

ნათია ახალკაცი ვალერი მოსიაშვილი

ფისკალური დეცენტრალიზაციის
თავისებურებანი საქართველოში
(მონოგრაფია)

თბილისი
2020

ახალკაცი ნ., მოსიაშვილი ვ., – ფისკალური დეცენტრალიზაციის თავისებურებანი საქართველოში (მონოგრაფია) - თბილისი 2020 გვ.

წინამდებარე სახელმძღვანელოში ლოგიკური თანმიმდევრობითაა მიმდინარე ეტაპზე საქართველოში ფისკალური დეცენტრალიზაციის ისეთი აქტუალური საკითხები, როგორიცაა: ფისკალური დეცენტრალიზაციის კვლევის თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები, ფისკალური დეცენტრალიზაცია და მისი მეთოდოლოგიური საფუძვლები სხვადასხვა ხელისუფლების დონეებს შორის, ფისკალური დეცენტრალიზაცია და ეკონომიკური ფედერალიზმის პრობლემები ტრანსფორმირებადი ეკონომიკის ქვეყნებში, საბიუჯეტო და საგადასახადო დაგეგმვის როლი ფისკალურ დეცენტრალიზაციის პროცესში, ფისკალური დეცენტრალიზაციის საერთაშორისო გამოცდილება, ფისკალური დეცენტრალიზაცია პოსტ სოციალისტურ ქვეყნებში ქვეყნებში, ფისკალური დეცენტრალიზაციის თავისებურებები განვითარებულ ქვეყნებში, ფისკალური დეცენტრალიზაციის უზრუნველყოფის ძირითადი მიმართულებანი საქართველოში, ძირითადი ფისკალური წესები საქართველოში, ფისკალური პოლიტიკა და დისციპლინა საქართველოში, ფისკალური დეცენტრალიზაციის პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები საქართველოში.

წიგნი განკუთვნილია ბაკალავრიატის, მაგისტრატურის და დოქტორანტურის კურსის მსმენელთათვის, პროფესორ მასწავლებლებისათვის. იგი აგრეთვე დიდ დახმარებას გაუწევს ფისკალური დეცენტრალიზაციის საკითხების შესწავლით და გაცნობით დაინტერესებულ სხვა პირებსაც.

მეცნიერ-რედაქტორი:

პროფესორი გიორგი ცაავა

რეცენზენტები: :

პროფესორი რატო

ბურდიაშვილი

პროფესორი მედეა ჭელიძე

ყველა უფლება დაცულია. ამ წიგნის არც ერთი ნაწილის (ტექსტი, ფოტო, ილუსტრაცია თუ სხვა), გამოყენება არანაირი ფორმით და საშუალებით (ელექტრონული თუ მექანიკური) არ შეიძლება ავტორთა წერილობითი ნებართვის გარეშე. საავტორო უფლებების დარღვევა ისჯება კანონით.

© გამომცემლობა „დანა“ 2020

ISBN 978-9941-9642-2-0

ანოტაცია

მონოგრაფია ნაშრომი ეძღვნება საქართველოში ფისკალური დეცენტრალიზაციის თავისებურებების გამოვლენასა და სრულყოფის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრას, ასევე საერთაშორისო გამოცდილებას.

შესავალში დასაბუთებულია საკვლევი თემის აქტუალობა; გადმოცემულია კვლევის მიზანი და ამოცანები, ობიექტი და საგანი, თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები და ინფორმაციული ბაზა, მეცნიერული სიახლე; ნაჩვენებია ნაშრომის თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობა, აპრობაცია და პუბლიკაცია, მოცულობა და სტრუქტურა.

ლიტერატურის მიმოხილვაში დასმული და პასუხგაცემულია კითხვები იმის თაობაზე, თუ: საიდან მომდინარეობს საკვლევ ნაშრომში დასმული პრობლემა, რა არის უკვე ცნობილი ამ პრობლემის შესახებ, რა ალტერნატიული მეთოდებია შემუშავებული დასმული პრობლემის გადასაჭრელად და რომელი მათგანია გამოყენებული წინამდებარე ნაშრომში.

შედეგები და მათი განსჯა წარმოდგენილია სამთავად (8 პარაგრაფით).

პირველ თავში „ფისკალური დეცენტრალიზაციის კვლევის თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები“-განხილულია რას მოიცავს ფისკალური დეცენტრალიზაცია, რა გავლენას ახდენს ის ეკონომიკაზე და რა სირთულეებთან გვაქვს საქმე.

ამასთან დაკავშირებით, ლიტერატურაში არსებულ კრიტიკული შეფასების საფუძველზე, წარმოდგენილია ფისკალური დეცენტრალიზაციის ავტორისეული განმარტება, რომლის შესაბამისად, ფისკალური დეცენტრალიზაციის ერთ-ერთი ძირითადი ეკონომიკური არგუმენტი არის ის, რომ დეცენტრალიზებული ფისკალური მოწყობა უფრო ეფექტურია, რადგან ადგილობრივი მთავრობა არის უფრო ახლოს მოსახლეობასთან, და აქვს მეტი ინფორმაცია, ვიდრე ცენტრალურ ხელისუფლებას. ყოველივე ამის საჭიროებების შესაბამის მომსახურებასაც გასწევს. შესაბამისად, მომსახურების დაგეგმვა და მიწოდება უფრო მიზანმიმართულად ხორციელდება. დეცენტრალიზაცია სახელმწიფო მომსახურების მაღალ ეფექტურობას უზრუნველყოფს, ასევე ანგარიშვალდებულებას, გამჭვირვალობის მაღალ ხარისხსა და ეკონომიკის ზრდას. საქართველოს ევროპულ სივრცეში ინტეგრაციისკენ მისწრაფება უკავშირდება მიზანს, რომ ქვეყანაში განხორციელდეს სუბნაციონალური ფისკალური მოწყობის რეფორმა, რომელიც უზრუნველყოფს თვითმმართველობის ფისკალურ ავტონომიას. რეფორმის ერთ-ერთი მიზანია სისტემის მოყვანა, ევროპული განვითარების პოლიტიკის პრინციპებთან შესაბამისობაში, რაც რეგიონებში პოტენციალის მაქსიმალურ გამოყენებას ხელს შეუწყობს. როგორც აღვნიშნეთ, ცნობილი არ არის, საშემოსავლო გადასახადის განაწილების ახალი მექანიზმი. თუმცა ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა არის შემდეგნაირი: მოქმედი სისტემის მიხედვით, დასაქმებულის

საშემოსავლო გადასახადს აკავებს დამქირავებელი და ის გადაიხდება საწარმოს/ორგანიზაციის რეგისტრაციისა და არადაქირავებულის საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით ბიუჯეტში.

მეორე თავში „ფისკალური დეცენტრალიზაციის საერთაშორისო გამოცდილება“ გაანალიზებული და განხილულია საქართველოს და სხვადასხვა განვითარებადი ქვეყნის გამოცდილება, მათ მიერ გამოყენებული მეთოდები და მექანიზმები.

სხვადასხვა ქვეყნის დეცენტრალიზაციის მართვის მექანიზმები, ისევე როგორც სამართლებრივი და მარეგულირებელი სისტემები, მნიშვნელოვნად განსხვავდება ერთმანეთისგან. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს არ შეუძლიათ, სირთულის მოტივით უარი თქვან ექსკლუზიური კომპეტენციის განხორციელებაზე, რადგან სწორედ მათი ეფექტიანი გატარებით არის შესაძლებელი საზოგადოების ყურადღების მიპყრობა.

ამიტომაც, თუ ადგილობრივ ხელისუფლებას სურს, მოიპოვოს საზოგადოების ნდობა, მან უნდა იზრუნოს საკუთარ კომპეტენციათა სრულად და ეფექტიანად გატარებისთვის. თითოეული კომპეტენციის განხორციელება საჭიროებს გამართულ სექტორულ კანონმდებლობას, სადაც თვითმმართველობის კონკრეტული ამოცანები იქნება გასაზღვრული. საქართველოში ჯერ კიდევ არ არსებობს მთელი რიგი უმნიშვნელოვანესი კანონებისა, მათ შორის, კანონი „ადგილობრივი ბიუჯეტების შესახებ“.

მხოლოდ ფართო უფლებამოსილებათა მინიჭება ვერ განაპირობებს თვითმმართველობის ორგანოთა ეფექტიანობას, თუთვითმმართველობის განკარგულებაში არ არის აუცილებელი ფინანსური რესურსები. საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ვერ ფლობენ მათი კომპეტენციების გატარებისთვის აუცილებელ სახსრებს. ძირითადი საბიუჯეტო შემოსავლები, ჯერ კიდევ ცენტრალური ხელისუფლების ხელშია თავმოყრილი.

თვითმმართველობის განვითარებისთვის აუცილებელია, რომ ადგილობრივი ბიუჯეტის მნიშვნელოვანი ნაწილი ადგილობრივი გადასახადებიდან შემოდის. თუ ადგილობრივი გადასახადები არ არის საკმარისი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა განსახორციელებლად, ცენტრალურმა ხელისუფლებამ უნდა გამოიყენოს მიზნობრივი და გამოთანაბრებითი ტრანსფერების (გრანტების) ინსტიტუტი, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს ცხოვრების თანაბარი პირობები და საჯარო მომსახურების მაღალი ხარისხი მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

მესამე თავში „ფისკალური დეცენტრალიზაციის უზრუნველყოფის ძირითადი მიმართულებანი საქართველოში“- ეძღვნება ძირითადი ფისკალური წესებისა და მათი გადაჭრის გზებს საქართველოში. ცენტრალურ ხელისუფლებას უფლებამოსილება აქვს, ზედამხედველობა გაუწიოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტებს, დელეგირებული კომპეტენციების შემთხვევაში, მიღებული

გადაწყვეტილების კანონიერებას და ეფექტიანობას ამოწმებს ის ორგანო, რომელმაც გადასცა უფლებამოსილება. ექსკლუზიური კომპეტენციების სფეროში მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება გაუქმებული იქნეს სასამართლოს მიერ. საქართველოს კანონმდებლობით რაიონის გამგებელს აქვს თვითმმართველობის გადაწყვეტილების ერთი თვის ვადით შეჩერებისა და სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება. ეს ნორმა დიდ გაუგებრობას იწვევს ადგილებზე, რადგან არ არის დახვეწილი შეჩერებული გადაწყვეტილების ამოქმედების წესი, შედეგად ზედამხედველობის ეს ნორმა თვითმმართველობის ორგანოებზე ზემოქმედების საშუალებად შეიძლება იქნეს გამოყენებული.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის პრინციპების მიღწევის გზებია გამართული და სისტემური საკანონმდებლო ბაზის შექმნა, სადაც ნათლად იქნება განსაზღვრული ხელისუფლების თითოეული რგოლის საბიუჯეტო და ფისკალური უფლებამოსილებანი.

აუცილებელია ხელისუფლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ძალისხმევა, რათა ამ კითხვებზე დროულად იქნეს გაცემული პასუხი.

დასკვნაში მოკლედაა ჩამოყალიბებული გამოკვლევის ძირითადი შედეგები, დასკვნები და წინადადებები, რომლებიც შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების კანონშემოქმედებით საქმიანობაში - სახელმწიფო ინსტიტუტების მიერ გრანტის გაცემის მოქმედი პრაქტიკა ორიენტირებულია კანონმდე-

ბლობით განსაზღვრული პრიორიტეტული სფეროების განვითარებაზე და ის ორიენტირებული არ არის სამოქალაქო სექტორის და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შესაძლებლობების გაძლიერებაზე. გრანტის გაცემის კოორდინაციის სისტემა, ორიენტირებულია კონკრეტული საგრანტო ხელშეკრულების საქართველოს მტავრობასთან წინასწარ შეთანხმებაზე. გრანტის გაცემის ერთიანი საკანონმდებლო ჩარჩო პრინციპებისა და სტანდარტების არარსებობა იძლევა სახელმწიფო ინსტიტუტების მიერ, გრანტის გაცემის შესახებ განსხვავებული სამართლებრივი რეგულირების სემოლების შესაძლებლობას. როგორც გამოიკვეთა, გრანტის გაცემის არსებული სამართლებრივი რეგულაციები ძირითადად ერთმანეთის მსგავსია, თუმცა არის მნიშვნელოვანი განსხვავებებიც.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მონაწილეობითი ბიუჯეტირება ძალიან ეფექტიან და მნიშვნელოვან პირდაპირ დემოკრატიის მეთოდს განეკუთვნება, საქართველოში კარგი მართველობის დანერგვის პროცესში და ევროკავშირთან ასოცირების ხელსეკრულებიდან გამომდინარე მნიშვნელოვანია რომ ფართოდ დაიწერგოს მონაწილეობითი ბიუჯეტირება.

მაგრამ ამ გზაზე მნიშვნელოვანია სეფადეს თუ რომელი მეთოდი უკეთ მოერგება საქართველოში არსებულ სოციალურ, პოლიტიკურ და კულტურულ გარემოს.

ნებისმიერ მოდელში აუცილებელია შემდეგი ოთხი პარამეტრის დაცვა: მოსახლეობის ჩართულობა, ანგარიშვალდებულება, სამართლიანობა, ეფექტიანობა.

Resume

Monograph The paper is dedicated to revealing the peculiarities of fiscal decentralization in Georgia and defining the main directions of improvement, as well as international experience.

In the introduction it is justified the importance of the research topic; The goal and objectives of the research, object and subject, theoretical-methodological basis and information base, scientific innovation are set out; Theoretical and practical meaning of the work is shown, aptitude and publication, volume and structure.

The question of literature is answered and if the following: Where is the problem in the dissertation work, what is already known about this problem, what alternative methods are designed to solve the problem and which ones are used in the present work.

The results and their judgment are presented in paragraph (8).

In the first chapter, "Theoretical-Methodological Basis for Fiscal Decentralization Research" What does fiscal decentralization involve, how it affects the economy and what difficulties we are dealing with.

In this regard, on the basis of critical assessment of the beliefs in literature, the author's definition of fiscal decentralization is represented, according to which one of the main economic arguments of fiscal decentralization is that decentralized fiscal arrangement is more effective, Because the local government is close to the population, it has more information than the central government and provides the services of its needs. Consequently, local public service planning and delivery is more accurate and purposeful. Decentralization

provides high efficiency, accountability, high level of transparency and promotes economic growth; the desire to integrate Georgia into the European space is directly related to the goal of implementing a subnational fiscal arrangement in the country, which ensures the fiscal autonomy of self-governments. One of the main goals of the reform is to bring the system into line with the principles of European Regional Development Policy, which will contribute to maximizing the development potential in the regions. As we have mentioned, the new mechanism of income tax distribution is not known, but one of the major challenges to this initiative is that: According to the operating system, employer hires income taxes and the budget will be paid by the registration of the enterprise / organization and the residence of the non-employee.

In the second chapter - "International Experience of Fiscal Decentralization" - analyzes and analyzes the experience of Georgia and other developing countries, their methods and mechanisms.

Mechanisms of decentralization of different countries, as well as legal and regulatory systems, vary greatly from each other. Local self-governing bodies can not refuse to exercise exclusive competence because of their effective implementation by attracting public attention. Therefore, if the local government wants to gain public confidence, it should take care of fully compatible with its competencies. Each competence needs to be done in the sectoral legislation where the specific tasks of self governance will be determined. There are still a number of important laws in Georgia, including the Law on Local Budgets. Only the extent of the grant of powers can not affect the efficiency of the self-governing bodies, but the financial resources are not necessary in the management of the self-government. Local self-government bodies in Georgia do

not possess the necessary funds for their competence. Basic budget-revenues are still in the hands of the central government. For the development of self-governance, it is necessary that a significant part of the local budget enter the local taxes. If local taxes are not sufficient for self-governmental powers, the central government should use the Targeted and Equitable Transfer (grants) institution to ensure equal living and high quality of public service across the country.

In the third chapter, "The Main Directions for Fiscal Decentralization in Georgia" is devoted to basic fiscal rules and ways to solve them. The central government has the right to supervise the management of government institutions. In the case of delegated competences, the legitimacy and efficiency of the decision taken shall be examined by the body which has granted the authority.

Decision taken in the field of exclusive competences can be revoked by the court. Under the Georgian legislation, the district governor has the right to stop the self-government decision for one month and to appeal to the court. This norm leads to great misunderstandings in places because the rule of enactment of the decision has not been completed, as a rule of supervision can be used as a means to influence self-governing bodies. The ways of achieving fiscal decentralization principles are to set up and the creation of a systematic legislative base where budgetary and fiscal powers of each government are clearly defined. The effort of the government and the civil society is essential to answer these questions in a timely manner.

The conclusion is briefly established by the major findings, conclusions and proposals that can be used in lawmaking activities of the Georgian government's representative and executive bodies the practice of issuing grants by state

institutions is specially defined by the legislation. It is not focused on the development of ecological spheres and it is not focused on strengthening the capacity of civil sector and civil society organizations. The system of coordination of grants is focused on the preliminary agreement with Georgia's specific grant contracts. The lack of uniform legislative framework principles and standards for issuing grants, to undertake different legal regulations on grants by state institutions. As revealed, the existing legal regulations for issuing grants are similar to each other, although there are significant differences.

It should also be noted that participatory budgets are a very effective and important direct democracy method, in the process of implementing good governance in Georgia and in accordance with the Association Agreement with the EU it is important to broadly participate in the participatory budget.

But on this path it is important to find out what method is best suited for social, political and cultural environment in Georgia.

In any model it is necessary to protect the following four parameters: involvement of the population; Accountability; Justice; Efficiency.

შესავალი

შესავალი	16
თავი I. ფისკალური დეცენტრალიზაციის კვლევის თეორიულ მეთოდოლოგიური საფუძვლები	27
1.1. ფისკალური დეცენტრალიზაცია და მისი მეთოდოლოგიური საფუძვლები სხვადასხვა ხელისუფლების დონეებს შორის	27
1.2. ფისკალური დეცენტრალიზაცია და ეკონომიკური ფედერალიზმის პრობლემები ტრანსფორმირებადი ეკონომიკის ქვეყნებში	43
1.3. საბიუჯეტო და საგადასახადო დაგეგმვის როლი ფისკალურ დეცენტრალიზაციის პროცესში	59
თავი II. ფისკალური დეცენტრალიზაციის საერთაშორისო გამოცდილება	72
2.1. ფისკალური დეცენტრალიზაცია პოსტ სოციალისტურ ქვეყნებში ქვეყნებში	72
2.2. ფისკალური დეცენტრალიზაციის თავისებურებები განვითარებულ ქვეყნებში	77
თავი III. ფისკალური დეცენტრალიზაციის უზრუნველყოფის ძირითადი მიმართულებანი საქართველოში	118
3.1. ძირითადი ფისკალური წესები საქართველოში	118
3.2. ფისკალური პოლიტიკა და დისციპლინა საქართველოში	128
3.3. ფისკალური დეცენტრალიზაციის პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები საქართველოში	136
დასკვნა	139
გამოყენებული ლიტერატურის ნუსხა	143
ავტორების მოკლე ბიოგრაფია	150

შესავალი

თემის აქტუალობა. საქართველოს საბიუჯეტო პროცესში ბოლო წლებში განხორციელდა ბევრი მნიშვნელოვანი რეფორმა. მაგალითად, თბილისში კერძო კომპანიაში რეგისტრირებულ ან რომელიმე სახელმწიფო უწყებაში დასაქმებულისთვის, (რომელიც რეგისტრირებულია (ჩაწერილია) სხვა რომელიმე მუნიციპალიტეტში) რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით, სხვადასხვა სახაზინო კოდზე უნდა მოხდეს, დაკავებული საშემოსავლო გადასახადის თანხის გადარიცხვა. ეს კი გაართულებს კომპანიის/დაწესებულების მენეჯმენტს ფინანსური კუთხით და მისი ადმინისტრირება კი საკმაოდ რთული იქნება.

ამასთან, რთულია წინასწარი გათვლების გაკეთება, რადგან საჭიროა საშემოსავლო გადასახადის გადამხდელების სრული ბაზის დეტალური ანალიზი. რაც შეეხება ჩვენს ხელთ არსებულ სტატისტიკას, სახელმწიფო სექტორში დასაქმებულების რაოდენობა მუნიციპალიტეტების მიხედვით შედარებით ზუსტია, მაგრამ რთული იქნება მათ მიერ გადახდილი პოტენციური საშემოსავლო გადასახადის ოდენობის დათვლა, რადგან ინფორმაცია რეგიონებში ხელფასების შესახებ არ მოიპოვება. სახელმწიფო სექტორს გარეთ დასაქმებულების რაოდენობა მუნიციპალიტეტების მიხედვით არის შეფასებითი. რთული იქნება ფილიალებში დასაქმებულების რაოდენობის გარკვევა, რადგან ამაზე ოფიციალური სტატისტიკა არ არსებობს.

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში საშემოსავლო გადასახადის ადგილზე დატოვების გადაწყვეტილება მნიშვნელოვან ცვლილებებს გამოიწვევს რესურსების განაწილებაში; იგი შეამცირებს/აღმოფხვრის ვერტიკალურ უთანაბრობას ზოგიერთი თვითმმართველობისთვის (მაგალითად: თბილისი, ბათუმი), მაგრამ ვითარება არ შეიცვლება თვითმმართველობის უმრავლესობაში.

გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ თბილისში რეგისტრირებულია მოქმედი საწარმოების და დაწესებულებების უმეტესობა თბილისზე მოდის, ამავდროულად დასაქმებულთა უმრავლესობაც თბილისშია, ვიდრე სხვა რეგიონებში.

საჯარო ფინანსების პრაქტიკა გვთავაზობს ადგილობრივი საგადასახადო შემოსავლების უამრავ მაგალითს, თუმცა ადგილზე ფისკალური პოლიტიკის განხორციელებას თავისი შეზღუდვები გააჩნია. მნიშვნელოვანია შემდეგი:

- საგადასახადო ბაზა არ უნდა იყოს მობილური (მოძრავი), წინააღმდეგ შემთხვევაში მისი მიგრაციის ალბათობა იზრდება;

- საგადასახადო ბაზა წარმოდგენილი უნდა იყოს ყველა თვითმმართველობაში;

- ადგილობრივი გადასახადი თვალსაჩინო უნდა იყოს. რეზიდენტებს მათი საგადასახადო ვალდებულება გათვითცნობიერებულ უნდა ჰქონდეთ, რაც ხელს უწყობს ხარისხის ამაღლებას;

▪ გადასახადი არ უნდა იყოს ექსპორტირებადი, ანუ გადამხდელსა და ადგილობრივი სერვისების მიმღებს შორის პირდაპირი კავშირი უნდა არსებობდეს;

▪ ადგილობრივი გადასახადის საშუალებით მნიშვნელოვანი რესურსების მობილიზაცია უნდა იყოს შესაძლებელი. რათა თავიდან იქნეს აცილებული ილუზიური ფისკალური ფედერალიზმი;

▪ შემოსავალი უნდა იყოს სტაბილური. სასურველია, რომ შემოსავლების ოდენობა დამოკიდებული არ იყოს ეკონომიკის ციკლზე და რყევებზე;

▪ ადგილობრივი გადასახადი უნდა იყოს იოლად ადმინისტრირებადი.

კვლევის მიზანი და ამოცანები. *გამოკვლევის მიზანია* საქართველოს კომპანიების (განვითარებადი ქვეყნების მაგალითზე) ფინანსური მდგრადობისა და სტაბილურობის შესწავლა, მისი საკანონმდებლო ბაზის ვარგისობის შეფასება და ღონისძიებების შემუშავება მისი სრულყოფისთვის.

გამოკვლევის დანიშნულება არის ახალი სფეროს, ჩვენს მიერ შემუშავებული მოდელის გამოყენებით ქვეყანაში ამ კუთხით არსებული ფინანსური საგადასახადო- იურიდიული დარღვევებისა და სისუსტეების პრევენცია, შემცირება და სრული აღმოფხვრა.

ქართული სახელმწიფო ვერტიკალური და ჰორიზონტალური კავშირების არსებობას საჭიროებს ხელისუფლების სხვადასხვა დონეს შორის. აუცილებელია, არსებობდეს ვერტიკალური კოორდინაცია ხელისუფლების სხვადასხვა - ნაციონალურ, ადგილობრივ და რეგიონალურ

დონეებს შორის (მაგალითად, ადგილობრივ დონეზე მშენებლობის ნებართვის გაცემა უნდა იქნეს მიწის მართვის ეროვნულ პოლიტიკასთან კოორდინირებული).

თვითმმართველობის ორგანოებს ქვეყნის მასშტაბით უნდა ჰქონდეთ ჰორიზონტალური კოორდინაცია, რაც საერთო სტანდარტებს უზრუნველყოფს და საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარების შესაძლებლობას მძლავრებს. ჰორიზონტალური კოორდინაცია გამოყენებული უნდა იქნეს ცენტრალურ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობაში, რათა წარმატება უზრუნველყოფილი იქნეს.

რადგან, უდიდესი მნიშვნელობა საწარმოს ფინანსური მდგომარეობის ანალიზს ენიჭება, შესწავლილი იქნება კომპანიის აქტივების და მათი დაფარვის წყაროების, ლიკვიდურობის, გადახდისუნარიანობის, საქმიანი აქტივობის და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები. რაც, საწარმოს ფინანსური მდგომარეობის დიაგნოსტიკის, პროგნოზირებისა და საწარმოს გაკოტრების თავიდან აცილების ღონისძიებათა შემუშავების საშუალებების მოძიებაში დაგვეხმარება.

კვლევის მთავარ მიზანს წარმოადგენს ფისკალური დეცენტრალიზაციამ უზრუნველყოს თვითმმართველობის ორგანოები თავიანთი კომპეტენციის გატარებისთვის აუცილებელი ფინანსური რესურსებით. ადგილობრივი თვითმმართველობა მაშინ არის ეფექტიანი, როცა იგი უფლებებსა და პასუხისმგებლობასთან ერთად მნიშვნელოვან რესურსებსაც ფლობს.

თვითმმართველობის განვითარებისთვის აუცილებელია, რომ ადგილობრივი ბიუჯეტის

მნიშვნელოვანი ნაწილი ადგილობრივი გადასახადებიდან შემოდიოდა. თუ ადგილობრივი გადასახადები არ არის საკმარისი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა განსახორციელებლად, ცენტრალურმა ხელისუფლებამ უნდა გამოიყენოს მიზნობრივი და გამოთანაბრებითი ტრანსფერების (გრანტების) ინსტიტუტი, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს ცხოვრების თანაბარი პირობები და საჯარო მომსახურების მაღალი ხარისხი მთელი ქვეყნის მასშტაბით. ფისკალური დეცენტრალიზაციის უმთავრესი პირობაა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ჰქონდეს ადგილობრივი გადასახადის და მოსაკრებლების შემოღების უფლება (როგორც მომსახურებაზე, ასევე სხვადასხვა სახის ნებართვების გაცემაზე). თუმცა ძალზე მაღალი გადასახადები მმართველ პარტიას ამომრჩეველთა ხმების დაკარგვით ემუქრება.

ასევე მნიშვნელოვანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გავლენა ადგილობრივი გადასახადის ამკრეფ სამსახურებზე. გადასახადების ამკრეფი სამსახურების მკვეთრად ცენტრალიზაციის შემთხვევაშიც კი, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა, აკონტროლონ ადგილობრივი ბიუჯეტის საგადასახადო ნაწილის შევსება და მისი შეუსრულებლობის შემთხვევაში დასვან შესაბამისი სამსახურების პასუხისმგებლობის საკითხი.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის განხორციელება საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი, მაგრამ რთული ამოცანაა. ჯერ კიდევ არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული:

• რა უნდა იყოს ბალანსი ადგილზე მიღებულ შემოსავლებსა და ცენტრალური მთავრობიდან მიღებულ სახსრებს შორის;

• რა მექანიზმების თუ ფორმულის გამოყენებით უნდა განაწილდეს ცენტრალური მთავრობის ტრანსფერები;

• რა მოცულობით უნდა იყოს ადგილობრივი ხელისუფლება პასუხისმგებელი გადასახადების აკრეფაზე.

აუცილებელია ხელისუფლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ძალისხმევა, რათა ამ კითხვებზე დროულად იქნეს გაცემული პასუხი.

კვლევის ობიექტი და საგანი. *კვლევის ობიექტად*, კვლევის მიზნიდან და ამოცანებიდან გამომდინარე, გამოდის ფისკალური დეცენტრალიზაცია *კვლევის საგანია* ფისკალური დეცენტრალიზაციის თავისებურებები და სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები საქართველოში.

კვლევის მეთოდოლოგია ემყარება ისეთი მეთოდების ერთობლიობას, როგორიცაა ისტორიულისა და ლოგიკურის ერთიანობის პრინციპი, სისტემურ მიდგომა, შედარებით ანალიზი, ინდუქციისა და დედუქციის მეთოდები, სტატისტიკური და ეკონომიკურ-მათემატიკური ანალიზის ხერხები. ნაშრომში გამოყენებულია დაჯგუფების, შეფასებისა და ანალოგიის მეთოდები.

ისტორიული მეთოდი გამოყენებული გვაქვს პირველი და მეორე თავის ორ ქვეთავში, სადაც განხილული გვაქვს ფისკალური დეცენტრალიზაციის განვითარების ეტაპები. საქართველოში გასული საუკუნის ოთხმოც-დაათიანი წლებიდან დღემდე, შესწავლილი გვაქვს ფისკალური დეცენტრალიზაციის მიმართულებით

განხორციელებული ღონისძიებების კუთხით მსოფლიოში საუკეთესო პრაქტიკის მაგალითები კანადის, უნგრეთის, ესტონეთის მაგალითზე.

კვლევის ლოგიკური მეთოდი გამოყენებულია მონოგრაფიის მეორე და მესამე თავის შესაბამისად მესამე და მეორე ქვეთავში, რაც თავისთავად გულისხმობს *რთული ობიექტის/სისტემის რეტროსპექტივას სამეცნიერო აღწარმოება თეორიული ანალიზის საფუძველზე* ნაშრომში კვლევის აღნიშნული მეთოდის გამოყენებით ანალიზი აქვს გაკეთებული საქართველოში და მსოფლიოს მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში ფისკალური დეცენტრალიზაციის თანამედროვე მდგომარეობას.

პრობლემაზე დაფუძნებული კვლევის მეთოდი გამოყენებულია მონოგრაფიის მესამე თავში, კერძოდ პირველ და მეორე ქვეთავში მეორე და მესამე ქვეთავში, სადაც აღწერილია საქართველოში ცენტრსა და რეგიონს შორის საგადასახადო შემოსავლების არათანაბარი გადანაწილების არსებული პრაქტიკა, მოცემულია არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესების მიმართულებები მსოფლიოში აპრობირებული, შედეგზე ორიენტირებული მეთოდების გამოყენებით;

ანალიზისა და სინთეზის მეთოდი გამოყენებულია მესამე თავის მესამე ქვეთავში, რომელიც მდგომარეობს *ობიექტის ან/და მოვლენის შემადგენელ სეგმენტებად გამოყოფა აზრობრივად ე.ი. თითოეული სეგმენტის, ნიშან-თვისებების თვისებების გამოყოფა; სინთეზის მეთოდი, კი წარმოადგენს აზრობრივად განსხვავებული ელემენტების, მისი ნაწილების/ნიშნების ერთობლიობაში გაერთიანება.*

ორივე აღნიშნული მეთოდი (ანალიზი-სინთეზი) კვლევის პროცესში, როგორც წესი კომპლესურად არიან ურთიერთ-დაკავშირებული.

კვლევის თეორიულ საფუძველს შეადგენს ქართველ და უცხოელ მეცნიერთა ნაშრომები საბანკო კონკურენციის საკითხებზე, სახელმწიფო და სა-ზოგადოებრივი ეკონომიკური ინსტიტუტების ანალიტიკური ანგარიშები, სა-ბანკო კონკურენციის რეგულირებასთან დაკავშირებული საერთაშორისო და ეროვნული ნორმატიულ-სამართლებრივი დოკუმენტები, საერთაშორისო საფინანსო-ეკონომიკური ორგანიზაციებისა და სამეცნიერო-პრაქტიკული კონ-ფერენციების რეკომენდაციები.

კვლევის ემპირიული ბაზა საკმაოდ მრავალფეროვანია და მოიცავს საქართველოს ეროვნული ბანკის, სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა სტრუქტურების საინფორმაციო-სტატისტიკურ და ანალიტიკურ მასალებს; ქართველი ავტორების მონოგრაფიებ-სა და სამეცნიერო სტატიებში, სასწავლო ლიტერატურასა და პერიოდულ გამოცემებში, გამოქვეყნებულ მონაცემებს; ინტერნეტის ქსელის, საინფორმაციო და სარეიტინგო სააგენტოების რესურსებს; ავტორების მიერ დამოუკიდებლად ჩატარებული კვლევის შედეგებს.

კვლევის მეცნიერული სიახლე. მონოგრაფიაში გამოკვლეულია ფისკალური, დეცენტრალიზაციის თავისებურებანი საქართველოში, რომელიც რიგი სირთულეებით და წინააღმდეგობით ხასიათდება. კვლევის

შედეგად გამოვლენილია საქართველოში ფისკალური დეცენტრალიზაციის შესაბამისობა საერთაშორისო სტანდარტებთან მიმართებაში. მონოგრაფიაში მოცემულია ფისკალური დეცენტრალიზაციის ოპტიმიზაციის პრაქტიკული საკითხები. ასევე შემუშავებულია საგადასახადო შემოსავლების გადანაწილების ოპტიმიზაციის მექანიზმი სხვადასხვა დონის ბიუჯეტს შორის.

ჩვენ დეტალურად გავაანალიზეთ ფისკალური დეცენტრალიზაციის არსებულ მდგომარეობას პოსტსოციალისტურ და განვითარებულ ქვეყნებში. გამომდინარე იქიდან, რომ ფისკალური დეცენტრალიზაცია მიზნად ისახავს ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის მეტი უფლებამოსილების დელეგირებას, შემოთავაზებულია აღნიშნული პროცესი (ფისკალური დეცენტრალიზაციის) განხორციელდეს მსოფლიოში აპრობირებული და საუკეთესო პრაქტიკით დადასტურებული მოდელის შესაბამისად, რისთვისაც ვფიქრობთ ოპტიმალურია კანადის (რაც გულისხმობს ჰარმონიზებული საშემოსავლო გადასახადების ადმინისტრირებას) და უნგრეთის (ერთი პროცენტის კანონი) მაგალითი, რომელიც დადასტურებულია საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკით. აღნიშნულის რეალურად განხორციელება შედეგად მოგვცემს ფინანსურად დამოუკიდებელ, ეკონომიკურად ძლიერ რეგიონს, რაც მთლიანობაში ქვეყნის ეკონომიკის მრდის მნიშვნელოვანი ფაქტორი გახდება

ავტორების მიერ: დადგენილია საქართველოში, ფისკალური დეცენტრალიზაციაზე ორიენტირებული სიახლეების დანერგვის აუცილებლობა, კერძოდ:

❖ ცენტრსა და რეგიონს შორის მიღწეული იქნეს სამართლიანობა და თანაბარუფლებიანობა ეროვნული სიმდიდრის შექმნასა და განაწილებაში; შემუშავდეს ე.წ. საგადასახადო ჰარმონიზაციის სქემები, რომლებიც უფლებას მისცემს როგორც ადგილობრივ, ასევე ცენტრალურ მთავრობას დაადგინოს თავისი საკუთარი განაკვეთი საერთო საგადასახადო ბაზაზე;

❖ მოხდეს ანგარიშგება მოსახლეობის მიმართ, რათა გარანტირებული იქნეს სახელმწიფო ფინანსური რესურსის ხარჯვა საზოგადოების ინტერესების შესაბამისად;

❖ უზრუნველყოფილი იქნას მოქალაქეთა მონაწილეობა საბიუჯეტო პროცესში, რაც საშუალებას აძლევს მოსახლეობას, გავლენა მოახდინოს ადგილობრივი ხელისუფლების გადაწყვეტილებებზე;

❖ განხორციელდეს ტექნიკური დახმარება ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის, რათა მან შეიძინოს ფინანსების მართვის ცოდნა და გამოცდილება;

❖ უზრუნველყოფილი იქნას საბიუჯეტო დანახარჯების ოპტიმიზაცია ხარისხიანი და იაფი საჯარო მომსახურების მისაღწევად.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის პრინციპების მიღწევის გზებია გამართული და სისტემური საკანონმდებლო ბაზის შექმნა, სადაც ნათლად იქნება განსაზღვრული ხელისუფლების თითოეული რგოლის საბიუჯეტო და ფისკალური უფლებამოსილებანი.

ნაშრომის თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობა. წარმოდგენილ კვლევაში ნაშრომში შემოთავაზებული წინადადებების პრაქტიკული განხორციელება ხელს შეუწყობს ქვეყანაში ბიუჯეტშორისი ურთიერთობების გაუმჯობესებას, ხელისუფლების ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს შორის უფლებამოსილებათა ოპტიმალურ განაწილებას და.

ნაშრომის პრაქტიკული მნიშვნელობა განისაზღვრება იმით, რომ ავტორის მიერ მიღებული მეცნიერული შედეგები, განზოგადებები და დასკვნები შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს საქართველოს ხელისუფლების ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების კანონშემოქმედებით საქმიანობაში საგადასახადოდ შემოსავლების ოპტიმალური განაწილების საქმეში, აგრეთვე სასწავლო-საგანმანათლებლო და სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების საქმიანობაში შესაბამისი პროფილის სასწავლო პროგრამებისა და სამეცნიერო ანგარიშების მომზადებისას.

თავი I. ფისკალური დეცენტრალიზაციის კვლევის
თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები
1.1. ფისკალური დეცენტრალიზაცია და მისი
მეთოდოლოგიური საფუძვლები სხვადასხვა
ხელისუფლების დონეებს შორის

ფედერალური სახელმწიფო სისტემის ორგანიზაცია წარმოადგენს განსაკუთრებულ სახეს. ფედერალური სახელმწიფო სისტემა ეფუძნება (კონფედერაციისგან განსხვავებით) არა საერთაშორისო-სამართლებრივ ხელშეკრულებას არამედ კონსტიტუციას. კონსტიტუციის ავტორები არიან წარმომადგენლები ამ ფედერაციული ხელისუფლების. თუმცა ხანდახან კავშირის გაძლიერების მიზნით ისინი გადასცემენ თავიანთ უფლებამოსილებას მთელ მოსახლეობას (მაგალითად: აშშ-ის 1788 წლის პრეამბულა, გერმანია 1949 წელი და რუსეთი 1993წ).

ფედერალური კომპეტენცია ყოველთვის მოიცავს (მინიმუმ) საერთაშორისო ურთიერთობებს, თავდაცვის, ფულის მიმოქცევის, საბაჟო და სატელეკომუნიკაციო სფეროებში. მაგრამ, ამ მინიმუმის გარდა, ფედერალურ ცენტრს აქვს უფრო ფართო უფლებამოსილება. ფედერალურმა სახელმწიფო ცენტრმა და ფედერალურმა სახელმწიფოებმა თავიანთი კომპეტენციებისადმი ადექვატური პატივისცემის უზრუნველსაყოფად, შექმნეს კონფლიქტის მოგვარების ორგანო, რომელიც, როგორც წესი, სასამართლო ხასიათს ატარებს (მაგ. უზენაესი სასამართლო ამერიკის შეერთებულ შტატებში, გერმანიაში საკონსტიტუციო სასამართლო, საკონსტიტუციო

სასამართლო რუსეთში). ფედერალიზმის დინამიური ფუნქციონირებისთვის აუცილებელია პრინციპული მონაწილეობა. ფედერალური სახელმწიფოების ფედერალურ პოლიტიკის მიმართულებით ფედერაციის მონაწილეობას ახორციელებს მათი წარმომადგენლობა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ შტოებში.

ფედერალიზმმა მოიპოვა უდიდესი თეორიული და პრაქტიკული განვითარება, როგორც სახელმწიფოებრივი ფორმირების ძირითადი კატეგორია, რომელიც ეფუძნება ცენტრალურ მთავრობასა და ტერიტორიულ (სახელმწიფო) ერთეულებს შორის ურთიერთდამოკიდებულ ურთიერთობებს, რომელთაც გააჩნიათ გარკვეული დამოუკიდებლობა და გამოხატონ მოსახლეობის ინტერესები, რომლებიც ფედერალურ საქმიანობას უჭერენ მხარს ძირითად სახელმწიფო საკითხებზე.

თანამედროვე სამყარო რეალურ ფედერალურ რევოლუციას განიცდის. ფედერალურ სახელმწიფოთა რიცხვი უკვე ოციანია და მათი ჩამონათვალი მუდმივად იზრდება, მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი ფედერაციის (ჩეხოსლოვაკიის, სსრკ, იუგოსლავიის) ტრაგიკული დაშლის მიუხედავად. მაშინაც კი, "სუპერ-ფედერაციები" იქმნება, რომლის ყველაზე ცნობილი მაგალითია ევროკავშირი.

ნებისმიერ ქვეყნებში, არსებობს რთული ურთიერთობების სისტემა ცენტრალური ხელისუფლებისა და ტერიტორიული ერთეულების, ბიზნეს სუბიექტებისა და მოსახლეობის შორის: მიზანშეწონილია ამ ურთიერთობების ახსნა და საბიუჯეტო ფედერალიზმის გარკვეული

მოდელების ფარგლებში მათი ყველაზე რაციონალური მშენებლობის გზების განსაზღვრა.

ფისკალური ფედერალიზმის თეორიის დებულებები იძლევა შესაძლებლობას, რომ ეფუძნება ქვეყნის ეკონომიკურ, ისტორიულ, გეოგრაფიულ, პოლიტიკურ და ეთნოკულტურულ ფაქტორებს, რომლებიც გავლენას ახდენენ ქვეყნის ფედერალურ ურთიერთობებზე, რათა შეიმუშავონ მხოლოდ ის ფორმები, რომლებიც გავლენას ახდენენ დეცენტრალიზაციის ხარისხზე, ტერიტორიული ერთეულების თვითმმართველობის მასშტაბზე და მათი შევსების და ხარჯვის მექანიზმებზე. გარდა ამისა, თეორიული მიდგომები საშუალებას გვაძლევს გავიგოთ, თუ რა პირობებში ვითარდება ეს ტენდენციები.

ტერიტორიებისა და ფედერაციის პოლიტიკის თანმიმდევრულობის პრობლემა გადაჭარბებულია ე.წ. შვილობილი მიდგომის საფუძველზე, რომელშიც მაღალი დონის ხელისუფლების საქმიანობა შეასრულებს ქვედა დონის ხელისუფლების საქმიანობას. რაც შეეხება ეროვნულ ხელისუფლებას, ისინი მიზნად ისახავენ მხოლოდ ამოცანების შესრულებას, რაც ტერიტორიულ დონეზე არ შეიძლება იყოს ადექვატური ან ეფექტურად მოგვარებული.

სუბსიდიარობა ფედერალიზმის მოდელების პოლიტიკურ და ეკონომიკურ მიზნებს აერთიანებს. თუ ფედერალიზმი განსაზღვრავს გარკვეულ სახელმწიფო დავალებებს მთავრობის თითოეულ დონეზე, მათი განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ფედერაცია და ტერიტორიული ორგანოები

უზრუნველყოფენ საკმარის ფინანსურ რესურსებს. ეს რესურსები ოპტიმალურად უნდა განაწილდეს ელექტროენერგიის დონეზე ვერტიკალურად და იმავე დონის ბიუჯეტებს შორის ჰორიზონტალურად.

ენციკლოპედიური ლექსიკონი განსაზღვრავს ფისკალური ფედერალიზმის მოდელს, როგორც სახელმწიფოს ფინანსური სისტემის აპარატს, რომელშიც "...სახელმწიფო ძალაუფლების თითოეული დონე თავისი ბიუჯეტია და მოქმედებს საბიუჯეტო უფლებამოსილებების ფარგლებში. საბიუჯეტო ფედერალიზმი, ჩვეულებრივ, მთავრობის სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების ავტონომიური ფუნქციონირების ფორმად აღიქმება ...

"ფინანსური დეცენტრალიზაციის" კატეგორია არ არის იდენტური "ფისკალური ფედერალიზმის" კონცეფციას. დეცენტრალიზაცია არის მხოლოდ ერთი ინსტრუმენტი, რომელიც უზრუნველყოფს ეროვნული და ტერიტორიული ინტერესების ბალანსის მიღწევას ბიუჯეტის სისტემის დახმარებით. დეცენტრალიზაცია გამართლებულია მხოლოდ იმდენად, რამდენადაც იგი უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების ეფექტურობის ამაღლებას, კერძოდ, საზოგადოებისათვის აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებების უფრო სრულ და უკეთეს კმაყოფილებას, საჯარო საქონლის შექმნისა და მისი ფუნქციების შესრულების ხარჯების შემცირებას. თუ დეცენტრალიზაცია არ არის კონსტრუირებული და არ არის ადაპტირებული ქვეყნის სპეციფიკა, მაშინ შეიძლება

გამოიწვიოს ფინანსური ნაკადების ეფექტურობისა და დისბალანსის შემცირება.

რაც შეეხება ფინანსურ დამოუკიდებლობას, აქაც საჭიროა ბალანსიც. ერთის მხრივ, თუ დამოუკიდებლობის შეზღუდვები ძალიან ვიწროა, ანუ, ტერიტორიული ორგანოები, არ აქვთ რესურსები, რომლებიც თავისუფლად შეიძლება განთავისუფლდეს, რის საფუძველზეც ბიუჯეტში დამოუკიდებელი გადაწყვეტილებები შეიძლება გაკეთდეს, ფედერალიზმი არ არის ეკონომიკური შინაარსი, მაგრამ მეორეს მხრივ, გადაჭარბებული ფინანსური ავტონომია შეიძლება დაკავშირებული იყოს სეპარატისტული, ნაციონალისტური ტენდენციების, პოლიტიკური ქაოსის განვითარებასთან.

არსებობს მრავალი განმარტება: ეკონომიკური ფედერალიზმი, ფისკალური ფედერალიზმი, ფინანსური ფედერალიზმი და ა.შ. ამავდროულად, ყველა წარმოდგენილი განმარტებით, არსებობს რაღაც საერთო ფედერალიზმი, რომელიც დამახასიათებელია სპეციალური ურთიერთობების (საქმიანობა, ურთიერთქმედება, რეგულირება) დამახასიათებელი ნებაყოფლობითობის, თანხმობის, კომპრომისის, საზოგადოებისა და მთავრობის სხვადასხვა დონის თანაარსებობის საფუძველზე. ზემო აღნიშნული განმარტებები განსხვავდება ურთიერთდამოკიდებულების სფეროში, ისევე როგორც მეთოდებსა და ინსტრუმენტებში, რომლებიც გამოიყენება მათ რეგულირებაზე. ამრიგად, ერთის მხრივ, ფისკალური ფედერალიზმი არის საფუძველი, რომ მთავრობათაშორისი ურთიერთობები

ჩამოყალიბდეს ჭეშმარიტად ფედერალურ სახელმწიფოში, მეორეს მხრივ, ფისკალური ფედერალიზმი და მისი ძირითადი პრინციპები ყველაზე მკაფიოდ გამოხატული და განხორციელებულია სამთავრობათაშორისო ურთიერთობების სისტემაში.

იმისათვის, რომ ძალაუფლების ასეთი გაყოფა შესაძლებელი იყოს, ფედერალურ ქვეყნებში ყველა ტიპის საჯარო ხელისუფლება, უნდა იყოს ფედერალური ან რეგიონალური ძალა, რომელიც დაქვემდებარებულია საგადასახადო ავტონომიით, თავის მხრივ, და ეფუძნება ქვე-ფედერალური ბიუჯეტის საგადასახადო ბაზის გაყოფას. ბევრ ფედერალურ ქვეყნებში საგადასახადო და დანახარჯების მზგავსი განაწილება მოდის სუბსიდი-არობის ე.წ. პრინციპიდან. სქემატური თვალსაზრისით, ეს პრინციპი გულისხმობს მაქსიმალურად და ეკონომიკურად გამართლებული უფლებამოსილების გადაცემას, პირველ რიგში ადგილობრივ თვითმმართველობას. შემდეგ კი რეგიონულ ძალაუფლებას, ხოლო შემდეგ - რა დარჩა ფედერალურ ხელისუფლებაში.

ამ მიდგომის იდეოლოგია შორს არის წმინდა ეკონომიკური გაანგარიშებისაგან, თუმცა ზოგიერთი ფუნქცია, მართლაც, ეკონომიკური თვალსაზრისით, უფრო ეფექტურად შესრულებულია ადგილობრივ დონეზე და სხვები ფედერალურ დონეზე.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის მიზანი არ არის ფისკალური სისტემის ეკონომიკური ეფექტურობის გაზრდა, რაც უზრუნველყოფს პოლიტიკური თავისუფლებისა და სამართლიანობის ეკონომიკურ

პირობებს. შეიძლება ითქვას, რომ ფედერალიზმი არის, უპირველეს ყოვლისა, პოლიტიკური მშენებლობა.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ძალისხმევა ფედერალიზმის ძალისხმევას დაემატა. ფედერალიზმისგან განსხვავებით, ადგილობრივი ხელისუფლება სახელმწიფოსთან არ არის დაკავშირებული. ეს არის საჯარო ადმინისტრაციის (ადმინისტრაციის) ინსტიტუტი, რომელიც, თავის მხრივ, შეიძლება სახელმწიფო ხელისუფლების ინსტიტუტების მსგავსი იყოს, მაგრამ სინამდვილეში არის საჯარო თვითმმართველობა. ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები, რომელიც წყვეტს მთავრობის ამ ინსტიტუტს, არ ეკუთვნის პოლიტიკურ სფეროს.

ამდენად, ფედერალიზმი წარმოადგენს მთავრობის ფორმას, რომელშიც საჯარო თვითმმართველობის პრინციპები უფრო მაღალია, ვიდრე სუვერენიტეტის პრინციპები და ერთი ძალა გამოიყენება სხვათა დასაძლევად; ხელისუფლება ერთმანეთთან ბრძოლაში ხორციელდება არა ბატონობისა და რეპრესიების გულისთვის, არამედ საზოგადოებრივი ცხოვრების და საზოგადოების ინტერესების ღრმა გაგების მიზნით. როგორც ადამ სმიტმა თავის წიგნში მორალის განწყობის თეორია ხაზგასმით აღნიშნა, სამოქალაქო საზოგადოების საფუძველს წარმოადგენს თანაარსებობის განცდა.

გრძელვადიანი და სტაბილური ფედერალური სტრუქტურის მქონე ქვეყნებში დეცენტრალიზაციის ეგრეთ წოდებული კულტურა ფორმირდება, რომლის ძირითადი მახასიათებლებია მთავრობის ინსტიტუტების სიმრავლე;

სახელშეკრულებო მიდგომა; კონკურენტუნარიანობა; საჯაროობა; deconcentration - სახელმწიფო უფლებამოსილების დარბევა საზოგადოების სასარგებლოდ; სოციალური კვლევის კულტურა.

ერთ-ერთ ტერიტორიაზე მთავრობის ინსტიტუტების პლურალიზმი გულისხმობს იმავე ტერიტორიაზე რამდენიმე ავტონომიურ ერთეულს (იურისდიქციის) გადაკვეთას, რომლებიც ერთმანეთისგან ფორმალურად დამოუკიდებლობდებიან, ცდილობენ ერთმანეთის ინტერესების გათვალისწინებას, თანამშრომლობის, კონკურენციის, პროდუქტიული კონფლიქტისა და მისი გადაწყვეტის მექანიზმების საფუძველზე. ამგვარი ინსტიტუტების სიმრავლე გულისხმობს მათ შესაძლებლობას, ორგანიზება გაუწიონ ფედერალურ მთავრობას, რაც უზრუნველყოფს მათი ფუნქციონირების მდგრადობას.

კონკურენტუნარიანობა გულისხმობს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების ხარჯების თავისუფალი არჩევანის საშუალებას რაც იძლევა კოორდინაციის მექანიზმის ეკონომიკურ და სოციალურ ეფექტურობას ზრდას, მუდმივი ოპერაცია უზრუნველყოფს ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურის ადაპტირებას ადგილობრივ მახასიათებლებზე, და ხარჯების მინიმიზაციას.

ყველა ხარჯების სრული გამოყოფა არაეფექტურია, ვინაიდან მას შეუძლია მოახდინოს ხანგრძლივი დროის განმავლობაში არაეფექტურობის ხარჯების დადგენა და ამით გადაიზარდოს ფისკალური სისტემის ფარგლებში

არსებული ინფლაციის სტიმულირება და საბიუჯეტო ურთიერთობების სისტემა.

საჯაროობა ნიშნავს, რომ ფისკალური და სამთავრობათაშორისო ურთიერთობების სისტემაში ნებისმიერი ცვლილება უნდა განიხილებოდეს არა მხოლოდ სამთავრობო უწყებებში, არამედ ადგილობრივ ხელისუფლებაშიც.

დეკონცენტრაცია მოიცავს არა მხოლოდ სახელმწიფო ძალაუფლების სისტემაში ძალაუფლების მკაფიო დახასიათებას, არამედ სახელმწიფოს უფლებამოსილების დარღვევას - თვითრეგულირების ორგანიზაციების, რეგიონალური და მუნიციპალური ასოციაციების, პროფესიული ასოციაციების მიერ მოქალაქეთა ასოციაციების რეფორმირების პროცესში ჩართვასა და სახელმწიფო ძალაუფლების მნიშვნელოვანი ნაწილის გადაცემას ეკონომიკის რეფორმირებასა და რეგულირებაში.

კვლევის კულტურა არის სამოქალაქო საზოგადოების უნარი შეცდომების გამოსწორება მათი ქმედებების კრიტიკული ანალიზის მეშვეობით, ახალი ჰიპოთეზების ხელშეწყობა.

თეორიულად, ფისკალური დეცენტრალიზაცია მიზნად ისახავს იზოლაციისა და პროდუქტიული ეფექტურობის გაზრდას. დეცენტრალიზაციის მეშვეობით საზოგადოებრივ სამსახურებს შეუძლიათ ორგანიზებული და იმგვარად უზრუნველყონ, რომ ისინი საუკეთესოდ იყვნენ ადგილობრივი მოსახლეობის შეღავათებით.

უმაღლესი თავის კლასიკურ ნაწარმოებებში "საბიუჯეტო ფედერალიზმი" (გეიტსი, 1972) მნიშვნელოვან

არგუმენტს აძლევს დეცენტრალიზაციის სასარგებლოდ, რაც იმაში მდგომარეობს, რომ ყველა საჯარო საქონელს არ გააჩნია იგივე მოცულობა. ამდენად, ქვეყნის მოქალაქეები იყენებენ ეროვნულ თავდაცვის სამსახურს და მხოლოდ კონკრეტული რეგიონების მაცხოვრებლები სარგებლობენ შიდა წყალსატევებით ან ტყით. მოწყობილობები, როგორიცაა ნაგვის შეგროვება და მოხსნა, ქუჩის განათება და ა.შ., მიმართა კონკრეტული თემების მაცხოვრებლებს და მათი საჭიროებები რეგიონისაგან განსხვავდება. მას შემდეგ, რაც ცენტრალური ხელისუფლება გაითვალისწინებს თითოეული რეგიონის მოთხოვნებს სხვადასხვა საზოგადოებრივი პროდუქციის წარმოება უნდა მოხდეს მთავრობის სხვადასხვა დონეზე. პრინციპი მიიჩნევს, რომ ყველა გადასახადი (შემოსავალი), ხარჯების და მარეგულირებელი უფლებამოსილების მინიჭება უნდა იყოს მინიმალურ დონეზე, გარდა იმ უფლებამოსილებისა, რომელთა დადასტურებაა დამაჯერებელი მტკიცებულებით, რომ მათთვის მინიმალური სიმძლავრის მინიჭება არ არის ეფექტური. .

დეცენტრალიზაციის სასარგებლოდ კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი არგუმენტი ისაა, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებისთვის მოსახლეობის სიახლოვე და მათ შორის ხშირი ურთიერთქმედება საშუალებას იძლევა კომუნიკაციის არხების ფორმირებას, რომელსაც მეშვეობითაც მოქალაქეებს შეუძლიათ საკუთარი ინტერესების გამოხატვა. გარდა ამისა, ასეთი მუდმივი და ღია კომუნიკაცია ზრდის ადგილობრივი ხელისუფლების ანგარიშვალდებულებას მათი მოქალაქეებისათვის.

ადმინისტრაციული ავტონომია ქმნის წინაპირობებს სწავლის, ახალი მიდგომების ძიების, მენეჯმენტის ზოგადი ხარისხის გაუმჯობესებას დეცენტრალიზებული სისტემები უფრო სტაბილურობას იძლევა, რადგან ადგილობრივი ავტონომიები ზღუდავს ცენტრის შესაძლებლობას ფისკალურ ან მონეტარულ პოლიტიკას თავისი შეხედულებისამებრ. რეალური დეცენტრალიზაცია, რაც გულისხმობს ბიუჯეტის შეზღუდვების და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების გაკონტროლებას, იწვევს ბიუჯეტის დეფიციტის შემცირებას (ბაჰლე, 1999). დეცენტრალიზაცია ხელს უწყობს ბაზრების შენარჩუნებას და ხელს უწყობს მათ განვითარებას (მ.კკინონი, 1997; ვაინგასტ, 1995).

მაგალითად, ცენტრალურ ამერიკაში, განათლების სფეროში უფლებამოსილების დეცენტრალიზაციას არ მოჰყოლია პოზიტიური შედეგები, სანამ ზოგიერთი ძალაუფლება უშუალოდ სკოლებს გადაეცა, რის შემდეგაც საგანმანათლებლო მაჩვენებლები მკვეთრად გაუმჯობესდა (მსოფლიო ბანკი 1999/2000). დეცენტრალიზაცია ქმნის შესაძლებლობებს კონკურენციას ტერიტორიულ სამსახურებში საჯარო სამსახურში. დეცენტრალიზაციის უპირატესობა უდავოა და ცენტრალური ხელისუფლების კონტროლი მთავრობასთან შედარებით დაუცველია.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის სარგებლიანობის შესამცირებლად შეიძლება შეიქმნას შთაბეჭდილება, რომ მისი შედეგები ყოველთვის უპირობოდ დადებითი იქნება. ფაქტობრივად, ფისკალური დეცენტრალიზაცია არც კარგია და არც ცუდი. წარუმატებელი განხორციელების

შემთხვევაში, ეს ხელს უწყობს კეთილდღეობის შემცირებას და მაკროეკონომიკური სტაბილურობის სერიოზულ საფრთხეს; ეს ილუსტრირებულია ფილიპინების მაგალითზე, სადაც მთავრობა ვალდებულია, თავისი საგადასახადო შემოსავლების თითქმის 50% ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებთან იზიაროს. ასეთი წინასწარი ვალდებულებები ზღუდავს ცენტრალური მთავრობის შესაძლებლობებს მაკროეკონომიკური შოკების საპასუხოდ ბიუჯეტის შესაცვლელად (მსოფლიო ბანკი, 1999/2000). წარმატებული განხორციელებით, ფისკალური დეცენტრალიზაცია ხელს უწყობს კეთილდღეობის გაზრდას, მოქალაქეთა მონაწილეობის გაზრდას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რაც პირდაპირ გავლენას ახდენს მათზე. მთავარი სირთულეა იმის გაგება, თუ რა უნდა გაკეთდეს იმისათვის, რომ ფისკალური დეცენტრალიზაცია წარმატებული იყოს (McLure, 1995).

ისეთ ქვეყანაშიც კი, როგორიცაა რუსეთი, სადაც ყველაფერი საუბრობს ფისკალური დეცენტრალიზაციის აუცილებლობაზე, სამთავრობოთაშორისი რეფორმების მთავარი კრიტერიუმი უნდა იყოს ამ რეფორმების უნარი, რათა გააუმჯობესოს შემოსავლებისა და ხარჯების მართვის საერთო ხარისხი. ეს შეიძლება მიღწეოდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ რეფორმის პროცესში შეიქმნება აუცილებელი ინსტიტუციური მექანიზმები. ასეთი მექანიზმები მოიცავს საბიუჯეტო სახსრების მართვაში გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას, ხელისუფლების ანგარიშვალდებულება ამომრჩეველთათვის და საბიუჯეტო შეზღუდვების სიმძიმე. უნდა დადგინდეს

მკაფიო და მკაფიო წესები, რომელიც ბიუროკრატიული დარღვევებისთვის ხარვეზებს დახუჭავს და გულშემატკივრებისთვის მოგების ხარჯზე. ცუდად გააზრებული რეფორმების შედეგად შეიძლება წარმოიქმნას დეცენტრალიზებული სისტემა, რომელიც არა მხოლოდ აღმოფხვრას ცენტრალიზებულ სისტემაში არსებული პრობლემების აღმოფხვრაზე, არამედ კიდევ უფრო გამწვავდება: მაკროეკონომიკური არასტაბილურობა გაიზრდება; საფრთხე საფრთხეს უქმნის საფრთხეს, სოციალური დაძაბულობა გაიზრდება..

დეცენტრალიზებული სისტემის ყველა უპირატესობის გამოვლენისას ბიუჯეტის დეცენტრალიზაციის განხორციელება ადვილი არ არის ამ ფენომენის ბუნების გამო, რომელიც თავდაპირველად შეიცავს სამი ამოცანის გადაჭრას ეკონომიკური ეფექტურობის, სოციალური სამართლიანობისა და მაკროეკონომიკური სტაბილურობის მიღწევას. ამ მიზნების შერწყმა ადვილი არ არის, რადგან ისინი ნაწილობრივ ეწინააღმდეგებიან ერთმანეთს, რასაც მივყავართ "სამკუთხედის დილემის" შერჩევა "ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხი", რომელიც მისაღებია კონკრეტულ ქვეყანაში, პოლიტიკური გადაწყვეტილებაა [21. 325].

საანგარიშო გზავნილების მოსალოდნელი შედეგია ის, რომ არ მოხდეს სიტუაცია, რომლითაც მოსახლეობის ცუდი რეგიონები იძულებულნი გახდნენ გადასახადების შემოსავლის უფრო დიდი წილის გადახდისა, რათა მდიდარი რეგიონების მაცხოვრებლების მომსახურებით

სარგებოდნენ. ვინაიდან სხვადასხვა ტერიტორიის საგადასახადო პოტენციალი განსხვავებულია, ისინი ვერ შეძლებენ ერთიანი საგადასახადო განაკვეთის სახით საჯარო მომსახურების თანაბარ ხელმისაწვდომობას. იმ შემთხვევაში, თუ ტერიტორიები დასაშვებია სხვადასხვა საგადასახადო განაკვეთების დასაფარავად, დაბალი ტარიფების მქონე და დაბალი მოსახლეობის მქონე რეგიონებში უნდა შეიქმნას უმაღლესი ტარიფი, რადგან ეს არის ის, სადაც მაცხოვრებლები განსაკუთრებით საჭიროებენ მთავრობის მხარდაჭერას.

დეცენტრალიზებული საბიუჯეტო სისტემების უმეტეს ქვეყნებში ამ პრობლემის გადასაჭრელად გამოყენებული იქნება ტრანსფერების დახრილობა, რამაც შეიძლება შეამციროს განსხვავებული ტერიტორიების მაცხოვრებელთათვის ერთ სულ მოსახლეზე ბიუჯეტის დეზულეზა. მაგალითად, ვიეტნამში, თანაბარი გადანაწილების გამოყოფამდე, ერთ სულ მოსახლეზე ბიუჯეტის ბიუჯეტიდან მდიდარი პროვინციების ბიუჯეტის მხოლოდ 8% შეადგენს, ხოლო ტრანსფერების შემდეგ, ხარჯები მწირი რეგიონების ხარჯების 59% -ს (მსოფლიო ბანკი 1999/2000) ხარჯების 59% -ს მიაღწევს.

საგადასახადო ბაზის არათანაბრად გადანაწილება, საგადასახადო ორგანოს დეცენტრალიზაციის პირობებში კიდევ უფრო გაზრდის მდიდარ და ღარიბ ტერიტორიებს შორის არსებულ სივრცეს. რესურსების არათანაბარი განაწილება ემსახურება როგორც მნიშვნელოვან არგუმენტს გათანაბრების სასარგებლოდ, მაგრამ საგადასახადო ბაზის დეცენტრალიზაციის გზით.

საგადასახადო ბაზრის დეცენტრალიზაციის გზით მცდელობებმა შეიძლება გამოიწვიოს დეფიციტი ბიუჯეტის ზრდასა და "ფედერალიზაციის" "რეგიონალიზაციის", რაც გამოიწვევს მნიშვნელოვან ვერტიკალურ ხარვეზსა და მაკროეკონომიკურ არასტაბილურობას.

მენეჯმენტის ზოგადი თეორიიდან ცნობილია, რომ მსხვილი სისტემები იძულებულნი არიან გამოიყენონ ერთი ან მეორე დეცენტრალიზაციის მეთოდი მათი მართვისთვის. ექსტრემალური ასეთი მეთოდებია იერარქიული სტრუქტურა და ქსელებია. სახელმწიფო სისტემაში ძნელია იმის აღმოჩენა, რომ ამ უკიდურესი შემთხვევების სუფთა გამოყენების მაგალითებია ცხოვრებაში ე.წ. შერეული მოდელები.

შეგვიძლია ვისაუბროთ დეცენტრალიზებულ, მაგრამ უნიტარულ სახელმწიფოზე (როგორია თანამედროვე საფრანგეთი მოწყობილი) და, პირიქით, ფედერალური სახელმწიფო (ასეთია გერმანია, აშშ).

განსხვავება ფედერალური და დეცენტრალიზებული სტრუქტურისაგან შეიძლება ისტორიულად მოხდეს. ფედერალური სახელმწიფო აგებულია ქვემოდან. პირველ რიგში, არსებობს დამოუკიდებელი სახელმწიფოები, რომლებიც მოგვიანებით გაერთიანდნენ (ნებაყოფლობით) ფედერაციაში, როგორც კარგად ცნობილ სუვერენიტეტს. პირიქით, დეცენტრალიზებული ერთიანი სახელმწიფო აგებულია ზემოდან ქვემოდან: არსებული ცენტრალური ხელისუფლება უზრუნველყოფს გარკვეულ ავტონომიას რეგიონებისას, პროვინციებისა და სხვა სუბიექტებისთვის, რომლებიც კონსტიტუციაში შეიძლება იყოს დაცული,

მაგრამ მთავრობის უპირატესობის პრინციპი ახდენს მმართველობის მთელ სისტემას, ისე როგორც ხალხის მენტალიტეტს.

ასე რომ, დეცენტრალიზებული ერთიანი სახელმწიფო ექვემდებარება იერარქიის პრინციპს და ფედერალურ სახელმწიფოდ არის ქსელის პრინციპი. თუმცა, უნიტარულ სახელმწიფოში შეიძლება იყოს ფედერალიზმის ელემენტები და, პირიქით, ფედერალურ სახელმწიფოში - იერარქიული მართვის ელემენტები.

თანამედროვე სამყაროში ფედერალური მთავრობის ფორმა 20 ქვეყანაში გამოიყენება: 4 ფედერაციის ევროპაში (ავსტრია, ბელგია, გერმანია, რუსეთი), 4 აზიაში (ინდოეთი, მალაიზია, არაბთა გაერთიანებული საემიროები, პაკისტანი), 6 - ამერიკის კონტინენტზე (არგენტინა, ბრაზილია, ვენესუელა, კანადა, მექსიკა, აშშ) 4 - აფრიკაში (კომოროსი, ნიგერია, ტანზანია, ეთიოპია), ოკეანია (ავსტრალია, პაპუა-ახალი გვინეა). უმეტესობა ფედერაციები არის მსხვილი ან საშუალო ზომის, სადაც მსოფლიოს მოსახლეობის დაახლოებით მესამედი ცხოვრობს.

1.2. ფისკალური დეცენტრალიზაცია და ეკონომიკური ფედერალიზმის პრობლემები ტრანსფორმირებადი ეკონომიკის ქვეყნებში

ეკონომიკის თვალსაზრისით, ხელისუფლების განაწილება განსაკუთრებულ განმარტებას მოითხოვს. მართლაც, იბულებითი მონოპოლიის უარყოფა უკმაყოფილოა ხელისუფლების სხვადასხვა დონის მარეგულირებელ და ფისკალური გადაწყვეტილებებში, გარდა ამისა, დამატებითი ორგანოების შენარჩუნება მოითხოვს, სხვა რამ, თანაბარი, დამატებითი ხარჯები. რა სახის სარგებელს შეუძლია ამ კომპენსაციის გადახდა?

პირველ რიგში აუცილებელია ადმინისტრაციული (ადმინისტრაციული) დეცენტრალიზაციის უპირატესობა, რომელიც გამოიყენება სხვადასხვა ფორმით სხვადასხვა ორგანიზაციაში, მაგალითად, შეიარაღებული ძალები, კერძო ფირმები და სხვა.

მენეჯმენტური დეცენტრალიზაცია საშუალებას იძლევა უფრო ეფექტურად გამოიყენოს ინფორმაცია ინტერესებში, ძირითადად, იერარქიული სტრუქტურის ზედა დონეზე.

საჯარო სექტორში ხასიათდება სხვადასხვა მართვის იერარქიები, მათ შორის, რომლებიც სტრუქტურულად პირველ რიგში ტერიტორიულ კონტექსტშია. მათი რაციონალური მშენებლობა ძალიან მნიშვნელოვანი ამოცანაა, მაგრამ როგორც ეს არ არის კონკრეტული საჯარო სექტორის ეკონომიკისთვის. თვალსაზრისით ეკონომიკური თეორია ამ შემთხვევაში ფედერალიზმის

კონკრეტული პრობლემა არ არის, მაგრამ პრინციპული პრობლემის ერთ-ერთი ვარიანტი აგენტი, არც ეკონომიკურად, არც სამართლებრივად და არც პოლიტიკურად ფედერალიზმი არ შეზღუდა ადმინისტრაციულ დეცენტრალიზაციას. ეს აშკარაა, თუ რამდენად შევადარებთ ფედერალურ ურთიერთობებს ტერიტორიული დეცენტრალიზაციის იმ ფორმებთან, რომლებიც შეიარაღებულ ძალებსა და რაიონულ მეთაურებს შორის ტრანსნაციონალური კომპანიების პრეზიდენტებთან, ეროვნული და რეგიონალური ოფისების ხელმძღვანელებთან ურთიერთობებში შედიან და ა.შ. ადმინისტრაციული დეცენტრალიზაციის ნაწილის თანახმად, ტერიტორიული ლიდერები პასუხისმგებელ გადაწყვეტილებებს იღებენ, მაგრამ ისინი პირდაპირ იმოქმედებენ მოცემული იერარქიული სტრუქტურისა და მთელი ინტერესების სახელით, კერძოდ, უფლებამოსილია და რესურსებით.

ამის საპირისპიროდ, რუსეთის ფედერაციის, ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფოების ან გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ქვეყნების შემადგენელი ორგანოები წარმოადგენენ ამ ტერიტორიაზე მცხოვრები გადასახადის გადამხდელის ამომრჩევლების ინტერესებს. ეს ორგანოები ქმნიან საკუთარ პოლიტიკას ელექტორატის სახელით და გამოიყენონ ძალაუფლების იძულება საკუთარი კანონმდებლობის საფუძველზე, განახორციელონ იგი. ეს პოლიტიკა იბენს კონკრეტულ გამოხატვას გადასახადებსა და საბიუჯეტო ხარჯებში.

ძირითადი პრობლემა - აგენტი, რა თქმა უნდა, ასევე მნიშვნელოვანია ფედერალიზმის პირობებში. თუმცა, ტერიტორიული ორგანოს დირექტორის როლი არ არის ფედერალური ორგანო ან თუნდაც ეროვნული ელექტორატი, არამედ რეგიონის ამომრჩეველი. თუ რეგიონალურმა არჩევნებმა გაიმარჯვა პარტიას, რომელიც ფედერალურ დონეზე ოპოზიციაშია, ტერიტორიული ორგანო არ არის მხოლოდ უფლება, არამედ ვალდებულია გააგრძელოს პოლიტიკური კურსი, რომელიც მნიშვნელოვნად განსხვავდება ფედერალურ ხელისუფლებაში. კიდევ ერთი საკითხი ის არის, რომ ამოცანა გადაწყდება ფედერალური კანონმდებლობით დადგენილ ფარგლებში, რომელშიც, ძირითადად, გამოხატულია ეროვნული ელექტორატის საშუალო პოზიცია. განვითარების ხარისხი ფისკალური ფედერალიზმი ზუსტად განსაზღვრავს თანხების ფორმირებისა და ხარჯების ამგვარი შეზღუდვების გაზომვით.

თუ დამოუკიდებლობის შეზღუდვა ძალიან ვიწროა, ანუ, რეგიონალური ხელისუფლება, არსებითად, არ გააჩნია რესურსი თავისუფლად განთავისუფლებული, ფედერალიზმი არ არის ეკონომიკური ნივთიერება. თუ ეს საზღვრები ფართოა, ტერიტორიის და ფედერაციის პოლიტიკას შორის არსებობს თანმიმდევრულობის პრობლემა. პრინციპში, ეს პრობლემა გადაჭარბებულია ე.წ. შვილობილი მიდგომის საფუძველზე, რომელშიც უმაღლესი დონის ხელისუფლების საქმიანობა შეავსებს ქვედა დონის ხელისუფლების საქმიანობას. მიგვაჩნია, რომ

ყველა ამოცანა, რომელიც ტექნიკურად არის შესაძლებელი და არ მოიცავს დიდ დანაკარგებს ცალკეულ ტერიტორიაზე, მასშტაბის ეკონომიკის თვალსაზრისით, უნდა იყოს ტერიტორიული ორგანოს ექსკლუზიური პასუხისმგებლობა; რაც შეეხება ეროვნულ ხელისუფლებას, ისინი მიზნად ისახავენ მხოლოდ ამოცანების შესრულებას, რომლებიც ტერიტორიულ დონეზე არ შეიძლება იყოს ადექვატური ან ეფექტურად მოგვარებული.

საბიუჯეტო უფლებების განაწილება, მათ შორის გადასახადების დადგენის უფლება, შვილობილი მიდგომა, გამომდინარეობს მოვალეობების განაწილებაზე. ამ მიდგომას თავისი უპირატესობა აქვს. თუმცა, როგორც ყოველთვის ეკონომიკაში, რაციონალური ღონისძიების საკითხი არის შესაბამისი. თავის მარგინალურ პირობებში სუბსიდიური მიდგომა უფრო მეტად დამახასიათებელია სახელმწიფოთაშორისი სუბიექტების (მაგალითად, ევროკავშირი) ვიდრე ერის სახელმწიფოები.

2. ფისკალური ფედერალიზმის რესურსი საფუძველია ტერიტორიული ბიუჯეტის შემოსულობებით. ტერიტორიულ დონეზე, ისევე, როგორც ეროვნულ (ფედერალური) ბიუჯეტის შემოსულობებზე, ძირითადად, გადასახადების გამო იქმნება.

რუსეთში ფისკალური ფედერალიზმის ფორმირების საწყის პერიოდში, ფედერალური ბიუჯეტის რეალური შემოსავლები აღემატებოდა შემოსავლებს ტერიტორიული ბიუჯეტი 1.2-ჯერ, ხოლო 1997 წლისთვის ეს მაჩვენებელი 0.7-ს შეიცვალა, თუმცა ეს ეხება შესაბამის ბიუჯეტში მიღებული შემოსავლები ინტერტერეტორიული

გადანაწილების პროცესების დასრულების შემდეგ, რომლებიც რეგულირდება ფედერალური კანონებით. რეგიონალური ბიუჯეტის ფორმირებაში გადამწყვეტი როლი შედის ფედერალური გადასახადებიდან გამოქვითვაზე პერსონალური შემოსავლის, მოგებისა და დამატებითი ღირებულების გამოკლებით. ამავე დროს, ტერიტორიული ბიუჯეტები ძირითადად პირდაპირი შემოსავლების (შემოსავლისა და მოგების) შემოსავლები უზრუნველყოფდა, ხოლო ყველაზე ორგანიზაციული სიმარტივის გადასახადები (დამატებული ღირებულებები და საგარეო ვაჭრობა, აგრეთვე აქციზური გადასახადები) ძირითადად ფედერალური ბიუჯეტის ხარჯზე ხდება. ამავე დროს, ტერიტორიული ბიუჯეტის შემოსავლების მნიშვნელოვანი ნაწილი შედგება ე.წ. უსასყიდლო გადარიცხვებიდან (სუბსიდიები, სუბვენციები, ტრანსფერები და თანხებიდან მიღებული თანხები). ტერიტორიული ბიუჯეტის შემოსავლების მთლიანი წილი მთლიანად აჩვენებს ზრდად ტენდენციას (1997 წელს 12.4%, ხოლო 1992 წელს 11.6%).

ამრიგად, ჩვენს ქვეყანაში ტერიტორიული ბიუჯეტის შემოსავლების უპირატესი ნაწილი პირდაპირ განისაზღვრება ცენტრალური ხელისუფლების მთლიანად იძულებითი იძულების გამოყენების გზით. ეს ითვალისწინებს ორივე უსასყიდლოდ გადაცემას და ძირითად საგადასახადო შემოსავლებს ტერიტორიებზე. საზოგადოებრივი არჩევანის შედეგად, ამ ორი ტიპის შემოსავალი განსხვავებული არ არის იმ სუბიექტების თვალსაზრისით, რომლებიც გადაწყვეტილებებს

იღებდნენ, მაგრამ იმ ვადების გათვალისწინებით, რომელთათვისაც ეს გადაწყვეტილებები გამოითვლება (თუმცა პრაქტიკაში, ტერიტორიების ფიქსირებული შემოსავლების პარამეტრები არ იყო სტაბილური).

საბიუჯეტო სისტემის ერთი ნაწილიდან სხვებისთვის თანხის გადაცემის სხვადასხვა ფორმის კოლექტიური აღნიშვნისთვის, ჩვენ კიდევ გამოვიყენებთ ტერმინს "საბიუჯეტო გრანტებს". საბიუჯეტო გრანტი ყველა შემთხვევაში ხდება, როდესაც ტერიტორიული ბიუჯეტის გარკვეული ნაკადი პირდაპირ განისაზღვრება ორგანოს მიერ მიღებული სამართლებრივი გადაწყვეტილებით.

ხელისუფლება არ არის დაკავშირებული ამ ტერიტორიაზე. საბიუჯეტო გრანტი არ გულისხმობს ფულის სამთავრობოთაშორისო გადაცემას (გადაცემას). ხშირ შემთხვევაში, გრანტის შედგენის ფონდები რჩება იმ ტერიტორიაზე, სადაც ისინი შეაგროვეს. ზოგადად, ბიუჯეტის გრანტები შესაძლებელია, მიმართოს საბიუჯეტო სისტემის "ზედმეტად" ან "ჰორიზონტალურ" (ტერიტორიას, საკუთარი ინიციატივით, საგადასახადო გადასახადი დააწესოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ან სხვა ქვეყნის სასარგებლოდ).

პრაქტიკაში, გრანტების თითქმის ყოველთვის გაგზავნილი "ზედა და ქვედა". ამრიგად, ეროვნული და რეგიონული ხელისუფლება ხელს უწყობს იმ პირობებს, რომლითაც ხდება ადგილობრივი საზოგადოებრივი პროდუქციის წარმოება და გადანაწილების პროცესი.

ტერიტორიის მოსახლეობის დამახასიათებელი სპეციფიკური პარამეტრები უფრო ზუსტად გამოვლენილია, უფრო მეტად ადეკვატურად მისი მოსახლეობა აღიქვამს ადგილობრივ მოსახლეობას მარგინალურ ხარჯებს. საბიუჯეტო გრანტები პირდაპირ კავშირში არ აყენებს ადგილობრივ საზოგადოებრივ საქონელთა კმაყოფილებას იმ პირთა დაბეგვრით, რომლებიც რეგიონში მცხოვრებნი არიან, სარგებლობენ ამ შეღავათებით. შედეგად, არსებობს ზედმეტი ზეწოლა ბიუჯეტის ხარჯვის გაზრდისთვის. ვინაიდან ეს ხდება ერთდროულად ყველა ტერიტორიიდან, რომელიც გრანტებს ითხოვს, მაშინ სხვა რამ არის თანაბარი, არსებობს ტენდენცია, რომ აღემატებოდეს საერთო საგადასახადო ტვირთის ოპტიმალური დონე. ბიუჯეტის სუბსიდიების თანაფარდობა დამოკიდებულია საკუთარ ტერიტორიულ პოლიტიკასთან, ე.წ. ფისკალური ფედერალიზმთან. ამერიკული და გერმანული მოდელები განსხვავებულია. პირველი ხასიათდება რეგიონალური ბიუჯეტის შემოსულობებში თავისი კანონმდებლობით გათვალისწინებული გადასახადების უპირატესობებით. ეს მოდელი ხელს უწყობს ფისკალური პოლიტიკის მოქნილობას და ავტონომიას, წახალისების გაზრდის ეფექტურობა.

მეორე ხასიათდება საბიუჯეტო გრანტების დიდი ნაწილით. ეს შეესაბამება ქვეყნის მასშტაბით ფისკალური პოლიტიკის ერთგვაროვან ერთობას და, როგორც წესი, უფრო აქტიურ განაწილებას.

მოდელები ახასიათებს ტერიტორიების ბიუჯეტის დამოუკიდებლობის საიმედოობას და არა მხოლოდ რაოდენობრივ განსხვავებებს ფედერალური და ტერიტორიული აქციების კონსოლიდირებულ ბიუჯეტში. იმავდროულად, იმ ქვეყნებში, რომლებმაც გერმანიის მოდელი აირჩია, ფედერალური ბიუჯეტის წილი შედარებით მაღალია კონსოლიდირებული კონსოლიდირებული შემოსავლის მიხედვით. ასე რომ, 1990-იან წლებში. ეს იყო დაახლოებით 60% გერმანიასა და საფრანგეთში - 80% ზე მეტი 50% და კანადაში ზე მეტი 40%.

ამ მაჩვენებლის მიხედვით, საქართველო შეიძლება ცდება იმ ქვეყნებისთვის, რომლებიც ამერიკულ მოდელზე არიან: ფედერალურ დონეზე, ეს დაახლოებით ბიუჯეტის შემოსავლების ნახევარია და ბოლო წლებში ეს წილი მცირდება. თუმცა, ფედერალური შემოსავლების დიდი ნაწილი იღებს ფედერალური ბიუჯეტის გადაწყვეტილებებს. რუსეთში, ტერიტორიული ბიუჯეტის შემოსავლებში გრანტების წილი განსაკუთრებით დიდია, თუნდაც ის ქვეყანა, რომელიც გერმანულ მოდელს იყენებს.

მიუხედავად ამისა, ფისკალური ფედერალიზმი რეალურია ჩვენს ქვეყანაში, რადგანაც ფედერაციები და ადგილობრივი ხელისუფლება დამოუკიდებელი საბიუჯეტო გადაწყვეტილებების გარკვეულ ფარგლებში, ისევე როგორც ხარჯების სფეროსა და შემოსავლების სფეროში. კერძოდ, ამ მიმართულებით ქონების გადასახადი გარკვეულ როლს ასრულებს. ქვეყნის ფედე-

რაციის შემადგენელი სუბიექტების ბიუჯეტები იბეგრება საწარმოებისა და ქონების საკუთრებაში, გადაეცემა მემკვიდრეობის წესებისა და შემოწირულობების, ასევე ადგილობრივი ბიუჯეტების მიხედვით.

გადასახადები ფიზიკური და მიწის გადასახადებიდან. ზოგადად, საგადასახადო შემოსავლების დაახლოებით 12% (ან საგადასახადო შემოსავლების დაახლოებით 15%) ქონების გადასახადი ანგარიშზეა. მთელ რიგ უცხო ქვეყნებში გადასახადია ქონების, განსაკუთრებით უძრავი ქონების გადასახადები, რაც უზრუნველყოფენ ადგილობრივ (მუნიციპალურ) დონეზე ფისკალური პოლიტიკის ნამდვილ ავტონომიას. უძრავი ქონება აშკარად ლოკალიზებულია, რომელმაც დიდი ხნის განმავლობაში გააკეთა მიმზიდველი ადგილობრივი საგადასახადო ობიექტი.

ამავდროულად, შენობების და მიწის ნაკვეთების გამოყენება მჭიდროდაა შეესაბამება რიგი ადგილობრივი საქონლის მოხმარებას, უზრუნველყოს კომუნიკაციის, უსაფრთხოების, ტერიტორიის დამაკმაყოფილებელი ჰიგიენური მდგომარეობა და ა.შ. საგადასახადო ტვირთი ფისკალური ფედერალიზმის თვალსაზრისით.

3. გეგმიანი ეკონომიკის პირობებში, სახელმწიფო ბიუჯეტი, ძირითადად, განუყოფელ ნაწილს და ინსტრუმენტს ძირითადად ეროვნული ეკონომიკური გეგმის განხორციელებისთვის ემსახურებოდა. ეს მკვეთრად შეზღუდული იყო ფისკალური დეცენტრალიზაციის შესაძლებლობები. საქმე იმაშია, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებში დომინირებული

წყაროები, მაგრამ ხარჯები - ეროვნული (ფედერალური) ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხები. რაც მთავარია, ტერიტორიების ბიუჯეტები პირდაპირ მოქმედებდნენ ქვეყნის ბიუჯეტის კომპონენტებად.

ამრიგად, ზოგიერთი ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტში შედიოდა რესპუბლიკების ბიუჯეტები, რომლებიც, თავის მხრივ, გაერთიანებულნი იყვნენ ტერიტორიების, რეგიონების და სხვა ბიუჯეტების ბიუჯეტები. ერთიანი სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრები ყოველწლიურად დამტკიცდა კავშირის დონეზე და ტერიტორიები ძირითადად დეტალურად იყო წარმოდგენილი და მისი ბუნება ძირითადად განისაზღვრა ცენტრის პოლიტიკური და მეთოდური დამოკიდებულება. რესპუბლიკური, რეგიონალური, რეგიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტები ჩამოყალიბდა ცენტრალიზებული განვითარებული სტანდარტების საფუძველზე. ეს მიდგომა გამოეხმაურა დაგეგმილი ეკონომიკის ბუნება, რომელშიც უმაღლესი პრიორიტეტი უპირობოდ იყო ნაციონალურ დონეზე განსაზღვრული მიზნებისთვის. საბაზრო ეკონომიკაში, პრინციპში, მრავალფეროვანი, ზოგჯერ ინდივიდუალური ინდივიდუალური პრეფერენციები მნიშვნელოვანია. ბაზარი აჩვენებს თავის უპირატესობებს, პირველ რიგში, იმ შემთხვევებში, როდესაც მომხმარებელს ან მწარმოებელს საშუალება აქვს, ინდივიდუალურად განახორციელოს არჩევანი, რომელსაც უშუალოდ იყენებს საკუთარი კომუნალური შეფასებები და ამ პირის პოზიციის

გაუმჯობესებისას სხვაგვარად არ იმოქმედებს სხვა პოზიციაზე (ეს არის Pareto ოპტიმიზაციის იდეა).

კოლექტიური არჩევანი ამ კონტექსტში ჩნდება, როგორც რაღაც ძალზედ იძულებითი, კონკრეტული თვისებების გამო. უფრო მეტი ადამიანი, ვისაც არჩევანის გაკეთება უნდა ჰქონდეს, უფრო სავარაუდოა, რომ იქნება მათი შეღავათების მნიშვნელოვანი განსხვავება და უფრო რთული იქნება, რომ უზრუნველყოს ამ პრეფერენციების ადეკვატური იდენტიფიკაცია და ეფექტიანი რეალიზაცია.

თეორიულად არგუმენტირებული, სასურველია თითოეული საზოგადოებრივი სიკეთისთვის, რათა მაქსიმალურად განსაზღვრონ მისი მომხმარებლების სპექტრი ზუსტად ისე, რომ ეს ადამიანები ერთის მხრივ გადაწყდეს მასშტაბით და როგორ არის ეს კარგი წარმოება და მეორე მხრივ, ისინი დააფინანსებენ მის მიწოდებას. ეს პრინციპი მიესადაგება ფისკალური დეცენტრალიზაციის უპირატესობას არა მარტო მენეჯერულ, არამედ ეკონომიკურ და პოლიტიკურ გაგებაში.

ამრიგად, საბაზრო ეკონომიკის ბუნება მთლიანად ადეკვატურია სახელმწიფო სექტორის რესურსების განაწილების სუბსიდიურ მიდგომასთან. ამგვარი მიდგომის ელემენტებმა დაიწყეს ერთ პოსტზე ან სხვა პოსტ-სოციალისტურ ქვეყნებში. თუმცა, ეს ტენდენცია, რომელიც ითვალისწინებს საზოგადოებრივი პროდუქციის წარმოების გაზრდის გაზრდას, ობიექტურად ეწინააღმდეგება შიდა ტერიტორიული გადანაწილების მოთხოვნებს. კონფლიქტი ტერიტორიული პოლიტიკის განაწილებისა და განაწილების ასპექტებს შორის

განსაზღვრავს ზოგადად ფისკალური ფედერალიზმის ყველაზე რთულ შეჯვარებას და დაგეგმილი ეკონომიკისგან საბაზრო ეკონომიკას გადასვლის ქვეყნებში, ეს კონფლიქტი განსაკუთრებით მწვავეა. ფაქტია, რომ დაგეგმილი ეკონომიკის ტერიტორიული სტრუქტურა ჩამოყალიბდა ტერიტორიებზე საგადასახადო თვითკმაყოფილების აუცილებლობის გათვალისწინებით.

საბაზრო ეკონომიკაში ასეთი ბულალტერია გარკვეულწილად სპონტანურად ხორციელდება, ვინაიდან კაპიტალის მიგრაცია და მოსახლეობა ერთმანეთთან არის დაკავშირებული ინფრასტრუქტურის ტერიტორიულ განვითარებასა და საგადასახადო დაფინანსებასთან, ასევე ტერიტორიული ბიუჯეტის სოციალური ხარჯებით. დაგეგმილი ეკონომიკის პირობებში, კერძო საქონელზე, ინფრასტრუქტურასა და სოციალურ განვითარებაზე ერთობლივ ადეკვატურობას, ერთის მხრივ, არ იყო ეკონომიკურად და პოლიტიკურად აუცილებელი და მეორე მხრივ, ნაწილობრივ მიღებულ იქნა არა ფისკალური ფედერალიზმის, არამედ ე.წ. უწყებრივი საშუალებებით. საცხოვრებელი, სამკურნალო საშუალებები, სამრეწველო ინფრასტრუქტურა და კომუნალური მომსახურება ხშირად ეკუთვნოდა საწარმოებს და უპირველეს ყოვლისა უზრუნველყოფდა მათ მოთხოვნებს; ასეთი ობიექტების შენახვის ხარჯები შედიოდა საწარმოების ხარჯებში და არ გადიოდა ბიუჯეტის სისტემაში.

ზოგადად, დაგეგმილი ეკონომიკა სარგებლობდა ტერიტორიის საგადასახადო ბაზასა და მის საცხოვრებელ პირობებს შორის კავშირის დაკარგვაზე. ამავდროულად,

დემოკრატიის ნაკლებობა დაგეგმილი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებს შორის პოლიტიკურად შესაძლებელი გახდა ისეთი ტერიტორიული სოციალური განსხვავებების ასეთი ღონისძიება, რომელიც, მაგალითად, დასავლეთ ევროპის ქვეყნებს არ აქვთ. ამრიგად, ფორმალურად თანაბარი უფლება განათლების, სამედიცინო დახმარების, თანამედროვე საცხოვრებელი და ა.შ., მოსკოვის და შორეულ სოფლებში მცხოვრები საბჭოთა კავშირის, განსაკუთრებით ცენტრალური აზიის, რეალურად იყო სხვადასხვა ისტორიული ერა.საბაზრო ეკონომიკისა და დემოკრატიის გარღვევალია საჭიროა როგორც საჯარო სექტორში გამოყოფილი გაზრდილი ეფექტურობის გაზრდა და უფრო თანაბარი ინტერ-ტერიტორიული განაწილება. ამისათვის საჭიროა, ერთი მხრივ, რეალური ფისკალური ფედერალიზმის განვითარება, მეორე მხრივ კი, ზოგადად, ბიუჯეტის გრანტების გამოყენება ძალიან აქტიურია. ძნელია იპოვოთ კომპრომისი ამგვარი ურთიერთ-დამოკიდებულებისგან ცენტრალურ ევროპაში, რომლის ტერიტორიები შედარებით მცირეა და ეკონომიკის სტრუქტურა დიდწილად საბაზისო პირობებისა და საბიუჯეტო დეცენტრალიზაციის პირობებში შეიქმნა.

საქართველო ყველაზე რთულ მდგომარეობაშია, სადაც ყველაზე მნიშვნელოვანი მრეწველები განლაგდნენ სოციალისტური ინდუსტრიალიზაციის კონკრეტულ პირობებში, მათ შორის იძულებითი მიგრაციის საფუძველზე. გარკვეულწილად, მსგავსი პრობლემები ჩინეთის დამახასიათებელია, მაგრამ ამ ქვეყანაში არჩევანი გაკეთდა

თანმიმდევრული ეკონომიკური დეცენტრალიზაციის სასარგებლოდ.

ჩინეთის საჯარო სექტორის რეფორმირების მთავარი მიმართულებაა ეკონომიკის სფეროში ფართო ავტონომიის მქონე ტერიტორიული უფლებამოსილებები (სახელმწიფო საწარმოების მენეჯერების შეზღუდული პრივატიზება და შედარებით ვიწრო უფლებები). ეს ეხება არა მხოლოდ საბიუჯეტო პოლიტიკას, არამედ სხვადასხვა სახის საინვესტიციო საქმიანობას, სახელმწიფო მეწარმეობას. ამდენად, ჩინეთში ეკონომიკური პრაქტიკა ბევრად უფრო ფართოა, ვიდრე პრაქტიკაში: ბიუჯეტი. რეფორმამ გამოიწვია საჯარო სექტორში მნიშვნელოვანი ეფექტურობის მიღწევები, მაგრამ მთელი ტერიტორიული განსხვავებები განაგრძობს მთლიანად გაღრმავებას.

საქართველოში, 1990-იან წლებში, განხორციელდა მცდელობები ერთდროულად რეალური ფისკალური დეცენტრალიზაციისა და აქტიურად გაათანაბრონ განსხვავებები საჯარო სექტორის განვითარებაში, პირველ რიგში სოციალურ სფეროში. ეს მოხდა ეკონომიკური რეცესიის პირობებში და ძალიან არათანაბარი ტერიტორიული ასპექტით, რომელიც, ერთი მხრივ, ხელით, გამწვავებული პრობლემა, მაგრამ მეორეს მხრივ, რთული იყო, 1996 წელს, მთლიანი რეგიონალური პროდუქტი ერთ სულ მოსახლეზე 18-ჯერ რუსეთის ფედერაციის შემადგენელი სუბიექტები განსხვავებულად და სოციალური სარგებლობის გათვალისწინებით საშუალო ხელფასი 11.5-ჯერ. რეგიონების 10%-ზე ნაკლებია კონსოლიდირებული ბიუჯეტის წმინდა

დონორები. თავის მხრივ, ზოგიერთი ქვეყნის შემადგენელი სუბიექტების ტერიტორიაზე ძალიან დიდი ეკონომიკური და სოციალური განსხვავებებია მუნიციპალიტეტებს შორის, განსაკუთრებით დიდ ქალაქებსა და სოფლებს შორის..

ამავდროულად, ბიუჯეტის გრანტების რადიკალური შეზღუდვა მიუღებელია, რომელიც, რიგი ტერიტორიების მიმართ, წარმოადგენს მოსახლეობის ფიზიკური გადარჩენის პირობებს. ნებისმიერი პრაქტიკულად განხორციელებული გადაწყვეტა მოიცავს კომპრომისის ეფექტურობისა და კაპიტალის მოთხოვნებს შორის. ასეთი კომპრომისი ამ შემთხვევაში პოლიტიკურად დაუცველია და 1990-იან წლებში ჩვენს ქვეყანაში. ვერ შეძლო მისი ცალსახა და სტაბილურობის უზრუნველყოფა.

თუმცა, კომპრომისის არასტაბილურობა, რომელშიც მისი კონკრეტული პარამეტრებს, როგორც წესი, მხოლოდ ინდივიდუალური წლის ბიუჯეტით განსაზღვრავს (და, თავის მხრივ, ხარვეზებს ასრულებს), არ იძლევა საშუალებას, დაადგინოს ტერიტორიული ორგანოების შესაძლებლობების მომავალი მომავლისთვის და, შესაბამისად, მათი რეალური პასუხისმგებლობის სფერო ტერიტორიაზე არსებული მდგომარეობისთვის. ასეთ ვითარებაში, როგორც გრძელვადიანი პოლიტიკის შემუშავება და კონტროლი ელექტორატის მიერ რთულია.

სამთავრობათაშორისო ურთიერთობების სტაბილიზაცია მჭიდროდაა დაკავშირებული საზოგადოებრივი არჩევნების ინსტიტუტების განვითარებასთან. ფისკალური დეცენტრალიზაციის მნიშვნელობა

და უპირატესობა განისაზღვრება სახელმწიფო და მუნიციპალური ხელისუფლების შესაძლებლობებით ადეკვატურად აისახება მოსახლეობის შეღავათების გათვალისწინებით, მათი ტერიტორიული დიფერენცირების გათვალისწინებით. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანი როლი ისინი თამაშობენ დემოკრატიული სწავლების უნარ-ჩვევებს, მოქალაქეთა ჩართულობის ხარისხს ადგილობრივი პრობლემების მოგვარებაში და ამომრჩეველთა ზეგავლენის რეალური ზომა საგადასახადო და საბიუჯეტო ხარჯების პოლიტიკაზე.

კარგად ფუნქციონირებს საჯარო სექტორის ჩამოყალიბება, მათ შორის მოქალაქეთა ტერიტორიული თემების დონეზე, არის თანამედროვე გადამწყვეტი საბაზრო ეკონომიკის შექმნის ერთ-ერთი გადამწყვეტი პირობები. დრო სჭირდება და მუდმივი ძალისხმევა, რომელიც ეფუძნება თეორიის ცოდნას და ქვეყანაში არსებულ კონკრეტული სიტუაციის ანალიზს.

1.3. საბიუჯეტო და საგადასახადო დაგეგმვის როლი ფისკალურ დეცენტრალიზაციის პროცესში

სახელმწიფო თუ ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულის დონეზე ბიუჯეტის ფორმირების წარმატებები და მისი შესაბამისი ადეკვატური საგადასახადო-საბიუჯეტო პოლიტიკის გატარების ეფექტიანობა დამოკიდებულია ფინანსური ინსტიტუტების სიმტკიცეზე, ბიუჯეტის სისტემასა და მის ანგარიშვალდებულებაზე.

დაგეგმვა და პროგნოზირება მეცნიერულად დასაბუთებული საბიუჯეტო პროცესის შემადგენელი ნაწილია, რომლის გარეშეც სახელმწიფოს საქმიანობა მხოლოდ ეკონომიკასა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მომხდარ ცვლილებებზე რეაგირებით იქნებოდა შემოფარგლული. საბიუჯეტო და საგადასახადო დაგეგმვის ამოცანაა ეკონომიკური და სოციალური მიზნების მიღწევად სხვადასხვა ვარიანტის განხილვის, შეფასებისა და ეფექტიანი ფინანსური პოლიტიკის განხორციელებისათვის შესაძლებლობების შექმნა.

სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის სხვადასხვა დონის დაგეგმვის საფუძველზე ხდება მთელი ქვეყნის, მისი სუბიექტების და მუნიციპალური დაწესებულებების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების საშუალოვადიანი და გრძელვადიანი პროგნოზირება და მომდევნო წლების ყველა დონის ბიუჯეტთა პროექტების შედგენა. საბიუჯეტო-საგადასახადო დაგეგმვის შესახებ ავტორთა უმეტესობის შეხედულებებით საგადასახადო დაგეგმვა განიხილება,

როგორც გადასახადებისა და საბიუჯეტო სისტემის სხვა შემოსავლების მაქსიმალურად შესაძლო ოპტიმიზაციისა და დაბეგვრის პრინციპების განხორციელების ღონისძიებათა ერთობლიობა.

დაგეგმვის როლი საზოგადოების ცხოვრებაში განისაზღვრება მისი ცალკეულ ქვესისტემებისა და ელემენტების მდგომარეობით, რომელსაც იგი იკავებს მართვის სისტემაში. დაგეგმვის არსი გამომდინარეობს მართვის ძირითადი ფუნქციების არსის ანალიზიდან. მართვის ორმაგი ფუნქცია “მმართველობითი გადაწყვეტილების მომზადება და მიღება” უპირველეს ყოვლისა გულისხმობს მმართველი სუბიექტის დასახული მიზნებისა და ამოცანების გადაწყვეტის ღონისძიებების შემუშავებას. თავისი შინაარსისთ მოცემული საქმიანობა არის დაგეგმვა. მართვის ორმაგი ფუნქცია მართვის ყველა ფუნქციათა შორის უმთავრესია, რადგან დაგეგმვა მართვის ორგანულად განუყოფელი სტრუქტურული ელემენტი და მისი უმთავრესი ფუნქციის ნაწილია. სავსებით დასაბუთებულად შეიძლება ითქვას, რომ დაგეგმვა მართვის სისტემის ცენტრალური რგოლია.

შესაბამისად, დაგეგმვა, როგორც მართვის სისტემის ცენტრალური რგოლი, საბაზრო ეკონომიკის პირობებშიც არის სახელმწიფოს და მისი ცალკეული სუბიექტების პოლიტიკის განხორციელების ინსტრუმენტი.

ზოგადად დაგეგმვას, კერძოდ კი საბიუჯეტო დაგეგმვას გააჩნია ერთიანი თეორიული საფუძველი და საერთო პრინციპები, საერთო მეთოდოლოგია, რომელშიც შედის გეგმების, პროგრამების, პროგნოზების და სხვათა

შემუშავების მეთოდები. საბიუჯეტო დაგეგმვას უდავოდ თავისი სპეციფიკა აქვს. ისტორიიდან ცნობილია, რომ დაგეგმვა და პროგნოზირება წარმოიშვა მრავალი საუკუნის წინ. გეგმა, როგორც დიდი თუ მცირე მეურნეობის ეკონომიკურ ღონისძიებათა სისტემა, წარმოიშვა შრომის განაწილებასა და კოოპერაციასთან ერთად და არის დროის მოცემულ პერიოდში მეურნეობის გაძღოლის პროგრამა. წარსულში ჩვენს ქვეყანაში ფინანსური დაგეგმვის ძირითადი თავისებურება იყო დაგეგმილი ობიექტების მასშტაბურობა და ის, რომ ფაქტიურად გეგმას კანონმდებლობის ძალა ენიჭებოდა. ეს იყო ქვეყნის მეურნეობისა და მისი დარგების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ფინანსური გეგმების შესრულების გარანტია. პერსპექტიული ფინანსური დაგეგმვის ნიმუშია ხუთწლიანი გეგმები, რომლებიც დაყოფილი იყო ერთწლიან ციკლებად. ყველა ფინანსური გეგმა დგებოდა დავალების საფუძველზე.

თანამედროვე ავტორების მოსაზრებები "საბიუჯეტო დაგეგმვისა" და "საგადასახადო დაგეგმვის" კატეგორიების შინაარსის შესახებ, აგრეთვე დაგეგმვის მეთოდოლოგიის შემადგენლობის შესახებ გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება. ლ. დროზოზინას თვალსაზრისი ასეთია: "საბიუჯეტო დაგეგმვა არის ერთობლივი საზოგადოებრივი პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის გეგმაზომიერი განაწილება და გადანაწილება ბიუჯეტის შედგენის, განხილვის, დამტკიცებისა და შესრულების პროცესში".

საბიუჯეტო დაგეგმვა განიხილება როგორც საბიუჯეტო სისტემისა და ბიუჯეტთშორისი

ურთიერთობების მართვის ინსტრუმენტი, რომელიც გამოიყენება ბიუჯეტების შედგენის დროს სახელმწიფოს საბიუჯეტო პოლიტიკიდან გამომდინარე პრინციპებისა და მეთოდების საფუძველზე.

გადასახადების დაგეგმვა მაკროდონეზე არის შესაბამისი დონის ბიუჯეტში საგადასახადო შემოსავლების ოდენობის დასაბუთებული გაანგარიშების ამოცანის გადაჭრის თანმიმდევრული და ამავდროულად განხორციელებული ურთიერთმოქმედი ღონისძიებების პროცესი დროის მოცემულ პერიოდში.

დაგეგმვის მეთოდოლოგია არის საგეგმო გადაწყვეტილებათა შემუშავებისას მიდგომების, პრინციპების, მაჩვენებლების, მეთოდიკებისა და მეთოდების სისტემა. დაგეგმვის მეთოდოლოგიის სტრუქტურული შემადგენლობა დაიყვანება იმ მეთოდების ერთობლიობამდე, რომლებიც ითვლება ობიექტური კანონზომიერების შეცნობის ინსტრუმენტებად და გამოიყენება პრაქტიკულ საქმიანობაში დაგეგმილი ხარჯების გაანგარიშების დროს.

არსებობს შეხედულება, რომელის მიხედვითაც განიხილავენ მეთოდოლოგიის ოთხ დონეს: ფილოსოფიურს, ზოგად-მეცნიერულს, კონკრეტულ-მეცნიერულს და ტექნოლოგიურს. მესამე და მეოთხე დონეების პროცედურების საშუალებით შესაძლებელია ემპირიული მასალის მოპოვება და თეორიული დასაბუთება. დაგეგმვის პროცესისათვის, რომელსაც დიდი პრაქტიკული მნიშვნელობა და პრაქტიკული მიმართულება გააჩნია, ბოლო ორი დონე არის რეგიონული

და ადგილობრივი სახელისუფლებო ორგანოების ფინანსური რესურსების მართვის თავისებურებათა ამსახველი ელემენტების სისტემა.

აღსანიშნავია ისიც, რომ მოცემული მიდგომები ითვალისწინებს დაგეგმვის მეთოდოლოგიური აპარატის საერთო შემადგენელ ელემენტებს. თუმცა, საჭიროა მათი დაზუსტება პერსპექტიული ფინანსურ-საბიუჯეტო დაგეგმვის პროცედურების სპეციფიკის გათვალისწინებით. დაგეგმვის მეთოდოლოგიაში სხვა ელემენტებთან ერთად უნდა აისახოს შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების თავისებურებები.

საბიუჯეტო დაგეგმვის მეთოდოლოგია, ჩვენი აზრით, შეიძლება, წარმოვადგინოთ შემდეგი კონცეპტუალური კატეგორიებისა და პროცესების სისტემის სახით:

საბიუჯეტო დაგეგმვის პროცედურათა ორგანიზაციის პრინციპები, რომლებიც ეხება ტერიტორიული ერთეულებისა და მუნიციპალური დაწესებულებების საბიუჯეტო პროცესის დაპროექტებას;

- გეგმიური მაჩვენებლების შემუშავების მეთოდები, რომლებიც გამოიყენება როგორც ინდივიდუალურად, ისე კომპლექსურად;

მარტივ და ანალიზურ მაჩვენებელთა სისტემა, რომელიც ასახავს საბიუჯეტო შემოსავლებისა და ხარჯვითი კატეგორიებით გამოხატულ საჭიროებათა სტრუქტურას;

საბიუჯეტო შემოსავლებისა და ხარჯების დაგეგმვასთან დაკავშირებულ ფინანსურ

გადაწყვეტილებათა მიღების ხელშეწყობი გარემოს შექმნის პირობები;

დაგეგმვის ლოგიკა, რომელიც ითვალისწინებს გეგმიურ-საანგარიშო პროცედურების ყველა ეტაპის ურთიერთკავშირს;

საბიუჯეტო დაგეგმვის ხასიათი – მოკლევადიანი დაგეგმვა (1 წელი) ერთ საბიუჯეტო ციკლში და პერსპექტიული ფინანსურ-საბიუჯეტო დაგეგმვა სამწლიანი პერიოდისათვის;

საბიუჯეტო დაგეგმვის ტაქტიკური და სტრატეგიული მიზნების სისტემა;

- საბიუჯეტო დაგეგმვის ხარისხისა და ეფექტიანობის მონიტორინგის სტრატეგია;

საბიუჯეტო-საგადასახადო ანალიზის ინსტრუმენტები, რომლებიც გამოიყენება ფულადი სახსრების ფონდების დაგეგმვის შედეგად ფინანსური და საბიუჯეტო პოტენციალის მართვის შეფასებისათვის.

საგადასახადო დაგეგმვის მეთოდოლოგია, ჩვენი აზრით, განისაზღვრება ისეთი ელემენტებით, რომლებსაც გააჩნიათ მსგავსი თვისებები, მაგრამ საკუთარ ობიექტად აქვთ დაგეგმვის უფრო ვიწრო მიმართულების საგადასახადო პოტენციალი. ესენია [24. გვ.:235]:

საგადასახადო დაგეგმვის პროცედურათა ორგანიზების პრინციპები, რომლებშიც შედის ტერიტორიულ ერთეულებსა და მუნიციპალურ დაწესებულებებში საბიუჯეტო პროცესის ფარგლებში საგადასახადო შემოსავლების გეგმა;

- გეგმიური მაჩვენებლების შემუშავების მეთოდები,

რომლებიც გამოიყენება როგორც ინდივიდუალურად, ისე კომპლექსურად;

მარტივ და ანალიზურ მაჩვენებელთა სისტემა, რომელიც ასახავს საგადასახადო შემოსავლების სტრუქტურას და ფისკალური პოლიტიკის მიმართულებებს;

საგადასახადო პოტენციალის მართვასთან დაკავშირებულ ფისკალურ გადაწყვეტილებათა მიღების ხელშემწყობი გარემოს ფორმირების პირობები;

დაგეგმვის ლოგიკა, რომელიც ითვალისწინებს გეგმიურ-საანგარიშო პროცედურების ყველა ეტაპის ურთიერთკავშირს;

საგადასახადო დაგეგმვის ხასიათი. საგადასახადო შემოსავლების დაგეგმვა ერთწლიანი და სამწლიანი საბიუჯეტო ციკლით;

საგადასახადო დაგეგმვის ტაქტიკური და სტრატეგიული მიზნების სისტემა;

საგადასახადო დაგეგმვის ხარისხისა და ეფექტიანობის მონიტორინგის სტრატეგია;

საგადასახადო ანალიზის ინსტრუმენტები, რომლებიც გამოიყენება საგადასახადო პოტენციალის მართვის შეფასებისათვის ფინანსურ და საბიუჯეტო პოტენციალთან ერთად გადასახადის გადამხდელთა სავალდებულო ფულადი სახსრების შენატანების ფონდების დაგეგმვის გამოყენებით.

მოქმედების ვადის მიხედვით ანსხვავებენ გრძელვადიან გეგმებს: 5-10 და მეტწლიანი, საშუალოვადიან გეგმებს - 3-დან 5 წლამდე და მიმდინარე

(წლიურ) გეგმებს. პრაქტიკაში დაგეგმვის სუბიექტთა მოთხოვნილებების გათვალისწინებით დაგეგმვა შეიძლება განხორციელდეს სხვადასხვა პერიოდზეც.

დაგეგმვის პრინციპები – ეს არის ამოსავალი დებულებები, გეგმიური დოკუმენტების შექმნის, დასაბუთებისა და ორგანიზაციის წესები. ამასთან, მოცემული დებულებები არ არის ერთხელ და სამუდამოდ დადგენილი და ეკონომიკის განვითარების კვალდაკვალ საჭიროებენ დახვეწასა და განახლებას. ჩვენი შეხედულებით, დაგეგმვის ინსტრუმენტების გარდაქმნა უნდა დაიწყოს გეგმიურ-ანალიტიკური პროცედურების მეთოდოლოგიის შემადგენელი ელემენტით, რათა მიზნობრივი მაჩვენებლები და ღონისძიებები მოცემული იყოს თვით დაგეგმვის კონცეფციაში.

საგადასახადო და საბიუჯეტო დაგეგმვის მეთოდოლოგიური პრინციპებიდან შეიძლება გამოიყოს ორი ჯგუფი, რომელთა აგებულებაც შეესაბამება ტერიტორიული ერთეულებისა და მუნიციპალური დაწესებულებების სახელისუფლებო ორგანოების ფინანსური რესურსების განვითარების მიზნებს [24. გვ.:235]:

1. ზოგადი პრინციპები (მიღებულია დაგეგმვის მეთოდოლოგიური აპარატის დებულებათა სისტემატიზაციის საფუძველზე).

2. ბიუჯეტის მდგრადობის უზრუნველყოფის პრინციპები.

პირველ ჯგუფს განეკუთვნება სიზუსტის, შეთანხმების, სისტემურობის, შეგუებადობის,

მემკვიდრეობითობის, სოციალური სარგებლიანობის, ბიუჯეტის ეფექტიანობის პრინციპები. მეორე ჯგუფის პრინციპებს განეკუთვნება შემდეგი პრინციპები:

- საგადასახადო და საბიუჯეტო ავტონომიის დაცვის პრინციპი;

საგადასახადო და საბიუჯეტო პოტენციალის მართვის ინსტრუმენტების ოპტიმიზაციის პრინციპი;

საბიუჯეტო პროცესის მონაწილეთა ინტერესების ჰარმონიზაციის პრინციპი;

საბიუჯეტო სახრებისა და მათი ლიკვიდობის გრძელვადიანი პირობებისა და თანაფარდობათა მოდელირების პრინციპი;

- საბიუჯეტო პროცესის ინოვაციურობის პრინციპი;

დაგეგმვის ხარისხის შეფასების ინდიკატორული ხასიათის პრინციპი.

საგადასახადო დაგეგმვის განვითარების პერსპექტივები მჭიდრო კავშირშია საშუალო და გრძელვადიანი დაგეგმვის მეთოდების დანერგვასთან, რადგან საგადასახადო შემოსავლები, მათი კრებადობისა და საკმარისობის პრობლემების მიუხედავად, არის რეგიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლების ყველაზე სტაბილური წყარო და საბიუჯეტო გეგმების სტრუქტურის შემუშავების საფუძველი და ორიენტირი. პერსპექტიული დაგეგმვის სისტემაში საგადასახადო შემოსავლების გეგმების შესადგენად, უპირველეს ყოვლისა, საჭიროა გაიზარდოს საგადასახადო შემოსავლების დაგეგმვის გამოყენებული პროცედურების სანდოობა და სიზუსტე, რაც უკიდურესად

მნიშვნელოვანია გრძელვადიანი დაგეგმვისას. იმისათვის, რომ დაგეგმვა შეესაბამებოდეს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ზოგად პროგნოზებს, კორექტირებულ ფინანსურ გეგმას, საჭიროა გავითვალისწინოთ საგადასახდო შემოსავლების პროექტების კორექტირებისთვის საჭირო მექანიზმები, წესები და ანგარიშსწორების აპარატი.

ბიუჯეტში, როგორც შემოსავლების სხვადასხვა წყაროთა და ხარჯვის მიმართულებათა ურთიერთდაკავშირებული პარამეტრების სისტემაში მკაცრად განსაზღვრული თანაფარდობით იქმნება გეგმის ყველა ელემენტი. განსაზღვრული და უზრუნველყოფილი იქნება მათი შესაბამისობა ტერიტორიების საგადასახდო და საბიუჯეტო პოლიტიკის დებულებებთან და პერსპექტიული განვითარების სტრატეგიებთან. გარდა ამისა, აღნიშნული მოგვცემს ტერიტორიული ერთეულებისა და მუნიციპალური დაწესებულებების საგადასახდო პოტენციალის პროგნოზირებისა და გამოყენების ყველაზე დასაბუთებული მექანიზმის შექმნის საშუალებას, რომელიც შეესაბამება ტერიტორიების საკუთარი პოტენციალის სტიმულირების ამოცანებს.

იმ ქვეყნებში, სადაც საბიუჯეტო დაგეგმვის პოლიტიკა არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს, ტერიტორიულ ერთეულებსა და მუნიციპალურ დაწესებულებებში გეგმიური საქმიანობის პროცესში არასრულყოფილი დაგეგმვის მიზეზია მართვის ყველა დონეს შორის საჭირო დონის ურთიერთკავშირის არარსებობა. უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში საბიუჯეტო პროცესების დაგეგმვა მეტად დაახლოებულია

განვითარებულ ქვეყნებში დანერგილ სტანდარტებთან.

ადეკვატური საბიუჯეტო და საგადასახადო დაგეგმვისათვის საკმარისი მოცულობის საინფორმაციო ბაზის არარსებობა მთავარი პრობლემას წარმოადგენს. უმეტეს მუნიციპალურ დაწესებულებებში დაგეგმვის საფუძველია მუნიციპალური სტატისტიკა. გარდა ამისა, ადგილობრივი თვითმმართველობა ხშირ შემთხვევაში სწორედ იმის გამო ვერ უზრუნველყოფს სარწმუნო პროგნოზების შემუშავებას, რომ არ გააჩნია მონაცემები სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების შესახებ. ამ დროს დაფინანსების ობიექტებისა და სხვა ორგანიზაციების საქმიანობის მაჩვენებლებზე უბრალო დაკვირვებაც კი მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებდა ადგილობრივი ფინანსების მართვას. ამგვარად, დაგეგმვის ფუნქციური და პროცედურული საფუძვლების შესწავლის შედეგად საბიუჯეტო დაგეგმვის სისტემაში პროგნოზულ-ანალიტიკური ქვესისტემის შესახებ შეიძლება გაკეთდეს კონცეპტუალური დასკვნა საგადასახადო-საბიუჯეტო პროცესის მიზნობრივი დანიშნულების შესახებ. ჩამოვთვლით იმ ამოცანებს, რომლებიც უნდა გადაწყდეს საგადასახადო-საბიუჯეტო ანალიზის მეთოდების გამოყენებით [36, გვ.:78]::

1) წინა საბიუჯეტო ციკლში გადასახადის გადამხდელთა საგადასახადო სამართალდარღვევების დაწვრილებითი ანალიზი;

2) გადამხდელთა ჯგუფების მიხედვით საგადასახადო შემოსავლების სტრუქტურული ანალიზი;

3) საგადასახადო დავალიანების დინამიკის შეფასება;

4) საგადასახადო დავალიანების რესტრუქტურისა და პროცედურების დასაბუთებულობის მონიტორინგი;

5) საბიუჯეტო სისტემაში გადასახადების შეტანის ვადების მიხედვით ხაზინაში ფულადი სახსრების თანაბარზომიერი მოძრაობისა და ხარჯვის ვალდებულებათა ლიმიტების შესრულების ვადებთან შესაბამისობის დადგენა;

6) ტერიტორიის საგადასახადო პოტენციალის ფორმირებისა და გამოყენების ფაქტორების დადგენა ბიუჯეტის პოტენციალის განვითარების პრობლემებთან კავშირში;

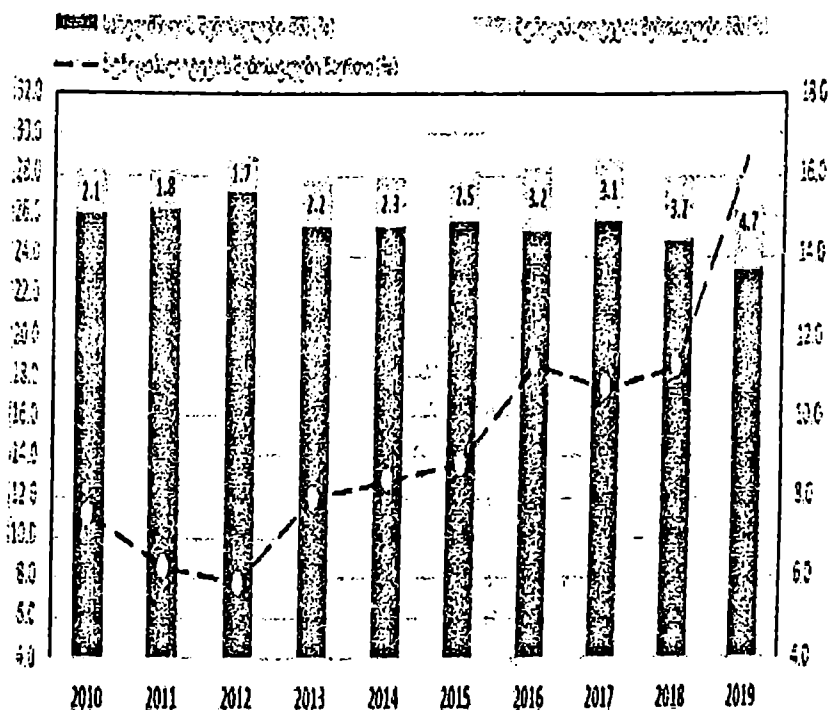
7) საბიუჯეტო გეგმებისა და პროგრამების განხორციელების პირობების შეცვლის შეფასება;

8) იმ ფაქტორების სტრუქტურულ-დინამიური ანალიზი, რომლებიც განსაზღვრავს ტერიტორიის საგადასახადო შესაძლებლობებს რესურსების მობილიზაციის მიმართულებით ცალკეული გადასახადების კრილში;

9) იმ ინფორმაციული ნაკადების სისტემის ანალიზი, რომლებიც საგეგმო ორგანოებს აწვდიან ოპერატიულ ინფორმაციას ტერიტორიული ერთეულების ან მუნიციპალური დაწესებულების საგადასახადო სისტემისა და საბიუჯეტო ურთიერთობების შესახებ.

გარდა ამისა, რეგიონულ და ადგილობრივ ბიუჯეტთა შემოსავლების დაგეგმვა მოითხოვს მეთოდოლოგიის გაუმჯობესებას, ცნებების დაკონკრეტებას, აგრეთვე ფინანსური და საგადასახადო პოტენციალისა და გადასახა-

დების აკრედიტაციის შეფასების აპარატის სრულყოფას.



ნახაზი 1.3.1. სახელმწიფო და მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შემოსავლების ფარდობითი მაჩვენებლები

თავი II. ფისკალური დეცენტრალიზაციის საერთაშორისო გამოცდილება

2.1. ფისკალური დეცენტრალიზაცია პოსტ სოციალისტურ ქვეყნებში ქვეყნებში

მსოფლიოს გარშემო, მრავალი ქვეყნის ხელისუფლებას გააზრებული აქვს მდგრადი და სიცოცხლისუნარიანი სამოქალაქო საზოგადოების ფასი. შესაბამისად, საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა შესაძლებლობების გასაძლიერებლად ბევრმა მათგანმა შექმნა დაფინანსების ინსტიტუტები.ეს ინსტიტუტები სხვადასხვაგვარი ფორმით გვევლინება.მიუხედავად ამისა, მათ აერთიანებთ საერთო მიზანი ინვესტიციის განხორციელება სამოქალაქო სექტორში.ხელისუფლების მიერ სამოქალაქო საზოგადოებაში ინვესტირება არის იდეალური საშუალება ორგანიზაციებისათვის ჩაერთონ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესებში და მიიღონ მონაწილეობა მნიშვნელოვანი პოლიტიკური მიზნების მირწევის პროცესებში,ვინაიდან სწორედ სსო-ები არიან ის პარტნიორები,რომლებიც კარგად იცნობენ მოსახლეობას და გააჩნიათ საზოგადოების საჭიროებებზე მორგებული და ღირებული პროდუქტის მიწოდების უნარი.

ბოლო ათწლეულში,ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში ხელისუფლების უწყებებსა და სს-ებს შორის თანამშრომლობა მნიშვნელოვნად გაძლიერდა.ამ ქვეყნებში შეინიშნება ურთიერთ თანამშრომლობის გაფართოების,მისი ფორმების დახვეწისა და ინსტიტუციონალიზაციის გზით დანერგვის ტენდენცია.

არსებული ტანამშრომლობის ფორმები ინსტრუმენტებისა და მექანიზმების მთელ წყებას მოიცავს. უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფოებმა უზრუნველყვეს სამოქალაქო სექტორი ზელსაყრელი სამართლებრივი ბაზით, რომელიც ორგანიზაციებს დაფუძნების, მოქნილობისა და მდგრადობის საფუძველს უქმნის. გარდა ამისა, სახელმწიფოებმა გააძლიერეს ორგანიზაციების მხარდაჭერა სხვადასხვა სამთავრობო ინსტიტუტით გამოყოფილი გრანტების მეშვეობით. ხოლო რას ყველაზე მნიშვნელოვანია, მათ შექმნეს სექტორის განვითარების ხელშემწყობი ფინანსური მხარდაჭერის მექანიზმები (ხორვატიის სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ეროვნული ფონდი, უნგრეთის ეროვნული ურთიერთ თანამშრომლობის ფონდი, პოლონეთის სამოქალაქო ინიციატივების დაფინანსების პროგრამა (FIO) და ესტონეთის სამოქალაქო საზოგადოების ეროვნული ფონდი (NFCS).

სახელმწიფო დაფინანსების ინსტიტუტების ჩამოყალიბებამდე, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს სხვადასხვა სახელისუფლებო წყარო აფინანსებდა, მათ შორის: სამინისტროები, ადგილობრივი თვითმმართველობები, საქმელმოქმედო ორგანიზაციები, ფონდები, ცენტრები, სააგენტოები, განვითარების პროგრამები და ა. შ. მიუხედავად იმისა, რომ გრანტების გაცემა ხდებოდა სხვადასხვა სახელისუფლებლო წყაროდან, ფინანსური მხარდაჭერა უმეტესად შეზღუდულ სფეროებში, მოკლევადიან პროექტებზე იყო კონცენტრირებული. სწორედ ამიტომ, ფონდების

დაფუძნებამდე, სექტორი არ იყო. ინსტიტუციონალურად განვითარებული და ორგანიზაციებს მუდმივად აკლდათ სექტორული პრობლემების გადაწყვეტის უნარი, კომპეტენცია და სხვა პროფესიონალური უნარ-ჩვევები. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფო დაფინანსების ინსტიტუციის შექმნა სექტორის გრძელვადიანი განვითარებისა და მდგრადობისათვის უდიდესი წინ გადადგმული ნაბიჯი გახლდათ. დღეს არსებული სსო-ების დასაფინანსებლად შექმნილი ფონდების უმრავლესობის მთავარი მახასიათებელი სწორედ ის არის, რომ ისინი ძირითადად ინსტიტუციურ გრანტებს გამოყოფენ და არა ცალკეული პროექტებისთვის გათვალისწინებულ გრანტებს. ინსტიტუციური გრანტების საკვანძო უპირატესობა არის ის, რომ იგი წარმოადგენს გრძელვადიან ინვესტირებას და ემსახურება სექტორის მასშტაბით გაჩენილ ინიციატივის განხორციელებას, ორგანიზაციულ განვითარებასა და ინოვაციურ პროექტების დაფინანსებას.

კვლევაში წარმოდგენილ ქვეყნებს აქვთ დიდი გამოცდილება სახელმწიფო დაფინანსების წარმატებული მოდელის შექმნაში. ესტონეთი და პოლონეთი, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მდგრადი განვითარების ინდექსის თანახმად, არიან ლიდერი სახელმწიფოები არა მხოლოდ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებს შორის, არამედ მთელი მსოფლიოს მასშტაბით. ორივე ქვეყანაში საზოგადოებრივი ორგანიზაციები სარგებლობენ ხელსაყრელი სამართლებრივი გარემოთი და განვითარებული ინფრასტრუქტურით.

კვლევამ გვიჩვენა, რომ ქვეყანამ შეიმუშავა ყოვისმომცველი პოლიტიკის დოკუმენტები სახელმწიფო დაფინანსების ინსტიტუციონალიზაციის მხარდასაჭერად. აღნიშნული დოკუმენტები წარმოდგენილია პარლამენტსა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს (ესტონეთი) ან მთავრობასა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს (ხორვატია) შორის დადებულ ორმხრივი ხელსეკრულებებისა და მთავრობის მიერ მიღებული ცალმხრივი სტრატეგიების სახით, (უნგრეთი, პოლონეთი) თითოეული მათგანი საფუძვლად უდევს ფონდების დაარსებას და როგორც წესი წარმოადგენს ხელისუფლების მიერ მიღებულ პოლიტიკურ დოკუმენტს ან კანონმდებლობას.

პოლონეთში შეიქმნა საზოგადოებრივად სასარგებლო საქმიანობის საბჭო „საზოგადოებრივად სასარგებლო საქმიანობისა და მოხალისეობის კანონის“ შესაბამისად, რომელსაც, პარლამენტში რამდენიმეწლიანი დისკუსიის შემდეგ, 2003 წელს პრეზიდენტმა მოაწერა ხელი. საბჭოს ფუნქციები საზოგადოებრივი კეთილდღეობის იმპლემენტაციის აქტის შესაბამისად, საკონსულტაციო და აზრის ფორმირების როლით სემოიფარგლება. საბჭო 20 წევრისაგან შედგება, მათ შორის, სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოების, ადგილობრივი წარმომადგენლობისგან, რომელთაც საზოგადოებრივი კეთილდღეობის კანონი არეგულირებს. საბჭო კონსულტაციას უწევს ეკონომიკის, შრომისა და სოციალური დაცვის მინისტრს, რომელიც იზიარებს პასუხისმგებლობას სახელმწიფო პოლიტიკის გატარებასა და მონიტორინგთან დაკავშირებით.

ესტონეთში პროცესის განხორციელებასა და მონიტორინგში მტავარ როლს ასრულებს პარლამენტი. როგორც წესი, პარლამენტი წელიწადში ორჯერ მართავს სხდომებს, რადაც მიღწეული პროგრესის შესახებ აკეტებს მოხსენებას. პროცესის განხორციელების მთავარი პასუხისმგებლობა აკისრია. შინაგან საქმეთა სამინისტროს არის მნიშვნელოვანი მოქმედი პირი, რომელიც პასუხისმგებელია ესტონეთის სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების კონცეფციის (EKAK) სამოქმედო გეგმის განხორციელებაზე. ის ასევე ყოველწლიურად ამზადებს ანგარიშს მთავრობისთვის, რომელშიც წარადგენს ინფორმაციას სამოქალაქო საზოგადოების ეროვნული ფონდის აღმასრულებელი დამფუძნებელი.

ხორვატია პირველი ქვეყანაა დასავლეთ ბალკანეთში, რომელმაც შეიმუშავა ხელისუფლებისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების თანამშრომლობის ინოვაციური მექანიზმები და აგრეთვე, ისეთი მექანიზმი რომელიც მხარს უჭერს სსო-ების დაფინანსების გამჭვირვალობას. სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების სახელმწიფო პოლიტიკას საფუძვლად უდევს სამი ინსტიტუტის მუდმივი ჩართულობა და ურთიერთთანამშრომლობა. ეს ინსტიტუტებია: სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ეროვნული ფონდი, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების საბჭო და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის სამთავრობო სამსახური.

2.2. ფისკალური დეცენტრალიზაციის თავისებურებები განვითარებულ ქვეყნებში

ფედერალური სისტემის ორგანიზაცია უნიკალურია თითოეული ერისთვის, როგორ არის სუბ-ნაციონალური ტერიტორიები განსაზღვრული და როგორ განისაზღვრება მათი უფლებამოსილება არაეკონომიკურ ფაქტორებზე, როგორიცაა: გეოგრაფიული, დემოკრატიული, კულტურული და ლიგვისტური მახასიათებლები, ისევე როგორც ისტორია და ინსტიტუტები. ფედერაციები განსხვავდებიან დეცენტრალიზაციის ხარისხებით, ინსტიტუციური შეთანხმებებით მთავრობის დონეებს შორის, კონსტიტუციით დაწესებული შეზღუდვებით და რეაგირება შოკზე. მიუხედავად ამისა არსებობს გარკვეული ძირითადი პრინციპები რომელთა საფუძველზეც შესაძლებელია შეიმუშავება პოლიტიკის და შეაფასო შედეგები.

ფედერაციის ორგანიზაცია დამოკიდებულია იმაზე თუ როგორ ვითარდება ის. შესაძლოა ფართოდ განასხვავო დამავალი და აღმავალი პერსპექტივები. დამავალი მიდგომა ეხება იმ შემთხვევებს როდესაც ფედერაციები ჩამოყალიბდა ცენტრალიზებული ნაციებიდან. აქ მთავარი ყურადღება გამახვილებულია დეცენტრალიზაციის უპირატესობაზე. განცხადება უნდა გაკეთდეს იმის შესახებ, რომ ფედერალურმა მთავრობამ უნდა გადასცეს პასუხისმგებლობა სუბ-ნაციონალურ მთავრობას, რომელსაც ჩვენ მოვიხსენიებთ როგორც ოლქებს (provinces). ეს არის ძალზედ მნიშვნელოვანი

შემოსავლების აგების ვალდებულებებისთის, ვინაიდან ფედერაციები უფრო მეტად განსხვავდებიან შემოსავლების დეცენტრალიზაციით ვიდრე ხარჯების დეცენტრალიზაციით. სხვა მხრივ ფედერაციები რომლებიც წარმოიშვა ცალკეულ ქვეყნებში ეკახებიან აღმავალ მიდგომას. რამდენი უფლებამოსილება უნდა გადაეცეს ცენტრალურ მთავრობას? მტკიცებულების პასუხისმგებლობა ეკისრება უფლებამოსილების გადაცემაზე ნაციონალურ მთავრობას და სუბსიდირების პრინციპს აქვს განსაკუთრებული წონა.

ფედერაციის მნიშვნელოვანი ფუნქცია არის მთავრობის დონეებს შორის თანამშრომლობის ხარისხი. ფესკალური ფედერალიზმის ლიტერატურის დიდი ნაწილი ხაზს უსვამს შეუთანხმებელ და კონკურენტულ გადაწყვეტილებებს და სვამს კიტხვას, არის თუ არა სარგებლიანი მთავრობათაშორის კონკურენცია. Tiebout (1956) ამტკიცებდა რომ თავრობათაშორის კონკურენცია ანალოგიურია ფირმებს შორის კონკურენციის, ხელს უწყობდა საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ეფექტურ დონეს, ბეგარას და ასევე მოსახლეობის ეფექტურ გადანაწილებას. საბოლოოდ აქცენტი გაკეთებული იქნა ფისკალურ გარეგან ეფექტზე ან უკუჩვენებაზე, გამომდინარე დეცენტრალიზებული გადაწყვეტილებებიდან (Oates 1972), რომელთაგან ზოგიერთი შესაძლოა გადაჭრილი იქნა ფედერალური პოლიტიკის და ჰარმონოზაციის მიერ. პრაქტიკაში არსებობს მეტი თანამშრომლობა მოქმედ ფედერაციებში და არსებობს ინსტიტუტები შეთანხმების მისაღწევად.

ფედერალური მთავრობა როგორც წესი ეყრდნობა თანამშრომლობას, თუმცა ეს დამოკიდებულია მის შესაძლებლობაზე გავლენა მოახდინოს პროვინციულ ქვევაზე. ეს არის მნიშვნელოვანი რადგან არსებობს არსებით განსხვავებები თანამშრომლობასა და არათანამშრომლობის შედეგებს შორის.

საბოლოოდ დმირითადი განსაკუთრებულობა ფედერაციის, განსხვავებით ეკონომიკური კავშირებისგან არის ის რომ, ყველა პროვინციის მაცხოვრებელი არიან ქვეყნის მაცხოვრებლები, ამიტომ აქვთ მოქალაქეობის უფლება. მასში შეიძლება შედიოდეს სოციალური და პოლიტიკური უფლება, ისეთი როგორიც არის ფუნდამენტალური თავისუფლებები და მობილობის თავისუფლება ფედერაციის შიგნით და ასევე უფლებები ეკონომიკური ბუნების. ფისკალური დეცენტრალიზაციის გათვალისწინებით რომელიც არსებობს ყოველ ფედერაციაში ,მუდმივი პრობლემა არსებობს იაში რომ რადონეზე უნდა სცემდეს პატივს პროვინციული პოლიტიკა ნაციონალურ სოლიდარობას ან ის რასაც ეწოდება ფისკალური კაპიტალი (Buchanan 1950), განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით რომ პროვინციები განსხვავდებიან ფისკალური შესაძლებლობებით. რა დონეზე უნდა იყოს სოლიდარობა (თანაბარი ეკონომიკური რეჟიმი, სოციალური დაზღვევა, თანაბარი ხელმისაწვდომობა საზოგადოებრივი სერვისების) გამოყენებული ნაციონალურ დონეზე, განსაკუთრებით პროვინციულ დონეზე.

ფედერალური და პროვინციული მთავრობების საკანონმდებლო უფლებამოსილებები განსაზღვრულია კონსტიტუციით, თუმცა პირობები არის საკმაოდ მოქნილი ფისკალური დეცენტრალიზაციის განსხვავებული დონეების გათალისწინებით. ზოგიერთი უფლებები ემყარება განსაკუთრებით მართველობის ერთ დონეს, მაშინ როდესაც სხვა უფლებები შესაძლოა იყოს ერთობლივად დაკავებული, ხშირად ერთი დონით რომელიც არის მართველობისთვის პირველხარისხოვანი. ნებისიერ მართველობის დონეს შესაძლოა მიენიჭოს ნარჩენი უპლებამოსილებები რომლებიც არ არის აშკარად მინიჭებული. კონსტიტუციას ასევე შეუძლია დააკისროს ფართო ეკონომიკური ვალდებულება მთავრობას, ისეთი როგორიცაა უზრუნველყოფა ძირითადი ეკონომიკური უფლებები, უზრუნველყოფა თანაბარი შესაძლებლობების ან უზრუნველყოფა თანაბარი შესაძლებლობების ან უზრუნველყოფა ანალოგიური მიმართვის მოქალაქეებთან მთელს პროვინციაში. ხელისუფლებას ასევე შესაძლოა აეკრძალოს ხელისშეშლა საქონლის თავისუფალი ნაკადის, მომსახურების, მუშახელის და კაპიტალის, დისკრიმინაცია მაცხოვრებლების წინააღმდეგ ან სხვა პროვინციების საქმიანობების. სანამ სასამართლოები აღასრულებენ კონსტიტუციას, ფედერალურ მთავრობას შეუძლია გაკონტროლება პროვინციალური ქვეყის. შესაძლებელია პროვინციალური კანონმდებლობის აკრძალვა და შეიძლება გავლენა მოახდინოს პროვინციალურ პროგრამებზე ფედერალური გადარიცხვებით. ასევე შესაძლოა იყოს ისეთი ინსტიტუტები, რომლებიც

გათალისწინებულია ფედერაციის ან პროვინციალური მოქმედების შეზღუდვის მიზნით, ისეთი როგორიცაა პისკალური საბჭოები,ლიმიტები ბიუჯეტის დეფიციტზე, ვალზე და გარანტიების საბჭოები,რომლებიც კონსულტაციებს უწევენ ფედერალურ-პროვინციულ გზავნილებზე.

ურთიერთქმედება მთავრობის დონეებს შორის ჩვეულებრივ იერარქიულია: ფედერალურ მთავრობას აქვს საქმე პროვინციებთან და აკონტროლებს მუნიციპალიტეტებს თავისი საზღვრების ფარგლებში. შემდგომში ჩვენ ყურადგებას გავამახვილებთ ძირითადად ფედერალურ და პროვინციულ მთავრობებზე.

ზოგიერთი პრინციპები რომლებიც გამოიყენება ფაქტობრივი ხარჯების, შემოსავლების გაზრდის და მარეგულირებელი მოვალეობების ინფორმირებისთვის მოცემულია ქვემოთ.

ხარჯების ფუნქციის განაწილება უმეტეს ფედერაციაში მსგავსია. ხარჯების პროგრამები ძალზედ დეცენტრალიზებულია პროვინციულ ხარჯებთან ერთად ფედერალური მთავრობის მაშტაბებთან შედარებით. ხარჯების კატეგორიები მოიცავს საზოგადოებრივ ქონებას, საზოგადოებრივ მომსახურებას, ინფრასტრუქტურას, სოციალურ დაზღვევას და ტრასფერებს. საზოგადოებრივი ქონება რომელთა მოქმედების სფერო არის ეროვნული, ისეთი როგორიცაა თავდაცვა, დარეკავშირები და დახმარება განვითარების მიზნით გათალისწინებულია ფედერალურ დონეზე. პროვინციულ საზოგადოებრივი ქონება შედარებით მცირე კომპონენტია პროვინციალური

ხარჯების. სახელმწიფო მომსახურება ინდივიდუალურ პირებზე, ისეტი როგორიცაა ჯანდაცვა, განათლება და სოციალური მომსახურება, როგორც წესი დეცენტრალიზებულია, რადგან ადგილობრივი სააგენტოები უკეთესადაა ინფორმირებული საჭიროებებზე და ნაკლებად აწყდებიან ადმინისტრაციულ და სააგენტი ხარჯებს. ეს სერვისები შეადგენს ძირითად ნაწილს პროვინციის ხარჯების, მიუხედავად ამისა მათ პროგრამის დიზაინი წარმოადგენს ნაციონალურ ინტერესს, რადგან ისინი ხელს უწყობენ სამართლიანობას და შესაძლებლობების თანასწორობას. ფედერალური მთავრობა ხშირად ახდენს გავლენას მათზე, ფედერალურ-პროვინციული ტრანსფერების გამოყენებით როგორც განხილულია ქვემოთ.

ინფრასტრუქტურაც ასევე ძალზედ დეცენტრალიზებულია მას შემდეგ რაც მისი მოქმედების სფერო გეოგრაფიულად იქნა ლიმიტირებული. მიუხედავად ამისა ფედერალურ მთავრობას შეუძლია განახორციელოს ზოგიერთ დაკვირვებები პროექტირებაზე და დაფინანსებაზე, რადგან ინფრასტრუქტურას აქვს დიდი მნიშვნელობა. ზოგიერთი ინფრასტრუქტურა აყვანილია ეროვნულ დონეზე, ისეტი როგორიცაა ეროვნული სატრანსპორტო ქსელები (საგზაო, სარკინიგზო) აეროპორტები და ნასადგურები.

საზოგადოებრივი სადაზღვევო პროგრამა, როგორიცაა სახელმწიპო პენსია და დაზღვევა ხშირად არის ფედერალური. ფედერალური უზრუნველყოფა იყენებს რისკების გაერთიანების მაშტაბის ეფექტის უპირატესობას,

ასევე პროგრამის ხარჯებს და შემოიფარგელბა შეზღუდული ადმინისტრაციული ღირებულებებით. ამის გარდა სოციალური დაზღვევა ემსახურება ეროვნული თანასწორობის მიზანს. ზოგადი პროგრამები გადარიცხვების ინდივიდუალური პირებისთვის, განსაკუთრებით გადარიცხვები საშემოსავლო გადასახადის მეშვეობით ასევე არის ფედერალური. მეორეს მხრივ მიზანმიმართული დისკრეციული გადარიცხვები, ისეთი როგორიცაა სოციალური უზრუნველყოფის და ინვალიდობის დახმარება, შესაძლოა მიწოდებულ იქნეს პროვინციებში, ვისი ადმინისტრაციებიც იმყოფებიან ახლოს მიმგებთან.

საერთოჯამში ფედერალური ხარჯების ნაზავი შეიცავს გადარიცხვების ბალანსს ფიზიკური პირებზე და პროვინციებზე, სოციალური დაზღვევის გადასახადებს, ქონებისა და მომსახურების ხარჯებს მსხვილ პუნქტებზე, როგორიცაა დაცვა. პროვინციულ ხარჯებში დომინირებს სახელმწიფო მომსახურება და უფრო ნაკლებად მიზნობრივი ტრანსფერები და ინფრასტრუქტურა. მუნიციპალიტეტები რომლებსაც ჩვენ მივაკუთვნებთ პროვინციებს, ხარჯავენ ძირითადად ადგილობრივ საზოგადოებრივ საქონელზე და მომსახურებაზე. განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს პროვინციულ უფლებამოსილებას დეცენტრალიზებული ხარჯების პროგრამასთან დამოკიდებულებაში. არგუმენტები დეცენტრალიზებული ხარჯების სასარგებლოდ პროვინციაში მდებარეობს იმაში რომ ადმინისტრაციული ეფექტურობა იმატებს, ხოლო პროგრამის დიზაინი ასახავს

ადგილობრივ უპირატესობებს და საჭიროებებს. ამავდროულად ეროვნული მიზნები, ისეტი როგორიცაა წონასწორობა და სესაძლებლობების თანასწორობა, შეუძლია მიიგოს მომსახურება პროგრამების (მაგალითად: განატლება, ჯანდაცვა) და პროვინციულ პროგრამებს შეუძლიათ შექმნან დამატებითი სარგებელი ან ხარჯები მათთვის ვინც იმყოფება სხვა პროვინციებში. ამ ვითარებაში პედერალური მთავრობის ზედამხედველობამ, წახალისებამ ან ინტერპროვინციულ ჰარმონიზაციამ შეიძლება გააუმჯობესოს ეროვნული შედეგები.

მიუხედავად იმისა რომ ხარჯების დეცენტრალიზაცია ყველა ფედერაციაში არის ერთიდაიგივე, დონე რომელ პროვინციაშიც ზრდის თავის საკუთარ შემოსავალს და ღ ეყრდნობა ფედერალურ ტრანსფერებს ძალზედ განსხვავდება. ნაწილობრივ ეს დაკავშირებულია საგადასახადო ინსტრუმენტების განსხვავებებთან, ხელმისაწვდომი გახდა პროვინციალური მთავრობისთვის და ნაწილობრივ განპირობებულია იმ განსხვავებით რომელშიც პროვინციები იყენებენ ამ გადასახადებს. ძირითადი პრინციპები გადასახადების დანიშვნის ფართოდაა გავრცელებული (McLure 2001: Boadway and Shah 2009) საგადასახადო ბაზები რომლებიც არის მეტად მობილური, ისეტი როგორიცაა კორპორაციული შემოსავალი, შეუძლია გამოიწვიოს გადახდის კონკურენცია თუ დეცენტრალიზებულია, ამიტომ მეტად შეეფერება ფედერალური საგადასახადო ბაზის ხარისხს. აგრეთვე, გადასახადები რომლებიც

გამოიყენება გადანაწილების მიზნით, უნდა იყოს ფედერალური, რადგან გადანაწილება არის ფედერალური პრობლემა და რადგან მას შეუძლია კონკურენცია გაუწიოს პროვინციებს. საგადასახადო ბაზები რომლებიც უძრავია, როგორიცაა უძრავ ქონების გადასახადი, გამოსადეგია დეცენტრალიზებული გამოყენებისთვის. ბუნებრივი რესურსების დაბეგვრა საინტერესო გამოწვევისაა. თუმცა ბუნებრივი რესურსები უძრავია და მათი თვისება და მოპოვება შეიძლება უკეთ იქნას რეგულირებული პროვინციების მიერ, ისინი ასევე კონცენტრირებული არიან ზოგიერთ პროვინციებში. პრობინციული საგადასახადო რესურსი შეიძლება იყოს მნიშვნელოვანი წყარო ჰორიზონტალური დისბალანსის და ამ მიზეზებით მათი გადასახადი არის ფედერაციული მრავალ ქვეყანაში. გარემოს დაცვის გადასახადის მისაკუთრებაც საკამათო აზრს წარმოადგენს. გარემოს დაცვის გადასახადების ადმინისტრირება ოითხვს დამაბინძურებელი ნივთების მონიტორინგს და ეს ხელს უწყობს იმ პროვინციებს რომლებიც დაბინძურებასთან უფრო ახლოს არიან, მაგრამ შედეგები შესაძლოა გასცდეს პროვინციის საზღვრებს, რაც ხელს უწყობს სახელმწიპოს მაშტაბით გადასახადებს. სახელფასო გადასახადებიც შესაძლოა ასევე იყოს დეცენტრალიზებული, ვინაიდან მუშაკთა მობილობა სავარაუდოდ შეზღუდულია. თუმცა საგადასახადო შემოსავლები ხშირად მიმართულია სოციალური დაზღვევის პროგრამებისთვის ფედერალური მთავრობის მიერ. პროვინციებს ასევე შეუძლიათ ნაყოფიერად გამიყენონ აქციზური გადასახადები, განსაკუთრებით

იმიტომ რომ ისინი გამოიყენება გარეგანი ფაქტორების კონტროლის მიზნით, ისეთი როგორიცაა დაბინძურება, გადატვირთვა ან ჯანმრთელობის შედეგები.

მასშემდეგ რაც პროვინციებს აქვთ დიდი პროგრამები დაფინანსების, მათ უნდა ჰქონდეთ ხელმიწვდომა სულ მცირე ერთ ფართო გადასახადის. ეს შეიძლება იყოს პირადი საშემოსავლო გადასახადი ან გაყიდვების გადასახადი (მაგ. დღგ). იქ სადაც ფართო გადასახადები გამოიყენება პროვინციების მიერ, ისინი ძირითადად იკავებენ ამ ბაზებს ფედერალურ მთავრობასთან ერთად. ამას თან ახლავს ადინისტრაციული და პოლიტიკური უპერატესობები. საშემოსავლო გადასახადი არის მნიშვნელოვანი საგადასახადო ინსტრუმენტი ფედერალური მთავრობისთვის რათა მიაგწიონ სამართლიანობას. გაყიდვების გადასახადის შემთხვევაში თანადაფინანსება იწვევს უფრო მეტ ჰარმონიზაციას, რომელიც ამცირებს შესაბამისობის ხარჯებს. უფრო ზიგადად, თანადაფინანსება სთავაზობს შესაძლებლობას ფედერალურ და პროვინციულ მთავრობებს რომ დათანხმდეს საგადასახადო ჰარმონიზაციას. ეს ხელს უწყობს პროვინციული შემოსავლების ზრდას და ეროვნული საგადასახადო პოლიტიკური მიზნების მიღწევას.

ფედერალურ-პროვინციული საგადასახადო ჰარმონიზაციას შეუძლია მიიგოს სხვადასხვა ფორმა, განსხვავება იმაშია თუ რამდენად პროვინციული დისკრეცია მატ მისცემს საშუალებას. ერთი უკიდურესობა არის შემოსავლების გაზიარებაში, სადაც პროვინციებს აქვთ უფლება

ფედერალური მთავრობის მიერ შეგროვებული ზოგიერთი გადასახადიდან წილის მიღების. ეს უზრუნველყოფს პროვინციებს საგადასახადო შემოსავლებით, სანამ მოქმედებს შემოსავლების გადანაწილება. მაგრამ მათ არ აქვთ უპლება განკარგონ თავიანთი საკუთარი საგადასახადო განაკვეთი. ამის გარდა განაწილება საგადასახადო შემოსავლების პროვინციებს შორის შესაძლოა არ შეესაბამებოდეს პროვინციის წარმომავლობას და ამან შესაძლოა გამოიწვიოს პროვინციის შემოსავლების გაურკვევლობა.

შესაძლოა გამომუშავებული იქნას სგადასახადო ჰარმონიზაციის სქემები, რომლებიც უფლებას მისცემს როგორც პროვინციულ ასევე ფედერალურ მთავრობებს დაადგინოს თავისი საკუთარი განაკვეთი საერთო საგადასახადო ბაზაზე. ისინი ასევე მისცემენ უფლებას თითოეულ პროვინციას გადაწყვიტოს მონაწილეობა მიიღოს თუ არა მასში. ეს სქემები ასევე სარგებლობს ერთი საგადასახადო ორგანოს უპირატესობით. პროვინციებს არ შეუძლიათ აირჩიონ თავიანთი სგადასახადო ბაზა, მაგრამ შეუძლიათ ჰქონდეთ გარკვეული შეხედულებები ბედის სტრუქტურასთან დაკავშირებით რათა გამოიყენონ საერთო ბაზისთვის, ამ ფორმის საგადასახადო ჰარმონიზაციის სისტემებს შეუძლიათ გამოიყენონ როგორც საშემოსავლო გადასახადებზე, ასევე გაყიდვების გადასახადებზე. გაყიდვების გადასახადების შემთხვევაში მექანიზმმა უნდა უზრუნველყოს გარანტია რომ მიდგომა დანიშნულების ადგილისადმი გამოიყენება პროვინციაში შესყიდვებისთვის და რომ საზღვრისპირა შესყიდვები

შემავალი რესურსების სათანადოდ ირიცხება შესაბამის პროვინციულ საგადასახადო განაკვეთში. ერთი მიდგომა მდგომარეობს იმაში, რომ ყველა გაყიდვები დაიბეგროს დანიშნულების პროვინციაში. კრედიტი გაიცემა შემომავალი გადასახადებისთვის და საბოლოო დღე შემოსავლებიდან, რომლებიც იქნება განაწილებული პროვინციებს შორის შონმარების შეპასების გამოყენებით თითოეულ პროვინციაში. ალტერნატივის ვარიანტში გადასახადების გადავადების მეთოდი შეიძლება გამოყენებულ იქნას, რომლის შემთხვევაშიც ტრანს-საზღვრო გაყიდვები თავისუფლდება დღე-გან. მაშინ როდესაც საქონელი შეძენილი სხვა პროვინციაში არის დატვირთული ბეგარით პირველივე გაყიდვის თანავე სალში.

წამგებიანი ფორმა საგადასახადო კოორდინაციის არის კონტეინერული გადაზიდვები. პროვინციები უბრალოდ იყენებენ საშემოსავლო გადასახადებს ფედერალურ საგადასახადო ვალდებულებებთან ტარიფის მიხედვით რომელსაც ისინი ირჩევენ. ეს მსგავსია სრული საგადასახადო ჰარმონიზაციის, მაგრამ პროვინციებს იტოვებს შედარებით მცირე შეხედულებებით, გარდა საგადასახადო ტარიფის არაჩევის. პროვინციები რომლებიც ირჩევენ კონტეინერულ გადაზიდვებს, შეუძლიათ მისცენ უფლება ფედერალურ მთავრობას შეაგროვოს გადასახადები მათ სახელით ან მთ შეუძლიათ ააგროვონ თავიანთი საკუთარი გადასახადები.

საბოლოო წყარო შემოსავლის არის სესხების აღება, რომელიც გადასახადების გადავადებას ითვალისწინებს.

ედერალურ მთავრობას ჩვეულებრივ აქვს სრული შეხედულებები სესხებთან დაკავშირებით. შესაძლოა რაიმე სახის შეზღუდვების შემთხვევაში, რომელიც შეიძლება იყოს დადებული კანონმდებლობით ან კონსტიტუციით. პროვინციებს განსაკუთრებით მათ მუნიციპალიტეტებს შესაძლოა ჰქონდეთ ზოგიერთი შეზღუდვები სესხებზე, შესაძლოა დადებული ფედერალური მთავრობის მიერ. მათ შეუძლიათ მიიღონ დაბალანსებული ბიუჯეტი ან ფისკალური წესების ფორმა, ან მათი სესხების ამოგება შესაძლოა იქნეს შმგუდულონ ყოველდგიური პინანსებით ან ინვესტირებული შესყიდვებით. ისინი შესადზლოა იძულებულნი იყვნენ ისესხონ ფედერალური სააგენტისგან.

უმეტეს დეცენტრალიზებულ ფედერაციებში, პროვინციებს აქვთ სრული უფლება აიღონ სესხები, რომელიც მხოლოდ ექვემდებარება კაპიტალის ბაზრის დისციპლინას. ყველა შემთხვევაში არსებობს შესაძლებლობა მსუბუქი ბიუჯეტური შეზღუდვის. ფედერალური მთავრობისთვის შესაძლოა სირთულეს წარმოადგენდეს არ გადაარჩინოს პროვინცია რომელიც ფინანსური კატასტროპის წინაშე იმყოფება. პროვინციებს რომელთაც აქვთ გადარჩენის მოლოდინი გაჭირვების შემთხვევაში თავინთ თავზე იგებენ მეტ ფინანსურ რისკებს. ამგვარად მაინც მოსალოდნელია რომ ფედერალურმა მთავრობამ უზრუნველყოს გარკვეული დაზღვევა იმ პროვინციებისთვის რომლებიც ეკონომიკური შოკის დაქვემდებარებაში იმყოფებიან, უზრუნველყოფას ასეთი სახის დაზგვევის შესაძლოა მოჰყვეს მორალურ საფრთხესთან

დაკავშირებული პრობლემები, როგორც ქვემოთაა განხილული: ხარისხი რომლის წინაშე დგებიან პროვინციებიმსუბუქ ბიუჯეტურ შეზღუდვებთან დაკავშირებით დამოკიდებულია ა) მათ შესაძლებლობებზე გაზარდონ თავიანთი შემოსავლები ბ) პროვინციებისთვის რამდენი ფედერალური გადარიცხვები ეფუძნება ფორმულას ვიდრე შეზღუდულებებს და ც) ხარისხი, რომელშიც პროვინციები აწყდებიან კაპიტალის ბაზრის დისციპლინას. პრაქტიკულად შუძლებალია სრულად თავი აარიდო გადარჩენის შესაძლებლობას: ერთადერთი პრობლემა მდგომარეობს იმაში თუ იკეთ როგორ შეინახო.

საბოლოოდ

აღსანიშნავია

ერთ-ერთდამოკიდებულება ფედერალური და პროვინციული დაბეგვრის ისინი შესაძლოა ორივე იყენებდნენ ერთიდაიმავე საგადასახადო ბაზისებს ან საგადასახადო ბაზენის გადაფარვას. რაც უპრო მეტი საგადასახადო შემოსავალი ამოიუგება ფართო საგადასახადო ბაზიდან ფედერალური მთავრობის მიერ, მით უფრო რთულია პროვინციებისთვის შემოსავლის გაზრდა. უფრო მეტიც, აუცილებლობა პროვინციებში შემოსავლის გაზრდის, დამოკიდებული იქნება ტრანსფერების დონეზე რომელსაც ისინი მიიღებენ ფედერალური მთავრობისგან. საგადასახადო შემოსავლების შდარებით მნიშვნელოვანი თანხები მთავრობის თითოეული დონის მიხედვით და ტრანსფერების დონე ერთობლივად განისაზღვრება და იმყოფებიან ფედერალური მთავრობის გავლენის ქვეშ. რომელიც შეიძლება გონივრულად განიხილებოდეს

როგორც პირველშემქმნელი. ჩვენ დავუბრუნდებით ამის შედეგებს შემდეგ განყოფილებაში.

მისაკუთრება მარეგულირებელი ფუნქციის ასევე მოქმედებს შიდა ეკონომიკურ ეფექტურობაზე. საქონლის მობილობის, მომსახურების და წარმოების ფაქტორის გათვალისწინებით არსებობს საერთო პრეზუმფცია. ეს განსაკუთრებით სიმართლეს წარმოადგენს კაპიტალის და ფინანსური ბაზრების რეგულირებისთვის, ფინანსური პროდუქტებისთვის (როგორიცაა პენსიები) და ვალუტა რომელიც ჩვეულებრივ ნაციონალურია. პროვინციული რეგულირებამ შრომითი ბაზრის, მათშორის პროფესიული და ვაჭრობის ლიცენზირება, დასაქმების სტანდარტები, მინიმალური ხელფასები და საოკუპაციო უსაფრთხოება, შიძლება ხელი შეუშალოს შრომის მობილობას და დაამახინჯოს შიდა ბაზარი.დეცენტრალიზებულ რეგულაციას შიძლება ჰქონდეს ურთიერთობა ენობრივ და კულტურულ ფასეულობებთან, რომელიც მოტივაციას აძლევს მარეგულირებელ დაცვას, თუმცა რთულია განაცალკეო რეგულაცია ადგილობრივი ფასეულობების, ადგილობრივი მუშების, დაცვის და ბიზნესისაგან განსხვავებით. რეგულაციები უნდა იყოს უფრო ადვილად აგსრულებადი ადგილობრივ დონეზე ვიდრე ნაციონალურ დონეზე.ზოგოერთი რეგულაციები ძირითადად გავლენას ახდენს ადგილობრივ საკითხებზე ,ისეთები როგორიცაა ზონირება, წყალმომარაგება და ადგილობრივი განვითარება და ეს შეიძლება იყოს დეცენტრალიზებული.

პრაქტიკულად ყველა ფედერაციაში ფედერალური მთავრობა აგროვებს მეტ შემოსავალს ვიდრე საჭიროა საკუთარი პროგრამული ხცარგებისთვის და ნამატს გასცემს პროვინციებზე. ეს ფისკალური შუალედი ემსახურება სხვადასხვა მიზანს. უბრალოდ შეიძლება იყოს ის რომ ხარჯების დეცენტრალიზაციის საქმე გაცილებით ძლიერია ვიდრე შემოსავლების დეცენტრალიზაცია. როგორც (Dahlby 2008) ამბობს მაქსიმალური ღირებულება სახელმწიფო სახსრების პროვინციებში ჩვეულებრივ უფრო მაღალია ვიდრე ფედერალურ დონეზე, მაგალითად საგადასახადო ბაზების მობილურობის წყალობით მთელს პროვინციებში.

არის სხვა მეტად დამაჯერებელი არგუმენტები ბიუჯეტური გარღვევის სასარგებლოდ. შემოსავლების აღების დეცენტრალიზაციას მივყავართ ჰორიზონტალურ დისბალანსამდე, იმ გაგებით რომ პროვინციებში მოითხოვს სხვადასხვა საგადასახადო განაკვეთს პინანსებისთვის, საჯარო მომსახურების მსგავსი დონეების. ჰორიზონტალური დისბალანსი გამოიწვევს სუფთა ფისკალურ სარგებელში სხვაობებს რეზიდენტებისთვის. შედეგი არის: ჰორიზონტალური უთანასწორობა პროვინციებს შორის, წინააღმდეგ შემთხვევაში მსგავს პროვინციებს ეპყრობიან სხვადასხვანაირად საცხოვრებელი პროვინციიდან გამომდინარე. (Buchanan 1950) – and ii) პისკალურად გამპოწვეული მიგრაცია – ადამიანები მიგრირებენ, რომ გამოიყენონ პროვინციული პილიტიკის უფრო მაღალი სარგებელი (Buchanan 1952; Boadway and Flatter). იმდენად რამდენადაც ფედერალური

მთავრობა ვალდებულად თვლის თავს გადაჭრას ჰორიზონტალური დისბალანსი, ვთქვათ სოლიდარობის მიზნით ან სოციალური და ეკონომიკური კავშირის ერთობლიობის მხარდაჭერისთვის, ეს იქნება უფრო რთული მეტად დეცენტრალიზებულ ფედერაციაში.

პროვინციებში შემოსავლების ამაღლების დეცენტრალიზაცია, ფედერალური საყოველთაო საგადასახადო ბაზების შემცირების გზით. ასევე სირთულეს უქმნის ფედერალურ მთავრობას, რკმ ხელი შეუწყოს საგადასახადო ჰარმონიზაციას. საგადასახადო ჰარმონიზაცია შესაძლოა უფრო ადვილად იქნეს მიღწეული ფედერალური დომინირების შემთხვევაში საგადასახადო ბაზაში. ეს აძლევს ფედერალურ მთავრობებს ბერკეტს ერთიანი საგადასახადო ბაზის არჩევისას, ასევე აძლევს დამაჯერებელ ძალას წაახალისოს პროვინცია მონაწილეობისთვის. პირადი გადასახადების ფედერალური დომინირება ასევე უადვილებს მას ნაციონალური თანასწორობის მიღწევას. ამავდროულად ის არ უშლის ხელს პროვინციებს გაყვნიან თავიანთ საკუთარ უპირატეს პროგრესირების დონეებს, თავიანთი საგადასახადო შესაძლებლობების გამოყენებით.

ფისკალურმა უფსკრულმა შეიძლება მოითხოვოს როგორც საკუთარი უფლება, რომელიც საშუალებას მისცემს ფედერალურ მთავრობას მიაღწიოს ეროვნულ მიზნებს ფედერალური ტრანსფერების გამოყენებით. ტრანსფერების მთავარი ფორმა არის მოთხოვნების ეკვალიზაცია, ანუ ჰორიზონტალური დისბალანსის აღმოფხვრა წარმოქმნილი ფისკალური დეცენტრალი-

ზაციის შედეგად. დეცენტრალიზაციის შუამავლად განხილული შესაძლოა იქნეს ტრანსფერების გათანაბრების სისტემა: ეს უფლებას აძლევს ფედერაციას მიიღოს დეცენტრალიზაციის ეფექტურობის უპირატესობა, მისი უარყოფითი შედეგების აღმოფხვრით. ეკვალიზაცია ასევე ემსახურება, როგორც გრძელვადიან რეგიონალურ სადაზღვევო პროგრამას, სახსრების გადაცემის გზით პროვინციაში, ვისი ფინანსური შესაძლებლობები იყო შემცირებული ეკონომიკური შოკის შედეგად.

ეკვალიზაციის სისტემის დიზაინი გულისხმობს კომპრომისს. ჩვეულებრივი მიზანია გააკეთოს დიფერენცირებული ტრანსფერები პროვინციებში, რომ მათ შეძლონ უზრუნველყოფა შედარებითი დონეების საზოგადოებრივი მომსახურების. საგადასახადო ტარიფთან შედარებით ამავდროულად უნდა მოხდეს ეკვალიზაცია ორი ფაქტორით. უპირველს ყოვლისა პროვინციებმა არ უნდა მოახდინონ ექსპლუატაცია სისტემის, მისი საგადასახადო განაკვეთის შეცვლით ან ეკონომიკის განვითარების პოლიტიკის, რათა მოიზიდოს ეკვალიზირებული გადასახადები. მეორეს მხრივ, ეკვალიზაცია წინააღმდეგობას არ უდა უქმნიდეს პროვინციებს, რომ აირჩიოს მისთვის სათანადო განსხვავებული პოლიტიკა. პრაქტიკაში ეს ბალანსი მიიღწევაპოტენციალის ეკვალიზაციის გზითსხვადასხვა პროვინციისთვის რომ უზრუნველყოს შედარებითი სახელმწიფო მომსახურება საგადასახადო ტარიფთან შედარებით, ტოვებენ მათ თავისუფალს პოლიტიკის არჩევაში რომელიც უზვევს პროვინციალური ნორმებისგან. ერთერთი მეთოდი

მდგომარეობს იმაში რომ გამოიყენოს წარმომადგენლობითი საგადასახადო სისტემა (RTS) და /ან წარმომადგენლობითი ხარჯების სისტემის (RES) მიდგომით. RTS მიდგომის თანახმად შემოსავლების ეკვალიზაცია ხდება შემოსავლების ეკვალიზირებით, რომლებიც იქნება გაზრდილი საშუალო ნაციონალური პროვინციული საგადასახადო ტარიფის გამოყენების გზით სტანდარტულ ბაზებზე. RES მიდგომა ათანაბრებს თანხებს, რომელიც აუცილებელია სახელმწიფო მომსახურების შედარებითი დონეების უზრუნველსაყოფად მოთხოვნების განსხვავების გათვალისწინებით და ხარჯების გათვალისწინებით მთელს პროვინციებში.

ფედერალური ტრანსფერები პროვინციებში ასევე აძლევენ უფლებას ფედერალურ მთავრობას გავლენა მოახდინოს პროვინციული ხარჯების პროგრამის დიზაინის შემუშავებაზე, რომლებიც გავლენას ახდენენ ეფექტიანობაზე და სამართლიანობაზე შინაგან ეკონომიკურ და სოციალურ კავშირზე. ფართო პროვინციულ პროგრამების შემთხვევაში, ისეთებ როგორცაა განათლება ან ჯანდაცვა, ფედერალური ტრანსფერების დაბლოკვა შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს, რომლებიც აწესებენ ზოგად პირობებს, რომ პროვინციული პროგრამები ვალდებულნი არიან დააკმაყოფილონ გადაცემის კრიტერიუმები. ასეთი ბლოკ ტრანსფერები შესაძლოა გახდეს სადაო, იმდენად რამდენადაც ისინი აღიქმებიან როგორც ტრამვირებადი პასუხისმგებლობა პროვინციის ხარჯებისთვის. ამ იზეზით, პირობები უნდა იყოს როგორც შესაძლებელია არაინვაზიური. ურო დეტალური პირობები

და ალბათ საზიარო ხარჯებზე მორიგებაა საჩირო, სადაც ფედერალური მთავრობა მიისწრაფის წახალისოს პროვინციები მსხვილი ხარჯების პროგრამების დამუშავებაზე. ამის გარდა კონკრეტული პირობითი გრანტები შეიძლება იქნეს გფამოყენებული იქ სადაც უპირატესობა პროვინციული პროგრამების საზღვრებს სცდება. პრაქტიკაში კონკრეტულ ტრანსფერებს აქვს ნაკლები მნიშვნელობა ვიდრე ბლოკ ტრანსფერებს.

ფედერალური გავლენა პროვინციულ პროგრამებზე შეიძლება გაგრძელებულ იქნეს ფედერალურ პროვინციული გადარიცხვების გამოყენების გარეშე. პროვინციის უბრალო დამოკიდებულება ფედერალურ ტრანსფერებზე უფლებას აძლევს ფედერალურ მთავრობას მორალური გავლენა მოახდინოს პროვინციებზე. ზოგიერთ ფედერაციაში როგორიცაა ა.შ.შ. ფედერალურ მთავრობას შეუძლია დააკისროს პროვინციალური ხარჯები და მას შეუძლია ამის გაკეთება ფინანსური უზრუნველყოფით ან მის გარეშე. ფედერაციაებში რომელშიც პროვინციების პასუხისმგებლობა განიხილება, როგორც პირველხარისხოვანი, მანდატები დაკისრებული ფედერალური მთავრობის მიერ გაუწევენ წინააღმდეგობას.

ფისკალური უფსკრული ენდოგენულად განისაზღვრება ფედერალური მთავრობის და პროვინციების დამიუკიდებელი ქმედებით. თუმცადა მოქმედება თითოეული მთავრობის შეიძლება მხედველობაში მიღებულ იქნეს როგორც პასუხი სხვა მთავრობების ქმედებებზე. ფედერალური და პროვინციული ქცევის

ურთიერთდამოკიდებულების ბუნებას მნიშვნელოვანი როლი უჭირავს საბოლოო შედეგის ხარისხისთვის. ფისკალურ ფედერალიზმურ ლიტერატურაში არაკორპორატიული საქციელი არის ხშირად დაშვებული. თითოეული მთავრობა აკეტებს თავის გადაწყვეტილებას სხვისი გადაწყვეტილებების გათალისწინებით. Nash-ის წონასწორობა ამ პროცესის შედეგად სავარაუდოდ იქნება არაოპტიმალური, რადგან გირაოს შეღავათები და ხარჯები რომელიც შეიგრძნო მაცხოვრებლებმა და მთავრობამ იგნორირებულია ყველგან.

მაგრამ არაკორპორატიული საქციელი ნაკლებად სავარაუდოა. ერთი მხრივ მთავრობები იმყოფება მუდმივ კომინიკაციაში და სავარაუდოა რომ უსიტყვოდ დათანხმდნენ ერთმანეთის გადაწყვეტილებებს. ასევე სავარაუდოა რომ მთავრობები ელოდებიან რეაქციას სხვა მთავრობების პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე. როგორც სავარაუდოდ სჩანს ფედერალური მთავრობა მოელის, რომ მისი პოლიტიკა გავლენას იქონიებს პროვინციული მთავრობების ქცევაზე, მას შეუძლია აირჩიოს თავისი პოლიტიკა, რომ წინააღმდეგობა გაუწიოს არაოპტიმალურ პროვინციულ პოლიტიკას. მას შეუძლია გამოიყენოს პირობითი ტრანსფერები, რომ გამოიწვიოს კოოპერატიული პროვინციული ქცევა და ხელი შეუწყოს პოლიტიკის ჰარმონიზაციას პროვინციებს შორის, ასე რომ ნაციონალური ეფექტურობა და სამართლიანობა იდევნება. ამისგარდა მას შეუძლია გამოიყენოს ეკვალისაციის თრანსფერები რათა აღმოფხვრას ფისკალური არაეფექტურობა და უთანასწორობა და დააზღვიოს

პროვინციები თავისებური შოკისგან. ამავდროულად თუ ფედერალური მთავრობა არაა სრულად კეთილგანწყობილი, მას შეუძლია გამოიყენოს ტრანსფერები თავის სასარგებლოდ პროვინციების ხარჯზე. მაგალითად მას შეუძლია რეაგირება მოახდინოს ფისკალურ შოკზე, შამციროს სახელმწიფო ბიუჯეტის ფედერალურ-პროვინციული ტრანსფერები პროვინციებისთვის გადაცემის მიზნით და არ განახორციელოს საკუთარი მკაცრი ზომები.

გარდა ამისა თუ პროვინცია ელოდება, რომ ფედერალური მთავრობა მოვა დასახმარებლად პროვინციის გადახდისუუნარობის შემთხვევაში, მას შეუძლია დახარჯოს და ისესხოს საკმაოდ ბევრი, რომ ეკონომიკური შოკი არ გადაიტანოს. თავი აარიდო მსუბუქ-ბიუჯეტურ შეზღუდვებს არის ერთერთი ყველაზე რთული დავალება ფედერაციაში (Rodden et. al 2002; Kornai et.al 2003; Vigneault 2007). ის ჩნდება რადგან ფედერალურ მთავრობას არ შეუძლია ვალდებულებების შესრულება, მხარი დაუჭიროს გამოცხადებულ პოლიტიკას პროვინციული საქციელის დამოუკიდებლად. ამ პრობლემის მოგვარება შესაძლებელია, ფისკალური კანონის დაწესებით პროვინციული მთავრობისთვის, რომ ხელი შეუშალოს მათ გადაწყვეტილების მიგებაში რომლებიც არ არის მყარი. ეს ასევე შემსუბუქებული შეიძლება იყოს პროვინციებისთვის საკმარისი ფისკალური ვალდებულებების მინიჭების გზით, რომ გაუმკლავდნენ პისკალურ შოკს. შემოსავლების აღების ადეკვატური უფლებამოსილებების დეცენტრალიზაცია და მისცე

პროვინციებს უპლება სესხის აღებაზე კაპიტალის ბაზრების დისციპლინის შესაბამისად, ისევე როგორც პისკალური წესებიდან, შეიძლება შემსუბუქდეს მომავალი დახმარების მხარით. შეიძლება არალოგიკურია მაგრამ სესხების მკაცრი შეზღუდვის შემოტანამ პროვინციებზე რეალურად შესაძლოა გაზარდოს დახმარების შესაძლებლობები.

ფედერაციები განსხვავდებიან ფისკალური პასუხისმგებლობის დეცენტრალიზაციის ხარისხით. მიუხედავად იმისა რომ ეს ასახავს განსხვავებებს პოლიტიკურ, ინსტიტუციურ და კულტურულ მონაცემებში, ეს ასევე აისახება დეცენტრალიზაციის გადაწყვეტილებების სარგებელში და ხარჯებში. ისტორიაც ასევე მნიშვნელოვანია რადგან, დეცენტრალიზაცია რთული შესაცვლელია. მას შემდეგ რაც უფლებამოსილება პროვინციის შმოსავლების აღების მიზნით იქნა გაზრდილი, მაგალითად თუ ფედერალური მთავრობა გადასცემს საგადასახადო უფლებებს პროვინციებს, ამის უკან დაბრუნება იქნება რთული. ზომები დეცენტრალიზაციის გაუტვალისწინებელი მოკლევადიანი ვითარებების აღმოსაფხვრელად შეიძლება იყოს გრძელვადიანი და კომპლათური. ამ ნაწილში ჩვენ მოგიტხრობთ დეცენტრალიზაციის სარგებელზე და ხარჯებზე და თუ როგორ უნდა იყოს დეცენტრალიზაცია მართული ისე რომ მისი სარგებელი მიღწეულ იქნეს დანაკარგების გარეშე ყველა პოტენციური ხარჯების.

გავლენიანი კვლევა (Tebout 1956) ხაზსუსვამს დეცენტრალიზაციისთვის ფისკალური კონკურენციის

სარგებელს. კონკურენცია ხელს შეუწყობს ადგილობრივ პოლიტიკოსებს ხარჯების ნაზავის შრჩევაში და დაბეგვრაში რომელიც საუკეთესოდ შეესაბამება ადგილობრივი მოსახლეობის შდავათებსა და საჭიროებებს. ეს ასევე გამოიწვევდა მოსახლეობისთვის ადგილმდებარეობის კონკურენციას, რაც სავარაუდოდ გამოიწვევს ეფექტურ გადანაწილებას ადგილობრივ მოსახლეობას შორის. მაშინ როდესაც Tiebout-ის მოდელი დასახლებულ პუნქტებზე ერთმანეთთან კონკურენციაში მყოფი ცენტრალური ხელისულების არსებობის შემთხვევაში, მის შეხედულებებს ადრეული ფისკალური ფედერალიზმის ლიტერატურას აცნობდა. მომდევნო ლიტერატურამ Tiebout მოდელი უფრო დეტალურად განიხილა - ფისკალური დეცენტრალიზაციის სარგებლის და კონკურენციის [Bevley 1981 ; brueckner 2000; Boardway and Tremblay 2012].

ადგილობრივი პოლიტიკოსების უპირატესობები პროვინციული პროგრამების ადაპტაციაში ადგილობრივ პრეფერენციების და საჭიროებების მიმართ რჩება დეცენტრალიზაციის უპირატესობა. ამის გარდა სახელმწიფო პროგრამების ეფექტურობა იზრდება,თუ ისინი ხალხთან დაახლოებულ მთავრობების მიერაა მიწოდებული, რადგან ის იყენებს ადგილობრივი ინფორმაციის სარგებელს და ამცირებს სააგენტოს ხარჯებს და აძლიერებს ანგარიშვალდებულებას [Schaltegger and Torgler 2007]. ინოვაცია პროგრამის მიწოდებაში ასევე გაუმჯობესებულია დეცენტრალიზაციის შედეგად რადგან პროვინციების უმეტესობას შეუძლიათ ახალი მიდგომების

ექსპერიმენტი და გაკვეთილი შეიძლება იქნეს მიღებული სხვაგან (ე.წ.ლაბორატორიული ფედერალიზმი): დეცენტრალიზაცია ასევე შეიძლება ხელი შეუწყოს იმფრასტრუქტურის ეფექტური უზრუნველყოფის ზრდას.

პოლიტიკურ ეკონომიკურ არგუმენტებს ასევე შეუძლიათ ხელი შეუწყონ დეცენტრალიზაციას [Besley and Coate 2003]. კონკურენციას პროვინციულ მთავრობებს შორის იწვევს ის რომ მცირე ზომის მთავრობებს აქვთ უფრო დაბალი საგადასახადო ტარიფი და ამას შეუძლია შეაკავოს პოლიტიკოსების მიერ, გადაჭარბებული ქირის დევნა და შეამციროს კორუფციის შესაძლებლობები [Edwards and Keen 1996 .Fisman and Gatti 2002; Fan ,Lin and Treisman 2009] მოსახლეობა სშეუძლია განსაჯოს თავიანთი პოლიტიკოსები მეზობელი პროვინციების მაჩვენებლების გამოყენებით როგორც კრიტერიუმების. ეს დეცენტრალიზაციის უპირატესობები განსაკუთრებით ვრცელდება მოქალაქეებზე მომსახურების გაწევაზე , ასე რომ არ არის სიურპრიზი რომ ეს პროგრამები არის ტიპიური პროვინციული მთავრობის პასუხისმგებლობები .

ძირითადი წყარო დეცენტრალიზაციის არაეფექტურობის არის ფისკალური შედეგები ან გვერდითი მოვლენები. მეზობელი პროვინციების მაცხოვრებლებს შეუძლიათ მიიღონ სარგებელი პროვინციის სახარჯო პროგრამიდან ან მათ შეუძლიათ უარყოფითი გვერდითი მოვლენების შემთხვევაში ხარჯების გაწევა. გადასახადებმა შეიძლება გამოიწვიოს დამატებითი სარგებელი, თუ ეკონომიკური საქმიანობა გასცდება საზღვრებს ან თუ ფაქტორების ადგილმდებარეობა (პასუხობს) / შეესაბამება.

რადგან პროვინციებს არ აქვთ წახალისება გირაოს შეღავათების გათვალისწინებით ამის შედეგი შეიძლება იყოს გადასახადები და სახელმწიფო ხარჯები ,რომლებიც არის საკმაოდ დაბალი მათ ეფექტურობასთან და კოოპერატიულ დონესთან შეფარდებით. როგორც ვახსენეთ ფისკალური არაეფექტურობა და უთანასწორობა წარმოიშვება, თუ დეცენტრალიზაცია ტოვებს სხვადასხვა პროვინციის სხვადასხვა ფისკალური შესაძლებლობებით.

იმდენად რამდენადაც პროვინციები აღიარებენ რომ მათი პოლიტიკა მიიყვანს ეკონომიკური საქმიანობის გადინებამდე, საგადასახადო კონკურენცია მიიყვანს იქამდე რომ ყველა პროვინცია კონკურენციას გაუწევს ერთმანეთს თავიანთი საგადასახადო ტარიფების და ხარჯებისთვის. ფისკალური კონკურენცია ასევე გამოიწვევს ხარჯების ზრდას საქონელზე რომელიც ემსახურება ბიზნესის მოზიდვას, ისეთი როგორიცაა იმფრასტრუქტურა და ბიზნეს სერვისები. მათ ასევე შეუძლიათ გამოიყენონ კონკრეტული პოლიტიკა მეზობლებისთვის როგორიცაა სუფსიდიები ფირმების მოსაზიდად სხვა პროვინციებიდან. ფისკალური კონკურენციის არარსებობის შემთხვევაშიც არაკოორდინირებულ პროვინციულ ფისკალურ პოლიტიკას შეუძლია გამოიწვიოს მოძრაობის ბარიერები . ამას გილი ექნება თუ საგადასახადო პოლიტიკა არ არის ჰარმონიზირებული, ამიტომ ფირმებისთვის არ არის რეკომენდირებული მუშაობა საზღვარს მიღმა. რამოდენიმე საგადასახადო სისტემის დაცვის ხარჯების გამო.

დეცენტრალიზაციას შეუძლია გამოიწვიოს საჯარო ხარჯების ეკონომია ან დაბეგვრის მაშტაბის. პროვინციებს ასევე შეუძლიათ დიდი რისკის ქვეშ მოქცევა თუ ისინი იზულებულნი იქნებიან იყვნენ მეტად დამოუკიდებელნი, როდესაც არის რეგიონალური ფისკალური შოკების პერსპექტივები. ალბათ მეტად სერიოზულად, დეცენტრალიზაციას შეუძლია აღმოფხვრას სოლიდარობა და გაზარდოს მოსახლეობის რეგიონალური ლოიალობა. პროვინციებს შეუძლიათ მონაწილეობა მიიღონ კონკურენციის ნორმების გადანაწილების რბოლაში. ამან შესაძლოა გაზარდოს სირთულე ნაციონალური თანასწორობის და სოციალური დაზღვევის მიზნის მიღწევის და ზოგიერთ შემთხვევაში ხელიშეუწყოს სეპარატისტულ განწყობებს.

ყველაფედერაცია არის დეცენტრალიზებული რაღაც დონეზე და მთავარი ამოცანაა, რომ თან ახლდეს დეცენტრალიზაცია ფედერალურ პოლიტიკასთან ერთად რომელიც ამცირებს არასასურველი შედეგების შესაძლებლობას. ფედერალურ პროვინციული ტრანსფერების საქმეები არის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი დეცენტრალიზაციის მართვისთვის როგორც განხილულია ზემოთ. მათ შეუძლიათ აანაზღაურონ ჰორიზონტარული დისბალანსი რომელიც მოსდებს დეცენტრალიზაციას და შეუძლია იყოს საშუალება რომლის დროსაც ფედერალური მთავრობა აქეზებს პროვინციულ პოლიტიკას რომ ხელი შეუწყოს ნაციონალურ ნორმებს. ფედერალურ მთავრობას შეუძლია გამოიყენოს მისი დომინანტური შემოსავლების -ზრდის

თანამდებობა რათა ხელი შეუწყოს გადასახადების ჰარმონიზაციას. ეს პოლიტიკა შეიძლება იყოს შემუშავებული ისე რომ პროვინციული დისკრეციული პოლიტიკის არჩევის უპირატესობა მიღწეულია როდესაც უარყოფითი მხარეები მინიმუმამდეა დაყვანილი.

ფედერალურ მთავრობას და პროვინციებს ასევე შეუძლიათ დადონ მთავრობათაშორისო შეთანხმებები, რომლებსაც შეუძლიათ მიგვიყვანოს უფრო კოოპერატიულად მიღბულ გადაწყვეტილების მიღებამდე რაც ამცირებს ფისკალურ შედეგებს და შიდა ეკონომიკურ და სოციალურ კავშირის დამახინჯებას. პოლიტიკის ჰარმონიზაციის ხელშეკრულებები შეიძლება განხორციელდეს სხვადასხვა სფეროში, როგორიცაა გარემოსდაცვითი პოლიტიკა, იმიგრაცია და საერთაშორისო მიგრაცია კომუნიკაციები ინფრასტრუქტურა და გადასახადების გადანაწილების პოლიტიკა. ასეთი ხელშეკრულების ეფექტურობა დამოკიდებულია იმაზე თუ რამდენად სანდო მექანიზმია დავების გადაწყვეტაში რომელშიც ყველა მხარეა გარეული.

კანადის ფედერაცია ასხავს ბევრ საუკეთესო პრაქტიკას და ფისკალური ფედერალიზმის ზოგიერთ პრობლემას ის გარდაიქცა ერთერთ ყველაზე დეცენტრალიზებულ ფედერაციად მსოფლიოში. ფედერაციებს აქვთ ექსკლუზიური საკანონმდებლო იურისდიქცია სოციალურ პროგრამებზე, როგორიცაა ჯანდაცვა განათლება და სოციალური უზრუნველყოფა, ისევე როგორც სტანდარტული პროვინციული საზოგადოებრივი საქონელი. ისინი არეგულირებენ ორივეს

შრომით და კაპიტალურ ბაზარს და მართავენ მალტმსაჯულების სისტემის დიდი ნაწილს ისინი მართავენ და ბეგრავენ ბუნებრივ რესურსებს ფედერალური მთავრობა არის პასუხისმგებელი ქვეყნის მაშტაბით საზოგადოებრივ საქონელზე , როგორიცაა თავდაცვა, საგარეო საქმეები, ვაჭრობა და უცხოური დახმარება დაახლოებით მისი ხარჯების ორიმესამედი არის ტრანსფერებზე ასევე ტრანსფერები პირებზე, ტრანსფერები პროვინციებსა და სოციალურდაზღვევაზე (პენის ადა უმუშევრობის დაზღვევა). პროვინციები პასუხისმგებელია მუნიციპალურ მთავრობაზე და მთლიანი პროვინციული და მუნიციპალური ხარჯები ზრდიან ფედერალური მთავრობის ხარჯებს .ფედერალურ მთავრობას ენიჭება დარჩენილი ძალაუფლება, და შეუძლია აკრძალოს პროვინციული კანონები, თუმცა ეს თითქმის არასოდეს კეთდება. პრაქტიკაში პროვინციები სარგებლობენ საკმარისი ავტონომიით.

რომ დააფინანსოს თავიანთი დიდი ხარჯები პროვინციებს ხელი მიუწვდებათ პირად და კორპორატიულ გადასახადებზე, ზოგად გაყიდვების გადასახადებზე, რესურსების გადასახადებზე და აქციზის გადასახადებზე. საშუალოდ ისინი იღებენ 80 % ზე მეტ შემოსავალს , რაც დამოკიდებულია დანარჩენ ფედერალურ ტრანსფერებზე. პროვინციული საგადასახადო სისტემა არის ძალზედ ჰარმონიზირებული ფედერალური გადასახადებით საგადასახადო შეთანხმებების სერიების მიხედვით რომელის მიჰყვება საერთოშაბლონს, მაგრამ არის ინდივიდუალურად ხელმოწერილი ჰარმონი-

ზეზული საშემოსავლო გადასახადები ადმინისტრირდება დამოუკიდებელი კანადის საგადასახადო სააგენტოს მიერ. პროვინციები უნდა დაეთანხმოს საერთო საფუძვლებს, მაგრამ აქვთ მნიშვნელოვანი თავისუფლება მოქმედების ტარიფის სტრუქტურასთან დაკავშირებით და საგადასახადო კრედიტები, იმ შენთხვევაში რომ ეს უკანასკნელი არ გაუწევს დისკრიმინაციას არარეზიდენტ გადასახადის გადამხდელებს Quebec ფრანგულად მოსაუბრე პროვინცია რჩება საგადასახადო შემოსავლების შეთანხმების მიღმა, მაგრამ მიუხედავად ამისა იღებს ანალოგიურ გადასახადს. კორპორაციებისთვის რომლებიც გამოიმუშავენ შემოსავალს მრავალ პროვინციებში, შემოსავლები ნაწილდება პროვინციებში ფორმულის მიხედვით რომელიც თანაბარ წონებს აძლევს შემოსავლებს ხელფასებს და კაპიტალურ აქტივებს. ყველა პირადი შემოსავალი მიდის პროვინციაში სადაც გადამხდელი ცხოვრობს საგადასახადო წლის 31 დეკემბრამდე.

ათიდან ექვსი პროვინცია ათანხმებს თავისი გაყიდვების გადასახადებს ფედერალურ საქონლის და მომსახურების გადასახადებთან, რომელიც არის დამატებული ღირებულების გადასახადზე. ერთერთი მათგანი Quebec აგროვებს გაყიდვების საგადასახადო შემოსავლებს როგორც თავისთვის ასევე ფედერალური მთავრობისთვის თავის იურისდიქციაში გაყიდვებისთვის. დანარჩენი ხუთი ფედერალური და პროვინციული საგადასახადო განაკვეთები ვტყელებს საერთო ბაზარზე თითოეულ პროვინციაში სადაც გაყიდვებია გაკეთებული. შემოსავლები ამოღებული კანადის საშემოსავლო

სააგენტოების მიერ ნაწილდება პროვინციებს შორის საერთო მოხმარების შეფასების თანახმად არამონაწილე პროვინციების უმეტესობა ბევრავს საცალო გაყიდვების გადასახადს . მისი ბაზა ბევრად ვიწროა ვიდრე საქონელი და სამომსახურებო გადასახადი , რადგან მომსახურების უმეტესობა განთავისუფლებულია და გადასახადებისგან და გადახდილი ბიზნესის წარმოების ხარჯები არ უბრუნდება რასაც მიჰყავს წარმოების არაეფექტურობამდე.

პირველ ცხრილში ნაჩვენებია საგადასახადო ტარიფი , გამოყენებული ფედერალური და პროვინციული მთავრობების მიერ პირადი და კორპორატიული საშემოსავლო გადასახადები და გაყიდვების გადასახადებისთვის რამოდენიმე დაკვირვება არის შესაბამისი პროვინციულ კორპორატიული საშემოსავლო საგადასახადო ტარიფი შედარებულია ფედერალურ ტარიფთან და ძალზედ განსხვავდება პროვინციების მიხედვით პრაქტიკულად ყველაზე დაბალშემოსავლიან პროვინციებს აქვთ უმაღლესი კორპორატიული საგადასადო ტარიფი, რომელიც ასახავს მათ შედარებით დაბალი შემოსავლების მიღების შესაძლებლობას (მიუხედავად ეკვალიზაციისა) და მათი შედარებით დიდი კაპიტალური ხარჯების მოვალეობებს. ეს მიიყვანს ინვესტიციების არაეფექტურ განაწილებამდე პროვინციებს შორის პერსონალური საშემოსავლო გადასახადების ტარიფი არის უფრო მაღალი და უფრო პროგრესული ვიდრე პროვინციების. ეს უკანასკნელი ნაწილობრივ ასახავს ფისკალური კონკურენციის ზეწოლას . საბოლოოდ პროვინციული გაყიდვების გადასახადების ტარიფი

მნიშვნელოვნად მაღალია ვიდრე ფედერალური განსაკუთრებით იმ პროვინციებისთვის რომელთაც აქტ ჰარმონიზირებული თავიანთი გაყიდვების გადასახადები ფედერალური საქონლის და სამომსახურებო გადასახადებთან შემოსავლების აღების დეცენტრალიზაციის დონე პროვინციებში და მათი საგადასახადო ტარიფის მრავალფეროვნება შესაბამისია მინიმალურ ამოღების და საგადასახადო ჰარმონიზაციის დონის ძიებების გათვალისწინებით. ეს გარანტიას იძლევა რომ პროვინციები იღებენ ფედერალურ საგადასახადო ბაზას, ხოლო შემოსავლენი ამოიღება ერთი სააგენტოს მიერ. ის ფაქტი რომ პროვინციები უნდივიდიალურად ირჩევენ ჰარმონიზაციას მიუთითებს სისტემის მოქნილობაზე.

პროვინციებს შეუძლიათ აიღონ კრედიტები თავიანთი შეხედულებისამებრ, თუმცა ისინი ზღუდავენ სახსრების აღბას თავიანთი მუნიციპალიტეტების მიერ. მ.შ.პ-ს ვალი მერყეობს პროვინციიდან გამომდინარე და ზოგიერთ შემთხვევაში შედარებულია ფედერალურ მთავრობასთან. პროვინციებს შეუძლიათ ისარგებლონ ფედერალური მთავრობის მსგავსი პირობებით, მიუხედავად იმისა რომ უფრო მაღალია ზოგიერთ შემთხვევაში გადახდის უუნარობის შანსები. ეს მეტყველებს იმაზე რომ კაპიტალის ბაზრები კარგავს პროვინციული ვალის რისკს. ფაქტობრივად ელოდება რომ პროვინციები გადარჩებიან გადახდის უუნარობის შემთხვევაში ფაქტობრივად პროვინციული გადარჩენები ძალიან იშვიათია ელთი პროვინცია იყო გადარჩენილი 1930 იან წლებში დეპრესიის შემდეგ, მაშინ როდესაც მეორე რომელსაც ქონდა მაღლი

დონის ვალი მიენიჭა პრეფერენცირებული ფედერალური ტრანსფერები 1990 წელს.

მაღალი დონის საშემოსავლო დეცენტრალიზაციას მიყვავართ მნიშვნელოვან ჰორიზონტალურ დისბალანსამდე. მაღალი შემოსავლიანი პროვინციებს და მდიდარ ბუნებრივ რესურსებით აქვთ შედარებით მაღალი ფისკალური მოცულობა კომსტიტუცია ავალდებულებს ფედერალურ მთავრობას რომ უზრუნველყოს პროვინციების ეკვალიზირებულ გადასახადები ისე რომ მათ შეძლონ უზრუნველყონ საჯარო მომსახურების შედარებით დაბალი დონე საგადასახადო ტარიფებთან შედარებით. პრაქტიკაში ეს მიიღწევა შემოსავლების ეკვალიზაციის სისტემის მეშვეობით. საშუალო ეროვნული შემოსავლები გამოითვლება RTS 1 მიდგომის გამოყენებით პირადი და კორპორატიული შემოსავლებით, გაყიდვებით და პირადი ქონების გადასახადებით ისევე როგორც 50% ბუნებრივი რესურსების შემოსავლებით. პროვინციები რომელთა შემოსავალი ჩვეულებრივზე დაბალია იღებენ ეკვალიზირებულ ტრანსფერებს რომ მიიყვანონ ისინი საუალო ეროვნულამდე. ზემოთ ხსენებული ფაქტორები რჩება არაეკვალიზირებული ამიტომ სხვაობა შემოსავლებს შორის ამყარებს პოსტეკვალიზაციას. ეკვალიზაციის სისტემა ნაწილობრივ ემსახურება რეგიონალურ სადაზღვევო სისტემას რადგან ზშირია ეკვალისებული პროვინციების ზრუნვა.

ფედერალური მთავრობა ასევე ახორციელებს ტრანსფერებს პროვინციებში თავისი სოციალური პროგრამების მხარდასაჭერად. ერთ სულ მოსახლეზე

თანაბარი ბლოკის გარანტიებია გათალისწინებული, ერთი პროვინციული ჯანდაცვის პროგრამებისთვის და მეორე კეთილდგეობისთვის და შემდგომი საშუალო განათლებისთვის. ფართო პირობები ვრცელდება ჯანდაცვის ტრანსფერებზე, ძირითადად რომ წაახალისოს პროვინციები ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამის შესანარჩუნებლად, რომლების ყოვლისმომცველი, უნვერსალური ხელმისაწვდომია და ხელმისაწვდომია მომხმარებლის საფასურის გარეშე. ფედერალური ტრანსფერები ნაკლებად იზრდება ვიდრე პროვინციული ჯანდაცვის ხარჯების ტარიფი და ახლა შეადგენს 25% ზე ნაკლებს. კეთილდგეობის და პოსტ-საშუალო განათლების ტრანსფერები დამოკიდებულია პროვინციალურ პროგრამებზე რომელიც არ აწესებს მობილობის შეზღუდვებს. რადგან ეს ბლოკ ტრანსფერები ერთსულ მოსახლეზე გათვლილი ისინი ასევე არის ეკვალიზირებული. განლაგებულია გარკვეული კონკრეტული პირობითი გრანტები, მაგრამ ისინი შედარებით მცირეა სიდიდით.

ცხრილი 2.2 მოყვანილია თანხები თიტო სულზე მოასახლეობის, რომელსაც თითოეული პროვინცია იღებს ძირითადი ტრანსფერებიდან. კანადის ჯანდაცვის ტრანსფერები და კანადის სოციალური ტრანსფერები თანაბარია ერთსულ მოსახლის ტრანსფერზე ყველა პროვინციაში. იმის გამო რომ ისინი ფინანსდებიან ფედერალური საერთო შემოსავლებიდან, რომლებიც მთლიანად არის პროგრესირებადი, ეს ტრანსფერები უყოყმანოდ უთანაბრებს შემოსავლებს პროვინციებს:

სუფთა შემოსავლები გადაიტანება მაღალი დონის შემოსავლიანი პროვინციიდან დაბალი დონის შემოსავლიან პროვინციაში. ამ ორი ტრანსფერის საერთო თანხა შეადგენს 1388 \$ თითო ადამიანზე, რომლის 1F2 შეადგენს დაახლოებით სამ-მეოთხედს ჯანდაცვაზე. ეკვალიზირებული ტრანსფერები წარმოდგენილია 10 დან 6 პროვინციებში და თანხა თითო სულ მოსახლეზე მერყეობს 101% დან ანტარიოში 2593 \$ მდე. პრინცი ედმონდის კუნძულზე. ოთხი პროვინცია რომლებიც არ იღებს ეკვალიზაციას არიან მდიდარი ბუნებრივი რესურსებით. მათი შემოსავლების გაზრდის მოცულობა სხვა ექვს პროვინციის ზემოთ რჩება, რადგან ეკვალიზაცია არ ვრცელდება მათზე. ეკვალიზაციის გადასახადების სხვაობა პროვინციებზე აისახება განსხვავებებში რომლებსაც ისინი დაერდნობიან ფედერალურ ტრანსფერებზე თავიანთი შემოსავლებისთვის. Alberta რომლის ნავთობის და გაზის შემოსავლები არის მნიშვნელოვანი, იღებს თავისი შემოსავლების 10 % ზე ნაკლებს ფედერალური გადარიცხვებიდან, მაშინ როდესაც უფრო ღარიბი პროვინციები იღებენ 30% ზე მეტს. საერთო ჯამში ეს ცხრილი ასახავს ორივეს მაღალი ხარისხის დეცენტრალიზაციას კანადაში და დონეს რომელშიც ტრანსფერული სისტემა ითვალისწინებს ფისკალური სისტემის ძლიერ დიფერენციებს.

არსებობს ფედერალურ-პროვინციული შეთანხმებები მიმართული ეკონომიკური და სოციალურ კავშირების გასამყარებლად. ზოგიერთი არის მრავალმხრივი, როგორიცაა შიდა ვაჭრობის შეთანხმება და სოციალური

კავშირის ჩარჩო ხელშეკრულება. პირველი გათვალისწინებულია ტრანსს-სასაზღვრო გადაკვეთის და დისკრიმინაციული პრაქტიკის აღმოსაფრელად მისი წარმატება იყო შეზღუდული სუსტი დავის მოგვარების მექანიზმით და ცოტახნის წინ იქნა გადახედილი ამ მექანიზმის გამყარების მიზნით და ხელშეკრულების ფარგლების გაფართოების მიზნით.

ეს უკანასკნელი არის შეთანხმება რომელიც არეგულირებს იმ წესს რომლითაც ფედერალურ მთავრობას შეუძლია მიიღოს ზომები, რომელიც აღიქმება როგორც შეჭრა პროვინციულ პასუხისმგებლობაში სოციალური პროგრამებისთვის. ეს იყო განსაკუთრებით სადავო საკითხი კანადაში; პირობითი ფედერალური ტრანსფერების გამოყენების გამოყენების ამ პროგრამების პროვინციული დიზაინის გავლენისთვის სხვა შეთანხმებები ორმხრივია და მოიცავს ტრენინგებს, იმიგრაციას სოფლის მეურნეობას და პენსიებს.

მნიშვნელოვანი განსაკუთრებულობა კანადის ფედერაციის არის ხშირი გამოყენება ასიმეტრიული ღონისძიებების პროვინციებთან ერთად ანალოგიურად გააუმჯობესოს თანამშრომლობა ევროკავშირში. ზოგიერთი პროვინცია ირჩევს ღ შეათანხმოს თავისი გადასახადები. არსებობს სხვადასხვა შეთანხმება პროვინციებს შორის საერთო პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით იმიგრაციისთვის, სასწავლო, ტურიზმის და სოფლის მეურნეობისთვის. წარსულში პროვინციებს უფლება ქონდათ უარი ეთქვათ ზოგიერთ ფედერალურ ტრანსფერულ პროგრამებზე კომპენსაციით თუმცა Quebec-ი იყო

არ არის გასაკვირი რომ ზოგიერთი პრობლემა დარჩა. შემოსავლების-აღების პასუხისმგებლობის დეცენტრალიზაცია, განსაკუთრებით ბუნებრივი რესურსების, ქმნის ფისკალურ ზეწოლას ფედერალური მთავრობისთვის, რომელიც ვალდებულია დააფინანსოს ეკვალიზაცია თავისი საკუთარი შემოსავლებიდან. არსებობს შეუთანხმებლობა ეკვალიზაციის სისტემის სტრუქტურასთან დაკავშირებით განსაკუთრებით ბუნებრივი რესურსების ეკვალიზაციის ხარისხზე პროვინციებში არ არსებობს კონსენსუსი თუ რა სიშორეზეა. უნდა მოხდეს გარემოს დაცვის პოლიტიკის გატარება. მიუხედავად ფართო საგადასახადო უფლება მოსილებისა რომლითაც სარგებლობენ პროვინციები, ისინი ეყრდნობიან ფედერალურ მთავრობას გარკვეული ინფრასტრუქტურული ფინანსებისთვის, ასევე პროვინციული (და მუნიციპალური) მაცხოვრებლებისთვის პირველადი სარგებლის მომტანი პროექტებისთვის.

ფისკალური კონკურენცია ახდენს ზეწოლას პროვინციულ გადანაწილების პოლიტიკაზე და სხვა პროვინციებიდან ბიზნესის მოზიდვილ ტაქტიკაზე. პროვინციები ადგენენ კეთილდღეობის ტარიფებს სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფი დიდი ხნის მანძილზე უმუშევართათვის და არის ნაკლებად გულუხვი ვიდრე ტრანსფერები არჩეული ფედერალურ დონეზე, ისეთი როგორიცაა უმუშევრობის დაზღვევა პენსიები და ტრანსფერები ბავშვიანი ოჯახებისთვის. პროვინციულ საშემოსავლო გადასახადებთან ერთად, რომელიც არის ნაკლებად პროგრესული ვიდრე ფედერალური სისტემა

მიუთითებს აშკარა რბოლას ფსკერისკენ. კორპორატიული გადასახადების შემთხვევაში, ფედერალურ პროვინციულ საგადასახადო ჰარმონიზაციას აქვს მიღწეული ერთიანი ბაზა და მინიმიზირებული შესაბამისობის ხარჯები. მაგრამ ორი პრობლემა რჩება. მნიშვნელოვანი მოგებების ცვლილებები ხდება ფირმებისთვის რომლებიც მუშაობენ რამოდენიმე პროვინციაში მიუხედავად განაწილების სისტემის ფორმულისა, თუმცა ამის თავიდან აცილება შესაძლებელია კონსოლიდირებული ბუღალტრული სისტემის მიღების გზით შვილობილი ფირმებისთვის [Mintz and Smart 2004]. ასევე ჯერ კიდევ არის ადგილი ბიზნესის საგადასახადო კონკურენტუნარიანობის პროვინციული საგადასახადო ტარიფებიდან შერჩევის ხარჯზე ღარიბი მეზობლის საგადასახადო შეღავათების ხარჯზე. იყო წინადადებები ფედერალურ დონეზე კორპორატიული გადასახადების გადაყვანის ფისკალური ტრანსფერების კომპენსაციით.

პროვინციულმა კონტროლმა ბუნებრივი რესურსების შემოსავლების გაზარდა შემდეგი პრობლემები. რესურსებით მდიდარი პროვინციები ექაზებიან შემოსავლების გაუთვალისწინებლობას მსოფლიო ფასების მერყეობის გამო და ჩანს უუნაროა თავი დაიზღვიოს შემოსავლის ჩადებით კეთილდღეობის სუვერენულ ფონდში. ფაქტიურად ისინი აქტიურად იყენებენ თავიანთი შემოსავლების წყაროს რომ განავითარონ თავიანთი საკუთარი პროვინციული ეკონომიკები, ნაწილობრივ სხვა პროვინციების ხარჯზე ეს ამბიშებს პრობლემას ჰოლანდიური დაავადების, როდესაც რესურსების ბუმი

იზიდავს შრომით ძალას და კაპიტალს კანადის სხვადასხვა ნაწილიდან და თანმხლები რეალური გაცვლითი კურსი ზრდის წარმოების შემცირების და ინოვაციური მრეწველობის რესურსების მოპოვების შედეგებს. შედეგი არის წარმოების ზრდის დაწევა ასევე დაუცველობა შემდგომი უარყოფითი რესურსების შოკის.

საბოლოოდ პრობლემა რომელიც ნარჩუნდება და ორმაგდება პროვინციებს შორის მუდმივი ჰორიზონტალური დისბალანსის მეშვეობით არის პოტენციური არამდგრადობა ზოგიერთი პროვინციის ფინანსების ფისკალური შოკის შემთხვევაში. ეკვალისაციის სისტემა ეფუძნება მიმდინარე შემოსავლების მოცულობას და არ ითვალისწინებს დაგროვილ დავალიანებებს ზოგიერთი პროვინცია საგრძნობლად აჭარბებს მშპ ს მაჩვენებელს რომელიც არის მყარი რამდენადაც საპროცენტო განაკვეთები დაბალია, მაგრამ გამოიწვევს ფინანსურ სირთულეებს თუ პროცენტული ტარიფები გაიზრდება დემოგრაფიულ ზეწოლასთან დაკავშირებით უღარიბეს პროვინციებში რამოდენიმე პროვინცია რთულ სიტუაციაში აღმოჩნდება.

პრინციპში პროვინციები სარგებლობს შემოსავლების ზრდის ფართო უფლებებით და შეიძლება ფინანსური სტრესის პირისპირ დარჩეს თუმცაღა ის მიერ შეგროვებული სამხილები ამტკიცებს რომ კაპიტალის ბაზარი მოელის რომ ფედერალური მთავრობა გაანთავისუფლებს პროვინციებს რთული ფინანსური ვითარებიდან და არ არსებოს მექანიზმი რომ აიძულოს ფედერალური მთავრობა წინ აღუდგეს გადარჩენას.

საპირისპიროდ წარსულში ფედერალურმა მთავრობამ პოლიტიკურად რთულად ჩათვალა მიეტოვებინა პრობინცია თავისი საკუთარი შეხედულებებისამებრ და არ გადაერჩინა ფედერალური ტრანსფერებით. არ არსებობს ადვილი გზა წინასწარ განსკვრიტო ფედერალური მთავრობა, მაგრამ Hanniman ი ამტკიცებს რომ დამოუკიდებელ მრჩეველთა საბჭომ რომელიც მონიტორინგს უწევს ფედერალურ პროვინციულ ტრანსფერებს სულ მცირე უნდა მიაწოდოს საზოგადოებას ინფორმაცია მაინც და უზრუნველყოს მოსალოდნელი პრობლემების გაფრთხილება. სავარაუდოდ, იმ ფაქტს რომ პროვინციებს აქვთ ფართო საგადასახადო უფლება მოსილებები მინიმუმამდე დაჰყავს გადარჩენის ალბათობა, მაგრამ ძირფესვიანად არ აღმოფხვრის. ერთ-ერთი წყალგაუმტარი მიდგომა იქნებოდა ფედერაცია ფედერალურ-პროვინციული ტრანსფერების გარეშე, მაგრამ ეს შეიძლება ნიშნავდეს უარის თქმას ბევრ ზემოთხსენებულ უპირატესობებზე.

**თავი III. ფისკალური დეცენტრალიზაციის
უზრუნველყოფის ძირითადი მიმართულებანი
საქართველოში**

3.1. ძირითადი ფისკალური წესები საქართველოში

საქართველოში ადმინისტრაციული ტერიტორიული მოწყობა არაა გადაწყვეტილი. მიზეზი კი არის აფხაზეთისა და სამაჩაბლოს კონფლიქტები. ტერიტორიული მოწყობის საკითხი გადაწყდება მას შემდეგ, როდესაც ქვეყნის მთლიანობა აღდგება. მიიჩნევენ რომ საქართველო უნიტარული სახელმწიფოა. არსებობს ხუთი ყველზე მთავარი კანონი, რომლითაც რეგულირდება თვითმმართველობის ერთეულები. ეს კანონებია:

საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართვე ლობის კოდექსი	საქართვე ლოს საბიუჯე ტო კოდექსი	საგადასახ ადო კოდექსი	საქართვე ლოს კანონი გრანტები ს შესახებ	საქართველ ოს კანონი ადგილობრ ივი მოსაკრებლ ების შესახებ
---	---	-----------------------------	--	---

რაც შეეხება ფისკალურ ურთიერთობებს იგი რეგულირდება: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით, საქართველოს საგადასახადო კოდექსით და ასევე საბიუჯეტო კოდექსით. საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით ორგანოები კანონის შესაბამისად აწესრიგებენ და მართავენ ადგილობრივებისთვის მნიშვნელოვან საკითხებს, რომლებიც მოსახლეობის ინტერესებს ითვალისწინებს.

თვითმმართველობის უფლებამოსილებები
გაყოფილია სამ ნაწილად: დელეგირებული, საკუთარი და
ნებაყოფლობითი.

კოდექსის მიხედვით თვითმმართველი ერთეულები
გადაწყვეტილებებს იღებენ რამდენიმე ფინანსური ტიპის
მნიშვნელოვან საკითხებზე:

➤ თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების
მომადება შემდგომ განხილვა და დამტკიცება, ამასთანავე
მათში ცვლილებების განხორციელება, ანგარიშების
მოსმენა და ბოლოს შეფასება.

➤ ადგილობრივი გადასახდელების ასევე
მოსაკრებლის მიღება და გაუქმება, განაკვეთების დადგენა
ზღვრულ ნორმებში კანონის შესაბამისად.

➤ თვითმმართველ ერთეულებში ინვესტიციების
მოზიდვა, ახალი პროგრამების განხორციელება, შესაბამისი
ფინანსური სახსრების განსაზღვრით.

➤ ადგილობრივი ერთეულების საკუთრებას
არსებული უძრავ - მოძრავი ქონების განკარგვა.

➤ გარე რეკლამების კანონით რეგულირება.

➤ შესყიდვების განხორციელება ადგილობრივ
თვითმმართველ ერთეულებში.

საბიუჯეტო კოდექსით რეგულირდება
ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების
ადმინისტრაციული საკითხები, რომელიც დაკავშირე-
ბულია ბიუჯეტთან. ადგილობრივ თვითმმართველ
ერთეულებს საკუთარი დამოუკიდებელი ბიუჯეტები
გააჩნიათ. რის შედეგადაც ისინი ხელისუფლებისაგან
დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ გადასახადებს.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ადგილობრივ თვითმმართველ ორგანოს აძლევს გარკვეულ მითითებებს ბიუჯეტის მომზადებასა, წარდგენასა და დამტკიცებაზე.

ადგილობრივი ერთეულების საკუთარ შემოსავლებს წარმოადგენს ადგილობრივი გადასახადები, გათანაბრებითი ტრანსფერი, მოსაკრებლები და სხვა.

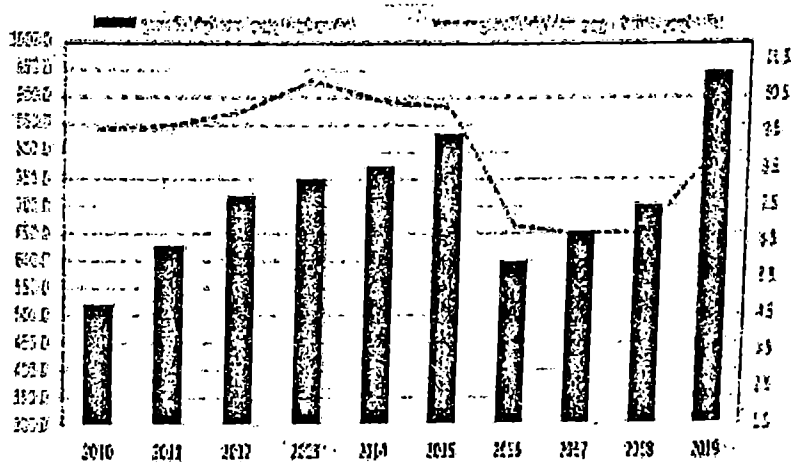
ხოლო არასაკუთარი შემოსავლებია სპეციალური მიზნობრივი ტრანსფერები და ჯ.ა.შ. არსებობს გაუთვალისწინებელი გადასახადები, რომლის დასაფინანსებლად ქმნიან სარეზერვო ფონდს. აუცილებელი მოთხოვნაა, რომ მისი მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს ბიუჯეტით გათვალისწინებულ ასიგნებების 2 %. სარეზერვო ფონდიდან თანხის გამოყოფა შესაძლებელია ქალაქის მერიის და გამგებლის გადაწყვეტილების შემდეგ.

საქართველოში ყველა ადგილობრივი თვითმმართველობისთვის გადასახადი არის ქონების გადასახადი. ხოლო აჭარისა და აფხაზეთის რესპუბლიკებისთვის კი ადგილზევე კრებენ საშემოსავლო გადასახადსა და ქონების გადასახადს. ადგილობრივი თვითმმართველობის უმნიშვნელოვანეს შემოსავლის წყაროა გათანაბრებით ტრანსფერი, რომელიც ემსახურება სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას. აქედან გამომდინარე სახელმწიფო თავისი ბიუჯეტიდან ყოველ წელს გამოყოფს გათანაბრებით ტრანსფერს, მისი ოდენობა კი განისაზღვრება ფორმულით.

აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობები ფინანსდებიან კაპიტალური, სპეციალური და მიზნობრივი ტრანსფერებით.

კაპიტალური ტრანსფერი საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოიყოფა, რომელიც გამოიყენება მიზნობრივი პროექტების განსახორციელებლად. ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით არის დამტკიცებული მათი გადარიცხვის წესი, გაანგარიშების ინსტრუქცია და კოეფიციენტები.

მიზნობრივი ტრანსფერი კი წარმოადგენს თვითმმართველ ერთეულებში გადანაწილებული უფლებამოსილებების განხორციელების მიზნით გადარიცხულ სახსრებს. ხოლო რაც შეეხება სპეციალურ ტრანსფერებს იგი გათვალისწინებულია ეკოლოგიური, სტიქიური მოვლენების სალიკვიდაციოდ.



ნახაზი 3.1.1. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი დაფინანსება და საკუთარი შემოსავლები (მლნ ლარი, %)

როდესაც ბიუჯეტის შემოსავლები არის უფრო დიდი ვიდრე ხარჯები და არა ფინანსური აქტივების ჯამი ერთად, გათანაბრებითი ტრანსფერი არ გამოიყოფა.

გათანაბრებით ტრანსფერს ანგარიშობენ შემდეგი ფორმულით:

$$T=E-R$$

T - არის გამოსაყოფი ტრანსფერი,

E არის ბიუჯეტის ხარჯების და არა ფინანსური აქტივების ჯამი, იგი ანგარიშდება მოსახლეობის რაოდენობით, 6 წლამდე ასაკის ბავშვებით, 6-18 წლამდე ასაკის მოზარდთა რაოდენობით, მოსახლეობით რომელიც არის სოციალურად დაუცველი, თვითმმართველი ერთეულის ფართობით ადგილობრივი გზების სიგრძითა და გათანაბრებით კოეფიციენტით.

R არის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების შემოსავლები ბიუჯეტში. იგი ანგარიშდება მიმდინარე წლითა და გასული სამი წლის საფუძველზე.

ყოველთვიურად ხორციელდება გათანაბრებითი და მიზნობრივი ტრანსფერების გადარიცხვა. ყოველ წლიურად თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისთვის გათვალისწინებული არის სახელმწიფო ბიუჯეტში გათანაბრებითი ტრანსფერის მთელი მოცულობის 1/12 -ის ოდენობა. ხოლო თუ გავითვალისწინებთ მათ მიერ დასაბუთებულ მოთხოვნას მაშინ შეიძლება დამატებითი თანხა გადარიცხვაც. რაც შეეხება თვითმმართველი ორგანოს ბიუჯეტის მომზადებას იგი გამოიყურება შემდეგნაირად. ფინანსთა სამინისტრო ორგანოებს 15 ივლისამდე ინფორმაციას აწვდის ძირითადი დასაგეგმი

საბიუჯეტო პარამეტრების შესახებ. ამის შემდგომ კი დგება ბიუჯეტის პროექტი. ბიუჯეტის პროექტი წარმომადგენლობით ორგანოებში 5 დღის ვადაში ქვეყნდება საჯაროდ. წარმომადგენლობითი ორგანო შენიშვნების არსებობის შემთხვევაში არაუგვიანეს 25 ნოემბრისა მიღებულ პროექტს თავისი შენიშვნებით უკან უბრუნებს მერს ან გამგებელს. ხოლო გასწორებულ ვარიანტს მერი ან გამგებელი წარუდგენს წარმომადგენლობით ორგანოს თავჯდომარეს არაუგვიანეს 10 დეკემბრისა. განხილვისას ბიუჯეტის პროექტში შეტანილი არის ცვლილებები მხოლოდ და მხოლოდ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმების საფუძველზე. როგორც კი მოხდება ბიუჯეტის დამტკიცება არაუგვიანეს 20 დღეში თვითმმართველი ერთეული ფინანსთა სამინისტროს უზავნის დამტკიცებულ ბიუჯეტს, რომელიც მიჩნეული ადმინისტრაციული ერთეულისთვის განვითარების ძირითად გეგმად. აღნიშნულ დოკუმენტზე მუშაობა იწყება ყოველ წელს პირველი მარტიდან, რის საფუძველზეც აღმასრულებელი ორგანო გასცემს ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტს, სადაც დეტალურად არის განსაზღვრული ინფორმაციის სია და მისი წარდგენის ვედები. ბოლოს კი მომზადებული დოკუმენტი წარედგინება წარმომადგენლობით ორგანოსა და ფინანსთა სამინისტროს 15 ნოემბრამდე.

საქართველოს ადგილობრივი მოსაკრებლების კანონი გულისხმობს მოსაკრებლების სახეების განსაზღვრას, მის ოდენობას, მიღების წესსა და მათ გადამხდელთა უფლებმოვალეობებს.

ადგილობრივი მოსაკრებელი კანონით არის აუცილებელი გადასახადი, რომელსაც იურიდიული და ფიზიკური პირები იხდიან ბიუჯეტში განსაზღვრული ვადით გათვალისწინებული საქმიანობის განხორციელების შესაბამისად.

კანონის შესაბამისად საკრებულოს აქვს უფლება ადგილობრივი მოსაკრებელი შემოიღოს, გააუქმოს და დააწესოს შეღავათები. რაც შეეხება ადგილობრივ მოსაკრებელი ესენია მშენებლობის ნებართვის მოსაკრებელი; დასუფთავების მოსაკრებელი, სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებელი და სატენდერო მოსაკრებელი.

წარმომადგენლობითი ორგანო ადგილობრივი მოსაკრებლების ოდენობას მისი გადახდის პერიოდსა და ვადას ადგენს შესაბამისი გადაწყვეტილებით. ხოლო ამ ყოველივეს გადახდა კი ხორციელდება მის მიერ დამტკიცებული ინსტრუქციის მიხედვით. მიღებული მოსაკრებელი მთლიანად ირიცხება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში.

დღესდღეობით არსებული და მოქმედი კანონით მუნიციპალიტეტს აქვს ექსკლუზიური და დელეგირებული უფლებამოსილებები. იგი თავის უფლებამოსილებას დამოუკიდებლად და პასუხისმგებლობით ახორციელებს, რომელიც არის კოდექსით გათვალისწინებული. მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებებია:

➤ ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, მისი განხილვა შემდგომ დამტკიცება. ასევე: ცვლილებების შეტანა, ანგარიშების მოსმენა და შეფასება;

➤ საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და მისი კანონით დადგენილი წესის მიხედვით განკარგვა;

➤ ადგილობრივი ბუნებრივი რესურსების, როგორიცაა წყლისა და ტყის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული რესურსების კანონით მართვა;

➤ გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება, გაუქმება, განაკვეთების დადგენა შესაბამისი კანონით გათვალისწინებული ზღვრული რაოდენობის ფარგლებში;

➤ ქალაქთმშენებლობით დოკუმენტაციის წესების განსაზღვრა, სივრცით ტერიტორიული დაგეგმვა, განაშენიანების გეგმის რეგულირება, განაშენიანების წესების რეგულირება და დამტკიცება;

➤ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის კეთილმოწყობა და ინფრასტრუქტურის განვითარება, მათ საკუთრებაში არსებულ ტერიტორიებზე პარკების, სკვერების დასუფთავება, გამწვანება და განათების უზრუნველყოფა;

➤ მუნიციპალიტეტის ნარჩენების მართვა;

➤ წყალარინების უზრუნველყოფა;

➤ არსებული სკოლამდელი და სკოლის გარეშე დაწესებულებების შექმნა და მათი ფუნქციონირება;

➤ საავტომობილო გზების მართვა, საგზაო მოძრაობის ორგანიზება და სატრანსპორტო საშუალებების საპარკინგე ადგილებით უზრუნველყოფა;

➤ მოსახლეობის ტრანსპორტით (მუნიციპალური) მომსახურება;

➤ გარე ვაკუუმის, ბაზრებისა და გამოფენების რეგულირება;

➤ მუნიციპალურ ტერიტორიაზე მშენებლობის ნებართვების გაცემა შემდგომ მიმდინარე მშენებლობაზე ზედამხედველობის განხორციელება, რომელიც საკანონმდებლო აქტებით არის დადგენილი;

➤ შეკრებების და მანიფესტაციების საკითხების რეგულირება;

➤ მუნიციპალიტეტის საზღვრებში მდებარე ობიექტების, როგორცაა უბნები, მიკრორაიონებისა, მოედნები, გამზირები, ქუჩები, გზატკეცილები, შესახვევები, ჩიხები, სანაიროები, ხეეწენები, სკვერები, პარკები, ბაღები, სასაფლაოებები, შენობანაგებობების დასახელება კანონის გათვალისწინებით;

➤ შინაური ცხოველების არსებობის შემთხვევაში წესების დადგენა და უპატრონო შინაური ცხოველების საკითხების მოგვარება;

➤ სასაფლაოების მოვლა-პატრონობა და მათი მოწყობა;

➤ შემოქმედებითი და კულტურული მემკვიდრეობის განვითარება და დაცვა;

➤ კულტურის ძეგლთა მოვლა-შენახვა, რეაბილიტაცია და რეკონსტრუქცია, კინოთეატრების, ბიბლიოთეკების, მუზეუმების, თეატრების სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების ახალი მშენებლობა და არსებულის სრულფასოვნად ფუნქციონერების უზრუნველყოფა;

➤ შეზღუდული შესაძლებლობების პირთათვის შესაფერისი ინფრასტრუქტურის განვითარება საჯარო ადგილებში და მუნიციპალურ ტრანსპორტში;

➤ უსახლკაროდ დარჩენილი ადამიანების თავშესაფრით უზრუნველყოფა და მათი რეგისტრაცია;

➤ ასევე მუნიციპალიტეტს აქვს უფლება განახორციელოს დასაქმების ხელშეწყობის ღონისძიებები მათ შორისა, ტურიზმის განვითარება, ჯანმრთელობის დაცვა, ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარება, სორტის ხელშეწყობა, გარემოს დაცვა, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვა, უსაფრთხო გარემოს შექმნა და ინვესტიციების მოზიდვა.

1997 წლიდან 2006 წლამდე წარმომადგენლობით ორგანოს არ ჰქონდა მნიშვნელოვანი ფუნქცია და ამიტომ მთელი სიმბიძე გადადიოდა პრეზიდენტის მიერ დანიშნულ რაიონულ გამგებელზე. 2006 წელს შეიცვალა სისტემა და კანონით გაიზარდა საკრებულოს უფლებები ამის შემდეგ კი გამგებელი და მერი საკრებულოს მიერ ინიშნებოდა. 2010 წლიდან განისაზღვრა უმაღლეს თანამდებობის პირად თვითმმართველობის საკრებულოს თავმჯდომარე (გარდა თბილისის). იმ პერიოდში გამგებელს ბევრი პოლიტიკური უფლება მიენიჭა, რომელიც შეუსაბამო იყო, რავმაც გაართულა გამგებლის ანგარიშვალდებულების შენარჩუნება და წარმოიშვა კონფლიქტი.

საქართველოში 2014 წელს თვითმმართველობის კოდექსით აირჩიეს პირდაპირი არჩევის წესით გამგებელი, რის შემდეგადაც ეს თანამდებობა განისაზღვრა აღმასრულებელ ორგანოდ და უმაღლეს თანამდებობად, რამაც მსგავსი უფლებამოსილების მინიჭების შემდგომ საკრებულოს მართველობითი როლი ძალიან შეასუსტა. დღესდღეობით საკრებულო არის გამგებლის მიერ გარკვეულ ინიცირებულ საკითხებზე რეაგირებადი.

2014 წელს ადგილობრივმა თვითმმართველობის კოდექსმა გააუქმა ტერიტორიული ორგანოები, რის საფუძველზეც შემოიღო გამგებლის წარმომადგენლის ინსტიტუტი. ამ ყველივე გარკვეული პერიოდის გასვლის შემდეგ გვიჩვენა რომ გაართულა ტერიტორიული მართვა და მოსახლეობასთან კავშირი.

3.2. ფისკალური პოლიტიკა და დისციპლინა საქართველოში

ფისკალური დეცენტრალიზაცია ბევრი განვითარებადი ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანი რეფორმა გახდა. პოლიტიკური დეცენტრალიზაციის მნიშვნელოვანი ასპექტია ადგილობრივი მთავრობის ფისკალური ავტონომია. ფისკალური დეცენტრალიზაციის რეფორმა ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში გაიარა ცენტრალური და აღმოსავლეთის ევროპის ყველა ქვეყანა. მთავრობათაშორის ფისკალური ურთიერთობის ძირითადი მიზანი თითქმის ყველგან არის ერთი მიხწეულ იქნას რესურსების ეფექტიანად განთავსება და ადგილობრივმა ხელისუფლებამ ფინანსური საშუალებები განახორციელონ მინიჭებული უფლებამოსილებების საფუძველზე.

ადგილობრივი მთავრობები ანგარიშვალდებულნი არიან თავიანთი ამომჩერვის წინაშე, რისი მთავარი

წინაპირობაც არის ფისკალური ავტონომია. ფისკალური დეცენტრალიზაციის რეფორმას გააჩნია პოლიტიკური და ეკონომიკური მხარე, მისი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ეკონომიკური არგუმენტი არის ის, რომ დეცენტრალიზებული ფისკალური მოწყობა მეტად უფრო ეფექტურია რადგან ადგილობრივი მთავრობა მოსახლეობასთან უფრო ახლოსა. ამასთან მათ აქვთ მეტი ინფორმაცია ვიდრე ცენტრალურ ხელისუფლებას. ყოველივე ამის შემდგომ შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მომსახურების დაგეგმა და შემდგომ მისი მიწოდება ბევრად უფრო ზუსტია და მიზანმიმართულად ხორცილდება. დეცენტრალიზაცია სახელმწიფო მომსახურების მაღალ ეფექტურობას უზრუნველყოფს და ხელს უწყობს მისი ეკონომიკის ზრდას. განვითარებად ქვეყნებში როდესაც ხორციელდება ფისკალური დეცენტრალიზაციის რეფორმები ხშირად იჩენს პრობლემები თავს. რეფორმების მიზანი კი არის მინიმალური ხარჯების დაკმაყოფილება. როგროც წესია ფისკალური სისტემები არ აღმოფხვრის რეგიონებისა და თვითმმართველობების დონეებს შორის განვითარების უთანაბრობას. ასევე ქვეყანა არის მოკლებული შიდა კონკურენციის შესაძლებლობას, იგი უზრუნველყოფდა მიგრაციით გამოწვეული რესურსების ეფექტურად განთავსებას. განვითარებულ ქვეყნებში კი მოსახლეობას მიატოვონ შედარებით დაბალიად განვითარებული რეგიონები და გადავიდნენ სხვა უფრო მეტად განვითარებულ ქვეყნებში.

გამომდინარე იქიდან რომ ქვეყნებში რომლებიც არიან განვითარებადი შრომის ბაზარი არ მუშაობს გამართულად

და დემოკრატიული ტრადიციები შესაფერისად დამკვიდრებული არაა, რაც ნაკლებად არის სავარაუდო, რომ მოსახლეობა სხვა რეგიონში შეიძლება საცხოვრებლად გადავიდეს და უკეთეს პირობებში იცხოვროს ან გამოიყენოს თავისი ხმა არჩევნებზე. განვითარებად ქვეყნებში არის დიდი სხვაობა რეალური შემოსავლებსა და დაპირებულ დანახარჯებს შორის. აქედან გამომდინარე ყველა დაპირებების შესრულება ადგილობრივ მთავრობებს უჭირთ. რადგან არ აქვთ შესაბამისი კვალიფიკაცია და შესაბამისი გამოცდილება. ცნობილია რომ უფრო კვალიფიციური ხალხი მუშაობს ცენტრალურ მთავრობაში, იმიტომ რომ ანაზღაურება არის უკეთესი და ნაკლებად არიან კორუმპირებული. ყოველივე აქედან გამომდინარე შეიძლება დეცენტრალიზაციის რეფორმამ მოიტანოს ის რისკები როგორიცაა: ფისკალური დეფიციტი, გადაწყვეტილებების მიღების დეფიციტი, ხელისუფლებაზე ზოგიერთი გავლენიანი ჯგუფების ზეწოლა, კორუფცია, რეგიონებში უთანაბრობა, რაც ხელს უშლის ეკონომიკის ზრდას. საქართველოს სურვილი ევროპულ სივრცეში ინტეგრაციისაკენ მიზნად ისახავს ქვეყანაში განხორციელდეს ფისკალური მოწყობის სუბნაციონალური რეფორმა. იგი უზრუნველყოფს ფისკალურ ავტონომიას. რეფორმის მიზანია ევროპული განვითარების პოლიტიკის პრინციპების მაქსიმალური გამოყენების ხელშეწყობა.

ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას წარმოადგენს გადასახადებისა და ხარჯების გადანაწილება. სუბნაციონალური ფისკალური მოწყობის კომპონენტები

არის, ადგილობრივი გადასახადები, გრანტები, ადგილობრივი მოსაკრებლები. ყველა ქვეყანაში სისტემები არის განსხვავებული. არსებობს შემდეგი სისტემები:

- დომინანტური ქონების გადასახადი, რომელიც ფორმირდება ქონების გადასახადიდან;

- დომინანტური საშემოსავლო გადასახადი, რომლის დასაბეგრი ბაზა განსაზღვრული არის რეზიდენტების შემოსავლებიდან;

- შერეული, რომელიც გამოიყენება ქონებისა და საშემოსავლო გადასახადის დროს;

- თვითმმართველობის პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადები, რაზეც უფლებამოსილება გააჩნია ადგილობრივ ხელისუფლებას.

გრანტი არის საბიუჯეტო ფინანსური რესურსი. ძალიან მნიშვნელოვანია სწორი გათვლების გაკეთება სანამ მოხდება რაიმე გადასახადის შემოღება, მისი ადგილზე დატოვება, შემდეგ გაზიარება ან გრანტით ჩანაცვლება. სახელმწიფო ბიუჯეტს გამოკლებული ადგილზე დატოვებული გადასახადი ემატება ადგილობრივ ბიუჯეტს ან პირიქით ადგილობრივ ბიუჯეტს აკლდება შემცირებული გრანტი, რომელიც ემატება სახელმწიფო ბიუჯეტს.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის ფუნქციონერებისას ქვეყნებ შორის არის განსხვავებული, რაც დამოკიდებულია რამდენ დონიანი თვითმმართველობა აქვს ქვეყანას. მაგალითისთვის ზოგიერთ ქვეყანას ორ დონიანი თვითმმართველობა გააჩნია, რეგიონი და მუნიციპალიტეტი. ხშირად ადგილობრივი მთავრობები კიდევ იყოფა, თემი და

სოფელი. უმეტეს ქვეყანაში თვითმმართველობის ყველაზე დაბალი დონეც არის აღჭურვილი შემოსავლებისა და ხარჯვის უფლებამოსილებით. ასევე განსხვავებულია ქვეყნებში ცენტრალური მთავრობასა და დაბალი დონის მთავრობებს შორის ფისკალური ურთიერთობები. შესაბამისად ფინანსური ურთიერთობები ასრულებენ ვერტიკალურ და ჰორიზონტალური მუშაობის მნიშვნელოვან როლს. ვერტიკალური ტრანსფერი არის დამახასიათებელი განვითარებული ქვეყნისთვის, სადაც მხოლოდ ერთი ან რამდენიმე თვითმმართველი ორგანო თავისი შემოსავლებით ჩამორჩება სხვებს. მაგალითად ასეთი არის პოლონეთი ან გერმანია, რომელიც საჭიროებს ფინანსურ დახმარებას, სადაც მუშაობს ვერტიკალური ტრანსფერის სისტემა. ეს სისტემა არ მუშაობს ქვეყნებში, რომლებიც არის განვითარებადი, რადგან საკმარისზე მეტი ფინანსური რესურსი არ გააჩნია ადგილობრივ ორგანოებს.

ისტორიული და გეოგრაფიული მახასიათებლებით ქვეყნებს შორის არის განსხვავებული. ფისკალური დეცენტრალიზაციაზე მომუშავე ექსპერტებსა და ინსტიტუტებს მიაჩნიათ რომ შემოსავლების გადანაწილება სხვადასხვა ხელისუფლების დონეებს შორის არის გადასაწყვეტი ცენტრალური მთავრობის მიერ. მაგალითად თუ ავიღებთ რომ თანაბრად გადანაწილდეს შემოსავლები და ადგილობრივი ხელისუფლება გადაწყვეტს რომ მაღალი გადასახადი დააკისროს მდიდრებს და ამით გაზარდოს ღარიბების შემოსავლები, მდიდრები საკუთარ საარჩევნო ხმას გამოიყენებენ თავის სასარგებლოდ. ხოლო ღარიბები კი სხვა რეგიონებიდანაც ჩამოვლენ. ამიტომ, ძალზედ

მნიშვნელოვანია თამაშის წესები საერთო იყოს ყველა რეგიონისთვის, ხოლო წესებს ადგენდეს ცენტრალური ხელისუფლება.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხშირად გამოყენებული კომპონენტი არის ცენტრალური მთავრობის ტრანსფერი. საგადასახადო შემოსავლების გაზიარება ხორციელდება ორი გზით: მთლიანი საგადასახადო შემოსავლებით და ცალკეული გადასახადებით. ცალკეული გადასახადების შემთხვევაში ცენტრალურ მთავრობას შესაძლოა ქონდეს სტიმული, იმისა რომ მეტი ძალისხმევა გადაიტანოს გადასახადებზე. რაც არ ნაწილდება და მთლიანად მიდის სახელმწიფო ბიუჯეტში. გადასახადების გაზიარება არ აგვარებს იმ პრობლემას როგორცაა ჰორიზონტალური უთანაბრობას, რადგან ყველა ქვეყანაში არის მდიდარი და ღარიბი რეგიონი.

ადგილობრივი ხელისუფლების გადასახადები აუმჯობესებენ საკუთარი რესურსების გადანაწილებას და უფრო ეფექტურად მართავენ. ადგილობრივი გადასახადები დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების განვითარებს უწყობს ხელს და ფისკალური პოლიტიკის ფორმირების სტიმულს წარმოადგენს. გადასახადები არის ადგილობრივი მთავრობის უმნიშვნელოვანესი შემოსავლის წყარო. ადგილობრივი მთავრობისათვის ყველაზე გავრცელებული გადასახადი არის აქტივებზე. როგორც არის ქონების გადასახადი. მისი გარკვევა ადვილია, რადგან ექვემდებარება ადგილმდებარეობის რეგისტრაციას. ხოლო მოგების გადასახადი კი უფრო

მობილურია, და იგი ცენტრალური მთავრობის კომპეტენციაში შედის. მოგების გადასახადს რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით კომპანიები იხდიან. ხოლო ინდივიდებზე დაწესებული გადასახადები, როგორც არის ქონების გადასახადი და საშემოსავლოს გადასახადი, არის შესაძლებელი ადმინისტრირებადი იყოს ადგილობრივ დონეზე. რადგან ისინი არიან ნაკლებად მობილურები.

ბუნებრივი რესურსებზე გადასახადები, საგარეო ვაჭრობაზე და დღგ უკეთესია იყოს ცენტრალური მთავრობის ადმინისტრირების ქვეშ. ევროპის ქვეყნებში გავრცელებულია ყველაზე მეტად ქონებისა და საშემოსავლოს გადასახადი. თუმცა არიან ქვეყნები სადაც შემოსავლების ძირითადი წყარო არის მოგების გადასახადი ადგილობრივ ხელისუფლებში. ეს ქვეყნებია: ლუქსემბურგი, შვეიცარია და საფრანგეთი. დეცენტრალიზაციის ხარისხის მიხედვით გადასახადები რომ დავალაგოთ, ყველაზე დეცენტრალიზებული გადასახადი არის, ქონების, შემდეგ საშემოსავლო, შემდეგ გადასახადი საქონელზე (დღგ) და მოგების გადასახადი. მოქმედებს რამდენიმე კატეგორიის მოსაკრებელი პრაქტიკაში: პირველადი, მაგალითად კომუნალური, ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესების, ანუ პარკები და გასართობი ადგილები და ადმინისტრაციული მომსახურების, როგორც არის ლიცენზიები და ნებართვები.

მთავრობათაშორისი გრანტი ემსახურება რამდენიმე მიზანს, ძირითადად გამოიყოფა სამი მათგანი:

1. დეფიციტის შევსება ადგილობრივ დონეზე;

3.3. ფისკალური დეცენტრალიზაციის პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები საქართველოში

როგორც წესი თვითმმართველი ერთეულისა და სტრუქტურული ერთეულის პასუხისმგებლობები ფორმულირებული არ არის. ხშირ შემთხვევაში საოპერაციო და სტრატეგიული გეგმების არარსებობა ართულებს ორგანიზაციული საერთო მაჩვენებლების დასახვას.

საქართველოში 2025 წლისთვის თვითმმართველობა ისარგებლებს მოქალაქეთა მაღალი ნდობით ადგილობრივი განვითარების მოგვარების საკითხებში. თვითმმართველობები ეფექტურად უპასუხებენ მოსახლეობის ფართო სპექტრს. თვითმმართველობა უზრუნველყოფს სერვისთან ხელმისაწვდომობას და მის მაღალ ხარისხს. იგი აქტიურად იზრუნებს მუნიციპალიტეტის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე. მას ასევე გადაცემული ექნება ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილებები, რომელთა განხორციელება უფრო ეფექტის მომცემი იქნება. ამასთანავე მათ მფლობელობაში იქნება აუცილებელი ქონება და გაზრდილი ფინანსური სახსრები. თვითმმართველობები დახარჯავენ მოლიანი შიდა პროდუქტის 7-8% (დღევანდელი მდგომარეობით კი შეადგენს დაახლოვებით 4 %).

თვითმმართველობის ორგანოები უზრუნველყოფენ გადასყვეტილების მიღებას მოქალაქეთა ჩართულობის პროცესში, დემოკრატიის პრინციპებზე დაყრდნობით.

ფინანსთა სამინისტროს ძალიან მნიშვნელოვანი არჩევანის გაკეთება მოუწევს. დატოვოს საშემოსავლო

გადასახადი ადგილზე დაბეგვრის ადგილმდებარეობიდან გამომდინარე თუ ფიზიკური პირის რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით. ადგილობრივი გადასახადიდან გამომდინარე უფრო ეფექტური იქნება თუ ეს მოხდება გადამხდელის რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით, რადგან ფიზიკური პირები მომსახურებას იღებენ საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით. ამის შესაბამისად ისინი ანგარიშვალდებული იქნებიან საკუთარი თვითმმართველობის წინაშე. ასევე აღსანიშნია, რომ საქართველოში არ არის ჩაწერის ვალდებულება, ამიტომ ბევრი დასაქმებული არის ჩაწერილი ერთ ადგილზე და მომსახურებას სხვაგან იღებს. თუ საშემოსავლო გადასახადი დარჩება რეგისტრაციის ადგილის შესაბამისად, მაშინ დამსაქმებელი იძულებითი იქნება სათითაო დასაქმებულზე დაკავებული გადასახადი გადაიხადოს რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით. თუ თბილისში რეგისტრირებულ კერძო კომპანიაში მომუშავე ჩაწერილია სხვა მუნიციპალიტეტში მისი საშემოსავლო გადასახადი გადაირიცხება დასაქმებულის ადგილის რეგისტრაციის მიხედვით, რა თქმა უნდა სხვადასხვა სახაზინო კოდზე. ეს ყოველივე კი გაართულებს კომპანიის ან სახელმწიფო ფინანსურ მენეჯმენტს. რაც გამოიწვევს საშემოსავლო გადასახადი სრული ბაზის გადამხდელთა სიის ანალიზს.

ჩვენს ხელთარსებული სტატისტიკის მიხედვით სახელმწიფო სექტორში დასაქმებულების რაოდენობა არის შედარებით ზუსტი, მაგრამ პოტენციური საშემოსავლო გადასახადის დათვლა იქნება რთული რადგან რეგიონებში

ხელფასების შესახებ ინფორმაცია არ მოიპოვება.

საშემოსავლო გადასახადს თუ დავტოვებთ ადგილზე იგი რესურსების განაწილებაში მნიშვნელოვან ცვლილებებს გამოიწვევს. მაგალითად, შეამცირებს ვერტიკალურ უთანაბრობას თვითმმართველობებში (თბილისი, ბათუმი).

ამასთან თვითმმართველი ერთეულებში გაიზრდებოდა ჰორიზონტალური უთანაბრობა. თბილისის ბიუჯეტი კი დაგეგმილთან შედარებით მიიღებდა მეტს 870 მილიონი ლარით. 42 თვითმმართველი ერთეულის ჯამში დეფიციტის სრულად შესავსებად გახდებოდა საჭირო 171 მილიონის ტრანსფერი. გადასარიცხი ტრანსფერების ოდენობა სიმულაციების მიხედვით შემცირდებოდა 794 მილიონი ლარით. მაგრამ ეს ყოველივე უფრო გააღრმავებდა უთანაბრობას ჰორიზონტალური კუთხით თვითმმართველობების შორის და საჭიროს გახდიდა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებითი რესურსების გამოყოფას. აქედან გამომდინარე ბიუჯეტის წმინდა დანაკარგი ერთ მილიარდზე მეტ ლარს შეადგენდა რომლის მეტი ნაწილი თბილისზე მოვიდოდა.

ასევე გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ თბილისში მოქმედი და რეგისტრირებულია საწარმოებებისა და დაწესებულებების 51 %. ხოლო 2017 - 2018 წლის მონაცემებით ქვეყნის მასშტაბით ბიზნეს სექტორში 67 პროცენტი დასაქმებულების საქართველოს დედაქალაქ თბილისზე მოდის.

დასკვნა

ჩატარებულმა კვლევამ შემდეგი შედეგების მიღების საშუალება მოგვცა. გამოიკვეთა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების სახელმწიფო დაფინანსების ინსტიტუციონალიზაციის პროცესის შედეგი მნიშვნელოვანი საფეხურები:

1. შეიქმნა სახელმწიფო დაფინანსების მექანიზმები. სახელმწიფო დაფინანსების ინსტიტუციონალიზაციის გზით, მთავრობებმა უზრუნველყვეს საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და ჩამოყალიბეს მკიდრო თანამშრომლობა პარტნიოტებთან, რომლებიც ყველაზე ახლოს დგანან მოსახლეობის საჭიროებებთან და გააჩნიათ საზოგადოების საჭიროებებზე მორგებული და ღირებული პროდუქტის მიწოდების უნარი.

2. ქვეყანათა უმრავლესობამ შექმნა პარლამენტისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ან მთავრობისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ერთობლივი კომიტეტები, რათა ხელი შეუწყონ სსო-ებისა და სახელმწიფო იქნა მიღწეული იმ ქვეყნებში სადაც ეს კომიტეტები აქტიურად მუშაობენ სტრატეგიითა განხორციელებასა და მონიტორინგზე.

3. კვლევაში განხილული სახელმწიფო დაფინანსების ფონდები წარმოადგენდა ზოგადი სტრატეგიის ნაწილს, რომელიც მიზნად ისახავს სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას.

4. ბევრმა ქვეყანამ შეიმუშავა დამატებითი რეგულაციები, როთახ უზრუნველყო გამჭირვალობა და ანგარიშვალდებულება გრანტების გაცემის პროცესში.

5. დოკუმენტში განხილულ ყველა ქვეყანაში, საზოგადოებრივი ორგანიზაციები სარგებლობენ სხვადასხვა სახელმწიფო ინსტიტუტების ფინანსური მხარდაჭერით, როგორიცაა სამინისტროები, ადგილობრივი თვითმმართველობები, საქველმოქმედო ფონდები, სააგენტოები, ცენტრები და ა.შ. რაც ადასტურებს, რომ ერთიანი ფონდის დაფუძნება ხელს არ უშლის სხვა სახელმწიფო რესურსების არსებობას.

6. მუნიციპალიტეტები არის სამოქალაქო საზოგადოების არსებობას. მუნიციპალიტეტები არის სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისათვის გრანტის მიღების წყარო.

სახელმწიფო ინსტიტუტების მიერ გრანტის გაცემის მოქმედი პრაქტიკა ორიენტირებულია კანონმდებლობით განსაზღვრული პრიორიტეტური სფეროების განვითარებაზე და ის ორიენტირებული არ არის სამოქალაქო სექტორის და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შესაძლებლობების გაძლიერებაზე. გრანტის გაცემის კოორდინაციის სისტემა, ორიენტირებულია კონკრეტული საგრანტო ხელშეკრულებების საქართველოს მთავრბასთან წინასწარ შეთანხმებაზე. გრანტის გაცემის ერთიანი საკანონმდებლო ჩარჩო პრინციპებისა და სტანდარტების არ არსებობა იძლევა სახელმწიფო ინსტიტუტების მიერ, გრანტის გაცემის შესახებ განსხვავებული სამართლებრივი რეგულირებების

შემოდების შესაძლებლობას. როგორც გამოიკვეთა, გრანტის გაცემის არსებული სამართლებრივი რეგულაციები ძირითადად ერთმანეთის მსგავსია. თუმცა არის მნიშვნელოვანი განსხვავებებიც.

საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ გრანტის გაცემის უფლება, შესაბამისად, საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით იყენებენ სხვადასხვა მექანიზმს, მათ შორის პროგრამულ დაფინანსებას, რომელიც მოიცავს სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფის და იურიდიული პირების, მათ შორის არასამეწარმეო იურიდიული პირების ინიციატივების წახალისებას დაფინანსებოს / თანადაფინანსების გზით. პროგრამული დაფინანსების მექანიზმი თავისი მიზნობრიობიდან გამომდინარე ჰგავს საგრანტო დაფინანსებას, თუმცა ის მოქმედი კანონმდებლობით არ განიხილება გრანტად. პროგრამული დაფინანსების სამართლებრივი რეგულირება მთელ რიგ შემთხვევებში განსხვავებულია მუნიციპალიტეტების მიხედვით.

ტრანსფერი და სატრანსფერო პოლიტიკა. მთავრობათაშორისი გრანტი, იგივე ტრანსფერი, რამდენიმე მიზანს ემსახურება. მათგან 3 ძირითადის გამოყოფა შეიძლება: *ადგილობრივ დონეზე დეფიციტის შევსება*. ტრანსფერი გამოიყენება იმ მიზნით რომ შეიქმნოს განსხვავება ადგილობრივ შემოსავლებს და ხარჯებს შორის, რომ დაფინანსდეს ადგილობრივი მომსახურება და ინვესტიციები; *გამოთანაბრება*. მართალია გადასახადების ადგილზე ამოღება ტრანსფერთან შედარებით უფრო

ეფექტურია და უფრო მეტ ანგარიშვალდებულებას წარმოშობს, მაგრამ როგორც უკვე ითქვა, გადასახადებზე დამოკიდებულება წარმოშობს უთანაბრობას რეგიონებს შორის. გამოთანაბრების ტრანსფერის მეშვეობით ცენტრალური მთავრობა ახდენს შემოსავლების თანაბრად გადანაწილებას მდიდარ და ღარიბ რეგიონებს შორის; გარე ფაქტორების გავლენის გასწორება სპეციალური დაფინანსებით (სუბსიდირება). ამ შემთხვევაში მიზნობრივი ტრანსფერი გამოიყენება პოტენციური გარე ფისკალური ფაქტორების გავლენის დასაფინანსებლად.

გამოყენებული ლიტერატურის ნუსხა

1. ბახტაძე ლ., კაკულია რ., ჩიკვილაძე მ. საგადასახადო საქმე. სახელმძღვანელო, თსუ., თბ., ვერჟე, 2007.
2. ბოლქვაძე ბ. – „ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის მნიშვნელობა საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში“. თბილისი, გამომცემლობა „უნივერსალი“, 2009. – 255 გვ.
3. ბარათაშვილი ე., თაკალანძე ლ., გრძელიშვილი ნ. - „ბიზნესის კონკურენტუნარიანობა და ადმინისტრირება“. - თბილისი, 2010. – 393 გვ.
4. გამსახურდია გ. ფინანსების როლი საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში, გამომცემლობა „მერედიანი“, თბილისი 1997.
5. გამსახურდია გ., „საქართველოს საფინანსო პოლიტიკის ძირითადი პრიორიტეტები თანამედროვე ეტაპზე“, დისერტაცია ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორის სამეცნიერო ხარისხის მოსაპოვებლად, თბ. 1995.
6. გამსახურდია გ., ჩხაიძე ი. საბიუჯეტო ფედერალიზმის როლი ცენტრსა და რეგიონებს შორის ბიუჯეტშორისი ურთიერთობების მოწესრიგებაში. ყოველკვარტალური სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“. 2012, #3. გვ. 39–44.
7. გვენეტაძე ლ. ფინანსების ზოგადი თეორია (სალექციო კურსი ბაკალავრიატისათვის); თბ., გრ. რობაქიძის სახელ. უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2007, 148 გვ.

8. გრიგალაშვილი ლ. საბუღალტრო აღრიცხვა საჯარო სამართლის სუბიექტებში (სალექციო კურსი) ;თბ., ივ.ჯავახიშვილის სახელ. უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2017 , 185გვ.

9. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. – „ფინანსური მენეჯმენტი - თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა“, სახელმძღვანელო, ტომი II: საწარმოს ფინანსების მართვა. თბილისი, გამომცემლობა „გრაალი“, 2011. – 702 გვ.

10. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი, თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო, თბ., გრაალი. ტ. 2, საწარმოს ფინანსების მართვა, 2011, 702 გვ.

11. კაკულია რ., „ფინანსების ზოგადი თეორია“, მესამე შევსებული და გადამუშავებული გამოცემა, გამომცემლობა- სტამბა შპს „ფინანსები“, თბ. 2001, გვ. 106

12.კაკულია ე. ფინანსები და საინვესტიციო პოლიტიკა. სახელმძღვანელო, სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბ., უნივერსალი, 2010, 464 გვ.

13.. კაკულია რ., ბახტაძე ლ., ჯიბუტი ა. საჯარო ფინანსები. სახელმძღვანელო, თსუ, თბ., 2010.

14.კაკულია რ., გაბელაშვილი კ. ფინანსების თეორია. სახელმძღვანელო, ქუთაისის უნივერსიტეტი. მე-5 გამოცემა, გამომც. შპს „დარბეგი“, თბ., 2012.

15. მესხია ი., ჭიოტაშვილი დ. საჯარო ფინანსები: გადასახადები და ბიუჯეტი. სახელმძღვანელო, თბ., 2012, 618 გვ.

16. მესხია ი., ნიკოლეიშვილი ო. – „გადასახადები და დაბეგვრა“. - თბილისი, 2002. 285გ.

17. ოთინაშვილი რ. – „საქართველოს ეკონომიკა“,

სახელმძღვანელო. - თბილისი, გამომცემლობა „ტექნიკური უნივერსიტეტი“, 2011. – 556 გვ.

18. პაპასქუა ი., ფუტყარაძე ს. „საგადასახადო კანონმდებლობა და გადასახადების საგადასახადო ადმინისტრირების პრობლემები საქართველოში“. 2010. 376 გვ.

19. საგადასახადო აუდიტის სახელმძღვანელო. აუდიტის დეპარტამენტი, 2012.- -270 გვ.

20. სვირაფა გ., ჭანია მ., საქართველის რეგიონების ბიუჯეტებისა და საბიუჯეტო ფედერალიზმის ფორმირების ძირითადი პრინციპები. კულტურათაშორისი კომუნიკაციები. 2009, №8.

21. ურიდია გ., რუხაია ფ. „საქართველოს საგადასახადო კოდექსის ტერმინთაგანმარტება“.- თბილისი, გამომცემლობა „პოლიგრაფი“, 2010.-136 გვ.

22. ურიდია გ. „საგადასახადო აუდიტი“. - თბილისი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, 2012, - 337 გვ.

23. ჩხაიძეი., ქუთათელაძე ა. საბიუჯეტო ფედერალიზმი და საგადასახადო პოლიტიკის განვითარება საქართველოში. აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია. 2013წ. 24-25 მაისი, ქუთაისი, გვ. 146-150.

24. Audit Executive Center, 10 Risk Management Imperatives for Internal Auditing, The IIA, 20.

25. Audit Executive Center, Contemporary Practices in Risk Management, The IIA, 2012.

26. Affolier, B., Risk Management bei der Schweizerischen Post, Der Schweizer Treuhänder.

27. Beumer, H., A Risk· Oriented Approach, Internal Auditor, February 2006.
28. Beumer, H., Successful Annual Audit Planning, Der Schweizer Treuhänder.
29. Clayton, D., A Risk·centric Approach that Works, Internal Auditor, February 2009.
30. Griffiths, Ph., Risk·based Auditing, Gower publishing. 2005.
31. Dubois, M., Unternehmungsstrategie und Strategische Risikoanalyse, Der Schweizer Treuhänder, 10/2006.
32. Fraser, J., Simkins, J, B., Enterprise Risk management, Wiley publishing. 2010.
33. Jesse Bukhend. Government Budgeting, London-New-York, 1996, pp. 59-60.
34. Jlersic Government Financeand Fiscal polilsy in Post – War Britain, London, 1995,p.38.
35. Internal Auditing's Role in Risk Management, Sponsored by Oracle and The IIA Research Foundation, March, 2011.
36. Большухина И. С. – Налоги и налогообложение: Учебное пособие. – Ульяновск, УлГТУ, 2012. – 140 с.
37. 6. Вылкова Е. С., Кацюба И. А., Петухова Р. А., Фирсова Е. А. – Налцги и налогообложение в схемах и таблицах: Учебное пособие. – Санкт-Петербург, СПГУЭиФ, 2012: – 160 с.
38. Евросоюз ставиткрест на банковской тайне, RBC daity 23. 05. 2013, www.ru.rbcdait.ru.
39. Ковзанадзе И.К. – уроки мирового экономического

კრიზისა და ფორმირებადი ახალი მოდელი განვითარების, გამოცემის, ტფილისი, 2016. – 272 ს.

40. ლობანოვა ე. ნ. – კორპორატიული ფინანსური მენეჯმენტი: სასწავლო-პრაქტიკული სახელმძღვანელო. – მოსკოვი, გამომცემლობა იურაიტ, 2012. – 990 ს.

41. მალკინა მ.იუ. – მონეტარული ეკონომიკა: სასწავლო სახელმძღვანელო. – ნიჟნი-ნოვოროდ, ნიჟეგოროდული სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2010. – 78 ს.

42. პანსოვი ვ. გ. – გადასახადები და გადასახადების გადასახადები: თეორია და პრაქტიკა – სასწავლო სახელმძღვანელო ბაკალავრიატისთვის. – მოსკოვი, იურაიტ, 2011. – 680 ს.

43. ტარასევიჩ ლ. ს., გრებენნიკოვი პ. ი., ლეუსკიი ა. ი. – თეორია კორპორატიული ფინანსების: სასწავლო სახელმძღვანელო. – მოსკოვი, უმაღლესი განათება, 2007. – 235 ს.

44. რუბინი ნ. – როგორ ვიწინასწარმეტ კრიზისს. – მოსკოვი, «ექსმო», 2011. – ს. 244.

45. რაძიანი რ. – ხაზის გაწყვეტილი. დამალული ხაზები, ყველაფერი საფრთხიერი მსოფლიო ეკონომიკისთვის. – მოსკოვი, გამომცემლობა ინსტიტუტი გაიდარა, 2011. – ს. 58.

46. შულცი მ. – გადასახადები ფინანსური ტრანზაქციებისთვის უნდა იქნას შემოსავლის გადასახადების სახით, ინტერვიუ RBC daily 22. 03. 2012, www.ru.rbcdaily.ru.

47. www.matsne.gov.ge საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება №248 საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შემოსავლებისა და შემოსავლების დამატების დამატების შესახებ. 2010.12.20. განკარგულებულია. - 10.12.2020.

48. www.matsne.gov.ge საქართველოს ფინანსთა

მინისტრის ბრძანება №303 საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შემოსავლების სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ. უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 15.12.2020

49. www.matsne.gov.ge საქართველოს კანონი “კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ”. უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 25.11.2020

50. www.matsne.gov.ge საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის დადგენილება №286 გადასახადების თაობაზე დროებითი დებულებათა დამტკიცების შესახებ. უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 25.11.2020

51. www.abg.org.ge უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 25.12.2020

52. www.bis.org უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 15.12.2020

53. www.centralbanking.com უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 18.11.2020

54. www.gse.ge უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 25.12.2020

55. www.ifc.org უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 25.11.2020

56. www.imf.org უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 30.11.2020

57. www.mof.ge, უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 10.01.2020

58. www.oecd.org უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 05.12.2020

59. www.parliament.ge, უკანასკნელად იქნა

გადამოწმებული - 05.12.2020

60. 63. www.rs.ge, უკანასკნელად იქნა
გადამოწმებული - 15.01.2020

61. www.worldbank.org უკანასკნელად იქნა
გადამოწმებული - 15.11.2020

62. <https://www.linkedin.com/pulse/ivane-didberidze>
უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 15.03.2020

63. <https://www.verisk.com/insurance/brands/iso/>
უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 15.01.2020

64. <http://www.iso27001security.com/html/27002.html>
უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 11.03.2020

65. [https://pqm-
online.com/assets/files/pubs/lations/std/iso-mek-27002-2013.pdf](https://pqm-online.com/assets/files/pubs/lations/std/iso-mek-27002-2013.pdf)
უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 01.10.2020

66. [https://www.dionach.com/blog/what-is-the-
difference-between-iso-27001-and-iso-27002](https://www.dionach.com/blog/what-is-the-difference-between-iso-27001-and-iso-27002) უკანასკნელად
იქნა გადამოწმებული - 12.01.2020

67. [https://www.iso.org/iso-9001-quality-
management.html](https://www.iso.org/iso-9001-quality-management.html) უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული
09.02.2020

68. <http://www.qcert.ru/rus/docs/standards/iso9001/>
უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 01.02.2020

69. <http://www.isaca.org/cobit/pages/default.aspx>
უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 05.03.2020

70. <http://www.isaca.org/Framework-product-page.aspx>
უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 10.02.2020.

71. www.nbg.ge უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული
- 13.02.2020

ავტორების მოკლე ბიოგრაფია

ვალერი მოსიაშვილი.

ეკონომიკის დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ასოც. პროფესორი, საქართველოს ეროვნული უნივერსიტეტის ბიზნესის მართვის ფაკულტეტის დეკანი, პროფესორი. საქართველოს მწერალთა, მეცნიერთა და საზოგადო მოღვაწეთა აკადემია „ქალდეას“, ჯუმბერ ლეჟავას სახელობის მეცნიერთა მრავალპროფილიანი საერთაშორისო აკადემიის და საერო აკადემია „ფაზისის“, ნამდვილი წევრი.

დაიბადა საქართველოში, ქარელის რაიონის სოფ. საციხურში. 1983-1990 წ.წ. სწავლობდა ქარელის რაიონის ს. საციხურის სკოლაში, 1990-1992 წ.წ. ქარელის რაიონის ს. აბისის საშუალო სკოლაში. 1992-1994 წ.წ. სწავლობდა თბილისის აფინანსო-ეკონომიკურ აკადემიაში, რომელიც დაამთავრა წარჩინებით 1997-2000 წ.წ. სწავლობდა საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსთან არსებული ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების ინსტიტუტის ასპირანტურაში. 2002წ. დაიცვა დისერტაცია თემაზე “ეკონომიკური დინამიკის ფაქტორები და რეგულირება”. მიენიჭა ეკონომიკურ მეცნიერებათა კანდიდატის სამეცნიერო ხარისხი.

სამუშაო გამოცდილება.

1996-2006 წ.წ. საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსთან არსებული ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სსკ ინსტიტუტი. უმცროსი მეცნიერ-მუშაკიდან წამყვან მეცნიერ-მუშაკამდე. 2006-2007 წ.წ. საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის ი. აბაშიძის სახელობის

ენციკლოპედიის ქართული რედაქცია. ეკონომიკისა და
სამართლის რედაქციის წამყვანი სამეცნიერო რედაქტორი.
2004-2006 წ.წ. თბილისის აზიისა და აფრიკის ინსტიტუტის
ასოცირებული პროფესორი. 2000-2009 წ.წ. თბილისის დავით
აღმაშენებლის სახელობის უნივერსიტეტი. 2007-2009 წ.წ.
ეკონომიკისა და მართვის კათედრის გამგე. 2009-2012წ.წ.
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის მოწვეული
ასოცირებული პროფესორი. 2013 წლიდან დღემდე
ასოცირებული პროფესორი. 2009-2011 წ.წ. საქართველოს
ეროვნული უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი, 2011
წლიდან დღემდე პროფესორი, ბიზნესის მართვის
ფაკულტეტის დეკანი. 2004-2009 წ.წ. პერიოდული სამეცნიერო
ჟურნალის "აღმაშენებელი" სარედაქციო კოლეგიის წევრი.
თბილისის დავით აღმაშენებლის სახელობის უნივერსიტეტის
სამეცნიერო საბჭოს წევრი. 2014 წლიდან დღემდე ჯუმბერ
ლეჟავას სახელობის მეცნიერთა მრავალპროფილიანი
საერთაშორისო აკადემიის ჟურნალი „ათინათი“-ს ეკონომიკის
განყოფილების რედაქტორი. 2016 წლიდან დღემდე
საქართველოს ეროვნული უნივერსიტეტის ჟურნალ „სეუ &
მეცნიერება“ მთავარი რედაქტორი. 2016-2017 წლებში
საქართველოს ეროვნული უნივერსიტეტი სეუ.
ყოველწლიური საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციების
- საორგანიზაციო კომიტეტის თავმჯდომარე. საქართველოს
ეკონომიკური პრობლემებისა და ქართული ეკონომიკური
აზრის შემსწავლელი სტუდენტთა მუდმივმოქმედი
სემინარის საუნივერსიტეტოშორისო კონფერენციის - SIUEC
2017-ის SIUEC 2018 და სარედაქციო კომიტეტის წევრი.
რეფერირებადი ჟურნალის „შავი ზღვა – DERGI KRADENIZ
“ეგრძით გამართული საერთაშორისო სიმპოზიუმი

სოციალურ მეცნიერებებში. თბილისი 2019. საორგანიზაციო კომიტეტის წევრი. ეკონომიკის კვლევის და განვითარების ინსტიტუტის მიერ ჩატარებული საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენცია მეცნიერება პრაქტიკისა და განვითარებისათვის, 22-24 თებერვალი, ბაქო, აზერბაიჯანი, 2019. სამეცნიერო კომიტეტის წევრი. International Scientific Conference Paradigms of Institutional, Economic and Cultural Development. 26 July, 2019 Riga, Latvia. საორგანიზაციო კომიტეტის წევრი. აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ბიზნესის, სამართლისა და სოციალურ მეცნიერებათა ფაკულტეტის მესამე საერთაშორისო კონფერენციის "თანამედროვე განვითარების ეკონომიკური, სამართლებრივი და სოციალური პრობლემები – 2019", საორგანიზაციო კომიტეტის წევრი.

ნაშრომები, პუბლიკაციები.

ეკონომიკური თეორიის საკითხები (ლექციების მოკლე კურსი), თბ., 2006. ეკონომიკა (ლექციების კურსი) თბ., 2008. ეკონომიკა (დინამიკა, ზრდა-განვითარება), მონოგრაფია. ISBN 978-9941-0-0869-6 თბ., 2008. ფულის მიმოქცევისა და კრედიტის თეორიები, (ლექციების კურსი), თბ., 2009. საბანკო საქმე (ლექციების კურსი), ISBN 978-9941-0-1953-1. თბ., 2009. საბანკო საქმის საფუძვლები (ლექციების კურსი), ISBN 978-9941-0-2768-0 თბ., 2010. ფინანსების საფუძვლები (სახელმძღვანელო), ISBN 978-9941-17-566-4. თბ., 2012. საბანკო საქმის საფუძვლები (სახელმძღვანელო), ISBN 978-9941-0-5344-3 თბ., 2013. ფულის მიმოქცევა და კრედიტი (სახელმძღვანელო), ISBN 978-9941-0-5984-3 თბ., 2014. ნუმიზმატიკა და ბონისტიკა (სახელმძღვანელო). ISBN 978-

9941-0-7618-3. თბ., გამომცემლობა „დანი“, 2015. ფინანსები (სახელმძღვანელო), ISBN 978-9941-0-9207-7. თბ., გამომცემლობა „დანი“, 2016. ფული, ფულის მიმოქცევა და კრედიტი. სასწავლო-პრაქტიკული სახელმძღვანელო. ISBN 978-9941-0-9755-3. თბ., გამომცემლობა „დანი“, 2017 – 670 გვ. რისკოლოგია: ეკონომიკური, ფინანსური და საბანკო-საკრედიტო რისკების მენეჯმენტი, სახელმძღვანელო. თბილისი, 2018. – 668 გვ. ISBN 978-9941-27-419-0 (PDF). ფინანსური პოლიტიკის სტრატეგიები: სახელმძღვანელო მაგისტრანტებისათვის. - თბილისი, 2019.– 379 გვ. საბანკო საქმე (სახელმძღვანელო) ჩ (უაკ) 336.01(075.8). მ-866. თბილისი გამომცემლობა „დანი“ 2020.- 458.

საზოგადოებრივი საქმიანობა.

ეკონომიკის კვლის და განვითარების ინსტიტუტის დირექტორი, ჟურნალების „ათინათი“, „ეკონომიკა და ფინანსები“ სარედაქციო კოლეგიის წევრი, ყოველწლიური საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციების საორგანიზაციო კომიტეტის თავმჯდომარე.

ნათია ახალკაცი.

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ფინანსების დოქტორი.

დაიბადა საქართველოში, ქალაქ თბილისში. 1998-2010 წ.წ. სწავლობდა ქ.თბილისის 45-ე საჯარო სკოლაში, 2010-2014 წ.წ. სწავლობდა საქართველოს ეროვნულ უნივერსიტეტში, ბიზნესის მართვის ფაკულტეტზე. 2014-2016 წ.წ. სწავლობდა საქართველოს საავიაციო უნივერსიტეტში მაგისტრატურაზე, ფინანსური აღრიცხვისა და კონტროლის ფაკულტეტზე. 2016-2019 წ.წ. სწავლობდა საქართველოს ტექნიკურ

უნივერსიტეტში დოქტორანტურაში ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტზე, სადაც დაიცვა დისერტაცია თემაზე “ფისკალური დეცენტრალიზაციის თავისებურებანი საქართველოში“. მიენიჭა ბიზნესის ადმინისტრირების დოქტორის აკადემიური ხარისხი.

სამუშაო გამოცდილება.

2015 წ. დაწესებულება „ელმავალმშენებელი“ ქარხანა. სტაჟიორი ბუღალტრის თანაშემწის პოზიციაზე.

2016 წ. დაწესებულება TCA ავიაკომპანია. სტაჟიორი/ფინანსისტის პოზიციაზე.

2016 წ. დაწესებულება შპს „AGT“ სამენეჯმენტო, საკონსულტაციო და სამშენებლო მომსახურების საქართველოს ფილიალი. ფინანსური მენეჯერის პოზიციაზე.

2017 წლიდან დღემდე მეთალ ვე იაფი სისტემური თიჯარეთი თურქეთის სათაო ოფისის ფილიალი აზერბაიჯანში. ფინანსური მენეჯერის პოზიციაზე.

2017 წლიდან დღემდე შპს „მექან“ სამშენებლო კომპანიაში. ფინანსური დირექტორის პოზიციაზე.

ნაშრომები, პუბლიკაციები.

შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი (IBSU), პროგრამა: ბიზნესის ადმინისტრირება. პერიოდი: 22.02.2013-25.03.2013. საქართველოს ეროვნული უნივერსიტეტი (სეუ) პროგრამა: საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენცია (ISC-ის სერთიფიკატი-2013. Ekvtime Takaishvili Teaching University Program: 1st Students' International Scientific Conference (on June 14, 2014). ქართულ-ევროპული უმაღლესი სასწავლებელი (GEU) პროგრამა: სტუდენტთა რესპუბლიკურ კონფერენციაში „ინოვაციები ბიზნესში, ტურიზმსა და მედიაში“ (26 დეკემბერი, 2014). Youthpass (YOUTH

EXCHANGES) On the way to entrepreneurship – 21/12, 2014-28/12/2014 IN Ankara, Turkey. University of Cambridge ESOL Examination PET – B1 UPPSALA MODEL UNITED NATIONS (UMUN) -In the Human Rights Council -March 1, 2015 საქართველოს ეროვნული უნივერსიტეტი(სეუ) პროგრამა: საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენცია (ISC-ის სერთიფიკატი-2015) ბიზნესი და ეკონომიკა. საქართველოს საავიაციო უნივერსიტეტი (სსუ) პროგრამა: სტუდენტთა მე-10 საერთაშორისო სამეცნიერო-ტექნიკური კონფერენცია 2016. ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“- „ფისკალური დეცენტრალიზაციის განვითარების ტენდენციები პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში“, თბილისი, #4-2018. სახელმძღვანელო „ფინანსების საფუძვლები“- თანაავტორობით ISBN 978-9941-0-7577-3 ,2018. სახელმძღვანელო „ფულის მიმოქცევა და კრედიტი“- თანაავტორობით ISBN 978-9941-9528-6-9, 2018. ჟურნალი „ეკონომიკა და ფინანსები“-ფისკალური დეცენტრალიზაციის კანონზომიერებანი და ეკონომიკურ გარემოზე ფისკალური პოლიტიკის გავლენის თეორიული ასპექტები“ - ქარელი - #1/2-2018. ჟურნალი „ეკონომიკა და ფინანსები“ ფისკალური დეცენტრალიზაციის საერთაშორისო და ქართული გამოცდილება“ #3 ISSN-2587-5000-2018. თბილისი. ჟურნალი „ეკონომიკა და ფინანსები“- „საბიუჯეტო და საგადასახადო დაგეგმვის როლი ტერიტორიული ერთეულების ფინანსების ორგანიზაციის პროცესში“ თბილისი #4- ISSN: 2587-5000. 2018. „THE IMPACT OF FISCAL DECENTRALIZATION ON THE ECONOMY“- თბილისი-ოდესსა 24 თებერვალი, 2017 ISBN 978-9934-8643-3-9. საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენცია

„მეცნიერება პრაქტიკისა და განვითარებისათვის“-
„დეცენტრალიზებული დაა ცენტრალიზებული
ფინანსების თანაფარდობის სამართლებრივი
საკითხები“- ბაქო, აზერბაიჯანი 2019. საქართველოს
ტექნიკური უნივერსიტეტი III საერთაშორისო
სამეცნიერო კონფერენცია. „ფისკალური
დეცენტრალიზაცია განვითარებულ ქვეყნებში“
თბილისი 2019.