაც განვითარებადი ქვეყნებისადმი იჩენენ საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციები, კერძოდ: საერთაშორისო სავალუტო ფონდი და რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკი.

მიუხედავად იმისა, რომ ისინი იდეოლოგიზებული საერთაშო-

რისო ორგანიზაციებია, მათ განსაკუთრებით პირველს, უდიდესი როლი ენიჭება განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკური სტაბილიზაციის მიღწევის საქმეში. რა გვაქვს მხედველობაში? საერთაშორისო სავალუტო ფონდი მის წევრ-ქვეყნებს, მათ შორის საქართველოს, სესხებს აძლევს დაბალი წლიური საპროცენტო განაკვეთით (0,5-6,0%-მდე).

ეს მაშინ, როდესაც დღეს იაფი უცხოური კრედიტი საერთოდ არ არსებობს. მათი წლიური საპროცენტო განაკვეთი უკეთეს შემთხვევაში 10-15 პროცენტს აღემატება, თანაც ლიკვიდური გარანტიების გარეშე სესხის მიღება შეუძლებელია.

საყურადღებოა ისიც, რომ ქვეყნის აღმასრულებელი ორგანოების „კრიტიკოსების“ მოსაზრებით, საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა ისეთ კაბალურ მდგომარეობაში ჩაგვავადო, რომ სისტემატურად გვიკონტროლებს სამეურნეო საქმიანობას, გვაიძულებს აღებული სესხები მიზნობრივად გამოვიყენოთ, გვაძლევს შესასრულებლად პერიოდულ დავალებებს, თავს მოგვახვია მკაცრი ფინანსური, საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა და ა.შ. ვინც ელემენტარულად გაცნობიერებულია საბანკო და საკრედიტო საკითხებში, მისთვის ნათელია, რომ როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე მის გარეთაც ყველა სახის კრედიტს მიზნობრიობის პრინციპი ახასიათებს და ლოგიკურია საერთაშორისო სავალუტო ფონდიც საქართველოს ხელისუფლებისაგან ითხოვდეს კრედიტის მიზნობრივ გამოყენებას.

როგორც წესი, კრედიტის მისაღებად (იქნება ეს სამამულო კომერციული ბანკების მიერ გასაცემი, თუ უცხოური ბანკების მიერ, სულ ერთია) მათ უნდა წარედგინოს კონკრეტულ ღონისძიებათა გეგმა, რომ აღებულ კრედიტს ეფექტიანად გამოიყენებენ და მიღებული შემოსავლებით (მოგებით) ვადაზე დაფარავენ ამ სესხებს. აქაც ლოგიკურად სიმართლე საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მხარესაა.

გასაცემია პასუხი კითხვაზე: ნუთუ საერთაშორისო სავალუტო ფონდი თავის ინტერესებიდან გამომდინარე ამუშავებს ჩვენს ფინანსურ და საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკას და თავს გვახვევს მათ?

ეს ასე არ არის, აქ პრობლემა უფრო ღრმაა და იგი სწორად

უნდა განვიხილოთ და შევაფასოთ. საერთაშორისო ეკონომიკური და საფინანსო ორგანიზაციები საქართველოს, როგორც განვითარებად ქვეყანას, ფინანსურ დახმარებასთან ერთად მრავალმხრივ ტექნიკურ დახმარებას უწევს, რომელთაგან განსაკუთრებით აღნიშვნის ღირსია კადრების კვალიფიკაციის ამაღლება. ეს ჩვენთვის აუცილებელია, ურომლისოდაც საეჭვოა საბაზრო ეკონომიკაზე დროული გადასვლა. ამ ორგანიზაციებს განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკური სტრუქტურების კადრების გადამზადების მწყობრი სისტემა გააჩნია, მაგრამ როგორ იყენებენ მას ჩვენი კადრები? მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკის მაღალკვალიფიციური პერსონალი კვალიფიკაციის ასამაღლებლად გაგზავნილ კადრებს პროფესიულ დონეზე წაკითხული ლექციების გარდა ამარაგებს სათანადო ლიტერატურით (ამ ლიტერატურაში მოცემულია განვითარებადი ქვეყნების საფინანსო და საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკა და სისტემები, რათა ალტერნატიული და ეკონომიკური პირობების გათვალისწინებით შეიმუშაონ მათთვის მისაღები ფინანსური სისტემები და პოლიტიკა). მაგრამ ბევრ შემთხვევაში ამ კადრების საბაზრო ეკონომიკის ცოდნა ემბრიონალურ მდგომარეობაშია და ამის გამო არც იჩენენ ინიციატივას ორიგინალური პოლიტიკის შემუშავებისათვის, რის გამოც საერთაშორისო სავალუტო ფონდი იძულებულია ქვეყანას დაეხმაროს შესაბამისი ფინანსური და საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავების საქმეში, თუმცა მათ მიერ შემოთავაზებული ვარიანტი მსოფლიო სტანდარტების დონეზეა და არ შეიძლება ქვეყნისათვის ზიანის მომტანად ჩაითვალოს.

„საერთაშორისო სავალუტო ფონდს დღეს ალტერნატივა არ გააჩნია და საერთაშორისო საფინანსო წესრიგში საქართველომ უნდა შეასრულოს ამ წესრიგით განსაზღვრული რეციპიენტი ქვეყნის როლი... ცალკეული შეცდომების მიუხედავად, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი საქართველოში ჯანსაღი საფინანსო-ეკონომიკური სისტემის შექმნის რეალური ხელშემწყობი და საიმედო საფინანსო გარანტია“.¹

¹ ვლ.ჰაქაჯა, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი საქართველოში: მიღწევები და შეცდომები, თბ., 2000, გვ.147-148.

სწორედ საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების ძალისხმევით გახდა შესაძლებელი 1995 წლის ბიუჯეტის შედგენა.

1995 წლისათვის საქართველოს გააჩნდა წინასწარ დამტკიცებული ბიუჯეტი. მართალია ამ ბიუჯეტის შემოსავლების ერთ-ერთი ძირითადი წყარო იყო საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებიდან მიღებული სახსრები, კერძოდ, 92,5 მილიონი ლარი საერთაშორისო სავალუტო ფონდიდან და 90,0 მილიონი ლარი მსოფლიო ბანკიდან, რაც 1995 წლის ბიუჯეტის საერთო ხარჯებში თითქმის 50%-ს უტოლდებოდა.

ქვეყანაში ეკონომიკური კრიზისის ერთ-ერთი მთავარი მაჩვენებელია სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტი, რომელიც გამოიხატება სახელმწიფო ფინანსების მთელი სისტემის დეფიციტის მოცულობით ცენტრალური ბიუჯეტი, რეგიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტები, სოციალური დაზღვევის სისტემის ბიუჯეტი.

სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის სიდიდე, როგორც ცნობილია, წარმოადგენს ქვეყნის ეკონომიკური და პოლიტიკური მდგომარეობიდან წარმოებულს და ამასთან ერთად არანაკლებ განსაზღვრავს ამ დეფიციტს. უკანასკნელ წლებში (1998, 1999, 2000 წ.წ.) მსოფლიოში ყველაზე დიდი ხვედრითი წონის ბიუჯეტის დეფიციტი გააჩნდათ: საქართველოს, სომხეთს, მოლდოვას, ტაჯიკისტანს, იუგოსლავიას, ნიკარაგუას, ანგოლას, იემენს და ა.შ.

დეფიციტის გამომწვევი ძირითადი მიზეზებიდან ამ ქვეყნებში მთავარი იყო საომარი მოქმედებები და ეკონომიკური აშლილობა.

2001 წელს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტი 272,6 მილიონ ლარის ოდენობით განისაზღვრა.

ქვეყნის ბიუჯეტის ძირითად საშემოსავლო ბაზას წარმოადგენს საგადასახადო შემოსულობანი. 1995-2001 წლებში მთელს საგადასახადო შემოსავლებში შეიმჩნევა არაპირდაპირი გადასახადების წილის ზრდა.

მოქმედ საგადასახადო სისტემას გააჩნია სერიოზული ნაკლოვანებები. საგადასახადო სისტემის დაბალი ეფექტიანობის მთავარი მიზეზია მისი შეუსაბამობა ეკონომიკის ჩამოყალიბებულ სტრუქტურებთან. მიუხედავად იმისა, რომ საწარმოთა შემოსავლებში გადასახადების ხვედრითი წონა მნიშვნელოვნად დაბალია საბაზრო ეკონომიკაზე გადასულ სხვა ქვეყნებთან შედარებით, ის ნაკლებად ასტიმუ-

ლირებს ეკონომიკის მწარმოებლურ სფეროს და ხელს უწყობს სახსრების გადაქაჩვას მოხმარებისა და მომსახურების სფეროში.

ქვეყანაში გატარებული ღონისძიებების მიუხედავად ჯერჯერობით შენარჩუნებულია გადასახადებისადმი ძველი, საბჭოური მიდგომა, როგორც სახსრების მობილიზაციის განსაკუთრებული ფისკალური ინსტრუმენტი. 1996 წლამდე საგადასახადო განაკვეთების დაბალ ღონეს ახლდა მრავალფეროვანი საგადასახადო შეღავათები. გადასახადების მთელი სიმძიმე დაკისრებული ჰქონდა დაბალი შემოსავლების მქონე ფიზიკურ პირებს, ხოლო ის მოქალაქეები, რომლებსაც გააჩნდათ მაღალი შემოსავლები, კანონიერი თუ უკანონო გზებით თავს არიდებენ სახელმწიფოს წინაშე ვალდებულებების შესრულებას.

საყურადღებოა ის გარემოება, რომ საქართველო გადასახადების რაოდენობის მხრივ ერთ-ერთ პირველ ადგილზეა მსოფლიოში (18 სახე). შედარებისთვის: აშშ-ის საგადასახადო სისტემა მოიცავს 10 ძირითად სახეს და მხოლოდ მას ემატება ცალკეული შტატებისა და თემების 4 გადასახადი. ამასთან ერთად საქართველოში ფუნქციონირებს ბიუჯეტგარეშე სოციალური ფონდები, რომლებშიც საწარმოებიდან ანარიცხები გადასახადების გადახდის ანალოგიურად სავალდებულოა.

მართალია გადასახადების ხვედრითი წონა მთლიან შიგა პროდუქტში 12%-ს აღემატება, მაგრამ თუ მას დაემატება ბიუჯეტგარეშე სოციალურ ფონდებში სავალდებულო გადასახადები, მაშინ ის მშპ-ის 40-45%-ს აღწევს.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის საგასავლო ნაწილის ანალიზი გვიჩვენებს სახელმწიფო საბიუჯეტო პოლიტიკაში მასტიმულირებელი საწყისები არ არსებობს. როგორც წინა წლებში, 2001 წელსაც სახსრების დიდი ნაწილი მიმართული იქნა არამწარმოებლურ სფეროში: ბიუჯეტის მთელი ხარჯების 23,8% გათვალისწინებულია სოციალური დაზღვევის და სოციალური უზრუნველყოფისათვის, 17,5% გამიზნულია საერთო დანიშნულების მომსახურების ხარჯების დასაფარავად, 11,5% თავდაცვისა და სამართალდამცავი ორგანოების შესანახად, მაშინ, როდესაც განათლების ხარჯებმა შეადგინა 3,1%. რა თქმა უნდა, ბიუჯეტის ხარჯების ასეთი სტრუქტურა ობიექტური პირობებით არის განპირობებული, მაგრამ მაინც ნეგატიურია და მოითხოვს შემდგომ სრულყოფასა

და ნორმალური ქვეყნების ანალოგიურად, სტრუქტურულ შეწონასწორებას.

ასევე ძნელად აღსაქმელია ის, რომ ხარჯების ძირითადი ნაწილის დაფინანსება წარმოებს ეროვნული ბანკის სესხებით. 2001 წლის დამტკიცებული სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტი გათვალისწინებულია 24,9%, რაც მშპ-ის 4 პროცენტს შეადგენს.

საქართველო უკანასკნელ პერიოდამდე არ იყენებდა ბიუჯეტის დეფიციტის დაფარვის ოპტიმალურ წყაროებს. მას დეფიციტის დასაფარავად არჩეული აქვს ემისიური წყაროები. სრულად არ გამოიყენება სახელმწიფო კრედიტის ინსტიტუტი, ამაში ხელის შემშლელი მიზეზიც არსებობს - განვითარებული არ არის საფინანსო ბაზარი, თუმცა ამ უკანასკნელის არარსებობას გამართლება არა აქვს. აღმასრულებელი ხელისუფლება ამ საქმეში ორგანიზაციული ღონისძიებების განხორციელების დეფიციტს განიცდის.

აუცილებელია სახელმწიფო ობლიგაციების გამოშვება იმ ხარჯების დასაფარავად, რომლებიც საგადასახადო შემოსულობებით არ იფარება.

უნდა ვაღიაროთ, რომ საქართველოს საგადასახადო სისტემა არ არის ეკონომიკური პირობებისა და მისი განვითარების ამოცანების ადეკვატური, არ გამოხატავს საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების ადა განვითარების სპეციფიკას და საერთოდ, მსოფლიო გამოცდილებას. სწორედ ამიტომ, აქტუალური რჩება შემდეგი ამოცანა - უზრუნველყოფილი იქნეს ისეთი საგადასახადო სისტემის ფორმირება, რომელიც ხელს შეუწყობს ეროვნული ეკონომიკის განვითარებას.

1998 წლის საფინანსო კრიზისმა გაამწვავა ის წინააღმდეგობანი, რომლებიც ქვეყნის ფინანსური სტაბილიზაციიდან ეკონომიკის აღმავლობისაკენ მიმავალ გზას ახასიათებს. შენელდა ეკონომიკური ზრდის ტემპი. სწორედ ქვეყნის ხელისუფლების მიერ დასახული რეფორმების შეფერხების მიზეზები უნდა ვეძებოთ არაეფექტიანი საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირებაში. ეკონომიკის დაუბალანსებლობა და არასტაბილურობა ქვეყანაში ლამის კანონზომიერად ჩამოყალიბდეს.

ყველა იმ ეკონომიკური და პოლიტიკური კატაკლიზმების ფონზე, რომლებიც გაბატონებულია ქვეყანაში, პრაქტიკული გამოცდილე-

ბის უქონლობის და ქართული მენტალიტეტის შედეგად ჩამოყალიბებული საგადასახადო სისტემა დასავლეთის თარგზე იქნა აგებული და არა ჩვენი სინამდვილის გათვალისწინების საფუძველზე. ყოველივე ამის შედეგად ჯერ კიდევ ჩამოყალიბებული არ არის ეკონომიკის აღმავლობის სტიმულები, დაბალია გადასახადების აკრეფის დონე, ვერ მოხერხდა სახელმწიფოს ფისკალური ინტერესების რეალიზაცია.

ჩვენს ქვეყანაში დაბალანსებული და სტაბილური საგადასახადო სისტემის არარსებობა განპირობებულია ფინანსების და მათ შორის გადასახადების სფეროში საიმედო კონცეპტუალური ბაზის უქონლობით.

მეცნიერულ შესწავლას ექვემდებარება გადასახადების არსი და შინაგანი კანონზომიერებები. სწორედ გადასახადის ბუნების შესწავლა საფუძვლად უნდა დაედოს გადასახადების დაწესების ზოგადი პირობების შემუშავებას, სახელდობრ, გადასახადების გადამხდელთა და საგადასახადო დაბეგვრის ელემენტების განსაზღვრას.

იმისათვის, რომ საქართველოში ოპტიმალურად შემუშავდეს საგადასახადო სისტემა, აუცილებელია შესწავლილი იქნეს გადასახადების თაობაზე მსოფლიოს ისტორიული გამოცდილება, ამასთან უკუგდებული უნდა იქნეს ის ნეგატიური, რაც გადასახადების შესახებ მარქსისტულმა ეკონომიკურმა მოძღვრებამ თავს მოგვახვია. სწორედ ისტორიული გამოცდილების გათვალისწინებით უნდა იქნეს გამოკვლეული გადასახადების არსი, თავისებურებები და საგადასახადო დაბეგვრის პრინციპები.

გადასახადის არსისა და თავისებურებების გაგება მეტად რთული და მრავალწახნაგოვანია, რამდენადაც იგი ერთდროულად წარმოადგენს ჩვენი რეალური ცხოვრების ეკონომიკურ და სამეურნეოსამართლებრივ მოვლენას. გადასახადი, ერთი მხრივ, თავისი ბუნებით წარმოადგენს როგორც განაწილების ელემენტს, ისე ფასის შემადგენელ ნაწილს, ხოლო მეორე მხრივ, სახელმწიფოს ერთ-ერთი მთავარი ფუნქციაა გადასახადების დაწესება, განაწილება, ამოღება და მოხმარება.

თავი III ფინანსური პოლიტიკა

III.1. ფინანსური პოლიტიკის შინაარსი და მნიშვნელობა

ნებისმიერ ეკონომიკურ სისტემაში სახელმწიფო ფინანსებს იყენებს თავისი ამოცანებისა და ფუნქციების განსახორციელებლად. დასახული ამოცანების რეალიზაციაში უდიდეს როლს ასრულებს ფინანსური პოლიტიკა. კონკრეტული საკითხების განხილვამდე მიზანშეწონილად მიგვაჩნია ზოგადად განვიხილოთ პოლიტიკის არსი. პოლიტიკა, როგორც წესი, განსაზღვრული ინსტრუმენტების გამოყენებით ითვალისწინებს დასახული მიზნებისა და ამოცანების მიღწევას ან მათ ხელშეწყობას. დაეუშვათ, რომ საბოლოო მიზანს წარმოადგენს ხალხის კეთილდღეობის ამაღლება. ამ მიზნის მიღწევის ერთ-ერთი გზა შეიძლება იყოს არსებული რესურსების უფრო ეფექტიანად გამოყენება საქონლისა და მომსახურების ნაკადების გადიდებისა და მათი კომპეტენტურად განაწილების გზით. საკითხი აქ არ დამთავრებულა. როგორ მივალწით, როგორ შევძლოთ რესურსების უფრო რაციონალური გამოყენება?

საჭირო და აუცილებელია პოლიტიკის გასატარებელი შესაბამისი ინსტრუმენტების შემუშავება. ერთ-ერთ ასეთ ინსტრუმენტს წარმოადგენს იმ წესებისა და განკარგულებების გამოცემა, რომლებიც მიმართულია საზოგადოების წევრთა ეფექტიანად მუშაობის უზრუნველსაყოფად, მაგრამ სავსებით დასაშვებია, რომ ეს ინსტრუმენტი საკმარისი არ იყოს. საზოგადოების წევრების ნაწილმა შეიძლება გადაწყვიტოს: ამ წესების დაცვისაგან თავის ადვილად არიდება დასაშვებია, ხოლო მათი შესრულების უზრუნველყოფა ძნელია და ძვირი, არსებული ეკონომიკური სისტემიდან გამომდინარე.

ეფექტიანი პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთ მთავარ პირობას წარმოადგენს ის, რომ ეკონომიკური სიტუაცია ან სტრუქტურა, რომლებიც უშუალოდ არის დაკავშირებული დასახული პოლიტიკის მიზანთან, კარგად ათვისებული და გასაგები უნდა იყოს, რომ შევძლოთ საჭიროებისამებრ დასახული პოლიტიკისა-

გან განსაზღვრული გადახრა და მანიპულაცია (ე.ი. ინსტრუმენტების გამოყენება), რომლებიც ხელს შეუწყობენ მიზნის მიღწევას, ამიტომ დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ანალიზს, ე.ი. საქმიანობას, რომელიც მიმართული უნდა იყოს იქეთკენ, რომ შევძლოთ გარემოსა და მიზნებს შორის ურთიერთკავშირის დამყარება.

როგორც წესი, ყოველგვარი სახის პოლიტიკის ფორმულირებას და ცხოვრებაში განხორციელებას თავისი განსაზღვრული პროცეს-თანმიმდევრობა გააჩნია.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ფინანსური პოლიტიკის ფორმირება-განხორციელებაში განსაკუთრებული როლი ენიჭება სახელმწიფოს ცენტრალურ საფინანსო ორგანოებს. ქვეყნის ძირითადი ინსტიტუციონალური სტრუქტურა ისე უნდა იყოს აგებული, რომ მართვა და კონტროლი დეცენტრალიზებული გზით წარიმართოს. ამით სამინისტროებისა და უწყებების მაღალი ფექტიანობა მიიღწევა ქვეყნის ეკონომიკური სისტემის შესაბამისი ფინანსურ ურთიერთობათა სიმკაცრისა თუ ლიბერალიზაციის გზით.

როგორც წესი, ფინანსური პოლიტიკა ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია. იგი არის სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციებისა და ამოცანების განხორციელების უზრუნველსაყოფად შემუშავებული ღონისძიებების ერთობლიობა, რომლებიც ვლინდება ფინანსური რესურსების მობილიზაციასა და მისი ქვეყნის პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური სიტუაციებიდან გამომდინარე, საზოგადოების წევრებს შორის ეროვნულ ეკონომიკასა, პრიორიტეტულ სტრუქტურულ დარგებსა და ქვეყნის ტერიტორიულ ერთეულებს (რეგიონებს) შორის განაწილება-გამოყენებაში.

სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკა – ეს არის სახელმწიფოს საქმიანობა თავის პოტენციალის (ეკონომიკური, პოლიტიკური, სამხედრო, სოციალური) განსამტკიცებლად ფინანსების გამოყენების შესახებ. სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკა მოიცავს მართვის სტრატეგიასა და ტაქტიკას.

ნებისმიერი ქვეყნის ფინანსური პოლიტიკის მთავარი ამოცანაა – შესაბამისი ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფილი იქნეს სახელმწიფოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ესა თუ ის პროგრამა.

ფინანსური პოლიტიკა – სახელმწიფოებრივი ღონისძიებების ერთობლიობაა, რომლებიც მიმართულია ფინანსური რესურსების მობილიზაციისა და სახელმწიფოს ფუნქციებისა და ამოცანების შესასრულებლად მათი განაწილებისა და გამოყენების უზრუნველსაყოფად.

ხაზგასასმელია, რომ ფინანსური პოლიტიკა ეს არის სახელმწიფოს საქმიანობის დამოუკიდებელი სფერო ფინანსურ ურთიერთობათა დარგში.

ფინანსური პოლიტიკის შინაარსი, მიზნობრივი მიმართულება და ეფექტიანობა განისაზღვრება ქვეყნის ეკონომიკური სისტემის წარმოების საშუალებებზე საკუთრების და კლასებს შორის კავშირურთიერთობის ხასიათით და საბაზრო ეკონომიკის განვითარების დონით.

საქართველოში ფინანსური პოლიტიკა ემსახურება ქართველი ხალხის ინტერესებს. იგი მიმართულია იქეთკენ, რომ ფინანსები გამოყენებულ იქნეს გაფართოებული კვლავწარმოების შეუფერხებელი წარმართვისათვის ობიექტური ეკონომიკური კანონების შეგნებული გამოყენების საფუძველზე. ამასთან ფინანსური პოლიტიკა ითვალისწინებს იმ უმნიშვნელოვანეს ღონისძიებათა ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფას, რომლებიც ქვეყნის წინაშე დგას კონკრეტულ ისტორიულ პერიოდში.

ფინანსური პოლიტიკის განხორციელების პროცესში წარმოებს ეროვნული შემოსავლისა და ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის ოპტიმალური განაწილება, ეკონომიკური განვითარების ყველა ფაქტორების ეფექტიანად გამოყენების გზით ფინანსური რესურსების მობილიზაცია და მათი ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფულად საშუალებათა ფონდებში რაციონალური განაწილება. ამის საფუძველზე მიღწეულ იქნება ქვეყნის საზოგადოებრივი წარმოების მყარი ზრდის ტემპები და სტრუქტურული სრულყოფა, დარგთაშორისი კავშირების დაბალანსებული განვითარება.

საქართველოს სახელმწიფოებრივი ხელისუფლების მიერ ფინანსური რესურსები შესაძლებლობის ფარგლებში მიიმართება ეკონომიკის განვითარების მაღალი ტემპების, ხალხის ცხოვრების დონის განუზრელი ამაღლების, საგარეო-ეკონომიკური და კულტურული კავშირების განმტკიცების უზრუნველსაყოფად.

ნებისმიერი სახელმწიფოს მიერ ფინანსური პოლიტიკის განხორციელების კონკრეტული მეთოდები დამოკიდებულია თითოეული მათგანის ისტორიულ პირობებზე, ეკონომიკურ მდგომარეობაზე, ეროვნულ ტრადიციებსა და სხვა ფაქტორებზე.

საქართველოში უკანასკნელი სამოცდაათი წლის მანძილზე, მისი განვითარების სწავლასზე ეტაპზე ტარდებოდა ის ფინანსური პოლიტიკა, რომელსაც კოლონიური ქვეყნის მიმართ იმპერიული პოზიციიდან აზორციელებდა სსრ კავშირი. თავდაპირველად ფინანსური პოლიტიკა მიმართული იყო ბურჟუაზიული სახელმწიფო წყობილების, მისი ეკონომიკის ძირის გამოსათხრელად, ქალაქებიდან და სოფლებიდან კაპიტალისტური ეკონომიკის გამოდევნა-შევიწროებისაკენ. საწარმოებსა და ორგანიზაციებში ძირფესვიანად შეიცვალა არსებული საფინანსო-საკრედიტო ურთიერთობანი. სწორედ ამას ამტკიცებდა ვ.ი.ლენინის შემდეგი დებულება, რომ ჩვენი ყოველგვარი რადიკალური რეფორმა განწირულია, თუ ჩვენ არ გვექნება წარმატებები ფინანსურ პოლიტიკაში.

სსრ კავშირისა და მათ შორის საქართველოს ახალ ეკონომიკურ სისტემაზე გადასვლის პროცესში ფინანსური პოლიტიკის უპირველესი ამოცანები იყო სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის ლიკვიდაცია, ვალუტის სტაბილიზაცია, კაპიტალიზმისაგან დამოუკიდებელი ეკონომიკის ფორმირება. ეკონომიკის ინდუსტრიალიზაციის პირობებში ფინანსური პოლიტიკის მთავარი ამოცანა გახდა მძიმე მრეწველობის საჭირო ასიგნებებით შეუფერხებელი უზრუნველყოფა, ხოლო კოლექტივიზაციის პერიოდში ფინანსური პოლიტიკა მიმართული იყო სოფლის მეურნეობისათვის ფინანსური რესურსებით დახმარების აღმოჩენაზე.

ფინანსური პოლიტიკას მნიშვნელოვანი როლი დაეკისრა მეორე მსოფლიო ომიდან გამარჯვებით გამოსვლისა და დანგრეული სახალხო მეურნეობის აღდგენის საქმეში.

ყოფილი სსრ კავშირის ფინანსური პოლიტიკა მიმართული იყო საზოგადოებრივი წარმოების ინტენსიფიკაციის, ყველა დარგის დაბალანსებული და ფინანსური განვითარების, მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესისა და შრომის ნაყოფიერების ზრდის, მომჭირნეობის რეჟიმის განსახორციელებლად, მაგრამ ეს კეთილი სურვილები სურვილებად რჩებოდა. ქვეყანაში მიღწეული ყველა

დადებითი მომენტი შედეგი იყო არა სწორი ფინანსური პოლიტიკისა, არამედ ტოტალიტარულ-დირექტიული მართვისა, რომელმაც მთელი სახელმწიფოს და მათ შორის საქართველოს ეკონომიკა დამანგრეველ ეკონომიკურ კრიზისამდე მიიყვანა.

ნორმალური სახელმწიფოებრივი სისტემის პირობებში ფინანსური პოლიტიკის ხელშეწყობითა და დახმარებით ქვეყნის ეკონომიკური პოტენციალი სისტემატურად ვითარდება, რომელიც შემდგომში დადებით უკუგავლენას ახდენს ფინანსური რესურსების დამატებითი წყაროების მობილიზაციის საქმეში და რომელიც ისევ გაფართოებული კვლავწარმოების პროცესს ემსახურება.

ასეთი ფინანსური პოლიტიკის განხორციელება უზრუნველყოფდა მოსახლეობის რეალური შემოსავლების მაღალ ტემპებს, საზოგადოების სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების მატერიალური და კულტურული დონის დაახლოებას.

როცა ვმსჯელობთ ფინანსურ პოლიტიკაზე, იგი არ უნდა დავიყვანოთ საბიუჯეტო პოლიტიკის დონემდე, ის უფრო დიდია, ყოვლისმცველია და უნდა შეესაბამოს ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების დონეს.

საქართველომ საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის გარდამავალ პერიოდში, როცა მიმდინარეობს თავისუფალ საბაზრო ურთიერთობებზე თანდათანობითი გადასვლა, შეიმუშავა ახალი ფინანსური პოლიტიკა, რომლის განხორციელების ფორმები და მეთოდები, ბუნებრივია, პერიოდულ დაზუსტებას ექვემდებარება ეკონომიკური ურთიერთობების შეცვლა-გარდაქმნის შესაბამისად. განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება პირველი ეტაპის ფინანსურ პოლიტიკას, როცა მისი მთავარი მიზანია ეროვნული სამეურნეო ცხოვრების სტაბილიზაცია და ფინანსებისა და ფულის მიმოქცევის არსებული დისპროპორციების ლიკვიდაცია.

ახალი ფინანსური პოლიტიკის ფარგლებში ამ მიზნის მიღწევა უნდა მოხდეს შემდეგი ძირითადი მიმართულებებით: ბიუჯეტის დეფიციტის იმ დონემდე შემცირება მაინც, რომელიც საშუალებას მოგვცემს დავენერგოთ საბაზრო ეკონომიკა, საფინანსო და საბიუჯეტო სისტემის გარდაქმნა, ოპტიმალური და აქტიური საგადასახადო პოლიტიკის განხორციელება, საკუთრების განსახელმწიფოებრიობის პროცესის ორგანიზაცია, ფინანსური ბაზრის განვითარება.

როგორც ყველა განვითარებულ ქვეყანაში, საქართველოშიც სახელმწიფოებრივი პოლიტიკა, პოლიტიკური ზემოქმედება, პოლიტიკური ხელმძღვანელობა დაიყვანება სამ ძირითად ელემენტზე: 1. საზოგადოებაში იმ მთავარი მიზნების განსაზღვრა და დაყენება და შემდგომში მათი პერსპექტიული და უახლოესი ამოცანების კონკრეტიზაცია, რომელიც აუცილებლად უნდა გადაწყდეს; 2. ორგანიზაციულ ურთიერთობათა კონკრეტული ფორმების, მეთოდებისა და საშუალებების შემუშავება, რომელთა მეშვეობითაც არსებული მიზანი მოკლე დროში მიიღწევა და 3. კადრების შერჩევა და განაწილება, რომლებსაც დასახული ამოცანების შესრულების ორგანიზაციის უნარი შესწევთ.

საქართველოს წინაშე დგას მეტად სერიოზული ფინანსური პრობლემა, რომლის გადაუწყვეტლად შეუძლებელი იქნება საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა. მინიმუმამდე დასაყვანია ბიუჯეტის დეფიციტი. სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის მაღალი დონე აძლიერებს მატერიალურ-საფინანსო დაუბალანსებლობას და ინფლაციის პროცესს. სახელმწიფო ხარჯების დაფინანსების საემისიო ხასიათს ემატება სოციალური პრობლემებიც, რომლებიც აუფასურებენ ხელისუფლების მიერ განხორციელებულ სოციალური დაცვის მნიშვნელოვან ღონისძიებებს. თუ სასწრაფოდ არ იქნება მიღებული გადამჭრელი ზომები, ფინანსურმა სიტუაციამ შეიძლება კრიტიკული ხასიათი მიიღოს.

ბიუჯეტის დეფიციტის გართულებული პრობლემის გადასაწყვეტად საქართველოს ხელისუფლება ატარებს სერიოზულ ღონისძიებებს, რომელშიც მთავარია: ზარალიან საწარმოებზე საბიუჯეტო დოტაციის შეწყვეტა და მათი პრივატიზება-განსახელმწიფოებრიობა, სახელმწიფო და სამეურნეო მმართველობის ორგანოების შენახვის ხარჯების შემცირება, ბიუჯეტის ხარჯებიდან იმ ნაწილის ამოღება, რომლებიც არ შედიან პირველ და აუცილებელ ღონისძიებათა რიგში.

დამოუკიდებელი საქართველოს ეკონომიკური ურთიერთობის რადიკალურად შეცვლის შედეგად ძირფესვიანად შეიცვალა ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების სტრუქტურა. ცენტრალური ბიუჯეტიდან იფარება ყველა საერთო სახელმწიფოებრივი სოციალური ხარჯები, თავდაცვის, საზოგადოებრივი წეს-

რიგის დაცვის, ფუნდამენტალური მეცნიერების, სახელმწიფო მმართველობის აპარატის შენახვის ხარჯები.

ახალი ფინანსური პოლიტიკა ითვალისწინებს არამწარმოებლური და ფუჭი ხარჯების, დანაკარგების ლიკვიდაციის მკაცრ ღონისძიებებს.

ქვეყანაში 1994-1997 წ.წ. ფინანსური პოლიტიკის შემუშავება ხორციელდებოდა ფინანსური გაჯანსაღების და ფულის მიმოქცევის სტაბილიზაციისათვის გადაუდებელ ღონისძიებათა პირობებში და ამდენად ფინანსური პოლიტიკა განისაზღვრა თვისობრივად ახალი მიდგომებით მეურნეობრიობის ფუნქციონირების მრავალფეროვანი საკუთრებითი ურთიერთობების პირობებში.

ახალი ფინანსური პოლიტიკის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მიმართულებაა ბიუჯეტგარეშე ფონდების სისტემის შექმნა, რომელიც იმის საშუალებას იძლევა, რომ ფინანსურ რესურსებს კონცენტრაცია გაუკეთდეს ერთის მხრივ, ეკონომიკური და სოციალური განვითარების გადამწყვეტი საკითხების განსახორციელებლად და მეორეს მხრივ, ბიუჯეტი გათავისუფლდეს ზოგიერთი ხარჯების გაწვევისაგან. ბიუჯეტგარეშე ფონდების შემოსავლები შეიქმნება საწარმოებისა და ორგანიზაციების, მოსახლეობის, ბანკების ნასესხები სახსრებისაგან.

ახალი ფინანსური პოლიტიკის საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლის პირობებში საწარმოებიდან და სამეურნეო ორგანიზაციებიდან ბიუჯეტში გადასახადების სისტემა ძირფესვიანად იცვლება. საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონები საგადასახადო პოლიტიკის შესახებ იძლევა ქვეყანაში ახალი საგადასახადო სისტემის პერიოდულ ბაზას.

ქვეყნის ახალი ფინანსური პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი მიმართულებაა ფინანსური ბაზრის შექმნა. ფინანსური ბაზრის გარეშე შეუძლებელია სახალხო მეურნეობის ერთი სფეროდან მეორეში ფულადი საშუალებების თავისუფალი მოძრაობა. ამიტომ ახალი ფინანსური პოლიტიკის მთავარი ამოცანაა ხელი შეუწყოს ფინანსური ბაზრის ფორმირებას და მისი ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბებას.

ფასიანი ქაღალდების ბაზრის ფორმირება საშუალებას იძლევა შეიქმნას მოქნილი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს თა-

ვისუფალი ფულადი საშუალებების მობილიზაციასა და მის გადანაწილებას ეროვნული მეურნეობის გადამწყვეტ უბნებზე. ფასიანი ქაღალდების კურსში ასახვას ჰპოვებს წარმოების განვითარების მოთხოვნები და იგი ხელს შეუწყობს ფინანსური რესურსების გადანაწილებას დარგებს შორის. აქციებისა და ობლიგაციების გამოსყიდვა ფართოდ განხორციელდება საწარმოების, ორგანიზაციების, კოოპერატივების, სააქციო საზოგადოებების და ბანკების მიერ საფონდო ოპერაციების განვითარება საშუალებას მისცემს სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების ეფექტიანად გამოყენების საქმეში. ამ პროცესების შედეგად შეიქმნება საზოგადოებრივი საკუთრების დეცენტრალიზებული მართვის მექანიზმის თანდათანობითი ფორმირება, სახელდობრ მართვის სააქციო საზოგადოებების სამეურნეო საქმიანობაში გამოყენების გზით.

ფასიანი ქაღალდების ოპერაციებისათვის შეიქმნება სპეციალიზირებული საფინანსო დაწესებულებები – ბროკერული და საინვესტიციო კომპანიები, საქონლის ბირჟების საფონდო განყოფილებები, საფონდო ბირჟები.

საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა ითვალისწინებს კაპიტალის ბაზრის ფორმირებას, რომელიც წარმოადგენს ეკონომიკის დაფინანსების უმნიშვნელოვანეს წყაროს და რომელიც საწარმოთა საკუთარი და საბიუჯეტო ფულადი სახსრების დამატებით იქნება გამოყენებული. ამასთან ეს ბაზარი იქნება საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების მთავარი ელემენტი.

კაპიტალის ბაზრის ფორმირება და მოძრაობა განსაზღვრული იქნება საბაზრო ეკონომიკის შედეგად წარმოებისა და ეკონომიკური მექანიზმის სფეროში მომხდარი კარდინალური ცვლილებებით. ასეთი რეორგანიზაციის ძირითადი პირობა იქნება დარგობრივი სამინისტროებისა და უწყებების ლიკვიდაცია, წარმოების საშუალებების, ნედლეულისა და მასალების, სამუშაო ძალის ბაზრების შექმნა, ფასების ლიბერალიზაცია, საკუთრების ალტერნატიული ფორმების შექმნა. ამ პირობებში ეროვნული მეურნეობის ყველა დარგში მრეწველობამ, მშენებლობამ, სოფლის მეურნეობამ, ტრანსპორტმა და ა.შ. თვითონ უნდა განსაზღვრონ ფინანსურ რესურსებზე მოთხოვნები კაპიტალის ბაზრის მეშვეობით. მიმოქცევის ეს

სფერო განვითარდება კვლავწარმოების ობიექტურ მოთხოვნათა კვალობაზე.

როგორი უნდა იყოს კაპიტალის ბაზრის ოპტიმალური სტრუქტურა?

დასავლეთის ეკონომიკურად განვითარებული ქვეყნების გამოცდილებიდან ცნობილია, რომ კაპიტალის ბაზარი განისაზღვრება ორი ძირითადი - დროებითი და ინსტიტუციონალური ნიშნით. პირველი ნიშნის პირობებში ბაზარი იყოფა ორ ელემენტად: ფულადი ბაზარი ან მოკლევადიანი კაპიტალების ბაზარი (ფულადი საშუალებები გამოდის საგადასახდელო საშუალებებად) და საშუალოვადიანი და გრძელვადიანი კაპიტალების ბაზარი, რომელიც წარმოდგენილია ეკონომიკის განვითარებაში საინვესტიციო ფაქტორად. რაც შეეხება მეორე ნიშანს, აქ აუცილებელია გამოყენებულ იქნეს მსოფლიო გამოცდილება, განსაკუთრებით აშშ-ის გამოცდილება, სადაც ჩამოყალიბდა კაპიტალების ბაზრის შედარებით მოქნილი, გავრცელებული და მრავალსაფეხურიანი სტრუქტურა.

განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნების ბაზრის სტრუქტურა შედგება საკრედიტო-საფინანსო ინსტიტუტებისაგან (ბანკები და სხვა დაწესებულებები) და ფასიანი ქაღალდების ბაზრისაგან, რომელიც თავის მხრივ იყოფა ბირჟის გარეშე ბრუნვად (ფასიანი ქაღალდების ახალი ემისია) და საფონდო ბირჟად.

დღეს საქართველოს ბაზრის ინსტიტუციონალურ სტრუქტურებიდან გააჩნია მისი ერთადერთი ელემენტი - საბანკო სისტემა, რომელიც ჯერ კიდევ სრულყოფილიც არ არის. ქვეყნის ხელისუფლების ორგანოებმა მიიღეს კანონი ეროვნული ბანკისა და კომერციული ბანკების შესახებ, სადაც ხაზგასმულია, რომ ფართოდ უნდა განვითარდეს სახელმწიფო და კერძო კომერციული ბანკები, რომლებმაც საქმიანობა უნდა აავონ კომერციულ საწყისებზე.

ამრიგად, საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში საქართველოს ფინანსური პოლიტიკის მთავარი ამოცანა არა მარტო იმაში მდგომარეობს, რომ თანამედროვე გარდაქმნები უზრუნველყოფილ იქნეს მატერიალურად, არამედ თავიდან უნდა იქნეს აცილებული სოციალური დაძაბულობა და მაქსიმალურად შერბილდეს ახალ ეკონომიკურ სისტემაზე გადასვლის პრობლემები.

ფინანსური პოლიტიკა უმნიშვნელოვანეს როლს თამაშობს ქვეყნის საწარმოო ძალთა განვითარებაში და მათ ტერიტორიულ განთავსებაში.

ფინანსური პოლიტიკა ხელს უწყობს საერთაშორისო ურთიერთობათა განვითარებას.

მეცნიერულად დასაბუთებული ფინანსური პოლიტიკა, მისი სწორად და წარმატებით რეალიზაციის პირობებში დადებით შედეგებს იძლევა განსაკუთრებით მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლების საქმეში.

სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკა შედგება სახელმწიფო საქმიანობის ორი ურთიერთდაკავშირებული მიმართულებისაგან: საგადასახადო დაბეგურის სფეროსა და სახელმწიფო ხარჯების სტრუქტურის რეგულირებისაგან, რათა მოახდინოს ეკონომიკაზე ზემოქმედება (ფისკალური პოლიტიკა) და ბიუჯეტის რეგულირების სფეროსაგან (საბიუჯეტო პოლიტიკა),

სახელმწიფოს ფისკალური პოლიტიკის ძირითადი ბერკეტია საგადასახადო განაკვეთების ცვლილებები მთავრობის მიზნებიდან გამომდინარე. გადასახადების გავლენა მთლიანი ეროვნული პროდუქტის მოცულობასთან ზორციელდება საგადასახადო მულტიპლიკატორის მექანიზმის მეშვეობით. მეორე შედეგაა ფისკალური პოლიტიკისაგან – სახელმწიფო ხარჯების შეცვლა. სახელმწიფო ხარჯები გავლენას ახდენს ერთობლივ მოთხოვნაზე ინვესტიციების ანალოგიურად და ინვესტიციების მსგავსად გააჩნია მულტიპლიკაციური ეფექტი.

III.2. ფინანსური მექანიზმი, მისი როლი ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაციაში

ქვეყნის ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაციისა და მისი ცხოვრებაში წარმატებით განხორციელებისათვის გამოიყენება ფინანსური მექანიზმი, რომელიც ეკონომიკური მექანიზმის შემადგენელი ნაწილია.

ფინანსური მექანიზმი არის იმ ფორმებისა და მეთოდების ერთობლიობა, რომლის მეშვეობითაც უზრუნველყოფილია განა-

წილებითი და გადანაწილებითი ურთიერთობანი, შემოსავლებისა და დაგროვების შექმნის, ფულადი საშუალებების ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფონდების შექმნა-გამოყენების განხორციელება.

ფინანსური მექანიზმის სტრუქტურა რთულია, მასში შედის სხვადასხვა ელემენტები, რომლებიც შეესაბამებიან სხვადასხვაგვარ ფინანსურ ურთიერთობებს. ფინანსურ მექანიზმში შედის ფინანსური დაგეგმვა, ფინანსური ბერკეტები და სტიმულები, ფინანსური მაჩვენებლები, ნორმატივები, ლიმიტები, ფინანსური რეზერვები.

ფინანსური მექანიზმის კონკრეტული შინაარსი ვლინდება წარმოებით ურთიერთობათა ფორმების სახით. ფინანსური მექანიზმი ხორციელდება სახელმწიფოს საწარმოო და ეკონომიკური საქმიანობის ორგანიზაციის პირობებში. ამასთან, იგი წარმოადგენს კვლავ წარმოების არსებით ელემენტს, რომელიც ხელს უწყობს საზოგადოებრივი წარმოების ეკონომიკური ეფექტიანობის ამაღლებას ხალხის ცხოვრების დონის გაუმჯობესების მიზნით.

ფინანსური მექანიზმი იყოფა საოჯახო მეურნეობების, საწარმოებისა და სამეურნეო ორგანიზაციების და სადაზღვევო მექანიზმად, აგრეთვე სახელმწიფო ფინანსების ფუნქციონირების მექანიზმად. თითოეულ მათგანს გააჩნია ცალკეული სტრუქტურული რგოლები. მაგალითად, სახელმწიფო ფინანსების მექანიზმი იყოფა საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო ფონდების დაფინანსების მექანიზმებად. ანალოგიური მდგომარეობაა ფედერაციისა და ადგილობრივი ფინანსების მექანიზმებში.

ფინანსური მექანიზმის თითოეული სფეროს ცალკეული რგოლი წარმოადგენს ერთი მთელის შემადგენელ ნაწილს. ამასთან თითოეული სფერო და რგოლი შედარებით დამოუკიდებლად ფუნქციონირებს.

სახელმწიფოებრივი განვითარების ყოველ ეტაპს განსაზღვრული ფინანსური მექანიზმი შეესაბამება, რომელიც უზრუნველყოფს ფულადი სახსრების ფონდების განაწილებისა და გადანაწილების პროცესს.

ფინანსური მექანიზმი სისტემატურ სრულყოფას ექვემდებარება. საწარმოო ძალთა განვითარების დონესთან მისი შესაბამისობა

სტიქიურად კი არ წარმოებს, არამედ გეგმაზომიერად, სახელმწიფოს მიერ წინასწარ დასახული პროგრამის შესაბამისად.

ფინანსური მექანიზმის მთავარი ამოცანებია: ზემოქმედება მოახდინოს ქვეყნის ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებაზე და ამის საფუძველზე უზრუნველყოს ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის და ეროვნული შემოსავლის დინამიური ზრდის ტემპი, წარმოების და მიმოქცევის ხარჯების შემცირება, მატერიალური, შრომითი და ფულადი რესურსების რაციონალური გამოყენებისა და დანაკარგების შემცირების მიღწევა.

ფინანსურ მექანიზმს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პროცესში. მოქნილი ფინანსური მექანიზმის გარეშე შეუძლებელია საბაზრო ურთიერთობათა განვითარება და წარმატებების მიღწევა ამ სფეროში.

სახელმწიფო ფინანსური მექანიზმის ფორმირებისას ცდილობს უზრუნველყოს მისი სრული შესაბამისობა ფინანსურ პოლიტიკასთან, რაც დასახული ამოცანებისა და მიზნების სრულად განხორციელების გარანტიას იძლევა.

სახელმწიფო საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების მუდმივი ზრუნვის საგანი უნდა გახდეს ფინანსური მექანიზმისა და მისი ცალკეული ელემენტების პირად და კოლექტიურ ინტერესებთან ოპტიმალური შეთანაწყობა. სწორედ ეს უკანასკნელი წარმოადგენს ფინანსური მექანიზმის ეფექტიანობის მიღწევის ძირითად საშუალებას.

თავი IV ფინანსების მართვა

IV.1. ფინანსების მართვის არსი

როგორც წესი, მართვა – ეს არის განსაზღვრული შედეგების მისაღწევად ობიექტზე მიზანმიმართული ზემოქმედების წესებისა და მეთოდების ერთობლიობა. მართვაზეა დაქვემდებარებული ადამიანთა საქმიანობის ყველა სფერო, მათ შორის ფინანსებიც. კაცობრიობის განვითარების ყველა ეტაპზე, წარმოების საზოგადოებრივი პროცესი, რომელიც შრომის დანაწილებასა და კოოპერირებას ეყრდნობა, მართვაზეა აგებული. ყოველი უშუალოდ საზოგადოებრივი, ანუ ერთობლივი შრომა, რომელიც დიდი მასშტაბებით ხორციელდება, მეტად თუ ნაკლებად მართვას საჭიროებს. მართვის პრინციპები და ხასიათი ეკონომიკური სისტემისათვის დამახასიათებელი წარმოების საშუალებებზე საკუთრების ფორმით და საზოგადოებრივი წყობილებით განისაზღვრება.

მმართველობითი საქმიანობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი დარგია ფინანსების მართვა, რომელსაც ახორციელებს სპეციალური აპარატი განსაკუთრებული წესებისა და მეთოდების გამოყენებით, მათ შორის სხვადასხვაგვარი სტიმულებითა და სანქციებით.

ფინანსების მართვა მოიცავს საქმიანობას, რომელიც ეხება სახელმწიფოს მიერ საერთო საფინანსო პოლიტიკის გატარებას, ფინანსურ დაგეგმვას, ფინანსური რესურსების კოორდინაციას, ფინანსების ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის ინტერესების სასარგებლოდ გამოყენებას, ფინანსური კანონმდებლობის დამუშავებას. აქვე შედის ბიუჯეტის შედგენა-შესრულება, გადასახადების ამოღება, სახელმწიფო სესხების გამოშვება და სახელმწიფო ვალების მართვა.

ნებისმიერი ეკონომიკური სისტემა, როგორც წესი, განსაზღვრავს ფინანსურ ურთიერთობათა წრეს, რომელიც უშუალოდ სახელმწიფოს მმართველობითი ფუნქციის სფეროში შედის და წარმოადგენს მის ორგანოს.

დასავლეთის განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში

ფინანსურ ურთიერთობათა უდიდესი ნაწილი დარჩენილია სახელმწიფოს მართვისა და ყურადღების გარეშე, იმდენად, რამდენადაც ქვეყნის ფინანსური რესურსების დიდი ნაწილის ფორმირება და გამოყენება წარმოებს მათი მესაკუთრეების მიერ უშუალო შეხედულებისამებრ.

საყურადღებოა ისიც, რომ განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის პირობებში, ე.ი. საყოველთაო სასაქონლო-ფულადი ურთიერთობების დროს კორპორაციებისა და კერძო მეწარმეების ფონდების წრებრუნვა სხვადასხვა ფულად ფონდებშია მატერიალიზებული. სახელმწიფო საქმიანობის ასეთ სუბიექტებზე ზემოქმედებს კანონით მიცემული ეკონომიკური უფლებებით – მხოლოდ საგადასახადო პოლიტიკის მეშვეობით, საკრედიტო ურთიერთობათა რეგლამენტაციით, ფინანსური ბაზრის რეგულირებით, საამორტიზაციო ფონდის შექმნის მეთოდით (დაჩქარებული თუ ჩვეულებრივი ამორტიზაციის ანარიცხების მეშვეობით), აგრეთვე სახელმწიფოს ეკონომიკური მხარდაჭერით (სუბსიდიებით, სუბვენციებით და ა.შ.) . აქ ხაზგასასმელია ის გარემოებაც, რომ ასეთი მეთოდებით სახელმწიფო ზემოქმედება არამცდარამც არ არის სახელმწიფოს მხრივ ფინანსების მართვა, არამედ ის არის ფინანსების მეშვეობით ზემოქმედება, ე.ი. სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაცია. სახელმწიფო ხელისუფლება კონკრეტული ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ამოცანებისა და პრიორიტეტების გათვალისწინებით აძლიერებს ან არბილებს სახელმწიფოს ფინანსურ ჩარევას.

უშუალო სახელმწიფო მართვას მხოლოდ სახელმწიფო ფინანსები ექვემდებარება. ეს ურთიერთობა შემოიფარგლება მხოლოდ ფინანსური რესურსების იმ ნაწილის ფორმირებით, რომლის მობილიზაცია-აკუმულირებას ახდენენ, ერთის მხრივ, სახელმწიფო და მეორეს მხრივ, ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები, აგრეთვე სპეციალური სამთავრობო ფონდები და სახელმწიფო საწარმოები.

ფინანსების მართვაში, როგორც ეს ხდება ნებისმიერ სხვა სამმართველო სისტემაში, გამოიყოფა მართვის ობიექტები და სუბიექტები. ფინანსური მართვის ობიექტებად გამოდიან სხვადასხვაგვარი ფინანსური ურთიერთობანი, ხოლო სუბიექტებად – ის

ორგანიზაციული სტრუქტურები, რომელთა მეშვეობითაც მართვა ხორციელდება.

ნებისმიერ სახელმწიფოში ფინანსური მართვის ობიექტების შემდეგი ჯგუფები გამოიყოფა: სახელმწიფო ფინანსები, საწარმოთა და კორპორაციათა ფინანსები და სადაზღვევო საქმე, რომლებსაც მართვის შემდეგი სუბიექტები შეესაბამება: სახელმწიფო საფინანსო ორგანოები და საგადასახადო სამსახურები, საწარმოები-სა და კორპორაციების საფინანსო სამსახურები (სამმართველოები, განყოფილებები, ქვეგანყოფილებები) და სადაზღვევო ორგანოები. ყველა იმ ორგანიზაციული სტრუქტურების ერთობლიობას, რომლითაც ხორციელდება ფინანსების მართვა, ეწოდება საფინანსო აპარატი. სახელმწიფო ფინანსების მართვა დასავლეთის ეკონომიკურად მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში ჩამოყალიბებულია უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოების მიერ ფინანსური კანონმდებლობების მიღებით, სახელმწიფო ბიუჯეტის განხილვა-დამტკიცებით, ბიუჯეტის შესრულების დამტკიცებით, აგრეთვე საგადასახადო პოლიტიკისა და ახალი გადასახადების ან შეცვლის შემოღებით, სახელმწიფო ვალის ზედა ზღვარის დადგენით და სხვა ფინანსური ურთიერთობების მოწესრიგებით.

IV.2. ფინანსების მართვის ორგანოები და მათი ფუნქციები ეკონომიკურად მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში

ა) ამერიკის შეერთებული შტატების ფინანსური მართვის ორგანოები და ფუნქციები.

აშშ-ში საფინანსო პოლიტიკის საკითხები რეგულირდება კონგრესის მიერ, რომელიც ამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტს, მისი შესრულების ანგარიშს, ახალი გადასახადების შემოღებას და გადასახადების მოქმედი განაკვეთების შეცვლას. მაგალითად, ამერიკის შეერთებულ შტატებში კონგრესი აწესებს, აგრეთვე სახელმწიფო ვალის ზღვრულ დონეს, მომავალი პერიოდის ბიუჯეტის ზრდის ტემპს.

ფინანსების მართვა ჩვეულებრივად დაყოფილია რამდენიმე უწ-

ყებას შორის, მაგალითად, ამერიკის შეერთებულ შტატებში იგი დაკისრებული აქვს ფინანსთა სამინისტროს (ხაზინას) და აღმინისტრაციულ-საბიუჯეტო სამმართველოს.

სამინისტროს ძირითადი ფუნქციებია: საფინანსო და საგადასახადო პოლიტიკის დამუშავება, საფინანსო კანონმდებლობათა დაცვაზე კონტროლი, მთავრობის საფინანსო აგენტის საქმიანობის განხორციელება, მონეტების მოჭრა და ფულადი ნიშნების ემისია. სამინისტროს ერთ-ერთ წამყვან ქვედანაყოფს წარმოადგენს შინაგანი შემოსავლების სამსახური. იგი მართავს გადასახადებს: ინდივიდუალურ საშემოსავლო გადასახადს, სოციალური დაზღვევისა და კორპორაციებიდან ქონების გადასახადებს, აგრეთვე არაპირდაპირ გადასახადებს, რომლებიც მთელი საგადასახადო შემოსავლების 80 პროცენტს აღემატება და რომლებიც ფედერალურ ბიუჯეტში იყრის თავს. შინაგანი შემოსავლების ეს სამსახური მართავს შემდეგ საკითხებსაც: საგადასახადო შემოსულობათა და მოსაკრებელთა შეფასებას, გადასახადის გადამხდელთა მომსახურებას, გადასახადის დაბეგვრისაგან განთავისუფლებას, შესაბამისი ინსტრუქციებისა და წესების შემუშავებას. საგადასახადო კანონმდებლობის ერთიანი ინტერპრეტაციისა და შემოსავლების სრულყოფილად შემოსულობაზე უფრო ეფექტიანი კონტროლის მიზნით შინაგანი შემოსავლების სამსახური აგებულია დეცენტრალიზაციის პრინციპებზე. მას გააჩნია დაწესებულებათა სამი დონე – ეროვნული, რეგიონალური და სამხარეო.

შემოსავლების აკუმულაციაზე დასაქმებულია აგრეთვე საბაჟო სამსახური და ალკოჰოლური სასმელების, თამბაქოს ნაწარმისა და ცეცხლსასროლი იარაღების ბიურო.

საბაჟო სამსახური ახორციელებს საბაჟო შემოსავლების მობილიზაციას და საბაჟო კანონმდებლობისა და წესების დაცვაზე კონტროლს. ამერიკის შეერთებული შტატების მთელი ტერიტორია დაყოფილია 9 საბაჟო მხარედ და გააჩნია 300 ოპერატიული საბაჟო პუნქტი.

ალკოჰოლური სასმელების, თამბაქოს ნაწარმისა და ცეცხლსასროლი იარაღის ბიურო ახორციელებს იმ კანონების დაცვაზე კონტროლს, რომლებიც დაკავშირებულია ამ საგნების წარმოება-

გასაღებასთან, აგრეთვე მათი დაბეგკრიდან შემოსული ბაჟის სისრულესთან.

აშშ-ის ფინანსთა სამინისტროში მნიშვნელოვანი ამოცანები აქვთ დაკისრებული *შინავანი სესხისა და სახელმწიფო ვალის მართვის სამსახურებს*. აშშ-ში დიდი მრავალფეროვნებით ხასიათდება სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები, რომლითაც სახელმწიფო მოსახლეობის დიდ სახსრებს უკეთებს მობილიზაციას. *შემნახველი ობლიგაციის განყოფილება* ახორციელებს შემნახველი ობლიგაციის რეალიზაციის ხელმძღვანელობას. განყოფილებას კანტორების ფართო ქსელი გააჩნია, რომლებიც ქვეყნის მთელს ტერიტორიაზეა გაფანტული და რომლებიც უშუალოდ რეგიონალურ განყოფილებებს ემორჩილება. *სახელმწიფო ვალის მართვის განყოფილება* დასაქმებულია აგრეთვე ვალების პროცენტის გადახდით და ვალების დაფარვით.

ამერიკის შეერთებული შტატების ფინანსთა სამინისტროს შემადგენლობაში შედის *ფულის მიმოქცევის კონტროლის სამსახური*. იგი ახორციელებს საერთო კონტროლს ეროვნული კომერციული ბანკების საქმიანობაზე, რომელიც 4600-ს აღემატება. მის კონტროლს ექვემდებარება ამ ბანკების ოპერაციები. იგი იძლევა ნებართვას ახალი ეროვნული ბანკების შესაქმნელად, ბანკების თანრიგის მინიჭებაზე, ბანკების შეერთებასა და მათი ახალი ფილიალების ფორმირებაზე.

აშშ-ის თავისი მნიშვნელობით მეორე საფინანსო უწყებაა *ადმინისტრაციულ-საბიუჯეტო სამმართველო*, რომელიც წარმოადგენს ცენტრალურ ორგანოს და რომელიც ახორციელებს სამთავრობო პროგრამებისა და მათი დაფინანსების პროგნოზირებას, მართვას, კონტროლსა და კოორდინაციას. ამ უწყების საფინანსო ამოცანათა შორის აღსანიშნავია – ფედერალური ბიუჯეტის შედგენა და საფინანსო პროგრამების შემუშავება, საერთო ფედერალურ მასშტაბში ბიუჯეტის შესრულების ოპერატიული კონტროლი. ამასთან სამმართველოს დაკისრებული აქვს სხვა მნიშვნელოვანი ფუნქციებიც, რომელიც მას უმაღლეს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში აყენებს ერთ-ერთ წამყვან უწყებად.

ადმინისტრაციულ-საბიუჯეტო სამმართველო შედგება განყოფილებებისაგან, სახელდობრ მასში შედის: საბიუჯეტო ხარჯთაღრიცხვა

ხვის განყოფილება, რომელიც ამზადებს და აგზავნის „საბიუჯეტო ინსტრუქციებს“, ე.ი. დოკუმენტებს, რომლითაც უწყებები ადგენენ თავიანთ ხარჯთაღრიცხვას და განაცხადებს; შეფასების განყოფილება არის სამეცნიერო-მეთოდური ცენტრი დაგეგმვის საკითხებში; დარგობრივი განყოფილებები დასაქმებული არიან თავდაცვის, საგარეო, ეკონომიკის, მეცნიერებისა და ტექნიკის საქმეებზე.

ბ) დიდი ბრიტანეთის ფინანსური მართვის ორგანოები და მათი ფუნქციები.

დიდ ბრიტანეთში ფინანსების მართვაზე დასაქმებულია სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოები, რომელთა შორის ძირითადია *ხაზინა*, რომელიც დასაქმებულია სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენა-შესრულების, საგადასახადო პოლიტიკის, საფინანსო-ეკონომიკური პროგნოზირების, საერთაშორისო საფინანსო ურთიერთობათა და სხვა საქმეებით. *ხაზინა* ახორციელებს აგრეთვე სახელმწიფო საწარმოების მიერ ფინანსური სახსრების ხარჯვის კონტროლის ფუნქციებს.

სახელმწიფო ფინანსების მართვაში მონაწილეობს აგრეთვე ისეთი უწყებები, როგორცაა: საბაჟო დაბეგვრისა და აქციზების სამმართველო და შინაგანი შემოსავლების სამმართველო.

საბაჟო დაბეგვრისა და აქციზების სამმართველო დასაქმებულია აქციზებისა და საბაჟო დაბეგვრის საკითხებზე, ყურადღებას აქცევს ამ დარგში არსებულ კანონმდებლობათა შესრულების სისწორეს, აწესებს ზოგიერთი სახის საქონლის შემოტანა-გატანის აკრძალვას, ან შეზღუდვას, შინაგანი შემოსავლების სამმართველო ახორციელებს კონტროლს პირდაპირი გადასახადების შესახებ არსებული კანონმდებლობის სწორად განხორციელებაზე.

სახელმწიფო ვალის მართვის საკითხებზე დასაქმებულია *ინგლისის ბანკი*. იგი ახორციელებს სესხების გამოშვებას, სესხების დაფარვას, მიმდინარე ვალის ოპერაციებს. ფინანსური ურთიერთობების მთელი რიგი საკითხების მოწესრიგებაზე დასაქმებულია სახელმწიფოს ზოგიერთი სხვა უწყებაც. მაგალითად, დაგეგმვისა და ადგილობრივი ხელისუფლების სამინისტრო მართავს ადგილობრივი მართვის ორგანოების ფინანსებს, ზოლო საბინაო მშენებლობის სამინისტროს დაკისრებული აქვს სამრეწველო და საბინაო

მშენებლობის ფინანსური პროგრამების განხორციელებაზე კონტროლი.

გ) გურ ფინანსური მართვის ორგანოები და ფუნქციები.

გერმანიაში ფინანსების მართვა ძირითადად დაკისრებული აქვს ფედერალურ ფინანსთა სამინისტროს. იგი ამუშავებს ფინანსების, გადასახადების, სავალუტო და საკრედიტო პოლიტიკის საკითხებს. ადგენს ბიუჯეტისა და საშუალოვადიან საფინანსო გეგმას. იგი ახორციელებს ბიუჯეტის შესრულებას, ბიუჯეტის საკასო მომსახურებასა და ბიუჯეტის შესახებ კანონის დაცვაზე კონტროლს. ფინანსთა სამინისტრო ამუშავებს მთავარ საერთო ეკონომიკურ პიპოთეზებს და ანაწილებს საბიუჯეტო სისტემის რგოლებსა და ქვედანაყოფებს შორის ფინანსურ რესურსებს.

ფინანსების მართვის საკითხებით დასაქმებულია აგრეთვე სხვა დაწესებულებები, რომლებიც ფედერალურ ფინანსთა სამინისტროზე არიან დაქვემდებარებული. მათ შორის აღსანიშნავია *ფედერალური უწყება ფინანსების შესახებ*, რომელიც დასაქმებულია მთელი რიგი საგადასახადო საკითხებით (საწარმოთა საგადასახადო დაბეგვრის სისწორის შემოწმებით, ორმაგი საგადასახადო დაბეგვრის ლიკვიდაციით), *სახელმწიფო ვალის სამმართველო*, რომელიც ახორციელებს სესხების გამოშვებისა და დაფარვის ოპერაციებს და ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსებას.

დ) საფრანგეთის ფინანსური მართვის ორგანოები და ფუნქციები.

საფრანგეთში ფინანსების მართვით დასაქმებულია ეკონომიკის, ფინანსებისა და ბიუჯეტის სამინისტრო, ამავე საკითხებით დასაქმებულია აგრეთვე *გადასახადების გენერალური სამმართველო* და *ბაჟებისა და სხვა შემოსავლების გენერალური სამმართველო*; *ბიუჯეტის სამმართველო*, რომელიც ახორციელებს სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენასა და მისი შესრულების კონტროლს; *ხაზინის სამმართველო*, რომელსაც დაკისრებული აქვს სახელმწიფო ხაზინისა და ფინანსური ოპერაციების კონტროლიორის ფუნქციები, სახელმწიფოს კავშირი საწარმოებთან, როგორც აქციონერი, კრედიტორი ან გარანტი; საზოგადოებრივი აღრიცხვისა და ანგარიშგების სამმართველო, რომელიც ასრულებს სახელმწიფო ვალების მართვის ფუნქციებსაც.

ე) იტალიის ფინანსური მართვის ორგანოები და ფუნქციები. იტალიაში ფინანსების მართვას აწარმოებს ოთხი ორგანო, მათ შორის მთავარი ორგანოა ზაზინა, რომელსაც დაკისრებული აქვს სახელმწიფო ხარჯებისა და ფინანსური კონტროლის ფუნქციები. ფინანსთა სამინისტრო მართავს ბიუჯეტის შემოსავლებს, ხოლო ბიუჯეტისა და დაგეგმვის სამინისტრო – სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენასა და ფინანსური რესურსების კოორდინირებას. ადგილობრივი ფინანსების საკითხები შედის შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფუნქციებში.

ამრიგად, დასავლეთის ეკონომიკურად მაღალგანვითარებულ სახელმწიფოებში ფინანსების მართვის მრავალმხრივი და მრავალწახნაგოვანი ორგანოები არსებობს, რომლებიც სახელმწიფოს უმაღლეს საკანონმდებლო ხელისუფლებასთან კავშირში და მათი უშუალო კონტროლით მუშაობენ და ასრულებენ ქვეყნის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის ძნელ, მაგრამ საკმატყო ფუნქციებს.

3. რუსეთის ფინანსური მართვის ორგანოები და მათი ფუნქციები.

რუსეთის ფედერაციაში ფინანსურ ურთიერთობათა მართვა უპირატესად წარმოებს ფინანსთა სამინისტროს მიერ, ხოლო ადგილებზე საოლქო (საგუბერნიო) სამსახურებიდან აღსანიშნავია საფინანსო სამმართველოები (განყოფილებები), საგადასახადო და სახელმწიფო დაზღვევის სამსახურები.

ქვეყნის მთავრობამ 1992 წლის მარტში დაამტკიცა ფინანსთა სამინისტროს ახალი სტრუქტურა. ამ სტრუქტურაში ცენტრალური ადგილი უკავია საბიუჯეტო სამმართველოს და ბიუჯეტის შესრულების სამმართველოს (ზაზინას). ამასთან სამინისტროში შეიქმნა საბაზრო ეკონომიკის შესაბამისი სამსახურები, რომელთაგან აღსანიშნავია საგადასახადო რეფორმების, ფასიანი ქაღალდებისა და მისი ბაზრის, სოფლის მეურნეობის განვითარების პროგრამების დაფინანსების, საწარმოო ინფრასტრუქტურისა და სამომხმარებლო ბაზრის განვითარების ფინანსური პროგრამების სამმართველოები.

რუსეთის ფედერაციის ფინანსთა სამინისტროს სტრუქტურულ ქვედანაყოფებს შორის განსაკუთრებით საყურადღებოა სოციალუ-

რი სფეროსა და მეცნიერების დაფინანსების, თავდაცვის, ძალი-
მიერი და უშიშროების დაფინანსების სამმართველოები, საკონტ-
როლო-სარევიზიო სამმართველო, სავალუტო-საფინანსო რეგუ-
ლირების სამმართველო, საბუღალტრო აღრიცხვისა და ანგარიშ-
გების მეთოდოლოგიის სამმართველო.

ქვეყანაში შეიქმნა და ფუნქციონირებს რუსეთის ფედერაციის
სახელმწიფო საგადასახადო სამსახური.

ქვეყანაში განხორციელებული სერიოზული ეკონომიკური ძვრე-
ბის მიუხედავად, საფინანსო ორგანოებს მაინც დაკისრებული აქვს
სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების და ფინანსურ ურთიერთო-
ბების მართვა საბჭოთა ხელისუფლების პერიოდის შესაბამისად.
ფაქტობრივად საბაზრო ურთიერთობათა მიმართ ფინანსურ ურთი-
ერთობათა მისადაგება მხოლოდ ფორმალურია. ამას ნათლად ხე-
დავს საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციები.

IV.3. ფინანსების მართვა გარდამავალი პერიოდის საქართველოში

1990 წლამდე საქართველოს ფინანსების მართვა მიმდინარეობ-
და სსრ კავშირის ფინანსების მართვის შესახებ არსებული კანო-
ნებისა და დადგენილებების შესაბამისად, ხოლო 1990 წლიდან
დაწყებული ფინანსების მართვის სრულყოფა დღესაც გრძელდება
და წარმოებს საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებთან მისადაგება და
თანაც დამოუკიდებელი, სუვერენული სახელმწიფოსათვის დამახა-
სიათებელი ყველა პარამეტრების დაცვა.

საქართველოს ფინანსების მართვა წარმოებს საქართველოს
კონსტიტუციისა და პარლამენტის მიერ მიღებული შესაბამისი
კანონების საფუძველზე.

„მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა
განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება...“

ზ) სახელმწიფო ფინანსები და სახელმწიფო სესხები, ფულის
მოჭრა, საბანკო, საკრედიტო, სადაზღვევო და საგადასახადო კა-
ნონმდებლობა“¹

¹ საქართველოს კონსტიტუცია, თბ., 1995, გვ. 4-5.

საქართველოს პრეზიდენტის 1996 წლის 3 სექტემბრის № 577 ბრძანებულებით დამტკიცებული იქნა „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულება“ და სტრუქტურა. 1998 წლის 31 დეკემბრის № 732 ბრძანებულებით დამტკიცდა ფინანსთა სამინისტროს ახალი დებულება, რომელიც ძალადაკარგულად ჩაითვალა 1999 წლის 9 მაისის №303 ბრძანებულებით და დამტკიცდა „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულება“.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო არის სამთავრობო დაწესებულება, რომელიც შესაბამისი კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებს სახელმწიფო მმართველობას საფინანსო-საბიუჯეტო სფეროში და ფისკალური სფეროს კოორდინატორის უფლებამოსილებას.

ფინანსთა სამინისტროს კომპეტენციაში შედის: კომპლექსური მაკროეკონომიკური საფინანსო პროგნოზირება და ანალიზი, საგადასახადო და საბაჟო პოლიტიკის შემუშავება, შესაბამისი პროგრამებისა და კონცეფციების შედგენა, საგადასახადო და საბაჟო საკითხებზე ნორმატიული აქტების შემუშავება, ბიუჯეტის კუთვნილი გადასახადების ამოღებისა და საგადასახადო-საბაჟო პოლიტიკის განხორციელებისათვის ოპერატიული კონტროლის დაწესება, საბიუჯეტო პოლიტიკის შემუშავება, ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და შესრულებისათვის საქმიანობის ორგანიზება, საბიუჯეტო პროცესის მართვა და კონტროლი, სახაზინო სამსახურის მეშვეობით ბიუჯეტიდან სახსრების გაცემა, შემოსავლებისა და ხარჯებისადმი ოპერატიული კონტროლის დაწესება, უცხოური საინვესტიციო რესურსების მოზიდვა და ქვეყანაში ინვესტიციური პოლიტიკისათვის ფინანსური მხარდაჭერა, სახელმწიფო ვალებთან, სახელმწიფო გარანტიებსა და სახელმწიფო სავალო პრეტენზიებთან დაკავშირებული საკითხების მართვა, საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებთან ურთიერთობის მართვა და რეგულირება, ძვირფას ლითონებთან, ძვირფას თვლებთან და მათი გამოყენებით დამზადებულ ნაწარმთან დაკავშირებული საქმიანობის ერთიანი სახელმწიფო სასინჯი კონტროლის გაწევა და ა.შ.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ამოცანებია: ქვეყნის საფინანსო სისტემის მართვისა და საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის რეგულირების ღონისძიებათა განხორციელება; საგადასახა-

დო-საბიუჯეტო პოლიტიკის მიმართულებების განსაზღვრა; ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკიდან გამომდინარე საგადასახადო, საბაჟო, საერთაშორისო საფინანსო პოლიტიკის შესახებ წინადადებათა შემუშავება; საგადასახადო და საბაჟო პოლიტიკის პერსპექტიული განვითარების ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა, შესაბამისი პროგრამებისა და კონცეფციების შემუშავება და მათი განხორციელების ორგანიზება; სახელმწიფო ფინანსური ნაკადების ოპერატიული მართვა და სახელმწიფო ფინანსური რესურსების ხარჯვის კონტროლი; სახელმწიფო ვალის ფორმირების, მართვისა და მომსახურების განხორციელება; სახელმწიფო საშინაო ვალის მართვა და მომსახურება; სახელმწიფოს მიერ გრანტების სახით მიღებული ქონების მიზნობრივი გამოყენებისადმი ოპერატიული მეთვალყურეობის გაწევა; სახელმწიფო ქონებისა და ბუნებრივი რესურსების გამოყენების ფინანსური ასპექტების შესწავლა და არსებული პოტენციალის ეფექტიანი მართვის შესახებ დასკვნების მომზადება; ქვეყნის ეროვნული ეკონომიკის განვითარების დარგობრივი და კომპლექსური პროგრამების ფინანსური უზრუნველყოფის ექსპერტიზა და შესაბამისი დასკვნების მომზადება; საფინანსო სისტემის პერსპექტიული განვითარების მეცნიერული კონცეფციების მომზადება; ფასიანი ქაღალდების ბაზრის ფუნქციონირებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ბაზის შექმნისა და სრულყოფის შესახებ წინადადებების მომზადება; ფასიანი ქაღალდების ორგანიზებული ბაზრის მონაწილეთა მუშაობის წარმართვა და საგარეო ფინანსური დახმარების კოორდინაცია.

სამინისტრო ხელმძღვანელობს ქვეყანაში საჭირო ფინანსური ბაზის შექმნის სამუშაოებს, შეიმუშავებს ფისკალური პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებსა და შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების პროექტებს, საქართველოს კონსტიტუციასა და „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ კანონზე დაყრდნობით განიხილავს წინადადებებს აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ორგანოების მიერ შემუშავებული ბიუჯეტების შეწონასწორების შესახებ.

სამინისტრო შეიმუშავებს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლი-

კების, სამხარეო და სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ფორმირების, ეკონომიკური ნორმატივებისა და ამ ბიუჯეტებისათვის გადასაცემი ან გადმოსაცემი ტრანსფერტების საპროექტო სიდიდეებს, ხელმძღვანელობს ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლებით უზრუნველყოფას, ორგანიზაციას უწევს სტაბილური შემოსავლების განმტკიცებას, სახელმწიფო ფულადი რესურსების რაციონალურ გამოყენებას.

სამინისტრო საქართველოს კონტროლის პალატასთან და შესაბამის ადგილობრივ ორგანოებთან ერთად ახორციელებს ღონისძიებებს ქვეყნის საერთო ბიუჯეტის შესრულებისათვის, ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლებში მობილიზებული სახსრების ფარგლებში საერთო-სახელმწიფოებრივ ღონისძიებებს უზრუნველყოფს ფულადი სახსრებით.

სამინისტრო საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროსთან და სხვა სამინისტროებთან და უწყებებთან ერთად აქტიურად მონაწილეობს ეკონომიკის ცალკეული დარგების რენტაბელობისა და მოგების გადიდების ღონისძიებათა შემუშავებაში საბაზრო ურთიერთობათა და სამეწარმეო საქმიანობის განვითარების საფუძველზე.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, საქართველოს საგადასახადო შემოსავლების სამინისტრო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ფინანსთა და საგადასახადო შემოსავლების სამინისტროები, საგადასახადო და საბაჟო დეპარტამენტები, მხარეების, ქალაქებისა და რაიონების სახაზინო, საფინანსო, საგადასახადო და საბაჟო სამსახურები, აგრეთვე სამინისტროს დაქვემდებარებული სხვა ორგანიზაცია- დაწესებულებანი შეადგენს ქვეყნის ერთიან საფინანსო სისტემას.¹

¹ საქართველოს საგადასახადო შემოსავლების სამინისტროს საქმიანობისა და ამოცანების განხილვა სახელმძღვანელოში მოცემული არ არის იმის გამო, რომ ის დროებითი სტრუქტურული ქვედანაყოფია. ამასთან მას ქვეყნის საბიუჯეტო შემოსავლების გადიდებაში რაიმე ქმედითი ეფექტიანი ღონისძიებები არ განუხორციელებია. რაც უფრო დროულად მოხდება ამ სამინისტროს ფუნქციების ფინანსთა სამინისტროსათვის გადაცემა, მით უფრო გაიზრდება საგადასახადო შემოსავლები.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ფინანსთა სამინისტროები და მხარეების, ქალაქებისა და რაიონების მმართველობის ორგანოების შემადგენლობაში არსებული საფინანსო სამსახურებიც ექვემდებარებიან სამინისტროს.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ქვეყნის კონსტიტუციის შესაბამისად:

1. შეიმუშავეს კანონპროექტებს საბიუჯეტო, საგადასახადო, საბაჟო პოლიტიკის შესახებ; უზრუნველყოფს სახელმწიფო სახსრების ეფექტიან გამოყენებას ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დასაჩქარებლად, საფინანსო და მატერიალური რესურსების გასამრავლებლად, თავდაცვისუნარიანობის გასაძლიერებლად; ზრუნავს საქართველოს ეროვნული სიმდიდრის ზრდისათვის, სახელმწიფოს ეკონომიკური სუვერენიტეტის განმტკიცებისა და განვითარებისათვის; ახორციელებს საქართველოს ტერიტორიაზე ძვირფასი ლითონებისა და ძვირფასი თვლების (ნახევრად ძვირფასი თვლების) მოპოვებისა და დამუშავების სასინჯ ზედამხედველობას; ახორციელებს სახაზინო სამსახურის მეშვეობით წინასწარ და მიმდინარე კონტროლს სახელმწიფო სახსრების მობილიზაციისა და ხარჯვისადმი და მის ოპერატიულ მართვას; კონტროლს ბიუჯეტგარეშე სახელმწიფო ფონდების შემოსავლების მობილიზაციასა და სახსრების ხარჯვისადმი; უზრუნველყოფს რესპუბლიკის სამინისტროებიდან, უწყებებიდან, ადგილობრივი საფინანსო ორგანოებიდან და სხვა ორგანიზაციებიდან, აგრეთვე ცალკეული მოქალაქეებისაგან შემოსული წერილების, განცხადებებისა და საჩივრების დადგენილ ვადებში განხილვასა და განმარტებების მიცემას; ზრუნავს საჭირო სახელმწიფო ფინანსური რეზერვების შექმნისათვის და მოქმედი წესის შესაბამისად განსაზღვრავს მათი ხარჯვის ძირითად და პრიორიტეტულ მიმართულებებს. შეიმუშავეს და ახორციელებს სახელმწიფო ვალისა და სახელმწიფო გარანტიების გაფორმებას, მართვასა და მომსახურებას, სახელმწიფო საგარეო ვალის პროცენტის დარიცხვისა და ანგარიშსწორების წესს, შეიმუშავეს ალბუმი უცხოური კრედიტებისა და საგარეო ვალის რესტრუქტურიაზაციის ღონისძიებათა პროექტებს, ახორციელებს სახელმწიფო შიდა ვალის მართვასა და მომსახურებას, განსაზღვრავს მისი ალბუმის ფორმებსა და დაფარვის წე-

სებს; უწევს მეთვალყურეობას საქართველოს მთავრობის გარანტიით მიღებული საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო შემოსავლების განაწილებას, მათ მიზნობრივ გამოყენებასა და მომსახურებას, ახორციელებს გრანტების მართვასა და მომსახურებას საქართველოს მთავრობის სახელით, უწესებს კონტროლს ქვეყანაში გრანტების სახით შემოსული და განაწილებული პროდუქციის რეალიზაციიდან მიღებული შემოსავლების სწორ, გეგმაზომიერ განაწილებასა და ბიუჯეტის კუთვნილი თანხების დროულად მოზიდვას;

სრულყოფს საფინანსო სისტემის მართვას საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნილებათა გათვალისწინებით;

შეიმუშავეს წინადადებებს სახელმწიფო დაწესებულებებს, ორგანიზაციებსა და საწარმოებს შორის (მიუხედავად საკუთრების ფორმისა) ფინანსური ურთიერთობის სრულყოფისა და საბუღალტრო აღრიცხვა-ანგარიშგების ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბების შესახებ, დაინტერესებულ უწყებებთან ერთად ახორციელებს მეთოდურ ხელმძღვანელობას სახელმწიფოში საბუღალტრო აღრიცხვა-ანგარიშგების წარმოებისადმი.

უზრუნველყოფს ბიუჯეტით გათვალისწინებულ ღონისძიებათა შეუფერხებელ დაფინანსებას შემოსავლების მიღების კვალობაზე; მონაწილეობს სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობის ფინანსურ საკითხებზე გადაწყვეტილებათა მიღებაში, იღებს ასეთი სახის გადაწყვეტილებებს თავისი კომპეტენციის ფარგლებში; აყალიბებს და მართავს საფინანსო, სახაზინო სამინისტროს დაქვემდებარებული სხვა ორგანიზაცია-დაწესებულებების კადრების შერჩევა-განაწილებას, მომზადებისა და გამაზადების, კვალიფიკაციის ამაღლების სისტემას.

ამოწმებს დაქვემდებარებული ორგანიზაცია-დაწესებულებების საფინანსო-საორგანიზაციო საქმიანობას და საკადრო პოლიტიკის გატარების ღონისძიებათა შესრულების მიმდინარეობას.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სტრუქტურა შედგება ცენტრალური აპარატისაგან, რომელიც იყოფა ქვედანაყოფებად და საქვეუწყებო დაწესებულებებისაგან.

სამინისტროს ცენტრალური აპარატი მოიცავს 16 ქვედანაყოფს, ესენია:

ა) საგადასახადო-საბაჟო პოლიტიკისა და მაკროეკონომიკური პროგნოზირების დეპარტამენტი;

- ბ) საბიუჯეტო დეპარტამენტი;
- გ) საინვესტიციო პოლიტიკისა და სახელმწიფო ქონების ფინანსური მართვის დეპარტამენტი;
- დ) ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებთან მუშაობის დეპარტამენტი;
- ე) ფინანსური კონტროლის დეპარტამენტი;
- ვ) სახელმწიფო ვალის დეპარტამენტი;
- ზ) საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტი;
- თ) იურიდიული დეპარტამენტი;
- ი) ბუღალტრული აღრიცხვის მეთოდოლოგიის სამმართველო;
- კ) საზოგადოებასთან ურთიერთობისა და ინფორმაციის დეპარტამენტი;
- ლ) კადრების სამსახური;
- მ) საფინანსო სამსახური;
- ნ) მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სამსახური;
- ო) სამინისტროს კანცელარია;
- პ) მინისტრის აპარატი;
- ჟ) სამინისტროს აპარატი.

ამის გარდა ქვეყნის ფინანსთა სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულებებია:

1. სახაზინო სამსახური;
2. ლატარიების, აზარტული თამაშების და ექსპერტიზა-უტილიზაციის სამსახური;
3. სასინჯი ზედამხედველობის ინსპექცია;
4. ეროვნული ზარაფხანა;
5. ფინანსების სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტი;
6. საფინანსო-ეკონომიკური კოლეჯი;
7. ავტონომიური რესპუბლიკების ფინანსთა სამინისტროები;
8. სამხარეო-საფინანსო ადმინისტრაციები.

ქალაქებისა და რაიონების საფინანსო ორგანოები (ორმაგი დაქვემდებარებით).

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო მის წინაშე დასმული ამოცანების განსახორციელებლად ასრულებს შემდეგ ფუნქციებს:

საბიუჯეტო, ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებთან მუშაობისა და ფინანსური პროგნოზირების დეპარტამენტების მეშვე-

ობით შეიმუშავებს სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის ცენტრალურ მიმართულებებს საფინანსო პოლიტიკის სახით და წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტს. მისთვის საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული კომპეტენციის ფარგლებში აყალიბებს საბიუჯეტო პოლიტიკის განმსაზღვრელ დებულებებსა და ძირითად საფინანსო პარამეტრებს და წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტს. სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკით განსაზღვრულ ფარგლებში ახორციელებს საფინანსო სისტემის მართვას (პოლიტიკის აღსრულებას), კერძოდ, ქვეყანაში საფინანსო, საბიუჯეტო, საგადასახადო და საბაჟო საქმიანობის ხელმძღვანეობას;

საქართველოს კონსტიტუციისა და „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ კანონით განსაზღვრულ ვადებში საქართველოს პრეზიდენტს წარუდგენს დოკუმენტების პროექტებს;

სახელმწიფო საგადასახადო შემოსავლების სამინისტროსთან და საქართველოს კონტროლის პალატასთან ერთად უზრუნველყოფს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულებას, ახდენს დამტკიცებული სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავალ-გასავლის განწერას, ახორციელებს ღონისძიებებს საბიუჯეტო სახსრების დანიშნულებისამებრ ხარჯვის უზრუნველსაყოფად; დადგენილი წესით ახორციელებს სახელმწიფო ბიუჯეტის ურთიერთანგარიშსწორებას აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებთან, აგრეთვე დადგენილი წესით შეაქვს ცვლილებანი საქართველოს სამინისტროთა და უწყებათა შემოსავალ-გასავლის ბალანსების (საფინანსო გეგმების) და ხარჯთაღრიცხვების ცალკეულ მუხლებში;

საქართველოს ეროვნულ ბანკთან ერთად კონტროლს უწესებს ბიუჯეტის საკასო შესრულებას, ხელს უწყობს საქართველოს ეროვნულ ბანკს, როგორც აგენტ ბანკს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მთავარი პარამეტრების დაცვაში, სახელმწიფო ხაზინის საშუალებით აჯარიმებს კომერციულ ბანკებს საბიუჯეტო სახსრების შეჩერების ან მათი, როგორც საკრედიტო რესურსის გამოყენებისათვის; ადგენს საქართველოს სახელმწიფო და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შესრულების კვარტალურ და წლიურ ანგარიშებს და წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტს. შეიმუშა-

ვებს და ამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და შესრულების წესს, მისი შემოსავლებისა და ხარჯების კლასიფიკაციას;

შეიმუშავეს ბიუჯეტზე მყოფ დაწესებულებათა ხარჯთაღრიცხვების შედგენის, განხილვის, დამტკიცებისა და შესრულების წესს. შეიმუშავეს და ახორციელებს ღონისძიებებს სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის ნორმებისა და ნორმატივების სრულყოფისათვის. საბაზირო დეპარტამენტისა და მისი რეგიონალური სამსახურების მეშვეობით იცავს ამ ნორმებს და ნორმატივებს და ხელს უწყობს მთავრობის გარანტიით მიღებული კრედიტების განაწილებას, მიზნობრივად გამოყენებასა და მომსახურებას;

მონაწილეობს უცხოური ინვესტიციებისა და დახმარების სახელმწიფო რეგულირებაში;

განიხილავს საქართველოს სამინისტროების, უწყებების, დეპარტამენტების, ინსპექციების, სახელმწიფო კორპორაციების და კონცერნების კვარტალურ და წლიურ ბუღალტრულ ანგარიშებსა და ბალანსებს, ანალიზებს მათ საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობას, საჭიროების შემთხვევაში წარუდგენს მათ მოთხოვნებს საფინანსო საქმიანობაში გამოვლენილ ნაკლოვანებათა აღმოფხვრის შესახებ, აუცილებლობის შემთხვევაში აწვდის ინფორმაციას ამის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტს;

საფინანსო-საკრედიტო მექანიზმის სრულყოფის ღონისძიებათა განხორციელებასთან დაკავშირებით საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტროსთან ერთად შეიმუშავეს წინადადებებს ფასებისა და ფასწარმოქმნის სრულყოფის შესახებ;

ეროვნულ ბანკთან ერთად აქტიურად მონაწილეობს ეროვნული ვალუტის სტაბილიზაციის ღონისძიებათა განხორციელებაში. შეისწავლის ფულის მიმოქცევის მდგომარეობას და შეიმუშავეს წინადადებებს მისი გაუმჯობესების, ფულისა და ნივთების ლატარიის ბილეთების გამოშვებისა და გავრცელების შესახებ. ორგანიზაციას უწევს და წარმართავს აქციებისა და სხვა ფასიანი ქაღალდების გამოშვებასთან და რეალიზაციასთან დაკავშირებულ საქმიანობას, ფულისა და ნივთების ლატარიასა და სხვა საპრიზომოშვებიანი თამაშობების გამართვას. შეიმუშავეს და ახორციელებს ღონისძიებებს სადაზღვევო საქმიანობის სრულყოფისათვის.

მონაწილეობს ქვეყნის სავაჭრო-საგადაამხდლო და მოსახლეობის ფულადი შემოსავალ-გასავლის წლიური და პერსპექტიული ბალანსების შემუშავებაში და იღებს ზომებს მათი შესრულებისათვის;

ახორციელებს კონტროლს მმართველობის აპარატის შენახვის სახსრების სწორად და ეკონომიურად ხარჯვისადმი, შეიმუშავებს წინადადებებს სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების ორგანიზაციული სტრუქტურის სრულყოფისა და მისი შენახვის გაიფების შესახებ;

ფინანსური რესურსების მობილიზაციისა და ეფექტიანად გამოყენებისათვის შეიმუშავებს ქვეყანაში საგადასახადო, საბაჟო პოლიტიკის სრულყოფის ღონისძიებებს, რომლებიც ხელს შეუწყობს საწარმოების, გაერთიანებების აქციონერული საქმიანობის სტიმულირებას, მეწარმეობისა და ბიზნესის განვითარების სოციალური სამართლიანობის პრინციპების დაცვას;

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად შეიმუშავებს და ამტკიცებს დებულებებს, ინსტრუქციებს, მეთოდურ მითითებებსა და სხვა ნორმატიულ აქტებს საბუღალტრო აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ, უწევს მეთოდურ ხელმძღვანელობასა და კონტროლს სამინისტროების, უწყებების, საწარმოების, ორგანიზაციებისა და დაწესებულებების (ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის მიუხედავად) საბუღალტრო აღრიცხვისა და ანგარიშგებისათვის გამიზნულ საქმიანობას, ადგენს ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოებისა და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშების, საბიუჯეტო დაწესებულებათა ხარჯთაღრიცხვების აღრიცხვა-ანგარიშგების ფორმებს;

მეთოდურ დახმარებას უწევს იურიდიულ და ფიზიკურ პირებს ფინანსური ანგარიშების შემუშავებასა და მათი საქმიანობის შედეგების გამოქვეყნებაში;

ქმნის და სრულყოფს ფასიანი ქაღალდების ორგანიზებული ბაზრის ფუნქციონირებისათვის საჭირო სამართლებრივ (ლევალურ) საფუძვლებს. იღებს (ამტკიცებს) ქვეკანონურ და ნორმატიულ დოკუმენტებს;

სახელმწიფოებრივ რეგულირებასა და მეთოდურ ხელმძღვანელობას უწევს ფასიანი ქაღალდების ორგანიზებული ბაზრის მონაწილეთა საქმიანობას; ახორციელებს სხვადასხვა ვადიანი სახელმ-

წიფო და მუნიციპალური სასესხო ვალდებულებების კონსტრუირების, გამოშვების, მიმოქცევისა და დაფარვის ძირითადი პირობების შემუშავებას და კონკრეტულ სახელმწიფოებრივ სასესხო ემისიებს;

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად თავისი კომპეტენციის ფარგლებში აწყობს ატესტაციებს და იძლევა მომსახურებისა და სხვა სამეწარმეო საქმიანობის უფლებას (გასცემს ლიცენზიებს);

დაინტერესებულ სამინისტროებთან ერთად იხილავს და შეიმუშავებს საბიუჯეტო დაწესებულებების მუშაკთა შრომის ანაზღაურების მოწესრიგებისა და მოსახლეობის სოციალური დაცვის დამატებით ღონისძიებებს, შესაბამისად ამზადებს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებათა პროექტებს და წარადგენს მთავრობაში განსახილველად;

ქვეყნის საფინანსო სისტემაში ახორციელებს ერთიან საკადრო პოლიტიკას, ახდენს კადრების შერჩევას და განაწილებას, ახორციელებს ღონისძიებებს მათი მომზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლებისათვის.

საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნათა შესაბამისად ფინანსთა სამინისტრო უფლებამოსილია:

მიიღოს სამინისტროებისაგან, უწყებების, საწარმოებისა და ორგანიზაციებისაგან (საკუთრების ფორმის მიუხედავად), აგრეთვე მმართველობის ადგილობრივი ორგანოებისაგან ცენტრალური და სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტების შესადგენად დამტკიცებული ბიუჯეტის აღსრულებისა და ფისკალური სფეროს კოორდინირების მიზნით საჭირო მონაცემები და ანგარიშგებები.

ცალკეული საკითხების განხილვისა და შემუშავებისათვის საჭიროების შემთხვევაში მოიწვიოს სამინისტროების, უწყებების, მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების, საწარმოებისა და ორგანიზაციების წარმომადგენლები, მეცნიერები და სპეციალისტები ან მიიღოს მათგან საჭირო ინფორმაცია.

შეზღუდოს, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში, შეაჩეროს საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტიდან სამინისტროების, უწყებების, საწარმოებისა და ორგანიზაციების დაფინანსება, თუ სახაზინო დეპარტამენტში წარმოდგენილი არ იქნება საბიუჯეტო ხარჯის გაწვევის დამადასტურებელი დოკუმენტები, თუ შემოსავლების

მობილიზაცია ვერ უზრუნველყოფს ბიუჯეტის ყველა ხარჯის გაწევას, თუ გამოვლინდება მათ მიერ სახსრების უკანონოდ ხარჯვის ან ადრე გაცემული სახსრების ხარჯვისათვის დაწესებული ანგარიშების წარუდგენლობის ფაქტები, ამასთან აცნობოს ეს საქართველოს პრეზიდენტს.

გამოითხოვოს საგადასახადო და საბაჟო ორგანიზაციებიდან სამსახურებრივი დანიშნულების ნებისმიერი ინფორმაცია, დოკუმენტი, ნორმატიული აქტები და სხვა მასალები, გაუწიოს კონტროლი ბიუჯეტის შესრულებასა და საფინანსო-საბიუჯეტო სფეროს მარეგულირებელი აქტებით განსაზღვრული ნორმების შესრულებას; დაუწესოს კონტროლი იმ დეწესებულებებს, რომლებიც სარგებლობენ სახელმწიფო კრედიტებით და კრედიტებზე გაცემული სახელმწიფო გარანტიებით, კრედიტების გამოყენების ან სახელმწიფო გარანტიების მოქმედების მთელი პერიოდის განმავლობაში, მათ სრულ დაბრუნებამდე; გაუწიოს კონტროლი სახელმწიფოს მიერ გრანტების სახით მიღებული სახსრებისა და ქონების მიზნობრივ გამოყენებას; შეისწავლოს სახელმწიფოსათვის წაყენებული სავალო პრეტენზიების საფუძვლიანობა და მოამზადოს შესაბამისი რეკომენდაციები; მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად გასცეს ეკონომიკური საქმიანობის უფლება (ლიცენზია) და დაუწესოს კონტროლი ლიცენზიის გამოყენების პირობების შესრულებას; გაუწიოს კონტროლი ლატარიების, აზარტული და სხვა მომგებიანი თამაშობების შესახებ საკანონმდებლო და ნორმატიული აქტების შესრულებას.

თავისი კომპეტენციის ფარგლებში დაუწესოს კონტროლი სახელმწიფო სახსრების ნაწილში სამინისტროების, უწყებების მიერ საქვეუწყებო საწარმოების, ორგანიზაციებისა და დაწესებულებების საბუღალტრო ანგარიშგებების და ბალანსების დროულად და სწორად განხილვას. მისცეს მათ რეკომენდაციები და წინადადებები ანგარიშგებებსა და ბალანსების საჭირო შესწორებების შეტანის შესახებ და შეამოწმოს ამ წინადადებათა განსახორციელებლად გატარებული ღონისძიებანი.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ხელმძღვანელობს მინისტრი, რომელსაც პარლამენტის თანხმობით თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი.

მინისტრს ჰყავს ერთი პირველი მოადგილე და მოადგილეები. მინისტრის მოადგილეებს მინისტრის წარდგინებით ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. ფუნქციებს მინისტრის მოადგილეებს შორის ანაწილებს მინისტრი. მინისტრის დავალებით ერთ-ერთი მოადგილე ახორციელებს საპარლამენტო მდივნის ფუნქციას.

მინისტრი დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებებს სამინისტროს კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე, მოქმედებს სამინისტროს სახელით, წარმოადგენს სამინისტროს სხვა ორგანოებთან და ორგანიზაციებთან ურთიერთობაში.

უშუალოდ, აგრეთვე მოადგილეების, დაქვემდებარებული სამსახურების მეშვეობით წყვეტს სამინისტროს ამოცანებით, ფუნქციებითა და უფლებამოსილებით განსაზღვრულ საკითხებს.

სამინისტროს ცენტრალური აპარატის დეპარტამენტების, სამმართველოებისა და სხვ. სტრუქტურული ქვედანაყოფების ხელმძღვანელებსა და მათ მოადგილეებს, აგრეთვე სხვა პასუხსაგებ თანამდებობებზე სპეციალისტებს ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მინისტრი.

მინისტრი ასევე თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სამინისტროს დაქვემდებარებული ორგანიზაციების ხელმძღვანელებს, მათ მოადგილეებს, მხარეების, ქალაქებისა და რაიონების საფინანსო სახაზინო სამსახურების ხელმძღვანელებს და მათ მოადგილეებს, მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების წარდგინებით.

სხვა ნომენკლატურულ თანამდებობებზე სპეციალისტთა დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხები წყდება მინისტრის ბრძანებით.

მინისტრს აკისრია პერსონალური პასუხისმგებლობა სამინისტროსათვის დაკისრებული ამოცანებისა და მოვალეობების შესრულების, საბიუჯეტო, საგადასახადო, საბაჟო პოლიტიკის განხორციელების გამო. იგი განსაზღვრავს მინისტრის მოადგილეების, სამინისტროს აპარატის ქვედანაყოფებისა და სამინისტროს დაქვემდებარებული ორგანიზაცია-დაწესებულებების ხელმძღვანელთა პერსონალურ პასუხისმგებლობას.

მინისტრის წერილობითი მითითება ხარჯების შეჩერების შესახებ სავალდებულოა შესასრულებლად ყველა სამინისტროსა და უწყებისათვის.

მინისტრი ახორციელებს მთავრობის გადაწყვეტილებათა და ვალდებულებათა შესრულების ღონისძიებათა კოორდინაციას, რათა ისინი შეესაბამებოდეს საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების რეკომენდაციებით შემუშავებული პროგრამებით გათვალისწინებულ მიზნობრივ მაჩვენებლებს.

სამინისტროში შექმნილია სათათბირო ორგანო – სათათბირო საბჭო, რომელშიც შედიან: მინისტრი, მინისტრის მოადგილეები და მინისტრის მიერ დანიშნული სხვა თანამდებობის პირები. აგრეთვე სხვა სამინისტროების, უწყებებისა და სამეცნიერო დაწესებულებების წარმომადგენლები საჭიროების მიხედვით. სათათბიროს რიცხოვნობასა და მის პერსონალურ შემადგენლობას ამტკიცებს მინისტრი.

მინისტრს თავისი კომპეტენციის ფარგლებში უფლება აქვს შეაჩეროს ან გააუქმოს სამინისტროს დაქვემდებარებული დეპარტამენტების, ინსპექციების, ეროვნულ ფასეულობათა ფონდის, სამეცნიერო და სასწავლო დაწესებულებების ხელმძღვანელთა მიერ გამოცემული კანონსაწინააღმდეგო აქტები და გადაწყვეტილებები.

მინისტრი, სამინისტროს კომპეტენციის ფარგლებში, დადგენილი წესით გამოსცემს ბრძანებებს, ინსტრუქციებს, მეთოდურ მითითებებს, მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ფინანსთა სამინისტროებს, მხარეების, ქალაქებისა და რაიონების საფინანსო, სახაზინო, სამინისტროს სისტემის სხვა დაწესებულებებსა და ორგანოებს აძლევს შესასრულებლად სავალდებულო მითითებებს და აკონტროლებს მათ შესრულებას.

მინისტრის მოადგილეებს უფლება აქვთ მიიღონ გადაწყვეტილებანი მინისტრის მიერ განსაზღვრული ფუნქციების ფარგლებში, მინისტრის ადგილზე არყოფნის შემთხვევაში მას ცვლის მინისტრის პირველი მოადგილე.

მინისტრი ამტკიცებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დაქვემდებარებული დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების, ცენტრალური აპარატის დეპარტამენტებისა და სამმართველოების დებულებებს.

სამინისტროს დებულებასა და სტრუქტურას ამტკიცებს საქართველოს პრეზიდენტი. სამინისტროს საშტატო ნუსხას ამტკიცებს მინისტრი.

ამრიგად, ფინანსების მართვა – ეს კომპლექსური ფენომენია. ჯერ ერთი, სახელმწიფო ფინანსებსა და მის ფორმებს იყენებს ეკონომიკისა და სოციალური განვითარების ყველა დარგის მართვის ერთ-ერთ მთავარ ინსტრუმენტად და ამით გავლენას ახდენს მთელს კვლავწარმოების პროცესზე. მეორე, უშუალოდ ფინანსები წარმოადგენს მართვის ობიექტს. იმართება, როგორც ფინანსური ურთიერთობები, ასევე მისი ფორმები და ფულადი საშუალებების ფინანსური ფონდები. ამასთან გამოიყოფა ფინანსების სტრატეგიული, საერთო მართვა, უშუალოდ ფინანსების მართვა (ფინანსების დაგეგმვა პერსპექტივაში და მიზნობრივი პროგრამების სახით) და ოპერატიული მართვა.

ფინანსების მართვა – ეს არის, ერთი მხრივ, საფინანსო სისტემის მუშაკთა მიზანმიმართული მუშაობა ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფულადი ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების პროცესისა და ამ პროცესის კონტროლის მართვის ხაზით, ხოლო, მეორე მხრივ, ფინანსთა სამინისტროსა და საფინანსო სისტემის ორგანოების, აგრეთვე სამინისტროების, უწყებების, გაერთიანებების და საწარმოების საფინანსო აპარატების ორგანოების მეშვეობით ფინანსების მართვა. ფინანსების მეცნიერული მართვა გულისხმობს დროულად აღმოფხვრას ყველა მოსალოდნელი ნეგატიური მოვლენები ახალი ფინანსური ბერკეტების შემოღებით, ან ძველის გაუქმებით. ასეთი მიდგომა დღის წესრიგში აყენებს ეკონომიკისა და სოციალური განვითარების ყველა ფინანსური მაჩვენებლის მეცნიერულად დასაბუთებულად დამუშავებას.

ფინანსების მართვის ორგანიზაციის უმნიშვნელოვანესი ელემენტებია. საფინანსო მუშაკების წესრიგიანობა, შედეგიანობა, პასუხისმგებლობა და დისციპლინირება.

ფინანსების მართვის პროცესში გამოიყენება სტატისტიკური და საბუღალტრო ანგარიშგების მონაცემები, რათა სწორი დასკვნები იყოს გაკეთებული.

ფინანსების მართვის დონე დიდად არის დამოკიდებული საფინანსო აპარატის ორგანიზაციულ სტრუქტურაზე, მისი მუშაკების კვალიფიკაციაზე, იმ ფორმებსა და მეთოდებზე, რომლებიც გამოყენებულ იქნება ფინანსების მართვის პროცესში (ეკონომიკურ-მათემატიკური მეთოდები, ელექტრონულ-გამომთვლელი მანქანები და ორგტექნიკა, კავშირგაბმულობის საშუალებები და ა.შ.).

საფინანსო აპარატების საქმიანობაში მნიშვნელოვანია ფინანსების ოპერატიული მართვა, რომელიც ემყარება ბუღალტრული და სტატისტიკური ანგარიშგებების ანალიზს. ითვალისწინებს ფინანსური და საბიუჯეტო მაჩვენებლების შესრულების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ღონისძიებების შემუშავება-განხორციელებას.

IV.4. ფინანსური დაგეგმვის აუცილებლობა და თავისებურებანი საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში

ეროვნული მეურნეობის პროპორციული, დინამიური განვითარება მოითხოვს წინასწარ პროგნოზირებასა და რეგულირებას. იგი ხორციელდება ნატურალურ-ნივთობრივ და ღირებულებით (ფულად) ფორმებში.

ფინანსური დაგეგმვა - ეკონომიკის პროგნოზირების უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია. ყოფილ საბჭოთა კავშირსა და სოციალიზმის ქვეყნებში იგი სახალხო მეურნეობის დაგეგმვის შემადგენელი ნაწილი იყო.

ფინანსური დაგეგმვის სპეციფიკა იმაში გამოიხატება, რომ იგი ხორციელდება მხოლოდ და მხოლოდ ფულად ფორმაში და საშუალებას იძლევა კონტროლი დაწესდეს ღირებულების ფულადი ფორმის მოძრაობაზე, რომელიც არ ემთხვევა ღირებულების განაწილებას ნატურაში. ფინანსური დაგეგმვის უშუალო ობიექტია შემოსავლებისა და დაგროვების შექმნა და განაწილება, ფულადი სახსრების ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფონდების ფორმირება და გამოყენება.

ფინანსური დაგეგმვა ფინანსური მექანიზმის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ელემენტია. როგორც წესი, ფინანსური გეგმები - ეს არის საზოგადოებაში ფინანსური რესურსების ფორმირების, განაწილებისა და გამოყენების გეგმები.

საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პროცესში, როდესაც სასაქონლო-ფულადი ურთიერთობანი საყოველთაო ხასიათს იძენს,

ღირებულების კანონის მოქმედების შედეგად მატერიალურ-ნივთობრივი პროპორციების პროგნოზირება ორგანულად არის გადაჯაჭვული ღირებულებითი (ფულადი) პროპორციების დაგეგმვასთან. ყოველივე ამის გამო საწარმოების, სამეურნეო ორგანიზაციების, გაერთიანებების საწარმოო პროგრამებთან და პროგნოზებთან ერთად მიმდინარეობს ფინანსური გეგმების ფორმირება.

ფინანსური დაგეგმვა მიმართულია ქვეყნის ეკონომიკის პროპორციული და დინამიკური განვითარებისა და საზოგადოებრივი წარმოების ოპტიმალური ტემპების უზრუნველსაყოფად.

ფინანსური დაგეგმვის აუცილებლობა განპირობებულია ფულადი სახსრების დამოუკიდებელი მოძრაობით წარმოების მატერიალურ-ნივთობრივ ელემენტებთან შედარებით და საზოგადოებრივ კვლავწარმოებაში განაწილების პროცესზე ფულადი სახსრების აქტიური ზემოქმედებით.

ფინანსური დაგეგმვა მოიცავს მხოლოდ ფულად ფორმაში განაწილებით პროცესს. ე.ი. ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის ქვეყნის მასშტაბით განაწილებას. აგრეთვე მატერიალური წარმოების სფეროში შექმნილი პროდუქციის რელაიზაციიდან ამონაგების განაწილებას.

ფინანსური დაგეგმვის მთავარ ობიექტად ფინანსური რესურსები გამოდის, რომლის წყაროებია ერთობლივი ეროვნული პროდუქტი და ეროვნული შემოსავალი, უპირატესად კი ეროვნულ ეკონომიკაში ფულადი დაგროვება, საამორტიზაციო ანარიცხები, საგარეო ეკონომიკური ურთიერთობიდან შემოსულობანი და მოსახლეობის შემოსავლები.

ფინანსური რესურსების ფორმირება, განაწილება და გამოყენება მიმდინარეობს საკრედიტო რესურსების მოძრაობასთან ურთიერთკავშირში. მიუხედავად იმისა, რომ ეს უკანასკნელი ფუნქციონირების მხრივ არსებითად განსხვავდება ფინანსური რესურსებისაგან, ისინი ხშირად ერთმანეთს ავსებენ და ცვლიან კიდევაც, ამიტომ სახალხო სამეურნეო თვალსაზრისით ფინანსურ დაგეგმვაში უმეტესწილად საკრედიტო დაგეგმვაც შეაქვთ.

ფინანსური დაგეგმვის მეშვეობით სახელმწიფო:

- განსაზღვრავს ფინანსური რესურსების წყაროებს, მოცულობასა და მიზნობრივ გამოყენებას;

უზრუნველყოფს ოპტიმალური ღირებულებითი პროპორციების დაწესებას და განაწილებას ეკონომიკის პროგნოზირების შესაბამისად ცალკეული დარგების, რეგიონებისა და ცენტრალიზებულ და დეცენტრალიზებულ ფონდებს შორის. ასტიმულირებს საწარმოო ფონდების მატერიალური და ფულადი რესურსების უფრო ეფექტიან გამოყენებას;

ავლენს მატერიალურ, შრომით და ფინანსურ რეზერვებს ეკონომიკაში და სახავს გზებს მათ სამეურნეო ბრუნვაში ჩასართავად;

აწესებს საწარმოების, სამეურნეო ორგანიზაციების, გაერთიანებების, კონკერნების სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობაზე სისტემატურ კონტროლს;

ამრიგად, ფინანსური დაგეგმვა წარმოადგენს, ერთის მხრივ, ფინანსური რესურსების მართვის იარაღს და მეორეს მხრივ, საზოგადოებრივი წარმოების პროცესზე ზემოქმედების აქტიურ მექანიზმს.

ეკონომიკის განვითარების პროგნოზების ღირებულებითი და ნატურალური მაჩვენებლების დაბალანსება წარმოების ეკონომიკური ეფექტიანობის ამაღლებისა და მშრომელთა მატერიალური და სულიერი კეთილდღეობის დაკმაყოფილების აუცილებელი პირობაა. ფინანსური დაგეგმვის მეშვეობით უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს არა მარტო ფინანსური და მატერიალური რესურსების ოპტიმალური თანაფარდობა, არამედ ფულის მიზნობრივად გამოყენება. პროგნოზით გათვალისწინებულ კონკრეტულ ობიექტებზე ფინანსური დაგეგმვისა და მისი შესრულების პროცესში დაშვებულმა დისპროპორციებმა შეიძლება ფულის სიჭარბე ან ნაკლებობა გამოიწვიოს, რაც უარყოფით გავლენას მოახდენს სასაქონლო-მატერიალური რესურსების მოძრაობასა და შრომითი და მატერიალური რესურსების ეფექტიან გამოყენებაზე.

ფინანსური დაგეგმვის პროცესში შემოწმებას ექვემდებარება ღირებულებითი მექანიზმის ეფექტიანობა. მათ შორის ფასებისა და საფინანსო-საკრედიტო მექანიზმის ეფექტიანობა. აუცილებლობის შემთხვევაში შემუშავებული უნდა იქნეს ღონისძიებები მათ ოპტიმალურ პროპორციებში მოსაყვანად. პირველ რიგში, ეს ეხება შემოსავლების განაწილებასა და გადანაწილებას ფასების მექანიზმის და ეკონომიკური სტიმულირების ფონდების შექმნის მეშვეო-

ბით, მათ შექმნა-გამოყენებას, ფინანსურ რესურსებზე მოთხოვნის თანდათანობით და პროპორციულად დაკმაყოფილების პირობებს.

ფინანსური დაგეგმვის მეშვეობით მიღწეული უნდა იქნეს ფინანსური რესურსების ოპტიმალური განაწილება, რამაც ხელი უნდა შეუწყოს სახელმწიფოს, საწარმოს და საზოგადოების წევრების ეკონომიკური ინტერესების შეთანაწყობას.

ფინანსური დაგეგმვა ფინანსური მართვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ელემენტია. ბევრს ადრეც და დღესაც მიაჩნია, რომ ყოველგვარი დაგეგმვა ცენტრალიზებულ-გეგმიანი მართვის პროგატივა იყო, რაც არასწორი და მიუღებელია. ობიექტურად ფინანსური დაგეგმვა ხორციელდება ყველა ქვეყანაში და ბევრ მათგანში იგი დაყენებულია უმაღლეს ტექნიკურ და მეცნიერულ დონეზე. თანაც ფინანსური დაგეგმვა ხორციელდება მოკლევადიანი, გრძელვადიანი და საშუალოვადიანი დაგეგმვის მეშვეობით. თუმცა სოციალიზმის დროს ფინანსური დაგეგმვა ყოველსმომცველი იყო და კანონის ძალა ჰქონდა.

ნებისმიერ სახელმწიფოში ფინანსური დაგეგმვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ნაწილია საბიუჯეტო დაგეგმვა. იგი მოიცავს პროცესს, რომელიც განსაზღვრავს ფინანსური რესურსების იმ ნაწილის მოცულობას, რომელთა მობილიზაცია და გამოყენებაა გათვალისწინებული სახელმწიფო ბიუჯეტში საერთო სახელმწიფოებრივი მიზნების დასაფინანსებლად.

საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პროცესში სახელმწიფო კიდევ უფრო დიდ ყურადღებას აქცევს ფინანსურ დაგეგმვას. დაგეგმვა იწყება ცალკეულ დაწესებულებათა და ორგანიზაციათა ხარჯთაღრიცხვით და მთავრდება სახელმწიფოს საერთო ფინანსური გეგმით – ბიუჯეტით.

ფინანსური დაგეგმვის კონკრეტული ამოცანები განსაზღვრულია ქვეყნის ფინანსური პოლიტიკით.

როგორც აღინიშნა, საბაზრო ეკონომიკა არ უარყოფს დაგეგმვას იმდენად, რამდენადაც გეგმა სხვა არაფერია, თუ არა სამმართველო გადაწყვეტილების საიმედო გაფორმება. საყურადღებოა, რომ საბაზრო ეკონომიკა გეგმიან ეკონომიკასთან შედარებით უფრო მოქნილი და მანევრირებულია და ამით იგი ეხმარება პროგნოზებისა და პროგრამების ორიენტირების საქმეში.

როგორც პროგნოზები, ისე ფინანსური მაჩვენებლების გეგმური გაანგარიშებანი აგებულია და ეყრდნობა სხვადასხვა მეთოდებს, რომელთაგან საყურადღებოა ექსტრაპოლაციის მეთოდი, რომელიც განსაზღვრავს ფინანსურ მაჩვენებლებს მათ დინამიკაში. დაანგარიშებისას გამოდიან საანგარიშგებო პერიოდის მაჩვენებლებიდან, რომელთაც უკეთებენ კორექტირებას შედარებით ცვლილებების მყარ ტემპებში.

ნორმატიული მეთოდი აგებულია დაწესებული ნორმებისა და ნორმატივების გამოყენებაზე.

მათემატიკური მოდელების მეთოდის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ აგებული იქნეს ფინანსური მოდელი, რომლის იმიტირება რეალური ეკონომიკური და სოციალური მოვლენების პროცესში ხდება.

ფართოდ გამოიყენება *საბალანსო მეთოდი*.

თუ საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ეკონომიკის პროგრამულ მეთოდს უპირატესობა გააჩნია დაგეგმვასთან, მაშინ გეგმიანი ეკონომიკის დროს თვლიდნენ, რომ პროგრამა მხოლოდ გეგმას ავსებს, მაგრამ არ ცვლის მას. ანალოგიური მდგომარეობა იყო პროგნოზის დროსაც. პროგნოზი გამოდიოდა დაგეგმვის მეცნიერულ წინაპირობად, როდესაც პროგნოზები გათვალისწინებული იყო დაგეგმვაში, მაგრამ არ ცვლიდა ის.

საბაზრო ეკონომიკა ორიენტირებულია მის მთავარ ელემენტებზე – ფასებზე, საქონლის, სამუშაო ძალის, სასესხო კაპიტალის, კონკურენციის მიწოდება-მოთხოვნაზე.

საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა ახლებურად განსაზღვრავს დაგეგმვის ადგილს, როგორც მართვის ერთ-ერთ მთავარ ფუნქციას, გეგმიანი ეკონომიკის დროს ის არის განსაზღვრული.

ფინანსური დაგეგმვა ღებულობს ახალ თავისებურებას, რომელიც დაკავშირებულია საბაზრო ეკონომიკასთან. იმ საბიუჯეტო დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებში, რომლებიც ბიუჯეტიდან ღებულობენ ასიგნებებს, სერიოზული ყურადღება ექცევა კომერციული ანგარიშშიანობის განმტკიცებას.

თანამედროვე ეკონომიკურად განვითარებული ქვეყნების აღმასრულებელი ორგანოები ყურადღებით ექცევიან ფინანსური დაგეგმვის სრულყოფას, რომელთაგან განსაკუთრებული ზრუნვის ობი-

ექტია პერსპექტიული ფინანსური პროგნოზირება და დაგეგმვა.

დადგა დრო საქართველოშიც შემოღებული იქნეს გრძელვადიანი ფინანსური დაგეგმვა და ვიფიქროთ შესაბამისი მეთოდების შემუშავებაზე. ყოველწლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენა და განხილვა შეესებულებული უნდა იქნეს ხელისუფლების ყველა დონეზე პერსპექტიული (ხანგრძლივი პერიოდის) ფინანსური გეგმების მონაცემებით. ადრე, ეკონომიკის ცენტრალიზებულ-დირექტიული მართვის დროს სსრ კავშირისა და სხვა სოციალისტურ ქვეყნებში უგულვებელყოფილი იყო სახელმწიფოებრივი გრძელვადიანი ფინანსური დაგეგმვა. თუმცა ამის განხორციელების შესაძლებლობა მით უფრო ჰქონდათ ფიქსირებული ფასწარმოქმნის და ფულის მიმოქცევის დაგეგმვის გამოყენებით. პერსპექტიული ფინანსური დაგეგმვის არარსებობა ეკონომიკური და სოციალური განვითარების საშუალო და გრძელვადიანი გეგმების ცდომილების ხარისხს ზრდიდა, მასში დასახული პროგრამების დაფინანსების წყაროები ბევრ შემთხვევაში არარეალური იყო, რის გამოც ამ გეგმების დაბალანსების დონეც ნაკლებსაიმედო იყო.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ქვეყანაში ფინანსური დაგეგმვის ხანგრძლივობის გადიდების მთავარი მიზანია სახელმწიფოს ფინანსური მეურნეობის ფუნქციონირების პერსპექტიული მიმართულების ჩამოყალიბება, რათა აუცილებელი შესაბამისობა იქნეს მიღწეული სახელმწიფო შემოსავლებისა და ხარჯების მოცულობისა და სტრუქტურის საერთო სახელმწიფოებრივ და საერთო-ეკონომიკურ მოთხოვნილებებთან, როგორც მთლიანად ქვეყანაში, ისე რეგიონულ დონეზე. დაგეგმვის ასეთი პრინციპების საფუძველზე უნდა მოვახდინოთ სახელმწიფო შემოსავლების დინამიკის შეფასება და აქედან გამომდინარე, ადვილად შევძლებთ სახელმწიფო ხარჯების დასაშვები ღიაპაზონის გამოთვლას.

ნორმალურად ფუნქციონირებადი ქვეყნის პირობებში გრძელვადიანი ფინანსური გეგმა ხელისუფლებას გამოკვეთილად მიაწოდებს იმის ინფორმაციას, თუ რა შესაძლებლობებსა და საშუალებებს ფლობს სახელმწიფო თავის განკარგულებაში ქვეყნის ეკონომიკის მხარდასაჭერად, როგორც მოკლე პერიოდისათვის, ისე უფრო ხანგრძლივი პერიოდისათვის. თანამედროვე დასავლეთის განვითარებულ სახელმწიფოებს გააჩნიათ სპეციალური მეთოდებიც

კი, განსაზღვრონ ეკონომიკური ზრდის დასაშვები საზღვრების კონიუნქტურული პოლიტიკა. გრძელვადიანი ფინანსური გეგმის (პროგნოზის) ერთ-ერთ მთავარ და აუცილებელ საკითხად წამოწეული უნდა იქნეს ამ გეგმის (პროგნოზის) მონაცემების საჯაროობა, მათი საკუთრების ყველა ფორმის საწარმოებისათვის ხელმისაწვდომობა, რათა მეწარმეებმა თავიანთი საქმიანობა უფრო ხანგრძლივი გრძელვადიანი პერიოდისათვის დაგეგმონ და საინვესტიციო ნაწილის მოსაგვარებლად შეარჩიონ დაფინანსების რეალური წყაროები გრძელვადიანი ფინანსური გეგმის მონაცემებიდან.

IV.5. სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების მართვის პრობლემები საქართველოში და მისი დაძლევის მიმართულებები

ნებისმიერი სამეურნეო სუბიექტის მმართველობითი აპარატის მუშაკები ყველა დონეზე დაკავშირებულია ფინანსური რესურსების ფორმირება-გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებასთან. ეს კი ლოგიკურად მოითხოვს ფინანსების მართვის პრინციპების საგნობრივ ცოდნასა და ანალიზს. ვერც ერთი რანგის მენეჯერი სამეურნეო და საფინანსო საქმიანობაში წარმატებებს ვერ მიაღწევს, თუ იგი გარკვეული არ არის ფინანსების თეორიასა, სამეურნეო საქმიანობის ანალიზის ტექნიკასა და ფინანსურ მოდელებში.

ფინანსური ნაკადების დაგეგმვამ და საწარმოო საქმიანობის ფინანსურმა ანალიზმა საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში განსაკუთრებული როლი უნდა შეასრულოს უშუალო სამეურნეო ხელმძღვანელობის განხორციელებასა და წარმოების მართვაში. ახლა, როცა სამეურნეო სუბიექტებმა საკუთრების მრავალფეროვნების პირობებში მიიღეს სრული დამოუკიდებლობა, ფინანსური ნაკადების დაგეგმვისა და ანალიზის გარეშე შეუძლებელია საწარმოს სწორი გაძლოლა, სამეურნეო სუბიექტის წინაშე დასმული მთავარი ამოცანის – მოგების მაქსიმიზაციის წარმატებით განხორციელება. ფინანსების მართვა, მთელი თავისი ბერკეტებით საშუალებას აძლევს საოჯახო მეურნეობების, საწარმოების, ფირმებისა და კორპორაციების მფლობელებს და მენეჯერებს დროული

რეგულირება მოახდინონ ფაქტობრივად მიღებული ეკონომიკური შედეგების დასახული პროგრამიდან გადახრაზე, სასწრაფოდ მიიღონ საჭირო ზომები სამეურნეო საქმიანობის და ფინანსური პროცესების ნორმალური მსვლელობისათვის.

მენეჯერი, რომელიც პასუხისმგებელია მის მიერ მიღებული ფინანსური გადაწყვეტილების ეფექტიანობის ხარისხზე, ვალდებულია ამ გადაწყვეტილებას საფუძვლად დაუდოს ფინანსური ანალიზი. ეს კი მოითხოვს ანალიზის ტექნიკისა და ინსტრუმენტების, ფინანსების თეორიის და ფინანსების მართვის მოხდენილად გამოყენებას. სხვანაირად წარმატებები შეუძლებელია. ნებისმიერი ფინანსური გადაწყვეტილება, როგორც წესი, გავლენას ახდენს სამეურნეო სუბიექტის საქმიანობისა და ცხოვრების ყველა მხარეზე.

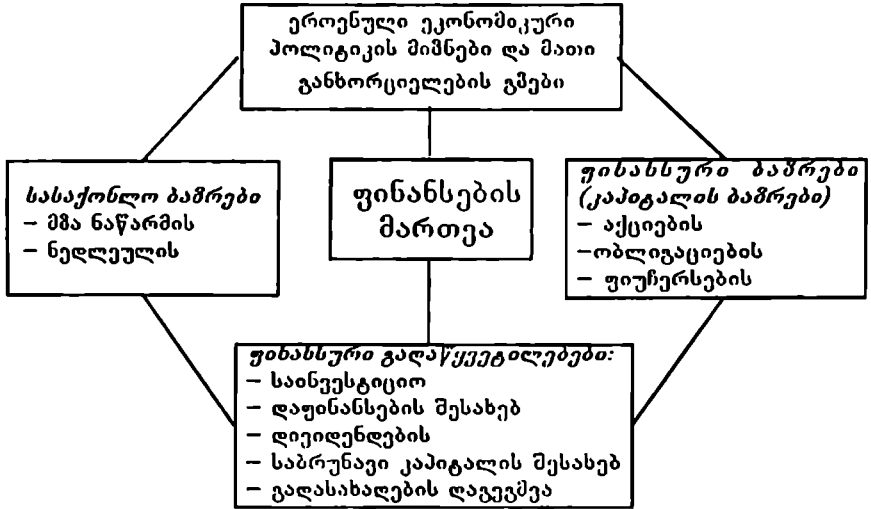
ფინანსურ გადაწყვეტილებებს საფუძვლად უნდა დაედოს ისეთი კრიტერიუმები, რომლებიც აგებული იქნება სამეურნეო სუბიექტის მომავალი სარგებლიანობის შეფასებაზე. ამასთან კრიტერიუმების მთავარი მიზანი უნდა გახდეს სიმდიდრის გადიდება ინვესტიციების საბაზრო ღირებულების ზრდის ხარჯზე გარკვეული რისკის მხედველობაში მიღებით.

ფინანსურმა მენეჯერმა უნდა შეასრულოს ბევრი ისეთი რუტინული ამოცანა, როგორიცაა: საწარმოში ლიკვიდური საშუალებების მდგომარეობისა და მომგებიანობის ანალიზი, აგრეთვე ფინანსური ოპერაციების მსვლელობისადმი მუდმივი, პერმანენტული ზედამხედველობა და კონტროლი. ფინანსური მენეჯერი მონაწილეობას უნდა იღებდეს ხანგრძლივი და მნიშვნელოვანი პროექტების დამუშავება-განხილვაში, განსაკუთრებით კაპიტალის სტრუქტურისა და ინვესტირების ძირითადი ვარიანტების ანალიზში. თანაც არანაკლები მნიშვნელობისაა მის მიერ წლიური შემოსავლის იმ ნაწილის განსაზღვრა, რომელიც მიმართული უნდა იქნეს დივიდენდების ასანაზღაურებლად. ეს უკანასკნელი ზომ ფინანსური მართვის ალფა და ომეგაა.¹

პოლიტიკის მიზანი და ამ მიზნის მიღწევა არსებით გავლენას

¹ 1974-1976 წლებში, როცა ცნობილ თეორეტიკოს-პრაქტიკოსთან ვალერიან ზურაბიშვილთან ერთად ვქმნიდით პირველ ორიგინალურ სახელმძღვანელოს „საწარმოთა საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის ანალიზში“

ახდენს ფინანსების მართვის სფეროზე სასაქონლო და ფინანსური ბაზრების მეშვეობით, რაზედაც ნათლად მეტყველებს აქ მოტანილი ნახაზი – სასაქონლო და ფინანსური ბაზრების ურთიერთობის შესახებ.



(გამოიკა თსუ გამომცემლობის მიერ 1976 წელს), მაშინაც კი ღიმილის მომგერელი იყო დებულება – მეურნეობრიობის ცენტრალიზებულ-გეგმიანი ხელმძღვანელობის პირობებში მთავარია გეგმა სრულდებოდეს ყველა მაჩვენებლების მიხედვით, რომ სამეურნეო მართვის სრულყოფა თითქოს მიმდინარეობდა მისი დემოკრატიული საფუძვლების შემდგომი განვითარების გზით, რომ მშრომელები სულ უფრო ფართოდ უნდა ჩაბმულიყვნენ წარმოების მართვაში. აქ ყოველთვის ვიშველიებდით ვ.ი.ლენინის გამოხატვას, რომ თითოეული მუშა საწარმოში „...თავს უნდა გრძნობდეს არა მარტო ბატონ-პატრონად თავის ქვეყანაში, არამედ ქვეყნის წარმომადგენლად“. ყველაფერი ეს იმ დროს უგულვებელყოფდა არა მარტო წარმოებაში ფინანსების მართვას, არამედ საბოლოო მიზნის – მოგების მიღების აუცილებლობას. რა თქმა უნდა, შედეგებიც არ იგვიანებდა, იზრდებოდა ზარალიან საწარმოთა რიცხვი და შესაბამისად ეცემოდა მოსახლეობის ცხოვრების დონე.

იმისათვის, რომ სერიოზულ აღმავლობას მიაღწიოს ეროვნულმა ეკონომიკამ, აუცილებელია ხელისუფლებამ უპირველესად ჩამოაყალიბოს ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის მიზანი და ამ მიზნის შესრულების მიმართულებები, რომელთა განხორციელებასაც დაემორჩილება ნებისმიერი საოჯახო მეურნეობა, ფირმა თუ კორპორაცია, რა თქმა უნდა შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების ამოქმედებით.

თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნისა და მისი განხორციელების გზების დასახვა, ამაზე ნათლად მეტყველებს აშშ-ის პოლიტიკის ხანგამძლეობა. მეორე მსოფლიო ომის დამთავრების შემდეგ, რამდენიმე თვეში აშშ-ის საკანონმდებლო ორგანოებში მიიღეს „კანონი დასაქმების შესახებ“ (1946წ.), რომელშიც ჩამოყალიბდა აშშ-ის ეკონომიკის ოთხი ძირითადი მიზანი: სრული დასაქმება, ეკონომიკური ზრდა, ფასების დონის სტაბილურობა და საგადასახდელო ბალანსის წონასწორობა.

განსაკუთრებით ყურადსაღებია ის ფაქტი, რომ ეს მიზნები აშშ-ის მთავრობის მიერ ხელმეორედ იქნა დამტკიცებული 1978 წელს მიღებულ „ქემფრი-პოკინსის კანონში“ სრული დასაქმებისა და გაწონასწორებული ზრდის შესახებ.¹ ამ მიზნების მისაღწევად მთავრობას შეუძლია გამოიყენოს ისეთი ინსტიტუტები, როგორცაა: ფულადი პოლიტიკა, ფისკალური მართვა და ანტიტრესტული პოლიტიკა. აშშ-ის ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნები და მათი განხორციელების გზები დღესაც მოქმედებაშია. „ქემფრი-პოკინსის“ კანონი „სრული დასაქმებისა და გაწონასწორებული ზრდის შესახებ“ აშშ-ში მიჩნეულია წმინდათაწმინდა კანონად, რომლის დარღვევის უფლება არავის არა აქვს, განსაკუთრებით მეწარმეებს. სახელმწიფო ხელისუფლებას ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნის რანგში აყვანილი კი არა აქვს მრავალი მოვლენა, არამედ ნაპოვნი აქვს მთავარი ღერძი – სრული დასაქ-

¹ აშშ-ის ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების შესახებ ვრცლად მოცემულია *ჩენგ ფლისა და ჯოზეფ ი.ფინნერტის* კაპიტალურ ნაშრომში: *Финансы корпораций: история, методы и практика*, М., 2000, გვ.1-45.

მება და მისი განხორციელების გზები და ინსტრუმენტები. აქ ფიქსირებული კანონით აშშ-ის მთავრობას უარი არ უთქვამს ქვეყნისა და საზოგადოების მამოძრავებელ მიზანზე – მოგების მაქსიმიზაციაზე, მაგრამ მასზე წინ სრული დასაქმების მიღწევის მიზნის დაყენება სწორედ საგნობრივად ფუნქციონირებადი ხელისუფლების მიგნებაა. ეს ის მიზანია, რომელიც „აიძულებს“ საწარმოთა მფლობელებს იბრძოლონ მოგების გადიდებისათვის.

რა მდგომარეობაა ამ მხრივ ჩვენს ქვეყანაში? ჯერ ერთი, არ გაგვაჩნია სრულყოფილი ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკა და მისი მიზნები, მეორე, მეწარმე თავისი სურვილის მიხედვით ამუშავებს სიმძლავრეებს და შესამე, საწარმოთა დიდი ნაწილი მეწარმეთა „სურვილით“ უმოქმედოდ კარგამოკეტილია. ასე მაგალითად, საქართველოში ამჟამად სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებული 602 საწარმოდან 1999 წელი მოგებით მხოლოდ 179-მა დაამთავრა და ბიუჯეტმა დივიდენდის სახით მხოლოდ 300 ათასი ლარის შემოსავალი მიიღო.¹ აშკარაა სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოები ზარალიანად რომ მუშაობს, რა დღეში იქნება კერძო მეწარმეობა.

ჩვენს მიერ მოტანილი მაგალითი იმაზე მიგვანიშნებს, რომ საქართველოში ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის ასეთი მწყობრი სისტემის შექმნის ნაცვლად, მიმდინარებს ერთმანეთისაგან დაშორიშორებული, კავშირგაწყვეტილი ფინანსურ-ეკონომიკური მოვლენების სპორადული განხილვა, რომელთაც არ გააჩნია არც მიზანი და არც მისი მიღწევის კომპლექსური გეგმა – პროგრამა.

ქვეყანაში მატერიალური წარმოების სფეროს ფინანსური მართვისადმი სახელმწიფოს ბიუროკრატიის ყველა დონეზე დანაშაულებრივ უყურადღებობას იჩენენ, რომელსაც ობიექტურ მიზეზებთან ერთად თავისი სუბიექტური მიზეზებიც გააჩნია. ამ მიზეზების, განსაკუთრებით სუბიექტური მიზეზების დაუძლეველობა სავალალო შედეგებამდე მიგვიყვანს. ჯერ-ერთი, ცენტრალური საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ უგულვებელყოფილია

¹ სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილმა საწარმოებმა დივიდენდის სახით ბიუჯეტში შეიტანეს: 1996 წელს – 18,6 ათასი ლარი, 1997 წელს – 28,6 ათასი ლარი, 1998 წელს კი – 193 ათასი ლარი.

კვალიფიციური სპეციალისტების გამოყენების აუცილებლობა იმ მიზეზით, რომ ისინი აღზრდილი არიან მარქსიზმ-ლენინიზმისა და სოციალიზმის ეკონომიკურ იდეებზე და არ ძალუძთ ეროვნულ ეკონომიკას საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლისას რაიმე სიკეთე მოუტანონ. მაღალკვალიფიციური ფინანსისტების ახალგაზრდა, ოკეანეგადასერილი, დასავლეთის უნივერსიტეტების მაგისტრატურის მოკლევადიანი კურსების დიპლომიანი, ჯანდონით სავსე, მაგრამ ეკონომიკის მართვის საქმეში გამოუცდელი პირებით შეცვლა, ვერ მოგვიტანს ეკონომიკურ აღორძინებას და ხალხის ცხოვრების დონის ამაღლებას; მეორე, სოციალისტური ინტეგრაციის ნგრევით გამოწვეული უარყოფითი ეკონომიკური შედეგები; მესამე, შინაშლილობა, სამოქალაქო ომი და ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა და ამის შედეგად 300-ათასიან ლტოლვილთა არმიის შენახვის სიძნელებები; მეოთხე, რუსეთის მიერ საქართველოს მიმართ ამბიციური, კოლონიური პოლიტიკის გაგრძელების მცდელობა.

ქვეყნის ეკონომიკური სიდუხჭირის დაძლევისა და ეკონომიკური კრიზისიდან გამოსვლის უზრუნველსაყოფად მეწამეებმა საკუთარი ფირმებისა და კორპორაციების ეფექტიანად წარმართვისა და ფინანსური მენეჯმენტის თანამედროვე დონეზე აყვანის მიზნით, უნდა გამოიყენონ საბჭოთა ხელისუფლების გამოცდილება, 20-იან წლებში ბურჟუაზიული სპეციალისტების გამოყენების ანალოგიურად და ისედაც მცირერიცხოვანი ეკონომისტ-სპეციალისტები ჩააყენონ ქვეყნისა და ხალხის სამსახურში. ჩვენ ხომ მათ არ ეურჩეთ კერძო საკუთრებაზე სთქვან უარი, ანდა შესწავლილი იქნეს როგორ გახდნენ ისინი დიდძალი ქონების მფლობელები. ჩვენი მთავარი მიზანია ქვეყნისა და მისი ეკონომიკის გადარჩენა ნგრევის პროცესისაგან. ეს კი შეუძლებელია სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების სწორი მართვის გარეშე, რომელიც ყველაზე მეტად ფინანსების თეორიაში გათვითცნობიერებულებს და პრაქტიკოს ეკონომისტებს შეუძლიათ.

საბაზრო ურთიერთობების ფორმირების პროცესში საქართველოს ეროვნული ეკონომიკის აღმავლობა შეუძლებელია სამეურნეო სუბიექტების დონეზე ფინანსების მართვის სრულყოფის გარეშე. მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალიზებულ-გეგმიანი ეკონომიკის პირობებში საწარმოთა ფინანსების მართვას გარკვეული ყუ-

რადღება ექცეოდა, დღეს მისი დონე მინიმალურადაც ვერ აკმაყოფილებს ეროვნული ეკონომიკის მოთხოვნილებებს მართვის ამ სფეროში. უფრო მეტიც, არსებითად უნდა შეიქმნას ფინანსური მენეჯმენტი თვისებრივად ახალ რაკურსში, რომელიც პასუხს გასცემს ცხოვრების მიერ დასმულ შემდეგ ძირითად კითხვებზე:

1. საბაზრო ეკონომიკის გარემო რა დონის ცვლილებებს იწვევს სამეურნეო სუბიექტის ფინანსური მექანიზმის ფუნქციონირებაში?

2. როგორია ფინანსური გადაწყვეტილებების მიღების კრიტერიუმები, როგორ ვმართოთ საწარმოს ფინანსები საბაზრო გარემოს პირობებში?

3. საბაზრო ეკონომიკის პირობებში როგორც შევათანაწყოთ ერთმანეთთან სამეურნეო სუბიექტის ფინანსური და ეკონომიკური ცხოვრების სტრატეგია და ტაქტიკა, გრძელვადიანი და მოკლევადიანი ასპექტები?

4. რა გავლენას ახდენს ფინანსების მართვაზე ინფლაციური გარემო?

5. ფინანსური მანევრირების რა ლეგალური მეთოდები გააჩნია ეკონომიკურ თეორიას იმისათვის, რომ არსებული საგადასახადო დაბეგვრის წნეხი ადვილად ასატანი გახდეს საწარმოებისათვის?

მსგავსი კითხვების დასმას დასასრული არა აქვს, იმდენად, რამდენადაც უსაზღვროა ადამიანის მოთხოვნილებები, ხოლო მისი დაკმაყოფილების საშუალებათა წარმოება განსაზღვრულია.

ამ კითხვებზე პასუხის გაცემა და ჩვენს ქვეყანაში საბაზრო ეკონომიკის ახალი, ურთულესი ეტაპის ფორმირება ობიექტურად მოითხოვს ფინანსური მენეჯმენტის, როგორც სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების მართვის მეცნიერების შესწავლას, რომელიც მიმართული იქნება ამ სუბიექტების სტრატეგიული და ტაქტიკური მიზნების მისაღწევად. ამასთან სტრატეგიული და ტაქტიკური მიზნები თითოეული სამეურნეო სუბიექტისათვის ინდივიდუალური უნდა იყოს. ასევე აუცილებელია ფინანსების მართვის თეორიული და პრაქტიკული მეთოდების შემუშავება, დანერგვა და მისი სრულყოფა.

საწარმოებს დღეს სამეურნეო საქმიანობა უხდებათ მეტად რთული საგადასახადო კლიმატის, კორუფციისა და ჩრდილოვანი ეკონომიკის აღზევების პირობებში. ამიტომ თითოეულ მათგანს

განსხვავებული ინტერესები გააჩნია - მოგების მასისა და დინამიკის რეგულირების, აქციონერთა შემოსავლების გადიდების, აქციათა საკურსო ღირებულებაზე კონტროლისა და სადივიდენდო პოლიტიკის საკითხებისადმი.

ამრიგად, ფინანსების მართვა ქვეყანაში მეტად აქტუალურია, მაგრამ არ ვაგვაჩნია მისი სრულყოფილი თეორიულ-მეთოდოლოგიური და არც პრაქტიკული საფუძველი, რასაც თავისი ობიექტური მიზეზები გააჩნია: რუსეთის კოლონიური რეჟიმში, ცენტრალიზებულ-გვეგმიანი მეურნეობრიობის სამოცდაათწლიანი პრაქტიკა, რომელსაც ფაქტობრივად არ დასჭირვებია სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების მართვის რთული ხელოვნება. საწარმოო პროგრამებისა და გვეგმების შესრულებას მართვის ადმინისტრაციული მეთოდებითაც კარგად ვახერხებდით. რაც შეეხება, „დარგებისა და საწარმოების ფინანსების“ დისციპლინას, იგი მხოლოდ ხელოვნურად ჩამოყალიბებული ფინანსური ურთიერთობების ახსნა-განმარტებებს მოიცავდა.

მაგრამ დღეს, როდესაც საბაზრო ეკონომიკისათვის დამახასიათებელი მრავალმხრივი ურთიერთობები ფინანსურ გარსშია გახვეული, ქვეყნის საწარმოთა სამეურნეო საქმიანობა მოითხოვს ფინანსური მენეჯმენტის, როგორც ფინანსების მართვის მეცნიერების არა მარტო შესწავლას, არამედ პრაქტიკულად განხორციელებას.

ისმის კითხვა: რა ვიღონოთ, როგორ მოვიქცეთ? დასავლეთის გამოცდილება საამისო შედეგებს ვერ მოგვცემს იმის გამო, რომ მათთან ფინანსების მართვას ჩამოყალიბებული პრაქტიკა და ინსტრუმენტები გააჩნია (მათემატიკური მეთოდები, მართვის ავტომატიზებული სისტემები, სამსახურების კომპიუტერიზაცია და სხვა). ჩვენ ჯერ უნდა ავითვისოთ მართვის მეთოდები, შემდეგ დავენერგოთ და პარალელურად მოვახდინოთ დარგებისა და საწარმოების კომპიუტერიზაცია.

რაც შეეხება რუსეთის გამოცდილებას, იგი საბაზრო ეკონომიკისათვის ნაკლებად გამოსაყენებელია. ჩვენ ვთვლით, რომ მდგომარეობის გამოსასწორებლად მიზანშეწონილია შეიქმნას სპეციალური კომისია, რომელიც გააერთიანებს ამ საქმის ინიციატორებს და ჩამოაყალიბებს გრძელვადიან პროგრამას, რომელშიც ფიქსირებული იქნება განსახორციელებელი ღონისძიებები მათი შესრულების ვადების მითითებით.

ასევე აუცილებელია ამ საქმეში დასავლეთის პრაგმატიზმის შეთანაწყობა ფინანსების მართვის თეორიასთან, ე.ი. თეორიული ცოდნის ათვისება უნდა მოხდეს მისი პრაქტიკაში დანერგვის პარალელურად. ასათვისებელია დასავლური ფინანსური მენეჯმენტის ისეთი სფეროები, როგორცაა: საწარმოს ფინანსური პოლიტიკა ინფლაციის პირობებში, ფინანსების მართვა წარმოების დაცემისა და კრიზისიდან გამოსვლის პროცესში და მრავალი სხვა საკითხი.

დროულად მოსაგვარებელია ფინანსების მართვის საქმე არა მარტო სამეურნეო სუბიექტების დონეზე, არამედ ბიზნესის სხვადასხვა სუბიექტების – სადაზღვევო კომპანიების, ბანკების, საინვესტიციო ინსტიტუტების და სხვათა მიხედვით.

ჩვენში ფინანსების მართვის პრობლემების გადაწყვეტა გაძნელებულია იმითაც, რომ არ გვყავს სათანადო ცოდნისა და გამოცდილების კადრები. ფინანსური მენეჯმენტის მასწავლებლებს მოეთხოვება მასშტაბური თეორიული ცოდნა, რომელიც პრაქტიკულ გამოცდილებასთან ინტეგრირებული იქნება.

ამასთან, ფინანსების მართვა შეუძლებელია ეკონომიკური თეორიის, ფინანსური ანალიზის, ბუღალტრული აღრიცხვის, გამოყენებითი მათემატიკის, ეკონომეტრიკის და სხვა დისციპლინების გამოყენების გარეშე. სამწუხაროდ, ყველა ამ სფეროში ცოდნის მწვავე დეფიციტს ვაწყდებით.

გეგმიანი ეკონომიკის პირობებში აქ ჩამოთვლილი ეკონომიკური დისციპლინების მთავარი მიზანი იყო სამინისტროებისა და უწყებებისათვის სარწმუნო ინფორმაციის მიწოდებით და ანალიზის შედეგებით სახელმწიფო საწარმოთა მთელი საქმიანობა, როგორცაა: დაგეგმვა, ფასწარმოქმნა, შესყიდვა და მიწოდება, მუშების ხელფასი და სხვა სამეურნეო საკითხების გადაწყვეტა „ზემოდან“ მოეხდინათ.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ფინანსების მართვას სხვა ფუნქციები აქვს დაკისრებული იქიდან გამომდინარე, რომ, ჯერ ერთი, ბაზრის პირობებში იცვლება საკუთრების სტრუქტურა. სახელმწიფო საკუთრება კი საკუთრების ერთ-ერთ უმნიშვნელო სახედ დარჩა. იქმნება მესაკუთრეთა არმია, რომლებიც დაინტერესებულია საწარმოთა საქმიანობის შედეგებით იმ მარტივი ჭეშმარი-

ტების გამო, რომ მათ საწარმოში საკუთარი სახსრები აქვთ დაბანდებული.

მეორე, საწარმოს მესაკუთრე იძულებულია ეძებოს და მიიღოს ისეთი გადაწყვეტილებები, რომლებიც უზრუნველყოფს მისთვის აუცილებელი ფინანსურ შედეგს და გაიმარჯვებს კონკურენციულ ბრძოლაში;

მესამე, საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ძირითადი ფინანსური რესურსების წყაროა არა სახელმწიფო ბიუჯეტი და სახელმწიფო საბანკო სესხები, არამედ საკუთარი და კონკურენციულ ბრძოლაში გამარჯვებით მოზიდული ინვესტიციები;

მეოთხე, საბაზრო ეკონომიკის პირობებში იცვლება ინფორმაციის მოსარგებლეთა სფეროც. მასში პრიორიტეტი შენარჩუნებული აქვს საწარმოს შიგა მოსარგებლებს – მმართველ ელიტას, რომელიც ღებულობს საწარმოო და საფინანსო ხასიათის გადაწყვეტილებებს. ინფორმაციის მიღებით დაინტერესებული არიან აგრეთვე გარე მოსარგებლებიც: აქციონერები, კრედიტორები, ნედლეულისა და მასალების მომწოდებლები და მყიდველები, კომპანიის მოსამსახურეები, აუდიტორული სამსახურები, კონსულტაციები, ბირჟები, საკანონმდებლო და სამთავრობო ორგანოები, პრესა და საინფორმაციო სააგენტოები, სავაჭრო-საწარმო ასოციაციები, პროფკავშირები.

ამასთან, ინფორმაციისადმი საბაზრო ეკონომიკას თავისი მოთხოვნილებები გააჩნია. ინფორმაცია უნდა იყოს: დროული, უტყუარი, მართალი, ნეიტრალური, გასაგები, შესადარისი. სწორედ ასეთი ინფორმაციის გამოყენებითა და ანალიზით შეძლებს ფინანსური მენეჯმენტი წარმოების მაღალეფექტიან მართვას.

თავი V სახელმწიფო ბიუჯეტი

V.1. სახელმწიფო ბიუჯეტის სოციალურ-ეკონომიკური არსი და როლი

სახელმწიფოს ეკონომიკური ძლიერება თუ სისუსტე დამოკიდებულია იმ ეკონომიკურ პოლიტიკაზე, რომელსაც მთავრობა ახორციელებს გარკვეული ისტორიული მონაკვეთის ფარგლებში.

ნებისმიერი, დემოკრატიული სახელმწიფო ხელისუფლება თავისუფალ საბაზრო ეკონომიკაზე და მთლიანობაში ქვეყნის ეკონომიკურ მართვაზე ზემოქმედებას ახდენს ფისკალური პოლიტიკით.

სახელმწიფო ხარჯები და გადასახადების სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებები ერთობლიობაში სახელმწიფოს *ფისკალური პოლიტიკაა*. როგორც წესი, გატარებულმა ფისკალურმა პოლიტიკამ შეიძლება დადებითად ან უარყოფითად იმოქმედოს ეროვნული ეკონომიკის სტაბილიზაციაზე.

თუ ქვეყნის ხელისუფლება საქმის ცოდნით და მეცნიერულ დონეზე შესძლებს გამოიყენოს ფისკალური ან ფულადი პოლიტიკის ღონისძიებები და ეცდება პროდუქციის გამოშვების მოცულობა მის პოტენციურ დონეს მიუახლოვოს და ამით შეინარჩუნებს ფასების სტაბილურობას, ასეთ შემთხვევაში საქმე გვაქვს ქვეყნის სტაბილიზაციის სწორ პოლიტიკასთან.

სტაბილიზაციის პოლიტიკა სხვა არაფერს ნიშნავს, თუ არა მთავრობის მიერ ეკონომიკურ სივრცეზე კონტროლის დაწესებას, რათა მაქსიმალურად მიუახლოვდეს ერთმანეთს მთლიანი ეროვნული პროდუქტის მოცულობა და მისი პოტენციური დონე და შეინარჩუნებულ იქნეს ინფლაციის დაბალი და სტაბილური ტემპები.

ამრიგად, ქვეყნის ეკონომიკის სტაბილიზაციის პოლიტიკა უშუალო კავშირშია მის ფისკალურ პოლიტიკასთან, რომლის შესწავლა შეუძლებელია ფინანსური სისტემის წამყვანი რგოლისა და ძირითადი ფინანსური კატეგორიის – სახელმწიფო ბიუჯეტის გარეშე.

სახელმწიფო ბიუჯეტი სახელმწიფო ფინანსების ერთ-ერთი მთავარი შემადგენელი ნაწილია. სახელმწიფო ფინანსები თავის

მხრივ ქვეყნის ფინანსური სისტემის უმნიშვნელოვანესი სფეროა, რომელიც მოწოდებულია სახელმწიფო მისი ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური ფუნქციების შესასრულებლად უზრუნველყოს ფულადი საშუალებებით.

სახელმწიფო ფინანსების ეკონომიკური შინაარსი – ეს არის ფულადი ურთიერთობანი ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის განაწილებისა და გადანაწილების მიზნით, რომელიც დაკავშირებულია სახელმწიფოსა და მისი საწარმოების განკარგულებაში ფინანსური რესურსების ფორმირებასთან და სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ ამ რესურსების გამოყენებასთან დასახული ფუნქციებისა და პროგრამების დაფინანსების უზრუნველსაყოფად.

კაცობრიობა არც თუ ისე დიდი ხანია დაინტერესდა სახელმწიფო ფინანსების არსით. მე-19 საუკუნემდე სახელმწიფოს შემოსავალ-გასავლის ნუსხის შესწავლა არაერთარ კანონზომიერებას არ ემორჩილებოდა. უფრო მეტიც, ერთი საუკუნის წინ სიტყვა „ბიუჯეტის“ ხსენებასაც არ ჰქონდა ადგილი ოფიციალურ აქტებსა და ფინანსურ დავთრებში.

სიტყვა „ბიუჯეტი“ წარმომდგარია ძველი ფრანგული სიტყვიდან *bougette pochette*, რაც ტყავის ქისას ნიშნავს. შემდეგ იგი გადაიღეს ინგლისელებმა გადააკეთეს *budget*-ად, რომელიც ტომარას ნიშნავს და შეიცავს ანგარიშებს. ინგლისელებმა ამ სიტყვას განსაკუთრებული მნიშვნელობა მიანიჭეს, როცა მთავრობა პარლამენტში, თემთა პალატას ფულს სთხოვდა, ხაზინის კანცლერი ხსნიდა პორტფელს, რომელშიც სახელმწიფო შემოსავალ-გასავლის ხარჯთაღრიცხვის კანონპროექტი იღო. ამას უწოდებდნენ ბიუჯეტის, ანუ ფულადი ქისის გახსნას. ბიუჯეტი ეწოდებოდა თვით ხაზინის კანცლერის სიტყვასაც, რომელსაც წარმოთქვამდა თემთა პალატაში სახელმწიფო განწერის დამტკიცების შესახებ.

თანამედროვე გაგებით – ბიუჯეტი არის სახელმწიფო ხარჯთა და შემოსავალთა კატეგორიების სისტემა, რაც წარმოადგენს განსაზღვრულ ურთიერთობათა კონკრეტულობას.

სახელმწიფო ბიუჯეტი არის ქვეყნის ფინანსური სისტემის ცენტრალური რგოლი, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფოს შემოსავლებისა და ხარჯების ჩამონათვალს ფულად ფორმაში. მასში

გაერთიანებულია ურთიერთდაკავშირებული ძირითადი საფინანსო ინსტიტუტები - შემოსავლები, ხარჯები და სახელმწიფო კრედიტი. გარეგნულად სახელმწიფო ბიუჯეტის ეს ელემენტები ღებულაობენ ერთიან, მიზანმიმართულ აღსრულებით ფერომენს, რომელიც განპირობებულია სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკით.

სახელმწიფო ბიუჯეტი ქვეყნის ძირითადი ფინანსური გეგმაა მიმდინარე წლისათვის, რომელსაც კანონის ძალა გააჩნია და რომლის აკუმულირებული ფულადი სახსრების ფონდები გამოიყენება სახელმწიფოს მიერ თავისი ძირითადი ფუნქციებისა და ამოცანების განსახორციელებლად.

ბიუჯეტი არის ხარჯების დაწერილებითი აღწერა, აგრეთვე ცალკეული ადამიანების, კომპანიების ან მთავრობის ფინანსური გეგმები.

მატერიალური შინაარსის მიხედვით სახელმწიფო ბიუჯეტი - ეს არის სახელმწიფო ფულადი საშუალებების ცენტრალიზებული ფონდი, ხოლო სოციალურ-ეკონომიკური არსით - არის ეროვნული შემოსავლის გადანაწილების ძირითადი იარაღი.

„ბიუჯეტი არის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ფუნქციების განხორციელებისათვის საჭირო ფულადი სახსრების მობილიზაციისა და გამოყენების ძირითადი ფინანსური გეგმა“¹.

სახელმწიფო ბიუჯეტი შესდგება ორი ურთიერთდაკავშირებული ნაწილისაგან: 1. საშემოსავლო ნაწილი, რომელიც მოიცავს ფულადი სახსრების შემოსავლების ჩამონათვალს და 2. გასავლის ნაწილი, რომელიც აერთიანებს სახელმწიფოს მიერ გასაწევ ყველა ხარჯებს.

შემოსავლებში თავს იყრის გადასახადები, სახელმწიფო შესხები, მათ შორის საგარეო შესხებიც.

სახელმწიფო ბიუჯეტის გასავლის, ანუ ხარჯების ნაწილში მოცემულია ჩამონათვალი თუ რა დანიშნულებით იქნება გამოყენებული ბიუჯეტში აკუმულირებული ფულადი სახსრები.

სახელმწიფო ბიუჯეტი გამოხატავს ცალკეული ქვეყნის პო-

¹ საქართველოს კანონი „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“, 1996 წლის 29 მაისი, გვ.1.

ლიტიკურ და სოციალურ-ეკონომიკურ არსს გარკვეული პერიოდისათვის. მასში თავს იყრის ყველა ის ხარჯები, რომლებიც ქვეყანამ უნდა გასწიოს თავისი ფუნქციების შესრულების პროცესში. თანამედროვე ეპოქაში სახელმწიფოს როლის გაძლიერება მოითხოვს შესაბამისად ხარჯების ზრდას.

V.2. ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების დახასიათება განვითარებულ ქვეყნებში

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლის წყაროებისა და ხარჯების მიმართულება, მისი არსი და როლი განისაზღვრება სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკური სტრუქტურით, სახელმწიფოსა და თვით ბიუჯეტის ფუნქციებით.

თანამედროვე განვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ბიუჯეტების არსი და როლი სრულყოფილად ვლინდება მის ფუნქციებში, რომელთა შორის აღსანიშნავია:

ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის გადანაწილება;

ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება და სტიმულირება;

სოციალური პოლიტიკის ფინანსური უზრუნველყოფა;

ფულადი სახსრების ცენტრალიზებული ფონდების ფორმირებასა და გამოყენებაზე კონტროლი.

ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის გადანაწილების ფუნქცია. როგორც ცნობილია, სახელმწიფოს მიერ პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური საქმიანობის განხორციელება უშუალო კავშირშია ეროვნული შემოსავლის გადანაწილებასთან. თანამედროვე მოწინავე ქვეყნები სახელმწიფო ბიუჯეტების მეშვეობით ახდენენ ეროვნული შემოსავლის დაახლოებით 50-60%-ის გადანაწილებას, ხოლო ყოფილ სსრ კავშირში ბიუჯეტის საშუალებით ხდებოდა ეროვნული შემოსავლის 70-75 პროცენტამდე გადანაწილება. სახელმწიფოს ეკონომიკური მოღვაწეობის მატერიალურ საფუძველს წარმოადგენს ბიუჯეტში თავმოყრილი ფინანსური რესურსები.

გადანაწილებითი ფუნქციის მოქმედების სფერო განისაზღვრება იმით, რომ ბიუჯეტთან ურთიერთობებში შედის საზოგადოებრივი წარმოების ყველა მონაწილე. მიუხედავად იმისა, რომ საბიუჯეტო გადანაწილების ძირითადი ობიექტი წმინდა შემოსავალია, ეს არ გამორიცხავს იმის შესაძლებლობებს, რომ ბიუჯეტის მეშვეობით არ გადავანაწილოთ აუცილებელი პროდუქტის ღირებულების ნაწილიც, უფრო მეტიც, ეროვნული სიმდიდრეც კი.

მე-2 მსოფლიო ომის შემდეგ, განსაკუთრებით ცივი ომის დამთავრების შემდეგ თითქოს კაცობრიობას მიეცა იმის საშუალება, რომ გამოჩინავისუფლებული სახელმწიფო ფონდებით ხალხის კეთილდღეობაზე ეზრუნათ, მაგრამ ამ გზით არ წავიდა ქვეყნების დიდი ნაწილი. 90-იანმა წლებმა უფრო მეტი სიცხადე შეიტანა საერთაშორისო ცხოვრებაში. ასპარეზი დატოვა ცენტრალიზებულად - გეგმიანმა სოციალისტურმა სისტემამ და ადგილი დაუთმო ყოვლისმომცველ საბაზრო ეკონომიკას. ამით რას მიაღწია მოწინავე კაცობრიობამ? დიდ ვერაფერს. დასავლეთის წამყვან ქვეყნებში სამხედრო ხარჯებს ზრდის ტენდენციები ახასიათებს, სამხედრო-სამრეწველო კომპლექსი მაინც დარჩა მოგების მაქსიმიზაციის წყარო. გარდა ამისა ტრანსნაციონალური კომპანიები და დიდი სახელმწიფოთაშორისო ფირმები ბიუჯეტიდან კოლოსალურ სახსრებს ღებულობენ სახელმწიფო შესხებაზე პროცენტების სახით. დიდი ხვედრითი წონა უკავია საინვესტიციო კაპიტალურ დაბანდებას სახელმწიფო ხაზინიდან. მარტო სახელმწიფო შესხებაზე პროცენტების სახით გადის აშშ-ის ფედერალური ბიუჯეტის საერთო ხარჯების 13 პროცენტი.

ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირებისა და სტიმულირების ფუნქცია ბიუჯეტის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა. ბიუჯეტის მეშვეობით სახელმწიფო ზეგავლენას ახდენს ქვეყნის სამეურნეო ცხოვრების ყველა მხარეზე, იქნება ეს დაგროვების ნორმის ამაღლება, ეკონომიკური ზრდის ტემპების დანქარება, მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის სტიმულირება, მეურნეობის ცალკეული პერსპექტიული დარგების განვითარება. სახელმწიფო ბიუჯეტის ეკონომიკაში ჩარევის ფუნქცია ერთ-ერთი მთავარი ფუნქციაა. იგი ხორციელდება ეკონომიკაში პირდაპირი და არაპირდაპირი ჩარევის გზით, როგორცაა სახელმწიფო კაპიტალურ დაბან-

დებათა სახელმწიფო ასიგნებებიდან დაფინანსება, მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის სტიმულირება და ა.შ.

თანამედროვე დასავლეთის განვითარებული ქვეყნები სახელმწიფო ბიუჯეტების მთლიანი ხარჯების 20-25% ხარჯავენ ეკონომიკაზე ჩარევისათვის. ეს ასე რომ არ მოხდეს, მომავალში ქვეყნების მიერ გასაწევი ხარჯები დაახლოებით 10-15%-ით უსწრებს მოსალოდნელ ცენტრალიზებულ ფინანსურ რესურსებს.

განვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ცენტრალიზებული ფონდების დიდი ნაწილი იხარჯება ბიუჯეტის სოციალური ფუნქციების შესასრულებლად. კლასიკური მარქსისტული მოძღვრების საზიანოდ თანამედროვე სახელმწიფო ბიუჯეტები გახდნენ სამუშაო ძალის კვლავწარმოების ელემენტებად. მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის განვითარების კვალობაზე დიდად არის დამოკიდებული სამუშაო ძალის კვლავწარმოება. კერძოდ, განათლების, ჯანმრთელობის დაცვის, სოციალური დაზღვევისა და სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები პირდაპირ პროპორციულად ზემოქმედებენ სამუშაო ძალის კვლავწარმოებაზე.

თავისუფალი კონკურენციის უკანასკნელ ათწლეულში (მე-19 საუკუნის დასასრული) მაღალგანვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ბიუჯეტების ხელში გადავიდა სოციალური ფუნქციები, რომელმაც ფართო განვითარება ჰპოვა მე-2 მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში.

1960 წელს სახელმწიფო ხარჯებში ტრანსფერტების ხვედრითი წონა გაიზარდა არა მარტო აშშ-ში, არამედ მთელს მსოფლიოში. ერთობლივ ეროვნულ პროდუქტში აშშ-ის მთავრობამ 11 % გაითვალისწინა ტრანსფერატების ასანახლაურებად, რომელიც იხარჯება ხანდაზმულებისათვის (სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის მეშვეობით), უმუშევრებისათვის (მათთვის გამიზნული დახმარების სახით), თამბაქოს მომყვანი ფერმერებისათვის (ფასდანამატის სახით).

აშშ-ში სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯებში განსაკუთრებული ადგილი უკავია არა მარტო ფულად შემოსავლებს, არამედ განსაზღვრული საქონლის მოხმარებას.

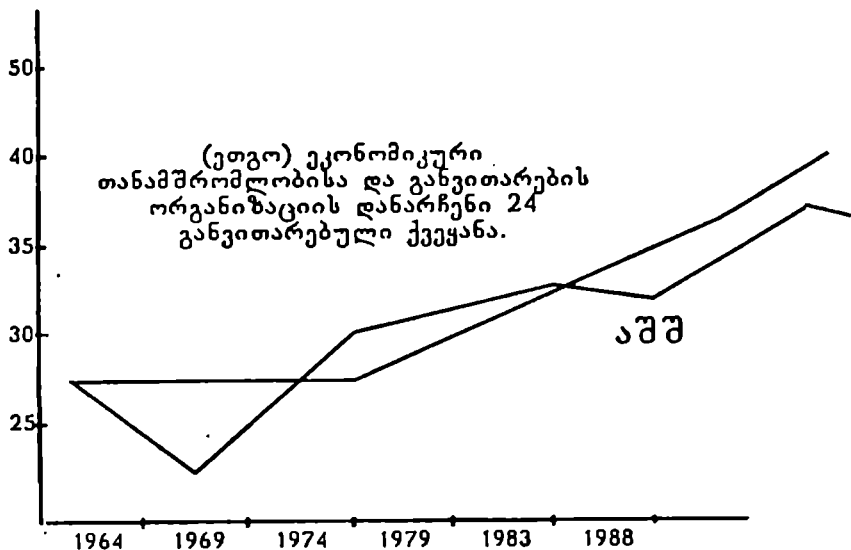
საარსებო კეთილდღეობა ეს ისეთი კეთილდღეობაა, რომლებ-

საც ამერიკული საზოგადოების აზრით, ადამიანები უნდა მოიხმარდნენ ან ღებულობდნენ მათი შემოსავლების მიუხედავად.

აშშ-ში საარსებო კეთილდღეობაში ჩვეულებრივად ჩართულია ჯანმრთელობა, განათლება, სახლი, კვება. აქ საზოგადოებას მიაჩნია, რომ თითოეულს უნდა ჰქონდეს შესაბამისი საცხოვრისი.

დასავლეთის მაღალგანვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ხარჯების ხვედრითი წონის ზრდა ერთობლივ ეროვნულ პროდუქტთან ნათელ სურათს იძლევა ქვეყნის სოციალურ მდგომარეობაზედაც.

სახელმწიფო ხარჯების ჯამი ეკ-თან %-ში. 1964-1988 წ.წ.¹



ეკონომიკურად განვითარებულ ქვეყნებში ბიუჯეტები დიდ ხარჯებს ეწევიან სოციალური მიზნებით დანახარჯების დასაფინანსებლად. მაგალითად, ამჟამად აშშ ეწევა დაახლოებით 100 პროგრამის დაფინანსებას, დიდი ბრიტანეთი კი 18 პროგრამის და ა.შ.

¹ С.Фишер, Р.Дорнбуш, Р.Шмалензи, Экономика, М., 1995, стр.60.

უცხოეთის ქვეყნებში სახელმწიფოს მთლიან დაფინანსებაზე იმყოფება მხოლოდ პირველი ოთხი კლასი, განათლების დანარჩენ სახეებს დაფინანსების შერჩეული წყაროები გააჩნია. აშშ-სა და სხვა ქვეყნებში მნიშვნელოვანი ხვედრითი წონა უკავია კერძო სკოლებს, რომელთა სწავლის ქირის დიდი მოცულობის შედეგად სწავლის ხარისხიც მაღალია. მაგალითად, აშშ-ში პრესტიჟულ უნივერსიტეტებში (ჰარვარდის, კოლუმბიის) თითოეული სტუდენტისაგან სწავლის ქირას იღებენ წელიწადში 100 ათასი დოლარის ოდენობით. გფრ-ში ყველა სახის უმაღლესი სასწავლებელი ფასიანია. იაპონიაში უნივერსიტეტების 70%-ზე მეტი კერძოა და სწავლა ფასიანია.

განსაკუთრებული თავისებურებით ხასიათდება ჯანმრთელობის დაფინანსების წესები. აშშ-ში მოსახლეობის აბსოლუტური უმრავლესობა სამედიცინო მომსახურებას ღებულობს სამედიცინო დაზღვევის გზით, სადაზღვევო შენატანების გზით, ფედერალური ბიუჯეტიდან აფინანსებენ ნაკლებად უზრუნველყოფილ მოსახლეობას სამედიცინო მომსახურებას „მედიკერის“ პროგრამის სახით.

დიდ ბრიტანეთში, საფრანგეთსა და გფრ-ში ფუნქციონირებს ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო სამსახური, სადაც ყველა სახის სამედიცინო მომსახურება უფასოა. მაღალ განვითარებულ ქვეყნებში სოციალური ხარჯების მნიშვნელოვანი ნაწილი ადგილობრივი ბიუჯეტის დაფინანსებას ექვემდებარება.

თანამედროვე ეპოქაში გარკვეული თანხები იხარჯება სახელმწიფო მმართველობის შესანახი ხარჯების დასაფინანსებლად. არც ერთ განვითარებულ ქვეყანაში სახელმწიფო მმართველობის ხარჯები ბიუჯეტის მთლიანი ხარჯების 4-5%-ს არ აღემატება. და ეს კანონზომიერად არის მიჩნეული, მაშინ, როდესაც საქართველოში ანალოგიური ხარჯებისათვის 1997 წელს გათვალისწინებული იყო 42106 ათ.ლარი, რაც ცენტრალური ბიუჯეტის მთლიანი ხარჯების 4,5%-ს შეადგენდა. ეს მაშინ, როცა 1997 წელს 1995 წელთან შედარებით ანალოგიური ხარჯები გაიზარდა 3-ჯერ, ხოლო 1996 წლის დამტკიცებულ ბიუჯეტთან შედარებით ორჯერ და მეტად.

ვ.3. განვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ბიუჯეტების სტრუქტურა

თითოეული ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტს მისთვის დამახასიათებელი თავისებურებები გააჩნია. იგი დამოკიდებულია ქვეყნის ადმინისტრაციულ სისტემასა და ეკონომიკის სტრუქტურულ თავისებურებებზე. განვიხილოთ მაღალ განვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ბიუჯეტების სტრუქტურა.

ამერიკის შეერთებულ შტატებს გააჩნია ფინანსური სტრუქტურის სამი დონე: ფედერალური ბიუჯეტი, შტატების ბიუჯეტები და ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ბიუჯეტები. ფედერალური ბიუჯეტი 2 ნაწილისაგან შედგება; საკუთრივ სამთავრობო ბიუჯეტის ანუ ფედერალური ფონდისაგან და ნდობის (ტრასტ) ფონდისაგან.

საკუთრივ სამთავრობო ბიუჯეტი მოიცავს და აფინანსებს საერთო-ეროვნულ პროგრამებს, რომლებიც დაკავშირებულია ქვეყნის პოლიტიკური ეკონომიკური და სოციალური ფუნქციების განხორციელებასთან. ამ ბიუჯეტის ხარჯებში შედის თავდაცვის ეკონომიკური, საგარეო-ეკონომიკური და საგარეო-პოლიტიკური ხარჯები, ფედერალური ვალის პროცენტების გადახდა, სოციალური ხარჯები და მმართველობის შენახვის ხარჯები.

აშშ-ში შტატების თვითმმართველობა საქონლისა და მომსახურების შესაძენად ფედერალურ მთავრობაზე მეტს ხარჯავს. 1986 წლის მონაცემებით საქონლისა და მომსახურების შესაძენად ყველა დონის ბიუჯეტიდან იხარჯება ქვეყნის შიდა ეროვნული პროდუქტის 20,5%. მათ შორის: ფედერალური ბიუჯეტიდან – 8,7%, ხოლო შტატებისა და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან – 11,8%. საყურადღებოა ისიც, რომ აშშ-ის სახელმწიფო მმართველობა ყველა დონის ბიუჯეტებიდან შიდა ეროვნული პროდუქტის 37,8% ხარჯავს.¹

აშშ-ის სახელმწიფო ხარჯებისა და ბიუჯეტის დეფიციტის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზია სახელმწიფო ვალი, რომელიც წარ-

¹ С. Фишер и др., Экономика, М., 1995, стр.515.

მოადგენს ქვეყნის მოსახლეობისაგან მთავრობის მიერ აღებული სესხებით დაგროვილ დავალიანებას, 1987 წლის მონაცემებით აშშ-ის ეროვნული სახელმწიფო ვალი 2 ტრილიონი დოლარს აღემატება, რაც ქვეყნის თითოეულ მოქალაქეზე 7000 დოლარს შეადგენს.

აშშ-ის ყველა დონეზე ბიუჯეტების შემოსავლების ძირითადი წყაროა გადასახადები. ფედერალური ბიუჯეტის შემოსავლების მთავარი წყაროა პირადი საშემოსავლო გადასახადი. სიდიდით მეორეა - სოციალური დაზღვევის ანარიცხები. საყურადღებოა, რომ ამ უკანასკნელ გადასახადს იხდიან ნაწილობრივ მუშები და ნაწილობრივ - მეწარმეები. ფედერალური მთავრობა გადასახადების სახით ამოაქვს შიდა ეროვნული პროდუქტის ხვედრითი წონის 20%-მდე; შტატების მთავრობები და ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები იღებენ გადასახადების სახით თანხებს, რომლებიც ქვეყნის შიდა ეროვნული პროდუქტის 12%-ის ტოლია. აქ ძირითადია გადასახადები საკუთრებაზე და გაყიდვიდან გადასახადები. შტატები და ადგილობრივი ბიუჯეტები ღებულობენ ფედერალური მთავრობისაგან ფინანსურ დახმარებას დოტაციის სახით, რომელიც შიდა ეროვნული პროდუქტის 3%-ის ტოლია.

აშშ-ის პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადების სტრუქტურა ასეთია:

პირდაპირი გადასახადები:

1. საშემოსავლო გადასახადები მოსახლეობისაგან;
2. კორპორაციების მოგების გადასახადი;
3. შტატებისა და ადგილობრივი ქონების გადასახადები;
4. სოციალური დაზღვევის ანარიცხები;
5. მემკვიდრეობისა და ნაჩუქრობის გადასახადები;
6. სატრანსპორტო სახსრები, რომელიც ამოიღება მოსახლეობისაგან.

არაპირდაპირი გადასახადები:

1. აქციზები და საბაჟო გადასახადები;
2. კერძო მეწარმეთა ფედერალური შენატანები სოციალური დაზღვევის მიზნით;
3. სატრანსპორტო საშუალებების გადასახადები, რომლებიც ამოიღება მეწარმეებისაგან.

აშშ-ში ყველა დონეზე ამოიღება:

1. ინდივიდუალური საშემოსავლო გადასახადები;
2. კორპორაციების მოგების გადასახადები;
3. სოციალური დაზღვევის ფონდების გადასახადები;
4. მემკვიდრეობისა და ნაჩუქრობის გადასახადები;
5. აქციზი.

ფედერალური ბიუჯეტის მეორე მთავარი ნაწილია ნდობის ფონდები. იგი მიზნობრივი ხასიათისაა და ითვალისწინებს ფედერალური ავტოსტრადების, აეროპორტების, ჰიდროელექტროსადგურების მოვლა-პატრონობას და სხვა. ამ ჯგუფის ფონდებს შორის უმსხვილესია სოციალური დაზღვევის ფონდი, უმუშევართა დახმარების ფონდი და სხვ. ნდობის ფონდის შემოსავლების მთავარი წყაროა სახელმწიფო საკუთრების ექსპლოატაციისაგან მიღებული სახსრები. კერძო სექტორში სოციალური დაზღვევის ფონდები იქმნება მუშათა და მეწარმეთა შენატანებიდან. სახელმწიფო მოსამსახურეთათვის სოციალური დაზღვევის ფონდები იქმნება თვით მოსამსახურეების და ფედერალური მთავრობის შენატანებისაგან.

აშშ-ში როგორც წესი, ნდობის ფონდები ზრდის ტენდენციით ხასიათდება. თუ 1979 წელს იგი შეადგენდა 18,3 მილიარდ დოლარს, მან 1989 წელს მიაღწია 108,9 მილიარდ დოლარს.

დიდი ბრიტანეთის სახელმწიფო ბიუჯეტი ორი ნაწილისაგან შედგება:

ჩვეულებრივი ბიუჯეტისა და სესხების ეროვნული ფონდისაგან.

დიდი ბრიტანეთის მთავრობა ხაზინის (ფინანსთა სამინისტროს) დახმარებით ახორციელებს ქვეყნის საგადასახადო სისტემის მართვა-რეგულირებას. დიდი ბრიტანეთის ხაზინა წარმოადგენს ერთადერთ სახელმწიფო საფინანსო ინსტიტუტს, რომელსაც სხვა ქვეყნებში ანალოგები არ გააჩნია. მთავრობაში ეს არის მთავარი სამინისტრო. ადმინისტრაციული თვალთახედვით ხაზინა სამმართველოს მსგავსია, რომლის შემადგენლობაში შედიან ხაზინის ლორდი, პრემიერ-მინისტრი, ფინანსთა მინისტრი და უმცროსი ლორდები.

დიდი ბრიტანეთის ძირითადი გადასახადებია:

1. მოსახლეობის საშემოსავლო გადასახადი;
2. კორპორაციათა საშემოსავლო გადასახადი;
3. კაპიტალის მატებაზე გადასახადი;

4. დამატებული ღირებულების გადასახადი;
5. აქციზი;
6. საღებო მოსაკრებელი.

ჩვეულებრივი ბიუჯეტი მოიცავს სახელმწიფოს მიმდინარე ხარჯების დაფინანსებას. მისი ხარჯები იყოფა ყოველწლიურად პარლამენტის მიერ დასამტკიცებელ ხარჯებად და მუდმივი დანახარჯების კონსოლიდირებულ ფონდად. პირველს მიეკუთვნება ხარჯები: თავდაცვაზე, ეკონომიკურ და სოციალურ დანიშნულებაზე, მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების სუბსიდიები, დახმარება განვითარებად ქვეყნებს და მმართველობის ხარჯები. უკანასკნელი 26 წლის განმავლობაში 20-ჯერ გაიზარდა სოციალური მიზნების ხარჯები. მეორე ნაწილი შეადგენს მუდმივი ხარჯების კონსოლიდირებულ ფონდს, რაც არ მტკიცდება პარლამენტის მიერ და რომელშიც შედის სახელმწიფო ვალის გადასახდელები, ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობის ბიუჯეტში გადასახდელები, ხარჯები მეფის ოჯახის შენახვაზე, გენერალური კონტროლის ხელფასი და სხვ.

სესხების ეროვნული ფონდი კი წარმოადგენს კაპიტალურ დაბანდებათა ბიუჯეტს. აქედან იხდიან სახელმწიფო ვალს, სახელმწიფო საწარმოებისა და ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების კაპიტალურ დაბანდებათა გრძელვადიან კრედიტებს. ეროვნული ფონდის შემოსავლებში შედის გრძელვადიანი კრედიტის სარგებელი, ინგლისის ბანკის საემისიო დეპარტამენტის მოგება, აგრეთვე ჩვეულებრივი ბიუჯეტის სახსრები, რომელიც დადებითი სალდოს შემთხვევაში შემოდის ფონდში. ჩვეულებრივ ბიუჯეტის დეფიციტი იფარება ეროვნული ფონდისაგან მიღებული სესხით. ამ თანხით მთავრობა სახელმწიფო ვალს აღიდეხს და უშვებს სახელმწიფო სესხის ობლიგაციებს.

საფრანგეთში ცენტრალური ბიუჯეტი შედგება საერთო, ანუ სახელმწიფო ბიუჯეტისაგან, სხვადასხვა ორგანიზაციებისაგან შემოერთებული ბიუჯეტებისა და ხაზინის სპეციალური ანგარიშებიდან. ცენტრალური ბიუჯეტი იყოფა ორი სახის ოპერაციებად: საბოლოო ხასიათის, ანუ ე.წ. დაუბრუნებელ დაფინანსებად, რომელზედაც მოდის მთელი ბიუჯეტის სახსრების დაახლოებით 90% და დროებით ოპერაციად, რომელიც წარმოადგენს კრედიტებს.

საფრანგეთის ცენტრალურ ბიუჯეტში მთავარი როლი განეკუთვნება საერთო ბიუჯეტს, რომლის წილად მოდის მთელი სახსრების 70%-ზე მეტი. საერთო ბიუჯეტის გასავალი იყოფა ფუნქციონალურ და ინსტიტუციონალურ ნაწილებად. პირველში დაჯგუფებულია ხარჯები მათი ფუნქციების მიხედვით. თანაც ყველა ხარჯები დაყოფილია მიმდინარე და კაპიტალურ ხარჯებად, ხოლო მეორეში ხარჯები იყოფა უწყებებისა და ბიუჯეტის შემსრულებლების მიხედვით.

ფუნქციონალური ნიშნის მიხედვით დაჯგუფებული ხარჯები შემდეგი ხასიათისაა: ადმინისტრაციული სამსახურების, სახელმწიფო ვალის მომსახურების, კაპიტალურ დაბანდებათა და ტრანსფერტების ხარჯები.

ინსტიტუციონალური ნიშნის მიხედვით აგებული ხარჯები იყოფა თავდაცვის, სახელმწიფო ვალის პროცენტების დაფარვის, ეკონომიკური, სოციალური, საერთო სახელმწიფოებრივი, საერთაშორისო საქმისა და განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკური დახმარების ხარჯებად: 1960-1990 წლებში საერთო ხარჯების მოცულობა 20-ჯერ გაიზარდა.

საერთოდ ბიუჯეტის შემოსავლების ძირითადი სახეებია: პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადები, აგრეთვე სახელმწიფოს სამეწარმეო საქმიანობიდან შემოსულობანი. პირდაპირ გადასახადებში ჭარბობს ინდივიდუალური საშემოსავლო გადასახადი და კორპორაციების მოგებიდან გადასახადი. ისინი ბიუჯეტის შემოსავლების 40%-ს იძლევიან. არაპირდაპირი გადასახადებიდან მთავარია დამატებულ ღირებულებაზე გადასახადი (80%), აქციზები და ბაჟები.

სხვადასხვა ორგანიზაციებისაგან შემოერთებული ბიუჯეტები შედგება იმ ორგანიზაციებისაგან, რომელთაც არ გააჩნიათ იურიდიული პირის სტატუსი, მაგრამ ანხორციელებენ სამრეწველო-საეაჭრო საქმიანობებს და გააჩნიათ ფინანსური ავტონომია. ასეთ ბიუჯეტებს მიეკუთვნება: ფოსტა, ტელეგრაფი, ტელეფონი, სოციალური სასოფლო-სამეურნეო დახმარებები, ეროვნული სტამბა და სხვ.

ხაზინის სპეციალური ანგარიშები მოიცავს სხვადასხვა ფონდებს (20 ფონდი, როგორცაა: საინვესტიციო-საგზაო და ეროვ-

ნულ-სპორტული ფონდები, აგრეთვე ხაზინის სხვადასხვა სავაჭრო ანგარიშები).

იაპონიაში გაბატონებულია ცენტრალური ბიუჯეტი, ანუ ე.წ. ცენტრალური მთავრობის საერთო ანგარიში. ამასთან ქვეყანას გააჩნია საინვესტიციო ბიუჯეტი და 57 სპეციალური ანგარიში. ცენტრალური ბიუჯეტის ხარჯები მოიცავს სახელმწიფოს ძირითადი ამოცანებისა და ფუნქციების შესასრულებელ ხარჯებს. მისი 60%-ზე მეტი სოციალურ-ეკონომიკური დანიშნულებისაა. ბიუჯეტის შემოსავლებში ცენტრალური ადგილი ადგილობრივ გადასახადებს უჭირავს, რომელთაგან მთავარია პირდაპირი გადასახადები. არაპირდაპირი გადასახადებიდან გავრცელებულია აქციზები და ბაჟები. საინვესტიციო ბიუჯეტი ასახავს ყოველწლიურად დაწესებულ კაპიტალდაბანდებათა და სესხების პროგრამებს, რაც გათვალისწინებულია კორპორაციებისა და ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის. სპეციალური ანგარიშები კი მოიცავენ სახელმწიფო საწარმოების, კორპორაციებისა და ფონდების ანგარიშებს.

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის საბიუჯეტო სისტემა მოიცავს ფედერაციის, მიწების და თემების ბიუჯეტებს. გერ-ში ფინანსებში სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ფინანსთა სამინისტრო წარმოადგენს, რომელიც შეიმუშავებს საფინანსო, სავადასახადო, სავალუტო და საკრედიტო პოლიტიკას. იგი ადგენს ბიუჯეტის პროექტს და საშუალოვადიან საფინანსო გეგმას, ახორციელებს ბიუჯეტის საკასო შესრულებას, აწესებს ბიუჯეტის შესრულებაზე კონტროლს და შეიმუშავებს საბიუჯეტო სისტემის რგოლებს შორის ფინანსური რესურსების განაწილების საფუძვლებს.

ფინანსების მართვაში მონაწილეობს ფედერალური უწყება ფინანსებში და სახელმწიფო ვალის ფედერალური სამმართველო, რომლებიც ფედერალურ ფინანსთა სამინისტროს ექვემდებარებიან.

V.4. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი. მისი შემოსავლები და ხარჯები

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი საბიუჯეტო სისტემის მთავარი რგოლია. მასში კონცენტრირებულია ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის რესურსების ძირითადი ნაწილი. ქვეყნის ბიუჯეტი არის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ფუნქციების განსახორციელებლად აუცილებელი ფულადი სახსრების ფონდების მობილიზაციისა და გამოყენების ძირითადი ფინანსური გეგმა.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის მეშვეობით წარმოებს საკუთრების სხვადასხვა ფორმების საწარმოთა და ნაწილობრივ საოჯახო მეურნეობის სახსრების მობილიზაცია, რომლებიც მიმართება ეროვნული მეურნეობისა და სოციალურ-კულტურული ღონისძიებების დასაფინანსებლად ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცების, სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების შენახვის, სახელმწიფო მატერიალური და ფინანსური რეზერვების შესაქმნელად, ქვეყნის სუბიექტების ბიუჯეტების ფინანსური დახმარების, სახელმწიფო ვალის დაფარვისა და მომსახურების უზრუნველსაყოფად.

ფინანსური რესურსების ცენტრალიზაციას უმნიშვნელოვანესი ეკონომიკური და პოლიტიკური მნიშვნელობა გააჩნია, იმდენად, რამდენადაც მობილიზებული შემოსავლები ერთ-ერთი მთავარი იარაღია სახელმწიფოს მიერ დასახული პროგრამების განსახორციელებლად. ეს იძლევა იმის საშუალებას, რომ მოვახდინოთ ფინანსური რესურსების მანეჯირება, თავი მოვუყაროთ მათ ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების გადამწყვეტ უბნებზე, განვახორციელოთ ერთიანი ეკონომიკური და ფინანსური პოლიტიკა ქვეყნის მთელს ტერიტორიაზე.

საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი ინარჩუნებს თავის უმნიშვნელოვანეს როლს, ამასთან იცვლება საზოგადოებრივ წარმოებასა და სოციალურ ურთიერთობათა სფეროზე მისი ზემოქმედების მეთოდები. სახელმწიფო ბიუჯეტი, ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისა და ტერიტორიული სიჭრელის გამო, მოითხოვს ფინანსური რესურსების გადანაწილებას საწარმოო ძალთა რაციონალურად განთავსების, ეკონომიკისა

და კულტურის მთელს ტერიტორიაზე აღმავლობის უზრუნველსა-
ყოფად.

საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრები უპირატესად გამოყენებული უნდა იქნეს ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნების, კომპლექსური მიზნობრივი პროგრამების, მეცნიერულ-ტექნიკური პოტენციალის წარმოებაში დანერგვის, მოსახლეობის სოციალური დაცვის დასაფინანსებლად.

თანამედროვე პირობებში ქვეყანაში მთავარი პრიორიტეტებია სურსათისა და სათბობ-ენერგეტიკული კომპლექსები. უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია საბიუჯეტო სახსრების სოციალურ მიმართულებას. ფართო გაგებით განათლება და კულტურა ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი ცენტრალური კომპონენტია. ქვეყნის მთავარი საწარმოო ძალის – ადამიანის თვისებრივი, ყოველმხრივი განვითარება ეკონომიკური პროგრესის ძირითადი მაჩვენებელია. ქვეყანაში შექმნილი მდგომარეობის შედეგად 1993-2000 წ.წ. სახელმწიფო ხელისუფლების მთავარი საზრუნავი გახდა სოციალურად ნაკლებად უზრუნველყოფილი მოსახლეობის – ინვალიდების, პენსიონერების, ლტოლვილების საარსებო მინიმუმით დაკმაყოფილება.

ნებისმიერ ქვეყანაში, მათ შორის საქართველოშიც, სახელმწიფო ბიუჯეტი ასრულებს ეროვნულ ეკონომიკაში განაწილებითი პროცესების ორგანიზატორის ფუნქციას. თუმცა ბიუჯეტის მეშვეობით ნაწილდება არა მთელი წმინდა პროდუქტი, რომელიც საკუთრების ყველა ფორმის მატერიალური წარმოების სფეროში იქმნება, იგი გავლენას ახდენს დაგროვების სიდიდესა და საწარმოთა საფინანსო გეგმებში შემოსავლების ოპტიმალური სტრუქტურის განსაზღვრაზე.

ქვეყნის საბიუჯეტო დაგეგმვის პროცესში დგინდება მიზანმიმართული თანაფარდობა ფულადი სახსრების ცენტრალიზებულ და დეცენტრალიზებულ ფონდებს შორის. განისაზღვრება ფინანსური რესურსების სიდიდე, რომელიც საწარმოთა საფინანსო გეგმებშია კონცენტრირებული, აგრეთვე ამ უკანასკნელთა მონაწილეობის ხარისხი საბიუჯეტო სისტემის შემოსავლების ფორმირებაში.

საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში განვითარებადი

ქვეყნებისათვის, მათ შორის საქართველოსათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს სწორი საბიუჯეტო პოლიტიკის შემუშავება-განხორციელებას.¹

უკანასკნელი წლების ეკონომიკურ და პოლიტიკურ მოვლენებს შორის ყველაზე მნიშვნელოვანია ის, რომ ცენტრალიზებულ გეგმიან ეკონომიკას არ შეეძლო მოსახლეობის არც მატერიალური კეთილდღეობის სრულყოფილი დაკმაყოფილება, არც დემოკრატიული წყობილების აღზევება. ამასთან სოციალიზმის ყოფილ სახელმწიფოებს დიდი დრო და ძალისხმევა დასჭირდებოდათ მათი ეკონომიკური და სოციალური გარდაქმნების გზაზე წარმატებების

¹ საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლამ მთელი რიგი წინააღმდეგობები შეგვიქმნა, განსაკუთრებით ეკონომიკური კატეგორიებისა და ტერმინების პოზიციიდან. როგორც ცნობილია, სახელმწიფო ნებისმიერ საზოგადოებაში თავისი ფუნქციებისა და ამოცანების განსახორციელებლად და წინასწარ განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად იყენებს ფინანსებს. სწორედ სახელმწიფოს მიერ ჩამოყალიბებული ეკონომიკური პოლიტიკის რეალიზაციაში განსაკუთრებული როლი ენიჭება ფინანსურ პოლიტიკას. ფინანსური პოლიტიკის მთავარი ამოცანაა ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროგრამების დასაფინანსებელი შესაბამისი ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფა. როგორც აღინიშნა, იგი არის სახელმწიფოებრივი ღონისძიებების ერთობლიობა, რომლებიც მიმართულია ფინანსური რესურსების მობილიზაციის, განაწილებისა და სახელმწიფოებრივი ფუნქციების შესრულებისათვის მათი გამოყენების უზრუნველსაყოფად. ჩვენი მიზანია არა საერთოდ ფინანსური პოლიტიკა, არამედ ცენტრალიზებული ფინანსური პოლიტიკის, ანუ საბიუჯეტო პოლიტიკის შესწავლა, რომელიც თავის თავში მოიცავს საგადასახადო პოლიტიკას, ეკონომიკური რეფორმების პრობლემებზე მომუშავე ბევრი თეორეტიკოსი და პრაქტიკოსი ეკონომისტი საერთაშორისო სავალუტო ფონდის გავლენით იყენებს ტერმინს „საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკა“. ჩვენი აზრით, ქვეყანამ საბიუჯეტო პოლიტიკის მეშვეობით სახელმწიფო ხარჯებისა და სახელმწიფო შემოსავლების ისეთ თანაფარდობას უნდა მიაღწიოს, რომელიც შეძლებს ბაზრის წონასწორობისა და ეროვნული მეურნეობის ცალკეული დარგებისა და სფეროების სტიმულირებას. ამდენად, როცა ლაპარაკია საბიუჯეტო პოლიტიკაზე, ის გულისხმობს საგადასახადო პოლიტიკასაც. ასე რომ საგადასახადო პოლიტიკას თუ სახელმწიფო ხარჯების პოლიტიკას ჩამოუვადებლად, გვექნება ასინქრონულობა და არა სახელმწიფო პროგრამებისა და მათი დაფინანსების ოპტიმალური თანაფარდობა. (ავტორი).

მისაღწევად. ეს პროცესი ამ ქვეყნების ხელისუფლებისაგან მოითხოვდა უზარმაზარ მიზანმიმართულ საქმიანობას, სიმტკიცეს. გარდა ამისა ისინი ვერ აცდებოდნენ იმას, რომ პასუხი არ გაეცათ ტექნიკური ხასიათის მთელ რიგ პრობლემატურ საკითხებზე, რომლებსაც ადრე არასოდეს არ შეხვედრიან. ამ პროცესში მნიშვნელოვან როლს თამაშობდა ახალი სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტებისა და ფუნქციონირების შექმნის ამოცანების გადაწყვეტა.

სწორედ ამ პრობლემებს შორის ერთ-ერთი ძირითადი მიმართულებაა შესაბამისი საბიუჯეტო სტრუქტურების შექმნა-ფუნქციონირება, ურომლისოდაც შეუძლებელი გახდებოდა ქვეყნის ფისკალური პოლიტიკის გატარება.

იმ ქვეყნებში, რომლებშიც დანერგილი იყო ეკონომიკის გეგმიანი მოდელი, მთელი რიგი ინსტიტუტები, რომლებიც იქ გადაწყვეტ როლს თამაშობდნენ, საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ან საჭირონი არ არიან, ანდა ძირეულად გარდაქმნას ექვემდებარებიან.

მანამ, სანამ საბოლოოდ არ დამთავრდება ეფექტიანი ორგანიზაციული და სამართლებრივი საბიუჯეტო მექანიზმის ჩამოყალიბება, მაკროეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელება შეუძლებელია.

გასათვალისწინებელია, რომ ამ ინსტიტუტების შემუშავებისა და შექმნის პროცესში შეიძლება ადგილი ჰქონდეს მრავალრიცხოვან შეცდომებს, რომლებიც მნიშვნელოვან გავლენას მოახდენენ ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელებულ ღონისძიებათა მოსალოდნელი წარმატებების მიღებაში. სწორედ ამიტომ მიზანშეწონილად უნდა ჩაითვალოს უცხოეთის განვითარებულ ქვეყნებში დაგროვილი პრაქტიკული მნიშვნელობის გამოცდილებების შესწავლა-გათვალისწინება.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფუნქციაა განვითარებად ქვეყნებზე „ტექნიკური დახმარების“ გაწევა. ეს ძალიან ფართო ცნებაა, რომელიც ითვალისწინებს მრავალმხრივ საქმიანობას – ცენტრალური ბანკების სტატისტიკის სისტემებიდან დაწყებული, საბიუჯეტო-საგადასახადო ინსტიტუტების შექმნითა და სახელმწიფო ფინანსების რეფორმების განხორციელებით დამთავრებული.

ვფიქრობთ, ყველასათვის ნათელია, რომ გეგმიანი ეკონომიკის ქვეყნებში რეფორმების განხორციელებისას მმართველი და აღმას-

რულებელი ელიტა მთელ რიგ წინააღმდეგობებს აწყდებოდა იმის გამო, რომ საბიუჯეტო-საგადასახადო სისტემის შესახებ ისინი მეტად მწირ ინფორმაციას ფლობდნენ.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში საბიუჯეტო პოლიტიკა არსებითად განსხვავდება ცენტრალიზებული - გეგმიანი ეკონომიკის პირობების საბიუჯეტო პოლიტიკისაგან. ამ უკანასკნელის დროს სახელმწიფო ბიუჯეტი გეგმიანი სახელმწიფოს ფუნქციონირების სარკეა, მაგრამ საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ბიუჯეტისა და გადასახადების სფეროში განხორციელებული პოლიტიკა ქვეყნის ცალკეულ ეკონომიკურ გადაწყვეტილებებზე არსებით და ფართომასშტაბიან ზემოქმედებას ახდენდა, ე.ი. საბიუჯეტო პოლიტიკა მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე ახდენს გავლენას.

ნებისმიერ სახელმწიფოს ეკონომიკაზე ზემოქმედების სამი ძირითადი საშუალება გააჩნია: სახელმწიფოებრივი ხარჯების მთლიანი სიდიდის შეცვლა; გასაწევი ხარჯების დაფინანსების საშუალებების შეცვლა და მარეგულირებელი ნორმატიული აქტების მიღება.

სახელმწიფო ხარჯების დაფინანსების სამი გზა არსებობს: გადასახადები, ფულადი ემისია და ობლიგაციები.

საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში საბიუჯეტო მხოლიტიკის ძირითადი ამოცანები შემდეგია:

1. ეკონომიკური კრიზისიდან თავის დაღწევა და წარმოების დაცემის შეჩერება;

2. ფინანსური სტაბილიზაციის მიღწევა;

3. ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის გაძლიერება საგადასახადო დაბეგვრის სრულყოფითა და სახელმწიფოს კუთვნილი გადასახადების მთლიანად ამოღებით;

4. ბიუჯეტის არამწარმოებლური ხარჯების შემცირება ეროვნული ეკონომიკის ცალკეულ დარგებზე სახელმწიფო დოტაციის შეწყვეტით;

5. საინვესტიციო აქტივობის სტიმულირება და ეროვნულ შემოსავალში დაგროვების ხვედრითი წონის გადიდება;

6. სახელმწიფო ვალის მომსახურებაზე კონტროლის გაძლიერება.

საქართველოში 1994 წელს დაიწყო ფართომასშტაბიანი ეკო-

ნომიკური პროგრამების განხორციელება, რომელთაგან მთავარი იყო ჰიპერინფლაციის ლიკვიდაცია, დიდი მაკროეკონომიკური და საბაზრო ეკონომიკის განვითარების დისბალანსების შემცირება. ამ ღონისძიებების განხორციელებისას ქვეყანას ფინანსურად მხარს უჭერდნენ საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკი, დონორი ქვეყნები და ოფიციალური კრედიტორები. ყოველივე ამის შედეგად 1994 წლის იანვარ-სექტემბერში ყოველთვიური 64 პროცენტის ინფლაციის დონე 1995 წლის შესაბამის თვეებში დაყვანილი იქნა 3 პროცენტამდე.

წარმატებით განხორციელდა ფულის რეფორმა და მიმოქცევაში გაშვებულ იქნა ეროვნული ვალუტა - ლარი, ხოლო საქართველოს ეროვნული ბანკის მთლიანი და წმინდა საერთაშორისო სარეზერვო პოზიცია მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა. 1994 წლის ოქტომბრიდან დღემდე ეროვნული ვალუტის კურსი სტაბილურია. ამასთან საბიუჯეტო პოლიტიკის ქვაკუთხედი უნდა გახდეს ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის ზრდა, რისთვისაც მთლიანად უნდა მოისპოს გადასახადებიდან განთავისუფლება და შეღავათები, გაიზარდოს საგადასახადო დაბეგერის ბაზა, გაძლიერდეს საგადასახადო და საბაჟო სამსახურების საქმიანობაზე კონტროლი, ამას თან უნდა ახლდეს სახელმწიფო ხარჯების შემცირების ღონისძიებები.

მიუხედავად იმისა, რომ 1995 წელი ბიუჯეტის შესრულებაში გარდატეხის წელი გახდა, არ შეიძლება არ აღინიშნოს ის ნაკლოვანებები, რომლებსაც ჰქონდა ადგილი 1992-1994 წლებში. ყურადსაღებია ის ფაქტი, რომ 1993-1994 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტები პარლამენტს არ განუხილავს (ბიუჯეტების განხილვა და მიღება ხდებოდა კვარტალების მიხედვით).

1993 წლის ბიუჯეტის დეფიციტმა 52,1% შეადგინა, რაც მთლიანად ბანკის სესხებით იქნა დაფარული. 1994 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტმა 37,5%-ს მიაღწია და მთლიანად ისევ ეროვნული ბანკის კრედიტით დაიფარა.

სერიოზული ცვლილებები განიცადა 1993-1995 წლებში ბიუჯეტის ხარჯების ნაწილის სტრუქტურამ ამ პერიოდში მნიშვნელოვნად შემცირდა ეროვნული ეკონომიკის საბიუჯეტო ასიგნებებით დაფინანსება, რაც საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში მართებულია, განსაკუთრებით სახელმწიფო საკუთრების პრივატი-

ზაციის პირობებში, თუმცა პრიორიტეტული ღარგების დაფინანსება მაინც სახელმწიფო ბიუჯეტის მხედველობის არედან არ უნდა გამოვიდეს.

საქართველოს ბიუჯეტმა მაინც ვერ გაინთავისუფლა თავი ზარალიანი საწარმოების სუბსიდირებისაგან. მარტო 1995 წლის ცენტრალურ ბიუჯეტიდან გაღებული იქნა 4101,4 ათასი ლარი, მათ შორის პურპროდუქტებისა და მეფრინველეობის კორპორაციისათვის ეროვნული ბანკიდან აღებული კრედიტის დასაფარავად ბიუჯეტმა გასცა 3700 ათასი ლარის ასიგნება.

საქართველოს 1996-2000 წ.წ. სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის შესრულება მეტად დაძაბულად მიმდინარეობდა, რაზედაც ნათელ წარმოდგენას გვაძლევს ქვემოთ მოტანილი ცხრილი:

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების დინამიკა 1996-2001 წლებში¹

	შემოსავალი	ხარჯები	შემოსავლის გადაშეტება ხარჯებზე (+) დეფიციტი (-)
1996 წ. (ათ. ლარი)	527,7	783,9	-256,2
1997 წ. (მლნ. ლარი)	593,2	776,8	-183,6
1998 წ. (მლნ. ლარი)	621,8	778,9	-157,1
1999 წ. (მლნ. ლარი)	650,2	904,8	-254,6
2000 წ. (მლნ. ლარი)	715,3	979,0	-262,7
2001 წ. (მლნ. ლარი) გეგმით	641,7	919,3	-277,6

განსაკუთრებით საყურადღებოა ის, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის დაზუსტებული გეგმები არც ერთ წელს არ შესრულებულა. 1995 წელს შემოსავლების დაზუსტებული გეგმა, გრანტებისა და ტრანსფერტების ჩათვლით, შესრულდა

¹ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემები.

95,7 პროცენტით, ხოლო საგადასახადო შემოსავლების გეგმა შესრულებულ იქნა მხოლოდ 56,1 პროცენტით. დაწესებული გეგმები ვერ შესრულდა სააქციზო გადასახადში (36,8%), საბაჟო გადასახადში (37,1%), მიწის გადასახადში (28,2%), მოგების გადასახადში (31,8%).

1995 წელს ჩაიშალა ბიუჯეტგარეშე სახელმწიფო სპეციალური ფონდების შემოსავლების გეგმების (9,8%) შესრულება.

1995 წლისათვის საქართველოს კონსოლიდირებული (ნაერთი) სახელმწიფო ბიუჯეტი დამტკიცებული არ იყო. საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა მინისტრთა კაბინეტის მიერ წარმოდგენილი ცენტრალური ბიუჯეტი, სადაც დეფიციტი ფიქსირებული არ ყოფილა. მაგრამ შემოსავლის საერთო მოცულობაში 53,9%-ს შეადგენდა საერთაშორისო ორგანიზაციების და უცხოეთის ქვეყნების მთავრობათა მიერ გამოყოფილი ფინანსური დახმარებითა და გრანტებით მისაღები შემოსავლები. ბიუჯეტის ფაქტობრივმა დეფიციტმა მაინც 53,9% შეადგინა.

1995 წლის ნაერთი (კონსოლიდირებული) სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულებამ შემოსავლის ნაწილში 271289 ათას ლარს მიაღწია, ხოლო გასავლის შემოსავლებზე გადამეტებამ 198 898 ათას ლარს, ანუ 42,2 პროცენტს.

სერიოზული მუშაობა განხორციელდა 1996 წლის ბიუჯეტის შესრულების უზრუნველსაყოფად.

ლიბერალიზებული იქნა ფასები და ვაჭრობა, ვალუტის ოპერაციებზე მოიხსნა ყოველგვარი შეზღუდვები, პრივატიზაციის პროცესში მიღწეული იქნა გარკვეული პროგრესი, მნიშვნელოვანი სრულყოფა განიცადა სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების სტრუქტურამ.

1996 წლის ქვეყნის საბიუჯეტო პოლიტიკა ითვალისწინებდა:

1. შიდა ეროვნული პროდუქტის წლიური ტემპების ზრდას 8 პროცენტამდე;
2. ინფლაციის ტემპების შემცირებას თვეში 2 პროცენტამდე;
3. მკაცრი ფინანსური პოლიტიკის ცხოვრებაში გატარებას;
4. სტრუქტურული რეფორმების გაგრძელებას;
5. ბაზრისათვის აუცილებელი სამართლებრივი ბაზის შექმნას;
6. კომერციული ბანკების სისტემის რეფორმირებას;

7. პრივატიზაციის პროცესის დაჩქარებას;

8. ფასებისა და სავალუტო სისტემის სრულ ლიბერალიზაციას.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის შესრულება დიდად არის დამოკიდებული სწორი საგადასახადო პოლიტიკის ჩამოყალიბებასთან. ჯერ ერთი, ის აგებული უნდა იყოს მეცნიერულ საწყისებზე, რაც, სამწუხაროდ, საქართველოში უგულვებელყოფილია და მეორე, საგადასახადო პოლიტიკაში სწორად უნდა იქნეს შეთანაწყობილი სახელმწიფოს, საწარმოებისა და ორგანიზაციების (საკუთრების ფორმების მიუხედავად) და საზოგადოების თითოეული წევრის ინტერესები.

სახელმწიფოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ განხორციელებული ღონისძიებების მიუხედავად, ქვეყნის თანამედროვე საგადასახადო სისტემა მინიმალურადაც ვერ აკმაყოფილებს მის ინტერესებს. სწორედ არასრულყოფილი საგადასახადო სისტემის შედეგია ის, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტი ვერ ღებულობს იმ შემოსავლების 40-50 პროცენტსაც კი, რომლებიც მას ეკუთვნის.

უფრო მეტიც, ქვეყნის პრეზიდენტმა 1997 წლის 24 იანვრის მთავრობის სხდომის დასკვნით სიტყვაში აღნიშნა: „პარლამენტარებო არც თქვენ ხართ დაზღვეული. თქვენ ძალიან კარგად უნდა იცოდეთ, რომ როდესაც პარლამენტში ხელჩართული ბრძოლა იმართება, განსაკუთრებით საგადასახადო პოლიტიკასთან დაკავშირებით – რამდენი პროცენტი დაწესდეს, რამდენით მეტი, რამდენით ნაკლები, ხალხმა, რომელიც პირდაპირ ტრანსილაციას უყურებს, შესანიშნავად იცის, ვის აინტერესებს ეს. ამიტომ ჩვენ ყველანი ფხიზლად უნდა ვიყოთ. ახალი ცხოვრების პირობებში ძალიან იოლად შეიძლება ცდუნების გავლენის ქვეშ მოვექცეთ“.¹

ქვეყნის ეკონომიკური რეფორმატორების უმნიშვნელოვანეს ამოცანათა კატეგორიას მიეკუთვნება შემდეგი: დროულად იქნეს მიღებული ქვეყნის ისეთი საგადასახადო კოდექსი, რომელიც უზრუნველყოფს ოპტიმალური საგადასახადო სისტემის (საგადასახადო სისტემა მოიცავს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული გადასახადების დაწესების, შეცვლის, გაუქმებისა და გადახდევინე-

¹ გაზ. „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1997 წლის 1 თებერვალი.

ბის პრინციპების, ფორმებისა და მეთოდების, აგრეთვე საგადასახადო კონტროლისა და საგადასახადო კანონმდებლობის დარღვევისათვის პასუხისმგებლობის ფორმებისა და მეთოდების ერთობლიობას) შექმნას, რომელიც ხელს შეუწყობს ქვეყნის ეროვნული მეურნეობის განვითარებას, ბაზრის სრულყოფილი სუბიექტების ფორმირებას ბიუჯეტის დეფიციტის გამომწვევი მიზეზებისა და პრობლემათა თანდათანობით აღმოფხვრის პარალელურად და ფინანსური სტაბილიზაციის უზრუნველსაყოფად, რომ შემდგომში ოპტიმალური ტემპებით განვითარდეს ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარება.

ქვეყნის სრულყოფილი საბიუჯეტო და საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება-განხორციელებაში მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა 1993 წელს შემუშავებულმა საქართველოს მაკროეკონომიკური სტაბილიზაციისა და სისტემური ცვლილებების საშუალოვადიანმა პროგრამამ, რომელშიც უახლესი პერიოდის ფინანსური პოლიტიკის მთავარ მიმართულებად მიჩნეული იყო ქვეყნის ეკონომიკის საგადასახადო რეგულირების გაუმჯობესება და ბიუჯეტის დეფიციტის ერთნაირად ციფრამდე დაყვანა. მაკროეკონომიკური სტაბილიზაციისა და სისტემური ცვლილებების საშუალოვადიან პროგრამას მოყვა ისეთი კანონები, როგორიცაა „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“, „საგადასახადო სისტემის საფუძვლების შესახებ“, „საწარმოების მოგების (შემოსავლების) შესახებ“, „საგადასახადო კანონმდებლობაში ზოგიერთი ცვლილების შეტანის შესახებ“ და ა.შ. რომლებმაც მნიშვნელოვანი როლი შეასრულეს ქვეყანაში საფინანსო ურთიერთობათა სრულყოფაში.

ქვეყნის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ მიღებულმა საკანონმდებლო აქტებმა მნიშვნელოვანი დადებითი ძვრები გამოიწვიეს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების სტრუქტურაში, რაზედაც ნათელ წარმოდგენას იძლევა ქვემოთ მოტანილი ცხრილი.

სახელმწიფო ბიუჯეტის უკანასკნელი წლების შემოსავლების სტრუქტურა რამდენადმე ეხმიანება განვითარებული ქვეყნების მონაცემებს და შეესაბამება საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალი პერიოდის შედეგებს, რაც არა ერთჯერ აღნიშნეს საერთაშორისო სავალუტო ფონის ხელმძღვანელებმა.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების
სტრუქტურა¹ (მლნ ლარი)

შემოსავლის სახეები	1996წ. ფაქტ.	1997წ. ფაქტ.	1998წ. ფაქტ.	1999წ. ფაქტ.	2000წ. ფაქტ.
შემოსავლები და გრანტები	527,7	593,2	621,8	650,2	715,2
მათ შორის:					
1. დღგ	124,3	199,9	184,6	212,7	265,0
2. აქციზი	13,3	49,1	27,6	110,7	97,1
3. მოგების გადასახადი	33,1	13,5	20,4	20,2	20,3
4. მოსახ. საშ. გადასახ.	43,8	28,7	39,2	44,9	32,0
5. საბაჟო გადასახადი	20,3	58,7	58,1	25,9	37,5

ამაზე ნათელ დადასტურებას იძლევა საქართველოს 1996 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მდგომარეობა.

საქართველოს 1996 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი, რომელიც შედგებოდა საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტის, საქართველოს ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებისა და სპეციალური სახელმწიფო ფონდებისაგან, საქართველოს პარლამენტის მიერ დამტკიცდა 1996 წლის 9 თებერვალს და მოქმედებაში ფაქტიურად შევიდა იმავე წლის 20 თებერვლიდან. ბიუჯეტის დამტკიცების დაგვიანებამ უარყოფითი გავლენა იქონია ბიუჯეტის შემოსავლების მობილიზაციაზე. ეს გამოიხატა იმაში, რომ 1996 წლის იანვარ-აპრილის მანძილზე მოქმედი საგადასახადო შეღავათებისა და აგრეთვე იმის გამო, რომ საგადასახადო და საბაჟო სამსახურებს არ გააჩნდათ სახელმწიფო შემოსავლების მობილიზაციის კონკრეტული გეგმები, დაიკარგა მნიშვნელოვანი მოცულობის საგადასახადო შემოსავლები და განსაკუთრებით შეეხო იმპორტირებული აქციზური პროდუქციის დაუბეგრარობის გამო ბიუჯეტის მიერ მიუღებელ 30-35 მილიონი ლარის შემოსავალს.

ამას ისიც დაემატა, რომ საბაჟო სამსახურების ორგანიზაციული მოუწყობლობა და დარღვევები, საგადასახადო კანონმდებლო-

¹ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემები.

ბების ხშირი ცვლილებები ხელს არ უწყობდა სრულყოფილი საბიუჯეტო პოლიტიკის შემუშავებას და მის რეალიზაციას.

საქართველოს 1996 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების შემცირებაზე უარყოფითი გავლენა მოახდინა საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალი პერიოდისათვის დამახასიათებელი პროცესების დაჩქარებამ და ამასთან დაკავშირებით საწარმოებისა და ორგანიზაციების შემოსავლების მოცულობის საერთო მასის შემცირებამ, ფინანსური მდგომარეობის გაუარესებამ და არგადახდების ზრდამ.

ქვეყანაში საანგარიშსწორებო სისტემის მოშლამ და ქაოსურობამ გამოიწვია ბიუჯეტის წინაშე ვალდებულებების შეუსრულებლობა და ვადაგადაცილებული დავალიანების მოცულობის გაღივება (90 მილიონი ლარი).

ყოველივე ზემოაღნიშნული უარყოფითი მოვლენების მიუხედავად, 1996 წელი მაინც გახდა ბიუჯეტის შემოსავლების მობილიზაციის საგრძნობი გაუმჯობესების წელი. 1996 წელს ბიუჯეტის შემოსავლების საერთო მოცულობამ, გრანტებიდან მიღებული შემოსავლების გარეშე მიაღწია 461 მილიონ ლარს, რაც 2,5-ჯერ მეტია 1995 წლის ანალოგიური შემოსავლების მაჩვენებლებთან შედარებით. საგრძნობლად გაიზარდა საგადასახადო შემოსავლებიც, რომელმაც 306,9 მილიონ ლარს გადააჭარბა, რაც 1995 წლის ფაქტიურ მაჩვენებელზე 2,5-ჯერ მეტია.

მნიშვნელოვანი მოცულობის შემოსავლები იქნა მიღებული იმპორტირებული საქონლის დაბეგვრით. დამატებული ღირებულების, აქციზის, საბაჟო გადასახადისა და ნავთობპროდუქტებზე ფიქსირებული გადასახადების სახით ამოღებულმა შემოსავლებმა შეადგინა 65 მილიონი ლარი, რაც 1996 წელს მობილიზებულ ანალოგიური თანხების მოცულობას 6,5-ჯერ აღემატება.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების დაზუსტებული გეგმა განისაზღვრა 562,9 მილიონი ლარით და შესრულდა 527,7 მილიონი ლარით, ანუ 98,7%-ით. მათ შორის ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლების საერთო მოცულობის გეგმა (336,6 მილიონი ლარი) შესრულა 87,2 პროცენტით.

უკეთესი მაჩვენებლები იქნა მიღწეული საქართველოს ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლების ნაწილში. გეგ-

მური შემოსავლები (126,5 მილიონი ლარი) შესრულდა 101,5 პროცენტით და შეადგინა 128,1 მილიონი ლარი.

შემოსავლები გადაჭარბებით შესრულდა სპეციალური სახელმწიფო ფონდებიდან ჯანმრთელობის დაცვის, დასაქმებისა და ერთიანი საგზაო ფონდის მიხედვით. ამ ფონდებში აკუმულირებული იქნა 103,7 მილიონი ლარი, ანუ გეგმურზე 38,9 მილიონი ლარით მეტი. საპენსიო ფონდის შემოსავლების შეუსრულებლობა განპირობებულ იქნა როგორც საერთო საგადასახადო შემოსავლების გეგმების შეუსრულებლობით, ისე არგადახდებით. 1996 წლის ვადადაცილებულმა დავალებამ 25 მილიონ ლარს გადაამეტა.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების სტრუქტურაში შემოსავლების ცალკეული სახეების მიხედვით შესრულება ასეთია:

საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების დაზუსტებული გეგმა (პრივატიზაციიდან, გრანტებიდან და სპეციალურ სახელმწიფო ფონდებში მიღებული შემოსავლების გარეშე), რაც 398,7 მილიონ ლარს შეადგენდა, შესრულდა 84,4 პროცენტით და შეადგინა 336,8 მილიონი ლარი, რის გამოც გეგმის შესრულებას დააკლდა 61,9 მილიონი ლარი. ეს დანაკლისი ნაწილობრივ კომპენსირებული იქნა გრანტებითა და პრივატიზაციიდან მიღებული შემოსავლებით.

შემოსავლების საგეგმო დავალებათა შეუსრულებლობამ უარყოფითად იმოქმედა მთლიანად სახელმწიფო და განსაკუთრებით ცენტრალურ ბიუჯეტის საგასავლო ნაწილის შესრულების მდგომარეობაზე. პარლამენტის მიერ დაზუსტებული ბიუჯეტის ხარჯების გეგმური მაჩვენებლების - 805,6 მილიონი ლარის შესრულებამ წინასწარი მონაცემებით შეადგინა 783,9 მილიონი ლარი, ანუ გეგმის 97,3 პროცენტი. მათ შორის ცენტრალური ბიუჯეტის ხარჯები შესრულდა 92,3 პროცენტით და გეგმის შესრულებას დააკლდა 27,7 მილიონი ლარი.

სოციალური სფეროს ძირითადი დარგების მიხედვით მიმდინარე გადაუდებელი ხარჯების დაფინანსების მოცულობებმა 1996 წლის ცენტრალური ბიუჯეტის შესრულების შესაბამისად შეადგინა განათლების მიხედვით - 92%, ჯანმრთელობის დაცვის მიხედვით - 94%, კულტურისა და სპორტის მიხედვით - 99%. რაც შეეხება სოციალურ უზრუნველყოფასა და სოციალურ დაცვაზე გათვა-

ლისწინებულ ღონისძიებებს, ისინი 100%-ით იქნა დაფინანსებული.

საბიუჯეტო ხარჯების დეფიციტის დაფინანსებისათვის გამოყენებულმა საშინაო და საგარეო საკრედიტო წყაროებმა 1996 წელს შეადგინა - 242,2 მილიონი ლარი, რომელთაგან ეროვნულმა ბანკმა გაიღო - 185,9 მილიონი ლარი, ხოლო რეკონსტრუქციისა და განვითარებისა მსოფლიო ბანკმა - 56,8 მილიონი ლარი. ამ მიზნით იქნა გამოყენებული აგრეთვე 1996 წლის დასაწყისისათვის არსებული საბიუჯეტო სახსრების თავისუფალი ნაშთი - 13,5 მილიონი ლარის ოდენობით.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან და რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკთან საქართველოს აღმასრულებელი ორგანოების ერთობლივი მუშაობისა და საბიუჯეტო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების მოთხოვნის გათვალისწინებით 1977 წელს ქვეყანაში შედგენილ იქნა თვისობრივად და შემოქმედებითად სიახლეებით ორიგინალური ბიუჯეტის პროექტი, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა 1997 წლის თებერვალში დაამტკიცა.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის 1997 წლის კანონის შესაბამისად სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების საპროგნოზო მოცულობა უცხოეთიდან მისაღები გრანტებიდან შემოსავლების ჩათვლით განისაზღვრა 639,9 მილიონი ლარით. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები მისაღები გრანტების გარეშე ანუ საკუთარი შემოსავლების მოცულობა შეადგენს 580 მილიონ ლარს, საიდანაც საგადასახადო შემოსავლები ტოლია 419,4 მილიონი ლარის ანუ მთელი შემოსავლების 72,2%-ის. ქვეყნის ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში მიმართული სახსრების ჩათვლით საგადასახადო შემოსავლების მოცულობა 571,4 მილიონი ლარია და მთლიანი შიდა პროდუქტის მოცულობასთან (4504,7 მილიონი ლარი) მიმართებაში შეადგენს 8,0 პროცენტს, რაც 1996 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 2,3 პუნქტით აღემატება.

საქართველოს პარლამენტის მიერ მოქმედ საგადასახადო კანონმდებლობაში 1996 წელს შეტანილი ცვლილებების შედეგად მნიშვნელოვნად შეიცვალა საბაჟო ორგანოებიდან მისაღები გადასახადების სტრუქტურა. იმასთან დაკავშირებით, რომ შეიცვალა ნავთობპროდუქტებზე დაბეგვრის რეჟიმი და ნაცვლად ფიქსირებული გადასახადისა შემოღებულია ჩვეულებრივი დაბეგვრის პრინ-

ციპი, საგადასახადო შემოსავლებიდან გამოირიცხა ზემოაღნიშნული გადასახადის სახე და შესაბამისად გაიზარდა იმპორტირებულ საქონელზე დამატებული ღირებულების გადასახადის, აქციზისა და საბაჟო გადასახადის საპროგნოზო მოცულობები. ყოველივე ამის შედეგად საბაჟო ორგანოებიდან 1997 წელს ბიუჯეტმა მიიღო 170,8 მილიონი ლარი.

სპეციალური სახელმწიფო ფონდების საკუთარი შემოსავლების მოცულობა 107,5 მილიონ ლარს შეადგენს, რომელთაგან სოციალური უზრუნველყოფისა და სამედიცინო დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის შემოსავლები შეადგენს 75,6 მილიონ ლარს, დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდის შემოსავლები - 3,0 მილიონ ლარს, ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო ფონდის შემოსავლები 9,0 მილიონ ლარს, ხოლო ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდის შემოსავლები კი - 20,0 მილიონ ლარს.

პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის შესაბამისად საპენსიო ფონდში სავალდებულო შენატანების განაკვეთი ყველა იურიდიული პირისათვის დაწესებულია 27 პროცენტის დონეზე, ხოლო ჯანდაცვის ფონდში კი - 8 პროცენტის დონეზე. წინა წლების მსგავსად დასაქმების ფონდში სავალდებულო შენატანებს 1 პროცენტის ოდენობით გადაიხდიან მხოლოდ კომერციულ ანგარიშზე არსებული ორგანიზაციები.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებში უცხოეთიდან მიღებული გრანტებიდან შემოსავლებმა მიაღწია 59,9 მილიონ ლარს, რაც ბიუჯეტის საერთო შემოსავლების 9,4%-ია.

საქართველოს პარლამენტის მიერ 1996 წელს შემოღებულ იქნა სახელმწიფო შემოსავლებიდან ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტში ანარიცხების ახალი გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივები, რომლითაც ფაქტობრივად შემოღებულ იქნა საგადასახადო შემოსავლებიდან ანარიცხების უნიფიცირების მექანიზმი, რომლის მიხედვით ყველა ტერიტორიული ერთეულისათვის, როგორც მოგების, ისე ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადისაგან ანარიცხების გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივები 1997-2000 წლებისათვის განისაზღვრება 60%-ის ოდენობით, გარდა აფხაზეთის

ავტონომიური რესპუბლიკისა. გარკვეული შეღავათები იქნა შემოღებული აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტისათვის.

სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების მოცულობამ მიაღწია 839,9 მილიონ ლარს.

საქართველოს 1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში სამინისტროების, უწყებების, ორგანიზაციების ღონისძიებებისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო ასიგნებების მოცულობებში განსაზღვრული იქნა 1997 წლის 1 იანვრიდან საბიუჯეტო სფეროს საშუალო და დაბალი კატეგორიების ხელფასების მქონე მუშაკთა შრომის ანაზღაურების, პენსიებისა და ლტოლვილთა შემწეობის საშუალოდ 15%-ით და ძალოვანი სტრუქტურების პერსონალის ფულადი გასაცემლების საშუალოდ 10%-ით გადიდების ხარჯები. აქვეა გათვალისწინებული იგივე მიზნით 1997 წლის პირველი ივლისიდან ხელფასების საშუალოდ 20%-ით გადიდებისათვის ხარჯები.

1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში ზემოაღნიშნული ხარჯების დაფინანსების წყაროდ გამოყენებულ იქნა საბიუჯეტო დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების მუშაკთა შემცირებით მიღებული შემოსავლები.

1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში გათვალისწინებული იქნა ანაბრების ინდექსიციაზე 5 მილიონი ლარი, ხოლო მთლიანად სახელმწიფო ვალის მოცულობა ანაბრების ინდექსაციაზე ჩამოყალიბდა 40 მილიონი ლარის ოდენობით და მისი დაფარვა დამთავრდება 2000 წლისათვის.

1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი ითვალისწინებდა საქართველოს მთავრობის საგარეო ვალდებულებების მომსახურების ხარჯების მოცულობას (68,2 მილიონი ლარი).

ბიუჯეტში გათვალისწინებული იქნა საქართველოს რწმუნებულის ანუ მხარის ფონდის შექმნის მექანიზმი, სათანადო წყაროები, რომლებიც უნდა იქცნენ ამ ფონდებიდან მნიშვნელოვანი რეგიონალური ხასიათის ღონისძიებების დაფინანსებისათვის საჭირო ფინანსურ ბაზად.

1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურაში ძირითად ნაწილს შეადგენს მოსახლეობის სოციალური დაცვის, სოციალური უზრუნველყოფისა და სოციალური დაზღვევის ღო-

ნისძიებების დაფინანსება. ამ მიზნით გათვალისწინებული იქნა 278 მილიონი ლარი, რაც ორჯერ აღემატება 1996 წლის საბიუჯეტო ასიგნებებს.

1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების მეორე მნიშვნელოვანი მიმართულებაა თავდაცვისა და სამართალდამცავი ორგანოების შენახვის ხარჯები, რომელიც 194 მილიონ ლარს ანუ ბიუჯეტის ხარჯების 23%-ს შეადგენს.

1996 წლის მსგავსად 1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში გათვალისწინებულია სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების სამინისტროსა და ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს მიხედვით უმწეო მდგომარეობაში მყოფი მოქალაქეების ერთჯერადი დახმარებისათვის 250 ათასი ლარი.

1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში გათვალისწინებულია საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების აპარატების ხარჯების ზრდა 6,4 პროცენტამდე და განისაზღვრება 54 მილიონი ლარის ოდენობით. სახელმწიფო მმართველობის აპარატის შესანახი ხარჯების თანხების ასეთი ოდენობით ზრდა არაფრით არ არის გამართლებული, ბიუჯეტის ფორმირების პროცესში ასე არ იქცევიან ეკონომიკურად ძლიერი სახელმწიფოების საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოები.

სერიოზული პრობლემების წინაშე დგას სახელმწიფო ბიუჯეტი მატერიალური წარმოების სფეროს ფინანსური დახმარების გაწევის საქმეში. ამ მიზნით საინვესტიციო კრედიტების ჩართვით გამოყოფილი 81,5 მილიონი ლარი დიდ უკუგებას ვერ მისცემს ეროვნულ ეკონომიკას.

1997 წელს ბიუჯეტიდან კაპიტალური დაბანდების დასაფინანსებლად გამოყოფილი იქნა მხოლოდ 37,8 მილიონი ლარი.

1997 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტი განსაზღვრულია 200 მილიონი ლარის ოდენობით, ხოლო თუ გავითვალისწინებთ 1996 წელს დაგროვილი დავალიანებების დაფარვის ხარჯებს, მაშინ დეფიციტის სიდიდე განისაზღვრება 246,2 მილიონი ლარით.

1998 წლიდან სერიოზული ნაკლოვანებებით ხასიათდება სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების მობილიზების საქმე. საგადასახადო ადმინისტრირების სფეროში დაწყებული რეფორმების პო-

პულისტური ხასიათის გამო, მნიშვნელოვნად დაეცა ბიუჯეტის შემოსავლების საგეგმო მაჩვენებლების შესრულება. ამას ზელი შეუწყო კორუფციის, კონტრაბანდის და გადასახადებისაგან თავის არიდების მასშტაბების ზრდამ.

ქვეყანაში ეროვნული მეურნეობის დადამბლაეების მიუხედავად სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების რეალური ბაზა აღემატება 2,2-2,5 მლრდ ლარს, რომელთაგან შემოსავლების სამინისტრო ახერხებს მხოლოდ 25-30 პროცენტის მობილიზებას.

1999 წელს წინა წელთან შედარებით ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდას ადგილი არ ჰქონდა. 2000 წელს 1999 წლის ფაქტობრივ მონაცემებთან შედარებით 60 მილიონი ლარით მეტი შემოსავალი იქნა მიღებული, ხოლო 2001 წელს 1999 წლის ფაქტობრივ მაჩვენებელთან შედარებით ზრდამ 265 მლნ ლარი შეადგინა.

„განსხვავდება სურათი საბიუჯეტო შემოსავლების აშშ დოლარებში გაანგარიშებისას. კერძოდ, თუ 1997 წელს მთლიანი შემოსავლების ოდენობა 456,3 მლნ აშშ დოლარის ტოლი იყო, 1998 წელს იგი შემცირდა 444,1 მილიონ ლარამდე, ხოლო 1999 წელს – 321,9 მილიონ დოლარამდე... რაც 1996 წლის მაჩვენებელზე (411,2 მილიონი დოლარი) 89,3 მილიონი დოლარით ნაკლებია“.¹

აშშ-ის დოლარებში გაანგარიშებულმა სახელმწიფო ბიუჯეტის საკუთარმა (უცხოური გრანტების გარეშე) შემოსავალმა თუ 1997 წელს 437,5 მლნ დოლარი შეადგინა, 1998 წელს იგი 15,1 მლნ დოლარით ნაკლები იყო, 1999 წელს – 125 მლნ დოლარით ნაკლები, 2000 წელს კი – 108,8 მლნ დოლარით ნაკლები იქნება. საქართველოს 2001 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის დაგეგმილი შემოსავლები (424,8 მლნ დოლარი) 1997 წლის ფაქტობრივ შემოსავლებზე (456,3 მლნ დოლარი) 31,8 მლნ დოლარით ნაკლებია.

საგადასახადო შემოსავლების დაგეგმვისა და ამოღების მდგომარეობა სერიოზული ნაკლოვანებებით ხასიათდება, ასე, მაგალითად, ჩვენი ქვეყნისათვის ნავობპროდუქტები წარმოადგენს სტრა-

¹ საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის მოხსენება საქართველოს 2001 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის შესახებ, თბ., 2000, გვ.24.

ტეგიული მნიშვნელობის საქონელს. თუ 1989-90 წლებში ქვეყანაში წლიურად იხარჯებოდა 6 მლნ ტონამდე ნავთობპროდუქტები, ბარენც-ჯგუფის მონაცემებით 1999 წელს რეალური მოხმარება შეადგენდა 1408 ათ.ტონას, თუმცა ფაქტობრივად ნაჩვენებია 478 ათ.ტონა. 1999 წელს ნავთობპროდუქტების დაბეგვრიდან უნდა შემოსულიყო 400 მლნ ლარი, მაგრამ ფაქტობრივად შემოვიდა 83,7 მლნ ლარი. ე.ი. ნავთობპროდუქტების დაბეგვრიდან შემოსასვლელი 350 მლნ ლარი სხვადასხვა თაღლითობის, მაქინაციებისა და კონტრაბანდის გამო ვერ მოხვდა ქვეყნის ბიუჯეტში.

უფრო მეტიც, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ იმპორტირებული ნავთობპროდუქტების მოცულობა შეფასებულია 1 მლნ ტონის ფარგლებში (მათ შორის ბენზინი – 450 ათ.ტონა, დიზელის საწვავი – 350 ათ.ტონა, ნავთი 100 ათ.ტონა, მაზუთი და ზეთები 100 ათ. ტონა). ამასთან, ფაქტობრივი ლეგალიზაციის დონე გაცილებით ნაკლებია. მაგალითად, 2001 წლის საბიუჯეტო გათვლებით ბენზინი შეფასებულია 265 ათ.ტონა, დიზელის საწვავი 60 ათ.ტონა, ნავთი – 20 ათ.ტონა. შესაბამისად ამ რაოდენობით ნავთობპროდუქტებიდან ბიუჯეტი ამოიღებს 2001 წელს ბენზინიდან 90 მლნ ლარს, დიზელის საწვავიდან – 18,5 მლნ ლარს, ნავთიდან – 6,3 მლნ ლარს, ე.ი. სულ 115-116 მლნ ლარს, ნაცვლად 400 მლნ ლარისა.

ამრიგად, ადმინისტრირების დაბალი დონისა და რეფორმების ფორმალურად განხორციელების შედეგად კორუფციისა და კონტრაბანდის აღზევებით სახელმწიფო შემოსავლების ამოღება ვერ ხერხდება.

თავი VI

საბიუჯეტო მოწყობა, საბიუჯეტო სისტემა და საბიუჯეტო პროცესი

VI.1. სახელმწიფოს საბიუჯეტო მოწყობა და საბიუჯეტო სისტემა უსსოთის განვითარებულ ქვეყნებში

საბიუჯეტო სისტემა წარმოადგენს ქვეყნის ბიუჯეტების ერთიანობას, რომელიც დაფუძნებულია ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობაზე. ამასთან იგი აკებულია ქვეყნის ყველა სახის ბიუჯეტების ეკონომიკურ ურთიერთობათა და იურიდიულ ნორათა ერთობლიობაზე.

საბიუჯეტო მოწყობა წარმოადგენს საბიუჯეტო სისტემის მისი სტრუქტურის, მასში გაერთიანებული ბიუჯეტების ურთიერთკავშირის აგების ორგანიზაციულ პრინციპებს.

საბიუჯეტო მოწყობა განისაზღვრება სახელმწიფოებრივი მოწყობით.

ორგანიზაციულად საბიუჯეტო სისტემა აიგება დადგენილი პრინციპების შესაბამისად. საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაცია განისაზღვრება ქვეყნის სახელმწიფოებრივი მოწყობით.

თანამედროვე ეკონომიკური სისტემის პირობებში არსებობს სახელმწიფოებრივი წყობილების ორი ფორმა: უნიტარული სახელმწიფოს და ფედერალური სახელმწიფოს ფორმით.

უნიტარულ სახელმწიფოებს მიეკუთვნებიან დიდი ბრიტანეთი, საფრანგეთი, იაპონია, იტალია და სხვ., რომელთაც მართვის ორი რგოლი გააჩნიათ – ცენტრალური და ადგილობრივი.

ფედერალური სახელმწიფოებია – აშშ, გერ, კანადა, შვეიცარია და სხვა, რომელთაც მართვის სამი რგოლი გააჩნიათ – ცენტრალური, ფედერალური და ადგილობრივი.

უნიტარულ (ერთიან) სახელმწიფოებში საბიუჯეტო სისტემა ორი რგოლისაგან შედგება – სახელმწიფო ბიუჯეტისა და მრავალრიცხოვანი ადგილობრივი ბიუჯეტებისაგან. მათში მთავარ როლს სახელმწიფო ბიუჯეტი ასრულებს, რომლის საშუალებითაც მართვის ცენტრალური ორგანოები თავიანთ განკარგულებაში მოაქცე-

ვენ ეროვნულ შემოსავალს და გადაანაწილებენ ფინანსური სისტემის მეშვეობით.

ფედერალურ სახელმწიფოებში საბიუჯეტო სისტემა სამი რგოლისაგან შედგება: სახელმწიფო ბიუჯეტი, ფედერალური ბიუჯეტი ან ცენტრალური ხელისუფლების ბიუჯეტი; ფედერაციის წევრთა (აშშ-ში - შტატები, გერ-ში - მიწები, კანადაში - პროვინციები) და ადგილობრივი ბიუჯეტები.

უნიტარულ ქვეყნებში ადგილობრივი ბიუჯეტები არ შედის სახელმწიფო ბიუჯეტში, ხოლო ფედერალურ სახელმწიფოებში - ფედერაციის წევრთა ბიუჯეტები არ შედის ფედერალურ ბიუჯეტებში.

ეკონომიკურად განვითარებულ ქვეყნებში სახელმწიფო ბიუჯეტში კოლოსალური სახსრების აკუმულირება მათ ხელისუფლებას გარანტიას აძლევს სახელმწიფოს ეფექტიანი ფინანსური პოლიტიკის გატარების ოპტიმალური პირობები შექმნას. ეს ამ ქვეყნების მთავრობებს საშუალებას აძლევს დიდი ოდენობის ხარჯები გასწიონ თავდაცვის, განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკურად დაკაბალების, პოლიციის გაძლიერების, მმართველობის აპარატის შენახვის, სახელმწიფო სესხის ობლიგაციების განაღდების თუ სხვა ღონისძიებების დასაფინანსებლად.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების არათანაბარი ზრდა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სახელმწიფოთა ეკონომიკურ შეჯიბრებაში ნახტომისებური განვითარებისათვის.

საბიუჯეტო სისტემაში ფულადი სახსრების გაძლიერებული ცენტრალიზაციის პროცესი ნათლად გამოიხატა აშშ-სა და დიდი ბრიტანეთის საბიუჯეტო სისტემის რგოლებს შორის შემოსავლების მოცულობის ცვალებადობაში.

აშშ-ის ფედერალური და დიდი ბრიტანეთის სახელმწიფო ბიუჯეტების შემოსავლების ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლებზე წინგამსწრები ტემპებით ზრდამ არსებითად გაზარდა საბიუჯეტო სისტემის მთელს ფინანსურ რესურსებში სახელმწიფო ბიუჯეტის ხვედრითი წონა.

რამ განაპირობა განვითარებულ ქვეყნებში სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების ასეთი ზრდა? ფაქტობრივად ამ ქვეყნების მთავრობები ყველა უმსხვილეს შემოსავალს მიმართავენ ცენტრა-

აშშ-ისა და დიდი ბრიტანეთის საბიუჯეტო სისტემის რგოლებს შორის შემოსავლების მიხედვით თანაფარდობა (1991-1992 წ.წ.)¹

	შემოსავლების თანხა	შემოსავლების მთ. თანხასთან ხვ. წონა %-ში
I. აშშ-ის საბიუჯეტო სისტემა (მლდ დოლარებში)	1393	57
1. ფედერალური ბიუჯეტი	661	23
2. შტატების ბიუჯეტები	612	20
3. ადგილობრივი ბიუჯეტები	2474	100
II. დიდი ბრიტანეთის საბიუჯეტო სისტემა (მლდ გ/სტ.)	188	74
1. სახელმწიფო ბიუჯეტი	66	26
2. ადგილობრივი ბიუჯეტები	254	100

ლურ ბიუჯეტებში: მოსახლეობის საშემოსავლო გადასახადი, კორპორაციათა მოგების გადასახადი, აქციზი, დამატებული ღირებულების გადასახადი, საბაჟო გადასახადი, სახელმწიფო სესხებიდან შემოსავლები.

ბიუჯეტის ხარჯებიდან, პირიქით, შეიმჩნევა საწინააღმდეგო ტენდენცია: იზრდება ადგილობრივი ბიუჯეტების ხარჯები საბიუჯეტო სისტემის ხარჯების მოცულობასთან. ე.ი. ცენტრალური ხელისუფლება ახდენს მათზე ხარჯების გადაკისრებას, განსაკუთრებით ეკონომიკური და სოციალური ინფრასტრუქტურის განვითარების მიზნით გაწეულ ხარჯებში.

ადგილობრივი ბიუჯეტების დიდი ნაწილი მიდის კვლავწარმოების პროცესის რეგულირების უზრუნველსაყოფად. თანაც ადგილობრივი ბიუჯეტის სისტემაც განისაზღვრება სახელმწიფოებრივი მოწყობით – ფედერალური ან უნიტარული სახელმწიფოების ხელისუფალთა მიერ და ადმინისტრაციული დაყოფის შესაბამი-

¹ Общая теория финансов, М., 1995, стр. 71.

სად. საინტერესო მოვლენების მოწმე გახდა განვითარებული ქვეყნების მოსახლეობა. მე-20 საუკუნის 60-70-იან წლებში ფართოდ გაიშალა ადგილობრივი ადმინისტრაციული ერთეულების გამსხვილების პროცესი, რასაც შესაბამისად მოჰყვა ადგილობრივი ფინანსების ცენტრალიზაციის გაძლიერება. მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში 1973-1975 წ.წ. განხორციელებული ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების რეფორმების შედეგად შემოღებულ იქნა ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების მართვის 2-რგოლიანი სისტემა (საგრაფოებად და ოლქებად დაყოფით) და გაუქმდა წვრილი სასოფლო ოლქების ერთეულები, რის შედეგად ინგლისსა და უელსში (ცხოვრობს ქვეყნის მოსახლეობის 87%) ნაცვლად რეფორმამდელი 1400 ოლქისა შეიქმნა 53 საგრაფო და 369 ოლქი. რა თქმა უნდა, ამ რეფორმით შესაბამისად შემცირდა ადგილობრივი ბიუჯეტები და დარჩენილი ბიუჯეტების შემოსავლების მოცულობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა. ამით დიდ ბრიტანეთში მიღწეულ იქნა სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების მჭიდრო კავშირურთიერთობა, გაძლიერდა ადგილობრივი ბიუჯეტების მარეგულირებელი როლი, როგორც სოციალურ სფეროში, ისე კვლავწარმოების პროცესში.

ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლები, როგორც განვითარებულ, ისე განვითარებად ქვეყნებში, ფორმირდება შემოსავლის მეორეხარისხოვანი წყაროებისაგან, უპირატესად ქონებრივი გადასახადებისაგან. ზოგიერთის შემოსავლებში ხვდება აქციზები და მოსაკრებლები. ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლების გარკვეული ნაწილი ივსება მუნიციპალური ქონების შემოსავლებიდან, კერძოდ, სახლების რენტის, წყალმომარაგებისა და სხვა კომუნალური მომსახურების შემოსავლების და სხვადასხვა საგადასახადო ლიცენზიების სახით.

ფედერალური ბიუჯეტების შემოსავლების ძირითადი წყაროა გადასახადები. მაგალითად, აშშ-ში შტატების ბიუჯეტების ძირითადი შემოსავლების წყაროა არაპირდაპირი გადასახადები - გაყიდვიდან გადასახადი და საერთო ამონაგები. გფრ-ის მიწების ბიუჯეტები ძირითადად აკუმულაციას უკეთებს პირდაპირ გადასახადებს - საშემოსავლო გადასახადს, კორპორაციის მოგების გადასახადს, ქონებისა და მემკვიდრეობაზე გადასახადებს.

ფედერალური ხელისუფლების შემოსავლების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყაროა სესხების გამოშვება, რის გამოც ფედერალური კალი ზრდის ტენდენციით ხასიათდება.

ეკონომიკურად განვითარებულ ქვეყნებში 80-იანი წლებიდან შეიმჩნევა საქალაქო ბიუჯეტების მოცულობათა ზრდა. მათი ხარჯების ხვედრითი წონა მთლიან მუნიციპალურ ხარჯებში 60%-ს აღწევს. მაგრამ შემოსავლების შეზღუდულობა იწვევს სამოქალაქო და მუნიციპალური ბიუჯეტების ქრონიკულ დეფიციტს, რომლებიც უპირატესად სახელმწიფო ბიუჯეტის სუბსიდიებითა და სესხებით იფარება, ეს კი თავის მხრივ ცენტრალურ მთავრობაზე ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების დამოკიდებულებას ზრდის.

განვითარებული ქვეყნების მნიშვნელოვან ნაწილში სერიოზული ყურადღება ექცევა საბიუჯეტო სისტემის რგოლებს შორის კავშირურთიერთობას და იგი უპირატესად დამოკიდებულია ამა თუ იმ ქვეყნის ფინანსურ ძლიერებასთან. ყურადღების გარეშე არ რჩება საკრედიტო რესურსებიც და მიზნობრივი სუბსიდიებიც. მაგალითად, იაპონიაში სახელმწიფო ბიუჯეტის ადგილობრივ ბიუჯეტებთან ეკონომიკური ურთიერთობანი ამოიწურება სუბსიდიების გაცემით. საფრანგეთში ზემდგომი ბიუჯეტი ქვემდგომ ბიუჯეტებს ეხმარება სუბსიდიებით და ღოტაციებით. აშშ-ის ფედერალური ბიუჯეტიდან შტატებისა და ადგილობრივ ბიუჯეტებზე გამოიყოფა მიზნობრივი სუბსიდიები და სუბვენციები.

აშშ-ში ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს შორის ფინანსური ურთიერთობის ახალი ფორმა ჩამოყალიბდა ე.წ. ბლოკების და შემოსავლების დაყოფის პროგრამების სახით. ბლოკი წარმოდგენილია ფედერალური სუბსიდიების სახით, რომლებიც ეძლევა შტატებს და ადგილობრივ ორგანოებს მიზნობრივად ჯანდაცვის, დასაქმების უზრუნველსაყოფად და საბინაო მშენებლობისათვის. სუბსიდიებისაგან ბლოკები იმით განსხვავდება, რომ ამ უკანასკნელს შეუძლია ჩამოთვლილი სფეროებიდან ერთ-ერთში დამოუკიდებლად ხარჯოს გამოყოფილი ფინანსური რესურსები. „შემოსავლების დაყოფის“ პროგრამა კი განსაზღვრავს ცენტრალურ მთავრობასა და შტატების ხელისუფლებას შორის უფლებამოსილებათა დაყოფის პრინციპებს ფინანსების

სფეროში, სადაც წარმმართველია ფედერაციული მთავრობა. ამით ამ უკანასკნელის ფინანსური უფლებების გაძლიერება მოხდა.

გფრ-ში ფედერალური ბიუჯეტი უშუალო კავშირშია მიწების ბიუჯეტებთან და ფინანსური რესურსები მათ ჩაერიცხებათ სუბსიდიებისა და დოტაციების სახით.

V.2. საქართველოს საბიუჯეტო მოწყობა და საბიუჯეტო სისტემა

საქართველოს საბიუჯეტო მოწყობა წარმოადგენს საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაციას, მისი აგების პრინციპებს.

„საბიუჯეტო მოწყობა არის საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაცია და მისი აგების პრინციპები. საბიუჯეტო მოწყობა საქართველოში ეფუძნება საქართველოს საბიუჯეტო სისტემაში შემავალი ყველა ბიუჯეტის (ფონდის) ერთიანობას, სისრულეს, რეალურობას, საჯაროობას და დამოუკიდებლობას“¹.

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა წარმოადგენს ქვეყნის ბიუჯეტების ერთიანობას, რომელიც ეფუძნება ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობას, ეკონომიკურ ურთიერთობებს და იურიდიულ ნორმებს.

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა მოიცავს ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებსა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში კონსოლიდირებულია საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტი და სპეციალური სახელმწიფო ფონდები.

საბიუჯეტო სისტემის ერთიანობა უზრუნველყოფილია ერთიანი სამართლებრივი ბაზით, ერთიანი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის გამოყენებით, ერთიანი საბიუჯეტო დოკუმენტაციით ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესადგენად, ერთი საბიუჯეტო დონიდან სხვა დონეზე სტატისტიკური ანგარიშგებისა და ინფორმაციის

¹ საქართველოს კანონი „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“, თბ., 1996, გვ. 1-2.

გადაცემის უზრუნველყოფით, საბიუჯეტო პროცესის დადგენილი პრინციპებით და ფულადი სისტემის ერთიანობით. საბიუჯეტო სისტემის ერთიანობა ხორციელდება ერთიანი სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის, მათ შორის საგადასახადო-საბიუჯეტო პოლიტიკის გატარებით.

ბიუჯეტის ერთიანობის პრინციპს აკმატებს *ბიუჯეტის სისრულის პრინციპი*, რომელიც ითვალისწინებს ბრუტო ბიუჯეტის შედგენას ისე, რომ თითოეული მუხლის მიხედვით იყოს ასახული ყველა შემოსავალი და ყველა ხარჯი. ეს პროცესი აადვილებს კონტროლის დაწესებას სახელმწიფო ფინანსებზე და ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშგების შემოღებას. ეს პრინციპი შემოღებულ იქნა შუა საუკუნეებში ფეოდალური მონარქიის ფლანგველობის აღსაკვეთად.

ბიუჯეტის რეალურობის პრინციპის არსი საბიუჯეტო მაჩვენებლების სიმართლეში, რეალურობაში მდგომარეობს. თავის დროზე, როცა საბიუჯეტო სისტემაში ეს პრინციპი დაინერგა, მის მიზანი იყო ხარჯთაღრიცხვებში ფალსიფიკაციის ფაქტების დაუშვებლობა, ბიუჯეტში მთავრობის მიერ განხორციელებული ფინანსური ოპერაციების სწორად გატარება და დამტკიცებული ბიუჯეტის შემოსავლების შესაბამისობა ბიუჯეტიდან ხარჯებისა და პროგრამების დაფინანსებასთან.

ბიუჯეტის საჯაროობის პრინციპი მოითხოვს დამტკიცებული ბიუჯეტების, მათი შესრულების ანგარიშგებების, საქართველოს კონსოლიდირებული ბიუჯეტის პრესაში გამოქვეყნებას, ე.ი. ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების ძირითადი მუხლების საჯაროობას.

საბიუჯეტო სისტემის ერთიანობა ეფუძნება ყველა დონის ბიუჯეტების ურთიერთდამოკიდებულებას, რაც ხორციელდება მარეგულირებელი წყაროების გამოყენებით და მათი დადგენილი წესით გადანაწილებით.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების, ქვეყნის სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტები ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი არიან.

საქართველოს ბიუჯეტების დამოუკიდებლობას განაპირობებს ყველა დონის ბიუჯეტის უზრუნველყოფა კანონით განსაზღვრული

საკუთარი და გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივების შესაბამისი მარეგულირებელი შემოსავლის წყაროებით, რომელთა გამოყენების მიმართულებას დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოები.

სახელმწიფო ხელისუფლების ზემდგომ ორგანოებს არა აქვთ უფლება ჩაერიონ სახელმწიფო ხელისუფლების ქვემდგომი ორგანოების საბიუჯეტო უფლებამოსილებებში.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივ ორგანოებს ეკისრებათ პასუხისმგებლობა როგორც აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების, საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების, ისე საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლის შესრულებისათვის.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების, საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ორგანოების მიერ საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების გამოყენების ყოველი შემთხვევა განიხილება როგორც უკანონო ქმედება. მითვისებული სახსრები ამოიღება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში უდავო წესით და დგება დამნაშავე პირთა პერსონალური პასუხისმგებლობის საკითხი.

საბიუჯეტო სისტემის ყველა რგოლის შემოსავლების ფორმირება წარმოებს საგადასახადო კოდექსის და სხვა საგადასახადო კანონმდებლობისა და „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ კანონის შესაბამისად.

ყველა დონის ბიუჯეტის ხარჯები იყოფა კაპიტალურ და მიმდინარე ხარჯებად.

კაპიტალურ ხარჯებს მიეკუთვნება ყველა ის საბიუჯეტო ასიგნება, რომელიც მიემართება საინვესტიციო და საინოვაციო პროგრამების და აგრეთვე კაპიტალის გადიდებასთან დაკავშირებული ყველა სხვა ხარჯის დასაფინანსებლად.

მიმდინარე ხარჯებს მიეკუთვნება ყველა სხვა დანარჩენი ხარჯი.

საბიუჯეტო სისტემის ყველა დონის ბიუჯეტის დაბალანსება ქვეყნის საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის მთავარი პირობაა.

ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკა, რომელიც მოიცავს სახელმწიფოში ფინანსების ორგანიზაციისა და გამოყენების ღონისძიებათა ერთობლიობას სახელმწიფო ფუნქციებისა და ამოცანების განსახორციელებლად. საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკა ერთიანია საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე და ტარდება საგადასახადო, ფულად-საკრედიტო, ფასებისა და სავალუტო პოლიტიკასთან შეთანხმებით.

მოქმედი კანონებიდან გამომდინარე და საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების ფარგლებში საქართველო ნებაყოფლობით კისრულობს საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკა შეუთანხმოს სხვა ქვეყნების მთავრობებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებს.

ნებისმიერი ქვეყნისათვის, მათ შორის საქართველოსთვის ერთ-ერთი უმძიმესი პრობლემაა ბიუჯეტის დეფიციტის ნორმალურ დონემდე (ერთნიშნა რიცხვამდე) დაყვანა.

ხარჯების შემოსავალზე გადამეტება ქმნის ბიუჯეტის დეფიციტს. ბიუჯეტის დეფიციტის წარმოქმნისას პირველ რიგში დაფინანსდება ბიუჯეტის მიმდინარე ხარჯები.

ბიუჯეტის დაბალანსებისათვის მტკიცდება ბიუჯეტის დეფიციტის ზღვრული სიდიდე. თუ ბიუჯეტის შესრულების პროცესში ხდება ბიუჯეტის დეფიციტის ზღვრული სიდიდის გადაჭარბება, ან მნიშვნელოვნად მცირდება ბიუჯეტის შემოსავლის მოცულობა, გამოიყენება ბიუჯეტის ხარჯების სეკვესტრის მექანიზმი.

სეკვესტრი არის საბიუჯეტო ხარჯების ყოველთვიური პროპორციული შემცირება ბიუჯეტის ხარჯების ყველა მუხლის მიხედვით დარჩენილი ფინანსური წლის მანძილზე. სეკვესტრს არ ექვემდებარება ბიუჯეტის ხარჯების დაცული მუხლები.

ბიუჯეტის ხარჯების დაცული მუხლების ჩამონათვალს თითოეული საბიუჯეტო დონის მიხედვით განსაზღვრავენ შესაბამისი ხელისუფლებისა და მმართველობის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოები ბიუჯეტის დამტკიცების დროს.

ბიუჯეტის დეფიციტი იფარება სახელმწიფო ვალის ფორმირებით და საკრედიტო რესურსების გამოყენებით. სახელმწიფო ვა-

ლის სიდიდე და საკრედიტო რესურსების მოცულობა დგინდება ბიუჯეტის დამტკიცებისას.

სახელმწიფო აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს ეკრძალებათ მიიღონ ისეთი გადაწყვეტილებები, რომლებიც ამცირებენ ბიუჯეტის შემოსავალს ან აღიდეგენ მის ხარჯებს, რაც საბოლოო ჯამში იწვევს ბიუჯეტის დეფიციტის ზღვრული ოდენობის გაზრდას.

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა წარმოადგენს საქართველოს საფინანსო სისტემის ნაწილს, რომელიც ამას გარდა, მოიცავს დამოუკიდებელი იურიდიული და ფიზიკური პირების ფინანსებსაც.

ფიზიკური და იურიდიული პირების გადასახადი, გადასახდელი და ჯარიმა ბიუჯეტებში ჩაირიცხება პირველ რიგში და უდავო წესით.

დაუშვებელია ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან სახსრების ამოღება კანონით დადგენილი გადასახადების, მოსაკრებლების, შენატანების და სხვა სავალდებულო გადასახდელების გამეტებით.

ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების ნაწილი შეიძლება შეიცავდეს სუბსიდიებს ცალკეულ იურიდიულ პირზე. ამ ქმედებას არ შეიძლება მოჰყვეს სახელმწიფოს საკუთრების უფლების გავრცელება შესაბამისი საწარმოს ან სხვა იურიდიული პირის საკუთრებაზე.

ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების ნაწილი შეიძლება შეიცავდეს ინვესტიციებს ახლად შექმნილი ან უკვე მოქმედი საწარმოების კაპიტალში. ამ ინვესტიციების შედეგს წარმოადგენს სახელმწიფოს საკუთრების უფლების გავრცელება საწარმოში ჩადებული ინვესტიციების ექვივალენტური კაპიტალის ნაწილზე, რაც გამოიხატება იმით, რომ სახელმწიფო ფლობს მლთიანად ამ ნაწილს ან სააქციო საზოგადოების, ან შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების აქციებს (წილს).

საბიუჯეტო ინვესტიციების ხარჯზე შექმნილი სახელმწიფო საკუთრების მართვის უფლება გადაეცემა სახელმწიფო ქონების მართვის ორგანოს.

სახელმწიფო საკუთრებიდან მიღებული ან ქონების გაყიდვით

და იჯარის გაცემით მიღებული შემოსავალი დადგენილი წესით მთლიანად გადაირიცხება ბიუჯეტში ან მიემართება შესაბამისი საწარმოს განვითარებისათვის.

საქართველოს საფინანსო კანონმდებლობით ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლები შედგება მიმაგრებული, მარეგულირებელი შემოსავლებისაგან, დოტაციებისა და სუბსიდიებისაგან.

მიმაგრებული შემოსავლები ეს ის შემოსავლებია, რომლებიც მთლიანად ჩაირიცხება შესაბამის ბიუჯეტებში, ხოლო *მარეგულირებელი შემოსავლები* ეს ის სახსრებია, რომლებიც საბიუჯეტო სისტემის შემდგომი რგოლიდან გადაეცემა ქვემდგომ ბიუჯეტს მიმაგრებული შემოსავლებს ზევით ხარჯების დასაფარავად. ამ უკანასკნელის ანგარიშზე თანხის ჩაირიცხვა წარმოებს დაწესებული პროცენტული ანარიცხებით.

ბიუჯეტის შემოსავლების სტაბილურობა იმ მიმაგრებულ წყაროებზეა დამოკიდებული, რომელსაც ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანო გადაწყვეტს. მაგალითად, საქართველოს პარლამენტმა საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ კანონის 30-ე მუხლით განსაზღვრა ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტის შემოსავალთა წყაროები.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ჩაირიცხება შემდეგი შემოსავალი:

მიწის გადასახადი;

ქონების გადასახადი;

სახელმწიფო ბაჟი.

ზემოთ ჩამოთვლილ სახელმწიფო გადასახადებთან ერთად აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ჩაირიცხება საქართველოს პარლამენტის მიერ მოგების (შემოსავლის) გადასახადიდან და ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადიდან ანარიცხების გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივებით განსაზღვრული შემოსავალი.

საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულია აფხაზეთისა

და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების მიერ შემოღებული ყველა ადგილობრივი გადასახადი, მოსაკრებელი და არასაგადასახადო შემოსავალი.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ჩაირიცხება აგრეთვე სხვა გადასახადები, მოსაკრებლები და სხვადასხვა არასაგადასახადო შემოსავალი საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული მიზნობრივი ტრანსფერტები.

მიღებული სესხები, აგრეთვე გაცემული სესხის დაბრუნებით მიღებული შემოსავალი.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლის განაწილება აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ტერიტორიაზე მოქმედი სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის ხორციელდება აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების მიერ დადგენილი წესით.

„საქართველოს 1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონმა გადაწყვიტა საქართველოს პრეზიდენტის რწმუნებულის ანუ მხარის ფონდის შექმნა, თანაც სახელმწიფო ხაზინის რეგიონულ სამსახურებში გახსნა სპეციალური ანგარიშები.

ამ ანგარიშებზე ჩაირიცხება საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტით გათვალისწინებული პრეზიდენტის რწმუნებულის აპარატის შესანახი ხარჯები, მხარეში შემავალი ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების საკუთარი შემოსავლების გეგმის ზევით მობილიზებული სახსრების 50%, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით დამტკიცებული მაჩვენებლებიდან გამომდინარე მხარისათვის განსაზღვრული გეგმის ზევით წლის განმავლობაში შესაბამისი მხარის ტერიტორიაზე წარმოებული პროდუქციისა და გაწეული

მომსახურებიდან მიღებული დამატებული ღირებულების, აქციზისა და ბუნებრივი რესურსების სარგებლობისათვის გადასახადების - 20%.

საქართველოს პრეზიდენტის რწმუნებულის ანუ მხარის ფონდის შემოსავალ-გასავლის ბალანსის ფორმირება ხდება მხარეში შემაჯავლი ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შედგენის პროცესში და მტკიცდება მხარეში საქართველოს პრეზიდენტის რწმუნებულის ადმინისტრაციის მიერ მხარეში შემაჯავლი ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივ ორგანოებთან ერთად.

მხარის ფონდში მიღებული ფინანსური რესურსები მიიმართება მიზნობრივად, რეგიონული პროგრამების დასაფინანსებლად.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის წყაროებიდან იმ ტერიტორიულ ერთეულებს უწევენ ფინანსურ დახმარებას, რომლებიც საკუთარი შემოსავლებით ვერ ფარავენ მიმდინარე ხარჯებს. ამასთან ისინი შესაბამის ანგარიშგებას უდგენენ ცენტრალურ ბიუჯეტს და გამორიცხული არ არის ზოგიერთი ხარჯების დაფინანსება მათ შეუწყდეს იმის გამო, რომ ამ ხარჯების გაღება მიზანშეუწონელია ან ზედმეტია.

რეგიონებს ტრანსფერტები ყოველთვიურად ჩაერიცხება იმისა და მიხედვით თუ როგორ ასრულებენ ისინი საკუთარი შემოსავლების აკუმულირების გეგმას.

საბიუჯეტო სისტემის ცალკეული რგოლების ხარჯების უდიდესი ნაწილი მოდის ცენტრალურ ბიუჯეტზე, რომელთაგან მთლიანად ფინანსირდება თავდაცვისა და სამართალდამცავი სამინისტროებისა და უწყების ხარჯები, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების და კონტროლის პალატის შენახვის ხარჯები.

საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლით ფინანსირდება:

ინვესტიციები საერთო-სახელმწიფო მნიშვნელობის პროექტებზე; გარემოს დაცვის, ტყეების მოვლა-აღდგენის, სასოფლო-სამეურნეო და ჰიდრო მელიორაციული, საერთო-სახელმწიფოებრივი პროგრამები;

მოსახლეობის სოციალური დაცვის საერთო-სახელმწიფოებრივი პროგრამები;

საგარეო-ეკონომიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯები;

განათლების, მეცნიერების, კულტურის, სოციალური დაცვის საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებები, ორგანიზაციები და ღონისძიებები;

ბიუჯეტის ხარჯების დაფინანსების წყაროდ გამოყენებული ბანკის სესხებისა და სახელმწიფო ვალის დაფარვა, აგრეთვე მისი მომსახურება;

საქართველოს პრეზიდენტის ფონდის, სახელმწიფო სარეზერვო ფონდის, აგრეთვე სხვა მიზნობრივი საბიუჯეტო ფონდებისა და რეზერვების შექმნა.

ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებისათვის საბიუჯეტო სესხების და მიზნობრივი ტრანსფერტების გაცემა.

ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტები ძირითადად აფინანსებენ სოციალური ღონისძიებების ხარჯებს.

საბიუჯეტო სისტემის ყველა რგოლის კაპიტალური და მიმდინარე ხარჯები ყველა დონეზე დაბალანსებული უნდა იყოს. ბიუჯეტის დეფიციტის არსებობისას პირველ რიგში მიმდინარეობს მიმდინარე ხარჯების დაფინანსება.

საქართველოში საკანონმდებლო ორგანოების გადაწყვეტილებით გამოიყენება ბიუჯეტის შემოსავლისა და ხარჯების ასახვის ერთიანი ეკონომიკური და ფუნქციონალური კლასიფიკაცია, რომელიც წარმოადგენს ბიუჯეტის შემოსავლისა და ხარჯების სისტემატიზირებულ ეკონომიკურ დაჯგუფებას ერთგვაროვნული ნიშნის მიხედვით, საქართველოში საბიუჯეტო კლასიფიკაცია პასუხობს სახელმწიფო ფინანსების საერთაშორისო სტატისტიკის ნორმებს და უზრუნველყოფს სტატისტიკურ ინფორმაციაში საბიუჯეტო მონაცემების შეუფერხებელ მართვას.

1992 წლამდე გამოყენებული იყო ორი საბიუჯეტო კლასიფიკაცია: 1. საკავშირო და მოკავშირე რესპუბლიკების ბიუჯეტების შემოსავლისა და ხარჯების ასახვისათვის და 2. ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი

ბიუჯეტების შემოსავლისა და ხარჯების ასახვისათვის.

ამჟამად საქართველოში გამოიყენება ერთიანი საბიუჯეტო კლასიფიკაცია, რომელიც მოიცავს 4 სტრუქტურულ ქვედანაყოფს – განაყოფს, პარაგრაფს, თავს და მუხლს.

შემოსავლების კლასიფიკაციას გააჩნია მხოლოდ განაყოფები და პარაგრაფები, რომელთაგან განაყოფები განსაზღვრავს შემოსავლების ტიპებს, ხოლო პარაგრაფები – შემოსავლების ცალკეულ სახეობებს.

ხარჯების განაყოფები აგებულია დარგობრივ პრინციპებზე და მიუთითებს ბიუჯეტის სახსრების ძირითად მიმართულებებს. მაგალითად, მე-3 დანაყოფი მიუთითებს მიმდინარე ხარჯებს. აქედან 1-ში ნაჩვენებია „ხარჯები საქონელზე და მომსახურებაზე“, აქვეა მითითებული ცალკეული სახეობის ხარჯების კოდები. ხარჯებს საქონელზე და მომსახურებაზე აქვს კოდი – 01.00.00.

მე-4 განაყოფი იძლევა ინფორმაციას კაპიტალურ ხარჯებზე. §46 – „ძირითადი კაპიტალის შექმნას“ აქვს კოდი – 04.00.00.

ხარჯების კლასიფიკაცია თავების მიხედვით იძლევა სამინისტროებისა და უწყებების მიხედვით ხარჯების განაწილებას.

ამჟამად მომზადებული და შეტანილია პარლამენტის განსახილველად და დასამტკიცებლად საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ახალი კანონპროექტი, რომელიც თავისი სტრუქტურით და შინაარსით უახლოვდება განვითარებული ქვეყნების საბიუჯეტო კლასიფიკაციას. ახალი საბიუჯეტო კლასიფიკაცია მნიშვნელოვნად გაფართოებულია იმ ძირითადი სტრუქტურული მაჩვენებლებით, რომლებიც გამოყენებული იქნება ბიუჯეტის შედგენა-შესრულების პროცესში, თუ მოქმედ კლასიფიკაციაში გამოყენებულია ორი ბლოკი – „შემოსავლები“ და „ხარჯები“, ახალ კანონპროექტში გათვალისწინებულია კიდევ ორი დამატებითი ბლოკი: „ბიუჯეტის დაფინანსება“ და „სახელმწიფო ვალი“.

საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ახალ პროექტში მოცემულია საბიუჯეტო ხარჯების დაჯგუფება ფუნქციონალური პრინციპის მიხედვით. კლასიფიკაცია ითვალისწინებს ხარჯების ფუნქციონალურ დანაყოფებს.

VI.3. საკანონმდებლო და აღმასრულებელი
ორგანოების საბიუჯეტო უფლებები
და საბიუჯეტო პროცესი
უცხოეთის განვითარებულ ქვეყნებში

საბიუჯეტო უფლება წარმოადგენს იურიდიული ნორმების ერთობლიობას, რომელთა საფუყველზე აიგება და მოქმედებს ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემა, განისაზღვრება სახელმწიფო ხელისუფლებისა და სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების კომპეტენცია ბიუჯეტის შედგენაში, განხილვაში, დამტკიცებასა და შესრულებაში.

ხელისუფლების სახელმწიფო და ადგილობრივი ორგანოების საბიუჯეტო უფლებები განისაზღვრება მათ შორის ეკონომიკური და მმართველობითი ფუნქციების განსაზღვრულობის საფუძველზე.

სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების საბიუჯეტო უფლებები რეგლამენტირებულია ქვეყნის კონსტიტუციითა და საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ კანონით.

ეს საკანონმდებლო აქტები განსაზღვრავს საბიუჯეტო სისტემის სტრუქტურას, საბიუჯეტო სისტემის ყველა რგოლის შემოსავლებს და ხარჯებს, საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზაციას, საბიუჯეტო რეგულირებას, ბიუჯეტების შესრულებას, ცალკეული ბიუჯეტებისა და სპეციალური ფონდების დანიშნულებას, ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშს.

ქვეყნების უმრავლესობაში მათი საბიუჯეტო უფლებების შესაბამისად ყველა ბიუჯეტი ერთი წლის ვადით მტკიცდება - 1 იანვრიდან 31 დეკემბრამდე.

საბიუჯეტო პროცესი არის კანონმდებლობით რეგლამენტირებული ხელისუფლების სახელმწიფო და ადგილობრივი ორგანოების საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენის, განხილვის, დამტკიცებისა და შესრულების საქმეში. იგი მოიცავს საბიუჯეტო საქმიანობის ცალკეულ სტადიებს - ბიუჯეტის პროექტის შედგენისას, საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მის განხილვასა და დამტკიცებას, ბიუჯეტის შესრულებას და შესრუ-

ლების შესახებ ანგარიშების შედგენას და დამტკიცებას პარლამენტის მიერ.

ბიუჯეტის პროექტის შედგენა საბიუჯეტო პროცესის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ეტაპია. ბიუჯეტის პროექტის შედგენა მოიცავს საპროგნოზო წელს ბიუჯეტის მოცულობის, საბიუჯეტო პოლიტიკის და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის, ფინანსური რესურსების გამოყენების ძირითადი პროგრამებისა და მიმართულებების და ბიუჯეტის დეფიციტის დაფარვის მეთოდების შემუშავებას.

ბიუჯეტის პროექტის შედგენისათვის მოსამზადებელი სამუშაოები იწყება ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე 12-18 თვით ადრე. მაგალითად, საფრანგეთის საბიუჯეტო წლამდე 14 თვით, აშშ-ში კი 13 თვით ადრე. ყველა ქვეყანაში ბიუჯეტს ფინანსთა სამინისტრო, ან აღმინისტრაციულ-საბიუჯეტო სამმართველო ადგენს. ამ მიზნით მზადდება დოკუმენტები, რომლებიც მოიცავს სათანადო ფინანსურ ინფორმაციებს და საკონტროლო ციფრებს სამინისტროებისა და უწყებებისათვის, რომელთათვის დაწესებულია აგრეთვე ხარჯთაღრიცხვათა პროექტების წარმოდგენის ვადები. ბიუჯეტის შედგენისას მთავარი ყურადღება ექცევა მთავრობათა პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური პროგრამების სახსრებით უზრუნველყოფის და ამ სახსრების მომჭირნობით და მიზნობრივად გამოყენებას.

მაგალითად, ნებისმიერ ქვეყანაში ბიუჯეტის პროექტის შედგენის სამუშაოები იწყება ფინანსთა სამინისტროების (ან შესაბამისი სხვა სტრუქტურული ქვედანაყოფების) მიერ. დგება დირექტიული მითითებები სამინისტროებისა და უწყებების მისამართით, თუ რა სახის ინფორმაციები უნდა წარედგინოს მთავრობას. ეს ინფორმაციები წარმოდგენილია ხარჯებისა და შემოსავლების ნუსხის სახით. ამასთან მათ ეცნობებათ სავარაუდო ასიგნებების საკონტროლო ციფრები. სამინისტროებისა და უწყებების მიერ ფინანსთა სამინისტროსთან წინასწარ შეთანხმებული ხარჯთაღრიცხვების პროექტები ამ უკანასკნელის მიერ შეიტანება სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში.

ბიუჯეტის შედგენის მთავარი ამოცანაა აქტიური ზემოქმედება მოახდინოს ეკონომიკის ეფექტიანობის ამაღლებაზე, პრიორი-

ტეტების განხორციელებასა და მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე.

თანამედროვე პირობებში ბიუჯეტის შედგენის მეთოდებმა ევოლუცია განიცადა. ფართოდ გამოიყენება გამოთვლითი ტექნიკა, მართვის პროგრამულ-მიზნობრივი მეთოდი, რისთვისაც ქმნიან მსხვილ სამთავრობო-საინფორმაციო ცენტრებს, აშშ-ის ჯორჯიას შტატში ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე იყენებდნენ და შემდეგ სხვა შტატებშიც გაავრცელეს მეთოდი, რომლის მიხედვითაც ბიუჯეტის შედგენისას ნაკლებ ყურადღებას აქცევდნენ წინა წლის ბიუჯეტის ფაქტიურ შესრულებას, ხოლო ახალი წლისათვის საჭირო საბიუჯეტო ასიგნებათა დასაბუთებას წინა წლის შესრულების გაუთვალისწინებლად ახდენენ.

ბიუჯეტის შედგენის მრავალმხრივ მეთოდებს იყენებენ აშშ-ში. დაწყებული 60-იანი წლებიდან ფართო გავრცელება ჰპოვა ბიუჯეტის შედგენის დაგეგმვა-დაპროგრამების მეთოდმა აშშ-ის თავდაცვის სამინისტროს სისტემაში, რომელიც 1965 წლიდან სხვა სამინისტროებშიც გავრცელდა.

1973 წლიდან აშშ-ის ადმინისტრაცია გადავიდა „ფინანსების მიზნობრივი მართვის“ ახალ მეთოდზე, რომელსაც საფუძვლად დაედო ცალკეული სამინისტროებისა და უწყებების პროგრამების შემუშავება.

1976 წლიდან ფართოდ გავრცელდა ბიუჯეტის შედგენის სისტემა ნულოვან ბაზაზე, რომელსაც საფუძვლად დაედო სამთავრობო პროგრამების ყოველწლიური გადასინჯვა ადრე გაწეული ხარჯების გაუთვალისწინებლად.

გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკასა და დიდ ბრიტანეთში ფართო გავრცელება ჰპოვა ბიუჯეტის შედგენის პროგრამულ-მიზნობრივმა მეთოდმა. მაგალითად გფრშ-ში გავრცელდა ამ მეთოდის ისეთი სახესხვაობა, როგორცაა - „კონიუნქტურულ-ნეიტრალური ბიუჯეტი“. დიდ ბრიტანეთში ფართოდ გამოიყენება „პროგრამული ანალიზისა და განხორციელების“ მეთოდი, ხოლო საფრანგეთში „საბიუჯეტო გადაწყვეტილების რაიცონალური შერჩევის“ მეთოდი.

საბიუჯეტო პროცესის მნიშვნელოვანი ეტაპია ბიუჯეტის პრო-

ექტის განხილვა-დამტკიცება. მას შემდეგ, რაც ბიუჯეტის პროექტს მოიწონებს აღმასრულებელი ორგანი (მინისტრთა კაბინეტი, პრეზიდენტი აშშ-ში, საქართველოში), იგი განსახილველად და დასამტკიცებლად წარედგინება საკანონმდებლო ორგანოს – პარლამენტს, კონგრესს, ბუნდესტაგს, მეჯლისს და ა.შ.

ბიუჯეტის პროექტის განსახილველად საკანონმდებლო ორგანოების თითოეულ პალატას გააჩნია სპეციალური კომიტეტები, რომლებიც ამ საკანონმდებლო ორგანოების უფლებამოსილების მთელი ვადის განმავლობაში მოქმედებენ. მაგალითად, აშშ-ის კონგრესი ბიუჯეტის ხარჯების განსახილველად ქმნის 13 ქვეკომიტეტს, მათ შორის სამხედრო საქმეთა, სოფლის მეურნეობის, ენერჯეტიკის, საგარეო ურთიერთობის და სხვა ქვეკომიტეტებს. ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილს კი იხილავს სენატის საფინანსო კომიტეტი, რომელსაც 9 ქვეკომიტეტი გააჩნია: გადასახადების, სახელმწიფო ვალის და სხვ. გარდა ამისა, კონგრესში ფუნქციონირებს საბიუჯეტო ბიურო, რომელიც ამზადებს მასალებს საბიუჯეტო კომიტეტისათვის.

საკანონმდებლო ორგანოებში ბიუჯეტის განხილვის საქმეში დიდმნიშვნელოვანი მოვლენაა საბიუჯეტო ინიციატივა, რომელიც ნიშნავს საკანონმდებლო ორგანოს წევრთა უფლებას, რომ შეიტანოს ცვლილებები მთავრობის მიერ წარმოდგენილ ბიუჯეტის პროექტში. რიგ ეკონომიკურად ძლიერ ქვეყნებში (დიდი ბრიტანეთი, საფრანგეთი, ბელგია, ნიდერლანდები, იტალია და სხვ.) პარლამენტის წევრებს უფლება არა აქვთ წამოაყენონ წინადადება გათვალისწინებული ხარჯების გადიდების ან ახალი გადასახადის შემოღების შესახება, თუ ისინი ერთდროულად მთავრობის წევრებიც არიან. განვითარებული ქვეყნების ერთ ნაწილში საერთოდ არ იხილება სახელმწიფო მეთაურის, მეფის ან სხვა ხელმძღვანელ პირთა და ლიდერთა ხარჯების გადიდების საკითხი.

აშშ-ის კონგრესის მიერ 1974 წელს მიღებული კანონით საბიუჯეტო უფლებები გაფართოვდა და ამით კონგრესის წევრებს გადამწყვეტი გავლენის მოხდენა შეუძლიათ ბიუჯეტის დამტკიცების პროცესში.

საკანონმდებლო ორგანოების საბიუჯეტო უფლებების შეზ-

ლუღვას მაშინ აქვს ადგილი, როდესაც საკანონმდებლო ხელისუფლება არ იხილავს ბიუჯეტს, როგორც ერთიან, მთლიან დოკუმენტს და იხილავს ხარჯების ცალკეულ მუხლებს, მოქმედი გადასახადების განაკვეთებში ცვლილებებს და შემოაქვს ახალი გადასახადები. ამასთან ხარჯების დიდ ნაწილს საპარლამენტო ორგანო საერთოდ არ იხილავს.

საბიუჯეტო პროცესის ერთ-ერთი მთავარი ეტაპია ბიუჯეტის დამტკიცება. საკანონმდებლო ორგანოები განხილვის შემდეგ ბიუჯეტს ამტკიცებენ. საბოლოოდ კანონის ძალას მას აძლევს სახელმწიფოს მეთაურის (პრეზიდენტის, მინისტრთა კაბინეტის თავმჯდომარის, კანცლერის და ა.შ.) ხელმოწერა.

ბიუჯეტის დამტკიცების შემდეგ იწყება ბიუჯეტის შესრულების სტადია, რაც ნიშნავს საანგარიშგებო წლის განმალგობაში გათვალისწინებული შემოსავლების ამოღებას და დამტკიცებული ხარჯების დაფინანსებას. ეს ეტაპი მთელი წელი გრძელდება და მას საფინანსო ანუ საბიუჯეტო წელი ეწოდება. ქვეყნების უმრავლესობაში საბიუჯეტო უფლებების შესახებ კანონის შესაბამისად ყველა ბიუჯეტი ერთი წლის ვადით მტკიცდება და დროის საზღვრები სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვაა (საფრანგეთში, რუსეთში, აზერბაიჯანში, საქართველოში საბიუჯეტო წელი იწყება 1 იანვარს და გრძელდება 31 დეკემბრის ჩათვლით, აშშ-ში 1 ოქტომბრიდან 30 სექტემბრამდე ჩათვლით, დიდ ბრიტანეთსა და იაპონიაში 1 აპრილიდან 31 მარტამდე ჩათვლით).

ბიუჯეტის შესრულებას ხელმძღვანელობს ფინანსთა სამინისტრო.

ბიუჯეტის შესრულების სტადიის უმნიშვნელოვანესი ელემენტია ბიუჯეტის საკასო შესრულება (საბიუჯეტო სახსრების შემოსავლის ორგანიზაცია, ამ სახსრების შენახვა და გაცემა, აღრიცხვა და ანგარიშგება) ცნობილია ბიუჯეტის საკასო შესრულების 3 სისტემა: სახაზინო, საბანკო და შერეული.

სახაზინო სისტემის დროს ბიუჯეტის შემოსავლებს იღებენ საფინანსო ორგანოების სპეციალური მიწერილი სალაროები.

საბანკო სისტემის დროს ყველა სამუშაოს ბანკის დაწესებულებები ასრულებენ.

შერეული სისტემისას ბიუჯეტის საკასო შესრულების სამუშაოებს ახორციელებენ მიწერილი სალაროები და ბანკის დაწესებულებები ერთდროულად.

ბიუჯეტის საკასო შესრულების საფუძველია სალაროს ერთიანობის პრინციპი, როცა ქვეყნის ტერიტორიაზე შემოსული თანხები უნდა ჩაირიცხოს ფინანსთა სამინისტროს ერთიან ანგარიშზე, ცენტრალურ (ეროვნულ) ბანკში, საიდანაც ასიგნებები გაიცემა დამტკიცებული ხარჯების შესაბამისად. ქვეყნის ცენტრალური (ეროვნული) ბანკი გამოდის მთავრობის მოლარის როლში. ასეთი წესი საშუალებას აძლევს ფინანსთა სამინისტროს კონტროლი განახორციელოს სახსრების შემოსულობაზე. ასევე ნაღდი ფულის მოძრაობაზე და თავიდან აიცილოს შემოსავალსა და ხარჯებს შორის დარღვევა-დამახინჯებათა შემთხვევები.

ბიუჯეტის გასაველის ნაწილის შესრულების ორგანიზაცია ფინანსთა სამინისტროს ეკისრება, ხოლო კონკრეტულად ამ სახსრების გამოყენება ხორციელდება სათანადო სამინისტროებისა და უწყებების მიერ.

დამტკიცებული ასიგნებების გადანაწილება მუხლიდან მუხლში ნებადართული უნდა იქნეს საკანონმდებლო ორგანოს მიერ. თუმცა ინგლისში ხაზინის კანცლერსაც აქვს უფლება ვეტო დაადოს ცალკეული ასიგნებების გაცემას, თუ უწყება არღვევს საშტატო განრიგს ან ზედმეტად ეწევა ხარჯებს კაპიტალდაბანდებაზე.

საბიუჯეტო პროცესის ბოლო სტადიაა ბიუჯეტის შესრულებაზე ანგარიშგების შედგენა, რასაც ფინანსთა სამინისტრო ახორციელებს. ანგარიშგებას ამტკიცებს ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანო.

VI.4. საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზაციის საფუძვლები საქართველოში

საქართველოში ბიუჯეტების სხვადასხვა დონეებზე შედგენა, განხილვა, დამტკიცება და შესრულება, მათი შესრულების კონტროლი რეგულირდება საქართველოს კონსტიტუციის 92-ე-97-ე მუხლებით, „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის 29 მაისის კანონით, აგრეთვე საქართველოს სხვა კანონებით, „საქართველოს ცალკეული წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის შედგენის სამუშაოთა ორგანიზაციის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის ყოველწლიური ბრძანებულებებით, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ხელისუფლების სახელმწიფო ორგანოების გადაწყვეტილებებით, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ გამოცემული ბიუჯეტის შედგენისა და შესრულების წესების შესახებ მასალებით.

საქართველოს საბიუჯეტო პროცესის შემადგენელი ნაწილია საბიუჯეტო რეგულირება, რომელიც სხვა არაფერია, თუ არა სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის ფინანსური რესურსების ნაწილობრივი გადანაწილება.

საქართველოში ბიუჯეტის პროცესის ხანგრძლივობა მისი ოთხივე სტადიით (ბიუჯეტის პროექტის შედგენა, ბიუჯეტის განხილვა-დამტკიცება, ბიუჯეტის შესრულება, ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშგების შედგენა და მისი დამტკიცება) ფაქტობრივად ორი წელი და 10 თვე გრძელდება. ბიუჯეტის პროექტის შედგენა, განხილვა და დამტკიცება საჭიროებს სულ ცოტა 1 წელსა და 8 თვეს. ბიუჯეტის შესრულება, ანუ საბიუჯეტო პერიოდი (1 იანვრიდან 31 დეკემბრის ჩათვლით) ემთხვევა კალენდარულ წელს, ხოლო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების შედგენა და მისი დამტკიცება 9 თვეს მოიცავს.

საქართველოში საანგარიშსწორებო პერიოდი ემთხვევა საბიუჯეტო პერიოდს პლუს ერთი თვე. ე.ი. 13 თვის განმავლობაში უნდა მოხდეს ბიუჯეტის შესრულების ფარგლებში არსებული ვალდებულებების ოპერაციათა დამთავრება.

საქართველოს პრეზიდენტის, პარლამენტისა და აღმასრუ-

ლებელი ხელისუფლების მიერ მნიშვნელოვანი ღონისძიებები განხორციელდა და ხორციელდება საბიუჯეტო პროცესის გარდაქმნა-ტრანსფორმაციის წარმატებით განსახორციელებლად. მით უმეტეს მართვის მბრძანებლურ-ადმინისტრაციული ეკონომიკური სისტემიდან მეურნეობრიობის ახალ საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა ძირითადად უნდა განხორციელდეს ეკონომიკური, განსაკუთრებით კი - ფინანსური ბერკეტებით, პირველ რიგში - საგადასახადო სისტემით.

საქართველოს საბიუჯეტო პროცესის წინაშე უმნიშვნელოვანესი ამოცანები ღვას:

ქვეყანაში მატერიალური, შრომითი და ფინანსური რესურსებისა და რეზერვების მაქსიმალური სისრულით გამოვლენა, მათი სამეურნეო ბრუნვაში მოქცევა საკუთრების ყველა ღონეზე, რათა მიღწეულ იქნეს არსებითი გარდატეხა საქონლის წარმოებისა და მომსახურების გადიდების საქმეში ბაზრის საქონლით გაჯერებისა და დაბალანსებისათვის;

ბიუჯეტის შემოსავლების განსაზღვრა ცალკეული გადასახადებისა და არასაგადასახადო შემოსავლების მიხედვით და შემოსავლების საერთო მოცულობის შესაბამისობა ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროგნოზებთან და მიზნობრივ პროგრამებთან;

ბიუჯეტის აუცილებელი ხარჯების სახელმწიფოებრივი თვალსაზრისით გამომანგარიშება და მათში საერთო-სახელმწიფოებრივი მიზნობრივ პროგრამების შეუფერხებელი დაფინანსება;

საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკის მისიების რეკომენდაციებით შემუშავებული ფინანსური სტაბილიზაციის საერთო პროგრამასთან ბიუჯეტის შეთანხმება იმ მიზნით, რომ დაძლეული იქნეს ინფლაციური პროცესები და უზრუნველყოფილი იქნეს ეროვნული ვალუტის - ლარის სიმტკიცე;

ბიუჯეტის დეფიციტის ჯერ შემცირება და შემდეგ ლიკვიდაცია დაფინანსების ეკონომიკურად გამართლებული წყაროების საფუძველზე;

საბიუჯეტო სისტემის ყველა რგოლის ბიუჯეტების დაბალანსების მიზნით საბიუჯეტო რეგულირების განხორციელება

სახელმწიფო შემოსავლების წყაროების გადანაწილების გზით;

პერსპექტიული საბიუჯეტო დაგეგმვის როლის ამაღლება იმ მიზნით, რომ სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ყველა სოციალურ-ეკონომიკური პროგრამის პროპორციულობა და დაბალანსებულობა იქნეს უზრუნველყოფილი;

- კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერება და სათანადო კონტროლის დაწესება იურიდიული და ფიზიკური პირების ფინანსური საქმიანობისადმი ბიუჯეტის წინაშე საგადასახადო ვალდებულებების სრულყოფილად შესრულების მიზნით;

განვითარებული ქვეყნების ანალოგიურად საქართველოში საბიუჯეტო პროცესის მართვაში მონაწილეობას ღებულობენ სახელმწიფოებრივი ხელისუფლებისა და მართვის ყველა ორგანო.

ბიუჯეტის პროექტის შედგენა და ბიუჯეტის შესრულება ევალუბათ აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს. ბიუჯეტის განხილვა, დამტკიცება და ბიუჯეტის შესრულების კონტროლი შესაბამისად საქართველოს პარლამენტის, აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფუნქციაა.

საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად საქართველოს პრეზიდენტი უზრუნველყოფს სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და შესრულების ორგანიზაციას. პრეზიდენტის ხელმძღვანელობით ხორციელდება ბიუჯეტის პროექტის შედგენა, მისი განხილვა და ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშგების კონტროლი და ანალიზი. მაგალითად, საქართველოს პრეზიდენტმა 1996 წლის 30 ივნისს გამოსცა ბრძანებულება „საქართველოს 1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის შედგენის სამუშაოთა ორგანიზაციის შესახებ“. ამ ბრძანებულებაში ჩამოყალიბებულია ის ორგანიზაციული ხასიათის დავალებები, რომელთა შესრულების საფუძველზე უზრუნველყოფილი იქნა დროულად და ხარისხიანად 1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის პარლამენტში წარდგენა. ანალოგიურად წარიმართა შემდეგი წლების ბიუჯეტის შედგენა და შესრულება.

საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტრო ფინანსთა სამინისტროსთან, ეროვნულ ბანკთან და სტა-

ტისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტთან ერთად მუშაობის კოორდინაციის საფუძველზე, საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების 2000-2005 წლების ინდიკატური გეგმის პროექტიდან გამომდინარე, ქვეყნის ეკონომიკაში მიმდინარე პროცესებისა და ამ პროცესების განვითარების უახლესი პერსპექტივების გათვალისწინებით 15 ივლისამდე შეიმუშავენს მომავალი წლის ძირითად მაკროეკონომიკურ მაჩვენებელთა პროგნოზს, რომელთა საფუძველზე შემუშავდება ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის ყველა რგოლის ბიუჯეტების პროექტები.

პრეზიდენტის ბრძანებულებით საქართველოს სამინისტროები, უწყებები, ორგანიზაციები მოვალენი არიან ბიუჯეტის პროექტის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების ჩამოყალიბებისათვის უზრუნველყონ თავიანთი საქვეუწყებო სისტემებისა და საქმიანობის სფეროების მიხედვით საბიუჯეტო განაცხადების შედგენა და ფინანსთა სამინისტროში 5 ივლისამდე წარდგენა.

პრეზიდენტის ბრძანებულებით, ფინანსთა სამინისტროს ევალება: განიხილოს და დაამუშაოს სამინისტროებიდან, უწყებებიდან, ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოებიდან, საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი ორგანოებიდან და მხარეში საქართველოს პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულის ადმინისტრაციებიდან მიღებული მასალები; შეადგინოს საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და მსოფლიო ბანკის მონაწილეობით განსახორციელებელი საშუალო ვადიანი ფინანსური პროგრამის (სამწლიანი) პარამეტრებთან შედარებით მომდევნო წელს საგადასახადო – საბიუჯეტო პოლიტიკის და ბიუჯეტის პროექტის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებანი.

ამრიგად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ყოველწლიურად ადგენს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს, რომელიც მოიცავს საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტის და სპეციალური სახელმწიფო ფონდების შემოსავლისა და ხარჯების პროექტებს, აგრეთვე აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებისათვის გადასაცემი ტრანსფერტების მოცულობის პროექტს.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოები ადგენენ აფხაზეთისა და აჭარის ცენტრალური ბიუჯეტის პროექტსა და კონსოლიდირებული ბიუჯეტის ანუ შესაბამისი ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების პროექტების ნაერთს.

ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები ადგენენ რაიონული (ქალაქის რაიონების), ქალაქის, რაიონული დაქვემდებარების ქალაქის, თემის, სოფლის, დაბის ბიუჯეტების პროექტებს, რომელიც დაქვემდებარებული ტერიტორიის ბიუჯეტების პროექტების ნაერთს წარმოადგენს.

ბიუჯეტის პროექტის ფორმირება ხდება ტერიტორიის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გრძელვადიანი გეგმის (თუ ასეთი გააჩნიათ) მაჩვენებლების, მიზნობრივი პროგრამების, აგრეთვე ეკონომიკის სექტორებისა და დარგების საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის მიმდინარე და მოსალოდნელი მაჩვენებლების ანალიზისა და ექსპერტული შეფასებების საფუძველზე. ასეთი პროგნოზირების შედეგად მზადდება დასაბუთება, როგორც საბიუჯეტო ხარჯების, ისე შემოსავლის ცალკეუი სახეების გასაანგარიშებლად, ამასთან ბიუჯეტის ხარჯები ფორმირდება შემოსავლის პროგნოზების გათვალისწინებით.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლისა და ხარჯების საპროგნოზო მაჩვენებლებს ახალი საბიუჯეტო წლისათვის და ბიუჯეტების დაბალანსების წინადადებებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო უდგენს შესაბამისად საქართველოს პრეზიდენტს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ფინანსთა სამინისტროები – აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოებს, ხოლო სხვა ტერიტორიული ერთეულების საფინანსო ორგანოები – მმართველობის ადგილობრივ ორგანოებს.

ფინანსური და მატერიალური შესაძლებლობების განხილვის შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტი, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოები და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგი-

ლობრივი ორგანოები იღებენ გადაწყვეტილებას საბიუჯეტო შემოსავლისა და ხარჯების პარამეტრების შესახებ ახალი საბიუჯეტო წლისათვის. ამ გადაწყვეტილებათა საფუძველზე ხორციელდება ბიუჯეტების პროექტების შემუშავება შემოსავლის წყაროებისა და ხარჯების სახეების მიხედვით. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების პროექტები წარედგინებათ, შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტს, საბჭოებს და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივ ორგანოებს.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების პროექტები, რომლებიც მოიწონეს შესაბამისად საქართველოს პრეზიდენტმა, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოებმა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივმა ორგანოებმა, დასამტკიცებლად წარედგინებათ შესაბამისად საქართველოს პარლამენტს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებსა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივ წარმომადგენლობით ორგანოებს.

საქართველოს პარლამენტი იღებს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონს, რომელიც მოიცავს საქართველოს ცენტრალურ ბიუჯეტსა და სპეციალური სახელმწიფო ფონდების შემოსავალსა და გასავალს, აგრეთვე აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ფორმირებისათვის მიზნობრივი პროგრამების დასაფინანსებელი ტრანსფერტების მოცულობებს.

საქართველოს პარლამენტი კანონით ამტკიცებს გადასახადებიდან აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ანარიცხების ეკონომიკურ ნორმატივებს 3-5 წლის ვადით.

პრეზიდენტი - საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად,

- მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს არაუგვიანეს სამი თვისა საბიუჯეტო წლის დამთავრებამდე. ბიუჯეტის პროექტთან პრეზიდენტი წარადგენს მოზსუნებას მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ, რომლის შესრულების ანგარიშს პრეზიდენტი პარლამენტს წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არაუგვიანეს სამი თვისა.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოები შესაბამისი ტერიტორიის ბიუჯეტების პროექტებს ამტკიცებენ შესაბამისი აქტით.

საქართველოს პარლამენტი, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოები შესაბამის ბიუჯეტს ამტკიცებენ ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე.

ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე ბიუჯეტების დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში, ყველა დონის აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს უფლება აქვთ ადრე ნაკისრ ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი ხარჯები გასწიონ თვეში წინა წლის ბიუჯეტის ფაქტიური მოცულობის ერთი მეთორმეტედის ოდენობით მიღებული შემოსავლის ფარგლებში.

საბიუჯეტო რეგულირება ხორციელდება სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის სახელმწიფო შემოსავლის წყაროების განაწილებით. საშემოსავლო წყაროების უკმარისობის შემთხვევაში მხოლოდ მოსახლეობის სოციალური დაცვის, ეკოლოგიური საკითხების გადაწყვეტისა და სტიქიური უბედურების შედეგების სალიკვიდაციოდ კონკრეტული ღონისძიებებისა და სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების განსახორციელებლად აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს შეიძლება გამოეყოს ტრანსფერტი და თუ არის თავისუფალი საბიუჯეტო სახსრები - მოკლევადიანი საბიუჯეტო სესხიც.

ტრანსფერტის ოდენობა ცალკეული ბიუჯეტის მიხედვით

მტკიცდება ახალი საბიუჯეტო წლის ბიუჯეტის დამტკიცების დროს და გადაეცემა ქვედა დონის ბიუჯეტს ყოველგვარი ანაზღაურების გარეშე. მიზნობრივი პროგრამისათვის გამოყოფილი ტრანსფერტები აუთვისებლობისა და არადანიშნულებისამებრ გამოყენების შემთხვევაში უკან უნდა დაბრუნდეს.

საბიუჯეტო სესხი აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების გადაწყვეტილების საფუძველზე შეიძლება გამოეყოს ყველა დონის ბიუჯეტს უკან დაბრუნების პირობით, ბიუჯეტის შესრულების პროცესში დროებით წარმოქმნილ სიძნელებებთან დაკავშირებით მიმდინარე ხარჯების დასაფინანსებლად.

საქართველოში ან მის ცალკეულ რეგიონებში საგანგებო მდგომარეობის შემოღების შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტის წარდგენით პარლამენტს შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილება საგანგებო ბიუჯეტის შესახებ იმ დონისძიებათა მიზნობრივი დაფინანსებისათვის, რომლებიც დაკავშირებულია ქვეყნის საგანგებო მდგომარეობასთან.

ამ მიზნით დამატებითი ხარჯების დასაფინანსებლად საქართველოს პარლამენტი ქვეყნის პრეზიდენტის წარდგენით აწესებს ახალ გადასახადებს, მოსაკრებლებს და სხვა სავალდებულო გადასახდელებს.

ბიუჯეტის შესრულება ყველაზე საპასუხისმგებლო სახელმწიფოებრივი საქმეა. ამ სტადიაზე ხორციელდება ბიუჯეტის დაგეგმილი შემოსავლისა და ხარჯების შესრულება. კანონით აღმასრულებელი ორგანოები უფლებამოსილნი არიან ბიუჯეტის შესრულების პროცესში შეიტანონ ცვლილებები შესაბამისი ბიუჯეტის შემოსავლებსა და ხარჯებში.

ამასთან სახელმწიფო დაინტერესებულია ფინანსური რესურსების გადიდებით ეროვნული მეურნეობის ეფექტიანობისა და ინტენსიფიკაციის ამაღლების, სახსრების მომჭირნეობით ხარჯვის და საგადასახადო დასაბეგრი შემოსავლების გადიდებისა და შესაბამისად ბიუჯეტში დამატებითი გადასახადების შემოსვლის გზით.

საქართველოს ბიუჯეტების შესრულების პროცესში დამატებით მიღებული საკუთარი შემოსავლის ხარჯებზე გადამეტებული თანხა და აგრეთვე ხარჯების ეკონომია, ამოღებას არ ექვემდებარება და რჩება შესაბამისად საქართველოს პრეზიდენტის, აფხა-

ზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების განკარგულებაში.

წლის განმავლობაში შემოსავლისა და ხარჯების დაწესებული დონიდან გადახრის შემთხვევებში, რომელიც მოითხოვს დაფინანსების დამატებითი წყაროების გამოძებნას, განიხილავს საქართველოს პარლამენტი.

საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების მიერ ისეთი ნორმატიული საკანონმდებლო აქტების მიღების შემთხვევაში, რომელიც ზრდის აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ხარჯებს ან ამცირებს მათ შემოსავალს, ამ ბიუჯეტებს სათანაო სახსრები აუნაზღაურდებათ საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტიდან. ამ ბიუჯეტების ხარჯების შემცირების ან შემოსავლების გაზრდის შემთხვევაში კი შესაბამისი სახსრები გადაეცემა საქართველოს ცენტრალურ ბიუჯეტს.

ბიუჯეტების შესრულების პროცესში სახელმწიფო სახაზინო სამსახური და საქართველოს ეროვნული ბანკი თავისი ფილიალებით და სხვა მომსახურე ბანკები ბიუჯეტების შემოსავლისა და ხარჯების საკასო შესრულებას აღრიცხავენ და ანგარიშგებას ადგენენ საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ფუნქციონალურ და ეკონომიკურ ჭრილში.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოები და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები შესაბამისი ტერიტორიის ბიუჯეტების შესრულებაზე ანგარიშგებას წარუდგენენ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს და საქართველოს კონტროლის პალატას. ანგარიშგების წარდგენის წესს, ვადასა და ფორმას განსაზღვრავს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო.

საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტის შესრულება უშუალოდ აკისრია ქვეყნის ფინანსთა და საგადასახადო შემოსავლების სამინისტროებს, მის ქვედნაყოფებს და ორგანოებს.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების შესრულებისა და დამტკიცებული ხარჯების კონტროლის მიზნით საქართველოს სახელმწიფო მეთაურის 1995 წლის 8 აპრილის №110 ბრძანებულე-

ბით შეიქმნა საქართველოს ხაზინა ქვეყნის ფინანსთა სამინისტროს შემადგენლობაში.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ახალ სტრუქტურაში ხაზინის ჩამოყალიბება დაკავშირებულია ქვეყანაში საბაზრო ურთიერთობათა ფორმირება-ჩამოყალიბებასთან.

ამასთან საბჭოთა კავშირის დაშლამ გამოიწვია სახელმწიფო საბანკო სისტემის არა თუ ნგრევა, არამედ მოიშალა საბანკო აღრიცხვა, რითაც ქვეყნის მმართველობას საბიუჯეტო შემოსავლებისა და ხარჯების კონტროლის სისტემა ხელიდან გამოეცალა.

საქართველოს ხაზინისა და მასზე დაქვემდებარებული რეგიონული სახაზინო სამსახურების ძირითადი ფუნქციაა საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ორგანიზაცია და კონტროლი, ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების მართვა ხალხის ერთიანობის პრინციპიდან გამომდინარე. ხაზინაზე დაკისრებული მთელი სახელმწიფო ფინანსური რესურსების ყველა ოპერაციის აღრიცხვა უნაღლო ანგარიშსწორების ფორმით.

საქართველოს ცენტრალური სახაზინო სამსახური ჰქმნის საქართველოს კონსოლიდირებულ ფონდს, რომელშიც თავს უყრის ყველა ცენტრალურ საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლებს, რომლიდანაც იფარება ყველა სამთავრობო ხარჯი.

კონსოლიდირებული ფონდის საკასო რესურსებისათვის ეროვნულ ბანკში გახსნილია ერთი პირადი ანგარიში - ხაზინის ძირითადი ანგარიში.

ამრიგად, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის საკასო შესრულება ხდება ცენტრალური ხაზინის სამსახურის მეშვეობით და ამით ხაზინა ანთავისუფლებს ქვეყნის მთავარ ბანკს და მის მთელს სისტემას სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების დეტალური აღრიცხვისა და მათი მიზნორივად გამოყენების კონტროლის ფუნქციებისაგან.

ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშგებას ადგენს ხელისუფლების ყველა დონის აღმასრულებელი ორგანოები - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, ავტონომიური რესპუბლიკების ფინანსთა სამინისტროები, ადგილობრივი საფინანსო ორგანოები, საქართველოს საგადასახადო შემოსავლების სამინისტრო და მისი საგადასახადო ინსპექციები და საბაჟო სამსახურები. ანგა-

რიშგების ყველა მასალა თავს იყრის საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში, რომელიც ადგენს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ანგარიშს და წარუდგენს განსახილველად საქართველოს პრეზიდენტს, რომელიც თავის მხრივ მას პარლამენტს წარუდგენს წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 3 თვისა.

საქართველოს კონტროლის პალატა პრეზიდენტის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშის პარლამენტში წარდგენის დღიდან, არა უგვიანეს ორი კვირისა, პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს პარლამენტი განიხილავს მისი წარმოდგენიდან არა უგვიანეს 45 დღისა. მთავრობის ანგარიში სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მტკიცდება, თუ ზუსტად და სრულად ასახავს გასულ საბიუჯეტო წელს ბიუჯეტში შემოსავლისა და ხარჯების მოცულობებს, ხარჯების გაწევის კანონიერებას. წინააღმდეგ შემთხვევაში პარლამენტს შეუძლია არ დაამტკიცოს ანგარიში.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში, აგრეთვე „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის დარღვევასთან დაკავშირებით პარლამენტი უფლებამოსილია ბიუჯეტის კანონის შესრულების ნაწილში მთავრობის საქმიანობა არადაამაკმაყოფილებლად მიიჩნიოს და პრეზიდენტის წინაშე დასვას აღმასრულებელი ხელისუფლების თანამდებობის პირთა პასუხისმგებლობის საკითხი. გამოვლინებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით მისცეს პრეზიდენტს რეკომენდაციული ხასიათის წინადადებები.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიში და საქართველოს პარლამენტის შესაბამისი დადგენილება ანგარიშის დამტკიცების შესახებ ქვეყნდება პრესაში.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების მიერ ბიუჯეტის განხილვა, დამტკიცება და ამ ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშის მოსმენა მიმდინარეობს საჯაროდ.

თავი VII ბიუჯეტის შემოსავლები

VII.1. ბიუჯეტის შემოსავლების ეკონომიკური შინაარსი

სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მართვის და რეგულირების დონე დიდად არის დამოკიდებული ხელისუფლების უნარზე, თუ როგორ სწორად გაარკვევს, პროგნოზირებას გაუკეთებს და ოპტიმალურად გამოითვლის ქვეყნის აუცილებელ ხარჯებსა და მათ დასაფინანსებლად საჭირო მოცულობის შემოსავლებს.

ნებისმიერ ქვეყანაში ფინანსური სისტემის უმნიშვნელოვანეს სფეროს სახელმწიფო ფინანსები წარმოადგენს, რომელიც მოწოდებულია უზრუნველყოს სახელმწიფო მისი ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური ფუნქციების განსახორციელებელი ფულადი რესურსებით.

სახელმწიფო ფინანსების ეკონომიკური არსი - ეს არის ფულადი ურთიერთობანი ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის და ეროვნული შემოსავლის განაწილებისა და გადანაწილების თაობაზე, რომლებიც დაკავშირებულია სახელმწიფოს განკარგულებაში ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და ამ სახსრების ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური ფუნქციების შესრულებისას გაწეული ხარჯების გამოყენებასთან.

ამ სფეროში ფულად ურთიერთობათა სუბიექტებს წარმოადგენენ სახელმწიფო (ხელისუფლების შესაბამისი სტრუქტურის სახით), საწარმოები, ფირმები, კონცერნები, ორგანიზაციები, დაწესებულებები, მოქალაქეები.

სახელმწიფო ფინანსების ეკონომიკური შინაარსი არაერთგვაროვანია. მისი შემადგენლობა მოიცავს სახელმწიფო მმართველობის სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს, სახელმწიფო კრედიტს, სახაზინო საწარმოთა ფინანსებს.

სახელმწიფო ფინანსების ფუნქციონირებისას წარმოიქმნება ორი ურთიერთდაკავშირებული პროცესი: სახელმწიფოს განკარგულებაში ფინანსური რესურსების მობილიზაცია და მისი გამო-

ყენება სხვადასხვა სახელმწიფოებრივი ღონისძიებების დასაფინანსებლად. ამ პროცესის პირველი აქტი თავის გამოხატულებას პოულობს სახელმწიფო შემოსავლებში, ხოლო მეორე აქტი სახელმწიფო ხარჯებში.

სახელმწიფო შემოსავლები ორ ნაწილად იყოფა - ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული შემოსავლები. ცენტრალიზებული სახელმწიფო შემოსავლები თავს იყრის სხვადასხვა ღონის ბიუჯეტებსა და სახელმწიფოს ცენტრალიზებულ ფონდებში, ხოლო დეცენტრალიზებული შემოსავლები რჩება სახელმწიფო საწარმოთა განკარგულებაში.

ბიუჯეტის შემოსავლები - არის სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფინანსური რესურსების ნაწილი, რომელიც აუცილებელია მისი ფუნქციების შესასრულებლად.

როგორც წესი, ქვეყნის სახელმწიფოებრივ მოწყობასთან და მოკიდებულებაში არჩევენ: უნიტარულ სახელმწიფოში - სახელმწიფო (ცენტრალური) ბიუჯეტის შემოსავლებს და ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლებს; ფედერალურ სახელმწიფოში - ამ ორი სახის შემოსავლებს ემატება ფედერაციის წევრთა ბიუჯეტების შემოსავლები.

ბიუჯეტის შემოსავლების მთავარი მატერიალური წყაროა *ეროვნული შემოსავალი*. სახელმწიფოს საჭიროებისათვის, როდესაც საკმარისი არ არის ეროვნული შემოსავალი, ქვეყნის ხელისუფლება მიმართავს *ეროვნულ სიმდიდრეს*. ეროვნული შემოსავლის გადანაწილებას ხელისუფლება სხვადასხვა მეთოდებით ანხორციელებს. *ეროვნული შემოსავლის გადანაწილებისა და ბიუჯეტის შემოსავლების შექმნის ძირითად მეთოდებად სახელმწიფო ხელისუფლება იყენებს გადასახადებს, სესხებს და ფულის ემისიას*. მათ შორის თანაფარდობა ქვეყნების და ღროის მიხედვით სხვადასხვაა. ეს თანაფარდობა დამოკიდებულია ქვეყანაში არსებულ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ სიტუაციაზე, ფინანსების მდგომარეობასა და სახელმწიფოს ფინანსურ პოლიტიკაზე.

გადასახადები წარმოადგენს ეროვნული შემოსავლის გადანაწილების მთავარ მეთოდს, რომლის მეშვეობით ნებისმიერი ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტში (ცენტრალურ ბიუჯეტებში) თავს

იყრის შემოსავლების 90 პროცენტი. ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლების ხვედრითი წონა გაცილებით მცირეა, მაგრამ ამ ბიუჯეტების ფორმირება ძირითადად წარმოებს მიმდგრებული და მარეგულირებელი შემოსავლებით.

ნორმალურ სახელმწიფოებში თავისი მნიშვნელობით და მოცულობით ბიუჯეტების შემოსავლის მეორე წყაროა *სახელმწიფო სესხები*. ამ წყაროს უპირატესად იმ ქვეყნების ხელისუფლება მიმართავს, რომელთაც ბიუჯეტის დეფიციტი გააჩნიათ. მომავალი პერიოდის ბიუჯეტის ფორმირებისას ქვეყნები სახელმწიფო სესხების გამოშვებასაც ითვალისწინებენ. სახელმწიფო სესხების გავრცელების ორი გზა არსებობს: სახელმწიფო ობლიგაციებისა და სხვა ფასიანი ქაღალდების მოსახლეობის ფართო მასებზე თავისუფალი გაყიდვით და ფასიანი ქაღალდების ცენტრალურ და კომერციული ბანკების მეშვეობით გაყიდვით სახელმწიფოს ფასიანი ქაღალდების უზრუნველყოფის ქვეშ. სახელმწიფოს მიერ საკრედიტო ოპერაციების მოცულობის გადიდება სახელმწიფო ვალის ზრდის წყაროა. ეს კი თავის მხრივ მჭიდრო კავშირშია გადასახადებთან. სახელმწიფო სესხებისა და მათი პროცენტების დაფარვას ხელისუფლება ახორციელებს დამატებითი საგადასახადო დაბეგერის ან ახალი სესხების გამოშვების გზით.

ქვეყანაში საგანგებო სიტუაციის შემთხვევაში, როცა გაძნელებულია გადასახადებიდან და სესხებიდან ფულადი რესურსების მიღება, სახელმწიფო ხელისუფლება მიმართავს ქაღალდის ფულის ემისიას. იმის გამო, რომ ეს მეთოდი იწვევს ინფლაციური პროცესის გაძლიერებას, ქვეყნების დიდ ნაწილში ის არაპოპულარულია.

ბიუჯეტის შემოსავლების კლასიფიკაცია ხდება სხვადასხვა ნიშნის მიხედვით. შემოსავლის წარმოშობის წყაროების მიხედვით ისინი იყოფა: გადასახადები იურიდიული პირებისაგან, გადასახადები მოსახლეობისაგან, სესხები, შემოსავლები სახელმწიფო საკუთრების რეალიზაციიდან. ამოღების მეთოდების მიხედვით: საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლები; გადასახადების სახეების მიხედვით: გადასახადი კორპორაციათა მოგებიდან, დღგ,

აქციზი, საშემოსავლო გადასახადი ფიზიკური პირებისა-
გან და ა.შ.

VII.2. გადასახადების არსი და ფუნქციები

იმ ეკონომიკურ ბერკეტებს შორის, რომელთა მეშვეობითაც სახელმწიფო შემოქმედებას ახდენს საბაზრო ურთიერთობებზე განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს გადასახადებს. საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ქვეყნები ფართოდ იყენებენ საგადასახადო პოლიტიკას, როგორც ბაზრის ნეგატიურ მოვლენებზე შემოქმედების განმსაზღვრელ რეგულიატორს.

სახელმწიფოს არსებობისათვის აუცილებელია ფინანსური რესურსები, რომლის მთავარი წყაროა გადასახადები. გადასახადი წარმოადგენს ფიზიკური და იურიდიული პირების სავალდებულო გადასახდელს, რომელსაც სახელმწიფო ამოიღებს. გადასახადი არის ბიუჯეტებსა და სპეციალურ სახელმწიფო ფონდებში სავალდებულო შენატანი, რომელსაც იხდის გადასახადის გადამხდელი, გადასახადის აუცილებელი, არაეკვივალენტური და უსასყიდლო ხასიათიდან გამომდინარე.¹ გადასახადები სხვა არაფერია, თუ არა სახელმწიფოს არსებობის ეკონომიკური საფუძველი. ისტორიულ ასპექტში მათი წარმოშობის ძირითადი მიზეზებია საზოგადოების ანტაგონისტურ კლასებად დაყოფა და სახელმწიფოს გაჩენა. გადასახადები სახელმწიფო ხელისუფლების შენახვისათვის მოსახლეობის მიერ გაღებულ შენატანებს წარმოადგენს.

საგადასახადო სისტემის ფისკალური ეფექტიანობა დიდად არის დამოკიდებული სახელმწიფო მმართველობის აპარატის ქმედითუნარიანობაზე, რამდენადაც გადასახადების ამოღება მნიშვნელოვან წილად იძულებასა აკებული. გადასახადები ქვეყნის მთელი ხელისუფლების სიცოცხლისა და არსებობის წყაროა. ძლიერი ხელისუფლება და მაღალი გადასახადი იდენტური ცნებებია. სახელმწიფოს გადასახადის გარეშე ცხოვრება არ შეუძლია. სა-

¹ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, თბ., 2000, გვ.7.

ხელმწიფო შემოსავლებში გადასახადების ხვედრითი წონის ზრდა მის ძლიერებაზე მეტყველებს.

საგადასახადო დაბეგვრამ განვითარების ხანგრძლივი გზა გაიარა. თავდაპირველად მონათმფლობელური, შემდეგ ფეოდალური სახელმწიფოები გადასახადებს იყენებდნენ ხაზინის შესავსებად. მონათმფლობელური წყობილების დროს გადასახადები ამოიღებოდა ნატურალური პროდუქტებისა და შრომითი ბეგარის სახით, რაც კიდევ უფრო აძლიერებდა მონათმფლობელური წარმოების წესის ექსპლოატატორულ ხასიათს.

საქონლურ-ფულადი ურთიერთობების გენეზისისა და განვითარების კვალობაზე გადასახადები ღებულობდნენ ფულად ფორმას. ერთ-ერთი პირველი ფულადი გადასახადი იყო რომის იმპერიაში ჩვენს წელთაღრიცხვამდე მეორე საუკუნეში დანერგილი ტრიბუტი - მოქალაქეთა სულადობრივი გადასახადი.

მოძღვრება გადასახადების შესახებ ფინანსური მეცნიერების შემადგენელი ნაწილია და შეისწავლის ადამიანთა წარმოებით ურთიერთობებს საწარმოო ძალებთან და ზედნაშენთან ერთიანობასა და ურთიერთმოქმედებაში. წარმოებით ურთიერთობათა იმ მრავალფეროვნებიდან, რომლებიც მოიცავს წარმოების, განაწილების, გაცვლის და მოხმარების ურთიერთობებს, განსაზღვრავენ ფინანსურ ურთიერთობებს, რომელთაგან გამოიყოფა საგადასახადო ურთიერთობები.

განაწილების საფუძველზე, რომელიც ორგანულ კავშირშია წარმოების პროცესთან, ხორციელდება საზოგადოების წევრთა შორის წარმოების საშუალებათა განაწილება დარგების და ეკონომიკური რეგიონების მიხედვით და დგინდება წარმოებული პროდუქციის ღირებულებაში სხვადასხვა კლასებისა და სოციალური ჯგუფების ხვედრითი წონა. სწორედ ერთობლივი ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის განაწილების სტადიაზე, განსაკუთრებით კი ამ უკანასკნელის გადანაწილებისას, წარმოიშობა და ფუნქციონირებას იწყებს ფინანსური ურთიერთობები და შესაბამისად, საგადასახადო ურთიერთობები სახელმწიფოსა და საზოგადოების წევრებს შორის.

გადასახადები მონაწილეობს რა ახლად შექმნილი ღირებულების გადანაწილების პროცესში, გამოდის კლავწარმოების ერ-

თანნი პროცესის ნაწილად, წარმოებით ურთიერთობათა სპეციფიკურ ფორმად გადასახადების წარმოებით ურთიერთობათა სპეციფიკური ფორმა სხვა არაფერია, თუ არა მათი საზოგადოებრივი შინაარსი, რომელიც საშუალებას იძლევა გავარკვიოთ მათი შინაგანი არსი და ევოლუცია, არსებითი თავისებურებანი, შევისწავლოთ ბაზისისა და ზედნაშენის შემოქმედების მექანიზმი, რაც მეტად მნიშვნელოვანია გადასახადების მთავარი მახასიათებლების გასარკვევად. საზოგადოების განვითარების ამა თუ იმ ეტაპისათვის, როგორც ეკონომიკურად განვითარებულ, ასევე განვითარებად ქვეყნებში გადასახადების ამოღების მრავალფეროვანი საშუალებებისა და ზერხების გამოყენება ქმნის საგადასახადო ურთიერთობათა დამოუკიდებლობის, მათი წარმოებითი ურთიერთობებისაგან იზოლირების მოჩვენებითობას. რა თქმა უნდა, ეს არასწორია. სინამდვილეში გადასახადები გამოხატავენ რა წარმოებით ურთიერთობათა მეტად შეზღუდულ სფეროს, წარმოადგენს განაწილებით, უფრო ზუსტად, გადანაწილებით ურთიერთობათა ნაწილს. გადასახადების მონაწილეობა ეროვნული შემოსავლის და ნაწილობრივ ეროვნული სიმდიდრის გადანაწილებაში საგადასახადო ურთიერთობებს დამოკიდებულს ხდის მატერიალური დოვლათის წარმოების პირველად განაწილებაზე, რომელიც იცვლება საწარმოო ძალებისა და გაცვლის მოთხოვნებიდან გამომდინარე. მთლიანობაში გადასახადები ატარებს წარმოებულ, მეორად ხასიათს.

გადასახადები, როგორც განაწილებითი ურთიერთობების ნაწილი, გამოხატავს ამა თუ იმ წარმოების წესის ეკონომიკური კანონების მოთხოვნებს. საგადასახადო ურთიერთობებში ვლინდება საზოგადოებრივ ურთიერთობათა ყველა ის წინააღმდეგობა, რომლებიც ახასიათებს არსებულ წარმოებით ურთიერთობებს. ეს ყველაზე მეტად და ყველაზე თავისებურად ახასიათებდა ფეოდალური წარმოების რღვევასა და კაპიტალიზმის გენეზისის პროცესს, თანაც საზოგადოების ევოლუციასთან კავშირში გადასახადების ბუნებაში ცვლილებები პირდაპირ აირეკლებოდა.

ყველა ეპოქასა და ყველა საზოგადოებაში, რომელიც კი გაუვლია კაცობრიობას, გადასახადები ეროვნული შემოსავლის გადანაწილების პროცესში უზრუნველყოფდა სახელმწიფოს მიერ ახლად

შექმნილი ღირებულების ნაწილის ფულად ფორმაში მითვისებას. ეროვნული შემოსავლის ეს ნაწილი, რომელიც ქვეყნის მთელი მოსახლეობისაგან იძულებითი წესით არის მობილიზებული გადასახადების სახით, გარდაიქმნება სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების ცენტრალიზებულ ფონდად, ე.ი. მისი სიცოცხლისუნარიანობის საფუძველად. გადასახადების იძულებითი აკუმულაციის პროცესს გააჩნია ღირებულების ცალმხრივი მოძრაობა – გადასახადის გადამხდელიდან სახელმწიფოსაკენ, რომელიც არა-ექვივალენტური გაცვლის სახეს ღებულობს, ე.ი. აქ გამორიცხულია ყიდვა-გაყიდვის პროცესი.

ყველგან და ყოველთვის გადასახადების ფორმირება ძირითადად წარმოებდა და წარმოებს ახლად შექმნილი ღირებულებით, რომელიც მშრომელთა მიერ არის წარმოებული და სახელმწიფოს მიერ მითვისებული.

შიდა ეროვნული პროდუქტის ნაწილის გადასახადების სახით სახელმწიფო ბიუჯეტებში აკუმულაცია და მისი გამოყენება წარმოებს უპირატესად ქვეყნის ხელისუფლების მიერ სახელმწიფოს ფუნქციების შესასრულებლად და რა თქმა უნდა, სახელმწიფო მმართველობის სტრუქტურების შესანახად. თუმცა ქვეყნის მთელი მოსახლეობა სარგებლობს იმ სიკეთით, რომლებიც გადასახადების მეშვეობით მიიღწევა (სოციალური უზრუნველყოფა, სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის ფინანსური დახმარება, საქალაქო მეურნეობების, გზების, სატრანსპორტო საშუალებებისა და სხვა სასიცოცხლო მნიშვნელობის ინფრასტრუქტურის ობიექტების მოვლა-პატრონობა და მრავალი სხვა).

გადასახადებს საზოგადოებრივი შინაარსის გარდა გააჩნია მატერიალური საფუძველი. გადასახადები წარმოადგენს რა ბიუჯეტის შემოსავლების წყაროს, რომლებიც სახელმწიფოს მიერ პოლიტიკური იძულების ხელშეწყობით არის მითვისებული, ეკონომიკური ცხოვრების ზედაპირზე გვევლინება გადასახადების *მატერიალურ შინაარსად*. გადასახადების მეშვეობით სახელმწიფო შემოსავლების მოცულობის გადიდება იწვევს წარმოებული ეროვნული შემოსავლის მეტი ნაწილის მობილიზაციას, რაც საბოლოო ჯამში, ქვეყნის ეკონომიკურ ძლიერებას ხმარდება. ამით სერიოზულ გადასინჯვას მოითხოვს გადასახადების ექსპლუატა-

ტორული ბუნების კლასობრივი პოზიციებიდან ახსნა, თუნდაც ისეთი განვითარებადი ქვეყნის მიმართ, როგორც საქართველოა. რა თქმა უნდა, ექსპლუატატორულ საზოგადოებებში სახელმწიფო იცავდა გაბატონებული კლასების ინტერესებს და აქედან გამომდინარე, მისი შენახვის ხარჯების დაფინანსებას წყაროც გულისხმობდა ექსპლუატაციის აუცილებლობას, სხვანაირი ახსნა არამეცნიერული იქნებოდა.

ამრიგად, გადასახადებს გააჩნია ორმაგი ბუნება – გამოდის წარმოებით ურთიერთობათა სპეციფიკურ ფორმად (გადასახადების საზოგადოებრივი შინაარსი) და წარმოადგენს ფულად ფორმაში ეროვნული შემოსავლის ნაწილს (მატერიალური შინაარსი).

გადასახადებს, როგორც ფინანსურ კატეგორიას, გააჩნია თავისი განმასხვავებელი თავისებურებანი, მოძრაობის საკუთარი ფორმები, ე.ი. ფუნქციები, რომლებიც გამოყოფენ მათ ერთობლივი ფინანსური კატეგორიებისაგან.

გადასახადების ფუნქციები ვლინდება მათ სოციალურ-ეკონომიკურ არსში, შინაგან შინაარსში, ე.ი. ამ ფინანსური კატეგორიის საზოგადოებრივ დანიშნულებაში ფუნქციები წარმოადგენენ გადასახადების შინაგანი არსის კონკრეტულ ფორმას.

თანამედროვე სახელმწიფოთა განვითარებაში გადასახადები ორი ფუნქციის სახით გამოდის: ფისკალური და მარეგულირებელი. თითოეულ მათგანში ვლინდება გადასახადების როგორც ეკონომიკური კატეგორიის შინაგანი იმანენტური ბუნება, თავისებურებანი და ნიშნები.

გადასახადების ფისკალური ფუნქცია ძირითადია და დამახასიათებელია ყველა სახელმწიფოსათვის. გადასახადების ამ ფუნქციის მეშვეობით წარმოიშობა სახელმწიფოს ფულადი ფონდები და იქმნება მისი ფუნქციონირებისათვის მატერიალური პირობები. სწორედ გადასახადების ფისკალური ფუნქცია ჰქმნის ეროვნული შემოსავლის ღირებულების ნაწილის კლასობრივი გადანაწილებისათვის რეალურ შესაძლებლობებს საზოგადოების ნაკლებად უზრუნველყოფილი ფენის სასარგებლოდ.

გადასახადების ფისკალური ფუნქციის მნიშვნელობა პირველად შეიცვალა თანამედროვე ეპოქაში თავისუფალი კონკურენ-

ციის ეპოქასთან შედარებით. ფაქტობრივად გადასახადებს თანდათანობით ჩამოსცილდა ექსპლუატატორული ბუნება, განსაკუთრებით განვითარებულ სოციალური ორიენტაციის ქვეყნებში. ამასთან გადასახადების მეშვეობით ბიუჯეტის შემოსავლების პერმანენტული ზრდა გადასახადების ექსპლუატაციის მაჩვენებელი არ არის. პირიქით, დასავლეთის ეკონომიკურად განვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების მნიშვნელოვანი ნაწილი ხმარდება არა მარტო საკუთარი ქვეყნის მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესებას, არამედ განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკური ჩამორჩენილობიდან გამოყვანას, ამ ქვეყნების მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებას. ამასთან განვითარებულ ქვეყნებს აკისრიათ მშვიდობის შენარჩუნება გლობალურ თუ რეგიონულ დონეზე, ეკოლოგიური წონასწორობის დაცვა და სხვა ანომალური მოვლენების სალიკვიდაციო ღონისძიებათა ხარჯების დაფინანსება.

ჩვენი საუკუნის უკანასკნელ ათწლეულში მსოფლიოში რამდენადმე შენედა საგადასახადო მექანიზმით სახელმწიფოთა ეროვნული შემოსავლების გადანაწილების პროცესი, თუმცა მთლიანობაში მისი ხვედრითი წონა მაინც მაღალია და 50%-მდე აღწევს, მაგალითად, თუ შევციათ, ირლანდიასა და დანიაში სახელმწიფოს წილი ეროვნული შემოსავლის გადანაწილებაში 50%-ს აღემატება, ინგლისში, იტალიაში, გერმანიაში, საფრანგეთში, ავსტრიასა და ევროპის სხვა მოწინავე ქვეყნებში იგი 50%-მდე აღწევს, ხოლო იაპონიაში – 35%-ს აღემატება. გადასახადების ფისკალური ფუნქცია, რომლის შემწეობითაც წარმოებს ეროვნული შემოსავლის ნაწილის გასახელმწიფოებრიობა ფულადი ფორმით, ჰქმნის ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩარევისათვის ობიექტურ წინაპირობებს, სწორედ ამიტომ გადასახადების ფისკალური ფუნქცია მნიშვნელოვან წილად განაპირობებს მისი მარეგულირებელი ფუნქციის განვითარებას.

გადასახადების მარეგულირებელი ფუნქციის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ გადასახადები აქტიურად მონაწილეობენ რა ეროვნული შემოსავლის გადანაწილებით პროცესში, ასტიმულირებენ ან ანელებენ ამ პროცესის ტემპებს, აძლიერებენ ან ასუსტებენ კაპიტალის დაგროვებას, აფარ-

თოებენ ან ამცირებენ მოსახლეობის მსყიდველობითუნარიანობას. გადასახადების მარეგულირებელი ფუნქცია მჭიდრო კავშირშია ფისკალურ ფუნქციასთან. სახელმწიფოსათვის ეროვნული შემოსავლის ნაწილის მობილიზაცია, იქნება ეს მისი გადადების თუ შემცირების პოზიციებიდან, მუდმივად იწვევს გადასახადების მწარმოებლებთან სისტემატურ შეხებას, რაც საბოლოო ჯამში, საშუალებას აძლევს ხელისუფლებას რეალური ზემოქმედება მოახდინოს ქვეყნის ეკონომიკაზე, კვლავწარმოების პროცესის ყველა სტადიაზე.

მართვის ადმინისტრაციულ-დირექტიული მეთოდებიდან უპირატესად საბაზრო ურთიერთობებზე და საერთოდ, ეკონომიკურ მეთოდებზე გადასვლის პირობებში შესამჩნევად იზრდება გადასახადების როგორც საბაზრო ეკონომიკის რეგულიატორის როლი და მნიშვნელობა. გადასახადები წარმოადგენს მართვის ერთ-ერთ მთავარ ეკონომიკურ მეთოდს, რომელიც უზრუნველყოფს საერთო-სახელმწიფოებრივი ინტერესების მეწარმეთა და საკუთრების სხვადასხვა ფორმაში მყოფი სამეურნეო ერთეულების კომერციულ ინტერესებთან მჭიდრო კავშირს. გადასახადების მეშვეობით განისაზღვრება მეწარმეთა და საკუთრების ყველა ფორმის საწარმოთა შორის ურთიერთობა, იქნება იგი სახელმწიფო თუ ადგილობრივ ბიუჯეტებთან მიმართებაში. გადასახადების გზით წარმოებს საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობის რეგულირება.

გადასახადები მოწოდებულია ხელი შეუწყოს ახალი ეკონომიკური სისტემის დამკვიდრებას და უზრუნველყოს ეკონომიკური რეფორმების განხორციელება. ეკონომიკის კრიზისული მდგომარეობიდან გამოყვანა, გარდამავალი პერიოდისათვის დამახასიათებელი ისეთი ძირითადი პრობლემების გადაწყვეტას მოითხოვს, როგორცაა: სახელმწიფოსა და რეგიონების (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსური სისტემების სტაბილიზაცია; ეკონომიკაში სტრუქტურული გარდაქმნების დაჩქარება, სამეურნეო საქმიანობის აქტივიზაცია, მეწარმეობის განვითარების, წარმოების ზრდისა და მისი ეფექტიანობის ამაღლების სტიმულირება.

სწორედ ამიტომ არის მიჩნეული ეფექტიანი საგადასახადო სისტემის შექმნა თანამედროვე საქართველოს საერთო სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად.

VII.3. საგადასახადო სისტემები უცხოეთის განვითარებულ ქვეყნებში

საგადასახადო სისტემა წარმოადგენს ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოების მიერ დადგენილი გადასახადების, მათი დაწესების წესის შეცვლის, გაუქმებისა და გადახდევინების პრინციპების, ფორმებისა და მეთოდების ერთობლიობას. ამ სისტემის როლი და სტრუქტურა განისაზღვრება სახელმწიფოს ეკონომიკური და პოლიტიკური წყობილებით.

ნებისმიერ ეკონომიკურ ურთიერთობებში საგადასახადო სისტემა მოწოდებულია უზრუნველყოს სახელმწიფო ფინანსური რესურსებით.

საგადასახადო სისტემა შემდეგი ელემენტებისაგან შედგება: გადასახადით დაბეგვრის სუბიექტი - გადასახადის გამამხდელი; გადასახადით დაბეგვრის ობიექტი - მოგება, შემოსავალი, გადასახადის გამამხდელის ბრუნვა ან ქონება, რომელიც გადასახადის გამოანგარიშების საფუძველს წარმოადგენს; გადასახადის განაკვეთი - გადასახადით დაბეგვრის ობიექტის ერთეულზე გადასახადის სიდიდე; საგადასახადო შეღავათები - გადასახადიდან მთლიანად ან ნაწილობრივ განთავისუფლება; გადასახადის გადაუხდელობისათვის ჯარიმები და სხვა სანქციები.

ნებისმიერი ქვეყნის საგადასახადო სისტემა მოიცავს საგადასახადო სამსახურების ორგანოებს, საგადასახადო ურთიერთობათა მარეგულირებელ სამართლებრივ ნორმებს და გადასახადების, მოსაკრებლების და ბაჟის სახით საბიუჯეტო სისტემაში აუცილებელი გადასახადების ერთობლიობას.

თანამედროვე განვითარებული ქვეყნების საგადასახადო სისტემათა ჩამოყალიბება მოხდა სხვადასხვა ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური პირობების ზემოქმედებით. გადასახადების სახეების, მათი სტრუქტურის, ამოღების წესების, განაკვეთების, ხელისუფლების სხვადასხვა დონეზე ფისკალური უფლებამოსილების, საგადასახადო ბაზის, გადასახადების მოქმედების სფეროს, საგადასახადო შეღავათების მიხედვით განვითარებული ქვეყნების საგადასახადო სისტემები ერთმანეთისაგან ძირეულად განსხვავდებიან.

ამასთან განვითარებული ქვეყნების საგადასახადო სისტემებს გააჩნიათ საერთო თავისებურებებიც:

საგადასახადო სისტემები აიგება ეკონომიკური თეორიის ისეთ ცნობილ პრინციპებზე, როგორცაა: საგადასახადო დაბეგვრის თანასწორობა, სამართლიანობა, ეფექტიანობა.

სახელმწიფოს საგადასახადო შემოსავლების გადიდების ახალი გზების გამოთხზვა;

საგადასახადო სისტემის აგება განსხვავებული პრინციპების მიუხედავად, დამოკიდებულია ქვეყნის ხელისუფლების ამა თუ იმ ეკონომიკური თეორიის ერთგულებასთან;

გადასახადები შეიძლება ამოღებულ იქნეს საქონელთა ან წარმოების ფაქტორების ბაზრებიდან, საქონლის გამყიდველების ან მყიდველებისაგან, საოჯახო მეურნეობებიდან ან კომპანიებიდან, შემოსავლის წყაროდან ან ხარჯების მუხლებიდან;

საგადასახადო დაბეგვრას ექვემდებარება საოჯახო მეურნეობის ან მათი წევრების შემოსავლები, საბოლოო მომხმარებელთა ხარჯები, საცალო ვაჭრობის შემოსავლები, სამეწარმეო საქმიანობიდან მიღებული მთლიანი შემოსავლები, სამეწარმეო შემოსავლები საამორტიზაციო ანარიცხების გამოკლებით, შრომის ანაზღაურების ფონდი, მოგება, ხელფასი, დანაზოგები, დივიდენდები;

განვითარებულ ქვეყნებში გადასახადებს გააჩნია შემდეგი ძირითადი სახეები: ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადი, იურიდიულ პირთა საშემოსავლო გადასახადი, ბრუნვის გადასახადი (დამატებული ღირებულების გადასახადი, გაყიდვიდან გადასახადი); სოციალური დაზღვევის ფონდებში შენატანები, მოხმარებაზე განსაკუთრებული სახის გადასახადები, გადასახადები, რომელთა დაბეგვრის ბაზაა დაგროვილი სიმდიდრე (ქონების გადასახადი, მემკვიდრეობისა და ნაჩუქრობის გადასახადი);

გადასახადები იყოფა პირად და რეალურ გადასახადებად. პირადი გადასახადები ითვალისწინებს გადასახადის გადამხდელის ფინანსურ მდგომარეობას და მის გადახდისუნარიანობას, ხოლო რეალური გადასახადებით იბეგრება საქმიანობა, ან საქონელი, ე.ი. გაყიდვა, ყიდვა ან ქონების ფლობა (საკუთრება). გადასახადის გადამხდელის ინდივიდუალური ფინანსური მდგომარეობის მიუხედავად რეალური გადასახადით შეიძლება დაიბეგროს

როგორც ფიზიკური პირი, ისე იურიდიული პირი. პირადი გადასახადით იბეგრება მხოლოდ მოსახლეობის შემოსავალი.

საგადასახადო სისტემის აგების საერთო, ზოგადი პრინციპები კონკრეტულ გამოხატულებას პოულობენ გადასახადების საერთო ელემენტებში, რომლებშიც თავს იყრიან: სუბიექტი, ობიექტი, წყარო, დაბეგვრის ერთეული, განაკვეთი, შეღავათები და საგადასახადო სარგო.

მანამ, სანამ საგადასახადო სისტემის აგების საერთო პრინციპებს შევეხებოდეთ, *განვიხილოთ გადასახადების კლასიფიკაცია*. საგადასახადო სისტემა მოიცავს სხვადასხვა სახის გადასახადებს. მათი კლასიფიკაცია წარმოებს სხვადასხვა ნიშნის მიხედვით. *გადასახადები იყოფა პირდაპირ და არაპირდაპირ გადასახადებად*. პირდაპირი გადასახადები წესდება უშუალოდ შემოსავალზე ან ქონებაზე (დაბეგვრის პირდაპირი ფორმა). არაპირდაპირ გადასახადებს მიეკუთვნება ისეთი გადასახადები, რომლებიც შედიან საქონლის ფასში ან მომსახურების ტარიფებში. საქონლის მფლობელს მისი რეალიზაციიდან მიღებული გადასახადი შეაქვს ბიუჯეტში (დაბეგვრის არაპირდაპირი ფორმა). ამ ნიშნით გადასახადების კლასიფიკაცია რამდენადმე რთულია იმის გამო, რომ კორპორაციებზე დაკისრებული გადასახადები ფორმალურად პირდაპირია, მაგრამ მისი გარკვეული ნაწილი ფასში შეიტანება და ამ გზით გადაეკისრება მომხმარებელს.

თანამედროვე პირობებში სახელმწიფოს სოციალური ფუნქციების გაფართოების შედეგად ფართო განვითარება ჰპოვა სოციალური დაზღვევის მიზნობრივმა შენატანებმა, რომლებიც ქმნის სოციალური დაზღვევის ფონდს, რომელიც თავისი არსით წარმოადგენს მიზნობრივ გადასახადს.

პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადები, აგრეთვე სოციალური დაზღვევის ფონდი, იყოფა ცალკეულ სახეებად.

იმის მიხედვით, ვინ არის გადასახადის ამოღები და მიღებული შემოსავლების განმკარგულებელი, არჩევენ სახელმწიფო გადასახადებს ზა ადვილობრივ გადასახადებს.

სახელმწიფო გადასახადები ამოიღება ცენტრალური მთავრობის მიერ ქვეყანაში არსებული კანონმდებლობათა საფუძველზე და მიიმართება ცენტრალურ ბიუჯეტში. მათ მიეკუთვნება

საშემოსავლო გადასახადი, კორპორაციათა მოგებიდან გადასახადი, საბაჟო გადასახადი და ა.შ. ამ გადასახადების ამოღება შესაძლებელია გადაკისრებული ჰქონდეს მმართველობის ადგილობრივ ორგანოებს, თანხის ცენტრალურ ბიუჯეტში შეტანით. ადგილობრივი გადასახადები ამოიღება მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების მიერ სათანადო ტერიტორიაზე და ჩაირიცხება ადგილობრივ ბიუჯეტებში.

გადასახადები მათი გამოყენების მიხედვით შეიძლება დაიყოს: საერთო გადასახადებად და სოციალურ (მიზნობრივ) გადასახადებად. საერთო გადასახადები წარმოადგენს ზოგად გადასახადებს და შეიტანება სახელმწიფოს ხაზინაში. სპეციალურ (მიზნობრივ) გადასახადებს გარკვეული მიზნობრივი დანიშნულება გააჩნიათ და უპირატესად სხვადასხვა ბიუჯეტგარეშე ფონდებში ჩაირიცხება. მაგალითად, აშშ-ში შემოღებულია ბენზინისა და სატობის გადასახადი, რომელთაგან მიღებული შემოსავალი საგზაო ფონდში შეიტანება. ანალოგიურია ნავთობის კომპანიებიდან გადასახადი და სხვ. ამრიგად, პირდაპირი გადასახადები, არაპირდაპირი გადასახადები და სოციალური დაზღვევის შენატანები წარმოადგენენ ძირითად წყაროებს, რომლითაც მოსახლეობის ფულადი რესურსების ნაწილი მიიმართება ხაზინისაკენ.

ბევრი ეკონომიკურად მოწინავე ქვეყნის საგადასახადო სტრუქტურა ასეთ სურათს ღებულობს: 37,4% შეადგენს გადასახადებს შემოსავლიდან და მოგებიდან, 31,3% - არაპირდაპირ გადასახადებს, 22,2% - სოციალური დაზღვევის ფონდში შენატანებს, 9,1% - სხვადასხვა გადასახადებს.

სახელმწიფო საგადასახადო ურთიერთობათა რეგულირების მიზნით შეიმუშავებს *საგადასახადო სამართალს*, რომელიც წარმოადგენს იურიდიულ ნორმათა ერთობლიობას და რომლებიც განსაზღვრავს ქვეყანაში გადასახადების სახეებს და მათი ამოღების წესებს, გამოიანგარიშების მეთოდებს, გადასახადის ვადებს, შეღავათებს, გადამხდელთა პასუხისმგებლობას, გასაჩივრების წესებს და სხვ. იგი აუცილებელია საგადასახადო ურთიერთობათა რეგულირებისათვის.

გადასახადის *სუბიექტი* გამოდის გადასახადის გადამხდე-

ლის სახით. წარმოადგენს ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს, რომელსაც კანონით დაკისრებული აქვს გადასახადის გადახდა და იურიდიულად პასუხისმგებელია გადასახადის გადაუხდელობისათვის. არაპირდაპირი გადასახადის შემთხვევაში კი გადასახადის გადამხდელი მხოლოდ ფორმალურად გვევლინება გადასახადის სუბიექტად, ფაქტიურად კი გადასახადის გადახდა გადაკისრებული აქვს მოსახლეობის ფართო ფენებს.

გადასახადის ობიექტს წარმოადგენს საგანი, რომელიც დაბეგვრას ექვემდებარება (შემოსავალი, საქონელი, მომსახურება, აგრეთვე დაგრვილი სიმიდრე ან ქონება). ხშირად გადასახადის სახელწოდება გადასახადის ობიექტიდან გამოდის – (საშემოსავლო გადასახადი, მიწის გადასახადი, ქონების გადასახადი და ა.შ.).

გადასახადის წყარო არის სუბიექტის შემოსავალი, რომლიდანაც ამოიღება გადასახადი (მაგ., ხელფასი, მოგება, სარგებელი და სხვ.).

დაბეგვრის ერთეული არის ობიექტის გაზომვის ერთეული (საშემოსავლო გადასახადში – ქვეყნის ფულადი ერთეული, მიწის გადასახადში – ჰექტარი და სხვ.).

საგადასახადო განაკვეთი წარმოადგენს გადასახადის ოდენობას დაბეგვრის ერთეულზე. განვითარებულ ქვეყნებში საგადასახადო განაკვეთების დაწესებას საფუძვლად უდევს თანასწორობა და სამართლიანობა.

საგადასახადო სარგო არის გადასახადის თანხა, რომელსაც სუბიექტი ერთი ობიექტიდან იხდის.

საგადასახადო შეღავათი არის გადასახადიდან მთლიანად ან ნაწილობრივად განთავისუფლება კანონმდებლობის საფუძველზე. ყველაზე მნიშვნელოვან შეღავათად მიჩნეულია დაუბეგრავი მიწის დაწესება, რაც ნიშნავს ობიექტის უმცირეს ნაწილს, რომელიც მთლიანად თავისუფლდება გადასახადისაგან.

გადასახადთა აკების პრინციპებიდან გამომდინარე გადასახადის განაკვეთები შეიძლება იყოს მტკიცე და წილობრივი;

მტკიცე განაკვეთი შეიძლება დაწესდეს ობიექტის ერთეულზე აბსოლუტურ თანხებში. წილობრივი განაკვეთი შეიძლება დაწესებული იქნეს მუდმივი წილით – პროცენტებში, რაც თა-

ვის მხრივ შეიძლება იყოს პროპორციული და პროგრესული. პროპორციული განაკვეთის დროს დაბეგვრის ობიექტზე მიყენებულია ერთიანი პროცენტი. მაგ., ქონებაზე გადასახადი ფიზიკური პირებისათვის დაწესებულია 0,5% ქონების ღირებულებიდან.

პროგრესული განაკვეთის დროს კი დაბეგვრის ობიექტის ზრდასთან ერთად იზრდება განაკვეთიც, ამასთან დაწესებულია განაკვეთის შკალა. დასავლეთის ქვეყნების საფინანსო პრაქტიკაში გამოყენებულია მარტივი და რთული პროგრესული განაკვეთები. მარტივის დროს ნაზარდი განაკვეთი მიეყენება დაბეგვრის მთელს ობიექტს (თანხას), რთულის დროს კი - დასაბეგრი თანხა იყოფა რამდენიმე ნაწილად (საფეხურებად), სადაც ყოველ საფეხურს დაბეგვრის შესაბამისი განაკვეთი გააჩნია, ე.ი. გადიდებული განაკვეთი მიეყენება არა მთელ თანხას, არამედ დასაბეგრი ობიექტის ნაწილს, რაც წინა საფეხურს აღემატება.

გადასახადების ამოღების წესი თანამედროვე ეკონომიკურად მოწინავე ქვეყნებში სამი სახისაა: კადასტრული, გადასახადის გადახდა შემოსავლის მიღებამდე, გადასახადის გადახდა შემოსავლის მიღების შემდეგ (დეკლარაციით).

გადასახადის ამოღების კადასტრული წესი ითვალისწინებს კადასტრის გამოყენებას. კადასტრი წარმოადგენს რეესტრს, რომელიც მოიცავს ტიპიური ობიექტების (მიწის, შემოსავლების) ჩამონათვალს გარე ნიშნების მიხედვით და აწესებს დასაბეგრი ობიექტის საშუალო შემოსავლიანობას. გარე ნიშნებს მიეკუთვნება მიწის გადასახადზე - მიწის ნაკვეთის ოდენობა, პირუტყვის სულადობა, ნაკვეთის ადგილმდებარეობა, მისი სატრანსპორტო გზიდან და ბაზრიდან სიშორე და ა.შ. მეწარმის გადასახადზე - მუშების რიცხოვნობა, დაზგების ოდენობა და ა.შ. კადასტრები შეიძლება იყოს სამიწათმოქმედო, საბინაო და სარეწაო. საყურადღებოა, რომ გადასახადების ამოღების კადასტრული წესი უპირატესად გამოიყენება განვითარებად ქვეყნებში.

გადასახადის გადახდა შემოსავლის მიღებამდე ხორციელდება იურიდიულ პირთა ბუღალტერიების მიერ, რომლებიც ახდენენ მუშებისა და მოსამსახურეების საშემოსავლო გადასახადის გამოანგარიშებას და დაკავებას.

გადასახადის გადახდა შემოსავლის მიღების შემდეგ ითვალისწინებს გადასახადის განსაზღვრას გადამხდელთა მიერ საფინანსო ორგანოებისათვის წარმოდგენილი დეკლარაციების საფუძველზე მიღებული შემოსავლების შესაბამისად.

უფრო ვრცლად განხილვას ექვემდებარება დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში გავრცელებული პირდაპირი გადასახადების სისტემა.

პირდაპირი ისეთ გადასახადს ეწოდება, რომლებსაც სახელმწიფო იღებს უშუალოდ გადამხდელის შემოსავლებიდან ან ქონებიდან. იგი დაბეგვრის შედარებით აღრინდელი ფორმაა. პირდაპირი გადასახადებით დაბეგვრისას ფინანსური სახსრების მობილიზაცია იწყება ახლად შექმნილი ღირებულების განაწილების მომენტიდან. დაბეგვრის ობიექტებია: ხელფასი, მოგება, სარგებელი და სხვა შემოსავალი. ასევე მიწის, სახლის, ფასიანი ქაღალდების და სხვა ქონების ღირებულება. პირდაპირი გადასახადები არაპირდაპირი გადასახადებისაგან განსხვავებით გადამხდელებს უშუალოდ შეაქვთ ხაზინაში. პირდაპირი გადასახადების პროგრესულობა იმაში მდგომარეობს, რომ მათში ხდება გადამხდელთა შემოსავლებისა და ოჯახური მდგომარეობის გათვალისწინება. ამასთან გადამხდელებმა ზუსტად იციან დაბეგვრის თანხის მოცულობა. პირდაპირი გადასახადები იყოფა რეალურ და პირად გადასახადებად. პირდაპირი რეალური გადასახადი ამოიღება ქონების ცალკეული სახეებიდან - მიწა, შენობები, სარეწაო საწარმოები, ფასიანი ქაღალდები, კადასტრული აღრიცხვის მონაცემების მიხედვით. ამ გადასახადის განაკვეთი, როგორც წესი პროპორციულია.

საწარმოო ძალთა განვითარების ამ და სახელმწიფოთა საქმიანობის გაფართოებამ მოითხოვა პირადი გადასახადების უპირატესი განვითარება. პირადი გადასახადები წარმოადგენს გადასახადებს შემოსავალზე ან ქონებაზე და გამოიანგარიშება ფიზიკური და იურიდიული პირების შემოსავლიდან (ხელფასი, მოგება, რენტა და სხვ.). ამასთან მხედველობაში მიიღება გადამხდელის ფინანსური მდგომარეობა, ოჯახის წევრთა რაოდენობა და სხვ.

დაბეგვრის ობიექტებთან დაკავშირებით განასხვავე-

ბენ პირადი გადასახადების შემდეგ სახეებს: საშემოსავლო, კაპიტალის შემოსავალზე, კაპიტალის ნამატზე, კორპორაციის მოგებაზე, ზემოგებაზე, მემკვიდრეობით და ჩუქებით მიღებულ ქონებაზე და სულადობრივ გადასახადებს.

საშემოსავლო გადასახადი ერთ-ერთი ძირითადი გადასახადია. იგი პირველად დიდ ბრიტანეთში იქნა შემოღებული 1798 წელს. სხვა ქვეყნებში კი მეცხრამეტე საუკუნის ბოლოს და მეოცე საუკუნის დასაწყისში შემოიღეს. ამ გადასახადის ობიექტია ფიზიკური პირების - მუშების, მოსამსახურეების, გლეხების, მეწარმეების შემოსავალი. ისტორიულად იგი ორი ფორმით ჩამოყალიბდა: *შედუღარული და გლობალური ფორმით. შედუღარული ფორმა გულისხმობს შემოსავლების დაყოფას ნაწილებად (შედუღებად) მისი წყაროების მიხედვით (მაგ. ხელფასი, დივიდენდი, რენტა და სხვა) და მათ ცალცალკე დაბეგვრას. გლობალური ფორმის დროს კი გადასახადი გამოიანგარიშება გადამხდელის მთლიანი შემოსავლებიდან შემოსავლის წყაროების მიუხედავად.* იგი უფრო მარტივია და ამიტომაც მოქმედებს ბევრ ქვეყანაში. საშემოსავლო გადასახადით იბეგრება გადამხდელის წმინდა შემოსავალი, რაც მიიღება საერთო შემოსავლიდან დადგენილი ხარჯებისა და საგადასახადო შეღავათების გამოკლებით. შეღავათებში კი იგულისხმება დაუბეგრავი მინიმუმი, პროგრესული ხარჯები, სოციალური დაზღვევის ფონდში შენატანები და სხვა. საერთო შემოსავლიდან გამოსაკლები თანხების ეს ჩამონათვალი კი ყველა ქვეყანაში ერთნაირი არ არის. მუშებისა და მომსახურეებისაგან საშემოსავლო გადასახადის ამოღება ხდება იმ საწარმოთა ბუღალტერიების მიერ, სადაც ისინი მუშაობენ. საფინანსო წლის დამთავრების შემდეგ მუშები და მოსამსახურეები განცხადებით მიმართავენ საფინანსო ორგანოებს, რომლითაც აცნობებენ მისანიჭებელი შეღავათების თანხის შესახებ. წლიური გადაანგარიშების შედეგად მათ უბრუნდებათ ზედმეტად გადახდილი თანხები ან ჩაეთვლებათ მომავალ გადასახადებში. ასეთი წესის მიხედვით გამოდის, რომ პრაქტიკულად, გარკვეული დროის მანძილზე ისინი აკრედიტებენ სახელმწიფოს მათი კუთვნილი შეღავათების თანხით.

გადასახადი კორპორაციების მოგებაზე (კორპორაციული გადასახადით) იბეგრება იურიდიული პირები – საწარმოები, ფირმები საკუთრების ფორმის მიუხედავად, საგადასახადო დეკლარაციათა საფუძველზე. ბევრ ქვეყანაში ეს გადასახადი შემოღებულ იქნა პირველი მსოფლიო ომის წინა პერიოდში და შემდეგ ფართოდ გავრცელდა, განსაკუთრებით მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ. თანამედროვე განვითარებულ ქვეყნებში ამ გადასახადით იბეგრება *წმინდა მოგება*, რაც მიიღება მთლიანი მოგებიდან შეღავათების გათვალისწინებით. მთლიანი მოგებიდან გამოსაკლები თანხების ერთ ჯგუფს შეადგენს საწარმოო, კომერციული და სატრანსპორტო დანახარჯები, სოციალური საქმიანობის ხარჯები, ზარალი, ვალებზე გადახდილი პროცენტები, დანახარჯები რეკლამისათვის, ადმინისტრაციულ-სამეურნეო ხარჯები, ამორტიზაცია და სხვა. დანახარჯების ამ ჯგუფს მიეკუთვნება და მასში წამყვანი ადგილი დაჩქარებულ ამორტიზაციას (ნორმალური ცვეთის ზევით) განეკუთვნება, რომლის განხორციელება განპირობებულია მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესით.

დაბეგვრისაგან განთავისუფლებული მოგების ის ნაწილი, რაც საამორტიზაციო ფონდში იქნება მიმართული, საგრძნობლად აღემატება ძირითადი კაპიტალის ნამდვილ ცვეთას და გამოიყენება ახალი ინვესტიციებისათვის. დაჩქარებული ამორტიზაციის სისტემა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ დაიწყო და თანამედროვე ეპოქაში ფართოდ გამოიყენება ისეთ ქვეყნებში, როგორცაა: აშშ, ინგლისი, გერმანია და საფრანგეთი.

გადასახადი ზემოგებაზე ამოიღება ფიზიკური და იურიდიული პირების მოგების იმ ნაწილიდან, რაც აღემატება შესაბამისი პერიოდის საშუალო მოგებას. ზემოგებაზე გადასახადის გამოყენება მაშინ ხდება, როცა ქვეყანას სერიოზული ფინანსური პრობლემები გააჩნია.

გადასახადი ნავთობის მოპოვებიდან მიღებულ შემოსავალზე შემოღებული იქნა დიდ ბრიტანეთში, ნორვეგიაში, კუვეიტში, ნიგერიაში და სხვა ქვეყნებში. მისი გადამხდელებია ნავთობმომპოვებელი კომპანიები. გადასახადის განაკვეთების დაწესება ხდება პროპორციული სისტემით.

გადასახადი კაპიტალის ნაშატზე ამოიღება ფიზიკური და იურიდიული პირების შემოსავლებიდან, რომლებიც მიღებულია ქონების (მიწის, შენობების, ფასიანი ქაღალდების) გაყიდვით, გაცვლით ან სხვა სახის გამოყენებით. შემოსავალი განისაზღვრება, როგორც სხვაობა ამ ქონების საბაზრო ფასსა და მისი შეძენის ფასს შორის. ამ გადასახადის შემოღების ოფიციალური მიზანი იყო სპეკულაციური გარიგებებით მიღებული მოგების მოცულობის შეზღუდვა.

გადასახადები ფულადი კაპიტალიდან მიღებულ შემოსავალზე ამოიღება აქციების დივიდენდებიდან, კერძო კომპანიების ობლიგაციებისა და ბანკის ანაბრების პროცენტებიდან. სესხების გამოშვებით მიღებული მოგებიდან და ზოგიერთ სხვა შემოსავლებიდან.

გადასახადი მემკვიდრეობითა და ჩუქებით მიღებულ ქონებაზე ამოიღება ფიზიკური ან იურიდიული პირის ქონების ღირებულებიდან, რაც ერთი მესაკუთრის მიერ მეორეს გადაეცემა მემკვიდრეობით ან ჩუქებით. ქვეყნების ერთ ნაწილში ეს გადასახადი პროპორციული სისტემით გამოიანგარიშება, ხოლო ნაწილში პროგრესული სისტემით. საფრანგეთში ამ გადასახადის გაანგარიშებისას მხედველობაში იღებენ ქონების მიძღვების ნათესაურ კავშირს, ასე მაგ., გადასახადის განაკვეთი უფრო დაბალია იმ შემთხვევაში, როცა ქონება გადადის მშობლებიდან შვილებზე.

ქონების გადასახადი ამოიღება მოძრავი და უძრავი ქონების ღირებულებიდან, როგორცაა: სამრეწველო და სავაჭრო საწარმოები, მიწა, სახლი, ფასიანი ქაღალდები და სხვ. ამ გადასახადის გადამხდლები შეიძლება იყვნენ ფიზიკური და იურიდიული პირები. განაკვეთი პროპორციულია. თანამედროვე პირობებში ქონების გადასახადი პირადია და განსხვავებით რეალური გადასახადებისაგან, ითვალისწინებს დაუბეგრავ მინიმუმს და გადასახადო შეღავათებს. ქონების შეფასება კი სათანადო დეკლარაციების საფუძველზე ხდება. ქონების გადასახადი ადგილობრივი დაბეგერის სისტემაში ფუნქციონირებს და მისი ფისკალური მნიშვნელობა დიდი არ არის.

დიდ ბრიტანეთში, გერმანიასა და საფრანგეთში მოქმედებს საადგილმამულო გადასახადი. იგი გადახდება სასოფლო და

სატყეო მეურნეობის საწარმოებს, აგრეთვე კომპანიებისა და კერძო პირების კუთვნილი მიწის ნაკვეთებიდან. გადასახადისაგან თავისუფლდებიან სახელმწიფო დაწესებულებები, ეკლესიები, სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებები, საავადმყოფოები, ინტერნატები და სხვ.

გადასახადების სტრუქტურის მეორე ძირითადი ფორმაა არაპირდაპირი გადასახადები, რომლებიც საქონლისა და მომსახურებისაგან ამოიღება და დანამატის სახით შედის მათ ფასებსა და ტარიფებში. პირდაპირი გადასახადებისაგან განსხვავებით, ისინი უშუალოდ არ არის დაკავშირებული გადამხდელის შემოსავალთან, ან ქონებასთან. დაბეგვრის ობიექტს წარმოადგენს საქონელი, ძირითადად პირადი მოხმარების საგნები, ასევე სანახაობისა და სატრანსპორტო ორგანიზაციათა ბილეთები და საყოფაცხოვრებო მომსახურების სფეროს (საპარიკმახეროები, აბანოები და სხვა) ფულადი ბრუნვა. არაპირდაპირი გადასახადის საბოლოო გადამხდელია მომხმარებელი.

არაპირდაპირი გადასახადები არ ითვალისწინებს გადამხდელთა ოჯახურ მდგომარეობას, არც შემოსავლიანობას. აღნიშნულ გადასახადებს ყველა იხდის, რამდენადაც იგი მოიხმარს შეძენილ საქონელს და სარგებლობს მომსახურებით, რაზედაც დაწესებულია არაპირდაპირი გადასახადები.

არაპირდაპირი გადასახადების განაკვეთები შეიძლება იყოს მტკიცე – საქონლის ერთეულის მიმართ და პროცენტული – საქონლის ფასისადმი.

არაპირდაპირი გადასახადები სამი სახისაა: აქციზები, ფისკალური მონაპოლიური გადასახადები და საბაჟო გადასახადი.

აქციზებით დაბეგვრის ობიექტია მასობრივი მოხმარების საქონელი (შაქარი, ჩაი, ღვინო, თამბაქო, მარილი და სხვ.). ასევე კომუნალური, სატრანსპორტო, კულტურული და სხვა მომსახურება, რაც ფართოდაა გავრცელებული. ზოგიერთ ქვეყანაში ადგილობრივი წარმოების საქონელთან ერთად აქციზებით იბეგრება იმპორტული საქონელიც (გარდა ბაყის), რითაც იგი პროტექციონისტულ როლსაც ასრულებს.

გადასახადის ამოღების მიხედვით აქციზები იყოფა:

ინდივიდუალურ და უნივერსალურ აქციზებად.

ინდივიდუალური აქციზები ამოიღება ცალკეული სახის საქონელზე მტკიცე განაკვეთებით საქონლის ერთეულიდან (ღვინო, ბენზინი, ლუდი, თაბაქო, ჩაი, მარილი). თავის მხრივ, ეს განაკვეთები შეიძლება იყოს: ეროიანი, დიფერენცირებული, ან საშუალო ერთგვაროვანი საქონლისათვის.

უნივერსალური აქციზები (ბრუნვის გადასახადი) ამოიღება პროცენტულად საქონლის ღირებულებიდან და გაწეული მომსახურების ფულადი ბრუნვიდან.

აქციზებიდან თავის მნიშვნელობით გამოირჩევა ბრუნვის გადასახადის ახალი ფორმა - *დამატებული ღირებულების გადასახადი*, რაც გადაიხდება წარმოების ან მიმოქცევის ყველა სტადიაზე დამატებული ღირებულებიდან. დამატებული ღირებულება შეიცავს ხელფასს დანარიცხებით, ამორტიზაციას, კრედიტის სარგებელს, ხარჯებს ელექტროენერგიაზე, ტრანსპორტზე, რეკლამაზე და სხვა. ეს გადასახადი პირველად ამ საუკუნის 60-იან წლებში იქნა შემოღებული დანიაში, გერმანიაში და საფრანგეთში, ხოლო 1985 წლისათვის იგი მოქმედებდა მსოფლიოს 57 ქვეყანაში. ამ გადასახადის მსგავსი გადასახადი მოქმედებს აშშ და კანადაში - ვაჭრობიდან გადასახადის სახით.

დამატებული ღირებულების გადასახადით იბეგრება მთელი ბრუნვა ერთიანი განაკვეთით, თუმცა რიგ ქვეყნებში რამდენიმე განაკვეთი მოქმედებს. ამასთან ამ გადასახადის გამოანგარიშებისას მათ გამოაკლდება ის თანხა, რაც გადახდილი იყო წარმოების ან მიმოქცევის წინა სტადიაზე. დამატებული ღირებულების გადასახადის გავრცელებას ხელი შეუწყო იმანაც, რომ მანამდე არსებულ საგადასახადო სისტემას გააჩნდა ნაკლოვანებანი. ამ გადასახადით სახსრების ამოღება კი შედარებით ადვილია. იგი იძლევა შემოსავლის გადიდების შესაძლებლობასაც, სტიმულს აძლევს დაგროვების ზრდას, მცირდება დანახარჯები და ჩქარდება რეალიზაცია. ამიტომაც, რომ ამ გადასახადით ამოღებული თანხა საფრანგეთში არაპირდაპირი გადასახადების საერთო თანხის 79 პროცენტს შეადგენს. მას ასევე დიდი ხვედრითი წონა უკავია სხვა ქვეყნების შემოსავალშიც.

ფისკალური მონოპოლიური გადასახადები ვრცელდება

მასობრივი მოხმარების იმ საქონელზე, რომლის წარმოებასა და რეალიზაციაზე სახელმწიფოს მონოპოლია აქვს გამოცხადებული. ასეთი მონოპოლიური მდგომარეობის გამო საქონელი მაღალ ფასებში იყიდება და შენიღბულად იგი გადასახადსაც შეიცავს. მისი მიზანია ბიუჯეტში დამატებითი სახსრების მობილიზაცია, თანაც სახელმწიფო, როგორც წარმოების საშუალებათა მესაკუთრე, იღებს სახელმწიფო მოგებასაც. თანამედროვე პირობებში ეს გადასახადი მოქმედებს საფრანგეთში – თამბაქოზე, სპირტზე, ლუდზე, ასანთზე. იტალიაში – თამბაქოზე, მარილზე, ასანთზე, იაპონიაში – მარილზე, თამბაქოზე, სპირტზე, გერმანიაში კი – ღვინო-არაყის ნაწარმზე.

საბაჟო გადასახადი არის არაპირდაპირი გადასახადი საიმპორტო, საექსპორტო და სატრანზიტო საქონელზე, რომელიც შედის სახელმწიფო ბიუჯეტში. იგი გადაიხდება განაკვეთების შესაბამისად, რომლებიც გათვალისწინებულია საბაჟო ტარიფებში. ხშირ შემთხვევებში განაკვეთები დაწესებულია პროცენტებში საქონლის ღირებულებიდან.

საბაჟო გადასახადი თანამედროვე პირობებში შეიძლება იყოს: *ფისკალური*, რაც აფართოებს ბიუჯეტის შემოსავლის წყაროს; *პროტექციონისტული (მფარველობითი)* და *ზეპროტექციონისტული*, რომ დაიცავს საშინაო ბაზარი უცხოეთიან შემოტანილი საქონლის კონკურენციისაგან. ანტიდემპინგური (პროტექციონისტულის ერთ-ერთი სახე), რაც იმპორტული საქონლის მიმართ გამოიყენება ქვეყნის შიგნით დაბალ ფასებში, რომ გაიყიდოს შეღავათიანად, რაც გარკვეული საქონლის ან მთელი იმპორტის მიმართ გამოიყენება ურთიერთ შეღავათიანი ხელშეკრულებების საფუძველზე.

უნდა აღინიშნოს, რომ საბაჟო გადასახადებს არა მხოლოდ ფისკალური მნიშვნელობა გააჩნია, არამედ ისინი გამოიყენება სახელმწიფოების მიერ ეკონომიკური და პოლიტიკური მიზნებისათვის.

შენატანები სოციალური დაზღვევის ფონდში სპეციალური გადასახადია ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის, რომელსაც სახელმწიფო იყენებს მოსახლეობის სოციალური მომსახურების გასაწევად. მისი გადახდა სავალდებულოა და რეგუ-

ლარულად უნდა იქნეს შეტანილი დაწესებულ ვადებში. მას მიზნობრივი დანიშნულება აქვს. ქვეყნების დიდ ნაწილში ეს ანარიცხები კმნიან სპეციალურ ფონდს - სოციალური დაზღვევის ფონდს. დაზღვეულებს სწორედ ამ გადასახდელის შეტანის შემდეგ ეძლევათ უფლება ფონდიდან გაეწიოს სოციალური მომსახურება.

გადაძვლელთა მიხედვით დაზღვევის ფონდში შენატანები იყოფა: დაქირავებული შრომის მუშაკებისა და საწარმოებიდან.

შენატანები დაქირავებული შრომის მუშაკების - ეს არსებითად იგივე გადასახადია, მხოლოდ მიზნობრივი დანიშნულების. იგი მთლიანი ხელფასის მიმართ პროცენტებში წესდება და მასში რაიმე ოჯახური ან პირადი შეღავათი გათვალისწინებული არ არის, ამიტომ ეს გადასახდელი მშრომელთათვის ძალზე მძიმეა. 80-იანი წლების მონაცემების მიხედვით იგი შეადგენდა: აშშ - 7,15%-ს, დიდ ბრიტანეთში - 5,7 და 9, საფრანგეთში - 5,7; გერმანიაში - 9,6; იტალიაში - 8,6%; იაპონიაში - 5,3%-ს. საწარმოებისათვის გადასახდელის განაკვეთი დაწესებულია საწარმოებში დასაქმებულ პირთა ხელფასის ფონდის მიმართ. საწარმოები სოციალური დაზღვევის ფონდში შეტანილ თანხებს პროლუქციის დანახარჯებს მიაკუთვნებენ, ამიტომ ეს შენატანები ფაქტობრივად არაპირდაპირი გადასახადია.

განვიხილოთ მოკლედ აშშ-ის, გერ-ის, საფრანგეთის, იაპონიის, იტალიის, დიდი ბრიტანეთის საგადასახადო სისტემები.

ამერიკის შეერთებული შტატების თანამედროვე საგადასახადო სისტემისათვის დამახასიათებელია ძირითადი გადასახადების ერთდროულად გამოყენება, როგორც ფედერალური მთავრობის, ისე შტატების მთავრობებისა და ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის. ეს ეხება საშემოსავლო გადასახადებს და ცალკეულ საქონელზე აქციზებს, მემკვიდრეობისა და ნაჩუქრობის გადასახადს, სოციალური დაზღვევის ფონდში შენატანებს.

აშშ-ის მოსახლეობა იხდის 3 სახის საშემოსავლო გადასახადს (ფედერალურს, შტატებისა და ადგილობრივ დონეზე); 2

სახის - ქონების გადასახადს და უნივერსალურ აქციზს (შტატებისა და ადგილობრივ დონეზე); ცალკეული გადასახადები ამოიღება ან ფედერალური მთავრობის დონეზე (საბაჟო გადასახადი), ან შტატების მთავრობის და ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების დონეზე (ქონების გადასახადი და უნივერსალური აქციზები).

მთელი საგადასახადო შემოსულობის 79%-ზე მეტს იძლევა პირდაპირი გადასახადები, რომელშიც 40% ფედერალური საშემოსავლო გადასახადია.

აშშ-ში ყველა დონეზე ამოიღება:

1. ინდივიდუალური საშემოსავლო გადასახადები;
2. კორპორაციათა მოგების გადასახადი;
3. სოციალური დაზღვევის ფონდში გადასახადები და შენატანები;
4. გადასახადები მემკვიდრეობაზე და ნაჩუქრობაზე;
5. აქციზები.

პრეზიდენტ როლანდ რეიგანის მიერ 1981 და 1986 წლების საკანონმდებლო აქტებით განხორციელებული იქნა საგადასახადო რეფორმა, რომლითაც მნიშვნელოვნად შემცირდა გადასახადები, როგორც საწარმოებისათვის, ისე კერძო პირთათვის. ზღვრული გადასახადის ზედა ზღვარი მოსახლეობისათვის შემცირებული იქნა 50%-დან 28%-მდე, რომელიც პრეზიდენტ ჯორჯ ბუშის მიერ 1990 წელს გადიდა 31%-მდე.

საგადასახადო განაკვეთების შემცირებას რეიგანისა და ბუშის პრეზიდენტობის დროს ფედერალური ბიუჯეტის ზრდა არ გამოუწვევია, ამასთან დეფიციტი გაიზარდა. სამაგიეროდ რესპუბლიკელი პრეზიდენტების მიერ განხორციელებულმა საგადასახადო რეფორმამ დადებითი შედეგები ვილი კლინტონის პრეზიდენტობის დროს გამოიღო და პირველად აშშ-ის ისტორიაში ფედერალური ბიუჯეტის შემოსავლებმა დიდად გადააჭარბა მის ხარჯებს.

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის საგადასახადო სისტემა მიმართულია ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებისა და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ასამაღლებლად.

ბიუჯეტის საერთო შემოსავლებში გადასახადებს 80% უკავია. საყურადღებოა ის გარემოება, რომ ქვეყანაში ბიუჯეტის პროექტის შედგენამდე დიდი ხნით ადრე იკრიბება გადასახადე-

ბის შემფასებელი სამუშაო ჯგუფი, რომელშიც შედიან ფედერაციიდან, მიწებიდან და თემებიდან ექსპერტები; აგრეთვე სტატისტიკის ფედერალური უწყებიდან, სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტებიდან, რომლებიც შეფასებას უკეთებენ საგადასახადო შემოსულობათა მოსალოდნელ დონეს. ეს კი საშუალებას იძლევა დაიგეგმოს აუცილებელი სახელმწიფო ხარჯები.

ფედერალურ ბიუჯეტში შედის შემდეგი ფედერალური გადასახადები:

სპირტისა და არყის ნაწარმის მონოპოლიიდან გადასახადი; საბაჟო შენატანები;

კაპიტალის მოძრაობის გადასახადი;

სადაზღვევო გადასახადი;

სათამაშუქო გადასახადი;

გადასახადები მოხმარების საგნებზე;

ერთობლივი გადასახადების ნაწილი;

გადასახადი ხელფასზე და ფიქსირებული საშემოსავლო გადასახადი (42,5%).

კაპიტალზე შემოსავლიან არაფიქსირებული გადასახადი და გადასახადი კორპორაციებიდან (50%);

სარეწაო გადასახადის ნაწილი (9%)

გფრ-ის მიწების ბიუჯეტებს ეკუთვნის:

ქონების გადასახადი;

მემკვიდრეობაზე გადასახადი;

გადასახადი მიწის ნაკვეთის შექმნაზე;

სატრანსპორტო საშუალებების გადასახადი;

ლუდზე გადასახადი;

ლატარიის გადასახადი;

სახანძრო გადასახადი;

გადასახადი კაზინოებიდან.

ამასთან მიწების ბიუჯეტი ღებულობს ფედერალური გადასახადებიდან ნაწილს:

გადასახადი ხელფასზე და ფიქსირებული საშემოსავლო გადასახადი (42,5%).

კაპიტალზე შემოსავლიდან არაფიქსირებული გადასახადი და გადასახადი კორპორაციებიდან (50%).

ბრუნვის გადასახადი (35%).

სარეწაო გადასახადის ნაწილი (9%);

მუნიციპალიტეტში შედის შემდეგი გადასახადები:

ერთობლივი ფედერალური და მიწების გადასახადებიდან;

სარეწაო გადასახადი (82%);

მიწის გადასახადი;

ადგილობრივი სამომხმარებლო გადასახადი;

გადასახადი ხელფასზე და ფიქსირებული საშემოსავლო გადასახადი (15%).

გფრ-ის ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლების სტრუქტურაში გადასახადები შეადგენს 77-79%-ს.

საფრანგეთის საგადასახადო სისტემიდან შემოსავალი წარმოადგენს ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლის მთავარ წყაროს (90%).

საფრანგეთის ცენტრალურ ბიუჯეტში ძირითადი სახის გადასახადებია: არაპირდაპირი და პირდაპირი გადასახადები, განსაკუთრებით დამატებული ღირებულების გადასახადი (მთელი არაპირდაპირი გადასახადების მოცულობის 50% მასზე მოდის).

საფრანგეთში 1982 წლიდან მიმდინარეობს საგადასახადო შემოსავლების დეცენტრალიზაციის პროცესი, რაც თვითმმართველობის ადგილობრივი ორგანოების უფლებების გაფართოებაში გამოიხატება. ადგილობრივი გადასახადები შეადგენს ადგილობრივი საშემოსავლო ბაზის 40%-ს. ცნობილია ორი სახის ადგილობრივი გადასახადი: გადასახადი საწარმოზე და გადასახადი ოჯახზე (გადასახადი ბინაზე, მიწაზე, შენობა-ნაგებობებზე).

საფრანგეთის საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება წარმოებს იმ ფაქტორების ზემოქმედებით, რომლებიც განისაზღვრება მაკროდონეზე ეკონომიკის განვითარებით (განვითარების ტემპები, ეროვნული ეკონომიკის დარგების ფინანსური მდგომარეობა, ინფლაციის დონე, უმუშევრობა, რეგიონების ეკონომიკური განვითარების გამოთანაბრება). ცენტრალური ბიუჯეტის გადასახადებიდან ცნობილია: გადასახადი აქციონერულ საზოგადოებაზე დამატებული ღირებულების გადასახადი, საშემოსავლო გადასახადი;

ადგილობრივი გადასახადები ასრულებენ გადანაწილებით ფუნქციას, თანაც ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტები ერთმანეთისაგან დამოუკიდებლები არიან. ცენტრალური ბიუჯეტიდან სახსრები ადგიობრივ ბიუჯეტებში დოტაციისა და სუბსიდიების სახით მიიმართება.

იაპონიის საგადასახადო სისტემა. 1981 წლიდან იაპონიაში მოქმედებს საგადასახადო დაბეგვრის ახალი სისტემა, რომელშიც გაბატონებული მდგომარეობა არაპირდაპირ გადასახადებს უკავია. საგადასახადო რეფორმის ცენტრალური რგოლია ახალი სამომხმარებლო გადასახადის შემოღება, რომელსაც მსოფლიოში ანალოგი არ გააჩნია. ამ გადასახადით იბეგრება ნებისმიერი გარიგება საქონლის წარმოებისა და რეალიზაციის სხვადასხვა სტადიაზე, მაგრამ ყოველ სტადიაზე იბეგრება მხოლოდ დამატებული ღირებულება.

სამომხმარებლო გადასახადი საშემოსავლო გადასახადთან და სადაზღვეო ფონდის ანარიცხებთან ერთად წარმოადგენს ქვეყნის ბიუჯეტში შემოსავლის მთავარ წყაროებს.

იაპონიაში ფუნქციონირებს კორპორაციული გადასახადი იურიდიულ პირებზე საშემოსავლო გადასახადის სახით.

ქვეყნის ადგილობრივი გადასახადებიდან ცნობილია:

სამეწარმეო გადასახადი, კორპორაციული მუნიციპალური გადასახადი, გამოთანაბრებული გადასახადი.

იტალიის საგადასახადო სისტემა. იტალიის ბიუჯეტის შემოსავლების 80% გადასახადებზე მოდის, სწორედ ამიტომ საგადასახადო დაბეგვრის საკითხები ქვეყნის ძირითადი პარტიების ეკონომიკური და პოლიტიკური პლატფორმის ცენტრალური საკითხია;

იტალიის მოქმედი საგადასახადო სისტემა წარმოადგენს ქვეყანაში ფინანსების სახელმწიფო რეგულირების განვითარების ხანგრძლივი პერიოდის ნაყოფს, მან დასრულებული სახე მიიღო მას შემდეგ, რაც ქვეყანა შევიდა ევროპის ეკონომიკურ გაერთიანებაში.

ქვეყნის თანამედროვე საგადასახადო სისტემა ხასიათდება შედარებით მწყობრი სტრუქტურით, დაბეგვრისა და ბიუჯეტში სახსრების ამოღების უნიფიცირებული სისტემით. იგი მოიცავს

პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადების სისტემას.

იტალიაში პირდაპირი გადასახადები იყოფა ფიზიკურ და იურიდიულ პირების გადასახადებად. ეს გადასახადებია: ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადი, იურიდიულ პირთა საშემოსავლო გადასახადი, ადგილობრივი საშემოსავლო გადასახადი და გადასახადი მემკვიდრეობაზე და ნაჩუქრობაზე.

ქვეყანაში არაპირდაპირი გადასახადები შედგება: დამატებული ღირებულების გადასახადის, სპეციალური აქციზების, საღებრო გადასახადის, სარეგისტრაციო გადასახადისა და საკონცესიო გადასახადისაგან.

იტალიის თანამედროვე საგადასახადო სტრუქტურაზე გავლენას ახდენს ქვეყნის შემდეგი საერთო-ეკონომიკური ასპექტები:

1. ფისკალური ასპექტი, რომელიც მოიცავს სახელმწიფო ვალის შემცირებისა და ინფლაციის დონის შემცირების პრობლემათა გადაწყვეტას;

2. სოციალური ასპექტების მიზანია – გადასახადების გადამხდელებზე გადასახადების დატვირთვის თანასწორი განაწილება ფიზიკურ პირთა პროგრესული საგადასახადო დაბეგვრის დანერგვით, სადაც მოსახლეობის ნაკლებ შემოსავლიან ფენაზე საგადასახადო შეღავათები ვრცელდება;

3. მოსახლეობის მოთხოვნის რეგულირება საქონლის სხვადასხვა ჯგუფებზე დამატებული ღირებულების გადასახადის დიფერენცირებული განაკვეთების დაწესების გზით.

4. საგადასახადო სისტემის გარდაქმნა იმის გათვალისწინებით, რომ ევროპის ეკონომიკურ გაერთიანების წევრი-ქვეყნების ერთიანი საგადასახადო დაბეგვრის სისტემის შესაბამისობაში იქნება მოყვანილი;

5. წარმოების განახლებაში ინვესტიციების სტიმულირება ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე საგადასახადო დაბეგვრის განაკვეთების ეტაპობრივი შემცირების გზით;

იტალიაში საგადასახადო სტრუქტურის სრულყოფის ზემოაღნიშნული ფაქტორებით 80-იანი წლების ბოლოს მიღწეულ იქნა არაპირდაპირი გადასახადების ზვედრითი წონის ზრდა ქვეყნის ბიუჯეტის შემოსავლებში.

იტალიის საგადასახადო სისტემა სრულ შესაბამისობაშია

ქვეყნის ეკონომიკის ისეთ სპეციფიკასთან, როგორცაა წვრილი და საშუალო საწარმოების მნიშვნელოვანი ხვედრითი წონა.

დიდი ბრიტანეთის საგადასახადო სისტემა ჩამოყალიბდა მე-17 საუკუნეში. 1973 წლის საგადასახადო რეფორმით ქვეყანაში გამოკვეთილია ორი მიმართულება:

1. პირადი საშემოსავლო დაბეგვრის სრულყოფა და
2. კორპორაციათა საშემოსავლო დაბეგვრის სფეროში ცვლილებების შეტანა.

დიდი ბრიტანეთის საგადასახადო რეფორმის ძირითადი ღონისძიებებია:

1. პირადი საშემოსავლო გადასახადის ქვედა განაკვეთის შემცირება 25%-დან 15%-მდე;

2. მოსახლეობის შემოსავლების მრავალსაფეხურიანი დაყოფის აღმოფხვრა. საშემოსავლო გადასახადის ადრე არსებული განაკვეთებიდან დარჩა ორი: 25% და 40%.

3. მეუღლეების შემოსავლების საგადასახადო დაბეგვრის შემოღება;

4. პირადი საგადასახადო განაკვეთების მნიშვნელოვნად გადიდება.

დიდი ბრიტანეთის თანამედროვე საგადასახადო სისტემა მოიცავს:

1. ცენტრალურ გადასახადებს: მოსახლეობის საშემოსავლო გადასახადს, კორპორაციების საშემოსავლო გადასახადს, ნავთობის შემოსავლებიდან გადასახადს, მემკვიდრეობიდან გადასახადს და არაპირდაპირ გადასახადებს (დამატებული ღირებულების გადასახადს, ბაჟებს, აქციზებს, საღებრო მოსაკრებელს).

2. ადგილობრივ გადასახადებს (ქონებაზე გადასახადს). 1990 წლიდან ადგილობრივი გადასახადის ნაცვლად შემოღებული იქნა სულალობრივი გადასახადი.

VII.4. საქართველოს საგადასახადო სისტემა და საგადასახადო პოლიტიკა

საქართველოს საგადასახადო სისტემა და საგადასახადო პოლიტიკა ძირითადად აგებულია საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნათა საფუძველზე ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პერსპექტივების გათვალისწინებით.

მანამ, სანამ კონკრეტულად შეეხებოდეთ ქვეყნის საგადასახადო სისტემას, აუცილებელია შეეჩერდეთ ზოგიერთ მნიშვნელოვან მოვლენაზე.

დღეს მსოფლიოში არ არსებობს არც ერთი ქვეყანა, თუნდაც ეკონომიკურად ძლიერი, რომლის მატერიალური და სოციალური სიკეთე თანაბრად იყოს განაწილებული როგორც საზოგადოების წევრებს შორის, ისე ტერიტორიულ ერთეულებსა და რეგიონებს შორის. ნებისმიერი ქვეყნის, მათ შორის საქართველოს, საკანონმდებლო ორგანოების პოლიტიკური ამოცანა იმაშია, რომ ქვეყანაში ფინანსური რესურსები თანაბრად განაწილდეს, თუნდაც უკიდურეს შემთხვევაში, სახელმწიფო ფინანსური მეურნეობების, ე.ი. ცენტრალიზებული ფონდების სფეროებში. ამისათვის მთავარ ინსტრუმენტად უნდა გამოვიყენოთ სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლის გადიდება გადასახადების მეშვეობით და ამ შემოსავლების განაწილება, ამ ინსტრუმენტების გაკლენითა და მოქმედებით მცირე ფინანსური რესურსების მქონე რეგიონებს, ე.ი. ეკონომიკური განვითარების დაბალი დონის რეგიონებს, რომელთა დეფიციტს საქართველო არ განიცდის, საშუალება ეძლევათ დააფინანსონ ხარჯების ისეთივე მაღალი დონე, როგორც გააჩნიათ ეკონომიკურად ძლიერ რეგიონებს.

ფინანსური რესურსების განაწილების ასეთ სისტემაში მთავარია ხელფასისა და შემოსავლების გადასახადები და კორპორაციათა გადასახადები შევიდეს იმ რეგიონების ბიუჯეტების შემოსავლებში, სადაც ჰქმნიან მატერიალურ და სულიერ სიკეთეს იქ მცხოვრები ფიზიკური პირები და კორპორაციები; დამატებული ღირებულების გადასახადისა და აქციზური გადასახადების ხვედრითი წონა განისაზღვროს რეგიონთა არა ეკონომიკური სიძლიერის მიხედვით, არამედ მცხოვრებთა რიცხოვნობით. თანაც ასეთ

რეგიონებში შექმნილი შემოსავლების ნაწილი უნდა მოხედეს მათ ბიუჯეტებში.

ნებისმიერი ქვეყნის სახელმწიფო ხელისუფლების მართვისა და რეგულირების ხელოვნება იმაზეა დამოკიდებული, თუ როგორ გამოიყენებს საგადასახადო მექანიზმს და როგორი იქნება მთლიანად და მათ შორის თითოეული სახის გადასახადის ეკონომიკური ეფექტიანობა. ეს კი მიიღწევა ცნობილი ეკონომიკური კატეგორიების მოშველიებით. ერთ-ერთი ასეთი კატეგორიაა შიდა ეროვნული პროდუქტი, რომელთანაც ამა თუ იმ სახის გადასახადის, ან მთლიანად საგადასახადო შემოსავლების მასთან პროცენტული შეფარდება საშუალებას იძლევა განისაზღვროს საერთოდ სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკისა და თვით არსებული ეკონომიკური სისტემის ეფექტიანობის დონე.

თანამედროვეობის ცნობილი ეკონომისტი *ოლივერ ყენდელ ჰოლმსი* ამტკიცებდა, რომ „გადასახადები – ეს არის საზოგადოების ცივილიზებისათვის ჩვენი საფასური“. მას მხედველობაში ჰქონდა ის, რომ სახელმწიფოს ბევრი ფუნქცია არსებითად მნიშვნელოვანია და მათი რეალიზაციისათვის დაფინანსების ერთადერთი წყარო გადასახადებია.

ნებისმიერი ქვეყნის ხელისუფლებისათვის დიდ სახელმწიფოებრივ საკითხებს შორის პრიორიტეტულია მისთვის აუცილებელი გადასახადის სწორად არჩევა. ამისათვის პირველ კრიტერიუმად უნდა მივიჩნიოთ *სამართლიანობა ან თანასწორობა*, ხოლო მეორე კრიტერიუმად – *ეფექტიანობა*.

საგადასახადო სისტემის ჩამოყალიბებიდან დღემდე ეკონომისტებს აწუხებდა და აწუხებს გადასახადების ეფექტიანობის პრობლემა. 1920 წელს ინგლისელმა ეკონომისტმა *ფრენკ რემზიმ* შეიმუშავა გადასახადების ეფექტიანობის გამოთვლის წესი, რომელიც თანამედროვე ეკონომიკურ მეცნიერებაში ცნობილია „გადასახადის გადახდის რემზის წესის“ სახით. ამ წესის მიხედვით ნებისმიერმა მთაერობამ ყველაზე მაღალი გადასახადით უნდა დაბეგროს ის რესურსები და პროდუქტები, რომლებზედაც მოთხოვნა და მიწოდებაც ყველაზე ნაკლებად ელასტიკურია ფასის მიხედვით.

ეფექტიანია ის გადასახადი, რომელიც რესურსების

განაწილების პროცესში თავისი ფუნქციონირებით არასასურველი შედეგების მინიმიზაციას აღწევს და ბიუჯეტის შემოსავლების გადიდების საშუალებაა.

როგორც წესი, გადასახადები და ხარჯები გავლენას ახდენენ შემოსავლების განაწილებაზე იმით, რომ საზოგადოებაში ადამიანთა ერთ ნაწილს აკისრებენ გადასახადების სიმძიმეს, ხოლო მეორე ნაწილს უმსუბუქებენ. გამოსავალია სამართიანობის პრინციპი - სახელმწიფოში საზოგადოების თითოეული წევრი საგადასახადო კანონებისადმი თანაბარ მდგომარეობაში უნდა იქნეს ჩაყენებული.

გადასახადები აგებული უნდა იყოს *გადახდისუნარიანობაზე*. სხვა სიტყვებით, ამოსაღები გადასახადის თანხა დამოკიდებულია შემოსავლის მოცულობაზე ან სიმდიდრეზე. გადახდისუნარიანობის პრინციპი ნათლად გამოხატავს შემოსავლების სახელმწიფოებრივი გადანაწილების აუცილებლობას, რამდენადაც ამ პრინციპის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ სახელმწიფოს მომსახურების ანაზღაურება უნდა იყოს მდიდრებისათვის მაღალი და ღარიბებისათვის - დაბალი. ამ პრინციპის გადაწყვეტის ერთერთი მთავარი ბერკეტია - პროგრესული საგადასახადო სისტემა.

საგადასახადო სისტემა წარმოადგენს *პროგრესულს*, თუ გადასახადების გადახდის შემდეგ გადამხდელთა ეკონომიკურ მდგომარეობაში უთანასწორობა უმნიშვნელოა. საგადასახადო სისტემა ითვლება *რეგრესულად*, როცა გადასახადების გადახდის შემდეგ გადამხდელთა შორის უთანასწორობა იზრდება.

საქართველოს საგადასახადო სისტემის სრულყოფა შეუძლებელია სამართლებრივი ბაზის განვითარების გარეშე. საქმე ეხება არა მარტო საგადასახადო კანონმდებლობას, ეს თავისთავად, არამედ საბაზრო ურთიერთობათა ყველა მხარის სამართლებრივ უზრუნველყოფას.

ჯერ ერთი, საბაზრო ეკონომიკა წარმოდგენილია კერძო ქონებრივი საკუთრების დაცვის კანონების გარეშე. სწორედ ეს არის ის გასაღები, რომელზედაც აგებულია თავისუფალი მეწარმეობა. მისმა დამცავმა კანონებმა უნდა უზრუნველყონ იძულებისა და თაღლითობის ლიკვიდაცია, რომ მოქალაქეს, რომელიც კერძო საკუთრებაში ქონებას ფლობს, მას უნდა მიეცეს იმის საშუალება,

რომ წარმოების ფაქტორები ნებისმიერ სამეწარმეო საქმიანობაში გამოიყენოს, მაგრამ ეს სრულებითაც არ ნიშნავს ქვეყანაში არ იყოს კერძო ქონებრივი უფლებების შეზღუდვები. რაღაც ნაწილში საბაზრო ურთიერთობის პირობებში სასურველია ღომინირებდეს კანონის უზენაესობა.

კანონის უზენაესობა გულისხმობს, რომ მწარმოებლები და მომხმარებლები მოქმედებენ საერთო - ზოგადი და აბსტრაქტული წესებით, რითაც დადგენილია, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში მათ მოქმედებამ განსაზღვრულ პირობებს უნდა უპასუხოს, მაგრამ მათ აქვთ კანონით მიცემული მოქმედების დასაშვები მრავალნაირი და ფაქტობრივად შეუზღუდავი არეალი.

კანონის უზენაესობა საბაზრო ეკონომიკის პირობებში შეუთავსებელია მთავრობის დისკრეციულ ბრძანებებთან. სახელმწიფოებრივი კანონები არასოდეს არ უნდა იქნეს მიმართული კონკრეტულ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირებზე. კანონი არ უთითებს ვის აქვს ნებადართული ესა თუ ის საქმიანობა, ამა თუ იმ საქონლის წარმოება, რა ფასებში და რა მოცულობით. სახელმწიფო ხელისუფლებას არა აქვს ცალკეული პირების გადასახადებით დაბეგვრის ან სუბსიდირების უფლება.

ამრიგად, ნამდვილი საბაზრო ეკონომიკა აგებულია ეკონომიკურ კანონიერებაზე, რომელიც შეიძლება განისაზღვროს, როგორც საერთო და აბსტრაქტული ხასიათის ურთიერთ არა გამომრიცხავი და არა წინააღმდეგობრივი კანონთა კომპლექსი და ამ კანონების სტაბილურობისა და შესრულების უზრუნველყოფით მოსახლეობის რწმენის გარანტი.

რა გაკეთდა საქართველოში საგადასახადო სისტემის სრულყოფილად ფორმირების უზრუნველსაყოფად?

გაერო და მისი სპეციალური საფინანსო დაწესებულებები განვითარებად ქვეყნებს ყოველმხრივ დახმარებას უწევენ ეკონომიკური კრიზისიდან თავის დაღწევისა და ეკონომიკის სტაბილიზაციის უზრუნველყოფის საქმეში. მათი მიზანია განვითარებადი ქვეყნები ჩაერთონ საბაზრო ეკონომიკის მრავალმხრივ და მრავალწახნაგოვან ურთიერთობაში და ამით დააჩქარონ შრომის საერთაშორისო დანაწილებაში მონაწილეობის მიღება. გაეროს დაქვემდებარებულ საფინანსო ორგანიზაციათა დახმარება და მხარ-

დაჭერა გამოიხატება კონკრეტულ პრობლემებზე კონსულტაცი-
ებში, ეროვნული კანონმდებლობის მომზადებისას მეთოდურ დახ-
მარებაში, ფინანსურ მხარდაჭერაში და სხვ. მათი დახმარება
ნათლად გამოიხატა საქართველოში თანამედროვე საგადასახადო
სისტემის შექმნაში, რომელიც შესრულების პროცესში ყველა-
სათვის გასაგები და ხელმისაწვდომი უნდა იყოს.

იმისათვის, რომ შეიქმნას საბაზრო ეკონომიკის ადექვატური
საგადასახადო სისტემა, აუცილებელია ქვეყანამ შეიმუშაოს ოპ-
ტიმალური საგადასახადო კოდექსი და მისცეს მას კანონის ძალა.

საქართველოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანო-
ების მიერ ამ მხრივ დიდი მუშაობა განხორციელდა. მანამ, სანამ
საგადასახადო კოდექსი შეიქმნებოდა კანონთა მთელი პაკეტი
იყო შესაქმნელი და პარლამენტის მიერ დასამტკიცებელი.

საქართველოს პარლამენტმა 1994 წლის დეკემბერში მიიღო
ქვეყანაში საგადასახადო პოლიტიკისა და საგადასახადო სისტე-
მის შესახებ კანონთა კომპლექსი, რომელთაგან აღსანიშნავია
შემდეგი კანონები: „საგადასახადო სისტემის საფუძვლების შესა-
ხებ“, „საწარმოების მოგების (შემოსავლის) გადასახადის შესა-
ხებ“, „საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო საგადასახადო
სამსახურის შესახებ“, „დამატებული ღირებულების გადასახადის
შესახებ“, „აქციზების შესახებ“, „საწარმოთა ქონების გადასახა-
დის შესახებ“, „ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადის შესახებ“
და „ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადის შესახებ“.

პარლამენტის მიერ მიღებულმა კანონებმა რამდენადმე სრულ-
ყოფილი გახადეს ქვეყანაში მოქმედი საგადასახადო სისტემა,
მაგრამ მიღებული კანონებით დაწესებული გადასახადის განაკვე-
თები მაინც ვერ პასუხობდნენ ქვეყნის ეკონომიკური და სოცია-
ლური განვითარების არსებულ მდგომარეობას, რის გამოც დიდი
იყო ბიუჯეტის დეფიციტი. აქედან გამომდინარე ჰიპერინფლაცი-
ის უარყოფითი შედეგებით.

1997 წლის ბიუჯეტის კანონის დაგვიანებით მიღების გამო
შექმნილი საკანონმდებლო ვაკუუმის შესავსებად საქართველოს
პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივით პარლამენტმა 1996
წლის მიწურულს რიგგარეშე სესიაზე მიიღო კანონები - „საბა-
ყო გადასახადის შესახებ“ და „საქართველოს საგადასახადო სის-

ტემის მარეგულირებელ საკანონმდებლო აქტებში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“.

საქართველოს პარლამენტმა 1997 წლის 13 ივნისს მიიღო „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“.

საგადასახადო კოდექსის მიღებას ქვეყანაში წინ უძღოდა საგადასახადო სისტემის ლიბერალიზაციის ღონისძიებების გატარება, რომლებიც წარმოდგენილი იყო კანონების სახით.

ცვლილებები საგადასახადო კანონმდებლობაში ითვალისწინებდა საგადასახადო განაკვეთების მნიშვნელოვან შემცირებას, კანონების დარღვევისათვის ფინანსური და ადმინისტრაციული სანქციების შერბილებას, საგადასახადო შეღავათების გაფართოებას და მოწესრიგებას.

რა ცვლილებები იქნა შეტანილი საგადასახადო კანონმდებლობაში?

გაფართოვდა დამატებული ღირებულების გადასახადისაგან განთავისუფლებული საქონლის ჩამონათვალი. დამატებული ღირებულების გადასახადისაგან განთავისუფლდა ყველა ფარმაცევტული პროდუქცია, სამედიცინო ხელსაწყოები და აპარატურა. დამატებითი შეღავათები დაწესდა პრესისა და თეატრებისათვის. თეატრის ბილეთების გაყიდვით მიღებული შემოსავლები გადასახადისაგან გათავისუფლდა.

სასოფლო-სამეურნეო მიწის გადასახადისაგან გათავისუფლდა ის საკომლო მეურნეობები, რომლებშიც მხოლოდ ინვალიდები და პენსიონერები ცხოვრობენ.

მეწარმეთა ხელშეწყობისა და პროდუქციის გაიაფების მიზნით მკვეთრად შემცირდა აქციზების განაკვეთები. სახელდობრ, აქციზის განაკვეთი ბრენდზე და არაყზე 100%-დან შემცირდა 50%-მდე, მესამე და მეოთხე კლასის თამბაქოს ნაწარმზე - 55%-მდე, საიუველირო ნაწარმზე 35%-მდე; მსუბუქ ავტომობილზე 15%-მდე, ლუდზე - 15%-მდე, ცქრიალა ღვინოებზე - 20%-მდე.

სერიოზული შეღავათები გაერცელდა საშემოსავლო გადასახადში. შეიცვალა დასაბეგრი შემოსავლების ზღვრული ოდენობები და გადასახადის განაკვეთები. მაგალითად, თუ აქამდე კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული დასაბეგრი შემოსავლის ოდენობა, რომელიც იბეგრებოდა 12%-ით, შეადგენდა 10 ლარს,

1977 წლიდან იგი გაიზარდა 20-ჯერ და 200 ლარს მიაღწია, ხოლო შემოსავლის ზღვრული ოდენობა, რომლის ზევითაც შემოსავლები იბეგრება 20%-ით 30 ლარიდან გაიზარდა 600 ლარამდე.

ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებისათვის მნიშვნელოვანი ფაქტორი იყო საბაჟო განაკვეთების ღიფერენცირება, მაგრამ აქ ქვეყანას სერიოზული რეზერვები გააჩნდა.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომელიც საგადასახადო კანონმდებლობამ განიცადა. ეს არის მოგების გადასახადის ერთიანი განაკვეთის (20%) დაწესება. მართალია სამრეწველო და სამშენებლო ორგანიზაციებს გადასახადის განაკვეთი 10%-ით გაეზარდათ, მაგრამ საფინანსო საქმიანობა თანაბარ პირობებში ჩადგება, აღმოიფხვრება გაუგებრობები, რაც ცალკეული სამეურნეო სუბიექტების მიერ სხვადასხვა სფეროში მუშაობის დროს წარმიქმნებოდა. ამასთან, ერთიანი განაკვეთის დაწესებით მნიშვნელოვნად შემცირდა ბანკების, საკრედიტო დაწესებულებებისა და სადაზღვევო ორგანიზაციების მოგების გადასახადის განაკვეთები (20% ნაცვლად 35%-ისა). ეს ხელს შეუწყობს ამ სფეროს განვითარებას და საპროცენტო განაკვეთების შემცირებას.

კანონმდებლობამ გააუქმა შეღავათები მოგების გადასახადში ახლად შექმნილი საწარმოებისათვის. ასეთი გადაწყვეტილების მიღება განაპირობა ამ შეღავათის არაეფექტიანობამ. ცალკეულ შემთხვევებში ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის საზიანოდ გამოყენებამ, იგი მეწარმეებისათვის ქმნიდა არაკონკურენტულ გარემოს.

ქვეყანაში გავრცელდა სანქციების ლიბერალიზაცია, რომელიც არ შეიძლება ჩაითვალოს საგადასახადო სისტემისა და საგადასახადო პოლიტიკის განვითარების მასტიმულირებლად და ხელშემწყობად განვიხილოთ კონკრეტულად.

1. ადრე მოქმედი კანონმდებლობით მოგების დამალვის ან შემცირების შემთხვევაში გადამხდელს გადახდებოდა მთლიანად დამალული მოგება და ჯარიმა იმავე ოდენობით. ამჟამად, ახალი კანონმდებლობით მას გადახდება კუთვნილი გადასახადი (და არა მოგება) და ჯარიმა შემცირებული გადასახადი 10%-ის ოდენობით. მსოფლიო პრაქტიკაში იშვიათია მაგალითები სანქციების ასეთმა ლიბერალიზაციამ შემოსავლების გაღივება და დარღვევადამახინჯებათა შემცირება გამოიწვიოს;

2. ან ავილოთ ასეთი მაგალითი: თუ აქამდე 750 ლარის გადასახადის დამალვა ან შეშუპება ითვლებოდა დიდი ოდენობის დამალვად და გადამხდელი ისჯებოდა სისხლის სამართის პასუხისმგებლობით, ამჟამად ასეთად დაწესებულია თანხა 25 ათას ლარს ზევით. ასეთი შეღავათების გაერკვლება დარღვევა-დამახინჯებათა რიცხვის გაზრდის სტიმული იქნება და ხელს არ შეუწყობს სამართლებრივი სახელმწიფოს ფორმირების დაჩქარებას.

საქართველოს საგადასახადო სისტემა მოიცავს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული გადასახადების (მათი დაწესების, შეცვლისა და გაუქმების) გადახდევინების პრინციპების, ფორმებისა და მეთოდების, საგადასახადო ორგანოებისა და კონტროლის, აგრეთვე საგადასახადო კანონმდებლობის დარღვევისათვის პასუხისმგებლობის სახეების ერთობლიობას.

საქართველოს ტერიტორიაზე გადასახადების შემოღების ან გაუქმების უფლება აქვს პარლამენტს და თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებას და ადგილობრივ წარმომადგენლობით ორგანოებს.

საქართველოში მოქმედებს *საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადები*.

საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადებია:

- ა) საშემოსავლო გადასახადი;
- ბ) მოგების გადასახადი;
- გ) დამატებული ღირებულების გადასახადი;
- დ) აქციზი;
- ე) ქონების გადასახადი;
- ვ) მიწის გადასახადი;
- ზ) ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მესაკუთრეთა გადასახადი;
- თ) გადასახადი ქონების გადაცემისათვის;
- ი) სოციალური გადასახადი;
- კ) გადასახადი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის;
- ლ) გადასახადი მავნე ნივთიერებებით გარემოს გაბინძურებისათვის;
- მ) გადასახადი ავტოსატრანსპორტო საშუალებების საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლისა და ზენორმატიული დატვირთვისათვის.

ადგილობრივი გადასახადებია:

ა) გადასახადები ეკონომიკური საქმიანობისთვის;

ბ) სათამაშო ბიზნესის გადასახადი;

გ) საკურორტო გადასახადი;

დ) სასტუმროს გადასახადი;

ე) რეკლამის გადასახადი;

კ) გადასახადი ადგილობრივი სიმბოლიკის გამოყენებისათვის.

ბიუჯეტებს შორის გადასახადების განაწილების წესი განისაზღვრება „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ და „სახელმწიფო გადასახადებიდან აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ანარიცხების გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივების შესახებ“ საქართველოს კანონების მიხედვით.

მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების წინადადებით საქართველოს პარლამენტის მიერ შეიძლება შემოღებულ იქნეს ადგილობრივი გადასახადები.

საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობის დაცვისა და მისი შესრულების კონტროლის განხორციელება დაკისრებული აქვს საქართველოს საგადასახადო შემოსავლების სამინისტროს და მისი შესაბამის ადგილობრივ ორგანოებს.

სახელმწიფო საგადასახადო სამსახურების ამოცანაა საგადასახადო პოლიტიკის გატარებისა და საგადასახადო კანონმდებლობის დაცვის უზრუნველყოფა. მათ ევალებათ დააწესონ კონტროლი, მათი საკუთრების ფორმებისა და უწყებრივი დაქვემდებარების მიუხედავად საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების, აგრეთვე უცხოური ინვესტიციებით შექმნილი საწარმოების, საერთაშორისო ურთიერთობებისა და ორგანიზაციების, საქართველოს მოქალაქეების და უცხოელი მოქალაქეების მიერ საგადასახადო კანონმდებლობის დაცვაზე. მათვე უნდა უზრუნველყონ გადამხდელების და ბიუჯეტში ჩარიცხული გადასახადებისა და სხვა გადასახდელის აღრიცხვა, კონფისკებული, უპატრონო, მემკვიდრეობის უფლებით სახელმწიფოს განკარგულებაში გადასული ქონებისა და განძეულობათა აღრიცხვა.

საგადასახადო სამსახურები მოვალენი არიან ხელი შეუწყონ ქვეყანაში საგადასახადო კანონმდებლობის ფიზიკურ და იურიდი-

ულ პირებამდე დაყვანას, ინსტრუქციული მასალების გამოქვეყნებას და კადრების კვალიფიკაციის ამაღლებას.

საქართველოში მოქმედი გადასახადებიდან განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა დამატებული ღირებულების გადასახადი. ეს გადასახადი თავისი არსით არაპირდაპირ გადასახადთა რიცხვს მიეკუთვნება და სოციალური თვალსაზრისით ერთ-ერთი ყველაზე უსამართლო გადასახადია. პრაქტიკულად მას არც ერთი საწარმო არ იხდის. თუმცა არსებული კანონმდებლობით მისი გადამხდელებია საწარმოები და ორგანიზაციები, მათი ფილიალები, ინდივიდუალური მეწარმეები, ყველა ფიზიკური პირი. ეს გადასახადი პირდაპირ ემატება საქონლის (მომსახურების) სარეალიზაციო ფასს და საბოლოო მომხმარებლის ხარჯზე იფარება.

საქართველოში დამატებული ღირებულების გადასახადის განაკვეთი შეადგენს დასაბეგრი ბრუნვის ან დასაბეგრი იმპორტის თანხის 20%-ს.

დამატებული ღირებულების გადასახადით დაბეგვრის ობიექტად ითვლება დასაბეგრი ოპერაცია და დასაბეგრი იმპორტი.

ქვეყანაში შემოღებულია კიდევ ერთი ახალი გადასახადი - აქციზი. იგი არის არაპირდაპირი გადასახადი, რომელიც შედის საქონლის ფასში. აქციზის გადამხდელია მომხმარებელი, ხოლო ამკრეფი - საწარმო, ორგანიზაცია, ან ფიზიკური პირი, რომლის საქონელიც იბეგრება ამ გადასახადით.

აქციზით დაბეგვრის ობიექტად ითვლება აქციზური საქონლის იმპორტი და საკუთარი წარმოების საქონლის ღირებულება, რომლის რეალიზაცია ხდება გასაცემი ფასებით აქციზის ჩათვლით. აგრეთვე იმ საქონლის ღირებულება, რომელიც იცვლება სხვა საქონელზე ღირებულების გადაუხდელად (ბარტერი).

ქვეყანაში წარმოებული საქონლის დასაბეგრი ოპერაციის თანხა განისაზღვრება იმ თანხის მიხედვით, რომელიც უნდა მიეღო ან მიიღო გადასახადის გადამხდელმა დამკვეთის ან სხვა პირისაგან, აქციზისა და დღგ-ს გამოკლებით.

იმპორტის დასაბეგრი ოპერაციის თანხად ითვლება საბაჟო ღირებულებისა და საქართველოში საქონლის იმპორტისას გადასახდელი მოსაკრებლებისა და გადასახადების (აქციზისა და დღგ-ის გარდა) ჯამი.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებს შორის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს საწარმოების მოგების (საშემოსავლო) გადასახადს.

მოგების გადასახადით (20%-ით) იბეგრებიან საწარმოები და ორგანიზაციები, რომლებიც ეწევიან სამეწარმეო საქმიანობას და წარმოადგენენ იურიდიულ პირებს. აგრეთვე მათი ფილიალები, სამეურნეო გაერთიანებები, არაკომერციული საქმიანობის ორგანიზაციები, რკინიგზის, კავშირგაბმულობის, ენერგოსისტემის საწარმოები, ფირმები და სხვ.

მოგების გადასახადით დაბეგრის ობიექტია საწარმოს მოგება, რომელიც წარმოადგენს პროდუქციის (მომსახურების) ძირითადი ფონდების, საწარმოს სხვა ქონების რეალიზაციიდან მიღებული მოგების და არასარეალიზაციო ოპერაციებიდან მიღებული შემოსავლის ჯამი ამ ოპერაციებზე გაწეული ხარჯების გამოკლებით, ხოლო პროდუქციის (მომსახურების) რეალიზაციიდან მიღებული მოგება განისაზღვრება, როგორც სხვაობა დამატებულ ღირებულებაზე გადასახადისა და უაქციზო პროდუქციის (მომსახურების) რეალიზაციიდან მიღებულ ამონაგებსა და მის წარმოებასა და რეალიზაციაზე გაწეულ იმ ხარჯებს შორის, რაც მიეკუთვნება პროდუქციის თვითღირებულებას.

საქართველოში შემოღებულ ახალი სახეობის გადასახადებიდან ყურადსაღებია *საწარმოთა ქონების გადასახადი*. გადასახადის დაბეგრის ობიექტია საწარმოს ბალანსზე რიცხული არამატერიალური აქტივები, ძირითადი საშუალებები, დაუმთავრებელი კაპიტალური მშენებლობა. საწარმოთა ქონება იბეგრება ერთობლივად განაკვეთით.

ასევე გადასახადის ახალ სახეობას წარმოადგენს *ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადი*, რომლითაც იბეგრება ფიზიკური პირების კერძო საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი სახლები, ბინები, აგარაკები, გარაჟები და სხვა შენობები, ავტომობილები, კატარლები, შვეულმფრენები, თვითმფრინავები და სხვა სატრანსპორტო საშუალებები. შენობა-ნაგებობების გადასახადს იხდიან ყოველწლიურად მათი საინვენტარიზაციო ღირებულების 0,1 პროცენტის ოდენობით.

თ ა ვ ი VIII ბიუჯეტის ხარჯები

VIII.1. ბიუჯეტის ხარჯების სისტემა¹

იმ დანახარჯთა ერთობლიობას, რომელიც წარმოიშვება სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციების შესრულებასთან დაკავშირებით, ბიუჯეტის ხარჯები ეწოდება.

„სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები – ეს არის ეკონომიკური ურთიერთობანი, რომლებიც წარმოიქმნება სახელმწიფოს ფულადი სახსრების ფონდის განაწილებასა და გამოყენებასთან დაკავშირებით დარგობრივი, მიზნობრივი და ტერიტორიული დანიშნულებით“¹.

ბიუჯეტის ხარჯების ეკონომიკური არსის გამოვლინება მრავალმხრივ ასპექტებს მოიცავს. ხარჯების თითოეულ სახეობას მისთვის დამახასიათებელი თვისებები გააჩნია.

ბიუჯეტის ხარჯების კატეგორია, როგორც წესი, ვლინდება კონკრეტული სახის ხარჯებში და თითოეულის საკუთარ თვისობრივ და რაოდენობრივ მაჩვენებლებში.

ხარჯების თვისობრიობა საშუალებას იძლევა დადგინდეს იქნეს ბიუჯეტის თითოეული სახის ხარჯის ეკონომიკური ბუნება და საზოგადოებრივი დანიშნულება, ხოლო რაოდენობრივი მხარე – კი მისი სიდიდე.

ბიუჯეტის ხარჯების მრავალფეროვნება და მრავალმხრივობა განპირობებულია მრავალი ფაქტორით: სახელმწიფოს ფუნქციებით, ქვეყნის ეკონომიკური სისტემით და სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონით, სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობით, საბიუჯეტო სახსრების მიწოდების ფორმებით და ა.შ.

სწორედ ამ ფაქტორების შეთანაწყობა განაპირობებს ქვეყანაში ბიუჯეტის ხარჯების ამა თუ იმ სისტემის ფუნქციონირებას სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების განსაზღვრული პერიოდისათვის.

¹ Финансы, под редак. В.М.Родионовой, М., 1995, стр. 281.

ბიუჯეტის ხარჯები თავიანთი როლისა და მნიშვნელობის მიხედვით კლასიფიცირდებიან: კვლავწარმოების საზოგადოებრივი დანიშნულების, დარგობრივი და მიზნობრივი ნიშნებით.

საზოგადოებრივი კვლავწარმოების პროცესში ბიუჯეტის ხარჯები იყოფა *მიმდინარე* და *კაპიტალურ ხარჯებად*. *მიმდინარე ხარჯები* დაკავშირებულია ბიუჯეტის სახსრების იურიდიულ პირებისათვის გამოყოფასთან, რომ დააფინანსონ და გადაფარონ მიმდინარე მოთხოვნები. ასეთ ხარჯებს მიეკუთვნება დანახარჯები სახელმწიფოებრივ მოხმარებაზე – ეკონომიკური და სოციალური ინფრასტრუქტურისა და სახელმწიფო საწარმოების შენახვაზე, საქონლისა და მომსახურების შექმნაზე (სამოქალაქო და თავდაცვის მიზნით), მართვისა და ხელისუფლების ადგილობრივი და ტერიტორიული ორგანოების მიმდინარე სუბსიდირებაზე, სახელმწიფო ვალის პროცენტების გადახდაზე და სხვა ხარჯები.

კაპიტალურ ხარჯებს მიეკუთვნება ფულადი დანახარჯები, რომლებიც დაკავშირებულია ძირითადი კაპიტალსა და მარაგების ზრდაში დაბანდებასთან. კაპიტალური ხარჯები მოიცავს აგრეთვე ეროვნული ეკონომიკის სხვადასხვა დარგებში კაპიტალურ დაბანდებათა ბიუჯეტის ასიგნებებით და საინვესტიციო სუბსიდიებით და გრძელვადიანი საბიუჯეტო სესხებით სახელმწიფო და კერძო საწარმოებისა და ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების დაფინანსებას.

ბიუჯეტის ხარჯების ეკონომიკური დაჯგუფება წარმოებს მათი საზოგადოებრივი დანიშნულების (საგნობრივი) მიხედვით, რაშიც ნათლად არის გამოკვეთილი სახელმწიფოს ეკონომიკური, სოციალური, თავდაცვითი და სხვა ფუნქციების შესრულებასთან დაკავშირებული ხარჯები. ამასთან ყველა ხარჯი დაყოფილია რამდენიმე მსხვილ დაჯგუფებად: სახალხო მეურნეობის, სოციალურ-კულტურული ღონისძიებების, თავდაცვის, სახელმწიფო ვალის მომსახურებისა და მმართველობის ხარჯებად, სხვადასხვა ხარჯებად.

საბჭოთა ხელისუფლების არსებობის მანძილზე ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტი გადატვირთული იყო სახელმწიფოს მიერ ეკონომიკური ფუნქციის შესრულებასთან დაკავშირებული ხარჯებით, მაშინ, როდესაც ქვეყნის სოციალური ფუნქციის შესასრულებლად არ იყო გამოყოფილი საჭირო ოდენობის დაფინანსება. მას შემდეგ, რაც საქართველო დაადგა საბაზრო ურთიერთობათა

განვითარების გზას, წინა პლანზე წამოწეულია ქვეყნის სოციალური ფუნქციის გაძლიერების ღონისძიებანი (2001 წლის ბიუჯეტში ხარჯების 32,2 % სოციალურ-კულტურულ ღონისძიებებზე მოდის), თუმცა ჯერ კიდევ არ ექცევა სათანადო ყურადღება ამ საკითხებს სახელმწიფო ბიუჯეტის მწირი შემოსავლების გამო.

ზემოთ ჩამოთვლილი ხარჯების ჯგუფები იყოფა უწყებრივ და მიზნობრივი ნიშნით.

უწყებრივი ნიშნის მიხედვით ხარჯების თითოეულ ჯგუფში გამოიყოფა სამინისტროები, დეპარტამენტები და სხვა სახელმწიფო დაწესებულებები, რომლებიც ღებულობენ საბიუჯეტო სახსრებს. შესაძლებელია ხარჯების დარგობრივი დაყოფაც ეროვნული მეურნეობის დარგების მიხედვით: მრეწველობის, სოფლის მეურნეობის, ტრანსპორტის, კავშირგაბმულობის, ვაჭრობის, კაპიტალური მშენებლობის და სხვა დარგების მიხედვით; არა წარმოებითი სფეროს დარგების მიხედვით განათლების, ჯანმრთელობის დაცვის, სოციალური უზრუნველყოფის, კულტურის, სპორტის, სახელმწიფო ვალის მომსახურების, სახელმწიფო მმართველობის, თავდაცვის და სხვ.

ბიუჯეტის ხარჯების დარგობრივი პრინციპის მიხედვით დაყოფა საბიუჯეტო სახსრების განაწილებაში დარგებს შორის პროპორციების დადგენის საშუალებას იძლევა, რათა საჭიროების შემთხვევაში სახელმწიფო ხელისუფლებამ მოახდინოს ხარჯების სტრუქტურული ცვლილებები, გამოჰყოს პრიორიტეტული პროგრამები და მოახდინოს მათი საბიუჯეტო ასიგნებებით დაფინანსება.

ბევრი ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტში ჯერჯერობით შენარჩუნებულია გამოსაყოფი ასიგნებების მიზნობრივი დანიშნულება, რომელშიც ასახულია დანახარჯთა კონკრეტული სახეობები. ასე მაგალითად, სახალხო მეურნეობის ხარჯებში ცალ-ცალკე გამოიყოფა დანახარჯები კაპიტალურ დაბანდებებზე, საოპერაციო ხარჯებზე, დოტაციაზე და ა.შ. ხოლო არაწარმოებით სფეროს დარგებში – დანახარჯები ხელფასზე, კაპიტალურ რემონტზე, საოპერაციო ხარჯებზე და ა.შ.

ხარჯების მიზნობრივი დანიშნულების მიხედვით კლასიფიკაცია წარმოადგენს საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვაზე ფინანსური კონტროლის განხორციელებისათვის აუცილებელ ბაზას.

ხარჯების კლასიფიკაციის დამამთავრებელი პუნქტია ტერიტორიული ნიშნის მიხედვით ხარჯების დაყოფა. საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის დონიდან გამომდინარე ბიუჯეტის ხარჯები იყოფა: ცენტრალური ბიუჯეტის ხარჯებად, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტების ხარჯებად და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ხარჯებად.

ბიუჯეტის ხარჯების განხორციელება მიიღწევა საბიუჯეტო დაფინანსების მეშვეობით. საბიუჯეტო დაფინანსება ნიშნავს ფულადი სახსრების იურიდიულ პირებზე (საწარმოებზე, ორგანიზაციები და დაწესებულებები) გაცემის სისტემას ბიუჯეტში გათვალისწინებული დონისძიებების განსახორციელებლად. საბიუჯეტო დაფინანსება აგებულია განსაზღვრულ პრინციპებზე, რომლებიც წარმოდგენილია სახსრების გაცემის სპეციფიკური ფორმებისა და მეთოდების სახით. საბიუჯეტო დაფინანსების პრინციპი, ფორმა და მეთოდები წარმოადგენენ თვით სისტემის შემადგენელ ელემენტებს და გავლენას ახდენენ მისი ფუნქციონირების შედეგზე.

საბიუჯეტო დაფინანსების ორგანიზაციის რაციონალურ სისტემაში უმნიშვნელოვანეს როლს თამაშობს დაფინანსების შემდეგი პრინციპები: 1) ნაკლები დანახარჯებით მაქსიმალური ეფექტის მიღება. საბიუჯეტო ასიგნებები მხოლოდ იმ პირობით გაიცემა, რომ მისი გამოყენებით მიღებულ იქნეს მაღალი შედეგი; 2. საბიუჯეტო ასიგნებების მიზნობრივი ხასიათი; 3. საბიუჯეტო სახსრების შემდგომი გაცემა უნდა მოხდეს შესრულებული სამუშაოებისა და ადრე გაცემული ასიგნებების გამოყენების კვალობაზე; 4. საბიუჯეტო ასიგნებათა დაუბრუნებლობა; 5. საბიუჯეტო ასიგნებების უსასყიდლობა.

საბიუჯეტო ასიგნებების პრაქტიკაში გამოიყენება ორი ფორმის საბიუჯეტო დაფინანსება: „ნეტო-ბიუჯეტისა“ და „ბრუტო-ბიუჯეტის“ სისტემებით დაფინანსება.

„ნეტო-ბიუჯეტის“ სისტემით დაფინანსებასთან მაშინ გვაქვს საქმე, როდესაც ფულადი სახსრების გაცემა იმით ხასიათდება, რომ საბიუჯეტო ასიგნებები გამოიყოფა დანახარჯთა შეზღუდული წრისათვის, რომლებიც დამტკიცებულ ბიუჯეტშია გათვალისწინებული.

„ბრუტო-ბიუჯეტის“ სისტემით საბიუჯეტო დაფინანსება გა-

მოიყენება იმ საწარმოებისა და დაწესებულებებისათვის, რომლებიც მთლიანად საბიუჯეტო დაფინანსებაზე იმყოფებიან.

საბიუჯეტო დაფინანსების უმნიშვნელოვანესი ელემენტია ბიუჯეტიდან სახსრების გაცემის მეთოდები. ამ მეთოდების დახმარებით საფინანსო ორგანოები უზრუნველყოფენ ფულადი სახსრების ბიუჯეტში გათვალისწინებულ ღონისძიებებს. საბიუჯეტო სახსრები გაიცემა სამინისტროებზე, უწყებებსა და საწარმოებზე კაპიტალური დაბანდების (წარმოების გაფართოების დანახარჯების დასაფინანსებლად) და სახელმწიფო დოტაციების, ფასთა სხვაობის დაფარვის უზრუნველსაყოფად.

საბიუჯეტო სახსრების ძირითადი ნაწილი გაიცემა ეროვნულ ეკონომიკის პრიორიტეტულ დარგებსა და საწარმოებზე. საქართველოში ასეთ დარგებს მიეკუთვნება სათბობ-ენერგეტიკული კომპლექსი, სოფლის მეურნეობა და სურსათი.

საბიუჯეტო სახსრების გამოყენების მიზნობრიობის თვალსაზრისით განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება კაპიტალურ დაბანდებათა დაფინანსებას – ფულადი სახსრების გაცემას ახალი საწარმოო და არასაწარმოო დანიშნულების ძირითადი ფონდების ასაშენებლად, არსებულის გაფართოების, რეკონსტრუქციის ან ტექნიკური გადაიარაღების მიზნით.

„საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, ქვეყნის ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლებით წარმოებს შემდეგი ხარჯების დაიფინანსება:

1. ინვესტიციები საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ობიექტებზე;
2. გარემოს დაცვის, გეოლოგიურ-სადაზვერვო და გეოლოგიურ-საძიებო, ტყეების მოვლისა და აღდგენის, სასოფლო-სამეურნეო და ჰიდრომელიორაციული, საერთო-სახელმწიფოებრივი პროგრამები;
3. მოსახლეობის სოციალური დაცვის საერთო-სახელმწიფოებრივი პროგრამები;
4. სხვა საერთო-სახელმწიფოებრივი მიზნობრივი პროგრამები;

5. საგარეო-ეკონომიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯები;

6. განათლების, მეცნიერების, კულტურის, ინფორმაციის მასობრივი საშუალებების, ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების, ფიზიკური კულტურისა და სოციალური დაცვის საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებები, ორგანიზაციები და ღონისძიებები;

7. სახელმწიფო რეზერვებისა და სამობილიზაციო რეზერვების შექმნისა და შევსების ხარჯები;

8. საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების, სამართალდამცავი ცენტრალური ორგანოების, პროკურატურის ორგანოების, სახელმწიფო უშიშროების ორგანოების და კონტროლის პალატის შენახვის ხარჯები;

9. თავდაცვისა და სასაზღვრო ჯარების ხარჯები;

10. ბიუჯეტური ხარჯების დაფინანსების წყაროდ გამოყენებული ბანკის კრედიტებისა და სახელმწიფო ვალის დაფარვა, აგრეთვე მათი მომსახურება;

11. საქართველოს პრეზიდენტის ფონდის, სახელმწიფო სარეზერვო ფონდის, აგრეთვე სხვა მასობრივი საბიუჯეტო ფონდებისა და რეზერვების შექმნა;

12. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებისათვის საბიუჯეტო სესხების და მიზნობრივი ტრანსფერტების გადაცემა;

13. საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტიდან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად განხორციელებული სხვა ღონისძიებები.

საყურადღებოა სოციალურ-კულტურულ ღონისძიებათა ხარჯების განსაზღვრა დაგეგმვის სახარჯთაღრიცხვო პრინციპის მიხედვით. ამ ხარჯების დაფინანსება წარმოებს დანახარჯთა კონკრეტული ღონისძიებებისა და სახეების მიხედვით.

სოციალურ-კულტურულ ღონისძიებათა ხარჯების დაგეგმვისა და დაფინანსების შემადგენელი ელემენტია ხარჯების ფულადი ნორმა, რომელიც გამოხატულია კონკრეტული მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად საჭირო განსაზღვრულ ფულად სახსრებში. პრაქტი-

კაში გამოიყენება ფულადი ნორმების სხვადასხვა სახეობები. მაგალითად, ხარჯების ნორმა კვებაზე, მედიკამენტების, რბილი ინვენტარის და ფორმის ტანსაცმელის შექენაზე.

საბიუჯეტო ხარჯების ნორმები მთელი რიგი ფაქტორების გავლენით ცვლილებებს ექვემდებარება. ნორმის გადიდება დაკავშირებულია ფასების და ტარიფების ზრდასთან, სახალხო მეურნეობაში ხელფასების გადიდებასთან.

ხარჯების ნორმების საფუძველზე დგება *ხარჯთაღრიცხვა*, რომელიც წარმოადგენს სოციალურ-კულტურული სფეროს საფინანსო გეგმას. ხარჯთაღრიცხვას არ გააჩნია შემოსავლის ნაწილი იმდენად, რამდენადაც საბიუჯეტო ორგანოებისა და დაწესებულებებისათვის ბიუჯეტიდან მიღებული ასიგნებები შემოსავლებად არ ეთვლება.

VIII.2. ბიუჯეტის დეფიციტი და მისი მართვა

ნებისმიერი ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტით განისაზღვრება ხელისუფლების ორგანოებს თუ რისი შეძენა და ხარჯების გაწევა შეუძლია სახელმწიფო შემოსავლებით, რა გზით და წყაროებით ცდილობს ამ ხარჯების დაფინანსებას საგადასახადო შემოსულობათა სხვადასხვა დონის პირობებში. ჩვეულებრივად, გადასახადები მთლიანად ვერ ფარავს სოციალურ გაცემებს, საქონლისა და მომსახურების ხარჯებს. თუ სამთავრობო ხარჯები აღემატება შემოსავლების დონეს, საქმე გვაქვს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტთან და პირიქით, როცა გადასახადების მოცულობა მეტია ხარჯების დონეზე, საქმე გვაქვს ბიუჯეტის სიჭარბესთან, ანუ სახელმწიფო ბიუჯეტის დადებით სალდოსთან.

ბიუჯეტის დეფიციტი = ხარჯებს - შემოსავლები

ბიუჯეტის დეფიციტი არ მიეკუთვნება საგანგაშო, განსაკუთრებულ ფინანსურ მოვლენას, თუ მისი დონე არ აღემატება ერთნიშნა ციფრს. მსოფლიოში არ არის ქვეყანა, რომელსაც სხვადასხვა დონით არ ჰქონდეს ბიუჯეტის დეფიციტი, მაგრამ მისი გავლენა მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებსა და მდგომარეობაზე

სხვადასხვა ზომით გამოიხატება, ასევე დეფიციტის ხასიათი განსხვავებულია.

ბიუჯეტის დეფიციტი შეიძლება დაკავშირებული იყოს ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების მიზნით მსხვილი ინვესტიციების გამოყოფასთან; საგანგაშო მოვლენებთან - ომთან, სტიქიურ უბედურებებთან, სოციალურ აფეთქებებთან და სხვ.; ეკონომიკური კრიზისის გამწვავებასთან, როცა მთავრობა ვერ მართავს და მის კონტროლს მიღმა დარჩენილი ქვეყნის ფინანსური ურთიერთობები.

სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის სიდიდე დამოკიდებულია სახელმწიფო ხარჯების დონესა და საგადასახადო დაბეგერის განაკვეთზე, რომლებმაც დიდი გავლენა შეიძლება მოახდინონ ერთობლივ მოთხოვნაზე და აქედან გამომდინარე, შიდა ეროვნული პროდუქტის მოცულობაზე. საქონლისა და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის მზარდი მოცულობა ზრდის როგორც შემოსავლების დონეს, ისე გადასახადების მთლიან მოცულობას. ამიტომ შეიძლება დაისვას კითხვა, რამდენად დასაშვებია სახელმწიფო ხარჯების მატებას ბიუჯეტის დეფიციტის გადიდების ნაცვლად მოყვეს მისი შემცირება? ან შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ სახელმწიფო ხარჯების მატებამ ეკონომიკური აქტივობის გამოცოცხლების უნარი შეიძინოს და ამით ამოსაღები გადასახადების თანხამ გადაამეტოს სახელმწიფო ხარჯების მატებას? ამ კითხვებზე პასუხების გასაცემად საჭიროა მათზე წინ პასუხი გავცეთ შემდეგ კითხვას: რა გავლენას ახდენს სახელმწიფო ხარჯების გადიდება ბიუჯეტის დეფიციტის სიდიდეზე? ჭეშმარიტებაა ის, რომ საქონლისა და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის მზარდი მოცულობა გამოიწვევს ბიუჯეტის დეფიციტის გადიდებას. მაგრამ ჩვენთვის საინტერესოა იმის გარკვევა, როგორი იქნება მზარდი შემოსავლების საბოლოო ეფექტი სახელმწიფოს მიერ მიღებული საშემოსავლო გადასახადის საერთო მოცულობაზე.

იმის გამო, რომ სახელმწიფო შესყიდვები იწვევს შემოსავლების დონის გადიდებას, ლოგიკურად ეს იწვევს საშემოსავლო გადასახადის გადიდებას, ხდება ბიუჯეტის დეფიციტის მთლიანად ან ნაწილობრივ ანაზღაურება, მაგრამ გადასახადების ნამეტი მოცულობა ყოველთვის ნაკლები იქნება სახელმწიფო შესყიდვის

მოცულობაზე და შესაბამისად, მზარდი სახელმწიფო შესყიდვები ნაწილობრივ „თვითანაზღაურებას“ იწვევენ.

ბიუჯეტის დეფიციტი ორგვარი ხასიათისაა – *ციკლური და სტრუქტურული*. *ციკლურ* დეფიციტთან მაშინ გვაქვს საქმე, როდესაც იგი წარმოადგენს წარმოების ციკლური დაცემის შედეგს, ხოლო *სტრუქტურული*ა ისეთი დეფიციტი, რომელიც წარმოიქმნება სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ შეგნებულად ხარჯების გადიდებითა და გადასახადების შემცირებით, რათა აღმოფხვრილი იქნეს დაცემის ტემპები.

ბიუჯეტის დეფიციტის შედეგია სახელმწიფო ვალის ზრდა. სახელმწიფო ვალი – ეს არის სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის დაუფარავი თანხა, რომელიც დაგროვილია ქვეყნის არსებობის მთელს მანძილზე.

სახელმწიფო ვალის ზრდის უშუალო შედეგია ამ ვალის მართვის სისტემის ორგანიზაცია, რომელშიც იგულისხმება სახელმწიფოს მოქმედების ერთობლიობა, დაკავშირებული სასესხო კაპიტალის ბაზრის კონიუნქტურის შესწავლასთან, ახალი სესხების გამოშვებასთან, ადრე გამოშვებული სესხების დაფარვასთან.

სოციალიზმის პირობებში ცენტრალურ-გეგმიანი მეურნეობრიობა „უზრუნველყოფდა“ ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების „სინქრონულობას“ და ფორმალურად ბიუჯეტის დეფიციტის არარსებობასთან გვექონდა საქმე, მაგრამ მას შემდეგ, რაც ეკონომიკური მართვის დირექტიული სისტემა დაიშალა და შეუძლებელი გახდა ვოლუნტარისტული მეთოდებით ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების თანაფარდობის ნორმალიზაცია, ეკონომიკური კრიზისის არსებობამ და მისმა გამწვავებამ თავი იჩინა ბიუჯეტის დეფიციტის გიგანტურ მოცულობებში.

იმის გამო, რომ ყოფილი საბჭოთა კავშირის ეკონომიკური მეცნიერება ბიუჯეტის დეფიციტს თვლიდა ბურჟუაზიული საზოგადოების ავადმყოფობად და სოციალისტური გეგმიანი მეურნეობისათვის უცხო მოვლენად, ქვეყანაში მისი კვლევა არ მიმდინარეობდა.

საქართველოში დომინირებულმა შედარებით დაბალმა ფინანსურმა კულტურამ და ღრმა მეცნიერული გამოკვლევების არარსებობამ გამოიწვიეს ფინანსურ ურთიერთობათა სხვა ბევრ საკით-

ხებთან ერთად დეფიციტის მართვისათვის ხელშემწყობი პირობების არარსებობა.

ქვეყანაში ეკონომიკის ღრმა კრიზისმა, ინფლაციისა და ჰიპერინფლაციის დამანგრეველმა მოქმედებამ, პოლიტიკურმა და სოციალურმა დაძაბულობამ გამოიწვია ბიუჯეტის დეფიციტის კოლოსალური ზრდა.

1993 წლის და 1994 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტები პარლამენტის მიერ დამტკიცებული არ იყო. ბიუჯეტის განხილვა და დამტკიცება ხდებოდა კვარტალების მიხედვით. ამ წლებში ქვეყნის ეკონომიკა ძირფესვიანად მოიშალა, რაც ნათლად გამოიკვეთა ბიუჯეტის დეფიციტის მოცულობაში. თუ 1993 წლის ბიუჯეტის დეფიციტმა 52,1% შეადგინა, 1994 წელს მან 57,5%-ს მიაღწია, ხოლო 1995 წლიდან დაიწყო მისი კლება (54,7%). 1996 წელს ქვეყანაში ეკონომიკური გამოცოცხლება ბიუჯეტსაც დაეტყო და დეფიციტის ხვედრითი წონა 40,7%-ს შეადგენდა.

1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი, რომელიც პარლამენტის მიერ დამტკიცებულ იქნა 1997 წლის 21 თებერვალს, ბიუჯეტის ხარჯების ზრდამ შემოსავლებთან შედარებით, ე.ი. დეფიციტმა 31,3% შეადგინა. ბიუჯეტის დეფიციტმა გამოიწვია ქვეყნის შიდა და საგარეო ვალის მნიშვნელოვანი ზრდა, მარტო ამ უკანასკნელმა 1997 წლის 1 იანვრისათვის 1800 მილიონ დოლარს გადააჭარბა. თუმცა, როგორც ბიუჯეტის დეფიციტი, ისე სახელმწიფო ვალი მართვადია და კონტროლს დაქვემდებარებული,

1998 წელს ბიუჯეტის დეფიციტი შეადგენდა 23%-ს, 1999 წელს - 34,1%-ს, 2000 წელს - 30,2%-ს, ხოლო 2001 წელს დაგეგმილია 30,0%.

90-იანი წლების დასაწყისიდან ბიუჯეტის დეფიციტის მნიშვნელოვან ზრდას თავისი მიზეზები ჰქონდა, რომელთაგან აღსანიშნავია:

1. საზოგადოებრივი წარმოების ეფექტიანობის დაცემა, ეკონომიკური კრიზისი, რომელიც კიდევ უფრო გაამწვავა ეკონომიკური კავშირების მოშლამ.

2. ბიუჯეტის ხარჯების არარაციონალური სტრუქტურა, რაც კიდევ უფრო დაამძიმა სამოქალაქო ომმა და 300 ათასი ლტოლვილის რჩენამ;

3. ფარული ეკონომიკის მაღალი ხვედრითი წონა და კრიმინოგენური სიტუაციის გამწვავება;

4. არაფექტიანი საბიუჯეტო მექანიზმი, რომელსაც დაკარგული აქვს ეკონომიკისა და სოციალური სფეროების სტიმულირების უნარი;

5. ქვეყნის ფინანსურ სისტემაში ქაოსი და განუკითხაობა;

ბიუჯეტის დეფიციტის უკიდურესად უარყოფითი შედეგები (ფინანსური, ეკონომიკური, სოციალური) სახეზეა, რომელიც მოითხოვს სწორი, ოპტიმალური საფინანსო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის შემუშავებას, რომელშიც გათვალისწინებულ იქნება მსოფლიო პრაქტიკაში მიღებული ბიუჯეტის დეფიციტთან ბრძოლის მეთოდები. დღეს ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების შეწონასწორების მიღწევისაკენ ლტოლვა დაბალანსებული სახელმწიფო ბიუჯეტის მეშვეობით, ქვეყნის ხელისუფლების უმნიშვნელოვანესი ამოცანაა.

ქვეყანაში 1994 წლიდან დაიწყო ეკონომიკური რეფორმების მასშტაბური პროგრამების განხორციელება ჰიპერინფლაციის ლიკვიდაციის, დიდი მაკროეკონომიკური დისბალანსის შემცირების და საბაზრო ეკონომიკის განვითარების უზრუნველსაყოფად. სახელმწიფო ხელისუფლების ძალისხმევა გამაგრებული იქნა საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკის ფინანსური და ტექნიკური მხარდაჭერით. ყოველთვიური ინფლაცია შემცირდა 2-3 პროცენტამდე, განხორციელდა ფულის რეფორმა, შემოღებული იქნა ახალი ფულადი ერთეული - ლარი, შეიქმნა ეკონომიკური ზრდის წინაპირობები, განხორციელდა ფასებისა და ტარიფების ლიბერალიზაცია, მნიშვნელოვანი წარმატებები იქნა მიღწეული პრივატიზაციის განხორციელებაში. მკაცრი ფულად-საკრედიტო და ფისკალური პოლიტიკის განხორციელებით გათვალისწინებულია ბიუჯეტის დეფიციტის მოცულობა მთლიან შიდა პროდუქტის მოცულობასთან 5-6% დავიდეს.

გათვალისწინებულია ქვეყნის ეკონომიკის მკურნალობის ღონისძიებები, ურომლისოდაც ბიუჯეტის დეფიციტის დაძლევა გაძნელებულია.

ამასთან ერთად მნიშვნელოვანი ღონისძიებები ხორციელდება სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების შესამცირებლად.

საერთაშორისო სავალუტო ორგანიზაციებთან ერთად განსახორციელებელი მაკროეკონომიკური და სტრუქტურული გარდაქმნების პროგრამა 1997 წელს ითვალისწინებს ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფარად საგარეო წყაროებიდან 103,4 მლნ ლარის შესაბამისი ოდენობით ფინანსურ დახმარებას. მათ შორის 19,9 მლნ ლარის მოცულობით კრედიტების მიღებას მსოფლიო ბანკიდან.

საქართველოს მთავრობამ 1997 წლიდან დაიწყო ფასიანი ქაღალდების (სახაზინო თამასუქების) გამოშვება.

1998 წლის დეფიციტის წყაროებად გამოყენებული იქნა 110,8 მლნ ლარი ეროვნული ბანკის კრედიტი, 67 მლნ ლარის საგარეო სესხები; შესაბამისად: 1999 წელს – 24,6 მლნ ლარი ეროვნული ბანკის კრედიტი, 284,8 მლნ ლარი უცხოური სესხები, რომელიც ფაქტობრივად ქვეყანას არ მიუღია. 2000 წელს დეფიციტის დასაფარავად გამოყენებული იქნა 108,4 მლნ ლარის ბანკის კრედიტი. რაც შეეხება უცხოურ კრედიტებს, ქვეყანამ ის ვერ მიიღო.

თ ა ვ ი IX ბიუჯეტბარეშე ფონდები

IX.1. ბიუჯეტბარეშე ფონდების სოციალურ- ეკონომიკური არსი და მნიშვნელობა

ქვეყნის ფინანსური სისტემის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია. სახელმწიფოს ბიუჯეტბარეშე ფონდები, რომლებიც წარმოადგენენ ხელისუფლების ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების განკარგულებაში არსებული ფინანსური სახსრების ერთობლიობას და რომლებსაც გააჩნიათ მიზნობრივი დანიშნულება.

ბიუჯეტბარეშე ფონდების შექმნა-გამოყენების რეგულირება წამოებს საფინანსო სამართლის საფუძველზე. საქართველოში არსებული ბიუჯეტბარეშე სპეციალური სახელმწიფო ფონდების შემოსავლისა და ხარჯების შედგენა, დამტკიცება და შესრულება ხდება ქვეყნის ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკების და სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებისგან დამოუკიდებლად. ამასთან ისინი კონსოლიდირებული არიან საქართველოს სახელმწიფო და აფხაზეთის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და ქვეყნის სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში.

ამჟამად ჩვენს ქვეყანაში არსებობს შემდეგი ბიუჯეტბარეშე ფონდები: საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი, საქართველოს დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდი, საქართველოს ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდი.

საქართველოს ტერიტორიაზე ახალი სპეციალური სახელმწიფო დამოუკიდებელი ფონდის შექმნა საქართველოს პარლამენტის პრეროგატივაა.

როგორც წესი, ბიუჯეტბარეშე ფონდები საერთო-სახელმწიფოებრივი ფინანსების რგოლებია. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ისინი ხელს უწყობს სახელმწიფოს მის წინაშე არსებული ეკონომიკური და პოლიტიკური ამოცანების გადაწყვეტის საქმეში, განსაკუთრებით დროებითი ეკონომიკური პრობლემებისა და კრიზისული მოვლენების დაძლევაში.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შედეგად, როდესაც ცენტრალიზებულ-გეგმიანი მეურნეობრივი სისტემა საბაზრო ეკონომიკით შეიცვალა, სხვა ანალოგიური ქვეყნების მსგავსად საქართველოც მოიცვა ღრმა ეკონომიკურმა კრიზისმა, განსაკუთრებით საფინანსო სფეროში (ინფლაციის ტემპების ზრდა, ბიუჯეტის დეფიციტი, ქვეყნის შიდა და საგარეო ვალის კოლოსალური მოცულობები), რამაც უარყოფითად იმოქმედა მოსახლეობის ცხოვრების დონეზე. ე.ი. არსებულმა ობიექტურმა პირობებმა გამოიწვიეს დამატებით ფინანსურ რესურსებზე დიდი მოთხოვნილება. საჭირო გახდა მათი სახელმწიფო დონეზე კონცენტრაცია. მართალია ამ მიზნით ფუნქციონირებს სახელმწიფო ბიუჯეტი, მაგრამ მას არ შეუძლია ხარჯების მუხლების მიხედვით უზრუნველყოს ზოგიერთი განსაკუთრებული მნიშვნელობის ღონისძიების სრულად დაფინანსება. მაგალითად, სპეციალური ზრუნვით არის გარემოსილი მოსახლეობის სოციალურ მოთხოვნილებათა გარანტირებული დაფინანსების წყაროებით უზრუნველყოფა. ამიტომ სახელმწიფო ხელისუფლება ცდილობს განსაზღვროს ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მწვავე უბნები და უზრუნველყოს მათი მიზნობრივი დაფინანსება.

განსაკუთრებული მნიშვნელობის საერთო-სახელმწიფოებრივი ამოცანების გადაწყვეტის მიზნით საკანონმდებლო ორგანოები ცენტრალური ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გამოყოფენ განსაზღვრულ მიზნობრივ ასიგნებებს ან ქმნიან ბიუჯეტგარეშე ფონდებს კონკრეტული მიზნით.

ბიუჯეტგარეშე ფონდებს ახასიათებს ოპერატიულობა და ნაკლები ბიუროკრატიზმი. კანონმდებლობას განსაზღვრული აქვს მათი მიზნობრივი დანიშნულება. საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ სპეციალური ბიუჯეტგარეშე ფონდების შექმნის აუცილებლობას იწვევს ბიუჯეტის დეფიციტის არსებობა. საჭირო ხდება სპეციალური ხარჯების დასაფარავი დაფინანსების წყაროების გადიდება, ან სახსრების გადანაწილება.

ამრიგად, ქვეყნის ბიუჯეტგარეშე ფონდები წარმოადგენენ ფინანსური რესურსების გადანაწილებისა და გამოყენების ფორმებს, რომლებიც სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ მიმართულია ზოგიერთი დიდმნიშვნელოვანი ღონისძიების მოთხოვნილე-

ბათა დასაფინანსებლად და რომლებიც კომპლექსურად გამოიყენება ოპერატიული დამოუკიდებლობის საფუძველზე.

მიუხედავად იმისა, რომ ბიუჯეტგარეშე ფონდების ისტორია სახელმწიფო ბიუჯეტის ისტორიასთან შედარებით უფრო ხანგრძლივია, მათ განვითარებას მაინც არ მოყოლია ხელშესახები მრავალფეროვნება. ცენტრალიზებული სახელმწიფოების განმტკიცებამ გამოიწვია სპეციალური ფონდების უნიფიკაცია. სხვადასხვა ფონდების გაერთიანების ბაზაზე შეიქმნა სახელმწიფო ბიუჯეტი, რომელმაც მიიღო კანონის ფორმა და რომელიც სავალდებულოა შესასრულებლად.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ სახელმწიფო ბიუჯეტის განვითარების პარალელურად იზრდება ბიუჯეტგარეშე ფონდების მნიშვნელობა, რომელიც გამოიწვია ისეთმა ფაქტორებმა, როგორცაა: ეკონომიკური კრიზისის პირობებში სახელმწიფოს ეკონომიკაში ჩარევის გაძლიერება მეწარმეობის განვითარების სტიმულირების მიზნით და საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ამოცანების შეუფერხებელი დაფინანსება. გამორიცხული არ არის ისეთი შემთხვევებიც, როცა ბიუჯეტგარეშე სპეციალური ფონდების წყაროებით იფარება სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტიც.

ბიუჯეტგარეშე ფონდების მატერიალური საფუძველია ეროვნული შემოსავალი. თანაც ასეთი ფონდები იქმნება ეროვნული შემოსავლის გადანაწილებით.

ფინანსური მეცნიერება იცნობს ბიუჯეტგარეშე ფონდების წარმოქმნის ორ გზას: 1. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გარკვეული სახეობის ხარჯების გამოყოფისა და 2. ბიუჯეტგარეშე ფონდის შემოსავლების საკუთარი წყაროებით შექმნის გზას.

ბიუჯეტგარეშე ფონდები მიზნობრივი გამოყენების თვალსაზრისით იყოფა – ეკონომიკურ და სოციალურ ფონდებად, ხოლო მმართველობის თვალსაზრისით – სახელმწიფო და რეგიონულ ფონდებად.

ბიუჯეტგარეშე ფონდების ეფექტიანად გამოყენებას მნიშვნელოვანი გავლენის მოხდენა შეუძლია წარმოების პროცესზე, ეროვნული საწარმოების დაფინანსებაზე, დაკრედიტებასა და ტრანფერტებზე; სპეციალური ფონდები ხელს უწყობს ეკოლოგიურ უსაფრთხოების უზრუნველყოფას; მოსახლეობას უწევს სოციალურ მომ-

სახურებას კენსიების, დახმარებების, სოციალური ინფრასტრუქტურის დაფინანსების გზით.

ბიუჯეტგარეშე ფონდების ხელმძღვანელობა და ორგანიზაცია დაკისრებული აქვთ ხელისუფლების ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს.

ბიუჯეტგარეშე ფონდების ფორმირების წყაროების მობილიზაციისათვის გამოიყენება სხვადასხვა მეთოდები, რომელთაგან ძირითადია: სპეციალური გადასახადები და მოსაკრებლები, სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრები და სესხები.

სპეციალური გადასახადებისა და მოსაკრებლების დაწესება საკანონმდებლო ორგანოების უფლებამოსილებაში შედის. სპეციალური ფონდების დაფინანსების წყაროებიდან მნიშვნელოვანი ხვედრითი წონა ცენტრალურ და ადგილობრივი ბიუჯეტების სახსრებზე მოდის.

ბიუჯეტგარეშე ფონდების ამოცანებისა და მიზნების მრავალფეროვნება განაპირობებს მათ მრავალსაფეხურიან კავშირს – ურთიერთობებს ფინანსური სისტემის სხვა რგოლებთან.

ამ მხრივ ცნობილია ცალმხრივი, ორმხრივი და მრავალმხრივი ფინანსური კავშირ-ურთიერთობები.

ბიუჯეტგარეშე ფონდების საფინანსო სისტემის რგოლებთან ცალმხრივი კავშირების პირობებში ფულადი საშუალებების ნაკადი ერთი მიმართულებით მიიმართება – ფინანსური რგოლებიდან ბიუჯეტგარეშე ფონდებისაკენ.

ორმხრივი კავშირების პირობებში ფულადი ნაკადები მოძრაობენ ბიუჯეტგარეშე ფონდებსა და საფინანსო სისტემის სხვა რგოლებს შორის ორივე მიმართულებით. მაგალითად, საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფისა და სამედიცინო დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი იქმნება არა მარტო იურიდიულ პირთა სადაზღვევო შენატანებისა და მოქალაქეთა სავალდებულო შენატანებისაგან, არამედ ცენტრალური ბიუჯეტის სახსრებითაც, რომელიც ამ ფონდს გადაეცემა ტრანსფერტის სახით. ერთდროულად მათ მომავალში აქტიური საღლოს პირობებში შეუძლიათ სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების შექმნა, რითაც გახდებიან სახელმწიფო ბიუჯეტის კრედიტორები.

მრავალმხრივი კავშირების პირობებში ბიუჯეტგარეშე ფონდი

ერთდროულად უერთდება სხვადასხვა საფინანსო რგოლებს, რომელთა შორის ფულადი ნაკადები მოძრაობენ სხვადასხვა მიმართულებით.

IX.2. ბიუჯეტგარეშე ფონდები საქართველოში

ნებისმიერი ქვეყნის საფინანსო სისტემაში ბიუჯეტგარეშე სპეციალურ ფონდებს განსაკუთრებული როლი ენიჭება. ჯერ ერთი, მათი მოცულობა მნიშვნელოვანია, მეორე, ისინი აფინანსებენ სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ დასახულ დიდი მნიშვნელობის ამოცანებს.

იმისათვის, რომ უფრო საფუძვლიანად განვიხილოთ ქვეყანაში ფუნქციონირებადი ბიუჯეტგარეშე სპეციალური ფონდების ეკონომიკური და სოციალური ბუნება, მიზანშეწონილია მოკლედ გავეცნოთ უცხოური ქვეყნების საფინანსო სისტემაში სპეციალური ფონდების როლისა და მნიშვნელობის საკითხებს.

დასავლეთის ეკონომიკურად განვითარებული ქვეყნების სპეციალურ ფონდებს მიეკუთვნებიან სხვადასხვა ავტონომიური ფორმირებების ბიუჯეტები, ბიუჯეტგარეშე ფონდები, სპეციალური ანგარიშები და ხარჯთაღრიცხვები. მათი ძირითადი დანიშნულებაა სახელმწიფოში ეკონომიკური და სოციალური ფუნქციების განხორციელება. საბაზრო ეკონომიკის პირობებში სახელმწიფოთა ხელისუფლება უპირატესად სპეციალური ფონდების მეშვეობით ერევა წარმოების პროცესში, საწარმოებს უწევს დროებით ფინანსურ დახმარებას, იქნება ეს სესხების თუ სუბსიდიების სახით. ამასთან მათ ეხმარება უცხოური სესხებით და სოციალურ მომსახურებას უწევს მოსახლეობას.

სპეციალურ ფონდებს მტკიცედ განსაზღვრული მიზნობრიობა ახასიათებს. არ შეიძლება სოციალური დაზღვევის ფონდის დაზღვეულთა პენსიებისა და დახმარების გარდა სხვაგან გამოყენება. საკრედიტო ფონდი გამიზნულია მხოლოდ და მხოლოდ სესხების გასაცემად. თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში ცალკეული ფონდები მტკიცედ განსაზღვრული დანიშნულებით არ გამოიყენება. მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში არსებული მთავარი ხაზინადარის – ფინანსთა

მინისტრის ფონდის წყაროებად გამოყენებულია სამინისტროებისა და უწყებების ფონდების ნაშთები, რომლებიც მიიძარება ქვეყანაში არსებული ფონდების წონასწორობის შესანარჩუნებლად.

ბიუჯეტგარეშე ფონდები ერთმანეთისაგან განსხვავდება როგორც სამართლებრივად, ისე გამოყენების თვალსაზრისით.

სამართლებრივი პოზიციიდან ფონდები იყოფა *სახელმწიფო* და *ადგილობრივ ფონდებად*, რომელთაგან პირველს მართავს ცენტრალური მთავრობა, ხოლო მეორეს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები.

მიზნობრივი გამოყენების პოზიციიდან ბიუჯეტგარეშე ფონდები იყოფა: *ეკონომიკური, საკრედიტო, სოციალური, სამეცნიერო-კვლევითი, პირადი და ქონებრივი დაზღვევის, სამხედრო-პოლიტიკური და სახელმწიფოთაშორისო ფონდებად*.

ეკონომიკური ფონდების მიზანია ქვეყნის სამეურნეო ცხოვრების რეგულირება-მოწესრიგება. ამგვარი სპეციალური ფონდების სახსრები გამოიყენება მეწარმეობის განვითარებისათვის, დაბალრენტაბელური ფირმებისა და საწარმოების დროებით ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის.

საყურადღებოა, რომ აშშ-ში წარმატებით ფუნქციონირებს *ეკონომიკის ვარდაქმნისა და განვითარების ფონდი*, რომლის წყაროა ფედერალური ბიუჯეტის ასიგნებები. ამ ფონდის მთავარი ამოცანაა კერძო სამრეწველო კომპანიების მიერ საბანკო ოპერაციების დაზღვევა. ეს ფონდი ეწევა კერძო ბიზნესის სტიმულირებას. ანალოგიური სახის ფონდები გააჩნია ფაქტობრივად ყველა შტატის ხელისუფლებას. თითოეულ შტატში ფუნქციონირებს ეკონომიკური განვითარების სააგენტოს ფონდი, რომლის მიზანია კომპანიებისადმი ფინანსური დახმარების გაწევა.

სხვადასხვა ხასიათის ეკონომიკური ფონდები ფუნქციონირებს *იაპონიაში*. სახელდობრ, *ინვესტიციური ბიუჯეტი; სახელმწიფო ინვესტიციებისა და სესხების პროგრამები; სპეციალური ანგარიშები (ცენტრალური მთავრობის ავტონომიური და ადგილობრივი ხელისუფლების ბიუჯეტების სახით)*.

იაპონიაში თავისი მოცულობით ყველაზე დიდი ფონდია – *ინვესტიციური ბიუჯეტი*, რომელიც საზოგადოებრივ კორპორაცი-

ებს აძლევს სახელმწიფო სუბსიდიებსა და სესხებს. საყურადღებოა, რომ ამ ფონდის მოცულობა სახელმწიფო ბიუჯეტის მოცულობის ნახევრამდე აღწევს.

ინვესტიციური ბიუჯეტის ფორმირება წარმოებს საშემნახველო სადაზღვევო, საპენსიო და სხვა ფონდებით და მისი სახსრები გამოიყენება სახელმწიფო სექტორის საწარმოთა დასაფინანსებლად დაუბრუნებელი სუბსიდიების ან შეღავათიანი სესხების ფორმით.

ეკონომიკური ფონდების მრავალსახეობით გამოირჩევა *საფრანგეთი*. მეორე მსოფლიო ომის დამთავრების პერიოდში შეიქმნა მოდერნიზაციის ფონდი, რომელიც 1955 წელს გაერთიანდა სხვა ფონდებთან და გარდაიქმნა *ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ფონდად*. მასში თავს იყრის ის სახელმწიფო თუ კორპორაციული სესხები, რომლებიც სასესხო კაპიტალების ბაზარზე არიან განთავსებულნი, აგრეთვე სახელმწიფო ბიუჯეტის ანარიცხები. ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ფონდი აფინანსებს საინვესტიციო პროგრამებს და რეგიონული განვითარების სხვადასხვა გეგმებს.

საკრედიტო ფონდებში თავმოყრილია ის რესურსები, რომლებიც სახელმწიფო ბანკების, შემნახველი სალაროების და სხვა საკრედიტო დაწესებულებების განკარგულებაშია. ამ ფონდით სარგებლობის უპირატესობა გააჩნიათ იმ ფირმებსა და საწარმოებს, რომლებიც აწარმოებენ სახელმწიფო შეკვეთით. ასეთი სახის ფონდები უპირატესად განვითარებულია აშშ-ში, საფრანგეთში, გერმანიაში და იაპონიაში.

სოციალურ ფონდებში თავს იყრის რესურსები, რომლებიც გათვალისწინებულია მოსახლეობის სოციალური მომსახურებისათვის. აღნიშნული ფონდების მოცულობა იზრდება იმ ქვეყნებში, სადაც ეკონომიკური ზრდის მაღალი ტემპებია. საყურადღებოა, რომ სოციალური ფონდების ზრდა ხელისუფლებას საშუალებას აძლევს გაზარდოს სოციალური გაცემები და დახმარებები. სოციალური ფონდის მთავარი წყაროებია: დაზღვეულ მოქალაქეთა სადაზღვევო შენატანები, მეწარმეთა სადაზღვევო შენატანები და სახელმწიფოს სუბსიდიები.

დაზღვეულ მოქალაქეთა შენატანები ფაქტობრივად მიზნობრი-

ვი გადასახადებია, რომელთა განაკვეთები სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვაა.

მაგალითად, აშშ-ში დაწესებულია განაკვეთი მოქალაქის შემოსავალთან 7,15%-ის ოდენობით, დიდ ბრიტანეთში 5,7% და 9% შემოსავლის მოცულობიდან გამომდინარე, იაპონიაში 5,3%, საფრანგეთში 5,7% და ა.შ.

აშშ-ში ფუნქციონირებადი სოციალური ფონდებიდან თავიანთი მოცულობით ყველაზე დიდია სახელმწიფო მოსამსახურეთა დაზღვევის ფონდი, მოხუცებულობისა და ინვალიდების დაზღვევის ფონდი და იმ პირთა დახმარების ფონდი, რომლებიც საჭიროებენ.

გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში დომინირებს ავტონომიური სოციალური ფონდები, რომლებიც მოიცავს დაზღვევის ცალკეულ სახეობებს.

საფრანგეთში შედარებით გავრცელებულია: ავადმყოფობისა და ინვალიდობის დაზღვევის ფონდი, საპენსიო ფონდი, ოჯახების დახმარების ფონდი, უმუშევართა დახმარების ეროვნული ფონდი და ა.შ.

სამეცნიერო-კვლევითი ფონდების შექმნა უშუალოდ დაკავშირებულია მეცნიერულ-ტექნიკური რევოლუციის განვითარებასთან. ამ ფონდების სახსრები უპირატესად გამოიყენება ეროვნული ეკონომიკის ცალკეულ დარგებში (მრეწველობა, მშენებლობა, ტრანსპორტი და სხვა) მეცნიერული გამოკვლევების მხარდასაჭერად.

აშშ-ში ცნობილია ამ სახის ორი ფონდი: ეროვნული სამეცნიერო ფონდი და სტანდარტების ბიუროს სამეცნიერო ფონდი. ამ ფონდების სახსრების ფორმირება ზორციელდება ფედერალური ბიუჯეტის სახსრებითა და სამრეწველო კორპორაციებისა და საწარმოების ანარიცხებით.

აშშ-საგან განსხვავებით, დიდ ბრიტანეთში გამოკვლევათა განვითარების ეროვნული კორპორაციის ფონდი იმყოფება დამოუკიდებელ ბალანსზე და თავის მხრივ არავითარი კავშირი არა აქვს სახელმწიფო ბიუჯეტთან. ამ ფონდის სახსრების ფორმირება ზორციელდება ლიცენზიების რეალიზაციიდან ამონაგებით, ხოლო სახელმწიფო ხელისუფლება ფონდს ეხმარება უკიდურეს შემთხვევითა და ყოველწლიური სუბსიდიებით.

სახელმწიფოთა შორის ფონდებიდან განსაკუთრებით აღნიშვ-

ნის ღირსია *საერთაშორისო სავალუტო ფონდი*, რომლის უმთავრესი მიზანია სახელმწიფოთა შორის სავალუტო-საანგარიშსწორებო ურთიერთობათა რეგულირება და ფონდის წევრი-ქვეყნებისათვის ფინანსური დახმარების აღმოჩენა, საგადასახდლო ბალანსისა და უცხოურ ვალუტაში აღებული მოკლევადიანი სესხების წონასწორობის დარღვევისას წარმოქმნილ სავალუტო სიძნელეთა დასაძლევად.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ფორმირებისას მისი ოფიციალური მიზნები ასე ჩამოყალიბდა: მუდმივი მექანიზმის შექმნის გზით ხელი შეუწყოს საერთაშორისო სავალუტო თანამშრომლობას, საგარეო ვაჭრობის გაფართოებას და შეწონასწორებას, ფონდის წევრ-ქვეყნებს შორის მიმდინარე ოპერაციების გადახდაზე მრავალმხრივი სისტემის შექმნას და სავალუტო შეზღუდულობის აღმოფხვრას, საჭიროებისას გასცეს მათზე სახსრები უცხოურ ვალუტაში, აღმოფხვრას მათი საგადასამხდლო ბალანსების წონასწორობის დარღვევათა ფაქტები და არ დაუშვას ვალუტათა კონკურენციული გაუფასურება.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა:

ხელი უნდა შეუწყოს საერთაშორისო სავალუტო თანამშრომლობას, მიმდინარე ოპერაციებით ანგარიშსწორებათა მრავალმხრივი სისტემის დაწესებას და სავალუტო გაცვლის შეზღუდვის აღმოფხვრას, წევრ-ქვეყნებს მისცეს შესაძლებლობები ფონდის რესურსების მეშვეობით მიაღწიოს ეკონომიკის შეწონასწორებულ განვითარებას; დააწესოს კონტროლი სავალუტო გაცვლის სტაბილურობაზე, მიმდინარე ანგარიშსწორებათა თავისუფლებაზე, ვალუტათა კონვერტირებადობაზე, საგარეო წონასწორობაზე.

სერიოზულ მუშაობას ეწევა *რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკი*, რომელიც გრძელვადიან კრედიტს (20 წლის ვადით) გასცემს საწარმოო სიმძლავრეების გაფართოებისათვის საერთაშორისო სავალუტო ფონდის წევრი-ქვეყნის მთავრობების გარანტიის ქვეშ.

ანალოგიური სახელმწიფოთაშორისო ფონდები ფუნქციონირებს ევროპის გაერთიანებაშიც – განვითარების ევროპის ფონდი, სავალუტო თანამშრომლობის ევროპის ფონდი და სხვა.

„საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა

შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად ამჟამად საქართველოში ფუნქციონირებს შემდეგი ბიუჯეტგარეშე ფონდები: საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი, საქართველოს დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდი და საქართველოს ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდი.

ქვეყნის ბიუჯეტგარეშე ფონდების წინაშე დგას უმნიშვნელოვანესი ამოცანები. ჯერ ერთი, შემდგომ განვითარებას ექვემდებარება მოსახლეობის სოციალური მომსახურება ზემოაღნიშნული სხვადასხვა სპეციალური ფონდების დახმარებით და მეორე, დამატებითი რესურსებით არის უზრუნველყოფილი ეროვნული ეკონომიკის სხვადასხვა სფეროები, კერძოდ, ქვეყნის საგზაო მეურნეობის მოსაწერისგებლად შექმნილია სწორედ ქვეყნის ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდი.

როგორც წესი, ქვეყნის ბიუჯეტგარეშე ფონდები სახელმწიფოს განკარგულებაშია და მისი საკუთრებაა. მათ მკაცრად მიზნობრივი დანიშნულება გააჩნიათ.

ბიუჯეტგარეშე ფონდების შემოსავლებია:

სპეციალური მიზნობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები; საწარმოთა და ორგანიზაციათა მოგებიდან ანარიცხები;

ბიუჯეტის სახსრები;

იურიდიული პირების კომერციული საქმიანობიდან შემოსავლები;

ბანკებიდან მიღებული სესხები.

განვიხილოთ ბიუჯეტგარეშე ფონდები ცალ-ცალკე:

1. საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის დანიშნულებაა მოსახლეობის საპენსიო უზრუნველყოფა, დახმარებები მკურნალობაზე და გაჯანსაღებაზე, დროებით შრომისუუნარობაზე, ორსულობაზე და მშობიარობასთან დაკავშირებით.

ამ ფონდის სახსრების ფორმირება ხორციელდება შემდეგი ძირითადი წყაროებიდან: შრომის ანაზღაურების დასაბეგრი ფონდი ეროვნულ მეურნეობაში, იურიდიულ პირთა (დამქირავებლის) სავალდებულო შენატანებით, მოქალაქეთა სავალდებულო შენატანებით და საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტიდან გადაცემული ტრანსფერტით.

საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის 2001 წლის შემოსავალი და ხარჯები მიაღწევს 216,3 მილიონ ლარს.

ამ ფონდის სახსრებიდან პენსიებისათვის არის მიმართული 91,4 პროცენტი, დახმარებებზე, მკურნალობასა და გაჯანსაღებაზე, დროებით შრომისუნარიობაზე, უმწველთა სოციალური ოჯახების დახმარებასთან დაკავშირებული ხარჯების დასაფინანსებლად 18,2 მილიონი ლარი, საორგანიზაციო-ადმინისტრაციული ხარჯებისათვის 3,7 მილიონი ლარი.

საქართველოს დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდის შემოსავლის წყაროს საწარმოებისა და სამეურნეო ორგანიზაციების საკლადებულო შენატანი (5,1 მლნ ლარი). ამ ფონდის ხარჯებიდან საყურადღებოა:

უმუშევართა შემწეობის პროგრამისათვის საჭირო სახსრები (20 მლნ ლარი);

უმუშევართა დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამის ხარჯები (1,6 მლნ ლარი);

უმუშევართა დროებით დასაქმების პროგრამის დაფინანსების ხარჯები (1,1 მლნ ლარი).

სერიოზული ამოცანები აკისრია საქართველოს ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდს, რომლის 2001 წლის ხარჯები განსაზღვრულია 41,9 მლნ ლარით. 2000 წლის სექტემბრის ბიუჯეტთან შედარებით იგი იზრდება 9,9 მლნ ლარით, ანუ 30,9%-ით, ხოლო 1999 წლის ფაქტობრივ ხარჯებთან შედარებით კი - 23,5%-ით.

ამ ფონდის ხარჯებს შეადგენს:

გზების მოვლა-შენახვისათვის (23,4 მლნ ლარი).

2001 წლის ბიუჯეტით ფონდის ხარჯებში პირველად არის გათვალისწინებული წინა წლებში შესრულებული საგზაო სამუშაოების აუნაზღაურებელი ნაწილის გადახდის ხარჯები - 3,0 მლნ ლარი. სარეზერვოდ გათვალისწინებულია 1,5 მლნ ლარი, ათვისებულ სესხებზე სარეგების გადახდის ხარჯები - 4,5 მლნ ლარი.

საქართველოში ფუნქციონირებადი ფონდების მართვა ხორციელდება ხელისუფლების ორგანოთა სუბიექტების, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, დაინტერესებული საწარმოებისა და ფიზიკური პირების მიერ.

თ ა ვ ი X

სახელმწიფო კრედიტი

X.1. სახელმწიფო კრედიტის არსი და მნიშვნელობა

თანამედროვე საზოგადოებრივი მოთხოვნებების დაკმაყოფილება შეუძლებელია მხოლოდ სახელმწიფო ბიუჯეტით, რისთვისაც სახელმწიფო ხელისუფლება მიმართავს იურიდიული და ფიზიკური პირების სახსრების მობილიზაციას *სახელმწიფო კრედიტის მეშვეობით*. სახელმწიფო კრედიტი წარმოადგენს ეკონომიკურ ურთიერთობას ერთი მხრივ, სახელმწიფოსა და მეორეს მხრივ, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შორის. ამასთან სახელმწიფო გამოდის ან ფულადი სახსრების მსესხებლის როლში, ან გამსესხებლის როლში. სახელმწიფო კრედიტის სისტემაში შედის აგრეთვე პირობითი სახელმწიფო კრედიტი, როცა სახელმწიფო გამოდის გარანტად კერძო კრედიტისა და იმ სესხებისა, რომლებიც გაიცემა ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანიზაციებზე, სახელმწიფო კორპორაციებსა და უცხოურ მსესხებლებზე. სახელმწიფო კრედიტის პრინციპები მდგომარეობს დაბრუნებითობასა, ვადიანობასა და გადახდევინებაში.

სახელმწიფო კრედიტის სოციალურ-ეკონომიკური არსი განისაზღვრება ქვეყნის ეკონომიკური სისტემით და სახელმწიფო ფუნქციებით. ბიუჯეტის ქრონიკული დეფიციტი, სახელმწიფო ხარჯების სისტემატური ზრდა და ინფლაციური პროცესები ხელისუფლებას აიძულებს ფულადი სახსრების მობილიზაციის მიზნით ფართოდ გამოიყენოს სახელმწიფო კრედიტი.

სახელმწიფო კრედიტი გამოიყენება აგრეთვე ეკონომიკის რეგულირების მიზნით. სახელმწიფოს როლის გაძლიერების პირობებში ფართოვდება სახელმწიფოს საკრედიტო საქმიანობა, განსაკუთრებით არარენტაბელური დარგების კვლავწარმოებისათვის, პირველ რიგში ინფრასტრუქტურის ფარგლებში, ბინათმშენებლობასა და სასოფლო-სამეურნეო წარმოებაში.

თანამედროვე პირობებში ეკონომიკურად მაღალ განვითარებულ ქვეყნებში შემოსავლები, რომლებიც მიიღება სახელმწიფო კრედიტის მეშვეობით თავის მოცულობით მეორეა გადასახადების შემდეგ.

სახელმწიფო კრედიტი როგორც ფინანსური კატეგორია, შეიძლება ორგვარი ასპექტით იქნეს განხილული: აქტიური, როცა სახელმწიფო გამოდის კრედიტორის როლში და პასიური, როცა იგი გამოდის მსესხებლის როლში.

სახელმწიფო კრედიტით შემოსული ფულადი სახსრები ხელისუფლების განკარგულებაში გადადის და დამატებით ფინანსურ რესურსებს ქმნის. ამ თანხებით ძირითადად იფარება ბიუჯეტის დეფიციტი. რაც შეეხება სახელმწიფო სესხების პროცენტისა და თვით სესხების დაფარვა წარმოებს სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებებით.

სახელმწიფო კრედიტი წარმოადგენს შიდა ეროვნული პროდუქტისა და ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის მეორადი გადანაწილებით ურთიერთობას.

სახელმწიფო კრედიტი, როგორც ეკონომიკური კატეგორია, ფულად ურთიერთობათა ორი სახის – ფინანსებისა და კრედიტის მიჯნაზე უნდა იქნეს განხილული, როგორც ფინანსური ურთიერთობა, იგი ხელს უწყობს და ავსებს ქვეყნის ცენტრალიზებულ ფულად ფონდებს, ხოლო როგორც საკრედიტო ურთიერთობა, გადასახადებისაგან განსხვავებით ნებაყოფლობითია.¹

საბანკო სესხების ანალოგიურად სახელმწიფო კრედიტად იწოდება ისეთი კრედიტი, რომელსაც სახელმწიფო გასცემს, ხოლო რაც შეეხება კრედიტს, რომელსაც სახელმწიფო ღებულობს, მას ჩვეულებრივად სახელმწიფო სესხებს უწოდებენ. ისინი წარმოშობს სახელმწიფო ვალს. სახელმწიფო ვალს წარმოადგენს დაუფარავი სახელმწიფო სესხების (პროცენტის გათვალისწინებით) მთელი თანხა, რომელიც სახელმწიფომ უნდა დაფაროს განსაზღვრული თარიღისათვის.

განვითარებულ ქვეყნებში სახელმწიფო კრედიტის განვითარება უპირატესად განპირობებული იყო თავდაცვითი და სოციალური ხარჯების ზრდით. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ მრეწველობის პრიორიტეტული დარგების ნაციონალიზაციამ გამოიწვია სახელმწიფოს როლის გაძლიერება ეკონომიკაში, რომელიც დიდ ხარჯებთან იყო დაკავშირებული. ამასთან საწარმოთა მფლობელებმა სა-

¹ Финансы, под редак. проф. Л.А.Дробозиной, М., 1999, стр. 184.

ხელმწიფოსაგან საკომპენსაციოდ მიიღეს სახელმწიფო სესხის ობლიგაციები, რომელიც მათ აძლევდა ფიქსირებულ შემოსავალს.

საერთო-სახელმწიფოებრივ დონეზე სახელმწიფო სესხებს არ გააჩნია კონკრეტული მიზნობრივი ხასიათი, მაშინ, როდესაც ქვედა რგოლებში, როგორც კომერციულში, ისე არაკომერციულ სტრუქტურებში აღებული სესხების ერთ-ერთი მთავარი პირობა მიზნობრიობაა.

როგორც ფინანსური კატეგორია, სახელმწიფო კრედიტი ორ ფუნქციას ასრულებს: ფისკალურს და მარეგულირებელს. ფისკალური ფუნქციის მეშვეობით სახელმწიფო კრედიტით წარმოებს სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფულადი ფონდების ფორმირება, რითაც ის ახორციელებს გაწეული ხარჯების დაფინანსებას.

სახელმწიფო კრედიტის მარეგულირებელი ფუნქცია გამოიყენება ხელისუფლების მიერ ფულის მიმოქცევის რეგულირებისათვის. მოსახლეობისაგან სახსრების მობილიზაციით ავიწროებს მათ გადახდისუნარიანობას, თანაც ქმნის დამატებით სამუშაო ადგილებს, აფართოებს წარმოებას.

ზოგიერთი ავტორი იძლევა სახელმწიფო კრედიტის მესამე ფუნქციასაც – *განმანაწილებელ ფუნქციას*, მაგრამ ამის ცალკე გამოყოფა მიზანშეწონილად არ მივიჩნით იმის გამო, რომ ყოველგვარი ფინანსური ურთიერთობა თავისთავში განაწილებით ურთიერთობასაც მოიცავს.

საკრედიტო ურთიერთობები ვითარდება არა მარტო ქვეყნის შიგნით, არამედ სახელმწიფოთა შორისაც. *საერთაშორისო კრედიტი წარმოადგენს სასესხო კაპიტალის მოძრაობას საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობის სფეროში.* სწორედ ამიტომ საერთაშორისო კრედიტის დავალიანებაც ემატება სახელმწიფოს შიდა ვალს. საყურადღებოა, რომ განვითარებული ქვეყნები იცნობს *საერთო სახელმწიფო ვალის კატეგორიასაც.* მასში შედის ცენტრალური მთავრობის როგორც შიდა და საგარეო ვალი, ისე ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების, კორპორაციების და საწარმოების დავალიანებები, რომლებიც ზრდის ტენდენციით ხასიათდება. ასე მაგალითად, თუ აშშ-ის საერთო სახელმწიფო ვალები 1950 წლისათვის 257 მილიარდ დოლარს არ აღემატებოდა, მან 1995 წელს 3081 მილიარდ დოლარს გადააჭარბა. ანალოგიურად,

დიდ ბრიტანეთში - 26,8 მილიარდი გირვანქა სტერლინგიდან მიაღწია 185 მილიარდს, საფრანგეთში - 49,6 მილიარდი ფრანკიდან 1035 მილიარდ ფრანკს, გერმანიაში - 7,6 მილიარდი მარკიდან 479 მილიარდ მარკას გადაამეტა.

სახელმწიფო ვალის ზრდის ტემპები კოლოსალურია მე-20 საუკუნის განვლილ პერიოდში. ეს ვალი აშშ-ში 800-ჯერ გაიზარდა, დიდ ბრიტანეთში 100-ზე მეტად და ა.შ.

სახელმწიფოს შინაგანი კრედიტი შეიძლება შემდეგი ფორმების სახით წარმოგვიდგეს: სახელმწიფო სესხები, შინაგან სესხებში მოსახლეობის ანაბრების ნაწილის ჩართვა, საერთო-სახელმწიფოებრივ სასესხო ფონდიდან სესხები, სახაზინო სესხები და გარანტირებული სესხები.

სახელმწიფო კრედიტის *კლასიკური ფორმა - სახელმწიფო სესხების გამოშვება*, რომლის მეშვეობითაც სახელმწიფოებს ამოაქვთ სასესხო კაპიტალის ბაზრის რესურსების ნახევარზე მეტი, როგორც წესი, სესხებიდან მიღებული სახსრები არ მონაწილეობს საწარმოთა კაპიტალის წრებრუნვაში, ე.ი. მატერიალური დოვლათის წარმოებაში.

უკანასკნელ პერიოდში ფართო გავრცელება პოვა სახელმწიფო კრედიტის გამოყენებამ ნაციონალიზებული და შერეული საწარმოების კაპიტალურ დაბანდებათა დასაფინანსებლად, უპირატესად ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების დაქვემდებარებაში არსებული საწარმოებისა (საქალაქო მეურნეობის, მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის საწარმოების).

სახელმწიფო კრედიტის განსაკუთრებულ ფორმას წარმოადგენს *სახელმწიფო გარანტიები*. ამ ფორმის თავისებურებაა ის, რომ ხელისუფლების მიერ გაცემული გარანტიების მოცულობის ზრდა იწვევს სახელმწიფო ვალის გადიდებას.

სახელმწიფო გარანტიის გამოყენება ჩვეულებრივად ხდება ნაკლებად საიმედო მსესხებლების არსებობისას, რის გამოც იზრდება ხარჯები, რომლებიც უნდა დაფინანსდეს ცენტრალიზებული ფულადი ფონდებიდან.

როდესაც ხელისუფლება გამოდის კრედიტორის ან გარანტის როლში, სახელმწიფო კრედიტი ხელს უწყობს ეროვნული შემოსავლის ზრდას იმ პირობით, თუ ქვეყანა ფულად საშუალებას

იყენებს როგორც კაპიტალი, თუმცა სახელმწიფოს ასეთი საქმიანობა შეზღუდულია და განვითარების პერსპექტივა ნაკლებ ოპტიმალურია.

სახელმწიფო კრედიტი ჩვეულებრივ პირობებში ორგვარ როლს ასრულებს: ერთის მხრივ, სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის დაფარვისა და სასესხო კაპიტალის ბაზრის რეგულირების ერთი მეთოდია, იგი გავლენას ახდენს გაფართოებული კვლავწარმოების, საწარმოო ძალთა განლაგებისა და განვითარების, ეკონომიკის ცალკეული დარგების ზრდის ტემპების დაფინანსების წყაროთა ფორმირებაში. მეორეს მხრივ, ხელს უწყობს წარმოებით ურთიერთობათა კვლავწარმოებას, შრომისა და კაპიტალის განსაზოგადოებას და ა.შ.

თანამედროვე ეკონომიკური სისტემები იცნობს სახელმწიფოს შინაგანი სესხის ორ ფორმას: 1. სახელმწიფო სესხების გამოშვება, რომელიც მიეყიდება მოსახლეობასა და საკრედიტო დაწესებულებებს და 2. მოსახლეობის ანაბრების ნაწილის მიმოქცევა შემნახველ ბანკებსა და საღაროებში და სახელმწიფო სესხებში.

სახელმწიფო სესხების განთავსებით ახდენს სასესხო კაპიტალით საქონლის შესყიდვას. სასესხო კაპიტალის მფლობელები სახელმწიფოსაგან ღებულობენ ანაზღაურებას პროცენტის სახით, რაც კრედიტორისათვის წარმოადგენს ღირებულების მითვისების ფორმას, ხოლო მოვალისათვის – სასესხო კაპიტალის ფასს.

სახელმწიფო ფულადი სახსრების აკუმულაციას ახდენს ობლიგაციების გაყიდვითაც. ობლიგაცია ფასიანი ქაღალდია, რომელიც წარმოადგენს ხანგრძლივი წლების მანძილზე განსაზღვრული თანხის გადახდის ვალდებულებას, მის ტირაჟში შესვლამდე.

ობლიგაცია არის სტანდარტული იურიდიული დოკუმენტი, რომელიც ვარგისია ყიდვა-გაყიდვისათვის, სახელმწიფო სესხის ობლიგაცია არის სახელმწიფოს საეალო ვალდებულება, რომელიც მათ მფლობელებს განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ ვადის მთელი თანხისა და პროცენტის უკან დაბრუნების უფლებას აძლევს.

ობლიგაციის ნომინალური ღირებულება წარმოადგენს იმ თანხას, რომელიც დაწესებული ვადის გასვლის შემდეგ დაბრუნებას

ექვემდებარება. წლის განმავლობაში მიღებული სარგებლის თანხის თანაფარდობას ობლიგაციის ნომინალურ ღირებულებასთან ეწოდება „კუპონის შემოსავლიანობა“.

სახელმწიფო კრედიტის სისტემის მეშვეობით ფულადი თანხების მობილიზაციის ერთ-ერთი მეოთხედი შემნახველი ბანკები და შემნახველი სალაროები, რომლებშიც ნაშთად დარჩენილი მოსახლეობის ანაბრები მოქმედი კანონმდებლობით სახელმწიფოს განკარგულებაში გადადის და ფაქტობრივად წარმოადგენს უვადო სახელმწიფო სესხს.

შემნახველი სალაროები არის საკრედიტო დაწესებულებები, რომელთა ძირითადი ფუნქციაა მოსახლეობის დროებით თავისუფალი ფულადი საშუალებებისა და დანაზოგების სასესხო კაპიტალის წყაროდ წარმართვა.

მთელ რიგ ქვეყნებში საკრედიტო დაწესებულებებს, რომლებიც შემნახველი სალაროების ფუნქციას ასრულებს, შემნახველ ბანკებს უწოდებენ. ასეა საქართველოშიც.

შემნახველი სალაროები შეიძლება იყოს სახელმწიფო, კერძო და მუნიციპალური. მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში, იტალიასა და იაპონიაში გაბატონებულია სახელმწიფო შემნახველი სალაროები, საფრანგეთში – სახელმწიფო და მუნიციპალური შემნახველი სალაროები, აშშ-ში ფართოდ არის განვითარებული სამივე ტიპის შემნახველი სალაროები. მოსახლეობის ანაბრები ძირითადად თავმოყრილია მიმდინარე და საინვესტიციო ანგარიშებზე, ხოლო სახსრების განთავსება ხორციელდება სახელმწიფო ფასიან ქაღალდებში (ობლიგაციებში) დაბანდების ფორმით.

X.2. სახელმწიფო სესხების კლასიფიკაცია

სახელმწიფო სესხების კლასიფიკაციას საფუძვლად უდევს სახელმწიფოსა და მისი კრედიტორების მიერ განსაზღვრული პირობები, რომლებიც ითვალისწინებს სახსრების განთავსების ადგილს, მათი განთავსების წესებს, დაფარვის ვადებს, შემოსავლიანობას, ვალუტას და სხვა მაჩვენებლებს.

ემიისის უფლების მიხედვით სესხები იყოფა: სესხებად, რო-

მელსაც ცენტრალური მთავრობა უშვებს და სესხებად, რომლის გამოშვებია ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები.

ცენტრალური მთავრობის სესხის ხვედრითი წონა 60-80% შეადგენს, დანარჩენი ნაწილი მართვის ადგილობრივი ორგანოების ობლიგაციებს უკავია.

განთავსების ადგილის მიხედვით სახელმწიფო სესხები იყოფა: შინაგან და საგარეო სესხებად.

შინაგანი სესხის გამოშვება წარმოებს შიდა ბაზრისათვის, მისი განთავსება ხდება ქვეყნის შიგნით ეროვნულ ვალუტაში. თანამედროვე პირობებში, როცა ეროვნული ფულადი ერთეულების ინფლაციის დონე ძალიან მაღალია, ქვეყნის შიდა ბაზარზე გამოშვებული სესხების განთავსება წარმოებს უცხოურ ვალუტაში. საგარეო სესხების განთავსება კი ხდება უცხოურ ფულად ბაზარზე ეროვნულ ან უცხოურ ვალუტაში.

შემოსავლების მიხედვით სესხები იყოფა პროცენტულ და ლატარიულ სესხებად.

პროცენტული სესხის ობლიგაციები - სახელმწიფო სესხის ობლიგაციების მთავარი სახეობაა. პროცენტული სესხის ობლიგაციების მფლობელები ღებულობენ შემოსავალს ყოველწლიურად თანაბარ ნაწილებად დაყოფილი მყარი პროცენტებით.

ლატარიული (მომგებიანი) სესხების მფლობელები შემოსავლის მთელ თანხას ღებულობენ ობლიგაციის დაფარვის მომენტში, ამასთან შემოსავალი გაიცემა მხოლოდ მომგებიან ობლიგაციებზე.

სახელმწიფო სესხები *დაფარვის ვადების მიხედვით* იყოფა: მიმდინარე, მოკლევადიან, საშუალოვადიან, გრძელვადიან და უვადო სესხებად. მათ შორის არსებული საზღვრები პირობითია. მიმდინარე სესხები ჩვეულებრივად გამოშვებულია 3 თვიდან 1 წლამდე ვადით. მოკლევადიანი - 1 წლიდან 2-3 წლამდე ვადით; საშუალო-ვადიანი - 2-3 წლიდან 10 წლამდე ვადით; გრძელვადიანი - 5-10 წლიდან 40-50 წლამდე. ზოგჯერ 100 წლამდე ვადით. უვადო სესხების პირობები და დაფარვის ვადები სესხის გამოშვების მომენტში, როგორც წესი, არ ისაზღვრება.

სახელმწიფოს მიმდინარე ვალის ყველაზე გავრცელებული ფორმაა *საბაზინო თამასუქები*, რომელთა გამოშვება ხდება ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფარავად 91 დღის ვადით.

მოკლევადიანი სესხის ტიპური ფორმაა დავალიანების სერტიფიკატები, ნოტები და ბინები, რომლებიც შეიძლება გამოყენებულ იქნეს გადასახადების გადასახდელად.

სესხები *განთავსების მეთოდის* მიხედვით იყოფა *ნებაყოფლობით და იძულებით სესხებად*. სახელმწიფო სესხები, კრედიტები, გარანტიები ფორმის მიხედვით ყოველთვის ნებაყოფლობითია. სახელმწიფო სესხებზე ხელმოწერა ნებაყოფლობითია. აქ რომ დაშვებული იქნეს იძულების მეთოდი, მაშინ მოსახლეობაში სახელმწიფო დაკარგავს ნდობას.

სახელმწიფო სესხები იყოფა ობლიგაციურ და არაობლიგაციურ სესხებად. სასესხო კაპიტალის ბაზარზე განთავსებული შინაგანი სესხების გაფორმება ჩვეულებრივად ობლიგაციების სახით წარმოებს, ხოლო შემნახველი საღაროების სამთავრობო სესხები და სამთავრობათაშორისო სესხები, როგორც წესი, ობლიგაციების სახით არ ფორმდება და მათ უწოდებენ *არაობლიგაციურ სესხებს*.

განასხვავებენ სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების რამდენიმე სახეს სესხების სახეობათა მიხედვით, რომელთაგან მნიშვნელოვანია: *ფედერალური სესხები, ფედერალური ობლიგაციური სესხები და ფედერალური საბაზინო თამასუქები*.

სახელმწიფო სესხების გამოშვებისას აწესებს მათ ობლიგაციის ნომინალურ ღირებულებას ანუ ნომინალურ ფასს. გარდა ამისა სახელმწიფო აწესებს საკომისიო კურსს, ე.ი. ფასს, რომლითაც ობლიგაცია გადაეცემა ბანკებს სარეალიზაციოდ.

საბაზრო ფასი ის ფასია, რითაც წარმოებს ობლიგაციის ყიდვა-გაყიდვა ფასიანი ქაღალდების მეორად ბაზარზე. საბაზრო ფასი შეიძლება მერყეობდეს ნომინალური ფასისაგან, იგი დამოკიდებულია მიწოდება-მოთხოვნაზე.

X.3. სახელმწიფო ვალის მართვა

სახელმწიფო ვალის მართვის ქვეშ იგულისხმება სახელმწიფოს საქმიანობის ერთიანობა, რომელიც დაკავშირებულია სასესხო კაპიტალის ბაზარზე ახალი სესხების გამოშვებისათვის კონი-

უნქტურის შესწავლასა და ამ სესხების პირობების დამუშავებასთან. იგი მოიცავს აგრეთვე სესხის კონსოლიდაციის, სარგებლის პროცენტის, ობლიგაციის კურსის და მრავალ სხვა საკითხებს.

სახელმწიფო ვალის მართვას მიეკუთვნება სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები ადრე გამოშვებული ვადადამდგარი სესხების დასაფარავად.

სახელმწიფო ვალის მომსახურებასთან დაკავშირებულ ოპერაციებს (ახლად გამოშვებული სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების გაყიდვას, სასესხო კაპიტალის ბაზარზე კონიუნქტურის შესწავლის, კრედიტორებს შორის სესხების განთავსების, პროცენტების დარიცხვა-ანაზღაურების შესახებ აუცილებელი დოკუმენტაციის მომზადება) ახორციელებს სახელმწიფოთა ფინანსთა სამინისტროებთან არსებული სპეციალური ქვედანაყოფები.

საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში სასესხო კაპიტალის ბაზარზე სახელმწიფო სესხების განთავსება წარმოებს ორი მეთოდით – *ხელმოწერების ან ბანკების მეშვეობით*. პირველი მეთოდი ნაკლებად არის გავრცელებული. სესხებზე ხელმოწერა მიმდინარეობს ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე, თანხების მოცულობის დაზუსტებაც გაძნელებულია, მომსახურე პერსონალის შესახებ დამატებით ხარჯებს მოითხოვს, მთავრობა ბანკებს ავალებს ობლიგაციათა გაყიდვა აწარმოოს. სესხების განთავსების პროცედურა ასეთია: ხაზინა ახალი ფასიანი ქაღალდების გამოშვების პირობებს წინასწარ უთანხმებს უმსხვილეს ბანკებსა და შემნახველ სალაროებს. ფაქტობრივად ბანკირები საზღვრავენ სარგებლის პროცენტს და სესხის ვადას, ობლიგაციის ნომინალურ და საბაზრო ღირებულებას და წარმართავენ სახელმწიფოს საკრედიტო პოლიტიკას.

წინასწარ მოსამზადებელი ღონისძიების გატარების შემდეგ იწყება *სარეკლამო პროცესი*, ახალი სესხის გამოშვების პირობები ქვეყნდება ოფიციალურად. განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა იმ შეღავათების ჩამოთვლას, რომელიც სახელმწიფოს აქვს განზრახული ახალი სესხის ობლიგაციების მფლობელების სასარგებლოდ გაავრცელოს.

სახელმწიფო სესხების ძირითად ხელმომწერად გამოდის სახელმწიფო დაწესებულებები, სპეციალური ნდობის ფონდები, რომელთაც მართავს ხელისუფლება, სამრეწველო კორპორაციები, ბან-

კები, ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები, კერძო ინვესტორები, სადაზღვევო კომპანიები და ა.შ.

სახელმწიფო სესხის ობლიგაციების გავრცელებაში განსაკუთრებულ დაინტერესებას იჩენს ბანკები იმის გამო, რომ ისინი ლებულობენ არა მარტო სახელმწიფოსაგან საკომისიო წახალისებას, არამედ ობლიგაციების გაყიდვით მიღებულ საბაზრო და ნომინალურ ღირებულებებს შორის სხვაობასაც.

სახელმწიფო ვალის მართვაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს *სახელმწიფო ობლიგაციების მეორადი ბაზარი*, სადაც მიმოიქცევა ადრე გამოშვებული ფასიანი ქაღალდები. ამ ოპერაციებს დილერები ასრულებენ, რომელთა შორის არიან უმსხვილესი ბანკებიც. დილერები სისტემატურად ყიდიან და ყიდულობენ სახელმწიფო სესხის ობლიგაციებს გამოცხადებული კურსის მიხედვით; ამასთან პროცენტების გაცემა წარმოებს საბიუჯეტო ასიგნებებიდან, მაგრამ იმის გამო, რომ მიმდინარეობს სახელმწიფო დავალიანებების მკვეთრი ზრდა, მთავრობა იშვიათად ფარავს სარგებელს ბიუჯეტიდან. ამასთან სახელმწიფო ახდენს ახალი სესხების გამოშვებას, რათა ანგარიში გაასწოროს ძველი ობლიგაციების მფლობელებთან. სახელმწიფო სესხების დაფარვის ასეთ წესს *რეფინანსირება ეწოდება*, რომელიც დაკავშირებულია კონვერსიასა და კონსოლიდაციასთან.

სესხების დაფარვა ხაზინისა და ბანკების მიერ წარმოებს სხვადასხვა მეთოდებით. ობლიგაციების გამოსყიდვით საფონდო ბირჟებზე უშუალოდ კრედიტორებიდან, ან მოგებათა ტირაჟების ჩატარებით, რომელიც პრესაში ქვეყნდება.

ზოგჯერ სახელმწიფო სესხების დაფარვა წარმოებს ყოველწლიური ანაზღაურებით (პროცენტების ჩათვლით). ზოგიერთ სახელმწიფოში სესხის ობლიგაციების დაფარვა ხდება სპეციალური ფონდებიდან, რისთვისაც სახსრები გამოიყოფა საბიუჯეტო ასიგნებებიდან.

სახელმწიფო ვალის მართვა მჭიდრო კავშირშია ბიუჯეტის საკასო შესრულებასთან და ჩვეულებრივად ხორციელდება საემისიო ბანკების მეშვეობით. სახელმწიფო უფლებამოსილია საჭიროების შემთხვევაში კორექტივები შეიტანოს სესხების თავდაპირველ პირობებში. *სესხის თავდაპირველი პირობების შეცვლას,*

რომელიც დაკავშირებულია შემოსავლიანობასთან, კონვერსია ეწოდება, ხოლო სესხის ვადებთან დაკავშირებით სესხის პირობების შეცვლას სახელმწიფო ვალის კონსოლიდაცია. როგორც წესი, სესხების კონსოლიდაცია წარმოებს ერთდროულად მათ უნიფიცირებასთან, ე.ი. რამდენიმე სესხის ერთ სესხად გაერთიანება. ამ ოპერაციის შედეგად იქმნება კონსოლიდირებული ვალი.

კონვერსიის ჩატარების რამდენიმე მეთოდი არსებობს, რომელთაგან განსაკუთრებით აღსანიშნავია – იძულებითი, ნებაყოფლობითი და ფაკულტატიური კონვერსიები. იძულებითი კონვერსიის დროს კრედიტორი მოვალეა ადრე გამოშვებული სესხის ობლიგაციები შემცირებული საპროცენტო განაკვეთი გაცვალოს ახალ ობლიგაციებზე, ნებაყოფლობითი კონვერსიის პირობებში კრედიტორს უფლება აქვს დაეთანხმოს ობლიგაციის ახალ პირობებს ან დაიბრუნოს, სახელმწიფოს ვალის თანხა უკან; ხოლო ფაკულტატიური კონვერსია კრედიტორს ნებას რთავს დაეთანხმოს ან უარყოს ახალი პირობები.

ვალების დაფარვის თავისებური მეთოდია გაკოტრება, როცა სახელმწიფო სესხს აუქმებს, ან უარს ამბობს მის ანაზღაურებაზე სახსრების უქონლობის მოტივით, მაგრამ ასეთი შემთხვევები იშვიათია და ხელისუფლება მას გაურბის.

იმ უმნიშვნელოვანეს საკითხებს შორის, რომელიც განსაკუთრებით მოქმედებს ქვეყნის ცივილიზებული იმიჯის ფორმირებაზე, წარმოადგენს ქვეყნის სუვერენიტეტის მიღწევა და მთავრობის საშინაო და საგარეო ვალდებულებების მომსახურების გაუმჯობესება.

საქართველოს 1997 წლიდან სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირების ერთ-ერთი პრინციპული სიახლეა ბიუჯეტში საქართველოს მთავრობის ვალის მოსალოდნელი სიდიდის ასახვა. ამ უკანასკნელის საერთო მოცულობის გათვალისწინებით მომზადდა საშინაო ვალის კომპონენტების ჩამონათვალი, რომელშიც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანია საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ვალეები მოსახლეობის მიმართ. მოსახლეობიდან აღებული ვალებიდან ყველაზე პრობლემატური და გადაუდებელია ის ვალი, რომელიც დაკავშირებულია საქართველოს მოსახლეობის მიერ ყოფილი სსრ კავშირის შემნახველ სალაროებში შეტანილი ანაბრების ინ-

დექსაციასთან. „საქართველოს მსგავს პირობებში მყოფ ქვეყნებში ამგვარ პრობლემების მოგვარებისას არაპოპულარული გადაწყვეტილებები იქნა მიღებული, ზოგან მეანობრეებს საერთოდ არ აუნაზღაურეს თანხები, ზოგან დაიწყეს ეს პროცესი, მაგრამ ბოლომდე ვერ მიიყვანეს. ჩვენ ამ გზით არ წავალთ, მაგრამ ცხადია ისიც, რომ ბიუჯეტის დეფიციტის პირობებში მეანობრეებისადმი „გულმონწყალების“ გამოჩენა და „გულუხვობის“ პრინციპით მოქმედება ინფლაციამდე მიგვიყვანს, რაც თავად მოსახლეობისადმი იქნება ზიანის მომტანი“.¹

მოსახლეობის ანაბრების ინდექსაციის საჭირო სახსრების საორიენტაციო მოცულობა მიაღწევს 40 მლნ ლარს, თანაც ამ ვალის ნაწილობრივი დაფარვა 1997 წელს დაიწყო (5 მილიონი ლარის ოდენობით) და უნდა დამთავრდეს 2001 წლისათვის.

საბიუჯეტო პროცესის ერთ-ერთი ურთულესი საკითხია საშინაო და საგარეო ვალების დაგეგმვა და მათი მართვა, რაც რეალურად საბიუჯეტო კრიზისისა და ქვეყნის ფინანსური არასტაბილურობის ერთ-ერთი ძირითადი მიზეზია. ქვეყნის საშინაო ვალში მთავარია ეროვნული ბანკიდან აღებული სესხები, რომელიც 550 მლნ ლარს აღემატება. საგარეო ვალის ოდენობა 2001 წლის ბოლოს 3980 მლნ ლარს გადააჭარბებს, რაც მთლიანი შიდა პროდუქტის 75%-ს აღწევს, ხოლო საშინაო ლარი 1450 მლნ ლარს მიაღწევს.

სახელმწიფო ვალის მომსახურების სირთულეები იმით არის განპირობებული, რომ ხელისუფლება იღებს ვალდებულებებს ისე, რომ არ ახორციელებს ამ სესხების მიზნობრიობის წინასწარ შესწავლას. თანაც დაწესებული არ არის მათ ხარჯვასა და დაბრუნებაზე კონტროლი.

¹ ე. შევარდნაძე, მოხსენება 1996 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წინასწარი შედეგებისა და 1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის შესახებ საქართველოს პარლამენტის სხდომაზე 1997 წლის 7 თებერვალს, იხ. „საქართველოს 1997 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი“, თბ., 1997 წ., გვ.33-34.

თ ა ვ ი XI

ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსები

XI.1. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსების არსი და როლი ტერიტორიების (რეგიონების) ეკონომიკურ და სოციალურ ბანკითარებაში

პოსტსოციალისტური ქვეყნების განვითარების თანამედროვე ეტაპის ერთ-ერთი თავისებურებაა დემოკრატიული დეცენტრალიზაციის პროცესი, ე.ი. მართვის ცენტრალური ორგანოებიდან ხელისუფლებისა და ფუნქციების ავტონომიური და დემოკრატიული პრინციპებით არჩეული მართვის ადგილობრივი ორგანოების ხელში გადასვლის პროცესის აღმავლობა.

დამოუკიდებელი საქართველოს დემოკრატიულ საწყისებზე განვითარება რთული, მრავალწახნაგოვანი პროცესია, რომელთა შორის ერთ-ერთი აქტუალურია ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი მართვის რეგიონულ მართვასთან შეთანაწყობის პრობლემები.

ქვეყნის ეროვნული ეკონომიკის აღმავლობა და ნაკლები დანახარჯებით მეტი უკუგების მიღება ე.ი. წარმოების ეფექტიანობის ამაღლება შესაძლებელია მხოლოდ მეურნეობრიობის მართვის დარგობრივი და ტერიტორიული პრინციპების შეთანაწყობითა და მთელი ქვეყნის და მისი რეგიონების ოპტიმალური ეკონომიკური და სოციალური განვითარების უზრუნველყოფით.

ქვეყნის რეგიონების, ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება შეუძლებელია საფინანსო ურთიერთობათა სრულყოფის გარეშე, რომლითაც უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს ქვეყნის ცალკეული ტერიტორიებისა და რეგიონების ეკონომიკური გამოთანაბრება.

ქვეყნის ტერიტორიებისა და რეგიონების ეკონომიკური გამოთანაბრების მიღწევა შეუძლებელია ფინანსური დაგეგმვის გარეშე.

ნორმალურ პირობებში ხანგრძლივი პერიოდის ფინანსური გეგმა ხელისუფლებას გამოკვეთილად მისცემს იმის ინფორმაციას, თუ რა შესაძლებლობებსა და საშუალებებს ფლობს ხელისუფლება

თავის განკარგულებაში ქვეყნის ეკონომიკის მხარდასაჭერად, როგორც მოკლე, ისე ხანგრძლივი პერიოდისათვის. თანამედროვე დასავლეთის განვითარებულ სახელმწიფოებს გააჩნიათ სპეციალური მეთოდებიც კი - განსაზღვრონ ეკონომიკური ზრდის დასაშვები საზღვრების კონიუნქტურული პოლიტიკა. ფინანსური გეგმის ერთ-ერთ მთავარ და აუცილებელ საკითხად წამოწეული უნდა იქნეს ეკონომიკური რეფორმების მესვეურთა მიერ მისი კერძო სექტორისათვის გადაცემა, რათა მეწარმეებმა თავიანთი საქმიანობა უფრო ხანგრძლივი, გრძელვადიანი პერიოდისათვის დაგეგმონ და საინვესტიციო ნაწილის მოსაგვარებლად შეარჩიონ დაფინანსების რეალური წყაროები გრძელვადიანი ფინანსური გეგმის მონაცემებიდან.

შევეხოთ ბიუჯეტის ხარჯებს. მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს, რომ ქვეყანაში სახელმწიფო გაცემებზე მოსახლეობის მოთხოვნილებათა რაოდენობრივი შეფასების ყოველი ცდა დიდ სიძნელეებთან არის დაკავშირებული. ეს სიძნელეები უპირველეს ყოვლისა, იქედან გამომდინარეობს, რომ სახელმწიფოს მიერ მოსახლეობისათვის გაღებულ საზოგადოებრივ კეთილდღეობას არ გააჩნია საბაზრო ფასები და მისი რეგულირება არ ხდება მიწოდება-მოთხოვნით. სწორედ ამიტომ აღმასრულებელი ორგანოები, როგორც ცენტრში, ისე რეგიონში მოვალენი არიან გამოიყენონ მოთხოვნილებების ნორმატიული შეფასებები. თანაც მოთხოვნილებები და ამ მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების დაფინანსების წყაროები ნებისმიერ სახელმწიფოში განსაზღვრულია.

სახელმწიფო ხარჯების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულებაა ხარჯები ინფრასტრუქტურაზე. აქ გადამწყვეტია სახელმწიფო კაპიტალური დაბანდებები, რომელიც ქვეყნის შეწონასწორებული ეკონომიკური ზრდისათვის აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს.

როგორც აღვნიშნეთ, ხელისუფლების ცენტრალური და ადგილობრივი მართვის ორგანოებს შორის ურთიერთობის პრობლემებიდან ყველაზე რთულია ფინანსური პრობლემებია, რომლებიც ჩამოყალიბდება ფინანსური რესურსების არასტაბილური აკუმულირებით. ამ პრობლემების დაძლევისათვის მიუღებელი და უგარვისია პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში გავრცელებული ე.წ. დროე-

ბითი ფინანსური სიძნელეების დაძლევის „სპეციალური“ ღონისძიებების გატარება. ფაქტობრივად, ფინანსური შეღავათების გავრცელების ინსტიტუტის ნაცვლად უმჯობესია უფრო ხანგრძლივი და გრძელვადიანი სახსრებით (საბანკო კრედიტით, ან სპეციალური გადასახადებით) უზრუნველყოფა.

ადგილობრივი ხელისუფლების დაფინანსების ფედერალური სისტემა, რომლებიც ფართოდ იყო გავრცელებული სსრ კავშირში და ამჟამად გავრცელებულია გფრ-ში, ავსტრიაში, აშშ-ში, ძნელად გამოსაყენებელია პოსტსოციალისტური ქვეყნების სინამდვილეში, იმის გამო, რომ მათი ეკონომიკური განვითარება არასტაბილურობით ხასიათდება და განსხვავებულად მოქმედებს ფინანსური რესურსების და ხარჯების ურთიერთობებზე. მაგალითად, ცენტრალურ ხელისუფლებასა და მართვის ადგილობრივ ორგანოებს შორის გადასახადების ფიქსირებული განაწილების სისტემა ეფექტიანად გამოიყენება მხოლოდ სტაბილური ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, როდესაც საგადასახადო და საპროცენტო განაკვეთების ნორმატივები დაწესებულია შედარებით ხანგრძლივი პერიოდისათვის (5 ან 10 წლის პერიოდისათვის).

საბაზრო ეკონომიკის გზაზე დამდგარ განვითარებად ქვეყნებს არ შეუძლიათ დაფინანსების საბჭოური ან დასავლეთის ქვეყნების ფედერალური სისტემების ეფექტიანად გამოყენება იმის გამოც, რომ ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს არ გააჩნიათ შემოსავლების და ხარჯების დამოუკიდებლად მართვის გამოცდილება.

ქვეყნებს არ გააჩნიათ საბაზრო ეკონომიკაში დემოკრატიული პოლიტიკის გატარების გამოცდილება, მაგრამ ეს მომენტი ყველაზე ადვილად გადასაწყვეტია. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები, ტექნიკური დახმარების პროგრამები, მართვისა და ბიზნესის გამოცდილების გაზიარება, პირადი კონტაქტები, ორმხრივი შეთანხმებები იმის საშუალებას იძლევიან, რომ ამ ქვეყნების ხელისუფალნი ადვილად ჩაწვდნენ დასავლეთის დემოკრატიული მექანიზმების ფუნქციონირების სიკეთეში.

ამრიგად, დემოკრატიული ურთიერთობების სრულყოფის პროცესში ქვეყნის საფინანსო სისტემის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია ადგილობრივი (მუნიციპალური) ფინანსები, რომელიც მოიცავს რეგიონულ ბიუჯეტებს, ადმინისტრაციულ-

ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს, მეურნეობრიობის სუბიექტების და საოჯახო მეურნეობების ფინანსებს. მათ წილად მოდის სახელმწიფოთა ფინანსური რესურსების მნიშვნელოვანი ნაწილი. მაგალითად, აშშ-ში, გერ-ში, იაპონიაში. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსების ხვედრითი წონა 50-60%-ს აღწევს. დიდ ბრიტანეთსა და საფრანგეთში 30%-ს შეადგენს.

ადგილობრივ ფინანსებს მიეკუთვნება საგრაფოების, ოლქების, ოკრუგების, მხარეების, მუნიციპალიტეტების, რაიონების, დაბების, თემების და სხვა ტერიტორიული ერთეულების ფინანსები.

ფედერალური სახელმწიფოების ფინანსებში გარდა მართვის ადგილობრივი ორგანოების ფინანსებისა, შედის ფედერაციის წევრების - შტატების, მიწების, პროვინციების ფინანსებიც.

ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსები ეკონომიკურ ურთიერთობათა ისეთი სისტემაა, რომლის მეშვეობითაც ხელისუფლებისა და მართვის ადგილობრივი ორგანოები აწარმოებენ ეროვნული შემოსავლის (ზოგჯერ ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის) განაწილება-გადანაწილებას და იყენებენ მას თავიანთი ფუნქციების შესასრულებლად ტერიტორიის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიზნით.

ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსები უდიდეს როლს ასრულებენ ქვეყნის რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური სტაბილური განვითარების, ეკონომიკის რეგულირების, ეკონომიკური ზრდის სტიმულირების, რეგიონული პროგრამების განხორციელების, სრული დასაქმებისა და სამუშაო ძალის კვლავწარმოების და სხვა ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანების შესრულების საქმეში.

მე-20 საუკუნის ბოლო ათწლეულში სახელმწიფოთა დიდ ნაწილში შეიმჩნეოდა ეკონომიკური და სოციალური პროცესების რაციონალიზაცია. ხელისუფლებისა და მმართველობის ცენტრალური ორგანოები სახელმწიფოს ფუნქციების მნიშვნელოვან ნაწილს მმართველობის ადგილობრივ (რეგიონულ) ორგანოებს გადასცემდნენ მათზე დაფინანსების შესაბამისი წყაროების მიმაგრებით. სწორედ ეს განაპირობებს ადგილობრივი ფინანსების როლის გაძლიერებას და სამოქმედო ზონის გაფართოებას.

რეგიონული ფინანსების მეშვეობით სახელმწიფო ხელისუფ-

ლება წარმატებით ანხორციელებს ქვეყნის სოციალურ პოლიტიკას ადგილობრივი ბიუჯეტების ასიგნებებით წარმოებს ტერიტორიული ერთეულების განათლების, ჯანმრთელობის დაცვის, კულტურის, ფიზკულტურისა და სპორტის, მოსახლეობის კომუნალური მომსახურების ხარჯების დაფინანსება. ქვეყნის ერთ ნაწილში ადგილობრივი ბიუჯეტების მეშვეობით ხორციელდება საშუალო სპეციალური და უმაღლეს სასწავლებლებთან ღონისძიებათა დაფინანსება. მუნიციპალურ დონეზე მიმდინარეობს სამართალდამცავი ორგანოების, ბუნების დაცვის და ეკოლოგიური ღონისძიებების დაფინანსება.

სახელმწიფოთა ძირითადი კანონის - კონსტიტუციის შესაბამისად საერთო-სახელმწიფოებრივი ამოცანების განხორციელება ნაწილდება ხელისუფლების ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს შორის.

ცენტრალური და რეგიონული ბიუჯეტები განსახორციელებელი ამოცანების განაწილებითა და საკუთარი შემოსავლების გათვალისწინებით წარმართავენ თავიანთ ბიუჯეტებს და პასუხისმგებელი არიან ბიუჯეტების შედგენის, დამტკიცებისა და შესრულებისათვის.

სახელმწიფო ხელისუფლება ადგილობრივი (რეგიონული) ფინანსების დახმარებით აღწევენ ტერიტორიული ერთეულების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების დონეთა გამოთანაბრებას, რომლებიც გარკვეული ისტორიული და ბუნებრივი პირობების გამო ჩამორჩენილითა რიგებში აღმოჩნდნენ ქვეყნის სხვა რეგიონებთან შედარებით.

სწორედ ადგილობრივ ფინანსებს განსაკუთრებული როლი აკისრია ტერიტორიული ერთეულების რეგიონული პოლიტიკის განხორციელებაში, რომელიც გამოიხატება იმაში, რომ ფინანსური რესურსებით დახმარება ეწევა იმ ტერიტორიულ ერთეულებს, რომლებიც თავიანთი ბუნებრივი პირობებითა და მდებარეობით ან სხვა ობიექტურ მიზეზთა გამო ჩამორჩებიან ქვეყნის განვითარების მიღწეულ საშუალო დონეს. ცენტრალური მთავრობა მოვალეა საჭირო დახმარება გაუწიოს ასეთ რეგიონებს წინასწარ შედგენილი პროგრამების ჩარჩოებში. ამ მიზნით იქმნება სპეციალური ორგანოები კომიტეტებისა და დეპარტამენტების სახით. მაგალითად,

გურ-ში შექმნილი ასეთი კომიტეტის შემადგენლობაში შედის ფედერაციის ეკონომიკისა და მიწების ეკონომიკის მინისტრები. კომიტეტი ყოველწლიურად ამტკიცებს რეგიონულ პროგრამებს და მათი შესრულების ვადებს. აქვე გათვალისწინებულია ინვესტიციები ეროვნული ეკონომიკის ამა თუ იმ დარგებისათვის. ზოგიერთ ქვეყანაში რეგიონული პროგრამების დაფინანსება წარმოებს ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტებიდან.

XI.2. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსური რესურსები

ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსური რესურსები წარმოადგენს ფულადი საშუალებების ერთობლიობას, რომელიც გამოიყენება რეგიონის (ტერიტორიული ერთეულის) ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიზნით.

ადგილობრივი (რეგიონული) ფინანსების გამოყენების ძირითადი მიმართულებაა უპირატესად სოციალური და ნაწილობრივ საწარმოო ინფრასტრუქტურის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფა.

რეგიონული ფინანსების ძირითადი შემადგენელი ნაწილია ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტები. აშშ-ში მასში შედის შტატების, საგრაფოების, მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტები. დიდ ბრიტანეთში – საგრაფოებისა და ოკრუგების ბიუჯეტები, გურ-ში – მიწების, მაზრების, ქალაქების, თემების ბიუჯეტები; საფრანგეთში – რეგიონების, დეპარტამენტების, ოკრუგების, კომუნების ბიუჯეტები; რუსეთში – ფედერაციაში შემავალი ავტონომიური დანაყოფების – მხარეების, ოლქების, რაიონების, ქალაქების, სოფლების და დაბების ბიუჯეტები.

ხელისუფლების რეგიონული ორგანოები თანამედროვე პირობებში განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევენ ტერიტორიული ერთეულების კომპლექსურ ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებას, საწარმოო და არასაწარმოო სფეროების პროპორციულ დაბალანსებულ განვითარებას მათზე დაქვემდებარებულ ტერიტორიებზე. მნიშვნელოვნად იზრდება ამ ორგანოების მაკოორდინებელი

ფუნქცია რეგიონების ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებაში. ეს კი შეუძლებელია რეგიონების ფინანსური ბაზის განმტკიცების გარეშე.

რეგიონული (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსების ერთ-ერთი რგოლია მეურნეობრიობის სუბიექტებისა და საოჯახო მეურნეობების ფულადი სახსრები, რომლებიც მოიცავს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების საკუთრების საწარმოებისა და ფინანსების ფინანსურ რესურსებს, საწარმოების, ფირმების, ორგანიზაციების მიერ სოციალურ-კულტურული და საბინაო-კომუნალური ობიექტების დასაფინანსებლად გამოყენებულ რესურსებს.

ადგილობრივი (რეგიონების) ფინანსების ერთ-ერთი რგოლია ბიუჯეტგარეშე (სპეციალური) ფონდები, რომელთაც მიზნობრივი დანიშნულება გააჩნიათ და არ შედიან რეგიონული ბიუჯეტების შემადგენლობაში. ამ ფონდების წყაროებად უპირატესად გამოიყენება ნასესხები სახსრები, საოჯახო მეურნეობებისა და ადგილობრივი დაქვემდებარების საწარმოების (ფირმების) ნებაყოფლობითი შენატანები, სპეციალური მოსაკრებლები (სადაზღვეო მოსაკრებლის სახით), ბიუჯეტგარეშე ცენტრალური ფონდებიდან ანარიცხები.

XI.2. უცხოეთის ქვეყნების რეგიონული ბიუჯეტები

ნებისმიერ ნორმალურ ქვეყანაში რეგიონული ბიუჯეტების შედგენის, განხილვის, დამტკიცების და გამოყენების წესი დადგენილია საკანონმდებლო ორგანოების მიერ.

როგორც წესი, რეგიონულ ბიუჯეტებს საფუძვლად უდევს ადგილობრივი (რეგიონული) დაქვემდებარების ორგანიზაციების და დაწესებულებების, საოჯახო მეურნეობების ხარჯთაღრიცხვები, რომლებსაც ადგენენ საფინანსო ორგანოები და სათანადო ცვლილებები შეაქვთ ხელისუფლების აღმასრულებელ ორგანოებს. მომავალი საფინანსო წლის რეგიონული ბიუჯეტის პროექტის ფორმირება წარმოებს ხარჯთაღრიცხვების შეპირისპირებით შემოსავლების წყაროებთან, რომელიც შემდეგ განსახილველად წარედგინება ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების საბჭოს. ბიუჯეტის პროექტის განხილვა მთავრდება მასზე მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანე-

ლის ხელმოწერით. ერთდროულად ღებულობენ საგადასახადო განაკვეთებისა და სამომავლოდ გამოსაშვები სესხების პროექტებს დასამტკიცებლად.

ამასთან ხელისუფლების რეგინული ორგანოები ბიუჯეტის პროექტის შედგენისას ხელმძღვანელობენ ბიუჯეტის შედგენის შესახებ არსებული კანონმდებლობით, სადაც განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა ბიუჯეტის დაბალანსებისა და სისრულის პრინციპების დაცვას.

დასავლეთის ბევრ ქვეყანაში (გერ, დიდი ბრიტანეთი, საფრანგეთი, იტალია, ესპანეთი, პორტუგალია და სხვ.) ცენტრალური ხელისუფლება აქტიურ მონაწილეობას ღებულობს რეგიონული ბიუჯეტების კორექტირებაში. განსაკუთრებით საგადასახადო განაკვეთების და ადმინისტრაციულ ტერიტორიაზე სულადობრივი შემოსავლების მოწესრიგება-რეგულირებაში.

რეგიონულ ბიუჯეტებში ნათლად გამოიკვეთება ქვეყნის ცენტრალური ხელისუფლების ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელშიც მთავარია საგადასახადო-საბიუჯეტო პოლიტიკა.

რეგიონული ბიუჯეტების შემოსავლების ფორმირება წარმოებს ადგილობრივი გადასახადებითა და მოსაკრებლებით, არასაგადასახადო შემოსავლებით, ზემდგომი ბიუჯეტების ანარიცხებით. ამ წყაროებს შორის თანაფარდობა დამოკიდებულია მართვის რეგიონულ ორგანოებისათვის დაკისრებულ ფუნქციებზე, ადგილობრივი გადასახადების ამოღების პოტენციურ შესაძლებლობებზე, აგრეთვე ცენტრალური ხელისუფლების ფინანსურ სიძლიერეზე.

ადგილობრივი გადასახადებისათვის დამახასიათებელია დაუბეგრავი მინიმუმის გაუთვალისწინებლობა, რაც მათ მნიშვნელოვნად განასხვავებს სახელმწიფო გადასახადებისაგან. ამიტომ ფაქტობრივად ყველა გადასახადის გადამხდელია, ვინც შემოსავალს ღებულობს, თუნდაც ეკუთვნოდეს ლატაკთა ფენას.

ადგილობრივი გადასახადების განაკვეთებს აწესებს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები. სხვადასხვა ქვეყნებში ასეთი გადასახადების რაოდენობა მერყეობს 20-დან 100-მდე, ხოლო მათი ხვედრითი წონა რეგიონული ბიუჯეტების შემოსავლებში 30%-დან 70%-მდე აღწევს. ადგილობრივი გადასახადები არის პირდაპირი (ქონების, მიწის, ავტომანქანების, სარეწაო, საშემოსავლო და

სხვა) და არაპირდაპირი (საქონლის, მომსახურების რეალიზაციის) გადასახადები.

არასაგადასახადო შემოსავლების ხვედრითი წონა ბიუჯეტის მთელს შემოსავლებში 10-30%-ს არ აღემატება.

რეგიონული ბიუჯეტების შემოსავლების ფორმირების ერთ-ერთი მთავარი წყაროა ზემდგომი ბიუჯეტების ანარიცხები, რომლის ხვედრითი წონა ბიუჯეტის საერთო შემოსავლების 20-40% აღწევს. ადგილობრივი ბიუჯეტების დოტაციებში შედის სუბვენციები, რომლებიც მათ ზემდგომი ბიუჯეტებიდან ეძლევათ განსაზღვრული ღონისძიებების განსახორციელებლად.

უცხოეთის ქვეყნების ტერიტორიული ერთეულების (რეგიონების) საბიუჯეტო წყობამ დიდი ეკოლუცია განიცადა მანამ, სანამ თანამედროვე დონეს მიაღწევდა. ამისათვის კი აუცილებელი გახდა შესაბამისად ხელისუფლების რეგიონული და ადგილობრივი ორგანოების გარდაქმნა.

დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში ადგილობრივი მართვის დემოკრატიული ორგანოების ფორმირება მოხდა მე-18 საუკუნეში. ზოგიერთში კი — უფრო ადრინდელ პერიოდში. საყურადღებოა, რომ თითოეულმა ქვეყანამ გამოიმუშავა მისთვის დამახასიათებელი თანამედროვე სისტემა, რომელიც საშუალებას აძლევს ამ ქვეყნის მოსახლეობას აქტიური მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი პრობლემების გადაწყვეტაში ისე, როგორც ეს მას აწყობს და არ ეწინააღმდეგება მის ინტერესებს.

ისმის კითხვა: რამდენად მიზანშეწონილია დასავლეთის გამოცდილების პირწმინდად გადმოღება? პასუხი ცალსახაა. ამით დიდ სასიკეთო შედეგებს არ უნდა ველოდით. დასავლეთ ევროპის გამოცდილება — მართვის ადგილობრივი ორგანოების განვითარების თაობაზე საშუალებას მისცემს საბაზრო ეკონომიკას გზაზე დამდგარ ყოფილი სსრ კავშირის ქვეყნებს იქონიონ ზოგადი წარმოდგენა დასავლეთ ევროპაში მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურასა და ფუნქციონირებაზე, გამოიყენონ ზოგიერთის გამოცდილება, განსაზღვრონ საერთო პრობლემები და შეიმუშაონ კონკრეტული წინადადებები საკუთარ ქვეყანაში მდგომარეობის მოსაწესრიგებლად?

რა საერთო თავისებურებები გააჩნიათ დასავლეთის ქვეყნების მართვის ადგილობრივ ორგანოებს;

მთავარი დამახასიათებელი თავისებურებაა ძირითადი პრობლემების - მოთხოვნებს შორის წონასწორობის უზრუნველსაყოფად გაატაროს ერთიანი კრიტერიუმების პოლიტიკა, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება მოსახლეობის სხვადასხვა ფენების ინტერესები.

ქვეყნის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოები იღვწიან ერის ერთიანობისათვის, ანვითარებენ ეროვნული იდენტურობის იდეას და ქვეყნის მთელს მოსახლეობას ემსახურებიან ერთიანი სტანდარტებით. ამასთან ითვალისწინებენ მოსახლეობის ლოკალურ თავისებურებებს გეოგრაფიული, დემოგრაფიული, სოციალურ-ეკონომიკური, კულტურული ნიშნების მიხედვით და ხელს უწყობენ მათ განვითარებას.

თითოეულ ქვეყანაში მართვის საზოგადოებრივ სტრუქტურებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ იურიდიული ფაქტორები და პოლიტიკური კულტურა, რის გამოც შეიქმნა საზოგადოებრივი მექანიზმების ფართო დიაპაზონი ფუნქციების ყველაზე დაბალ დონეზე გადაცემიდან დაწყებული ცენტრალური კონტროლის გაძლიერებამდე. მიუხედავად იმისა, რომ დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში ისტორიული განვითარების მხრივ დიდი სიჭრელეა, ჩამოყალიბდა ზოგადი ტენდენცია ე.წ. „ოქროს შუაღელის“ ფორმირების სახით - ცენტრალიზაციასა და დეცენტრალიზაციას შორის. ეს იმას ნიშნავს, რომ ცენტრალური მთავრობები სცნობენ მართვის ადგილობრივი ორგანოების ავტონომიას და ამასთან აწესებენ კონტროლის რატიონალურ სისტემას, განსაკუთრებით საერთო-სახელმწიფოებრივ ურთიერთობებსა და ერთობლივ საზოგადოებრივ დანახარჯებზე.

დასავლეთ ევროპაში ადგილობრივი მმართველობის ძლიერი ორგანოს განვითარება ევროპის კავშირის ფარგლებში საკანონმდებლო აქტივითაც კი არის გამაგრებული. 1985 წელს მიღებული იქნა ადგილობრივ თვითმმართველობის ევროპის ქარტია, რომელშიც ჩამოყალიბებული იქნა ადგილობრივი თვითმმართველობაში შემავალი ყველა ჯგუფის თუ თემის უფლებების შესახებ კონცეფცია. ამ ქარტიაში თვითმმართველობა განსაზღვრულია, როგორც

ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების უფლება - არეგულირონ და მართონ საზოგადოებრივი საქმეების უმეტესი ნაწილი და იმოქმედონ ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებიდან გამომდინარე.

ევროპის კავშირის ქვეყნებმა ხელი მოაწერეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპის ქარტიას და დაამტკიცეს იგი ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების საერთო კონცეფციის პრინციპის ნორმის სახით, რომელიც მათ უფლებას აძლევს ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების დაცვის მიზნით განახორციელონ ნებისმიერი საქმიანობა კანონის ფარგლებში.

მოკლედ განვიხილოთ დასავლეთ ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურა.

დიდი ბრიტანეთი. ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურა ორი დონისაა, რომელთაგან მაღალი დონეა ე.წ. „საგრაფოები“ და დაბალი დონეა - „რაიონები“ ან „ოლქები“. არსებობს აგრეთვე სოფელ ადგილებში წვრილ-წვრილი საბჭოები, რომელთა უფლებამოსილებანი შეზღუდულია. უმსხვილეს სამრეწველო ქალაქებში (ლონდონი, ბირმინგამი ან მანჩესტერი) ფუნქციონირებენ ხელისუფლების უნივერსალური ორგანოების ადმინისტრაციული ერთეულები: ლონდონის რაიონები ან მუნიციპალური რაიონები.

თუ დიდ ბრიტანეთში ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს მე-19 საუკუნის ბოლოს და მე-20 საუკუნის 70-იან წლებამდე ფართო უფლებები ჰქონდა მიცემული და ასრულებდნენ მრავალფეროვან ფუნქციებს, მე-20 საუკუნის უკანასკნელი 25 წლის მანძილზე მმართველობის ადგილობრივ ორგანოების ცენტრალურმა ხელისუფლებამ ფუნქციები და უფლებები შეუკვეცა. ამ უკანასკნელთა მხრიდან გამოვლინებული ექცესების გამო გადაისინჯა მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურა, ფუნქციები და ფინანსები და შეტანილი იქნა შესაბამისი ცვლილებები.

საფრანგეთი. ცენტრალური ხელისუფლების ქვემოთ ფუნქციონირებს ხელისუფლების სამი დონე: რეგიონები, დეპარტამენტები და მუნიციპალიტეტები.

დიდი ბრიტანეთისაგან განსხვავებით საფრანგეთმა 80-იანი წლების დასაწყისში მნიშვნელოვანი ღონისძიებები განახორციელა დე-

ცენტრალიზაციის გაფართოების გზაზე. ადგილობრივი საბჭოების მიერ მიიღება გადაწყვეტილებათა ფართო სპექტრი ცენტრალური ხელისუფლების ჩაურევლად რეგიონებისა და დეპარტამენტების დონეზე ხელისუფლებას მართავს პროექტის სამსახური.

ხელისუფლების ტერიტორიული ერთეულების სრულყოფა მნიშვნელოვან გარანტიას წარმოადგენს მოსახლეობის ცხოვრების დონის ასამაღლებლად. სწორედ ამიტომ დასავლეთის ბევრ ქვეყანაში ხელისუფლების ადგილობრივ და ცენტრალურ ორგანოებს შორის დამყარებულია ჰარმონიული და კონსტრუქციული ურთიერთობები. ეს ყველაზე მეტად ვლინდება საგადასახადო შემოსავლების განაწილებაში. ისეთ ფედერაციულ ქვეყნებში, როგორცაა: გფრ და ავსტრია, არსებობს შეთანხმება ადგილობრივ და ეროვნულ ხელისუფლებას შორის მასზე, რომ ხელისუფლების ადგილობრივმა ორგანოებმა წინასწარ იციან თავიანთი წილი ქვეყნის საგადასახადო შემოსავლებში, რითაც ისინი გარანტირებული არიან ბიუჯეტის სტაბილური შემოსავლებით.

XI.4. საქართველოს ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსება

წარმოების სოციალისტური სისტემის პირობებში მართვის ადგილობრივ ორგანოებს ფაქტობრივად წართმეული ჰქონდა ყოველგვარი რესურსის განაწილება-გამოყენების უფლება, ხოლო ადგილობრივი ბიუჯეტების მოცულობა ისეთი მიზერული იყო, რომ მინიმალურადაც ვერ ფარავდა ხელისუფლების მიერ გაწეულ აუცილებელ ხარჯებს.

საბჭოთა ხელისუფლების გაუქმების შემდეგ დღის წესრიგში დადგა თანასწორობის ახალი ურთიერთობის დამყარება ხელისუფლების ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს შორის.

პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში ახლად ფორმირებული დემოკრატიის მთავარი ამოცანებია: ხელისუფლებისა და მისი უფლებების დეცენტრალიზაცია, მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურის სრულყოფის, გამარტივების და გაძლიერების, მართვის სხვადასხვა დონეებს შორის ფუნქციების

განაწილების და ამ ფუნქციების შესაბამისად ფინანსური რესურსების განთავსების პროცესის ჯერ დაწყება და შემდეგ მისი სრულყოფა-განვითარება. ამ ამოცანების წარმატებით განხორციელების აუცილებელი პირობაა დემოკრატიულ პრინციპებზე დაფუძნებული ანგარიშების შექმნა და დანერგვა, რომ ამალღდეს აღმასრულებელი ორგანოების პასუხისმგებლობა წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე და ამ უკანასკნელის პასუხისმგებლობა ამომრჩეველების წინაშე.

ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ორგანოების პრობლემებს შორის ერთ-ერთი მთავარი მისი ახალი როლი დემოკრატიულ საზოგადოებაში, წარმომადგენენ თუ არა ისინი ხელისუფლების ავტონომიურ ორგანოებს, რომელთა მთელი საქმიანობა მიმართული იქნება ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების დასაცავად ანუ გამოდინ ტერიტორიული ერთეულების დონეზე სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის განხორციელების აგენტებად.

დასავლეთის მოწინავე ქვეყნების ამ დარგში გამოცდილებები ორივე როლის ერთობლივად განხორციელების აუცილებლობაზე მეტყველებენ, ურომლისოდაც ტერიტორიული ერთეულების დონეზე მმართველობის ორგანოების ფუნქციონირების ეფექტიანობა საეჭვოა.

დღევანდელ საქართველოში ქვეყნის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების ძალისხმევით ამ მიმართულებით სერიოზული ღონისძიებებია განსახორციელებელი. შეიქმნა პირველი საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც არეგულირებენ მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების საქმიანობას და მათ კავშირს ცენტრალურ ხელისუფლებასთან; შეტანილია სათანაო ცვლილებები ცენტრალური და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის ურთიერთობაში, კერძოდ შემოსავლებისა და ხარჯების განაწილების საქმეში, რომლებიც ქვეყნის ეკონომიკური შესაძლებლობის ფარგლებში აწესრიგებენ მათ შორის ურთიერთობებს. ამასთან ქვეყანაში ადგილი აქვს ისეთ შემთხვევებსაც, როდესაც აღმასრულებელი ორგანოები, როგორც ცენტრალურ დონეზე, ისე ტერიტორიული ერთეულების დონეებზე არღვევენ საკანონმდებლო ორგანოების მიერ მიღებულ სამართლებრივ აქტებს (კუთვნილი საბიუჯეტო ასიგნებების საერთოდ მიუღებლობა; მათი დაგვიანებით ან ნაწილობრივ მიღება,

მიზნობრივი ფინანსური რესურსების არამიზნობრივად ხარჯვა და მრავალი სხვა).

საქართველოს კონსტიტუციისა და „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ კანონში ჩამოყალიბებულია ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების უფლებამოვალეობანი ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების უზრუნველსაყოფად.

აფხაზეთის, აჭარის და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტები წარმოადგენენ ამ ტერიტორიათა სახელმწიფო ხელისუფლების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფინანსურ ბაზას. ამ ბიუჯეტების მეშვეობით ხორციელდება აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული და სხვა სახის პროგრამების; ადგილობრივი და რეგიონული მნიშვნელობის ღონისძიებების დაფინანსება აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები დამოუკიდებლად ადგენენ, ამტკიცებენ და ასრულებენ შესაბამის ბიუჯეტებს.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების საბიუჯეტო სისტემა მოიცავს აფხაზეთისა და აჭარის ცენტრალურ ბიუჯეტებს და სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქებისა და რაიონების ბიუჯეტებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში უფლებამოსილნი არიან შესაბამის ტერიტორიაზე შემოიღონ: გადასახადი ეკონომიკური საქმიანობისათვის, სათამაშო ბიზნესის გადასახადი, საკურორტო გადასახადი, რეკლამის გადასახადი, გადასახადი ადგილობრივი სიმბოლიკის გამოყენებისათვის.

ა) ეკონომიკური საქმიანობისათვის გადასახადს იხდიან ფიზიკური და იურიდიული პირები, რომლებიც შესაბამისი ქალაქის (რაიონის) ტერიტორიაზე ეწევიან ეკონომიკურ საქმიანობას. ამ

გადასახადის განაკვეთის ზღვრული ოდენობა განისაზღვრება დღეს
ის გარეშე პროდუქციის მიწოდებით მიღებული შემოსავლების
არა უმეტეს 1 პროცენტით;

ბ) სათამაშო ბიზნესის გადასახადს იხდიან ის პირები, რომ-
ლებიც ეწევიან სამეწარმეო საქმიანობას ლატარეებით, კაზინოე-
ბით და სხვა სახის სათამაშო ბიზნესით. გადასახადის განაკვეთის
დიფერენცირება ხდება სათამაშო ბიზნესის სახეობიდან გამომდი-
ნარე.

გ) საკურორტო გადასახადს იხდიან ფიზიკური პირები საკუ-
რორტო ადგილებში დასვენებისა და საკურორტო მომსახურების
მიღებისათვის. გადასახადის ზღვრული ოდენობა განისაზღვრება
ერთ კაცზე თვეში 10 ლარით.

დ) სასტუმროს გადასახადს იხდიან ის იურიდიული და მე-
წარმე ფიზიკური პირები, რომლებიც შესაბამისი ქალაქის (რაიონის)
ტერიტორიაზე ფიზიკურ პირებს სათანადო ანაზღაურების ფასად
გადასცემენ დროებით საცხოვრებელ ფართობს სასტუმროებში, პან-
სიონატებში, კემპინგებსა და სხვა ანალოგიურ ობიექტებში.

ე) რეკლამის გადასახადს იხდიან რეზიდენტი და არარეზი-
დენტი იურიდიული და ფიზიკური პირები, რომლებიც ახდენენ
თავიანთი საქონლის რეკლამირებას.

ვ) ავტოსატრანსპორტო საშუალებათა პარკირებისათვის გა-
დასახადს იხდიან ფიზიკური და იურიდიული პირები, რომლებიც
თავიანთ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებს განათავსებენ შესაბა-
მისი ქალაქის ქუჩებში. გადასახადის ზღვრული ოდენობა განისაზ-
ღვრება არა უმეტეს-30-თეთრით.

ზ) ადგილობრივი სიმბოლიკის გამოყენებისათვის გადასახადს
იხდიან იურიდიული და მეწარმე ფიზიკური პირები, რომლებიც
იყენებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ დამ-
ტიციებულ სიმბოლიკას - გერბს, ისტორიული ან არქიტექტურუ-
ლი ძეგლების გამოსახულებას, ქალაქის ზედებს და სხვა ანალო-
გიურ სიმბოლოებს. ამ გადასახადის ზღვრული ოდენობა განისაზ-
ღვრება სიმბოლიკის გამოყენებით. საქონლის მიწოდებიდან მიღე-
ბული ამონაგების არა უმეტეს 2 პროცენტით.

ტერიტორიული ერთეულის ბიუჯეტებში ჩაირიცხება აგრეთ-
ვე მიწის გადასახადის, მოგების გადასახადის და ზოგიერთი სხვა

გადასახადის გარკვეული ნაწილი ანარიცხების სახით (გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივებით განსაზღვრული შემოსავლები).

აფხაზეთისა და აჭარის, სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქების და რაიონების ბიუჯეტებში სახელმწიფო საგადასახადო შემოსავლებიდან ანარიცხების ოდენობა განისაზღვრება საქართველოს პარლამენტის მიერ, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის მიღების დროს.

სახელმწიფო საგადასახადო შემოსავლებიდან მიღებული სახსრების წილის, სხვა საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების გაყოფა აფხაზეთის და აჭარის ცენტრალურ ბიუჯეტსა და მათ საბიუჯეტო სისტემაში შემავალი ქალაქებისა და რაიონების ბიუჯეტებს შორის ხორციელდება აფხაზეთისა და აჭარის ხელისუფლების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების მიერ.

სახელმწიფო საგადასახადო შემოსავლებიდან მიღებული სახსრების წილის, სხვა საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების გაყოფა სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქებისა და რაიონების (მათ შორის აფხაზეთისა და აჭარის შემადგენლობაში შემავალი) ბიუჯეტებსა და სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქის რაიონების, რაიონული დაქვემდებარების ქალაქის, თემის, სასოფლო და სადაბო ბიუჯეტებს შორის ხდება სახელმწიფო მნიშვნელობის ქალაქის და რაიონის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და შესაბამისი ტერიტორიული ერთეულების თვითმმართველობის ორგანოების შეთანხმებით.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები დამოუკიდებლად წყვეტენ შესაბამისი ბიუჯეტის შემოსავლების გამოყენების მიმართულებებს, გარდა იმ მიზნობრივი ფინანსური რესურსებისა, რომლებიც გადაეცემა შესაბამის ბიუჯეტს ზედა დონის ბიუჯეტიდან.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში იქმნება სარეზერვო, მიზნობრივი და სხვა ფონდები, რომელთა სიდიდე განისაზღვრება შესაბამისი სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული

ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შეუძლიათ მათ განკარგულებაში არსებული თავისუფალი სახსრები მიმართონ სამეურნეო საქმიანობაში, გასცენ სესხები საწარმოებსა და სხვა იურიდიულ პირებზე.

ხარჯების გამიჯვნა აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების საბიუჯეტო სისტემის სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის გამომდინარე საწარმოს, ორგანიზაციის, დაწესებულების დაქვემდებარებიდან, ტერიტორიული განლაგებიდან და დასაფინანსებელი ღონისძიებების მნიშვნელობიდან, წარმოებს აფხაზეთისა და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი თვითმმართველობის ზემდგომი ორგანოების მიერ.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შედგენა ხორციელდება აფხაზეთის და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ განსაზღვრული წესით შესაბამისი საფინანსო ორგანოების მიერ და ეფუძნება:

შემოსავლების მიმაგრებულ წყაროებს;

საქართველოს კარლამენტის, აფხაზეთისა და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ სახელმწიფო საგადასახადო შემოსავლებიდან ანარიცხების ნორმატივებით დადგენილ შემოსავლებს;

დამატებითი შემოსავლების წყაროებს, რომელიც გამოიძებნება აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ;

შესაბამისი ტერიტორიის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ღონისძიებების დაფინანსებისათვის საჭირო სახსრების მოთხოვნილებებს.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების განხილვისა და დამტკიცების წესი განისაზღვრება აფხაზეთის და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგი-

ლობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ და არ ეწინააღმდეგება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის განხილვისა და მიღების ვადებსა და წესს.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების დამტკიცება შესაბამისი სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ ხორციელდება ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე 1 თვით ადრე.

დამტკიცებული ბიუჯეტი სავალდებულოა შესასრულებლად აფხაზეთისა და აჭარის ხელისუფლების უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოებისათვის და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისათვის, შესაბამის ტერიტორიაზე განლაგებული საწარმოებისათვის, ორგანიზაციებისა და დაწესებულებებისათვის.

დამტკიცებულ ბიუჯეტში უნდა აისახოს:

შემოსავლების ხარჯებზე მეტობის ან პირიქით ხარჯების შემოსავლებზე მეტობის (დეფიციტის) ზღვრული ოდენობა.

სარეზერვო მიზნობრივი და სხვა ფონდების მოცულობები მათი შემოსავლებისა და ხარჯების სახეების გამოყოფით და საბრუნავი სახსრების გარდამავალი ნაშთის სიდიდე.

ქვემდგომ ბიუჯეტებში სახელმწიფო გადასახადებიდან ანარიცხების ნორმატივები.

ქვემდგომი ბიუჯეტების დეფიციტების ზღვრული ოდენობა.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების აღსრულებას ორგანიზაციას უწევენ აფხაზეთისა და აჭარის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და საქართველოს ხელისუფლების ორგანოები და მათი დავალებით საფინანსო ორგანოები, აგრეთვე შესაბამის ტერიტორიაზე არსებული საგადასახადო სამსახურები.

ბიუჯეტები სრულდება შემოსავლებისა და გასავლების განწერის მიხედვით კვარტალური და თვიური დაყოფით, რომელსაც ადგენს შესაბამისი საფინანსო ორგანო, ხოლო იქ, სადაც არ არის ასეთი, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო - თანახმად დამტკიცებული ბიუჯეტისა.

ბიუჯეტის აღსრულების პროცესში აფხაზეთის, აჭარისა და

საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შეუძლიათ შეიტანონ ცვლილებები ბიუჯეტის შემოსავლებში და ხარჯებში მათთვის მიცემული უფლებების ფარგლებში ბიუჯეტის დეფიციტის ზღვრული ოდენობით გაზრდის გარეშე.

ბიუჯეტების შესრულების პროცესში მიღებული დამატებითი შემოსავლები ან შემოსავლების ხარჯებზე მეტობა, რომელიც წარმოიქმნება შემოსავლების გეგმების გადაჭარბებით შესრულებისა და ხარჯებში ეკონომიის გამო, რჩება შესაბამის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს განკარგულებაში, ამოღებას არ ექვემდებარება და გამოიყენება მათი შეხედულებისამებრ.

ბიუჯეტების აღსრულების პროცესში ფინანსური რესურსების მობილიზაციაში დროებითი წყვეტილობის გამო საბიუჯეტო ხარჯების დაფინანსებაში შეფერხებების თავიდან აცილების მიზნით ზემდგომი ბიუჯეტის მიერ ქვემდგომ ბიუჯეტს შეიძლება გამოეყოს მოკლევადიანი საბიუჯეტო სესხი, რომელიც ექვემდებარება აუცილებელ დაბრუნებას საბიუჯეტო წლის დასრულებამდე.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების აღსრულების კონტროლი ხორციელდება აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, აგრეთვე საქართველოს კონტროლის პალატის მიერ. ოპერატიული კონტროლი ბიუჯეტების შემოსავლების დროულ და სრულ შემოსვლაზე და სახსრების ეფექტიან და მიზნობრივ ხარჯვაზე ხორციელდება საფინანსო ორგანოებისა და შესაბამისი ტერიტორიების საგადასახადო ინსპექციების მიერ.

აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიში დგება შესაბამისი საფინანსო ორგანოების მიერ და წარედგინება განსახილველად აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის შესაბამის ორგანოებს, რომლებიც სათანადო განხილვის შემდეგ ამტკიცებენ მათ.

ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში დადგენილ ვადებში წარედ-

გინება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, თანაც ქვეყნდება პრესაში.

უკანასკნელ წლებში მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა რეგიონული საფინანსო პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში მიდგომები და ბერკეტები. მაგალითად, საქართველოს 2001 წლის ბიუჯეტის პროექტის განხილვა-შესრულებაში სერიოზული მუშაობა ჩაატარეს ხელი-სუფლების ტერიტორიული ერთეულების ორგანოებმა.

ერთიანი საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის განხორციელებითვის დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ცენტრალურ და ტერიტორიულ ბიუჯეტებს შორის გადასახადების განაწილების ნორმატივებს.

2001 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებულია ერთიანი (უნიფიცირებული) ნორმატივები, რომელთა მიხედვით მოგებისა და საშემოსავლო გადასახადების 60% ადგილობრივ ბიუჯეტებში რჩება. ამასთან ერთად აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის განისაზღვრა განსხვავებული მიდგომა, რომლის თანახმად მის ბიუჯეტში შედის დამატებული ღირებულების გადასახადის 30% და საბაჟო გადასახადის 40%.

ქვეყნის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ განხორციელებული ღონისძიებების მიუხედავად, სერიოზული პრობლემების წინაშე აყენებს ქვეყნის ტერიტორიულ ბიუჯეტებს 1996 წლის 29 მაისს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი „საბიუჯეტო სისტემის და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“.

ამ კანონის შესაბამისად ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების საზიანოდ, ყველა რეალური წყაროს შემოსავლები მიმართულია ცენტრალურ ბიუჯეტში, ხოლო არარეალური წყაროს შემოსავლები – ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში. ცენტრალური და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლების მარეგულირებელ წყაროებად მხოლოდ მოგების, გადასახადისა და საშემოსავლო გადასახადის დაკანონება დიდ ზიანს აყენებს რეგიონალურ ბიუჯეტს. ამ საქმეში სახელმწიფო ცენტრალურმა ხელისუფლებამ თავისი პოზიცია უნდა გადასინჯოს და დამატებულ ღირებულების გადასახადს დააკისროს მარეგულირებელი ფუნქცია ისე, როგორც საბჭოთა ხელისუფლების დროს ანალოგიური ფუნქცია დაკისრებული ჰქონდა ბრუნვის გადასახადს.

დასაკვლეთის მოწინავე ქვეყნების გამოცდილების ანალოგიუ-

რად მიზანშეწონილად მიგვაჩნია საქართველოში სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისას ცენტრალურ და ტერიტორიულ ერთეულებს შორის შემოსავლების განაწილებას საფუძვლად დაედოს ტერიტორიული ერთეულების მონაწილეობის ხარისხი ამა თუ იმ გადასახადის ფორმირების საქმეში. წინააღმდეგ შემთხვევაში ქვეყნის მმართველი ორგანოები გადასახადების მოცულობის გაზრდაში ჩაახშობენ ადგილობრივი აღმასრულებელი ორგანოების ინიციატივას და სტიმულს.

ჩვენი აზრით, ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის შემოსავლების განაწილების მეტად საინტერესო და მისაღები გამოცდილება გააჩნია გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკას. მაგალითად, გერმანიაში ფედერაციას მხარეებსა და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს აქვთ ისეთი გადასახადები, რომლის შემოსავალი მხოლოდ მათ ეკუთვნით.

ამას გარდა არსებობს ე.წ. „ერთობლივი გადასახადები“, რომლებიც რომელიმე მათგანს შეიძლება ეკუთვნოდეს. მაგალითად, ასეთი გადასახადებია:

1. საშემოსავლო გადასახადი: ფედერაციას ეკუთვნის 42,5%, მხარეებს 42,5%, ადგილობრივ ორგანოებს 15%.
2. კორპორაციული გადასახადი: ფედერაციას 50%, მხარეებს 50%.
3. ბრუნვის გადასახადი: ფედერაციას 63%, მხარეებს 37%.

საყურადღებოა აგრეთვე გფრ-ში ფუნქციონირებადი ფინანსური დახმარების მწყობრი სისტემა.

1. პორიზონტალური დახმარება - მხარეებს შორის.
2. ვერტიკალური დახმარება - ფედერაციასა და მხარეებს შორის;
3. კომუნალური დახმარება - მხარეებსა და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს შორის.

გერმანიის ფინანსური პოლიტიკით დაწესებული მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების მატერიალური დახმარების მიზანია მხოლოდ მათი ეკონომიკური პირობების გამოთანაბრება. თანაც მხარეები ღებულობენ ბრუნვის გადასახადის 37%, რომლის 75

პროცენტი ნაწილდება მხარის ცალკეულ ტერიტორიებს შორის მოსახლეობის რიცხოვნობის შესაბამისად. დარჩენილი 25 პროცენტი - მათი ფინანსური შესაძლებლობის პოტენციალის გათვალისწინებით.

ასეთ პირობებში რამდენადმე დამაფიქრებელია და გადასინჯვას მოითხოვს საქართველოს პარლამენტის მიერ 1996 წლის 29 მაისს მიღებული კანონი „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“, რომლითაც ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტის საზიანოდ ყველა რეალური წყაროს შემოსავალი მიმართულია ცენტრალურ ბიუჯეტში, ხოლო არარეალური - ადგილობრივ ბიუჯეტებში, თანაც შემოსავლების ასეთ განაწილებას ეკონომიკური საფუძველი არ გააჩნია.

ევროპის ქვეყნების კავშირის მიერ შემუშავებულია ყოფილი სსრ კავშირის ქვეყნებისათვის ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფინანსურ სისტემათა სამი მოდელი, რომლებსაც საფუძვლად უდევს გფრ-ს, დიდი ბრიტანეთის, საფრანგეთის, შვეციისა და სხვა ქვეყნების მუშაობის გამოცდილება.

პირველი მოდელი წარმოადგენს ცენტრალიზებულ სისტემას, რომლითაც ეროვნული მთავრობა აკუმულირებას უკეთებს და ინარჩუნებს ყველა ძირითად გადასახადს. ამის შემდეგ იქმნება ხარჯების ფონდები მთავრობის მიერ შემუშავებული პროგრამის დასაფინანსებლად. ცენტრალური ბიუჯეტი აფინანსებს აგრეთვე ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს გრანტებისა და სუბსიდიების სახით.

მეორე მოდელის - ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფინანსების დეცენტრალიზებული სისტემის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ რეგიონებსა და ტერიტორიულ ერთეულებს ურჩებათ ქვეყნის ძირითადი გადასახადების მნიშვნელოვანი ნაწილი განათლების, ჯანდაცვის, კულტურის, ტრანსპორტის ღონისძიებათა დასაფინანსებლად.

მესამე მოდელია - ჰიბრიდული სისტემა. იმის გამო, რომ პირველ ორ მოდელს ახასიათებს სერიოზული ნაკლოვანებები გრანტების, სუბსიდიებისა და გადასახადების განაწილებაში, ქვეყნების უმრავლესობა უპირატესობას ანიჭებს ჰიბრიდულ სისტემას, რომელიც აერთიანებს ორივე სისტემის დადებით მომენტებს. ამ სის-

ტემისათვის დამახასიათებელია: გადანაწილების მექანიზმის შემ-
ვეობით რესურსების და მასზე მოთხოვნილებათა გამოთანაბრება.
გაწეული მომსახურების დემოკრატიული ანგარიშგება, ძლიერი
ადგილობრივი გადასახადები.

ქვეყნის რეგიონებისა და ხელისუფლების ადგილობრივი ორ-
განობის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის მიზნით საბი-
უჯეტო-საგადასახადო სისტემის რეფორმის ძირითადი პრინციპე-
ბი უნდა გახდეს:

1. ფინანსების ფუნქციათა შესაბამისობის პრინციპი, რომელიც
პრაქტიკულად ნიშნავს, რომ ქვეყნის ხელისუფლებამ ცენტრალუ-
რი ბიუჯეტის შემოსავლები უნდა ჩააყენოს ჯანდაცვის, განათლე-
ბის, პენსიების მინიმალური დონის უზრუნველყოფის სამსახურში
რეგიონულ დონეზე; ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები სა-
ჭიროებენ მათი უფლებამოსილების შესაბამის შემოსავლების ძლი-
ერ და ავტონომიურ წყაროებს;

2. სარგებლიანობის პრინციპი. ვინც სარგებლობს რეგიონუ-
ლი კომუნალური მომსახურებით, ვალდებული უნდა იყოს თავიან-
თი წვლილი შეიტანოს გაწეული მოსახურების ღირებულების და-
ფარვაში;

3. დაფინანსების პრინციპი. ნებისმიერ გადაწყვეტილებას, იქ-
ნება ეს მიღებული ქვეყნის ხელისუფლების, თუ ადგილობრივი
მმართველობის მიერ, თან უნდა ახლდეს შესაბამისი დაფინანსება.
მაგალითად, ცენტრალური ბიუჯეტიდან ადგილობრივ ბიუჯეტს
თუ გადაეცემა ამა თუ იმ დონის მიხედვით ხარჯები, აუცილებელია
მას დაფინანსების ადეკვატური წყაროც გადაეცეს.

ზემოჩამოთვლილი ძირითადი პრინციპების გარდა ნებისმიერ
ნორმალურ ქვეყანაში ფუნქციონირებს მისთვის დამახასიათებელი
კრიტერიუმები, რომელთაგან აღსანიშნავია:

4. ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის შემოსავლე-
ბისა და ხარჯების სამართლიანი და ობიექტური განაწილება;

ფინანსური სისტემის მოქნილობა;

უნივერსალური საგადასახადო ბაზის შექმნა;

სტაბილურობა, რომელიც ხელს უწყობს სოციალურ-ეკონომიკურ
განვითარებას;

ეროვნული მთავრობის კონტროლი შემოსავლებისა და ხარ-
ჯების მომსახურებაზე.

საოჯახო მეურნეობების, ფირმებისა და
კორპორაციების ფინანსები

XII.1. საოჯახო მეურნეობების, ფირმებისა და
კორპორაციების ფინანსების არსი და ფუნქციები

ეროვნული მეურნეობის ფინანსურ ურთიერთობებში გადამწყვეტი როლი ენიჭება საოჯახო მეურნეობების, ფირმებისა და კორპორაციების ფინანსებს, იმის გამო, რომ ისინი ემსახურება საზოგადოებრივ წარმოებას, სადაც იქმნება მატერიალური და არამატერიალური დოვლათი და ქვეყნის ფინანსური რესურსები.

როგორც ცნობილია, *საოჯახო მეურნეობები* წარმოადგენენ სხვადასხვა სიდიდისა და ნებისმიერი ზომის ოჯახებს. არსებობენ *დიდი ოჯახები*, რომლებშიც გაერთიანებულია სხვადასხვა თაობის, ნათესაური ნიშნით დაკავშირებული ადამიანები, ცხოვრობენ ერთ ჭერქვეშ და ერთობლივად ფლობენ განსაზღვრულ ეკონომიკურ რესურსებს. დიდ ოჯახებთან ერთად გვხვდება ერთსულიანი ოჯახი, თუმცა იგი განმარტოებით ცხოვრობს და შეიძლება ოჯახი არც კი ეწოდოს. ტრადიციული გაგებით ფინანსების პოზიციებიდან ერთსულიანი ოჯახსაც *საოჯახო მეურნეობა* ჰქვია.

როგორი ფინანსური ურთიერთობები ყალიბდება საოჯახო მეურნეობებში? ისინი დამოუკიდებლად განკარგავენ: ფულადი სახსრების გამოყენებასა და დაზოგვას; ინვესტიციებს და ღებულობენ გადაწყვეტილებებს რისკის მართვასთან დაკავშირებით. საოჯახო მეურნეობები ცდილობენ შეამცირონ ფინანსური სიტუაციების გაურკვევლობის დონე, მაგრამ იმ შემთხვევაში, როცა აუცილებელია, ზრდიან დასაშვები რისკის შესაძლებლობას.

იმის გამო, რომ საოჯახო მეურნეობები თავიანთი ფულადი სახსრების ნაწილის დაზოგვას ეწევიან მათი მომავალში გამოყენების მიზნით, ისინი აგროვებენ სიმდიდრეს და ინახავენ სხვადასხვა ფორმით. ადამიანთა ერთი ნაწილი ფულს ინახავს საბანკო ანგარიშებზე, ხოლო მეორე ნაწილი აბანდებს მას უძრავ ქონებაში, ან ბიზნესში. მთელს ამ საშუალებებს აქვს საერთო სახელწოდება – *აქტივები*, რომელიც სხვა არაფერია, თუ არა ეკონომიკური ფასეულობანი.

საოჯახო მეურნეობების მიერ დანაზოგების განკარგვა ატარებს პირადი ინვესტირების ან ფულადი სახსრების სხვადასხვა აქტივებში განაწილების სახელწოდებას.

საოჯახო მეურნეობები დანაზოგებით იძენენ სახლებს, აქციებს და ობლიგაციებს. მაგრამ თუ ისინი ფულს გაასესხებენ, წარმოიქმნება *სავალო ვალდებულება*, ანუ სხვა სიტყვებით, მათ წარმოექმნებათ ვალი.

საოჯახო მეურნეობის სიმდიდრე, ან მისი ქონების *წმინდა ღირებულება* განისაზღვრება ამ ქონების ღირებულებას მინუს სავალო ვალდებულების სიდიდე.

კორპორაციების, საწარმოების, ფირმების ფინანსები, როგორც ფინანსური სისტემის ორგანული ნაწილი, გამოხატავს ეროვნული მეურნეობის საწარმოებში ფულადი სახსრების წარმოშობის, განაწილებისა და გამოყენების პროცესს და მჭიდრო კავშირშია მეწარმეობასთან იმის გამო, რომ საწარმო (ფირმა) წარმოადგენს სამეწარმეო საქმიანობის ფორმას.

როგორც წესი, ეროვნული მეურნეობის დარგებში სამეურნეო საქმიანობის პროცესში მრავალგვარი ფინანსური ურთიერთობა წარმოიქმნება. იმ სპეციფიკის გათვალისწინებით, რომელიც მიზნობრივი ფულადი ფონდების ფორმირებას განაპირობებს, ფინანსური ურთიერთობის შემადგენლობაში გამოიყოფა ერთგვაროვან ფულად ურთიერთობათა შემდეგი ჯგუფები:

1. საწესდებო ფონდისა და წარმოების განვითარებისა და წამახალისებელი ფონდების სახით მიმდინარეობს საწარმოს პირველადი შემოსავლების ფორმირება. ამ ფონდების ერთი ნაწილი გამოიყენება საწარმოო მოთხოვნილებათა დასაკმაყოფილებლად, ხოლო მეორე ნაწილი – სამომხმარებლო მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად;

2. მეორე სახის ფულადი ურთიერთობები ჩამოყალიბდება საწარმოებს შორის, როცა ეს ურთიერთობები განმანაწილებითი ხასიათისაა;

3. ურთიერთობები, რომელთა ფორმირება წარმოებს საწარმოებსა და დაზღვევის ორგანიზაციებს შორის სადაზღვევო ფონდის შექმნა-გამოყენების პროცესში;

4. საწარმოების ურთიერთობები კომერციულ ბანკებთან და

სხვა საკრედიტო დაწესებულებებთან კრედიტის მიღების, მათი დაფარვის და სარგებლის გადახდის ოპერაციებთან დაკავშირებით;

5. საწარმოების ურთიერთობები სახელმწიფოსთან ქვეყნის ცენტრალიზებული (საბიუჯეტო) და ბიუჯეტგარეშე ფონდების წარმოქმნა-გამოყენების პროცესში;

6. საწარმოების ურთიერთობები მათ ზემდგომ ორგანიზაციებთან შიდადარგობრივი და შიდასასისტემო ფინანსური რესურსების გადანაწილების პირობებში.

ფულად ურთიერთობათა აქ მოტანილი ჩამონათვალი წარმოადგენს საწარმოთა ფინანსების შინაარსს, რომლის არსი შემდეგია:

კომერციული ორგანიზაციების, საწარმოების ფინანსები არის ფულადი ურთიერთობები, რომლებიც დაკავშირებულია სამეურნეო სუბიექტების ფულადი შემოსავლებისა და დაგროვების ფორმირება-განაწილებასა და მათ გამოყენებასთან საფინანსო-საბანკო სისტემის წინაშე აღებული ვალდებულებების შესასრულებლად. აგრეთვე წარმოების გაფართოების, სოციალური მომსახურების და წარმოებაში დასაქმებულ მუშაკთა მატერიალური სტიმულირების ხარჯების დაფინანსების უზრუნველსაყოფად.

როგორც წესი, კომერციული ორგანიზაციების, ფირმების ფინანსები ფინანსური სისტემის ძირითადი რგოლია, რომელიც მოიცავს მთლიანი შიდა პროდუქტის შექმნას, განაწილებას და გამოყენებას ღირებულებით გამოხატულებაში.

მიუხედავად იმისა, რომ კომერციული ორგანიზაციებისა და საწარმოების ფინანსებს საერთოდ ფინანსების კატეგორიის ყველა თვისება ახასიათებს, მას გააჩნია მთელი რიგი თავისებურებები, რომლებიც გამომდინარეობს მატერიალური წარმოების თავისებურებებიდან, სახელდობრ, აქ მიმდინარეობს მთავარი ეკონომიკური პროცესები და ქვეყნის ეკონომიკური სტრუქტურის ფუნდამენტის ფორმირება ხდება.

საწარმოების, კორპორაციების ფინანსები წარმოადგენს ფინანსურ ან ფულად ურთიერთობებს, რომელიც წარმოიქმნება სამეწარმეო საქმიანობის დროს საკუთარი კაპიტალის, ფულადი საშუალებების მიზნობრივი ფონდების ფორმირების, განაწილებისა და გამოყენების პროცესში.

ფინანსები უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს საკუთრების

განსახელმწიფოებრიობის პროცესში. როგორც ცნობილია საბაზრო ეკონომიკა სხვა არაფერია, თუ არა მრავალწობიანი მეურნეობრიობა, რომელშიც საკუთრების ყველა ფორმას (სახელმწიფო, კერძო, სააქციო, კომერციული და სხვა) აბსოლუტურად ერთნაირი უფლებები გააჩნიათ, ამიტომ საბაზრო ურთიერთობებზე ლაპარაკი ზედმეტია თუ საკუთრების ფორმებს შორის დომინირებული პოზიციები სახელმწიფო საკუთრებას ექნება, ის ზომ ხელს უშლის კონკურენციის გაშლა-განვითარებას, ურომლისოდაც საბაზრო ურთიერთობაზე ფიქრიც ზედმეტია, ამიტომ აუცილებელია საკუთრების განსახელმწიფოებრიობა.

განსახელმწიფოებრიობა – ეს არის სახელმწიფო საკუთრების გადაყვანა საკუთრების სხვადასხვა ფორმებზე. მაშინ, როდესაც სახელმწიფო საწარმოები მოქალაქეების კერძო საკუთრებაში გადადის ან გარდაიქმნება სააქციონერო საზოგადოებად, საქმე გვაქვს *პრივატიზაციასთან*. სახელმწიფო საკუთრების განსახელმწიფოებრიობისა და პრივატიზაციის მთავარი მიზანია შექმნას მატერიალური დოვლათის წარმოების მართვის ისეთი სისტემა, რომელიც ხელს შეუწყობს საზოგადოებრივი წარმოების ზრდას და მისი ეფექტიანობის ამაღლებას.

პრივატიზაციის პროცესში ფინანსები ორგეარ როლს ასრულებს: ერთის მხრივ – უზრუნველყოფს პრივატიზებული ობიექტებიდან სახსრების შემოსვლას ბიუჯეტში და მეორეს მხრივ, პრივატიზაციის განსახორციელებლად სახსრების მობილიზაციის საშუალებას იძლევა.

პრივატიზაციიდან ამოღებული სახსრები ბიუჯეტში სხვადასხვა დონეზე შეიტანება დაწესებული ნორმატივების შესაბამისად.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში საკუთრების მრავალფეროვნებაზე ჩამოყალიბებული კორპორაციების, საწარმოების, ფირმების სამეურნეო საქმიანობა შეუძლებელია მათი ფინანსური რესურსების ფორმირების გარეშე.

ფინანსურ ურთიერთობათა მატერიალურ საფუძველს ფული წარმოადგენს, ფინანსური ურთიერთობები – ფულად ურთიერთობათა ნაწილია და წარმოიქმნება ფულადი სახსრების რეალური მოძრაობის პირობებში, რომელსაც თან ახლავს საკუთარი კაპი-

ტალის, ფულადი საშუალებების ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფონდების ფორმირება და გამოყენება.

ამრიგად, საწარმოთა ფინანსური რესურსები წარმოადგენს ფულად შემოსავლებს, რომლებიც მეურნეობრიობის სუბიექტის განკარგულებაშია და გამოიყენება ფინანსურ ვალდებულებათა შესასრულებლად, გაფართოებული კვლავწარმოებისა და მუშაკთა ეკონომიკური სტიმულირების ხარჯების დასაფინანსებლად.

საწარმოთა ფინანსური რესურსების ფორმირება ხორციელდება საკუთარი და მასთან გათანაბრებული სახსრებისაგან, საფინანსო ბაზარზე, რესურსების მობილიზაციისა და საფინანსო-საბანკო სისტემებისაგან ფულადი სახსრების შემოსვლით გადანაწილების წესით.

ფინანსური რესურსების თავდაპირველი ფორმირება წარმოებს საწარმოთა ჩამოყალიბების მომენტში, როცა იქმნება საწესდებო ფონდი. მისი წყაროებია: სააქციო კაპიტალი, კოოპერატივის წევრთა საპაიო შენატანები, დარგობრივი ფინანსური რესურსები, გრძელვადიანი სესხები, საბიუჯეტო სახსრები.

საწესდებო ფონდის სიდიდე დამოკიდებულია ფულადი სახსრების - ძირითადი და საბრუნავი კაპიტალის სიდიდეზე, რომლებიც წარმოების პროცესშია ინვესტირებული.

ფუნქციონირებად საწარმოში ფინანსური რესურსების ძირითად წყაროებად გამოდის პროდუქციის (მომსახურების) რეალიზაციიდან ამონაგები, რომლის ცალკეული ნაწილები განაწილების პროცესში ლებულობენ ფულადი შემოსავლებისა და დაგროვების ფორმას.

ფინანსური რესურსების ფორმირება ძირითადად წარმოებს მოგებიდან და საამორტიზაციო ანარიცხებიდან. ამასთან ფინანსური რესურსების წყაროდ გამოდის: მყარი პასივები, ზედმეტი ქონების რეალიზაციის ამონაგები, შიდა რეზერვების მობილიზაცია მშენებლობაში და სხვ.

საბაზრო ეკონომიკის პროცესში ფინანსური რესურსები წარმოდგენილია აგრეთვე ფინანსურ ბაზარზე მობილიზებული სახსრებით - აქციების, ობლიგაციების და სხვა სახის ფასიანი ქაღალდების რეალიზაციით.

საწარმოო ფინანსური რესურსების გამოყენებას ახორციელებს მრავალი მიმართულებით, რომელთაგან ყურადსაღებია:

1. საკუთარი სახსრების ინვესტირება კაპიტალურ დანახარჯებში (რეინვესტირება), რომელიც დაკავშირებულია საწარმოს სტრუქტურული გარდაქმნის, წარმოების გაფართოების, ტექნიკური განახლების, ახალი ტექნოლოგიების დანერგვის და სხვა მომენტებთან.

2. ფინანსური რესურსების ინვესტირება ფასიან ქაღალდებში (საფონდო ბირჟაზე შეძენილი სხვა საწარმოს ან ფირმის აქციები, სახელმწიფო სესხის ობლიგაციები და ა.შ.).

3. ფინანსური ვალდებულებების შესასრულებლად საფინანსო-საბიუჯეტო ორგანოებისათვის გადახდილი სახსრები (გადასახადები, ბანკის სესხებით სარგებლობის პროცენტი, აღებული სესხების დაფარვა, სადაზღვევო გადასახადები და ა.შ.);

4. ფინანსური რესურსების წარმართვა წამახალისებელი და სოციალური დანიშნულების ფონდებში;

5. ფინანსური რესურსების საქველმოქმედო მიზნებისათვის გამოყენება.

კომერციული ორგანიზაციების, საწარმოების, კორპორაციების ფუნქციები სამ ფუნქციას ასრულებს: უზრუნველყოფის, გამანაწილებლობითსა და საკონტროლო. დაფინანსების უზრუნველყოფის ფუნქცია ნიშნავს იმას, რომ საწარმო, ფირმა მთლიანად უნდა იყოს უზრუნველყოფილი აუცილებელი ფულადი საშუალებებით და დაცული უნდა იყოს შემდეგი პრინციპი: საწარმოს ყველა ხარჯები დაფარული უნდა იქნეს საკუთარი შემოსავლებით.

მეურნეობრიობის საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლა ობიექტურად იწვევს საწარმოთა ხელმძღვანელების, ინჟინერ-ტექნიკური პერსონალის, სააქციონერო საზოგადოებათა გამგეობის და უშუალოდ საფინანსო-სააღრიცხვო სამსახურების მუშაკთა როლის მნიშვნელოვნად ამაღლებას. საწარმოს შემდგომი გაფართოება-განვითარებისათვის დამატებითი ფინანსური რესურსების გამოძახვა, არსებული რესურსების ეფექტიანად გამოყენება, ფასიანი ქაღალდებით ოპერაციები და ფინანსური მენეჯმენტის სხვა მრავალი საკითხი საწარმოს (ფირმის) ფინანსური სამსახურის ფუნქციონირების ძირითადი და უმნიშვნელოვანესი საკითხებია, ურომლი-

სოდაც საბაზრო ურთიერთობის პირობებში წარმატებებზე ფიქრიც ზედმეტია ფინანსური მენეჯმენტის საკითხები აუცილებელია განვიხილოთ უფრო დეტალურად.

XII.2. ფინანსური მენეჯმენტი

ფინანსების შესწავლა მისი მრავალფეროვნებისა და მრავალმხრივობის გამო რთულია. ამიტომ აუცილებელია მისი სპეციალიზაცია, რომლის მიმართულებებიდან საყურადღებოა შემდეგი: ინვესტიციების ანალიზი, ფასიანი ქაღალდების, მისი ყიდვა-გაყიდვის, დაკრედიტების მდგომარეობის შესწავლა, კორპორაციებისა და ფირმების ფინანსების ანალიზი, საოჯახო მეურნეობების დანაზოგების გამოყენების საკითხებში კონსულტაციები და სხვ. ფინანსების ასეთი სპეციალიზაციის მიუხედავად, უნდა იქნეს გამოყოფილი ორი ძირითადი პრინციპი – ფირმის ფასეულობათა ეფექტიანობის ამაღლებისა და საფინანსო გადაწყვეტილების მიღებისას კომპლექსური ანალიზის მნიშვნელობისა, რომელთა როლი განსაკუთრებულია.

ყველაფერი ეს იმიტომ არის საჭირო, რომ ეროვნულ ეკონომიკაში ფინანსური ურთიერთობები უფრო ეფექტიანად ვმართოთ, ე.ი. განსაკუთრებული ყურადღება ენიჭება ფინანსურ მენეჯმენტს.

მენეჯმენტი წარმოების მართვის უნარია, მისი პრინციპების, მეთოდების, საშუალებებისა და ფორმების ერთობლიობაა, რომლებიც გამოიყენება წარმოების ეფექტიანობის ამაღლებისა და მოგების გადიდების უზრუნველსაყოფად. გამოცდილ ფინანსისტ-ანალიტიკოსს და მენეჯერს საქმე აქვს როგორც რაოდენობრივ, ისე თვისებრივ შეფასებებთან, რითაც სახეს უცვლის სამეურნეო საქმიანობის ანალიზის ხერხებსა და მეთოდებს.

მენეჯმენტი – ეს არის უნარი, რომ შრომის, ინტელექტის და ადამიანთა ქცევის სხვა მოტივების გამოყენებით მიღწეული იქნეს დასახული მიზანი. მენეჯმენტი მართვას ნიშნავს, ე.ი. ის წარმოადგენს ფუნქციას, სხვადასხვა ხასიათის ორგანიზაციებში ადამიანებზე ხელმძღვანელობის საქმიანობის სახეს.

ამრიგად, მენეჯმენტი – არის პროფესიული საქმიანობის განსაკუთრებული სახეობა, რომელიც მიმართულია საბაზრო ეკონომი-

მიკის პირობებში ფუნქციონირებადი საწარმოს სამეურნეო საქმიანობაში ოპტიმალური შედეგების მისაღწევად მატერიალური, შრომითი და ფინანსური რესურსების რაციონალურად გამოყენებით, მენეჯმენტის ეკონომიკური მექანიზმის მრავალრიცხოვანი პრინციპების, ფუნქციებისა და მეთოდების მორგებით. ამასთან იგი წარმოადგენს ადამიანის ცოდნის სფეროს, რომელიც ეხმარება მას თავისი ფუნქციის შესრულებაში. დაბოლოს, მენეჯმენტი არის როგორც მენეჯერების შემკრები. ეს არის ადამიანთა განსაზღვრული კატეგორია, სოციალური ჯგუფი, რომლებიც ანხორციელებენ მუშაობას მმართველობის სფეროში.

ფინანსური მენეჯმენტი – არის მართვის პროცესი საფინანსო-საკრედიტო მექანიზმის მეშვეობით ფინანსურ რესურსებზე ზემოქმედების საშუალება საფინანსო პოლიტიკის რეალიზაციის მიზნით.

ფინანსური მენეჯმენტის, ე.ი. ფინანსური მართვის სისტემაში მთავარია ოპტიმალური ფინანსური გადაწყვეტილებების მიღება.

კომერციული ორგანიზაციის, ფირმის (კორპორაციის) დონეზე ფინანსური გადაწყვეტილების საბოლოო მიზანი დაიყვანება სამ ძირითად ფენომენზე, რომლებიც მაქსიმიზაციის სამ სფეროს მოიცავს, ესენია: გაყიდვის, მოგების და მესაკუთრეთა (აქციონერთა) სიმდიდრის მაქსიმიზაცია.

გაყიდვის მოცულობის მაქსიმიზაცია ფირმის (კომპანიის) საბაზრო აქტიურობის უმნიშვნელოვანესი ნაწილია. მოგების მაქსიმიზაცია – ეს არის ეკონომიკური მიზანი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ყველასათვის (მესაკუთრისათვის, მენეჯერისათვის, მუშებისთვის). სიმდიდრის მაქსიმიზაცია ღობინირებულ როლს ასრულებს. ეს უკანასკნელი არეგულირებს სხვა დანარჩენ მიზნებს შორის ოპტიმალურ თანაფარდობას, რომ ხანგრძლივ პერსპექტივაში ინვესტორები საწარმოებს უზრუნველყოფენ კაპიტალით.

ფინანსური მართვის სისტემაში შეიძლება გამოიყოს გადაწყვეტილების მიღების *სამი ძირითადი სფერო*: 1. საინვესტიციო გადაწყვეტილება; 2. ფინანსური გადაწყვეტილება და 3. დივიდენდების შესახებ გადაწყვეტილება.

საინვესტიციო გადაწყვეტილებების საგანს წარმოადგენს რეალური აქტივების (წარმოების საშუალებები, რომლებიც გამოიყე-

ნება პროდუქციის წარმოების პროცესში) გამოვლენა, შერჩევა და მართვა. ფინანსური გადაწყვეტილების საგანია აქციებისა და ობლიგაციების პორტფელის ოპტიმალური შემადგენლობის განსაზღვრა, რომლის მეშვეობითაც ფირმა (კომპანია) განათავსებს კაპიტალს საკუთარი საქმიანობის დასაფინანსებლად.

დივიდენდების შესახებ გადაწყვეტილებებით განისაზღვრება კორპორაციების შემოსავალში აქციონერთა წილი და მოგების ნაშთი, რომელიც საინვესტიციოდ გამოიყენება.

იმის გამო, რომ დღეს საქართველო დაადგა მსოფლიო ბაზართან ინტეგრაციის გზას და პრივატიზაციის ძირითად ფორმად მან აირჩია სააქციონერო საზოგადოებების შექმნის გზა, რომელსაც დაუკავშირდა ადამიანთა დიდი მასა აქციონერული კაპიტალის მეშვეობით. საჭიროა გავერკვეთ ფინანსური სამყაროს ლაბირინთებში და ვისწავლოთ ბიზნესის ანბანი – ფინანსური დოკუმენტების წაკითხვა და გაგება. ეს საშუალებას მოგვცემს სწორად განვკარგოთ საკუთარი სახსრები და გავერკვეთ საკუთარი საქმის პერსპექტივებში. საინვესტიციო პოლიტიკის დარგში უნდა შეგვეძლოს ფინანსური ანგარიშგებების შედგენა და ანალიზი, რაც საბოლოო ჯამში ნიშნავს გარკვეული ვართ ბიზნესის საერთაშორისო ენაში, რა ენაზედაც თავისუფლად საუბრობს საქმიანი სამყარო.

გარდა ამისა, მეწარმეთათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა გააჩნია ფულის დაბანდების ხერხების გამოყენების რისკისა და სარგებლიანობის ობიექტურ შეფასებას, აუცილებელია ვერკვეოდეთ კომპანიის მუშაობის, კაპიტალის ბრუნვალობის სიჩქარისა და მისი მწარმოებლურობის ეფექტიანობაში.

ფინანსური ანალიზის საფუძვლები მკითხველებს ასწავლის ფინანსური მენეჯმენტის ანბანს.

ფინანსური მენეჯერის საქმიანობა თანამიმდევრულად გაივლის შემდეგ ეტაპებს: ფინანსური ანგარიშგების ანალიზს; შემოსავლებისა და ნაღდი ფულის ნაკადების პროგნოზირებას; ღირებულების შექმნა-შენარჩუნებას (აქციების გამოშვებით); კაპიტალურ დაბანდებათა ეფექტიანობის ანალიზს (სესხების გამოშვებით), კაპიტალის ღირებულების გამოთვლას (საინვესტიციო ოპე-

რაციებით), საწარმოთა ღირებულების შეფასებას შეროების ან შთანთქმის პროცესში და ინვესტიციების დაფინანსებას. განვიხილოთ ცალ-ცალკე.

1. ფინანსური ანგარიშგება შეიძლება გამოყენებულ იქნეს სხვადასხვა ორგანიზაციებისა და ცალკეული პირებისათვის ინფორმაციის წყაროდ. მაგალითად, ნებისმიერი კომერციული ბანკისათვის ფირმის ანგარიშგების ანალიზი წარმოადგენს ამ ფირმის დაკრედიტების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების წყაროს.

ფინანსური ანგარიშგება მოიცავს ინფორმაციას, რომელიც აუცილებელია ინვესტიციებისა და კრედიტორებისათვის რაციონალური ინვესტიციების, კრედიტებისა და სხვა მსგავსი გადაწყვეტილებების მისაღებად.

ეკონომიკაში ფინანსური ანგარიშგების როლი იმაში მდგომარეობს, რომ წარმოადგინოს ისეთი რეალური ინფორმაცია, რომელიც აუცილებელია ბიზნესისათვის და ეკონომიკურ გადაწყვეტილებათა მისაღებად, იმისგან დამოუკიდებლად, როგორი იქნება ეს გადაწყვეტილებები. ფინანსური ანგარიშგების როლი მდგომარეობს ობიექტური, ნეიტრალური, ყოველგვარი გავლენისაგან დამოუკიდებელი ინფორმაციის უზრუნველყოფაში.

ფინანსური ანგარიშგება უნდა იძლეოდეს მონაცემებს, როგორც ფირმის ეკონომიკური რესურსების შესახებ, ისე სესხებსა და ინვესტიციებზე.

სავალდებულოა ფინანსური ანგარიშგება იყოს პერიოდული, რომელსაც უნდა ახასიათებდეს შემდეგი პრინციპები: მოცვის სისრულე (ფინანსურ დოკუმენტებში ფირმამ უნდა ჩართოს ყველა ის ხარჯები, რომლებიც აუცილებელია ანგარიშგებაში ნაჩვენები შემოსავლების მისაღებად); კონსერვატიზმი (ისეთ სიტუაციაში, როცა გაურკვეველია მოგების სხვადასხვა სიდიდე, ანგარიშგებაში ფირმამ უნდა უჩვენოს ყველაზე მცირე ციფრი); სიცხადე, არსებობა, საიმედოობა, მემკვიდრეობითობა.

2. შემოსავლებისა და ნაღდი ფულის ნაკადების პროგნოზირება ისევე ძველია, როგორც სამყარო – ნებისმიერი საწარმოს, ფირმის ფინანსური მენეჯერებს ჩვეულებრივად სურთ შეისწავლონ საპროგნოზო დოკუმენტაციები, რომ შეაფასონ იმ დამატებითი დაფინანსების მოცულობა, რომელიც საჭირო იქნება მომავალ-

ლი წლის ზრდის ტემპისათვის. მეორეს მხრივ, დაფინანსების პოტენციური წყაროები (ბანკები) ცდლობენ გაიგონ ფირმის მოთხოვნები და მისი შესაძლებლობები დავალიანებათა დაფარვის შესაძლებლობის თაობაზე.

საპროგნოზო დოკუმენტაციის პროცესი სამ ეტაპს მოიცავს: 1. *ბარისზობრივ ანალიზს*, რომლითაც უნდა განისაზღვროს ფირმის, კორპორაციის მომავალი განვითარების დინამიკის შესახებ არსებითი სავარაუდო დასკვნა; 2. ეს დასკვნა გამოიყენება მეორე ეტაპზე – *რაოდენობრივი ანალიზისას*. აქ წარმოებს ძირითადი რაოდენობრივი მაჩვენებლების პროგნოზული დასკვნები; 3. დამამთავრებელ ეტაპზე წარმოებს მეორე ეტაპის ძირითადი *კარაულების შემოწმება*.

3. *ღირებულების შექმნა-შენარჩუნება (აქციების გამოშვებით)*; ფინანსური მენეჯერები თავიანთ საქმიანობაში მოვალენი არიან დაიცვან აქციონერთა ინტერესები. ისმის კითხვა, რატომ იცავს კომპანია აქციონერთა ინტერესებს? როცა კომპანია აქციებს უშვებს, იგი ცდილობს საფონდო ბირჟაზე მისი ფასი მაღალი იყოს და თუ აქციონერები იძულებული იქნებიან აქციები გაყიდონ, მაშინ ბირჟაზე ფასი დაეცემა. ეს კომპანიას არ აწყობს. როცა აქციის კურსი ბაზარზე მაღალია, მაშინ ნაკლები რაოდენობის აქციებით კომპანია უფრო მეტ ფინანსურ რესურსებს ღებულობს და ფლობს. დაკვირვებული და ჭკვიანი ფინანსური მენეჯერი ფირმის გადაწყვეტილებას ორგვარი თვალთახედვით განიხილავს: პირველი, არსებული აქციის ფასი რა გავლენას მოახდენს ფირმის ფინანსურ მდგომარეობაზე და მეორე, ამ გადაწყვეტილებაზე რა რეაგირებას მოახდენენ აქციონერები. მენეჯერი ამას განიხილავს ფირმის ფასეულობათა გადიდების პოზიციიდან და ეს პოზიცია უმეტესწილად ემთხვევა აქციონერთა ინტერესებსაც. ნებისმიერ შემთხვევაში სწორი გადაწყვეტილებების მიღებისას ფირმის ფასეულობათა გადიდება ნიშნავს მისი შემოსავლების ზრდას, საფინანსო რისკის შემცირებას, მისი მუშაობის ეფექტიანობის დონის ამაღლებას.

4. *კაპიტალურ დაბანდებათა ეფექტიანობის ანალიზი (სესხების გამოშვებით)*.

ფირმის ფასეულობათა გადიდების ერთ-ერთი მთავარი მეთოდია დაბანდება აქტივებში. აქტივები შეიძლება იყოს მოკლე ან

გრძელვადიანი. დაბანდებანი, რომლებიც უზრუნველყოფენ შემოსავალს ერთ წელზე მეტი პერიოდის მანძილზე – კაპიტალურ დაბანდებებს მიეკუთვნება. კაპიტალური დაბანდებები შეიძლება წარმოდგენილი იყოს ძირითადი ფონდების (შენობები, დაზგები, მოწყობილობები) ყიდვის ხარჯების, მარკეტინგული ოპერაციების განხორციელების, საკვლევო პროგრამებისა და განვითარების პროგრამების განხორციელების, მუშა კაპიტალის მუდმივად გადიდების ხარჯების სახით.

5. *კაპიტალის ღირებულების გამოთვლა (საინვესტიციო ოპერაციებით)*. არსებობს კაპიტალის ღირებულების (ვანთავსების) სხვადასხვანაირი განსაზღვრა. როგორც წესი, იგი წარმოადგენს ფირმის ოპერაციებით რისკის დონის საბაზრო შეფასებას. ზოგადად *კაპიტალის ღირებულება – ეს არის საშუალო შეწონილი ფასი (პროცენტებში გამოხატული), რომელიც კომპანიამ გადაიხდა იმ ფულად საშუალებებზე, რომლებიც გამოყენებულ იქნა საკუთარი კაპიტალის ფორმირებისათვის*. ეს საშუალო შეწონილი სიდიდე განისაზღვრება ბალანსის პასივიდან ნასესხები და სააქციონერო კაპიტალის შეფარდებით.

კაპიტალის ღირებულება შეიძლება გამოიხატოს შემდეგი ფორმულით:

კაპიტალის ღირებულება = (ვალის პროცენტული ხვედრითი წონა X ვალის ღირებულებაზე) + (სააქციონერო კაპიტალის პროცენტული ხვედრითი წონა X სააქციონერო კაპიტალის ღირებულებაზე).

ამ ფორმულით კაპიტალის ღირებულების გამოსაანაგისებლად გამოიყენება ბალანსის მონაცემები. რაც შეეხება ვალის ღირებულებას, მის გამოსათვლელად საჭიროა ვიცოდეთ ვალის არსი. ვალი (ნასესხები კაპიტალი) არსებობს ორი ძირითადი ფორმით: *სესხებისა და ობლიგაციების ფორმით*. ვალის ზღვრული ღირებულება გამოითვლება თითოეული ამ ფორმისათვის. ყველა სახის ვალი გამოითვლება გადასახადების გადახდის შემდეგ.

6. *საწარმოთა ღირებულების შეფასება შეერთების ან შთანთქმის პროცესში*. პირველ რიგში შესწავლილი უნდა იქნეს იმ ფირმის ღირებულება, რომლის მიერთება ან შთანთქმა ხდება. შეფასება არსებობს საბალანსო, სალიკვიდაციო ღირებულებისა და

აღსადგენი ღირებულების აქტივების მეთოდები. შემდეგ უნდა მოხდეს შემოსავლების შეფასება. ყველა ეს მომენტი იმიტომ ხორციელდება, რომ მოხდეს ფასების შეთანხმება.

7. *ინვესტიციების დაფინანსება*. ფინანსური მენეჯერის საქმიანობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მომენტია აქტივების დაფინანსება. აქ მას გააჩნია ალტერნატიული ვარიანტები. მან შეიძლება აირჩიოს ნასესხები კაპიტალი ან აქციების ახალი ემისია ფირმის საკუთარი კაპიტალის წყაროდან შეიძლება ჩაერთოს გაუნაწილებელი მოგება და აქციების გამოშვება. ტრადიციულ წყაროებს შეიძლება დაემატოს პრივილეგირებული აქციები და კონვერტირებადი ფასიანი ქაღალდები.

ფინანსური მენეჯერის საქმიანობის ეტაპების მოკლე მიმოხილვის შემდეგ აუცილებელია განხილულ იქნეს ფინანსური მენეჯმენტის ძირითადი მიმართულებები, რომელთაგან აღსანიშნავია:

1. *აუცილებელია კორპორაციის საქმიანობის ფინანსური მზარის დაგეგმვა და პროგნოზირება*. კორპორაციის საფინანსო სამსახური ამუშავებს საფინანსო გეგმას (პროგნოზს) ერთი წლით და 5 წლის ვადით, რომელშიც გათვალისწინებული უნდა იყოს საწარმოო პროგრამის და პროდუქციის რეალიზაციის მოცულობა, მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის განვითარება, კორპორაციისა და ფინანსური რესურსების ახალი მმართველობითი გადაწყვეტების დანერგვა. საყურადღებოა, რომ საფინანსო გეგმა დაყვანილი უნდა იქნეს ქვედანაყოფებამდე.

ფინანსური დაგეგმვის მთავარ მაჩვენებლებად მიჩნეულია პროდუქციის რეალიზაციის, მოგების, კაპიტალური დაბანდებების (ინვესტიციების) მოცულობები.

ხაზგასასმელია ის ფაქტი, რომ ძველი ეკონომიკური სისტემა ისე მოიხსოვრება, რომ წლების მანძილზე დაგეგმვის, პროგნოზირებისა და წინასწარი განჭვრეტის აღიარება ბოროტების ტოლფასად იყო მიჩნეული, მაშინ, როდესაც განვითარებული ინდუსტრიული ქვეყნების არც ერთი საწარმო წინასწარ პროგნოზებისა და დაგეგმვის გარეშე მუშაობას არ დაიწყებს. თანაც ეს მონაცემები მრავალჯერ არის შესწავლილი და შემოწმებული კომპიუტერული ტექნიკით.

2. *ფინანსური მენეჯმენტმა უნდა განსაზღვროს პროდუქციის რეალიზაციის მოცულობის ოპტიმალური ტემპები*. ამ საქმეში

ჩართულია ფულადი სახსრების სტრუქტურა, მათ მობილიზაციის მეთოდები და რა წესით იქნეს ინვესტიციები დაფინანსებული – საკუთარი სახსრებით თუ ბანკის სესხებით.

3. აუცილებელია კორპორაციის მთელი სამსახურების კოორდინირება ფინანსურ საქმიანობაში.

4. აუცილებელია ფინანსურ ბაზარზე ღონისძიებების განხორციელება დამატებითი კაპიტალის მობილიზაციისათვის საკუთარი აქციებისა და ობლიგაციების გაყიდვით.

ყოველ ნორმალურად ფუნქციონირებად კორპორაციას ჰყავს ვიცე-პრეზიდენტი ფინანსების დარგში, მთავარი ხაზინადარი, მთავარი კონტროლიორი. ამასთან გააჩნია საკრედიტო განყოფილება, მატერიალურ-ტექნიკური მომარაგების განყოფილება, ინვესტიციების სამსახური, დანახარჯთა აღრიცხვის, ფინანსური აღრიცხვისა და საგადასახადო სამსახურები.

5. დაბოლოს, ფინანსური მენეჯმენტის საქმიანობის ერთ-ერთი მთავარი მიმართულებაა სახელმწიფო ცენტრალიზებულ ფონდთან (სახელმწიფო ბიუჯეტთან) და ბიუჯეტგარეშე ფონდებთან ურთიერთობის მოწესრიგება.

ყველა ნორმალურად მართვად ქვეყანაში ფინანსური მენეჯმენტის ეს უკანასკნელი ფუნქცია ყველაზე საპატიო და საპასუხისმგებლოა. საქმე ეხება სახელმწიფოს ეკონომიკურ ძლიერებას და თითოეული საწარმო, კორპორაცია რამდენად დროულად და სრულად მოახდენს სახელმწიფოს ფინანსური ვალდებულებების შესრულებას, ღიდად არის დამოკიდებული ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნების დაჩქარება და ხალხის ცხოვრების დონის ამაღლება.

XII.3. საწარმოთა და კორპორაციათა საბრუნავი საშუალებების ფორმირებისა და გამომყენების ფინანსური ასპექტები

წარმოების მატერიალური საფუძველია საწარმოო ფონდები, რომლებიც წარმოგვიდგება შრომის საგნების სახით. მეურნეობრივი ფუნქციონირების პროცესში წრებრუნვის ხასიათის შესაბამისად შრომის საგნებს და შრომის საშუალებებს თავიანთი ღირებუ-

ლება სხვადასხვა ფორმით გადააქვს წარმოებული პროდუქციის ღირებულებაში. სწორედ ეს უდევს საფუძვლად საწარმოო ფონდების დაყოფას ძირითად და საბრუნავ ფონდებად.

მატერიალური დოვლათის წარმოებისათვის აუცილებელ საბრუნავ საწარმოო ფონდებში (კაპიტალში) შედის საწარმოო მარაგები (ნედლეული, მასალები, სათბობი, ტარა და სხვ.), დამთავრებული წარმოების ნაშთები და მომავალი პერიოდის ხარჯები.

საბრუნავი ფონდების (კაპიტალის) სტრუქტურა სახალხო მეურნეობის სხვადასხვა დარგებში სხვადასხვაა და იგი დამოკიდებულია წარმოების ტექნიკურ დონეზე, საწარმოთა სპეციალიზაციის ხარისხსა და გადასამუშავებელი მასალების თავისებურებებზე.

წარმოების პროცესში მოხმარებული საბრუნავი ფონდები (კაპიტალი) მიმოქცევის სფეროში შედის საქონლური ფორმით (მზა პროდუქციის სახით), რომელიც შემდეგ მზა პროდუქციის რეალიზაციის კვალობაზე გადადის ფულად ფორმაში. რესურსების საქონლურ და ფულად ფორმას, რომელიც მიმოქცევის სფეროშია, მიაკუთვნებენ მიმოქცევის ფონდებს (კაპიტალს).

პროდუქციის წარმოებისა და რეალიზაციის შეუფერებელი პროცესის უზრუნველსაყოფად თითოეული საწარმო (ფირმა) უნდა ფლობდეს ერთდროულად საბრუნავ საწარმოო ფონდს (კაპიტალს) და მიმოქცევის ფონდს (კაპიტალს). ამიტომ საწარმოს ექსპლოატაციაში გაშვების მომენტიდან მას უნდა გააჩნდეს ეს ფონდები იმ მოცულობით, რომ შეძლოს მატერიალური საბრუნავი ფონდების შექმნა საკმარისი პროდუქციის წარმოებისა და რეალიზაციისათვის. *ფულადი საშუალებები, რომელიც ავანსირებულია საბრუნავ საწარმოო ფონდსა და მიმოქცევის ფონდში, შეადგენს საწარმოს საბრუნავ საშუალებებს.*

საბრუნავი საშუალებები უზრუნველყოფენ საწარმოთა მიმდინარე მოთხოვნების დაკმაყოფილებას. საბრუნავი საშუალებების განსაკუთრებული თავისებურება იმაში მდგომარეობს, რომ სამეურნეო საქმიანობის ნორმალური გაძლოლის პირობებში, ისინი წარმოების სფეროს არ ტოვებენ. როგორც წესი, საბრუნავი საშუალებები არ იხარჯება, არამედ საწარმოს მიმდინარე დანახარჯებში არის ავანსირებული. საწარმოო ფონდების წრებრუნვის მომსახურების პროცესში (ფ-ს ...წ...ს¹-ფ¹) საბრუნავი საშუალებები (ფ)

ლებულობს სხვადასხვა ფუნქციონალურ ფორმას – მატერიალურს (ს), საწარმოოს (წ), საქონლურს (ს). თითოეულ საწარმოო ციკლის დამთავრების შემდეგ ის უბრუნდება პირვანდელ ფულად (ფ) ფორმას, თუმცა გადიდებული ოდენობით.

ამრიგად, საბრუნავი საშუალებები წარმოადგენს საბრუნავი საწარმოო ფონდებისა და მიმოქცევის ფონდების არა მთელ ღირებულებას, არამედ ავანსირებულ ღირებულებას, ე.ი. იმ ფულად სახსრებს, რომლებიც ავანსირებულია აღნიშნულ ფონდებში.

საწარმოთა ეფექტიანი მუშაობა დიდად არის დამოკიდებული საბრუნავი საშუალებებით უზრუნველყოფის ხარისხზე. არასაკმარისი მოცულობის საბრუნავი საშუალებების პირობებში შეუძლებელია სასაქონლო-მატერიალურ ფასეულობათა მარაგების საკმარაოდენობით შექმნა, ეს კი თავის მხრივ ამცირებს წარმოების მოცულობას და პირიქით, ზედმეტი მარაგების პირობებში ხდება წარმოების პროცესში მათი არაეფექტიანი, უყაირათო ხარჯვა. ამიტომ განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება საბრუნავი საშუალებების სწორად განსაზღვრას, ნორმირებას.

საბრუნავ საშუალებათა ფორმირებისათვის საწარმოები იყენებენ როგორც საკუთარ, ისე მოზიდულ რესურსებს.

საკუთარი საბრუნავი საშუალებები ეს ის სახსრებია, რომელიც მუდმივად საწარმოების განკარგულებაშია და მისი ფორმირება ხდება საკუთარი რესურსების ანგარიშზე, მაგალითად მოვების ანგარიშზე.

მოზიდული საბრუნავი საშუალებები წარმოდგენილია ბანკის სესხების, კრედიტორული დავალიანების (კომერციული კრედიტი) და სხვა პასივების ანგარიშზე.

საწარმოების ეფექტიანი მუშაობა მხოლოდ მინიმალური დანახარჯებით მაქსიმალური შედეგიანობით მიიღწევა. დანახარჯთა მინიმიზაცია პირველ რიგში ეს არის საწარმოთა საბრუნავი საშუალებების წყაროების სტრუქტურის ოპტიმიზაცია, ე.ი. საკუთარი და მოზიდული რესურსების გონიერი შეთანაწყობა, რაც საწარმოთა ფინანსური სიმტკიცის მთავარი პირობაა. საწარმოს მიერ საბრუნავი საშუალებების რაციონალური გამოყენება, მისი გადახდისუნარიანობა, ფინანსური სიმტკიცე საბაზრო ეკონომიკის პირობებში მათი წარმატებული ფუნქციონირების გარანტიაა.

საწარმოს გადახდისუნარიანობა განისაზღვრება მისი შესაძლებლობით თავისდროულად და მთლიანად შეასრულოს ის საგადასახდელო ვალდებულებები, რომლებიც წარმოიქმნებიან საქონლის მიმოქცევის, საკრედიტო და სხვა ფულადი ხასიათის ოპერაციებისაგან.

საწარმოთა გამართული სამეურნეო საქმიანობა დიდად არის დამოკიდებული საბრუნავი საშუალებების ბრუნვალობაზე, რომელიც წარმოადგენს ამ უკანასკნელის ეფექტიანად გამოყენების ხარისხობრივ მაჩვენებელს. საბრუნავი საშუალებების ბრუნვალობა განისაზღვრება იმ დროის მონაკვეთით, რა პერიოდშიც ფულადი სახსრები ახდენენ სრულ ბრუნვას, დაწყებული მატერიალური მარაგების შექმნით და წარმოებული პროდუქციის რეალიზაციით მიღებული ფულადი სახსრებით დამთავრებული. საბრუნავი საშუალებების ბრუნვალობა დღეებში გამოიხატება.

XII.4. ფინანსების როლი ძირითადი საწარმოო ფონდების წარმოებაში

საბაზრო ურთიერთობათა ფორმირების პირობებში, როდესაც ცალკეული საწარმოები – ქონების მესაკუთრეები განცალკევებულად, განსაზოგადოებულად ფუნქციონირებენ, განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს საწარმოთა ქონების, მატერიალურ ფასეულობათა სწორი შეფასება.

საწარმოთა ძირითადი ფონდებისა და საწარმოო სიმძლავრეების ეფექტიანად გამოყენების პრობლემა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გარდამავალ პერიოდში. ამ პრობლემის გადაწყვეტაზე დიდად არის დამოკიდებული საწარმოთა ფინანსური მდგომარეობა და მის ბაზარზე კონკურენტუნარიანობა.

ახლად ფუნქციონირებად საწარმოთა ძირითადი ფონდების თავდაპირველი ფორმირება წარმოებს ძირითადი საშუალებების ანგარიშზე, რომელიც საწესდებო ფონდის ნაწილია. ძირითადი საშუალებები ეს ის ფულადი სახსრებია, რომლებიც ინვესტირებულია საწარმოო და არასაწარმოო დანიშნულების ძირითად ფონდებში (ძირითად კაპიტალში).

ძირითადი ფონდების (კაპიტალის) ღირებულების გაცვეთილი ნაწილი გადაიტანება წარმოებულ პროდუქტიაში, რომელთა რეალიზაციის კვალობაზე საწარმოში გროვდება ფულადი ფორმის სახით სპეციალურ საამორტიზაციო ფონდში. ამ ფონდის ფორმირება წარმოებს ყოველწლიური საამორტიზაციო ანარიცხების სახით და გამოიყენება ძირითადი ფონდების (კაპიტალის) მარტივი და გაფართოებული კვლავწარმოებისათვის.

მეურნეობრიობის პრაქტიკაში, განსაკუთრებით საბაზრო ეკონომიკის პირობებში, გამოიყენება საამორტიზაციო ფონდის გამოთვლის – სახაზო, რეგრესული და დაჩქარებული ამორტიზაციის მეთოდები.

საამორტიზაციო ფონდის სახაზო მეთოდით გამოანგარიშება წარმოებს ძირითადი ფონდების საწარმოო გამოყენების მთელი პერიოდისათვის ფიქსირებული ნორმით. ეს მეთოდი უპირატესად გამოიყენება სტაბილური ფასების დროს. ფასების ზრდის პირობებში გამოიყენება *რეგრესული მეთოდი*, როდესაც ამორტიზაციის შედარებით მაღალი ნორმაა დაწესებული და შემდგომში მიმდინარეობს მისი თანდათანობით შემცირება.

იმისათვის, რომ საწარმოებმა დროულად მოახდინონ საწარმოო ფონდების განახლება და ტექნიკური გადაიარაღება, წინააღმდეგ შემთხვევაში დაეცემა მათი კონკურენტუნარიანობა, იყენებენ *დაჩქარებული ამორტიზაციის მეთოდს*.

დაჩქარებული ამორტიზაცია წარმოადგენს ძირითადი ფონდების სრული ღირებულების მათი ფუნქციონირების ვადაზე უფრო სწრაფად გადატანას წარმოებისა და მიმოქცევის ხარჯებში.

საწარმოებში ძირითადი ფონდების (კაპიტალის) შემოსვლა ხორციელდება შემდეგი არხებით: კაპიტალური დაბანდებებით, სააქციონერო საზოგადოებათა დამფუძნებლებზე საწესდებო კაპიტალში საწევროების ანგარიშზე ობიექტების გადაცემით, აგრეთვე სახელმწიფო ორგანოებიდან, იურიდიული და ფიზიკური პირებისაგან უფასოდ მიღებული ძირითადი ფონდებით.

საწარმოთა საკუთარ ფინანსურ რესურსებში, რომელიც გამოიყენება კაპიტალურ დაბანდებათა დასაფინანსებლად, განსაკუთრებული როლი ენიჭება *მოგებას* და *საამორტიზაციო ანარიცხებს*. ამასთან გრძელვადიანი ინვესტიციების წყაროდ გამოიყენება საბი-

უჯეტო ასიგნებები, უცხოური ინვესტიციები და საინვესტიციო საბანკო სესხები.

მოზიდულ ფინანსურ რესურსებში შედის ფულადი სახსრები, რომლებიც მიიღება აქციების განთავსებით, იურიდიული და ფიზიკური პირების და შრომითი კოლექტივების საწევრო შენატანებით.

XII.5. საწარმოთა და კორპორაციათა მოგება, მისი განაწილება და გამოყენება

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში საწარმოებისა და ფირმების სამეურნეო საქმიანობის მთავარი მიზანია *მოგების მიღება*.

მოგება არის ფულად ფორმაში გამოხატული ფულადი დაგროვების ძირითადი ნაწილი, რომელსაც საწარმო ჰქმნის. როგორც ეკონომიკური კატეგორია, ის წარმოადგენს სამეწარმეო საქმიანობის ფინანსურ შედეგს და ნათლად გამოხატავს წარმოების ეფექტიანობას. მოგება წარმოადგენს არა მარტო საწარმოს სამეურნეო საფინანსო საქმიანობის მთავარ შედეგს, არამედ როგორც საწარმოს, ისე მთელი საზოგადოების სხვადასხვა მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების წყაროს. მოგება წარმოების გაფართოების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი წყაროა, ამასთან მას განსაკუთრებული როლი აკისრია წარმოებაში დასაქმებულ მუშაკთა მატერიალური და სუიერი კეთილდღეობისა და სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფონდების ფორმირების საქმეში.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში, როდესაც მოგება საზოგადოების მრავალ მოთხოვნილებას აკმაყოფილებს, მნიშვნელოვან ამოცანათა შორის წინა პლანზე უნდა იქნეს დაყენებული *მოგების განაწილების* ეკონომიკურად დასაბუთებული სისტემის ჩამოყალიბება.

როგორც წესი, განაწილების ობიექტად მიჩნეულია საწარმოს *საბალანსო მოგება*. მოგების განაწილების ქვეშ იგულისხმება მოგების პირველ რიგში წარმართვა ბიუჯეტში და საწარმოში მათი გამოყენების მუხლების მიხედვით.

მოგების განაწილების სისტემა ნებისმიერ ნორმალურად ფუნქციონირებად ქვეყანაში მაშინ არის რეალური, როდესაც ოპტიმა-

ლურად არის შეთანაწყობილი მეურნეობრიობის სუბიექტის, საზოგადოებისა და კონკრეტული მუშაკის ეკონომიკური ინტერესები. ამ მოთხოვნის რეალიზაცია განაპირობებს მოგების განაწილების ძირითადი პრინციპების დაცვას, სახელდობრ პირველ რიგში, შესრულებული უნდა იქნეს სახელმწიფოს წინაშე აღებული ვალდებულებები; მაქსიმალურად უნდა იქნეს გათვალისწინებული გაფართოებული კვლავწარმოების მოთხოვნილებები მოგების ანგარიშიდან, მოგება უნდა იქნეს გამოყენებული წარმოების სფეროში დასაქმებულ მუშაკთა მატერიალური სტიმულირებისათვის; მოგება მიმართული უნდა იქნეს ქვეყნის სოციალური და კულტურული ღონისძიებებისათვის გაწეული ხარჯების დასაფინანსებლად.

ამ პრინციპების ცხოვრებაში დანერგვის კონკრეტული გზები განისაზღვრება საბაზრო ურთიერთობებით იმის გამო, რომ ეროვნული ეკონომიკა გადადის საბაზრო მეურნეობრიობის საფუძვლებზე, როცა საწარმოები ღებულობენ სრულ ფინანსურ დამოუკიდებლობას. დღეს საწარმოს მესვეურები თვითონ განსაზღვრავენ მოგების გამოყენების გზებს ქვეყანაში არსებულ კანონმდებლობათა შესაბამისად. სახელმწიფო ხელისუფლება ამ სფეროში საწარმოს მოქმედების რეგლამენტირებას ახდენს გადასახადების მეშვეობით.

ჩვენს ქვეყანაში ამჟამად *მოგების გადასახადის* გადახდა ხორციელდება 20 პროცენტის განაკვეთით. გარდა ამისა, სავაჭრო და საყოფაცხოვრებო მომსახურების ბევრი საწარმოებისათვის დაწესებულია ფიქსირებული საფირმო გადასახადი.

მოგების გადასახადის სწორად გამოანგარიშების მიზნით გადამხდელები ვალდებულნი არიან უზრუნველყონ თითოეული სახეობის საქმიანობის მიხედვით ცალ-ცალკე აღრიცხვის წარმოება. ამასთან, საერთო-საწარმოო და საერთო-სამეურნეო ხარჯები ნაწილდება ამონაგების საერთო თანხაში ყოველი სახეობის საქმიანობიდან მიღებული ამონაგების პროპორციულად.

მოგების გადასახადის გადამხდელებია: საწარმოები და ორგანიზაციები, მათ შორის საბიუჯეტო ორგანიზაციებიც, ბანკები და საკრედიტო დაწესებულებები, სადაზღვევო ორგანიზაციები; საქართველოს ტერიტორიაზე უცხოური ინვესტიციებით შექმნილი საწარმოები, რომლებიც ქვეყანაში არსებული კანონმდებლობის შე-

საბამისად ეწევიან სამეწარმეო და სხვა საქმიანობას და წარმოადგენენ იურიდიულ პირებს; სამეურნეო გაერთიანებები და არაკომერციული ორგანიზაციები, რომლებიც შემოსავალს ღებულობენ სამეწარმეო საქმიანობიდან.

გადასახადის თანხა გადამხდელების მიერ დამოუკიდებლად განისაზღვრება საბუღალტრო აღრიცხვის საფუძველზე წლის დასაწყისიდან ნაზარდი ჯამით, გამომდინარე დასაბეგრი მოგების, შეღავათებისა და გადასახადის განაკვეთიდან. გადასახადის გადახდა ხდება ყოველკვარტალურად.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში რეალიზებული პროდუქციის რენტაბელობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. ის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია იმისა, რომ სწორად განვსაზღვროთ საწარმოს დასაფინანსებლად გარედან მისაღები სახსრების მოთხოვნილება. რაც მეტია მოგების მასა, მით უფრო ნაკლებია გარედან სახსრების მობილიზაციის საჭიროება.

თუ მოგება აბსოლუტურ თანხებში გამოიხატება, რენტაბელობა წარმოების ინტენსივობის შეფარდებითი მაჩვენებელია.

საწარმო მაშინ არის რენტაბელური, როდესაც პროდუქციის რეალიზაციიდან ამონაგები თანხები საჭიროა არა მარტო წარმოებისა და რეალიზაციის დანახარჯთა დასაფარავად, არამედ მოგების წარმოსაქმნელადაც.

წარმოების რენტაბელობა გამოითვლება ფორმულით:

$$r = \frac{m}{d_{\text{ფ}} + \text{ნსს}} \times 100$$

სადაც r - წარმოების რენტაბელობის დონე, %-ში;

m - მთლიანი მოგება, ლარებში;

$d_{\text{ფ}}$ - ძირითადი საწარმოო ფონდების საშუალო წლიური ღირებულება;

ნსს - ნორმირებული საბრუნავი საშუალებების საშუალო წლიური ღირებულება, ლარებში.

თავი XIII
საბარემო-ეკონომიკურ ურთიერთობათა
საკალუტო-საკრედიტო და ფინანსური
მექანიზმი

XIII.1. საერთაშორისო საკალუტო, საკრედიტო და
საფინანსო სისტემების არსი და როლი
ბარდამაკვალ კარიოლში

კაცობრიობამ ფული წარმოშვა შრომის დანაწილებიდან, გაცვლის აუცილებლობიდან გამომდინარე. ყველა სუვერენულ სახელმწიფოს გააჩნია ეროვნული ფული, ეროვნული ვალუტა, რომლის გამოყენება, როგორც საანგარიშო ერთეულისა და ანგარიშსწორების საშუალებებისა, სავალდებულოა. მან უნდა გამორიცხოს ქვეყნის ტერიტორიაზე სხვა ქვეყნების ფულადი ერთეულების გამოყენება.

საერთაშორისო გაცვლა სერიოზულ პრობლემებს აყენებს ყველა ქვეყნის წინაშე. როგორც წესი, საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობის განვითარება მოითხოვს გამონახული იქნეს ისეთი ფენომენი, რომელიც უზრუნველყოფს საანგარიშო ერთეულის, მიმოქცევისა და ანგარიშსწორების, აგრეთვე დაგროვების საშუალებისა და ღირებულების საზომის ფუნქციების შესრულებას, რომელთა გარეშეც გაცვლა მატერიალური, ბარტერული გაცვლის სტადიიდან ვერ გამოვა. თითოეული სახელმწიფოს დონეზე ეს ფუნქციები ხორციელდება ეროვნული ფულის მეშვეობით, ხოლო საერთაშორისო საკალუტო სისტემა წარმოადგენს იმ მექანიზმებისა და წესების ერთობლიობას, რომლებიც სხვადასხვა სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობაში უზრუნველყოფენ ამ კავშირებს.

მაგრამ საერთაშორისო წესების არარსებობა დიდ ზიანს აყენებდა ქვეყნებს შორის ეკონომიკურ ურთიერთობას. მაგალითად, 30-იანი წლების გაუგონარმა დეველუაციამ ხელი შეუწყო საერთაშორისო ვაჭრობის შემცირებას და ქვეყნების ეკონომიკური ზრდის შენელებას, რამაც გაამწვავა ნაციონალიზმი და კატალიზატორის როლი შეასრულა მე-2 მსოფლიო ომის გაჩაღებაში.

მე-2 მსოფლიო ომის დამთავრებამდე ანტიკიტლერულ კოალი-

ციაში შემავალმა სახელმწიფოებმა გადაწყვიტეს ჩამოეყალიბებინათ საერთაშორისო სავალუტო კავშირი და შეექმნათ ორგანიზაცია, რომელიც უზრუნველყოფდა ამ სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობას. სახელმწიფოთა სურვილის ბაზაზე ორგანიზებულობა არ გამოირიცხავდა სავალუტო სფეროში პრაგმატიზმს. საერთაშორისო სავალუტო ურთიერთობების ევოლუციის შესაბამისად ცხოვრება ხშირად სხვადასხვა მიმართულებით მოძრაობს, იმის და მიხედვით, თუ როგორ ვოლუნტარისტულ გადაწყვეტილებებს მიიღებენ სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებებით. საქმეს ისიც ართულებდა, რომ მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ საგარეო ვაჭრობის გიგანტური მასშტაბებით განვითარება შეუძლებელი იყო საერთაშორისო სავალუტო ურთიერთობების ორგანიზაციის გარეშე. და, მიუხედავად იმისა, რომ უკანასკნელი ოთხი ათეული წლის მანძილზე განუზომლად განვითარდა საერთაშორისო სავალუტო ბაზრები, მაინც ამ სფეროში სახელმწიფოთა შორის თანამშრომლობის შემდგომი გაღრმავება აუცილებლობით იყო ნაკარნახევი.

როგორც წესი, სავალუტო სისტემა მოიცავს ეროვნულ და საერთაშორისო სავალუტო სისტემებს, რომლებიც ერთმანეთისაგან განსხვავდებიან თავიანთი ფუნქციებით, როლით, ამოცანებითა და რეგულირების მეთოდებით ეროვნულ და საერთაშორისო სავალუტო სისტემათა კავშირურთიერთობები და განსხვავებულობანი მათი ორგანიზაციული ფორმების ელემენტებსა და ფუნქციონირებაში ვლინდება.¹

როგორც ცნობილია, *ვალუტა არის ამა თუ იმ ქვეყნის ფულადი ერთეული (აშშ-ის დოლარი, დიდი ბრიტანეთის გირვანქა სტერლინგი, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მარკა, საფრანგეთის ფრანკი, რუსეთის რუბლი და ა.შ.), რომელიც გამოიყენება საქონლის ღირებულების სიდიდის გამოსათვლელად.*

გამოყენებისა და რეჟიმის სფეროების პოზიციებიდან განასხვავებენ *ეროვნულ და სარეზერვო ვალუტებს, კონვერტირებად (თავისუფლად კონვერტირებად და ნაწილობრივ კონვერტირებად) და არაკონვერტირებად (ჩაკეტილ) ვალუტებს.*

ეროვნული ვალუტა წარმოადგენს დამოუკიდებელი, სუვერენუ-

¹ ფინანსური სისტემა განხილულია სახელმძღვანელოს I თავში.

ლი სახელმწიფოს ფულად ერთეულს, რომელიც გამოიყენება ამ ქვეყნის სხვა სახელმწიფოებთან საერთაშორისო ეკონომიკური, საკრედიტო და საანგარიშსწორებო ურთიერთობათა უზრუნველსაყოფად.

სარეზერვო ვალუტა წარმოადგენს მსოფლიოში ეკონომიკურად და პოლიტიკურად ყველაზე ძლიერი სახელმწიფოს ეროვნულ ვალუტას, რომელიც გამოიყენება სხვა დანარჩენი სახელმწიფოების სავალუტო პარიტეტისა და სავალუტო კურსის განსაზღვრის საფუძვლად და ასრულებს საერთაშორისო მასშტაბით საგადასახდელო და სარეზერვო საშუალების ფუნქციებს.

იმისათვის, რომ ეროვნულმა ვალუტამ მიიღოს საერთაშორისო სარეზერვო ვალუტის უფლებამოსილება, აუცილებელია მის ქვეყანას მსოფლიო საქონლურ წარმოებაში, საქონლის (მომსახურებისა) და კაპიტალის ექსპორტში, ოქროს რეზერვებში, საბანკო დაწესებულებათა და საფინანსო-საბირჟო ქსელით წამყვანი ადგილი ეკავოს.

კონვერტირებად ვალუტად მიჩნეულია იმ ქვეყნის ვალუტა, რომელიც იცვლება ნებისმიერი ქვეყნის ეროვნულ ვალუტაზე და ასრულებს საერთაშორისო საგადასახდელო საშუალებების ფუნქციას იურიდიული და ფიზიკური პირებისათვის ყოველგვარი სახის ოპერაციათა შესრულებისას.

თავისუფლად კონვერტირებადია ის ვალუტა, რომელიც შეუზღუდავად იცვლება ნებისმიერი ქვეყნის ვალუტაზე და ნებისმიერ მფლობელს შეუძლია მისი ყველა ქვეყანაში შეტანა, ყოველგვარი სახის საერთაშორისო და რეგიონული ოპერაციების საწარმოებლად.

ნაწილობრივ კონვერტირებადი ვალუტის სტატუსი გააჩნია იმ ქვეყნის ვალუტას, რომელსაც საერთაშორისო ოპერაციების გარკვეული ნაწილის წარმოებისათვის შენარჩუნებული აქვს სავალუტო შეზღუდვები.

არაკონვერტირებადი ვალუტა ის ვალუტაა, რომელიც ჩაკეტილია ერთი ქვეყნის ტერიტორიაზე და საერთაშორისო სავალუტო ოპერაციებზე შეზღუდვები გააჩნია.

სავალუტო ბაზარი. როცა ვსწავლობთ საერთაშორისო სავალუტო და საკრედიტო, ე.ი. საერთაშორისო ფინანსურ ურთიერთობებს, აუცილებელია ორი ცნობილი ფენომენის: მოგების მაქსიმიზაციისა და კონურენციის გამოყენება. ინდივიდები მოქმედებენ

მთავარი მიზნის – თავიანთი წმინდა შემოსავლის, მოგების რეალური სიდიდის მაქსიმიზაციის მისაღწევად, თუმცა აქ მოგების გაგება განსხვავებულია, იგი განისაზღვრება მრავალ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ რისკებთან შეთანაწყობით.

ჩვენთვის, ყოფილი სსრ კავშირის რესპუბლიკის წარმომადგენლებისათვის, საერთაშორისო ფინანსების შესწავლა-ანალიზი მეტად რთული, მაგრამ საჭირო საქმეა, თანაც მას ამერიკელი ეკონომისტი პ.ხ.ლინდერტი მართებულად ადარებს სხვა პლანეტაზე მოგზაურობას.

საერთაშორისო ფინანსების შესწავლა ვალუტით ვაჭრობითა და სავალუტო ბაზრით უნდა იქნეს დაწყებული.

სავალუტო ბაზარი არის უცხოური ვალუტისა და მისი საგადასახდლო დოკუმენტების ყიდვა-გაყიდვის ოპერაციების ეკონომიკურ და ორგანიზაციულ ურთიერთობათა მყარი სისტემა.

სავალუტო ბაზარი წარმოადგენს ოფიციალურ ცენტრს, რომელშიც თავმოყრილია ვალუტის ყიდვა-გაყიდვა მიწოდება-მოთხოვნის საფუძველზე.

მსოფლიო სავალუტო ბაზარი მოიცავს სხვადასხვა ქვეყნის ბანკების საკორესპონდენტო კავშირებს და წარმოადგენს საერთაშორისო ფულადი ანგარიშსწორების განხორციელების მექანიზმს. განსხვავებენ თავისუფალ სავალუტო ბაზარს, სადაც სავალუტო შეზღუდვები არ არსებობს და შეზღუდულ (არათავისუფალ) სავალუტო ბაზარს, სადაც დომინირებს სავალუტო შეზღუდვები. არსებობს აგრეთვე არალეგალური, ანუ შავი სავალუტო ბაზარიც.

სავალუტო ბაზარი მრავალწახნაგოვან მაჩვენებელთა ჯამია, რომელიც მოიცავს განსაზღვრულ რეგიონებსა და საერთაშორისო ვაჭრობისა და სავალუტო-საფინანსო კავშირებში ლოკალიზებული მნიშვნელოვანი რაოდენობის ცალკეულ კონკრეტულ ბაზრებს და მასთან ორგანულად დაკავშირებულ ინფრასტრუქტურას.

ასეთ ბაზრებზე ხორციელდება საგარეო-ეკონომიკურ ანგარიშსწორებათა, ტურიზმის, კაპიტალისა და სამუშაო ძალის მიგრაციის და სხვა მიმდინარე ოპერაციათა ფართო სპექტრი, რომლებშიც გათვალისწინებულია მყიდველების, გამყიდველების, შუამავლების, საბანკო დაწესებულებებისა და ფირმების მიერ უცხოურ ვალუტათა გამოყენება.

სავალუტო ბაზარი მოიცავს აგრეთვე *დაზღვევას*. მასში თავმოყრილია სავალუტო რისკის, სავალუტო რეზერვების დივერსიფიკაციისა და სავალუტო ლიკვიდობის გადაადგილების ოპერაციები და სავალუტო ჩარევათა სხვადასხვა ღონისძიებები.

სავალუტო ბაზრის განსაკუთრებული როლი დაკავშირებულია სავალუტო კურსის გაძლიერებულ მოძრაობასთან და ეროვნული ფულადი ერთეულების მყიდველობითუნარიანობის ცვლილებებთან.

სავალუტო ბაზრების მთავარ სუბიექტებს წარმოადგენენ ტრანსნაციონალური ბანკები, რომლებიც ფლობენ ფილიალთა ფართო ქსელს და რომლებიც მაქსიმალურად იყენებენ კავშირგაბმულობისა და კომპიუტერული ტექნიკის თანამედროვე საშუალებებს.

სავალუტო ბაზრებზე ამა თუ იმ ქვეყნის ვალუტის როლი განისაზღვრება მსოფლიო მეურნეობის სისტემაში მისი ადგილით. ასე მაგალითად, ოპერაციათა კოლოსალური ოდენობა ხორციელდება აშშ-ის დოლარებით, აგრეთვე გურ-ის მარკებით, ინგლისის გირვანქა სტერლინგებით, ფრანგული და შვეიცარული ფრანკებით, იაპონური იენით.

ტერიტორიული სავალუტო ბაზრები ჩვეულებრივად დაკავშირებულია უმსხვილეს საბანკო და სავალუტო-საბირჟო ცენტრებთან ლონდონში, პარიზში, ნიუ-იორკში, ჰონკონგში, ამსტერდამში, ბრიუსელში, ლუქსემბურგში, ტოკიოში და ა.შ.

ნებისმიერი ქვეყნის ეროვნულ ვალუტას გააჩნია სხვა ქვეყნის ფულად ერთეულში გამოხატული ფასი. ამდენად ეროვნული ფულადი ერთეული ვალუტის სახით იძენს საერთაშორისო „ფასს“, რაც სხვა არაფერია, თუ არა *ვალუტის კურსი*. სავალუტო კურსის დონე ისაზღვრება მეორე ქვეყნის ვალუტის კურსის დონით. სავალუტო კურსის ჩამოყალიბების მნიშვნელოვანი ფაქტორია ეროვნული ვალუტის მყიდველობითუნარიანობა და ინფლაციის ტემპები. ეს კი თავის მხრივ დამოკიდებულია ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის ტემპებზე. თანამედროვე ღრმად ინტერნაციონალიზებულ მსოფლიოში პრესის მეშვეობით ყოველდღიურად ქვეყნდება სავალუტო კურსები, რომლებიც გამოიხატება ორი საშუალებით: სხვადასხვა ვალუტათა კურსი დოლარებში და ამერიკული ვალუტის ფასი სხვა ვალუტის ერთეულში. მაგალითად, დიდი ბრიტანეთის

გირვანქა სტერლინგის ფასი 1,1740 აშშ-ის დოლარი, რაც იგივეს ნიშნავს, რომ აშშ-ის დოლარის ფასი 85,18 ბრიტანული პენსი, ანუ 0,8518 გირვანქა სტერლინგი.

ამრიგად, ვალუტის კურსი განხილული უნდა იქნეს, როგორც უცხოური ვალუტის ფასი.

სავალუტო პარიტეტი, ან ოფიციალური სავალუტო კურსი წარმოადგენდა სხვადასხვა ქვეყნების ფულადი ერთეულების თანაფარდობას მათში მოცემული ოქროს შინაარსის მიხედვით, რაც ჩვეულებრივ წესდებოდა მოცემული ქვეყნის კანონმდებლობით და ფიქსირდებოდა საერთაშორისო სავალუტო ფონდში. ამჟამად ოფიციალურმა ოქროს პარიტეტმა – ფულადი ერთეულების თანაფარდობამ მისი ლითონური შემადგენლობის მიხედვით დაკარგა რეალური ეკონომიკური მნიშვნელობა, რაც განპირობებულია ოქროს დემონეტიზაციით.

1975 წლის 1 ივლისიდან საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა შეწყვიტა ვალუტის ოქროს პარიტეტის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება და ოფიციალურად იყენებს 5 ქვეყნის ვალუტების (აღრე იყო 16 ქვეყნის ვალუტების გამოყენება) საშუალო შეწონილი ღირებულების მონაცემებს ვალუტათა პარიტეტის განსაზღვრისათვის.

სავალუტო კურსის რეგულირებისათვის მსოფლიო პრაქტიკაში გამოყენებულია ფიქსირებული სავალუტო კურსი და მცურავი კურსი.

ფიქსირებული სავალუტო კურსი ისეთი კურსია, რომელიც გარკვეული პერიოდის მანძილზე უცვლელია და სავალდებულოა მისი გამოყენება საერთაშორისო ანგარიშსწორებაში. მცურავი სავალუტო კურსი იცვლება საბაზრო კონიუნქტურის შესაბამისად.

სავალუტო სისტემის ერთ-ერთი ელემენტია *საერთაშორისო ლიკვიდობა*, რომელიც წარმოადგენს ცალკეული ქვეყნის ან მთელი ქვეყნების შესაძლებლობას შეუფერხებლად იქნეს განაღდებული მათი საგარეო ვალდებულებები მისაღები საგადასახდლო საშუალებებით. *განასხვავებენ საერთაშორისო ლიკვიდობის ორგვარ – ვიწრო და ფართო გაგებას.* ვიწრო გაგებით, საერთაშორისო ლიკვიდობა გვიჩვენებს ცალკეული ქვეყნის ან რეგიონის საგარეო მყიდველობითუნარიანობის დონეს, ხოლო საერთაშორისო ლიკ-

ვიდობა ფართო გაგებით გვიჩვენებს მსოფლიოს ყველა ქვეყნის მყიდველობითუნარიანობის ხარისხს მთლიანობაში.

ეროვნული სავალუტო სისტემის მახასიათებელთა შორის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია *სავალუტო შეზღუდვები*, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფოთაშორისო რეგულირების ობიექტს საერთაშორისო სავალუტო ფონდის თუ სხვა რეგიონალური დაწესებულებების მეშვეობით.

საერთაშორისო სავალუტო-საკრედიტო სისტემების პრობლემათა სრულყოფილი ანალიზისათვის აუცილებელია ანგარიშსწორების ისეთი საერთაშორისო საკრედიტო მექანიზმების შესწავლა, როგორცაა: აკრედიტივი, ინკასო, ჩეკი, თამასუქი, ურომლისოდაც შეუძლებელია დაკრედიტებისა და ანგარიშსწორების საერთაშორისო ნორმების პრაქტიკული განხორციელება.

ისმის კითხვა ბოლოს და ბოლოს რას წარმოადგენს *სავალუტო ურთიერთობა? სავალუტო ურთიერთობა მსოფლიო მეურნეობის წარმოებით ურთიერთობათა მთლიანი სისტემის უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია. მისი ფუნქციონალური როლი იმაში მდგომარეობს, რომ უზრუნველყოს საერთაშორისო ექვივალენტური გაცვლა.*

საერთაშორისო ექვივალენტური გაცვლის ეს ამოცანა დაკისრებული აქვს განსაკუთრებულ მარეგულირებელ მექანიზმს, რომელიც არ წარმოადგენს ერთხელ და სამუდამოდ მოცემულ უცვლელ ფენომენს, არამედ იგი ევოლუციურ ცვლილებებს განიცდის საბაზრო ეკონომიკის განვითარების, თვით სავალუტო ურთიერთობათა განვითარების კვალობაზე.

სავალუტო სისტემასა და მის მარეგულირებელ მექანიზმში მიმდინარე მიზეზების, მამოძრავებელი ძალების, თავისებურებების და შინაარსის ცვლილებების გამოვლენა დიდ სიძნელეებთან არის დაკავშირებული, როგორც წარმოების ეროვნული და საერთაშორისო ფაქტორების არეული ურთიერთობებისა და სირთულის მხრივ, ასევე იმ არაჩვეულებრივი დინამიზმით, რომელსაც მოიცავს სავალუტო ურთიერთობათა განვითარება.

თანამედროვე სავალუტო ურთიერთობათა ანალიზი ითვალისწინებს სპეციალურ მიზანს – გამოავლინოს მსოფლიო ეკონომიკაში მიმდინარე რთული და მრავალფაქტორიანი მოვლენები და ამის

საფუძველზე განსაზღვროს მათი შესაძლო ტენდენციები და შემდგომი განვითარება.

საერთაშორისო სავალუტო ურთიერთობათა ანალიზის უმნიშვნელოვანეს მეთოდოლოგიურ პრინციპს წარმოადგენს *სისტემურობის პრინციპი*.

თვით საბაზრო ურთიერთობები, როგორც განსაკუთრებული რთული სისტემა, შედგება სისტემებისა და ქვესისტემებისაგან, რომლებიც ერთმანეთთან განსაზღვრულ შინაგან კავშირურთიერთობებში იმყოფებიან. საერთაშორისო სავალუტო ურთიერთობა წარმოადგენს მსოფლიო მეურნეობის ერთიანი ეკონომიკური სისტემის მრავალრიცხოვან ქვესისტემებიდან მხოლოდ ერთ-ერთ ქვესისტემას, რომელსაც თავის მხრივ, გააჩნია შინაარსობრივად მეტად რთული დატოტვილი სტრუქტურა. სწორედ ეს მოვლენა განაპირობებს, რომ სავალუტო სისტემა ჩვენს მიერ გაანალიზებულ უნდა იქნეს მის მრავალფეროვნებაში, როგორც შინაგან, ასევე გარეგან ურთიერთკავშირებში.

XIII.2. სავალუტო სისტემათა განვითარების კანონზომიერებანი

„სავალუტო სისტემის“ კატეგორიის მეცნიერული დამუშავების დონე ჯერჯერობით მისი განმარტების მხრივ არ იძლევა ერთსულოვნების საშუალებას.

მეცნიერ-ეკონომისტთა ერთი ჯგუფი სავალუტო სისტემას აიგივებს კაპიტალიზმის ფულად სისტემასთან, ე.ი. მასში ნაგულისხმევია როგორც შიდა ეროვნული, ასევე საერთაშორისო ფულადი ურთიერთობები.

არის ასეთი მოსაზრებაც, რომ თავისი ფუნქციონალური როლით სავალუტო სისტემა მოწოდებულია ემსახუროს სხვადასხვა საერთაშორისო ურთიერთობებს, ე.ი. იგი გამოდის ცალკეული ქვეყნების ეკონომიკათა დამაკავშირებელ მექანიზმად ერთიან საერთაშორისო საბაზრო მეურნეობაში.

უკანასკნელ პერიოდში ფართო გავრცელება პოვა კონცეფცი-

ამ, რომლის ძალითაც სავალუტო სისტემა გამოიყოფა დამოუკიდებელ კატეგორიად.

ერთმანეთისაგან უნდა განვასხვაოთ „სავალუტო პოლიტიკა“, „სავალუტო სისტემა“ და „სავალუტო ურთიერთობა“.

სავალუტო პოლიტიკა არის ეკონომიკურ ღონისძიებათა ერთობლიობა, რომლებსაც ახორციელებენ სახელმწიფო ორგანიზაციები და სახელმწიფოთაშორისო დაწესებულებები მათი საპროგრამო მიზნობრივი მითითებების საფუძველზე.

სავალუტო ურთიერთობანი - ეს არის ეკონომიკური ურთიერთობანი, რომლებიც დაკავშირებულია მსოფლიო ფულის ფუნქციონირებასთან და ემსახურება ქვეყნებს შორის სამეურნეო კავშირების სხვადასხვა ფორმებს: საგარეო ვაჭრობას, კაპიტალის გატანას, სესხების გაცემას, სამეცნიერო-ტექნიკურ გაცვლას, ტურიზმს, სახელმწიფო და კერძო გადარიცხვებს.

ზოგიერთი ეკონომისტი (ი.პაშკუსი, ა.ავერიანოვი) სავალუტო სისტემას განსაზღვრავს როგორც საერთაშორისო სავალუტო ურთიერთობათა ორგანიზაციის კონკრეტულ ფორმას და იგი ამ მხრივ დამახასიათებელია მხოლოდ განვითარების სახელმწიფო - მონოპოლისტური მეურნეობრიობისათვის.

ჩვენი აზრით, სავალუტო სისტემა წარმოადგენს ფულად ურთიერთობათა ერთობლიობას, რომელიც მსოფლიო მეურნეობის წარმოების სხვადასხვა აგენტებს შორის მიმდინარე საერთაშორისო საგადასახდელ-საანგარიშსწორებო ოპერაციების გამასაშუალებელი მექანიზმია.

სავალუტო სისტემა, როგორც ერთიანი მსოფლიო მეურნეობის ეკონომიკური სისტემის ორგანული შემადგენელი ნაწილი, დაფუძნებულია ამ სისტემის კანონებზე, მაგრამ მას, როგორც დამოუკიდებელ ქვესისტემას, გააჩნია განვითარების შინაგანი კანონზომიერებანი.

სავალუტო სისტემას გააჩნია ეკონომიკური და ინსტიტუციონალური მექანიზმი.

ეკონომიკური მექანიზმი მოიცავს ქვეყნებს შორის ფულად ანგარიშსწორებათა სისტემას (საგადასახდლო ბალანსს), საერთაშორისო ფულადი სახსრების ერთობლიობას, აგრეთვე ერთმანეთ-

თან ეროვნულ ვალუტათა შეთანაწყობის სისტემას (სავალუტო კურსისა და პარიტეტების სისტემას).

ინსტიტუციონალური მექანიზმი თავის თავში მოიცავს სავალუტო ინსტიტუტების ერთობლიობას, რომლებიც საგადასახდელო-საანგარიშსწორებო ოპერაციებს ემსახურება (სავალუტო ბაზრები, ოქროს ბაზარი, საბანკო კრედიტების ბაზრები, სავალუტო ფონდები და ა.შ.).

თანამედროვე მსოფლიო ეკონომიკური და პოლიტიკური განვითარება, მასთან დაკავშირებული კატაკლიზმები ობიექტურად მოითხოვს ინტეგრაციული პროცესების განვითარების შემდგომ გაღრმავებას, მით უმეტეს უკანასკნელი წლების მსოფლიო მნიშვნელობის ცვლილებებმა კიდევ ერთხელ დაგვარწმუნა ამის აუცილებლობაში.

XIII.3. საერთაშორისო სავალუტო სისტემის განვითარების ძირითადი მიზნები

საერთაშორისო სავალუტო სისტემა და შემდგომში რეგიონული სავალუტო სისტემები შეიქმნა როგორც ეკონომიკური ინტეგრაციის ინსტრუმენტები, რომლებიც საერთაშორისო ცხოვრების განვითარებასთან კავშირში ადაპტირებული გახდა და რომლებიც მომავლაშიც არა ერთჯერ შეიცვლება.

საერთაშორისო სავალუტო სისტემა თავისი ევოლუციური განვითარების ეტაპებზე ღებულობს არსებობის კონკრეტულ ისტორიულ ფორმას, გამოდის სისტემა-სტადიების სახით და თანამიმდევრულად ცვლიან ერთი მეორეს.

ეს სისტემა-სტადიები ახასიათებს სავალუტო სისტემას როგორც საერთო, უნივერსალური პოზიციებიდან, ასევე მისი განვითარების კონკრეტულ-ისტორიული სპეციფიკის პოზიციებიდან.

ყველა საერთაშორისო სავალუტო სისტემის მთავარი ამოცანაა ხელი შეუწყოს ვაჭრობის განვითარებას.

ორ მსოფლიო ომს შორის პერიოდში ამ თვალსაზრისით ოქროს სტანდარტის სისტემის მარცხმა მოკავშირეები იმ დასკვნამდე მიიყვანა, რომ შეექმნათ უფრო მოქნილი სისტემა, რომელიც

აიგებოდა ოქროვალუტის სტანდარტზე ასეთს წარმოადგენდა ბრეტონ-ვუდსის სისტემა, რომელმაც მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი მსოფლიო ეკონომიკის აღმავლობას მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ ნახევარი საუკუნის მანძილზე.

ამ სისტემამ თანდათანობით, მაგრამ 60-იან წლებში განსაკუთრებით, საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობების დესტაბილიზაცია გამოიწვია და 70-იანი წლების დასაწყისში ინფლაციური პროცესის გამწვავებითა და პირველი ნავთობის კრიზისით იგი საბოლოოდ დაინგრა.

ახალი საერთაშორისო ეკონომიკური წესრიგი – ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკისათვის უფრო მოქნილი და ნაკლებად დამამცირებელი, შეიქმნა 70-იანი წლების ბოლოს.

თანამედროვე მსოფლიო პროცესის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი თავისებურებაა სამეურნეო ცხოვრების ყოველმხრივი ინტერნაციონალიზაცია, რომელმაც საფუძველი ჩაუყარა ტრანსნაციონალურ ეკონომიკას, რომელიც ეროვნული მეურნეობების პარალელურად ფუნქციონირებს და ტონს აძლევს ამ უკანასკნელთა განვითარებას.

მსოფლიო ეკონომიკური კავშირების ინტენსიფიკაციის (საგარეო ვაჭრობა, კაპიტალის გატანა, მეცნიერულ-ტექნიკური გაცელა) ბაზაზე მიმდინარეობს კაპიტალის საერთაშორისო შერწყმის მასშტაბების მნიშვნელოვანი ზრდა. თანამედროვე ეპოქაში ფართოდ განვითარდა ტრანსნაციონალური კორპორაციები, ე.ი. მრავალმხრივი სამეურნეო კომპლექსები, რომლებმაც ეროვნული საწარმოებიც კი გააერთიანა.

წარმოებისა და კაპიტალის ინტერნაციონალიზაციამ, ტრანსნაციონალურმა ეკონომიკამ, ეროვნული მეურნეობების კავშირურთიერთობათა მკვეთრმა განვითარებამ და საქმიანი კონიუნქტურის ურთიერთდამოკიდებულების მზარდმა ხასიათმა დღის წესრიგში დააყენა მსოფლიო მეურნეობის სახელმწიფოთაშორისი მექანიზმის ფორმირების აუცილებლობა.

მსოფლიო მეურნეობის რეგულირების ინსტიტუციონალური სტრუქტურების სისტემაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი როლი აკისრია საერთაშორისო სავალუტო ფონდს და მასთან ორგანულ

კავშირში არსებულ რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკს.

ბრეტონ-ვუდის საერთაშორისო სავალუტო-საფინანსო კონფერენციის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება იყო საერთაშორისო სავალუტო ორგანიზაციის – საერთაშორისო სავალუტო ფონდის შექმნა და საგარეონერო გადასახდელებში პრობლემებისა და სირთულეების მქონე ქვეყნებისათვის საკრედიტო დახმარების მექანიზმის დაწესება.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (სსფ) წარმოადგენს სპეციფიკურ ორგანიზაციას. სსფ რაღაც შუალედური ორგანიზაციაა კლასიკურ საერთაშორისო ორგანიზაციასა, სადაც თითოეულ ქვეყანას ერთი ხმა გააჩნია და სააქციონერო საზოგადოებას შორის, რომელსაც შეძენილი აქციების შესაბამისად შეიძლება აქონდეს ერთზე მეტი ხმები და გადაწყვეტილებების მიღებაც ამაზეა დამოკიდებული. სსფ ქვეყანას მასში თავისი კვოტა და ხმების რაოდენობა გააჩნია. ეს კვოტა დამოკიდებულია ქვეყნის ეკონომიკურ ძლიერებაზე. სწორედ ამიტომ სსფ-ში აშშ უკავია პრივილეგირებული მდგომარეობა. მნიშვნელოვანი დადგენილებების მიღება ხმების უმრავლესობას მოითხოვს და ამიტომაც აშშ-ს ყოველთვის გააჩნია ვეტოს დადების შესაძლებლობა.

სსფ მოწოდებულია უზრუნველყოს სახელმწიფოთა შორის სავალუტო-საანგარიშსწორებო ურთიერთობათა რეგულირება და აღმოუჩინოს ფონდის წევრ-ქვეყნებს ფინანსური დახმარება საგადასახდელო ბალანსისა და უცხოურ ვალუტაში აღებული მოკლევადიანი სესხების წონასწორობის დარღვევისას წარმოშობილი სავალუტო სიძნელების დასაძლევად.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ფორმირებისას მისი ოფიციალური მიზნები ასე ჩამოყალიბდა: მუდმივი მექანიზმის შექმნის გზით ხელი შეუწყოს საერთაშორისო სავალუტო თანამშრომლობას, საგარეო ვაჭრობის გაფართოებასა და შეწონასწორებას, ფონდის წევრ-ქვეყნებს შორის მიმდინარე ოპერაციების გადახდაზე მრავალმხრივი სისტემის შექმნას და სავალუტო შეზღუდულობის აღმოფხვრას, საჭიროებისას გასცეს მათზე სახსრები უცხოურ ვალუტაში, აღმოფხვრას მათი საგადასახდელო ბალანსების წო-

ნასწორობის დარღვევათა ფაქტები და არ დაუშვას ვალუტათა კონკურენციული გაუფასურება.

სსფ შიზანი განსაზღვრულია მისი წესდების პირველი მუხლით:

- ხელი შეუწყოს საერთაშორისო სავალუტო თანამშრომლობას;

- უზრუნველყოს საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარება და პარმონიული ზრდა და ამით მონაწილეობა მიიღოს დასაქმებისა და რეალური შემოსავლის მაღალი დონის მიღწევაში, აგრეთვე საწარმოო რესურსების განვითარებაში;

- ხელი შეუწყოს სავალუტო გაცვლის სტაბილურობას და აარიდოს გაუფასურება რომელიც კონკურენციასთან არის დაკავშირებული; ხელი შეუწყოს მიმდინარე ოპერაციებით ანგარიშსწორებათა მრავალმხრივი სისტემის დაწესებას და სავალუტო გაცვლის შეზღუდვის ლიკვიდაციას, რომელიც აბრკოლებს მსოფლიო ვაჭრობის განვითარებას;

სსფ წევრ-ქვეყნებს მისცეს შესაძლებლობები ფონდის რესურსების მეშვეობით მიაღწიონ შეწონასწორებას, რაც მათ ააცილებს ამ მიზნით გამოიყენონ ეროვნული ან საერთაშორისო ურთიერთობებისათვის საზიანო ღონისძიებები.

შეზღუდოს და შეამციროს საგადასახდელო ბალანსებში წონასწორობის დარღვევათა ფაქტები.

პრაქტიკულად სსფ-ს გააჩნია სამი ძირითადი ამოცანა:

1. კონტროლი დააწესოს წესდებით გათვალისწინებული სავალუტო ქცევის კოდექსის შესრულებაზე (სავალუტო გაცვლის სტაბილურობა, მიმდინარე ანგარიშსწორებათა თავისუფლება, დისკრიმინაციის მოსპობა, ვალუტათა კონვერტირებადობა, საგარეო წონასწორობა), განსაკუთრებით წევრი-ქვეყნების ეკონომიკურ პოლიტიკაზე „მკაცრი ზედამხედველობის“ უზრუნველყოფით;

2. გადასცეს ამ ქვეყნების განკარგულებაში ფინანსური რესურსები, რათა მიეცეთ მათ წესდებით გათვალისწინებული სავალუტო ქცევის კოდექსის უთუოდ შესრულების შესაძლებლობა, გამოასწორონ და თავიდან აიცილონ გადასახდელთა წონასწორობის დარღვევის შემთხვევები შესაფერისი ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელებით;

3. გაატაროს სავალუტო სფეროში წევრი-ქვეყნების შეთანხმე-

ბული მოქმედებისა და თანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად საჭირო ღონისძიებები.

სსფ-ის არსებობისა და ფუნქციონირების ნახევარსაუკუნოვანი ისტორიის მანძილზე მის ამოცანებში არსებითი ცვლილებები იქნა შეტანილი, რაც განპირობებული იყო მსოფლიო ეკონომიკის სტრუქტურული ევოლუციის თავისებურებებით. ამ მხრივ აღსანიშნავია: წარმოებისა და კაპიტალის ინტერნაციონალიზაციის პროცესის გაღრმავება და მის ბაზაზე ტრანსნაციონალური კორპორაციების ჩამოყალიბება-ფუნქციონირება; მაკროეკონომიკური რეგულირების საერთაშორისო მექანიზმის შემდგომი განვითარება-გაფართოება; საერთაშორისო სამეურნეო ურთიერთობებში გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკისა და იაპონიის, სამხრეთ-აღმოსავლეთის ქვეყნების ხვედრითი წონის ზრდა; კოლონიური სისტემის დაშლა და განვითარებადი ქვეყნების წინსვლის ახალი იმპულსების ფორმირება და მათი მსოფლიო ეკონომიკური ინტეგრაციის პროცესებში ჩართვა; ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებსა და ყოფილი სსრ კავშირის რესპუბლიკებში ცენტრალური გეგმიანი მეურნეობის რღვევა და საბაზრო ეკონომიკაზე აგებული შერეული, მრავალწყობიანი ეკონომიკური ურთიერთობების ფორმირება. სსფ-ის მექანიზმის ტრანსფორმაციამ გარკვეული ეტაპები გაიარა, რომლებიც აისახა მისი წესდების პერიოდულ გადასინჯვებში. სსფ წესდებაში პირველი ცვლილება შეტანილი იქნა 1969 წელს, როცა ჩამოყალიბდა „ნახევარობის სპეციალური უფლებების“ სისტემა.

1976 წლის იანვარში სსფ-ის დროებითი კომიტეტის სესიაზე (იამაიკის დედაქალაქ კინგსტონში) შემუშავებული იქნა ე.წ. „იამაიკის შეთანხმება“ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის რეფორმის შესახებ. ამ რეფორმამ მოითხოვა სსფ-ის წესდების მთავარ მუხლებში სერიოზული ხასიათის ცვლილებების შეტანა. ეს სამუშაო დამთავრდა 1976 წლის 30 აპრილს, ხოლო 1978 წლის 1 აპრილიდან ძალაში შევიდა.

1990 წლის 28 იანვრიდან ძალაში შევიდა სსფ-ის მმართველთა საბჭოს გადაწყვეტილებები წესდების მე-3 ცვლილებების შეტანის შესახებ.

სსფ-ის ევოლუციის პროცესში არსებითად შეიცვალა და სრულყოფილი იქნა მისი ფუნქციონირების ისეთი მთავარი ასპექტები,

როგორცაა მისი წევრობა, ორგანიზაციული სტრუქტურა, კაპიტალის და წევრი-ქვეყნების კვოტების სისტემა, წევრი-ქვეყნების მიმართებაში მიზნობრივი პროგრამები და პოლიტიკა, შემოსავლის ფორმირება, საერთაშორისო სავალუტო ურთიერთობათა რეგულირების სხვადასხვა ფორმები, წევრი-ქვეყნებისა და მსოფლიო ეკონომიკის ეკონომიკურ პოლიტიკაზე მეოვალეურეობა და სხვ.

სსფ-ს ამოცანების განსახორციელებლად გააჩნია ზემოქმედების ისეთი საშუალება, როგორცაა ურთიერთდაკრედიტების მექანიზმი. გავარჩიოთ რას წარმოადგენს ეს მექანიზმი?

იმისათვის, რომ სსფ-მა შესძლოს მასზე დაკისრებული ამოცანების წარმატებით შესრულება, განსაკუთრებით საგარეო გადასახდელებში წამოჭრილი სიძნელეების გადასალახავად, ფონდის წევრი-ქვეყნები ითხოვენ ფონდში მონაწილეობის პროპორციულად გაუწიონ დახმარება სესხის მიღებაში უფლების სახით.

პირველად სესხის მიღება თავისუფალი იყო, მაგრამ სულ მალე შეიცვალა ის და ფონდის დახმარება წევრ-ქვეყნებს მიეცემოდათ მხოლოდ გარკვეული პირობების შესრულებით. იმისათვის რომ სესხი მიეღოთ, მის მომთხოვნელ ქვეყანას უნდა განეხორციელებია ისეთი ეკონომიკური, საგადასახადო, საბიუჯეტო, ფულადსაკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკა, რომლებიც საშუალებას მისცემდა მას საგარეო გადასახდელებში აღედგინა წონასწორობა. ეს ღონისძიებები, რომლებიც წინასწარ შეთანხმებული უნდა იქნეს სსფ-თან, მით უფრო მკაცრია, რაც მეტ დახმარებას ითხოვს ქვეყანა. ასეთი ნასესხობის დაფინანსებისათვის სსფ იყენებს იმ რესურსებს, რომლებიც მას გადაეცა კვოტას სახით. ურთიერთდაკრედიტების მექანიზმს დროთა ვითარებაში საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა თანდათან დაუმატა სპეციალური საკრედიტო მექანიზმები, რომლებიც ძირითადად გამოიყენება განვითარებადი ქვეყნებისათვის. ამასთან სწი-იანი წლების ბოლოს დაწესებული იქნა ნასესხობის სპეციალური უფლება, რომელმაც თანდათან განიცადა ტრანსფორმაცია და გარდაიქმნა საერთაშორისო ფულად.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის დროებითი კომიტეტის შეთანხმებით რატიფიცირებული იქნა ბრეტონ-ვუდსის შეთანხმების მეორე შესწორება, რომელიც ძალაში შევიდა 1978 წლის 1 აპრილს. ბრეტონ-ვუდსის სავალუტო სისტემის რეფორმამ ეკონო-

მიკურ ლიტერატურაში მიიღო ახალი, *იამაიკის სავალუტო სისტემის სახელწოდება*. არსებითად იგი წარმოადგენს ბრეტონ-ვუდსის სისტემის განვითარებას.

იამაიკის სავალუტო სისტემის პირველ მთავარ ელემენტს წარმოადგენდა ოქროს გამოდევნა საერთაშორისო ანგარიშსწორებიდან და მსოფლიო ფულად ეროვნული ვალუტების წამოწევა.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდს დაევალა სავალუტო ფონდის წევრ-ქვეყნებისათვის დაებრუნებია იმ ოქროს მარაგის 1/6 ნაწილი, რომელიც მათ ადრე შეტანილი ჰქონდათ ეკოტას ანაზღაურების მიზნით, ასევე მეორე 1/6 ნაწილი გაეყიდა აუქციონებზე.

წევრ-ქვეყნების ცენტრალურ ბანკებს უფლება მიეცათ ოპერაციები ოქროზე განეხორციელებიათ საბაზრო ფასებით, ხოლო ოქროს პარიტეტი და ოქროს საპარიტეტო (ოფიციალური) ფასი შეცვლილი იქნა. საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა შეწყვიტა ოქროს მიღება ეკოტების ანაზღაურების და კრედიტის სარგებლის სახით (ოქროს პარიტეტი არის სხვადასხვა ქვეყნის ფულადი ერთეულების თანაფარდობა მათ ოფიციალურ ოქროს შინაარსთან. 1978 წლის გადაწყვეტილებით ოქროს პარიტეტი გაუქმდა).

იამაიკის სავალუტო სისტემის მეორე უმნიშვნელოვანეს ელემენტს წარმოადგენდა – საერთაშორისო სავალუტო ფონდის წევრ-ქვეყნების მიერ სავალუტო კურსის რეჟიმის შერჩევა და მცურავი სავალუტო კურსის დაკანონება, რომელიც შემოღებულ იქნა 1973 წლიდან განვითარებული ქვეყნების მიერ. ფიქსირებულ კურსთან შედარებით მცურავ კურსს თავის მოძრაობაში იურიდიული საზღვარი არ გააჩნია და მისი ჩამოყალიბება ხდება თავისუფლად საბაზრო მიწოდება-მოთხოვნით. ამასთან საერთაშორისო სავალუტო ფონდის წესდება ითვალისწინებს განსაზღვრულ ვალდებულებას სავალუტო კურსის რეჟიმის ხაზით. საგარეო სავალუტო ბაზარზე ადგილი ჰქონდა ვალუტის ინტერვენციის სხვადასხვა ტიპებსაც. სწორედ ამ მიზნით შემუშავებული და მიღებული იქნა თვისებრივად ახალი სავალუტო სისტემა, რომელიც *კორექტირებული მცურავი კურსის სიტემის* სახელწოდებით არის ცნობილი.

იმ ცენტრალურ პრობლემებს შორის, რომელთა გადაწყვეტა პირველი რიგის ამოცანა იყო ახალი სავალუტო სისტემის ფარგლებში, წარმოადგენდა საერთაშორისო ლიკვიდობის არაეფექტია-

ნი სტრუქტურა. პრობლემის არსი იმაში მდგომარეობდა, რომ მთავარი ლიკვიდური საშუალებები - ოქრო, ამერიკული დოლარი და მათთან ბოლოს შემოერთებული კოლექტიური საერთაშორისო ვალუტა - ნასესხობის სპეციალური უფლებები, არ აღმოჩნდნენ იმ დონეზე, რომ საერთაშორისო საგადასახდელო ბრუნვის მომსახურება ეფექტიანად ეწარმოებიათ, მათზე ბრეტონ-უდსის სავალუტო სისტემით მოცემული როლიდან და ამოცანებიდან გამომდინარე.

საერთაშორისო ლიკვიდობის სტრუქტურაში იამაიკის შეთანხმებით არსებითი კორექტივების შეტანამ გამოიწვია ცვლილებები როგორც რაოდენობრივ, ისე ხარისხობრივ პარამეტრებში.

მთავარ ლიკვიდურ აქტივებში სტრატეგიული გადაწყვეტილებების მიღება შემდეგში მდგომარეობს:

ოქროს მიმართ მიღებულ იქნა მისი საბოლოო დემონეტაჰაციის შესახებ გადაწყვეტილება, ე.ი. იგი საბოლოოდ გამოდევნილი იქნა საერთაშორისო ანგარიშსწორების სფეროდან. სხვანაირად, დღის წესრიგში დადგა საკითხი ოქროს, როგორც ფულად ლითონს შეეცვალოს პოზიცია, მისი სასაქონლო ბაზარზე გატანით.

ამერიკული დოლარის მიმართ მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება, რომ მას თანდათანობით დაეთმო მთავარი ვალუტის პოზიცია.

გათვალისწინებულ იქნა პერსპექტივაში კოლექტიური საერთაშორისო ვალუტის თანდათანობით გადაქცევა მთავარ საანგარიშსწორებო, საგადასახდელო და სარეზერვო საშუალებად.

XIII.4. საერთაშორისო ეკონომიკური და საზინანსო ორგანიზაციები

თანამედროვე მსოფლიოში საერთაშორისო ორგანიზაციები მეტად მრავალრიცხოვანია, რომელთაგან იშვიათად თუ მოიძებნება ისეთები, რომლებსაც გავლენის მოხდენა არ შეეძლოს ამა თუ იმ ქვეყნის ეკონომიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე. საერთაშორისო ორგანიზაციების ერთ ნაწილს, რომელიც მნიშვნელოვანი ფინანსური საშუალებები გააჩნიათ, შეუძლია გავლენა მოახდინონ,

როგორც საერთაშორისო, ასევე ეროვნულ ეკონომიკურ და ფინანსურ ურთიერთობებზე, მეორე ნაწილს, რომლებიც წარმოადგენენ უპირატესად ფორუმებს, სადაც სხვადასხვა ქვეყნის მთავრობებს შეუძლიათ ამა თუ იმ საჭირობო საკითხებზე თავიანთი მოსაზრებები გამოთქვან და აქტიური მონაწილეობა მიიღონ ცალკეულ სახელმწიფოებში გასატარებელი პოლიტიკის თაბაზე რეკომენდაციების შემუშავებაში. ზოგიერთი საერთაშორისო ორგანიზაცია ძირითადად დასაქმებულია ინფორმაციის შეგროვებასა და სტატისტიკური მონაცემების პუბლიკაციაზე. მაგრამ ყველა მათგანს მეტ-ნაკლებად, ამა თუ იმ ზომით თავიანთი წვლილი შეაქვთ ქვეყნებს შორის ეკონომიკური კავშირებისა და თანამშრომლობის განვითარების ფასდაუდებელ საქმეში.

საერთაშორისო ორგანიზაციები შეიძლება დაყოფილი იქნეს შემდეგ კატეგორიებად: ა. ორგანიზაციები, რომლებიც დასაქმებულია საკაცობრიო პრობლემებით; ბ. ორგანიზაციები, რომლებიც შექმნილია დასავლეთის განვითარებული ქვეყნების მიერ საბაზრო ეკონომიკასთან კავშირში; გ. ორგანიზაციები, რომლებიც დაკავშირებულია ევროპულ ინტეგრაციასთან. განვიხილოთ ცალ-ცალკე:

ა) საკაცობრიო პრობლემებით დასაქმებული ორგანიზაციები

საკაცობრიო პრობლემებით დაკავებული ორგანიზაციები, რომლებიც საქმიანობენ ეკონომიკასა და საფინანსო-სავალუტო ურთიერთობის დარგში, მოქცეული არიან გაეროს გავლენის სფეროში. ამ სფეროში უშუალოდ გაეროს საქმიანობა შეზღუდულია. ფაქტობრივად მას ცვლის გაეროს კონფერენცია ვაჭრობასა და განვითარებაში – *იუნკტადი*. გაეროზე დამოკიდებულ სპეციალურ ორგანიზაციებს შორის, რომლებიც სახელმწიფოთა ეკონომიკურ და საფინანსო-სავალუტო განვითარებაზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ, საყურადღებოა თვით გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია (გაერო).

საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობების საფუძველზე განვითარებადი ქვეყნების ინტერესების პრინციპების შემუშავებაზე დასაქმებული არიან გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის

გენერალური ასამბლეა და გაეროს კონფერენცია ვაჭრობასა და განვითარებაში - იუნკტადი გაეროს გენერალური ასამბლეის მთელი საქმიანობა მიმართულია განვითარების პრობლემების გადასაწყვეტად, კერძოდ, განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკის აღორძინებისათვის. გაერო ცდილობს ეკონომიკის განვითარების სტიმულირება მოახდინოს საერთაშორისო თანამშრომლობის განმტკიცებისათვის რეკომენდაციების შემუშავების გზით.

გაეროს კონფერენცია ვაჭრობასა და განვითარებაში - იუნკტადი შეიქმნა 1964 წელს, როგორც გაეროს დამხმარე ორგანო იმ ღონისძიებათა შესამუშავებლად, რომლებიც ხელს შეუწყობენ საერთაშორისო ვაჭრობის გაფართოებას, განსაკუთრებით განვითარებადი ქვეყნების ნედლეულისა და ფინანსური რესურსების თაობაზე სავაჭრო მოლაპარაკებათა სფეროში.

კონფერენცია ოთხ წელიწადში ერთჯერ იკრიბება და ჰყავს მუდმივად მოქმედი ოპერატიული ორგანოები: სამდივნო, რომლის ნაწილი მოთავსებულია ჟენევაში, ნაწილი კი ნიუ-იორკში და საბჭო ვაჭრობასა და განვითარებაში, რომელსაც უფლება აქვს მიიღოს რეკომენდაციები და ბოლოს, სპეციალიზებული კომისიები სხვადასხვა ტექნიკურ საკითხებზე.

გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭო, რომელსაც მნიშვნელოვანი ფუნქციები აქვს დაკისრებული ეკონომიკის სფეროში, წელიწადში ერთჯერ იკრიბება ჟენევაში. ამ საბჭომ შექმნა ევროპის, აფრიკის, აზიის და ლათინური ამერიკის რეგიონული კომისიები. ხოლო ორმა კომისიამ აქტიური როლი შეასრულა აზიისა და ამერიკის განვითარების ბანკების შექმნასა და ამ კონტინენტებზე ინვესტიციების დაფინანსებაში.

გაეროს ორგანიზაციას სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ხაზით, რომელიც შეიქმნა 1945 წელს, მიზნად აქვს დასახული განვითარებად ქვეყნებში სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოებისა და გასაღების გაუმჯობესება. ამ ორგანიზაციის მუდმივი ადგილსამყოფელია ქალაქი რომში. 1961 წლიდან მას აქვს დაკისრებული მსოფლიო სასურსათო პროგრამის შესრულების ხელმძღვანელობა.

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციამ მრეწველობის განვითარებაში, რომელიც მოთავსებულია ქალაქ ვენაში, 1979 წლიდან

მიიღო განვითარებადი ქვეყნებისადმი ინდუსტრიალიზაციაში ხელის შეწყობისა და ტექნოლოგიების გადაცემის სპეციალიზებული ორგანიზაციის სტატუსი.

გაეროს განვითარების პროგრამა შეიქმნა 1966 წელს ინდუსტრიულად განვითარებული ქვეყნების მიერ ნებაყოფლობით შემოწირულობის ბაზაზე შექმნილი ფონდით, ტექნიკური დახმარების პროგრამების დაფინანსება-კოორდინაციის უზრუნველსაყოფად. გაეროს სასოფლო-სამეურნეო განვითარების საერთაშორისო ფონდი შეიქმნა 1974 წელს ინდუსტრიულად განვითარებული ქვეყნებისა და ნავთობის ექსპორტიორი ქვეყნების შემოწირულობებით, რათა ხელი შეუწყოს შედარებით ღარიბ ქვეყნებში სურსათის წარმოების სტიმულირებას.

ბრეტონ-უდსის სისტემის ორგანიზაციები. განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკის აღორძინებისა და ამ ქვეყნებში ფინანსური გაჯანსაღების უზრუნველყოფ ორგანიზაციებს შორის აღსანიშნავია 1944 წელს აშშ-ის ქალაქ ბრეტონ-უდსის კონფერენციის მონაწილე 44 ქვეყნის წარმომადგენლების მიერ საფუძველჩაყრილი ორგანიზაციები.

ბრეტონ-უდსის სისტემის ორგანიზაციების წინაშე, გაეროს სხვა სპეციალიზებული ორგანიზაციების მსგავსად, მსოფლიო მნიშვნელობის ამოცანები დგას. ამ სისტემის ყველა დაწესებულების საქმიანობის წარმართველია განვითარებული ქვეყნების გავლენა საბაზრო ეკონომიკაზე. ფაქტობრივად, საქმე ეხება საფინანსო ორგანოებს, რომლებსაც საკუთარი რესურსები გააჩნიათ: მსოფლიო ბანკს - კაპიტალი, საერთაშორისო სავალუტო ფონდს - მონაწილე ქვეყნების წილობრივი შენატანები. თითოეული ქვეყნის წილი ამ ორგანიზაციების რესურსებში განსაზღვრავს მათი ხმების რაოდენობას. 1990 წლის ბოლოს საერთაშორისო ბანკში ხმების 19,5% ეკუთვნოდა აშშ-ს, 5,50% იაპონიას, 5,50 % გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკას, 5,27% საფრანგეთსა და დიდ ბრიტანეთს თითოეულს, ფაქტობრივად ამ ქვეყნების წილად მოდიოდა მთელი ხმების 40%-ზე მეტი.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (სსფ) მიზანია საერთაშორისო სავალუტო ურთიერთობაში სტაბილურობის შენარჩუნება, რათა ხელი შეუწყოს ეკონომიკურ ზრდას, საერთაშორისო ვაჭრო-

ბის განვითარებას და ამით მიღწეულ იქნეს დასაქმებისა და შემოსავლის მაღალი დონე. სტაბილურობა ერთდროულად დაფუძნებულია სახელმწიფოებს შორის ნდობაზე სავალუტო ურთიერთობის დარგში, აგრეთვე საერთაშორისო თანამშრომლობასა და საგადასახდელო ბალანსების დაუბალანსებულობის შემცირებაზე.

სსფ-მა ამ მიზნების მისაღწევად განსაზღვრა „ქცევის კოდექსი“, რომელიც, ბუნებრივია, იცვლება დრო და დრო და მას დაწესებული აქვს კონტროლი თითოეული წევრი-სახელმწიფოს მიერ ამ კოდექსში მოცემული წესების განუხრელ დაცვაზე. „ქცევის კოდექსის“ წესები უპირატესად ეხება ვალუტის კურსისა და ვალუტის კონვერტირებადობის თავისებურებებს, მიმდინარე ოპერაციებში გადასახდელების თავისუფლებას.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდი მასზე დაკისრებული მისიის შესრულებისათვის რეგულარულად სწავლობს და აანალიზებს ფონდის თითოეული წევრი-ქვეყნის ეკონომიკურ, საფინანსო და სავალუტო პოლიტიკას. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის განკარგულებაშია მნიშვნელოვანი მატერიალური და ფინანსური შესაძლებლობები, რომლითაც ეხმარება იმ სახელმწიფოებს, რომლებიც სიძნელეებს განიცდიან საგადასახდელო ბალანსის რეგულირებაში. სსფ ამ სახელმწიფოებს ხელს უწყობს იმით, რომ ფონდის სახსრებით აძლევს სესხებს მყარ ვალუტაში. ე.ი. აძლევს მომავალში დასაფარავი კრედიტით სარგებლობის შესაძლებლობას. აღნიშნული ნასესხობა ქვეყანას მაშინ ეძლევა, თუ მას გააჩნია საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მოწონებული გაჯანსაღების ეკონომიკური პროგრამები.

ამრიგად, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი მის განკარგულებაში არსებული ფინანსური ბერკეტებით უზრუნველყოფს, უპირატესად, განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკური სიღუბჭირიდან გამოყვანას და საგადასახდელო ბალანსის მოწესრიგებარეგულირებას.

მე-20 საუკუნის 60-იანი წლების დასაწყისში საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან შეიქმნა „ათეულთა ჯგუფი“, რომელშიც გაერთიანებულია 10 მაღალგანვითარებული სახელმწიფო (აშშ, გერმანი, დიდი ბრიტანეთი, საფრანგეთი, იტალია, იაპონია, ბელგია, ჰოლანდია, კანადა და შვეიცია). შემდეგში „ათეულთა ჯგუფს“ შეუერთდა

შვეიცარია. ამ ჯგუფის წევრთა სესხების თაობაზე გენერალური მეთანხმების შესაბამისად საერთაშორისო სავალუტო ფონდის განკარგულებაში გადააქვთ დამატებითი საფინანსო რესურსები საერთაშორისო სავალუტო სისტემაში წარმოქმნილი სიძნელეების სალიკვიდაციოდ. სწორედ „ათეულთა ჯგუფმა“ უმნიშვნელოვანესი როლი შეასრულა საერთაშორისო სავალუტო სისტემის ფუნქციონირების ანალიზისა და 60-იანი წლების სავალუტო კრიზისის რეგულირების საქმეში. ამ ჯგუფმა დიდი მუშაობა გასწია საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ფინანსური სახსრების გადიდებისათვის რესურსების მობილიზაციაში. შემდგომ პერიოდში „ათეულთა ჯგუფმა“ თანდათანობით საქმიანობის კოორდინაციაში თავისი ოფიციალური ადგილი დაუთმო უფრო წარმომადგენლობით ორგანიზაციებს, რომლებშიც გაერთიანებული იყვნენ განვითარებადი ქვეყნებიც – ოცთა ჯგუფს – 70-იანი წლების დასაწყისში და შემდეგ დროებით კომიტეტს – 1974 წლიდან.

რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკი (რგსბ), რომელსაც ხშირად მსოფლიო ბანკს უწოდებენ, შეიქმნა მასში შემავალი ქვეყნების ეკონომიკის აღდგენასა და განვითარებაში დახმარების გაწევის მიზნით. მე-2 მსოფლიო ომის შედეგად გაჩანაგებული მოწინავე ქვეყნების ეკონომიკის აღდგენის შემდეგ მსოფლიო ბანკმა მიზნად დაისახა განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკური და სოციალური ჩამორჩენილობიდან გამოყვანა, მათი მეურნეობრიობის ეფექტიანობის ამაღლება და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ზრდა. ამისათვის მსოფლიო ბანკი და მისი ფილიალები ამ ქვეყნებს ფინანსურ დახმარებას უწევენ, გამოდიან მრჩეველების როლში. ამასთან ასტიმულებენ სხვა წყაროების გამოყენებას ინვესტიციებად. თვითონ მსოფლიო ბანკი კრედიტებს უყოფს მხოლოდ გადახდისუნარიან მსესხებლებს, უპირატესად პოტენციურად მაღალრენტაბელური პროექტების განსახორციელებლად. იგი თავისი რესურსების გასესხებას ახდენს განვითარებული ქვეყნების საფინანსო ბაზრებზე და ამიტომ მსოფლიო ბანკის კრედიტებიც გაიცემა საბაზრო პირობებით.

განვითარების საერთაშორისო ასოციაცია შეიქმნა 1960 წელს ყველაზე ღარიბი ქვეყნებისათვის დახმარების აღმოჩენის მიზნით პრივილეგირებულ პირობებში. იგი იძლევა ხანგრძლივ გრძელვა-

დიან და უპროცენტო სესხებს მოწინავე ინდუსტრიული ქვეყნების შემოწირულობების ანგარიშიდან.

საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია შეიქმნა 1956 წელს განვითარებად ქვეყნებში კერძო სექტორის განვითარებისათვის ეროვნული და უცხოური კაპიტალების მობილიზაციის მიზნით. ამ კორპორაციამ შეიძლება განახორციელოს ინვესტიციები საკუთარი ან კვაზი საკუთარი ფონდებიდან.

მსოფლიო ბანკის ჯგუფში შედის აგრეთვე სამი ორგანიზაცია: ინვესტიციების საგარანტიო მრავალმხრივი სააგენტო, რომლის შექმნაზე გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა 1985 წელს, მაგრამ ფუნქციონირება დაიწყო 1988 წელს. ეს სააგენტო ხელს უწყობს განვითარებად ქვეყნებში საერთაშორისო ინვესტიციების განთავსებას, აძლევს რა პოლიტიკურ რისკებისაგან გარანტიას.

საინვესტიციო უთანხომებათა მოწესრიგების საერთაშორისო ცენტრი შეიქმნა 1986 წელს, რომელიც კონფლიქტებში მრჩევისა და არბიტრის ფუნქციას ასრულებს.

საპარის სამხრეთ მდებარე აფრიკის ქვეყნების დახმარების სპეციალური ფონდი შეიქმნა 1985 წელს. იგი მის განკარგულებაში გადაცემული სპეციალური სახსრებით საგანგებო დახმარებას უწევს ღარიბ აფრიკის ქვეყნებს, რომლებსაც დაწყებული აქვთ სტრუქტურული რეფორმების მსხვილი პროგრამების რეალიზაცია.

ბ) ორგანიზაციები, რომლებიც შექმნილია დასავლეთის განვითარებული ქვეყნების მიერ

საერთაშორისო ორგანიზაციების ერთი ნაწილი შექმნილია სხვადასხვა გარემოებათა გათვალისწინებით:

1. საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებისათვის;
2. იმ ქვეყნებისათვის, რომლებიც შეადგენენ ამ ორგანიზაციების წევრთა უმრავლესობას. ეს ეხება ძირითადად ორ ორგანიზაციას:
 1. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციას, რომელიც აერთიანებს მხოლოდ საბაზრო ეკონომიკის მაღალგანვითარებულ ქვეყნებს და
 2. საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკს, რომელიც შექმნილია საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნების

ცენტრალური ბანკების კონტაქტებისა და თათბირებისათვის.

რაც შეეხება „პარიზის კლუბს“ და „ხუთთა ჯგუფს“ („ექვსთა“ ან კიდევ „შვიდთა“ ჯგუფებს), ისინი ითვლებიან არაფორმალურ ორგანიზაციებად. მაგრამ ძალიან გახმაურებული და ცნობილი დაწესებულებებია. „პარიზის კლუბი“ უმაღლესი სახელმწიფო პირებისაგან შედგება, რომლებიც დავალიანებათა პრობლემების გადაწყვეტის საშუალებებს ეძებენ. „ხუთთა ჯგუფი“ ცდილობს საბაზრო ეკონომიკის წამყვანი ქვეყნების პოლიტიკის კოორდინაციას სხვადასხვა დონეზე – ტექნიკური შემსრულებლებიდან სახელმწიფოთა მეთაურებამდე.

1. ეკონომიკურ თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციამ 1961 წელს დაიკავა მეორე – ევროპის ეკონომიკური თანამშრომლობის ორგანიზაციის ადგილი. ამ უკანასკნელის „დასავლური“ ორგანიზაციით შეცვლა განაპირობა „ცივი ომის“ ეპოქის პოლიტიკურმა მდგომარეობამ.

ევროპის ეკონომიკური თანამშრომლობის ორგანიზაცია შეიქმნა 1948 წელს „მარშალის გეგმის“ – აშშ-ის მიერ ევროპის ეკონომიკური და პოლიტიკური დახმარების გეგმის განსახორციელებლად. ამ გეგმის მიზანი იყო ევროპის ქვეყნებისათვის მიეცა იმის შესაძლებლობა, რომ შეესყიდათ ტექნიკა, ნედლეული და კვების პროდუქტები, რათა მიეღწიათ მე-2 მსოფლიო ომით დანგრეული ეკონომიკის აღდგენისათვის. ამ ორგანიზაციას უნდა მოეხდინა „მარშალის გეგმით“ გათვალისწინებული დახმარების განაწილება. მასში შედიოდნენ 16 ქვეყანა და გერმანიაში დასავლეთის საოკუპაციო ზონა, აშშ და კანადა ევროპის ეკონომიკური თანამშრომლობის ორგანიზაციაში წარმოდგენილი იყვნენ მეთვალყურეებად.

50-იანი წლებიდან ევროპის ეკონომიკური თანამშრომლობის ორგანიზაციის მთავარ საქმიანობას წარმოადგენდა ევროპის ქვეყნებს შორის ვაჭრობის განვითარება. შესაბამისად მის მიერ ჩამოყალიბებული იქნა ვაჭრობის ლიბერალიზაციის კოდექსი თავისი სისტემის ფარგლებში. ამ ორგანიზაციამ 1950 წელს შექმნა ევროპის საგადასახდლო კავშირი. ევროპის სახელმწიფოებს შორის შესხებისა და ვალების მრავალწახნაგოვან ანგარიშსწორებათა უზრუნველსაყოფად 1958 წელს ამ უკანასკნელის ადგილი დაიკავა ევროპის სავალუტო შეთანხმებამ, რომლის არსებობამ ევროპის

ვალუტათა კონვერტირებადობის დაბრუნების გამო მალე დაკარგა აზრი. იმის გამო, რომ ევროპის ეკონომიკური თანამშრომლობის ორგანიზაციას დიდი წვლილი მიუძღოდა დასავლეთ ევროპის ქვეყნების ეკონომიკის აღორძინებაში, წევრი-ქვეყნების მიერ მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება მისი გაძლიერების შესახებ. სწორედ ამ მიზნით 1960 წელს 18 ქვეყანას შეუერთდა აშშ და კანადა და ხელმოწერილი იქნა კონვენცია ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის შექმნის თაობაზე. ამჟამად მასში გაერთიანებულია 24 წევრი-ქვეყანა, დაემატა იაპონია, ფინეთი, ავსტრალია და ახალი ზელანდია.

2. საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი წარმოადგენს ყველაზე ძველ საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციას (შეიქმნა 1930 წელს). დასავლეთი და ჩრდილოეთ ევროპის ქვეყნების უმრავლესობასთან ერთად. მასში გაერთიანებულია აშშ, კანადა, იაპონია, ავსტრალია და სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკა. ამ ბანკის ადგილსამყოფელია ბაზელი. ბანკის დამოუკიდებლობა გარანტირებულია მისი კაპიტალით, რომელიც შეადგენს 15 მილიარდ ოქროს ფრანკს.

საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი, უპირველეს ყოვლისა, წარმოადგენს ცენტრალური ბანკების თანამშრომლობის ცენტრს. მისი ადმინისტრაციული საბჭო შედგება 5 დამფუძნებელი ქვეყნის ცენტრალური ბანკების მმართველებისაგან (გერმანია, ბელგია, საფრანგეთი, დიდი ბრიტანეთი, იტალია) და 3 ქვეყნის (შვეიცარია, შვეცია, ნიდერლანდები) ცენტრალური ბანკების მმართველებისაგან.

საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი მხოლოდ ცენტრალურ ბანკებს ემსახურება. იგი დეპოზიტების სახით ღებულობს ცენტრალური ბანკების ლიკვიდური აქტივების ნაწილს, საჭიროებისამებრ აძლევს მათ კრედიტებს, ახდენს მის განკარგულებაში არსებული რესურსების ბაზარზე განთავსებას. ბანკის პასივების ძირითადი ნაწილი შედგება ანაბრებისაგან ვალუტის ან ოქროს სახით.

3. „პარიზის კლუბი“ – წარმოადგენს არაფორმალურ ორგანიზაციას, რომელიც შექმნა ინდუსტრიულად მაღალ განვითარებულმა ქვეყნებმა მსესხებელი ქვეყნების გადახდისუნარობის შედეგად წარმოშობილი პრობლემების განსახილველად და გადასაწყვეტად. კლუბი განსაზღვრავს სახელმწიფო სესხებისა და სახელმწიფო

ორგანიზაციების გარანტიით გაცემული სესხების უზრუნველყოფის პირობებს.

4. „ხუთთა ჯგუფი“, „შვიდთა ჯგუფი“. პირველი მათგანი ჩამოყალიბდა 70-იანი წლების დასაწყისში საფრანგეთის იმდროინდელი ეკონომიკისა და ფინანსთა მინისტრის ვალერი ჟისკარ დესტენის წინადადებით. იმ წლებში იგი იწვევდა საილუმლო შეხვედრებს, რომლებშიც მონაწილეობდნენ: აშშ-ის, გურ-ის, საფრანგეთის, დიდი ბრიტანეთისა და იაპონიის ფინანსთა მინისტრები და მეგობრულ ვითარებაში ეტებდნენ პრობლემების გადაწყვეტის გზებს. მალე მათ შეუერთდა იტალია და კანადა და შეიქმნა „შვიდთა ჯგუფი“. იგი ამჟამადაც არსებობს.

ბ) ევროპის ეკონომიკურ გაერთიანებასთან დაკავშირებული ორგანიზაციები

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ობიექტური პირობებიდან გამომდინარე, ევროპაში შეიქმნა განსაკუთრებული ორგანიზაციების ფორმირების აუცილებლობა, რომლებიც დადებითად იმოქმედებდნენ ევროპის ქვეყნების ეკონომიკურ აღორძინებაზე.

რომის ხელშეკრულების (1957 წლის 25 მარტს) შესაბამისად, ერთის მხრივ, შეიქმნა *ევროპის ეკონომიკურ იასოციაცია*, რომელიც დაფუძნებული იყო საბაჟო კავშირსა და საერთო პოლიტიკაზე, განსაკუთრებით სოფლის მეურნეობის დარგში, ხოლო მეორეს მხრივ, ჩამოყალიბდა *ევროპის გაერთიანება ატომური ენერგეტიკის ხაზით (ევრატომი)*, რომლის დანიშნულება იყო ატომის ენერჯიის მშვიდობიანი მიზნებისათვის გამოყენება. ეს ხელშეკრულება ძალაში შევიდა 1959 წლის 1 იანვრიდან.

ევროპის განვითარების მესამე ეტაპის დასაწყისს წარმოადგენდა სახელმწიფო მეთაურების რიგგარეშე შეხვედრა *ჰააგაში* 1989 წლის დეკემბერში, სადაც გადაწყდა ერთიანი ევროპის მშენებლობის გაღრმავება-განვითარება. ამ პროცესის სრულყოფას შეესაბამებოდა *ლუქსემბურგის* 1985 წლის დეკემბრის შეხვედრაზე მიღებული გადაწყვეტილება მასზე, რომ 1992 წლის ბოლოდან ევროპის გაერთიანება გადაქცეულიყო „შიდა საზღვრების გარეშე

სივრცედ“, სადაც უზრუნველყოფილი იქნებოდა საქონლის, ადამიანების, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება. ერთიანი ევროპის აქტმა, რომელიც რატიფიცირებული იქნა უფრო მოგვიანებით 12 წევრი-ქვეყნის მიერ, დააფიქსირა რომის ხელშეკრულების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ერთიანი ევროპის ბაზრის შექმნის თაობაზე.

1965 წლის აპრილის ხელშეკრულების შესაბამისად ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების ძირითადი პასუხისმგებლობა გაყოფილი აქვთ გაერთიანების ოთხ ორგანიზაციას:

1. *ევროპის გაერთიანების მინისტრთა საბჭოს*, რომელიც შედგება წევრი ქვეყნების მინისტრებისაგან, წარმოადგენს გადაწყვეტილებათა მიღების ძირითად ორგანოს. მას გააჩნია ნამდვილი საკანონმდებლო ხელისუფლება, კერძოდ, იგი განსაზღვრავს გაერთიანების ბიუჯეტს. მინისტრთა საბჭოს გადაწყვეტილებები პრინციპში მიიღება ხმების უმრავლესობით, მაგრამ ზოგიერთი გადაწყვეტილების მიღება ერთხმად უნდა მოხდეს, განსაკუთრებით ისეთი საკითხები, რომლებიც ეხება ერთი რომელიმე ქვეყნის უმნიშვნელოვანეს პრობლემას. მინისტრთა საბჭოს ეხმარება მუდმივი წარმომადგენლობა. წარმომადგენლობის პრეზიდენტის ფუნქციას 6 თვის ხანგრძლივობით რიგრიგობით ასრულებენ წევრი-ქვეყნების წარმომადგენლები.

2. ევროპის კომისია შედგება 17 წევრისაგან, რომლებიც ინიშნება თავიანთი ქვეყნების მთავრობების მიერ განსაზღვრული კოტების შესაბამისად (მაგალითად, გფრ-ს გააჩნია 2, საფრანგეთს 2 და ა.შ.). ერთი მოწვევის კომისის მუშაობის ხანგრძლივობა ოთხი წელია და ექვემდებარება განახლებას. კომისიის თითოეული წევრი პასუხს აგებს საქმიანობის განსაზღვრულ სფეროზე, თუმცა გადაწყვეტილებები კოლექტიურად მიიღება.

კომისია წარმოადგენს გადაწყვეტილებათა მომზადება-შესრულების მართვის ორგანოს, პრაქტიკულად იგი ფლობს ფართო აღმასრულებელ უფლებებს; მას შეუძლია გაერთიანების დოკუმენტებზე საბჭოს თავისი მოსაზრებები წარუდგინოს, პასუხს აგებს გაერთიანების საბჭოს მიერ მიღებული ხელშეკრულებებისა და გადაწყვეტილებების შესრულებაზე. გააჩნია სხვადასხვა სფეროში თავისი უფლებამოსილებანი გადაწყვეტილებათა მიღების საქ-

მეში. კომისია ხელმძღვანელობს გაერთიანების ადმინისტრაციული სამსახურების დიდ ნაწილს.

3. *ვეროპის პარლამენტი*, რომელიც აირჩევა წევრი-ქვეყნების მიერ 1979 წლიდან საყოველთაო და პირდაპირი კენჭისყრით ფლობს ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ საკითხებზე სათათბირო უფლება-მოვალეობებს. ამასთან იგი აკონტროლებს კომისიას და მინიჭებული აქვს ბევრი საბიუჯეტო უფლებამოსილება.

4. *ვერპის გაერთიანების სასამართლო უზრუნველყოფს* შეთანხმებათა შესრულებას და კანონიერების დაცვას და ამ პოზიციიდან განიხილავს წევრი-ქვეყნების, საბჭოს, თუ ამა თუ იმ პირის შუამდგომლობებს, რომლებიც ეხება საბჭოს ან კომისიის გადაწყვეტილებებში ცვლილებების შეტანას.

ზემოთ მოტანილი ოთხი ძირითადი ორგანიზაციის პარალელურად არსებობს *საკონტროლო-სარევიზიო პოლიტიკა*, რომელიც თვალყურს ადევნებს გაერთიანებების ფინანსურ ურთიერთობებს და საზოგადოებრივი და პროფკავშირული ორგანიზაციების წარმომადგენლებისაგან შემდგარი *საკონსულტაციო ორგანოები* – *ვერპის ეკონომიკური გაერთიანება და ევროატომის ეკონომიკური და სოციალური კომიტეტი*.

XIII.5. საპარტიველოს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა და საერთაშორისო ეკონომიკური ორგანიზაციების როლი ქვეყნის ეკონომიკის ფინანსურ უზრუნველყოფაში

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა ქვეყნის ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის განუყოფელი ნაწილია. ამ პოლიტიკის ძირითადი მიზანია ეკონომიკისადმი დახმარება წარმოების საერთო დონის ამაღლებაში, რომელიც ხასიათდება სრული დასაქმებითა და ინფლაციის მინიმალური დონით. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა მდგომარეობს ფულის მიწოდების შეცვლაში წარმოების ერთობლივი მოცულობის, დასაქმებისა და ფასების დონის სტაბილიზების მიზნით. უფრო კონკრეტულად: *ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა იწვევს ფულის მიწოდების გადიდებას დაქვეითების დროს დანა-*

ხარჯების წასახალისებლად, ხოლო ინფლაციის დროს, პირიქით, ზღუდავს ფულის მიწოდებას დანახარჯების შესაკეცად.

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ძირითადი ინსტრუმენტებია, ანუ ფულად-საკრედიტო კონტროლის სამი ძირითადი საშუალება არსებობს:

1. ოპერაციები ღია ბაზარზე;
2. სარეზერვო ნორმის შეცვლა;
3. სასესხო განაკვეთების შეცვლა;

1. ოპერაციები ღია ბაზარზე წარმოადგენს სახელმწიფო ობლიგაციების შექმნა-გაყიდვას ცენტრალური ბანკების მიერ ღია ბაზარზე - ე.ი. ობლიგაციების ყიდვას და გაყიდვას კომერციულ ბანკებსა და მოსახლეობაზე მთლიანად.

კეინსელების თვალსაზრისით ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა ხორციელდება მიზეზ-შედეგობრივი კავშირების რთული ქსელის მეშვეობით.

2. რეზერვების ცვლილებები ზემოქმედებს ფულის მიწოდებაზე;

3. ფულის მიწოდების ცვლილება იწვევს სარგებლის განაკვეთის შეცვლას.

4. სარგებლის განაკვეთის ცვლილება ზემოქმედებს ინვესტიციებზე წმინდა ეროვნულ პროდუქტსა და ფასებს შორის წონასწორობით.

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ოპტიმალობა მის მოქნილობასა და პოლიტიკურ მიზანშეწონილობაში მდგომარეობს. ამასთან მონეტარისტები ფულის მიწოდებას ყველაზე მნიშვნელოვან ფაქტორად თვლიან, რომელიც განსაზღვრავს ქვეყანაში წარმოების დონეს. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა შეიძლება წააწყდეს შეზღუდვებსა და გადაუჭრელ პრობლემებს: 1. ჭარბი რეზერვები, რომლებიც იქმნება იაფი ფულის პოლიტიკის შედეგად, შესაძლებელია კომერციული ბანკების მიერ არ იქნეს გამოყენებული ფულის მიწოდების გაფართოებისათვის; 2. ფულად საკრედიტო პოლიტიკით გამოწვეული ფულის მიწოდების ცვლილება შეიძლება ნაწილობრივ კომპენსირებულ იქნეს ფულის მიმოქცევის სინქარის ცვლილებებით; 3. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ზემოქმედება შეიძლება შესუსტდეს ფულზე მოთხოვნის შემცირების კვალობაზე.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მიმართულება გადატანილ იქნა სარგებლის განაკვეთის სტაბილიზაციიდან ფულის მიწოდების კონტროლზე, რის შედეგადაც ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა უფრო პრაგმატული გახდა.

როგორც წესი, ქვეყნის ფისკალურ პოლიტიკასთან შედარებით ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა უფრო სწრაფად იცვლება. ფისკალური პოლიტიკის განხილვა-გამოყენება ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოების მიერ შეიძლება გარკვეული დროით გადაიდოს. სულ სხვა პირობებია ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მიმართ. ცენტრალური ბანკები და მათი საბჭოები თუ ღირექტორატები ყოველთვის იღებენ გადაწყვეტილებებს ფასინი ქალაქების ყიდვა-გაყიდვის თაობაზე და ამით ძალაუნებურად ზემოქმედებენ ფულის მიწოდება-მოთხოვნასა და სარგებლის განაკვეთზე.

მეტად მნიშვნელოვანია ერთი საკითხიც, საქმე ეხება იმას, რომ ეროვნული ბანკი პოლიტიკური დაწოლისაგან იზოლირებული უნდა იყოს, მის წევრებს და მესვეურებს არ უნდა ჰქონდეთ თანამდებობის დაკარგვის საშიშროება. ეროვნული ბანკისათვის ამით უფრო ადვილია პარლამენტთან შედარებით პოლიტიკურად არაპოპულარული ღონისძიებების განხორციელება, რომლებიც აუცილებელია ქვეყნის ეკონომიკის გაჯანსაღებისათვის ხანგრძლივ პერსპექტივაში. გარდა ამისა, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა თავის ბუნებით უფრო რბილი და პოლიტიკური თვალსაზრისით კონსერვატორულია, ვიდრე ფისკალური პოლიტიკა. როგორც ცნობილია, სახელმწიფო ხარჯების შემცირება ან გადიდება უშუალო ზეგავლენას ახდენს რესურსების განაწილებაზე, ხოლო საგადასახადო ცვლილებები აუცილებლად გამოიწვევს პოლიტიკური შედეგების შეცვლას. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა კი, პირიქით, მოქმედებს უფრო ფილიგრანულად და ამიტომ ხალხს ყოველთვის უფრო მისაღებად ეჩვენება პოლიტიკური თვალსაზრისით.

ერთი სიტყვით, რეგულირებადი ეკონომიკის თეორიის, ასევე, მონეტარისტული თეორიის შესაბამისად, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა ეკონომიკის სტაბილიზაციის უფრო ქმედითი ინსტრუმენტია, ვიდრე ფისკალური პოლიტიკა. ეს უკანასკნელი ყველგან, ყველა ქვეყანასა და ყოველთვის უფრო ტლანქი და ნაკლებად ფუქტიანია.

ამრიგად, სახელმწიფოს მიერ ფულად-საკრედიტო ინსტიტუტების მიზანმიმართული გამოყენება ქვეყნის ეკონომიკის წინაშე დასმული ამოცანების გადასაწყვეტად (ეკონომიკური ზრდა, ვალუტის სტაბილურობა, ეფექტიანი დასაქმება, საგადასახდელო ბალანსის დადებითი საღდო და სხვ.) წარმოადგენს სახელმწიფოს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკას.

ამასთან მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს ის პრობლემები, რომლებიც ფულად-საკრედიტო პოლიტიკას ყოველთვის ახლავს თან. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკას განსაზღვრული შეზღუდულობა ახასიათებს და რეალურ სინამდვილეში მის განხორციელებას მთელი რიგი სირთულეები გააჩნია:

1. ძვირი ფულის პოლიტიკას, თუ მას მთელი სისრულით გაატარებს ეროვნული ბანკი, მოყვება კომერციული ბანკების რეზერვების იმ დონემდე დაწევა, რომლის იქეთ იწეება სესხების მოცულობის შეზღუდვა-შემცირება და რაც საბოლოო ჯამში, სხვა არაფერია, თუ არა ფულის მიწოდების შემცირება. ანალოგიურად, იაფი ფულის პოლიტიკა აწყდება შემდეგ პრობლემას. იგი კომერციულ ბანკებს უზრუნველყოფს საჭირო რეზერვებით, ე.ი. ზრდის მათი სესხების გაცემის შესაძლებლობას, მაგრამ ეს პოლიტიკა არ იძლევა იმის გარანტიას, რომ ბანკები ნამდვილად გასცემენ სესხებს და ფულის მიწოდება გაიზრდება. თუ მაღალ ლიკვიდურ კომერციულ ბანკებს არ გააჩნიათ კრედიტის გაცემის სურვილი, ეროვნული ბანკის მმართველთა საბჭოს ძალისხმევა ნაკლებეფექტიანი იქნება. ასევე შეუძლია მოსახლეობას ჭარბი რეზერვების სესხად აღებაზე უარი თქვას.

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ასეთი მიმართულება ნაკლებეფექტიანია დეპრესიის პერიოდში. უფრო ნორმალური ცხოვრების პროცესში ფულის ჭარბი რეზერვების მომატება იწვევს დამატებითი კრედიტის მიწოდებას და ამით შესაბამისად ფულის მიწოდების გაზრდას.

2. ინფლაციის დროს, როცა ფულის მიწოდება პოლიტიკით იზღუდება, ფულის მიმოქცევის სინქარეს ზრდის ტენდენცია გააჩნია და პირიქით, ეკონომიკის დაქვეითების პერიოდში ფულის მი-

მოქცევის სიჩქარე შეიძლება დაეცეს ფულის მიწოდების გასაადვილებლად პოლიტიკურ ღონისძიებათა მიღებით.

3. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა ძლიერ ზეგავლენას ახდენს ქვეყნის საინვესტიციო პოლიტიკაზე. ძვირი ფულის პოლიტიკა, რომელიც მიმართულია სარგებლის განაკვეთის გადიდებისაკენ, სუსტ გავლენას ახდენს საინვესტიციო ხარჯებზე. ასეთ პირობებში საერთო ხარჯების ეფექტიანი შემცირებისათვის ფულად-საკრედიტო პოლიტიკამ სარგებლის განაკვეთები მნიშვნელოვნად უნდა გაზარდოს. ეკონომიკის დაქვეითების პირობებში მან შეიძლება ძირი გამოუთხაროს მეწარმეობას, რის გამოც იაფი ფულის პოლიტიკაც უაზრობად იქცევა.

4. ნებისმიერი ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ერთ-ერთი მთავარი პრობლემაა ის, რომ არც ერთ ცენტრალურ ბანკს (ეროვნულ ბანკს) არ შეუძლია გააკონტროლოს და წარმართოს ფულის მიწოდებისა და სარგებლის განაკვეთის ერთდროულად სტაბილიზება. დაუშვათ, ეროვნულმა ბანკმა მიზნად დაისახა სარგებლის განაკვეთის სტაბილიზაცია, თუნდაც იმიტომ, რომ მისი მერყეობა საინვესტიციო ხარჯების დესტაბილიზაციას იწვევს, რასაც ეკონომიკის დესტაბილიზაციამდე მივყავართ. ახლა წარმოვიდგინოთ, რომ ეკონომიკის ზრდის შესაბამისად, იზრდება ერთობლივი ეროვნული პროდუქტი, რომელიც, თავის მხრივ, გაზრდის ფულზე მოთხოვნას. ამის შედეგად სარგებლის გამაწონასწორებელი განაკვეთი აიწევს. მაგრამ, სარგებლის განაკვეთის სტაბილიზაციისათვის, ე.ი. პირვანდელ დონემდე შენარჩუნებისათვის, ეროვნული ბანკი ვალდებულია მიმოქცევაში გაზარდოს ფულის მიწოდება. ეს კი ეკონომიკის ჯანსაღ აღმავლობას ინფლაციურ ბუმად გადააქცევს, რის თავიდან აცილებასაც ეროვნული ბანკი ცდილობს.

ანალოგიურ დილემას შეიძლება ჰქონდეს ადგილი ეკონომიკის დაქვეითებისას. ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის წარმოების დაცემით კლებულობს ფულზე მოთხოვნა და სარგებლის განაკვეთის დონე ფულის მიწოდების უცვლელობის პირობებში. თუ ეროვნული ბანკი მოინდომებს სარგებლის განაკვეთის სტაბილიზაციას, უნდა შეამციროს ფულის მიწოდება, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს საერთო ხარჯების შემდგომ შეკვეცას და კიდევ უფრო გააძლიერებს წარმოების დაქვეითებას.

განვიხილოთ მეორე ამოცანა: თუ ეროვნული ბანკი მოინდომებს მხოლოდ ფულის მიწოდების სტაბილურობას, ასეთ შემთხვევაში არ უნდა შეურიგდეს სარგებლის განაკვეთის მერყეობას, რაც გამოიწვევს მაკროეკონომიკურ უმყარობას. ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის ზრდა იწვევს ფულზე მოთხოვნისა და სარგებლის განაკვეთის დონის გადიდებას. ამ უკანასკნელის ზრდა შეამცირებს საინვესტიციო ხარჯებს და ხელს შეუშლის ეკონომიკის ზრდას.

ამრიგად, არც ერთი ქვეყნის ფულად-საკრედიტო სისტემას ჯერ არ მიუღწევია იმ დონემდე, რომ ერთდროულად მოეხდინა ფულის მიწოდებისა და სარგებლის განაკვეთის სტაბილიზაცია.

5. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ფორმირებისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობებიც. ექსპანსიონისტური (დეფიციტური) ფისკალური პოლიტიკა ადიდებს ფულზე მოთხოვნას და ზრდის სარგებლის განაკვეთს. ეს კი ნორმალურ პირობებში იწვევს ქვეყანაში უცხოური კაპიტალის მოდინებას, რაც გაზრდის უცხოურ სავალუტო ბაზარზე ეროვნულ ვალუტაზე მოთხოვნას. ე.ი. ვალუტის ღირებულების გადიდება იწვევს წმინდა ექსპორტის შემცირებას, რაც, საბოლოო ჯამში, ასუსტებს ფისკალური პოლიტიკის ზემოქმედებას. იაფი ფულის პოლიტიკას მსგავსი ეფექტი არ გააჩნია. იგი ამცირებს სარგებლის განაკვეთს, ქვეყნის შიგნით, რაც თავისთავად იწვევს ფინანსური კაპიტალის მოდინების შემცირებას. ე.ი. ეროვნულ ვალუტაზე მოთხოვნა უცხოურ სავალუტო ბაზრებზე ეცემა და ვალუტა უფასურდება. ერთი სიტყვით, სამამულო საქონელი უცხოელებსათვის უფრო იაფი გახდება, ვიდრე ქვეყნის მოსახლეობისათვის.

ქედან დასკვნა: ექსპანსიონისტური ფისკალური პოლიტიკისაგან განსხვავებით, რომელიც ამცირებს წმინდა ექსპორტს, იაფი ფულის პოლიტიკა ადიდებს წმინდა ექსპორტს. ამასთან იაფი ფულის პოლიტიკა, რომელიც უმუშევრობის შესამცირებლად და ეკონომიკური ზრდის დასაჩქარებლად გამოიყენება, შეესაბამება სავაჭრო ბალანსის დეფიციტის კორექტირებას. ძვირი ფულის პოლიტიკა, რომელიც ინფლაციის შესანელებლად ტარდება, ეწინააღმდეგება სავაჭრო ბალანსის დეფიციტის კორექტირებას.

ქვეყნის ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ანალიზი სრულყო-

ფილი არ იქნება, თუ არ განვიხილავთ სავალუტო პოლიტიკას, როგორც მის ერთ-ერთ ძირითად, ორგანულ ნაწილს.

საქართველოს მძიმე სავალუტო მდგომარეობა გამოწვეულია უარყოფითი საგადასახდლო ბალანსით, ძვირფასი ლითონების უქონლობით და საკუთარი წარმოების საქონლის დეფიციტით.

როგორ მდგომარეობაშია დღეს ჩვენი ქვეყნის საგადასახდლო ბალანსი? ექსპორტის ზრდის იმედი ცოტაა, თუნდაც იმიტომ, რომ სუსტია ქვეყნის საექსპორტო ბაზა, შეზღუდულია ექსპორტისათვის გამოსაყენებელი სასაქონლო რესურსების ნომენკლატურა. იმპორტულ საქონელზე ქვეყნის შიდა მოთხოვნები პრაქტიკულად განუსაზღვრელია.

ასეთ პირობებში საქართველოს ეკონომიკური მდგომარეობის გაჯანსაღების მიზნით სერიოზულ ღონისძიებებს ახორციელებენ *საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციები*. მაგალითად, *საერთაშორისო სავალუტო ფონდის* საქმიანობის ძირითადი მიზანია მხარი დაუჭიროს ქვეყნის მაკროეკონომიკური სტაბილიზაციის მიღწევას და გადასახდელების შეუფერხებელ განხორციელებაში. უფრო ზოგადად, საკრედიტო-ფულად სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის გაფართოებაში ყოველმხრივი მხარდაჭერის აღმოჩენა. ამასთან საყურადღებოა, რომ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისა და ყოფილი სსრ კავშირის ქვეყნების მიმართ, ამ როლის შესრულება სსფ-ს ძალზე უძნელდება იმის გამო, რომ სისტემურ გარდაქმნებს ფართომასშტაბიანი ხასიათი გააჩნია და სერიოზულ სიძნელებებს უქმნის მაკროეკონომიკურ პოლიტიკას. *საერთაშორისო-სავალუტო ფონდის* საქმიანობა მიმართულია იქეთკენ, რომ ყოფილი სსრ კავშირის ქვეყნების მთავრობებს ხელი შეუწყოს მაკროეკონომიკური სტაბილიზაციის მიღწევაში. ინფლაციის დაბალი დონე თავისთავად უმნიშვნელოვანეს მიზანს წარმოადგენს, მაგრამ ამასთან ერთად აუცილებელია შეიქმნას მყარი ეკონომიკური ზრდისათვის შესაფერისი პირობები, რომელიც სტრუქტურულ ცვლილებებს, შინაგანი დაგროვებისა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობათა გაფართოების უფრო მაღალ ტემპებს მოითხოვს.

ფასების ლიბერალიზაცია. წარმოებისა და მოხმარების გარდაქმნებში წარმატებების მისაღწევად აუცილებელია ბაზარს მიე-

ცეს საშუალება განსაზღვროს შეფარდებითი ფასების სტრუქტურა. ფასების განთავისუფლებაც წარმოადგენს ჭარბი ლიკვიდობის აღმოფხვრის ეფექტიან საშუალებას, რომლებიც უკანასკნელ წლებში დაგროვდა ამ ქვეყნებში ცენტრალიზებული დაგეგმვის სისტემის არსებობით, აგრეთვე ფასების სუბსიდირებით ბიუჯეტის ფინანსური სიმძნელების შემცირების საშუალებას.

საფინანსო პოლიტიკა. ფასების ლიბერალიზაციას თან უნდა ახლდეს შედარებით მკაცრი საფინანსო პოლიტიკა. მხოლოდ ასეთი გზით შეიძლება არ იქნეს დაშვებული თავაშვებული ინფლაციური პროცესი.

საგადასახადო-საბიუჯეტო პოლიტიკა. ცენტრალიზებული დაგეგმვის პირობებში საფინანსო-საშუამავლო საქმიანობის მნიშვნელოვანი ნაწილი მიმდინარეობდა ბიუჯეტის მეშვეობით. ამის გამო შეიზღუდა ამ ქვეყნებში ბიუჯეტის როლი საბაზრო ეკონომიკის პირობებში და გაფართოვდა საბანკო სისტემის ქმედითი საშუამავლო როლი. ამ ქვეყნებში საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ მოწონებული სტაბილიზაციის პროგრამაში აქცენტი მიმართულია იქეთკენ, რომ მიღწეულ იქნეს ხარჯების მოკლევადიანი შემცირება შემოსავლების გადიდებით სტრუქტურულ ღონისძიებებთან შეთანაწყობით. ეს უკანასკნელი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მთლიან შიდა პროდუქტთან შედარებით საგადასახადო შემოსავლების შემცირების ტენდენციის პირობებში. მას შემდეგ რაც დამთავრდება ფასების თავდაპირველი სწრაფი ზრდა, ხოლო საწარმოთა მოგება დაეცემა სტრუქტურული გარდაქმნების დაწყებასთან ერთად, საწარმოებისათვის ფასების სუბსიდირებისა და ერთჯერადი დოტაციების ჩამოჭრა წარმოადგენს ხარჯების შემცირების ძირითად წყაროს. დანარჩენი ღონისძიებებიდან ყურადსაღები იყო სახელმწიფო კაპიტალურ დაბანდებათა მოცულობების შემცირება და საბიუჯეტო ორგანიზაციების ხელფასებისა და მიზნობრივი სოციალური შეღავათების ზრდის შეზღუდვები.

სსფ-ს ტექნიკური მხარდაჭერით საგადასახადო რეფორმის გატარებით ბრუნვის გადასახადი შეიცვალა დამატებული ღირებულების გადასახადით, ხოლო სახელმწიფო საწარმოთა მოგების ანარიცხები შეიცვალა კოორპორაციების მოგების გადასახადებით.

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა. გარდამავალი ეკონომიკის

ქვეყნებში აუცილებელია შეიქმნას ორსაფეხურიანი საბანკო სისტემა, სადაც ცენტრალური (ეროვნული) ბანკები განთავისუფლებული იქნება კომერციული დაკრედიტების საქმიანობისაგან და მთავრობებისაგან შედარებით დამოუკიდებელი იქნება.

სპეციალური აღნიშვნის ღირსია ის ფაქტი, რომ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის დახმარების პარალელურად ეროვნულმა ბანკმა მთლიანად მოსპო კომერციული ბანკების სისტემის მეშვეობით სესხების განაწილება დარგებისა და რეგიონების მიხედვით, ასევე გამოაცხადა საპროცენტო განაკვეთის სრული ლიბერალიზაცია.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ხელშეწყობით ქვეყნის ეროვნული ბანკის უმნიშვნელოვანეს სამუშაოთა წრეში შედის საბანკო კანონმდებლობის, საბანკო ზედამხედველობისა და გადასახადებისა და ანგარიშსწორების სისტემის რეფორმები.

საგარეო-ეკონომიკური ურთიერთობა. გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში აუცილებელია ფასების ლიბერალიზაციის შეთანაწყობა საგარეო ვაჭრობისა და საერთაშორისო გადასახდელების ლიბერალიზაციასთან, განხორციელებული უნდა იქნეს ვალუტის გასაცვლელი კურსის უნიფიცირება და ვალუტის კონვერტირება, თუნდაც მიმდინარე ოპერაციების ანგარიშზე. ამ ღონისძიებებით მომხმარებელი მიიღებს უცხოურ საქონელთან თავისუფლად დაშვების შესაძლებლობას, მაშინ, როდესაც ეროვნული საწარმოები, რომლებიც გარდამავალ ეკონომიკაზე გადასვლამდე წარმოადგენდნენ სახელმწიფო-მონოპოლიურ საწარმოებს, იძულებულნი გახდებიან დაემორჩილონ საერთაშორისო ბაზრის ფასებს, სტანდარტებსა და კონკურენციას.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის რეკომენდაციები ვალუტის გაცვლის სისტემისა და სავალუტო კურსის პოლიტიკის საკითხებზე ითვალისწინებს თითოეული ქვეყნის კონკრეტულ პირობებს. მაგალითად, სტაბილიზაციის საწყის სტადიაზე პოლონეთი და ესტონეთი წარმატებით იყენებდნენ ვალუტის ფიქსირებული კურსის რეჟიმს, მაშინ, როდესაც ლატვიამ შეინარჩუნა ვალუტის მცურავი კურსი. გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ თუ ქვეყანას არ გააჩნია ფიქსირებული კურსის შესანარჩუნებლად საკ-

მარისი ოდენობის სავალუტო რეზერვები, მაკროეკონომიკური სტაბილიზაცია დაგვიანდება.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა მნიშვნელოვანი ღონისძიებები განახორციელა ეროვნული ვალუტის - ლარის განმტკიცების საქმეში სათანადო ფინანსური დახმარების გაწევით. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის რეკომენდაციით სერიოზული ღონისძიებები განხორციელდა ბიუჯეტის დეფიციტის შემცირებისა და სრულყოფისათვის. საჭიროა გადასახადების განაკვეთები აყვანილი იქნეს ოპტიმალურ დონემდე. მიუღებელია ე.წ. მეწარმეთა „დამცველების“ პროტესტი მასზე, რომ გადასახადების მაღალი დონე ხელს არ უწყობს ქვეყანაში მეწარმეობის განვითარებას. ჯერ ერთი, მეწარმე ფუნქციონირების პირველ წელს მთლიანად თავისუფლდება გადასახადისაგან, მეორე წელს კი 50% შეღავათი ეძლევა; მეორე, დამოუკიდებელი, სუვერენული სახელმწიფოს ფუნქციონირება დამატებით ხარჯებს მოითხოვს, რასაც შესაბამისი დაფინანსების წყაროები უნდა და მესამე, სამწუხაროდ, საქართველოში მეწარმეობის გაგება დაყვანილია კომერციულ ჯიხურებამდე. ფაქტობრივად მატერიალური დოვლათის წარმოება მივიწყებულია და მისი განვითარების დაბალ დონეს დიდი გადასახადებით ხსნიან.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა სერიოზული ღონისძიებები შეიმუშავა ქვეყნის საგადასახდელო ბალანსის დეფიციტის აღმოსაფხვრელად, რომელმაც 1994 წლის ბოლოსათვის მთლიანი შიდა პროდუქტების 25 პროცენტი შეადგინა. ამას ისიც ემატება, რომ უახლოეს წლებში, როცა დადგება მიღებული კრედიტების პროცენტების გადახდისა და თვით ამ სესხების დაფარვის ვადები, საგარეო ვალის მართვის პრობლემები ქვეყანას დამატებით ფინანსურ სიძნელეებს შეუქმნის.

ნებისმიერი ქვეყნის მიერ საგარეო სესხებისა და საგარეო ვალის საკითხებზე ჩამოყალიბებული პოლიტიკა განვითარებულ ქვეყნებში ეკონომიკის სტაბილიზაციის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ელემენტია.

საგარეო ვალის მართვის სფეროში ეფექტიანი სტრატეგიის განხორციელებისას აუცილებელია ქვეყანამ გაითვალისწინოს შემდეგი ზოგადი დებულებები:

1. სესხების დროულად გაცემით განისაზღვრება მიღებული სახსრების გამოყენების ეფექტიანობა. საგარეო სესხები ზრდის ქვეყნის შიდა დანაზოგებს და უზრუნველყოფს მოვალე ქვეყანას უცხოური ვალუტით, რომლის უკმარისობასაც ის განიცდის და აძლევს კაპიტალურ დაბანდებათა მოცულობის გადიდების საშუალებას. უნდა ვირწმუნოთ, რომ განვითარებად ქვეყნებში უცხოური ვალუტის მარაგი უნდა იქნეს გამოყენებული ქვეყნის შიდა კაპიტალის მოცულობის გასაზღვრებად იმაზე მეტად, რისი მიღწევაც მას შეუძლია საკუთარი დანაზოგებით. ამასთან, შეიძლება გამოყენებული იქნეს მოკლევადიანი და გრძელვადიანი სესხები. ქვეყანაში ეკონომიკური წონასწორობის საგარეო შეფერხებების საკომპენსაციოდ, საგარეო დავალიანებებში გამოიყენება არამწარმოებლური საქმიანობის, ან მუდმივი ფაქტორების მოქმედებით გამოწვეული საგადასახდლო ბალანსის დეფიციტის დასაფინანსებლად.

2. საგარეო ვალის მართვის ეფექტიანობა დამოკიდებულია სხვა საკითხებში სწორი პოლიტიკის განხორციელებაზე. ინვესტიციურ კაპიტალზე მოგება და როგორც შედეგი საგარეო სესხების ოდენობა უშუალოდ დაკავშირებულია სავაჭრო, ქვეყნის შიდა ფულად-საქრედიტო, საფინანსო-საბიუჯეტო, ფასებისა და სავალუტო კურსის პოლიტიკასთან. ამიტომ საგარეო ვალის მართვის საკითხებით დასაქმებულ სპეციალისტებს მოსალოდნელ მაკროეკონომიკურ შედეგებზე ზუსტი წარმოდგენა უნდა ჰქონდეთ, ხოლო მათ, ვინც ეკონომიკური პოლიტიკის საკითხებზე გადაწყვეტილებებს იღებს, კარგად უნდა წარმოიდგინონ თუ რა მოცულობის საგარეო სესხებზე იქნება მოთხოვნა და როგორი იქნება დავალიანების მომსახურებაზე გადასახდლების სიდიდე.

როგორც წესი, საგარეო დავალიანების მართვის ღონისძიებები მაშინ იქნება ეფექტიანი, როცა ისინი მიმართულია ეკონომიკის ზრდისა და ფინანსური სტაბილიზაციის უზრუნველსაყოფად.

საგარეო სესხები გამოყენებული უნდა იქნეს ეკონომიკური ზრდის მაღალი და სტაბილური ტემპების მისაღწევად, რაც საბოლოო ჯამში საგადასახდლო ბალანსის სიმტკიცის გარანტიას იძლევა. ეს კი მოითხოვს, რომ აღებულმა საგარეო სესხებმა მომავალში უზრუნველყონ ქვეყანაში უცხოური სახსრების რეალური

მოდინება საგარეო ვალის დროული მომსახურების უზრუნველსაყოფად.

ამრიგად, საგარეო ვალის მართვის ღონისძიებების ძირითადი მიზანია, რომ ქვეყნის საგარეო დავალიანებათა ვალდებულებების ზრდამ არ გაუსწროს დავალიანებათა მომსახურების შესაძლებლობებს.

მოკლევადიანი საგარეო სესხების მოცულობამ უნდა უზრუნველყოს ქვეყანაში ფულადი საშუალებების (როგორც სამამულო, ისე უცხოურის) ისეთი ნაკადი, რომელიც შეესაბამება საგადასახდელო ბალანსის მყარ მდგომარეობას.

იმისათვის რომ ქვეყანამ საგარეო ვალი მართოს, აუცილებელია განისაზღვროს მისი კრედიტუნარიანობა.

ქვეყანაში ეროვნული შემოსავლის ზრდის ტემპის გასაზრდელად აუცილებელია კაპიტალის ზღვრული ოდენობა აღმატებოდეს საგარეო დავალიანების სასესხო პროცენტს.

როგორც წესი, არც ერთ ქვეყანას არ შეუძლია მხოლოდ ახალი უცხოური სესხებით ყოველთვის მიაღწიოს ზრდის სასურველ ტემპებს, თუნდაც ისინი უპირატესად გამოყენებული იქნეს კაპიტალურ დაბანდებათა დასაფინანსებლად. გარდა ამისა, საყურადღებოა აღინიშნოს, რომ ქვეყანაში განხორციელებული ღონისძიებები, რომლებიც მიმართულია სახსრების განაწილების ეფექტიანობისა და კაპიტალუკუების უზრუნველსაყოფად, ამაღლებს კრედიტუნარიანობას და შესაბამისად ეკონომიკური ზრდის უფრო მაღალი ტემპების მიღწევის შესაძლებლობას საგარეო სესხების დახმარებით. თუ გავითვალისწინებთ, რომ საგარეო ვალის მოცულობის ზრდა უმეტეს წილად ზრდის დავალიანების მომსახურების ანაზღაურების თანხას, საჭიროა ქვეყანაში გაიზარდოს საქონლისა და მომსახურების ექსპორტიდან მიღებული წმინდა მოგება. თუ ეს არ იქნება მიღწეული, აუცილებელი გახდება ახალი საგარეო სესხების აღება, რაც ქვეყნის დაკაბალების ხარისხს გაზრდის.

მიუხედავად ყოველივე ამისა, საქართველოს საერთაშორისო საკაცობრიო მნიშვნელობის ორგანიზაციების ხელშეწყობითა და დახმარებით, ქართველი ხალხის შრომისმოყვარეობით, ინტელექტითა და ნიჭით შეუძლია მიაღწიოს ეკონომიკის სტაბილიზაციას და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებას.

თავი XIV დაზღვევა

XIV.1. დაზღვევის ეკონომიკური არსი და როლი

დაზღვევა, როგორც ეკონომიკური კატეგორია, ფინანსური კატეგორიის ორგანული შემადგენელი ნაწილია, თუმცა იგი მხოლოდ გადანაწილებით ურთიერთობათა სფეროს მოიცავს.

სადაზღვევო საქმეს განვითარების დიდი ისტორია გააჩნია. როგორც წესი, დაზღვევაში ასახვას პოულობს საზოგადოებრივი და პირადი მოთხოვნილებების სადაზღვევო დაცვა სხვადასხვა არასასურველი მოვლენებისა და შემთხვევებისაგან. ისტორიულად საქონლური წარმოების განვითარება იწვევს თითოეული მესაკუთრის ქონებრივი ინტერესების სადაზღვევო დაცვის ობიექტურ აუცილებლობას. მატერიალური დოვლათის შენარჩუნების უზრუნველყოფა ქონების ერთი რომელიმე მესაკუთრის ანგარიშზე ეკონომიკურად გამოუსადეგარია. უფრო მეტიც, ეკონომიკის საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლა, სამეწარმეო საქმიანობის განვითარება, სამეურნეო სუბიექტებს შორის ურთიერთ სახელშეკრულებო ვალდებულებების განმტკიცება ობიექტურად მოითხოვს დაზღვევის მიერ შემოთავაზებულ საიმედო საგარანტიო სისტემას. მხოლოდ დაზღვევის საფუძველზეა შესაძლებელი საზოგადოებრივი და პირადი ინტერესების დაცვა, რომლის აუცილებლობა განპირობებულია მატერიალური დოვლათის წარმოების, განაწილების, გაცვლისა და მოხმარების პროცესით. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებელი მეწარმეების ქონებრივი ინტერესების დაცვა შესაძლებელია მხოლოდ დაზღვევის მეშვეობით, უფრო საიმედო და მყარი დამცავი მექანიზმი ჯერჯერობით საზოგადოებას არ შეუქმნია. საყურადღებოა ისიც, რომ საბაზრო ეკონომიკისათვის დასამასიათებელია ფინანსური რისკის მაღალი ხარისხი, რაც პირდაპირ დამოკიდებულია არა მარტო სტიქიურ მოვლენებზე, არამედ ეკონომიკურ ურთიერთობათა უმყარობაზე, სახელდობრ წარმოების დაცემასა და საერთოდ ეკონომიკურ კრიზისზე, ინფლაცი-

აზე, პოლიტიკურ მდგომარეობაზე და სხვა სოციალურ-ეკონომიკურ ანომალიებზე.

დაზღვევა წარმოადგენს ეკონომიკურ ურთიერთობათა განსაკუთრებულ სფეროს, როცა მიზნობრივი ფულადი ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების გზით წარმოებს სხვადასხვა მოვლენებით გამოწვეული სადაზღვევო შემთხვევებისაგან იურიდიული და ფიზიკური პირების ქონებრივი ინტერესების დაცვა.

დაზღვევა წარმოადგენს რისკის ხარისხის შემცირების ძირითად მეთოდს. ამასთან რისკის ხარისხის შემცირება სხვა არაფერია, თუ არა დანაკარგების მოცულობის შემცირება. რისკი მრავალგვარია: ბუნებრივია ქონებრივი, ფინანსური, გეოლოგიური, საწარმოო და სხვ.

ქვეყნის პარლამენტის მიერ 1997 წლის 2 მაისს მიღებულ „დაზღვევის შესახებ“ საქართველოს კანონში ჩაწერილია: „დაზღვევა წარმოადგენს ურთიერთობას ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ პირადი და ქონებრივი ინტერესების დასაცავად გარკვეული გარემოების (სადაზღვევო შემთხვევების) დადგომისას ამ პირთა მიერ გადახდილი სადაზღვევო შენატანების (სადაზღვევო პრემიებით) ფორმირებული ფულადი ფონდებისა და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა წყაროების ხარჯზე“.

სადაზღვევო ორგანიზაციების მეშვეობით წარმოებს ამ მიზნით შექმნილი ფულადი ფონდებით სტიქიური თუ სხვა არასასურველი მოვლენებით ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე მიყენებული მატერიალური ზარალის დაფარვა.

დაზღვევისათვის დამახასიათებელია რამდენიმე არსებითი თავისებურება, რომელიც გამოწვეულია დაზღვევის, როგორც ეკონომიკური კატეგორიის სპეციფიურობით. ეს თავისებურებებია:

1. არასასურველი სტიქიური და ეკონომიკური მოვლენების შედეგად მიყენებული მატერიალური ან სხვა სახის ზარალის სალიკვიდაციოდ სადაზღვევო ფულადი გადანაწილებითი ურთიერთობების ჩამოყალიბების აუცილებლობა;

2. დაზღვევის პროცესში სტიქიური მოვლენებისაგან მიყენებული ზარალის დაზღვევის მონაწილეებს შორის განაწილება, რამდენადაც ამ უკანასკნელისათვის ყოველთვის დამახასიათებელია ჩაკეტილი ლოკალური ბუნება. მატერიალური ზარალი სამეურნეო

სუბიექტის ან ფიზიკური პირის მთელს ქონებაზე, ან ტერიტორიაზე კი არ ვრცელდება, არამედ მათი ქონების ან ტერიტორიის მხოლოდ ნაწილზე. ამიტომ მიყენებული ზარალი იფარება დაზღვეულთა მთელი შენატანებიდან და არა მხოლოდ დაზარალებულთა შენატანებისაგან.

3. მატერიალური ზარალის ჩაკეტილი განაწილება განაპირობებს სადაზღვევო ფონდში მობილიზებული სახსრების დაბრუნებითობას.

ამრიგად, დაზღვევა წარმოადგენს განსაკუთრებულ ჩაკეტილ განაწილებით ურთიერთობათა ერთობლიობას მისი მონაწილეების მიერ მიზნობრივ სადაზღვევო ფონდში ფულადი შენატანების ფორმირების გზით, რომლის დანიშნულებაც სამეურნეო სუბიექტისათვის, ან საოჯახო მეურნეობის შემოსავლებისათვის სტიქიური მოვლენების შედეგად მიყენებული ზარალის დაფარვის უზრუნველყოფა.

დაზღვევის პროცესის ძირითადი მონაწილეებია: *დამზღვევი, მზღვეველი და დაზღვეული.* დამზღვევი ის იურიდიული პირია, რომელსაც უფლება აქვს განახორციელოს დაზღვევის ოპერაციები და რომელიც მართავს სადაზღვევო ფონდის სახსრების ფორმირება-გამოყენებას. დამზღვევი არის პირი, რომელმაც დადო დაზღვევის ხელშეკრულება მზღვეველთან. მზღვეველთა როლში შეიძლება გამოვიდნენ სახელმწიფო სადაზღვევო ორგანიზაციები, სააქციონერო სადაზღვევო საზოგადოებები, ურთიერთ დაზღვევის საზოგადოებები. საბაზრო ეკონომიკის პირობებში უპირატესად გავრცელებულია სადაზღვევო კომპანიები სააქციონერო საზოგადოებების ან ერთობლივი საწარმოების სახით. სააქციონერო საზოგადოების ბაზაზე კონცენტრირებული კაპიტალი გარანტირებულს ხდის ამ საზოგადოების დამოუკიდებლობას. მზღვეველი არის იურიდიული პირი, რომელიც შექმნილია სადაზღვევო საქმიანობის განხორციელებისათვის და რომელსაც „დაზღვევის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით მიღებული აქვს დაზღვევის შესაბამისი სახეობის განხორციელების ლიცენზია.

დაზღვეული წარმოადგენს იურიდიულ ან ფიზიკურ პირს, რომელსაც გააჩნია დაზღვევის ინტერესები და შედის დამზღვევთან ურთიერთობაში კანონის საფუძველზე, ან ორმხრივი სადაზღვევო

ხელშეკრულების ფორმით. ეს ის პირია, რომლის მიმართაც ხორციელდება დაზღვევა. დამზღვევი დასაზღვევეზე გასცემს სადაზღვევო მოწმობას (პოლისს), რომელშიც მოცემულია დაზღვევის წესი, სადაზღვევო რისკის ჩამონათვალი, დასაზღვევი თანხისა და სადაზღვევო შენატანების მოცულობები.

ცენტრალიზებულ-გეგმიანი მეურნეობრიობის პირობებში სადაზღვევო ურთიერთობები წარმოადგენდა ისეთ განაწილებით ურთიერთობებს, რომლებიც დაკავშირებული იყო ერთის მხრივ, ფიქსირებული სადაზღვევო გადასახადების ბაზაზე სადაზღვევო ფონდის შექმნასთან, ხოლო მეორეს მხრივ დაზღვევის მონაწილეების მატერიალური ზარალის ამ ფონდის სახსრებიდან დაფარვასთან. ასეთი სადაზღვევო ურთიერთობები უცხოა საბაზრო ეკონომიკისათვის.

საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალი პერიოდის საქართველოში ფართო საფუძველი ეყრება სადაზღვევო საქმის გაშლა-განვითარებას. დღის წესრიგში დგას სადაზღვევო სამსახურების ბაზრის შექმნა, რომლის ფუნქციონირება უნდა დაექვემდებაროს ობიექტურ ეკონომიკურ კანონებს, განსაკუთრებით მიწოდება-მოთხოვნის კანონს.

XIV.2. სადაზღვევო ფონდის ორგანიზაციული ფორმები

ქონებრივი ინტერესების დაცვის, მატერიალური ზარალის გაფრთხილებისა და დაფარვის დაზღვევა ხორციელდება სადაზღვევო ფონდის სახსრების ხარჯზე.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში აღებული სადაზღვევო ვალდებულებების შესასრულებლად მზღვეველი სადაზღვევო შენატანების საფუძველზე ქმნის მოსალოდნელი სადაზღვევო ანაზღაურებისათვის აუცილებელ რეზერვებს. ეს რეზერვები თავს იყრის სადაზღვევო ფონდში. ე.ი. სადაზღვევო ფონდი იქმნება მატერიალური და ფულადი სახსრების რეზერვის ფორმით. სადაზღვევო ფონდის ეკონომიკური ბუნება განისაზღვრება მატერიალური დოვლათის წარმოებისა და განაწილების ურთიერთობებით, აგრეთვე ადამიანსა და ბუნებას შორის არსებული წინააღმდეგობებით. სა-

დაზღვევო ფონდში წარმოებს საზოგადოების წევრთა კოლექტიური და პირადი ინტერესების რეალიზაცია. მასში აისახება საზოგადოებისათვის სხვადასხვა ეკონომიკური და სოციალური ასპექტები და მათი ცხოველმყოფელობა.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ფართოდ გამოიყენება სადაზღვევო ფონდის შემდეგი ორგანიზაციული ფორმები:

1. *ცენტრალიზებული სადაზღვევო (სარეზერვო) ფონდი*, რომლის ფორმირება წარმოებს როგორც ნატურალური, ისე ფულადი ფორმით საერთო სახელმწიფოებრივი რესურსებით, იმყოფება მთავრობის განკარგულებაში. საერთო სახელმწიფოებრივი სადაზღვევო რეზერვების შექმნა უპირატესად განპირობებულია იმით, რომ ნებისმიერ ქვეყანაში არსებობს ბუნებრივი და ტექნოგენური ხასიათის სადაზღვევო რისკები და საგანგებო ზარალის ანაზღაურება, როგორცაა: სტიქიური მოვლენები, კატასტროფები, ეკოლოგიური დარღვევები და სხვა. ნაკლებად, მაგრამ მაინც მოქმედებს ეკონომიკური დაუბალანსებლობისა და უყაირათობის ფაქტორები.

2. *თვითდაზღვევის ფონდი*, რომელიც დამოუკიდებელი იურიდიული პირის მიერ დეცენტრალიზებული წესით იქმნება. სასოფლო-სამეურნეო წარმოებაში, როდესაც ქმნიან თვითდაზღვევის – სათესლე, სასურსათო, საფურაჟე და სხვა მატერიალურ ფონდებს, ამით გამიზნულია სტიქიური უბედურებით გამოწვეული ზარალის ნაწილობრივ დაფარვა. მაგალითად, საქართველოში ყოველწლიურად გვალვების, ქარების თუ სხვა არასასურველი ბუნებრივი მოვლენების შედეგად გადასათესი ხდება 1,5-2,0 ჰექტარამდე ერთწლიანი კულტურები.

საბაზრო ეკონომიკის გზაზე დამდგარი ნებისმიერი ქვეყნის სააქციონერო საზოგადოებების საკანონმდებლო დოკუმენტებში გათვალისწინებულია სადაზღვევო სარეზერვო ფონდების შექმნა საკუთარი ზარალებისა და დანაკარგების დასაფარავად. თანაც ოპტიმალურად მიჩნეულია ეს ფონდი შეიქმნას საწესდებო ფონდის არანაკლებ 15%-ის მოცულობით. ამ ფონდის სახსრები პირველ რიგში მიიმართება საწარმოო პროგრამის შეუსრულებლობისა და ფინანსური დანაკარგების აღსადგენად. იმისათვის, რომ საწარმოებს სამეურნეო და საფინანსო საქმიანობისათვის ნორმალური პირობები შეექმნას, სარეზერვო ფონდის სახსრები ლიკვიდურ ფორ-

მაში უნდა იმყოფებოდეს – ბანკში დეპოზიტების, აქციების, ფინანსური ვალდებულებების ან სხვა ფორმით.

3. *მზღვეველის სადაზღვევო ფონდი*, რომელიც იქმნება უშუალოდ სადაზღვევო პროცესის მონაწილეთა სადაზღვევო შენატანებისაგან (საწარმოები, ორგანიზაციები, დაწესებულებები და ცალკეული მოქალაქეები). ეს ფონდი მხოლოდ ფულადი ფორმის სახით არსებობს და გააჩნია მკაცრი მიზნობრივი დანიშნულება.

მზღვეველის სადაზღვევო ფონდისათვის დამახასიათებელია მობილურობა, ელასტიურობა. თანაც მაღალია მისი გამოყენების ეფექტიანობა.

სადაზღვევო ფონდების ფუნქციონირების საფუძველია შემდეგი პრინციპები: კომპლექსურობა, ორგანიზაციული ფორმების მრავალსახეობა, დაზღვევის პროცესის ყველა მონაწილის ეკონომიკური ინტერესების აღრიცხვა.

სადაზღვევო რეზერვები, რომლებიც მზღვეველების მიერ იქმნება, საგადასახადო დაბეგვრას არ ექვემდებარება. სადაზღვევო რეზერვებისა და ფონდების განთავსებისა და ინვესტირების წესებს განსაზღვრავს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური.

მზღვეველის მიერ სადაზღვევო რეზერვების განთავსება უნდა განხორციელდეს დივერსიფიკაციის, დაბრუნებადობის, სარგებლიანობის და ლიკვიდობის პირობებით.

XIV.3. დაზღვევის კლასიფიკაცია

საბაზრო ეკონომიკა მეწარმეობას ფართო არეალს უქმნის იმისათვის, რომ საკუთარი რისკის საფუძველზე განავითაროს სამეურნეო ინიციატივა, რომელსაც თან ახლავს წინასწარ გაუთვალისწინებელი ეკონომიკური სიტუაცია, დანაკარგებისა და ზარალის მიღების ალბათობა პარტნიორებისა და კლიენტების მიზეზებით. ყოველივე ეს იწვევს იმ რისკების მრავალფეროვნებას, რომლებიც შესაძლებელია გათვალისწინებულ იქნეს დაზღვევის პროცესში.

დაზღვევა განხორციელების ფორმის მიხედვით, შეიძლება იყოს: *ნებაყოფლობითი და სავალდებულო.*

ნებაყოფლობითი დაზღვევა ხორციელდება მზღვეველსა და დამზღვევს შორის დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე. ნებაყოფლობითი დაზღვევის სახეობები, პირობები და განხორციელების წესები დგინდება მზღვეველსა და დამზღვევს შორის დადებული ხელშეკრულებით.

ნებაყოფლობით დაზღვევას ახორციელებს ქვეყნის ნებისმიერი სადაზღვევო ორგანიზაცია, რომელსაც გააჩნია შესაბამისი დაზღვევის განხორციელების ლიცენზია. ნებაყოფლობითი დაზღვევის პროცესში დამზღვევი თავისუფალია მზღვეველის არჩევაში.

სავალდებულო დაზღვევა გვევლინება დაზღვევის ისეთ ფორმად, როდესაც დაზღვევის ობიექტი, სახეობები და განხორციელების წესი განისაზღვრება კანონის ძალით და სავალდებულოა მზღვეველსა და დამზღვევს შორის სადაზღვევო ხელშეკრულების დადებისას.

სავალდებულო დაზღვევა არ იზღუდება პერიოდების მიხედვით და მოქმედებს მანამ, სანამ იარსებებს დამზღვევი. სავალდებულო დაზღვევის სფერო გათვალისწინებულია დამზღვევთა გარკვეული წრისათვის და გააჩნია კანონით დადგენილი საზღვრები და სადაზღვევო დაცვის ფორმები.

სავალდებულო დაზღვევა ხორციელდება საქართველოს ნებისმიერი სადაზღვევო ორგანიზაციის მიერ, რომელსაც გააჩნია შესაბამისი ლიცენზია. სავალდებულო წესით ხორციელდება:

1. ქონების სავალდებულო დაზღვევა, რომლებიც მოქალაქეთა მფლობელობაშია – საცხოვრებელი სახლები, შენობები, პირუტყვი;

2. იჯარით ვაცემული შენობა-ნაგებობების სავალდებულო დაზღვევა;

3. მეზავრთა სავალდებულო დაზღვევა საავიაციო, სარკინიგზო, საზღვაო, სამდინარო და საავტომობილო ტრანსპორტზე;

4. მოქალაქეთა სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევა.

დანარჩენი სახის ქონებრივი და პირადი დაზღვევა ხორციელდება ნებაყოფლობის საფუძველზე.

დაზღვევის ობიექტების მიხედვით ცნობილია:

1. პირადი დაზღვევა;

2. ქონებრივი დაზღვევა;

3. ეკონომიკური რისკების დაზღვევა;

4. პასუხისმგებლობის დაზღვევა.

პირადი დაზღვევის ობიექტებად გამოდის მოქალაქეთა სიცოცხლე და ჯანმრთელობა. პირადი დაზღვევა მრავალფეროვანია. საქართველოში ცნობილია პირადი დაზღვევის შემდეგი სახეობები:

1. დედის დაზღვევა, რომლის არსი მდგომარეობს შვილების მიერ დედათა დაზღვევაში;
2. ბავშვთა დაზღვევა;
3. საქორწილო დაზღვევა;
4. სკოლის (კოლეჯის) მოსწავლეთა დაზღვევა;
5. სიცოცხლის დაზღვევა;
6. ხანდაზმულობის უზრუნველყოფისათვის დაზღვევა;
7. უბედური შემთხვევებისაგან ბავშვთა დაზღვევა;
8. უბედური შემთხვევებისაგან დაზღვევა.

პირადი დაზღვევის სახეობები, განსაკუთრებით სიცოცხლის დაზღვევა, გამოირჩევა არა მარტო სარისკო, არამედ საშემნახველო ხასიათით, ე.ი. აკმაყოფილებს მოქალაქეთა მოთხოვნილებებს ინდივიდუალურ ფინანსურ უზრუნველყოფაზე.

ქონებრივი დაზღვევის ობიექტებად გამოდის სასაქონლო-მატერიალური ფასეულობები და დამზღვევის ქონებრივი ინტერესები. *ქონებრივი დაზღვევის სფეროს მიეკუთვნება:* სასოფლო-სამეურნეო კულტურების დაზღვევა, საკუთრების სხვადასხვა ფორმის საწარმოთა ქონების დაზღვევა, სატრანსპორტო დაზღვევა და ა.შ. საბაზრო ურთიერთობების პირობებში საკუთრების დაცვა ბუნებრივი და საწარმოო ხასიათის მავნე მოვლენებისაგან, რომ მესაკუთრეებს ჰქონდეთ გარანტირებული მოგების მიღების შესაძლებლობა, შემოდის ეკონომიკური რისკების დაზღვევის ახალ-ახალი სახეობები, რომლებიც ითვალისწინებენ არა მარტო ჩვეულებრივ რისკებს, არამედ იმ სპეციფიკურ რისკებსაც, რომლებიც დამახასიათებელია საბაზრო მეურნეობრიობისათვის:

1. ახალი ტექნიკისა და ტექნოლოგიის რისკების დაზღვევა;
2. საბირჟო ოპერაციებისა და გარიგებების დაზღვევა;
3. საგირავნო ოპერაციების დაზღვევა;
4. საექსპორტო სესხების დაზღვევა;
5. სავალუტო კურსის მერყეობით მიღებული ზარალის დაზღვევა;

6. ინფლაციისაგან დაზღვევა;
7. ბოროტმოქმედების შედეგად ფინანსური ზარალის დაზღვევა;
8. სატრანსპორტო საშუალებებისა და ტვირთების დაზღვევა და სხვ.

9. სამეწარმეო რისკის დაზღვევა.

განსაკუთრებული ადგილი უკავია *სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევას*. სამოქალაქო პასუხისმგებლობის ქვეშ იგულისხმება იმ მოქალაქის ვალდებულება, რომლის მიზეზითაც ზიანი მიადგა პიროვნებას, ან ქონებას, რომ ის დაფაროს.

საბაზრო ურთიერთობის პირობებში სადაზღვევო საქმის განვითარება დიდად არის დამოკიდებული სახელშეკრულებო ურთიერთობების სრულყოფაზე.

დაზღვევის ხელშეკრულების თანახმად დამზღვევი ვალდებულია დროულად გადაიხადოს სადაზღვევო შესატანები (პრემიები), ხოლო მზღვეველი ვალდებულია სადაზღვევო შემთხვევის დადგომისას გადაუხადოს დამზღვევს ან სხვა პირს, რომლის სასარგებლოდაც დადებულია დაზღვევის ხელშეკრულება, სადაზღვევო ანაზღაურება (საზღაური).

დაზღვევის ხელშეკრულება იდება წერილობით, რომელიც მოიცავს: დოკუმენტის დასახელებას, მზღვეველის სახელწოდებას, მის იურიდიულ მისამართს და საბანკო რეკვიზიტებს; დამზღვევის სახელს, გვარს, ან სახელწოდებას, მისამართს; დაზღვევის ობიექტის მითითებას; სადაზღვევო რისკის განსაზღვრას; სადაზღვევო თანხის ოდენობას; სადაზღვევო შესატანის (პრემიის) მოცულობას, მისი გადახდის წესებსა და ვადებს; ხელშეკრულების მოქმედების ვადებს; ხელშეკრულების შეცვლის წესს.

სადაზღვევო ხელშეკრულება ძალაში შედის სადაზღვევო შესატანის გადახდის მომენტიდან.

მზღვეველი ვალდებულია გააცნოს დამზღვევს სადაზღვევო ხელშეკრულების პირობები; სადაზღვევო შემთხვევის დადგომისას განახორციელოს სადაზღვევო ანაზღაურების გადახდა იმ მოცულობით, პირობებით და იმ ვადებში, რაც გათვალისწინებულია „დაზღვევის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისი მუხლით.

მზღვეველი თავისუფლდება სადაზღვევო ანაზღაურების გადახდისაგან ზარალის იმ ნაწილში, რომელიც წარმოიქმნება დამ-

ზღვევის მიერ სადაზღვევო შემთხვევის შედეგების შესამცირებლად ზომების განზრახ მიუღებლობის გამო.

დამზღვევი ვალდებულია – გადაიხადოს სადაზღვევო შესატანები იმ მოცულობით, პირობებითა და იმ ვალებში, როგორც ეს განსაზღვრულია „დაზღვევის შესახებ“ საქართველოს კანონში; მიიღოს ზომები ქონების გადარჩენისა და შენარჩუნებისათვის.

სადაზღვევო შემთხვევა არის მოვლენა, რომლის დადგომისას სადაზღვევო ხელშეკრულება ითვალისწინებს სადაზღვევო ანაზღაურების გადახდას.

სადაზღვევო შესატანი არის შესატანი დაზღვევისათვის, რომელიც დამზღვევმა უნდა გადაუხადოს მზღვეველს.

სადაზღვევო შენატანები იურიდიული პირებისათვის წარმოადგენენ საწარმოო დანახარჯებს და მიეკუთვნება თვითღირებულებას, ხოლო ფიზიკური პირებისათვის – აკლდება დასაბეგრ თანხას.

სადაზღვევო თანხა არის დაზღვევის ხელშეკრულებით განსაზღვრული ან კანონმდებლობის შესაბამისად დაწესებული ფულადი სახსრების ჯამი, რომელიც წარმოადგენს მზღვეველის ვალდებულებათა ზღვრულ მოცულობას სადაზღვევო შემთხვევის დადგომისას და რომლისგანაც დგინდება სადაზღვევო შესატანისა და სადაზღვევო ანაზღაურების მოცულობა.

სადაზღვევო ანაზღაურება არის გადასახდელი სადაზღვევო თანხის ფარგლებში, რომელსაც სადაზღვევო შემთხვევის დადგომისას მზღვეველი იხდის დამზღვევის სასარგებლოდ.

XIV.4. სადაზღვევო ბაზრის არსი და სტრუქტურა

სადაზღვევო ბაზარი წარმოადგენს ფულად ურთიერთობათა სფეროს, სადაც ყიდვა-გაყიდვის ობიექტია სპეციფიური საქონელი – სადაზღვევო მომსახურება და სადაც წარმოებს მასზე მიწოდება-მოთხოვნის ფორმირება. სადაზღვევო ბაზრის არსებობის ობიექტური წინაპირობაა სადაზღვევო მომსახურების შემკვეთების არსებობა, რომელთაც უშუალო სადაზღვევო ინტერესები გააჩნიათ და სადაზღვევო მომსახურების შემსრულებლები, რომელ-

თაც გააჩნიათ მათი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების უნარი.

სადაზღვევო ბაზარზე წარმოებს საზოგადოების სადაზღვევო დაცვის უზრუნველსაყოფად სადაზღვევო ფონდის ფორმირება და განაწილება.

სადაზღვევო ბაზრის სუბიექტებია: სადაზღვევო ორგანიზაციები, რომლებიც ამა თუ იმ დონით მონაწილეობას ღებულობენ სადაზღვევო მომსახურების გაწევაში, დამზღვეველები და დაზღვეულები.

სადაზღვევო ბაზრის ფორმირება მიმდინარეობს საბაზრო ურთიერთობის განვითარების პროცესში და შეესაბამება ქვეყანაში საბაზრო ეკონომიკის დონეს. ჩვენში 1991 წლამდე დაზღვევის საქმეში გაბატონებული იყო სახელმწიფო მონოპოლია. მთელს სადაზღვევო ოპერაციებს ქვეყნის ფარგლებში ანხორციელებდა ერთიანი ორგანიზაცია - სსრ კავშირის სახელმწიფო დაზღვევა, ხოლო უცხოური დაზღვევის ოპერაციებს „ინგოსსტრახის“ სააქციონერო საზოგადოება. ქვეყანაში დაზღვევის მონოპოლიზაცია განპირობებული იყო დაზღვევის სოციალურ-ეკონომიკური მნიშვნელობით, რომელიც დაზღვევის სახელმწიფო პოლიტიკის გატარებაში მოითხოვდა სახელმწიფოს აქტიურ ჩარევას და სადაზღვევო ფონდის სახსრების კონცენტრაციის აუცილებლობა სადაზღვევო ოპერაციების ფინანსური სიმტკიცის ამაღლების მიზნით. სადაზღვევო საქმის უშუალო ხელმძღვანელობა დაკისრებული ჰქონდა გამგეობას, ხოლო მოკავშირე რესპუბლიკებში ფუნქციონირებდა სახელმწიფო დაზღვევის შესაბამისი გამგეობები. ვერტიკალურად, ავტონომიების, ოლქების, მხარეების და დიდი ქალაქების დონეზე ფუნქციონირებდნენ სახელმწიფო დაზღვევის სამმართველოები, ხოლო რაიონებში სახელმწიფო დაზღვევის ინსპექციები.

სსრ კავშირის დაშლის შემდეგ ყოფილ მოკავშირე რესპუბლიკებში განხორციელდა სახელმწიფო დაზღვევის რესპუბლიკური სისტემების განსაზოგადოება და სახელმწიფო დაზღვევის გამგეობის ბაზაზე შეიქმნა საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო კომპანია და ფაქტობრივად შენარჩუნებული იქნა სადაზღვევო ორგანოების ადრე მოქმედი შინაგანი სტრუქტურა.

სახელმწიფო დაზღვევის სისტემაში ძირითადი რგოლი იყო დაზღვევის სახელმწიფო ფირმა, რომელიც ახორციელებდა ნება-

ყოფლობითი და სავალდებულო დაზღვევის მრავალი სახის დაზღვევის ყველა ოპერაციას: ხელშეკრულებების გაფორმებას, ქონების სადაზღვევო შეფასებას, სადაზღვევო ანაზღაურების თანხის გაცემას.

სახელმწიფო დაზღვევის მართვას ანხორციელებს დაზღვევის სახელმწიფო ფირმა, რომლის მეშვეობითაც ტარდება დაზღვევის ცალკეულ სახეობებში ოპერაციები, აწარმოებს მსხვილ სადაზღვევო თანხების გამოანგარიშებას, ღებს მოქალაქეებთან ნებაყოფლობითი დაზღვევის ხელშეკრულებებს, ღებულობს ამ ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ სადაზღვევო შესატანის თანხებს, აკონტროლებს დაზღვეული ქონების დაზიანებისა და განადგურების შემთხვევების გამაფრთხილებელი ღონისძიებებისათვის გამოყოფილი თანხების გამოყენების მდგომარეობას და ა.შ.

1991 წლიდან, როდესაც დაიწყო სახელმწიფო საკუთრების განსახელმწიფოებრიობისა და სახელმწიფო ქონების პრივატიზაციის პროცესი და საწარმოთა გადასვლა რეალურ თვითდაფინანსებაზე, საჭიროა შეიქმნას დაზღვევის ტრანსფორმაცია და სადაზღვევო საქმის რადიკალური გარდაქმნა. სადაზღვევო საქმის სრულყოფის გარეშე შეუძლებელია ეროვნული ეკონომიკის წინსვლა-განვითარება, თავის მხრივ, საბაზრო ეკონომიკის წინსვლა-განვითარება. საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნები ასტიმულირებს სადაზღვევო ბაზრის განვითარებას, როგორც საბაზრო ურთიერთობათა საერთო სისტემის უმნიშვნელოვანეს ელემენტს.

ბაზარი ლოკომოტივის როლს ასრულებს სადაზღვევო საქმის განვითარებაში და სადაზღვევო ორგანიზაციებს უბიძგებს იქეთკენ, რომ აქტიური მონაწილეობა მიიღონ კომერციულ ოპერაციებში. ამასთან გაშალონ აქტიური საინვესტიციო საქმიანობა.

სადაზღვევო ბაზარი წარმოადგენს საბაზრო ურთიერთობათა რთულ, ინტეგრირებულ სისტემას, რომელიც აერთიანებს მრავალ სტრუქტურულ დანაყოფებს.

დასავლეთის მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში ფართოდ არის გავრცელებული სააქციონერო სადაზღვევო საზოგადოებები, რომლებიც ითვლებიან სადაზღვევო სისტემის ძირითად რგოლებად და რომლებიც იქმნებიან აქციონერთა დამფუძნებლების ფულადი სახსრებით აქციონერების მექანიზმის ფასიანი ქაღალდების გავრცე-

ლება-გაყიდვის მეშვეობით. მრავალრიცხოვანი მეპაიეების (აქციონერების) კაპიტალის მობილიზაცია უზრუნველყოფს სააქციონერო სადაზღვევო საზოგადოების ფინანსურ დამოუკიდებლობას, საშუალებას აძლევს მიიღოს მსხვილი ზარალებისა და დაზღვევის ობიექტების რისკი.

სააქციონერო სადაზღვევო საზოგადოებები დაზღვევის ოპერაციების გასატარებლად დამფუძნებელთა სახსრებით შექმნილი ფონდის გარდა, ქმნიან სარეზერვო ფონდს, განვითარების ფონდსა და დაზღვევის სათადარიგო ფონდს.

სადაზღვევო ოპერაციების შედეგიანობის მაჩვენებელს წარმოადგენს სადაზღვევო საზოგადოების მოგება, რომელიც განისაზღვრება როგორც სხვაობა შემოსავლებსა (სადაზღვევო შენატანები, სადაზღვევო საქმიანობიდან, აგრეთვე სადაზღვევო ფონდის სახსრების ინვესტირებიდან მიღებული შემოსავლები და ა.შ.) და ხარჯებს (სადაზღვევო ანაზღაურების და სადაზღვევო თანხის გაცემები, სათადარიგო ფონდში ანარიცხები, გამაფრთხილებელ ღონისძიებებში ანარიცხები, საქმის წარმოების ხარჯები და ა.შ.) შორის.

გადასახადების გადახდის შემდეგ დარჩენილი მოგება მიმართულია აქციონერთა დივიდენდების, საზოგადოების მუშაკთა მატერიალური წახალისებისა და დამატებითი აქციების გამოშვების გასაცემად.

ქვეყნის პარლამენტის მიერ 1997 წლის 2 მაისს მიღებული „დაზღვევის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად ქვეყანაში გაბატონებულია შეზღუდული პასუხისმგებლობის ან სააქციონერო საზოგადოების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის იურიდიული პირი, რომელიც შექმნილია სადაზღვევო საქმიანობის განხორციელებისათვის და რომელსაც ამ კანონით დადგენილი წესით მიღებული აქვს დაზღვევის შესაბამისი სახეობის განხორციელების ლიცენზია.

ქვეყნის სადაზღვევო ბაზრის სტრუქტურაში მნიშვნელოვანი როლი აკისრია სადაზღვევო შუამავლებს – დაზღვევის აგენტებსა და დაზღვევის ბროკერებს, რომელთაც განსხვავებული ფუნქციები გააჩნია.

დაზღვევის აგენტი – არის იურიდიული ან ფიზიკური პირი, რომელიც მოქმედებს მზღვეველის დავალებით და სახელით მის-

თვის მზღვეველის მიერ მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში.

დაზღვევის ბროკერი - არის იურიდიული ან ფიზიკური პირი, რომელიც აღებული ლიცენზიის შესაბამისად ახორციელებს საშუამავლო საქმიანობას დაზღვევის სფეროში, როგორც თავისი სამეწარმეო საქმიანობის სახეობას.

დაზღვევის ბროკერის განსხვავება დაზღვევის აგენტისაგან იმაში მდგომარეობს, რომ იგი გამოდის სადაზღვევო ორგანიზაციის დამოუკიდებელი შუამავლის როლში და მოქმედებს თავის სახელით. ბროკერი აგროვებს სადაზღვევო კომპანიების ფინანსური მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციას და მოყავს იგი სისტემატიზაციაში, უკეთებს ანალიზს და განსაზღვრავს თავისი კლიენტებისათვის დაზღვევის ოპტიმალურ პირობებს. პროფესიონალი ბროკერების მომსახურება ფართოდ არის გავრცელებული თანამედროვე სადაზღვევო საქმეში.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ფართოდ გავრცელებულია დაზღვევის ისეთი სახეობები, როგორიცაა: ორმაგი (მრავალმხრივი) დაზღვევა, კოლექტიური დაზღვევა, თანადაზღვევა, სადაზღვევო ამხანაგობები, გადაზღვევა.

ორმაგი (მრავალმხრივი) დაზღვევა წარმოადგენს ერთი და იმავე დაზღვევის ობიექტის დაზღვევას ორ ან რამდენიმე მზღვეველთან, როდესაც საერთო ჯამური სადაზღვევო თანხა აღემატება სადაზღვევო ღირებულებას.

ამასთან, ორმაგი ქონებრივი დაზღვევისას ორივე მზღვეველი გადაუხდის დამზღვევს სადაზღვევო ანაზღაურებას. მასთან დადებული ხელშეკრულების შესაბამისად, მაგრამ სადაზღვევო ანაზღაურების საერთო თანხა, რომელსაც მიიღებს დამზღვევი ორივე მზღვეველისაგან არ უნდა აღემატებოდეს რეალურ ზარალს.

კოლექტიური დაზღვევისას ერთი ხელშეკრულება მოიცავს რამდენიმე დაზღვეულს; ამ სახის დაზღვევა შეიძლება იყოს როგორც პირადი, ასევე ქონებრივი, განპირობებული ან გაუპიროვნებული და მოიცავდეს პიროვნებათა გარკვეულ კატეგორიას.

თანადაზღვევა. დაზღვევის ობიექტი შეიძლება დაზღვეულ იქნეს ერთი ხელშეკრულებით რამდენიმე მზღვეველის მიერ (თანადაზღვევა). ამასთან ხელშეკრულებაში დაფიქსირებული უნდა

იყოს ყველა მზღვეველის უფლებები და მოვალეობები რისკში მათი წილობრივი მონაწილეობის შესაბამისად.

სადაზღვევო ამზანაგობები. მზღვეველებს შეუძლიათ შექმნან კავშირები (ასოციაციები) თავიანთი საქმიანობის კოორდინაციის, მათი წევრთა ინტერესების დაცვისა და ერთობლივი პროგრამების განხორციელების მიზნით, თუ ეს არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას.

მზღვეველთა კავშირები საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს წარმოადგენენ და არა აქვთ უფლება უშუალოდ განახორციელონ სადაზღვევო საქმიანობა.

გადაზღვევა. მზღვეველი უფლებამოსილია დამზღვევის მიმართ თავისი ვალდებულებების მთლიანი ან ნაწილობრივი განხორციელებისათვის უზრუნველყოს რისკის დაფარვა გადაზღვევის გზით სხვა მზღვეველთან (გადამზღვეველთან).

გადაზღვევის პირობები განისაზღვრება მზღვეველსა და გადამზღვეველს შორის დადებული ხელშეკრულებებით. გადაზღვევის ხელშეკრულება უნდა პასუხობდეს იმ მოთხოვნებს დაზღვევის ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით, როგორც ეს განსაზღვრულია „დაზღვევის შესახებ“ საქართველოს კანონით.

სადაზღვევო საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურების მიერ, რომელიც წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების დამოუკიდებელ სტრუქტურულ ერთეულს და მისი დაფინანსება ხდება ცენტრალური ბიუჯეტიდან.

საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის მიზანია დაიცვას საქართველოს კანონი „დაზღვევის შესახებ“, მოახდინოს სადაზღვევო მომსახურების ეფექტიანი განვითარება, დაიცვას მზღვეველების, დამზღვევეების და სხვა დაინტერესებული პირებისა და სახელმწიფოს ინტერესები.

დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის ფუნქციებია: დაზღვევის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის გატარება, მომხმარებელთა უფლებების დაცვა, სადაზღვევო ორგანიზაციების ქმედითუნარიანობის უზრუნველყოფა, რისთვისაც ეს სამსახური ახორციელებს შემდეგ საქმიანობას:

სადაზღვევო, მათ შორის დაზღვევის სფეროში საბროკერო საქმიანობის ლიცენზირებას;

მზღვეველების, ბროკერების, სადაზღვევო არაკომერციულ ორგანიზაციათა რეესტრის წარმოება;

სადაზღვევო რეზერვებისა და ფონდების ფორმირებისა და განთავსების წესების დადგენას;

ნორმატიული და მეთოდოლოგიური დოკუმენტაციის შექმნას სადაზღვევო საქმიანობის იმ საკითხების შესახებ, რაც დაზღვევის შესახებ კანონის შესაბამისად შედის ზედამხედველობის სამსახურის კომპეტენციაში.

სადაზღვევო საქმიანობის პრაქტიკის განზოგადებას, საკანონმდებლო აქტების პროექტების, არსებულ კანონებში ცვლილებებისა და დამატებების პროექტების შემუშავება.

საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური უფლებამოსილია:

1. შეამოწმოს მზღვეველებისა და სადაზღვევო ბროკერების მიერ საკანონმდებლო დოკუმენტაციის დაცვა და მათ მიერ განხორციელებული ანგარიშგების უტყუარობა;

2. მზღვეველის მიერ სადაზღვევო კანონმდებლობის დარღვევის შემთხვევაში მიეთითოს დარღვევათა აღმოფხვრის შესახებ. მითითების შეუსრულებლობისას შეაჩეროს ლიცენზიის მოქმედება გამოვლენილი დარღვევის აღმოფხვრამდე, ან მიიღოს გადაწყვეტილება ლიცენზიის გაუქმების თაობაზე.

თ ა ვ ი XV

ფინანსური კონტროლი

XV.1. ფინანსური კონტროლის არსი და მნიშვნელობა

ეროვნული ეკონომიკის მართვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი სფეროა ეკონომიკის მდგომარეობისა და საზოგადოებაში ეკონომიკური და სოციალური პროცესების განვითარების კონტროლი. ეკონომიკური კონტროლის სისტემაში ერთ-ერთი მთავარი რგოლია ფინანსური კონტროლი.

ფინანსური კონტროლი არის სახელმწიფოებრივი კონტროლის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი სახეობა, რომლის მიზანია სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკის განხორციელების უზრუნველყოფა. იგი მოიცავს საფინანსო სისტემის ყველა რგოლის ფინანსური რესურსების წარმოშობის, განაწილებისა და გამოყენების კონტროლს.

ფინანსური კონტროლი ეს არის სახელმწიფო ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების ყველა დონის კონტროლი, აგრეთვე სპეციალურად შექმნილი დაწესებულებები ყველა ეკონომიკური სუბიექტის (სახელმწიფო, საწარმო, ორგანიზაცია, დაწესებულება) ფინანსური საქმიანობის შემოწმებისათვის. ფინანსური კონტროლი მოიცავს ფულადი სახსრების ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების პროცესში საფინანსო-სამეურნეო ოპერაციების ეკონომიკური ეფექტიანობის შეფასებისა და გაწეული ხარჯების მიზანშეწონილობაზე კონტროლს.

იმის გამო, რომ ფინანსური კონტროლი ღირებულებითი კონტროლია, კონტროლის სხვა სახეობებისაგან განსხვავებით მას საზოგადოებრივი კვლავწარმოების ყველა სფეროში აქვს ადგილი და ფულადი ფონდების მოძრაობის ყველა პროცესის თანამგზავრია.

ფინანსური კონტროლი, ერთის მხრივ, წარმოადგენს ფინანსების მართვის ერთ-ერთ დამამთავრებელ სტადიას, ხოლო მეორეს მხრივ, იგი გამოდის ფინანსების ეფექტიანი მართვის აუცილებელ პირობად.

ფინანსური კონტროლი ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის

განხორციელების ფორმაა. ეს უკანასკნელი განსაზღვრავს ფინანსური კონტროლის დანიშნულებასა და შინაარსს.

ამრიგად, ფინანსური კონტროლი ეს არის ფინანსური და მასთან დაკავშირებული მეურნეობრიობისა და მართვის სუბიექტების საქმიანობის საკითხების შემოწმების ერთობლიობა, ამ უკანასკნელის ორგანიზაციის სპეციალური ფორმებისა და მეთოდების გამოყენებით.

ფინანსური კონტროლი წარმოადგენს ღონისძიებათა კომპლექსს, რომელიც უზრუნველყოფს მუდმივ მეთვალყურეობას და საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის შემოწმებას საფინანსო და სამეურნეო საქმიანობის ყველა დონეზე.

საფინანსო სისტემის საქმიანობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფორმაა საფინანსო ორგანოების საკონტროლო-სარევიზიო მუშაობა, რომელიც მოიცავს სახელმწიფო საფინანსო დისციპლინის დაცვის კონტროლს ყველა დონის იურიდიული და ფიზიკური პირების სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობისა.

ფინანსების საკონტროლო ფუნქცია გულისხმობს ფინანსური კონტროლის განხორციელებას საზოგადოებრივი პროდუქტის წარმოების, განაწილების, გაცვლისა და მოხმარების პროცესში. ამასთან, იგი მნიშვნელოვანი საშუალებაა მატერიალური წარმოების ზრდისა და მისი ეფექტიანობის ამაღლებისათვის;

კონტროლი ხორციელდება როგორც ფულადი, ასე მატერიალური და შრომითი რესურსების ხარჯვაზე. იგი საშუალებას გვაძლევს გავარკვიოთ გაწეული ხარჯების მიზანშეწონილობა, ხარჯვის დაწესებული ნორმების დაცვის მდგომარეობა, ამასთან საფინანსო კონტროლის ფუნქცია სახსრების გამოყენების ეფექტიანობის შესწავლა და მომჭირნეობის რეჟიმის დაცვის მდგომარეობა. ამრიგად ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის განხორციელებით ვლინდება საწარმოს, დაწესებულების, ორგანიზაციის საქმიანობაში არსებული ნაკლოვანებანი და დარღვევები, რომელთა აღსაკვეთად შემუშავებული უნდა იქნეს ღონისძიებათა კომპლექსი. ფინანსების ეს ფუნქცია ეკონომიკის გაძლიერების იარაღია, რომელიც ხელს უწყობს მეურნეობის მართვას, რეზერვების გამოვლენას და წარმოების რენტაბელობის ღონის ამაღლებას.

კონტროლი შინაგანად დამახასიათებელია, როგორც მატერია-

ლური წარმოების, ისე არამატერიალური წარმოების სფეროს ფინანსური ურთიერთობებისათვის, მაგრამ ყოველ მათგანს აქვს თავისებურებანი.

მატერიალური წარმოების სფეროში კონტროლის მთავარი დანიშნულება ისაა, რომ ყურადღება გამახვილდეს საწარმოო ფონდების კერძოდ ძირითადი საწარმოო ფონდებისა და საბრუნავი საშუალებების წრებრუნვაზე, მათ სწორად და სრულად გამოყენებაზე, მოგების (შემოსავლის) გადიდების შესაძლებლობათა გამოვლინებაზე, უზრუნველყოფილი იქნეს მოგების (შემოსავლის) სწორი განაწილება და გამოყენება საბაზრო ეკონომიკის პირობების შესაბამისად.

ფინანსურმა კონტროლმა უნდა გამოავლინოს პროდუქციის დანახარჯების (თვითღირებულების) შემცირების, არამწარმოებლური ხარჯების აღმოფხვრის შესაძლებლობანი და მოგების გადიდების რეზერვები.

არამატერიალური წარმოების სფეროში კონტროლის დანიშნულებაა მიღწეულ იქნეს სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი ფინანსური რესურსების რაციონალურად გამოყენება, შემოწმდეს გაწეული ხარჯების მიზნობრივად გამოყენება, ზომ არ არის დარღვეული ამ ხარჯების დამტკიცებული ნორმები გათვალისწინებულ კონტიგენტებზე და სხვ.

თანამედროვე პირობებში ყველა ქვეყნისათვის ფინანსური კონტროლის ძირითად ამოცანებად მიჩნეულია:

1. სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის სისწორის შემოწმება, ე.ი. თუ რამდენად შეესაბამება ეს ხარჯები საკანონმდებლო ორგანოების მიერ დამტკიცებულ ხარჯთაღრიცხვებს;

2. სახელმწიფო რესურსების მობილიზაციის სისრულისა და თავისდროულობის დადგენა;

3. საფინანსო სისტემის ყველა რგოლში გაწეული ხარჯებისა და მიღებული შემოსავლების კანონიერების შემოწმება;

4. აღრიცხვა-ანგარიშგების კანონების დაცვის შემოწმება.

ამასთან, ფინანსური კონტროლი არ შეიძლება დაკმაყოფილდეს მხოლოდ სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და შესრულების შემოწმებით და მოიცავს მრავალრიცხოვან ბიუჯეტგარეშე სამთავრობო ფონდებს, ადგილობრივ ფინანსებს, ასევე სახელმწიფო

საწარმოთა ფინანსებს. გარდა ამისა, მის ფარგლებში შედის არა მხოლოდ სახსრების ხარჯვის შემოწმება, არამედ ამ სახსრების ხარჯვის ეკონომიკური ეფექტიანობის შემოწმებაც. უფრო მეტიც, ეფექტიანობის კონტროლი დამახასიათებელი უნდა იყოს ყველა საკონტროლო ორგანოსათვის.

ფინანსურ კონტროლს მართვის ადგილობრივი ორგანოების ფინანსური საქმიანობისადმი ახორციელებს ცენტრი, მათზე დოტაციის, სუბვენციის ან კრედიტის გამოყოფისას. ამასთან ადგილობრივი ორგანოების საქმიანობის ფინანსურ კონტროლს ახორციელებენ ადგილობრივი საკანონმდებლო ორგანოები და მათი საბიუჯეტო-საფინანსო კომიტეტები ან კომისიები, აგრეთვე სპეციალური შინაგანი სარევიზიო სამსახურები.

ისინი ამოწმებენ ხარჯთაღრიცხვების შედგენის სისწორეს, ადგილობრივი ორგანოების პროგრამების შესრულებას, გაწეული ხარჯების ეკონომიკურ ეფექტიანობას, სხვადასხვა აქტივების დაცვას, რომ აღმოფხვრილ იქნეს გაფლანგვა-დატაცების ფაქტები, საფინანსო ანგარიშგების უტყუარობა და სხვ.

თანამედროვე განვითარებულ საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში სახელმწიფო საწარმოთა ფინანსურ საქმიანობას სათანადო დარგობრივი სამინისტროები და დეპარტამენტები აკონტროლებენ. ისინი ამტკიცებენ კორპორაციების წლიურ ბიუჯეტს, მათ ბალანსს, ფასებს, კაპიტალურ დაბანდებათა მოცულობას და ფინანსურ წყაროებს. ყოველ სახელმწიფო კორპორაციაში არის საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველო, რომელიც თვალურს ადევნებს მიმდინარე საფინანსო ოპერაციების კანონიერებას.

სახელმწიფო ფინანსური კონტროლი მოიცავს ძირითადად ასოცირებულ საწარმოებში შექმნილ ერთობლივ საზოგადოებრივ პროდუქტს, მაგრამ იგი ამავე დროს ვრცელდება კერძო მეწარმეობრივ საქმიანობაზეც. მათგან მიღებული საგადასახადო დეკლარაციების შემოწმების გზით. აგრეთვე მონოპოლიების მიერ სახელმწიფო დაკვეთების შესრულებას და კერძო მეწარმეებისათვის სუბსიდიებისა და კრედიტების მიცემის სისწორის შემოწმებით, საინტერესოა აღინიშნოს, რომ საგადასახადო კონტრლის განხორციელებაზე დახარჯული თანხა რამდენიმეჯერ მეტად ანაზღაურდება საგადასახადო შემოსავლების გადიდების გზით.

ყოფილ სსრ კავშირში არსებული ფინანსური კონტროლის სისტემა შექმნილი იყო მბრძანებლურ-ადმინისტრაციული სისტემის პირობებში და არ იყო სრულყოფილი. კონტროლი ძირითადად ხორციელდებოდა საუწყებო ნიშნის მიხედვით. თანაც ტარდებოდა ზედაპირული რევიზიები. გამოვლინებულ დარღვევა-დამახინჯებების გამოსწორების ღონისძიებებიც ზერელე იყო. არ ტარდებოდა სათანადო პროფილაქტიკური ღონისძიებები გაფლანგვების, მიწერების და სხვა ბოროტებათა აღსაკვეთად. სსრ კავშირის დაშლის შემდეგ ყოფილი მოკავშირე რესპუბლიკების, ამჟამად სუვერენულ სახელმწიფოებში შეიქმნა მრავალრიცხოვანი დარგთაშორისი კონცერნები, ასოციაციები, გაერთიანებები, კომერციული ბანკები, კოოპერაციები და საზოგადოებრივი ორგანიზაციები. ამასთან დაკავშირებით საჭირო გახდა ფინანსური კონტროლის სისტემის ახლებურად ჩამოყალიბება, ურომლისოდაც გაძნელებოდა საბაზრო ეკონომიკის ფორმირება.

XV.2. ფინანსური კონტროლის ორგანოები

ფინანსური კონტროლის ორგანოებს მიეკუთვნება პარლამენტი, სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის სპეციალური უწყება, ფინანსთა სამინისტრო, დარგობრივი სამინისტროები და დეპარტამენტები.

საპარლამენტო კონტროლი საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად ძირითადად ხორციელდება ბიუჯეტის პროექტის განხილვა-დამტკიცების დროს. აგრეთვე ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების განხილვისას ამ მიზნით პარლამენტთან იქმნება საფინანსო-საბიუჯეტო და საგადასახადო შემოსავლების კომიტეტები, რომლებიც ამოწმებენ ბიუჯეტის პროექტით გათვალისწინებულ შემოსავალთა და ხარჯების კანონიერებასა და სისრულეს. აგრეთვე ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების სისწორეს. მათ უფლება აქვთ კონტროლის პალატის მეშვეობით შემოწმება ჩაატარონ შერჩევის წესით, რისთვისაც იქმნება სპეციალური საპარლამენტო კომისიები სახელმწიფო ფინანსური მდგომარეობის შესასწავლად. პარლამენტს, რომელიც პერიოდულად იღებს ინფორმაციას ბიუ-

ჯეტის შესრულების შესახებ, უფლება აქვს მოითხოვოს მთავრობის საქმიანობის შემოწმება, როცა ადგილი აქვს ბიუჯეტით დამტკიცებულთან შედარებით სახსრების ზედმეტად ხარჯვას.

ფინანსური კონტროლის სპეციალური უწყებები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ თანამედროვე ინდუსტრიულად განვითარებული ქვეყნების ფინანსური კონტროლის სისტემაში, რომლებიც საქმიანობენ მთავრობებისაგან დამოუკიდებლად და ანგარიშვალდებულნი არიან მხოლოდ პარლამენტებისა და კონგრესების წინაშე. ასეთ ორგანოს *აშშ-ში წარმოადგენს მთავარი საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველო*, რომელიც შექმნილია 1921 წლის 10 ივნისის კანონით ბიუჯეტისა და ანგარიშგების შესახებ. მთავარი სამმართველოს ფუნქციებში შედის ნორმატიული აქტების განმარტება, საფინანსო ოპერაციების კანონიერებისა და ეფექტიანობისათვის, კონტროლის გაწევა ცალკეული საგადასახდლო ოპერაციების შესრულებაზე, ფედერალურ დაწესებულებებში საფინანსო ოპერაციების წარმოების წესებისა და ანგარიშგების დადგენით. მთავარი სამმართველო ყოველწლიურად ამოწმებს ფინანსების მდგომარეობას ფედერალურ უწყებებში და ჩატარებული შემოწმების საფუძველზე პრეზიდენტსა და კონგრესს მოხსენებას და რეკომენდაციებს უდგენს.

აღსანიშნავია, რომ მთავარ საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველოს უფლება არა აქვს შეამოწმოს ფედერალური სარეზერვო სისტემის ბანკები, სავალუტო სამსახურები, ზოგიერთი სამთავრობო ფონდი და სხვა. ასევე მის კონტროლს არ ექვემდებარება ქვეყნის კონფიდენციალური ხასიათის ორგანოები, როგორცაა ცსს, ატომური ენერგეტიკის კომისია, თავდაცვის სამინისტრო და სხვა.

ფინანსური კონტროლის სოციალურ ორგანოს *დიდ ბრიტანეთში წარმოადგენს 1866 წელს ჩამოყალიბებული სახელმწიფო კონტროლის სამმართველო*, რომლის ხელმძღვანელი - გენერალური კონტროლიორ-რევიზორი მთელი სიცოცხლის მანძილზე ინიშნება ამ თანამდებობაზე და შეიძლება გადაყენებულ იქნეს მხოლოდ პარლამენტის ორივე პალატის ერთობლივი დადგენილებით. სახელმწიფო კონტროლის ეს სამმართველო ამოწმებს სამთავრობო უწყებების საფინანსო საქმიანობის კანონიერებას და მათ მიერ სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის ეფექტიანობას და მიზანშე-

წონილობას და მათი შემოწმების შედეგებს ახსენებს პარლამენტს. პარლამენტის მიერ შექმნილი კომისიას ასეთ საკითხებს იხილავს ოპოზიციური პარტიებისა და შემოწმებული უწყების წარმომადგენელთა მონაწილეობით.

საფრანგეთში ბიუჯეტის შესრულების კონტროლის ცენტრსა და ადგილებზე ახორციელებს საანგარიშო პალატა, რომელიც ფაქტობრივად სასამართლო ორგანოს წარმოადგენს და შეუცვლელი მაგისტრატებისაგან შედგება. იგი თავის მხრივ 5 პალატას მოიცავს, რომლებშიც უფროსი მრჩეველები შედიან. ამ პალატების საქმიანობის სფეროს პირველი პალატის თავმჯდომარე განსაზღვრავს. პალატაში ასევე მონაწილეობენ ცენტრალური პროკურორისა და გენერალური ადვოკატის წარმომადგენლები. საანგარიშო პალატას ჰყავს ცენტრალური აპარატის, ხოლო ადგილებზე კონტროლის რეგიონალური სამმართველოები. ყოველ რეგიონში 4 დეპარტამენტი შედის და მათში საფინანსო ოპერაციების კონტროლს პალატები ახორციელებენ, რომელთა საერთო ხელმძღვანელობა საანგარიშო პალატას ეკისრება. ამასთან ამ უკანასკნელს უფლება არა აქვს გააუქმოს რეგიონალური პალატების გადაწყვეტილებები სახსრების გადახდევინების, დარიცხვის ან სასამართლოზე გადაცემის შესახებ.

გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში ფინანსური კონტროლის ფუნქციას ფედერაციული საანგარიშო პალატა ახორციელებს. შედარებით რთული საქმეები კი სასამართლოს გადაეცემა, რომლებიც სოციალურად არის დახელოვნებული სახელმწიფო სახსრების ბოროტად გამოყენებასთან დაკავშირებულ დანაშაულობათა ბრძოლის საკითხებში.

ფინანსური კონტროლის მთავარ ორგანოს მაინც ქვეყნების ფინანსთა სამინისტროები წარმოადგენს.

ფინანსთა სამინისტროს სამმართველოები და განყოფილებები კონტროლს ახორციელებენ სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და განხილვისას, სამინისტროებისა და უწყებების ფინანსური ხარჯთაღრიცხვების ანალიზის, ბიუჯეტში შემოსავალთა აკუმულაციის, ხარჯების დაფინანსების, ასევე შემოწმებათა და რევიზიების ჩატარების პროცესში. ზოგიერთი ქვეყნის ფინანსთა სამინისტროებს თავიანთი წარმომადგენლები ჰყავს სამინისტროებსა და უწყე-

ბებში, რომლებიც პასუხს აგებენ გაწეული ხარჯების სისწორისა და კანონიერებისათვის. კონტროლიორი ამოწმებს ხარჯების კანონიერებას, ფულადი სახსრების მიზნობრივად გამოყენებას, აღრიცხვა-ანგარიშებათა ინსტრუქციების დაცვას. საფინანსო კონტროლიორის კომპეტენციაში შედის გაწეული ხარჯების ეფექტიანობის შეფასებაც. ყველა განკარგულება ხარჯების გაწევის თაობაზე ძალაშია, თუ მას ხელს აწერს საფინანსო კონტროლიორი.

თანამედროვე პირობებში სხვადასხვა სახელმწიფოთა ფინანსთა სამინისტროების მიერ ჩატარებული კონტროლის სფერო ფართოვდება იმასთან დაკავშირებით, რომ იზრდება საფინანსო სისტემათა საშუალებით გადასანაწილებელი რესურსების მოცულობა და იქმნება საფინანსო კონტროლის ახალი ობიექტები.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში ფინანსური კონტროლის დამახასიათებელია ის, რომ ქვეყანაში მოქმედებს ორი ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი იურიდიული საფინანსო უწყება - ფინანსთა სამინისტრო, რომლის კონტროლის ობიექტია ფედერალური ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილი და ადმინისტრაციულ-საბიუჯეტო სამმართველო, რომელიც სახელმწიფო ხარჯებს აკონტროლებს.

საფრანგეთის ფინანსთა სამინისტროს შემადგენლობაში, გარდა სამმართველოებისა და განყოფილებებისა, შედის დაფინანსების გენერალური ინსპექცია, რომელთა ინსპექტორები სახელმწიფო დაწესებულებებში, მართვის ადგილობრივ ორგანოებსა და სახელმწიფო კორპორაციებში ამოწმებენ აღრიცხვა-ანგარიშების მდგომარეობას. ფინანსების გენერალური ინსპექცია თავის ძირითად ფუნქციას ახორციელებს კონტროლიორთა ბრიგადების მეშვეობით ადგილებზე მოულოდნელ შემოწმებათა სახით, რომლებიც თვით გენერალური ინსპექტორის უშუალო ხელმძღვანელობით მუშაობენ. საყურადღებოა ისიც, რომ ინსპექცია გამოვლინებულ დარღვევა-დამახინჯებებზე ადგენს მოხსენებით ბარათს, მის ფუნქციებში არ შედის ზომების მიღება, თუმცა ცალკეულ შემთხვევებში დამნაშავე პირთა გადაყენების უფლება გააჩნია.

შიდასაუწყებო კონტროლი. წარმოადგენს კონტროლის ისეთ სახეობას, რომლის განხორციელება დაკისრებული აქვთ სამინისტროებსა და უწყებებს მათზე დაქვემდებარებული საწარმოებისა და ორგანიზაციების მიმართ. ისინი ფართო უფლებებით სარგებლობენ

და შეუძლიათ მოსთხოვონ რევიზიაქმნილ დაწესებულებებსა და საწარმოებს რევიზიისათვის საჭირო მასალებისა და დოკუმენტების წარდგენა, საჭირო ცნობები მიიღონ ამ საწარმოთა მომსახურე ბანკებიდან და დაწესებულებების და ორგანიზაციების ხელმძღვანელებს დაუსახონ კონკრეტული ღონისძიებები გამოვლინებული დარღვევა-დამახინჯებათა აღმოსაფხვრელად.

ფინანსური კონტროლის განხორციელებაში განსაკუთრებული როლი აკისრია *საბუღალტრო აღრიცხვის მუშაკებს*, რომელნიც პასუხისმგებელნი არიან ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგების სწორად დაყენებისათვის, სამინისტროებში, უწყებებსა და სხვა სამთავრობო დაწესებულებებში, სახელმწიფო სახსრების კანონიერი ხარჯვისა და გადასახდელთა დროული და სრულად შემოსვლის უზრუნველყოფისათვის. სახელმწიფო ორგანოებთან ერთად ფინანსური კონტროლის ფუნქციებს ხელშეკრულებათა საფუძველზე ასრულებენ ბუღალტერ-რევიზორთა კერძო ფირმები, ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ინგლისში და სხვ. საფინანსო კონტროლის ეს ფორმა უფრო მეტად გამოიყენება მეურნეობრიობისა და საკუთრების სხვადასხვა ფორმათა საწარმოებსა და ფირმებში.

XV.3. ფინანსური კონტროლის ფორმები და მეთოდები

ფინანსური კონტროლი ჩატარების ვადებისა და მეთოდების მიხედვით იყოფა სამ სახეობად: წინასწარი, მიმდინარე (ოპერატიული) და შემდგომი კონტროლი.

წინასწარი კონტროლი ამოწმებს საბიუჯეტო სახსრებს ხარჯების გაწევამდე. ე.ი. იგი წინ უსწრებს ფულადი სახსრების და მატერიალური რესურსების ხარჯვას. წინასწარი კონტროლი ხორციელდება ბიუჯეტის პროექტის შედგენისა და საბიუჯეტო დაწესებულებათა ხარჯთაღრიცხვების განხილვის პროცესში. წინასწარი კონტროლის სისტემას მიეკუთვნება აგრეთვე დაფინანსების გახსნისა და საბიუჯეტო სახსრების გადარიცხვისას განხორციელებული შემოწმება. იგი არკვევს თუ რამდენად კანონიერია ხარ-

ჯი, რამდენად შეესაბამება ბიუჯეტით გათვალისწინებულ მიზნებს და როგორია მისი მიზანშეწონილება.

მიმდინარე კონტროლი ხორციელდება საბიუჯეტო ხარჯთაღრიცხვების შესრულების პროცესში. იგი დაკისრებული აქვს უკლებლივ ყველა მაკონტროლებელ ორგანოს – საფინანსო კონტროლის მთავარ სამმართველოებს, ფინანსთა სამინისტროს და მის ქვედანაყოფებს, სამინისტროებისა და უწყებების საკონტროლო ორგანოებს, აგრეთვე ცენტრალურ საემისიო ბანკებს, რომლებიც ბიუჯეტის საკასო შესრულებას ახორციელებენ და ბუღალტრებს.

შემდგომი კონტროლი ხორციელდება ბიუჯეტში უკვე მიღებული შემოსავლებისა და გაწეული ხარჯების კანონიერების დასადგენად. ეს კონტროლი წარმოებს საბუღალტრო საბუთების საფუძველზე. შემდგომი კონტროლის მიზანია შემოწმდეს ერთის მხრივ, გაწეული ხარჯების სისწორე, კანონიერება და მიზანშეწონილება და მეორეს მხრივ, საბიუჯეტო სახსრების შემოსავლის სისრულე და დროულობა. ამ სახის კონტროლის ძირითადი მეთოდის რევიზიის ჩატარება ე.წ. „აუდიტინგის“ სახით, რაც ინგლისური ზმნისაგან შედგება (to audit – რევიზია, კონტროლის გაწევა).

ფინანსური კონტროლის ყველა ამ ფორმას დიდი მნიშვნელობა აქვთ ფულადი და მატერიალური რესურსების რაციონალურად და მომჭირნობით ხარჯვისათვის, მაგრამ განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს წინასწარი და მიმდინარე კონტროლის განხორციელება, რათა თავიდან იქნეს აცილებული საფინანსო დარღვევების ფაქტები, ფულადი და მატერიალური რესურსების გაფლანგვა-დატაცებები. ფინანსური კონტროლი სხვადასხვა მეთოდებით წარმოებს, ასეთებია: რევიზიები, ინსპექტირება, გამოკვლევები და დაკვირვებები. რევიზია თავისი მხრივ იყოფა სრული, შერჩევითი, თემატური და კომპლექსური. სრული რევიზიის დროს მოწმდება დარგში შემავალი ყველა საწარმო და დანაყოფი. შერჩევითი რევიზიის დროს კი შემოწმდება მხოლოდ რომელიმე განყოფილება ან უბანი.

თემატური შემოწმება ითვალისწინებს რევიზიის ჩატარებას ერთ გარკვეულ საკითხზე. კომპლექსური რევიზიის დროს კი მოწმდება დაწესებულების საქმიანობის ყველა მიმართულება. ინსპექცია, როგორც კონტროლის მეთოდი ნიშნავს საწარმოს ფინანსური

მდგომარეობის ადგილზე შემოწმებას. გამოკვლევა ტარდება ხელისუფლების აღმასრულებელი ორგანოს ან პარლამენტის დავალებით და მიზნად ისახავს საფინანსო დისციპლინის დარღვევათა გამოვლინებას. დაკვირვებაში იგულისხმება საბიუჯეტო დაწესებულების, საწარმოს ან უწყების საფინანსო საქმიანობის მდგომარეობის ზოგადად გაცნობა.

თანამედროვე პირობებში ფინანსური კონტროლი საჭიროებს სარევიზიო აპარატის მომზადების მაღალ დონეს. სარევიზიო აპარატის შტატში მიზანშეწონილია იყოს სხვადასხვა პროფილის – მართვის, ეკონომიკის, სტატისტიკის, აღრიცხვის და სხვა დარგების სპეციალისტები, მათი მომზადებისა და გადამზადებისათვის ყველგან მოქმედებს კონტროლის დარგში კადრების მომზადების სპეციალური ფაკულტეტები. არსებობს უმაღლესი აუდიტური ინსტიტუტების საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელიც სპეციალიზებულ არასამთავრობო ორგანიზაციას წარმოადგენს საფინანსო კონტროლის მეთოდების კვლევის დარგში. მისი მეცნიერული მიმართულებაა აღრიცხვის სტანდარტიზაციის, მისი უნიფიცირებული ფორმების და საფინანსო კონტროლის სრულყოფის რეკომენდაციების შემუშავება.

XV.4. ფინანსური კონტროლის ორგანოები საქართველოში

ახლო წარსულში საქართველოში ფინანსური კონტროლის ორგანოებს წარმოადგენდნენ ფინანსთა სამინისტროს საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველო, მასზე დაქვემდებარებული სამსახურები ადგილებზე, სამინისტროთა და უწყებათა საკონტროლო-სარევიზიო სამსახურები და სახელმწიფო კონტროლის, ხოლო შემდეგ სახალხო კონტროლის კომიტეტის ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოები. დამოუკიდებელი საქართველოს პირობებში მართვის ორგანოების სტრუქტურებში შეტანილი იქნა არსებითი ცვლილებები, რაც კონტროლის სისტემასაც შეეხო.

ქვეყანაში ამჟამად ფუნქციონირებს *საქართველოს კონტროლის ქალაქა*. იგი შეიქმნა რესპუბლიკის მთავრობის 1992 წლის 16

მარტის დადგენილებით და წარმოადგენს სახელმწიფოში საფინანსო ეკონომიკური კონტროლის უმაღლეს დამოუკიდებელ ორგანოს, რომელიც ანგარიშვალდებულია მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის წინაშე. იგი ზედამხედველობს სახელმწიფო სახსრებისა და სახელმწიფოს სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებასა და ხარჯვას, ემსახურება ეროვნული სიმდიდრის და სახელმწიფო ქონების დაცვას. აკონტროლებს და აანალიზებს სახელმწიფო მატერიალური და ფულადი რესურსების გამოყენების კანონიერებას, მიზნობრიობას და ეფექტიანობას. საქართველოს კონტროლის პალატა მისი ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების საშუალებით აკონტროლებს, შეისწავლის და აანალიზებს სახელმწიფო მატერიალური და ფულადი რესურსების გამოყენების კანონიერებას და ეფექტიანობას.

იგი მონაწილეობს სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენაში, აკონტროლებს რესპუბლიკის სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების შემოსულობას და ხარჯვას საქართველოს პარლამენტის, პრეზიდენტის და მთავრობის აპარატებში, აგრეთვე სამინისტროების, დეპარტამენტების, კომიტეტების, სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობას.

საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული ამოცანების შესასრულებლად და საქართველოს კანონის – „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“ შესაბამისად კონტროლის პალატა:

1. აკონტროლებს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკების და ქვეყნის სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების სახსრების ხარჯვის კანონიერებას, მიზნობრიობასა და ეფექტიანობას.

2. აკონტროლებს სახელმწიფო ვალის, უცხოური სახელმწიფო კრედიტის და სესხების გამოყენების კანონიერებას, რაციონალობასა და ეფექტიანობას, სახელმწიფო კრედიტის გაცემას;

3. აკონტროლებს სახელმწიფო საკუთრების გამოყენების ეფექტიანობასა და მიზანშეწონილებას.

4. სწავლობს და აანალიზებს საბიუჯეტო პროცესში გამოვლენილ დარღვევებს, დადგენილი საბიუჯეტო მაჩვენებლებისაგან გადახრებს და წარადგენს წინადადებებს ამ დარღვევებისა და გადახრების აღმოსაფხვრელად;

5. აფასებს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის შემოსავლისა და ხარჯების ნაწილების საფუძვლიანობას;

6. აკონტროლებს სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების მოძრაობის კანონიერებას და დროულად გადარიცხვას საქართველოს ბანკებსა და სხვა საკრედიტო დაწესებულებებში;

7. საქართველოს პარლამენტის გადაწყვეტილებით ატარებს ექსპერტიზას და იძლევა დასკვნებს იმ საკანონმდებლო და ნორმატიული აქტების პროექტებზე, აგრეთვე იმ პროგრამებზე, რომელთა დასაფინანსებლად განსაზღვრულია სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების გამოყენება ან რომლებიც გავლენას ახდენენ ამ სახსრების ფორმირებაზე. კონტროლის პალატა უფლებამოსილია შეამოწმოს ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირის ის სახელშეკრულებო ვალდებულება და სესხი, რომლის გარანტიად დგას სახელმწიფო.

საქართველოს კონტროლის პალატის კონტროლს ექვემდებარება საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფი ყველა იურიდიული პირი, რომელიც იყენებს სახელმწიფო ფულად თუ მატერიალურ რესურსებს, აგრეთვე საზღვარგარეთის ქვეყნებში განლაგებული საქართველოს იურისდიქციაში მყოფი ყველა სახელმწიფო დაწესებულება და ორგანიზაცია.

საქართველოს კონტროლის პალატა კოორდინაციას უწევს საფინანსო-ეკონომიკური და საფინანსო კონტროლის სხვა სამსახურების საქმიანობას.

საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონით განსაზღვრულია კონტროლის პალატის სისტემა და ფორმირების წესი. საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარეს ნიშნავს პრეზიდენტის წარდგინებით პარლამენტი 5 წლის ვადით, ხოლო მის მოადგილეებს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის წარდგინებით ნიშნავს პრეზიდენტი.

საქართველოს კონტროლის პალატის მუშაობის წარმმართველი უმაღლესი კოლეგიალური ორგანოა *პრეზიდიუმი*, რომელიც განსაზღვრავს კონტროლის პალატის სისტემის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს, ამტკიცებს პალატის სტრუქტურას, მუშაობის რეგლამენტს, სამუშაო გეგმებს და იღებს სხვა შიდასაუწყებო ნორმატიულ აქტებს, ისმენს დაქვემდებარებული პალატების

მუშაობის ანგარიშებს, უმნიშვნელოვანესი რევიზია-შემოწმების შედეგებს და ღებულობს შესაბამის დადგენილებებს. კანონით აგრეთვე განსაზღვრულია საქართველოს კონტროლის პალატისა და მისი ადგილობრივი ორგანოების უფლებამოსილებანი და თანამდებობის პირთა პასუხისმგებლობა.

ჩატარებული რევიზიებისა და შემოწმებების შედეგად გამოვლინებულ დარღვევათა და ნაკლოვანებათა აღსაკვეთად კონტროლის პალატა იღებს დადგენილებებს, რომელთა შესრულება სავალდებულოა შესაბამისი წარმოება-დაწესებულებათა ხელმძღვანელებისათვის, ხოლო თანამდებობის პირთა მიერ დაშვებულ დარღვევებზე იყენებს კანონით გათვალისწინებულ სანქციას.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო არის ქვეყნის საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის განმახორციელებელი სახელმწიფო ორგანო, რომლის კომპეტენციაში შედის საქართველოს ფინანსური და საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება, სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენა და შესრულება და სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის კონტროლი. იგი ახორციელებს ღონისძიებებს სახელმწიფოს ფულადი რესურსების რაციონალურად და მომჭირნობით გამოყენებისათვის და თავის კომპეტენციის ფარგლებში იღებს გადაწყვეტილებებს, რომლებიც სავალდებულოა შესასრულებლად სამინისტროების, კომიტეტების, დეპარტამენტების, უწყებების, საწარმოების, ორგანიზაციების, დაწესებულებებისა და მმართველობის ადგილობრივი ორგანოებისათვის. საჭიროების შემთხვევაში კი საკითხი შეაქვს რესპუბლიკის მთავრობაში, ფინანსთა სამინისტრო ახორციელებს კონტროლს საქართველოს საბანკო დაწესებულებების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის საკასო შესრულებაზე;

აკონტროლებს და აანალიზებს დარგების, კომპლექსებისა და რეგიონების ფინანსურ მდგომარეობას და ახდენს სათანადო რეაგირებას;

ახორციელებს კონტროლს მმართველობის აპარატის შენახვის სახსრების სწორად და ეკონომიურად ხარჯვისადმი;

უწევს მეთოდურ ხელმძღვანელობას და ახორციელებს კონტროლს სამინისტროების, უწყებების, გაერთიანებების, საწარმოებისა და ორგანიზაციების (საკუთრების ფორმების მიუხედავად) საბუღალტრო აღრიცხვისა და ანგარიშების საქმიანობაზე;

ატარებს თემატურ შემოწმებებს საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის სისწორის დასადგენად;

აწესებს კონტროლს საქართველოს ტერიტორიაზე ძვირფასი ლითონების და თვლების დამუშავებასა და გამოყენებაზე.

ფინანსური კონტროლის ერთ-ერთი სახელმწიფოებრივად მნიშვნელოვანი დარგია საქართველოს საგადასახადო და საბაჟო სამსახურები თავიანთი ცენტრალური აპარატებითა და ადგილობრივი ორგანოებით, რომლებიც საგადასახადო შემოსავლების სამინისტროს ექვემდებარება და უზრუნველყოფს ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლის შესრულებას და საგადასახადო პოლიტიკის სწორად გატარებას. ამასთან საგადასახადო შემოსავლების სამინისტროს დავალებული აქვთ უწყებრივი დაქვემდებარების მიუხედავად საწარმოებისა და ორგანიზაციების, აგრეთვე საქართველოს უცხოეთის იურიდიული პირებისა და მოქალაქეების მონაწილეობით შექმნილი ერთობლივი საწარმოების, საქართველოს მოქალაქეების, უცხოური მოქალაქეების და მოქალაქეობის არმქონე პირების მიერ საგადასახადო კანონმდებლობის დაცვაზე კონტროლი.

გარდა ამისა საგადასახადო ორგანოები ახორციელებენ კონტროლს საწარმოებისა და ორგანიზაციების მუშაკთა ხელფასის ფონდიდან საბიუჯეტო შენატანების საპენსიო ფონდში გადარიცხვაზე. თვით საპენსიო ფონდის სახსრების სისწორით ხარჯვას კი ამ ფონდის სარევიზიო კომისიები ახორციელებენ.

ამ თავის წინა პარაგრაფში აღნიშნული იყო ფინანსური კონტროლის განხორციელების საქმეში, სამეურნეო და პირველ რიგში საბუღალტრო აღრიცხვის როლის შესახებ. ეკონომიკური ინფორმაციის სისტემაში, განსაკუთრებით კი საბაზრო ურთიერთობაზე გადასვლის პირობებში მნიშვნელოვანი როლი განეკუთვნება საბუღალტრო ბალანსს, რომელშიც აისახება საწარმოს საშუალებათა შედგენილობა და გამოყენება და მათი წარმოშობის წყაროები. საბაზრო ურთიერთობის და მოგების დაბეგვრის ერთიან სისტემაზე გადასვლასთან დაკავშირებით აუცილებელია ყველა საწარმოსათვის საბუღალტრო აღრიცხვისა და საფინანსო ანგარიშგების შედგენის ერთიანი პრინციპებით წარმოება და საწარმოთა ბალანსების შედგენის უნიფიცირებული წესის შემოღების საჭიროება.

საქართველოში მსოფლიო სტანდარტების დონეზე აგებული საბუღალტრო აღრიცხვის მთავარ პრინციპად მიჩნეულია:

- არსებული ქონებისა და მისი მოძრაობისადმი მატერიალური, შრომითი და ფინანსური რესურსების გამოყენების კონტროლის უზრუნველყოფა დამტკიცებული ნორმის, ნორმატივებისა და ხარჯთაღრიცხვების შესაბამისად;

- საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობაში ნეგატიური მოვლენების დროულად აღკვეთა, შიდასამეურნეო რეზერვების გამოვლენა და მობილიზება;

- საწარმოებისა და დაწესებულებების სამეურნეო პროცესებისა და საქმიანობის შედეგების შესახებ სრული და უტყუარი ინფორმაციის ჩამოყალიბება, რაც აუცილებელია ოპერატიული ხელმძღვანელობისა და მმართველობისათვის, აგრეთვე ამ ინფორმაციის გამოყენება ინვესტირების, მომწოდებლების, მყიდველების, კრედიტორების, საფინანსო, საგადასახადო საბანკო და სტატისტიკური ორგანოების მიერ.

საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის გარდამავალ პერიოდში რესპუბლიკაში წარმოიშვა საფინანსო კონტროლის ახალი ფორმა - აუდიტური კონტროლი. თუმცა იგი აქამდეც ფართოდ გამოიყენებოდა სხვა სახელმწიფოთა პრაქტიკაში.

აუდიტორული ორგანიზაციები კომერციული ანგარიშის პრინციპებზე მოქმედებენ და რევიზია-შემოწმებებს ატარებენ ხელშეკრულებათა საფუძველზე. აუდიტის რევიზორებისათვის მთავარი მოთხოვნაა ფინანსების, საბუღალტრო აღრიცხვისა და იურიდიული საკითხების ცოდნა. ამასთან, დადებული ხელშეკრულების შესაბამისად იგი საჭირო დახმარებას უწევს შემოწმებულ ორგანიზაციას სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის ანალიზის ჩატარებით და კონსულტაციების მიცემით. შემოწმების შედეგად აუდიტორი ადგენს დასკვნას, რომელშიც შეფასება ეძლევა შემოწმებულ ორგანიზაციაში აღრიცხვის დაყენების სისწორეს, შიდასამეურნეო კონტროლის მდგომარეობას და სხვა საკითხებს, რაც ხელშეკრულებით იყო გათვალისწინებული; სახავს პრაქტიკულ წინადადებებს და რეკომენდაციებს ნაკლოვანებათა აღმოსაფხვრელად. ამ დასკვნის მიხედვით მიიღება გადაწყვეტილება წლიური ანგარიშების დამტკიცების ან უარის თქმის შესახებ. უარის თქმის შემთხ-

ვევაში საწარმო ვალდებულია 1 თვის ვადაში გამოასწოროს მითითებული ნაკლოვანებები და წლიური ანგარიშგება ხელშეორედ წარადგინოს დასამტკიცებლად.

ლიტერატურა

1. *გ. გამსახურდია*, საქართველოს საფინანსო პოლიტიკის ძირითადი პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე, თბ., 1995.
2. *ვ. ზურაბიშვილი*, საფინანსო პოლიტიკის ზოგიერთი საკითხი საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების პროცესში, თბ., 1996.
3. *მ. კაკულია*, *ნ. ასლამა ზაშვილი*, დოლარიზაცია საქართველოში: მასშტაბები, ფაქტორები, დაძლევის გზები, თბ., 2000.
4. *რ. კაკულია*, ფინანსების ზოგადი თეორია, თბ., 1999.
5. *რ. კაკულია*, *ვ. ხელაია*, ფულის მიმოქცევისა და კრედიტის ზოგადი თეორია, თბ., 2000.
6. *ი. მესხია*, *მ. მურჯიკენელი*, ეკონომიკური რეფორმა საქართველოში, თბ., 1996.
7. *ვლ. პაპავა*, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი საქართველოში: მიღწევები და შეცდომები, თბ., 2000.
8. *ვ. ჩანტლაძე*, ფინანსების თეორია, თბ., 1986.
9. *ნ. ჭითანავა*, გარდამავალი პერიოდის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები, II ნაწილი, თბ., 1999.
10. Э. Боди, Р. К. Мертон, Финансы, М., 2000.
11. Бланк И. А., Основы финансового менеджмента, т. I-II, Киев, 1999.
12. Ченг Ф. Ли, Дж. И. Финнерти, Финансы корпорации: Теория, методы и практика, М., 2000.
13. Налоги, под ред. Д. Г. Черника, М., 1996.
14. Бригхем Ю., Гапенски Л., Финансовый менеджмент, т. I-II, Ст-Тб., 1999.
15. Финансовый менеджмент, под ред. Н. Ф. Самсонова, М., 1999.
16. Финансы, под ред. А. М. Ковалевой, М., 1998.
17. Финансы, под ред. Л. А. Дробозиной, М., 1999.
18. Финансовый менеджмент, под ред. Е. С. Стояновой, М., 1996.
19. Финансы предприятий, М., 1995.

შინაარსი

მესამე გამოცემის წინასიტყვაობა	3
შესავალი	5
თავი I – ფინანსების არსი და ფუნქციები ✓	
საფინანსო სისტემა	13
1.1. ფინანსების წარმოშობა და განვითარება	13
1.2. ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი და ფუნქციები	30
1.3. ფინანსების კავშირურთიერთობა ეკონომიკურ კატეგორიებთან	45
1.4. საფინანსო სისტემა, სფეროები და რგოლები	47
1.5. საქართველოს საფინანსო სისტემა	52
თავი II – ფინანსები საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ✓	
II.1. ფინანსების გამოყენების ობიექტური წინამძღვრები და შესაძლებლობები გაფართოებულ კვლავწარმოების პროცესში	55
II.2. ფინანსური ბაზარი. მისი როლი ფინანსური რესურსების მობილიზაციაში და განაწილებაში	59
II.3. საქართველოს ფინანსები საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში	72
თავი III – ფინანსური პოლიტიკა	83
III.1. ფინანსური პოლიტიკის შინაარსი და მნიშვნელობა	83
III.2. ფინანსური მექანიზმი, მისი როლი ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაციაში	92
თავი IV – ფინანსების მართვა	95
IV.1. ფინანსების მართვის არსი	95

IV.2.	ფინანსების მართვის ორგანოები და მათი ფუნქციები ეკონომიკურად მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში	97
IV.3.	ფინანსების მართვა გარდამავალი პერიოდის საქართველოში	103
IV.4.	ფინანსური დაგეგმვის აუცილებლობა და თავისებურებანი საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში	118
IV.5.	სამეურნეო სუბიექტის ფინანსების მართვის პრობლემები საქართველოში და მისი დაძლევის მიმართულებები	124
თავი V	– სახელმწიფო ბიუჯეტი	134
V.1.	სახელმწიფო ბიუჯეტის სოციალურ-ეკონომიკური არსი და როლი	134
V.2.	ბიუჯეტის შემოსავლების და ხარჯების დახასიათება განვითარებულ ქვეყნებში	137
V.3.	განვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ბიუჯეტების სტრუქტურა	142
V.4.	საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი. მისი შემოსავლები და ხარჯები	148
თავი VI	– საბიუჯეტო მოწყობა, საბიუჯეტო სისტემა და საბიუჯეტო პროცესი	167
VI.1.	სახელმწიფოს საბიუჯეტო მოწყობა და საბიუჯეტო სისტემა უცხოეთის განვითარებულ ქვეყნებში	167
VI.2.	საქართველოს საბიუჯეტო მოწყობა და საბიუჯეტო სისტემა	172
VI.3.	საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების საბიუჯეტო უფლებები და საბიუჯეტო პროცესი უცხოეთის განვითარებულ ქვეყნებში	182
VI.4.	საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზაციის საფუძვლები საქართველოში	188

თავი VII – ბიუჯეტის შემოსავლები	200
VII.1. ბიუჯეტის შემოსავლების ეკონომიკური შინაარსი	200
VII.2. გადასახადების არსი და ფუნქციები	203
VII.3. საგადასახადო სისტემები უცხოეთის განვითარებულ ქვეყნებში	210
VII.4. საქართველოს საგადასახადო სისტემა და საგადასახადო პოლიტიკა	230
თავი VIII – ბიუჯეტის ხარჯები	240
VIII.1. ბიუჯეტის ხარჯების სისტემა	240
VIII.2. ბიუჯეტის ღეფიცითი და მისი მართვა	246
თავი IX – ბიუჯეტბარეშე ფონდები	252
IX.1. ბიუჯეტბარეშე ფონდების სოციალურ-ეკონომიკური არსი და მნიშვნელობა	252
IX.2. ბიუჯეტბარეშე ფონდები საქართველოში	256
თავი X – სახელმწიფო კრედიტები	263
X.1. სახელმწიფო კრედიტის არსი და მნიშვნელობა	263
X.2. სახელმწიფო სესხების კლასიფიკაცია	268
X.3. სახელმწიფო ვალის მართვა	270
თავი XI – ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსები	275
XI.1. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსების არსი და როლი ტერიტორიების (რეგიონების) ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებაში	275
XI.2. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსური რესურსები	280
XI.3. უცხოეთის ქვეყნების რეგიონული ბიუჯეტები	281

XI.4.	საქართველოს ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსები	286
თავი XII –	საოჯახო მეურნეობების, შირმებისა და კორპორაციების ფინანსები	298
XII.1.	საოჯახო მეურნეობების, შირმებისა და კორპორაციების ფინანსების არსი და ფუნქციები	298
XII.2.	ფინანსური მენეჯმენტი	304
XII.3.	საწარმოთა და კორპორაციათა საბრუნავი საშუალებების ფორმირებისა და გამოყენების ფინანსური ასპექტები	311
XII.4.	ფინანსების როლი ძირითადი საწარმოო ფონდების წრებრუნვაში	314
XII.5.	საწარმოთა და კორპორაციათა მოგება და მისი განაწილება და გამოყენება	316
თავი XIII –	საბარემო-ეკონომიკურ ურთიერთობათა სავალუტო-საკრედიტო და საფინანსო ურთიერთობანი	319
XIII.1.	საერთაშორისო სავალუტო, საკრედიტო და საფინანსო სისტემების არსი და როლი გარდამავალ პერიოდში	319
XIII.2.	სავალუტო სისტემათა განვითარების კანონზომიერება	326
XIII.3.	საერთაშორისო სავალუტო სისტემების განვითარების ეტაპები	328
XIII.4.	საერთაშორისო ეკონომიკური და საფინანსო ორგანიზაციები	335
XIII.5.	საქართველოს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა და საერთაშორისო ეკონომიკური ორგანიზაციების როლი ქვეყნის ეკონომიკის ფინანსურ უზრუნველყოფაში	346

თავი XIV - დაზღვევა	358
XIV.1. დაზღვევის ეკონომიკური არსი და როლი	358
XIV.2. სადაზღვევო ფონდის ორგანიზაციული ფორმები	361
XIV.3. დაზღვევის კლასიფიკაცია	363
XIV.4. სადაზღვევო ბაზრის არსი და სტრუქტურა	367
თავი XV - ფინანსური კონტროლი	374
XV.1. ფინანსური კონტროლის არსი და მნიშვნელობა	374
XV.2. ფინანსური კონტროლის ორგანოები	378
XV.3. ფინანსური კონტროლის ფორმები და მეთოდები	382
XV.4. ფინანსური კონტროლის ორგანოები საქართველოში	384
ლიტერატურა	390

Какулия Реваз Шалвович

ОБЩАЯ ТЕОРИЯ ФИНАНСОВ

(На грузинском языке)

Тбилиси

2001

გამომცემლობის რედაქტორი	ნ.დარბუაშვილი
სამხატვრო რედაქტორი	მ.ჩიკაშუა
ტექნიკური რედაქტორი	ვ.მოსიაშვილი
კორექტორი	გ.დევდარიანი

გადაეცა წარმოებას 25.III.2001, ხელმოწერილია დასაბეჭდად 1.IV.2001, საბეჭდი ქაღალდი 60/92, 1/16;

პირობითი ნაბეჭდი თაბახი – 32,24; სააღრიცხვო-საგამომცემლო თაბახი 31,15. ტირაჟი – 1000. შეკვეთის №28.

ფასი სახელშეკრულებო

გამომცემლობა-სტამბა შპს „ფინანსები“