ბესიკ ბოლქვაძე

ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის მნიშვნელობა საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში



გამომცემლობა „უნივერსალი"
თბილისი 2009

წინამდებარე ნაშრომი საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის პრობლემაზე პირველი კომპლექსური სამეცნიერო მონოგრაფიული გამოკვლევაა, რომელშიც განხილულია სახელმწიფოს ეკონომიკური საქმიანობა პოსტკომუნისტური ტრანსფორმაციის პირობებში, ნაჩვენებია საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკის მნიშვნელობა და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის როლი ქვეყნის ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში, გაანალიზებულია ძირითადი მაკროეკონომიკური ტენდენციები, გამოკვეთილია საფინანსო-საბანკო სისტემის ფუნქციონირების თავისებურებანი, მოცემულია ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაციის აუცილებლობის დასაბუთება და პრობლემის გადაწყვეტის ავტორისეული ხედვა.

წიგნი გათვალისწინებულია მეცნიერ-ეკონომისტების, სტუდენტებისა და გარდამავალი პერიოდის საქართველოს საფინანსო-საბანკო პრობლემებით დაინტერესებულ მკითხველთა ფართო წრისათვის.

სამეცნიერო რედაქტორი: **ვლადიმერ პაპავა** – საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის წევრ-კორესპონდენტი, ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი, საქართველოს სახელმწიფო პრემიის ლაურეატი მეცნიერებისა და ტექნიკის დარგში

რეცენზენტები: **თამარ გამსახურდია** – ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი
მირიან მურჯიკნელი – ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი
გიორგი ცაავა – ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი

© ბ. ბოლქვაძე, 2009

გამომცემლობა „უნივერსალი", 2009

თბილისი, 0179, ი. ჭავჭავაძის გამზ. 19, ☎: 22 36 09, 8(99) 17 22 30
E-mail: universal@internet.ge

ISBN 978-9941-12-537-9

„ფულად-საკრედიტო და ფისკალური პოლიტიკა კოორდინირდება პროგრესირებადი ეკონომიკის მიღწევის მიზნით, რომელიც უზრუნველყოფს ფასების სტაბილურობას და საწარმოო პოტენციალის ამაღლებას“.

„მთელ თავისუფალ მსოფლიოში მთავრობები და ცენტრალური ბანკები აჩვენებენ, რომ მათ შეუძლიან გადალახონ ეკონომიკის რეცესია. მათ აქვთ ფისკალური და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ინსტრუმენტები, რომელთა დახმარებითაც შეიძლება იმ ფაქტორებზე ზემოქმედება, რომლებიც განსაზღვრავენ ეროვნული შემოსავლისა და დასაქმების ზრდას“.

„ფულად-საკრედიტო პოლიტიკით შეიძლება ეკონომიკის დაცემის შესუსტება, თუმცა, ამასთან ერთად, აუცილებელია სახელმწიფოს მხრიდან მძლავრი მხარდაჭერა სახელმწიფო ფინანსების პოლიტიკის გამოყენებით“.

პოლ სამუელსონი

შინაარსი

შესავალი 9

თავი I. ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები 15
I. 1. ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების მექანიზმები გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში 15
I. 2. ფისკალური პოლიტიკის მნიშვნელობა ეკონომიკის სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში 35
I. 3. მონეტარული პოლიტიკის როლი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების პროცესში 44
თავი II. საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკის მნიშვნელობა საქართველოს ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში 53
II. 1. საგადასახადო პოლიტიკისა და სისტემის აგების პრიორიტეტები და მათი შეფასების მეთოდიკა 53
II. 2. საბიუჯეტო პოლიტიკა და მისი ზეგავლენა ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდაზე პოსტკომუნისტურ გარდამავალ პერიოდში 79
თავი III. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის როლი საქართველოს ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში 118
III. 1. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ამოცანები თანამედროვე ეტაპზე ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებაში 118
III. 2. ფულად-საკრედიტო სისტემის მნიშვნელობა ეკონომიკის რეალური სექტორის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფაში და მისი გაუმჯობესების სრულყოფის გზები 159
III. 3. დეპოზიტების დაზღვევის ზეგავლენა საბანკო სისტემის მდგრადობაზე და კომერციული ბანკების დაბეგვრის თავისებურებანი 170
თავი IV. ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის გაუმჯობესების აუცილებლობა და მისი სრულყოფის მიმართულებანი 189

დასკვნა-რეკომენდაციები 213
რეზიუმე ინგლისურ ენაზე 236
ბიბლიოგრაფია 239

შესავალი

საქართველოს ეკონომიკის საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლა რთული და მრავალწახნაგოვანი პროცესია, რაც მჭიდროდაა დაკავშირებული საბაზრო მექანიზმების ფორმირება-ამოქმედებასა და მათი ეფექტიანად გამოყენების აუცილებლობასთან. გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში ქვეყანაში წარმოშობილი მრავალი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემა დღის წესრიგში აყენებს მათი გადაწყვეტისათვის ყველაზე მოქნილი და ეფექტიანი გზების ძიებას. საბაზრო ეკონომიკაზე ტრანსფორმაციის ეტაპზე განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს, ერთი მხრივ, ბაზრის, როგორც ეკონომიკური სისტემის, უპირატესობათა მაქსიმალური გამოვლენა და საბაზრო ინსტიტუტებისა და მექანიზმების ფორმირება-ფუნქციონირებისათვის ხელშეწყობა, ხოლო მეორე მხრივ, ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების[1] ეკონომიკურად მიზანშეწონილი მასშტაბებით განხორციელება იმ ფორმების, მეთოდებისა და ინსტრუმენტების გამოყენებით, რომლებიც განვითარების მოცემულ ეტაპზე ყველაზე მეტად მიესადაგება ქვეყნის ეკონომიკური სტაბილიზაციისა და რეალური ზრდის მოთხოვნებს.

გარდამავალი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სპეციფიკის, მისთვის დამახასიათებელი თავისებურებების, რეგულირებაზე მოქმედი ფაქტორების გამოვლენა-შესწავლა და მეცნიერული ანალიზი ნაყოფიერია მხოლოდ აღნიშნული საკითხისადმი სისტემური მიდგომის პირობებში. მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ ეკონომიკა, როგორც ერთი მთლიანი ორგანიზმი, მოიცავს როგორც საბაზრო მექანიზმებს, ასევე სახელმწიფო რეგულატორებს, რომელთა ურთიერთზემოქმედების ეკონომიკაზე გავლენისადმი კომპლექსური მიდგომა, თავის მხრივ, მოითხოვს სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის ისეთი უმნიშვნელოვანესი მიმართულებების გამოკვეთას, როგორიცაა ფისკალური პოლიტიკა და მონეტარული პოლიტიკა, მათი ურთიერთკოორდინაციის როლი-

[1] აქ და შემდგომშიც ჩვენ ვეყრდნობით აკადემიკოს პაატა გუგუშვილის და სხვა ქართველი მეცნიერ-ეკონომისტების მიდგომას ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი (და არა სახელმწიფო) რეგულირების ცნების გამოყენების შესახებ.

სა და მნიშვნელობის ამაღლებას გარდამავალი ეკონომიკისათვის დამახასიათებელი მაკროეკონომიკური პროცესების ეფექტიანი რეგულირებისათვის.

უნდა აღინიშნოს, რომ ბაზრისა და სახელმწიფოს, შესაბამისად, ეკონომიკის კერძო და სახელმწიფო სექტორების ურთიერთმიმართებისა და ურთიერთთანაფარდობის პრობლემას არ დაუკარგავს აქტუალობა თვით განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებშიც კი, სადაც ეკონომიკის ფუნქციონირებაში დომინირებს ეფექტიანი საბაზრო მექანიზმები და ინსტიტუტები. ეკონომიკის რეგულირებაში სახელმწიფოს მონაწილეობის ხარისხი და მასშტაბები განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს და განეკუთვნება დელიკატურ ეკონომიკურ პრობლემათა წრეს საქართველოს გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში.

ნაშრომში გამოკვლეული პრობლემა დაისვა, ერთი მხრივ, საქართველოს საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო სისტემების ფუნქციონირებაში არსებული მდგომარეობის საფუძვლიანი გაცნობისა და მეორე მხრივ, ეროვნული ეკონომიკის ფუნქციონირების მაკროეკონომიკური ასპექტების შესწავლისა და გაანალიზების საფუძველზე. უნდა აღინიშნოს, რომ ეკონომიკის ნორმალური და ეფექტიანი ფუნქციონირების მიზნით ცალკე აღებულ საბიუჯეტო-საგადასახადო ან ფულად-საკრედიტო მექანიზმებს არ შესწევს საკვანძო მაკროეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტის უნარი. სწორედ აღნიშნული გარემოება განაპირობებს მათი ურთიერთკოორდინაციის აუცილებლობის აქტუალობას და გარდამავალი ეკონომიკის მოთხოვნებისადმი მისადაგებას. გარდამავალი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში ფისკალური და მონეტარული მექანიზმების სისტემურ-კომპლექსური კვლევის აუცილებლობას განაპირობებს აგრეთვე ის ფაქტი, რომ რეალურ ეკონომიკურ ცხოვრებაში მოქმედებს სხვადასხვა ურთიერთსაწინააღმდეგო მხარეს მიმართული ფაქტორები, ამიტომ რეგულირების რომელიმე ინსტრუმენტის არაეფექტიანი და ეკონომიკის არსებული მოთხოვნებისადმი არაადეკვატური გამოყენება შეიძლება ნეგატიურად აისახოს სხვა რომელიმე მაკროეკონომიკური პრობლემის გადაწყვეტის ხარისხზე.

რეგულირებად საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში საქართველოში დაიწყო როგორც სახელმწიფო ფინანსებთან, ასევე ფულად-საკრედიტო სფეროს ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული პრობლემატური საკითხების ინტენსიური კვლევა. ქართველ მეცნი-

ერ-ეკონომისტთა სამეცნიერო ნაშრომებში ფუნდამენტურადაა განხილული ზემოაღნიშნულ რთულ ფენომენთან დაკავშირებული მრავალმხრივი საკითხების სხვადასხვა ასპექტი. მიუხედავად ამისა, ნაკლებად არის შესწავლილი ფისკალური და მონეტარული მექანიზმების კოორდინირებული ფუნქციონირების თეორიულ-მეთოდოლოგიური საკითხები, კოორდინაციის როლი და მნიშვნელობა ეკონომიკის სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში. სწორედ აღნიშნული პრობლემა დაედო საფუძვლად ჩვენს მიერ ეკონომიკური პოლიტიკის ზემოხსენებული მიმართულებების ფუნდამენტურ შესწავლასა და საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო მექანიზმების შეთანხმებული გამოყენების აუცილებლობის დასაბუთებას საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში და, შესაბამისად, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის გამტარებელი სახელმწიფო ორგანოებისა და ინსტიტუტების კოორდინირებული მოქმედების ქცევის მოდელის შექმნას. აქედან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ მონოგრაფიაში გამოკვლეული თემა აქტუალურია როგორც თეორიული თვალსაზრისით, ასევე მისი პრაქტიკული გამოყენების პოზიციიდან.

ნაშრომი წარმოადგენს საქართველოს საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალ პერიოდში საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის კოორდინაციის პრობლემაზე პირველ კომპლექსურ მონოგრაფიულ გამოკვლევას, რომლის კვლევის ობიექტია სახელმწიფო ფინანსებთან და მონეტარულ სისტემასთან დაკავშირებული იმ თეორიული, მეთოდოლოგიური და პრაქტიკული საკითხების ერთობლიობა, რომლებთანაც დაკავშირებულია, თავის მხრივ, ქვეყნის საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის გატარების თავისებურებანი.

მონოგრაფია მიზნად ისახავს საქართველოს პოსტკომუნისტური ტრანსფორმაციის პირობებში ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის, შესაბამისად, საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო მექანიზმების ეფექტიანი ფუნქციონირების შესაძლებლობათა გამოვლენას და მათი კოორდინაციის როლის ამაღლებისათვის ადეკვატურ ღონისძიებათა შემუშავებას. აღნიშნული მიზნიდან გამომდინარე, იკვეთება კვლევის შემდეგი ამოცანები:

– გარდამავალ ეკონომიკაში სახელმწიფოსა და ბაზრის ურთიერთმიმართების პრობლემის დასმა და სახელმწიფო და კერძო სექტორების ურთიერთთანაფარდობის გამოკვლევა;

– ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის მიმართ სხვადასხვა ეკონომიკური სკოლისა და მიმართულების დოქტრინალური მიდგომების შესწავლა და მათი სისტემატიზაცია;

– ქვეყნის ეკონომიკის სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში საბიუჯეტო-საგადასახადო მექანიზმების როლისა და ადგილის განსაზღვრა;

– საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირების ანალიზი და საგადასახადო პოლიტიკის ძირითადი პრიორიტეტების გამოვლენა;

– ეკონომიკურ ზრდაზე საბიუჯეტო პოლიტიკის ზეგავლენის შესწავლა;

– ქვეყნის ეკონომიკის სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში ფულად-საკრედიტო სისტემის მონაწილეობის გამოკვლევა და ანალიზი;

– მონეტარული პოლიტიკის მნიშვნელობის განსაზღვრა საქართველოს ეკონომიკის რეალური სექტორის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფაში;

– ფულის მასის სტრუქტურულ-დინამიკური ანალიზი და ფულის მიმოქცევის რეგულირების სრულყოფის როლის შეფასება;

– დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის დანერგვის მნიშვნელობა საბანკო სისტემის ფინანსური მდგრადობის ამაღლებაში და კომერციული ბანკების დაბეგვრის თავისებურებების გამოვლენა;

– ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის აუცილებლობის დასაბუთება და მისი სრულყოფის ღონისძიებების შემუშავება.

წინამდებარე მონოგრაფიული გამოკვლევა ატარებს სისტემურ-კომპლექსურ ხასიათს. იგი ეხება როგორც ფისკალური და მონეტარული მექანიზმებით გარდამავალი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების თავისებურებებს, ასევე ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის შესახებ სხვადასხვა ეკონომიკური სკოლისა და მიმდინარეობის შეხედულებებისა და კონცეფციების ფუნდამენტურ ანალიზს, ქვეყნის საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში ფისკალური პოლიტიკის მნიშვნელობის განსაზღვრას და მონეტარული პოლიტიკის როლის გააზრებას, საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო მექანიზმების კოორდინაციის გაუმჯობესების სრულყოფის გზების ძიებისა და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავებით ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების, სოციალური პრობლემების გადაწყვეტის და ეროვნული ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის ამაღლების საკითხებს.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ იმაზე დამოკიდებულებით, სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების თუ რომელ საფეხურზე იმყოფება ქვეყანა, რა თავისებურებებით ხასიათდება საფინანსო-საბანკო სისტემის ფორმირება-ფუნქციონირება, როგორია საბაზრო ინფრასტრუქტურის განვითარების დონე და, შესაბამისად, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის ურთიერთკოორდინაციის ხარისხი, – პრიმატი საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის გატარებაში შეიძლება მიეკუთვნოს ფისკალურ ან მონეტარულ პოლიტიკას. ამასთან, მსოფლიოში არ არსებობს საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო სისტემების რეგულირების უნივერსალური წესები. ყველა ქვეყანა მათ საკუთარი ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე არეგულირებს. საფინანსო-საბანკო სისტემის რეგულირება საქართველოში ძირითადად ხორციელდება შემდეგ საკანონმდებლო აქტებზე დაყრდნობით: საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, საქართველოს საბაჟო კოდექსი; საქართველოს კანონები: „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ", „სახელმწიფო ვალის შესახებ", „შემოსულობების ბიუჯეტებს შორის განაწილების შესახებ", „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ", „საგადასახადო დავალიანებებისა და სახელმწიფო სესხების რესტრუქტურიზაციის შესახებ", „მოსაკრებლების სისტემის საფუძვლების შესახებ", „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ", „სახელმწიფო ქონების და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების პრივატიზებისა და სარგებლობის უფლებით გადაცემის შესახებ", ორგანული კანონი „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ", კანონები – „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ", „არასაბანკო სადეპოზიტო დაწესებულებების – საკრედიტო კავშირების შესახებ", „მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების შესახებ" და სხვა. ფისკალური და მონეტარული სისტემების რეგულირების საკანონმდებლო ასპექტები ასევე მოცემულია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსა და ეროვნული ბანკის მიერ შემუშავებულ მრავალრიცხოვან კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში.

განხორციელებული კვლევის სტატისტიკურ ბაზას წარმოადგენს ოფიციალური მასალები (საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსა და ეროვნული ბანკის ანგარიშები, ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემები, ქვეყნის კონტროლის პალატის მოხსენებები საკვლევი პერიოდების ბიუჯეტების შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშებთან და-

კავშირებით), აგრეთვე პერიოდული გამოცემების შესაბამისი პუბლიკაციები, ცალკეულ მკვლევართა მიერ მოპოვებული ფაქტობრივი მონაცემები და ავტორის დამატებითი გაანგარიშებები.

ვფიქრობთ, კვლევის შედეგად მიღებული დასკვნების და მათ საფუძველზე შემუშავებული წინადადებებისა და რეკომენდაციების პრაქტიკული რეალიზაცია ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო სისტემების ფუნქციონირების ეფექტიანობის ამაღლებას, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის გამტარებელი სახელმწიფო ორგანოებისა და ინსტიტუტების ფუნქციონირების ხარისხის გაუმჯობესებას. ნაშრომი ასევე გარკვეულ დახმარებას გაუწევს ეკონომიკური პროფილის უმაღლესი სასწავლებლების სტუდენტებს სასწავლო დისციპლინების – „სახელმწიფო ფინანსების თეორია“ და „საბანკო საქმე“ – შესწავლაში.

მონოგრაფიაში გამოთქმული გარკვეული მოსაზრებები შეიძლება პოლემიკური ხასიათისაც იყოს. ჩვენ არ გვაქვს ასეთი ფართო თემის ყველა ასპექტის ამომწურავად გაშუქების პრეტენზია, მაგრამ იქიდან გამომდინარე, რომ საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის კოორდინაციის პრობლემა, ქვეყნის რეალური ეკონომიკური ზრდის უზრუნველყოფისა და ეროვნული ეკონომიკის ფუნქციონირების ეფექტიანობის ამაღლების თვალსაზრისით, ნაკლებად არის შესწავლილი და გამოკვლეული, მიგვაჩნია, რომ წინამდებარე ნაშრომით ერთგვარი მოკრძალებული წვლილი შეგვაქვს აღნიშნული ხარვეზის შევსებაში. ამასთან, ვთვლით, რომ ნაშრომი დაზღვეული ვერ იქნება ნაკლოვანებებისაგან. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ავტორი მადლიერებით მიიღებს ყველა კონსტრუქციულ შენიშვნას და გამოხმაურებას.

დაბოლოს, გვინდა გამოვხატოთ ღრმა პატივისცემა და მადლიერება წიგნის სამეცნიერო რედაქტორის, საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის წევრ-კორესპონდენტის, პრ*ო*ფესორ ვლადიმერ პაპავას მიმართ, რომლის უაღრესად ობიექტურმა და საქმიანმა შენიშვნებმა, ვფიქრობთ, დიდად შეუწყო ხელი ნაშრომის ხარისხის გაუმჯობესებას, ხოლო კეთილგანწყობამ დიდი რწმენა შეგვმატა. ასევე გულითადი მადლობა გვინდა გადავუხადოთ რეცენზენტებს – პროფესორ თამარ გამსახურდიას, პროფესორ მირიან მურჯიკნელს და პროფესორ გიორგი ცაავას მონოგრაფიაზე მუშაობის პროცესში გამოთქმული შენიშვნებისა და მოსაზრებებისათვის.

თავი I

ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები

I. 1. ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების მექანიზმები გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში[1]

სახელმწიფოს ეკონომიკური როლი ნებისმიერი ქვეყნისათვის, ეკონომიკური განვითარების რომელ საფეხურზეც არ უნდა იყოს იგი, ერთ-ერთი საკვანძო და პრობლემატური საკითხია, ვინაიდან მისი გადაწყვეტის ხარისხზე ბევრადაა დამოკიდებული ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების პერსპექტივები როგორც მიკრო, ასევე, განსაკუთრებით, მაკროეკონომიკურ დონეზე. თანამედროვე ეკონომიკა, როგორც საყოველთაოდაა ცნობილი, წარმოადგენს საბაზრო ურთიერთობათა ერთობლიობას. ბაზარს, როგორც განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ფენომენს, ეკონომიკურ ლიტერატურაში გააჩნია სხვადასხვა შინაარსობრივი დატვირთვა. ამ ცნების ქვეშ, უპირველეს ყოვლისა, გაიგება სპეციფიკური ეკონომიკური სივრცე, სადაც ეკონომიკური გარიგებები ეკონომიკურ კონტრაგენტებს შორის ხორციელდება მოთხოვნასა და მიწოდებაზე დაფუძნებული თავისუფალი ფასწარმოქმნის პირობებში. ფართო გაგებით კი ბაზრის ცნებაში მოიაზრება ეკონომიკური სისტემა, რომელიც ფუნქციონირებს თანამედროვე მსოფლიოს ქვეყნების უმრავლესობაში და ფეხს იკიდებს პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში, მათ შორის – საქართველოში.

როგორც თეორიიდანაა ცნობილი და მსოფლიო პრაქტიკით დადასტურებული, ბაზარი, როგორც განსაკუთრებული ეკონომიკური მექანიზმი, არ არის სრულყოფილი და საკმარისად მდგრადი იმისათვის, რომ გადაჭრას საზოგადოების წინაშე მდგარი ყველა სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემა. აღნიშნული ნაკლოვანებები

---

[1] ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების, სახელმწიფოს ეკონომიკაში ჩარევის და ბაზართან მისი მიმართების კონტექსტში „სახელმწიფოს" ცნების ქვეშ, ჩვეულებრივ, გაიგება სახელისუფლებო მთავრობა, უფრო კონკრეტულად კი – ქვეყანაში ეკონომიკური პოლიტიკის განმახორციელებელი სახელმწიფო ინსტიტუტები და ორგანოები. უფრო მართებულია – ხელისუფლების ყველა შტო პლუს ცენტრალური ბანკი.

ფოკუსირდება ე.წ. „ბაზრის ფიასკოს"[1] ცნებაში, რაც ბადებს ეკონომიკურ სივრცეში ბაზართან ერთად სახელმწიფოს, როგორც განსაკუთრებული და სპეციფიკური ეკონომიკური სუბიექტის, თანამონაწილეობის აუცილებლობას. ეკონომიკური პროცესების რეგულირების თვალსაზრისით, ბაზრისა და სახელმწიფოს ასეთი სინთეზი მსოფლიო პრაქტიკაში ცნობილია, როგორც შერეული ეკონომიკა, ხოლო ამ უკანასკნელის ფუნქციონირების ბირთვად მიჩნეულია საბაზრო ინფრასტრუქტურა. შერეული ეკონომიკა კი განიხილება სახელმწიფოებრივი პროპორციულობის სახელმწიფო და საბაზრო რეგულირების ისეთ ოპტიმალურ ურთიერთშეხამებად, რომლის ეფექტიან ფუნქციონირებაში მნიშვნელოვანია სახელმწიფოებრივი რეგულირების როლი, თუმცა ამ უკანასკნელს არ შეუძლია შეცვალოს კონკურენტული საბაზრო ორგანიზაცია.[2]

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს ეკონომიკაში „ჩარევის" და, შესაბამისად, ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების შესახებ შეხედულებები განიცდიდა ევოლუციურ ცვლილებებს და აისახებოდა სხვადასხვა ეკონომიკურ დოქტრინაში. ისტორიულად სახელმწიფო ყოველთვის ასრულებდა განსაკუთრებულ სოციალურ-ეკონომიკურ ფუნქციებს (საკუთრების არსებული სტრუქტურების დაცვა, ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, მონოპოლიურ გამოვლინებებთან ბრძოლა, ფულის მიმოქცევის რეგულირება, საგარეო ეკონომიკური საქმიანობის კონტროლი, ეკონომიკის ნორმალური ფუნქციონირების საკანონმდებლო უზრუნველყოფა და სხვა) და აწესებდა გარკვეულ რეგლამენტაციებს, ვინაიდან იგი, თავისი ფუნქციონალური დანიშნულებით, ყოველთვის „მაღლა იდგა" ცალკეულ ეკონომიკურ სუბიექტებზე, მაგრამ, ამასთან ერთად, ეკონომიკური განვითარების კვალობაზე, თავის კლასიკურ ფუნქციებთან ერთად, ახდენდა თვისებრივად და ხარისხობრივად ახალი ფუნქციების შეძენას და გამდიდრებას მიმდინარე ეტაპის სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი განვითარების თავისებურებებისა და ტენდენციების გათვალისწინებისა და მათი რეალიზაციის აუცილებლობიდან გამომდინარე.

---

[1] Arye L. Hillman. Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government. Cambridge University Press, 2003, p. 9.

[2] გოგოხია რ. საბაზრო ეკონომიკა თუ შერეული ეკონომიკური სისტემა? ჟურნ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა", 2001, №4, გვ. 50.

თანამედროვე გაგებით, ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება სათავეს იღებს კაპიტალიზმის განვითარების საწყის ეტაპზე, როცა ადგილი ჰქონდა საგარეო ვაჭრობის აღმავლობას, რამაც თავისი ასახვა ჰპოვა გვიანდელ მერკანტილიზმში, ანუ სავაჭრო ბალანსის თეორიაში.[1] ამ კონცეფციის მიხედვით სახელმწიფო მონაწილეობს ეკონომიკის რეგულირებაში, იყენებს რა აქტიური სავაჭრო ბალანსიდან მიღებულ ფულს, როგორც ეკონომიკის განვითარების მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს. აღნიშნული თეორიის საპირისპიროდ, კლასიკური თეორია აღიარებს ეკონომიკური ლიბერალიზმის კონცეფციას და ეყრდნობა ეკონომიკურ პროცესებში სახელმწიფოს ჩაურევლობისა და მეწარმეობის შეუზღუდავი თავისუფლების პრინციპებს. ბაზრის თვითრეგულირების აღნიშნულ სისტემას საფუძველი ჩაეყარა XVIII-XIX საუკუნეებში, „კლასიკური" კაპიტალიზმის დროს, რომელიც ძირითადად დაფუძნებული იყო სტიქიურ, თავისუფალ კონკურენციაზე. კლასიკური მიმართულების წარმომადგენლები ეკონომიკას განიხილავდნენ, როგორც თვითრეგულირებად სისტემას, რომელშიც სახელმწიფოს პირდაპირი თუ არაპირდაპირი ჩარევა კი არ აჩქარებს, პირიქით, ანელებს ეკონომიკურ განვითარებას. აქედან გამომდინარე, ისინი სახელმწიფოს როლს ეკონომიკურ პროცესებში მხოლოდ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ფუნქციებით საზღვრავდნენ (ქვეყნის თავდაცვა, სამართალწარმოება, ბუნებრივ მონოპოლიებზე კონტროლის დაწესება, კოლექტიური დოვლათის წარმოება და სხვა), რაც არ შეიძლება ჩაითვალოს ეკონომიკური სუბიექტების ფუნქციებში შეჭრად. ეკონომიკის რეგულირებისადმი ასეთი მიდგომის მთავარ ღერძს წარმოადგენდა ადამ სმითის (1723-1790) „უხილავი ხელის" კონცეფცია, მოგვიანებით კი ჟან ბატისტ სეის (1767-1832) მოქმედების თავისუფლების იდეა იმის შესახებ, რომ მიწოდება წარმოშობს თავისსავე მოთხოვნას. კლასიკური თეორიის თეორეტიკოსთა ლოგიკური დასკვნაა ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩაურევლობის პოლიტიკა.

კლასიკური მოდელის ალტერნატიულ მიმართულებად XIX-XX საუკუნეების მიჯნაზე ჩამოყალიბდა ინსტიტუციონალური თეორია. არსებითად, იგი არ განიხილება, არც სახელმწიფოს აქტიური რო-

[1] Экономическая теория на пороге XXI века. 2. Под ред. Ю.М. Осипова и др. Москва, „Юристъ",1998, с. 674.

ლის მომხრე და არც მის მოწინააღმდეგე მიმართულებად,[1] ეკონომიკის ნორმალური ფუნქციონირების უზრუნველყოფაში კი განსაკუთრებულ როლს ანიჭებს ისეთ ინსტიტუტებს, როგორიცაა: სამართალი, ოჯახი, ტრადიციები, პროფესიული კავშირები და სხვა. აღნიშნული თეორიის მიხედვით, ზემოჩამოთვლილი ინსტიტუტები უნდა ემსახურებოდეს საზოგადოებრივ ძალთა გაწონასწორებას, ხოლო როდესაც ასეთი ინსტიტუტები არაა ჩამოყალიბებული ან ვერ ასრულებს თავიანთ ფუნქციებს, მაშინ სახელმწიფოს ენიჭება განსაკუთრებული როლი მათი ფორმირება-რეგულირების საქმეში. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფოებრივ რეგულირებას აქვს არანაკლები მნიშვნელობა, ვიდრე საბაზრო მექანიზმებს. ამ კუთხით ინსტიტუციონალიზმი ითვლება ეკონომიკის აქტიური სახელმწიფოებრივი რეგულირების კონცეფციის წინამორბედად.

საზოგადოების განვითარების შემდგომ ეტაპზე ეკონომიკური ურთიერთობების განვითარებისა და გაღრმავების საფუძველზე წარმოიქმნა კლასიკური მიდგომის კორექტირების აუცილებლობა, კერძოდ, კაპიტალის კონცენტრაციისა და ცენტრალიზაციის ბაზაზე წარმოიქმნა მსხვილი კორპორაციები, რამაც შეზღუდა კონკურენცია და თავისუფალი ფასწარმოქმნა, შედეგად ეკონომიკურმა სისტემამ დაკარგა მოქნილობა და რეალური გახადა 1929-1933 წლების მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისის დამანგრეველი შედეგები. ეკონომიკური პროცესების ასეთი კალაპოტით განვითარება გახდა მიზეზი იმისა, რომ ეკონომიკური რეგულირების კლასიკური თეორია ჩაანაცვლა ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩარევის ქეინზიანურმა თეორიამ. ქეინზმა უარყო ეკონომიკის თვითრეგულირების შესაძლებლობა და სახელმწიფოს ფუნქციების გაფართოება აღიარა, როგორც „ერთადერთი პრაქტიკული შესაძლო ამოცანა – აცილებულ იქნეს არსებული ეკონომიკური ფორმების სრული დაშლა და როგორც პირობა – პირადი ინიციატივის წარმატებით ფუნქციონირებისათვის".[2] აღნიშნულის სარეალიზაციოდ, ქეინზის მოსაზრება ეფუძნება ორ ძირითად მომენტს: 1. ეროვნული ეკონომიკის რეგულატორი არის არა ბაზარი, არამედ სახელმწიფო; 2. ამ მიმართულებით სახელმწიფოს ცენტრალური ამოცანაა „ეფექტიანი მოთ-

[1] Экономическая теория на пороге XXI века. 2. Под ред. Ю.М. Осипова и др. Москва, „Юристъ",1998, с. 677.

[2] ქეინზი ჯ. დასაქმების, პროცენტის და ფულის ზოგადი თეორია. თარგმანი ინგლისურიდან. ქუთაისი, „სტამბა", 1995, გვ. 414.

ხოვნის“ პოლიტიკის გატარება.[1] ამდენად, ეკონომიკურ პროცესებთან მიმართებით, ქეინზი სახელმწიფოს განიხილავს, როგორც მოთხოვნის სტიმულატორს და მეწარმეობის აქტივიზაციის მთავარ ფაქტორს. ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ქეინზიანური მოდელი წარმატებით გამოიყენებოდა განვითარებული ქვეყნების ეკონომიკურ პოლიტიკაში XX საუკუნის 70-იანი წლების შუახანებამდე. ამ პერიოდიდან დასავლეთის ქვეყნებში თავი იჩინა ეკონომიკაში სახელმწიფოს მეტისმეტი „ჩარევის“ უარყოფითმა შედეგებმა, რამაც საფრთხის წინაშე დააყენა ბაზრის ეფექტიანი ფუნქციონირება. „სახელმწიფო ინტერვენცია“ გამოვლინდა ინფლაციური პროცესების გაძლიერებაში, სახელმწიფო აპარატის გაბერვაში, ბიუჯეტის დეფიციტის და, შესაბამისად, სახელმწიფო ვალის ზრდაში, რამაც გამოიწვია საბაზრო ეკონომიკის სტიმულების დაჩლუნგება და ეკონომიკური ზრდის შენელება.[2] აუცილებელი გახდა ეკონომიკაში სახელმწიფოს როლისა და ადგილის გადასინჯვა, რის შედეგადაც წარმოიშვა ნეოკლასიკური თეორია. აღნიშნული თეორიის მიხედვით, ბაზარი ქმნის ეკონომიკური ზრდის საუკეთესო პირობებს, ამიტომ სახელმწიფოს ჩარევამ არ უნდა შეზღუდოს ბაზარი, არამედ უნდა უზრუნველყოს ყველა პირობა საბაზრო ურთიერთობების, განსაკუთრებით კი – კონკურენციის განვითარებისათვის. ეკონომიკის რეგულირებისადმი მსგავსი მიდგომები აისახა მონეტარისტულ თეორიაში, რომლის მიხედვითაც ეკონომიკური ზრდის სტიმულად აღიარებულია ფულის მასის სტაბილური ზრდა, ხოლო ფულადი მასის ცვლილებაზე სახელმწიფო კონტროლი განიხილება, როგორც საბაზრო ეკონომიკის მდგრადი ფუნქციონირების უზრუნველმყოფელი პირობა.

აღსანიშნავია, რომ თანამედროვე პირობებში ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში წმინდა სახით არ გამოიყენება არც ერთი ზემოთ დახასიათებული თეორია. მიუხედავად ნეოკლასიკური მიმართულების პოპულარობისა, ეკონომიკის რეგულირების ქეინზიანური მეთოდები მთლიანად არ შეცვლილა, განხორციელდა მხოლოდ მისი ძირითადი პოსტულატების სინთეზი ნეოკლასიკური თეორიის ზოგიერთ დებულებასთან, რის საფუძველ-

---

[1] ქეინზი ჯ. დასაქმების, პროცენტის და ფულის ზოგადი თეორია. თარგმანი ინგლისურიდან. ქუთაისი, „სტამბა“, 1995, გვ. 32.

[2] მაღლაკელიძე თ. გადასახადები და მაკროეკონომიკური რეგულირება. თბილისი, „სიახლე“, 1999, გვ. 18.

ზეც აღმოცენდა ე.წ. „ნეოკლასიკური სინთეზი“,[1] რომელიც ეფუძნება, ერთი მხრივ, ქეინზიანელობას, ხოლო მეორე მხრივ, – მონეტარისტულ მიდგომას.

ამდენად, ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების შესახებ არსებულ თეორიებში პირობითად შეიძლება გამოვყოთ შემდეგი ჯგუფები: 1. ეკონომიკური თეორიები, რომლებშიც აღიარებულია ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩაურევლობის პოლიტიკა; 2. ეკონომიკური თეორიები, რომლებშიც ეკონომიკის რეგულირება მიჩნეულია სახელმწიფოს მთავარ ფუნქციად, ხოლო ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩარევა – ეკონომიკური ზრდის მამოძრავებელ ძალად; 3. ეკონომიკური თეორიები, რომლებიც ორიენტირებულია ეკონომიკაში სახელმწიფოს შეზღუდული, მინიმალური მასშტაბებით ჩარევაზე.

აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება მეორეული, ანუ წარმოებული პროცესია და გამომდინარეობს ბაზრის ნაკლოვანებებიდან. ამდენად, ეკონომიკაში სახელმწიფოს „ჩარევის“ აუცილებლობა, პირველ რიგში, განპირობებულია საბაზრო სისტემის დეფექტებით, რომელთა აღმოფხვრა და განეიტრალება სახელმწიფოს მხრიდან ამართლებს თეზას იმის შესახებ, რომ ბაზარი არის შერეული ეკონომიკის ნორმალური და ეფექტიანი ფუნქციონირების აუცილებელი, მაგრამ არასაკმარისი პირობა. ბაზრის აღნიშნული ნაკლოვანებები შეიძლება კომპლექსურად წარმოდგენილ იქნეს შემდეგნაირად: სოციალური უთანასწორობა, მაკროეკონომიკური წონასწორობის პერიოდული დარღვევა, მონოპოლიების წარმოშობის პოტენციური შესაძლებლობა, საზოგადოებრივი საქონლის წარმოების უუნარობა, ე.წ. გარე ეფექტების (ექსტერნალიების) არსებობა, ეკონომიკის საკანონმდებლო და ფულის მასით უზრუნველყოფის შეუძლებლობა, ეკოლოგიური პრობლემების გამწვავება და სხვა. აღნიშნული სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაჭრის მიზნით, თანამედროვე სახელმწიფო, თავისი ფუნქციების, მიზნებისა და ამოცანების კომპლექსურობიდან გამომდინარე, ახორციელებს არა მარტო ეკონომიკური საქმიანობის კოორდინაციას, ქმნის რა შესაბამის ადმინისტრაციულ-საკა-

[1] Самуэльсон П. Экономика. Т1. Перевод с английского. Москва, НПО „АЛГОН“, 1992, с. 307.

ნონმდებლო და ეკონომიკურ გარემოს (როგორც მარეგულირებელი), არამედ გამოდის ჩვეულებრივი ბაზრის სუბიექტის როლში (როგორც მწარმოებელი), ე.ი. შერეული ეკონომიკის პირობებში იგი ასრულებს ერთდროულად ეკონომიკის ეფექტიანი რეგულირებისა და მასში განსაზღვრული დამატებული ღირებულების შექმნის ფუნქციას. ამასთან, რეგულირებისა და წარმოების ფუნქციონალური შესაძლებლობები და განხორციელების მასშტაბები ფუნდამენტურადაა დამოკიდებული განვითარების კონკრეტულ ეტაპზე ეკონომიკაში მიმდინარე პროცესების ტენდენციებსა და თავისებურებებზე, სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის არჩეულ კურსზე, საბაზრო მექანიზმების სტიმულირებისა და, გარკვეულ შემთხვევებში, კორექციის აუცილებლობაზე და მრავალ სხვა ფაქტორზე.

ეკონომიკური სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფოსა და ბაზრის ურთიერთმიმართების კონტექსტში, მნიშვნელოვანია იმის კონსტატირებაც, რომ თანამედროვე სახელმწიფო იმყოფება არა ბაზრის მიღმა ან ბაზრის ზევით, არამედ ორგანულადაა ჩაშენებული ბაზარში და წარმოადგენს მის უმნიშვნელოვანეს მოთამაშეს, პასუხისმგებელს მთელი საზოგადოების ინტერესების რეალიზაციაზე.[1] ამასთან, სახელმწიფოსა და ეკონომიკის ურთიერთმიმართების ვიწრო ჭრილში განხილვა, მხოლოდ საბაზრო და სახელმწიფო რეგულატორების ურთიერთთანაფარდობიდან გამომდინარე, ეკონომიკურად მიზანშეუწონელია, ვინაიდან სახელმწიფო, ფართო გაგებით, საკუთრივ სახელმწიფოსა და ბაზრის გარდა, აერთიანებს ასევე საზოგადოებას.[2] ამ უკანასკნელის წვლილი კი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების ფორმირებასა და რეგულირებაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია თანამედროვე ეტაპზე, როდესაც იზრდება სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტების (პროფესიული კავშირების, მომხმარებელთა გაერთიანებების, საბანკო ასოციაციების, სავაჭრო-სამრეწველო პალატების, სხვადასხვა ეკოლოგიური მოძრაობის) როლი და მნიშვნელობა,[3] რომლებიც აქტიურ და ქმედით მონაწილეობას ღებულო-

---

[1] მექვაბიშვილი ე. ეროვნული სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკა ეკონომიკის გლობალიზაციის პირობებში. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2007, №4, გვ. 14.

[2] იქვე, გვ. 13.

[3] Абалкин Л. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики. Журн. „Вопросы экономики", 1997, №6, с.7.

ბენ სოციალურ-კულტურული, პოლიტიკურ-ეკონომიკური და ინსტიტუციურ-ორგანიზაციული გადაწყვეტილებების მიღებაში.

აღსანიშნავია, რომ თანამედროვე ეტაპზე საკითხი დაისმის არა ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების აუცილებლობისა და მიზანშეწონილობის, არამედ მისი მასშტაბებისა და ინტენსიურობის, განხორციელების ფორმებისა და მეთოდების, ინსტრუმენტებისა და ბერკეტების შესახებ.[1] მრავალწყობიანი ეკონომიკის ფორმირება კი წინა პლანზე აყენებს ეკონომიკის მართვის ახალი პარადიგმის აუცილებლობას და, შესაბამისად, მასში სახელმწიფოს როლს, რაც განხორციელებულ უნდა იქნეს იმ ობიექტური კანონების შესაბამისად, რომელთა მიხედვითაც ვითარდება ეკონომიკა, მისი ცალკეული რგოლები და მათ შორის კავშირ-ურთიერთობები.[2] ამასთან, ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში და, შესაბამისად, სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის რეალიზაციაში განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს სახელმწიფო ბერკეტებისა და საბაზრო რეგულატორების ურთიერთზემოქმედების ხარისხი და მათი გამოყენების ფორმებისა და მეთოდების თანაფარდობა, რომელიც არასოდეს არ არის სტატიკური, – იგი განიცდის პერმანენტულ ცვლილებას ქვეყნის განვითარების მოცემული ეტაპის თავისებურებების, ეკონომიკური, სოციალური, პოლიტიკური, სამართლებრივი და სხვა ფაქტორების, ასევე ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის კონცეპტუალური საფუძვლების პრიორიტეტების ცვლილებების შესაბამისად.

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, ეკონომიკაში სახელმწიფოს მონაწილეობის და მის მიერ „ბაზრის ფიასკოთი“ განპირობებული სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტის ხარისხი არასოდეს არ არის იდეალური, რაზეც პასუხს „საზოგადოებრივი არჩევანის თეორია“ იძლევა,[3] რომლის მიხედვითაც სახელმწიფოს მიერ შემუშავებული და გატარებული ეკონომიკური პოლიტიკის ეფექტიანობა არსებითად იმაზეა დამოკიდებული, თუ, ერთი მხრივ, კონკრეტულად ვინ ახდენს სახელმწიფოს „ხილული ხელის“ ორგა-

---

[1] Государственная экономическая политика. Под. ред. Т.Г. Морозовой. Москва, ЮНИТИ, 2006, с. 22.

[2] Папава В.Г., Беридзе Т.А. Очерки политической экономии посткоммунистического капитализма (Опыт грузии). Москва, „Дело и Сервис“, 2005, с. 36.

[3] პაპავა ვ. პოსტკომუნისტური გარდამავალი პერიოდის მაკროეკონომიკა (თეორია და პოლიტიკა). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა“, 2005, გვ. 75.

ნიზაციას (ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებელი ეკონომიკური სუბიექტები), ხოლო მეორე მხრივ, ეკონომიკური პოლიტიკის რომელ მიმართულებას (ან მიმართულებებს) ეფუძნება მათ მიერ შემუშავებული ეკონომიკური პოლიტიკა.[1] ამასთანავე, გარდამავალი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობის ხარისხი, ჩვენი აზრით, პირდაპირპროპორციულ კავშირშია სოციალურ-ეკონომიკური, ინსტიტუციური და სტრუქტურული გარდაქმნების პროცესების ადეკვატური სახელმწიფო რეგულატორებისა და ინსტრუმენტების დაბალანსებულ გამოყენებასთან ისე, რომ მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი საბაზრო მექანიზმების გამოყენების შეზღუდვისა და საბაზრო კოორდინაციის ხარისხის შემცირების ტენდენციები.

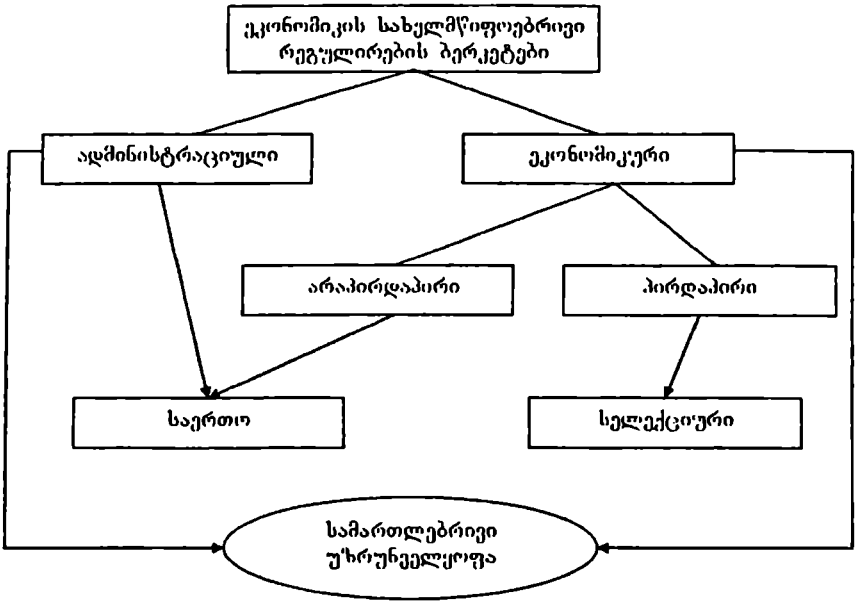
ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში სახელმწიფო ბერკეტებისა და ინსტრუმენტების დაჯგუფება-კლასიფიკაციაში, ხშირ შემთხვევაში, გამოიყოფა ადმინისტრაციული და ეკონომიკური, პირდაპირი და არაპირდაპირი, საერთო და სელექციური მეთოდები. ამასთან, არასწორად მიგვაჩნია ადმინისტრაციული და პირდაპირი მეთოდების ერთმანეთთან გაიგივება,[2] რადგან პირდაპირი ან არაპირდაპირი შეიძლება იყოს არა ადმინისტრაციული, არამედ რეგულირების ეკონომიკური ბერკეტები. მსგავსად აღნიშნულისა, თეორიულად არამართებულად მიგვაჩნია სამართლებრივი ინსტრუმენტების მხოლოდ არაპირდაპირი რეგულირების მექანიზმზე მიკუთვნება[3] იქიდან გამომდინარე, რომ სამართლებრივი უზრუნველყოფა წარმოადგენს სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების ეფექტიანი სახელმწიფოებრივი რეგულირების მამოძრავებელ ძალას, რომელიც სჭირდება როგორც ეკონომიკური, ასევე ადმინისტრაციული ბერკეტების მოქმედებაში მოყვანას. რაც შეეხება საერთო და სელექციურ მეთოდებს, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია საერთო მეთოდებს მივაკუთვნოთ ადმინისტრაციული და არაპირდაპირი ეკონომიკური ბერკეტები, რადგან პირდაპირი ეკონომიკური ბერკეტები თავისთავად სელექციური ბუნებისაა (იხ. ნახაზი I.1).

---

[1] პაპავა ვ. დასახელებული ნაშრომი, გვ. 81.

[2] Государственная экономическая политика. Под. ред. Т.Г.Морозовой. Москва, ЮНИТИ, 2006, с. 29-30.

[3] ბურდული ვ. ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების რეგულირების მექანიზმი და მისი პრაქტიკული რეალიზაციის გზები (საქართველოს მაგალითზე). თბილისი, „მეცნიერება", 2004, გვ. 84.



ნახაზი I.1. ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ფორმებისა და მეთოდების პირობითი სქემა.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს იმის შესახებაც, რომ ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ცალკეულ ბერკეტებსა და მექანიზმებს მკაფიოდ გამოკვეთილი ნიშნები და ეკონომიკურ პროცესებზე ზემოქმედების მეტ-ნაკლებად პოზიტიური თუ ნეგატიური ასპექტები ახასიათებს. ეკონომიკის რეგულირების ადმინისტრაციული ხასიათის ბერკეტების (ფასების კონტროლი, სახელფასო პოლიტიკა, ლიცენზირებისა და კვოტირების სისტემები, ანტიმონოპოლიური რეგულირება და სხვა) გამოყენება, ბაზრის თვითრეგულირების ხარისხის შეზღუდვის შედეგად, ამცირებს ეკონომიკის ეფექტიანი ფუნქციონირების პოტენციურ შესაძლებლობებს, თუმცა მათ გარეშე შეუძლებელი იქნებოდა ქვეყანაში სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების ნორმალური რეგულირება. პირდაპირი ეკონომიკური რეგულირების ბერკეტებს უპირატესად შეიძლება მივაკუთვნოთ ის საბიუჯეტო-საგადასახადო მექანიზმები, რომელთა გამოყენება ორიენტირებულია ცალკეული სოციალური ჯგუფებისა და ეკონო-

მიკის სექტორების ინტერესების რეალიზაციასა და სტიმულირებაზე (სახელმწიფო კრედიტი, სახელმწიფო გარანტია, სუბსიდია, სუბვენცია, საინვესტიციო-საგადასახადო კრედიტი და სხვა). აღსანიშნავია, რომ მსგავსი პირდაპირი ეკონომიკური ბერკეტები უპირატესად სელექციური ხასიათისაა და ისინი, ადმინისტრაციული ბერკეტების მსგავსად, გარკვეულწილად ზღუდავს საბაზრო მექანიზმების ფუნქციონალურ შესაძლებლობებს, მაშინ, როდესაც არაპირდაპირი ეკონომიკური ბერკეტების (ფულის მასის რეგულირება, მონეტარული გადაცემის მექანიზმები, საგადასახადო განაკვეთები, საბაჟო-სატარიფო რეგულირება და სხვა) გამოყენება უშუალოდაა დამყარებული საბაზრო იმპულსებსა და მოტივაციებზე, თუმცა არაპირდაპირი ბერკეტები, თავიანთი ბუნებიდან და გამოყენების ხასიათიდან გამომდინარე, შეიძლება იყოს წმინდა საბაზრო და ნაკლებად საბაზრო. მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის კლასიკური ინსტრუმენტები, რომლებშიც სავალდებულო რეზერვების მექანიზმი უფრო ნაკლებადაა ორიენტირებული საბაზრო რეგულაციებზე, ვიდრე რეფინანსირების განაკვეთის ან ღია ბაზრის ოპერაციების საბაზრო-მონეტარული მექანიზმები (იხ. თავი III. 1).

ყოველივე ზემოაღნიშნულთან ერთად, ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების მოქნილი და ეფექტიანი მექანიზმის ფორმირება-ფუნქციონირებას მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ქვეყნის მიმდინარე ეკონომიკური კონიუნქტურის შესაბამისად სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების რეგულირების ზემოხსენებული სახელმწიფო ბერკეტებისა და საბაზრო რეგულატორების ოპტიმალური კომბინირება ეკონომიკური ზრდის მდგრადი ტემპებისა და საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების მაღალი ხარისხით დაკმაყოფილების უზრუნველსაყოფად.

მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება არსებითად და პრინციპულად განსხვავდება განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირებისაგან.[1] ამასთან, არც ეს უკანასკნელია უნივერსალური. კერძოდ, განვითარებული ქვეყნების ეკონომიკის სახელმწიფოებრივ მართვაში გამოიყოფა ბაზრის,

[1] Курс экономики: Учебник. Под ред. Б.А. Райзберга, Москва, ИНФРА-М, 1997, с. 660.

როგორც ეკონომიკური სისტემის, რეგულირების რეაქტიული და პროაქტიული მოდელები. რეაქტიული მოდელი (აშშ, ინგლისი და სხვა), ძირითადად, ეყრდნობა ქვეყნის ეკონომიკაში სახელმწიფოს მინიმალურად შესაძლებელ „ჩარევას", რაც განსაკუთრებით ძლიერდება საბაზრო ეკონომიკის ნაკლოვანებების გამოვლინებისა და საბაზრო მექანიზმების ფუნქციონირების ეფექტიანობის დაქვეითებისას, პროაქტიული მოდელი (იაპონია, გერმანია და სხვა) კი დაფუძნებულია სახელმწიფოს პრევენციულ ქმედებებზე ბაზრის განსაზღვრული დეფექტების აუცილებელი კომპენსირების მიზნით, მიუხედავად საბაზრო მექანიზმების ფუნქციონირების ეფექტიანობისა და ხარისხისა.[1] აღსანიშნავია, რომ განვითარებული საბაზრო სისტემების მქონე ქვეყნებთან შედარებით, ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება და, შესაბამისად, რეგულირების მიზნებისა და ამოცანების რეალიზაცია გაცილებით რთულია იმ ქვეყნებში, რომლებიც იმყოფებიან საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალ ეტაპზე, ვინაიდან მათ წინაშე დგას რთულად სარეალიზაციო ამოცანების მთელი კომპლექსი, რომელთაგანაც შეიძლება გამოვყოთ შემდეგი: 1. ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნის ეფექტიანი ორგანიზაცია; 2. ეკონომიკის დემონოპოლიზაცია საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების შესაბამისად; 3. ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების მექანიზმების ფორმირება და თანდათანობითი დახვეწა; 4. საბაზრო ინფრასტრუქტურის ელემენტების დანერგვისა და განვითარებისათვის მაქსიმალური ხელშეწყობა; 5. ეკონომიკის ეფექტიანი ფუნქციონირების ადეკვატური საკანონმდებლო ბაზის ჩამოყალიბება; 6. თანაფარდობის შეცვლა ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ადმინისტრაციულ და ეკონომიკურ, პირდაპირ და არაპირდაპირ ბერკეტებს შორის; 7. მუდმივად მზარდი გლობალიზაციის პირობებში მსოფლიო ეკონომიკურ კავშირებში ეროვნული ეკონომიკის ეფექტიანი ჩართვის უზრუნველყოფა და სხვა.

სახელმწიფო, როგორც საბაზრო ურთიერთობების მონაწილე ეკონომიკური სუბიექტი, დაკავშირებულია ეკონომიკის სახელმწიფო (საზოგადოებრივ) სექტორთან. როგორც ცნობილია, განვითარებული ეკონომიკის ქვეყნებში დომინირებული ადგილი უჭირავს საბაზრო მექანიზმებს და, შესაბამისად, კერძო სექტორის ეკონომი-

[1] Анисимов А. Адаптация экономической структуры к требованиям рынка. „Российский экономический журнал", 1995, №2, с. 57-58.

კურ სუბიექტებს. რეგულირებად საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა კი დღის წესრიგში აყენებს კერძო სექტორის აქტივიზაციას, მისი მასშტაბების გაზრდას, მის გადაქცევას ეკონომიკის მამოძრავებელ ძალად, იმავდროულად, ეკონომიკაში სახელმწიფოს უშუალო მონაწილეობის შემცირების პირობებში, ვინაიდან კერძო და სახელმწიფო სექტორები ეკონომიკის, როგორც ერთი მთლიანი სისტემის, შემადგენელი სეგმენტებია. აღნიშნული სისტემის ფარგლებში ერთ-ერთი სექტორის სიდიდის ზრდა და, შესაბამისად, მეორე სექტორის მასშტაბების შემცირება მჭიდროდ ურთიერთდაკავშირებული პროცესია, რომელიც შეიძლება განპირობებული იყოს მრავალი ფაქტორით, რომელთაგან უმნიშვნელოვანესია ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნა.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სახელმწიფო, ეკონომიკური პროცესების კოორდინაციის პარალელურად, შეიძლება გამოვიდეს სხვა საბაზრო სუბიექტების თანასწორ ეკონომიკურ სუბიექტად.[1] სწორედ ამიტომ სახელმწიფო, როგორც საზოგადოებრივი საქონელ-მომსახურების მწარმოებელი, თანამედროვე ეკონომიკაში აღიარებულია საბაზრო ეკონომიკის იმანენტურ შემადგენელ ნაწილად, ხოლო მისი ეკონომიკური როლი – წარმოების მეხუთე ფაქტორად, არაპირდაპირი გადასახადები კი – სახელმწიფოს მოგებად[2].

უნდა აღინიშნოს, რომ თანამედროვე ეკონომიკურ ლიტერატურაში არ არსებობს ეკონომიკის კერძო და სახელმწიფო სექტორების სიდიდისა და მასშტაბების გაზომვის ერთიანი, უნიფიცირებული, საყოველთაოდ მისაღები მაჩვენებელი, რომელიც მკვეთრ საზღვარს გაავლებდა ეკონომიკის აღნიშნულ სექტორებს შორის. ამას განაპირობებს ის გარემოებაც, რომ არსებობს სახელმწიფო სექტორის არსის განსაზღვრის სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაცია. მაგალითად, ერთ-ერთი განმარტების თანახმად, სახელმწიფო სექტორი არის ყველა ეკონომიკური რესურსის, წარმოების ფაქტორების, ფულადი საშუალებების ერთობლიობა, რომელიც იმყოფება სახელმწიფო საკუთრებაში და რომელსაც განკარგავენ და გამოიყენე-

---

[1] **Папава В.Г. Государство, рынок и экономика без налогов. Препринт. Тбилиси, 1993, с. 15-19.**

[2] პაპავა ვ. პოსტკომუნისტური კაპიტალიზმის პოლიტიკური ეკონომია და საქართველოს ეკონომიკა. თბილისი, „პდპ", 2002, გვ. 190.

ბენ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები[1]. სხვა დეფინიციის თანახმად, საზოგადოებრივი სექტორი განმარტებულია, როგორც სახელმწიფოს განკარგულებაში მყოფი ეკონომიკური რესურსების ერთობლიობა, რომელიც განკუთვნილია საზოგადოებრივი საქონლის (დოვლათის) შესაქმნელად[2]. აღნიშნულ განმარტებებს საერთო აქვს ის, რომ მათში ეკონომიკის სახელმწიფო სექტორი დაყვანილია უპირატესად ფინანსურ რესურსებზე, რომლებსაც სახელმწიფო განკარგავს, ე.ი. სახელმწიფო ბიუჯეტზე, მის შემოსავლებსა და ხარჯებზე. ეს არის სახელმწიფო სექტორის ფინანსური ასპექტი, მაგრამ ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკაში, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სახელმწიფო თავის საკუთრებაში არსებული ქონების გამოყენების გზით, მეტ-ნაკლები ზომით, მონაწილეობს ახლად შექმნილი ღირებულების ფორმირებაში. მაგალითად, განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში სახელმწიფო სექტორის საწარმოებში იწარმოება ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის დაახლოებით 15-20 პროცენტი[3]. ეს უკანასკნელი შეიძლება განვიხილოთ, როგორც სახელმწიფო სექტორის ეკონომიკური ასპექტი. ამდენად, ეკონომიკის სახელმწიფო სექტორი შეიძლება განვსაზღვროთ, როგორც სახელმწიფოს განკარგულებაში არსებული საბიუჯეტო სახსრების – სახელმწიფო ფინანსების (ფინანსური ასპექტი) და სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული ქონების (ეკონომიკური ასპექტი) ერთობლიობა, რომელთა მეშვეობითაც იქმნება ქვეყანაში საზოგადოებრივი დოვლათი. ხშირ შემთხვევაში სახელმწიფო სექტორი განიხილება ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირებისაგან იზოლირებულად, რაც, ჩვენი აზრით, ეკონომიკურად მიზანშეუწონელია, ვინაიდან სახელმწიფო სექტორის ფინანსური ასპექტი გულისხმობს სახელმწიფო ფინანსებით საზოგადოებისათვის აუცილებელი საქონელ-მომსახურების შექმნას, რაც, იმავდროულად, გამოიხატება კონკრეტულ საბიუჯეტო პოლიტიკაში, ეს უკანასკნელი კი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ერთ-ერთი აქტიური და ქმედითი არაპირდაპირი ეკონომიკური ღონისძიებების ერთობლიობაა. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფო სექტორი ეკონომიკის სა-

---

[1] Большой экономический словарь. Изд. 3-е. Под ред. А.Н. Азрилияна. Москва, „Институт новой экономики", 1998, с. 109.

[2] Arye L. Hillman. Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government. Cambridge University Press, 2003, p. 94.

[3] გოგოხია რ. საბაზრო ეკონომიკა. თბილისი, „საქპროფგამი", 1996, გვ. 73.

ხელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემის ორგანული შემადგენელი ნაწილია.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, დიდ შინაარსობრივ დატვირთვას იძენს ეკონომიკის სახელმწიფო სექტორის (შესაბამისად, კერძო სექტორის) სიდიდისა და მასშტაბების განსაზღვრა. აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ ეკონომიკურ ლიტერატურაში სახელმწიფო სექტორის სიდიდის განსაზღვრისათვის გამოიყენება სხვადასხვა მაჩვენებელი, რომელთაგანაც აღსანიშნავია:

1. სახელმწიფო ბიუჯეტის მოცულობის ხვედრითი წონა ერთობლივი შიგა პროდუქტის[1] სიდიდესთან მიმართებით (ე.წ. „საბიუჯეტო დატვირთვის" კოეფიციენტი), რომელიც განსხვავებულია სააბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში და ხასიათდება ზრდის ტენდენციით. მაგალითად, აღნიშნული მაჩვენებელი გაიზარდა 1950-1993 წლებში: აშშ-ში – 20 პროცენტიდან 38 პროცენტამდე, იაპონიაში – 20 პროცენტიდან 35 პროცენტამდე, გერმანიაში – 36 პროცენტიდან 50 პროცენტამდე, საფრანგეთში – 31 პროცენტიდან 54 პროცენტამდე[2]. საქართველოს ეკონომიკაში კი უკანასკნელ პერიოდში აღნიშნული მაჩვენებელი საშუალოდ 20-25 პროცენტს შეადგენს.

2. ერთობლივ შიგა პროდუქტში სახელმწიფო შესყიდვების წილი. აღნიშნული მაჩვენებელი ახლოსაა პირველ მათგანთან, ვინაიდან სახელმწიფო შესყიდვები, როგორც ცნობილია, იგივე საბიუჯეტო ხარჯებია მისი იმ ნაწილის გამოკლებით, რომელიც არ მონაწილეობს ერთობლივი შიგა პროდუქტის შექმნაში, – იგულისხმება სახელმწიფოს სატრანსფერო გადასახდელები.

3. სახელმწიფო სექტორის მასშტაბის განსასაზღვრად ხშირ შემთხვევაში გამოიყენება, აგრეთვე, ეკონომიკაში ინვესტიციების საერთო მოცულობაში სახელმწიფო ინვესტიციების წილი.

4. სახელმწიფო მოხმარების წილი ერთობლივი შიგა პროდუქტის საბოლოო მოხმარებაში, რაც გვიჩვენებს, თუ შექმნილი ერთობლივი შიგა პროდუქტის რა ნაწილი მოდის პირად სამომხმარებლო ხარჯებზე

---

[1] ჩვენ სავსებით ვიზიარებთ პროფესორ ვლადიმერ პაპავას მიდგომას Gross Domestic Product - ის ქართულ შესატყვის ვარიანტად ერთობლივი შიგა პროდუქტის გამოყენების შესახებ, ამიტომ აქ და შემდგომშიც ოფიციალურ სტატისტიკურ მასალებსა და სამეცნიერო ლიტერატურაში დამკვიდრებული მთლიანი შიდა პროდუქტის ნაცვლად გამოვიყენებთ „ერთობლივი შიგა პროდუქტის" ცნებას.

[2] Теория переходной экономики. Макроэкономика 2. Под. ред. Е.В. Красниковой. Москва, „Теис", 1998, с. 142.

და რა ნაწილი – სახელმწიფო შესყიდვებზე. მაგალითად, 1990 წელს ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) წევრ-ქვეყნებში აღნიშნული მაჩვენებელი საშუალოდ 25,7 პროცენტს შეადგენდა. საქართველოში კი უკანასკნელ წლებში ერთობლივი შიგა პროდუქტის საბოლოო მოხმარებაში სახელმწიფო მოხმარების წილი საშუალოდ 15-18 პროცენტია.

5. სახელმწიფო სექტორის სიდიდის განსაზღვრის მნიშვნელოვანი მაჩვენებელია სახელმწიფოს პირდაპირი მონაწილეობის მასშტაბი ერთობლივი შიგა პროდუქტის წარმოებაში. ევროპის ქვეყნებში მსგავსი მაჩვენებელი მერყეობს 10 პროცენტიდან (გერმანია) 30 პროცენტამდე (ავსტრია)[1], ხოლო ევროკავშირის ქვეყნებში სახელმწიფო სექტორზე მოდის საშუალოდ ახლად შექმნილი ღირებულების დაახლოებით 12,5 პროცენტი და ინვესტიციების 20 პროცენტი[2]. საქართველოში კი 2003 წელს სამეწარმეო საქმიანობით დაკავებული საწარმოების მიერ გამოშვებული საქონლისა და მომსახურების 35 პროცენტი მოდიოდა სახელმწიფო სექტორზე, ხოლო 65 პროცენტი – კერძო სექტორზე[3].

6. საზოგადოებრივი სექტორის შესაფასებლად გამოიყენება ასევე სახელმწიფო დაწესებულებებში დასაქმებულთა რიცხვი,[4] რაც არის წმინდა რაოდენობრივი მაჩვენებელი და სრულყოფილად ვერ ასახავს საზოგადოებრივი სექტორის ეკონომიკურ მასშტაბს. ამ მაჩვენებლის მიხედვით, საქართველოში 2001 წელს არაფინანსური სამეწარმეო სექტორის სახელმწიფო საკუთრებაზე მოდიოდა 147,1 ათასი დასაქმებული, ხოლო კერძო საკუთრებაზე – 145,0 ათასი დასაქმებული, 2002 წელს, შესაბამისად, – 179,8 და 189,3 ათასი დასაქმებული, 2003 წელს კი – 133,2 და 140,8 ათასი დასაქმებული.[5]

---

[1] Теория переходной экономики. Макроэкономика 2. Под. ред. Е.В. Красниковой. Москва, „Теис", 1998, с. 142.

[2] Ходов Ф.Г. Основы государственной экономической политики. Санкт-Петербург, „Пневма", 1997, с.17.

[3] საქართველოს კონტროლის პალატის მოხსენება 2003 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით. თბილისი, 2004, გვ. 3.

[4] Занадворов В.С., Колосницына М.Г. Экономическая теория государственных финансов. Москва, ГУ ВШЕ, 2006, с. 133.

[5] საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემები.

ეკონომიკის სახელმწიფო სექტორის შეფასება ზემოთ დახასიათებული მაჩვენებლებით გვაძლევს სხვადასხვა შედეგს. ასე მაგალითად: პირველი კრიტერიუმის მიხედვით, გერმანიაში, როგორც ზემოთ ვნახეთ, აღნიშნული მაჩვენებელი შეადგენს 50 პროცენტს, მაშინ, როდესაც მეხუთე კრიტერიუმის მიხედვით – მხოლოდ 10 პროცენტს. ისმება კითხვა: ზემოთ ჩამოთვლილთაგან რომელი კრიტერიუმი ასახავს სრულყოფილად სახელმწიფო სექტორის სიდიდეს? აღნიშნულ კითხვაზე პასუხის გასაცემად უნდა გამოვიდეთ სახელმწიფო სექტორის ორგვარი ბუნებიდან: პირველი ის, რომ სახელმწიფო ქმნის საზოგადოებრივი პროდუქტის გარკვეულ ნაწილს, ე.ი. გამოდის, როგორც მწარმოებელი ეკონომიკური სუბიექტი და მეორე – განსხვავებით კერძო სექტორის მწარმოებლებისაგან, იგი საზოგადოებრივი მასშტაბით ახორციელებს შექმნილი პროდუქტის გადანაწილებას. ჩვენი აზრით, ამოსავალი წერტილი სახელმწიფო სექტორის გაანგარიშებისას უნდა იყოს სწორედ ზემოაღნიშნული ორივე მომენტის გათვალისწინება.

იმისათვის, რომ გამოვთვალოთ ეკონომიკაში სახელმწიფო და კერძო სექტორების ხვედრითი წონა, მივყვეთ მსჯელობათა შემდეგ თანმიმდევრობას: დავუშვათ, რომ ქვეყანაში წლის განმავლობაში შექმნილი ერთობლივი შიგა პროდუქტის ღირებულება პირობითად შეადგენს 10 მლრდ ლარს (აღვნიშნოთ G-თი). ვთქვათ, ერთობლივი შიგა პროდუქტის სიდიდეში სახელმწიფოს მონაწილეობით შექმნილი ღირებულება არის 15 პროცენტი, ე.ი. 1,5 მლრდ ლარი (აღვნიშნოთ S-ით), ხოლო ერთობლივი შიგა პროდუქტის ღირებულების დანარჩენი ნაწილი – 85 პროცენტი, ე.ი. 8,5 მლრდ ლარი იქმნება კერძო სექტორის სუბიექტების მიერ (აღვნიშნოთ P-თი). ამასთან, დავუშვათ, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის მეშვეობით გადაანაწილებს შექმნილი პროდუქტის 20 პროცენტს – 2 მლრდ ლარს (აღვნიშნოთ D-თი). სახელმწიფო და კერძო სექტორების სიდიდეთა გაანგარიშების დროს უნდა გამოვიდეთ იქიდან, რომ სახელმწიფო ქმნის ერთობლივი შიგა პროდუქტის განსაზღვრულ ნაწილს და პარალელურად ახდენს მის გადანაწილებას, ამიტომ სახელმწიფოს მონაწილეობის ერთობლივი ეფექტი (სახელმწიფო სექტორი) შეიძლება გამოვსახოთ შემდეგნაირად:

$\frac{1,5+2}{10}*100\% = 35\%$ $(S+D)\%$, ხოლო კერძო სექტორის მონაწილეობის წილი არის 85% (P).

სახელმწიფო და კერძო სექტორების ერთობლივი მონაწილეობის ეფექტი (35%+85%) 120%=(S+D)+P მივიღოთ 100-ად – მთელად, მაშინ მივიღებთ შემდეგ პროპორციას

(S+D+P) 120 ——100

(S+D) 35 ——X

$$X = \frac{S+D}{S+D+P}*100\% = \frac{35}{120}*100\% = 29,16\%$$

კერძო სექტორის წილი იქნება 100% – 29,16% = 70,84%

ტოლობების გარდაქმნების შედეგად მივიღებთ სექტორების გაანგარიშების ზუსტ ფორმულებს.[1]

სახელმწიფო სექტორის მასშტაბის გამოსათვლელი ფორმულა იქნება:

$$R_1 = \frac{S+D}{S+D+P}*100\%,\ S+P=G,\ \text{მაშინ}$$

$$\boxed{R_1 = \frac{S+D}{G+D}*100\%}$$

კერძო სექტორის სიდიდის გამოსათვლელ ფორმულას კი იქნება შემდეგი სახე:

$$R_2 = (1-\frac{S+D}{G+D})*100\% = \frac{G+D-S-D}{G+D}*100\% = \frac{G-S}{G+D}*100\% = \frac{P}{G+D}*100\%,$$

ე.ი. $\boxed{R_2 = \frac{P}{G+D}*100\%}$

$$R_1 + R_2 = \frac{S+D}{G+D} + \frac{P}{G+D} = \frac{S+D+P}{G+D} = \frac{G+D}{G+D} = 1$$

სახელმწიფო და კერძო სექტორების ამგვარი ფორმულირებით გაანგარიშება თავიდან აგვაცილებს მათი გამიჯვნის ბუნდოვანობას და მრავალ მაჩვენებელთა გამოყენებას და ავლებს მკვეთრ

[1] ბოლქვაძე ბ. სახელმწიფო ფინანსები და ეკონომიკის სახელმწიფო სექტორი. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2006, №1, გვ. 69.

საზღვარს ეკონომიკის აღნიშნულ სექტორებს შორის. ჩვენი აზრით, სახელმწიფო სექტორის ასეთ გამოთვლაში იკვეთება ეკონომიკასთან მიმართებით სახელმწიფოს ორგვარი ბუნება: 1. თუ რა ღირებულების პროდუქტს ქმნის ეკონომიკაში ბაზართან ერთად; 2. რა ზომით მონაწილეობს შექმნილი პროდუქტის განაწილება-გადანაწილებაში. ამგვარი წესით კომპლექსურად გამოთვლილი მაჩვენებლები რეალურად ასახავს ეკონომიკაში სახელმწიფო და კერძო სექტორების მასშტაბებს და მათი მონაწილეობის ხასიათს, რასაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მიმდინარე ეტაპისათვის, როდესაც პრივატიზაციის გზით მიმდინარეობს კერძო სექტორის ფორმირება-გაფართოება და, იმავდროულად, სახელმწიფოს ეკონომიკაში „ჩარევის" გარკვეული საზღვრების ძიება.

აქვე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს იმის შესახებაც, რომ საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში ეკონომიკის სახელმწიფო და კერძო სექტორების გაანგარიშებას ართულებს მსგავსი გამოთვლისათვის აუცილებელი მონაცემების დაუმუშავებლობა, კერძოდ, ერთობლივ საწარმოებში სახელმწიფო და კერძო სექტორების წილების გამიჯვნისა და არასაფინანსო და, განსაკუთრებით, საფინანსო სამეწარმეო სექტორებში კერძო და სახელმწიფო ეკონომიკური სუბიექტების მიერ შექმნილი ღირებულების შესახებ ზუსტი მონაცემების არარსებობა. ზემოაღნიშნული გაანგარიშებისათვის აუცილებელ მონაცემთა ბაზის მეთოდოლოგიურად სრულყოფილად დამუშავებისა და არსებობის პირობებში სავსებით შესაძლებელია განვითარების მოცემულ კონკრეტულ ეტაპზე სექტორების ხვედრითი წონის განსაზღვრა ეკონომიკის სახელმწიფო და საბაზრო რეგულატორების ურთიერთთანაფარდობის დადგენისათვის, რასაც დიდი მნიშვნელობა აქვს, ერთი მხრივ, ქვეყანაში საბაზრო მექანიზმის ფუნქციონირების ეფექტიანობის შეფასების, ხოლო მეორე მხრივ, რაციონალური საბიუჯეტო პოლიტიკის შემუშავება-განხორციელებისათვის. ამასთანავე, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ზემოაღნიშნული გაანგარიშებები ატარებს წმინდა მეთოდოლოგიურ ხასიათს. სექტორული თანაფარდობის ესა თუ ის დონე არ შეიძლება განვიხილოთ, როგორც ოპტიმალური და/ან სტატიკური, ვინაიდან თანაფარდობის ცვლილება დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე, რომელთა შორის მნიშვნელოვანია ის, თუ ეკონომიკური განვითარების რომელ ეტაპზე იმყოფება სახელმწიფო, რაზეა ფოკუსირებული ეკონომიკური პოლიტი-

კის მიზანი და ამოცანები, რამდენად ეფექტიანად მუშაობს მოცემულ პირობებში საბაზრო მექანიზმები ან რამდენად აუცილებელია ესა თუ ის სახელმწიფო ეკონომიკური რეგულატორი, როგორი სოციალური ფონია ქვეყანაში, რა დონეზეა განვითარებული საბაზრო ინფრასტრუქტურა, როგორია ქვეყნის ეკონომიკური „გახსნილობის" ხარისხი, რა არის მაკროეკონომიკური და სტრუქტურული პოლიტიკის პრიორიტეტები და მრავალი სხვა.

საქართველოს ღია „მცირე" ეკონომიკის პირობებში ქვეყანაში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტის ხარისხი და, შესაბამისად, ეკონომიკური პოლიტიკის გატარების ეფექტიანობა, ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული სამი ფუნდამენტური პირობის შესრულებაზე: 1. ეკონომიკური პოლიტიკის რეალიზაციის პირობებში რამდენად გაითვალისწინება ეროვნული ეკონომიკის ფუნქციონირების თავისებურებები და ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესები; 2. ეკონომიკური ლიბერალიზაციის პროცესში რა ხარისხით და მასშტაბებით ხდება უცხოური ეკონომიკების გამოცდილებათა გაზიარება და გლობალიზაციის წამყვანი სუბიექტების ინტერესებისა და პრიორიტეტების მხედველობაში მიღება; 3. რამდენად შეესაბამება და ავსებს ერთმანეთს ეკონომიკის თეორია და პრაქტიკა, ამასთან, რა დოზით ხდება აპრობირებული თეორიული დოქტრინებისა და დებულებების პრაქტიკასთან ადაპტაცია.

სწორედ ზემოაღნიშნულს უნდა დაეფუძნოს საქართველოში ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების მოქნილი მოდელის ფორმირება, ვინაიდან, მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში მიმდინარეობს საბაზრო ურთიერთობების და შესაბამისი ინსტიტუტების ფორმირება, ჯერ კიდევ არ არის გამოკვეთილი ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია, რომელიც განსაზღვრავდა სახელმწიფო და კერძო სექტორების ურთიერთმიმართებას გარდამავალი ეკონომიკისათვის დამახასიათებელი თავისებურებების გათვალისწინებით, რეგულირების სისტემაში მიზნებისა და პრიორიტეტების შერჩევას, მათი რეალიზაციისათვის საჭირო შესაბამისი რეგულირების პირდაპირი და არაპირდაპირი ბერკეტების თანაფარდობისა და გამოყენების აუცილებლობას, სტრუქტურული გარდაქმნების თანმიმდევრულად განსახორციელებელ ეტაპებს, ვინაიდან ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების საზღვრები პოსტკომუნისტური ტრანსფორმაციის პირობებში უნდა ამოდიოდეს ბაზრის, როგორც

განსაკუთრებული და ეფექტიანი ეკონომიკური სისტემის, უპირატესობათა მაქსიმალური ხელშეწყობის მოთხოვნიდან. ამასთან, სახელმწიფომ მთავარი აქცენტი უნდა აიღოს ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების პირდაპირ მეთოდებთან შედარებით არაპირდაპირი ეკონომიკური მეთოდების ადეკვატურ და უპირატეს გამოყენებაზე შესაბამისი ეკონომიკური გარემოს ფორმირების გზით. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ეკონომიკის რეგულირებაში საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის ისეთი მიმართულებების ურთიერთკოორდინაცია, როგორიცაა ფისკალური (საბიუჯეტო-საგადასახადო) და მონეტარული (ფულად-საკრედიტო) პოლიტიკა.

I. 2. ფისკალური პოლიტიკის მნიშვნელობა ეკონომიკის სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში

ფისკალური პოლიტიკის თეორიული საფუძვლების ფუძემდებლად ითვლება სახელმწიფო ფინანსების მეშვეობით ეკონომიკის რეგულირების თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლების იდეოლოგი ჯონ მეინარდ ქეინზი (1883-1946), ხოლო ფისკალური პოლიტიკის გამოყენების აუცილებლობის დასაბუთება, მისი სახეები და ეკონომიკაზე ფისკალური მექანიზმების ზემოქმედების ფუნქციონირების თავისებურებები აისახა მის კაპიტალურ ნაშრომში „დასაქმების, პროცენტის და ფულის ზოგადო თეორია", რომელმაც საფუძველი ჩაუყარა ახლებურ მიდგომას ეკონომიკურ პროცესებში სახელმწიფოს მონაწილეობის, მისი როლისა და ადგილის შესახებ. აღნიშნული თეორიის თანახმად, შეუძლებელია ეკონომიკური პროცესების ოპტიმალურად დაბალანსება მხოლოდ თვითრეგულირებისა და საბაზრო მექანიზმების მეშვეობით. ჩვეულებრივ პირობებში მაკროეკონომიკური წონასწორობის მიღწევა შეუძლია მხოლოდ სახელმწიფოს ისეთ ძირითად ეკონომიკურ პარამეტრებზე ზემოქმედების გზით, როგორიცაა მოხმარებისაკენ ზღვრული მიდრეკილება,[1] კაპიტალის ზღვრული ეფექტიანობა[2] და პროცენტის ნორმა[3]. ქეინზიანური თეორიის მიხედვით, სახელმწიფოს ეკონომიკურ პო-

[1] ქეინზი ჯ. დასაქმების, პროცენტის და ფულის ზოგადი თეორია. თარგმანი ინგლისურიდან. ქუთაისი, „სტამბა", 1995, გვ. 103-152.

[2] იქვე, გვ. 155-165.

[3] იქვე, გვ. 187-197.

ლიტიკაში განმსაზღვრელი როლი უნდა შეასრულოს ერთობლივი („ეფექტიანი") მოთხოვნის მართვამ, რომლის უმთავრეს ბერკეტადაც სახელმწიფო ფინანსებია აღიარებული.

სახელმწიფო ფინანსებისა და, შესაბამისად, ფისკალური პოლიტიკის ქეინზიანურმა თეორიამ უარყო მანამდე არსებული მიდგომა დაბალანსებული ბიუჯეტის უპირატესობის შესახებ და ერთ-ერთ მთავარ საკითხად აქცია ბიუჯეტის დეფიციტის (შესაბამისად, – პროფიციტის) პრობლემა.[1] აღნიშნული თეორია ერთმანეთისაგან მიჯნავს ფისკალური პოლიტიკის ორ სახეობას. ესენია: ავტომატური, ანუ „ჩაშენებული სტაბილიზატორების"[2] პოლიტიკა და დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკა. „ჩაშენებული სტაბილიზატორების" ქვეშ მოიაზრება ისეთი ეკონომიკური მექანიზმი, რომელიც ავტომატურად რეაგირებს ეკონომიკური მდგომარეობის ცვლილებებზე და არ საჭიროებს სახელმწიფოს მხრიდან რაიმე დამატებით ღონისძიებათა გატარების აუცილებლობას. ასეთ სტაბილიზატორებს მიეკუთვნება: პროგრესული საგადასახადო სისტემა, საპროცენტო განაკვეთის, ფასების დონისა და წარმოების რეალური მოცულობის ცვლილებების ავტომატური მექანიზმები, მაგრამ ვინაიდან ხშირ შემთხვევაში აღნიშნული სტაბილიზატორები ვერ უზრუნველყოფს ეკონომიკური პროცესების ოპტიმალურ მართვას, ამიტომ წარმოიშობა ე.წ. დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკის გამოყენების აუცილებლობა. კერძოდ, ეკონომიკური დაქვეითების პერიოდში გამოიყენება მასტიმულირებელი პოლიტიკა, რომელიც ითვალისწინებს: 1. სახელმწიფო ხარჯების ზრდას; 2. გადასახადების განაკვეთების შემცირებას; ან 3. ორივე ბერკეტის კომბინაციურ გამოყენებას, ხოლო თუ ადგილი აქვს ეკონომიკაში ინფლაციურ პროცესებს, გამოიყენება რესტრიქციული (შემზღუდავი) პოლიტიკა, რაც გულისხმობს აღნიშნული მექანიზმების ამოქმედებას საპირისპირო მიმართულებით. ცხადია, ორივე შემთხვევაში ადგილი ექნება ბიუჯეტის პროფიციტის ან დეფიციტის პროვოცირებას. ეს არის დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკის ტრადიციული სქემა, რეალობაში კი ფისკალური მექანიზმი არც ისე მარტივია, რადგან რეალურ ეკონომიკურ ცხოვრებაში მოქმედებს ურთიერთსაწინააღმდეგო მხარეს მიმართული სხვადასხვა ფაქტორი.

---

[1] Экономическая теория на пароге XXI века. 2. Под. ред. Ю. М. Осипова и др. Москва, „Юристъ",1998, с. 678.

[2] Самуэльсон П. Экономика. Т1. Перевод с английского. Москва, НПО „АЛГОН", 1992, с. 316.

ფისკალური პოლიტიკის საკითხებმა და „ჩაშენებული სტაბილიზატორების“ თეორიამ შემდგომში თავისი განვითარება ჰპოვა ნეოქეინზიანელების ეკონომიკურ შეხედულებებში, რომელთა მიხედვითაც სახელმწიფო ბიუჯეტის, როგორც ფისკალური პოლიტიკის და ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის განაწილება-გადანაწილების ინსტრუმენტის, მთავარ ფუნქციად მიჩნეულია ეკონომიკური ციკლის ფაზების რეგულირება.[1] მათი აზრით, ეკონომიკური სისტემის წონასწორული მდგომარეობის მიღწევისა და შენარჩუნებისათვის გამოყენებულ უნდა იქნეს როგორც სახელმწიფო ხარჯები, ასევე გადასახადები, ხოლო მათი გამოყენება უნდა მოხდეს ეკონომიკური ციკლის ფაზების ცვალებადობის შესაბამისად. კერძოდ, ეკონომიკური ზრდის პირობებში სახელმწიფომ უნდა გაზარდოს გადასახადების განაკვეთები, ამის საპირისპიროდ შეამციროს სახელმწიფო ხარჯები, რათა მოახდინოს გარკვეული ფინანსური რეზერვის (თანამედროვე გაგებით, – ბიუჯეტის პროფიციტის) ფორმირება, რომელსაც გამოიყენებს ეკონომიკური კრიზისის პერიოდში. აღსანიშნავია, რომ ნეოქეინზიანელებთან ფისკალური პოლიტიკა ასევე განხილულია, როგორც ეკონომიკის ანტიინფლაციური ბერკეტი, რაც გულისხმობს ინფლაციის ტემპების შესამცირებლად გადასახადების განაკვეთების გაზრდას. თუმცა ქეინზისა და ნეოქეინზიანელების „ფისკალური თეორია“ განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნების ეკონომიკურმა პრაქტიკამ ვერ დაადასტურა. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მე-20 საუკუნის 70-იანი წლებიდან „ჩაშენებული სტაბილიზატორების“ კონცეფცია მიჩნეულ იქნა არაეფექტიანად და დღის წესრიგში დადგა მისი გადახედვის აუცილებლობა.

ფისკალური პოლიტიკის შესახებ შეხედულებათა საკუთარი, ქეინზიანური და ნეოქეინზიანური მიდგომების სრულიად საპირისპირო სისტემა იქნა ჩამოყალიბებული ნეოკლასიკოსების მიერ. ფისკალური პოლიტიკის მიმართ ამ უკანასკნელთა შეხედულებები მიზანშეწონილია განხილულ იქნეს მისი ორი ძირითადი მიმართულების – „მიწოდების ეკონომიკის“ თეორიის და მონეტარისტული თეორიის მიხედვით.

„მიწოდების ეკონომიკის“ მოდელის რეალიზაციაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფო ფინანსებს, კერძოდ, გადასახადების შემცირებას და, იმავდროულად, სახელმწიფო

[1] Хансен Э. Денежная теория и Финансовая политика. Перевод с английского. Москва, „Дело“, 2006, с. 29.

ხარჯების შეზღუდვას.[1] ისმება კითხვა: რაში მდგომარეობდა ფისკალური პოლიტიკის ინსტრუმენტების შემცირების მიმართულებით გამოყენების აუცილებლობა და მიზანშეწონილობა „მიწოდების თეორიის" მიდგომებში?

ნეოკლასიკური სტრატეგიის მომხრეები, განსხვავებით ქეინზის კონცეფციისაგან, აქცენტს აკეთებდნენ და ამოსავალ წერტილად თვლიდნენ მიწოდების სტიმულირებას, თვლიდნენ რა, რომ მიწოდებას უკავია მნიშვნელოვანი ადგილი ეკონომიკურ ზრდაში. მათი აზრით, მიწოდების სტიმულირების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია სწორედ ფისკალური პოლიტიკის ისეთი ინსტრუმენტის ამოქმედება, როგორიცაა გადასახადების შემცირება. აღნიშნულ მიდგომას საფუძვლად დაედო „მიწოდების ეკონომიკის" ერთ-ერთი ფუძემდებლის – არტურ ლაფერის ცნობილი მრუდი, რომელიც ასახავს დამოკიდებულებას გასაშუალებულ საგადასახადო განაკვეთსა და ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებს შორის. აღნიშნული თეორიისავე მიხედვით, ასევე არსებობს პირდაპირი დამოკიდებულება გადასახადების სიდიდესა და დაგროვების მოცულობას შორის. კერძოდ, მაღალი გადასახადები იწვევს დაგროვების ტემპების შემცირებას, ეს უკანასკნელი კი – ეკონომიკური ზრდის შენელებას. ამდენად, კეთდება ერთმნიშვნელოვანი დასკვნა იმის შესახებ, რომ ეკონომიკური ზრდის ხელშემწყობი აუცილებელი პირობაა გადასახადების განაკვეთების, როგორც ფისკალური პოლიტიკის ერთ-ერთი ქმედითი ინსტრუმენტის, შემცირება.

ყოველივე ზემოაღნიშნულთან ერთად, ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ ლაფერის კონცეფციის მართებულობას მსოფლიო პრაქტიკა, კონკრეტულად კი განვითარებული ქვეყნების მიმართ ჩატარებული ემპირიული კვლევები ცალსახად არ ადასტურებს, განსხვავებით პოსტკომუნისტური კაპიტალიზმის ქვეყნებისაგან, რომელთა მიმართ განხორციელებული მსგავსი ტიპის კვლევები ლაფერის ეფექტის შესაძლებლობას ცხადყოფს.[2] აღნიშნული თვალსაზრისით, პოსტკომუნისტური კაპიტალიზმის ქვეყნების მიმართ ლაფერის თეორიისადმი კონცეპტუალური მიდგომის ჭრილში, საყურადღებოდ მიგვაჩნია პროფესორ ვლადიმერ პაპავას კვლე-

[1] Экономика. Изд. 2-е. Под ред. А. С. Булатова. Москва, БЕК, 1997, с. 87.

[2] პაპავა ვ. პოსტკომუნისტური გარდამავალი პერიოდის მაკროეკონომიკა (თეორია და პოლიტიკა). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2005, გვ. 126.

ვა,[1] რომლის მიხედვითაც პოსტკომუნისტური კაპიტალიზმის ქვეყნებში ლაფერის ეფექტის არსებობის შესაძლებლობის ზრდა მსგავსი ტიპის ქვეყნებში დაუტვირთავი წარმოებრივი სიმძლავრეების, როგორც მნიშვნელოვანი ინვესტიციების გარეშე წარმოების არსებითი გაფართოების პოტენციური შესაძლებლობის ხელშემწყობი ფაქტორის, არსებობით არის დასაბუთებული, ხოლო საგადასახადო ტვირთის შემსუბუქების მიზნით გადასახადების განაკვეთების შემცირება არა მარტო მიწოდების, არამედ, ამასთან ერთად, მოთხოვნის სტიმულირების ფაქტორად არის აღიარებული, რაც ავტორისეული ე.წ. „ლაფერ-ქეინზიანური სინთეზის“ (რომელიც აერთიანებს ლაფერის მრუდსა და ქეინზის დანახარჯების მულტიპლიკატორს) და მისი შესაბამისი მოდელის კონცეპტუალური საფუძველია.

საგადასახადო მექანიზმის გამოყენების ანალოგიურია „მიწოდების ეკონომიკის“ თეორიის მიმდევრების დამოკიდებულება ფისკალური პოლიტიკის მეორე ინსტრუმენტის – სახელმწიფო ხარჯების მიმართ. ისინი გამოდიან სახელმწიფო ხარჯების ზრდასა და ინფლაციას შორის არსებული მჭიდრო კავშირის ბუნებიდან. აღნიშნული მიდგომით, სახელმწიფო ხარჯების მეტისმეტი ზრდა იწვევს ბიუჯეტის დეფიციტის გადიდებას, ეს უკანასკნელი კი წარმოშობს გაზრდილ სახელმწიფო ვალს, რამაც შეიძლება შექმნას ნოყიერი ნიადაგი ინფლაციური პროცესების განვითარებისათვის ქვეყანაში. ამიტომ ინფლაციის შემცირებისათვის ისინი აუცილებლად მიიჩნევენ სახელმწიფო ხარჯების შემცირებას, განსაკუთრებით, რეალური პროგრამების დაფინანსების შეზღუდვას, რადგან სწორედ სოციალური დაფინანსების ხარჯები არის „ინფლაციური გენის“ მატარებელი. მაგრამ სახელმწიფო ხარჯების შემცირება, თავის მხრივ, აბრკოლებს ეკონომიკურ განვითარებას. წარმოების გაფართოებას და, შესაბამისად, ეკონომიკურ ზრდას კი ხელი უნდა შეუწყოს ფისკალური პოლიტიკის მეორე ბერკეტის – გადასახადების შემცირებამ. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „მიწოდების ეკონომიკის“ თეორია არათუ უარყოფს ფისკალური პოლიტიკის, როგორც ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების უმნიშვნელოვანესი ბერკეტის, გამოყენებას, არამედ პირიქით, მიიჩნევს მას აქტიურ და ქმედით ღონისძიებათა სისტემად, მაგრამ, ქეინზიანური და ნეოქეინზიანური თეორიები-

[1] პაპავა ვ. პოსტკომუნისტური გარდამავალი პერიოდის მაკროეკონომიკა (თეორია და პოლიტიკა). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა“, 2005, გვ. 125-129.

საგან განსხვავებით, ითვალისწინებს გადასახადებისა და სახელმწიფო ხარჯების შემცირებას, რითაც უზრუნველყოფს, ერთი მხრივ, გადასახადების შემცირების კვალობაზე ეკონომიკურ ზრდას, მეორე მხრივ კი სახელმწიფო ხარჯების შეზღუდვით ასტიმულირებს ანტიინფლაციურ პროცესებს.

ფისკალური პოლიტიკის მიმართ „მიწოდების ეკონომიკის" თეორიის მომხრეთა შეხედულებებისაგან არსებითად განსხვავდება მონეტარისტთა შეხედულებები. მონეტარისტულ თეორიაში, ქეინზიანური, ნეოქეინზიანური და „მიწოდების თეორიისაგან" განსხვავებით, დიდი მნიშვნელობა არ ენიჭება ფისკალურ პოლიტიკას. მონეტარისტებისათვის ფისკალური პოლიტიკის ბერკეტების – გადასახადებისა და სახელმწიფო ხარჯების – გამოყენებას იმდენად აქვს მნიშვნელობა, რამდენადაც მათი მეშვეობით შესაძლებელია ფულის მიმოქცევაზე ზემოქმედება. ამდენად, მონეტარისტული მიდგომით ეკონომიკური სტაბილიზაცია შეიძლება მიღწეულ იქნეს ეფექტიანი და მოქნილი ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის გატარებით, ხოლო ფისკალურ პოლიტიკას შეუძლია მხოლოდ „დაეხმაროს" ეკონომიკას ფულის მასის რეგულირებით. ამგვარი გაგებით ფისკალურ პოლიტიკას მონეტარისტებისათვის აქვს მეორეხარისხოვანი მნიშვნელობა.

ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში ფისკალური პოლიტიკის გამოყენება დაიხვეწა ე.წ. „ნეოკლასიკურ სინთეზში". მისი თავისებურებაა ის, რომ იგი, განსხვავებით ყველა ზემოხსენებული თეორიისაგან, ეკონომიკურად მიზანშეუწონლად მიიჩნევს ფისკალური პოლიტიკის დამოუკიდებელ გამოყენებას ეკონომიკური სტაბილიზაციისათვის. აღნიშნული მიდგომის მიხედვით, ფისკალური პოლიტიკის გატარება მხოლოდ მაშინ შეიძლება იყოს ეფექტიანი, როდესაც იგი ხორციელდება შესაბამის ფულად-საკრედიტო პოლიტიკასთან მჭიდრო ურთიერთკავშირში და მასთან ინტეგრირებულად.[1] ეს უკანასკნელი კი თანამედროვე ეტაპზე განიხილება, როგორც მონეტარიზმისა და ფისკალიზმის კონცეფციების თავისებური „სინერგია", რომელზეც არის აგებული თანამედროვე განვითარებული ქვეყნების საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკა.

ამრიგად, სხვადასხვა ეკონომიკური მიმდინარეობა სხვადასხვაგვარად აფასებს ფისკალური პოლიტიკის როლსა და ადგილს

---

[1] Самуэльсон П. Экономика. Т1. Перевод с английского. Москва, НПО „АЛГОН", 1992, с. 301, 329, 334.

ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში. ამასთანავე, თითოეული მათგანი მეტ-ნაკლები ვარიაციით აღიარებს ფისკალურ პოლიტიკას ქვეყნის ეკონომიკის სტაბილიზაციისა და ზრდის უზრუნველყოფის ქმედით ინსტრუმენტად.

უნდა აღინიშნოს, რომ თანამედროვე ეკონომიკურ, უფრო კონკრეტულად კი – საფინანსო ლიტერატურაში, არ არის ერთმანეთისაგან მკაფიოდ გამიჯნული ეკონომიკური პოლიტიკის ისეთი მიმართულებები, როგორიცაა საფინანსო პოლიტიკა და ფისკალური პოლიტიკა, უფრო მეტიც, ხშირად ისინი იდენტური შინაარსობრივი დატვირთვის მქონე კატეგორიებად აღიქმება და გამოიყენება. საფინანსო პოლიტიკა, რომელიც გადამწყვეტ როლს თამაშობს საბაზრო ურთიერთობათა სისტემაში და ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობაში, როგორც ეკონომიკური პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი ელემენტი, ხშირ შემთხვევაში დაიყვანება ფისკალური ან კიდევ საბიუჯეტო პოლიტიკის დონემდე, რაც, ჩვენი აზრით, საფუძველშივე აზრს მოკლებულია. აღნიშნულთან დაკავშირებით ჩვენ სავსებით ვიზიარებთ შეხედულებას იმის თაობაზე, რომ სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკა ვლინდება საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკაში, რომლის მიზანია ზემოქმედება მოახდინოს ქვეყნის საფინანსო-ეკონომიკურ განვითარებაზე.[1]

საფინანსო პოლიტიკის ფისკალური პოლიტიკასთან გაიგივება, ჩვენი აზრით, თეორიულად მცდარი და პრაქტიკულად მიუღებელია, ვინაიდან საფინანსო პოლიტიკაში, გარდა ფისკალური პოლიტიკისა, ასევე შეიძლება გავაერთიანოთ ფულად-საკრედიტო (მონეტარული) პოლიტიკა რამდენიმე არგუმენტის გამო: 1. საფინანსო პოლიტიკის მეთოდოლოგიურ საფუძველს წარმოადგენს ფინანსური ურთიერთობები, ხოლო ამ უკანასკნელთ ადგილი აქვს როგორც საბიუჯეტო-საგადასახადო, ასევე ფულად-საკრედიტო სფეროში; 2. საგადასახადო-საბიუჯეტო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა შეიძლება გავაერთიანოთ ერთიანი საფინანსო პოლიტიკის ჩარჩოებში იქიდან გამომდინარეც, რომ მათ აერთიანებს ერთიანი (ხშირად ურთიერთგამომრიცხავი) მიზანი: მაკროეკონომიკური დისპროპორციების აღმოფხვრა, უმუშევრობის დონის მინიმიზება, ინფლაციის ზრდის ტემპის ეკონომიკურად მისაღებ ფარგლებში მოქცევა, ეროვნული ვალუტის სტაბილურობა და, მთლიანობაში, ეკონომიკუ-

[1] გამსახურდია გ. საქართველოს საფინანსო პოლიტიკის ძირითადი პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბილისი, „მერიდიანი", 1995, გვ. 29-31.

რი ზრდის ხელშეწყობა; 3. განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში მაკროეკონომიკური ამოცანების ეფექტიანი გადაწყვეტისათვის შეინიშნება ფისკალური პოლიტიკისა (ფინანსთა სამინისტროს) და მონეტარული პოლიტიკის (ცენტრალური ბანკი) ინტენსიური ურთიერთკოორდინაციისა და დაბალანსებული განხორციელების მაღალი ხარისხი, რაც ცნობილია, როგორც შერეული საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკა.

აქვე მნიშვნელოვანია ალინიშნოს საბიუჯეტო პოლიტიკისა და საგადასახადო პოლიტიკის ურთიერთმიმართების შესახებაც. კერძოდ, საბიუჯეტო პოლიტიკა უფრო ფართო ცნებაა (უფრო მასშტაბური) და თავის თავში საგადასახადო პოლიტიკის მომცველი, გამომდინარე იქიდან, რომ გადასახადები სახელმწიფო ბიუჯეტის „ძირითადი საყრდენია". ამდენად, სავსებით მიუღებელია საგადასახადო და საბიუჯეტო პოლიტიკის დეინტეგრირებულად, ერთმანეთისაგან იზოლირებულად არათუ შემუშავება და განხორციელება, არამედ წარმოდგენაც კი. სწორედ ფისკალური პოლიტიკა უნდა მოიცავდეს მთლიანობაში საგადასახადო პოლიტიკასა (საბაჟო პოლიტიკასთან ერთად) და ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურირების პოლიტიკას. საფინანსო პოლიტიკის მთლიანობისა და, იმავდროულად, მისი დიქოტომიის კონტექსტში მნიშვნელოვანია ასევე საბაჟო პოლიტიკის როლისა და ადგილისა განსაზღვრა, რომელიც საგადასახადო პოლიტიკასთან ერთიანობაში (როგორც საგადასახადო-საბაჟო პოლიტიკა) და სხვა საბიუჯეტო მექანიზმებთან ერთად უზრუნველყოფს ფისკალური პოლიტიკის გატარების ეფექტიანობის გარკვეულ დონეს, ხოლო მეორე მხრივ, მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს ქვეყნის საგარეო ეკონომიკური პოლიტიკის ქმედუნარიანობას.

აღსანიშნავია, რომ როგორც ქართულ, ასევე უცხოურ ეკონომიკურ ლიტერატურაში გვხვდება ფისკალური პოლიტიკის არაერთგვაროვანი დეფინიცია. კერძოდ, ერთ-ერთი განმარტების თანახმად, ფისკალური პოლიტიკა გულისხმობს სახელმწიფო ბიუჯეტის გამოყენებას ეკონომიკური ზრდის სტიმულირების, ანტიციკლური რეგულირების, ინფლაციის შეზღუდვის და საგარეო-სავაჭრო ბალანსის მიღწევის მიზნით[1]. სხვა განსაზღვრების თანახმად, ფისკალური პოლიტიკა გულისხმობს სახელმწიფო ხარჯებისა და გადასახადების ცვლილებას არაინფლაციური ზრდისა და სრული დასაქმე-

[1] ასათიანი რ. ეკონომიკსი (განმარტებითი ლექსიკონი). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", „სიახლე", 1996, გვ. 188.

ბის დონის მისაღწევად.[1] ცხადია, ფისკალური პოლიტიკის ინსტრუმენტები უდავოდ თამაშობს წამყვან როლს პროდუქციის გამოშვებისა და დასაქმების მოცულობის განსაზღვრაში[2], მაგრამ, ამასთან ერთად, უნდა დავამატოთ, რომ ფისკალური პოლიტიკა ასევე შეიძლება გამოყენებულ იქნეს (განსაკუთრებით საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლის პერიოდში) ეკონომიკაში სახელმწიფო სექტორსა და კერძო სექტორს შორის „ოპტიმალური თანაფარდობის" ცვლილების ერთ-ერთ ფაქტორად. ამასთანავე, ფისკალური პოლიტიკის როლსა და მნიშვნელობას ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში ზრდის ის ფაქტიც, რომ მისი მეშვეობით სახელმწიფო უშუალოდ მონაწილეობს მოქალაქეთა კანონიერი შემოსავლების ფორმირების პროცესში[3] და, მაშასადამე, აქედან გამომდინარე, იგი გამოიყენება არა მარტო სახელმწიფოს არსებობის ფინანსური უზრუნველყოფის, ან კიდევ ეკონომიკური განვითარების სტაბილიზაციის თვალსაზრისით, არამედ ასევე, რაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია, შემოსავლებისა და რესურსების გადასანაწილებლად, ე.ი. ასეთ პოლიტიკას, ფისკალურთან და ეკონომიკურთან ერთად, გააჩნია წმინდა სოციალური დატვირთვაც.[4]

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ბუნებრივად ჩნდება კითხვა: ავტომატური თუ დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკა ტარდება საქართველოში უკანასკნელი პერიოდის განმავლობაში და როგორ უნდა გახდეს ფისკალური პოლიტიკა აქტიური ეკონომიკური პოლიტიკის ქმედითი ინსტრუმენტი?

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ავტომატური ფისკალური პოლიტიკის გატარება ეფუძნება „ჩაშენებული სტაბილიზატორების" მოქმედებას, რომლებიც უზრუნველყოფს ეკონომიკის ბუნებრივ შეგუებას საქმიანი აქტიურობის ცვლილებებისადმი, მაგრამ ვინაიდან ჯერჯერობით ცნობილი სტაბილიზატორები – პროგრესული საგადა-

---

[1] Гайгер Линвуд Т. Макроэкономическая теория и переходная экономика. Перевод с английского. Общ. ред. В.А. Исаева. Москва, ИНФРА – М, 1996, с. 122.

[2] Фишер С., Дорнбум Р., Шмолензи Р. Экономика. Перевод с английского. Москва, „Дело", 1993, с. 512.

[3] გამსახურდია თ. საქართველოს საგადასახადო-საბიუჯეტო სისტემის ფუნქციონირების პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2003, გვ. 145.

[4] ბოლქვაძე ბ. ფისკალური პოლიტიკის როლი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2005, სექტემბერი-ოქტომბერი, გვ.171.

სახადო სისტემა და სახელმწიფო გასავლების, განსაკუთრებით კი სოციალური დახმარებების გამართული სისტემა არ გაგვაჩნია და არც საქმიანი ციკლის ფაზებია გამოკვეთილი საქართველოს ეკონომიკაში, ამიტომ საუბარი ავტომატურ ფისკალურ პოლიტიკაზე მხოლოდ პირობითობაა.[1] აქედან გამომდინარე, წინა პლანზე იწევს სწორი და რაციონალურად გააზრებული დისკრეციული საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკის გატარების აუცილებლობა, რისთვისაც საჭიროდ მიგვაჩნია შემდეგი ღონისძიებების გატარება: 1. ფისკალური პოლიტიკის საკითხების ერთ მთლიან კომპლექსში დამუშავება; 2. ფისკალურ სფეროში არსებული საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფა; 3. ფისკალური პოლიტიკის გატარება მონეტარულ პოლიტიკასთან მჭიდრო ურთიერთკავშირში და საშუალო- და გრძელვადიანი პერიოდისათვის საბიუჯეტო-საგადასახადო მექანიზმების წინა პლანზე წამოწევა; 4. ფისკალური პოლიტიკის ტაქტიკასთან ერთად მისი სტრატეგიული კურსის განსაზღვრა; 5. ფისკალური პოლიტიკის შემუშავება ქვეყნის პოსტკომუნისტური პერიოდის ეკონომიკის თავისებურებების გათვალისწინებით; 6. სახელმწიფო ბიუჯეტის ეფექტიან პროგრამულ-მიზნობრივ დაფინანსებაზე გადასვლის დაჩქარება; 7. ფისკალური ფედერალიზმის პრინციპების სრულყოფილად განხორციელება (იხ. თავი II), რაც აამაღლებს საბიუჯეტო-საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობას გარდამავალი პერიოდის საქართველოს ეკონომიკის მდგრადობის მიღწევაში.

I. 3. მონეტარული პოლიტიკის როლი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების პროცესში

ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში, ფისკალურ პოლიტიკასთან ერთად, უმნიშვნელოვანეს ადგილს იკავებს ისეთი არაპირდაპირი რეგულირების ღონისძიებათა სისტემა, როგორიცაა მონეტარული (ფულად-საკრედიტო) პოლიტიკა. უნდა აღინიშნოს, რომ ფისკალური პოლიტიკის გამოყენების პრაქტიკა, მონეტარული პოლიტიკისგან განსხვავებით, წინ უსწრებს მის თეორიულ დამუშავებას. იგი, როგორც სახელმწიფო ფინანსებით ეკონომიკაზე ზემოქმედების პოლიტიკა, წარმოიშვა სახელმწიფოს წარ-

[1] გიორხელიძე დ. საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკის თანამედროვე პრობლემები. თბილისი, „ბეჭდვითი სიტყვის კომბინატი", 2003, გვ. 161.

მოშობასთან ერთად, ხოლო მეორე მხრივ, ფისკალური პოლიტიკა, როგორც გადასახადებისა და სახელმწიფო ხარჯების ერთობლივი გამოყენების რეგლამენტირებული წესების ერთობლიობა, თეორიულად ჩამოყალიბდა მხოლოდ XX საუკუნის დასაწყისში ქეინზის მიერ, მაშინ, როდესაც მონეტარული პოლიტიკის (კერძოდ, ფულადი თეორიის რაოდენობრივი ასპექტების) დამუშავება თეორიულ დონეზე სათავეს იღებს XVII-XVIII საუკუნეებიდან (კანტილიონი, იუმი და სხვა), ამ პოლიტიკის პრაქტიკული რეალიზაცია კი, თანამედროვე გაგებით, დაკავშირებულია მისი ინსტრუმენტების ქმედით ფუნქციონირებასთან XX საუკუნის დასაწყისში.

განსაკუთრებული ეკონომიკური დატვირთვა განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში აღნიშნული ტიპის პოლიტიკამ შეიძინა გასული საუკუნის შუა პერიოდიდან. ამასთან, მხედველობაშია მისაღები ის გარემოებაც, რომ თუ ფისკალური პოლიტიკა თავისი გამოყენების ემბრიონულ პერიოდში იყო ეკონომიკურ კრიზისებზე რეაქცია, მონეტარული პოლიტიკა (განსაკუთრებით მონეტარისტების მიერ შემუშავებული) წარმოადგენდა ინფლაციურ პროცესებზე გარკვეულ ადეკვატურ რეაქციას.[1] აღსანიშნავია, რომ მონეტარული პოლიტიკის სრულფასოვნად განხორციელება მოითხოვს ქვეყანაში განვითარებული საბაზრო ინფრასტრუქტურის არსებობას, საბაზრო ურთიერთობების მაღალ დონეს, გამართულად ფუნქციონირებადი საბანკო-საკრედიტო სისტემის არსებობას, ფასიანი ქაღალდების ბაზრის გამართულ მუშაობას და საბაზრო ეკონომიკისათვის დამახასიათებელი სხვა პირობების არსებობის აუცილებლობას, რომელთა გარეშე მონეტარული პოლიტიკის რეალიზაციის ეფექტი იქნებოდა დაბალი. სწორედ ეს პრინციპული მომენტიც განასხვავებს აღნიშნულ პოლიტიკას ფისკალური პოლიტიკისაგან, რომლის ეფექტიანი განხორციელება თავისთავად პირდაპირპროპორციულ კავშირშია ზემოჩამოთვლილი საბაზრო ინსტიტუტების ფუნქციონირების ხარისხთან, მაგრამ ასეთი პოლიტიკის რეალიზაცია, განსხვავებით ფულად-საკრედიტოსაგან, საკმაოდ შესაძლებელია შედარებით ნაკლებად განვითარებული საბაზრო ინფრასტრუქტურის პირობებშიც.[2]

---

[1] Экономика. Изд. 2-е. Под ред. А. С. Булатова. Москва, БЕК, 1997, с. 86.

[2] ბოლქვაძე ბ. მონეტარული პოლიტიკა – ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ბერკეტი (თეორიულ-კონცეპტუალური ასპექტები). ჟურნ. „ეკონომიკა", 2007, № №5-6, გვ. 5-6.

ვინაიდან მონეტარული პოლიტიკა, ფართო გაგებით, არის ფულის მიმოქცევის, ფულის მასის ცვლილების მეშვეობით ეკონომიკაზე ზემოქმედების ბერკეტი, ამდენად, თეორიული შეხედულებები მონეტარული პოლიტიკის შესახებ შეიძლება გავიგოთ, როგორც თეორიული დოქტრინები ფულის რეგულირების რაოდენობრივი ასპექტების შესახებ. მართალია, მონეტარული პოლიტიკის თანამედროვე გაგებით შემუშავება დაკავშირებულია ნეოკლასიკური სკოლის ერთერთი წამყვანი დოქტრინის – მონეტარიზმის და მისი ფუძემდებლის – მილტონ ფრიდმენის სახელთან, თუმცა ფულად-საკრედიტო რეგულირების შესახებ თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლების ფორმირება დაიწყო გაცილებით უფრო ადრე – ფულის რაოდენობრივი თეორიებითა და მისი სხვადასხვა ინტერპრეტაციით.

მონეტარული თეორიების კლასიკური ტრადიციების დამფუძნებლად მიჩნეულია წინაკლასიკური თეორიის ცნობილი წარმომადგენელი რიჩარდ კანტილიონი[1] (1680-1734), რომელმაც პირველმა შემოიტანა სამეცნიერო-ეკონომიკურ ბრუნვაში ფულის მიმოქცევის სიჩქარის ცნება და გააანალიზა ეკონომიკაზე, კერძოდ, ფასებსა და სარგებლის ნორმაზე ფულის ზემოქმედების ეფექტი. მან უკუაგდო მანამდე არსებული შეხედულება იმის შესახებ, რომ ფულის რაოდენობის ზრდა აუცილებლად იწვევს სარგებლის ნორმის შემცირებას და ეს უკანასკნელი დააკავშირა იმ მიზეზებთან, თუ რა ხასიათის ფაქტორები განაპირობებს, თავის მხრივ, ფულის რაოდენობის ზრდას.

ფულის მიმოქცევის ეკონომიკურ პროცესებზე ზემოქმედება, როგორც მონეტარული პოლიტიკის ნაწილისა, აისახა დავიდ იუმის[2] (1711-1776) ეკონომიკურ შეხედულებებში, რომელმაც ფასების დონე ეკონომიკაში დაუკავშირა მიმოქცევაში არსებული ფულის რაოდენობას და მის ცვლილებებს და წამოაყენა დებულება იმის შესახებ, რომ ფასი განისაზღვრება ფულის რაოდენობით, ხოლო მისი ცვლილება ყოველთვის ფულის რაოდენობის ცვლილების პროპორციულია. ფასი, იუმის აზრით, შეიძლება არ შეიცვალოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ფულის რაოდენობის ზრდას თან ახლავს ხალხის მატერიალური სიმდიდრის ზრდა. ამასთან, ხსენებული ავტორი ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების აუცილებელ პირობად სარგებლის განაკვეთის დაბალ დონეს თვლის.

---

[1] სილაგაძე ა. ეკონომიკური აზრის ისტორიის საკითხები. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა“, 2001, გვ. 79.

[2] იქვე, გვ. 62.

მონეტარული პოლიტიკის ასპექტებს ეხება ასევე კლასიკური სკოლის ცნობილი წარმომადგენელი დავიდ რიკარდო (1772-1823) თავის ფუნდამენტურ ნაშრომში „პოლიტიკური ეკონომიის და დაბეგვრის საფუძვლები", რომლის მიხედვითაც იგი ავითარებს ფულის თეორიის რაოდენობრივ ასპექტებს, თვლის რა, რომ თუ რომელიმე ქვეყანაში შემცირდება ძვირფასი ლითონების რაოდენობა, ეს გამოიწვევს მიმოქცევაში მყოფი ფულის მოცულობის შემცირებას, რაც, თავის მხრივ, გამოიწვევს ფასების დონის შემცირებას.[1]

ეკონომიკაზე ზემოქმედების თვალსაზრისით,ფულის მიმოქცევის ზემოთ მოტანილი წინაკლასიკური და კლასიკური თეორიის ავტორთა შეხედულებებში საერთოა ფუძემდებლური დებულება იმის შესახებ, რომ არსებობს მოცემული ისტორიული პირობებისათვის დამახასიათებელი გარკვეული თანაფარდობა ფულის მიმოქცევის მასშტაბებსა და საქონელბრუნვის მოცულობას შორის და აღნიშნული თანაფარდობიდან გადახვევას იწვევს მიმოქცევაში არსებული ფულის მასის ცვლილება. მიუხედავად იმისა, რომ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის გამოყენება განვითარებული ქვეყნების მიერ დაიწყო უფრო მოგვიანებით – XIX საუკუნის შუა პერიოდიდან[2], როცა სახელმწიფოებმა დაიწყეს ეკონომიკის მონეტარული რეგულირების უძველესი ბერკეტის – სადისკონტო პოლიტიკის გამოყენება, ხაზი უნდა გაესვას იმას, რომ სწორედ ზემოხსენებული თეორიები შეიძლება ჩაითვალოს თანამედროვე გაგებით ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მეთოდოლოგიური საფუძვლის – ფულის რაოდენობრივი თეორიის და, მოგვიანებით, მონეტარული პოლიტიკის უმთავრესი დოქტრინის – მონეტარიზმის განმსაზღვრელ წინამორბედ თეორიებად.

ფულის რაოდენობრივი თეორია, როგორც მონეტარული პოლიტიკის ერთ-ერთი მთავარი კონცეფცია, რომელიც ჩამოყალიბდა XX საუკუნის 20-იანი წლების დასაწყისში, აერთიანებს ორ ძირითად მიმართულებას: 1. ფულის რაოდენობრივი თეორიის ტრანსაქციონური ვარიანტი; 2. ფულის რაოდენობრივი თეორიის კემბრიჯული ვარიანტი.[3]

---

[1] რიკარდო დ. პოლიტიკური ეკონომიის და დაბეგერის საფუძვლები. თარგმანი ინგლისურიდან. თბილისი, 1937, გვ. 92.

[2] Экономика. Изд. 2-е. Под ред. А.С.Булатова. Москва, БЕК , 1997, с. 427.

[3] Харрис Л. Денежная теория. Перевод с английского. Москва, „Прогресс", 1990, с. 136.

ფულის რაოდენობრივი თეორიის პირველი ვარიანტი ეფუძნება ირვინგ ფიშერის (1867-1947) საყოველთაოდ ცნობილ ე.წ. „გაცვლის კონცეფციას“ და, შესაბამისად, გაცვლის განტოლებას – MV=PQ.[1] ფიშერის იმ დაშვებიდან გამომდინარე, რომ მოკლევადიან პერიოდში ფულის ბრუნვის სიჩქარე მუდმივი სიდიდეა, ხოლო წარმოების ეფექტიანობის სტაბილური დონის გამო საქონელბრუნვის მოცულობა არ იცვლება, კეთდება ერთმნიშვნელოვანი დასკვნა იმის შესახებ, რომ არსებობს პირდაპირპროპორციული დამოკიდებულება M და P სიდიდეებს შორის, ე.ი. მიმოქცევაში ფულის მასის ცვლილება შესაბამისად იწვევს ფასების დონის ცვლილებას. აღნიშნული რაოდენობრივი თეორიის მიხედვით, ფულის მასის მოცულობის ცვლილება მოქმედებს მხოლოდ ფასების დონეზე, განსხვავებით მონეტარისტული თეორიისაგან, რომლის მიხედვითაც ფულის მიმოქცევის რეგულირებით შესაძლებელია ზემოქმედება არა მარტო ფასებზე, არამედ, ამასთან ერთად, წარმოების მოცულობაზეც.[2]

ფულის რაოდენობრივი თეორიის კემბრიჯული ვარიანტი, ტრანსაქციონურისაგან განსხვავებით, მიმოქცევაში ფულის მიწოდების რაოდენობას განსაზღვრავს იმ პრინციპიდან გამომდინარე, რომ ეკონომიკური სუბიექტები – ფირმები და მოსახლეობა ახორციელებენ თავიანთი შემოსავლის გარკვეული ნაწილის დაგროვებას. აღნიშნული ვარიანტის მიხედვით, ფულის რაოდენობა მიმოქცევაში განისაზღვრება ფორმულით Ms=KPY, სადაც Ms არის ფულის რაოდენობა, რომელიც უნდა მიეწოდოს მიმოქცევაში, K - პროპორცია რეალურ ეროვნულ შემოსავალსა და ფულის დაგროვებას შორის, ანუ რეალური შემოსავლის რა ნაწილის დაგროვება აქვთ განზრახული ეკონომიკურ სუბიექტებს, P - ფასების აბსოლუტური მოცულობა, Y - რეალური ეროვნული შემოსავალი.

რაოდენობრივი თეორიის აღნიშნულმა ვარიანტმა გამოიყენა ეკონომიკის საერთო წონასწორობის პრინციპი, რომელიც ჩამოაყალიბა ლეონ ვალრასმა (1834-1910) და რომლის მიხედვითაც საზოგადოებრივი პროდუქტი შედგება განსაზღვრულ ფასებში მიწოდებული ერთობლივი საქონლისაგან, რომელიც შესაბამისობაშია მომ-

[1] Фишер И. Покупательная сила денег. Перевод с английского. Москва, „Дело“, 2001, с. 45.

[2] Лучшие рефераты: Финансы, денежное обращение, кредит. Ростов-на-Дону, 2002, с. 93.

ხმარებელთა ერთობლივ მოთხოვნასთან. აღნიშნულის შესაბამისად, ფულის მიწოდება ეკონომიკაში და მასზე მოთხოვნაც ექვემდებარება საერთო წონასწორობის დაშვებას, რის გამოც მივიღებთ, რომ Ms=Md. აქედან გამოდის, რომ Md=KPY. მნიშვნელოვანი მომენტია ის, რომ ფულის რაოდენობრივი თეორიის კემბრიჯული მიმართულების მიხედვით ფულის მიწოდება განისაზღვრება ეგზოგენურად, ე.ი. სამთავრობო გადაწყვეტილებით (ცენტრალური ბანკის მეშვეობით), ხოლო ფულზე მოთხოვნა გამომდინარეობს იმ პრინციპიდან, რომ ეკონომიკური სუბიექტები ისწრაფვიან თავიანთი მინიმალური შემოსავლის (PY) გარკვეული ნაწილის დაგროვებისაკენ.

ამდენად, ფულის რაოდენობრივი თეორიის ორივე მიმართულების საბოლოო შედეგები არის იდენტური და მონეტარული პოლიტიკის თეორიის ევოლუციური განვითარების თვალსაზრისით მათი მთავარი დამსახურებაა ის, რომ მათ მიმოქცევაში არსებული ფულის მასა, შესაბამისად – ფულის მიმოქცევის რეგულირება აქციეს ეკონომიკაზე ზემოქმედების უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტად, რასაც დაეფუძნა მოგვიანებით ფრიდმენის მონეტარისტული კონცეფცია. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ფულის ადრინდელი რაოდენობრივი თეორია, როგორც ნეოკლასიკური სკოლის ერთ-ერთი მთავარი მიმართულება, ეკონომიკის ფულად-საკრედიტო რეგულირების სფეროში უძლური აღმოჩნდა პასუხი გაეცა გასული საუკუნის 30-იანი წლების სოციალურ-ეკონომიკური რყევების გამომწვევ მიზეზებზე და დაესახა დასაქმების დონეზე ზემოქმედების ეფექტიანი ღონისძიებები, რამაც ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის სფეროში წინა პლანზე წამოსწია ქეინზის დოქტრინა ეკონომიკის ფულად-საკრედიტო სფეროს რეგულირების შესახებ.

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ქეინზიანური თეორია დაფუძნებული იყო და გამომდინარეობდა ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების და „ეფექტიანი მოთხოვნის" გადიდების აუცილებლობიდან და ითვალისწინებდა: 1. ერთობლივი მოთხოვნის რეგულირებით ზემოქმედებას წარმოების გაფართოებაზე და საქონლისა და მომსახურების მიწოდებაზე; 2. აღნიშნული თეორია გადამწყვეტ მნიშვნელობას ანიჭებდა ინვესტიციებს და მათ ზრდას განიხილავდა წარმოების ზრდის ტემპების ამაღლების უმთავრეს ფაქტორად; 3. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აუცილებლად თვლიდა სახელმწიფოს აქტიურ ზემოქმედებას ინვესტიციების და, შესაბამისად, ერთობლივი დანახარჯების ზრდაზე. აღნიშნული ამო-

ცანების გადაწყვეტას უქვემდებარებდა სწორედ ქეინზი როგორც ფულად-საკრედიტო, ასევე ფისკალური პოლიტიკის გამოყენებას, ანიჭებდა რა უპირატესობას ეკონომიკის რეგულირების ამ უკანასკნელი ბერკეტის ამოქმედებას ინვესტიციების და, მთლიანობაში, ერთობლივი მოთხოვნის სტიმულირებისათვის. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა, ფორმირებული ქეინზიანური თეორიის მიერ, უშუალოდ მიმართული იყო საინვესტიციო აქტიურობის ამაღლებისაკენ.

ქეინზის მონეტარული პოლიტიკა შეიძლება წარმოდგენილ იქნეს შემდეგი ფორმულირებით: ფული – პროცენტის ნორმა – ინვესტიციები.[1] ფულადი მასის მართვას ქეინზი თვლიდა წარმოებისა და დასაქმების პოტენციურ სტიმულად, ასევე ფასების დონის რეგულირების საშუალებად, რაც აისახა კიდეც მის ფუნდამენტურ კლასიკურ ნაშრომში: „ჩვენ შეიძლება ვნახოთ, თუ ფულის რაოდენობის ცვლილება რანაირად ტოვებს კვალს ეკონომიკურ სისტემაში... ფულის რაოდენობის გადიდება, სხვა თანაბარ პირობებში, გამოიწვევს პროცენტის ნორმის შემცირებას. პროცენტის ნორმის შემცირება გამოიწვევს ინვესტიციების მოცულობის გადიდებას, ეს უკანასკნელი კი, თავის მხრივ, – დასაქმებისა და წარმოების ზრდას."[2] აქედან გამომდინარე, ქეინზის ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა დაფუძნებულია პროცენტის განაკვეთის შემცირებაზე, როგორც ინვესტიციების სტიმულირების უმთავრეს და გადამწყვეტ ფაქტორზე. ეკონომიკის სტაბილიზაციის უფრო ქმედით ინსტრუმენტად ქეინზს, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკა მიაჩნდა, ვინაიდან იგი თვლიდა, რომ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის გამოყენება შედარებით არაეფექტიანია[3], რადგან დაცემისა და კრიზისის პერიოდში ინვესტიციები განსაკუთრებით სუსტად რეაგირებს საპროცენტო განაკვეთის დონის შემცირებაზე.

მონეტარული თეორიის სრულყოფის მიმართულებით განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს ეკონომიკის ფულად-საკრედიტო რეგულირების მონეტარისტული კონცეფცია, რომელმაც არსებითად გამოკვეთა ფულის და მისი მიმოქცევის, მთლიანობაში კი

---

[1] Харрис. Л. Денежная теория. Перевод с английского. Москва, „Прогресс", 1990, с. 34.

[2] ქეინზი ჯ. დასაქმების, პროცენტის და ფულის ზოგადი თეორია. თარგმანი ინგლისურიდან. ქუთაისი, „სტამბა" , 1995, გვ. 195-196.

[3] იქვე, გვ. 128, 186, 228.

– მონეტარული პოლიტიკის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ეკონომიკური პროცესების სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში.[1] აღნიშნული თეორიის მიხედვით, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მთავარი ობიექტია მიმოქცევაში არსებული ფულის მასის მოცულობა (ქეინზი ფულის მასის რეგულირების ძირითად საშუალებად განიხილავდა საპროცენტო განაკვეთებს!). ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მონეტარისტული თეორია ეფუძნება მსჯელობათა შემდეგ თანმიმდევრობას: საბაზრო ეკონომიკა არის კონკურენტუნარიანი და საბაზრო მექანიზმების ფუნქციონირება ხასიათდება მაღალი სტაბილურობით, უმუშევრობა მერყეობს ბუნებრივი დონის ფარგლებში, საწარმოო რესურსები გამოიყენება საკმარისად ეფექტიანად. აქედან გამომდინარე, უნდა გამოირიცხოს ეკონომიკურ პროცესებში სახელმწიფოს აქტიური ჩარევა და მეწარმეთა საქმიანობას უნდა მიენიჭოს მაქსიმალური თავისუფლება.[2] ერთადერთი განსაკუთრებული და გამოკვეთილი რეგულატორი, რითაც შეიძლება სახელმწიფომ აქტიურად იმოქმედოს ეკონომიკურ პროცესებზე, მათი აზრით, არის მიმოქცევაში არსებული ფულის მასის ცვლილება (ე.წ. „ფულადი იმპულსები"). აღნიშნული თეორიის თვალსაჩინო წარმომადგენლის – ფრიდმენის აზრით, არსებობს მჭიდრო კორელაციური კავშირი ფულის მასის დინამიკასა და ეროვნული შემოსავლის დინამიკას შორის. ამასთან, ფულის მასის რეგულირებას ეკონომიკურ პროცესებზე უნდა ჰქონდეს მუდმივი ხასიათი და გათვლილი უნდა იყოს გრძელვადიან პერიოდზე. ამასთანავე, ფულის მასის ცვლილება მიმოქცევაში უნდა შეესაბამებოდეს სასაქონლო მასის ცვლილების ტემპს. აქედან გამომდინარე, მონეტარისტული თეორია საბაზრო ურთიერთობების მთავარ რეგულატორად თვლიდა ფულის მიმოქცევას, ხოლო ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ყველაზე ქმედით ბერკეტად – ფულად-საკრედიტო პოლიტიკას.

ამრიგად, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის მეშვეობით ეკონომიკის რეგულირების, მისი ფუნქციონირების ეფექტიანობის ამაღლების თვალსაზრისით გამოიყოფა სამი ძირითადი თეორია: 1. ქეინზიანური, რომლის მიხედვითაც ეკონომიკური პროცესების რეგულირებაში პრიმატი მიკუთვნებული აქვს ფისკალურ პო-

---

[1] Курс экономики: Учебник. Под ред. Б.А. Райзберга, Москва, ИНФРА-М ,1997, с. 677-678.

[2] Фридмен М. Если бы деньги заговорили. Перевод с английского. Москва, „Наука", 1999, с. 112-113.

ლიტიკას და საბიუჯეტო-საგადასახადო სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას, ხოლო მონეტარული პოლიტიკა ატარებს მისდამი დაქვემდებარებულ ხასიათს; 2. ნეოკლასიკური, რომლის მიხედვითაც ეკონომიკაზე ზემოქმედების განმსაზღვრელია მონეტარული პოლიტიკის გატარება, ხოლო ფისკალური პოლიტიკა უნდა მიესადაგებოდეს მონეტარული პოლიტიკის მიზნებს, ე.ი. იგი დაქვემდებარებული ხასიათისაა; 3. ქეინზიანურ-ნეოკლასიკური, რომლის მიხედვითაც დაუშვებელია არაპირდაპირი მეთოდებით ეკონომიკის მართვაში უპირატესობის მიკუთვნება ცალკე აღებული ფისკალური ან მონეტარული პოლიტიკისათვის, არამედ უნდა მოხდეს მათი ინტეგრირებულად შემუშავება და განხორციელება.

თავი II

საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკის მნიშვნელობა საქართველოს ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში

II. 1. საგადასახადო პოლიტიკისა და სისტემის აგების პრიორიტეტები და მათი შეფასების მეთოდიკა

როგორც ცნობილია, ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკური სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობა და ცხოვრების დონე მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული ამ ქვეყანაში მოქმედი საგადასახადო სისტემის გამართულობასა და სახელმწიფოს მიერ გატარებულ საგადასახადო პოლიტიკაზე, გამომდინარე იქიდან, რომ გადასახადები სახელმწიფოს არსებობის ეკონომიკური საფუძველი და ბიუჯეტის შევსების ძირითადი წყაროა. ფისკალურ დანიშნულებასთან ერთად, გადასახადები, როგორც ცნობილია, გამოიყენება ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების მძლავრ მექანიზმად. ახდენს რა ერთობლივი შიგა პროდუქტის და ეროვნული შემოსავლის განაწილებას, გადასახადები მნიშვნელოვნად ზემოქმედებს ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის ტემპებზე, ეკონომიკური საქმიანობის ცალკეულ სახეობებს შორის პროპორციებზე, საზოგადოებრივი კვლავწარმოების სტრუქტურაზე, სოციალურ სფეროზე, კაპიტალის დაგროვების პროცესზე, მოსახლეობის მოხმარებასა და გადახდისუნარიან მოთხოვნილებაზე.[1] საგადასახადო მექანიზმის გამოყენების აუცილებლობა, ამასთან ერთად, იმითაც არის განპირობებული, რომ დღეს, პრაქტიკულად, არ არსებობს ქვეყანა, სადაც ეკონომიკაში შექმნილი დოვლათი თანაბრად იქნება განაწილებული როგორც საზოგადოების წევრებს, ასევე ტერიტორიულ ერთეულებს შორის. იქიდან გამომდინარე, რომ სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანა ქვეყანაში ფინანსური რესურსების მეტ-ნაკლებად თანაბრად განაწილებაა, აღნიშნულის პრობლემის გადასაწყვეტად მთა-

[1] Финансовая система и экономика. Под. ред. В.В. Несторова и Н.С. Желтова. Москва, „Финансы и статистика", 2004, с. 199-200.

ვარ ინსტრუმენტად გამოიყენება სწორედ სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების გადიდება საგადასახადო რეზერვების გამოყენებით და აღნიშნული შემოსავლების გადანაწილება მცირე რესურსების მქონე ეკონომიკურ სუბიექტებზე (რეგიონი, მოსახლეობა).

საგადასახადო პოლიტიკის, როგორც ფისკალური პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილის, შემუშავებასა და მის წარმატებულ განხორციელებაზე, შესაბამისად, რაციონალური, ქვეყნის გარდამავალი პერიოდის ეკონომიკის თავისებურებებთან მისადაგებული საგადასახადო სისტემის ფორმირებასა და მისი თანდათანობითი სრულყოფა-გაუმჯობესების ხარისხზე დიდადაა დამოკიდებული არა მხოლოდ სახელმწიფოს ფინანსური უზრუნველყოფის დონე, არამედ ეკონომიკური განვითარების ისეთი უმნიშვნელოვანესი სფეროების განვითარება და საგადასახადო მექანიზმის მათდამი მისადაგება, რომლებიც თავად განაპირობებენ ეკონომიკის ფორმირების მიმდინარე ეტაპზე სახელმწიფოს ფინანსური უზრუნველყოფის დონესა და ხარისხს. ამ მხრივ საგადასახადო პოლიტიკამ და მისი მიერ ჩამოყალიბებულმა საგადასახადო სისტემამ აქცენტი უნდა აიღოს და აქტიური ზემოქმედება მოახდინოს ეკონომიკის პრიორიტეტული დარგებისა და სექტორების განვითარებაზე, რეალური სექტორის სტიმულირებაზე, ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბების მინიმუმამდე დაყვანაზე, საგარეო ეკონომიკური ურთიერთობების აქტივიზაციაზე, ქვეყნის სოციალური სფეროს განვითარების ხელშეწყობაზე, წარმოების ეფექტიანობის ზრდასა და, მთლიანობაში, მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებაზე.

ქვეყნის ეკონომიკურ სისტემაზე გადამწყვეტი გავლენა აქვს საგადასახადო სისტემის ეფექტიანობის დონეს, რაც საგადასახადო მექანიზმის ფუნქციონირების თავისებურებებით აიხსნება. ეს უკანასკნელი მნიშვნელოვანწილად არის დამოკიდებული იმაზე, თუ რა ფუნქციების შესრულებაზე არის ორიენტირებული მოცემული საგადასახადო სისტემა. როგორც ცნობილია, მეცნიერ-ეკონომისტების მიერ გადასახადებისადმი მიკუთვნებული ფუნქციები მოიცავს ფისკალური, მარეგულირებელი, საკონტროლო, რესურსების განაწილების, შემოსავლების გადანაწილების, მაკროეკონომიკური სტაბილიზაციის სხვადასხვა კომბინაციას. ჩვენი აზრით, გადასახადები და, შესაბამისად, საგადასახადო სისტემა უნდა ასრულებდეს სამ ფუძემდებლურ ფუნქციას: ფისკალურს, მასტიმულირებელს და განმანაწილებლობითს. აღნიშნული ფუნქციების შესრულების აუ-

ცილებლობა გამომდინარეობს ეკონომიკის ძირითადი სუბიექტების – სახელმწიფოს, მეწარმეების და მომხმარებლების ინტერესთა რეალიზაციის აუცილებლობიდან და მათი სპეციფიკურობიდან. კერძოდ, საგადასახადო პოლიტიკის გატარებასთან მიმართებით, სახელმწიფოს, როგორც სპეციფიკური ეკონომიკური სუბიექტის, ინტერესები ვლინდება ორგვარად: 1. სახელმწიფო, განსხვავებით მეწარმეებისა და მომხმარებლებისაგან, თავად არის საგადასახადო პოლიტიკის გამტარებელი; 2. აქედან გამომდინარე, ამ კუთხით მისი დაინტერესება გამოიხატება მრავალი სახის გადასახადის და მათი ზომიერი განაკვეთების დაწესებაში, მკაცრ საგადასახადო ადმინისტრირებაში, რათა მოახდინოს საგადასახადო შემოსავლებით ბიუჯეტის მაქსიმალური შევსება და მასზე მიკუთვნებული ფუნქციების შესრულებისთვის ფინანსური ბაზის შექმნა, თუმცა აღნიშნული ფუნქციები ვერ შესრულდება, თუკი სახელმწიფომ საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავებისას არ გაითვალისწინა (თავის ფუძემდებლურ სახელმწიფოებრივ ინტერესებთან ერთად) კერძო სექტორის სუბიექტების – მეწარმეებისა და მომხმარებლების ინტერესები. საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავების თვალსაზრისით, მეწარმეების ინტერესები ფოკუსირდება გადასახადების მაქსიმალურად მცირე რაოდენობაზე და, შესაბამისად, დაბალ საგადასახადო განაკვეთებზე, ასევე წარმოების სტიმულირების ინტერესებიდან გამომდინარე, საგადასახადო შეღავათების დაწესებაზე. ამიტომ რეალურ ეკონომიკურ ცხოვრებაში მეწარმეები თავიანთი სამეწარმეო ინტერესების რეალიზაციის მიზნით, სხვადასხვა ლობისტური ჯგუფის მეშვეობით, მაქსიმალურად ან ნაწილობრივ, ახერხებენ საგადასახადო პოლიტიკის გატარების დროს მასში თავიანთი ინტერესების ჩადებას. რაც შეეხება მომხმარებლებს, მათი დამოკიდებულება ამ თვალსაზრისით ორგვარია: 1. მეწარმეების მსგავსად, ისინი მხარს უჭერენ გადასახადების მცირერიცხოვნებას და დაბალ გადასახადებს, საგადასახადო შეღავათებს; 2. მომხმარებლები (განსაკუთრებით მოსახლეობის სოციალურად დაუცველი ფენა) იმავდროულად არიან (ნორმალურ ეკონომიკურ ვითარებაში უნდა იყვნენ) სახელმწიფოს ინტერესების გამზიარებელნი საგადასახადო დაბეგვრის თვალსაზრისით, რადგან ამ უკანასკნელზე მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული მათი ეკონომიკური კეთილდღეობა.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ საგადასახადო სისტემა ორიენტირებული უნდა იყოს „ეკონომიკური

სამკუთხედის" – სახელმწიფო, მეწარმე, მომხმარებელი – ინტერესების გათვალისწინებით სამი უმნიშვნელოვანესი ფუნქციის შესრულებაზე: 1. ფისკალური ფუნქცია (საგადასახადო შემოსავლების მობილიზება საბიუჯეტო ხარჯების დაფინანსებისათვის); 2. მასტიმულირებელი ფუნქცია (ხელშეწყობა მეცნიერულ-ტექნიკურ პროგრესზე, საექსპორტო პოტენციალის ზრდაზე, უცხოური ინვესტიციების მოზიდვაზე, პრიორიტეტული სექტორებისა და სფეროების წახალისებაზე და სხვა); 3. განმანაწილებლობითი ფუნქცია (მობილიზებული საგადასახადო შემოსავლების ერთი დარგიდან მეორე დარგში, ერთ რეგიონიდან მეორე რეგიონში, მაღალშემოსავლიანი ფენებიდან დაბალშემოსავლიან ფენებში გადანაწილება). მართალია, უკანასკნელი ფუნქცია სრულდება უშუალოდ საბიუჯეტო მექანიზმის მიერ, მაგრამ საგადასახადო მექანიზმის გარეშე მას არ შეუძლია ამ ფუნქციის სრულფასოვნად შესრულება. ამდენად, აღნიშნული ფუნქციები შეესაბამება ეკონომიკის ჩვენ მიერ ზემოთ დახასიათებული სამივე სუბიექტის ინტერესებს, კერძოდ: ფისკალური ფუნქცია – უპირატესად, სახელმწიფოს ინტერესებს, მასტიმულირებელი ფუნქცია – მეწარმეების ინტერესებს, განმანაწილებლობითი ფუნქცია კი – მომხმარებლების ინტერესებს. აღნიშნული სრულებითაც არ ნიშნავს იმას, რომ ზემოხსენებული ფუნქციები ერთმანეთისაგან მოწყვეტით ან თავისთავად ხორციელდება – პირიქით, დასახული ეკონომიკური მიზნების შესრულებიდან გამომდინარე, გადასახადების ფუნქციათა დაბალანსებული შესრულება აისახება და ვლინდება კონკრეტული სახელმწიფოს კონკრეტულ საგადასახადო პოლიტიკაში. ასეთი ფუნქციების შესრულებაზე ორიენტირებულმა საგადასახადო სისტემამ, ჩვენი აზრით, სტიმული უნდა მისცეს ქვეყანაში ეკონომიკურ ზრდას, ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარებას და უზრუნველყოს იმავდროულად ბიუჯეტი საგადასახადო შემოსავლებით.

საგადასახადო პოლიტიკის ოპტიმიზაციის თვალსაზრისით, პრინციპულ მნიშვნელობას იძენს გადასახადების არსის გამარტივებული დაყვანა ეკონომიკურ სუბიექტებზე არა როგორც იძულებითისა და არაეკვივალენტურისა, არამედ როგორც აუცილებელი, სავალდებულო და, თანაც, სახელმწიფოს მხრიდან გარკვეულწილად ანაზღაურებადისა.[1] თანაფარდობის განსაზღვრა გადასახადის გადამხდელების მიერ გადახდილი გადასახადების სიდიდესა და სა-

[1] Тадеев А.А. Налоги и налогообложение. Москва, „Приор-издат", 2004, с. 7-8.

ხელმწიფოსაგან მიღებულ სარგებლიანობას შორის პრაქტიკულად საკმაოდ რთულია, მაგრამ დიდი მნიშვნელობა აქვს საგადასახადო პოლიტიკის ეფექტიანი შემუშავებისათვის (საგადასახადო განაკვეთების, შეღავათების, ადმინისტრირების წესებთან ერთად) გადასახადის ეკვივალენტური ხასიათის ბუნების გაგების დაყვანას გადამხდელების ცნობიერებამდე და, შესაბამისად, საგადასახადო კულტურის დონის ამაღლებას, რაც, თავის მხრივ, პირდაპირპროპორციულ კავშირშია იმასთან, თუ რამდენად აქვთ გადასახადის გადამხდელებს ნდობა სახელმწიფოსადმი, სახელმწიფო სექტორის ეფექტიანობისადმი, სახელმწიფო ფინანსების მართვისადმი. სწორედ აქ უნდა გამოვლინდეს საგადასახადო და საბიუჯეტო პოლიტიკას შორის მჭიდრო ურთიერთკავშირი და მათი მთლიანობა ფისკალური პოლიტიკის ჩარჩოებში.

საგადასახადო პოლიტიკა, თავისი ბუნებით, ავლებს საზღვარს ქვეყანაში შექმნილი კერძო და საზოგადოებრივი დოვლათის მოცულობებს და, შესაბამისად, ეკონომიკის კერძო და სახელმწიფო სექტორებს შორის. კერძოდ, გადასახადების (განსაკუთრებით კორპორაციული ტიპის) ამოღება, ერთი მხრივ, ამცირებს კერძო სექტორის მიერ ერთობლივი შიგა პროდუქტის წარმოების შესაძლებლობებს და, აქედან გამომდინარე, ეკონომიკაში კერძო სექტორის მასშტაბებს, ხოლო მეორე მხრივ, სახელმწიფო ფონდებში გარკვეული მოცულობით გადასახადების მობილიზება და მათი მეშვეობით საზოგადოებრივი დოვლათის წარმოება ნიშნავს სახელმწიფო სექტორის როლის გააქტიურებას. ეს უკანასკნელი კი წარმოადგენს ფინანსურ ბაზას (საბიუჯეტო პოლიტიკის სოციალური ორიენტაციის მაღალი ხარისხის პირობებში) სოციალური სფეროს განვითარებისა და ე.წ. ეგალიტარული დოვლათის[1] ფორმირებისათვის. ამდენად, კერძო დოვლათის წარმოების (კერძო სექტორი) პოტენციური შესაძლებლობის გარკვეული ნაწილის „გადაქაჩვა" საზოგადოებრივი დოვლათის (სახელმწიფო სექტორი) შესაქმნელად ასევე კერძო სექტორის განსაზღვრული სეგმენტის (სოციალური „სიკეთის" ბენეფიციართა) ინტერესებშია ჩადებული. აქედან გამომდინარე, გადასახადები შეიძლება განხილულ იქნეს, როგორც ეკონომიკის სექტორული თანაფარდობის ფორმირების ერთ-ერთი ქმედითი მექანიზმი.

---

[1] პაპავა ვ. პოსტკომუნისტური გარდამავალი პერიოდის მაკროეკონომიკა (თეორია და პოლიტიკა). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2005, გვ. 72.

რაციონალური საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავებისა და გატარებისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს იმ ინსტიტუციური ხასიათის ასპექტებისა და ფაქტორების შესწავლასა და გამოვლენას, რომლებიც განსაზღვრავს არა მხოლოდ საგადასახადო პოტენციალის მასშტაბებს (ქვეყნის ან რეგიონის დონეზე), არამედ ეკონომიკური განვითარების საერთო დონეს. აღნიშნული ტიპის ფაქტორებს ზოგიერთი ექსპერტი მიაკუთვნებს: ეკონომიკის დარგობრივ სტრუქტურას, მოსახლეობის ეკონომიკური კულტურის საერთო დონეს, გადასახადების ამოღების მექანიზმების ტექნოლოგიურ სრულყოფას, გადასახადების გადახდის სფეროში მოსახლეობის კანონმორჩილების ტრადიციას და ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური რეჟიმის ტიპს.[1] ზემოხსენებულ ფაქტორებს შეიძლება დავამატოთ ასევე საგადასახადო დისციპლინის დონე, საგადასახადო ორგანოებსა და გადასახადის გადამხდელებს შორის არსებული თანამშრომლობის (პარტნიორული ურთიერთობის) ხარისხი, ფინანსური აღრიცხვისა და ანგარიშგების სისტემის მოწესრიგებულობის დონე, ქვეყანაში ეკონომიკური პოლიტიკის არჩეული კურსი და სხვა, ვინაიდან საგადასახადო განაკვეთების, შეღავათებისა და სანქციების დაწესება-ფუნქციონირება მხოლოდ მაშინ არის ეფექტიანი და ახდენს პოზიტიურ ზეგავლენას ეკონომიკის სტრუქტურული ცვლილებების პროცესის სწორ ორგანიზაციაზე, როდესაც უზრუნველყოფილია გადასახადების მობილიზების სწორი და ქმედითი მექანიზმის შემუშავება-გამოყენება.

საქართველოში დამოუკიდებელი საგადასახადო სისტემის ფორმირებას საფუძველი ჩაეყარა გასული საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისში, როდესაც 1993 წლის 21 დეკემბერს მიღებულ იქნა კანონი „საგადასახადო სისტემის საფუძვლების შესახებ", რამაც განსაზღვრა დამოუკიდებელი საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირების სამართლებრივი საფუძვლები. აღნიშნული ეტაპის დამახასიათებელი თავისებურება იყო ის, რომ პარალელურად არსებობდა ზემოაღნიშნულ კანონზე დაფუძნებული და მასთან შესაბამისობაში მყოფი ნორმატიული აქტები ცალკეული გადასახადების შესახებ.[2]

---

[1] Занадворов В.С., Колосницына М.Г. Экономическая теория государственных финансов. Москва, ГУ ВШЕ, 2006, с. 142.

[2] მესხია ი., მურჯიკნელი მ. ეკონომიკური რეფორმა საქართველოში (ანალიზი, მიმართულებები, პრობლემები). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 1996, გვ. 99.

აღნიშნული კანონები და მათთან დაკავშირებული დებულებები მოქმედებდა 1997 წლამდე, ვიდრე საქართველოს პარლამენტის მიერ არ იქნა მიღებული და ამოქმედებული პირველი საგადასახადო კოდექსი, რომელშიც მოგვიანებით შევიდა უამრავი ცვლილება. მიუხედავად ამისა, ვერ მოხერხდა აღმოფხვრა იმ მთელი რიგი ნაკლოვანებებისა, რომლებიც მოკლედ შეიძლება შემდეგნაირად დავახასიათოთ: 1. საგადასახადო კანონმდებლობის ბუნდოვანობის მაღალი დონე; 2. შედარებით მაღალი საგადასახადო განაკვეთები; 3. მრავალი დაუსაბუთებელი საგადასახადო შეღავათის არსებობა; 4. საგადასახადო ადმინისტრირების არასრულყოფილი წესები; 5. ბევრი არაეფექტიანი და არაძირითადი გადასახადის არსებობა; 6. ხშირი და უსისტემო ცვლილებების შეტანა კანონმდებლობაში და მრავალი სხვა. აღნიშნულ მიზეზებთან ერთად, სუსტი საგადასახადო ადმინისტრირების გამო, საგადასახადო სისტემამ ვერ უზრუნველყო ვერც ერთი ფუნქციის ნორმალურად და ეფექტიანად შესრულება, რაც გადაიქცა ანტისტიმულად როგორც ბიუჯეტის შესრულების, ასევე მეწარმეობის განვითარების თვალსაზრისით, რამაც წარმოშვა ახალი საგადასახადო კანონმდებლობის შემუშავებისა და პრაქტიკული რეალიზაციის აუცილებლობა. საგადასახადო სისტემის სამართლებრივ უზრუნველყოფაში შემდგომ ეტაპს წარმოადგენს 2004 წლის 22 დეკემბერს მიღებული საგადასახადო კოდექსი, რომელიც აგებულ იქნა, ერთი მხრივ, გადასახადების ლიბერალიზაციაზე, მეორე მხრივ კი მკაცრ საგადასახადო ადმინისტრირებაზე. ამასთან, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ კანონმდებლობის შეცვლა საგადასახადო სფეროში სრულებითაც არ ნიშნავს პანაცეას, პირიქით, მისი სრულყოფა უნდა მოხდეს ეტაპობრივად, ქვეყანაში მიმდინარე სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების რაციონალური გააზრების შედეგად.

საგადასახადო სისტემა და ქვეყანაში გატარებული საგადასახადო პოლიტიკა, ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვანია შეფასდეს შემდეგი რაოდენობრივი კრიტერიუმების მიხედვით: 1. საგადასახადო ტვირთი (წნეხი, კვოტა); 2. სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიან შემოსავლებში საგადასახადო შემოსავლების ხვედრითი წონა; 3. თვით საგადასახადო შემოსავლებში პირდაპირ და არაპირდაპირ გადასახადებს შორის დამოკიდებულება; 4. თანაფარდობა ქვეყნის შიგა დაბეგვრიდან და საგარეო ვაჭრობიდან ამოღებულ არაპირდაპირ გადასახადებს შორის; 5. საგადასახადო სისტემის ელასტიურობის კოეფიციენტი.

ყველაზე განმაზოგადებელი მაჩვენებელი, რომლითაც ხასიათდება გატარებული საგადასახადო პოლიტიკა, გადასახადების როლი ბიუჯეტის შემოსავლებში და, ზოგადად, სახელმწიფოს ეკონომიკურ ცხოვრებაში, არის საგადასახადო ტვირთის მაჩვენებელი. საგადასახადო ტვირთი შეიძლება განხილულ იქნეს როგორც მიკრო, ასევე მაკროეკონომიკურ დონეზე. მიკროეკონომიკური გაგებით, საგადასახადო ტვირთი წარმოადგენს კონკრეტული ეკონომიკური სუბიექტისათვის მისი ეკონომიკური რესურსების განაწილების სიმძიმეს, რომელსაც ეწევა გადასახადის გადამხდელი ეკონომიკურ სუბიექტი თავისი სამეწარმეო-ეკონომიკური საქმიანობის წარმართვისათვის. საგადასახადო სისტემის შეფასების თვალსაზრისით, უფრო მნიშვნელოვანია საგადასახადო ტვირთის მაკროეკონომიკური გაგება, რომლის მიხედვითაც იგი წარმოადგენს ქვეყნის მასშტაბით დაბეგვრით გამოწვეულ ერთობლივ სიმძიმეს, რომელიც აწვება ეკონომიკის ლეგალურ კერძო სექტორს საზოგადოებრივი დოვლათის შექმნისათვის ქვეყანაში შექმნილი ღირებულების ნაწილის გადასახადებით ამოღების შედეგად. აქედან გამომდინარე, საგადასახადო ტვირთი ზოგადად განისაზღვრება, როგორც საგადასახადო შემოსავლების შეფარდება ერთობლივ შიგა პროდუქტთან და გვიჩვენებს, საზოგადოების მიერ შექმნილი პროდუქტის რა ნაწილი გადანაწილდება საგადასახადო-საბიუჯეტო მექანიზმით. აღნიშნული მექანიზმი იცვლება ქვეყნებისა და დროის პერიოდის მიხედვით და, შესაბამისად, საგადასახადო სიმძიმის მაჩვენებელი განვითარებულ ქვეყნებში მერყეობს 25 პროცენტიდან (შვედეთი) 30 პროცენტამდე (აშშ). ქვეყნების დიდი ჯგუფისათვის იგი შეადგენს 40-45 პროცენტს. ამასთან, შეიმჩნევა მისი ზრდის ტენდენცია. საგადასახადო ტვირთის მნიშვნელოვანი ზრდა ზოგიერთ ქვეყანაში აიხსნება ევროპაში მიმდინარე ინტეგრაციული პროცესებით, მათ შორის, საგადასახადო სისტემების ჰარმონიზაციისა და გამოთანაბრების გამო.[1]

საქართველოში საგადასახადო ტვირთის სიდიდესთან დაკავშირებით არსებობს აზრთა სხვადასხვაობა. ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, საგადასახადო ტვირთი საქართველოში უკანასკნელ წლებში მერყეობს 10-22 პროცენტის ფარგლებ-

[1] გამსახურდია თ. საქართველოს საგადასახადო-საბიუჯეტო სისტემის ფუნქციონირების პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2003, გვ. 54.

ში, შესაბამისად: 2002 წელს – 9,6 პროცენტი, 2003 წელს – 9,4 პროცენტი, 2004 წელს – 13,5 პროცენტი, 2005 წელს – 15,7 პროცენტი, 2006 წელს – 19,1 პროცენტი, 2007 წელს – 21,8 პროცენტი.

ჩვენი აზრით, საგადასახადო ტვირთის მაჩვენებელთა შედარება ქვეყნებს შორის შეიძლება მხოლოდ პირობითად, იქიდან გამომდინარე, რომ სხვადასხვა ქვეყანაში სრულიად განსხვავებული შეფასების სისტემები არსებობს[1] და ამასთან, საგადასახადო ტვირთის გამოთვლის დროს მის მრიცხველსა და მნიშვნელში შეჰყავთ სხვადასხვა პარამეტრი. კერძოდ, ზოგიერთ ქვეყანაში საგადასახადო ტვირთის მრიცხველი მოიცავს როგორც წმინდა საგადასახადო შემოსავლებს, ასევე სპეციალური ფონდების შემოსავლებს, ხოლო ზოგან – მხოლოდ საგადასახადო შემოსავლებს. აღნიშნულის ანალოგიურად, შეიძლება მასში შედიოდეს ფაქტობრივად აკრეფილი საგადასახადო შემოსავლები ან, მასთან ერთად, პოტენციურად არსებული შემოსავლებიც. ჰომოგენური არ არის არც წილადის მნიშვნელი. მასში შეიძლება შედიოდეს ერთობლივი შიგა პროდუქტი ჩრდილოვანი ეკონომიკის გარეშე ან მისი ჩათვლით. საგადასახადო ტვირთის შინაარსს, ჩვენი აზრით, უფრო მეტად შეესაბამება ყველა სახის საგადასახადო შემოსავლის (იგულისხმება როგორც წმინდა საგადასახადო შემოსავლები, ასევე სპეციალური საგადასახადო შემოსავლები, ვინაიდან გადასახადის სიმძიმის თვალსაზრისით, სოციალურ გადასახადებიც ისეთივე ტვირთია გადამხდელისათვის, როგორც „ჩვეულებრივი" გადასახადები) თანაფარდობა რეალურად აღრიცხულ ფაქტობრივ ერთობლივ შიგა პროდუქტთან. ასეთი მიდგომით გამოთვლილი საგადასახადო ტვირთი უკვე რეალურად ასახავს დაბეგვრის იმ სიმძიმეს, რომელსაც ეწევიან გადასახადის რეალური გადამხდელები.

საგადასახადო პოლიტიკა და სისტემა შეიძლება იმის მიხედვითაც შეფასდეს, თუ სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიან შემოსავლებში როგორი თანაფარდობა არსებობს მისი შეფასების ისეთ წყაროებს შორის, როგორიცაა, ერთი მხრივ, საგადასახადო შემოსავლები, ხოლო მეორე მხრივ, სხვა დანარჩენი შემოსავლები (არასაგადასახადო შემოსავლები, კაპიტალური შემოსავლები, გრანტები). სხვაგვარად თუ აღვნიშნავთ, გატარებული საგადასახადო პოლიტი-

[1] Липше П. Ф. Экономическая Статистика. Т.1, Висбаден, ФСУ Германий, 1995, с. 399.

კის ეფექტიანობა რაოდენობრივი თვალსაზრისით შეიძლება გამოვლინდეს საგადასახადო შემოსავლების წილის განსაზღვრით საბიუჯეტო შემოსავლებში. აღსანიშნავია, რომ ქვეყნების უმრავლესობაში საგადასახადო შენატანების წილი შეადგენს საზოგადოებრივი სექტორის შემოსავლების არანაკლებ 80 პროცენტს.[1] თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ საბიუჯეტო შემოსავლებში საგადასახადო შემოსავლების მაღალი ხვედრითი წონა თავისთავად დადებითი ტენდენციაა, მაგრამ, იმავედროულად, შეიძლება სრულებითაც არ მიუთითებდეს საგადასახადო სისტემის გამართულ მუშაობაზე, თუ საგადასახადო სისტემის მიერ აღნიშნული ფისკალური ფუნქციის შესრულება ხდება მისი მასტიმულირებელი ფუნქციის „დათრგუნვის" პირობებში, რაც შეიძლება იწვევდეს, ერთი მხრივ, ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბების გაზრდას და მეორე მხრივ, აქედან გამომდინარე, პერსპექტივაში საგადასახადო ბაზის შეკვეცას. როგორც ცხრილი II.1 გვიჩვენებს, საგადასახადო შემოსავლების ხვედრითი წონა საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებში ხასიათდება შემცირების ტენდენციით, კერძოდ, 2002 წელს 88,4 პროცენტიდან 2007 წელს 72,3 პროცენტამდე (საშუალოდ 75 პროცენტი), ხოლო აბსოლუტურ გამოხატულებაში აღნიშნულ პერიოდში საგადასახადო შემოსავლები გაზრდილია თითქმის 4-ჯერ.

ცხრილი II.1

საგადასახადო შემოსავლების წილი საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებში 2002-2007 წლებში (მლნ ლარი)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
შემოსავლები და გრანტები	817,4	933,0	1773,7	2607,9	3773,2	5158,6
საგადასახადო შემოსავლები	722,6	806,5	1322,1	1836,1	2633,1	3732,6
საგადასახადო შემოსავლების წილი საბიუჯეტო შემოსავლებში (%)	88,4	86,4	74,5	70,4	69,8	72,3

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემების საფუძველზე.

[1] Якобсон Л. И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. Москва, ГУ ВШЕ , 2000, с. 142-143.

საგადასახადო სისტემის შესაფასებლად კონკრეტული საანალიზო პერიოდისთვის მნიშვნელოვან ინდიკატორად ითვლება ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებში პირდაპირ და არაპირდაპირ (ირიბ) გადასახადებს შორის თანაფარდობა. როგორც ცნობილია, რაც უფრო განვითარებულია ქვეყანა, მით უფრო მნიშვნელოვანი წილი უჭირავს სახელმწიფოს შემოსავლებში პირდაპირ გადასახადებს გამომდინარე იქედან, რომ ასეთ ქვეყნებში განვითარებულია წარმოება და მოსახლეობა ფლობს მაღალ შემოსავლებს და ქონებრივ აქტივებს, განსხვავებით ნაკლებად განვითარებული ქვეყნებისაგან, სადაც სახელმწიფო შემოსავლებში დომინირებს არაპირდაპირი გადასახადები ეკონომიკის სხვა სფეროებთან შედარებით ვაჭრობის (როგორც შიგა, ასევე საგარეო) სფეროს უპირატესი განვითარების გამო.

აღსანიშნავია, რომ გადასახადის ზემოაღნიშნულ ორივე სახეობას გააჩნია თავისი როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი მხარეები, რომლებიც შეიძლება შემდეგნაირად ჩამოვაყალიბოთ: ა) პირდაპირი გადასახადების სასარგებლოდ შეიძლება გამოვყოთ მათი დიდი დამოკიდებულება გადასახადის გადამხდელის საგადამხდელო შესაძლებლობაზე. აღნიშნულისაგან განსხვავებით, არაპირდაპირი გადასახადები, წესდება რა უპირატესად ფართო მოხმარების საგნებზე, არ იმყოფება პირდაპირ შესაბამისობაში მომხმარებლის ქონებრივ მდგომარეობასთან, განსაკუთრებით მძიმედ აწვება მოსახლეობის უმწეო ფენებს; ბ) ბიუჯეტთან მიმართებით პირდაპირი გადასახადების უპირატესობა მდგომარეობს იმაში, რომ უზრუნველყოფს ბიუჯეტის მნიშვნელოვან განსაზღვრულობასა და სიმტკიცეს; გ) არაპირდაპირი გადასახადების ამოღება მოითხოვს საგადასახადო ადმინისტრირებისა და კონტროლის რთულ ორგანიზაციას და, შესაბამისად, დაკავშირებულია გარკვეულწილად უფრო დიდ ხარჯებთან (ცალკეული გამონაკლისების გარდა); დ) პირდაპირი გადასახადები, არაპირდაპირისაგან განსხვავებით, ხასიათდება ამოღების რეგულარულობით, ვინაიდან ისინი ამოიღება უკვე შეფასებული ქონებიდან და შემოსავლებიდან მაშინ, როდესაც არაპირდაპირი გადასახადები დაკავშირებულია გადამხდელის მოთხოვნაზე, რომლის ზომები, თავის მხრივ, როგორც ცნობილია, დამოკიდებულია მრავალ არასაფასო დეტერმინანტზე; ე) მნიშვნელოვანია არაპირდაპირი გადასახადების ნეგატიური მხარე სოციალური ასპექტით, კერძოდ, მათ ახასიათებს არათანასწორობა დაბალშემოსავლიანი ფენე-

ბისათვის – რაც უფრო მცირეა შემოსავალი, მით უფრო დიდ ნაწილს იკავებს მასში აღნიშნული გადასახადი; ვ) პირდაპირისაგან განსხვავებით, არაპირდაპირი გადასახადები არის უფრო პროდუქტიული, რაც მეტწილად აიხსნება მოხმარების ზრდით – კეთილდღეობის ზრდის პირობებში, მოსახლეობის რიცხვის გადიდებამ, გადასახადების განაკვეთების შეუცვლელად, შეიძლება უზრუნველყოს შემოსავლების მუდმივი ზრდა.

განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში თანაფარდობა პირდაპირ და არაპირდაპირ გადასახადებს შორის შეადგენს საშუალოდ 1,5:1-თან. მაგალითად, გასული საუკუნის 90-იან წლებში ეს თანაფარდობა აშშ-ში შეადგენდა 1,7:1; შვედეთში – 1,4:1; შვეიცარიაში – 2,0:1; კანადაში – 1,3:1 და ა.შ.[1] საქართველოში კი პირიქით, დომინირების არაპირდაპირი გადასახადები. როგორც ცხრილი II.2-დან ჩანს, სამ მსხვილ არაპირდაპირ გადასახადზე (დამატებული ღირებულების გადასახადი, აქციზი, საბაჟო გადასახადი) მოდის ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების 60 პროცენტამდე, ხოლო საკუთრივ არაპირდაპირ გადასახადებში ყველაზე მაღალი ხვედრითი წონით წარმოდგენილია დამატებული ღირებულების გადასახადი, რაც შეადგენს ქვეყნის ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების თითქმის ნახევარს და მთელი საბიუჯეტო შემოსავლების 1/3-ზე მეტს, რაც ხაზს უსვამს წარმოების სფეროსთან შედარებით საშუამავლო-სავაჭრო სფეროს უპირატესად განვითარებას.

ნიშანდობლივად და ეკონომიკურად მიზანშეწონილად მიგვაჩნია პირდაპირ და არაპირდაპირ გადასახადებს შორის თანაფარდობის განსაზღვრა არა სახელმწიფო, არამედ ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების მიმართ, ვინაიდან 2005-2007 წლებში ისეთი უმნიშვნელოვანესი საბიუჯეტო-საშემოსავლო წყაროები, როგორიცაა მოგების გადასახადი და საშემოსავლო გადასახადი, კანონმდებლობით დაწესებული ბიუჯეტთაშორისი გადანაწილებითი ნორმატივების მიხედვით, ძირითადად მიმაგრებული იყო ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებზე და არ ფიგურირებდა საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ბაზის მაფორმირებელ წყაროებში (ადგილობრივ ბიუჯეტებზე „მიმაგრების" ფუნქციას მოგების გადასახადი ასრულებდა მხოლოდ 2005

[1] საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის გამოკვლევები. თბილისი, „ეტრატი", 1999, №4, გვ. 4.

წელს, ხოლო საშემოსავლო გადასახადი – 2005-2007 წლებში). აქედან გამომდინარე, თუკი გავიანგარიშებდით პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადების ხვედრით წონათა ურთიერთმიმართებას სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების (შესაბამისად, საგადასახადო შემოსავლების) მოცულობაში, არაპირდაპირი გადასახადების წილი აღმოჩნდებოდა გაცილებით უფრო მეტი, ვიდრე გაანგარიშებულია ნაერთი ბიუჯეტის მიმართ. მიუხედავად ზემოაღნიშნული ნიუანსის გათვალისწინებით გაანგარიშების წარმოებისა, ნაერთ ბიუჯეტში არაპირდაპირი გადასახადებით მობილიზებული საგადასახადო შემოსავლები, როგორც ცხრილი II.2 ნათელყოფს, პრევალირებს პირდაპირ გადასახადებზე, რაც, ერთი მხრივ, ბიუჯეტში პირდაპირი გადასახადების მობილიზების თვალსაზრისით შემოსავალტევადი დარგების განვითარების და საშემოსავლო-ქონებრივი აქტივების შედარებით დაბალი დონით (ობიექტური ფაქტორი), ხოლო მეორე მხრივ, ქვეყანაში გატარებული საგადასახადო პოლიტიკით (სუბიექტური ფაქტორი) შეიძლება აიხსნას.

ცხრილი II.2

არაპირდაპირი გადასახადების წილი საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებში 2002-2007 წლებში (მლნ ლარი)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
საგადასახადო შემოსავლები	1054,7	1186,9	1811,2	2289,0	3004,1	4391,1
დამატებული ღირებულების გადასახადი	404,6	415,2	628,1	987,4	1332,7	1973,6
აქციზი	86,7	106,3	163,7	286,4	335,6	428,6
საბაჟო გადასახადი	59,0	70,3	100,1	123,4	132,4	52,0
არაპირდაპირი გადასახადების წილი საგადასახადო შემოსავლებში (%)	52,2	49,9	49,2	61,0	59,9	55,8

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემების საფუძველზე.

ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების ხარისხი და გატარებული საგადასახადო პოლიტიკა ირიბად შეიძლება იმითაც შეფასდეს, თუ როგორი თანაფარდობაა ქვეყნის შიგა დაბეგვრიდან და საგარეო ვაჭრობიდან მიღებულ შემოსავლებს (არაპირდაპირ გადასახადებს) შორის. რაც უფრო მეტად განვითარებულია ქვეყანა, მით უფრო მეტი თანხები შედის ბიუჯეტში შემოსავლების სახით შიგა დაბეგვრიდან და, პირიქით, ნაკლებად განვითარებულ ქვეყნებში დიდია საგარეო ვაჭრობიდან ამოღებული გადასახადების წილი. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) წევრ-ქვეყნებში შიგა და საგარეო ვაჭრობიდან არაპირდაპირი გადასახადების სახით მიღებული შემოსავლების შეფარდება არის 12:1, რუსეთში – 2:1, საქართველოში კი პირიქით, – საგარეო ვაჭრობიდან (იმპორტიდან) მიღებული არაპირდაპირი გადასახადები სჭარბობს შიგა დაბეგვრიდან მიღებულ გადასახადებს, რაც, თავის მხრივ, უარყოფითად მოქმედებს და ნეგატიურად აისახება საბიუჯეტო შემოსავლების დაგეგმვაზეც. როგორც ცხრილი II.3 გვიჩვენებს, საგარეო ეკონომიკური საქმიანობიდან მობილიზებული დამატებული ღირებულების გადასახადის ხვედრითი წონა 2003 წლიდან 2007 წლამდე გაიზარდა 44,7 პროცენტიდან 65,6 პროცენტამდე, შესაბამისად, 55,3 პროცენტიდან 34,4 პროცენტამდე შემცირდა საქართველოს ტერიტორიაზე რეალიზებული პროდუქციიდან და გაწეული მომსახურებიდან ამოღებული დამატებული ღირებულების გადასახადის მოცულობა. აღნიშნულის ანალოგიურად, საკმაოდ მაღალია იმპორტით მობილიზებული აქციზური შემოსავლები და დაბალი – საქართველოს ტერიტორიაზე წარმოებული პროდუქციიდან მიღებული აქციზი. მთლიანობაში, იმპორტის დაბეგვრით ამოღებულ ორივე გადასახადზე, შიგა ეკონომიკური საქმიანობის დაბეგვრის მასშტაბებისაგან განსხვავებით, მოდის საშუალოდ 70 პროცენტი. სხვა მრავალ ფაქტორთან ერთად (გატარებული საგადასახადო პოლიტიკა, საგადასახადო ადმინისტრირება და სხვა), აღნიშნული განპირობებულია ფართო საიმპორტო-საგადასახადო ბაზის არსებობით, რაც, თავის მხრივ, გამოწვეულია ბოლო წლებში იმპორტის მზარდი ტემპებით გადიდების ტენდენციით, ეს უკანასკნელი კი – საბაჟო ტარიფების ლიბერალიზაციით, მყარ ვალუტასთან მიმართებით ეროვნული ვალუტის რევალვაციით, საბიუჯეტო ხარჯების იმპორტისადმი მაღალი ზღვრული მიდრეკილებით, საბანკო სისტემის მიერ გაცემული სამომხმარებლო სესხების მკვეთრი ზრდით და ბევრი სხვა დეტერმინანტით.

ცხრილი II.3

შიგა დაბეგვრიდან და საგარეო ვაჭრობიდან ამოღებული არაპირდაპირი გადასახადების სტრუქტურა საქართველოში 2003-2007 წლებში

	2003		2004		2005		2006		2007	
	თანხა, მლნ ლარი	%	თანხა, მლნ ლარი	%	თანხა, მლნ ლარი	%	თანხა, მლნ ლარი	%	თანხა, მლნ ლარი	%
დამატებული ღირებულების გადასახადი	415,2	100	628,1	100	987,4	100	1332,7	100	1973,6	100
ადგილობრივი	229,8	55,3	262,6	41,8	362,5	36,7	405,1	30,4	678,4	34,4
იმპორტზე	185,4	44,7	365,5	58,2	624,9	63,3	927,6	69,6	1295,2	65,6
აქციზი	106,3	100	163,7	100	286,4	100	335,6	100	428,6	100
ადგილობრივი	28,1	26,4	62,0	37,9	65,2	22,8	92,6	27,6	121,6	28,4
იმპორტზე	78,2	73,6	101,7	62,1	221,2	77,2	243,0	72,4	307,0	71,6

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემების საფუძველზე.

ეკონომიკის ფუნქციონირების ყველაზე უფრო ობიექტურ წესად დაბეგვრის ნაწილში შეიძლება ჩაითვალოს მაჩვენებელთა განსაზღვრა სხვადასხვა საგადასახადო სისტემის ანალიზისათვის, ასევე მათი განვითარების დინამიკისთვის. ამ მხრივ ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მაჩვენებლად მიჩნეულია საგადასახადო სისტემის ელასტიურობის კოეფიციენტი, რომელიც ასახავს თანაფარდობას განსაზღვრული პერიოდისათვის საგადასახადო შემოსავლების ფარდობით ცვლილებასა და იმავე პერიოდისათვის ერთობლივი შიგა პროდუქტის ფარდობით ცვლილებას შორის და გამოითვლება ფორმულით:

$$K_э = \frac{\frac{\Delta T}{T_0} \times 100\%}{\frac{\Delta P}{P_0} \times 100\%}$$

სადაც: Δ T არის სხვაობა საანალიზო და საბაზისო პერიოდების საგადასახადო შემოსავლების სიდიდეებს შორის;

T_0 – საგადასახადო შემოსავლები საბაზისო პერიოდში;

Δ P – სხვაობა საანალიზო და საბაზისო პერიოდების ერთობლივი შიგა პროდუქტის სიდიდეებს შორის;

P_0 – ერთობლივი შიგა პროდუქტი საბაზისო პერიოდში.

საგადასახადო სისტემის ელასტიურობის კოეფიციენტი გვიჩვენებს, თუ რამდენი პროცენტით იცვლება ბიუჯეტის საგადასახადო შენატანების მოცულობა ერთობლივი შიგა პროდუქტის ცვლილებისას დროის გარკვეულ მონაკვეთში. საგადასახადო სისტემის ელასტიურობის კოეფიციენტს შეიძლება ჰქონდეს სხვადასხვაგვარი მნიშვნელობა:როცა Kэ=1, ეს არის შემთხვევა, როცა ერთობლივი შიგა პროდუქტის 1-პროცენტიან მატებას ახლავს საანალიზო პერიოდში საგადასახადო შემოსავლების 1-პროცენტიანი მატება (ან პირიქით), ანუ ერთობლივ შიგა პროდუქტსა და საგადასახადო შემოსავლებს გააჩნია ერთი და იგივე ცვლილების (მატების ან კლების) ტემპი. ეს არის ყველაზე სტაბილური ვარიანტი. მაგალითად, გერმანიაში უკანასკნელი 25 წლის მანძილზე აღნიშნული კოეფიციენტი ერთის ტოლია.[1] როცა Kэ>1, აღნიშნული მიუთითებს იმაზე, რომ ერთობლივი შიგა პროდუქტის ზრდას წინ უსწრებს საგადასახადო შემოსავლების ზრდა საანალიზო პერიოდში, ე.ი. ქვეყანაში არ არსებობს გადასახადების მობილიზების პრობლემა. როცა Kэ<1 ნიშნავს იმას, რომ ქვეყანაში მოუქნელი საგადასახადო სისტემაა, არსებობს გადახდების ამოღებაში შეფერხებები და ერთობლივი შიგა პროდუქტის მატების ტემპი მეტია ბიუჯეტში საგადასახადო შენატანების მატების ტემპზე. შესაძლებელია შემთხვევა, როდესაც Kэ=0, ანუ საგადასახადო შემოსავლების სიდიდე წლების განმავლობაში „გაყინულია" მიუხედავად ერთობლივი შიგა პროდუქტის

[1] Шипунов В.А. Оценка эластичности налоговой системы. Журн. „Финансы", 1999, №8, с. 17.

ცვლილებებისა, რაც საკმაოდ იშვიათი შემთხვევაა. დაბოლოს, კრიზისულია შემთხვევა, როდესაც აღნიშნული კოეფიციენტი უარყოფითია (Kэ<0). არსებითად ეს ნიშნავს, რომ ერთობლივი შიგა პროდუქტის ზრდას საანგარიშო პერიოდში შეესაბამება საგადასახადო შემოსავლების შემცირება, ანუ ადგილი შეიძლება ჰქონდეს გადასახადების დამალვას, მისი ამოღების მექანიზმის დაუხვეწაობას და სხვა ანალოგიური ტიპის შემთხვევებს.

ცხრილი II.4

ერთობლივი შიგა პროდუქტისა და საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების დინამიკა 2002-2007 წლებში (მლნ ლარი)[1]

მაჩვენებლები \ წლები	2002	2003	2004	2005	2006	2007
საგადასახადო შემოსავლები	722,6	806,5	1322,1	1836,1	2633,1	3732,6
ერთობლივი შიგა პროდუქტი (საბაზრო ფასებში)	7456,0	8564,1	9824,3	11621,0	13789,9	16993,8

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსა და საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემების საფუძველზე.

ზემოთ მოყვანილი ცხრილი II.4-ის მონაცემებზე დაყრდნობით, 2003 წელს საგადასახადო სისტემის ელასტიურობის კოეფიციენტმა შეადგენა 0,78 (საგადასახადო შემოსავლები გაიზარდა 11,6 პროცენტით, ხოლო ნომინალური ერთობლივი შიგა პროდუქტი – 14,8 პროცენტით), 2004 წელს აღნიშნული კოეფიციენტის მნიშვნელობა იყო 4,34 (საგადასახადო შემოსავლების მატების ტემპი – 63,9 პროცენტი, ერთობლივი შიგა პროდუქტის მატების ტემპი – 14,7 პროცენტი), 2005 წელს – 2,12 (შესაბამისად, 38,8 პროცენტი და 18,3 პროცენტი), 2006 წელს – ელასტიურობის კოეფიციენტმა შეადგინა

[1] ცხრილში მოცემული მაჩვენებლები ინფლაციის ფაქტორისაგან „გაწმენდის“ მიზნით ასევე შესაძლებელია წარმოდგენილი ყოფილიყო არა მიმდინარე, არამედ შესადარი ფასებით, თუმცა აღნიშნული გარემოება მცირედით თუ შეცვლიდა გაანგარიშებებით მიღებულ საერთო ტენდენციას.

2,32 (შესაბამისად, 43,4 პროცენტი და 18,7 პროცენტი), 2007 წელს კი – 1,79 (შესაბამისად, 41,7 პროცენტი და 23,2 პროცენტი). როგორც გამოთვლიდან ჩანს, 2004 წლამდე საგადასახადო სისტემის ელასტიურობა ხასიათდება 1-ზე ნაკლები მნიშვნელობით, ანუ დაბალი ელასტიურობით, შემდგომ წლებში კი შეინიშნება ერთობლივი შიგა პროდუქტის მატების ტემპებთან შედარებით საგადასახადო შემოსავლების მობილიზების წინმსწრები ტემპები, რაც საგადასახადო სისტემის მოქნილობის გაზრდის თვალსაზრისით ნაწილობრივ საგადასახადო სისტემაში არსებული რეზერვების გამოვლენაზეც მიუთითებს, თუმცა მნიშვნელოვანია, საგადასახადო სისტემის ელასტიურობის მიღწევა ხორციელდებოდეს სტაბილურად და ეკონომიკის რეალური ზრდის ტემპების შესაბამისად.

აღსანიშნავია, რომ საგადასახადო სისტემის ოპტიმიზაცია, რაც ვლინდება კონკრეტულ საგადასახადო პოლიტიკაში, საკმაოდ რთული პროცესია, ვინაიდან იგი უნდა შეესაბამებოდეს დროის მოცემულ მონაკვეთში არსებულ საერთო ეკონომიკურ მდგომარეობას და ქვეყნის გრძელვადიანი განვითარების ტენდენციებს. საგადასახადო სისტემის ოპტიმიზაციას, რაც საქართველოს გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში საგადასახადო პოლიტიკის ლიბერალიზაციასთან ასოცირდება, ართულებს ის გარემოება, რომ საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავების დროს არ ხორციელდება მინიმუმ ორი უმთავრესი მომენტის მხედველობაში მიღება და გათვალისწინება: 1. საგადასახადო პოლიტიკა და მისი შესაბამისი საგადასახადო სისტემა უნდა აიგოს არა ქვეყნის მიმდინარე საფინანსო-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზის გარეშე, გარდამავალი ეკონომიკის მოცემული ეტაპის თავისებურებების გაუთვალისწინებლად და განვითარებული ქვეყნების საგადასახადო სისტემების „გადმოღებით“ (რის რეალურ მაგალითსაც 1997 წლიდან მოქმედი საგადასახადო კოდექსი წარმოადგენდა), არამედ გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნის ცხოვრების დონისა და ეკონომიკური ზრდის ტემპების მაქსიმალური გათვალისწინებით; 2. საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება და შემდგომში მისი წარმატებით განხორციელება ბევრად არის დამოკიდებული იმაზე, თუ რამდენად შეესაბამება იგი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიას და ტაქტიკას. საგადასახადო სისტემა ყოველთვის განწირული იქნება წარუმატებლობისათვის და შეწონასწორებულად ვერ შეასრულებს ჩვენს მიერ ზემოთ დეფინირებულ ფისკალურ, განმანაწილებლობით და, განსაკუთრებით, მასტიმული-

რებელ ფუნქციებს, თუკი საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება-განხორციელება არ იქნება შესაბამისობაში ქვეყნის არა მარტო მიმდინარე, არამედ საშუალო- და გრძელვადიანი განვითარების პროგრამასთან. მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ სწორედ ერთიანი ეკონომიკური პოლიტიკისა და პროგრამის ჩარჩოებში უნდა განისაზღვროს საგადასახადო პოლიტიკისა და, მთლიანობაში, საგადასახადო სისტემის როლი და ადგილი. სხვაგვარად თუ ვიტყვით, საგადასახადო სისტემა უნდა ემყარებოდეს რაციონალურობის და სტაბილურობის ფუძემდებლურ პრინციპებს. საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირების კონტექსტში რაციონალურობა და სტაბილურობა უნდა გავიგოთ, არა იმდენად როგორც საგადასახადო შემოსავლებით სახელმწიფო ბიუჯეტის შევსება და საზოგადოებრივი სექტორის ფინანსური უზრუნველყოფა თუნდაც დინამიკაში, არამედ როგორც ქვეყნის მიმდინარე საფინანსო-ეკონომიკური ანალიზის საფუძველზე, ეკონომიკის მაკრო- და მიკრო დონეებზე ფუნქციონირების მიმდინარე ეტაპის თავისებურებების გათვალისწინება და ადეკვატური საგადასახადო პოლიტიკის ფორმირება გარდამავალი ეკონომიკისათვის დამახასიათებელი ტენდენციებისა და მთელი რიგი პარამეტრების მხედველობაში მიღებით.

მთავარი პრობლემა მდგომარეობს იმაში, უპირატესად რომელი პრინციპის – ეფექტიანობის თუ სამართლიანობის – რეალიზაციაზე იღებს აქცენტს ქვეყნის საგადასახადო სისტემა. სწორედ აღნიშნული პოსტულატიდან უნდა გამომდინარეობდეს საგადასახადო პოლიტიკის აგების პრიორიტეტები და მიმართულებები, აღნიშნული უნდა იყოს დაბეგვრის სისტემის ფორმირების საფუძველი.

სამართლიანობა-ეფექტიანობის პრობლემა, საგადასახადო პოლიტიკის პრიორიტეტების აგების თვალსაზრისით, თავისთავად ძნელად რეალიზებადია მაღალგანვითარებულ ქვეყნებშიც კი, მით უფრო გარდამავალი ეკონომიკის ისეთ ქვეყანაში, როგორიც საქართველოა. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ორი მთავარი თავისებურების გათვალისწინება: 1. საგადასახადო პოლიტიკას და, შესაბამისად, სისტემას თავისთავად არ შეუძლია გადაწყვიტოს სოციალური სამართლიანობის ან ეკონომიკური ეფექტიანობის ურთულესი პრობლემები, თუ არ ავამოქმედებთ შესაბამის საბიუჯეტო მექანიზმებს და, მთლიანობაში, საბიუჯეტო- საგადასახადო პოლიტიკას არ „დავახმართ" ფულად-საკრედიტო სფეროს რეგულირების მექანიზმებს, განსაკუთრებით წარმოების ეკონომიკური ეფექტიანობის

სტიმულირებისათვის; 2. საგადასახადო სისტემის აგება უნდა მოხდეს კომპლექსურად, მთელი რიგი სუბიექტური და ობიექტური ფაქტორების გათვალისწინებით, რომლებიც ზემოქმედებენ და მნიშვნელოვნად განსაზღვრავენ მიმდინარე ეტაპზე ეკონომიკის ფუნქციონირების ხარისხს ქვეყანაში, რომელთაგანაც აღსანიშნავია: ა) ეკონომიკის სფეროს საკანონმდებლო უზრუნველყოფის ხარისხი; ბ) ეკონომიკის სახელმწიფო და კერძო სექტორებს შორის თანაფარდობა და ქვეყნის საპრივატაზაციო კურსი და მისი ტემპები; გ) ქვეყნის ეკონომიკური საზღვრების დაცულობის დონე და საგარეო ეკონომიკური კურსი; დ) ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბები; ე) ერთობლივი მოთხოვნის დონე ქვეყანაში; ვ) მოსახლეობის სამომხმარებლო მოთხოვნის დამოკიდებულება შიგა წარმოებასა და, შესაბამისად, იმპორტზე; ზ) საინვესტიციო-სამეწარმეო გარემოს რისკების თავისებურებები; თ) ბიზნესის დასაწყებად საწყისი კაპიტალის საკმარისობის დონე; ი) საკრედიტო რესურსებზე და ფინანსური ბაზრის სხვა სეგმენტების რესურსებზე მოსახლეობის და ბიზნეს-სტრუქტურების ხელმისაწვდომობა; კ) ეკონომიკის დარგობრივი (სექტორული) განვითარების პრიორიტეტები; ლ) არაფინანსური და ფინანსური სამეწარმეო სექტორების თანაფარდობა და განვითარების დონე; მ) ქვეყნის რეგიონული განვითარების თავისებურებები; ნ) შემოსავლებისა და ფასების დონე ქვეყანაში და მრავალი სხვა.

გადასახადების განაკვეთების ფორმირება, ერთი გადასახადის მეორეთი შეცვლა თუ გაერთიანება, საგადასახადო შეღავათების დაწესება თუ გაუქმება, საგადასახადო პოლიტიკის სხვა მრავალი აქტუალური საკითხი უნდა წყდებოდეს არა ფრაგმენტულად, მიკრო- და მაკროეკონომიკური ტენდენციების გაუთვალისწინებლად, არამედ კომპლექსურად, ჩვენს მიერ ზემოჩამოთვლილი სუბიექტური და ობიექტური ფაქტორების მხედველობაში მიღებით. მხოლოდ ამგვარი მიდგომით შემუშავებული საგადასახადო პოლიტიკა შეიძლება იყოს, ჩვენი აზრით, გამართული და ეფექტიანი საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირების საფუძველი.

საგადასახადო პოლიტიკის გატარება უნდა გამომდინარეობდეს, პირველ რიგში, იმ უპირატესობიდან, რომელიც ენიჭება მოცემულ კონკრეტულ პერიოდში სამართლიანობის ან ეფექტიანობის პრინციპის რეალიზაციას. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია გამოვყოთ ორი ძირითადი ვარიანტი: 1. თუ აქცენტი კეთდება ეფექტიანობაზე, როგორც პრიმატზე, მაშინ თავის გამართლებას პოულობს

დაბეგვრის პროპორციული სისტემის არსებობა, როგორც ეკონომიკური ეფექტიანობის მასტიმულირებელი მოდელი, რაც, როგორც ცნობილია, გამორიცხავს სამართლიანობის პრინციპის აღიარებას. ამ უკანასკნელის კომპენსირებისთვის მიზანშეწონილია ისევ საგადასახადო პოლიტიკის ჩარჩოებში: ა) ე.წ. სელექციური საგადასახადო შეღავათების შემოღება, რაც ფართოდაა დაწესებული მსოფლიო პრაქტიკაში და აღნიშნული ბერკეტის გამოყენებით სამართლიანობის მიღწევა; ბ) ყველა არაეფექტიანი საგადასახადო შეღავათის ანულირება, გადასახადის ყველა გადამხდელის თანაბარ პირობებში ჩაყენება, ხოლო სამართლიანობის საკომპენსაციოდ აუცილებელი შეღავათებისთვის საჭირო თანხების ბიუჯეტიდან გაღება, ე.ი. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში საგადასახადო პოლიტიკის აქცენტირება კეთდება ეფექტიანობაზე, ხოლო სამართლიანობის უზრუნველყოფა ჩადებულია ფისკალურ პოლიტიკაში, კერძოდ, ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურირების პოლიტიკაში (შემოსავლების სამართლიანი დისტრიბუცია-რედისტრიბუცია ისედაც ბიუჯეტის მაგისტრალური ფუნქციაა). მაგრამ ვინაიდან ყველა საგადასახადო შეღავათის გაუქმება და მისი კომპენსირების გადაკისრება ბიუჯეტისთვის პრაქტიკულად შეუძლებელია და რომც განხორციელდეს ასე, ეს უფრო რთულად პროგროზირებადს გახდის ბიუჯეტს, ამიტომ ასეთი მიდგომა ნაკლებად ეფექტიანია; 2. თუ აქცენტი კეთდება სამართლიანობის პრინციპის რეალიზაციის უპირეტესობაზე ეფექტიანობასთან შედარებით, მაშინ, თავისთავად ცხადია, ეკონომიკურად გამართლებულია დაბეგვრის პროგრესული, მრავალდონიანი, დიფერენცირებული სისტემის უპირატესობის აღიარება ცალკეულ (ზოგიერთ) გადასახადთან მიმართებით. პროგრესული დაბეგვრა, საბოლოო ჯამში, ამცირებს ეკონომიკურ სტიმულებს, ე.ი. ეწინააღმდეგება ეფექტიანობის პრინციპს, მაგრამ მიგვაჩნია, რომ გადასახადის მრავალდონიანი დაბეგვრის პირობებშიც კი, გამართულ საგადასახადო პოლიტიკას სავსებით შეუძლია შემცირებული ეფექტიანობის განეიტრალება, თუკი გამოყენებული იქნება ეკონომიკურად დასაბუთებული და მეცნიერულად არგუმენტირებული, ეფექტიანი მასტიმულირებელი საგადასახადო შეღავათები, რომელთა გამოყენება ფართოდაა აპრობირებული მსოფლიოს მრავალი ქვეყნის საგადასახადო სისტემაში. აღნიშნულის მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ წარმოების სტიმულირებისათვის საინვესტიციო-საგადასახადო კრედიტის მექანიზმის გამოყენება.

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში მიმდინარე ეტაპზე განხორციელებული საგადასახადო რეფორმა ზოგიერთი გადასახადის განაკვეთების შემცირების მიმართულებით თავისთავად პოზიტიური მოვლენაა, მაგრამ, როგორც მსოფლიო პრაქტიკა ცხადყოფს, არ არსებობს იმის ერთმნიშვნელოვანი დადასტურება, რომ გადასახადების განაკვეთების შემცირებას მოკლევადიან პერიოდში აუცილებლად მოჰყვება საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდა.[1] ამასთანავე, საგადასახადო განაკვეთების შემცირებით მიღებული ფისკალური ეფექტი განსაკუთრებით გამოკვეთილად შეიძლება გამოჩნდეს საგადასახადო რეფორმის გატარებიდან არა მოკლევადიანი პერიოდის, არამედ დროის შედარებით დიდი ინტერვალის გასვლის შემდეგ. იმისათვის, რომ განვსაზღვროთ განაკვეთების შემცირებით მიღებული წმინდა ეფექტი, აუცილებელია გამოვრიცხოთ სულ მცირე ორ ძირითადი მომენტი – ეკონომიკური ზრდის ფაქტორი და საგადასახადო ადმინისტრირების გაუმჯობესების ფაქტორი.[2] ამასთან ერთად, საგადასახადო სისტემის ლიბერალიზაციის ტენდენციის პარალელურად, გადამწყვეტი როლი ეკუთვნის ქვეყანაში შესაბამისი ეკონომიკური გარემოს (როგორც მაკრო-, ასევე მიკროდონეზე) შექმნას. იმისათვის, რომ მოხდეს კერძო სექტორის ეკონომიკური სუბიექტების რეალურ გადამხდელებად გადაქცევა, მკაცრ საგადასახადო ადმინისტრირებაზე არანაკლებ აუცილებელი და მნიშვნელოვანია: 1. კანონით მათი ქონების დაცვა; 2. ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის გამოყენების გაძლიერებით კონკურენტუნარიანი გარემოს შექმნა; 3. ოფიციალური კრედიტებისა და ფინანსური ბაზრის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა (რაც პრაქტიკულად არ არსებობს ჩვენთან, თუ არ მივიღებთ მხედველობაში ფინანსური ბაზრის საკრედიტო სეგმენტს); 4. სახელმწიფო ფინანსების გამოყენების მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის მოპოვება და სხვა. აღნიშნული ღონისძიებების კომპლექსურად გატარება რამდენადმე ხელს შეუწყობს საგადასახადო ცნობიერების ამაღლებას საზოგადოებაში.

გადასახადების სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებში მობილიზების პრობლემა მეტ-ნაკლები სიმწვავით თითქმის ყველა განვითარებუ-

---

[1] პაპავა ვ. პოსტკომუნისტური კაპიტალიზმის პოლიტიკური ეკონომია და საქართველოს ეკონომიკა. თბილისი, „პდპ", 2002, გვ. 382.

[2] იქვე, გვ. 382-384.

ლი, განვითარებადი და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყანაში დგას და, ბუნებრივია, გამონაკლისი ამ თვალსაზრისით არც საქართველოა. აღნიშნული პრობლემის გადაწყვეტა მრავალ ფაქტორზეა დამოკიდებული, მაგრამ, პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია ისეთი მაკროეკონომიკური ასპექტი, როგორიცაა საგადასახადო ვალდებულებებისადმი გადამხდელთა განსხვავებული პასუხისმგებლობის არსებობა და სახელმწიფოს მხრიდან მათი სოციალური ინტერესების დაუცველობა. პრაქტიკაში არცთუ იშვიათია შემთხვევა, როცა მეწარმეთა ერთი ნაწილი სრულად იბეგრება, მეორე კი – არასრულად, რაც წარმოშობს თავიანთი ვალდებულებებისადმი გადამხდელთა ნიჰილისტურ დამოკიდებულებას. ამასთანავე, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული სოციალური კეთილდღეობის მასშტაბები ხშირ შემთხვევაში იმდენად არაეფექტიანია, რომ მის სანაცვლოდ გადასახადების გადახდა ვერ სარგებლობს საზოგადოების მხარდაჭერით. აქედან გამომდინარე, წარმატებები გადასახადების მობილიზებაში პირდაპირაა დამოკიდებული იმაზე, თუ როგორ კმაყოფილდება საზოგადოების მოთხოვნები იმ საზოგადოებრივ კეთილდღეობაზე, რომლის განხორციელებაც სახელმწიფოს მაპროფილებელ ფუნქციას შეადგენს.

საგადასახადო სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირების მნიშვნელოვან ასპექტს წარმოადგენს საგადასახადო კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანის სიხშირის საკითხი, რომლის შესახებაც არსებობს ორგვარი, ურთიერთსაწინააღმდეგო მოსაზრება: ა) საგადასახადო ცვლილებების განხორციელება არ უნდა ატარებდეს სისტემატურ ხასიათს, იგი უნდა იყოს მყარი დროის თვალსაზრისით, რაც იქნება გარანტი საგადასახადო კანონმდებლობის დაცვის და, რაც ყველაზე მთავარია, დაცული იქნება გადამხდელთა (მათ შორის, უცხოელი ინვესტორების) ინტერესები; ბ) გარდამავალი ეკონომიკის იმანენტური ბუნებიდან გამომდინარე, საგადასახადო კანონმდებლობის არასტაბილურობა, რაც მასში ხშირი ცვლილებების განხორციელებაში ვლინდება, ბუნებრივი პროცესია, რაც საგადასახადო სისტემის პერმანენტული სრულყოფის აუცილებლობით არის ნაკარნახევი. ჩვენ ვიზიარებთ ამ უკანასკნელ მოსაზრებას ორი აუცილებელი პირობის გათვალისწინებით: 1. ნებისმიერი საგადასახადო ნორმის ცვლილება უნდა იყოს რაციონალური, ეკონომიკურად დასაბუთებული და გამომდინარეობდეს ეკონომიკის მიმდინარე ეტაპის თავისებურებების გათვალისწინებით საგადასახადო

სისტემის განვითარებისა და სრულყოფის ამოცანებიდან; 2. ყველა არსებითი და მნიშვნელოვანი ცვლილების გატარება მოქმედებაში უნდა შევიდეს ფისკალური წლის დასაწყისიდან, რათა მას ჰქონდეს საპროგნოზო ხასიათი როგორც გადასახადის გადამხდელების საქმიანობის, ასევე სახელმწიფოს საბიუჯეტო პოლიტიკის ეფექტიანი იმპლემენტირების თვალსაზრისით.

საგადასახადო სისტემის გამართული მუშაობისათვის არანაკლები მნიშვნელობა აქვს საზოგადოებაში საგადასახადო ცნობიერებისა და კულტურის დონეს, რაც პირდაპირ კავშირშია საგადასახადო ორგანოებისა და გადასახადის გადამხდელების არა ვერტიკალურ, არამედ პარტნიორულ ურთიერთობასთან, ამ უკანასკნელთა საიმედო საინფორმაციო უზრუნველყოფასთან ამა თუ იმ საგადასახადო ნორმის სწორი ინტერპრეტაციის თვალსაზრისით. აღნიშნული კუთხით დიდი მნიშვნელობა აქვს ე.წ. საგადასახადო „ღია კარის დღეების“ ხშირად მოწყობას, საგადასახადო მომსახურების სფეროს მუდმივ დახვეწას, საქმიანი ატმოსფეროს შექმნას გადამხდელებსა და საგადასახადო სამსახურის მუშაკებს შორის, გადამხდელთა მხრიდან იმის სწორად გააზრებას, რომ გადასახადების გადაუხდელობის დანაკარგი არგადამხდელთათვის ბევრად უფრო მეტია, ვიდრე ამ გზით მიღებული „ეკონომია“. საგადასახადო ვალდებულებების შეუსრულებლობას, რომელსაც, ერთი მხრივ, გადამხდელთა ცნობიერება, ხოლო მეორე მხრივ, საგადასახადო ადმინისტრირების ხარისხი განსაზღვრავს, შეუძლია ნეგატიური სოციალურ-ეკონომიკური შედეგების გამოწვევა, კერძოდ: 1. შეფერხება აუცილებელი საგადასახადო შემოსავლების მობილიზებაში, თავის მხრივ, უარყოფითად აისახება სახელმწიფო პროგრამების დაფინანსებაზე ყველა მიმართულებით და, მათ შორის, სოციალური კუთხითაც; 2. გადამხდელთა მისწრაფება, დამალონ გადასახადები, არყევს ქვეყნის ეკონომიკის საფუძველს – თავისუფალი კონკურენციის პრინციპს, რადგან გადასახადის არგადამხდელი, საბაზრო კონკურენციის თვალსაზრისით, კანონმორჩილ გადამხდელთან შედარებით აღმოჩნდებოდა უკეთეს პირობებში. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია გადასახადის გადახდა აყვანილ იქნეს ეროვნული იდეოლოგიის დონეზე, რაც საკმაოდ რთული, მაგრამ რეალიზებადი პროცესია. ამასთან, საგადასახადო ადმინისტრირების მთავარი მიზანი არა მხოლოდ კონკრეტული ფისკალური დანა-

შაულის გამოვლენა და დასჯა, არამედ საზოგადოებაში დაუსჯელობის სინდრომის გაქარწყლება უნდა იყოს.

რაციონალური საგადასახადო სისტემის აგების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მაჩვენებელია ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებში პირდაპირ და არაპირდაპირ გადასახადებს შორის ოპტიმალური თანაფარდობის განსაზღვრა, ამიტომ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს სახელმწიფოს მხრიდან არაპირდაპირი გადასახადების წილის შემცირების პარალელურად პირდაპირი გადასახადების ხვედრითი წონის ზრდის ტენდენციას მთლიან გადასახადებში, რისი მიღწევაც პრაქტიკულად შეუძლებელია, თუ არ მოხდა ეროვნული ეკონომიკის რეალური სამეწარმეო სექტორის განვითარებისათვის მხარდამჭერი ზომების გატარება საგადასახადო, საინვესტიციო, საამორტიზაციო, სტრუქტურული, საგარეო ეკონომიკური, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის კომპლექსური გამოყენების გზით.

საგადასახადო სისტემის შემდგომი სრულყოფის თვალსაზრისით მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია მრავალდონიანი პროგრესული დაბეგვრის (დიფერენცირებული განაკვეთების) სისტემის შემოღება მოგების გადასახადთან მიმართებით, რაც, ჩვენი აზრით, ეფექტიანი საგადასახადო ადმინისტრირების პირობებში უზრუნველყოფს საგადასახადო პოლიტიკის ისეთი მნიშვნელოვანი პრინციპის რეალიზებას, როგორიცაა სამართლიანობა. დაბეგვრის ასეთმა დიფერენციაციამ შესაძლებელია გამოიწვიოს წარმოების ეფექტიანობის სტიმულების რამდენადმე შემცირება, მაგრამ აღნიშნულის საკომპენსაციოდ ასევე აუცილებლად მოგვაჩნია შემოღებულ იქნეს ისეთი უმნიშვნელოვანესი მასტიმულირებელი საგადასახადო შეღავათი, როგორიცაა საინვესტიციო-საგადასახადო კრედიტი, ანუ მოგების იმ ნაწილის მოგების გადასახადისაგან გათავისუფლება, რომელიც განკუთვნილი იქნება რეინვესტირებისათვის. ასეთი სარეინვესტიციო რეზერვის გამოყენება სტიმულს მისცემს წარმოების გაფართოებას და გაზრდის მოგების გადასახადით დასაბეგრ ბაზას.

საქართველოს საბიუჯეტო-საგადასახადო სისტემა მნიშვნელოვნად „იკვებება" არაპირდაპირი გადასახადებით, რომლებშიც ყველაზე მაღალი ხვედრითი წონით, როგორც ზემოთ ვნახეთ, წარმოდგენილია დამატებული ღირებულების გადასახადი. ამდენად, პრინციპული მნიშვნელობა აქვს აღნიშნული გადასახადით დაბეგვრის შემდგომი სრულყოფის აუცილებლობას, რისთვისაც მიზანშეწონილად მიგვაჩნია ცივილიზებულ საგადასახადო სამყაროში კარ-

გად აპრობირებული დამატებული ღირებულების გადასახადის დიფერენცირებული („დადაბლებული", „სტანდარტული", და „ამაღლებული") განაკვეთების ქვეყნის პრაქტიკაში დანერგვა. მნიშვნელოვანია არსებული 18-პროცენტიანი განაკვეთის აღება სტანდარტულ განაკვეთად და საქონლის ან მომსახურების ტიპის შესაბამისად შემცირებული და გაზრდილი გადასახადის განაკვეთების შემოღება. აღნიშნული მიდგომა საშუალებას მოგვცემს, ერთი მხრივ, შევამციროთ აღნიშნულ გადასახადთან დაკავშირებული მრავალრიცხოვანი (და მრავალგვარი) შეღავათები, მეორე მხრივ კი გავზარდოთ დამატებული ღირებულების გადასახადით დასაბეგრი ბაზა, რაც უზრუნველყოფს აღნიშნული გადასახადის ეფექტიანობის მატებას საგადასახადო შემოსავლებში. ამასთან, დამატებული ღირებულების გადასახადის დიფერენცირებული განაკვეთების შემოღება ეკონომიკაში დელიკატური საკითხია, რადგან აღნიშნული ცვლილებების სპონტანურად განხორციელებას შეიძლება ჰქონდეს თავისი ნეგატიური ასპექტები. კერძოდ: 1. დიფერენციაციამ შეიძლება გამოიწვიოს აღნიშნულ გადასახადთან მიმართებით საგადასახადო ადმინისტრირების გართულება; 2. ცალკეულ შემთხვევებში ხელი შეუწყოს კონკურენციის შეზღუდვას; 3. საქონლისა და მომსახურების არასწორი შერჩევის პირობებში ადგილი ჰქონდეს საბიუჯეტო შემოსავლების მნიშვნელოვან შემცირებას. ამიტომ, აღნიშნული უარყოფითი ზეგავლენის განეიტრალების მიზნით, ზუსტად უნდა შეირჩეს ის საქონელი ან მომსახურება, რომელსაც მიეყენება სტანდარტულისაგან ამაღლებული და დადაბლებული განაკვეთები. აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია დამატებული ღირებულების გადასახადის ამაღლებული განაკვეთების დაწესება საკოლექციო საგნების, ანტიკვარული ნივთების, ძვირფასი ნაკეთობების მიმართ, ხოლო დადაბლებული განაკვეთების – ელექტროენერგიისა და ბუნებრივი აირის საბოლოო მომხმარებელზე მიწოდების მიმართ, რასაც, იმავდროულად, ექნება მნიშვნელოვანი სოციალური ფუნქცია.

ეკონომიკის განვითარების მიმდინარე ეტაპზე კონკურენტული გარემოს შექმნის მიზნით, პრივატიზაციის ფორსირებული განხორციელების პირობებში, პრიორიტეტულ მნიშვნელობას იძენს მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება. იმ პირობებში, როდესაც ქვეყანაში ბიზნესის დაწყება მთელი რიგი ფაქტორების გამო არის გართულებული (საწყისი სამეწარმეო კაპიტალის უკმარისობა,

მაღალი სამეწარმეო რისკი, ჯერ კიდევ არაჯანსაღი კონკურენტული გარემო, მაღალი საპროცენტო განაკვეთები და სხვა), დიდი მნიშვნელობა აქვს საგადასახადო პოლიტიკის გამოყენებით პოტენციური ბიზნესსუბიექტების ბაზარზე გამოსვლის სახელმწიფოებრივ მხარდაჭერას, კერძოდ, მხედველობაში გვაქვს ახლად ფორმირებული სამეწარმეო სექტორის გადასახადებისაგან მთლიანი ან ნაწილობრივი გათავისუფლება გარკვეული პერიოდით ისე, რომ პარალელურად აღიკვეთოს ახალი ფირმების მრავალჯერადი დაფუძნების შემთხვევები შესაბამისი ეფექტიანი მექანიზმების გამოყენებით. ამასთან ერთად, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია მცირე, საშუალო და მსხვილი ბიზნესსუბიექტების კანონმდებლობის დონეზე გამიჯვნა და შესაბამისი საგადასახადო რეჟიმების გამოყენება მათი საქმიანობის (განსაკუთრებით მცირე მეწარმეობის) ეფექტიანობის ასამაღლებლად.

ყოველივე ზემოაღნიშნული, ჩვენი აზრით, ხელს შეუწყობს და სტიმულს მისცემს კერძო სამეწარმეო სექტორის განვითარება-გაფართოებას, შესაბამისად, საგადასახადო ბაზისა და საგადასახადო შემოსავლების გაზრდას, რაც წარმოადგენს აქტიური და რაციონალური საბიუჯეტო პოლიტიკის გატარების უმთავრეს ფინანსურ ბაზას.

II. 2. საბიუჯეტო პოლიტიკა და მისი ზეგავლენა ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდაზე პოსტკომუნისტურ გარდამავალ პერიოდში

ნებისმიერი სახელმწიფოს ფუნქციონირებისა და ეკონომიკური განვითარების საფუძველია ფინანსური რესურსები, რომელთა ფორმირება ძირითადად ხორციელდება ბიუჯეტში სხვადასხვა სახის შემოსავლების მობილიზაციის მეშვეობით. აქედან გამომდინარე, დიდი მნიშვნელობა აქვს საზოგადოებისათვის აუცილებელი ხარჯების დაფინანსებისათვის შემოსავლების მობილიზაციის ხარისხს, რაც, თავის მხრივ, გამოიხატება სახელმწიფო შემოსავლების სახელმწიფო ხარჯებად ტრანსფორმაციაში და ასახვას პოულობს კონკრეტულ საბიუჯეტო პოლიტიკაში.[1] ქვეყნის რეგულირებად სა-

[1] Сорокина Т.Б. Государственный бюджет. 2-е издание. Минск, БГЭУ, 2004, с. 9.

ბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პირობებში რეალური ეკონომიკური ზრდის მიღწევა, საზოგადოების სოციალური თანასწორობის მაქსიმალურად შესაძლო უზრუნველყოფა, ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკურ დონეთა გამოთანაბრება, საგარეო ეკონომიკური ურთიერთოებების განვითარება, ეკონომიკის სახელმწიფო სექტორის ოპტიმიზაცია, ეკონომიკის პრიორიტეტული დარგებისა და სფეროების სტიმულირება, ეროვნული ვალუტის კურსის მდგრადობა და სხვა საკვანძო პრობლემების გადაჭრა წარმოუდგენელია გარდამავალი ეკონომიკის პირობებს მისადაგებული საბიუჯეტო პოლიტიკის შემუშავებისა და რეალიზაციის გარეშე.

დამოუკიდებელი საბიუჯეტო პოლიტიკის განხორციელება საქართველოში სათავეს იღებს გასული საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისიდან, ჯერ კიდევ საქართველოს სუვერენულ სახელმწიფოდ გამოცხადებამდე, როდესაც საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა 1990 წლის 14 ნოემბრის კანონი „საქართველოს რესპუბლიკაში გარდამავალი პერიოდის გამოცხადების შესახებ“, რომელსაც უნდა შეექმნა მტკიცე ფინანსური ბაზა ქვეყნის ეკონომიკური სტაბილიზაციისა და მისი შემდგომი განვითარებისათვის, თუმცა არნიშნულ პერიოდში ქვეყანაში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური კრიზისის გამო ვერ ხერხდებოდა ბიუჯეტით გათვალისწინებული მთელი რიგი ღონისძიებების დაფინანსება.

საქართველოს ახალი საბიუჯეტო პოლიტიკის ფორმირებას საფუძველი ჩაეყარა 1993 წლის 30 მარტს მიღებული კანონით „საბიუჯეტო სისტემისა და უფლებების შესახებ“, რომლითაც განისაზღვრა ქვეყნის რესპუბლიკური, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების შედგენის, განხილვის, დამტკიცებისა და ხარჯების გამიჯვნის ძირითადი პრინციპები და შესაბამისი საბიუჯეტო უფლებამოსილებები.[1] მიუხედავად ამისა, არ მომხდარა 1993 და 1994 წლების წლიური ბიუჯეტების დამტკიცება, – მათი განხილვა და მიღება ხდებოდა კვარტალების მიხედვით.[2] 1990-იანი წლების პირველი ნახევრის საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის მთავარ თავისე-

[1] მესხია ი., მურჯიკნელი მ. ეკონომიკური რეფორმა საქართველოში (ანალიზი, მიმართულებები, პრობლემები). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა“, 1996, გვ. 116.

[2] ზურაბიშვილი ვ. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების პერიოდში. თბილისი, 2005, გვ. 33.

ბურებას წარმოადგენდა ის, რომ საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი განიხილებოდა, როგორც ქვეყნის ნაერთი ბიუჯეტი.

საქართველოს სახელმწიფო ფინანსების საკანონმდებლო უზრუნველყოფაში საეტაპო მნიშვნელობის წინგადადგმული ნაბიჯი იყო 1996 წლის 29 მაისს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ", რომელმაც განსაზღვრა საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაციის პრინციპები, საბიუჯეტო მოწყობისა და პროცესის საფუძვლები, საბიუჯეტო კლასიფიკაციების სტრუქტურა, სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების შემოსავლის წყაროები და საბიუჯეტო უფლებამოსილებანი, ხოლო საბიუჯეტო რეგულირებისა და ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების სამართლებრივი მხარე განსაზღვრულ იქნა 2000 წლის 18 დეკემბრის კანონით „საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადებისაგან აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებში ანარიცხების გრძელვადიანი ეკონომიკური ნორმატივების შესახებ".

საქართველოს საბიუჯეტო კანონმდებლობის დახვეწის, სრულყოფისა და მისი საერთაშორისო სტანდარტებთან მიახლოების თვალსაზრისით, შემდგომ ეტაპს წარმოადგენდა საქართველოს პარლამენტის მიერ 2003 წლის 24 აპრილს დამტკიცებული კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ", ხოლო მოგვიანებით, – 2004 წლის 30 დეკემბერს მიღებული კანონი „საგადასახადო, არასაგადასახადო და კაპიტალური შემოსავლების ბიუჯეტებს შორის განაწილების შესახებ", რომელიც შეიცვალა საბიუჯეტო რეგულირების სფეროში 2007 წლის 28 დეკემბერს მიღებული ახალი კანონით „შემოსულობების ბიუჯეტებს შორის განაწილების შესახებ".

უნდა აღინიშნოს, რომ საბიუჯეტო კანონმდებლობის ზემოაღნიშნულმა ცვლილებებმა გამოიწვია საბიუჯეტო რეფორმით გათვალისწინებული პრინციპულად ახალი ტიპის საბიუჯეტო სისტემის ჩამოყალიბება, რომლის განმასხვავებელი ნიშნები შეიძლება ჩამოვაყალიბოთ შემდეგნაირად: 1. ჩამოყალიბდა სამსაფეხურიანი მდგრადი საბიუჯეტო სისტემა, რომლის დონეებსაც წარმოადგენს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტები და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები; 2. საბიუჯეტო სისტემის ერთ-ერთ ფუძემდებლურ პრინციპად აღიარებულ იქნა ე.წ. კონსოლიდირების პრინციპი, რამაც, ერთი მხრივ, წინა პლანზე წამოწია სახაზინო სამ-

სახურის როლი და მნიშვნელობა ბიუჯეტის შესრულების პროცესში (აღნიშნული მომენტის გათვალისწინებით მოხდა ე.წ. „სპეცსახსრების", რომლებიც შეადგენდა ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავლების დაახლოებით 15-20 პროცენტს, თავმოყრა ხაზინის ერთიან ანგარიშზე), ხოლო მეორე მხრივ, მოითხოვა ცვლილებების შეტანის აუცილებლობა საბიუჯეტო კლასიფიკაციების სისტემაში და გაიმიჯნა ერთმანეთისაგან ბიუჯეტის შემოსავლები და შემოსულობები, შესაბამისად – ხარჯები და გადასახდელები, ამასთან, შემოღებულ იქნა არაფინანსური აქტივების, ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების ცვლილებათა საკლასიფიკაციო კატეგორიები; 3. ეტაპობრივად განისაზღვრა საბიუჯეტო ორგანიზაციების გადაკეთება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად და ბიუჯეტის პროგრამულ დაფინანსებაზე თანდათანობითი გადასვლა; 4. საბიუჯეტო სისტემის უნივერსალურობის პრინციპიდან გამომდინარე, აიკრძალა საბიუჯეტო შემოსავლების კონკრეტული მიზნებისათვის და დაწესებულებებისათვის წინასწარი გამოყენების განსაზღვრა, გარდა დონორების მიერ გამოყოფილი მიზნობრივი გრანტებისა და საინვესტიციო ფონდებისათვის განკუთვნილი სახსრებისა; 5. არსებითად შეიცვალა საბიუჯეტო ციკლი (პროცესი) და მისი ცალკეული ეტაპების განხორციელების ვადები და პრინციპები; 6. ადრე არსებული საბიუჯეტო პროცესის ერთ-ერთი ძირითადი ნაკლოვანება იყო საბიუჯეტო დაგეგმვა-პროგნოზირებაში მაკროეკონომიკური კომპონენტის სისუსტე, კერძოდ, საბიუჯეტო დაგეგმვის საშუალოვადიანი პროგნოზების არარსებობა, რაც აღმოფხვრილ იქნა მასში შესაბამისი ცვლილებების შეტანით; 7. საბიუჯეტო სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირების თვალსაზრისით მოხდა საბიუჯეტო პროცესის მონაწილეთა ფუნქციების, მოვალეობებისა და უფლებამოსილებების მკაფიოდ განსაზღვრა; 8. გაუქმდა ხარჯების სეკვესტრირების მექანიზმი და ე.წ. ბიუჯეტის დაცული მუხლები და შემოღებულ იქნა ფულადი სახსრების მართვის ოპერატიული ფინანსური გეგმები; 9. სახელმწიფო ვალსა და სესხებზე, ასევე სახელმწიფო სასესხო გარანტიებზე დაწესებულ იქნა ლიმიტები, რომლის ფარგლებშიც ფინანსთა სამინისტრო ახდენს სახელმწიფო ვალთან, სესხებთან და სასესხო გარანტიებთან დაკავშირებული საკითხების მართვას; 10. მხარჯავი დაწესებულებების შემოწმების მიზნით შემოღებულ იქნა შიგა აუდიტის სამსახური, რომელიც უზრუნველყოფს საბიუჯეტო პროცესში დაშვებული შეცდომების გამოვლენას;

11. ჩამოყალიბდა საინვესტიციო-საბიუჯეტო ფონდები – მომავალი თაობებისა და სტაბილური განვითარების ფონდების სახით, რომელთა ფორმირების წყაროებად განისაზღვრა არაფინანსური აქტივების რეალიზაციიდან მიღებული (კაპიტალური) შემოსავლები;
12. საბიუჯეტო რეგულირების შედარებით დეცენტრალიზებული მოდელი შეიცვალა რეგულირების უპირატესად ცენტრალიზებული მოდელით (გადასახადების ყველა ძირითადი სახეობა, გარდა ავტონომიური რესპუბლიკებისათვის განკუთვნილი საშემოსავლო გადასახადისა, მიმაგრებულ იქნა სახელმწიფო ბიუჯეტზე), რაც ძირითადად სახელმწიფო ფინანსების კონსოლიდაციისა და მართვის ერთიანი პრინციპების შემოღებითაა განპირობებული.

თანამედროვე ეტაპზე ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების აუცილებლობა დღის წესრიგში აყენებს ქმედითი საბიუჯეტო მექანიზმის არსებობას და მისი ნორმალური, ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი პირობების შექმნას, რაც შეუძლებელია საბიუჯეტო სისტემის მუდმივი სრულყოფის ღონისძიებების შემუშავებისა და პრაქტიკული რეალიზაციის გარეშე, ვინაიდან სწორედ ამ უკანასკნელზე არის მნიშვნელოვნად დამოკიდებული ქვეყნის საფინანსო-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის აუცილებელი ფინანსური რესურსების ფორმირება-გამოყენება და, მთლიანობაში, გარდამავალი პერიოდის ეკონომიკის პირობებს მისადაგებული საბიუჯეტო მექანიზმის გამართული მუშაობა.

საბიუჯეტო სისტემის ეფექტიანად ფუნქციონირებისათვის უმნიშვნელოვანესი საკითხია რეალური და პირობითი საბიუჯეტო ერთეულების ურთიერთმიმართების პრობლემა. კერძოდ, მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ ქვეყნის კონსოლიდირებული (ნაერთი) ბიუჯეტი წარმოადგენს საბიუჯეტო სისტემის პირობით საბიუჯეტო რგოლს (როგორც მასში შემავალი სხვადასხვა საბიუჯეტო რგოლების საბიუჯეტო რესურსების უბრალო ალგებრულ ჯამს), რომელიც, როგორც საბიუჯეტო სისტემის უმსხვილესი და ქვეყნის ყველა ფინანსური რესურსების მომცველი საბიუჯეტო ერთეული, არ წარმოადგენს რეალურ ფინანსურ დოკუმენტს და, აქედან გამომდინარე, არ მონაწილეობს საბიუჯეტო ციკლში მაშინ, როდესაც ფინანსთა სამინისტრო სახელმწიფო ფინანსების შესახებ ანგარიშებში ყოველთვის ასახავს ნაერთი ბიუჯეტის შემოსულობებს და გადასახდელებს (სახელმწიფო ბიუჯეტის, როგორც რეა-

ლური საბიუჯეტო ერთეულის, შესაბამის პარამეტრებთან ერთად). აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს პარლამენტი 2005 წლამდე ბიუჯეტს განიხილავდა, როგორც ქვეყნის ცენტრალურ ბიუჯეტს და მასთან კონსოლიდირებულ სპეციალურ სახელმწიფო ფონდებს (საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტს), ნაერთი ბიუჯეტის განხილვა-დამტკიცებას კი პარლამენტი არ ახდენდა და არ ახდენს. საბიუჯეტო სისტემის ზემოაღნიშნული სტრუქტურა არსებობდა, ვიდრე „2005 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ" საქართველოს კანონით არ განხორციელდა სპეციალური სახელმწიფო ფონდების (კლასიკური გაგებით) ანულირება და ფაქტობრივად ქვეყნის სახელმწიფო და ცენტრალური ბიუჯეტები გახდა იდენტური ცნებები.

საბიუჯეტო სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობა, სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების ფორმირება და შესრულების ხარისხი მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული იმაზე, თუ როგორი საბიუჯეტო კლასიფიკაცია გამოიყენება საბიუჯეტო პროცესში და როგორია მისი სტრუქტურა. როგორც ცნობილია, ბიუჯეტის კლასიფიკაციის მიზანია სახელმწიფო ფინანსური ნაკადების სისტემატიზაცია, მისი შემოსულობებისა და გადასახდელების მწყობრი ორგანიზება, რომელმაც ხელი უნდა შეუწყოს საბიუჯეტო პროცესის ოპტიმალურ მსვლელობას, გამჭვირვალე გახადოს ფინანსური ნაკადების მოძრაობა და, იმავდროულად, გააძლიეროს ფინანსური კონტროლი სხვადასხვა დონის ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხების გამოყენებაზე.[1] აქედან გამომდინარე, დიდ მნიშვნელობას იძენს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის სრულყოფის აუცილებლობა, რამაც ზუსტად უნდა ასახოს ინფორმაცია ბიუჯეტსა და ეკონომიკას შორის და სახელმწიფო ფინანსური ნაკადების ტრანსპარენტობა. მოქმედი კანონით „საბიუჯეტო სისტემის შესახებ" საბიუჯეტო კლასიფიკაცია მტკიცდება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ საქართველოს კონტროლის პალატასთან კონსულტაციებითა და პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან შეთანხმებით.[2] აღსანიშნავია, რომ არსებული საბიუჯეტო კლასიფიკატორი სტრუქტურულად გან-

---

[1] გამსახურდია თ. საქართველოს საგადასახადო-საბიუჯეტო სისტემის ფუნქციონირების პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2003, გვ. 119.

[2] საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ". მუხლი 11. 3.

სხვავებულია, ერთი მხრივ, სახელმწიფო ბიუჯეტისა და მეორე მხრივ, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებისათვის. სახელდობრ, სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის იგი აერთიანებს: 1. შემოსავლების კლასიფიკაციას; 2. ხარჯების ეკონომიკურ კლასიფიკაციას; 3. ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციების ფუნქციონალურ კლასიფიკაციას; 4. არაფინანსური აქტივებისა და მათზე ოპერაციების კლასიფიკაციას; 5. ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების და მათზე ოპერაციების კლასიფიკაციას; 6. ორგანიზაციულ კლასიფიკაციას: ა) ორგანიზაციების, ბ) პროგრამების და გ) ღონისძიებების მიხედვით. ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებისათვის კი საბიუჯეტო კლასიფიკატორი ეყრდნობა: 1. შემოსავლების კლასიფიკაციას; 2. ხარჯების ეკონომიკურ კლასიფიკაციას; 3. ხარჯების ფუნქციონალურ კლასიფიკაციას; 4. ხარჯების ორგანიზაციულ კლასიფიკაციას: ა) ორგანიზაციების, ბ) პროგრამების და გ) ღონისძიებების მიხედვით.[1] აღნიშნულის პარალელურად გამოიყენება ასევე შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით განსაზღვრული სახაზინო კოდების სისტემა, რომელიც სკრუპულოზურად ასახავს ცალკეული საქმიანობის სახეობებიდან და ოპერაციებიდან მიღებული საბიუჯეტო შემოსულობების ფულად ნაკადებს.

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, იმისათვის, რომ მოხდეს ეროვნული ეკონომიკის ცალკეული სექტორების განვითარების პერსპექტივების და, შემოსავლების მობილიზაციის თვალსაზრისით, მათი შესაძლებლობების ანალიზი (რაც გააუმჯობესებს საბიუჯეტო დაგეგმვის პროცესს), აუცილებლად მიგვაჩნია შემოსავლების სექტორული კლასიფიკატორის შემუშავება, რომელიც დაეყრდნობა შემოსავლების საბიუჯეტო კლასიფიკაციას და ცალკეული შემოსულობების სახაზინო კოდების გარკვეული აგრეგირების საფუძველზე ასახავს ცალკეული სექტორების (მაგალითად, საბანკო სექტორის) ფისკალურ წვლილს სახელმწიფო ფინანსების ფორმირებაში.[2] აღნიშნულის აუცილებლობას განაპირობებს ის გარემოე-

---

[1] საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ", მუხლი 11. 1-2.

[2] გამსახურდია თ., ბოლქვაძე ბ. საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფა – საბიუჯეტო მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირების აუცილებელი პირობა. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა", 2007, №2, გვ. 68.

ბა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის განსაზღვრის დროს სრულყოფილად არ ხდება ცალკეული სექტორების ფინანსური და ეკონომიკური საქმიანობის მიმდინარე და მოსალოდნელი მაჩვენებლების ანალიზი და ექსპერტული შეფასება. ამასთან, საბიუჯეტო დაგეგმვის სრულყოფას, შემოსავლების რეზერვების გამოვლენას ხელს უშლის ის ფაქტი, რომ სრულად არ აღირიცხება ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორიდან მიღებული შემოსავლები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აუცილებელია იმის ცოდნა, თუ რა შემოსავლებს ღებულობს სახელმწიფო (ან ტერიტორიული ერთეულები) სექტორულ ჭრილში და რა პოლიტიკას ახორციელებს ამ შემოსავლების ბაზის შექმნისა და მათი მობილიზაციის მიმართულებით. ამდენად, მიგვაჩნია, რომ შემოსავლების ყველა სახეობის სექტორულ ჭრილში აღრიცხვა და ანალიზი ხელს შეუწყობს შესაბამისი რეზერვების გამოვლენას, ერთი მხრივ, და უფრო გამჭვირვალეს და მართვადს გახდის საბიუჯეტო დაგეგმვის (შესაბამისად, შესრულების) პროცესს, მეორე მხრივ.

საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფისა და პროგრამულ-მიზნობრივი დაფინანსებაზე გადასვლის აუცილებლობიდან გამომდინარე, ყურადღებას იქცევს მასში მოცემული სხვადასხვა მიზნობრივი ფონდის (პრეზიდენტის, მთავრობის, ადგილობრივი სარეზერვო ფონდები) შექმნისა და პრაქტიკული გამოყენების მექანიზმები. ბიუჯეტში სპეციალური ფონდების შექმნა, კლასიკური გაგებით, ნიშნავს პროგრამული საბიუჯეტო დაფინანსების პრინციპების შესუსტებას, შესაბამისი თანხების ხარჯვის სპეციფიკური მექანიზმის ფორმირებით შემოსავლების პირდაპირ წარმართვას ცალკეული გაუთვალისწინებელი პროცესების ფინანსური უზრუნველყოფის მიზნით, რაც ქმედითი საბიუჯეტო კონტროლისა და მონიტორინგის სისტემის გარეშე არაეფექტიანია. მართალია, ოპტიმალური სარეზერვო ფონდების შექმნა ნორმალური საბიუჯეტო „მოვლენაა“, მაგრამ, ამასთანავე, მათი ფაქტობრივი სიდიდე შესაბამისობაში უნდა იყოს ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების შესაბამის პარამეტრებთან (წლიური ფიქსირებული ასიგნების მოცულობის არა უმეტეს 2 პროცენტი). თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ რეალურად აღნიშნული ფონდებიდან იხარჯება წლიური საბიუჯეტო პარამეტრებით განსაზღვრულზე გაცილებით მეტი, მათი წილი მთლიან საბიუჯეტო ხარჯებში ხშირ შემთხვევაში სცილდება სალიმიტო მაჩვენებლებს, რაც პატარა ქვეყნისათვის სოლიდური მაჩვენებელია. შედარებისათვის, აშშ-ის პრეზიდენტის სარეზერვო ფონ-

დმა, რომელიც იქმნება გაუთვალისწინებელი ხარჯებისათვის, 1999 წლისათვის შეადგინა 1 მლნ დოლარი, რაც ქვეყნის ფედერალური ბიუჯეტის (1,7 ტრლნ დოლარი) 0.00006 პროცენტია.[1] სხვადასხვა მიმართულებისა და მიზნობრივი დანიშნულების ფონდების შექმნა: 1. ართულებს ხარჯების კონტროლის მექანიზმს; 2. ზრდის ადმინისტრაციულ ხარჯებს; 3. აქედან გამომდინარე, ხელს უშლის საბიუჯეტო ტრანსპარენტობისა და უნივერსალობის პრინციპების რეალიზაციას. ამდენად, გაცილებით ეფექტიანი იქნებოდა ამა თუ იმ დარგის, სექტორის თუ სფეროს დაფინანსება განხორციელდეს სპეციალური პროგრამების მეშვეობით, რომლებიც გაითვალისწინება სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილში (ასევე ტერიტორიული ერთეულების დონეზე). ამგვარი სახით წარდგენის შემდეგ საკანონმდებლო ორგანომ უნდა იმსჯელოს ამა თუ იმ პროგრამის ეკონომიკური დასაბუთებულობისა და მიზანშეწონილობის შესახებ და ბიუჯეტიდან უნდა მოხდეს სახსრების გამოყოფა მხოლოდ იმ პროგრამების დასაფინანსებლად, რომლებიც ყველაზე მეტად ღირებული და პრიორიტეტულია განვითარების მოცემულ ეტაპზე, ე. ი. საბიუჯეტო პოლიტიკის ფორმირებისა და რეალიზაციის დროს აქცენტი უნდა გაკეთდეს არა მრავალრიცხოვანი საბიუჯეტო ფონდების ფორმირებაზე, არამედ მრავალრიცხოვანი და ეფექტიანი პროგრამების საბიუჯეტო დაფინანსებაზე, რაც მაქსიმალურად დაგვაახლოებს მიზნობრივ-პროგრამული დაფინანსების უზრუნველყოფის ორიენტირებს და აამაღლებს საბიუჯეტო სისტემის მუშაობის ეფექტიანობას.

საბიუჯეტო პოლიტიკის შემუშავებაში უმნიშვნელოვანეს კომპონენტად უნდა იქცეს რაციონალური საბიუჯეტო პროგნოზირება, რაც მოითხოვს ბიუჯეტის გადასახდელებისა და შემოსულობების დაგეგმვის მეცნიერულად დასაბუთებული მეთოდოლოგიის დამუშავებას, რის გარეშეც წარმოუდგენელია საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფა. სწორი და შეწონასწორებული საბიუჯეტო პროგნოზირება გულისხმობს არა სუბიექტურ და ეკონომიკის მიმდინარე და მოსალოდნელი ტენდენციების გათვალისწინების გარეშე ბიუჯეტის შემოსავლებსა და ხარჯებს შორის თანაფარდობის განსაზღვრას, არამედ საბიუჯეტო დაგეგმვის პროცესში ობიექტური და

[1] საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის გამოკვლევები. თბილისი, „ეტრატი", 1999, №1, გვ. 35.

მეცნიერულად არგუმენტირებული მიდგომების წინა პლანზე წამოწევას, საბიუჯეტო რესურსების გაანგარიშების წესის სრულყოფას, პრიორიტეტული მიმართულებების და, შესაბამისად, ბიუჯეტის სპეციალიზაციის ფაქტორის გაძლიერებას, საბიუჯეტო პოლიტიკის ჩარჩოებში დაბალანსებული საგადასახადო, საინვესტიციო, სატრანსფერო, სოციალური, დეფიციტის დაფინანსების პოლიტიკის გატარებას.

განსაკუთრებით, რეალობას მოწყვეტილია ბიუჯეტის კაპიტალური შემოსავლების დაგეგმვა, რასაც განაპირობებს, ერთი მხრივ, აღნიშნული შემოსავლების სპეციფიკა, ხოლო მეორე მხრივ, არასწორი პროგნოზირება. მაგალითად, 2002 წელს პრივატიზაციიდან მისაღები შემოსავლები განისაზღვრა 20 მლნ ლარით (15 მლნ – სახელმწიფო ბიუჯეტში და 5 მლნ – ადგილობრივ ბიუჯეტებში), ნაერთ ბიუჯეტში კი მობილიზებულ იქნა 15,3 მლნ ლარი (76,0 პროცენტი), ხოლო ცენტრალური ბიუჯეტის შემოსავალმა შეადგინა 8,7 მლნ ლარი (59,9 პროცენტი), რაც, შესრულების დაბალ დონესთან ერთად, დაგეგმვის არარეალობაზეც მიუთითებს. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ კაპიტალური შემოსავლები იქცა ე.წ. „მოძრავ" საბიუჯეტო შემოსავლებად (პერიოდულად მონაცვლეობს სხვადასხვა საბიუჯეტო კატეგორიას შორის). კერძოდ, 2000 წლამდე ისინი მიეკუთვნებოდა ბიუჯეტის საერთო შემოსავლებს, 2000 წლიდან 2004 წლამდე ისინი აისახებოდა ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსების წყაროებში, 2004 წლიდან 2008 წლამდე კაპიტალური შემოსავლები კვლავ ირიცხებოდა სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებში, ხოლო 2008 წლიდან არაფინანსური აქტივების რეალიზაციიდან მიღებული კაპიტალური შემოსავლები, „შემოსულობების ბიუჯეტებს შორის განაწილების შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად, დაექვემდებარა მომავალი თაობებისა და სტაბილური განვითარების ფონდებში აუცილებელ აკუმულირებას. მიუხედავად იმისა, რომ მასობრივი საპრივატიზაციო პოლიტიკის გამო ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტის კაპიტალური შემოსავლები დინამიკაში იზრდება (2001 წელს – 5,6 მლნ ლარი, 2002 წელს – 8,7 მლნ ლარი, 2003 წელს – 23,6 მლნ ლარი, 2004 წელს – 67,0 მლნ ლარი, 2005 წელს – 386,9 მლნ ლარი, 2006 წელს – 463,6 მლნ ლარი), აღნიშნული ტიპის შემოსავლები არ შეიძლება ჩაითვალოს ბიუჯეტთან მიმართებით სტრატეგიულ და კვლავწარმოებად შემოსავლებად, ამიტომ არასწორად მიგვაჩნია კაპიტალური შემოსავლებით ბიუჯეტის დეფიციტის და-

ფინანსება ან ბიუჯეტის საერთო შემოსულობებში ასახვა შემდეგი გარემოების გამო: ბიუჯეტის კაპიტალური შემოსავლები „ინფლაციური გენის" მატარებელი შემოსავლებია და, აქედან გამომდინარე, ინფლაციის ზრდის მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რადგან პრივატიზაციიდან მიღებული შემოსავლები ის ფულადი ნაკადებია, რომლებიც არ შექმნილა მოცემულ წელს, არამედ წინა თაობების მიერ დაგროვილი ძირითადი ფონდების (კაპიტალური აქტივების) რეალიზაციისგან მიღებული შემოსავლებია და არა ახლად შექმნილი დამატებული ღირებულებისაგან მიღებული შემოსავლები, განსხვავებით, მაგალითად, საგადასახადო შემოსავლებისაგან, ამიტომ მნიშვნელოვანი და მიზანშეწონილია აღნიშნული სახსრების ინვესტირებისა და განვითარებისაკენ მიმართვა.

ბიუჯეტის დაგეგმვის არარეალურობა გამოწვეულია იმითაც, რომ ქვეყანაში სათანადოდ არ მოქმედებს მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების პროგნოზირების სისტემა, სხვადასხვა უწყების მიერ გაანგარიშებული ერთი და იგივე მაჩვენებელი რაოდენობრივად ერთმანეთისაგან განსხვავდება. აღნიშნული განპირობებულია იმით, რომ ქვეყანაში ჯერ კიდევ არ არსებობს სტატისტიკისა და აღრიცხვის ეფექტიანი სისტემა, სტატისტიკური უწყების მთავრობისადმი დაქვემდებარების პირობებში სტატისტიკური მაჩვენებლები ხშირ შემთხვევაში ხასიათდება არაობიექტურობითა და არასაიმედოობით.[1] აქედან გამომდინარე, ხშირად სხვადასხვა სახის საპროგნოზო გათვლები იმთავითვე მცდარ და დაუზუსტებელ ინფორმაციას ეყრდნობა, ამიტომ სტატისტიკური გათვლების სრულყოფას სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს სწორი, რაციონალური და ეფექტიანი საბიუჯეტო პროგნოზირებისათვის.

ბიუჯეტის შემოსავლების პროგნოზირება ფართო ცნებაა იმ თვალსაზრისით, რომ ის გულისხმობს არა მარტო გათვლების (დავუშვათ, საგადასახადო ბაზის) სიზუსტეს, არამედ თუნდაც სწორი გაანგარიშებების ეფექტიან რეალიზებას[2], რაც პირდაპირ კავშირშია შემოსავლების ადმინისტრირებასთან და, მთლიანად, ეკონომიკურ პოლიტიკასთან. შემოსავლების ადმინისტრირების გაუმჯობესებისა და შემოსავლების ზრდის მიუხედავად, კვლავ დიდია ჩრდი-

[1] პაპავა ვ. ლიბერალიზმის ქართული გაგება. გაზ. „24 საათი", 2006, 27 ნოემბერი, №263, გვ. A5.

[2] Сорокина Т. В. Государственный бюджет. 2-е издание. Минск, БГЭУ, 2004, с. 120.

ლოვანი ეკონომიკის წილი, რაც ნეგატიურად აისახება საბიუჯეტო შემოსავლების დაგეგმვაზე. მაგალითად, საქართველოს კონტროლის პალატის მონაცემებზე დაყრდნობით, 2004 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტში ბენზინზე აქციზიდან მობილიზებულ იქნა 58,6 მლნ ლარი, რაც ეკვივალენტურია 293,2 ათასი ტონა ლეგალიზებული ბენზინისა. სხვადასხვა ქართველი და უცხოელი ექსპერტების გათვლებით, ბენზინის მოხმარება საქართველოში შეადგენს თვეში საშუალოდ 35-40 ათას ტონას, ანუ წლის განმავლობაში – 420-480 ათას ტონას. ეს ნიშნავს, რომ მოცემულ წელს კონტრაბანდის სახით საქართველოში შემოვიდა დაახლოებით 130 ათას ტონაზე მეტი ბენზინი, რის გამოც ბიუჯეტმა აქციზისა და დამატებული ღირებულების გადასახადის სახით სავარაუდოდ დაკარგა წელიწადში 60 მლნ ლარზე მეტი.[1] ზემოხსენებული გაანგარიშებები ცალსახად მიუთითებს ნავთობპროდუქტების ბიზნესში, როგორც ერთ-ერთ მსხვილ სეგმენტში, არსებული საგადასახადო რეზერვების გამოვლენის აუცილებლობასა და, ბიუჯეტის შევსების თვალსაზრისით, მის ფისკალურ შესაძლებლობებზე.

საბიუჯეტო შემოსულობების სწორი პროგნოზირებისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს არა მარტო ქვეყნის შიგა, არამედ საგარეო ეკონომიკურ ურთიერთობებში არსებული რეზერვების გამოვლენას, რასაც უშუალოდ ასახავს ქვეყნის სავაჭრო ბალანსის მდგომარეობა. მაგალითად, 2000 წელს საქართველოს 112 პარტნიორი ქვეყნიდან უარყოფითი სავაჭრო ბალანსი ჰქონდა 76 ქვეყანასთან, 2001 წელს – 118-დან 88 ქვეყანასთან, 2002 წელს – 129-დან 92 ქვეყანასთან, 2002 წელს – 125-დან 95 ქვეყანასთან, 2004 წელს – 125-დან 104 ქვეყანასთან.[2] ამიტომ საბიუჯეტო შემოსავლების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან რეზერვად მიგვაჩნია რეალურად არსებული საექსპორტო პოტენციალის სრულად ამოქმედება და ნედლეულის ნაცვლად გადამუშავებული სასაქონლო სახის პროდუქციის ექსპორტის სტიმულირება, ამ მიზნით კონკრეტული ღონისძიებების შემუშავება და პრაქტიკული რეალიზაცია.

რეალური ბიუჯეტის შედგენისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს ხარჯების მოცულობის სწორ განსაზღვრას, რისთვისაც, შესაძლებ-

[1] საქართველოს კონტროლის პალატის მოხსენება 2004 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით. თბილისი, 2005, გვ.12.

[2] იქვე, გვ. 8.

ლობის ფარგლებში, ხარჯების მთლიანი მოცულობის გეგმიურ და შესრულების ფაქტობრივ ნაწილში სრულად უნდა აღირიცხებოდეს ყველა ის საბიუჯეტო რესურსი, რომელიც მიიღო ქვეყანამ ან მისი გარანტიით ცალკეულმა მხარჯავმა სუბიექტებმა წლის განმავლობაში. აღნიშნული თვალსაზრისით დიდი მნიშვნელობა აქვს ბიუჯეტისათვის დამახასიათებელი ისეთი უმნიშვნელოვანესი პრინციპის რეალიზაციას, როგორიცაა ტრანსპარენტობა, რაც გულისხმობს საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის გამჭვირვალობას და მასზე კონტროლის ეფექტიანი მექანიზმის შემუშავებას. ამ მხრივ მნიშვნელოვნია თითოეული სამინისტროს, მხარჯავი სუბიექტის, საბიუჯეტო ორგანიზაციისათვის, თავიანთი სპეციფიკიდან გამომდინარე, ეკონომიკური კლასიფიკაციის ცალკეული მუხლისათვის შემუშავებულ იქნეს შესაბამისი ნორმატივები (მაგალითად, ოფისის ხარჯების ცალკეული კატეგორიის, კომუნალური ხარჯების და მიმდინარე ხარჯების სხვა სახეობებისათვის), რაც უფრო მოქნილს და გამჭვირვალეს გახდის საბიუჯეტო რესურსების გამოყენებას.

საბიუჯეტო სახსრების მართვის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით დიდი მნიშვნელობა აქვს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სრულყოფას და მის ინტენსიურ გამოყენებას ბიუჯეტის როგორც მიმდინარე, ასევე, განსაკუთრებით, კაპიტალური ხარჯების გაწევის პროცესში. როგორც მსოფლიო პარაქტიკა ადასტურებს, სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა შეიძლება ფუნქციონირებდეს ორგვარი მიდგომით: 1. როცა სახელმწიფო შესყიდვები უცხოელი მომწოდებლებისაგან რეგულირდება ფედერალურ დონეზე, ხოლო რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე ადგილი აქვს შიგა შესყიდვების სისტემის გამოყენებას; 2. როცა სახელმწიფო საჭიროებებისათვის შესყიდვები რეგულირდება ერთიანი მიდგომით ხელისუფლების ყველა დონეზე[1]. აღნიშნული სისტემა საქართველოში რეგულირდება 2005 წლის 20 აპრილს მიღებული კანონით „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ". მიუხედავად ამისა, აღნიშნული მექანიზმი არ გამოიყენება ინტენსიურად ყველა მხარჯავი სუბიექტის მიერ. მაგალითად, 2002 წელს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროს მიეკუთვნებოდა ქვეყნის ნაერთი ბიუჯეტის 1/3, ცენტრალური და ადგილობრივი შემსყიდველი ორგანიზაციების საერთო რაოდენობა შე-

[1] Улюкаев А.В. Проблемы государственной бюджетной политики, Москва, „Дело", 2004, с. 439.

ადგენდა დაახლოებით 8000-ს, ხოლო შესყიდვების საერთო ღირებულება 250-300 მლნ ლარს[1]. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო შესყიდვების მექანიზმის გამოყენებას ბიუჯეტისათვის აქვს ორმხრივი პოზიტიური მნიშვნელობა: 1. მისი გამოყენება უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას; 2. იმავდროულად წარმოადგენს ბიუჯეტის შემოსავლების ერთ-ერთ წყაროს. მაგალითად, 2002 წელს მარტო სახელმწიფო შესყიდვებიდან სატენდერო მოსაკრებლის სახით სახელმწიფო ბიუჯეტში შევიდა 300 ათას ლარამდე.[2]

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფო შესყიდვების მექანიზმის სრულყოფისა და საბიუჯეტო სახსრების უკეთ მართვის მიზნით, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია შემდეგი ღონისძიებების გატარება: 1. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემამ მოიცვას მაქსიმალურად მეტი მხარჯავი დაწესებულება და საბიუჯეტო ორგანიზაცია; 2. ყველა სახელმწიფო შესყიდვა განხორციელდეს ტენდერის მეშვეობით, რათა შეიქმნას კონკურენტული სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარი; 3. მოხდეს სახელმწიფო ორგანიზაციების დაკავშირება ხელსაყრელ მომწოდებლებთან, რათა განხორციელდეს საქონლისა და მომსახურების ოპტიმალურ ფასებში შესყიდვა და აცილებულ იქნეს სახსრების უყაირათო ხარჯვა; 4. შესყიდვები განხორციელდეს ერთიან სახელმწიფოებრივ სივრცეში, რათა მეტი შიგა მომწოდებელი ჩაერთოს კონკურსში, ხოლო განსაკუთრებულ შემთხვევებში გამოყენებულ იქნეს გარე მომწოდებლების მოზიდვის პირობები; 5. ტენდერები ჩატარდეს კანონით გათვალისწინებული მოთხოვნების სრული დაცვით. ყოველივე ზემოაღნიშნული ხელს შეუწყობს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის რაციონალიზაციას და, თავის მხრივ, საბიუჯეტო ტრანსპარენტობის პრინციპის გაძლიერებას.

საბიუჯეტო პოლიტიკა უნდა ტარდებოდეს ქვეყნის წარმოებითი პოტენციალის და ეკონომიკური ზრდის ტემპების შესაბამისად, ამასთან, თვითონ უნდა იყოს ასეთი ზრდის მდგრადი უზრუნველყოფის ერთ-ერთი ფაქტორი (ფულად-საკრედიტო პოლიტიკასთან ერთად). აღნიშნულ კონტექსტში სახელმწიფო ბიუჯეტის პარა-

[1] საქართველოს კონტროლის პალატის მოხსენება 2002 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით. თბილისი, 2003, გვ. 52.

[2] იქვე, გვ. 53.

მეტრების ერთობლივ შიგა პროდუქტთან მიმართებას ნათლად ასახავს ცხრილი II.5.

ცხრილი II.5

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრები 2002-2007 წლებში (მლნ ლარი)[1]

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
შემოსავლები	817,4	933,0	1773,7	2607,8	3773,2	5158,6
ხარჯები	1049,4	1207,1	1930,2	2618,6	3821,4	5237,1
შემოსავლების ხარჯებზე გადამეტება (+), ხარჯების შემოსავლებზე გადამეტება (–)	-232,0	-247,1	-156,5	-10,8	-48,2	-78,5
შემოსავლები ერთობლივ შიგა პროდუქტთან (%)	11,0	10,9	18,1	22,4	27,4	30,3
ხარჯები ერთობლივ შიგა პროდუქტთან (%)	14,1	14,1	19,6	22,5	27,7	30,8
ხარჯების შემოსავლებზე გადამეტება ერთობლივ შიგა პროდუქტთან (%)	-3,1	-2,9	-1,6	-0,1	-0,3	-0,4

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემების საფუძველზე.

როგორც ცხრილი II.5-დან ჩანს, საანალიზო პერიოდში ერთობლივ შიგა პროდუქტში ბიუჯეტის შემოსავლების წილი („საბიუჯეტო დატვირთვის“ კოეფიციენტი) 2002 წლიდან 2007 წლამდე გაიზარდა 11,0 პროცენტიდან 30,3 პროცენტამდე, რაც დადებითი ტენდენციაა, თუმცა, ანალოგიურად, ადგილი ჰქონდა ხარჯების ხვედრითი წონის ზრდას 14,1 პროცენტიდან 30,8 პროცენტამდე. შედეგად, სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების შემოსავლებზე გადამეტება ერთობლივ შიგა პროდუქტთან მიმართებით განიცდიდა ვარიაციას -3,1 პროცენტიდან -0,4 პროცენტამდე. მიგვაჩნია, რომ ბიუჯეტის დეფიციტის დაბალი ხვედრითი წონა ქვეყნის ერთობლივ შიგა პრო-

[1] შემოსავლები მოცემულია გრანტების კომპონენტის ჩათვლით, ხარჯები კი წმინდა დაკრედიტებისა და ვალის ამორტიზაციის ჩათვლით (საბიუჯეტო გადასახდელები), შესაბამისად, ხარჯების შემოსავლებზე გადამეტება – ვალის მომსახურების გათვალისწინებით.

დუქტთან მიმართებით, ფინანსური უსაფრთხოების თვალსაზრისით, არის პოზიტიური მომენტი, მაგრამ, ამასთან ერთად, იმისათვის, რომ ამაღლდეს საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდის ტემპი და მასშტაბები, აუცილებელია საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკა იქცეს რეალური (მდგრადი) ეკონომიკური ზრდის ხელშემწყობ და მასტიმულირებელ ფაქტორად, რაც, თავის მხრივ, საბიუჯეტო შემოსულობების გაზრდის აუცილებელი წინაპირობაა.

ცხრილი II.6

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები და გრანტები 2002-2007 წლებში (მლნ ლარი)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
საგადასახადო შემოსავლები	722,6	806,5	1322,1	1836,0	2633,1	3732,6
არასაგადასახადო შემოსავლები	72,1	78,1	259,9	280,4	482,5	753,4
კაპიტალური შემოსავლები	(8.7)	(23.6)	67.0	386.8	463,6	449,1
გრანტები	22,7	48.4	124.7	104,5	194,0	223,5
შემოსავლები და გრანტები	817,4	933,0	1773.7	2607,8	3773,2	5158,6

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემების საფუძველზე.

როგორც ცხრილი II.6 გვიჩვენებს, მნიშვნელოვანი ზრდა განიცადა დინამიკაში საგადასახადო შემოსავლებმა აბსოლუტურ მაჩვენებელში. რაც შეეხება არასაგადასახადო შემოსასავლებს, ადგილი აქვს მისი ზრდის ტენდენციას როგორც აბსოლუტურად, ასევე პროცენტულად, თუმცა მნიშვნელოვანი პრობლემები არსებობს არასაგადასახადო შემოსავლების ნაწილში უცხოური კრედიტებიდან გაცემული სახსრების დაბრუნების კუთხით. ასევე დახვეწას მოითხოვს სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოებიდან მისაღები დივიდენდების ადმინისტრირების მექანიზმი. ანალოგიურად, ნახტომისებური ზრდის ტენდენციით ხასიათდება ბიუჯეტის კაპიტალური შემოსავლები. ნიშანდობლივია, რომ 2004 წლამდე კაპიტალური შემოსავლების ასახვა არ ხდებოდა საბიუჯე-

ტო შემოსავლებში, – სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული კაპიტალური აქტივების რეალიზაციიდან მიღებული შემოსავლები ძირითადად მიიმართებოდა საბიუჯეტო დეფიციტის დაფინანსების წყაროებში (ცხრილში აღნიშნული მაჩვენებლები მოცემულია ფრჩხილებში). კაპიტალური შემოსავლების მობილიზების ფაქტობრივი შესრულება განსაკუთრებით მაღალი ზრდის ტემპებით დაფიქსირდა 2005-2007 წლებში. ასეთი მატების პირობებში, ჩვენი აზრით, დიდი ყურადღება უნდა მიექცეს კაპიტალური შემოსავლების გამოყენებას არა ერთჯერადად, არამედ უპირატესად წარმოების სფეროს დარგების დასაფინანსებლად, რაც მნიშვნელოვნად გაზრდის ბიუჯეტის შემოსავლებს.

სახელმწიფო შემოსულობების მობილიზაციამ, რაციონალური საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკის პირობებში, როგორც ცნობილია, თავისი ასახვა უნდა ჰპოვოს გონივრულ და დაბალანსებულ, ქვეყნის მიმდინარე და პერსპექტიული სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ამოცანების შესრულების ადეკვატური ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურირების პოლიტიკის ეფექტიან განხორციელებაში.

რეგულირებად საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის შეუქცევადი ტრანსფორმაციული პროცესი დღის წესრიგში აყენებს საბიუჯეტო სახსრების მიმართვას ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნის, მისი პრიორიტეტული მიმართულებების, კომპლექსური მიზნობრივი პროგრამების, სამეცნიერო-ტექნიკური პოტენციალის და სოციალური სექტორის დაფინანსებაზე. ამასთან, ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტი მნიშვნელოვან როლს უნდა ასრულებდეს ეკონომიკის განვითარების სტიმულირების მიმართულებით. აღნიშნული თვალსაზრისით, მსოფლიო საბიუჯეტო პრაქტიკაში მიღებულია, რომ ბიუჯეტის მინიმუმ 1/4 გათვალისწინებულ იქნეს კაპიტალური ხარჯების დაფინანსებაზე. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ბიუჯეტის ხარჯების ანალიზი ეკონომიკური კლასიფიკაციის ჭრილში. როგორც ცნობილია, მიმდინარე ხარჯებში იგულისხმება მხარჯავი დაწესებულებებისა და საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ თავიანთი მიმდინარე საქმიანობის განხორციელებისათვის საჭირო ოპერაციები, კაპიტალური ხარჯები კი ითვალისწინებს ეკონომიკის განვითარების და ინვესტირების ძირითად ამოცანებს. უკანასკნელ წლებში მიმდინარე ხარჯების დაფინანსებაზე მოდის სახელწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების თითქმის 80 პროცენტი (იხ. ცხრილი II.7),

რომლებშიც ძირითადია ისეთი ხარჯები, როგორიცაა მუშა-მოსამსახურეთა შრომის ანაზღაურების ხარჯები, დამქირავებლიდან ანარიცხები, მივლინების ხარჯები, პროცენტების დაფარვა, სუბსიდიები, სუბვენციები და მიმდინარე ტრანსფერები, სხვა საქონელი და მომსახურება. აღნიშნული თვალსაზრისით, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი შეგვიძლია განვიხილოთ, როგორც „სამომხმარებლო" ბიუჯეტი.

ცხრილი II.7

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დინამიკა ეკონომიკური კლასიფიკაციის ჭრილში 2003-2007 წლებში[1]

წლები	მიმდინარე ხარჯები		მუშა-მოსამსახურეთა შრომის ანაზღაურება	პროცენტების გადახდა	სხვა საქონელი და მომსახურება	სუბსიდიები, სუბვენციები და მიმდინარე ტრანსფერები	კაპიტალური ხარჯები		დეფიციტი	
	მლნ ლარი	%	მლნ ლარი	მლნ ლარი	მლნ ლარი	მლნ ლარი	მლნ ლარი	%	მლნ ლარი	%
2003	956,9	79,3	138,5	168,5	106,9	394,7	9,1	0,8	241,1	19,9
2004	1579,7	81,8	200,5	149,2	301,3	886,5	115,4	6,0	235,1	12,2
2005	2152,1	82,3	276,5	120,1	390,2	1275,1	270,7	10,3	195,7	7,4
2006	3030,8	79,3	372,6	100,5	634,5	1800,3	511,8	13,4	279,9	7,3
2007	3676,9	70,2	482,0	97,5	909,2	2029,4	1331,6	25,4	228,6	4,4

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემების საფუძველზე.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ნიშანდობლივი და მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ბიუჯეტის საკუთრივ მიმდინარე ხარჯების ანალიზის და მის საფუძველზე გამოვლენილი ტენდენციების შეფასება. კერძოდ, სახელმწიფო სექტორში დასაქმების დონის შემცირების და საბიუჯეტო სექტორის ოპტიმიზაციის კურსის გატარების პირობებში, რაც გარდამავალი ეკონომიკის თანამდევი სოციალურ-ეკონომიკური პროცესია, ადგილი აქვს აღნიშნულ სექტორში მუშა-მოსამსახურეთა შრომის ანაზღაურების აბსოლუტური ზრდის, ხოლო ბიუჯეტის გადასახდელების მიმართ –

[1] 2003-2005 წლებში დაკრედიტების კომპონენტი მოცემულია დაკრედიტება დაფარვის გამოკლებით, ხოლო 2006-2007 წლებში – დაკრედიტებისა და ვალის ამორტიზაციის ჯამის სახით.

ფარდობითი შემცირების მდორე ტენდენციას (2003-2007 წლებში 11,5 პროცენტიდან 9,2 პროცენტამდე). საბიუჯეტო გადასახდელების მიმდინარე ხარჯებში მნიშვნელოვან ზრდას განიცდის სუბსიდიები, სუბვენციები და მიმდინარე ტრანსფერები (რაც სავსებით მისაღებია აღნიშნული ხარჯვითი კომპონენტის ბუნებიდან გამომდინარე), ხოლო შემცირებას განიცდის სახელმწიფო ვალის მომსახურებაზე პროცენტების დასაფარავად გადახდილი თანხები, რაც საგარეო ვალის ცალკეული კომპონენტების რესტრუქტურიზაციით შეიძლება აიხსნას. აღნიშნულის საპირისპიროდ, ბიუჯეტის მიმდინარე ხარჯების სტრუქტურაში როგორც აბსოლუტურ, ასევე საბიუჯეტო გადასახდელებთან მიმართებით ფარდობით გამოხატულებაში არსებით ზრდას განიცდის სხვა საქონელსა და მომსახურებაზე გაწეული ხარჯები (ოფისის, კომუნალური, ტრანსპორტის შენახვის და სხვა ხარჯები), რაც, რაციონალური საბიუჯეტო მიდგომის პოზიციიდან გამომდინარე, არ შეიძლება ჩაითვალოს პოზიტიურ მომენტად. ეკონომიკურ ჭრილში საბიუჯეტო ხარჯების ანალიზის უმნიშვნელოვანეს ნაწილს კაპიტალური ხარჯებისა და საბიუჯეტო დაკრედიტების კომპონენტების შეფასება წარმოადგენს. როგორც ცხრილი II.7 გვიჩვენებს, საანალიზო პერიოდში ადგილი აქვს კაპიტალური ხარჯების მზარდი გადიდების დადებით ტენდენციებს (0,8 პროცენტიდან 25,4 პროცენტამდე), შესაბამისად, საბიუჯეტო გადასახდელების საერთო სიდიდეში მცირდება დაკრედიტების მოცულობა როგორც წმინდა დაკრედიტების, ასევე ვალების დაფარვის (დაფინანსების) მიმართულებით.

მიგვაჩნია, რომ ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების ამოცანებიდან გამომდინარე, ბიუჯეტის შემოსავლების შემდგომი ზრდის ტენდენციის გათვალისწინებით, უნდა გაიზარდოს საბიუჯეტო გადასახდელების სტრუქტურაში კაპიტალური ხარჯების დაფინანსების მასშტაბები, რათა მოხდეს „სამომხმარებლო" ბიუჯეტის თანდათანობითი ტრანსფორმაცია „საინვესტიციო" ბიუჯეტად, რაც ხელს შეუწყობს პროგრამულ-მიზნობრივი დაფინანსების ეფექტიანობას, ეს უკანასკნელი კი შეუძლებელია პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვისა და ფართოდ გამოყენების გარეშე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, დიდი მნიშვნელობა აქვს საბიუჯეტო-მუხლობრივი დაფინანსებიდან მიზნობრივ-პროგრამული დაფინანსების პრინციპებისა და მეთოდების სისტემის სრულყოფის დაჩქარებას.

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ წარმოებული ანალიზისაგან განსხვავებით, სხვადასხვა დარგის, სექტორის, სეგმენტის თუ საქმიანობის სახეობის სახელმწიფო დაფინანსების აუცილებლობის ეკონომიკური მიზანშეწონილობისა და დინამიკის შეფასების კუთხით მნიშვნელოვან ბერკეტს ხარჯების ფუნქციონალური ანალიზი წარმოადგენს. სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვითი პოლიტიკის ფუნქციონალური კატეგორიების მიხედვით ანალიზი საშუალებას გვაძლევს, შევაფასოთ ფისკალური პოლიტიკის მეშვეობით ქვეყანაში შექმნილი დამატებული ღირებულების გადანაწილების მასშტაბები ცალკეული ფუნქციონალური კატეგორიების მიხედვით და, აქედან გამომდინარე, განვსაზღვროთ სახელმწიფოს მიერ საბიუჯეტო პოლიტიკით განსაზღვრული ხარჯვითი მიმართულებების ამოცანები და პრიორიტეტები. აღნიშნული თვალსაზრისით, როგორც ცხრილი II.8 ცხადყოფს, ყველაზე მსხვილი ფინანსური ნაკადები უკანასკნელ წლებში მიიმართება საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურების საბიუჯეტო დაფინანსებაზე, ხოლო ყველაზე მწირი დაფინანსების კატეგორიას საბინაო-კომუნალური მეურნეობა განეკუთვნება (0,1 პროცენტი). ამასთანავე, საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება დინამიკაში მკვეთრი შემცირების (25,0 პროცენტიდან 14,5 პროცენტამდე) პოზიტიური ნიშნით ხასიათდება, რაც სახელმწიფო სექტორის სიდიდის კლებადი ტენდენციის მიმანიშნებელი ფაქტორია. აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ, იზრდება თავდაცვაზე (14,4 პროცენტიდან 28,6 პროცენტამდე) და საზოგადოებრივ წესრიგსა და უსაფრთხოებაზე (10,9 პროცენტიდან 13,1 პროცენტამდე) გაწეული საბიუჯეტო დაფინანსების მასშტაბები. საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურების კომპონენტის მაღალი ხვედრითი წონა ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურაში აიხსნება აღნიშნული ფუნქციონალური კატეგორიის შინაარსით, კერძოდ, იმით, რომ იგი აერთიანებს ძირითადი სახელმწიფო სტრუქტურების, სახელმწიფო ვალთან დაკავშირებული ოპერაციების, ბიუჯეტთაშორისი ტრანსფერული ნაკადების დაფინანსებას და სხვა ხარჯებს. ნიშანდობლივია აღნიშნულ ხარჯვით კატეგორიაში ფუნდამენტური სამეცნიერო კვლევების კომპონენტი, განსაკუთრებით, ეკონომიკური უსაფრთხოების თვალსაზრისით. 2005 წელს მან შეადგინა 19,1 მლნ ლარი, 2006 წელს – 15,6 მლნ ლარი, 2007 წელს კი – 17,8 მლნ ლარი, რაც ერთობლივი შიგა პროდუქტის მიმართ მხოლოდ 0,2 პროცენტის ფარგლებშია.

ცხრილი II.8

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დინამიკა ფუნქციონალური კლასიფიკაციის ჭრილში 2005-2007 წლებში

ფუნქციონალური კოდი	დასახელება	2005		2006		2007	
		მლნ ლარი	%	მლნ ლარი	%	მლნ ლარი	%
701	საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება	655,8	25,0	942,6	24,3	761,9	14,5
702	თავდაცვა	377,9	14,4	685,2	17,7	1500,3	28,6
703	საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	285,9	10,9	412,3	10,6	684,4	13,1
704	ეკონომიკური საქმიანობა	478,3	18,3	619,9	15,9	764,2	14,6
705	გარემოს დაცვა	11,2	0,4	19,8	0,5	25,8	0,5
706	საბინაო-კომუნალური მეურნეობა	1,5	0,1	0,4	0,1	3,9	0,1
707	ჯანმრთელობის დაცვა	147,7	5,6	197,1	5,0	240,6	4,6
708	დასვენება, კულტურა, რელიგია	45,8	1,7	64,7	1,7	94,2	1,8
709	განათლება	59,2	2,3	332,1	8,6	384,0	7,4
710	სოციალური დაცვა	555,2	21,3	604,4	15,6	777,6	14,8

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემების საფუძველზე.

თუკი საბიუჯეტო ხარჯების დაფინანსების შეფასებას გამსხვილებული ფუნქციონალური რგოლების – საერთო-სახელმწიფოებრივი მომსახურების, ეკონომიკური საქმიანობისა და სოციალური სექტორის მიხედვით მოვახდენთ, დავინახავთ, რომ ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ნახევარზე მეტი (საშუალოდ, 53,0 პროცენტი) საერთო-სახელმწიფოებრივ მომსახურებაზე მოდის, ეკონომიკური საქმიანობის საბიუჯეტო დაფინანსებას საშუალოდ 16,3 პროცენტი უჭირავს, ხოლო სოციალური სექტორის ცალკეული მიმართულებებისა და სეგმენტების სახელმწიფო ფინანსურ უზრუნ-

ველყოფას მთლიანობაში ბიუჯეტის მოცულობის მხოლოდ 1/3 (საშუალოდ, 30,7 პროცენტი) ახდენს.

აქვე აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლის პირობებში ქვეყნის ეკონომიკის სოციალური ორიენტაციის ხარისხს მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს, ერთი მხრივ, საფინანსო-ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის ერთიანობა და სოციალურად ორიენტირებულ შერეულ ეკონომიკაზე გადასვლისაკენ აღებული კურსი, ხოლო მეორე მხრივ, სახელმწიფოს მხრიდან (როგორც ცენტრალურ, ასევე მუნიციპალურ დონეზე) სოციალურად მნიშვნელოვანი მიზნობრივი პროგრამების და პროექტების ეფექტიანად შერჩევისა და, განსაკუთრებით, მათი ფინანსური უზრუნველყოფის რეალური შესაძლებლობები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ მხოლოდ ქვეყნის საბიუჯეტო და სოციალური პოლიტიკის ერთიანობისა და ორგანული ურთიერთკავშირის, სოციალური ხასიათის პრობლემებისადმი სწორი მიდგომებისა და მართებული გადაწყვეტის პირობებშია შესაძლებელი მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის საიმედო და მოქნილი სისტემის ფორმირება-ფუნქციონირება. საფინანსო-ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის ერთიანობის აუცილებლობა გამომდინარეობს იმ რეალობიდან, რომ სოციალური პოლიტიკის განხორციელების რესურსულ ბაზას, სოციალური პრობლემების რეალიზაციის ეფექტიანობას კარდინალურად განსაზღვრავს ქვეყანაში შექმნილი ერთობლივი შიგა პროდუქტი და ფისკალური მექანიზმებით მისი განაწილება-გადანაწილების მასშტაბების ეკონომიკური მიზანშეწონილობა და თავისებურებანი.

რეგულირებად საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პერიოდში სოციალურ სფეროში სახელმწიფოს ამოცანას მოქალაქეთა ღირსეული ცხოვრების დონის რეალური უზრუნველყოფა, საშუალო ფენის ფორმირება, მოსახლეობის მკვეთრი სოციალური უთანასწორობის შემცირება და სიღატაკის ლიკვიდაცია უნდა წარმოადგენდეს,[1] რამაც ხელი უნდა შეუწყოს საზოგადოების სოციალური მდგრადობისა და სოციალური პასუხისმგებლობის, როგორც სახელმწიფოსა და კერძო ეკონომიკური სუბიექტების ინტერესთა ერთობლივი რეალიზაციის ფორმის, ჩამოყალიბებასა და ნახალისებას. სოციალური მდგრადობის მიღწევის ერთ-ერთ ქმედით ფორმას კი, როგორც ცნობილია, მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის

[1] ადვაძე ვ. ეკონომიკური აზროვნების დეფიციტი. თბილისი, „მერანი", 2005, გვ. 145.

ეფექტიანი სისტემის ფორმირება და მის ფუნქციონირებაში სახელმწიფო და ადგილობრივი ფინანსების ეფექტიანი გამოყენება წარმოადგენს. თუკი აღნიშნული მიდგომის რაოდენობრივი თვალსაზრისიდან გამოვალთ, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის, როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტის სოციალური სექტორის უმნიშვნელოვანესი სფეროს, დაფინანსების მასშტაბები ხარჯების საერთო სტრუქტურაში განიცდის შემცირებას დინამიკაში. კერძოდ, ჯანდაცვის სახელმწიფო ფინანსური უზრუნველყოფა 2005-2007 წლებში შემცირდა 5,6 პროცენტიდან 4,6 პროცენტამდე, ხოლო მოსახლეობის სოციალური დაცვის დაფინანსების სიდიდე – 21,3 პროცენტიდან 14,8 პროცენტამდე, სოციალური სექტორის აღნიშნულ ორ საკვანძო სეგმენტზე კი აღნიშნულ პერიოდში მოდიოდა სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების მოცულობის დაახლოებით 1/4 ნაწილი.

ზემოაღნიშნულთან ერთად, მნიშვნელოვანია საბიუჯეტო დაფინანსების ამა თუ იმ სოციალური სეგმენტის შეფასება არა მხოლოდ საბიუჯეტო ხარჯების მიმართ, არამედ აგრეთვე გაწეული ხარჯების ერთ სულ მოსახლეზე გაანგარიშებით და ერთობლივი შიგა პროდუქტის მიმართ. ასე მაგალითად, ერთ სულ მოსახლეზე ჯანდაცვაზე გაწეული სახელმწიფო ხარჯები მნიშვნელოვან ვარირებას განიცდის განვითარებული და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში და შეადგენს: აშშ-ში – 2168, შვეიცარიაში – 2156, შვედეთში – 1832, ჩეხეთში – 372, ესტონეთში – 172, ლიტვაში – 146, ლატვიაში – 110, რუსეთში – 78, ყაზახეთში – 27, უკრაინაში – 22 აშშ დოლარს,[1] ხოლო საქართველოში სახელმწიფოს მიერ ჯანდაცვის სფეროში ერთ სულ მოსახლეზე დახარჯული თანხის ოდენობა 25-30 ლარს არ აღემატება.[2] რაც შეეხება ერთობლივი შიგა პროდუქტის მიმართ ჯანდაცვაზე გაწეულ ხარჯებს, მაღალი შემოსავლების მქონე ქვეყნებისათვის იგი საშუალოდ 6,0 პროცენტს, საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებისათვის – 2,5 პროცენტს, დაბალი შემოსავლების მქონე ქვეყნებისათვის კი – 1,0 პროცენტს შეადგენს,[3] ხოლო საქართველოსათვის 2005-2007 წლებში აღნიშნულმა მაჩვენებელმა საშუალოდ 1,37 პროცენტი შეადგინა.

---

[1] მურჯიკნელი მ. ჯანდაცვის სისტემაში მიმდინარე რეფორმების ფინანსური პრობლემები გარდამავალი პერიოდის საქართველოში. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2004, გვ. 40.

[2] იქვე, გვ. 44.

[3] ბასილია თ., სილაგაძე ა., ჩიკვაიძე თ. პოსტსოციალისტური ტრანსფორმაცია: საქართველოს ეკონომიკა XXI საუკუნის მიჯნაზე. თბილისი, 2001, გვ. 396.

მოსახლეობის სოციალური დაცვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მექანიზმს როგორც განვითარებულ, ასევე განვითარებად ქვეყნებში წარმოადგენს სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან განხორციელებული სუბსიდია, რომელიც დაწესებისა და გამოყენების ფორმის მიხედვით შეიძლება იყოს პირდაპირი და არაპირდაპირი (ირიბი), პირადი და საოჯახო, ასევე სუბსიდია, განკუთვნილი მოსახლეობის სოციალურად დაუცველი გარკვეული კატეგორიებისათვის და მწარმოებელთა გარკვეული ჯგუფებისათვის. მნიშვნელოვანია შევნიშნოთ, რომ სუბსიდიის ნებისმიერი ფორმის შერჩევისას განსაკუთრებული მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს მის ეკონომიკურ დასაბუთებას და საზოგადოების მხრიდან გამჭვირვალობას.[1] ბიუჯეტიდან სუბსიდიური დაფინანსების მასშტაბები და ხასიათი დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე, რომელთა შორისაც შეიძლება გამოვყოთ: ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დონე, სოციალური პოლიტიკის პრიორიტეტები, სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების ფინანსური შესაძლებლობები, შემოსავლების მიხედვით მოსახლეობის დიფერენციაციის მასშტაბები, სოციალური შემწეობების მიმღებ ბენეფიციართა რიცხვი, საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნებისადმი მისადაგებული სოციალური დაზღვევის მექანიზმის ფუნქციონირების ქმედითობა და სხვა.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სუბსიდიები, თავისი მოცულობის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, დიდ გავლენას ახდენს ქვეყნის ერთობლივი შიგა პროდუქტის სტრუქტურის ფორმირებაზე. კერძოდ, 2003 წელს ქვეყნის მასშტაბით განხორციელებულმა პირდაპირმა სუბსიდიებმა შეადგინა 56,1 მლნ ლარი, 2004 წელს – 57,3 მლნ ლარი, 2005 წელს – 60,8 მლნ ლარი, 2006 წელს – 57,6 მლნ ლარი, 2007 წელს კი – 71,6 მლნ ლარი.[2] რაც შეეხება არაპირდაპირ სუბსიდიებს, ისინი ძირითადად საგადასახადო შეღავათების გზით ხორციელდება, რომელთაგანაც მნიშვნელოვანია: ბავშვობიდან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების, მხედველობის გამო პირველი და მეორე ჯგუფის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების, მარტოხელა დედების, მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრები მრავალშვილიანი პირების გათავისუფლება საშემოსავლო გადასახადისაგან, მათ მიერ კალენდარული

[1] Мурджикнели М. Субсидия как один из механизмов социальной защиты населения. Журн. „Экономист", 2003, №10, с. 50-51.

[2] საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემები.

წლის განმავლობაში მიღებული დასაბეგრი შემოსავლის 3000 ლარის ფარგლებში; სამედიცინო დაწესებულებების მიერ სამედიცინო საქმიანობიდან მიღებული მოგების სარეინვესტიციო ნაწილის გათავისუფლება მოგების გადასახადისაგან; სამედიცინო მომსახურების დამატებული ღირებულების გადასახადისაგან გათავისუფლება, ასევე ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამებით გათვალისწინებული ღონისძიებები და სხვა. აღსანიშნავია აგრეთვე იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის და პენსიონერთა ცალკეული კატეგორიებისათვის ელექტროენერგიის, ბუნებრივი აირის და წყლის საფასურის ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან განხორციელებული სუბსიდიები, რომლებიც ეძლევათ შესაბამის მიმწოდებელ ორგანიზაციებს. მნიშვნელოვანია, რომ ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებისა და საბაზრო მექანიზმების გამოყენების გაფართოების შესაბამისად მოხდეს არაპირდაპირთან შედარებით პირდაპირი სუბსიდირების მექანიზმის უპირატესი გამოყენება, რაც ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალურად დაუცველი კატეგორიებისათვის სუბსიდიების სამართლიანად ხელმისაწვდომობას. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად კი დიდი მნიშვნელობა აქვს საბაზრო პრინციპებს მისადაგებული და მოქნილი სოციალური და სამედიცინო დაზღვევის მექანიზმების განვითარებას.

სოციალური სექტორის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან სფეროს, რომელიც ადამიანურ კაპიტალში ინვესტირების ხელშეწყობით ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის მასტიმულირებელი ფაქტორია, წარმოადგენს განათლება, მისი ცალკეული დონეების ხარისხობრივი უზრუნველყოფა და გონივრულ ფარგლებში მისი სახელმწიფო დაფინანსება. როგორც ცხრილი II.8-დან ჩანს, აღნიშნულ მიმართულებაზე გაწეული ხარჯები ხასიათდება დინამიკაში ზრდის ტენდენციით, მაგრამ ერთ სულ მოსახლეზე განათლების სფეროში გაწეული სახელმწიფო ხარჯები აღნიშნულ პერიოდში მცირედით აღემატება დაბალი შემოსავლების მქონე ქვეყნების ანალოგიურ მაჩვენებელს (1,0 პროცენტი) და შეადგენს საშუალოდ 1,5 პროცენტს.

საბიუჯეტო ხარჯების მუდმივი ანალიზი ობიექტური აუცილებლობაა და მოითხოვს სამგვარ მიდგომას: ხარჯების პერსპექტიული ანალიზი, ბიუჯეტის დეფიციტის ანალიზი და გაურკვევლობის ფაქტორის მხედველობაში მიღება.[1] სახელმწიფო ხარჯების მარ-

[1] გამსახურდია გ. ფინანსების როლი საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში. თბილისი, „მერიდიანი", 1997, გვ. 64.

თვის ამოსავალი წერტილი, ეკონომიკის გარდამავალი პერიოდის ეტაპზე, ჩვენი აზრით, უნდა იყოს სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების გამჭვირვალე, მომჭირნეობითი და მიზნობრივი გამოყენება და ქვეყნის შიგა რეზერვების გამოვლენის საფუძველზე დაფინანსების რეალური წყაროების შექმნა, ვინაიდან საბიუჯეტო სახსრების რეგლამენტირება, ბიუჯეტის წყაროების რეალურად განსაზღვრა და გამოყენება ყველა საბიუჯეტო დონეზე საბიუჯეტო ციკლის ეფექტიანად განხორციელების აუცილებელი და მნიშვნელოვანი პირობაა. ამასთან, ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურირების პოლიტიკის ანალიზი უნდა განსაზღვრავდეს, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს მიერ ამა თუ იმ დარგის, სექტორის, პროგრამის თუ ღონისძიების დაფინანსების მნიშვნელობას, ხოლო მეორე მხრივ, გაწეული ხარჯების აუცილებლობის დასაბუთებას.

საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი გამოყენების მიზნით, დიდი მნიშვნელობა აქვს, პირველ რიგში, განისაზღვროს მისი საზოგადოებრივი სარგებლიანობა, რის ქვეშაც მოიაზრება სხვადასხვა მიმართულებით გაწეული ხარჯებისა და მიღებული სარგებლიანობის შედარება. აღნიშნულის საფუძველზე უნდა შეფასდეს ის, თუ რა მოცულობის სახსრებია საჭირო კონკრეტული სახელმწიფო ფუნქციის შესრულებისათვის და როგორ მოვახდინოთ ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურის ოპტიმიზაცია. ნებისმიერ შემთხვევაში, საზოგადოებრივი დანახარჯების რაციონალური გამოყენება უნდა განისაზღვროს ეკონომიურობის, მწარმოებლურობის და შედეგიანობის პრინციპებით.[1] ეკონომიურობა გულისხმობს საჭირო რესურსების შეძენასა და გამოყენებას მინიმალური დანახარჯებით, მწარმოებლურობა განსაზღვრავს საზოგადოებრივი დოვლათის შეფარდებას მასზე გაწეულ ხარჯებთან, ხოლო შედეგიანობა ასახავს გაწეული ხარჯების შედარებას იმ კონკრეტულ შედეგთან, რომელიც, ამა თუ იმ ფორმით, ემსახურება საზოგადოების ინტერესებს.

იმისათვის, რომ საბიუჯეტო სისტემა იქცეს სოციალური სამართლიანობის, ეკონომიკური სტაბილურობის, მაკროეკონომიკური პროპორციების ოპტიმალურობის და ქვეყნის განვითარების მტკიცე გარანტად, მნიშვნელოვანია ბიუჯეტის ისეთი პროგრამულ-მიზნობრივი დაფინანსების სისტემის დანერგვა და სრულყოფა, რო-

[1] Занадворов В.С., Колосницына М.Г. Экономическая теория государственных финансов. Москва, ГУ ВШЕ, 2006, с. 18.

მელიც მაქსიმალურად და რეალურად გაითვალისწინებს ქვეყნის ფინანსურ შესაძლებლობებს, არსებულ ეკონომიკურ კონიუნქტურას, სოციალურ რეალიებს, დასაქმების ზრდისა და მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის გაუმჯობესებას. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად საჭიროა მკაფიოდ განისაზღვროს თანამედროვე ეფექტიანი, პროგრამული საბიუჯეტო სისტემის შექმნის ძირითადი მიზნები, რომლებიც გაითვალისწინებს საბიუჯეტო სისტემის ყველა ელემენტის შესაბამისობას და თავსებადობას, საბიუჯეტო პროგრამების შემუშავებისა და დამტკიცების პროცედურების ოპტიმიზაციას, მათ გამჭვირვალობას და გამარტივებას, საფინანსო-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზის საფუძველზე ბიუჯეტების პროგნოზირებისა და შესრულების სახაზინო სისტემის სრულყოფას.

გამომდინარე იქიდან, რომ საბაზრო მექანიზმზე გადასვლა ობიექტურად მოითხოვს საბიუჯეტო სახსრების მიმართვას ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნის, კომპლექსური მიზნობრივი პროგრამების ფართოდ დანერგვის, სამეცნიერო-ტექნიკური პოტენციალის და სოციალური განვითარების დაჩქარების დაფინანსებაზე, ხარჯვით ნაწილში ბიუჯეტის ძირითადი ამოცანები უნდა იყოს: საბიუჯეტო რესურსების კონცენტრაცია ყველაზე უფრო ეფექტიან და სოციალურად და ეკონომიკურად მნიშვნელოვან პროგრამებში; ხარჯების შემცირება სახელმწიფო აპარატის შენახვაზე; საბიუჯეტო სახსრების გამოყენებაზე კონტროლის გაძლიერება; სხვადასხვა არამწარმოებლური ხარჯების მინიმუმამდე დაყვანა; პრიორიტეტული დაფინანსების უზრუნველყოფა მეცნიერების, განათლების და სამედიცინო მომსახურების სფეროებზე.

სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების არასახარბიელო სტრუქტურა და ზრდის ტენდენციები თავის ასახვას ჰპოვებს საბიუჯეტო დეფიციტში. როგორც ცნობილია, ბიუჯეტის დეფიციტის პრობლემა დამახასიათებელია ნებისმიერი სახელმწიფოსათვის, განსხვავებულია მხოლოდ დეფიციტის ხარისხი, მისი დაფინანსების წყაროების სტრუქტურა და ინტენსიურობა. ობიექტური აუცილებლობიდან გამომდინარე, სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებისათვის დამახასიათებელია ორი მთავარი ნეგატიური მომენტი: 1. შიგა მოსესხების წყაროებთან შედარებით საგარეო დაფინანსების დიდი მასშტაბები; 2. დეფიციტის შიგა წყაროებში უკანასკნელი წლების განმავლობაში დომინირებული წილი ეკავა საქართველოს ეროვნული ბანკის კრედიტებს. კერძოდ, 2000 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის დაფი-

ნანსებამ შეადგინა 196,3 მლნ ლარი. შიგა წყაროებიდან კაპიტალურ შემოსავლებზე მოდიოდა 12,7 მლნ ლარი, სახაზინო ვალდებულებების გზით მობილიზებულ იქნა 4,3 მლნ ლარი, ეროვნული ბანკის დაფინანსებამ შეადგინა 134,8 მლნ ლარი, საგარეო წყაროებმა კი – 44,5 მლნ ლარი. 2001 წელს დეფიციტის დაფინანსების მიზნით მობილიზებულ იქნა 188,9 მლნ ლარი. აქედან: სახაზინო ვალდებულებების განთავსებით – 20,1 მლნ ლარი, კაპიტალური შემოსავლებით – 5,6 მლნ ლარი, ეროვნული ბანკიდან მიღებულ იქნა 37,1 მლნ ლარი, საგარეო წყაროებიდან – 126,1 მლნ ლარი. 2002 წელს დეფიციტმა შეადგინა 226,6 მლნ ლარი. სახაზინო ვალდებულებებით მობილიზებულ იქნა 24,4 მლნ ლარი, კაპიტალური შემოსავლებით – 6,3 მლნ ლარი, ეროვნული ბანკის სესხებით – 23,1 მლნ ლარი, თავისუფალი სახსრების ნაშთმა შეადგინა 14,6 მლნ ლარი, საგარეო წყაროებმა – 158,2 მლნ ლარი. 2003 წელს ეროვნული ბანკის სესხებმა დეფიციტის დაფინანსებაში შეადგინა 39,2 მლნ ლარი, სახაზინო ვალდებულებებმა – 10,8 მლნ ლარი, კაპიტალურმა შემოსავლებმა – 23,6 მლნ ლარი, გარდამავალმა ნაშთმა – 7,5 მლნ ლარი, საგარეო წყაროებზე კი მოდიოდა 135,4 მლნ ლარი. ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსების მსგავსი ტენდენციები იყო გამოკვეთილი შემდეგი წლებისათვის იმ განსხვავებით, რომ 2004 წლიდან კაპიტალური შემოსავლები აღარ გამოიყენებოდა ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსების წყაროდ, ხოლო 2005 წლიდან საფინანსო-საბანკო კანონმდებლობით (კანონით „სახელმწიფო ვალის შესახებ" და ორგანული კანონით „ეროვნული ბანკის შესახებ") აიკრძალა აღნიშნული მიზნით ეროვნული ბანკის სესხების გამოყენება, ხოლო მომდევნო წლიდან განხორციელდა ფინანსთა სამინისტროს ეროვნული ბანკისადმი 1994 წლიდან დაგროვილი 832,4 მლნ ლარის დავალიანების გადაფორმება სახელმწიფო ობლიგაციებად, რასაც ქვეყნის ეკონომიკისათვის პოზიტიური მნიშვნელობა ჰქონდა ორი მიმართულებით: 1. შეწყდა ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსება ეროვნული ბანკის კრედიტებით, რაც ეკონომიკაში ინფლაციური პროცესების პროვოცირებას უწყობდა ხელს; 2. ეროვნულ ბანკს სახელმწიფო ობლიგაციების გამოშვების უფლებით შეექმნა ფასიანი ქაღალდების საკუთარი პორტფელი, რაც ეკონომიკაში ლიკვიდობის სტერილიზაციისა და, მთლიანობაში, ფულის მასის ოპტიმალური რეგულირების უმნიშვნელოვანესი საბაზრო ბერკეტია (იხ. თავი III. 1). ამდენად, ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსების თვალსაზრისით, რაციონალურ მიდგომად უნდა ჩაითვალოს ეროვნული ბანკის სესხების

გამოყენების შეზღუდვა და გაუქმება, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ასეთი მიდგომა გაზრდის დაფინანსების მზარდ დამოკიდებულებას საგარეო წყაროებზე, რაც, შესაბამისად, გაადიდებს საგარეო ვალს და პერსპექტივაში დააწვება ბიუჯეტის ხარჯებს. აღნიშნულის საკომპენსაციოდ აუცილებელია დაფინანსების შიგა წყაროების გაზრდა სახელმწიფოს სავალო ვალდებულებების ბაზრის განვითარების დაჩქარებით.

აღსანიშნავია, რომ სახელწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსების სტრუქტურა დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე, რომელთაგანაც აღსანიშნავია: ქვეყნის მიმდინარე საფინანსო-ეკონომიკური მდგომარეობა, შიგა რეზერვების გამოვლენისა და ამოქმედების მექანიზმების სრულყოფა, საპროცენტო განაკვეთების მექანიზმების ფორმირება, კაპიტალის შიგა ბაზრის ფუნქციონირების ხასიათი და სხვა, რაც ნაკლები ეფექტიანობით არის პრაქტიკაში რეალიზებული, ამიტომ დეფიციტის დაფინანსების მნიშვნელოვან წყაროდ გამოიყენება უცხოეთიდან მიღებული კრედიტები, რაზეც წარმოდგენას ცხრილი II.9 იძლევა.

ცხრილი II.9

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსების წყაროების სტრუქტურა 2000-2005 წლებში

მაჩვენებლები	წლები (%)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
საშინაო წყაროების ხვედრითი წონა	77,3	33,3	30,2	22,6	15,5	14,9
საგარეო წყაროების ხვედრითი წონა	22,7	66,7	69,8	77,4	84,5	85,1

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემების საფუძველზე.

ჩვენი აზრით, დეფიციტური ბიუჯეტიდან რეალურ პროფიციტურ ბიუჯეტზე გადასვლა უნდა მოხდეს წარმოების სხვადასხვა დარგის განვითარებისა და ფინანსური სტაბილურობის გზით. მნიშვნელოვანია ასევე ქვეყანაში უცხოური კაპიტალის მზარდი მოზიდ-

ვა, რაც ხელს შეუწყობს წარმოების მოდერნიზაციას, დანახარჯების შემცირებას და საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდას. დეფიციტის დაფინანსების არსებული სტრუქტურის საპირისპიროდ, მნიშვნელოვანია მოსესხების შიგა წყაროების გაზრდა და შესაბამისი ფინანსური მექანიზმების ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა, რომელთაგანაც წლების განმავლობაში მნიშვნელოვანი ადგილი ეკავა სახელმწიფო სესხის ობლიგაციებს. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საფინანსო ბაზარზე სახაზინო ვალდებულებების განთავსებას თავის ემბრიონულ სტადიაზე ჰქონდა ორი ძირითადი მიზანი: 1. ფასიანი ქაღალდების ბაზრის ფორმირების დაჩქარება; 2. ბიუჯეტის ანტიინფლაციური შევსება. უნდა აღინიშნოს, რომ სახაზინო ვალდებულებების გამოშვებამ ხელი ვერ შეუწყო ფასიანი ქაღალდების ბაზრის ჩამოყალიბებას, ვერ შექმნა ამისათვის საჭირო წანამძღვრები. მსოფლიო გამოცდილება კი გვაჩვენებს, რომ საფონდო ბაზრის ჩამოყალიბება, მის ფუნქციონირებაზე კონტროლი და „თამაშის წესების" დაცვა სახელმწიფოს უშუალო მონაწილების გარეშე შეუძლებელია.

ქვეყნის საბიუჯეტო პოლიტიკის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას, როგორც ცნობილია, სახელმწიფო ვალის პრობლემა წარმოადგენს. სახელმწიფო ვალის სტრუქტურისა და დინამიკის ანალიზი მნიშვნელოვანია როგორც ქვეყნის გადახდისუნარიანობის, ასევე მისი ეკონომიკური უსაფრთხოების შეფასების პოზიციიდან. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სახელმწიფო შიგა ვალი შედგება ორი ძირითადი კომპონენტისაგან: 1. სახელმწიფო ბანკებში შეტანილი ანაბრების დავალიანების ნაშთი; 2. 1994 წლიდან სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფარავად მთავრობის მიერ ეროვნული ბანკიდან აღებული სესხების ნაშთი. ამ უკანასკნელმა 2007 წლის ბოლოსათვის შიგა ვალის 55 პროცენტი შეადგინა. უკანასკნელ წლებში მნიშვნელოვანი ტენდენციები შეინიშნება ერთობლივ შიგა პროდუქტთან მიმართებით საგარეო სექტორიდან მიღებული სახსრების შემცირებისა და შიგა ვალის ზრდის მიმართულებით (იხ. ცხრილი II.10). 2007 წლის ბოლოსათვის ქვეყნის სახელმწიფო ვალის სიდიდემ შეადგინა 3919,6 მლნ ლარი, რომლის 62,0 პროცენტი მოდიოდა საგარეო ვალის კომპონენტზე (2429,7 მლნ ლარი), ხოლო 38,0 პროცენტი – საშინაო ვალდებულებებზე (1489,9 მლნ ლარი). ამასთან, ოთხ ძირითად კრედიტორზე (მსოფლიო ბანკი, ევროკავშირი, გერმანია, რუსეთი)

აღნიშნულ პერიოდში მოდიოდა ქვეყნის მთლიანი სახელმწიფო საგარეო ვალის 80 პროცენტზე მეტი.

ცხრილი II.10

საქართველოს სახელმწიფო ვალის მაჩვენებლები 2002-2007 წლებში

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
სახელმწიფო ვალი (მლნ ლარი)	4 843,3	4 608,0	4 306,6	4 076,1	3 855,4	3 919,6
საშინაო ვალი (%)	31,4	34,0	36,6	37,7	39,2	38,0
საგარეო ვალი (%)	68,6	66,0	63,4	62,3	60,8	62,0
საგარეო ვალი ერთობლივ შიგა პროდუქტთან პროცენტულად	36,6	39,6	28,3	22,9	19,8	23,1
საგარეო ვალის მომსახურება ექსპორტთან პროცენტულად	4,8	4,5	6,4	5,0	5,9	3,2

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსა და საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემების საფუძველზე.

აქვე შევნიშნავთ, რომ საგარეო ვალის შეფასებისათვის შეიძლება გამოყენებულ იქნეს რამდენიმე კრიტერიუმი. კერძოდ, საგარეო ვალის შეფარდება: ა) ქვეყნის მოსახლეობასთან; ბ) ბიუჯეტის ხარჯებთან; გ) ერთობლივ შიგა პროდუქტთან; დ) საექსპორტო შემოსავლებთან.[1] აღნიშნულთაგან ყველაზე სრულყოფილია საგარეო ვალის შეფარდება საექსპორტო შემოსავლებთან, რადგან თუ, მაგალითად, რომელიმე ქვეყნის ეკონომიკა დაბალი ეფექტიანობით ფუნქციონირებს, მას ერთ სულ მოსახლეზე გაცილებით ნაკლები ვალიც რომ ჰქონდეს, ვიდრე მეორე ქვეყანას, რომლის ეკონომიკა სწრაფად ვითარდება და ექსპორტიც იზრდება, უკანასკნელი უფრო ადვილად გადაიხდის ვალს.[2] ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოების კონტექსტში კი მნიშვნელოვანია ზემოთ წარმოდგენილი მაჩვენებლებიდან ბოლო ორი კრიტერიუმი. კერძოდ: 1. საგარეო ვალის საერთო თანხა არ უნდა სჭარბობდეს ქვეყნის ერთობლივი შიგა პრო-

[1] Улюкаев А.В. Проблемы государственной бюджетной политики. Москва, „Дело", 2004, с. 254-255.

[2] გამსახურდია გ. ფინანსების როლი საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში. თბილისი, „მერიდიანი", 1997, გვ. 90.

დუქტის 25 პროცენტს; 2. საგარეო ვალის მთლიანი მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს ექსპორტის ღირებულებას (საექსპორტო შემოსავლებს) ორჯერ მეტად. თუ საგარეო ვალის შეფასების თვალსაზრისით ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოების ზემოხსენებული კრიტერიუმების სიდიდეებიდან გამოვალთ, ორივე მაჩვენებელი ზღვრულ კრიტიკულ მნიშვნელობაზე მეტია 2005 წლამდე: 2002 წელს – 36,6 პროცენტი და 4,4 (საგარეო ვალი – 1510,3 მლნ აშშ დოლარი, ექსპორტი – 345,9 მლნ აშშ დოლარი); 2003 წელს – 39,6 პროცენტი და 3,1 (საგარეო ვალი – 1414,5 მლნ აშშ დოლარი, ექსპორტი – 461,4 მლნ აშშ დოლარი); 2004 წელს – 28,3 პროცენტი და 2,2 (საგარეო ვალი – 1437,1 მლნ აშშ დოლარი, ექსპორტი – 647,0 მლნ აშშ დოლარი), ხოლო 2005 წლიდან ორივე კრიტერიუმი უსაფრთხოების კრიტიკული ნიშნულის ფარგლებშია.

როგორც ცნობილია, ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა და სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების ფინანსური განმტკიცება შეუძლებელია საბიუჯეტო მოწყობის ურთიერთობათა რეგულირების სრულყოფილი სისტემის ფორმირების გარეშე. ამ მხრივ პრიორიტეტული მნიშვნელობა აქვს ცენტრალური და ტერიტორიული საბიუჯეტო ქვესისტემების უფლებამოსილებათა მკაფიოდ გამიჯვნას და, შესაბამისად, ბიუჯეტთაშორისი ფანანსური ნაკადების მოძრაობის მწყობრი სისტემის ჩამოყალიბებას.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მიუხედავად უკანასკნელი წლების განმავლობაში საბიუჯეტო სისტემაში არსებული პოზიტიური საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ძვრებისა, ქვეყანაში ჯერ კიდევ არაა შექმნილი საბიუჯეტო მოწყობის ურთიერთობათა რეგულირების სრულყოფილი და შეწონასწორებული სისტემა. ხელისუფლების სხვადასხვა დონის ურთიერთშეთანხმებულ ეკონომიკურ ურთიერთობებზე კი მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ქვეყნის რეალური ეკონომიკური ზრდა, საბიუჯეტო სისტემის სხვადასხვა რგოლის განმტკიცება და ფინანსური მდგრადობის უზრუნველყოფა, ასევე საერთო მაკროეკონომიკური ეკვილიბრიუმის მიღწევა და შენარჩუნება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს რეგიონული პოლიტიკის ფორმირება უნდა განხორციელდეს ერთობლივად ცენტრისა და რეგიონების მიერ ისე, რომ მათი რეალიზაციის საქმეში უპირატესობა თვითმმართველობის ორგანოებს მიენიჭოს, რისთვისაც აუცილებელია ადგილობრივ ორგანოთა უფლება-მოვალეობების გაფართოება და მათი ფუნქციების გაზრდა, რაც უნდა მოიცავდეს

როგორც საერთო ეკონომიკურ, ასევე, განსაკუთრებით, ფინანსურ მომენტებს. ამასთან, ხელისუფლების სხვადასხვა დონეთა პრობლემების გადაწყვეტისა და ინტერესების რეალიზაციის პროცესში მნიშვნელოვანია ორმაგი დამოკიდებულების ჩამოყალიბება. კერძოდ, მართვის ზედა დონე მაქსიმალურად უნდა ითვალისწინებდეს ქვედა დონეთა პრობლემებს, ადგილობრივი ორგანოები კი, თავის მხრივ, მათდამი დაქვემდებარებული ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გეგმების შემუშავებისას, ორიენტირებად უნდა იღებდნენ საერთო-სახელმწიფოებრივი განვითარების ტენდენციებსა და პრინციპებს. ამასთანავე, მიზანშეწონილად არ მიგვაჩნია ყველა ტერიტორიულ ერთეულში ერთიანი საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება. დიფერენცირებული მიდგომები და შესაბამისი მექანიზმის ფორმირება უნდა გახდეს რეგიონების და აქ არსებული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების განვითარების, მათი მართვის და, აქედან გამომდინარე, ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების სრულყოფის ძირითადი საფუძველი. მსგავსი სისტემის ფუნქციონირების პირობებში თითოეულ ტერიტორიულ ერთეულს უნდა შეექმნას პირობა და ჰქონდეს იმის საშუალება, რომ დასაქმებისა და შემოსავლების მხრივ თავის მოსახლეობას და, მთლიანად, ქვეყანას მისცეს იმის მაქსიმუმი, რაც მას რეალურად შეუძლია. ამავე დროს, ქვეყანაში უნდა შეიქმნას იმ პირობების მაქსიმუმი, რაც მათ ესაჭიროებათ ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის. მსგავსი ურთიერთდამოკიდებულებათა სისტემა უნდა იქცეს საბიუჯეტო სისტემის გონივრული დეცენტრალიზაციის, ცენტრალური და ადგილობრივი მართვის სისტემების მკაფიოდ გამიჯვნის, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების უფლებების გაფართოების, სხვადასხვა დონის საბიუჯეტო რგოლებს შორის რაციონალური ტრანსფერული კავშირების ჩამოყალიბების და, მთლიანობაში, სახელმწიფო ფულადი ნაკადების ეფექტიანი რეგულირების წინაპირობა და საფუძველი.

აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ საქართველოში საბიუჯეტო მოწყობის და ტერიტორიულ ერთეულთა ბიუჯეტების ისეთი ფუძემდებლური პრინციპი, როგორიცაა დამოუკიდებლობა, მხოლოდ კანონის დონეზეა დეკლარირებული და ჯერ კიდევ ვერ ხერხდება მისი პრაქტიკულად რეალიზება. აღნიშნულს განაპირობებს, ერთი მხრივ, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის პრობლემა, მეორე მხრივ კი აღნიშნულ სფეროში საკანონმდებლო ბაზის გაუმართაო-

ბა. სწორედ აღნიშნული არის მიზეზი იმისა, რომ უკანასკნელ წლებში საქართველოს კონსოლიდირებული (ნაერთი) ბიუჯეტის ფინანსურ ნაკადებში თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების ხვედრითი წონა დაბალი მაჩვენებლებით ხასიათდება, რაც ირიბად მიუთითებს, ერთი მხრივ, ლოკალური საშემოსავლო ბაზის მაღალ პოტენციალზე და მისი გამოვლენის დაჩქარების აუცილებლობაზე, მეორე მხრივ კი – ბიუჯეტთაშორის ურთიერთობებში „აღმავალი" ფულად-საბიუჯეტო ნაკადების დომინირებაზე.[1] როგორც ცხრილი II.11-დან ჩანს, საქართველოს კონსოლიდირებული ბიუჯეტის შემოსავლებში თანაფარდობა ადგილობრივ და სახელმწიფო ფინანსურ ნაკადებს შორის ყალიბდება უკანასკნელი მათგანის სასარგებლოდ. კერძოდ, თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების საკუთარი შემოსავლების ხვედრითი წონა ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლების სტრუქტურაში ხასიათდება მკვეთრი შემცირების ტენდენციით – 2002-2007 წლებში 29,4 პროცენტიდან 14,5 პროცენტამდე, რაც მკაფიოდ გამოხატული ანტისტიმულია საბიუჯეტო ფედერალიზმის განვითარების თვალსაზრისით. შედარებისათვის, ადგილობრივი საბიუჯეტო რესურსები ფედერალურ სახელმწიფოებში საშუალოდ შეადგენს 57,7 პროცენტს, აქედან რეგიონულ ბიუჯეტებზე მოდის 37,5 პროცენტი, ხოლო ადგილობრივ ბიუჯეტებზე – 20,2 პროცენტი, უნიტარულ სახელმწიფოებში კი ადგილობრივ ბიუჯეტებზე ნაერთი ბიუჯეტის საშუალოდ 29,7 პროცენტი მოდის[2].

[1] ბოლქვაძე ბ. საბიუჯეტო რეგულირების სრულყოფის საკითხისათვის. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2007, იანვარი-თებერვალი, გვ. 115-116.

[2] Гладкий Ю.Н. Основы региональной политики. Москва, „Финансы и статистика", 1998, с. 429.

ცხრილი II.11

საქართველოს ნაერთ ბიუჯეტში სახელმწიფო ბიუჯეტისა და თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლები 2002-2007 წლებში (მლნ ლარი)[1]

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები	1157,5	1320,8	2283,0	3257,3	4429,8	6032,5
სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები	817,4	933,0	1773,7	2607,9	3773,2	5158,6
თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების შემოსავლები	405,2	457,6	637,5	826,1	873,9	1052,5
– საკუთარი შემოსავლები	340,1	387,8	509,3	649,4	656,6	873,9
– ტრანსფერული შემოსავლები	65,1	69,8	128,2	176,7	217,3	178,6
ადგილობრივი ფინანსური ნაკადების ხვედრითი წონა ნაერთი ბიუჯეტის მოცულობაში	29,4	29,3	22,3	19,9	14,8	14,5

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემების საფუძველზე.

ადგილობრივი ბიუჯეტების ასეთი წილი ნაერთი ბიუჯეტის ფინანსურ ნაკადებში ძირითადად აიხსნება იმ გარემოებით, რომ საბიუჯეტო კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებების გამო, განსაკუთრებით უკანასკნელ პერიოდში, საქართველოში საბიუჯეტო სისტემა აგებულ იქნა ძირითადად სახელმწიფო ფინანსების მართვის ცენტრალიზებულ მოდელზე, რამაც უკანა პლანზე გადასწია საბიუჯეტო რეგულირების, როგორც ქმედითი საბიუჯეტო მექანიზმის, გამოყენების საკითხი. ადგილობრივი ბიუჯეტების ფინანსური დამოუკიდებლობა კი შეუძლებელია ოპტიმალური საბიუჯეტო რეგულირების გარეშე.

როგორც ცნობილია, ადგილობრივი ფინანსები და საბიუჯეტო რესურსები მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ლოკალურ-ტერიტორიული მნიშვნელობის ამოცანების გადაწყვეტის საქმეში. ადგილობრივი ფინანსები, თავისი სპეციფიკიდან გამომდინარე, აქტიურად უნდა იყოს ჩართული რეგიონული ეკონომიკის რეგულირებაში,

[1] ნაერთი და სახელმწიფო ბიუჯეტების შემოსავლების მაჩვენებლები მოცემულია გრანტების კომპონენტის ჩათვლით.

ეკონომიკური ზრდის სტიმულირებაში, ადგილობრივი სამუშაო ძალის კვლავწარმოებაში, ლოკალური სოციალური ამოცანებისა და ეფექტიანი პროგრამების რეალიზაციაში. ამასთან, ადგილობრივი ფინანსური რესურსების ხარჯვა, რომელიც რეგიონული (ქალაქის, მუნიციპალიტეტის) ამოცანების რეალიზაციისათვის არის გათვალისწინებული, უნდა ეფუძნებოდეს ეკონომიკური და ფინანსური მიზანშეწონილობის, სამართლიანობის, რაციონალურობისა და ტრანსპარენტობის პრინციპებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობის ერთ-ერთ გარანტიას, ქვეყნის საბიუჯეტო კანონმდებლობის მიხედვით, წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დამოუკიდებლობა როგორც სხვა ადგილობრივ ორგანოთა, ასევე სახელმწიფო და ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისაგან. თანამედროვე ეტაპზე აღნიშნულ სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფუნქციების შესრულებაში პრობლემებს წარმოშობს სწორედ ადგილობრივი ბიუჯეტების მინიმალური დონის რეალისტური უზრუნველყოფის საკითხების მოუგვარებლობა მისგან გამომდინარე ყველა შედეგის გათვალისწინებით.

ეფექტიანი ადგილობრივი ფინანსური სისტემის ფორმირების რეალური მიზანი, რეგიონული განვითარებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ამაღლების ხელშეწყობის მიზნით, გულისხმობს მდგრადი ადგილობრივი ფინანსური ბაზის ჩამოყალიბების პირობებში რეგიონული და მათში შემავალი ბიუჯეტების, ასევე ეფექტიანი ადგილობრივი მნიშვნელობის პროგრამების ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის პრიორიტეტული ამოცანის შესრულებას. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია საფინანსო-საბიუჯეტო სისტემის მართვის ისეთი მოდელის შემუშავება, პილოტირება და დანერგვა, რომელიც ხელს შეუწყობს ლოკალური ეკონომიკური (და არა მარტო ეკონომიკური) ინიციატივების სტიმულირებას, საწარმოო რეზერვების გამოვლენის დაჩქარებას, მოქნილი ფინანსური კონტროლის მექანიზმის ფორმირებას და, საბოლოო ჯამში, ადგილობრივი ბიუჯეტების შესრულების მაჩვენებელთა ზრდას.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს იმის შესახებ, რომ საბიუჯეტო-საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობას ადგილობრივ დონეებზე ძირითადად და უპირატესად ლოკალური ფინან-

სური ბაზა უნდა განსაზღვრავდეს (სხვა შემოსავლებთან ერთად), რომლის ძირითად საბიუჯეტო წყაროებსაც ქმნის: ა) საკუთარი (მიმაგრებული) შემოსავლები (ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების სახით); ბ) გადანაწილებითი (მარეგულირებელი) შემოსავლები (ცალკეული საგადასახადო, არასაგადასახადო და კაპიტალური შემოსავლების სახით); გ) ფინანსური დახმარებები (გამოთანაბრებითი, სპეციალური და მიზნობრივი დანიშნულების ტრანსფერების სახით).

როგორც ცნობილია, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დამოუკიდებლობას ძირითადად განსაზღვრავს საშემოსავლო ბაზის სიძლიერე შესაბამის ხარჯვით უფლებამოსილებასთან ერთად. აღნიშნული საშემოსავლო ბაზა კი ფორმირდება შემდეგი წყაროებისგან: ადგილობრივი გადასახადები, ადგილობრივი არასაგადასახადო შემოსავლები, მუნიციპალური ქონების გაყიდვით მიღებული შემოსავლები, გადანაწილებითი შემოსავლები, ტრანსფერები და სესხები. შემოსავლების აღნიშნულ სტრუქტურაში დომინირებული ადგილი უჭირავს ტრანსფერებს, ნაკლები ეფექტიანობით არის წარმოდგენილი ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები, ხოლო გადანაწილებით შემოსავლებად გამოიყენება ავტონომიური რესპუბლიკებისთვის მხოლოდ საშემოსავლო გადასახადი, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისთვის – არც ერთი საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადი, რაც, ცხადია, ასუსტებს ადგილობრივი ბიუჯეტების ფინანსურ ბაზას. გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ ქვეყანაში არსებული საკანონმდებლო ბაზის პირობებში რეგიონებში არსებული თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების ფორმირების ერთადერთ ადგილობრივ გადასახადს ქონების გადასახადი წარმოადგენს. იქიდან გამომდინარე, რომ ქონების გადასახადი აერთიანებს – ა) საწარმოთა ქონების გადასახადს; ბ) ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადს; გ) მიწაზე ქონების გადასახადს, – წარმოების განუვითარებლობის, მოსახლეობის შემოსავლების დაბალი დონის და მაღალმთიანი რეგიონებისათვის მიწის გადასახადზე დაწესებული შეღავათების გამო იგი, ფისკალური თვალსაზრისით, წარმოადგენს არარეალურ და არაეფექტიან წყაროს განსაკუთრებით მაღალმთიანი ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებისათვის, რაც კიდევ უფრო მეტად ზრდის მსგავსი ლოკალური ფინანსური ფონდების ვერტიკალურ ტრანსფერებზე დამოკიდებულების ხარისხს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საბიუჯეტო მოწყობის შემდგომი სრულყოფისა და საბიუჯეტო რეგულირების მობილურობის განმტკიცების მიზნით მიზანშეწონილად მიგვაჩნია შემდეგი ღონისძიებების გატარება: 1. უნდა მოხდეს ადგილობრივი ბიუჯეტების მინიმალური დონის პარამეტრების დიფერენციაცია სხვადასხვა ტერიტორიული ერთეულისათვის მათი სოციალურ-კულტურული და ეკონომიკური განვითარების დონის გათვალისწინებით; 2. სამართლიანი სატრანსფერო პოლიტიკის გატარების მიზნით აუცილებელია მიღებულ იქნეს ცალკე კანონი „ტრანსფერების შესახებ", რომელშიც კომპლექსურად იქნება გათვალისწინებული ცივილიზებული ქვეყნების გამოცდილება და ეროვნული ეკონომიკის „ანატომიის" თავისებურებანი. ამასთან, გადამწყვეტია ტრანსფერების არა მხოლოდ სწორად დაგეგმვის, არამედ მათი ფაქტობრივი დაფინანსების საკითხიც, ვინაიდან არაფრის მომცემია თუნდაც ძალზედ გააზრებულად დაგეგმილი ტრანსფერის მოცულობა, თუ არ განხორციელდა მისი ფაქტობრივი დაფინანსება; 3. აუცილებელია კომბინირებულად იქნეს გამოყენებული ადგილობრივი ბიუჯეტების ფინანსური უზრუნველყოფის „მიმაგრებული" და „მარეგულირებელი" მოდელები და შერჩეულ იქნეს მათი თავსებადობის ოპტიმალური ვარიანტი. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ცალკეული ტერიტორიული ერთეულებისათვის დიფერენცირებული მიდგომის წინა პლანზე წამოწევა; 4. ჰორიზონტალური გამოთანაბრების მიზნით მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია სპეციალური საინვესტიციო ტრანსფერების ფონდის შექმნა, რომლის წყარო იქნება მთლიანად ქვეყნის და ეკონომიკურად განვითარებული ტერიტორიული ერთეულების სახსრები; 5. უნდა შემცირდეს ადგილობრივი ბიუჯეტების სახელმწიფო ბიუჯეტის „კმაყოფაზე ყოფნის" ტენდენცია უპირატესად ადგილობრივი საგადასახადო ბაზის ზრდის ხარჯზე, ამისათვის კი აუცილებელია ადგილობრივი საგადასახადო პოტენციალის მაქსიმალური გამოვლენა და გამოყენება; 6. ეროვნული საბიუჯეტო კანონმდებლობის მიხედვით ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს უფლება აქვთ ქვეყნის აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან აიღონ სესხი ფინანსთა სამინისტროს სახით ან მასთან შეთანხმებით.[1] ჩვენი აზრით, უფრო ეფექტიანი იქნება, თუკი მათ ექნებოდათ

[1] საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ". მუხლი 39. 2.

უფლება, – გამოუშვან ფასიანი ქაღალდები და აიღონ სესხი მათ მიერ მობილიზებული შემოსავლების გარკვეული პროცენტის ოდენობით, რითაც სტიმული მიეცემა ადგილობრივ ბიუჯეტებს, – გაზარდონ თავიანთი შემოსავლები, რათა ჰქონდეთ უფრო მეტი სესხის აღების უფლება; 7. ადგილობრივ შემოსავლებთან ერთად უნდა გაიზარდოს მარეგულირებელი გადასახადების მექანიზმის ეფექტიანობა. ყოველივე ზემოაღნიშნული, ჩვენი აზრით, ხელს შეუწყობს ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების როლის გაზრდას ქვეყნის ნაერთი ბიუჯეტის ფორმირებაში, აამაღლებს საბიუჯეტო რეგულირების მექანიზმის ეფექტიანობას ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების და, მთლიანობაში, საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფის მიმართულებით.

თავი III

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის როლი საქართველოს ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში

III. 1. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ამოცანები თანამედროვე ეტაპზე ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებაში

საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალ პერიოდში ქვეყნის ეკონომიკური სტრატეგიის შემუშავება და ეროვნული ეკონომიკის ნორმალური ფუნქციონირება შეუძლებელია გამართული ფულად-საკრედიტო სისტემისა და შესაბამისი ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ფორმირების, მათი ოპტიმალური შეთანაწყობის გარეშე.

ფულად-საკრედიტო სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფის ერთ-ერთ პირობას, რომელმაც, თავის მხრივ, უნდა განსაზღვროს მონეტარული პოლიტიკის გატარების ხასიათი, წარმოადგენს აღნიშნულ სფეროში სამართლებრივი ბაზის შექმნა. მონეტარული სფეროს სამართლებრივი საფუძვლების ფორმირება საქართველოში დაიწყო ქვეყნის დამოუკიდებლობის მოპოვებისთანავე, კერძოდ, 1991 წლის 2 აგვისტოს მიღებული კანონებით: „საქართველოს რესპუბლიკის ეროვნული ბანკის შესახებ", „საქართველოს რესპუბლიკაში ფულად-საკრედიტო რეგულირების შესახებ" და „ბანკებისა და საბანკო საქმიანობის შესახებ". საბანკო კანონმდებლობის შემდგომი განვითარება უზრუნველყო 1995 წელს მიღებულ საქართველოს კონსტიტუციაში ფორმულირებულმა დებულებებმა და აღნიშნულის საფუძველზე შემუშავებულმა და მიღებულმა სისტემაშემქმნელმა კანონებმა, კერძოდ, 1995 წლის 23 ივნისს მიღებულმა კანონმა „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ" და 1996 წლის 23 თებერვალს მიღებულმა კანონმა „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ". მათთან ერთად, შემდგომში არასაბანკო საფინანსო-საკრედიტო დაწესებულებების შესახებ შექმნილმა შესაბამისმა კანონებმა და საბანკო სისტემის მარეგულირებელმა კანონქვემდებარე ნორმატიულმა აქტებმა საფუძველი ჩაუყარა

ქვეყნის ფულად-საკრედიტო სისტემას და განსაზღვრა შესაბამისი პოლიტიკის პრინციპები.

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა, ფისკალურ პოლიტიკასთან ერთად, როგორც ცნობილია, გამოიყენება ეკონომიკის წინაშე დასმული ისეთი უმნიშვნელოვანესი ამოცანების გადასაწყვეტად, როგორიცაა: ეკონომიკური ზრდა, დასაქმების ხელშეწყობა, ინფლაციის დონის შემცირება და ფასების სტაბილურობა, საგადასახდელო ბალანსის შეწონასწორება, ვალუტის სტაბილურობა და სხვა, რომელთა ერთობლივი გადაწყვეტის შესაძლებლობა, ურთიერთსაწინააღმდეგოდ მიმართული ეკონომიკური ვექტორების გამო, პრაქტიკულად არ არსებობს.[1] აღნიშნულიდან გამომდინარე, მონეტარული პოლიტიკის ფორმირება-რეალიზაციის პროცესში წარმოიშობა გარკვეული პრიორიტეტებისა და მიზნობრივი ორიენტირების გამოკვეთის აუცილებლობა ეკონომიკური განვითარების მოცემული კონკრეტული ეტაპის ადეკვატური ღონისძიებების შემუშავების გზით. ამასთანავე, ზემოაღნიშნული ამოცანების გადაწყვეტის ხარისხი მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული იმაზე, თუ რამდენად ზუსტად და ობიექტურად არის გაანგარიშებული და ეროვნული ბანკის კონტროლის არეალში მოქცეული ეკონომიკის ეფექტიანი ფუნქციონირებისა და მართვისათვის აუცილებელი სხვადასხვა მაკროპარამეტრი: ერთობლივი შიგა პროდუქტის ნომინალური და რეალური მოცულობის ცვლილების მაჩვენებლები; სამომხმარებლო და მწარმოებელთა ფასების ინდექსები; გაცემული სესხების მოცულობა; როგორც მიმოქცევაში არსებული, ასევე სარეზერვო ფულის მასის სხვადასხვა აგრეგატი; საბიუჯეტო პარამეტრები და სხვა. ამასთან, გატარებული ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ეფექტიანობა შეიძლება, თავის მხრივ, იმითაც შეფასდეს, თუ რამდენად ეფექტიანად იყენებს იგი აღნიშნულ მაჩვენებლებს მის წინაშე არსებული მიზნობრივი ორიენტირების მისაღწევად.

თანამედროვე ეტაპზე მონეტარული პოლიტიკის ერთ-ერთი დამახასიათებელი თავისებურებაა ის, რომ ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დონის ცვლილების შესაბამისად იცვლება არა მარტო ფულად-საკრედიტო პოლიტიკაზე მოქმედი ფაქტორები და საბოლოო მაკროეკონომიკური მიზნების რეალიზაციის პრიორიტეტულობის ხარისხი, არამედ ასევე მონეტარული პოლიტიკის და ფულად-

[1] Курс экономики: Учебник. Под ред. Б.А. Райзберга, Москва, ИНФРА-М ,1997, с. 667-669.

საკრედიტო სფეროს რეგულირების საშუალებათა გამოყენების პრიორიტეტულობა, შესაბამისად – თანაფარდობა ასეთი ინსტრუმენტების გამოყენების აქტიურობას შორის. მონეტარული პოლიტიკის ხასიათს და მიმართულებას კი შეიძლება განაპირობებდეს მრავალი ფაქტორი: 1. წარმოებისა და დასაქმების დონე ქვეყანაში; 2. სამომხმარებლო ფასების ცვლილების ტენდენციები; 3. შემოსავლების ფორმირებისა და განაწილების ხასიათი; 4. საინვესტიციო პოლიტიკისადმი სახელმწიფოს მიდგომა; 5. საბაზრო ინფრასტრუქტურის განვითარების დონე; 6. კვლავწარმოების პროცესის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის ხარისხი; 7. ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნის თავისებურებები; 8. მთავრობისაგან ცენტრალური ბანკის სამართლებრივი და რეალური დამოუკიდებლობა; 9. საბიუჯეტო-საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირების თავისებურებები; 10. ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბები; 11. ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური კონიუნქტურა და სხვა.

აღსანიშნავია, რომ ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დონიდან და ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის ხარისხიდან გამომდინარე, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკაზე პასუხისმგებელი ორგანოს მიზნობრივი ორიენტირების სისტემა შეიძლება აერთიანებდეს სტრატეგიულ, შუალედურ და ოპერაციულ მიზნებს. ცენტრალური ბანკის სტრატეგიულ მიზნობრივ ორიენტირად შეიძლება მიღებული იყოს ფასების სტაბილურობა, გაცვლითი კურსის სტაბილურობა, მიმოქცევის არხების ლიკვიდობა ან კიდევ საპროცენტო განაკვეთების ოპტიმალური დონის მიღწევა.[1] გარდამავალი ეკონომიკის თავისებურებებიდან გამომდინარე, საქართველოს ეროვნული ბანკის სტრატეგიულ მიზანს და მონეტარული პოლიტიკის კონცეპტუალურ საფუძველს ფასების სტაბილურობის უზრუნველყოფა წარმოადგენს, რაც გამოიხატება დაბალ და პროგნოზირებად ინფლაციაში.

ზემოაღნიშნულთან უშუალოდ არის დაკავშირებული ის გარემოება, თუ რამდენად დამოუკიდებელია ცენტრალური ბანკი მონეტარული პოლიტიკის შემუშავებაში, რითი განისაზღვრება მისი დამოუკიდებლობის ხარისხი და რამდენად მისაღებია იგი ქვეყნის მაკროეკონომიკური ამოცანების გადაწყვეტაში. ეროვნული ბანკის და-

[1] Фетисов Г. О. выборе целей и инструментов монетарной политики. Журн. „Вопросы экономики", 2004, №2, с 5-6.

მოუკიდებლობა შეიძლება განსხვავებული იყოს მიზნის დონეზე და ინსტრუმენტების დონეზე. მონეტარული პოლიტიკის სტრატეგიული მიზნის შერჩევისას ეროვნული ბანკი შეიძლება იყოს დამოუკიდებელი ან განიცდიდეს მთავრობის ზეგავლენას. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკაში დამოუკიდებლობის გატარება სრულებით არ ნიშნავს იმას, რომ იგი მთლიანად დამოუკიდებელია მთავრობის ზეგავლენისაგან. ასეთი სრული დამოუკიდებლობის ხარისხი არც ერთი ქვეყნის ცენტრალურ ბანკს არ გააჩნია. თუმცა ეს ხელს არ უშლის მას განახორციელოს დამოუკიდებელი მონეტარული პოლიტიკა, რაც მიიღწევა იმით, რომ მას შეიძლება ჰქონდეს სრული თავისუფლება მონეტარული პოლიტიკის ინსტრუმენტების შერჩევაში.[1] აქედან გამომდინარე, ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობა პირობითია და მის ხარისხს განსაზღვრავს ის ფაქტი, თუ რამდენად „მონაწილეობს" ეროვნულ ბანკთან ერთად ქვეყნის აღმასრულებელი ან საკანონმდებლო ორგანოები მონეტარული პოლიტიკის მიზნობრივი ორიენტირების სისტემის ფორმირებაში. აღნიშნული თვალსაზრისით საქართველოს ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობა არის კანონით დეკლარირებული, მაგრამ პრაქტიკული რეალიზაციის თვალსაზრისით – გარკვეულწილად შეზღუდული (იხ. თავი III.3). ამასთან, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობა მონეტარული პოლიტიკის ინსტრუმენტების შერჩევაში განსაზღვრავს ასეთი პოლიტიკის ეფექტიანად გატარების ხარისხს. სახელდობრ, მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, თუ რამდენად შეუხამებს ერთმანეთს ადმინისტრაციული და ბაზარზე ორიენტირებული მონეტარული ინსტრუმენტების გამოყენებას ეროვნული ბანკი, ეკონომიკის განვითარების მოცემული დონიდან გამომდინარე.

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის რეალიზაციაში ქვეყნის ეროვნული ბანკის მიზნობრივი ორიენტირების სისტემა მონეტარული პოლიტიკის ჩარჩოებში აერთიანებს: ა) ფასების სტაბილურობას, როგორც მონეტარული პოლიტიკის სტრატეგიულ მიზანს; ბ) გაცვლით კურსს და მონეტარულ აგრეგატებს, როგორც შუალედურ ინდიკატორებს, ანუ ე.წ. „ნომინალურ ღუზას"; გ) საპროცენტო განაკვეთებს და საბანკო არხების ლიკვიდობის გარკვეული დონის უზრუნველყოფას, როგორც ეროვნული ბანკის ყოველდღიურ მიზ-

[1] მანაგაძე ი. ინფლაციური ტარგეტირება, როგორც მონეტარული პოლიტიკის ახალი მიმართულება. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2003, №12, გვ. 8.

ნებს. ეს უკანასკნელი შეიძლება განხილულ იქნეს, როგორც მონეტარული პოლიტიკის ოპერატიული ინსტრუმენტები.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში გატარებული ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა შეიძლება წარმოვადგინოთ, როგორც „პირამიდის საფეხურებად დალაგებული" მიზნების სისტემა, რომელიც მოიცავს ყოველდღიურ, ოპერაციულ მიზნებს – საპროცენტო განაკვეთებისა და საბანკო არხების ლიკვიდობის სახით, შუალედურ მიზნებს – ფულის მასის აგრეგატებისა და სავალუტო კურსის სახით და ფასების სტაბილურობას და ინფლაციის შესაბამის დონეს, როგორც მონეტარული პოლიტიკის საორიენტაციო მახასიათებელს. ასეთი მიზნობრივი ორიენტირების სისტემაზე დაფუძნებულმა ფულად-საკრედიტო პოლიტიკამ, მართალია, საქართველოში უზრუნველყო უკანასკნელ პერიოდში ქვეყანაში ფინანსური სტაბილურობის მიღწევა და შენარჩუნება, რის საფუძველსაც წარმოადგენს, ერთი მხრივ, ფასების და მეორე მხრივ, ეროვნული სავალუტო კურსის შედარებითი სტაბილურობა, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ ფინანსური სტაბილურობა თავისთავად წარმოადგენს ეკონომიკის აქტივიზაციის უმნიშვნელოვანეს, მაგრამ არა გადამწყვეტ ფაქტორს. ჩვენი აზრით, აღნიშნული მომენტი, გარდამავალი ეკონომიკის თავისებურებებთან და სირთულეებთან ერთად, განპირობებულია მთელი რიგი ფაქტორებით, რომელთაგან აღსანიშნავია: 1. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ფორმირების პროცესში ნაკლებად ხდება ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური ამოცანების ძირითადი პრიორიტეტების გამოკვეთა; 2. ხშირ შემთხვევაში არ გაითვალისწინება ისეთი მეტ-ნაკლებად მნიშვნელოვანი ფაქტორები, როგორიცაა: მოსახლეობის ცხოვრების დონე, საგარეო ვაჭრობის პარამეტრები, უმუშევრობა, საინვესტიციო და სტრუქტურული პროცესების დინამიკა, ფისკალური პოლიტიკა და სხვა, რომელთა გარეშე შეუძლებელია ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის პროგნოზირება; 3. დახვეწას საჭიროებს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ეფექტიანი გატარებისათვის საჭირო ინსტრუმენტების სრულყოფილი გამოყენება.

მონეტარული პოლიტიკის ზემოთ ფორმულირებული მიზნების სარეალიზაციოდ ნებისმიერი ქვეყნის და, მათ შორის, საქართველოს ეროვნული ბანკი იყენებს მონეტარული ინსტრუმენტების გარკვეულ ნაკრებს, რომელთა რაციონალურ გამოყენებაზე მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის და, შესაბამისად, ფულად-საკრედიტო სისტემის ფუნქციონირების

ეფექტიანობის ხარისხი, ვინაიდან გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში ფინანსურ სტაბილიზაციაზე, ფულად-საკრედიტო სისტემის ფორმირება-ფუნქციონირების თავისებურებებსა და მის მიახლოებაზე საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნების შესაბამის „სტანდარტებთან" შეიძლება მსჯელობა იმის მიხედვით, თუ როგორი ეფექტიანობით გამოიყენება ეკონომიკის მონეტარული რეგულირების პირდაპირი და არაპირდაპირი ინსტრუმენტები. როგორც ცნობილია, ეფექტიანად ითვლება ის მონეტარული ინსტრუმენტები, რომლებიც ეფუძნება საბაზრო პრინციპებს და, შესაბამისად, ხელს უწყობს საბაზრო სისტემის ფუნქციონირებას, ამიტომ რეგულირების პირდაპირ მეთოდებთან შედარებით უპირატესობა ენიჭება ირიბ, ბაზარზე ორიენტირებულ მექანიზმებს. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ფინანსური ბაზრის განუვითარებლობა, რაც მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ირიბი ინსტრუმენტების ქმედით გამოყენებას, ხშირ შემთხვევაში განაპირობებს მონეტარული რეგულირების პირდაპირი და ირიბი მეთოდების კომპლექსურ, შეხამებულ ამოქმედებას. მონეტარული რეგულირების პირდაპირი მეთოდები – მიზნობრივი კრედიტები, სარგებლის განაკვეთის დონეზე პირდაპირი კონტროლი, გაცემული კრედიტების მოცულობაზე შეზღუდვები – ასუსტებს ბანკთაშორისი კონკურენციის ხარისხს, რაც, თავის მხრივ, ხელს უშლის სარგებლის განაკვეთის დონის შემცირების ტენდენციებს. არაპირდაპირი მეთოდების ამოქმედება კი მოითხოვს ეფექტიანად ფუნქციონირებადი ფინანსური ბაზრის არსებობას, განსაკუთრებით ფასიანი ქაღალდების ბაზრის სეგმენტის გამართულ მუშაობას, რომელსაც ორმხრივად პოზიტიური მნიშვნელობა აქვს ფულად-საკრედიტო სისტემის გამართული ფუნქციონირებისათვის: 1. ფასიანი ქაღალდების ბაზრის, განსაკუთრებით კი მისი მეორადი სეგმენტის განვითარების გარეშე შეუძლებელია ისეთი ეფექტიანი მონეტარული მექანიზმის მოქმედებაში მოყვანა, როგორიცაა ღია ბაზარზე ოპერაციები; 2. ფასიანი ქაღალდების განვითარებული ბაზრის არსებობა ნიშნავს საბანკო სისტემასთან მიმართებით კაპიტალის დაბანდების ალტერნატიული წყაროს ფორმირებას და ამ თვალსაზრისით ფინანსური ბაზრის აღნიშნულ სეგმენტებს შორის კონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებას, რაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობს ოპტიმალური საპროცენტო განაკვეთების ფორმირებას.

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის გატარების ეფექტიანობა მნიშვნელოვნად დამოკიდებულია იმაზე, თუ რამდენად წარმატებუ-

ლად გამოიყენება რეგულირების არაპირდაპირი ინსტრუმენტები და აღნიშნული ინსტრუმენტებიდან რომელი გამოიყენება ცენტრალური ბანკის მიერ ინტენსიურად, ვინაიდან ასეთი მექანიზმების გამოყენება ატარებს სპეციფიკურ ხასიათს. მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ სარეზერვო მოთხოვნები ნაწილობრივ ატარებს დირექტიულ ხასიათს მაშინ, როდესაც სადისკოტო პოლიტიკა და ღია ბაზარზე ოპერაციები ნებაყოფლობითი, საბაზრო ოპერაციებია. ამასთან ერთად, ღია ბაზარზე ოპერაციების ინიციატორი ცენტრალური ბანკია, ხოლო სადისკონტო პოლიტიკის გამოყენება დამოკიდებულია კომერციული ბანკების ინიციატივაზე.

მოქნილად და სტაბილურად ფუნქციონირებადი ფასიანი ქაღალდების ბაზარი არის გადამწყვეტი ფაქტორი იმისა, რომ ეროვნულმა ბანკმა ეკონომიკის მონეტარული რეგულირების, საბანკო სისტემის მაღალეფექტიანი ფუნქციონირებისა და ლიკვიდობის მართვისათვის ინტენსიურად გამოიყენოს მონეტარული პოლიტიკის ისეთი არაპირდაპირი ინსტრუმენტები, როგორიცაა რეფინანსირებისა და ღია ბაზარზე ოპერაციების პოლიტიკა. სწორედ აღნიშნული მომენტი განაპირობებს საქართველოს სინამდვილეში ეკონომიკის ფულად-საკრედიტო რეგულირების „სიმძიმის ცენტრის" გადატანას სარეზერვო მექანიზმის გამოყენებაზე.[1] სარეზერვო მოთხოვნების პოლიტიკა კი განისაზღვრება ყოველ მოცემულ შემთხვევაში არსებული მონეტარული დონისა და კონიუნქტურის შესაბამისად, კერძოდ: 1. საბანკო რეზერვებზე მოთხოვნების რეგულირებისათვის; 2. ფულის მასის ზრდის ტემპების და ლიკვიდობის რეგულირებისათვის; 3. მონეტარულ ბაზასა და ფულის მასას შორის მკაცრი კავშირის ფორმირებისათვის; 4. ამასთან, კომერციული ბანკების ლიკვიდობაში პრობლემების წარმოქმნისას სავალდებულო რეზერვები მოქმედებს, როგორც დეპოზიტების ერთგვარი დაზღვევა (ამ კუთხით ასრულებს პრუდენციულ ფუნქციას). აღნიშნული ინსტრუმენტის ოპერატიული ცვლილება გულისხმობს არა მარტო რეზერვის პროცენტის შეცვლას. აღნიშნულთან ერთად მნიშვნელოვანია სარეზერვო მოთხოვნათა ცვლილებების მთელი ტექნოლოგია, რომელშიც იგულისხმება: ა) დარეზერვირების განაკვეთის შეცვლა; ბ) რეზერვების გამოანგარიშების პერიოდი (დეკადა, თვე და ა.შ.); გ)

[1] ასათიანი რ. საით მივყავართ რეფორმებს? (ეკონომიკის რეფორმირების ალტერნატიული სტრატეგია). ჟურნ. „ეკონომიკა", 2004, №4, გვ. 8.

მინიმალურ სარეზერვო ანგარიშებზე პროცენტების კომერციული ბანკების სასარგებლოდ დარიცხვის საკითხი; დ) დარეზერვირების პირობები ეროვნული და უცხოური ვალუტით მოზიდული სახსრებისათვის; ე) სარეზერვო ფონდში თანხების დაგვიანებით ჩარიცხვისათვის სანქციების გამოყენების პირობები; ვ) დიფერენცირებული მიდგომები კომერციული ბანკების მიმართ რეზერვების ფორმირების დროს; ზ) მინიმალური სარეზერვო ნორმის გამოთვლის პრინციპები და სხვა.

მინიმალური რეზერვების ფორმირებასთან დაკავშირებული ზემოაღნიშნული პირობების შეცვლა, ეკონომიკური კონიუნქტურიდან გამომდინარე, დამოკიდებულია ეროვნული ბანკის მიერ გატარებული ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მიმდინარე მიზნებზე და ხასიათდება სისტემატური ცვლილებებით. კერძოდ, 1995 წელს კომერციული ბანკებისათვის განისაზღვრა მინიმალური სარეზერვო განაკვეთი 20 პროცენტის ოდენობით, როგორც ეროვნული, ასევე უცხოური ვალუტით მოზიდული სახსრების მიმართ. 1996 წლის 1 იანვარს მოხდა სარეზერვო ნორმის პირველი შემცირება 18 პროცენტამდე, ხოლო წლის ბოლოს მეორე შემცირება – 15 პროცენტამდე, რამაც თავისი ასახვა ჰპოვა საკრედიტო აუქციონების საპროცენტო განაკვეთებზე და განაპირობა მისი შემცირება 48 პროცენტიდან 42 პროცენტამდე. 1997 წელს სარეზერვო მოთხოვნა შემცირდა 12 პროცენტამდე. 1998 წლის სექტემბრის შემდეგ სავალუტო კრიზისის განეიტრალებისა და დეპოზიტების მოზიდვის სტიმულირების მიზნით, რეზერვების ნორმა გაიზარდა 12 პროცენტიდან 15 პროცენტამდე. ამასთან, დანაკარგების თავიდან აცილების მიზნით, დაწესდა სარეზერვო ნაშთებზე პროცენტების დარიცხვა წლიური ინფლაციის პროცენტის შესაბამისად. შემდგომი ცვლილება განხორციელდა 2000 წელს ორ ეტაპად – 10 მაისიდან 15 პროცენტამდე და 20 ივნისიდან 14 პროცენტამდე. 2003 წელს მინიმალური სარეზერვო მოთხოვნა განისაზღვრა 13 პროცენტით. ამასთან, შეიცვალა რეზერვების გამოთვლის პრინციპი – განხორციელდა ეროვნული და უცხოური ვალუტით მოზიდული სახსრების დიფერენცირება და მინიმალური სავალდებულო რეზერვების პარალელურად შეიქმნა მინიმალური გასაშუალებული რეზერვების მექანიზმი. 2004 წელს განისაზღვრა შემდეგი ნორმები: ეროვნული ვალუტით მოზიდული სახსრების მინიმალური რეზერვები – 0 პროცენტი, უცხოური ვალუტით მოზიდული სახსრებისათვის – 13 პრო-

ცენტი, ეროვნული ვალუტით გასაშუალებული რეზერვისათვის – 2 პროცენტი, უცხოური ვალუტით – 0 პროცენტი.[1] მნიშვნელოვანი ცვლილება მოხდა 2008 წლის სექტემბერში, როცა საბანკო სისტემის ლიკვიდობის ინიექციის მიზნით განხორციელდა მინიმალური სავალდებულო რეზერვის განაკვეთის 5 პროცენტამდე დაწევა.

სავალდებულო რეზერვების სიდიდის ცვლილებების დინამიკა ხაზს უსვამს აღნიშნული ინსტრუმენტის სრულყოფის ტენდენციას და მსოფლიო საბანკო სტანდარტებთან მიახლოების აუცილებლობას. აღნიშნულ კონტექსტში მნიშვნელოვანია მაგალითად მოვიყვანოთ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები, სადაც დარეზერვირების კოეფიციენტის საშუალო მნიშვნელობა 8,3 პროცენტია. ამასთან, სავალდებულო რეზერვების ცვლილების ტენდენციები, გარდა ნაციონალური საბანკო რეგულირებისა, ექვემდებარება ევროპის ცენტრალური ბანკის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანას, რომლის მიზანიცაა დარეზერვირების პარამეტრების ჰარმონიზაცია და უახლოეს პერსპექტივაში კოეფიციენტის მინიმალურ დონემდე (2 პროცენტამდე) დაყვანა.[2] ამასთანავე, თანამედროვე საბაზრო-მონეტარული ინსტრუმენტების განვითარების ტენდენციები ამცირებს არგუმენტებს სარეზერვო მოთხოვნების, როგორც არასაბაზრო ფულად-საკრედიტო მექანიზმის, გამოყენების სარგებლიანობის შესახებ. თანამედროვე მსოფლიოში ბევრი ქვეყნის ცენტრალური ბანკი სარეზერვო ნორმის გამოყენებას ძირითადად პრუდენციული მიზნებისათვის ცდილობს, ზოგიერთ ქვეყანაში კი სარეზერვო მოთხოვნები საერთოდ ანულირებულ იქნა (კანადა, შვედეთი და სხვა), რადგან იგი ნაკლებად რეაგირებს ბაზრის მოთხოვნების ცვლილებებზე.[3] ზემოაღნიშნულისაგან განსხვავებით, იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში ნაკლები ინტენსიურობით არის წარმოდგენილი მონეტარული პოლიტიკის ეფექტიანი, ბაზრის მოთხოვნებზე ორიენტირებული ინსტრუმენტარიუმი, სარეზერვო მოთხოვნებს ჯერ კიდევ არ ამოუწურავს თავისი შესაძლებლობები.

---

[1] საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემები.

[2] Моисеев С.Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика. Москва, „Экономист", 2005, с. 425-426.

[3] Sellon G., Wejner Jr., Weiner S. Monetary Policy Without Reserve Requirements: Analitical Issues. – Economic Review.- Fourth Quarter – Federal Reserve Bank of Kansas City, 1996, p. 22.

მონეტარული პოლიტიკის ჩარჩოებში მინიმალური სარეზერვო პოლიტიკის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით, ფულის მასის და საბანკო არხების ლიკვიდობის მართვის სრულყოფისათვის მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია: 1. პერიოდულად, მონეტარული აგრეგატების ცვლილებისა და საბანკო არხების ლიკვიდობის გათვალისწინებით, გადასინჯულ იქნეს მინიმალური რეზერვების შეცვლის მიზანშეწონილობის საკითხი; 2. რეზერვების ფორმირების მეთოდიკის სრულყოფის მიზნით შემოღებულ იქნას აუცილებელი რეზერვების დიფერენციაცია: ა) საკრედიტო დაწესებულებების ტიპის მიხედვით; ბ) კომერციული ბანკის მიერ დეპონირებული თანხების დამოკიდებულებით ფულადი მასის ამა თუ იმ აგრეგატთან; გ) აქტივების სიდიდის მიხედვით.

უნდა შევნიშნოთ, რომ საქართველოში ფასიანი ქაღალდების ბაზრის და სხვა საბაზრო ინსტიტუტების განუვითარებლობა განაპირობებს ეკონომიკის მონეტარული რეგულირების ქმედითი ინსტრუმენტების შეზღუდულობას.[1] ეს არის ის ობიექტური მიზეზი, რის გამოც მონეტარული პოლიტიკის აქტივიზაცია ქვეყანაში ხორციელდება მინიმალური რეზერვებით და სავალუტო ბაზარზე ინტერვენციების მეშვეობით.[2] ნორმალურ პირობებში კი ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ძირითად ინსტრუმენტს წარმოადგენს ღია ბაზარზე ოპერაციები. აღნიშნული მექანიზმის ინტენსიური გამოყენების აუცილებლობა ფულის მიმოქცევის რეგულირებასა და ლიკვიდობის მართვაში მოითხოვს ფინანსური ბაზრის განვითარებულ ინფრასტრუქტურას, განსაკუთრებით – ფასიანი ქაღალდების მეორადი ბაზრის სეგმენტს, რომელსაც შეუძლია მონეტარული პროცესების რეგულირებაში და, მთლიანობაში, ეკონომიკის განვითარებაში კატალიზატორის როლის შესრულება.

მიგვაჩნია, რომ ქვეყანაში ფინანსური ბაზრის განვითარების კვალობაზე მნიშვნელოვნად უნდა გაიზარდოს ღია ბაზარზე ოპერაციების როლი და იგი უნდა იქცეს მონეტარული პოლიტიკის ერთერთ ძირითად ინსტრუმენტად, ვინაიდან ასეთი ოპერაციები ხასიათდება მოქნილობით, როგორც სიხშირის, ასევე მოცულობის თვალსაზრისით და იგი შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ფულადი სახსრების

---

[1] ლეიაშვილი პ. მონეტარული ილუზიების ტყვეობაში. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2002, №12, გვ. 27.

[2] კაკულია მ. სავალუტო სისტემის განვითარების პრობლემები საქართველოში. თბილისი, „ფინანსები", 2001, გვ. 134-135.

მოკლევადიანი მართვისათვის, საბაზრო საპროცენტო განაკვეთებისა და სარეზერვო ფულის სტაბილიზაციის მიზნით. ამასთან, ღია ბაზარზე ოპერაციები შეიძლება განხორციელდეს როგორც პირველად ბაზარზე სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების გამოშვებით, ასევე მეორად ბაზარზე. ეროვნული ბანკისათვის მეორადი ბაზარი ქმნის მეტი მოქნილობის შესაძლებლობას ოპერაციების განხორციელებისას, თუმცა მეორადი ბაზრების არასაკმარისი განვითარების გამო ქვეყანაში გარდამავალ პირობებში შედარებით უფრო მეტი ინტენსიურობით გამოიყენება პირველადი ბაზრები.

მსოფლიოში აპრობირებული პრაქტიკის მიხედვით, სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების მეორადი ბაზრის განვითარების ორი ძირითადი მიმართულება არსებობს. განვითარებული ქვეყნების უმეტესი ნაწილი მეორადი ბაზრის ორგანიზებისათვის უპირატესობას ანიჭებს საფონდო ბირჟებს (აშშ, ინგლისი, იტალია), სადაც აღნიშნული სეგმენტი ფუნქციონირებს წარმატებით. რიგ ქვეყნებში სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდებით მეორადი ვაჭრობა ხორციელდება ბანკთაშორის სავალუტო ბირჟაზე (იაპონია, თურქეთი, რუსეთი).[1] გარდამავალი ეკონომიკის თავისებურებების და იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში საფონდო ბირჟის ფუნქციონირება არაეფექტიანია, აუცილებელია სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების მეორადი ბაზრის განვითარება დაუკავშირდეს სავალუტო ბაზარს, რაც ეროვნულ ბანკს მისცემს ფულის მასის გაკონტროლების საშუალებას, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ მეორადი ბაზრის განვითარება შეუძლებელია სახაზინო ვალდებულებების კარგად ფუნქციონირებადი პირველადი ბაზრის გარეშე.

ღია ბაზარზე ოპერაციების ეფექტიანობის ამაღლებისათვის მნიშვნელოვანია რეპო მექანიზმების გამოყენების გაფართოება როგორც ლიკვიდობის ინიექციის, ასევე ლიკვიდობის აბსორბციის თვალსაზრისით. რეპო და უკურეპო ოპერაციების მასშტაბებისა და რეპოგარიგებების ვადიანობის გაზრდა, ხელს შეუწყობს როგორც ეროვნულ ბანკს, ასევე კომერციულ ბანკებს ჭარბი ლიკვიდობის მართვაში. შედეგად, ეროვნულ ბანკს მიეცემა საშუალება რეპოოპერაციების შედეგად განსაზღვროს საპროცენტო განაკვეთი, რო-

[1] Моисеев С.Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика. Москва, „Экономист", 2005, с. 334.

მელზეც ორიენტირებულნი იქნებიან კომერციული ბანკები თავიანთი შესაბამისი საპროცენტო განაკვეთების დადგენისას.

ეკონომიკის მონეტარული რეგულირების ეფექტიანობა, საბანკო არხების მობილურობა და ეკონომიკის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ეროვნული ბანკის მიერ გატარებული რეფინანსირების პოლიტიკის ხასიათსა და, შესაბამისად, საპროცენტო განაკვეთების მნიშვნელობაზე ეკონომიკაში. უნდა აღვნიშნოთ, რომ რეფინანსირების პოლიტიკის, როგორც მონეტარული რეგულირების ინსტრუმენტის, გამოყენება გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში სცილდება კლასიკურ გაგებას სათამასუქო მიმოქცევის არარსებობის გამო და იკავებს შუალედურ ადგილს ეკონომიკის მონეტარული რეგულირების შედარებით დირექტიულ ინსტრუმენტებსა და წმინდა საბაზრო მექანიზმებს შორის. უკანასკნელ წლებში საქართველოში რეფინანსირების პოლიტიკა ძირითადად ხორციელდება ბანკთაშორისი საკრედიტო აუქციონის მეშვეობით, ასევე სალომბარდო და სარეაბილიტაციო კრედიტების მექანიზმების გამოყენებით.

უნდა აღინიშნოს, რომ ფულის მიმოქცევის და ბანკების ლიკვიდობის რეგულირების მნიშვნელოვანი ბერკეტია ასევე აუქციონების გარეშე მოქმედი ბანკთაშორისი საკრედიტო ბაზარი. საკრედიტო რესურსების აუქციონებისაგან განსხვავებით, რომელზეც გარიგებები ხორციელდება ძირითადად ეროვნული ვალუტით, ბანკთაშორის ბაზარზე საკრედიტო რესურსების გაყიდვა წარმოებს როგორც ეროვნული, ასევე უცხოური ვალუტით. აღნიშნულის მიუხედავად, სააუქციონო საკრედიტო რესურსების ბრუნვა რამდენადმე აღემატება ბანკთაშორის ბაზარზე ბრუნვას, რაც შეიძლება აიხსნას, აუქციონის წესებიდან გამომდინარე, გამყიდველი ბანკების რისკების დაცვით. მაგალითად, 2005 წელს საკრედიტო რესურსების აუქციონის ბრუნვა დაახლოებით 10-ჯერ სჭარბობდა ბანკთაშორისი საკრედიტო ბაზრის საერთო ბრუნვას[1], რაც ცალსახად მიუთითებს, ერთი მხრივ, ბანკთაშორისი კრედიტების ბაზრის განვითარების დაბალ დონეზე, მეორე მხრივ კი კომერციული საბანკო სექტორის მზარდ დამოკიდებულებაზე ეროვნული ბანკის საკრედიტო რესურსებზე. მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია ეროვნულმა ბანკმა თან-

[1] მონეტარული და საბანკო სტატისტიკის ბიულეტენი. საქართველოს ეროვნული ბანკი. 2006, №1, გვ. 23.

დათან შეზღუდოს კომერციული ბანკების საკრედიტო რესურსებით უზრუნველყოფა, რათა სტიმული მისცეს კომერციულ საბანკო სექტორს – გაზარდოს აქტიურობა თავისუფალი ფულადი სახსრების მოზიდვის მიმართულებით.

რეფინანსირების პოლიტიკის რაციონალურობის ამაღლებისა და, განსაკუთრებით, ჭარბი ლიკვიდობის აბსორბციის მიზნით, მნიშვნელოვანია ეროვნული ბანკის კომერციულ ბანკებთან სადეპოზიტო ოპერაციების სრულყოფა. მხედველობაში გვაქვს ერთდღიანი დეპოზიტების, როგორც მუდმივმოქმედი მექანიზმის, საპროცენტო განაკვეთების ზომიერი ზრდა დეპოზიტების მოზიდვის სტიმულირების მიზნით, ასევე სადეპოზიტო აუქციონების ჩატარება დიფერენცირებული ვადით დეპოზიტების მიღებაზე. აღნიშნულის პარალელურად, მოკლევადიანი ლიკვიდობის პერიოდული ინიექციის მიზნით, საჭიროა ერთდღიანი კრედიტების მუდმივმოქმედი მექანიზმის დაბალანსებული გამოყენება.

განვითარების ნებისმიერ ეტაპზე, როგორც ცნობილია, ქვეყნის საფინანსო სისტემის მართვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ცვლადს საპროცენტო განაკვეთი წარმოადგენს, რომელზეც მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული მრავალი ეკონომიკური პარამეტრი: სავალუტო ნაკადების მოძრაობა, ფულზე მოთხოვნა-მიწოდება, დანაზოგებისა და ინვესტიციების მოცულობა და სხვა. საპროცენტო განაკვეთებზე გავლენას მრავალი ეკონომიკური ცვლადი ახდენს და თავად ისინი მრავალ მნიშვნელოვან მაკროინდიკატორზე მოქმედებს. ამასთან, ხშირ შემთხვევაში მონეტარული პოლიტიკის ძირითად ინსტრუმენტს მოკლევადიანი საპროცენტო განაკვეთები წარმოადგენს[1]. მართალია, საქართველოს ეკონომიკაში საპროცენტო განაკვეთები მოკლებულია ასეთ ფუნქციას და მისი მნიშვნელოვანი ეკონომიკური როლი სრულად არ არის რეალიზებული, საპროცენტო განაკვეთების ცვლილებას მნიშვნელოვანი გავლენის მოხდენა შეუძლია როგორც მონეტარული სისტემის პარამეტრებზე, ასევე, მთლიანობაში, ეკონომიკური პროცესების მიმდინარეობაზე ქვეყანაში. აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ საქართველოში საპროცენტო განაკვეთები ძირითადად ფორმირდება შემდეგ ბაზრებზე: 1. კომერციული ბანკების საკრედიტო ბაზარი; 2. ვადიანი დეპოზიტების ბაზარი; 3. ბანკთაშორისი კრე-

[1] ბაქრაძე გ. საპროცენტო განაკვეთების ფორმირების თავისებურებანი საქართველოს ეკონომიკაში. ჟურნ. „ბანკი", 2004, №4, გვ. 37.

დიტების ბაზარი. ამასთან, საბაზრო საპროცენტო განაკვეთების ფორმირების ფუნქცია საქართველოს გარდამავალი ეკონომიკის მიმდინარე ეტაპზე ძირითადად აკისრია საბანკო დეპოზიტების და კრედიტების ბაზრებს.

აღსანიშნავია, რომ საბაზრო საპროცენტო განაკვეთების ფორმირების თვალსაზრისით მნიშვნელოვან ცვლილებებს განიცადის როგორც საკუთრივ საპროცენტო განაკვეთები, ასევე კომერციული ბანკების სადეპოზიტო ვალდებულებების და გაცემული კრედიტების სტრუქტურა.

ცხრილი III.1

კომერციული ბანკების სადეპოზიტო ვალდებულებების სტრუქტურა საქართველოში 2003-2005 წლებში (%)

	2003 წელი დეკემბერი	2004 წელი ივნისი	2005 წელი მარტი
სადეპოზიტო ვალდებულებები	100	100	100
– მიმდინარე ანგარიშები	44,0	45,6	48,3
– იურიდიული პირების ვადიანი დეპოზიტები	9,6	9,8	6,3
– ფიზიკური პირების ანაბრები	46,4	44,6	45,4
დეპოზიტები ეროვნულ ვალუტაში	13,9	17,7	22,9
დეპოზიტები უცხოურ ვალუტაში	86,1	82,3	77,1

წყარო: მონეტარული და საბანკო სტატისტიკის ბიულეტენი. საქართველოს ეროვნული ბანკი. თბილისი, 2005, №1, იანვარი-მარტი, გვ. 48-50.

როგორც ცხრილი III.1 ნათელყოფს, კომერციული ბანკების სადეპოზიტო ვალდებულებების სტრუქტურას ახასიათებს შემდეგი ძირითადი ტენდენციები: 1. მნიშვნელოვნად იცვლება თანაფარდობა ეროვნული და უცხოური ვალუტით მოზიდულ დეპოზიტებს შორის დადებითი მიმართულებით. კერძოდ, იზრდება დინამიკაში ეროვნული ვალუტით მოზიდული დეპოზიტები, რაც ეროვნული ვალუტის მიმართ ეკონომიკური აგენტების ნდობის ამაღლებით აიხსნება. მაგა-

ლითად, 2003 წლის დეკემბრიდან 2005 წლის მარტამდე აღნიშნული მაჩვენებელი გაიზარდა 13,9 პროცენტიდან 22,9 პროცენტამდე; 2. სადეპოზიტო ვალდებულებების სტრუქტურაში საკმაოდ დაბალია იურიდიული პირების ვადიანი დეპოზიტები და საშუალოდ 10 პროცენტამდეც კი არ აღწევს, რაც საბანკო სისტემის დაბალი ლიკვიდურობის ერთ-ერთი მაჩვენებელია; 3. იზრდება დინამიკაში მიმდინარე ანგარიშების სადეპოზიტო თანხები (44,0 პროცენტიდან 48,3 პროცენტამდე), რაც ფიზიკური პირების ანაბრებისა და იურიდიული პირების დეპოზიტების შემცირების ტენდენციით არის განპირობებული. რაც შეეხება სადეპოზიტო საპროცენტო განაკვეთებს, ისინი ვადიანობის მიხედვით შემდეგნაირად წარმოგვიდგება: მოთხოვნამდე ეროვნულ ვალუტაში, – საშუალოდ 2 პროცენტი, უცხოურ ვალუტაში, – საშუალოდ 5 პროცენტი, 1 თვემდე, – შესაბამისად, 8 პროცენტი და 8 პროცენტი, 1 თვიდან 3 თვემდე – შესაბამისად, 9 პროცენტი და 10 პროცენტი, 3 თვიდან 6 თვემდე – შესაბამისად, 11 პროცენტი და 10 პროცენტი, 6 თვიდან 9 თვემდე – შესაბამისად, 13 პროცენტი და 12 პროცენტი, ერთ წელზე მეტი ვადით – შესაბამისად, 11 პროცენტი და 11 პროცენტი.[1] როგორც მონაცემებიდან ჩანს, არსებობს უარყოფითი კორელაცია დეპოზიტებსა და დეპოზიტებზე საპროცენტო განაკვეთებს შორის გრძელვადიან პერიოდში, კერძოდ, ერთ წელზე მეტი ვადით დეპოზიტებზე საპროცენტო განაკვეთები დაბალია, ვიდრე უფრო დაბალი ვადიანობის დეპოზიტებზე, რაც სერიოზული ანტისტიმულია გრძელვადიანი დეპოზიტების საბანკო სექტორში მობილიზაციის თვალსაზრისით.

საბანკო დეპოზიტების სტრუქტურა და საპროცენტო განაკვეთები, როგორც ცნობილია, რესურსული ბაზის მაფორმირებელ სხვა წყაროებთან ერთად, მნიშვნელოვნად განაპირობებს კომერციული ბანკების მიერ გაცემული სესხების დინამიკას.

როგორც ცხრილი III.2-დან ჩანს, კომერციული ბანკების მიერ გაცემული სესხების მოცულობა 2002-2007 წლებში ხასიათდება მნიშვნელოვანი ზრდის ტენდენციით, შესაბამისად, 591,1 მლნ ლარიდან 4504,9 მლნ ლარამდე, რასაც, სხვა ფაქტორებთან ერთად, პირველ რიგში, სადეპოზიტო რესურსების გადიდების და ეკონომიკის სუბიექტების მხრიდან საკრედიტო რესურსებზე მოთხოვნის ზრდის ტენ-

[1] მონეტარული და საბანკო სტატისტიკის ბიულეტენი. საქართველოს ეროვნული ბანკი. თბილისი, 2005, №1, იანვარი-მარტი, გვ. 49-62.

დენციები განაპირობებდა. ნიშანდობლივია, რომ კომერციული ბანკების მიერ გაცემული სესხების ზრდა საბანკო სისტემის შიგა დაკრედიტების მზარდი გაფართოების ბუნებრივი შემადგენელი ნაწილია, ვინაიდან საბანკო ბაზრის საკრედიტო სეგმენტზე მთავარ „მოთამაშეებს" სწორედ კომერციული ბანკები (მათ შორის, სისტემაშემქმნელი, მსხვილი ბანკები) წარმოადგენენ.

ცხრილი III.2

საქართველოს კომერციული ბანკების მიერ გაცემული სესხების მოცულობა საბანკო სისტემის შიგა კრედიტების სტრუქტურაში 2002-2007 წლებში (პერიოდის ბოლოსათვის, მლნ ლარი)[1]

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
საბანკო სისტემის შიგა კრედიტები	731,8	875,9	1056,0	1829,3	2805,8	4738,7
კომერციული ბანკების კრედიტები სულ	591,1	739,5	914,5	1690,5	2637,0	4504,9
ეროვნულ ვალუტაში	88,1	90,4	129,0	395,9	690,5	1408,4
უცხოურ ვალუტაში	503,0	649,1	785,5	1294,6	1946,5	3096,5
ვადაგადაცილებული კრედიტები	27,4	25,3	17,3	22,9	35,6	75,6

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ეროვნული ბანკისა და საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემების საფუძველზე.

საბანკო სისტემის მიერ გაცემული შიგა კრედიტების სტრუქტურაში კომერციული ბანკების საკრედიტო ნაკადები 2002-2007 წლებში გაიზარდა 80,7 პროცენტიდან 95,1 პროცენტამდე (საშუალო მაჩვენებელმა 88,8 პროცენტი შეადგინა), რაც, ჩვენი აზრით, ძირითადად სა-

[1] საბანკო სისტემის შიგა კრედიტები მოცემულია მთავრობის წმინდა დავალიანების, ხოლო კომერციული ბანკების კრედიტები – ბანკთაშორისი კრედიტების გარეშე.

ბანკო კაპიტალიზაციის მზარდი ტენდენციებით და ბანკთაშორის საკრედიტო ბაზარზე ეროვნული ბანკის მონაწილეობის შემცირებით შეიძლება აიხსნას. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ იზრდება საბანკო-საკრედიტო ბაზრის სპეციფიკური (მიზნობრივი) მონაწილეების – მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებისა და საკრედიტო კავშირების – საქმიანობის მასშტაბები როგორც რაოდენობრივად, ასევე ხარისხობრივად, ისინი საბანკო სისტემაში საკრედიტო ნაკადების ფორმირებაში უმნიშვნელო როლს თამაშობენ. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ყურადღებას იმსახურებს კომერციული ბანკების მიერ ეკონომიკაზე (ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე) გაცემული სესხების დინამიკის შეფასება ვალუტათშორისი საკრედიტო დაბანდების თვალსაზრისით. კერძოდ, როგორც ცხრილი III.2 გვაჩვენებს, შეინიშნება ეროვნული ვალუტით გაცემული სესხების მოცულობის მზარდი გადიდების ტენდენციები. მიუხედავად ამისა, უცხოურ ვალუტაში გაცემული სესხები მნიშვნელოვნად აღემატება ეროვნულ ვალუტაში გაცემულ სესხებს, რაც ეროვნული ვალუტისადმი ეკონომიკური სუბიექტების არცთუ მაღალი ნდობის პირობებში ცალკეული კომერციული ბანკების საკრედიტო პოლიტიკაში საკრედიტო რისკების დაზღვევისადმი მაღალი მიდრეკილებითაა განპირობებული. საბანკო დაკრედიტების რაოდენობრივი პარამეტრების ხარისხობრივ მხარეს, როგორც ცნობილია, თვისებრივი მაჩვენებლები განსაზღვრავს, რომელთა შორისაც აღსანიშნავია ვადაგადაცილებული დავალიანებები. თუ ამ კრიტერიუმის შეფასებიდან გამოვალთ, საანალიზო პერიოდში ვადაგადაცილებული სესხები საბანკო სექტორის საკრედიტო დაბანდებების მხოლოდ 2 პროცენტის ფარგლებშია, რაც საბანკო-საკრედიტო უსაფრთხოების თვალსაზრისით მისაღები მაჩვენებელია, მაგრამ შესამჩნევი ტენდენციაა გამოკვეთილი 2005 წლამდე მისი შემცირების, ხოლო 2005 წლიდან მისი ზრდის მიმართულებით, 2007 წელს კი ვადაგადაცილებულმა კრედიტებმა აბსოლუტური სიდიდის მიხედვით განიცადა გაორმაგება, რაც საბანკო სექტორის აქტივების საკვანძო კომპონენტის – საკრედიტო დაბანდებების ხარისხობრივი გაუარესების მაჩვენებელია. ყოველივე ზემოაღნიშნულთან ერთად, შესაბამისად, მნიშვნელოვან ცვლილებებს განიცდის კომერციული ბანკების მიერ გაცემულ სესხებზე ჩამოყალიბებული საპროცენტო განაკვეთები, რაზეც თვალსაჩინო წარმოდგენას ცხრილი III.3 იძლევა.

კომერციული ბანკების მიერ გაცემულ სესხებზე საპროცენტო განაკვეთებს საანალიზო პერიოდში, როგორც ცხრილიდან III.3 ჩანს,

ახასიათებს შემდეგი ძირითადი ტენდენციები: 1. იზრდება ეროვნული ვალუტით გაცემულ სესხებზე საპროცენტო განაკვეთები გრძელვადიანი პერიოდისათვის და მცირდება უცხოური ვალუტით გაცემულ სესხებზე საპროცენტო განაკვეთები როგორც მოკლევადიანი, ასევე გრძელვადიანი პერიოდისათვის; 2. ვინაიდან უცხოური ვალუტით გაცემული სესხები მნიშვნელოვნად აღემატება ეროვნული ვალუტით გაცემულ სესხებს, ამიტომ მიზანშეწონილია რეალურ საპროცენტო განაკვეთად მივიღოთ უცხოური ვალუტით გაცემულ სესხებზე განაკვეთი. აღნიშნული თვალსაზრისით, რეალური საპროცენტო განაკვეთი გაცემულ სესხებზე ხასიათდება შემცირების ტენდენციით; 3. გრძელვადიანი პერიოდით გაცემულ სესხებზე (როგორც ეროვნულ, ასევე უცხოურ ვალუტაში) საპროცენტო განაკვეთები უფრო დაბალია, ვიდრე მოკლევადიანი პერიოდით გაცემულ სესხებზე, რაც გარდამავალი ეკონომიკის დამახასიათებელ „პარადოქსად" შეიძლება ჩაითვალოს; 4. გაცემულ სესხებზე საპროცენტო განაკვეთების შემცირების ტენდენციის მიუხედავად, მაინც მაღალი რჩება რეალური საპროცენტო განაკვეთები, რაც აფერხებს ეკონომიკური სუბიექტების მოთხოვნილებას კრედიტებზე და, შესაბამისად, სამეწარმეო საქმიანობის განვითარებას; 5. ზემოთ გაკეთებული ანალიზიდან გამომდინარე, საპროცენტო მარჟა მოკლევადიანი კრედიტებისათვის შეადგენს დაახლოებით 15-18 პროცენტს, ხოლო გრძელვადიანი კრედიტებისათვის – 8-10 პროცენტს.

ცხრილი III.3

საქართველოს კომერციული ბანკების მიერ გაცემულ სესხებზე საშუალოწლიური შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი 2002-2007 წლებში

საპროცენტო განაკვეთები	2002	2003	2004	2005	2006	2007
მოკლევადიან სესხებზე:						
–ეროვნულ ვალუტაში	24,9	24,9	26,9	21,6	20,4	22,1
–უცხოურ ვალუტაში	24,9	23,3	22,5	20,4	18,5	18,2
გრძელვადიან სესხებზე:						
–ეროვნულ ვალუტაში	16,0	18,8	20,0	20,8	20,1	19,6
–უცხოურ ვალუტაში	19,7	18,5	17,3	15,6	15,6	16,1

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემების საფუძველზე.

გამომდინარე იქიდან, რომ საპროცენტო განაკვეთები წარმოადგენს ეკონომიკის აქტივიზაციის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ფაქტორს, მნიშვნელოვანია იმ ფაქტორების გამოყოფა, რომლებიც განაპირობებენ საპროცენტო განაკვეთების ჯერ კიდევ მაღალ დონეს ქვეყანაში: 1. ძლიერი კონკურენციული გარემოს არარსებობა საბანკო სექტორში; 2. ეკონომიკურ აგენტებში არსებული ჯერ კიდევ მაღალი ინფლაციური და დევალვაციური მოლოდინი, რაც გამოიხატება ბანკების მიერ საპროცენტო განაკვეთების ფორმირებისას; 3. ეკონომიკური რისკის ფაქტორი: ა) საკრედიტო დაბანდებებში ვადაგადაცილებული სესხების მზარდი ტენდენციები; ბ) გაცემული სესხების ადეკვატური უზრუნველყოფის შეთავაზების პრობლემა; 4. კომერციული ბანკების მიერ მოზიდულ რესურსებში უცხოური საფინანსო ინსტიტუტების საკრედიტო ხაზების შედარებით დაბალი ხვედრითი წონა; 5. ფასიანი ქაღალდების ბაზრის, როგორც კაპიტალის დაბანდების თვალსაზრისით საბანკო სექტორის „კონკურენტული სეგმენტის", განუვითარებლობა; 6. არასტაბილური მაკროეკონომიკური გარემო; 7. დანაზოგების, როგორც საკრედიტო რესურსების, შედარებით დაბალი დონე ქვეყანაში; 8. საბანკო სისტემის კაპიტალიზაციის არასაკმარისი დონე.

ეკონომიკური ზრდის სტიმულირების, საინვესტიციო აქტიურობის ამაღლების, ეკონომიკის საკრედიტო რესურსებით უზრუნველყოფის გაფართოების და საპროცენტო განაკვეთების, როგორც მონეტარული ინსტრუმენტის, როლის ამაღლების მიზნით, ეკონომიკაში დიდი მნიშვნელობა აქვს საპროცენტო განაკვეთების შემცირების მზარდი ტენდენციის ჩამოყალიბებას, რისთვისაც საჭიროდ მიგვაჩნია: 1. ფულადი მასის კონტროლირებადი მიზნობრივი გაფართოება; 2. ბანკთაშორისი კონკურენციის განვითარება კომერციული ბანკების კაპიტალიზაციის დონის ამაღლების გზით; 3. უსაფრთხო საინვესტიციო გარემოს შექმნა ქვეყანაში, რაც შეამცირებს საკრედიტო დაბანდებების რისკებს, შესაბამისად – საპროცენტო განაკვეთებს; 4. საბანკო დეპოზიტების დაზღვევის ეფექტიანი სისტემის ფორმირების დაჩქარება, რაც, ერთი მხრივ, სტიმულს მისცემს დანაზოგთა საბანკო სექტორში მობილიზაციას, მეორე მხრივ კი ხელს შეუწყობს სავალდებულო რეზერვების შემცირებას და, როგორც შედეგი, მოახდენს საპროცენტო განაკვეთების მინიმიზაციას.

ცნობილია, რომ ქვეყნის ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ეფექტიანობას მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ეკონომიკის სავალუტო რეგულირების შესაძლებლობები, რაც მთლიანობაში ვლინდება სავალუტო პოლიტიკაში. უნდა აღინიშნოს, რომ ეკონომიკის მონეტარული რეგულირება მხოლოდ მაშინ შეიძლება იყოს ეფექტიანი და პროდუქტიული, როდესაც ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკა ავსებს და აბალანსებს ერთმანეთს.

ეროვნული ბანკის მთავარ ამოცანას, როგორც კანონმდებლობის მიხედვით, ასევე მისი პრაქტიკული საქმიანობის პოზიციიდან გამომდინარე, წარმოადგენს ეროვნული ვალუტის მსყიდველობითი უნარის, ფასების სტაბილურობის მიღწევა და შენარჩუნება[1], ანუ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მთავარ მიზნობრივ ორიენტირად (ისევე, როგორც ბევრი განვითარებადი და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყანაში) აღებულია ფასების სტაბილურობა და, შესაბამისად, ინფლაციის დაბალი ტემპები ქვეყანაში. ამავე დროს, ეროვნული ბანკი შეიმუშავებს და ახორციელებს სავალუტო პოლიტიკას მონეტარული პოლიტიკის ჩარჩოებში,[2] რაც გულისხმობს, კონკრეტული ეკონომიკური ვითარებიდან გამომდინარე, ეროვნული ვალუტის ოპტიმალური კურსის შენარჩუნებას. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ სავალუტო-საკურსო პოლიტიკა ყოველთვის არ შეიძლება პასუხობდეს ფასების სტაბილურობის ამოცანას, განსაკუთრებით, – საქართველოს გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში, როდესაც შიგა მოთხოვნის უმეტესი ნაწილი (დაახლოებით 70-75 პროცენტი) ორიენტირებულია იმპორტზე. ასეთ პირობებში, მაგალითად, ექსპორტის სტიმულირების მიზნით ეროვნული ვალუტის კურსის გარკვეულ ფარგლებში დევალვაცია გამოიწვევდა იმპორტული საქონლის გაძვირებას და ვინაიდან „იმპორტირებული ინფლაცია", იმპორტზე მზარდი ორიენტაციის გამო, ფასების ზრდის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი შეიძლება იყოს[3], სავალუტო პოლიტიკა წინააღმდეგობაში მოვა ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მთავარ მიზანთან – ფასების სტაბილურობასთან. აქედან გამომდინარეობს,

---

[1] საქართველოს საბანკო კანონმდებლობა. ნორმატიული აქტების კრებული. თბილისი, „ბონა კაუზა", 2005, გვ. 8.

[2] იქვე, გვ. 32.

[3] მანაგაძე ი. ინფლაციის რეგულირება, როგორც მაკროეკონომიკური სტაბილურობის საკვანძო პრობლემა. ჟურნ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა", 2002, №7-8, გვ. 39.

რომ სავალუტო პოლიტიკა ექვემდებარება ფულად-საკრედიტო პოლიტიკას.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პოსტკომუნისტური საქართველოს ეკონომიკის პირობებში ეროვნული ვალუტის გაცვლითი კურსის ცვლილება უშუალოდ ზემოქმედებს საგადასახდელო ბალანსის მდგომარეობაზე, შესაბამისად – სასაქონლო და ფინანსური ნაკადების მოძრაობაზე, სავალუტო რეზერვების მდგომარეობაზე. გაცვლითი კურსი მონეტარული გადაცემის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენს საქართველოს იმპორტზე მზარდად ორიენტირებულ ეკონომიკაში, განსაკუთრებით, მისი ინფლაციურ პროცესებზე ზემოქმედების კუთხით. კერძოდ, ერთ-ერთი ემპირიული გაანგარიშების მიხედვით, აშშ დოლარის მიმართ ლარის ნომინალური გაცვლითი კურსის 1 პროცენტით გაუარესება იწვევს სამომხმარებლო ფასების 0,22 პროცენტით გაზრდას,[1] რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს საერთო ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის რეალიზაციაში სავალუტო პოლიტიკის მნიშვნელობაზე. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გაცვლითი სავალუტო კურსის ზეგავლენა ინფლაციაზე შემდეგი ფაქტორების გამო: 1. მოსახლეობის შემოსავლების მაღალი დიფერენციაცია; 2. შიგა მოთხოვნის იმპორტზე მზარდი ორიენტაცია; 3. ბაზრის განვითარებასთან წარმოების ნელი ადაპტაცია; 4. სავალუტო კურსების დინამიკასთან წარმოების ხარჯების დიდი დამოკიდებულება; 5. დოლარიზაციის მაღალი დონე ეკონომიკაში.

უნდა აღინიშნოს, რომ სავალუტო პოლიტიკის ძირითადი მიზანს უკანასკნელ წლებში ეროვნული ვალუტის გაცვლითი კურსის მკვეთრი კონიუნქტურული რყევების თავიდან აცილება წარმოადგენს, რისთვისაც ეროვნული ბანკი ინტენსიურად იყენებდა სავალუტო ინტერვენციებს. კერძოდ, 1998 წლის დეკემბრიდან (უცხოური საფინანსო კრიზისის ქვეყნის ეკონომიკაზე ზემოქმედების გაძლიერების პირობებში) სავალუტო ინტერვენციები ხორციელდებოდა ძირითადად უცხოური ვალუტის შესყიდვის მიმართულებით. სავალუტო ბაზარზე უცხოური ვალუტის შეძენა, რაც სავალუტო რეზერვების შევსების წყაროა, განაპირობებდა მონეტარული ბაზის ზრდას, ეს უკანასკნელი კი – მიმოქცევაში ნაღდი ფულის ზრდას. მაგალითად, 2000-2004 წლებში ეროვნული ბანკის ნაღდი ფულის

[1] გიგინეიშვილი ნ. გაცვლითი კურსის გავლენა ინფლაციაზე: მონეტარული გადაცემის მექანიზმი საქართველოში. ჟურნ. „ბანკი", 2001, №3, გვ. 7.

ემისიამ ჯამში შეადგინა 462,3 მლნ ლარი. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში გამოყენებული სავალუტო ინტერვენციები ატარებს ძირითადად არასტერილურ ხასიათს, რაც, მართალია, სასურველი საკურსო ნიშნულის მიღწევას უზრუნველყოფს, მაგრამ იმავდროულად იწვევს ფულადი ბაზის ცვლილებას, რითაც ამცირებს ფასების სტაბილურობის დონეს. სავალუტო პოლიტიკის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით დიდი მნიშვნელობა აქვს სტერილური ინტერვენციების გამოყენებას, ამ უკანასკნელის უზრუნველსაყოფად კი – ეროვნული ბანკის ხელთ არსებული ინსტრუმენტების – სადეპოზიტო სერტიფიკატებისა და სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების ადეკვატურ გამოყენებას, რომელთა შორის არსებული განსხვავებებიდან შეიძლება გამოვყოთ შემდეგი: ა) სადეპოზიტო სერტიფიკატის ემიტენტს ეროვნული ბანკი, ხოლო სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების ემიტენტს – ფინანსთა სამინისტრო წარმოადგენს; ბ) სადეპოზიტო სერტიფიკატის მყიდველები მხოლოდ კომერციული ბანკები შეიძლება იყვნენ, სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდის შეძენა კი შეუძლიათ როგორც კომერციულ ბანკებს, ასევე სხვა პირებსაც (ფირმები, ფიზიკური პირები); გ) სადეპოზიტო სერტიფიკატი უპირატესად მოკლევადიან ფასიან ქაღალდებს განეკუთვნება, სახელმწიფო ობლიგაცია კი გრძელვადიანს; დ) სადეპოზიტო სერტიფიკატის ემისიის მოცულობა, განსხვავებით სახელმწიფო ობლიგაციებისგან (შეზღუდვის ნლიური ლიმიტი 48 მლნ ლარი), არ არის შეზღუდული, როგორც ეროვნული ბანკის საკუთარი ფასიანი ქაღალდისა. მიუხედავად აღნიშნული განსხვავებებისა (მონეტარული პოლიტიკის მოქნილობის, ლიკვიდობის სტერილიზაციისა და ფასიანი ქაღალდების მეორადი ბაზრის განვითარების მიზნით), უახლოეს პერსპექტივაში პრიორიტეტული მნიშვნელობა, ჩვენი აზრით, ეროვნული ბანკის მხრიდან სწორედ ზემოაღნიშნული საბაზრო მექანიზმების კომბინირებულმა და შეწონასწორებულმა გამოყენებამ უნდა შეიძინოს.

ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ქმედუნარიანობას საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ განხორციელებული სავალუტო პოლიტიკის პირობებში ძირეულად განსაზღვრავს აგრეთვე ის, თუ რა მოცულობის და სახეობითი შემადგენლობის სავალუტო რეზერვებს ფლობს ქვეყანა. საერთაშორისო სავალუტო რეზერვები, როგორც ცნობილია, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სარეზერვო, ანუ ფულადი ბაზის ფორმირების პროცესში. კერძოდ, იგი პირდაპირ კავშირშია მონეტარული ბაზის დონესთან: საგადასახდელო ბალან-

სის აქტიური სალდოს ზრდის პირობებში, საერთაშორისო რეზერვების ზრდას თან ახლავს მონეტარული ბაზის ზრდა, რასაც შეიძლება მოჰყვეს „ინფლაციის იმპორტი" და პირიქით, საგადასახდელო ბალანსის დეფიციტი იწვევს საერთაშორისო რეზერვებისა და ფულის მიწოდების შემცირებას, რასაც შედეგად დეფლაციური, ზოგჯერ კი დეპრესიული ზეგავლენა შეიძლება ჰქონდეს ქვეყნის ეკონომიკაზე. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ეროვნული ბანკის სავალუტო რეზერვების მართვის სტრატეგია ეყრდნობა სამ ძირითად თანმიმდევრულ პრინციპს: 1. უსაფრთხოება; 2. ლიკვიდობა; 3. მომგებიანობა. კონიუნქტურული რყევების თავიდან აცილების მიზნით დიდ მნიშვნელობას იძენს რეზერვების დივერსიფიკაცია და სავალუტო რისკის მინიმიზაცია, რაც ხორციელდება ნასესხობის სპეციალური უფლების (SDR) კალათაში შემავალ ოთხ ვალუტაში: აშშ დოლარი, ევრო, იაპონური იენი და გირვანქა სტერლინგი სხვადასხვა პროპორციით. მაგალითად, 2000 წლისათვის სავალუტო რეზერვების დივერსიფიცირება მოხდა შემდეგი პროპორციით: აშშ დოლარი – 44,37 პროცენტი, ევრო – 23,68 პროცენტი, იაპონური იენი – 19,02 პროცენტი, გირვანქა სტერლინგი – 11,63 პროცენტი. რეზერვების უსაფრთხოებისა და ლიკვიდობის პრიორიტეტულობიდან გამომდინარე, მათი განთავსება ძირითადად მოკლევადიანი პერიოდით (1,5-2,5 თვე) აშშ-სა და ევროპის ყველაზე დაბალრისკიან ბანკებსა და ფინანსურ ინსტრუმენტებში ხორციელდება. ამასთან, ეროვნული ბანკი თითქმის არ ფლობს მონატარული ოქროს რეზერვებს შემდეგ გარემოებათა გამო: ა) ოქროზე ფასების მერყეობის გამო არ აღმოჩნდეს შესაძლო დანაკარგების წარმოშობის წინაშე; ბ) არ შემცირდეს რეზერვების შესაძლო შემოსავლიანობა.

ხაზგასასმელია იმის აღნიშვნა, რომ საერთაშორისო პრაქტიკაში ქვეყნის სავალუტო რეზერვების მინიმალური დონის შეფასების ინდიკატორებად, ეკონომიკური უსაფრთხოების პოზიციიდან გამომდინარე, გამოიყენება სხვადასხვა მაჩვენებელი, სახელდობრ, საერთაშორისო სავალუტო რეზერვების შეფარდება: – ა) ერთობლივ საგარეო ხარჯებთან; ბ) საგარეო ვალის საერთო მოცულობასთან; გ) მიმდინარე ოპერაციების ანგარიშის ცვლილებასთან; დ) ქვეყნის სამი თვის იმპორტის თანხასთან. საქართველოს ეროვნული ბანკი სავალუტო რეზერვების მინიმალური უსაფრთხო დონის ინდიკაციას ახდენს ბოლო კრიტერიუმის მიხედვით იმ განსხვავებით, რომ საერთო მაკროეკონომიკური მდგრადობისათვის აუცილებელ მინიმალურ

დონედ ქვეყნის 2,5 თვის იმპორტის მაჩვენებელია მიჩნეული. 2002-2007 წლებში აღნიშნული კრიტერიუმი განიცდიდა მნიშვნელოვან რყევას და რეზერვებით იმპორტის ფაქტობრივი მოცულობის გადაფარვის საორიენტაციო ინდიკატორმა შეადგინა: 2002 წელს – 2,2 თვე, 2003 წელს – 1,6 თვე, 2004 წელს – 2,3 თვე, 2005 წელს – 2,1 თვე; 2006 წელს – 3,0 თვე; 2007 წელს – 3,3 თვე.

სავალუტო პოლიტიკის გატარების დროს ასევე მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია სტრუქტურული პოლიტიკის პრიორიტეტების განსაზღვრა, კერძოდ, რამდენად შეუწყობს იგი ხელს ექსპორტ-იმპორტის დაბალანსებას. ეკონომიკის შიგა მოთხოვნის ზრდის პირობებში ქვეყანაში უკანასკნელ წლებში იმპორტი დაახლოებით სამ-ოთხჯერ აღემატება ექსპორტს. იმპორტის მზარდი ტემპები, ერთი მხრივ, ზრდის შიგა მოთხოვნის დაკმაყოფილებას, ხოლო მეორე მხრივ, საიმპორტო (საბაჟო) გადასახადებზე მოდის ქვეყნის საბიუჯეტო შემოსავლების მნიშვნელოვანი ნაწილი. ამასთან, მნიშვნელოვანია ექსპორტის სტიმულირების პრობლემა, თუმცა გარდამავალი პერიოდის აღნიშნულ ეტაპზე ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის ასამაღლებლად სავალუტო პოლიტიკაზე მეტად მნიშვნელოვანი სტრუქტურული რეფორმების დაჩქარების ხელშეწყობაა,[1] რაც სტიმულს მისცემს მცირე და საშუალო ბიზნესს ექსპორტის სტიმულირებაზე და მსხვილი ფირმების საგარეო ბაზრებზე კონკურენტუნარიანობის გაზრდას. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია: 1. აქტიური სტრუქტურული პოლიტიკის გატარება; 2. პერსპექტიული დარგებისა და საწარმოების მხარდაჭერა; 3. ექსპორტის მასტიმულირებელი პოლიტიკის შემუშავება; 4. იმ ღონისძიებათა წინა პლანზე წამოწევა, რომლებიც ასტიმულირებს საბოლოო მოთხოვნას, როგორც საოჯახო მეურნეობების, ასევე ფირმების მხრიდან, რაც გამოიწვევს წარმოების სტიმულირებას და გაზრდის ეკონომიკის სავალუტო რეგულირების შესაძლებლობებს.

გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის შემუშავება და ეკონომიკის ნორმალური ფუნქციონირება შეუძლებელია ეროვნული ბანკის მიერ ადეკვატური ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის გატარების გარეშე, რომელშიც ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ინდიკატორს და ბერკეტს ფულის მასა

---

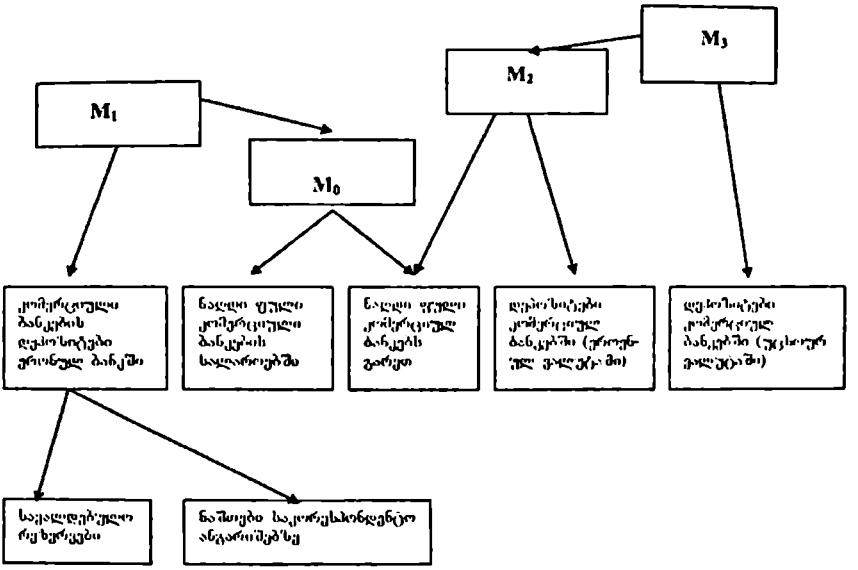
[1] Экономическая экспертная группа. Инфляция и валютная политика. Журн. „Вопросы экономики", 2003, №12, с. 39.

და მისი შესაბამისი მონეტარული აგრეგატები წარმოადგენს, ვინაიდან სწორედ ფულის მასის სტრუქტურა, ერთი მხრივ, და ფულადი აგრეგატების სიდიდეთა ცვლილება, მეორე მხრივ, განსაზღვრავს ქვეყანაში ფულის მიმოქცევის მდგომარეობას.

როგორც ცნობილია, ეკონომიკაში ფულის მიმოქცევის წანამძღვარს წარმოადგენს საქონელბრუნვა, ხოლო საქონელი, თავის მხრივ, ფულს მოჰყავს მიმოქცევაში. ამასთან, ჭარბი ფულის მიმოქცევა ხელს უწყობს ინფლაციური პროცესების პროვოცირებას, ხოლო ფულის მასის ნაკლებობა შეიძლება გახდეს ეკონომიკური ზრდის შემაფერხებელი ფაქტორი.[1] იქიდან გამომდინარე, რომ სავალუტო კურსის ცვლილებასთან ერთად ინფლაციის ტემპებზე მნიშვნელოვან გავლენას ფულის მიმოქცევის ცვლილება ახდენს, დიდი მნიშვნელობა აქვს ქვეყანაში ფულის მასის ოპტიმალური სტრუქტურის ჩამოყალიბებას, მონეტარული ბაზისა და ფულის მიწოდებაზე მისი ზეგავლენის განსაზღვრას, ფულის მასის აგრეგატებში მიმდინარე ცვლილებებს და, მთლიანობაში, ეკონომიკის ფულით უზრუნველყოფის ხარისხს, რადგან ფულის მიმოქცევის მდგომარეობის გაუმჯობესება და, მასთან ერთად, წარმოების ამოქმედებით ეროვნული ვალუტის კურსის, მისი მსყიდველობითუნარიანობის რეალურად განმტკიცება წარმოადგენს ეკონომიკის მდგრადი განვითარების აუცილებელ და მნიშვნელოვან პირობას.

აქვე მნიშვნელოვანია შევნიშნოთ, რომ ფულის მასის სტრუქტურისა და ფულის მიმოქცევის მდგომარეობის ანალიზის მიზნით საქართველოს ეროვნული ბანკი იყენებს ოთხ ძირითად ფულად აგრეგატს: M_0 – „ვიწრო ფული" (ლარები მიმოქცევაში); M_1 – სარეზერვო ფული, ანუ მონეტარული ბაზა; M_2 – „ფართო ფული" უცხოური დეპოზიტების გარეშე; M_3 – „ფართო ფული" უცხოური დეპოზიტების ჩათვლით (იხ. ნახაზი III.1).

[1] Харрис Л. Денежная теория. Перевод с английского. Москва, „Прогресс", 1990, с. 356.



ნახაზი III.1. ფულის მასის სტრუქტურა საქართველოში.

ფულის მასის სტრუქტურული და დინამიკური ანალიზისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს ე.წ. მონეტარული ბაზის და მისი შემადგენელი კომპონენტების განსაზღვრას, რადგან სწორედ მონეტარული ბაზის ცვლილებით ზემოქმედებს ეროვნული ბანკი საბანკო არხებში და, შესაბამისად, მიმოქცევაში არსებული ფულის მასის რეგულირებაზე. მონეტარულ ბაზაში, ანუ სარეზერვო ფულში (M_1) ნაღდი ფულადი მიმოქცევის წილი 2002 წელს ქვეყანაში შეადგენდა 80,8 პროცენტს, 2003 წელს – 80,2 პროცენტს, 2004 წელს – 78,2 პროცენტს, 2005 წელს – 80,5 პროცენტს, 2006 წელს – 72,3 პროცენტს, 2007 წელს – 73,5 პროცენტს, ე.ი. საშუალოდ 80 პროცენტს, დანარჩენი წილი კი მოდიოდა ეროვნულ ბანკში არსებულ კომერციული ბანკების დეპოზიტებზე (სავალდებულო რეზერვებსა და საკორესპონდენტო ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებზე). ნიშანდობლივია აღნიშნული დეპოზიტების სტრუქტურაც. კერძოდ, სავალდებულო რეზერვებზე მოდის მონეტარული ბაზის საშუალოდ 14-15 პროცენტი, ხოლო საკორესპონდენტო ანგარიშებზე – საშუალოდ 5-6 პროცენტი (იხ. ცხრილი III.4). კომერციული ბანკების რეზერვების ასეთი

მაღალი ხვედრითი წონა ფულად-მონეტარულ ბაზაში შეიძლება აიხსნას შემდეგი გარემოებებით: ა) მინიმალური სავალდებულო რეზერვების ნორმა აღნიშნულ პერიოდში საკმაოდ მაღალი იყო და განპირობებული იყო მონეტარული პოლიტიკის ალტერნატიული ინსტრუმენტების სუსტი განვითარებით. შედარებისათვის, აღმოსავლეთ ევროპისა და ბალტიისპირეთის ქვეყნებში მსგავსი მაჩვენებელი 6 პროცენტამდეა; ბ) მაღალია ასევე თავისუფალი რეზერვების წილი, რაც საკორესპონდენტო ანგარიშებზე აუცილებელი გასაშუალებული ნაშთის რეზერვების არსებობაზე მიუთითებს. მაგალითად, განვითარებულ ქვეყნებში მსგავსი თავისუფალი რეზერვები შეადგენს მონეტარული ბაზის 1 პროცენტს, ხოლო საქართველოში – დაახლოებით 5-6 პროცენტს. ყოველივე ზემოაღნიშნული კი უკანასკნელ წლებში ლიკვიდობის აბსორბციის გზით ინფლაციის „მოთოკვაზე“ ორიენტირებული ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის გატარებით შეიძლება აიხსნას.

ქვეყანაში ფულის მასის სტრუქტურის ოპტიმალურობის და, შესაბამისად, ფულის მიმოქცევაში საბანკო სისტემის როლის შეფასების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მაჩვენებელია „ფართო ფულის“ M_2 აგრეგატში ბანკებს გარეთ არსებულ ნაღდ ფულსა და ეროვნულ ვალუტაში არსებულ დეპოზიტებს შორის თანაფარდობა. როგორც ცხრილი III.4-დან იკვეთება, ფულის მასაში ბანკებს გარეთ არსებული ნაღდი ფულის რაოდენობამ შეადგინა: 2002 წელს – 84,5 პროცენტი, 2003 წელს – 83,7 პროცენტი, 2004 წელს – 72,7 პროცენტი, 2005 წელს – 68,7 პროცენტი, 2006 წელს – 59,4 პროცენტი, 2007 წელს – 53,6 პროცენტი, რაც, მიუხედავად კლებადი ტენდენციისა, საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელია და მიუთითებს საბანკო სისტემის კაპიტალიზაციის ჯერ კიდევ დაბალ დონეზე.

ცხრილი III.4

ფულის მასა მონეტარული აგრეგატების მიხედვით საქართველოში 2002-2007 წლებში (პერიოდის ბოლოსათვის, მლნ ლარი)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
„ფართო ფული" (M_3)	870,2	1068,8	1521,6	1924,9	2689,9	4027,5
„ფართო ფული" (M_2)	462,4	527,5	847,2	1071,0	1392,8	2149,3
ბანკებს გარეთ არსებული ნაღდი ფული	390,8	441,5	616,0	736,3	827,3	1152,1
სარეზერვო ფული (M_1)	516,3	589,9	866,6	1007,4	1272,1	1781,8
ბანკებს გარეთ არსებული ნაღდი ფულის წილი (M_2)-ში (%)	84,5	83,7	72,7	68,7	59,4	53,6
ნაღდი ფული (M_0)	417,2	473,2	676,1	811,4	919,5	1310,4
სავალდებულო რეზერვები ნაშთები საკორესპონდენტო ანგარიშებზე	72,2	81,4	92,3	129,8	224,5	278,2
	26,9	35,3	74,0	66,1	118,0	190,9

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემების საფუძველზე.

მიმოქცევაში ნაღდი ფულადი სახსრების დროებით თავისუფალი ნაწილის საბანკო დეპოზიტებზე განთავსებას, რაც ფულის მასაში ნაღდი ფულის შემცირებას განაპირობებს, თავის მხრივ, აფერხებს შემდეგი ფაქტორები: ა) ანაბრებსა და დეპოზიტებზე არახელსაყრელად დაბალი საპროცენტო განაკვეთები; ბ) პროცენტების დაბეგვრის არასრულყოფილი მექანიზმი; გ) ანაბრებისა და დეპოზიტების დაზღვევის ქმედითი მექანიზმის არარსებობა. დანაზოგთა საბანკო სექტორში მობილიზაციის მიზნით აუცილებელია: 1. საპროცენტო განაკვეთების სისტემის ოპტიმიზაცია; 2. კომერციული ბანკების მიერ მოქნილი სადეპოზიტო-საპროცენტო პოლიტიკის გატარება; 3. სადეპოზიტო მომსახურებათა სტრუქტურის გაფართოება და ხარისხის უზრუნველყოფა; 4. დეპოზიტებზე საპროცენტო განაკვეთში ინფლაციის დონის გათვალისწინება; 5. დეპოზიტების დაზღვევის მოქნილი და ეფექტიანი სისტემის შექმნა.

ფულის მასის სტრუქტურის და, შესაბამისად, ფულის მიმოქცევის ანალიზისა და შეფასების მნიშვნელოვანი მაჩვენებელია „ფართო ფულის" M_2 და M_3 აგრეგატების შემადგენლობა და ცვლილების დინამიკა. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, ეროვნულ და უცხოურ ვალუტაში არსებული სადეპოზიტო ვალდებულებების,

ხოლო მეორე მხრივ, ეროვნული და უცხოური ვალუტით გაცემული საბანკო სესხების თანაფარდობა, რაც, თავის მხრივ, განსაზღვრავს სადეპოზიტო და სასესხო დოლარიზაციის დონეს ქვეყანაში, რაზეც წარმოდგენას ცხრილი III.5 იძლევა.

ცხრილი III.5

დოლარიზაციის მაჩვენებლები საქართველოში 2002-2007 წლებში

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	პერიოდის ბოლოსათვის (%)					
დეპოზიტების დოლარიზაცია	84,9	86,1	74,3	71,6	69,4	65,4
სესხების დოლარიზაცია	85,1	87,8	85,9	76,6	73,8	68,7

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემების საფუძველზე.

აღსანიშნავია, რომ დოლარიზაციის დონის შემცირება მონეტარული ხელისუფლების ერთ-ერთ სტრატეგიულ მიმართულებად უნდა იქცეს, წინააღმდეგ შემთხვევაში, საფრთხე ემუქრება ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოებისა და სახელმწიფოებრიობის საფუძვლების სიმტკიცეს.[1] იმისათვის, რომ მოხდეს საბანკო სექტორში მოზიდული დეპოზიტების ოპტიმალური თანაფარდობის დამყარება ეროვნული ვალუტით მობილიზებული სახსრების სასარგებლოდ, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია ეროვნული ვალუტით დეპოზიტების მოზიდვის შესაბამისი ხელშემწყობი მექანიზმების ამოქმედება: 1. ეროვნული და უცხოური ვალუტით მობილიზებულ დეპოზიტებზე სავალდებულო რეზერვების ერთმანეთისაგან მკვეთრად დიფერენცირებული საპროცენტო განაკვეთების დაწესება; 2. ეროვნული ვალუტით მობილიზებული სახსრებით შექმნილ აუცილებელ რეზერვებზე პროცენტების დარიცხვა კომერციული ბანკების სასარგებლოდ; 3. დეპოზიტების დაზღვევის მექანიზმში ეროვნული ვალუ-

[1] კაკულია მ., ასლამაზიშვილი ნ. დოლარიზაცია და მისი ფაქტორები საქართველოში. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 1999, №6, გვ. 14.

ტით მობილიზებული დეპოზიტების დაზღვევის უპირატესი ხელშემწყობი პირობების ჩადება.

ეკონომიკის ფულადი სახსრებით ოპტიმალური უზრუნველყოფის მნიშვნელოვან მაჩვენებელს წარმოადგენს მონეტიზაციის დონე (M_2 და/ან M_3 აგრეგატის ნომინალურ ერთობლივ შიგა პროდუქტთან თანაფარდობა), რომელიც გვიჩვენებს ქვეყნის ეკონომიკის ფულით „უზრუნველყოფის“ ხარისხს. მონეტიზაციის კოეფიციენტები განსხვავებულია განვითარებული და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებისათვის. კერძოდ, განვითარებულ ქვეყნებში მონეტიზაციის დონე მერყეობს 60-120 პროცენტის ფარგლებში (აშშ-ში – 80 პროცენტი, ინგლისში – 95 პროცენტი, იაპონიაში – 110 პროცენტი), ხოლო გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში იგი 25-35 პროცენტის ტოლია (ჩეხეთში – 27 პროცენტი, სლოვაკეთში – 23 პროცენტი, ესტონეთში – 29 პროცენტი, უკრაინაში – 35 პროცენტი).[1] საქართველოში კი მონეტიზაციის დონე არის ერთ-ერთი ყველაზე დაბალი გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებს შორის. სახელდობრ, M_2 ფულადი აგრეგატის მიმართ გაანგარიშებით, 2002 წელს აღნიშნულმა კოეფიციენტმა შეადგინა – 6,2 პროცენტი, 2003 წელს – 6,1 პროცენტი, 2004 წელს – 8,6 პროცენტი, 2005 წელს – 9,2 პროცენტი, 2006 წელს – 10,1 პროცენტი, 2007 წელს კი – 12,6 პროცენტი. ანალოგიურად, 11,6 პროცენტიდან 23,7 პროცენტამდე გაიზარდა აღნიშნულ პერიოდში M_3 „ფართო ფულის“ მიმართ გაანგარიშებული მონეტიზაციის დონე, რაც, ცხადია, პოზიტიური დინამიკური მომენტია და მიუთითებს ეკონომიკის ფუნქციონირებაში ფულის ბრუნვის სიჩქარის შემცირების ტენდენციებზე (იხ. ცხრილი III.6).

მონეტიზაციის დაბალ დონეს, სხვა ფაქტორებთან ერთად, განაპირობებს, ერთი მხრივ, დოლარიზაციის მაღალი დონე (ერთობლივი შიგა პროდუქტის შექმნას ეროვნულთან ერთად ემსახურება უცხოური ვალუტის დიდი მასა), მეორე მხრივ კი ქვეყნის ერთობლივი მოთხოვნის დიდი ნაწილის მის ფარგლებს გარეთ შექმნა და ექსპორტით იმპორტის დაფარვის დაბალი კოეფიციენტი, რამაც 2008 წლის პირველი კვარტალისათვის 25,3 პროცენტი შეადგინა.

---

[1] Фетисов. Г. О. выборе целей и инструментов моистарной политики. Журн. „Вопросы экономики“, Москва, 2004, №2, с. 34.

ცხრილი III.6

მონეტიზაციის დონე და ფულის ბრუნვის სიჩქარე საქართველოში 2002-2007 წლებში (მლნ ლარი)[1]

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ერთობლივი შიგა პროდუქტი (საბაზრო ფასებში)	7456,0	8564,1	9824,3	11621,0	13789,9	16993,8
M_2 მონეტარული აგრეგატი	462,4	527,5	847,2	1071,0	1392,8	2149,3
მონეტიზაციის დონე (K_2) [%]	6,2	6,1	8,6	9,2	10,1	12,6
M_3 მონეტარული აგრეგატი	870,2	1068,8	1521,6	1924,9	2689,9	4027,5
მონეტიზაციის დონე (K_3) [%]	11,6	12,5	15,5	16,6	19,5	23,7
ფულის ბრუნვის სიჩქარე (K_2)	16,34	16,23	11,60	10,85	9,90	7,91
ფულის ბრუნვის სიჩქარე (K_3)	8,68	8,01	6,46	6,04	5,12	4,22

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემების საფუძველზე.

დოლარიზაციის მაღალი და მონეტიზაციის დაბალი დონე ამცირებს მონეტარული პოლიტიკის გატარების ქმედუნარიანობას, რაც გამოიხატება შემდეგში: ა) რთულდება მიმოქცევაში არსებული ფულის მასის განსაზღვრა და პროგნოზირება; ბ) იზღუდება ლარის მიმოქცევისა და დაგროვების ფუნქციების შესრულება; გ) ძნელდება ლარის მასის ცვლილებით საპროცენტო განაკვეთებზე ზემოქმედება; დ) რთულდება ფულის მასის ცვლილებასა და ინფლაციის ტემპებს შორის რაიმე ტიპის კავშირის გამოვლენა. სხვაგვარად თუ აღვნიშნავთ, ფულის მასა ვეღარ ასრულებს მონეტარული პოლიტიკის შუალედური ინდიკატორის როლს. ამასთანავე, იქიდან გამომდინარე, რომ დოლარიზაციის მაღალი დონე ზღუდავს ეროვნული ბანკის შესაძლებლობას – ეფექტიანად აკონტროლოს მიმოქცევაში არსებული „ფართო ფული", ხოლო გაცვლითი კურსის ცვლილება, როგორც ზემოთ ვნახეთ, სწრაფად გადაეცემა ფასებს, გაცვლითი სავალუტო კურსი ასრულებს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ძი-

[1] M_2 და M_3 მონეტარული აგრეგატების მაჩვენებლები აღებულია შესაბამისი წლების ბოლოსათვის.

რითადი „ნომინალური ღუზის" ფუნქციას. ამდენად, საქართველოს გარდამავალი ეკონომიკის საანალიზო ეტაპზე გატარებული მონეტარული პოლიტიკა შეიძლება შევაფასოთ, არა როგორც მონეტარულ აგრეგატებზე, არამედ როგორც გაცვლით კურსზე ორიენტირებული პოლიტიკა.[1]

აუცილებლად გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ ეკონომიკის ფულით უზრუნველყოფისათვის, ერთობლივი შიგა პროდუქტის ზრდასთან ერთად, დიდი მნიშვნელობა აქვს „ფართო ფულის" (M_2) ზრდას, მაგრამ ეს უნდა ხდებოდეს უპირატესად არა სარეზერვო ფულის ზრდის მეშვეობით, არამედ ბანკებს გარეთ არსებული ნაღდი ფულის (როგორც ლარის, ასევე მყარი ვალუტის) საბანკო არხებში მოქცევითა და კომერციული ბანკების საშუამავლო ფუნქციის გაძლიერებით.

ამდენად, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ჩარჩოებში ფულის მიმოქცევის რეგულირების გაუმჯობესების მიზნით მიზანშეწონილად მიგვაჩნია: 1. ლარზე მოთხოვნის გაზრდა საინვესტიციო პოტენციალის ამაღლების გზით; 2. ბანკებს გარეთ არსებული სახსრების საბანკო არხებში თავმოყრის უზრუნველყოფა, რაც გაზრდის ფულის მულტიპლიცირების შესაძლებლობას; 3. ფულის მასის ცვლილების ერთობლივი შიგა პროდუქტის ცვლილების ტემპებთან დაკავშირება; 4. ეკონომიკაში აღურიცხავი უცხოური ვალუტის მასის სიდიდის გაანგარიშება და შესაბამის აგრეგატებთან ერთად ერთობლივი შიგა პროდუქტის შექმნაში მისი წილის განსაზღვრა; 5. ეკონომიკის ფინანსურ და რეალურ სექტორებს შორის მჭიდრო ურთიერთკავშირის ჩამოყალიბება. აღნიშნული ღონისძიებების კომპლექსურად გატარება, ჩვენი აზრით, ხელს შეუწყობს ფულის მასის ოპტიმალური სტრუქტურის ფორმირებას და, შედეგად, ფულის მიმოქცევის მდგომარეობის გაუმჯობესებას ქვეყანაში.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ჩამოვაყალიბოთ ის ძირითადი ფაქტორები, რომლებიც ხელს უშლის და აფერხებს ეროვნული ბანკის მიერ მონეტარული პოლიტიკის ეფექტიან განხორციელებას თანამედროვე ეტაპზე: 1. ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობის შედარებით დაბალი ხარისხი; 2. გაცხა-

---

[1] ბოლქვაძე ბ. ფულის მასის სტრუქტურულ-დინამიკური ანალიზისათვის. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2007, №3–4, გვ. 49.

დებული ინფლაციის მაჩვენებლების საიმედოობის დაბალი დონე ეკონომიკურ სუბიექტებში; 3. ფინანსური ბაზრის ცალკეული სეგმენტების განვითარების არასაკმარისი დონე; 4. მონეტარული ტრანსმისიის მექანიზმის სისუსტე (გარდამავალი პერიოდის საქართველოს ეკონომიკაში ერთობლივ მოთხოვნაზე გავლენას მონეტარული პოლიტიკის განაკვეთზე მეტად გაცვლითი კურსის ცვლილება ახდენს).

• • •

მონეტარული პოლიტიკისა და საბანკო სისტემის ფუნქციონირების საკითხების განხილვა-ანალიზი შეუძლებელს ხდის, გვერდი ავუაროთ თანამედროვე მსოფლიოში მიმდინარე გლობალურ ეკონომიკურ კრიზისს და საქართველოს ეკონომიკაზე, კონკრეტულად კი – საბანკო სისტემაზე მისი ნეგატიური ზეგავლენის ასპექტებს საერთაშორისო ეკონომიკურ ურთიერთობებში ქვეყნის გარკვეული ხარისხით ინტეგრაციის გამო. აღსანიშნავია, რომ მსოფლიო ეკონომიკურ პროცესებში საქართველოს ეკონომიკის ინტეგრაციის შესახებ არსებობს ორი ძირითადი მიმართულების შეხედულება: 1. ქვეყანა ნაკლებად არის ინტეგრირებული მსოფლიო ეკონომიკაში ქვეყანაში ფინანსური ბაზრების სუსტად განვითარებისა და მცირე საექსპორტო პოტენციალის გამო; 2. ქვეყნის ეკონომიკა განიცდის გლობალურ ეკონომიკურ პროცესებში ინტეგრაციას სხვადასხვა მიმართულებით, მათ შორის, საგარეო ვაჭრობის, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების, საბანკო სისტემის მიერ საერთაშორისო ფულის ბაზრებიდან მობილიზებული საბანკო რესურსების და სხვა კუთხით.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ქვეყანაში უკანასკნელ პერიოდში ეკონომიკური აქტიურობის დაცემა ძირითადად დაკავშირებულია განყენებულად არა რომელიმე ერთ ფაქტორთან, არამედ მასზე, ჩვენი აზრით, კომპლექსურად ზემოქმედება მოახდინა შემდეგმა ენდოგენურმა და ეგზოგენურმა ფაქტორებმა: 1. შიგა უშუალოდ ეკონომიკურმა და არაეკონომიკურმა ფაქტორებმა (ინფლაციის მაღალი დონე, ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობის ხარისხის შემცირება, ეფექტიანი ანტიმონოპოლიური რეგულირების სისტემის არარსებობა, არასტაბილური საინვესტიციო-სამეწარმეო გარემო, ეკონომიკის რეალური სექტორის სუსტი განვითარება, მკვეთრად უარყოფითი საგარეო სავაჭრო დისბალანსი, საბანკო და სამშენებლო სექტორებს შორის საკრედიტო ურთიერთობების ზედმეტი ლი-

ბერალიზაცია და სხვა); 2. გლობალურმა ეკონომიკურმა კრიზისმა (უცხოური ინვესტიციების შემცირება, საგარეო სავაჭრო ურთიერთობების გართულება, საბანკო სექტორის მხრიდან დაფინანსების უცხოური წყაროების შეზღუდვა-გაძვირება და მრავალი სხვა); 3. საომარმა სიტუაციამ ქვეყანაში, რამაც, ზემოაღნიშნულ ფაქტორებთან ერთად, შეასრულა კატალიზატორის ფუნქცია ეკონომიკური რეცესიის ეკონომიკურ კრიზისად ტრანსფორმაციაში. ზემოაღნიშნული ფაქტორები სავსებით ცხადყოფს შეხედულებას იმის შესახებ, რომ საქართველოსათვის სერიოზულ საფრთხეს, გარე ეკონომიკურ შოკებთან ერთად, სწორედ ქვეყნის შიგნით მიმდინარე კრიზისული მოვლენები წარმოადგენს.[1]

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ქვეყნის მაკროეკონომიკური წონასწორობის აღდგენისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს საერთაშორისო სავალუტო ფონდის საბჭოს მიერ დამტკიცებულ პროგრამას ქვეყნისათვის 750 მლნ აშშ დოლარის საკრედიტო ხაზის გამოყოფის შესახებ, რამაც საგადასახდელო ბალანსის მხარდაჭერის პირობებში ხელი უნდა შეუწყოს მაკრო დონეზე ეკონომიკური პროპორციების დაცვას, ასევე კარდინალურად მნიშვნელოვანია დონორთა საერთაშორისო კონფერენციით საქართველოსათვის განსაზღვრული ფინანსური მხარდაჭერის (საგრანტო და საკრედიტო კომპონენტების) პროგრამების შემუშავება. ამასთან, უცხოური დახმარებების მიღებაზე არანაკლებ მნიშვნელობას იძენს დანიშნულების შესაბამისად (ჰუმანიტარული დახმარება, საბიუჯეტო და საბანკო არხებით გადასანაწილებელი სახსრები) მათი მიზნობრივი და ეფექტიანი გამოყენება. ამასთანავე, უცხოურმა ფინანსურმა დახმარებებმა, ჩვენი აზრით, სწორი მაკროეკონომიკური პოლიტიკის გატარების შემთხვევაში, ქვეყნის ეკონომიკაში უნდა შეასრულოს რამდენიმე ფუნქცია: 1. ეკონომიკისა და სოციალური სფეროს რეაბილიტაციის; 2. ფინანსური სექტორში სტაბილიზაციის შექმნის; 3. „სასიგნალო" ფუნქცია – უცხოელი ინვესტორებისათვის ქვეყნის საინვესტიციო კლიმატის იმიჯის აღდგენის თვალსაზრისით.

აღსანიშნავია, რომ გლობალური ეკონომიკური კრიზისი (შიგა ფაქტორებთან ერთად) ბადებს ქვეყანაში ეკონომიკური კრიზისის

[1] პაპავა ვ. პოსტკომუნისტური გარდამავალი პერიოდის მაკროეკონომიკა (თეორია და პოლიტიკა). თბილისი, „თბილისის უნივერსისტეტის გამომცემლობა", 2005, გვ. 322.

პროვოცირების საფუძველს სხვადასხვა მიმართულებით: ეკონომიკური ზრდის ტემპების შენელება, მოსახლეობის ცხოვრების დონის დაცემა, საბიუჯეტო შემოსავლების კლება, საგადასახდელო ბალანსის მდგომარეობის გაუარესება, ეკონომიკის ცალკეული დარგებისა და სექტორების განვითარების შეფერხება, უცხოური ფინანსური ნაკადების შემცირება და სხვა. სწორედ უკანასკნელი ფაქტორი გახდა, თავის მხრივ, ეროვნულ ვალუტაზე მოთხოვნის და, შესაბამისად, მისი კურსის შემცირების ერთ-ერთი ძირითადი საფუძველი, რამაც ასახვა ჰპოვა 2008 წლის 7 ნოემბერს განხორციელებულ ეროვნული ვალუტის კურსის მყარ ვალუტასთან შედარებით მკვეთრ დაცემაში (ერთი დღის განმავლობაში დაახლოებით 20 პროცენტით გაუფასურება)[1], რაც მიგვაჩნია არაეფექტიან სავალუტო-საკურსო სტრატეგიად შემდეგ გარემოებათა გამო: გლობალური ეკონომიკური კრიზისით, მყიფე მაკროეკონომიკური წონასწორობითა და საომარი მოქმედებებით განპირობებული ქვეყნის ეკონომიკის კრიზისის პირობებში ასეთი პოლიტიკის გატარება: ა) ამცირებს ეკონომიკური სუბიექტების ნდობას ეროვნული ვალუტისადმი, რაც, თავის მხრივ, აისახება ეკონომიკის დოლარიზაციის ზრდაში; ბ) შიგა მოთხოვნის უპირატესად იმპორტით დაკმაყოფილების პირობებში იწვევს მის გაძვირებას და, როგორც შედეგი, ხელს უწყობს ინფლაციური ფონის დამძიმებას; გ) წარმოშობს სავალუტო ბაზრებზე პანიკის საფუძველს, რაც არაპროგნოზირებადს და აჟიოტაჟურს ხდის ეკონომიკური სუბიექტების ქცევას; დ) ზრდის აღებული საგარეო ვალებისა და მათი მომსახურებისათვის გადასახდელ თანხებს. ამასთან, მიგვაჩნია, რომ ეროვნული ვალუტის კურსის დევალვაცია წარმოადგენს გარდაუვალ პროცესს ლარზე მოთხოვნის ზრდის ობიექტური ფაქტორების ამუშავებამდე, მაგრამ ზემოაღნიშნული გარემოებების გამო სწორედ მცოცავი დევალვაციის რეჟიმი უნდა გახდეს, უცხოური ფინანსური დახმარებებით სავალუტო რეზერვების შევსების პირობებში, მოკლევადიან პერიოდში (გრძელვადიან პერსპექტივაში კი – საინვესტიციო აქტიურობის ზრდა და საგარეო სავაჭრო პროცესებში აქტიური ინტეგრირებით ქვეყნის საექსპორტო პოტენციალის გადიდება) ლარის კურსის შესაბამისი ცვლილების ეკონომიკური საფუძველი.

---

[1] პაპავა ვ. საქართველოს „მწვანე პარასკევი". Commersant.Ge. 17 ნოემბერი, 2008. http://www.commersant.ge/index.php?pg=nt&id=2619&ct=18.

გლობალური ეკონომიკური კრიზისის ქვეყნის საბანკო სისტემაზე და, ზოგადად, ეროვნულ ეკონომიკაზე ზეგავლენა, ცხადია, მთელი სიმწვავით აყენებს დღის წესრიგში სახელმწიფო პოლიტიკის დონეზე კრიზისის ნეგატიური ეფექტების დეტალური ანალიზისა და მისი ზეგავლენის შემცირების შესაძლო გზების ძიებას. აღნიშნული თვალსაზრისით, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ეკონომიკური პოლიტიკა, გატარებული კრიზისული ზეგავლენის შესუსტებისა და ლიკვიდაციისაკენ, მხოლოდ მაშინ შეიძლება იყოს ეფექტიანი და ქმედითი, თუკი მის შემუშავებას წინ უძღვის მიმდინარე ეტაპზე ქვეყანაში შექმნილი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის საფუძვლიანი ანალიზი და, ამასთანავე, იგი აერთიანებს ფისკალური, მონეტარული, სტრუქტურული, საინვესტიციო, საგარეო ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის შესაბამისი მექანიზმების ეფექტიან და ურთიერთშეთანხმებულ გამოყენებას.

საბანკო სისტემის მუშაობის ეფექტიანობის შემცირებაზე უკანასკნელ პერიოდში, სხვა ფაქტორებთან ერთად, ძირითადად ორი ფაქტორის ზეგავლენაა მნიშვნელოვანი: 1. მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისმა პრაქტიკულად გაართულა დასავლეთის ფინანსური ბაზრებიდან შედარებით იაფი საკრედიტო რესურსების მოზიდვა, რამაც ინფლაციური ზეწოლის ფონზე ხელი შეუწყო საბანკო კრედიტებზე საპროცენტო განაკვეთების ზრდას; 2. რუსეთთან ომის შედეგად ქვეყანაში ეკონომიკური აქტიურობის შესუსტება პირდაპირპროპორციულად აისახა კომერციული ბანკების საქმიანობაზე საკრედიტო, სადეპოზიტო, ლიკვიდობის და სხვა საბანკო რისკების ზრდის მიმართულებით, რამაც, თავის მხრივ, ასახვა ჰპოვა საბანკო სისტემის მდგრადობა-სტაბილურობის მაკროინდიკატორებზე, რომელთაგან შეიძლება გამოვყოთ შემდეგი: ა) 2008 წლის დასაწყისიდან 2009 წლის დასაწყისამდე გაორმაგდა საბანკო სისტემის ვადაგადაცილებული სესხები, ხოლო საკრედიტო პორტფელის მიმართ აღნიშნული ტიპის სესხები გაიზარდა 1,6 პროცენტიდან 2,7 პროცენტამდე; ბ) სესხების შესაძლო დანაკარგების რეზერვი აღნიშნულ პერიოდში გაიზარდა 164,6 მლნ ლარიდან 538,1 მლნ ლარამდე, ანუ 3,3-ჯერ, საკრედიტო პორტფელთან თანაფარდობის მიხედვით კი – 3,6 პროცენტიდან 9,0 პროცენტამდე; გ) ნიშანდობლივია ამასთან, რომ ნეგატიურად კლასიფიცირებული აქტივები (საყურადღებო, არასტანდარტული, საეჭვო და უიმედო სესხები) აღნიშნულ პერიოდში გაიზარდა 6,4-ჯერ და 2009 წლის დასაწყისისათვის შეადგინა

მთლიანი საბანკო აქტივების 8,6 პროცენტი; დ) 2008 წლის საბანკო სექტორის საერთო ზარალმა შეადგინა 215,7 მლნ ლარი, რაც შეიძლება აიხსნას როგორც ეკონომიკური აქტიურობის შემცირების საბანკო სექტორზე ზემოქმედებით, ასევე ფინანსური კრიზისის გამო კომერციული ბანკების მიერ გაცემულ კრედიტებზე გაზრდილი სესხების შესაძლო დანაკარგების რეზერვების ფორმირებით; ე) შედეგად, აქტივების უკუგების მაჩვენებელი (ROA) შემცირდა 1,9 პროცენტიდან -2,6 პროცენტამდე, ხოლო კაპიტალის უკუგების კოეფიციენტი (ROE) – 9,7 პროცენტიდან -12,6 პროცენტამდე; ვ) წმინდა რაოდენობრივი შეფასების თვალსაზრისით 2008 წლის დასაწყისიდან 2009 წლის დასაწყისამდე 3,5-ჯერ (32 ათასიდან 112 ათასამდე)[1] გაიზარდა საკრედიტო-საინფორმაციო ბიუროს ვადაგადაცილებული კრედიტების მქონე მსესხებელთა ამსახველი ნეგატიური ჩანაწერების რიცხვი. ყოველივე ზემოაღნიშნულთან ერთად, გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკის მიერ განსაზღვრულ საბანკო კრიზისის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან საკლასიფიკაციო ნიშანს პრობლემური აქტივების ერთობლივი შიგა პროდუქტის მიმართ 2-პროცენტიანი ზღვარი წარმოადგენს. მართალია, ქვეყანაში მიმდინარე ეტაპზე აღნიშნული მაჩვენებელი 1 პროცენტის ფარგლებშია, თუმცა პრობლემური სესხების ზრდის მაღალი ტემპებისა და ეკონომიკური კრიზისით გამოწვეული შიგა პროდუქტის დაცემის მაღალი ალბათობის გათვალისწინებით საბანკო სისტემაში შექმნილი კონიუნქტურა შეიძლება შეფასდეს, როგორც წინაკრიზისული, რაც წინა პლანზე აყენებს ფინანსური სექტორის აღნიშნულ სეგმენტში რელევანტური ანტიკრიზისული ღონისძიებების ოპერატიულად შემუშავებისა და ეფექტიანად განხორციელების აუცილებლობას.

ამდენად, საბანკო სისტემის ფუნქციონირებაში შექმნილმა პრობლემებმა სავსებით ცხადყო მაკროსაბანკო დონეზე დეპოზიტების დაზღვევის მექანიზმის დანერგვის დაჩქარებისა და ეფექტიანი საბანკო ზედამხედველობის და რეგულირების სისტემის აუცილებლობა, ხოლო მიკროსაბანკო დონეზე – კომერციული ბანკების მიერ

[1] აქ გასათვალისწინებელია ასევე ის ფაქტიც, რომ საკრედიტო-საინფორმაციო ბიუროს მონაცემები არ აერთიანებს საბანკო სისტემის ყველა კომერციულ ბანკს, რაც ზრდის აღნიშნული ნეგატიური მაჩვენებლების ალბათობას.

საკრედიტო პოლიტიკისა და შესაბამისი რისკების შეფასების მექანიზმების გადახედვის გარდაუვალობა.

აქვე იმის კონსტატირებაცაა მნიშვნელოვანი, რომ საბანკო კრიზისის თავიდან აცილების (ისევე, როგორც კრიზისიდან გამოსვლის) კონკრეტული სტრატეგიის შემუშავება და განხორციელება, ჩვენი აზრით, არაერთ ფაქტორზეა დამოკიდებული, რომელთაგანაც შეიძლება აღვნიშნოთ: 1. ეკონომიკური სისტემის რომელ ტიპს მიეკუთვნება მოცემული ქვეყანა; 2. როგორია ეკონომიკაში სახელმწიფოს „ჩარევის" მასშტაბები; 3. რა დონეზეა ქვეყანაში ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობის ხარისხი; 4. რამდენადაა დამოკიდებული საბანკო სისტემა გარე საბანკო რესურსებზე; 5. როგორი თანაფარდობაა საბანკო სისტემაში არასაბანკო და ბანკთაშორის დეპოზიტებს შორის; 6. როგორია საბანკო სისტემის ერთობლივი საკრედიტო პორტფელის სტრუქტურა, როგორც ხარისხის, ასევე სახეობითი შემადგენლობის მიხედვით; 7. როგორია საბანკო ბაზარზე კონკურენციის და კაპიტალიზაციის დონე და სხვა.

როგორც მსოფლიო პრაქტიკა ადასტურებს, საბანკო კრიზისის დროს სახელმწიფოები მიმართავენ საგანგებო ზომებს საბანკო სისტემის ფუნქციონირების გაჯანსაღების მიზნით, რომლებიც პირობითად ორ ნაწილად შეიძლება დაიყოს: 1. ზომები, რომლებიც აფართოებს ცენტრალური ბანკებისა და სახელმწიფოს სხვა ორგანოების როლს საბანკო სექტორთან თანამშრომლობის საკითხებში სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერის კონკრეტული ქმედებებით; 2. ზომები, კომერციული ბანკების მდგომარეობაზე და კრიზისიდან გამოსვლაზე თვით ბანკებისა და მათი მესაკუთრეების პასუხისმგებლობის გაძლიერების მიზნით.[1] საბაზრო პრინციპებზე ორიენტირებული საბანკო სისტემის პირობებში კრიზისის თავიდან აცილების თვალსაზრისით, ჩვენი აზრით, ეკონომიკურად მიზანშეუწონელია სახელმწიფოს მხრიდან რაიმე ტიპის ფინანსური რეპრესიის პოლიტიკის გატარება რამდენიმე ფაქტორის გამო: ა) აღნიშნული დაარღვევს საბანკო სისტემის მუშაობაში საბაზრო მექანიზმების ფუნქციონირების ეფექტიანობას და შეასუსტებს საბანკო სისტემისადმი ეკონომიკური სუბიექტების ნდობას და საიმედოობას იმ პირობებში, როდესაც სახელმწიფომ გამოყოფილი უცხოური ფინან-

[1] ქოქიაური ლ. საბანკო საქმიანობის საფუძვლები. ტომი I (მეორე გამოცემა). თბილისი, „თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი", 2007, გვ. 522-523.

სური დახმარებები უნდა მიმართოს უშუალოდ მიზნობრივად (ინფრასტრუქტურის აღდგენა, სოციალური ხარჯების დაფინანსება და სხვა); ბ) ვინაიდან საქართველოს საბანკო სისტემაში სჭარბობს უცხოური კაპიტალის მონაწილეობით ფუნქციონირებადი კომერციული ბანკების რიცხვი, რომელთაგანაც უმეტესობა მიეკუთვნება მსხვილი და საშუალო სიდიდის ბანკების ჯგუფს, ჩვენი აზრით, უმჯობესია სახელმწიფომ მაქსიმალურად მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოიყენოს დონორთა ფინანსური დახმარებები და ამით ირიბად შეუწყოს ხელი საბანკო სექტორის ინსტიტუტებს უცხოელი კრედიტორებისაგან ფინანსური პაკეტების მოზიდვის კუთხით, რისთვისაც უნდა გაძლიერდეს ასეთი ბანკების მუშაობა კრედიტორებისათვის ფინანსური ვალდებულებების შესაძლო შეუსრულებლობის შემთხვევაში მათთვის კაპიტალის გარკვეული წილის დათმობის მიმართულებით, რაც შეარბილებს კრიზისით წარმოქმნილი საბანკო ლიკვიდობის აბსორბციის მასშტაბებს. რაც შეეხება მცირე სიდიდის ბანკებს, მათთვის სასურველია დაწესდეს შეღავათიანი საზედამხედველო ნორმები (რეზერვების, ლიკვიდობის, კაპიტალის ადეკვატურობის და სხვა) მათი ლიკვიდობის მცირე მასშტაბებიდან გამომდინარე, ან საბანკო ბაზარი ავტომატურად მოამზადებს ასეთი ბანკების შერწყმის წინაპირობებს, რაც გაზრდის კომერციული ბანკების კაპიტალიზაციას.

მიგვაჩნია, რომ საბანკო სისტემაში კრიზისის თავიდან აცილების მიზნით მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მხრიდან არა პირდაპირი, ადმინისტრაციული „ჩარევა“ და შესაბამისი მხარდაჭერა (არასაბაზრო მეთოდებით ინიექციების გაზრდა, კაპიტალის წილების გამოსყიდვა, პირდაპირი სუბსიდირება კრედიტების დაფარგაზე და სხვა), რაც არაპროგნოზირებადს და არასაბაზროს გახდის საბანკო ინსტიტუტებისა და საბანკო პროდუქტების მომხმარებელთა ქცევის წესებს, არამედ, ერთი მხრივ, წმინდა ინსტიტუციური და ფინანსური ბერკეტების გამოყენება (ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობის რეალურად აღდგენა, მონეტარული ბერკეტების, განსაკუთრებით კი რეფინანსირებისა და მუდმივმოქმედი მექანიზმების ადეკვატური გამოყენება, მცირე სიდიდის ბანკების შერწყმის სტიმულირება და სხვა), მეორე მხრივ კი – კომერციული ბანკების შიგა რეზერვების გამოვლენისათვის ხელის შეწყობა. მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ გააქტიურდეს უცხოური კაპიტალის მონაწილეობით ფუნქციონირებადი საბანკო ინსტიტუტების მხრიდან მაქსიმა-

ლური შესაძლო მხარდაჭერის მოპოვება უცხოური საფინანსო-საბანკო ორგანიზაციებისაგან ფინანსური პაკეტების მიღების კუთხით, ასევე საკრედიტო პოლიტიკის გადახედვის, სესხების რესტრუქტურიზების მოქნილი მექანიზმების გამოყენების, ცალკეული საბანკო ოპერაციების დივერსიფიცირების ზრდის, საბანკო რისკების დაზღვევის და სხვა თვალსაზრისით, რაც, გარკვეულწილად, შეამსუბუქებს საბანკო სექტორში, ერთი მხრივ, საბანკო რესურსების მოპოვების გართულებით, მეორე მხრივ კი საკრედიტო პორტფელში ვადაგადაცილებული კრედიტების და, შესაბამისად, ნეგატიურად კლასიფიცირებული აქტივების მზარდი ტენდენციით განპირობებულ „ორმაგი ლიკვიდობის" პრობლემას.

ეფექტიანი პრუდენციული ზედამხედველობის განხორციელების თვალსაზრისით, არასწორად მიგვაჩნია საბანკო სექტორის ლიკვიდობის მაჩვენებლების რაოდენობრივი შეზღუდვა და მათი დაყვანა მხოლოდ საშუალო ლიკვიდობის კოეფიციენტზე (მყისიერი და მიმდინარე ლიკვიდობის ნორმებისა და შესაბამისი ნორმატივების ანულირება) გამომდინარე იქიდან, რომ ლიკვიდობის რეგულირების მექანიზმი (კაპიტალის ადეკვატურობის შენარჩუნების, საკრედიტო და საინვესტიციო საქმიანობის რეგულირების და სხვა მაჩვენებლებთან ერთად) წარმოადგენს კომერციული ბანკების ლიკვიდობა-გადახდისუნარიანობის სისტემურ-კომპლექსური შეფასების მეთოდოლოგიურ საფუძველს, რაც ეხმარება ეროვნულ ბანკს კერძო საბანკო სეგმენტის ეფექტიანი ზედამხედველობის განხორციელებაში, ხოლო კომერციულ ბანკებს – საკუთარი ლიკვიდობის მართვისა და შეფასების სწორ და ობიექტურ განსაზღვრაში.

ზემოაღნიშნულთან ერთად პრინციპულ მნიშვნელობას იძენს ასევე სახელმწიფოს მხრიდან არამონეტარული ბერკეტების კომპლექსური გამოყენებაც. კერძოდ, ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია უცხოური ფინანსური დახმარებებით შევსებული ქვეყნის ოფიციალური საერთაშორისო რეზერვების ეფექტიანი გამოყენებით შესაბამისი სავალუტო პოლიტიკის გატარება იმ პირობით, რომ აცილებულ იქნეს ეროვნული ვალუტის კურსის მკვეთრი, „ნახტომისებური" დევალვაციის ნეგატიური ეფექტები, რაშიც განმსაზღვრელი უნდა იყოს ეროვნული ბანკის როლი. ამასთანავე, გლობალური კრიზისის ზემოქმედებით ქვეყანაში ეკონომიკური აქტიურობის შემცირება სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების საგადასახადო შემოსავლების შემცირების მაპროვოცირებელი ფაქტორია, რაც დღის წესრიგში

აყენებს საბიუჯეტო პოლიტიკის ორიენტაციის გაძლიერებას საბიუჯეტო ხარჯების ტრანსპარენტობის ხარისხის გაზრდისა და სხვადასხვა არამწარმოებლური ხარჯის დაფინანსების შეზღუდვის მიმართულებით.

მნიშვნელოვანია იმის კონსტატირებაც, რომ გლობალური ეკონომიკური კრიზისისაგან თავის დაღწევის მიზნით სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკა არ ნარიმართოს იმ კუთხით, რომ დაუსაბუთებლად გაიზარდოს სახელმწიფოს ეკონომიკაში მონაწილეობის მასშტაბები და, შესაბამისად, შემცირდეს გარდამავალ პერიოდში ნაწილობრივ მიღწეული საბაზრო მექანიზმებისა და სტიმულების ფუნქციონირება. მხედველობაში გვაქვს საფინანსო სექტორის ცალკეულ სეგმენტებში არსებული კონკურენციის განსაზღვრული დონე და საგარეო ეკონომიკურ ურთიერთობებში უკანასკნელ წლებში შემუშავებული თავისუფალი ვაჭრობის პრინციპების განხორციელება (ვინაიდან მსოფლიო ეკონომიკის მზარდი ტემპებით ინტეგრაციისა და საქართველოს ღია „მცირე" ეკონომიკის პირობებში ეკონომიკური ავტარკიის პოლიტიკა აზრს კარგავს). აღნიშნულის პარალელურად მნიშვნელოვანია კონკურენტული გარემოს ხელშეწყობის მიზნით ეკონომიკის არასექტორული ანტიმონოპოლიური რეგულირების შესაბამისი კანონმდებლობით განხორციელების სრულყოფა და ამისათვის შესაბამისი უფლებამოსილებითა და პასუხისმგებლობით აღჭურვილი სტრუქტურის (სამსახურის) ფორმირება, რაც მინიმუმამდე დაიყვანს მონოპოლიების ნეგატიური ზეგავლენის რისკებს ეკონომიკურ სუბიექტებსა და სოციალურ გარემოზე.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ ქვეყნის საბანკო სისტემაში სახელმწიფოს „ჩარევის" საზღვრები (როგორც წინაკრიზისული საბანკო კონიუნქტურის პირობებში, ასევე ზოგადად) უნდა გადიოდეს რეალური დამოუკიდებლობის მქონე ეროვნული ბანკის მიერ მის ხელთ არსებული მონეტარული ბერკეტების მოქნილ გამოყენებაზე, ერთი მხრივ, და ეფექტიანი საბანკო ზედამხედველობისა და რეგულირების განხორციელებაზე, მეორე მხრივ.

III. 2. ფულად-საკრედიტო სისტემის მნიშვნელობა ეკონომიკის რეალური სექტორის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფაში და მისი გაუმჯობესების სრულყოფის გზები

ეკონომიკის საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლა, როგორც ცნობილია, მოითხოვს ფინანსური ბაზრის ინფრასტრუქტურის და, შესაბამისად, მისი სხვადასხვა სეგმენტის განვითარებას, რომლის ერთ-ერთ ორგანულ შემადგენელ ნაწილს ფულად-საკრედიტო სისტემა წარმოადგენს.

უნდა აღინიშნოს, რომ გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში ქვეყანაში გატარებულმა მონეტარულმა პოლიტიკამ განიცადა მნიშვნელოვანი მეტამორფოზა ლიბერალური მოდელიდან მკაცრ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკამდე, რამაც უზრუნველყო ფინანსური სტაბილურობა ქვეყანაში, რაც გამოიხატება ინფლაციის დაბალ მაჩვენებელში და სავალუტო კურსის გარკვეულ საზღვრებში შენარჩუნებაში. ფინანსური სტაბილურობა დროის მოკლევადიან პერიოდში თავისთავად წარმოადგენს ეკონომიკური ზრდის მნიშვნელოვან ფაქტორს, მაგრამ გრძელვადიან პერსპექტივაში მყარი ფინანსური სტაბილურობის შენარჩუნება და, შესაბამისად, ეკონომიკური ზრდის სტიმულირება შეუძლებელია ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარების გარეშე. ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განუვითარებლობის პირობებში გადამწყვეტი როლის შესრულება უნდა დაეკისროს სწორედ მონეტარულ პოლიტიკას და, მთლიანობაში, ფულად-საკრედიტო სისტემას.

გრძელვადიან პერიოდში მყარი ეკონომიკური ზრდის უზრუნველსაყოფად, ჩვენი აზრით, დიდი მნიშვნელობა აქვს ეკონომიკის ფინანსური და რეალური სექტორების მჭიდრო ურთიერთკავშირს, რამაც თავისი ასახვა უნდა ჰპოვოს რეალური სექტორის განვითარების სტიმულირებასა და საწარმოო-საინვესტიციო პოტენციალის ამაღლებაში, რაც, თავის მხრივ, გაზრდის ქვეყანაში ერთობლივი მითხოვნის სიდიდეს და ხელს შეუწყობს ეკონომიკური ზრდის დაჩქარებას. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად კი მნიშვნელოვანია რეალური სექტორის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფა, რასაც აფერხებს ფინანსურ და რეალურ სექტორებს შორის ქვეყნის ეკონომიკაში არსებული სუსტი ურთიერთკავშირი და, შესაბამისად, პოლარიზაციის გაღრმავება, რასაც განაპირობებს: ა) რეალურ სექ-

ტორში არსებული მაღალი საინვესტიციო და საკრედიტო რისკების გამო ფინანსური სექტორის მკვეთრი ორიენტაცია მაღალმომგებიან ოპერაციებზე; ბ) მაღალი საპროცენტო განაკვეთები; გ) ფინანსური სექტორის ასიმეტრიული განვითარება (ფასიანი ქაღალდების ბაზრის სეგმენტთან შედარებით ფულად-საკრედიტო სეგმენტის უპირატესი განვითარება); დ) რეალური სექტორის ფინანსური უზრუნველყოფის სტიმულირების ეფექტიანი სახელმწიფოებრივი მექანიზმის არარსებობა და მრავალი სხვა.[1]

უნდა აღინიშნოს, რომ განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში გამოიყენება ეკონომიკის ფინანსური და არაფინანსური (რეალური) სექტორების ურთიერთზემოქმედების ამერიკული და გერმანული მოდელები. პირველ მოდელში საკმაოდ მაღალია ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განვითარების დონე, შესაბამისად, რეალური სექტორის საწარმოთა კაპიტალური ხარჯების დაფინანსებისათვის გამოიყენება უპირატესად ფასიანი ქაღალდების ემისია, ხოლო მიმდინარე აქტივების დაფინანსება ხორციელდება საბანკო არხების საშუალებით. მეორე მოდელის შემთხვევაში კი რეალური სექტორის როგორც მიმდინარე, ასევე კაპიტალური ხარჯები უპირატესად ფინანსდება საბანკო სექტორიდან.[2] საქართველოში ფასიანი ქაღალდების ბაზრის სუსტი განვითარება დღის წესრიგში აყენებს ეკონომიკის რეალური სექტორის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის აუცილებლობას განვითარებული საბანკო ინფრასტრუქტურის მეშვეობით. ამასთან, საბანკო სისტემის კერძო სეგმენტის მზარდი ორიენტაცია მაღალმომგებიანი პროექტების დაფინანსებაზე ზღუდავს რეალური სექტორის დაფინანსების მასშტაბებს ან, საუკეთესო შემთხვევაში, ამგვარ დაფინანსებას გააჩნია მოკლევადიანი ხასიათი. აქედან გამომდინარე, დიდი მნიშვნელობა აქვს საბანკო სექტორის ეკონომიკის რეალურ სექტორზე პოზიტიური ზემოქმედების ეფექტიანი მექანიზმის ფორმირებასა და რეალიზაციას, ასეთი მექანიზმი კი ეკონომიკის გარდამავალ ეტაპზე უნდა იქცეს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ორგანულ შემადგენელ ნაწილად.

---

[1] ბოლქვაძე ბ. ფულად-საკრედიტო სისტემის მნიშვნელობა ეკონომიკის რეალური სექტორის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფაში. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა“, 2007, №4, გვ. 88.

[2] Барон Л., Захарова Т. Диспропорции в развитии банковского и нефинансового секторов экономики России. Журн. „Вопросы экономики “, 2003, №3, с.106.

აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარება, მისი ფინანსურ სექტორთან მჭიდრო ურთიერთდამოკიდებულების ჩამოყალიბება და გრძელვადიანი ეკონომიკური ზრდის მიღწევა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული, თავის მხრივ, ეკონომიკის ფინანსური სექტორის და მისი ცალკეული სეგმენტების განვითარების დონესა და ხარისხზე, რაც განისაზღვრება რამდენიმე მნიშვნელოვანი მაჩვენებლით, რომელთაგანაც აღსანიშნავია: ფინანსური „სიღრმის" ინდიკატორი („ფართო ფულის" ერთობლივ შიგა პროდუქტთან შეფარდება); საბანკო სექტორის „მნიშვნელობის" მაჩვენებელი (კომერციული ბანკების საშინაო აქტივების შეფარდება საბანკო სისტემის მთლიან საშინაო აქტივებთან); საბანკო სექტორის მიერ კერძო არაფინანსურ სექტორზე გაცემული კრედიტების წილი ერთობლივ შიგა პროდუქტთან მიმართებით; მიმოქცევაში არსებული სასესხო ვალდებულებების ერთობლივი ღირებულებითი მოცულობის ერთობლივ შიგა პროდუქტთან თანაფარდობა.[1] აღსანიშნავია, რომ 2007 წლისათვის ქვეყანაში ფინანსური „სიღრმის" ინდიკატორმა შეადგინა 12,6 პროცენტი („ფართო ფულის" M_2 აგრეგატის რეალურ ერთობლივ შიგა პროდუქტთან შეფარდება), საბანკო სექტორის „მნიშვნელობის" მაჩვენებელი კი უკანასკნელ წლებში აღწევს 60-70 პროცენტამდე. ასევე ზრდის ტენდენციით ხასიათდება საბანკო სექტორის მიერ გაცემული კრედიტების წილი ერთობლივ შიგა პროდუქტთან მიმართებით. კერძოდ, საბანკო სექტორის მიერ გაცემულმა წმინდა სესხებმა (მთლიან სესხებს მინუს სესხების შესაძლო დანაკარგების რეზერვი) 2000 წლის ბოლოსათვის შეადგინა 400 მლნ ლარი, რაც მთლიანი საბანკო აქტივების 55 პროცენტი და ერთობლივი შიგა პროდუქტის 6,6 პროცენტია; 2001 წელს – 446 მლნ ლარი, შესაბამისად, 51 პროცენტი და 6,7 პროცენტი; 2002 წელს წმინდა სესხებმა შეადგინა 588 მლნ ლარი, შესაბამისად, საბანკო აქტივების 53 პროცენტი და ერთობლივი შიგა პროდუქტის 8,3 პროცენტი; 2003 წელს – 726 მლნ ლარი, საბანკო აქტივების 55 პროცენტი, ერთობლივი შიგა პროდუქტის 8,8 პროცენტი; 2004 წელს – 965 მლნ ლარი, შესაბამისად, 57 პროცენტი და 9,5 პროცენტი.[2] საკრედიტო დაბანდებების წილი ერთობლივ

---

[1] King R., Levine R. Finance and Growth . Quarterly Journal of Economics. 1993, vol. 108, №3, p.21.

[2] მონეტარული და საბანკო სტატისტიკის ბიულეტენი. საქართველოს ეროვნული ბანკი. თბილისი, 2005, №1, გვ. 27.

შიგა პროდუქტთან მიმართებით 2002 წლიდან 2006 წლამდე გაიზარდა 8,3 პროცენტიდან 19,2 პროცენტამდე, ხოლო საბანკო სექტორის აქტივები აღნიშნულ პერიოდში გაორმაგდა და მიაღწია 30,7 პროცენტს (იხ. ცხრილი III.7). შედარებისათვის, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) წევრქვეყნებში აღნიშნული მაჩვენებელი აჭარბებს 50 პროცენტს. აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ საქართველოს საბანკო სექტორის საკრედიტო დაბანდებების თითქმის 80 პროცენტი უკანასკნელ პერიოდში მოდის ვაჭრობის, მშენებლობისა და მრეწველობის დარგებზე.

აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ გრძელვადიან პერსპექტივაში მნიშვნელოვანია საბანკო სისტემისა და ეკონომიკის ზრდის ტემპები მჭიდროდ დაუკავშირდეს და დაუახლოვდეს ერთმანეთს, ვინაიდან საბანკო სისტემა უპირატესად ქვეყნის ეკონომიკაში შექმნილი დამატებული ღირებულების ხარჯზე ფუნქციონირებს. საბანკო სექტორის, ეკონომიკის განვითარებასთან შედარებით, მკვეთრი წინსწრებით გამოწვეული დისბალანსი კი გრძელვადიან პერსპექტივაში სპობს ქვეყნის ეკონომიკური ზრდისა და საბანკო სისტემის მდგრადი ფუნქციონირების შესაძლებლობებს[1] (იხ. ცხრილი III.7). ამასთან, საბანკო სექტორის მიერ გაცემული სამომხმარებლო და იპოთეკური სესხების ზრდის ტემპი გაცილებით აღემატება ბიზნეს-სესხებისა და ეკონომიკის დაკრედიტების მასშტაბის რეალურ შესაძლებლობებს, რაც, ერთი მხრივ, ეკონომიკის ფუნქციონირების დაბალ ხარისხსა და მეორე მხრივ, იმპორტზე მის მაღალ დამოკიდებულებაზე მიუთითებს (2004-2007 წლებში სამომხმარებლო სესხების ზრდის ტემპმა შეადგინა საშუალოდ 82,3 პროცენტი). ყოველივე აღნიშნული კი ამცირებს ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარებით ბიუჯეტის გაზრდის პოტენციურ შესაძლებლობებს. ეს უკანასკნელი კი საბიუჯეტო დეფიციტით აწვება ინფლაციას და ნეგატიური ეფექტით უბრუნდება კვლავ ქვეყნის საბანკო სექტორს.

[1] ბოლქვაძე ბ. ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაცია (თეორია და პოლიტიკა). ბათუმი, „შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი", 2009, გვ. 36.

ცხრილი III.7

საქართველოს საბანკო სისტემისა და ეკონომიკური ზრდის ძირითადი მაჩვენებლები 2002-2006 წლებში (პერიოდის ბოლოსათვის)

მაჩვენებლები / წლები	2002	2003	2004	2005	2006
ნომინალური ერთობლივი შიგა პროდუქტი (ათასი ლარი)	7456,0	8564,1	9824,3	11621,0	13789,9
რეალური ერთობლივი შიგა პროდუქტი (ათასი ლარი) საბაზისო წელი–1996	5104,8	5669,3	6001,4	6577,5	7194,7
რეალური ერთობლივი შიგა პროდუქტის ზრდა (%)	5,5	11,1	5,9	9,6	9,4
ეკონომიკის დაკრედიტების ზრდის ტემპი (%)	28,5	24,9	22,8	79,3	65,0
ეკონომიკის დაკრედიტება (ერთობლივი შიგა პროდუქტის %)	8,3	8,8	9,5	14,6	19,2
საბანკო სექტორის მთლიანი აქტივები (ერთობლივი შიგა პროდუქტის %)	15,0	15,6	17,3	21,9	30,7

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ეროვნული ბანკისა და საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემების საფუძველზე.

ერთობლივი შიგა პროდუქტის მიმართ აქტივებისა და საკრედიტო დაბანდებების ხვედრითი წონის ზრდის პარალელურად, საბანკო სისტემამ, მისი ფორმირების პერიოდიდან, განიცადა მნიშვნელოვანი პოზიტიური ცვლილებები. კერძოდ: საბანკო კონკურენციის ზრდისა და საზედამხედველო მოთხოვნების გამკაცრების შედეგად ოპტიმალური ხდება კომერციული ბანკების რაოდენობა; იზრდება საბანკო სისტემის ერთობლივი აქტივების მოცულობა, ხოლო რესურსულ პოტენციალში – დეპოზიტების მოცულობა; საბანკო სექტორი მთლიანად გადასულია აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების სისტემაზე; ფუნქციონირებს შიგა საბანკო აუდიტის სამსახურები; იხვეწება კომერციული ბანკე-

ბის ორგანიზაციური სტრუქტურა; უმჯობესდება საბანკო კადრების პროფესიული მომზადების დონე; ხდება ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზის სრულყოფა; იზრდება საბანკო სექტორში ინვესტირებული უცხოური კაპიტალის მოცულობა (ქვეყანაში მოქმედი 21 კომერციული ბანკიდან 14 ბანკის საქმიანობაში მონაწილეობს უცხოური კაპიტალი, ხოლო 2 ბანკი წარმოადგენს არარეზიდენტი ბანკების ფილიალებს საქართველოში), რასაც ზომიერი ზრდის ტენდენციის პირობებში მოაქვს ბევრი პოზიტიური შედეგი: ა) ინერგება ახალი საბანკო ტექნოლოგიები და ინოვაციური საბანკო პროდუქტები; ბ) ქვეყანაში შემოედინება შედარებით იაფი საბანკო რესურსები; გ) იხვეწება კომერციული ბანკების მენეჯმენტი და კორპორაციული მართვის სისტემა; დ) იზრდება ბანკების საერთაშორისო კავშირები; ე) ძლიერდება ბანკთაშორისი კონკურენცია, თუმცა უცხოურ საბანკო ბაზრებზე მეტისმეტი დამოკიდებულება კრიზისების პერიოდში შესაძლოა ნეგატიურად აისახოს ეროვნული საბანკო სისტემის ფუნქციონირებაზე, რისი შედეგებიც სახეზეა 2008 წლის მეორე ნახევარში, რასაც, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სხვა ფაქტორებთან ერთად, სწორედ საერთაშორისო ფულად ბაზრებზე არსებულმა კრიზისულმა სიტუაციებმა გაუკეთა ფორსირება.

მიუხედავად უკანასკნელ წლებში საბანკო სექტორში მიმდინარე ზემოხსენებული დადებითი ტენდენციებისა და ძვრებისა, ქვეყანაში უკანასკნელ პერიოდში გატარებული ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა ვერ პასუხობს ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარების მოთხოვნებს, ვერ უზრუნველყოფს სამეწარმეო სუბიექტების საინვესტიციო აქტიურობის ზრდას[1] და, შესაბამისად, ეფექტიანობის ამაღლებას შემდეგ გარემოებათა გამო: ჯერ კიდევ დაბალია ბანკების კაპიტალიზაციის დონე; ფულის მასის გარკვეული ნაწილი კვლავ მიმოიქცევა საბანკო არხების გვერდის ავლით; არ არის სიღრმისეულად შესწავლილი და გაანალიზებული საბანკო რისკის და მისი ცალკეული სახეობების ფენომენი; არ არის ამოქმედებული კრედიტებისა და დეპოზიტების ეფექტიანი დაზღვევის სისტემა; სუსტადაა განვითარებული მონეტარული პოლიტიკის ირიბი, ბაზარზე ორიენტირებული ინსტრუმენტები;

[1] მექვაბიშვილი ე. ეკონომიკური რეფორმის მიმდინარე ეტაპის თავისებურებანი. სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის მასალები. თბილისი, 2000, გვ. 11.

ეფექტიანად ვერ ფუნქციონირებს მონეტარული გადაცემის მექანიზმი „ეროვნული ბანკი – კომერციული ბანკები – ეკონომიკური სუბიექტები"; მონეტარული სისტემა ვერ პასუხობს ერთობლივი მოთხოვნის, განსაკუთრებით კი – საექსპორტო პოტენციალის გაზრდის მოთხოვნას; დაბალია საბანკო სექტორის სპეციალიზაციის ხარისხი და სხვა.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ მაკროეკონომიკური სტაბილიზაცია თავისთავად არ წარმოადგენს ეკონომიკური პოლიტიკის თვითმიზანს. იგი იმდენადაა მნიშვნელოვანი, რამდენადაც მან უნდა შექმნას მყარი საფუძველი წარმოების და განაწილების ეფექტიანი სისტემის ფორმირებისათვის, ინვესტიციების, ახალი სამუშაო ადგილების, პროდუქციის გამოშვებისა და რეალური შემოსავლების გაზრდის მიზნით.[1] აქედან გამომდინარე, მონეტარული პოლიტიკის და, განსაკუთრებით, საბანკო მენეჯმენტის გადაუდებელ ამოცანად უნდა იქნეს მიჩნეული ქვეყანაში საინვესტიციო აქტიურობის სტიმულირება, წინააღმდეგ შემთხვევაში ადგილი ექნება ფინანსური სტაბილურობისა და მის საფუძველზე მიღწეული მოკლევადიანი ეკონომიკური ზრდის „დაკონსერვებას".

ქვეყნის ეკონომიკის საინვესტიციო პოტენციალის ამაღლებაში ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის და, შესაბამისად, ირიბად მთელი საბანკო სისტემის მონაწილეობის ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, დიდი მნიშვნელობა აქვს საფინანსო დანაზოგების მოზიდვის მასტიმულირებელი მექანიზმების შექმნას, ვინაიდან საქართველოში, ისევე როგორც გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნების უმრავლესობაში, პოტენციური დანაზოგების მნიშვნელოვანი ნაწილი ჩაიდება ფიზიკურ აქტივებში, ან მოიხმარება და ეკონომიკური ზრდის თვალსაზრისით არ იძლევა უკუგებას, უკეთეს შემთხვევაში, დანაზოგები გაიცემა არაორგანიზებულ ბაზარზე, რის გამოც მცირდება შიგა ინვესტიციები.[2] აღნიშნულიდან გამომდინარე, საფინანსო დანაზოგების სტიმულირება და მათი გამოყენების ეფექტიანობის გაზრდა უნდა მოხდეს საბანკო ინფრასტრუქტურის განვითარების გზით, შემნახველებსა და ინვესტორებს შორის პირდაპირი კავშირების ნაცვლად საბანკო არხებით ფულადი დანაზოგების გადანაწი-

---

[1] Крегель Я., Машнер Э., Грабер Г. Рыночный шок. Перевод с английского. Вена, УПИК, 1992, с. 94.

[2] საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის გამოკვლევები. თბილისი, „ეტრატი", 1999, § 9, გვ. 77.

ლების მეშვეობით, რაც გაზრდის საბანკო სისტემის კაპიტალიზაციის დონეს და დადებითად იმოქმედებს საპროცენტო განაკვეთების შემცირებაზე, რაც ეკონომიკის რეალური სექტორის დაკრედიტების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია. თუმცა მტკიცება იმისა, რომ მაღალი საპროცენტო განაკვეთები ქვეყანაში საკრედიტო რესურსების დეფიციტით არის გამოწვეული, საფუძველს მოკლებულია. ამასთანავე, რეალურ სექტორს გააჩნია მზარდი მოთხოვნა საბანკო კრედიტებზე. მათი თანადამთხვევის პრობლემა მდგომარეობს კრედიტუნარიანი მსესხებლის ნაკლებობაში, კერძოდ, პოტენციური კლიენტების მხრიდან ვერ ხერხდება სათანადოდ არგუმენტირებული საკრედიტო წინადადებების წარდგენა, ანუ მაღალია საკრედიტო რისკები, რაც აიძულებს საბანკო სექტორს ჩადოს მაღალი სარისკო პრემია გაცემულ კრედიტებზე,[1] რაც კიდევ უფრო ზრდის ეკონომიკის ფინანსური და რეალური სექტორების პოლარიზაციას.

მონეტარული პოლიტიკის გატარების თვალსაზრისით, ეკონომიკის რეალური სექტორის სუსტი კავშირი ფინანსურ სექტორთან ასევე ვლინდება იმაში, რომ ასეთი პოლიტიკის მთავარი ორიენტირი არის ფინანსური სტაბილურობა, როგორც ქვეყნის გრძელვადიანი ეკონომიკური განვითარების აუცილებელი პირობა, ხოლო რეალური სექტორის ისეთი ძირითადი ინდიკატორების სტაბილიზაცია, როგორიცაა წარმოების მოცულობის და დასაქმების დონის ზრდა, ვერ ხერხდება,[2] ანუ ფინანსური სტაბილიზაცია თავისთავად არ არის რეალური სექტორის განვითარების საკმარისი პირობა. აქედან გამომდინარე, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს სტრუქტურული და საინვესტიციო ღონისძიებების გატარებას, ეკონომიკური საქმიანობის წარმოებითი ასპექტების ზომიერ სტიმულირებას და, მთლიანობაში, საბოლოო მოხმარების გაზრდას. ფასიანი ქაღალდების ბაზრის სუსტად განვითარებისა და საბიუჯეტო რესურსებით უპირატესად მიმდინარე ხარჯების დაფინანსების პირობებში მიგვაჩნია, რომ სწორედ ფულად-საკრედიტო სისტემა უნდა

---

[1] სამადაშვილი გ., სამადაშვილი უ. საქართველოს ეკონომიკის მონეტარიზაციის პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2004, №9-10, გვ. 23.

[2] მანაგაძე ი. ინფლაციის რეგულირება, როგორც მაკროეკონომიკური სტაბილურობის საკვანძო პრობლემა. ჟურნ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა", 2002, №7-8, გვ. 37.

იქცეს იმ ინსტიტუციურ მექანიზმად, რომელიც უზრუნველყოფს ეკონომიკის რეალური სექტორის ფუნქციონირების ხელშეწყობას.

უნდა აღინიშნოს, რომ კომერციული ბანკების მიერ საწარმოთა აქციების საკონტროლო პაკეტების შესყიდვა პოზიტიურ გავლენას ახდენს როგორც ბანკთა საიმედოობაზე, ასევე საბანკო კაპიტალის ეკონომიკის სხვა სექტორებზე „გადადინების" პროცესის ეფექტიანობაზე. აღნიშნული თვალსაზრისით კომერციული ბანკების საინვესტიციო საქმიანობაზე არსებობს გარკვეული შეზღუდვები. კერძოდ, ეროვნული საბანკო კანონმდებლობის მიხედვით იზღუდება იურიდიულ პირთა საწესდებო კაპიტალში საბანკო ინვესტიციები ბანკის სააქციო კაპიტალის 50 პროცენტზე მეტად (ე.წ. წილობრივი ინვესტიციების კოეფიციენტი), რაც, ჩვენი აზრით, ხელს უშლის კომერციული ბანკების როლის ამაღლებას ეკონომიკაში და მათ მიერ საკრედიტო დაბანდებების მოცულობის ზრდას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია იურიდიულ პირთა კაპიტალში ბანკების მიერ წილთა შეძენაზე არსებული შეზღუდვების ზომიერ ფარგლებში შემცირება დაბალანსებული მიდგომით, რათა, ერთი მხრივ, მოხდეს საბანკო სისტემისა და რეალური სექტორის მჭიდროდ ურთიერთდაკავშირება, ხოლო მეორე მხრივ, თავიდან იქნეს აცილებული საბანკო სისტემაზე არასაბანკო რისკების ნეგატიური ზეგავლენის გაზრდა.

ქვეყანაში არსებული მაღალი საკრედიტო რისკის პირობებში, ეკონომიკის რეალური სექტორის დაკრედიტების და საინვესტიციო დაბანდებათა მოცულობის გაზრდის მიზნით, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია კონსორციული და პარალელური დაკრედიტების სისტემის გამოყენება, რისთვისაც საჭიროა ბანკების საინვესტიციო საქმიანობის შესაბამისი მასტიმულირებელი მექანიზმების ამოქმედება. უფრო კონკრეტულად, ამ მიზნით მნიშვნელოვანია გრძელვადიანი საკრედიტო დაბანდებებიდან კომერციული ბანკების მიერ მიღებული საპროცენტო შემოსავლები გამოიქვითოს მთლიანი საპროცენტო შემოსავლებიდან, რაც, შესაბამისად, შეამცირებს დასაბეგრ მოგებას და, გარკვეულწილად, სტიმულს მისცემს ბანკებს მოახდინონ მოზიდული სახსრების გრძელვადიან სესხებად ტრანსფორმაცია.

ეკონომიკის რეალური სექტორის დაკრედიტების მიზნით მნიშვნელოვანია ასევე კომერციული ბანკების საქმიანობის ისეთი მიმართულება, როგორიცაა საწარმოთა ეფექტიანი საინვესტიციო პროექტების საბანკო დაკრედიტების სახელმწიფოებრივი გარანტი-

რება, რაც მოითხოვს მთავრობის მხრიდან ადმინისტრაციულ და ფინანსურ მხარდაჭერას.[1] კერძოდ, საწარმოო სფეროს მაღალი საკრედიტო და საინვესტიციო რისკების სისტემის დროს ბანკების მიერ საინვესტიციო პროექტებზე გრძელვადიანი სესხების გაცემის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პირობას უნდა წარმოადგენდეს სახელმწიფო გარანტიების არსებობა, თანაც საბანკო დაკრედიტებაზე საბიუჯეტო გარანტიების გაცემა დაკავშირებული უნდა იყოს ორი პირობის შესრულებასთან: 1. რამდენად არსებობს საკმარისი საბიუჯეტო რესურსები აღნიშნული გარანტიებისათვის; 2. რამდენად პრიორიტეტულია დასაკრედიტებელი სფერო.

ეკონომიკის რეალური სექტორის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის გაზრდის მიზნით, შესაბამისი სამართლებრივი და ეკონომიკური ბაზის პირობებში, დიდი მნიშვნელობა უნდა შეიძინოს და სათანადო განვითარება უნდა ჰპოვოს სალიზინგო მომსახურებამ და სალიზინგო ურთიერთობებში კომერციული ბანკების ჩართვისათვის შესაბამისი მასტიმულირებელი პირობების შექმნამ. მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში მოქმედებს შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზა, ჯერ კიდევ არ არის საკმარისი პირობები სალიზინგო ოპერაციების შესასრულებლად, რისი ძირითადი მიზეზია, ერთი მხრივ, ეკონომიკური მდგომარეობის არასტაბილურობა, ხოლო მეორე მხრივ, სალიზინგო ოპერაციების მაღალი რისკები პარტნიორებისათვის. საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში კომერციული ბანკების მიერ სალიზინგო ოპერაციების გამოყენების პრაქტიკამ გამოავლინა მისი უდავო უპირატესობები როგორც მანქანა-მოწყობილობებისა და სატრანსპორტო საშუალებების მიმწოდებელი საწარმოებისათვის, ასევე, განსაკუთრებით, მოიჯარე საწარმოებისათვის, რომელთათვისაც ლიზინგი წარმოადგენს ძირითადი ფონდების დაკრედიტების ფორმას, ხოლო კომერციული ბანკი – ირიბ კრედიტორს.

ეროვნული ბანკის მიერ მინიმალური საწესდებო კაპიტალის ეტაპობრივი ზრდის მოთხოვნა (12 მლნ ლარი – 2007 წლის 30 ივნისიდან) ქმნის ქვეყნის წამყვანი ბანკებისათვის ხელსაყრელ პირობებს – შეიძინონ და შეიერთონ საწესდებო კაპიტალის შევსების პრობლემის წინაშე მდგარი ბანკები და ამაღლდეს საბანკო სისტემის საიმედოობა და ფინანსური მდგრადობა. მაგალითისათვის,

[1] კოვზანაძე ი. საქართველოს კომერციული ბანკების ფუნქციონირების პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2001, გვ. 296.

2008 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, საქართველოში საბანკო სისტემის მთლიანი აქტივების 80,4 პროცენტი კონცენტრირებული იყო 5 უმსხვილეს ბანკში. საბანკო სისტემის ასეთი კონსოლიდაცია ხელს უწყობს: ა) საბანკო ბაზარზე კონკურენციის გამძაფრებას; ბ) ბანკების საშუამავლო ფუნქციის სრულყოფას; გ) საბანკო მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესებას; დ) საკრედიტო რესურსების გაიაფებას. მაგრამ, ამასთან ერთად, მიგვაჩნია, რომ საბანკო სისტემის განვითარების მხოლოდ საწესდებო კაპიტალის ზრდის ხარჯზე დამყარებული პერსპექტივა მოითხოვს სრულყოფას ეკონომიკის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, მხედველობაში გვაქვს ინვესტიციების დაფინანსებისა და დაკრედიტების სპეციალური საკრედიტო ინსტიტუტების ჩამოყალიბებისათვის შესაბამისი, ეკონომიკურად დასაბუთებული ინსტიტუციურ-სამართლებრივი ბაზის შექმნა.

განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებისაგან განსხვავებით, სადაც ეკონომიკის რეგულირების მთავარი ბერკეტია მონეტარული ურთიერთობები, საქართველოში ამ მიმართულებით, აღნიშნულთან ერთად, დიდი მნიშვნელობა აქვს ეკონომიკური რეფორმების წარმატებით დამთავრებას, პრივატიზაციის პროცესის აქტივიზაციას, აუცილებელი საბაზრო ინსტიტუტების ფორმირებას და, რაც ყველაზე მთავარია, საქონლისა და მომსახურების ეროვნული წარმოების ზრდას, რაც ეროვნული ვალუტის სიმტკიცის და მასზე მოთხოვნის უზრუნველყოფის მთავარ საფუძველს უნდა წარმოადგენდეს. ამ თვალსაზრისით, პირველი რიგის ამოცანად გვევლინება საინვესტიციო აქტიურობის ზრდა და სახსრების დაბანდება ეკონომიკისათვის პრიორიტეტულ დარგებში, სფეროებსა და პროექტებში.[1] ამ მხრივ მიგვაჩნია, რომ საინვესტიციო მოთხოვნის შიგა რესურსებით დაკმაყოფილება შეუძლებელია და, აქედან გამომდინარე, უნდა გაიზარდოს ძალისხმევა უცხოური კაპიტალის მოზიდვის მიმართულებით, რისთვისაც დიდი მნიშვნელობა აქვს ამისათვის აუცილებელი ხელსაყრელი მაკროეკონომიკური გარემოს შექმნას. საინვესტიციო აქტიურობის ამაღლებაში დიდი როლის შესრულება შეუძლია ფულად-საკრედიტო პოლიტიკას და, შესაბამისად, საბანკო სისტემას. საკრედიტო-საინვესტიციო დაბანდებები

[1] მანაგაძე ი. ინფლაციის რეგულირება, როგორც მაკროეკონომიკური სტაბილურობის საკვანძო პრობლემა. ჟურნ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა", 2002, №7-8, გვ.37.

კი, თავის მხრივ, არის გაფართოებული კვლავწარმოების, დასაქმების დონის ამაღლების, შემოსავლების გადიდების, ფასების სტაბილიზაციის და სხვა პოზიტიური ეკონომიკური ძვრების წყარო.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ეკონომიკის რეალური სექტორის საკრედიტო რესურსებით უზრუნველყოფის ამაღლებისა და ფინანსური სექტორის საბანკო სეგმენტსა და რეალურ სექტორს შორის პოლარიზაციის შემცირების მიზნით მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია: 1. ეკონომიკის რეალურ სექტორში საკრედიტო დაბანდებათა გადიდების სტიმულირების მიზნით სახელმწიფოს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის როლის ამაღლება; 2. საბანკო სექტორის მყარი ნორმატიულ-სამართლებლივი ბაზისა და სახელმწიფოებრივი რეგულირების ეფექტიანი მექანიზმის შექმნა; 3. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკაში საექსპორტო პროდუქციის წარმოების ხელშეწყობის გათვალისწინება; 4. კომერციული ბანკების საინვესტიციო საქმიანობის მასტიმულირებელი მექანიზმების ამოქმედება. აღნიშნული ღონისძიებები, ჩვენი აზრით, სტიმულს მისცემს ფინანსური სექტორის უმნიშვნელოვანესი სეგმენტის – ფულად-საკრედიტო სისტემის როლისა და მნიშვნელობის ზრდას ეკონომიკის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფაში, რაც ქვეყნის შემდგომი რეალური ეკონომიკური ზრდის აუცილებელი და ფუნდამენტური პირობაა.

III.3. დეპოზიტების დაზღვევის ზეგავლენა საბანკო სისტემის მდგრადობაზე და კომერციული ბანკების დაბეგვრის თავისებურებანი

საქართველოს ეკონომიკის ფუნქციონირების მიმდინარე ეტაპზე ქვეყნის ეკონომიკის ყველაზე მზარდი განვითარების სეგმენტად, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, საბანკო სისტემა განიხილება. ფინანსური სისტემის მონეტარული სეგმენტის დინამიკური განვითარება და ზრდის მაღალი ტემპები, თავის მხრივ, ეკონომიკური ზრდის კატალიზატორის ფუნქციას შეიძლება ასრულებდეს. როგორც მსოფლიოს მრავალი ქვეყნის გამოცდილება ადასტურებს, საბანკო სისტემის ფინანსურ მდგრადობას არსებითად განსაზღვრავს სამი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი: 1. ქვეყანაში მოქნილი ფულად-საკრედიტო სისტემის ფუნქციონირება; 2. ადეკვატური საბანკო ზედამხედველობის განხორციელება; 3. დეპოზიტების დაზღვევის ეფექტიანი სისტემის არსებობა, რაც ქვეყანაში მაღალი საბანკო რისკების წარმოშობის პირობებში

მეანაბრეთა და დეპოზიტორთა მაქსიმალურად შესაძლო გარანტირების უზრუნველყოფას გულისხმობს. ამასთან, აღნიშნული ფაქტორები მჭიდრო ურთიერთგანმაპირობებელ კავშირში იმყოფებიან. კერძოდ, საბანკო სისტემაში აკუმულირებული დეპოზიტების დაზღვევის ეფექტიანობის ხარისხს მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ქვეყნის საბანკო ზედამხედველობის ინსტიტუციონალიზაცია და განხორციელების ფორმები და მეთოდები, ხოლო, თავის მხრივ, დეპოზიტების დაზღვევის ეფექტიანი სისტემა ხელს უწყობს ქვეყნის ფულად-საკრედიტო სისტემის მოქნილ და ეფექტიან ფუნქციონირებას, რაც, საბოლოო ჯამში, საბანკო სისტემის მდგრადობის ფუნდამენტური პირობაა.

ქვეყანაში დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის არარსებობის პირობებში სწორედ რაციონალური საბანკო ზედამხედველობის სისტემას უნდა ეყრდნობოდეს ფულად-საკრედიტო სისტემის ნორმალური ფუნქციონირება. სხვა თანაბარ პირობებში, საბანკო საქმიანობის ზედამხედველობის მიზანს ქვეყანაში მოქმედი საფინანსო-საკრედიტო დაწესებულებების საქმიანობის რეგულირების მეშვეობით საბანკო სისტემის სტაბილური ფუნქციონირების უზრუნველყოფა, საბანკო სექტორში სისტემური კრიზისის წარმოქმნის ალბათობის მინიმიზება და კონკურენტუნარიანობის პრინციპების მაქსიმალური დაცვა უნდა წარმოადგენდეს. ამასთან ერთად, მნიშვნელოვანია ის გარემოებაც, რომ საბანკო ზედამხედველობის ეფექტიანი სისტემა დამოკიდებული არ უნდა იყოს გარე (მათ შორის, პოლიტიკურ) ზეგავლენაზე, რათა ამ სფეროში გადაწყვეტილებები მიღებულ იქნეს საბანკო ზედამხედველობის ობიექტურ პრინციპებზე დაყრდნობით. საქართველოში საბანკო ზედამხედველობის სისტემა ეყრდნობა, ერთი მხრივ, საბანკო რეგულირების ბაზელის საზედამხედველო კომიტეტის მიერ შემუშავებულ „საბანკო საქმიანობაზე ეფექტიანი ზედამხედველობის საბაზო პრინციპებს", ხოლო მეორე მხრივ, საბანკო საქმის მარეგულირებელ საკანონმდებლო ბაზას, ზედამხედველობის არჩეულ რეჟიმს და აღრიცხვის მეთოდებს.[1] აღსანიშნავია, რომ საქართველოში საბანკო ზედამხედველობის ობიექტებად არა მხოლოდ კომერციული ბანკები, არამედ არასაბანკო საფინანსო-საკრედიტო დაწესებულებებიც (საკრედიტო კავშირები, მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები, ვალუტის გადამცვლელი პუნქტები) გევლინებიან.

[1] http://nbg.gov.ge/uploads/publications/thematicpublications/nbg7.9directorysupervisiongeo.pdf

ინსტიტუციური თვალსაზრისით, დიდი მნიშვნელობა აქვს საბანკო ზედამხედველობის განხორციელებისადმი განსხვავებულ მიდგომებს. როგორც წესი, პრუდენციული ზედამხედველობის ფუნქცია ცენტრალური ბანკების კომპეტანციაა, ხოლო ზოგიერთ ქვეყანაში (თურქეთი, ინგლისი, გერმანია და სხვა) ბანკების ზედამხედველობა სცილდება ცენტრალური ბანკის ფუნქციონალურ დატვირთვას.[1] ამ თვალსაზრისით, ყურადღებას იმსახურებს „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ" ორგანულ კანონში 2008 წელს განხორციელებული ცვლილება, რომლის მიხედვითაც საბანკო სისტემის ზედამხედველობის ფუნქცია გადაეცა საქართველოს საფინანსო ზედამხედველობის სააგენტოს[2] (ფასიანი ქაღალდების ეროვნული კომისიისა და დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის გაუქმებისა და, შესაბამისად, საფონდო-სადაზღვევო კონტროლის საბანკო კონტროლთან შერწყმის შედეგად), რაც, ჩვენი აზრით, ფულად-საკრედიტო სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირების თვალსაზრისით, ნეგატიური მუხტის შემცველია რამდენიმე მნიშვნელოვანი ფაქტორის გამო: 1. ეწინააღმდეგება ინსტიტუციურად ძლიერი და დამოუკიდებელი ცენტრალური ბანკის პრინციპს. გარდამავალი ეკონომიკის მიმდინარე ეტაპზე კი, როდესაც ხდება ინფლაციის თარგეთირების მოდელზე გადასვლა, ეროვნული ბანკის საიმედოობას სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს; 2. წარმოშობს და ართულებს, ერთი მხრივ, ეროვნული ბანკის მონეტარული პოლიტიკის ინსტრუმენტების, ხოლო მეორე მხრივ, საფინანსო ზედამხედველობის სააგენტოს ხელთ არსებული რეგულირების მექანიზმების (ნორმატივებისა და ლიმიტების) კოორდინირებული და სინქრონული გამოყენების აუცილებლობას ქვეყანაში შექმნილი ეკონომიკური (მათ შორის, საბანკო) კონიუნქტურის შესაბამისად; 3. იწვევს ფუნქციების ასიმეტრიულ განაწილებას, კერძოდ, არაეფექტიანმა საბანკო ზედამხედველობამ დიდი ალბათობით შესაძლებელია ხელი შეუწყოს ქვეყანაში ინფლაციური ფონის გაძლიერებას მაშინ, როდესაც ეროვნულ ბანკს არანაირი ბერკეტი არ გააჩნია სააგენტოს საქმიანობის კონტროლისა, ვინაიდან ეს უკანასკნელი პასუხისმგებელია მხო-

[1] სილაგაძე ა., თოქმაზიშვილი მ. საბანკო სისტემის განვითარების ასპექტები საქართველოში. საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემია, შრომები №6, თბილისი, 2008, გვ. 153.

[2] საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ". მუხლები 52-56.

ლოდ საქართველოს პარლამენტის წინაშე; 4. საბანკო სისტემაში არსებული ფინანსური რისკებიდან და მასში მიმდინარე მოვლენების ქვეყნის მაკროეკონომიკური პარამეტრების ცვლილებისადმი მაღალი ელასტიურობიდან გამომდინარე, ართულებს საკუთრივ საბანკო ზედამხედველობის პროცესს საფონდო და სადაზღვევო ზედამხედველობასთან მისი შეერთების შედეგად.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საბანკო სისტემის ეფექტიანი და სიცოცხლისუნარიანი ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად განსაკუთრებულ აქტუალობას იძენს ეროვნული ბანკის მიერ, ეკონომიკის ფულად-საკრედიტო რეგულირებისა და საინფორმაციო-ანალიტიკურ ფუნქციებთან ერთად, პრუდენციული ზედამხედველობის ფუნქციის შეწონასწორებულად შესრულება.

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს საბანკო სექტორში მიმდინარე დადებითი ტენდენციების მიუხედავად, როგორიცაა: საბანკო კაპიტალის ამალგამაცია (რასაც, თავის მხრივ, იწვევს საწესდებო კაპიტალის გაზრდის პერმანენტული მოთხოვნა), ერთობლივ შიგა პროდუქტთან მიმართებით საბანკო აქტივების ზრდის მაღალი ტემპები, საკრედიტო დაბანდებებისა და სადეპოზიტო ვალდებულებების მოცულობის ზრდა, საბანკო სექტორში უცხოური კაპიტალის მონაწილეობის მუდმივად მზარდი ტენდენცია, ინოვაციური საბანკო პროდუქტების დანერგვა და მრავალი სხვა, ადგილი აქვს ნეგატიურ მომენტებსაც, რომელთა შორის შეიძლება გამოვკვეთოთ საბანკო კაპიტალიზაციის ჯერ კიდევ დაბალი დონე და, შესაბამისად, დოლარიზაციის მაღალი მაჩვენებელი, რაც, თავის მხრივ, აისახება ფულის მასის მნიშვნელოვანი ნაწილის ბანკებს გარეთ მიმოქცევასა და საბანკო ოპერაციებში უცხოური ვალუტის დომინირებაში. სწორედ საბანკო კაპიტალიზაციის ზრდის და, მთლიანობაში, საბანკო სისტემის მდგრადი განვითარების აუცილებელ კომპონენტად უნდა იქცეს ქვეყანაში დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის შემოღების დაჩქარება.[1]

საბანკო სისტემაში დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის აუცილებლობის შესახებ სამეცნიერო საბანკო ლიტერატურაში არსე-

[1] შევნიშნავთ, რომ აღნიშნული მიზნით უკანასკნელ წლებში წარიმართა აქტიური მუშაობა როგორც საქართველოს ეროვნული ბანკისა და პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის ერთობლივი სამუშაო ჯგუფის, ასევე გერმანიის განვითარების სახელმწიფო ბანკის (KFW) მხრიდან, მომზადდა შესაბამისი კანონპროექტი, თუმცა ობიექტურ თუ სუბიექტურ გარემოებათა გამო იგი ვერ იქნა განხორციელებული.

ბობს ორი ძირითადი კონცეპტუალური პოლუსი: 1. პოსტკრიზისული, რომელიც სისტემური საბანკო კრიზისების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინსტიტუციურ მიზეზად დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის არარსებობას ან არაეფექტიანობას ასახელებს[1]; 2. პრევენციული, რომელიც დეპოზიტების დაზღვევას განიხილავს, როგორც საბანკო სექტორის მზარდი განვითარების ხელშემწყობ პროფილაქტიკურ ღონისძიებას, რომლის უმთავრეს მიზანსაც წარმოადგენს ეკონომიკური სუბიექტების, განსაკუთრებით კი მოსახლეობის ნდობის ამაღლება კომერციული ბანკებისადმი, რაც მათი რესურსული პოტენციალის გადიდების მნიშვნელოვანი რეზერვია.[2] ეს უკანასკნელი კი კრედიტებზე საპროცენტო განაკვეთების შემცირების და, შესაბამისად, ეკონომიკის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის აუცილებელი წინაპირობაა. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ანაბრების დაცვის სისტემების მიზანი არა მარტო მეანაბრეების ინტერესების დაცვა, არამედ ბანკების გაკოტრების თავიდან აცილებაცაა, ირიბი მიზანი კი – კომერციული ბანკების რესურსების ზრდის აუცილებლობაა.

აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის ფორმირება და დანერგვა ქვეყნის ეკონომიკაში საკმაოდ დელიკატური პრობლემაა, რაც, ჩვენი აზრით, დაკავშირებულია, ერთი მხრივ, ზოგადად სამართლებრივი უზრუნველყოფის მომენტთან (ადეკვატური საკანონმდებლო ბაზის შექმნა), მეორე მხრივ, ეკონომიკური არგუმენტაციის ფაქტორთან (საბანკო სისტემის მდგრადობა-სტაბილურობის შენარჩუნება და შემდგომი ზრდა), მესამე მხრივ კი საბაზრო სტიმულების ხელშეწყობის საკითხთან (ასეთმა სისტემამ ხელი არ უნდა შეუშალოს მოქმედი საბაზრო მექანიზმების ეფექტიან ფუნქციონირებას, რისთვისაც საჭიროა, უცხოურ გამოცდილებასთან ერთად, გათვალისწინებულ იქნეს ქვეყნის გარდამავალი ეკონომიკის თავისებურებები).[3]

მსოფლიო პრაქტიკიდან გამომდინარე, არსებობს დეპოზიტების დაზღვევის ორი სისტემა: ნებაყოფლობითი და სავალდებულო.

---

[1] Ковзанадзе И. Системные банковские кризисы в условиях финансовой глобализации. Тбилиси, ТГУ, 2003, с. 229-230.

[2] Штайнхер А. Современные тенденции развития российского банковского сектора. Журн. „Вопросы экономики", 2005, №12, с 26-27.

[3] ბოლქვაძე ბ. დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის საქართველოში დანერგვის დაჩქარების აუცილებლობა. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2007, ივლისი-აგვისტო, გვ. 175.

ქვეყნების უმრავლესობაში გამოიყენება სავალდებულო დაზღვევის მექანიზმი, როდესაც დაზღვევის სისტემაში ჩართვა ხდება ავტომატურად – საბანკო ინსტიტუტებისათვის ლიცენზიების გაცემისთანავე (იგულისხმება როგორც კომერციული ბანკები, ასევე არასაბანკო სადეპოზიტო დაწესებულებები). გამონაკლისს შეიძლება წარმოადგენდნენ სპეციალური საკრედიტო ინსტიტუტები. მაგალითად, სომხეთში დეპოზიტების დაზღვევა არ ვრცელდება უცხოური ბანკების ფილიალებზე, რომელთაც არა აქვთ ფიზიკური პირების ანაბრების მოზიდვის უფლება. საქართველოში ანალოგიურ სუბიექტებად გვეელინებიან მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები. სავალდებულო დაზღვევის უპირატესობაზე მიუთითებს ის ფაქტი, რომ, მაგალითად, ყაზახეთში 2004 წლამდე მოქმედებდა ანაბრებისა და დეპოზიტების ნებაყოფლობითი დაზღვევა, რომელმაც არ გაამართლა და შეიცვალა სავალდებულო დაზღვევით.[1] თუმცა, უნდა უნდა აღინიშნოს, რომ საკმარისი საინფორმაციო უზრუნველყოფის პირობებში, ორივე სისტემას შეიძლება ჰქონდეს ერთნაირი ეფექტი, რასაც ადასტურებს დეპოზიტების დაზღვევის სამშობლოს – აშშ-ის გამოცდილება, სადაც საბანკო სისტემის სადეპოზიტო დაზღვევა, მართალია, არ არის სავალდებულო, მაგრამ ყველა სერიოზული და მსხვილი ბანკი ამ სისტემის მონაწილეა, რაც ზრდის მათდამი ეკონომიკური სუბიექტების ნდობის ხარისხს. ის, ამასთან, მათი რესურსული პოტენციალის ზრდის ერთ-ერთი აუცილებელი ხელშემწყობი პირობაა.

მნიშვნელოვანია დეპოზიტების დაზღვევის ინსტიტუციური მოწყობის საკითხი, რაც გულისხმობს იმას, თუ რა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით ჩამოყალიბდება მარეგულირებელი ორგანო, რა კონკრეტული ფუნქციების შესრულება დაეკისრება მას, როგორი იქნება მისი ფორმირების ფინანსური უზრუნველყოფის საკითხი და კონკრეტულად რა ტიპის აქტივებში მოხდება მის მიერ მოზიდული სადაზღვევო პრემიების ინვესტირება. ფონდის მართვის სისტემაში მის საწყის დაფინანსებაში სახელმწიფოს თანამონაწილეობა მიღებული საბანკო პრაქტიკაა. მაგალითად, ლატვიაში მთავრობის საწყისმა შენატანმა შეადგინა 8,6 მლნ დოლარი, ლიტვაში – 1,8 მლნ დოლარი. ამასთანავე, აუცილებელია ფონდის მართვის

[1] Эвстратенко Н., Аганцев Г. Гарантирование вкладов в странах СНГ и Балтии. „Аналитический банковский журнал", 2002, №10, с. 15.

ორგანოს ფუნქციათა ჩამოყალიბება და ეროვნული ბანკის ფუნქციებთან მისი დუბლირების თავიდან აცილება. ასე მაგალითად, რუსეთში ფონდის მართვის სააგენტოს, რომელსაც აქვს სახელმწიფო კორპორაციის სამართლებრივი სტატუსი, გააჩნია შემდეგი ძირითადი ფუნქციები: 1. ანარიცხების აკუმულირება და ანაზღაურებების გაცემა; 2. შესაბამისი ნორმატიული ბაზის შექმნა და მისი დაცვის მონიტორინგი; 3. ცენტრალურ ბანკთან ერთად ბანკების შემოწმებებში მონაწილეობა; 4. ბანკების გაკოტრების პროცესის ორგანიზაცია. აღნიშნულისაგან განსხვავებით, გერმანიის საბანკო სისტემაში დეპოზიტების დაზღვევა ხორციელდება სამი ორგანიზაციის – კერძო ბანკების, საშემნახველო სალაროებისა და კოოპერაციული ბანკების სადაზღვევო ფონდების მიერ, რომელთაც განსხვავებული მარეგლამენტირებელი ნორმები გააჩნიათ.[1] ადმინისტრაციული რეგულირების მნიშვნელოვანი კომპონენტია ფონდში აკუმულირებული სახსრების ინვესტირების წინასწარი კონკრეტიზაცია და მათი მიმართვა კანონმდებლობით დადგენილი წესით მაღალლიკვიდურ ან შემოსავლის მომტან აქტივებში (მაგალითად, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის წევრი-ქვეყნების ფასიან ქაღალდებში ან მსოფლიოს პირველი კლასის ბანკების ანგარიშებზე).

ეფექტიანი სადეპოზიტო სადაზღვევო სისტემის ფორმირების დროს სტრატეგიული მნიშვნელობის საკითხს დასაზღვევი დეპოზიტების სახეობები წარმოადგენს. ამ თვალსაზრისით, მსოფლიო საბანკო პრაქტიკაში გამოიყენება სხვადასხვა სქემა და მოდელი. კერძოდ, არის ქვეყნები, სადაც დაზღვევას ექვემდებარება როგორც ფიზიკური პირების ანაბრები, ასევე იურიდიული პირების დეპოზიტები (მაგალითად, აშშ, საფრანგეთი, ნორვეგია, ბალტიისპირეთის ქვეყნები), ხოლო რიგ ქვეყანაში დაიზღვევა მხოლოდ ფიზიკური პირების ანაბრები (მაგალითად, თურქეთი, რუსეთი, უკრაინა, სომხეთი). განსხვავება არსებობს ასევე სხვადასხვა ვადიანობის დეპოზიტების დაზღვევის მექანიზმში. ქვეყნების უმრავლესობა იყენებს ბანკის კლიენტისათვის შედარებით არალიკვიდური დეპოზიტების – ვადიანი ანაბრების დაზღვევის პრაქტიკას, ხოლო ქვეყნების ნაწილში დაიზღვევა როგორც ვადიანი, ასევე მოთხოვნამდე ანაბრები და

[1] Вешкин Ю.Г., Авагян Г.Л. Банковские системы зарубежных стран. Москва, „Экономист", 2006, с. 232.

საბარათე ანგარიშებზე არსებული ნაშთები (მოლდოვა, ყაზახეთი, უკრაინა). ამ მხრივ სპეციფიკურია საფრანგეთის დაზღვევის სისტემა, სადაც დაზღვევას ექვემდებარება ბანკთაშორისი დეპოზიტების სახსრებიც.

დეპოზიტების დაზღვევის სისტემაში სკრუპულოზურ მიდგომას მოითხოვს სხვადასხვა ვალუტით დენომინირებული ანაბრების დაზღვევის პრობლემა. ამ თვალსაზრისით შეიძლება გამოვყოთ სამი ძირითადი მიდგომა: 1. როცა თანაბრად დაიზღვევა ეროვნული და უცხოური ვალუტით დენომინირებული ანაბრები; 2. როცა ხდება მათი დიფერენცირებული დაზღვევა; 3. როცა დაზღვევის სისტემაში პრიმატი მიკუთვნებული აქვს მხოლოდ ეროვნული ვალუტით მობილიზებული ანაბრების დაზღვევას.[1] უკანასკნელი ორი შემთხვევა ძირითადად გამოიყენება, როგორც ეკონომიკის დოლარიზაციის შემცირებისა და ეროვნული ვალუტის დაგროვების საშუალების ფუნქციის ზრდის ერთ-ერთი ძირითადი ბერკეტი.

ეფექტიანი დაზღვევის მექანიზმის ფორმირების მიზნით, ფუნდამენტური მნიშვნელობა აქვს ეროვნული ბანკის მინიმალური სავალდებულო რეზერვების პოლიტიკასთან მის სინქრონიზაციას, ვინაიდან თუ დაიზღვევა მხოლოდ ლარით დენომინირებული დეპოზიტები, კომერციული ბანკები ვალდებულნი იქნებიან ყოველი შემოსული ლარის დეპოზიტზე სადაზღვევო პრემიის სახით გადაიხადონ გარკვეული თანხა, რაც მათ აიძულებს დასწიონ ლარით მოზიდულ დეპოზიტებზე საპროცენტო განაკვეთები, ეს კი ბოლომდე გააქრობს იმ უპირატესობებს, რითაც სარგებლობს ეროვნული ვალუტით მოზიდული დეპოზიტები. კერძოდ, ლარში ვადიან ანაბრებზე საპროცენტო განაკვეთები 1,5-2 პროცენტით მეტია, მინიმალური სარეზერვო მოთხოვნების დიფერენცირებული მიდგომის გამო, უცხოური ვალუტის შესაბამისი ვადიანობის ანაბართან შედარებით. დეპოზიტების დაზღვევის ფონდში თანხების დარეზერვება კი ფაქტობრივად მინიმალური სარეზერვო მოთხოვნების ალტერნატივაა, რაც გამოიწვევს ეროვნული ვალუტით მოზიდულ დეპოზიტებზე სარგებლის განაკვეთის შემცირებას, ამიტომ მიზანშეწონილია გამოყენებულ იქნეს ეროვნული და უცხოური ვალუტით დენომინირებული დეპოზიტების დიფერენცირებული დაზღვევის სისტემა, სა-

[1] Вешкин Ю.Г., Авагян Г.Л. Банковские системы зарубежных стран. Москва, „Экономист", 2006, с. 272-273.

დაც ეროვნული ვალუტით დენომინირებული ანაბრები გარანტირებული იქნება უცხოურ სავალუტო ანაბრებთან შედარებით რამდენადმე მეტად.

დაზღვევის მნიშვნელოვანი კომპონენტია საბანკო პრემია, რომელშიც იგულისხმება ის გადასახდელები, რაც დაზღვევის სისტემაში შემავალმა ბანკებმა უნდა გადაიხადონ შესაბამის ფონდში. აღნიშნული პრემიები გადაიხდება საპროცენტო განაკვეთებით, რომელიც განსხვავებულია ქვეყნების მიხედვით. მაგალითად, ლიტვაში ყოველთვიურად ბანკების მიერ გადაიხდება მოზიდული დეპოზიტების წლიური 0,45 პროცენტი, საკრედიტო კავშირების მიერ – 0,2 პროცენტი; რუსეთში – ყოველკვარტალურად – 0,15 პროცენტის ოდენობით; უკრაინაში – 6 თვეში ერთხელ 0,25 პროცენტი; თურქეთში – საანგარიშო წელს მიზიდული დეპოზიტების 0,3 პროცენტის ოდენობით.

როგორც დეპოზიტების დაზღვევის დასავლური გამოცდილება გვაჩვენებს, მორალური რისკის მინიმიზაციის მიზნით, აუცილებელია განისაზღვროს ანაბრების ის თანხა, რომელზედაც გავრცელდება მათი დაზღვევა, ანუ ე.წ. „ჭერი" – თანხის ის მაქსიმალური ოდენობა, რაც მეანაბრეს ბანკის გაკოტრების შემთხვევაში აუნაზღაურდება სპეციალური სადაზღვევო ფონდიდან, რომელიც დიფერენცირებულია ქვეყნების მიხედვით. მაგალითად, სადაზღვევო „ჭერი" აშშ-ში შეადგენს 100 ათას აშშ დოლარს, დიდ ბრიტანეთში – 20 ათას გირვანქა სტერლინგს, ევროკავშირის ქვეყნებში იგი მერყეობს 20 ათასი ევროდან (ავსტრია, გერმანია, ბელგია, ესპანეთი) 103 ათას ევრომდე (იტალია).[1] გარანტირებული თანხის დაწესება ემსახურება ორი მიზნის მიღწევას: 1. სახელმწიფო თავიდან იცილებს ერთ ბანკში დიდი რისკის კონცენტრაციას; 2. ხდება ქვეყნის მთელი საბანკო სექტორის კონსოლიდირებული განვითარება მასში დროებით თავისუფალი სახსრების გადანაწილების გზით.

სადეპოზიტო სადაზღვევო სქემები განსხვავდება, აგრეთვე, იმის მიხედვით, თუ რა ბაზაზე ხდება ზარალის ანაზღაურება. დაზღვევის ბაზა შეიძლება იყოს დეპოზიტი ან დეპოზიტორი. მსოფლიო პრაქტიკის გათვალისწინებით უფრო ეფექტიანია მეორე ვარიანტის გამოყენება, ვინაიდან მეანაბრის მიერ დეპოზიტების დივერსიფიკა-

[1] Штайнхер А. Современные тенденции развития российского банковского сектора. Журн. „Вопросы экономики", 2005, №12, с. 27.

ციის შემთხვევაში იკარგება „ჭერის" დაწესების ეფექტი, ამიტომ მნიშვნელოვანია დაზღვევის ბაზად აღებულ იქნეს ცალკეული დეპოზიტორები.

დეპოზიტების დაზღვევის მექანიზმის საქართველოს საბანკო სისტემაში დანერგვა, ჩვენი აზრით, მოითხოვს ასევე ანაბრების საშემოსავლო გადასახადით დაბეგვრის საკითხის გადახედვის აუცილებლობას. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია განისაზღვროს ის, თუ რა ეფექტი მოაქვს ანაბრების დაბეგვრას ფისკალური, ე.ი. ბიუჯეტის შევსების თვალსაზრისით და რა ეფექტს მოიტანდა მისი შემცირება ან გაუქმება ეკონომიკურ სუბიექტებში დანაზოგთა გაზრდის მიზნით, რაც, თავის მხრივ, დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის შემოღებასთან ერთად სტიმულს მისცემდა ფიზიკური და იურიდიული პირების დანაზოგების აკუმულირების გაზრდას აღნიშნულ სისტემაში. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია მოლდოვას გამოცდილება, რომელმაც აღნიშნული მიზნის მასაღწევად, დეპოზიტების დაზღვევასთან ერთად, მიმართა ანაბრებზე დარიცხული პროცენტების საშემოსავლო გადასახადისაგან გათავისუფლებას. აღნიშნული თვალსაზრისით, პოზიტიურ მიდგომად უნდა ჩაითვალოს საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობაში უკანასკნელ პერიოდში თითქმის ანალოგიური ტიპის ცვლილების განხორციელება.

ამდენად, დეპოზიტების დაზღვევის სფეროში არსებული მსოფლიო საბანკო გამოცდილების განზოგადება გვაძლევს საფუძველს დავასკვნათ, რომ ეფექტიანად ფუნქციონირებადი სადეპოზიტო სადაზღვევო სისტემის ფორმირებისთვის მნიშვნელოვანია უცხოური გამოცდილების გაზიარება, ქვეყნის ეკონომიკის, განსაკუთრებით, საბანკო სისტემის ფუნქციონირების და სოციალური თავისებურებების მაქსიმალურად გათვალისწინება, რაც ხელს შეუწყობს საბანკო სექტორში ფულადი ნაკადების ზრდას, მისი რესურსული პოტენციალის ამაღლებას, ქვეყნის გარეთ დანაზოგების გადინების შემცირებას, მეანაბრეთა ინტერესების დაცვას, საბანკო სექტორისადმი მოსახლეობის და მეწარმე სუბიექტების ნდობის ამაღლებას, საკრედიტო რესურსების გაიაფებას და, მთლიანობაში, ფინანსურად მდგრადი საბანკო სისტემის სტაბილურ ფუნქციონირებას.

ფულად-საკრედიტო სისტემის მოქნილ ფუნქციონირებასთან, მკაცრ საბანკო ზედამხედველობასა და დეპოზიტების დაზღვევის ეფექტიან სისტემასთან ერთად, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ასევე საბანკო სისტემის სუბიექტების დაბეგვრის რაციონალური მე-

ქანიზმების ფორმირება-ამოქმედებას როგორც საკუთრივ საბანკო სისტემის მდგრადობის ამაღლების კუთხით, ასევე ფისკალური თვალსაზრისით, ვინაიდან საბანკო სისტემის კომერციულ სეგმენტს ეკონომიკაში აკისრია არა მხოლოდ საშუამავლო ფუნქცია, არამედ იგი მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ქვეყნის სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების საშემოსავლო ბაზის ფორმირების საქმეში.

საგადასახადო სისტემა და საბანკო სისტემა, როგორც ცნობილია, ეკონომიკის ერთმანეთისაგან იზოლირებით ფუნქციონირებადი სისტემებია. ფართო გაგებით, საგადასახადო და საბანკო სისტემები ქვეყნის საფინანსო სისტემის შემადგენელი ქმედითი რგოლებია,[1] ვიწრო გაგებით კი საბანკო სისტემას საფინანსო სისტემისაგან დამოუკიდებელ სექტორად მოიაზრებენ.[2]

საბანკო სისტემის მარეგულირებელი კანონმდებლობისაგან განსხვავებით, საგადასახადო სისტემის სტრუქტურას და ელემენტებს მკაფიოდ განსაზღვრავს საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობა. კერძოდ, საგადასახადო სისტემა აერთიანებს საგადასახადო ურთიერთობის მონაწილეთა უფლებებსა და მოვალეობებს; გადასახადების დაწესების, შემოღების, შეცვლისა და გაუქმების ნესებს; საგადასახადო კონტროლის, საგადასახადო ვალდებულებათა შესრულებისა და საგადასახადო დავათა გადაწყვეტის მექანიზმებს.[3] აღნიშნულისაგან განსხვავებით, საქართველოს საბანკო კანონმდებლობა არ აკონკრეტებს საბანკო სისტემის არსსა და ელემენტებს. ცნობილია, რომ საბანკო სისტემის სტრუქტურა, ფართო მიდგომით, აერთიანებს და მოიცავს ქვეყნის ცენტრალურ ბანკს, კომერციულ ბანკებსა და არასაბანკო საფინანსო-საკრედიტო ინსტიტუტებს, ვიწრო მიდგომით კი მასში არ შედის არასაბანკო დაწესებულებები. იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველოს ეროვნული ბანკის პრუდენციული ზედამხედველობის ფუნქცია ვრცელდება კომერციულ ბანკებსა და არასაბანკო საფინანსო-საკრედიტო ინსტიტუტებზე, ინსტიტუციურად საქართველოს საბანკო სისტემა ეყრდნობა ფართო გაგებას, სახელდობრ, იგი აერთიანებს ეროვნულ ბანკს, კომერციულ ბანკებსა და არასაბანკო დაწესებულებათაგან –

---

[1] Мысляева И.Н. Государственные и муниципальные финансы. Москва, ИНФРА-М, 2007, с. 20.

[2] Финансовая система и экономика. Под. ред. В.В. Несторова и Н.С. Желтова. Москва, „Финансы и статистика", 2004, с. 17.

[3] საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. მუხლი 7.

მისი ზედამხედველობისა და კონტროლის არეალში მყოფ ინსტიტუტებს: საკრედიტო კავშირებს, მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებსა და ვალუტის გადამცვლელ პუნქტებს (როგორც ერთფუნქციურ ფინანსურ წარმონაქმნებს).

თუ საკითხს პრობლემის სისტემური გადაწყვეტის კუთხით მივუდგებით, შეიძლება გამოვყოთ საქართველოს კომერციული ბანკების საგადასახადო ორგანოებთან კავშირ-ურთიერთობის ორი ფუნდამენტური ასპექტი: 1. ბანკი, როგორც დაბეგვრის თვალსაზრისით საგადასახადო ურთიერთობათა სუბიექტი; 2. ბანკი, როგორც საგადასახადო სისტემის პარტნიორი სუბიექტი, რომელიც დახმარებას უწევს მას (თუნდაც თავისი საოპერაციო საქმიანობის ინტერესებიდან გამომდინარე) საგადასახადო ვალდებულებათა შესრულების საქმეში.[1] როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ამ ასპექტებს არ ექვემდებარება ეროვნული ბანკი თავისი სპეციფიკური სტატუსიდან გამომდინარე, რაც ასევე ასახულია ორგანულ კანონში „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ". კერძოდ, ეროვნული ბანკი, მისი აქტივები, ქონება და შემოსავლები, აგრეთვე მისი საქმიანობა და ოპერაციები თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადის, გადასახდელისა და მოსაკრებლისაგან.[2] რაც შეეხება კომერციულ ბანკებს, საკრედიტო კავშირებს და მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებს, როგორც საგადასახადო დაბეგვრის, ასევე საგადასახადო ვალდებულებათა შესრულების კუთხით ისინი თანაბარვალდებულებით სუბიექტებად გვევლინებიან.

ხაზგასასმელია ის გარემოება, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი საგადასახადო კონტროლის, ვალდებულებისა და სამართალდარღვევის ნაწილში ხშირად ეხება ბანკების პასუხისმგებლობის საკითხებს. კერძოდ, კოდექსში გამოყენებულია ცალკე ნორმა: „ბანკები და ცალკეულ სახეობათა საბანკო ოპერაციების შემსრულებელი სხვა ორგანიზაციები".[3] ცხადია, ბანკების ცნებაში ამ შემთხვევაში უნდა გავიგოთ კომერციული ბანკები, რადგან საბოლოო მომხმარებელთან ურთიერთობა, თუნდაც საგადასახადო კუთხით, არ წარმოადგენს ერონული ბანკის ფუნქციას. აქედან გა-

[1] ბოლქვაძე ბ. საქართველოს საბანკო კანონმდებლობა და გადასახადები. ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა", 2008, ივლისი-აგვისტო, გვ. 64.

[2] საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ". მუხლი 3.3.

[3] საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. მუხლები: 70, 103, 141, 142.

მომდინარე, უფრო მართებულად მიგვაჩნია საგადასახადო კოდექსში ცნება „ბანკები“ ჩაანაცვლოს „კომერციულმა ბანკებმა“. რაც შეეხება ცალკეულ სახეობათა საბანკო ოპერაციების შემსრულებელ სხვა ორგანიზაციებს, აქ იგულისხმება კომერციული ბანკების ოპერაციათა არასრული სპექტრით შემსრულებელი ინსტიტუტები, სახელდობრ, საკრედიტო კავშირები, რომლებსაც კანონმდებლობა ანიჭებს ანაბრების მოზიდვის, სესხების გაცემისა და ეროვნული ბანკის მიერ ნებადართული ინვესტიციების განხორციელების უფლებას და მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები, რომლებიც ასრულებენ საბანკო მომსახურებათა ფართო სპექტრს, გარდა დეპოზიტების მოზიდვისა.

როგორც ცნობილია, საგადასახადო სტატუსის თვალსაზრისით, საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობა იცნობს მხოლოდ ფიზიკურ პირებს, ორგანიზაციებსა და საწარმოებს. ამასთან, საწარმოდ საგადასახადო კოდექსი განიხილავს ყველა იმ ეკონომიკურ წარმონაქმნს (მიუხედავად საკუთრებითი და დარგობრივი კუთვნილებისა), რომელიც ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას ან შექმნილია მის განსახორციელებლად. ეკონომიკურ საქმიანობად კი მიიჩნევა მოგების, შემოსავლების ან კომპენსაციის მისაღებად გამიზნული ნებისმიერი საქმიანობა. ამასთან, საგადასახადო იურისდიქციის დაწესების პრინციპებიდან გამომდინარე, კოდექსი ერთმანეთისაგან მიჯნავს საქართველოს საწარმოსა და უცხოური საწარმოს ცნებებს, რომელთა ძირითად კრიტერიუმებად მიჩნეულია საწარმოს საქმიანობისა და მართვის ადგილი. კერძოდ, საქართველოს საწარმოდ ითვლება საწარმო, რომლის საქმიანობის და/ან მართვის ადგილი საქართველოშია. კოდექსის მიზნებიდან გამომდინარე, საწარმოდ ითვლება სამი ძირითადი კატეგორია: ა) საქართველოს კანონმდებლობით შექმნილი იურიდიული პირები; ბ) უცხოური კანონმდებლობით შექმნილი ფირმები, კომპანიები და კორპორაციები, ასევე მუდმივი დაწესებულებები; გ) ამხანაგობები და გაერთიანებები.[1] ამდენად, საგადასახადო დაბეგვრის თვალსაზრისით, კომერციული ბანკები და არასაბანკო საფინანსო-საბანკო ინსტიტუტები (ისევე როგორც ეკონომიკის სხვა დარგებსა და სექტორებში ფუნქციონირებადი იურიდიული პირის სტატუსის მქონე კომპანიები) იმყოფება ერთსა და იმავე საგადასახადო რეჟიმში, განსხვავება აისა-

[1] საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. მუხლი 25.

ხება მხოლოდ მათ ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებში. კერძოდ, შესაბამისი კანონმდებლობის მიხედვით საქართველოს კომერციული ბანკები ფუნქციონირებენ მხოლოდ სააქციო საზოგადოებების, საკრედიტო კავშირები – კოოპერატივების, ხოლო მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები – სააქციო საზოგადოებებისა და შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით.

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსით დაწესებული და, შესაბამისად, ქვეყანაში მოქმედი გადასახადებიდან, თავიანთი საგადასახადო სტატუსიდან, საქმიანობის სპეციფიკიდან და კოდექსით დაწესებული პრეფერენციებიდან გამომდინარე, კომერციული ბანკები გვევლინებიან, როგორც ძირითადად პირდაპირი გადასახადების გადამხდელები და ასევე – როგორც საგადასახადო აგენტები დივიდენდებისა და პროცენტების გადახდის წყაროსთან დაბეგვრის შემთხვევაში. ბანკებს იშვიათად შეიძლება დაუდგეთ აქციზის (მაგალითად, ბანკის საჭიროებისათვის მსუბუქი ავტომობილების შემოტანისას) ან კიდევ საბაჟო გადასახადის (ბანკისათვის საჭირო ტექნოლოგიების ან სხვა დასაბეგრი საქონლის იმპორტისას) გადახდის აუცილებლობა. რაც შეეხება დამატებული ღირებულების გადასახადს, საბანკო ოპერაციები არ ექვემდებარება აღნიშნული გადასახადით დაბეგვრას, რადგან საგადასახადო მიზნებისათვის ისინი მიეკუთვნება ფინანსური ოპერაციის (შესაბამისად, ფინანსური მომსახურების) სახეობებს,[1] ფინანსური მომსახურება კი გათავისუფლებულია აღნიშნული გადასახადით დაბეგვრისაგან.[2] ამასთან, ნიშანდობლივია აღინიშნოს, რომ კომერციული ბანკი შეიძლება გახდეს დამატებული ღირებულების გადასახადით დასაბეგრი სუბიექტი, მაშინ, როდესაც იგი განახორციელებს გაცემულ კრედიტზე იპოთეკით ან გირაოთი დასაკუთრებული ქონების რეალიზაციას, თუკი აღნიშნული გადასახადით დასაბეგრი მსგავსი ოპერაციების საერთო თანხა აღემატება 100 000 ლარს უწყვეტი თორმეტი კალენდარული თვის განმავლობაში, ვინაიდან ამ უკანასკნელი ოპერაციის განხორციელება სცილდება ფინანსური მომსახურების კოდექსისეულ გაგებას.

---

[1] საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. მუხლი 19.

[2] იქვე, მუხლი 230. 1. ა.

მიუხედავად იმისა, რომ ბანკები სხვა ეკონომიკური სუბიექტების (იურიდიული პირების) მსგავს საგადასახადო რეჟიმში იმყოფებიან, გარკვეული სპეციფიკურობით ხასიათდება მოგების გადასახადით მათი დაბეგვრის მომენტები. აღნიშნული სპეციფიკა ვლინდება ორ მთავარ ასპექტში: 1. ეკონომიკის სხვა სუბიექტებისაგან განსხვავებით, საბანკო საქმიანობის სპეციფიკურობიდან გამომდინარე, გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება ბანკების ფინანსური შედეგების ფორმირების მექანიზმი, კერძოდ, მათ საქმიანობაში ადგილი აქვს საპროცენტო და არასაპროცენტო შემოსავლებისა და ხარჯების გამიჯვნას; 2. საგადასახადო კოდექსი ავრცელებს ე.წ. სელექციურ შეღავათს კომერციული ბანკებისა და საკრედიტო კავშირებისათვის სარეზერვო ფონდებში გადარიცხვების გამოქვითვასთან მიმართებით. კერძოდ, საბანკო სექტორის აღნიშნული ინსტიტუტებისათვის ეს არის სესხების (სტანდარტული, საყურადღებო, არასტანდარტული, საეჭვო და უიმედო) შესაძლო დანაკარგების რეზერვის შექმნის წინსწრება დასაბეგრი მოგების ფორმირებამდე, რაც ხორციელდება ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი წესით.

უნდა აღინიშნოს, რომ საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადების გადახდის პარალელურად, საქართველოს კომერციულ ბანკებს უხდებათ საგადასახადო აგენტის ფუნქციების შესრულება ოთხ ძირითად შემთხვევაში:

1. როდესაც ბანკი გადახდის წყაროსთან აკავებს მასში დასაქმებული პერსონალისათვის გასაცემი ხელფასებიდან და ბონუსებიდან საშემოსავლო გადასახადს;

2. როდესაც ბანკი ახდენს გადახდის წყაროსთან არარეზიდენტთა შემოსავლების დაბეგვრას საქართველოში მუდმივი დაწესებულების არარსებობის შემთხვევაში. ეს უკანასკნელი შეიძლება დაკავშირებული იყოს საერთაშორისო კავშირგაბმულობის ტელესაკომუნიკაციო მომსახურებისათვის და საერთაშორისო გადაზიდვების სატრანსპორტო მომსახურებისათვის გადახდილი თანხების გადახდის წყაროსთან დაკავებასთან (4-პროცენტიანი განაკვეთით), ასევე არარეზიდენტებზე ხელფასის სახით გაცემული თანხების, დივიდენდებისა და პროცენტების და სხვა შემოსავლების დაბეგვრასთან;

3. გადახდის წყაროსთან დივიდენდების დაბეგვრისას;

4. გადახდის წყაროსთან პროცენტების დაბეგვრისას (მხოლოდ ლიცენზირებულ ფინანსურ ინსტიტუტებთან სასესხო-სადეპოზიტო ურთიერთობების შემთხვევაში).

ზემოაღნიშნულთაგან მნიშვნელოვანი ნიუანსებით ხასიათდება ბოლო ორი შემთხვევა. კერძოდ, ერთი მხრივ, კომერციულ ბანკს შეიძლება ჰყავდეს აქციონერები, რომლებსაც უხდიდეს დივიდენდებს წლიური ფინანსური შედეგებიდან და სადამფუძნებლო დოკუმენტების ან აქციონერთა კრების მოთხოვნებიდან გამომდინარე, მეორე მხრივ კი თავად იყოს სხვა ეკონომიკური სუბიექტის აქციონერი და ღებულობდეს, შესაბამისად, დივიდენდებს. შევნიშნავთ, რომ საქართველოს საბანკო კანონმდებლობის მიხედვით კომერციული ბანკის აქციონერები შეიძლება იყვნენ როგორც რეზიდენტი, ასევე არარეზიდენტი ფიზიკური და იურიდიული პირები, საგადასახადო დაბეგვრის მიზნებისათვის კი აქციონერებზე გადასახდელი დივიდენდების დაკავება ვრცელდება მხოლოდ ფიზიკურ პირებსა და უცხოურ საწარმოზე, ე.ი. თუ ბანკს პირობითად ჰყავს სამი აქციონერი – რეზიდენტი ფიზიკური პირი, რეზიდენტი იურიდიული პირი (მაგალითად, შეზღუდული საზოგადოების ორგანიზაციურ-სამართლებრივი ფორმით) და არარეზიდენტი საწარმო, მათზე დარიცხული დივიდენდებიდან დაბეგვრას არ დაექვემდებარება მხოლოდ რეზიდენტი იურიდიული პირის მიერ მისაღები დივიდენდები, რაც გარკვეული სტიმულია შიგა სამეწარმეო სუბიექტების საქმიანობისათვის. ამასთან, საპირისპირო შემთხვევაში (როდესაც თავად ბანკი წარმოადგენს სხვა სუბიექტის აქციონერს) ბანკის მიერ მიღებული დივიდენდები არა თუ არ იბეგრება გადახდის წყაროდან, არამედ არ ჩაირთვება მის ერთობლივ შემოსავლებშიც.[1]

დივიდენდების პარალელურად, ბანკი გამოდის მის მიერ კლიენტების ანაბრებსა და დეპოზიტებზე დარიცხული პროცენტების გადახდის წყაროსთან დაკავებისათვის ვალდებულ საგადასახადო აგენტად. ამასთან, თავისი რესურსების ფორმირების დროს კლიენტთან ურთიერთობაში ბანკი ვალდებულია კლიენტს, მისი ინტერესებიდან გამომდინარე, აუხსნას მის მიერ მომავალში მისაღები პროცენტების მოსალოდნელი დაბეგვრის თაობაზე და ასახოს იგი შესაბამის ხელშეკრულებაში.

---

[1] საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. მუხლი 195. 2.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობა ბანკების მიერ გადახდის წყაროსთან პროცენტების დაბეგვრასთან მიმართებით იყენებს რეზიდენტობის პრინციპს, რაც გამოიხატება იმაში, რომ რეზიდენტი ბანკებისათვის გადახდილი პროცენტები, არარეზიდენტი ბანკებისათვის გადახდილი პროცენტებისაგან განსხვავებით, არ ექვემდებარება გადახდის წყაროსთან დაბეგვრას,[1] რაც განპირობებულია კომერციული ბანკების სპეციფიკური საქმიანობით, კერძოდ, კომერციული ბანკი მის მიერ მიღებულ საპროცენტო შემოსავლებს (როგორც საოპერაციო შემოსავლების ძირითად წყაროს) ჩართავს თავის ერთობლივ შემოსავლებში და, როგორც საწარმო, დაიბეგრება მოგების გადასახადით. არარეზიდენტების დაბეგვრას გადახდის წყაროსთან კი განაპირობებს ის ფაქტი, რომ ისინი არ არიან რეგისტრირებულნი გადასახადის გადამხდელებად ქვეყანაში და, აქედან გამომდინარე, მათ მიერ მისაღები საპროცენტო შემოსავლები ექვემდებარება აუცილებელ დაკავებას. ამასთან, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია ხაზი გავუსვათ იმ გარემოებას, რომ არარეზიდენტი ბანკებისათვის გადახდილი პროცენტების გადახდის წყაროსთან დაბეგვრის ვალდებულებისაგან საგადასახადო აგენტი მხოლოდ ერთადერთ შემთხვევაში შეიძლება გათავისუფლდეს, სახელდობრ, თუკი არსებობს რატიფიცირებული შეთანხმება ორმაგი დაბეგვრის თავიდან აცილებისა და გადასახადების გადაუხდელობის აღკვეთის შესახებ საქართველოსა და იმ სახელმწიფოს შორის, რომლის ბანკსაც წარმოადგენს დასაბეგრი სუბიექტი. აღნიშნულ შემთხვევაში საგადასახადო აგენტს ეკისრება ვალდებულება – შეავსოს შესაბამისი ფორმები და მიაწოდოს უცხოური სახელმწიფოს შესაბამის სტრუქტურებს, ანუ უნდა მოხდეს ინფორმაციათა ურთიერთგაცვლა, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ორმაგი დაბეგვრის უარყოფითი ეფექტი. შევნიშნავთ, რომ მსგავსი ტიპის შეთანხმებანი საქართველოს დადებული აქვს 20-ზე მეტ სახელმწიფოსთან.

საგადასახადო სისტემასთან კომერციული ბანკების ურთიერთკავშირი ვლინდება არა მხოლოდ ბანკების მხრიდან ფისკალური ფუნქციის შესრულებაში, არამედ ასევე მათ პასუხისმგებლობაში – ხელი შეუწყონ საგადასახადო ორგანოებს და, მთლიანობაში, სა-

[1] საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. მუხლი 196. 2.

ხელმწიფოს საგადასახადო სისტემის ეფექტიან ფუნქციონირებაში.[1] ამ თვალსაზრისით, კომერციული ბანკების პასუხისმგებლობა ვლინდება სამ ასპექტში: 1. ბანკების პასუხისმგებლობა საგადასახადო ვალდებულებათა შესრულების ნაწილში; 2. ბანკების პასუხისმგებლობა საგადასახადო კონტროლის მექანიზმის ქმედით მუშაობაში; 3. ბანკების პასუხისმგებლობა საგადასახადო სამართალდარღვევათა მინიმიზებაში.

ხაზგასასმელია ის ფაქტიც, რომ საგადასახადო კანონმდებლობა საგადასახადო ვალდებულებათა შესრულებას ითვალისწინებს ბანკების რეორგანიზაციის შემთხვევაშიც. რეორგანიზაციის ფორმებიდან – გარდაქმნა, შერწყმა, მიერთება, გაყოფა და გამოყოფა – საქართველოს საბანკო პრაქტიკაში ყველაზე უფრო მეტად ადგილი აქვს მიერთებისა და გამოყოფის, შედარებით ნაკლებად კი – შერწყმისა და გაყოფის შემთხვევებს. ამასთან, გარდაქმნა საქართველოს საბანკო საქმიანობაში არ გულისხმობს ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის შეცვლას, რადგან კომერციული ბანკებისათვის საკანონმდებლო წესით დადგენილ ერთადერთ ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმას სააქციო საზოგადოება წარმოადგენს. ამ მხრივ უფრო ნიშანდობლივია მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების ბანკებად გარდაქმნის მცირე ტენდენციები. აღსანიშნავია, რომ რეორგანიზაციის შემთხვევებში ბანკების საგადასახადო ვალდებულებები, ჩვეულებრივ, უფლებამონაცვლეობის პრინციპის შესაბამისად ხორციელდება.

საგადასახადო ვალდებულებათა ნაწილში ბანკების ვალდებულება ვლინდება იმაშიც, რომ ისინი ვალდებულნი არიან უპირობოდ და უაქცეპტოდ შეასრულონ, ერთი მხრივ, გადასახადის გადამხდელის საგადახდო დავალებები და მეორე მხრივ, საგადასახადო ორგანოების საინკასო დავალებები. ამასთან, ფულადი სახსრების არარსებობისას ბანკს უფლება არა აქვს შეაფერხოს აღნიშნული დავალებების შესრულება. საგადასახადო ვალდებულებათა შესრულების უზრუნველყოფის ერთ-ერთ მეთოდად კოდექსი აღიარებს გადამხდელის საბანკო ანგარიშებიდან გადასახადებისა და სანქციების თანხების უპირობო წესით ჩამოწერას. საბანკო ანგარიშები კი აერთიანებს როგორც მიმდინარე ანგარიშსწორების, ასევე ვადიან საანაბრე ანგარი-

[1] ბოლქვაძე ბ. საქართველოს საბანკო კანონმდებლობა და გადასახადები. ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა", 2008, ივლისი-აგვისტო, გვ. 67.

შებს. ამ უკანასკნელი ანგარიშიდან საგადასახადო ორგანოს საინკასო დავალების შესრულებამ კი შესაძლოა სერიოზული პრობლემები შეუქმნას ბანკს რესურსების ფორმირების თვალსაზრისით, ამიტომ მიგვაჩნია, რომ დაზუსტებას მოითხოვს აღნიშნულ კონტექსტში საბანკო ანგარიშის სახეობა.

საგადასახადო კონტროლის მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირების მიზნით ბანკები ვალდებულნი არიან გაუხსნან ეკონომიკურ სუბიექტებს საბანკო ანგარიშები საგადასახადო ორგანოს მიერ გაცემული გადასახადის გადამხდელის საიდენტიფიკაციო ნომრის მინიჭების დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენის შემდეგ, ამასთან, უცხოური საწარმოსათვის საბანკო ანგარიშის გახსნისას აღნიშნულის თაობაზე აცნობონ საგადასახადო ორგანოს და არ განახორციელონ ანგარიშიდან გასავლის ოპერაციები მის თანხმობამდე.

აქვე აღსანიშნავია, რომ საგადასახადო სისტემის მიმართ ბანკების ვალდებულება განსაკუთრებით გაიზარდა გადასახადების ადმინისტრირების გამკაცრების შედეგად. კერძოდ, საგადასახადო სამართალდარღვევის მრავალ სახეობას შორის კოდექსი ითვალისწინებს ბანკების საჯარიმო ვალდებულებებს საგადასახადო ორგანოს საინკასო დავალების და გადასახადის გადამხდელის საგადახდო დავალების შესრულების ვადის დარღვევისა და ბანკების მიერ გადასახადის გადამხდელთათვის ანგარიშის წესის დარღვევისა და გადასახადის გადამხდელის ანგარიშებზე ოპერაციების შესახებ საგადასახადო ორგანოს გადაწყვეტილების შეუსრულებლობისათვის.[1]

ამდენად, როგორც საქართველოს საბანკო და საგადასახადო სისტემების ურთიერთკავშირის ძირითადი ასპექტების განხილვამ გვაჩვენა, კომერციული ბანკები და საბანკო სექტორის სხვა ინსტიტუტები, ერთი მხრივ, ექვემდებარება ეროვნული ბანკის მარეგულირებელი წესების აუცილებელ და უპირობო დაცვას, ხოლო მეორე მხრივ, ატარებს განსაზღვრულ პასუხისმგებლობას საგადასახადო სისტემის მიმართ როგორც ფისკალური, ასევე საგადასახადო ვალდებულებათა, კონტროლისა და სამართალდარღვევის თავიდან აცილების მოთხოვნების შესრულების თვალსაზრისით.

[1] საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. მუხლი 141, 142.

თავი IV

ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის გაუმჯობესების აუცილებლობა და მისი სრულყოფის მიმართულებანი

ეკონომიკის ეფექტიანი სახელმწიფოებრივი რეგულირების მიზნით, კარდინალური მნიშვნელობა აქვს ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის სწორ კოორდინაციას და საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო მექანიზმების სინქრონულ და დაბალანსებულ გამოყენებას. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის აუცილებლობას, საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო სისტემების მჭიდრო ურთიერთკავშირის აქტუალობის საკითხს ამა თუ იმ ასპექტით (ძირითადად ინფლაციის რეგულირების ჭრილში) ეხება როგორც ქართველ, ასევე უცხოელ მეცნიერ-ეკონომისტთა სამეცნიერო შრომები და პუბლიკაციები,[1] ფისკალურ-მონეტარული კო-

---

[1] რამ გამოიწვია ერთდროულად ლარის გამყარება და ინფლაცია? ინტერვიუ პროფ. ვ. პაპავასთან. ჟურნ. „აუდიტი, აღრიცხვა, ფინანსები", 2007, №10, გვ.12; გამსახურდია გ. საქართველოს საფინანსო პოლიტიკის ძირითადი პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბილისი, „მერიდიანი", 1995, გვ.29; მესხია ი. ანტიინფლაციური რეგულირებისა და პროგნოზირების კონცეპტუალური საფუძვლები საქართველოში. ჟურნ. „ბანკი", 2003, №1-2, გვ.17-21; მექვაბიშვილი ე. ეკონომიკური კრიზისის საფრთხე: რამდენად რეალურია იგი? ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა", 2008, ივლისი-აგვისტო, გვ.38; კაკულია რ. საბიუჯეტო პოლიტიკა – სახელმწიფოს თვითრეალიზაციის საფუძველი. ჟურნ. „ეკონომიკა და ბიზნესი", 2008, №4, გვ.33; ასათიანი რ. საით მივყავართ რეფორმებს? (ეკონომიკის რეფორმირების ალტერნატიული სტრატეგია). ჟურნ. „ეკონომიკა", 2004, №4, გვ.5-14; ინფლაციის გაკონტროლება შეიძლება. ინტერვიუ პროფ. ი. კოჭზანაძესთან. გაზ. „ბანკები და ფინანსები", 2006, №10, გვ.14, 42; გველესიანი მ. ეკონომიკსი. თბილისი, „კომენტარი", 2000, გვ.132-134; მანაგაძე ი. ინფლაციური ტარგეტირება, როგორც მონეტარული პოლიტიკის ახალი მიმართულება. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2003, №12, გვ.9, 13; გოგოხია მ. მონეტარული თეორია და პოლიტიკა. ჟურნ. „ეკონომიკა და ბიზნესი", 2008, №4, გვ.55, 58; გიორხელიძე დ. საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკის თანამედროვე პრობლემები. თბილისი, „ბეჭდვითი სიტყვის კომბინატი", 2003, გვ.164; კვარაცხელია დ. ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკის პრიორიტეტები საქართველოში. გლობალიზაცია და საქართველოს ეკონომიკური განვითარება: გამოწვევები და შესაძლებლობები. შრომების კრებული, თბილისი, „უნივერსალი", 2008, გვ.314-315; Самуэльсон П. Экономикса. Т1. Перевод с английского. Москва, НПО „АЛГОН", 1992, с.301, 308,

ორდინაცია კი მრავალასპექტიანი და მრავალგანზომილებიანი პროცესია, რომლის მიმართ მხოლოდ სისტემური მიდგომის პირობებშია შესაძლებელი ქვეყნის ეკონომიკის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის ობიექტური და ხელშემწყობი პირობების შექმნა.

საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალ პერიოდში საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო სისტემების ურთიერთზეგავლენა, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის ოპტიმალური შეთანაწყობის მიღწევა ურთულესი და ფუნდამენტური პრობლემაა, რომლის სწორად გადაწყვეტაზე მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული რეალური პოზიტიური შედეგების მიღება ეკონომიკური პროცესების ეფექტიანი რეგულირების თვალსაზრისით. ამასთან, ეკონომიკის ფუნქციონირებაში საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის ორივე მიმართულება მჭიდროდ და ორგანულადაა ურთიერთდაკავშირებული. კერძოდ, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიული და ტაქტიკური კურსების პრაქტიკულ რეალიზაციაზე და პირიქით, იგი განიცდის საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკის ზეგავლენას.

ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაციის ცალკეული ასპექტების განხილვამდე მნიშვნელოვნად და მიზანშეწონილად მიგვაჩნია საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის ორივე მიმართულების ძირითადი განმასხვავებელი ნიშნების დახასიათება ეკონომიკურ პროცესებზე მათი ეფექტიანი ზემოქმედების თვალსაზრისით: 1. ეკონომიკის რეგულირების ორივე პოლიტიკა იყენებს თვისებრივად სხვადასხვაგვარ რეგულატორებს როგორც მათი გამოყენების, ისე ეკონომიკის მაკრო და მიკრო დონეებზე ზემოქმედების თვალსაზრისით; 2. მონეტარული პოლიტიკა, ფისკალურისაგან განსხვავებით, უფრო სწრაფად ცვალებადი და მობილურია. აღნიშნულს განაპირობებს, ერთი მხრივ, ფულადი ბაზრის, ხოლო მეორე მხრივ, სა-

---

315; Хансен Э. Денежная теория и Финансовая политика. Перевод с английского. Москва, „Дело", 2006, с.228; Моисеев С.Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика. Москва, „Экономист", 2005, с.210-211; Сенчагов В. Стратегия государственной денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики России. Журн. „Вопросы экономики", 1997, №6, с.56-66; Инфляция и валютная политика. Экономическая экспертная группа. Журн. „Вопросы экономики", 2003, №12, с.41; Бокарева Л. Факторы инфляции. Журн. „Экономист", 1996, №2, с.83-87; Beddies C. H. Monetary Policy and Public Finances: Inflation in a new Perspective. IMF Working Papers, 1999, №29, p.13-14.

გადასახადო ცვლილებების თავისებურება, კერძოდ, ეს უკანასკნელი დროის უფრო დიდ პერიოდს მოითხოვს; 3. მონეტარულ პოლიტიკაში გატარებული ცვლილებები, განსხვავებით ფისკალური მექანიზმების გამოყენებისაგან, შედარებით უფრო „რბილად" ზემოქმედებს ეკონომიკურ სუბიექტებზე – როგორც ფირმებზე, ასევე მოსახლეობაზე და ამ თვალსაზრისით აქვს „შეფარული" ხასიათი; 4. ფისკალური პოლიტიკა შეიძლება ატარებდეს ავტომატურ ხასიათს ისეთ ეკონომიკურ პირობებში, სადაც ფუნქციონირებს ე.წ. ავტომატური სტაბილიზაციის მექანიზმები (პროგრესული საგადასახადო სისტემა, ეფექტიანი სოციალური დახმარების სისტემა და სხვა), მაშინ, როდესაც მონეტარული პოლიტიკა ყოველთვის დისკრეციული ხასიათისაა; 5. მონეტარული პოლიტიკის არაეფექტიანობა შეიძლება გამოვლინდეს ეკონომიკაში ფულის მიწოდების შემცირების ან გაზრდის არაგარანტირებულობაში. აღნიშნული დამოკიდებულია, უმთავრესად, ერთი მხრივ, იმაზე, თუ ეროვნული ბანკი მონეტარული პოლიტიკის რომელ ბერკეტს იყენებს ინტენსიულად, მეორე მხრივ კი იმაზე, თუ რამდენად არის დამოკიდებული კომერციული ბანკების რესურსების ფორმირება საგარეო წყაროებზე; 6. მონეტარული პოლიტიკის გატარების სირთულე და, შესაბამისად, მისი მეშვეობით ეკონომიკის რეგულირება განსაკუთრებით რთულდება მაღალი ჩრდილოვანი ეკონომიკის პირობებში, ვინაიდან აღნიშნული არ აძლევს საშუალებას ეროვნულ ბანკს სრულყოფილად გააკონტროლოს ქვეყანაში არსებული ფულის მასა და გაატაროს ეკონომიკის ადეკვატური მონეტარული პოლიტიკა მაშინ, როდესაც ფისკალური პოლიტიკის ეფექტიან გატარებას თვითონ შეუძლია არალეგარული ეკონომიკის მასშტაბების შემცირება; 7. ფისკალურ პოლიტიკას ახორციელებს ფინანსთა სამინისტრო, რომელიც არის პოლიტიკური ინსტიტუტი და, ამდენად, ფისკალურ სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებები გარკვეულწილად „პოლიტიზებულია", მაშინ, როდესაც მონეტარული პოლიტიკის გამტარებელი ცენტრალური ბანკი, როგორც პროფესიული ორგანო, ყველა ქვეყანაში მეტ-ნაკლებად დამოუკიდებულია, რაც მას უადვილებს, ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების ინტერესებიდან გამომდინარე, პოლიტიკურად არაპოპულარული, მაგრამ ეკონომიკურად მიზანშეწონილი გადაწყვეტილებების მიღებას ფულად-საკრედიტო სფეროში; 8. ფისკალურ და მონეტარულ პოლიტიკას შორის არსებით განმასხვავებელ თავისებურებად შეიძლება მივიჩნიოთ ის გარემოება, რომ ფისკა-

ლური პოლიტიკა უპირატესად დაკავშირებულია ეკონომიკის რეალურ სექტორთან (საინვესტიციო აქტიურობის ზრდა, მეწარმეობის სტიმულირება, საბოლოო მოხმარების გადიდება და სხვა), განსხვავებით მონეტარული პოლიტიკისაგან, რომელიც უპირატესად დაკავშირებულია ეკონომიკის ფინანსურ სექტორთან (ინფლაციის დონის შემცირება, ეროვნული ვალუტის სტაბილურობა, ფინანსური ბაზრის სეგმენტების განვითარება და სხვა), თუმცა აუცილებელია აღინიშნოს, რომ ეფექტიანი ფისკალური პოლიტიკის გატარება და, შესაბამისად, ეკონომიკის რეალური სექტორის სტიმულირება განაპირობებს ფინანსური სექტორის სტაბილურობას, ისევე, როგორც პირიქით, ეფექტიანი მონეტარული პოლიტიკის რეალიზაცია და ფინანსური სექტორის სტაბილურობა არის გარანტი და უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარებისათვის.ეკონომიკის რეალურ და ფინანსურ სექტორებს, შესაბამისად, ფისკალურ და მონეტარულ პოლიტიკას შორის არსებული ასეთი მჭიდრო ურთიერთგანმაპირობებელი კორელაცია მიუთითებს იმაზე, თუ რამდენად დიდი მნიშვნელობა აქვს ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის დაბალანსება-კოორდინაციას, განსაკუთრებით გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში, როცა სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს ეკონომიკის ფინანსური და რეალური სექტორების სტიმულირება-განვითარებას; 9. ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის მიმართება არაერთგვაროვანია ეკონომიკის ფუნქციონირების ორი ისეთი ურთულესი პრობლემის მიმართ, როგორიცაა სოციალური სამართლიანობა და ეკონომიკური ეფექტიანობა. კერძოდ, ფისკალურ პოლიტიკას, თავისი იმანენტური ბუნებით, შეუძლია არსებითი ზემოქმედება მოახდინოს როგორც ერთი, ასევე მეორე პრობლემის გადაწყვეტის ხარისხზე, მაშინ, როდესაც მონეტარულ პოლიტიკას შეუძლია თავისი ბერკეტებით აქტიური (პოზიტიური ან ნეგატიური) ზემოქმედების მოხდენა უპირატესად ეკონომიკურ ეფექტიანობაზე, ირიბად კი – მოსახლეობის სოციალურ პირობებზე.

უნდა აღინიშნოს, რომ იმაზე დამოკიდებულებით, თუ როგორია ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების დონე, საბაზრო მექანიზმების მოქმედების არეალი (იგულისხმება ხელშემწყობი პირობები) და ეკონომიკური პროცესების მიმდინარეობის კურსი, ეკონომიკის რეგულირებაში დომინირებული ადგილი შეიძლება ეკუთვნოდეს ეკონომიკური პოლიტიკის რომელიმე მიმართულებას – ფისკალურ პო-

ლიტიკას ან ფულად-საკრედიტო მექანიზმებს, შესაბამისად, შეიძლება გამოვყოთ ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის ურთიერთთანაფარდობის ორი მოდელი: 1. როცა ფულად-საკრედიტო პოლიტიკას თავისთავად არ შეუძლია გახდეს ეკონომიკის სტაბილიზაციის მიღწევის ფაქტორი, ამდენად, ფისკალურ პოლიტიკასთან და მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკის სხვა მიმართულებებთან ერთად იგი შეიძლება გამოვიდეს მნიშვნელოვანი დამხმარე როლის შემსრულებლად;[1] 2. აღნიშნულისაგან განსხვავებით, განსაკუთრებით გარდამავალი ეკონომიკის დროს, ძლიერი მაკროეკონომიკური არასტაბილურობის პირობებში საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკა მისდევს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის შემუშავებას და შესაბამისი მექანიზმებისა და რეგულატორების ფუნქციონირებას.[2]

მიუხედავად იმისა, რომ საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა ერთმანეთთან მჭიდროდ ურთიერთდაკავშირებულ ღონისძიებათა სისტემაა, სირთულეს წარმოშობს ის ფაქტი, რომ მათი რეალიზაციისას წარმოიშობა წინააღმდეგობრივი ხასიათის პროცესები, რაც ეკონომიკის ეფექტიანი ფუნქციონირების შემაფერხებელ ფაქტორად შეიძლება გამოვიდეს. აღნიშნული განაპირობებს იმას, რომ ფისკალური და მონეტარული ინსტრუმენტების გამოყენება ყოველთვის არ ეხამება ერთმანეთს, რაშიც ვლინდება ეკონომიკის საფინანსო-საკრედიტო მექანიზმებით რეგულირების გართულებული ხასიათის კანონზომიერება.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მთავრობისა და ცენტრალური (ეროვნული) ბანკის როლი ეკონომიკის მაკრორეგულირებაში შეიძლება გამოვლინდეს ე.წ. „მდგრადი კურსის" ან „ინიციატივის თავისუფლების" პოლიტიკაში[3]. „მდგრადი კურსის" პოლიტიკა გულისხმობს იმას, რომ ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის ღონისძიებები, სახელმწიფო ფინანსებისა და ფულის მიმოქცევის რეგულირების თვალსაზრისით, იზღუდება წინასწარ ცნობილი და არჩეული მიზნობრივი მაკროეკონომიკური ორიენტირების რაოდენობრივი ჩარჩოებით, რომლებიც არ შეიძლება იქნეს შეცვლილი მიმდი-

---

[1] Хансен Э. Денежная теория и финансовая политика. Перевод с английского. Москва, „Дело", 2006, с. 228.

[2] Моисеев С.Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика. Москва, „Экономист", 2005, с. 210-211.

[3] Курс экономической теорий. Под ред. А. В. Сидоровича. Москва, ИНФРА-М, 1997, с. 348-350.

ნარე ეკონომიკური კონიუნქტურის შესაბამისად. აქედან გამომდინარე, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის გამტარებელი ორგანოების მოქმედების თავისუფლება იზღუდება წინასწარ შემუშავებული და დეკლარირებული „თამაშის წესებით". აღნიშნული მიდგომისაგან განსხვავებით, „ინიციატივის თავისუფლების" პოლიტიკა ემყარება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში არსებული ეკონომიკური კონიუნქტურისა და პროცესების ადეკვატურად შეთანხმებული ეკონომიკური პოლიტიკის დისკრეციულ შერჩევას და განხორციელებას.

აღსანიშნავია, რომ ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია მხოლოდ მაშინ შეიძლება იყოს ეფექტიანი და პოზიტიური შედეგის მომტანი, როცა გამოირიცხება მათი ურთიერთზემოქმედებისა და ურთიერთბეწოლის უარყოფითი ეფექტები. ამ თვალსაზრისით, საზოგადოების კეთილდღეობის ამაღლების მიზნით, მნიშვნელოვანია ეროვნული ბანკის მიერ ოპტიმალური ინფლაციური მიზნის მიღწევა წარმოების ზრდის აუცილებლობის გათვალისწინებით.[1] შევნიშნოთ, რომ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის პოზიტიური შედეგები შეიძლება მიღწეულ იქნეს მხოლოდ მაშინ, როდესაც მასზე არ ახდენს უარყოფით ზეგავლენას ფისკალური პოლიტიკა, რაც გულისხმობს შემდეგს: 1. მთავრობისადმი ეროვნული ბანკის სესხები უნდა იყოს მაქსიმალურად მცირე ან, საუკეთესო შემთხვევაში, ნულის ტოლი (რაც მიღწეულია საქართველოს ეკონომიკაში 2005 წლიდან); 2. აუცილებელია შიგა ფინანსური ბაზარი იყოს იმდენად განვითარებული, რომ საჭიროების შემთხვევაში შეძლოს სახელმწიფო ვალდებულებათა დამატებითი ემისიის „ათვისება".[2] აღნიშნულის პარალელურად, თვით ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის შედეგებიც, საბოლოო ჯამში, უნდა აისახოს ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდაში და არა ეკონომიკის წარმოებითი პოტენციალის გამოყენებისაგან მოწყვეტით ეროვნული ვალუტის კურსის ხელოვნურ განმტკიცებაში.

საქართველოს გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კურსების ოპტიმალურ ურთი-

---

[1] Beddies C. H. Monetary Policy and Public Finances: Inflation in a new Perspective. IMF Working Papers, 1999, №29, p. 13-14.

[2] მანაგაძე ი. ინფლაციური ტარგეტირება, როგორც მონეტარული პოლიტიკის ახალი მიმართულება. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2003, №12, გვ. 9.

ერთკოორდინაციას ართულებს ფაქტორთა მთელი კომპლექსი, რომელთაგანაც შეიძლება გამოვყოთ შემდეგი:

1. გარდამავალი ეკონომიკის ფუნქციონირების სპეციფიკურობიდან გამომდინარე, არ არსებობს მაკროეკონომიკური რეგულირების პოზიტიური გამოცდილება. ამასთან, ეკონომიკური არასტაბილურობისა და ცალკეული ოფიციალური პირებისადმი უნდობლობის პირობებში წარმოიშობა ფინანსთა სამინისტროსა და ეროვნული ბანკის მიერ გატარებული საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკისადმი ნდობის განმტკიცების პრობლემა;

2. წარმატებული ანტიინფლაციური შედეგების უზრუნველსაყოფად არ არსებობს აუცილებელი სოციალური პირობები და წანამძღვრები უმუშევრობის ნიველირების ასპექტით, ვინაიდან ქვეყანაში არ ფუნქციონირებს შრომის ბაზრის განვითარებული ინფრასტრუქტურა, რაც ამცირებს ანტიინფლაციური ეფექტების ხანგრძლივვადიანი პერსპექტივის შესაძლებლობას. ამასთან ერთად, დასაქმების დონეზე უარყოფითად აისახება ქვეყნის არახელსაყრელი საექსპორტო-საიმპორტო სასაქონლო სტრუქტურა. კერძოდ, ქვეყნიდან ძირითადად პირველადი გადამუშავების პროდუქციის ექსპორტირებისა და საბოლოო პროდუქციის იმპორტირების არასასურველი ტენდენცია ცალსახად მიუთითებს აღნიშნულ სეგმენტში სამუშაო ადგილების შექმნის დაბალ მობილურობაზე;

3. თავს იჩენს ურთიერთსაწინააღმდეგო მიმართულებით მოქმედი პროცესები, რაც აიძულებს პოლიტიკის გამტარებლებს „გაიღონ მსხვერპლი" ეკონომიკის ფუნქციონირების არსებული დონიდან და პრიორიტეტების მოთხოვნიდან გამომდინარე. მაგალითად, ეროვნული ვალუტის მყარ ვალუტასთან შედარებით კურსის გაზრდა, შიგა მოთხოვნის უპირატესად იმპორტით დაკმაყოფილების პირობებში, ხელს შეუწყობს იმპორტის ზრდას და იმ პირობებში, როდესაც საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში საბიუჯეტო შემოსავლების ფორმირების ძირითადი წყაროები ასოცირდება საიმპორტო გადასახდელებთან, აღნიშნული გაზრდის საბიუჯეტო შემოსულობებს, რაც პოზიტიურ მომენტად შეიძლება ჩაითვალოს ფისკალური თვალსაზრისით. მეორე მხრივ, აღნიშნული საკურსო ცვლილება აღმოჩნდება ქვეყნის საექსპორტო შესაძლებლობების ზრდაზე ნეგატიურად ზემოქმედი ფაქტორი, რაც გამოიწვევს სავაჭრო ბალანსის უარყოფით სალდირებას და, შედეგად, შიგა პროდუქტის შემცირებას;

4. ურთიერთსანინააღმდეგო მიმართულებით მოქმედი პროცესების ანალოგიურად, შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ერთი მიმართულებით მოქმედ „ჯაჭვური" ტიპის ნეგატიურ პროცესებს, რაც საბიუჯეტო დეფიციტით სავაჭრო დეფიციტის პროვოცირებაში აისახება და ცნობილია, როგორც „ორმაგი დეფიციტის" პრობლემა. მაგალითად, თუ მთავრობა ასტიმულირებს ეკონომიკას სახელმწიფო ხარჯების გაფართოებით, შედეგი დაკავშირებული იქნება მონეტარული პოლიტიკის ხასიათთან. კერძოდ, სასესხო დაფინანსების გამო მოხდება ზეწოლა საფინანსო ბაზარზე, რაც გაზრდის საპროცენტო განაკვეთებს, რაც უცხოური ინვესტიციების მოდინებისა და, შესაბამისად, ეროვნული ვალუტის კურსის გამყარების შედეგად გამოიწვევს იმპორტის გაზრდის პროვოცირებას.

აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ საქართველოს გარდამავალი ეკონომიკის სპეციფიკიდან გამომდინარე, საბიუჯეტო და სავაჭრო დეფიციტის ურთიერთკავშირი ვლინდება განსხვავებულად. კერძოდ, იქიდან გამომდინარე, რომ ნაკლებად ეფექტიანია ფასიანი ქაღალდების ბაზარი და სუსტია კავშირი ბიუჯეტის დეფიციტსა და კაპიტალზე საპროცენტო განაკვეთებს შორის, კაპიტალის ბაზარი ფისკალური ოპერაციების მიმართ ნაკლებად მგრძნობიარეა. გარდამავალ ეკონომიკაში, მოხმარებისადმი მაღალი ზღვრული მიდრეკილების გამო, საბიუჯეტო სახსრები უპირატესად სამომხმარებლო ბაზარზეა ორიენტირებული, რაც ხელს უწყობს ერთობლივი მოთხოვნის გაზრდას განსაკუთრებით იმპორტზე, რაც აისახება მიმდინარე ოპერაციების ანგარიშის დეფიციტში;

5. თანამედროვე პირობებში სუსტია ქვეყნის საბანკო სისტემისა და ეკონომიკის რეალური სექტორის ურთიერთკავშირი. აღნიშნულს განაპირობებს ის გარემოება, რომ ფისკალურისაგან განსხვავებით, მონეტარული პოლიტიკის გატარების ინტერესებისა და პასუხისმგებლობის სფეროში არ შედის ეკონომიკის რეალური სექტორის მოთხოვნილებებზე ზრუნვა;

6. ეკონომიკის მაღალი დოლარიზაციის პირობებში ქვეყნის საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო სისტემები ეყრდნობა ფულის მიმოქცევის შერეულ სისტემას, რაც ეკონომიკური სუბიექტების ეროვნული ვალუტისადმი დაბალი ნდობის პირობებში ამცირებს საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის რეალურ ქმედუნარიანობას;

7. ხშირ შემთხვევაში ერთმანეთს დაცილებულია ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კონცეპტუალური საფუძვლების – ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების შედგენის ვადები, რაც აფერხებს საკოორდინაციო მექანიზმის ეფექტიან ფუნქციონირებას.

საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო მექანიზმებით ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება და, შესაბამისად, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია მიზანშეწონილია წარმოვადგინოთ განსაზღვრული სისტემის სახით, რომელშიც აისახება მისი ცალკეული ელემენტების თავისებურებები და რაც საფუძვლად დაედება კოორდინაციის სპეციფიკური მოდელის ფორმირება-ჩამოყალიბებას. აღნიშნული მოდელის ფარგლებში შეიძლება გამოვყოთ შემდეგი ძირითადი ელემენტები: ა, კოორდინაციის მიზანი და ამოცანები; ბ, სუბიექტები; გ, ობიექტები; დ, ინსტრუმენტები; ე, სტრატეგიები.

კოორდინაციის მიზანი და ამოცანები – ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის მიზანს გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში წარმოადგენს გრძელვადიან პერსპექტივაში მდგრადი ეკონომიკური ზრდის მიღწევის უზრუნველყოფა, ხოლო ამოცანებს შეიძლება მივაკუთვნოთ: სახელმწიფოს მხრიდან საფინანსო-საკრედიტო სისტემის ეფექტიანი რეგულირების განხორციელება, გრძელვადიან დაბანდებათა მწყობრი მექანიზმის შექმნა და საბაზრო ურთიერთობათა განვითარების დაჩქარების ხელშეწყობა.

კოორდინაციის სუბიექტები – მათ მიეკუთვნება ფინანსთა სამინისტრო, როგორც ფისკალური პოლიტიკის გამტარებელი სახელმწიფო ორგანო და ეროვნული ბანკი, როგორც მონეტარული პოლიტიკის განმახორციელებელი სახელმწიფო ინსტიტუტი. მათ მიერ შესაბამისი პოლიტიკის ეფექტიანი გატარებისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს, ერთი მხრივ, მათი ფუნქციონირებისათვის ქმედითი საკანონმდებლო ბაზის არსებობას, ხოლო მეორე მხრივ, შიგა სტრუქტურების მოქნილ ფუნქციონირებას.

კოორდინაციის ობიექტები – აერთიანებს მრავალრიცხოვან ეკონომიკურ ცვლადებსა და პარამეტრებს: სამომხმარებლო ფასების დონე და დინამიკა, საპროცენტო განაკვეთები, სავალუტო კურსი, ეკონომიკის წარმოებითი პოტენციალი, დასაქმების დონე, ფი-

ნანსური ბაზრის სეგმენტები, საინვესტიციო გარემო, საგადასახდელო ბალანსის ელემენტები და სხვა.

კოორდინაციის ინსტრუმენტები – მათ უნდა მივაკუთვნოთ ის საფინანსო-საკრედიტო მექანიზმები, რომლებსაც იყენებენ ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის გამტარებელი ორგანოები. კერძოდ, გადასახადები, სახელმწიფო ხარჯები, რეფინანსირების განაკვეთი, მინიმალური სავალდებულო რეზერვები, ღია ბაზრის ოპერაციები, ეკონომიკის სავალუტო რეგულირების მექანიზმები. საქართველოს საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ ეტაპზე განსაკუთრებული სირთულით გამოირჩევა მონეტარული პოლიტიკის გატარება შემდეგი შესაძლო ალტერნატივების გათვალისწინებით: ა) სამიზნის არჩევა (ინფლაცია თუ გაცვლითი კურსი); ბ) სათანადო კონტროლის ცვლადის არჩევა (სარეზერვო ფული თუ „ფართო ფული"). ამასთან ერთად, სპეციფიკური მომენტია ის, რომ ფისკალური მექანიზმები ეკონომიკის სოციალურ სექტორთან ზემოქმედების შედარებით უფრო უშუალო კავშირით ხასიათდება.

კოორდინაციის სტრატეგიები – აღნიშნული სტრატეგიები შეიძლება იყოს: 1. პოლიტიკის დონეზე; 2. ინსტრუმენტების დონეზე. კოორდინაციის სტრატეგია პოლიტიკის დონეზე ნიშნავს ეკონომიკის რეგულირებაში უპირატესობის შეფარდებით მიკუთვნებას ან ერთი, ან მეორე პოლიტიკისადმი, მაშინ, როდესაც ინსტრუმენტების დონეზე კოორდინაცია დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე, რომელთა შორისაც უმნიშვნელოვანესია ქვეყანაში საფინანსო ბაზრის სეგმენტების განვითარების ხარისხი და შედეგზე ორიენტირების დროითი ლაგი – მოკლევადიანი პერიოდის ან გრძელვადიანი პერსპექტივის უპირატესობა.

ამდენად, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია შეიძლება განვმარტოთ, როგორც საფინანსო და ფულად-საკრედიტო მექანიზმების ურთიერთდაკავშირებული მიზნებისა და ამოცანების, სუბიექტების, ობიექტების, ინსტრუმენტებისა და სტრატეგიების სისტემა, რომლის აუცილებლობა განპირობებულია ქვეყნის ეკონომიკურ სივრცეში ურთიერთსაწინააღმდეგოდ მიმართული ეკონომიკური ვექტორების არსებობით და რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საფინანსო-საბანკო სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობის ამაღლება და, მთლიანობაში, ეკონომიკური ზრდის მდგრადი ტემპების მიღწევა.

ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაცია უნდა გავიგოთ, არა მხოლოდ როგორც საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო სისტემების შეთანხმებული ღონისძიებების ერთობლიობა, არამედ როგორც ქვეყნის ეკონომიკის ფუნქციონირების მოცემულ ეტაპზე, კონკრეტული მიზნებიდან გამომდინარე, ფისკალური და მონეტარული ბერკეტების ურთიერთდაკავშირებული გამოყენება დროით ჭრილში, ე.ი. საკოორდინაციო მექანიზმის ეფექტიანობა პირდაპირპროპორციულ კავშირშია შესაბამისი ღონისძიებების სინქრონიზაციასთან[1], რაც, თავის მხრივ, უნდა წარმოადგენდეს საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის ქმედუნარიანობის ზრდის წინაპირობას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია-სინქრონიზაციის ჭრილში შეიძლება გამოვყოთ შემდეგი ძირითადი მიმართულებები: 1. თანმიმდევრობა საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მიზნებს შორის საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის რეალიზაციის პროცესში; 2. შეთანხმება ბიუჯეტის დეფიციტის შემთხვევაში მისი დაფინანსების არაინფლაციური გზების, ხოლო პროფიციტის შემთხვევაში – ჭარბი საბიუჯეტო შემოსულობების რაციონალურად და ეფექტიანად გამოყენების შესახებ; 3. კავშირი მთავრობის ფულადი ნაკადების ყოველდღიური მართვის პროცესში (ეროვნულ ბანკსა და ფინანსთა სამინისტროს შორის უნდა არსებობდეს ეფექტიანი ფისკალურ-მონეტარული პროგრამა, რომელიც განსაზღვრავს, დროის მოცემულ მონაკვეთში თუ რა რაოდენობის ფულის მასა უნდა იყოს მიმოქცევიდან ამოღებული); 4. კაპიტალის შემოდინება-გადინების პროცესზე ერთობლივი კონტროლისა და მონიტორინგის მოქნილი მექანიზმის არსებობა (უცხოური ინვესტიციებისა და ფინანსური დახმარებების შემოსვლა ქვეყანაში, სახელმწიფო საგარეო ვალის გასტუმრება და სხვა).

ხაზი უნდა გაესვას იმასაც, რომ ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის დაბალანსება-კოორდინაცია არ უნდა გავიგოთ, როგორც სტატიკური სისტემა, არამედ იგი უნდა გამომდინარეობდეს

---

[1] ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაციის ჭრილში სინქრონიზაციის ცნება შემოგვაქვს ფისკალური და მონეტარული მექანიზმების ურთიერთშეთანხმებული მოქმედების დროით ასპექტზე აქცენტირების მიზნით, ვინაიდან საკოორდინაციო მექანიზმის ფუნქციონირება სინქრონიზაციის გარეშე არ იქნებოდა მოქნილი და ეფექტიანი.

დროის მოცემულ პერიოდში ქვეყნის საფინანსო-ეკონომიკური (და, მთლიანობაში, მაკროეკონომიკური) პოლიტიკის მიზნების პრიორიტეტულობიდან და ქვეყანაში შექმნილი ეკონომიკური კონიუნქტურის მრავალფაქტორული ანალიზიდან. ამასთან, კოორდინაციის სირთულე და მრავალგანზომილებიანობა განაპირობებს ერთდროულად მისი პოზიტიური და ნეგატიური შედეგების გათვალისწინებას ისე, რომ პოზიტიური პრევალირებდეს ნეგატიურს.

საქართველოს საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალ პერიოდში ეკონომიკის სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია რთული და მრავალწახნაგოვანი პროცესია, რომლის ეფექტიან განხორციელებაში მიზანშეწონილია გრადაცია გავუკეთოთ შემდეგ ასპექტებს: 1. მაკრო- და მიკროეკონომიკური ასპექტი; 2. საგარეო ეკონომიკური ასპექტი; 3. საინფორმაციო-ანალიტიკური ასპექტი; 4. სამართლებრივი ასპექტი; 5. ინსტიტუციური ასპექტი; 6. ფუნქციონალური ასპექტი.[1]

მაკრო- და მიკროეკონომიკური ასპექტი – კოორდინაციის მაკროეკონომიკური ასპექტი საკვანძო მნიშვნელობისაა, რადგან ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკა თავისთავად მაკროეკონომიკურ სფეროს განეკუთვნება და მათ მჭიდრო ურთიერთკავშირზე მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული რეალური ერთობლივი შიგა პროდუქტის ზრდის მყარი ტემპები, ფასებისა და დასაქმების დონე, ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნის ინტენსიურობა და ა.შ. მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელიც საფრთხეს უქმნის ეკონომიკური ზრდის მდგრად ტემპებს ქვეყანაში, არის ინფლაცია, მიუხედავად იმისა, რომ ეკონომიკის მონეტიზაციის დონე („ფართო ფულის“ შეფარდება ერთობლივ შიგა პროდუქტთან), როგორც ზემოთ იყო ჩვენს მიერ ნაჩვენები, ქვეყანაში შედარებით დაბალია (იხ. თავი III.1). ამასთან, ნებისმიერი პოზიტიური ეკონომიკური მოვლენა – პირდაპირი ინვესტიციების ზრდა, ფორსირებული პრივატიზაცია თუ ბიუჯეტში გადასახადების მზარდი მობილიზება – ფულის მასის მკვეთრ მატებასთან არის დაკავშირებული და საფრთხეს უქმნის ფასების სტაბილურობას. მიუხედავად ეროვნული ბანკის მხრიდან ჭარბი ფულის სტერილიზაციით ინფლაციის გაკონტროლების მექა-

[1] ბოლქვაძე ბ. ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია: არსი, აუცილებლობა, მიმართულებები (კონცეპტუალური მიდგომა). ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა“, 2008, №6, გვ. 47–49.

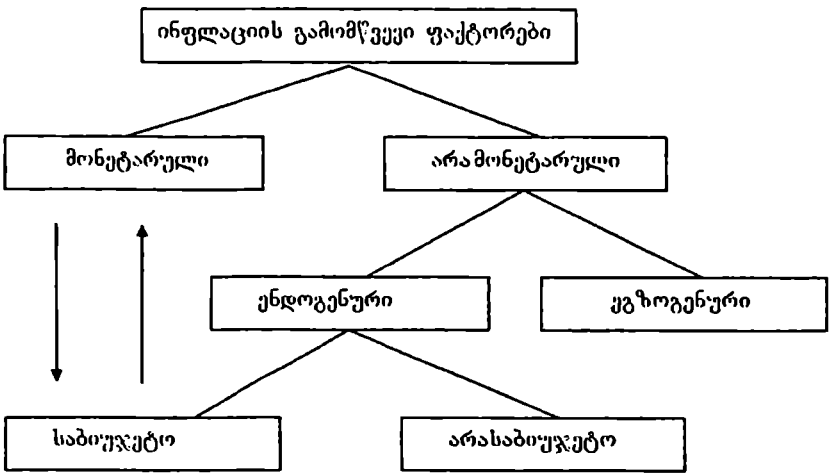
ნიზმისა, აღნიშნული ნეგატიურად აისახება საპროცენტო განაკვეთების მატებაზე, რაც ეკონომიკური ზრდის ხელის შემშლელი ფაქტორია. იქიდან გამომდინარე, რომ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მთავარი ამოცანა ფასების სტაბილურობაა, აუცილებელია იგი განხორციელდეს პრაგმატულად და გათვალისწინებულ იქნეს ეკონომიკის რეალური სექტორის ცვლილებები, საერთო ფისკალური მდგომარეობა და კაპიტალის შემოსული ნაკადების გავლენა გაცვლით კურსსა და მაკროეკონომიკურ წონასწორობაზე.

ეკონომიკაზე ინფლაციური ზეწოლის შერბილებისათვის კარდინალური მნიშვნელობა აქვს, ერთი მხრივ, დეფიციტური ბიუჯეტიდან რეალურ პროფიციტურ ბიუჯეტზე გადასვლას, ხოლო მეორე მხრივ, ბიუჯეტის ხარჯვით სტრუქტურაში არამწარმოებლური ხარჯების მინიმუმამდე დაყვანას, ვინაიდან „ქვეყანაში რეალური სექტორის კუთხით შეფასებული არამწარმოებლური ხარჯების დონე უკანასკნელ პერიოდში მნიშვნელოვნად და დაუსაბუთებლად მაღალია, ანუ საზოგადოებრივ სამუშაოთა მასშტაბი იმდენადაა გაზრდილი, რომ მათ დასაფინანსებლად გამოყოფილი ხარჯები რეალურ სექტორზე მხოლოდ გრძელვადიან პერიოდში თუ მოახდენს ზეგავლენას, მოკლევადიან პერიოდში კი ისინი არა მხოლოდ დასაქმების მცირედ ზრდას, არამედ ინფლაციის ზრდასაც უწყობს ხელს."[1] ამასთან ერთად, ანტიინფლაციური ეფექტების ხანგრძლივვადიანი უზრუნველყოფისათვის მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია გატარდეს გრძელვადიანი ფულადი-საკრედიტო პოლიტიკა, როგორც ანტიინფლაციური სტრატეგიის შემადგენელი ნაწილი. კერძოდ, ფულის მასის ყოველწლიურ მატებაზე მნიშვნელოვანია დაწესდეს მკაცრი კონტროლი და მოხდეს სარეზერვო ფულის რაციონალური ზრდა ისე, რომ მასზე ნაკლებად ახდენდეს ნეგატიურ ზეგავლენას საინვესტიციო აქტიურობის კლება, უმუშევრობის დონის ზრდა, სავაჭრო დისბალანსი და სხვა მკვეთრი მაკროეკონომიკური რყევებით გამოწვეული ფაქტორები.

ინფლაცია, როგორც თავისი იმანენტური ბუნებით რთული და მრავალგანზომილებიანი მოვლენა, როგორც ცნობილია, შეიძლება პროვოცირებული იყოს მთელი რიგი ფაქტორებით, რომლებიც ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაციის თავისებურებების გათვალის-

[1] პაპავა ვ. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ავტორიტეტის დევალვაციის შესახებ. გაზ. „ბანკები და ფინანსები", 2006, №133, გვ. 7.

წინებით შეიძლება დავაჯგუფოთ შემდეგნაირად: 1. მონეტარული ფაქტორები (ეროვნული ბანკის მხრიდან ფულად-საკრედიტო ბერკეტების მოუქნელი და არაადეკვატური გამოყენება და ინფლაციის გამომწვევი ფულადი აგრეგატების მკვეთრი ზრდა მიმოქცევაში); 2. ფისკალური ფაქტორები (ბიუჯეტის მაღალი დეფიციტურობა და საბიუჯეტო ხარჯების ზეწოლით ინფლაციური ფონის გაძლიერება); 3. სხვა დანარჩენი ფაქტორები (ეგზოგენური, ასევე ენდოგენური, მაგრამ ბიუჯეტის ზეგავლენისაგან დამოუკიდებლად მოქმედი დეტერმინანტები) (იხ. ნახაზი IV.1).



ნახაზი IV.1. ინფლაციის მაპროვოცირებელი ფაქტორების პირობითი სქემა.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ზემოაღნიშნული ფაქტორები, ინფლაციაზე ზემოქმედების ხარისხის თვალსაზრისით, ხასიათდება მაღალი ჰეტეროგენულობით იმაზე დამოკიდებულების მიხედვით, თუ: ა) როგორი ტიპის მონეტარული, ფისკალური და საგარეო ეკონომიკური პოლიტიკა ხორციელდება ქვეყანაში; ბ) რა გავლენას ახდენს თითოეული მათგანი ინფლაციის პროვოცირებაზე დროითი ლაგის შედეგიანობის თვალსაზრისით. ინფლაციის გამომწვევი ფაქტორების ამგვარი კლასიფიკაცია საშუალებას იძლევა, დავინახოთ ერთი მნიშვნელოვანი და ძირეული წინააღმდეგობა, რაც წარმოიშობა ეკონომიკური პოლიტიკის გატარების დროს. კერძოდ, მხედვე-

ლობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ ქვეყანაში ინფლაციის მაღალი დონის პირობებში, საბანკო კანონმდებლობის მიხედვით, პასუხისმგებლობა ეკისრება საქართველოს ეროვნულ ბანკს, ინფლაციის მკვეთრად გამოხატული ფონი კი ქვეყანაში შეიძლება შექმნილი და გამოწვეული იყოს როგორც ეროვნული ბანკის, ასევე მისგან დამოუკიდებლად მოქმედი ფაქტორებით, მათ შორის, ფისკალური დეტერმინანტებითაც, რაც პრაქტიკაში, ხშირ შემთხვევაში, ფინანსთა სამინისტროსა და ეროვნული ბანკის ინტერესების დაპირისპირებისა და „ურთიერთბრალდებების" საფუძველი ხდება, ეს კი, თავის მხრივ, ამცირებს გატარებული საფინანსო-ეკონომიკის პოლიტიკის მარგი ქმედების კოეფიციენტს. სწორედ ზემოაღნიშნულმა გარემოებამ უნდა უბიძგოს ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის გამტარებლებს – დროისა და ეკონომიკური კონიუნქტურის შესაბამისად, ქმედითი ბერკეტების ადეკვატური გამოყენებითა და ურთიერთსინქრონული მოქმედებებით უზრუნველყონ ფულადი ნაკადების ისეთი ზომიერი გამტარუნარიანობა, რაც ხელს შეუწყობს საქმიანი აქტიურობის მაღალ და მზარდ ტემპებს ეკონომიკაში, რაც, ჩვენი აზრით, მხოლოდ საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლებს შორის ინფლაციაზე პასუხისმგებლობის ოპტიმალური გადანაწილების შემთხვევაშია შესაძლებელი.

ზემოაღნიშნულთან ერთად მნიშვნელოვანია იმის კონსტატირებაც, რომ საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში რეგულირების ისეთი ცვლადი, როგორიცაა საპროცენტო განაკვეთი, პრაქტიკულად უმნიშვნელო როლს თამაშობს, რასაც ვერ ვიტყვით სავალუტო პოლიტიკასა და საბიუჯეტო პოლიტიკაზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, იმისათვის, რომ მოხდეს გაცვლითი კურსისა და ფასების „მოჩვენებითი" სტაბილურობიდან მდგრად ეკონომიკურ ზრდაზე გადასვლა, მხოლოდ ეროვნული ბანკის ძალისხმევა არასაკმარისია. აუცილებელია ფისკალური სისტემის მხარდაჭერაც, რაც, პირველ რიგში, უნდა გამოიხატოს დაბალანსებულ ბიუჯეტში და ფისკალური დატვირთვის რეალურ, გრადაციულ შემცირებაში, ეს, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს ეკონომიკაში დამატებითი შემოსავლების დაზოგვას და საბანკო სისტემის მეშვეობით მათ ინვესტიციებად გარდაქმნას. შიგა ინვესტიციების სტიმულირება კი, უცხოურ ინვესტიციებთან შედარებით, ხელს შეუწყობს სავალუტო ბაზარზე ეროვნულ ვალუტაზე მოთხოვნის ნიველირებას, თუმცა, საქართველოს ეკონომიკაში უკანასკნელ წლებში მიმდინარე ტენდენციები მიუთი-

თებს საპირისპიროზე, კერძოდ, მზარდი უცხოური ინვესტიციები, განსაკუთრებით კი პირდაპირი, ამცირებს შიგა ინვესტიციების ხვედრით წონას ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის მიმართ.

მაკროეკონომიკურთან ერთად სპეციფიკურია კოორდინაციის მიკროეკონომიკური ასპექტი, იქიდან გამომდინარე, რომ საფინანსო და საბანკო სისტემების კოორდინაციის პოზიტიური შედეგები და მათი ფუნქციონირების ეფექტიანობის ხარისხი, საბოლოო ჯამში, უნდა აისახოს მიკროეკონომიკური სუბიექტების – ფირმების საქმიანობასა და მოსახლეობის ცხოვრების დონეზე, მათ ეკონომიკურ ქცევასა და მოლოდინზე.

საგარეო ეკონომიკური ასპექტი – მაკრო- და მიკროეკონომიკურ ასპექტებთან ერთად ფისკალური და ფულად-საკრედიტო სისტემების ფუნქციონირება და მათი ურთიერთკავშირის სირთულე გამოხატულებას პოულობს კოორდინაციის საგარეო ეკონომიკურ ასპექტში. აქ უნდა გავიგოთ ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის არაერთგვაროვანი ზემოქმედება ქვეყნის საგადასახდელო ბალანსის წონასწორობაზე. მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ საქართველოს სავაჭრო ბალანსი (როგორც საგადასახდელო ბალანსის მიმდინარე ოპერაციების ანგარიშის საკვანძო ელემენტი) უკანასკნელი წლების განმავლობაში ხასიათდება დეფიციტის მაღალი ტემპებით (იმპორტი 4-ჯერ სჭარბობს ექსპორტს), რასაც, სხვა ფაქტორებთან ერთად, განაპირობებს, ერთი მხრივ, საბიუჯეტო ხარჯების მზარდი ტემპებით ზრდის შესაბამისად იმპორტისადმი მომხმარებელთა მაღალი ზღვრული მიდრეკილება, მეორე მხრივ კი არსებული სავალუტო-საკურსო პოლიტიკის პირობებში ეროვნული ვალუტის მყარ ვალუტასთან მიმართებით გამყარების მზარდი ტენდენციები. კერძოდ, ეროვნული ვალუტის რევალვაციას მყარი ვალუტის მიმართ ჰქონდა მცოცავი ხასიათი. მაგალითად, 2002-2007 წლებში აშშ დოლარის მიმართ განხორციელდა ლარის 23,8-პროცენტიანი გამყარება (იხ. ცხრილი IV.1), რაც სხვადასხვა ფაქტორით იყო დეტერმინირებული, რომელთაგანაც შეიძლება გამოვყოთ: 1. პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მზარდი ნაკადების შემოდინება ქვეყანაში (2002 წლიდან 2006 წლამდე ერთობლივი შიგა პროდუქტის მოცულობის მიმართ პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების ხვედრითი წონა გაიზარდა 4,9 პროცენტიდან 14,7 პროცენტამდე); 2. უცხოელი სუბიექტების მონაწილეობით განხორციელებული მსხვილმასშტაბიანი საპრივატიზაციო პროცესი; 3. საზღვარგარეთ

მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეების მიერ განხორციელებული ფულადი გზავნილები ქვეყანაში (2002 წლიდან 2006 წლამდე 5,7-ჯერ გაიზარდა საბანკო არხებით განხორციელებული მსგავსი ფულადი ნაკადები); 4. ეკონომიკის ლეგალიზაცია და გასულ პერიოდებთან შედარებით საფინანსო დისციპლინის გამყარება.

ცხრილი IV.1

ნომინალური და რეალური გაცვლითი კურსები (აშშ/ლარი) და საქართველოს ეროვნული ბანკის წმინდა ინტერვენციები 2002-2007 წლებში

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ნომინალური გაცვლითი კურსი (საშუალოდ პერიოდისათვის)	2,1945	2,1459	1,9168	1,8126	1,7766	1,6705
რეალური ეფექტიანი გაცვლითი კურსი დეკემბერი 1995 = 100 (პერიოდის ბოლოს)	102,7	94,9	107,0	110,3	110,1	110,6
საქართველოს ეროვნული ბანკის წმინდა ინტერვენციები (ათასი აშშ დოლარი)	– 40459	– 42685	–182662	– 42919	–341237	–660751

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემების საფუძველზე.

საანალიზო პერიოდში სავალუტო კურსზე განსაკუთრებით ძლიერმოქმედ ფაქტორს უცხოური ინვესტიციების მზარდი ტემპები განაპირობებდა. ლარის ზედმეტად გამყარების თავიდან აცილების მიზნით (ექსპორტზე ნეგატიური ზეგავლენის გასანეიტრალებლად) ეროვნული ბანკი ახორციელებდა უცხოური ვალუტის პერმანენტულ შესყიდვებს (რაც სავალუტო რეზერვების ზრდის ერთ-ერთ წყაროს წარმოადგენს), რითაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობდა ქვეყანაში ინფლაციური ფონის რამდენადმე გაძლიერებას. ე.ი. ახდენდა რა სავალუტო რყევების ნიველირებას, ასტიმულირებდა ინფლაციურ ზეწო-

ლას. მაგალითად, ეროვნული ბანკის მიერ შესყიდულმა უცხოურმა ვალუტამ 2004 წელს შეადგინა 195,1 მლნ ლარი, 2005 წელს – 91,3 მლნ ლარი, 2006 წელს – 451,4 მლნ ლარი, 2007 წელს – 918,2 მლნ ლარი, 2008 წელს – 821,7 მლნ ლარი. სწორედ მსგავსი მექანიზმის მუშაობის დროს უნდა გამოვლინდეს ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაციის აუცილებლობა, კერძოდ, ინფლაციური ზეწოლის ნიველირების მიზნით, ეროვნულ ბანკთან ფინანსთა სამინისტროს სინქრონული მოქმედებებით, ბიუჯეტიდან დასაფინანსებელი არამწარმოებლური ხარჯების შემცირება. მსგავსი ტიპის მაკროეკონომიკური კონიუნქტურის პირობებში სავალუტო და ინფლაციური რყევების თავიდან აცილებისა და ეფექტიანი ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაციის მიზნით ცნობილი უნდა იყოს: 1. თუ რა მასშტაბების უცხოური ფულადი ნაკადების შემოსვლაა მოსალოდნელი, ე.ი. მნიშვნელოვანია სწორი და ზუსტი პროგნოზირება; 2. ის არამწარმოებლური სახელმწიფო ხარჯები, რომელთა დაფინანსებისაგან თავს შეიკავებს ბიუჯეტი დროის განსაზღვრული პერიოდის განმავლობაში. მსგავსი სავალუტო-საბიუჯეტო სინქრონიზაცია ანალოგიურ შემთხვევებში მინიმუმამდე დაიყვანს საკურსო და საფასო რყევებს, რასაც დიდი მნიშვნელობა აქვს როგორც მაკროეკონომიკური სტაბილურობის, ასევე მიკროეკონომიკური სუბიექტების ქცევებისა და ფუნქციონირების მდგრადობის უზრუნველყოფისათვის.

ამდენად, როგორც ზემოთ ვნახეთ, სავაჭრო ბალანსის უარყოფით სალდირებაზე შეინიშნება როგორც ფისკალური, ასევე მონეტარული პოლიტიკის ზეგავლენა. დადგენილია, რომ ფისკალური სტიმულირების პირობებში საბიუჯეტო დეფიციტის მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტზე გავლენის უარყოფითი ეფექტი როგორც თვისებრივად, ასევე რაოდენობრივად განსხვავებულია განვითარებული და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებისათვის. კერძოდ, პირველ შემთხვევაში ამას ფისკალური ოპერაციების მიმართ კაპიტალის ბაზრის მაღალი მგრძნობიარობა და, შესაბამისად, საპროცენტო განაკვეთების ცვლილების ეფექტი, ხოლო გარდამავალ ეკონომიკაში – ერთობლივ მოთხოვნაში იმპორტული პროდუქციის შესყიდვის მაღალი წილი განაპირობებს. ემპირიული კვლევებით დადასტურებულია, რომ განვითარებულ ქვეყნებში 1 აშშ დოლარით ფისკალური დეფიციტის ზრდა იწვევს საშუალოდ 0,30 აშშ დოლარით მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის ზრდას, ხოლო გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში აღნიშნული ცვლილების მაჩვენებელი საშუალოდ 0,85

აშშ დოლარია.[1] მიგვაჩნია, რომ საგადასახდელო ბალანსის მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის შემცირება მხოლოდ ერთობლივი მოთხოვნის მარეგულირებელი ინსტრუმენტების გამოყენებით ან „ოპტიმალური" სავალუტო-საკურსო პოლიტიკის გატარებით მოითხოვს მისი შემდგომი გადახედვის აუცილებლობას შემდეგ გარემოებათა გამო: ა) იმპორტისადმი მაღალი ზღვრული მიდრეკილების გამო აუცილებელია ასევე ერთობლივი მიწოდების სტიმულირებისათვის ხელშემწყობი პირობების შექმნა; ბ) საქართველოში, გარდამავალი ეკონომიკის სპეციფიკიდან გამომდინარე, იმპორტთან შედარებით ექსპორტი უფრო ნაკლებად ელასტიურია სავალუტო-საკურსო ცვლილებების მიმართ, ამიტომ მნიშვნელოვანია არა იმდენად ექსპორტის სავალუტო პოლიტიკით შესაძლო წახალისება, რამდენადაც საექსპორტო პოტენციალის ასამაღლებლად არასავალუტო ხასიათის ღონისძიებების კომპლექსურად გატარება.

მხედველობაში მისაღებია ის გარემოებაც, რომ საქართველოს ეკონომიკას მაღალი ხარისხით ახასიათებს საგარეო შემოსავლებზე ორიენტირებული ეკონომიკის ნიშნები. მაგალითად, 2006 წელს საგარეო წყაროებიდან ქვეყანამ სხვადასხვა შემოსავლის სახით მთლიანად მიიღო დაახლოებით 2,5 მლრდ აშშ დოლარი (მათ შორის: პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები – 1,1 მლრდ აშშ დოლარი, საბანკო და არასაბანკო ფულადი გზავნილები – 800 მლნ აშშ დოლარი, უცხოური კაპიტალის მონაწილეობით განხორციელებული პრივატიზაციიდან შემოსავლები – 312 მლნ აშშ დოლარი, საერთაშორისო დახმარებები – 187 მლნ აშშ დოლარი, მაგისტრალური მილსადენის საკომისიოები – დაახლოებით 100 მლნ აშშ დოლარი), რამაც ერთობლივი შიგა პროდუქტის 32,5 პროცენტი შეადგინა.[2] გრძელვადიან პერსპექტივაში კი საგარეო შემოსავლების მოსალოდნელი შემცირება (პრივატიზაციის მასშტაბების შემცირება, უცხოური დახმარებების კლება და სხვა) შექმნის შესაბამისი მაკროეკონომიკური რყევების საფუძველს (მათ შორის, ვალუტის გაცვლით კურსზე ზემოქმედების თვალსაზრისით), რაც პერსპექტივაში ქვეყნის შიგა რეზერვების ინტენსიური და ექსტენსიური გზებით გამოვლენის აუცილებლობას წარმოშობს.

---

[1] Khalid A., Guan T. Causality Test of Budget Deficit and Current Deficit: Cross Country Comparisons. Empirical Econometrics, 1999, p. 31.

[2] ჟურნ. „ბიზნესი", 2008, №9, გვ. 45.

საინფორმაციო-ანალიტიკური ასპექტი – ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაციის ქმედითი სისტემის ფორმირება-ფუნქციონირებისათვის განმსაზღვრელი მნიშვნელობა აქვს ისეთი ძირითადი ფინანსურ-ეკონომიკური მაჩვენებლების სიზუსტესა და მათი ურთიერთზემოქმედების აგრეგირებული მექანიზმის არსებობას, როგორიცაა: ფულის მასა, ერთობლივი შიგა პროდუქტი, სამომხმარებლო ფასების ინდექსი, მოსახლეობის შემოსავლები, საკრედიტო დაბანდებები, სავაჭრო ბალანსის სალდო, სავალუტო კურსი, ეროვნული ბანკის სავალუტო რეზერვები და სხვა. აღნიშნულ მაჩვენებელთა სისტემაში განსაკუთრებულ დატვირთვას იძენს ფულის მასისა და მისი მაფორმირებელი აგრეგატების სწორი გაანგარიშება, ვინაიდან ფულის მასის განსაზღვრისადმი კონცეპტუალური მიდგომა არა მხოლოდ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის საფუძველია, არამედ ასევე ბიუჯეტის ფორმირების უმნიშვნელოვანესი საბაზისო პირობა. კერძოდ, ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა და ბიუჯეტის საშემოსავლო ბაზის სტაბილიზაციის უზრუნველყოფა შეუძლებელია ფულის მასის ზუსტად გაანგარიშების გარეშე; ქვეყანაში ფულის მასის ზრდამ კი, სახსრების ეფექტიანად და მიზნობრივად გამოყენების საიმედო გარანტიის გარეშე, თავის მხრივ, შეიძლება გამოიწვიოს საბიუჯეტო ხარჯების ზრდა და, საბოლოო ჯამში, ინფლაციური პროცესები. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია გარდამავალ ეკონომიკაში მიმდინარე რთული მაკრო- და მიკროეკონომიკური პროცესების, შიგადარგობრივი და დარგთაშორისი პროპორციების, სოციალური ორიენტაციების ხარისხის, ფულად-სასაქონლო ურთიერთობებისა და ფინანსური ნაკადების მოძრაობის ამსახველი კრიტერიუმებისა და მაჩვენებლების სწორი და ზუსტი ინდიკაცია როგორც ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების, ასევე მისი საფინანსო-ეკონომიკური უსაფრთხოების სტრატეგიის პოზიციის თვალსაზრისით.

ზემოაღნიშნული მიზნით დიდი მნიშვნელობა აქვს ფულის მასის ფორმირების ისეთი გრძელვადიანი კონცეფციის შემუშავებას, რომელიც დაკავშირებული იქნება სხვა საკვანძო მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების სისტემასთან. აღნიშნული თვალსაზრისით, განსაკუთრებით კი ანალიტიკური შეფასების და ტენდენციების გამოვლენის კუთხით, მნიშვნელოვანია მიმოქცევაში არსებული ფულის მასის, სამომხმარებლო ფასების ინდექსისა და ერთობლივი შიგა პროდუქტის (შესადარ ფასებში) დინამიკის შედარებითი ანალიზი, რომელიც განსხვავებული ტენდენციებით ხასიათდება განვითარე-

ბული და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებისათვის. კერძოდ, განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში (აშშ, იაპონია, გერმანია და სხვა) ფულის მასის ზრდის ტემპი საშუალოდ 2-5-ჯერ უფრო მაღალია, ვიდრე სამომხმარებლო ფასებისა და 3-6-ჯერ უფრო მაღალი, ვიდრე ერთობლივი შიგა პროდუქტისა, ხოლო გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში შეინიშნება ფულის მასაზე მეტად სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ზრდის გამოკვეთილი ტენდენციები,[1] რაც შეიძლება გამოწვეული იყოს ეროვნული ვალუტის კურსის დევალვაციის ხშირი გამოვლინებებით, ეკონომიკაში დოლარიზაციის მაღალი ხარისხით, მსოფლიო ფასებთან შედარებით ეროვნული წარმოების პროდუქციაზე საშუალო ფასების მაღალი დონით და მრავალი სხვა ფაქტორით.

ცხრილი IV.2

ერთობლივი შიგა პროდუქტის, სამომხმარებლო ფასებისა და მიმოქცევაში არსებული ფულის მასის ზრდის ტემპების შედარება საქართველოში 2002-2007 წლებში (პროცენტულად წინა წელთან შედარებით)

	რეალური ერთობლივი შიგა პროდუქტი	სამომხმარებლო ფასების ინდექსი	ფულის მასა („ლარები მიმოქცევაში")	ე.წ. ფული მასის „გასნრების" კოეფიციენტი (3:2) ჯერ
0	1	2	3	4
2002	5,5	5,4	14,1	2,6
2003	11,1	7,0	13,4	1,9
2004	5,9	7,5	42,8	5,7
2005	9,6	6,2	20,0	3,2
2006	9,4	8,8	14,5	1,6
2007	12,4	11,0	41,0	3,7

წყარო: ცხრილი შედგენილია საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტისა და საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემების საფუძველზე.

[1] Сенчагов В. Стратегия государственной денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики России. Журн „Вопросы экономики", 1997, №6, с. 57.

ჩვენს მიერ ზემოხსენებული მაჩვენებლების (ერთობლივი შიგა პროდუქტი, ფასები დონე და ფულის მასა) ურთიერთდამოკიდებულებისა და ურთიერთზეგავლენის ზუსტი ანალიზისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს იმას, თუ რომელ პარამეტრებს ავიღებთ აღნიშნული მიზნით. მაჩვენებელთა ზრდის ტემპების შედარებითი ანალიზისათვის უფრო მართებულად მიგვაჩნია გამოვიყენოთ ერთობლივი შიგა პროდუქტის რეალური და არა ნომინალური სიდიდე, ფასების დონედ – სამომხმარებლო და არა მწარმოებელთა ფასების ინდექსი (ვინაიდან წლიური ინფლაციის გაანგარიშება საქართველოში სწორედ სამომხმარებლო ფასების ინდექსიდან გამომდინარე ხორციელდება), ხოლო ფულის მასად – მიმოქცევაში არსებული ნაღდი ფულის („ლარები მიმოქცევაში") აგრეგატი. ოფიციალურ სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით, ჩვენს მიერ განხორციელებული ერთობლივი შიგა პროდუქტის, სამომხმარებლო ფასებისა და მიმოქცევაში არსებული ფულის მასის შედარებითი ანალიზის შედეგად გამოვლინდა (იხ. ცხრილი IV.2) საქართველოს ეკონომიკაში ფულის მასის გაცილებით მაღალი საშუალო ზრდის ტემპი, ვიდრე ერთობლივი შიგა პროდუქტის და, განსაკუთრებით, სამომხმარებლო ფასების ინდექსისა, რაც ქვეყნის ეკონომიკის პარადოქსად შეიძლება ჩაითვალოს. ფულის მასის სამომხმარებლო ფასების ინდექსზე „გასწრების" კოეფიციენტმა, როგორც ცხრილი IV.2 გვიჩვენებს, 2002-2007 წლებში შეადგინა საშუალოდ 3, რაც არსებითად ნიშნავს იმას, რომ მიმოქცევაში გაშვებული ფულის მასის ზრდის ტემპი საშუალოდ 3-ჯერ სჭარბობდა ქვეყანაში წლიური ინფლაციის ზრდის ტემპს, მაშინ, როდესაც ეკონომიკის მონეტიზაციის მაჩვენებელი აღნიშნულ პერიოდში 20 პროცენტის ფარგლებში ფიქსირდებოდა. შედარებისათვის, გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებისათვის ე.წ. „გასწრების" კოეფიციენტი ჩვეულებრივ 1-ზე ნაკლებია, რაც ნიშნავს ფულის მასის ზრდის ტემპებზე მეტად სამომხმარებლო ფასების ზრდის წინსწრებას, გამომდინარე მსგავს ქვეყნებში ეკონომიკის მონეტიზაციის შედარებით დაბალი დონიდან, განსხვავებით განვითარებული ქვეყნებისაგან, სადაც ეს მაჩვენებელი, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მერყეობს 2-დან 5-მდე. განვითარებულ ქვეყნებში მიმდინარე ზემოაღნიშნული ტენდენცია შეიძლება აიხსნას იმ გარემოებით, რომ ფული ამ ქვეყნებში, უპირველეს ყოვლისა, ემსახურება ეკონომიკის რეალურ სექტორში საწარმოო და ტექნოლოგიურ ციკლებს, სადაც ფულის ბრუნვადობა (ბრუნვის სიჩქარე) უფრო დაბა-

ლია, ვიდრე ვაჭრობისა და საფინანსო-საბანკო მომსახურების სფეროში, შესაბამისად – მაღალია ეკონომიკის ფულით უზრუნველყოფისა და „გაჯერებულობის" ხარისხი, ანუ მონეტიზაციის კოეფიციენტი. ამდენად, ზემოხსენებულ მაჩვენებელთა კორელაციის საფუძველზე ჩვენს მიერ წარმოებული ანალიზი ასრულებს გარკვეულწილად ე.წ. „ლაკმუსის ქაღალდის" ფუნქციას და ცალსახად (ირიბად) მიუთითებს საქართველოს ეკონომიკაში მისი ფუნქციონირების ეფექტიანობის შეფასებისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ეკონომიკური პარამეტრის – ინფლაციის ინდექსის – ზუსტი და ობიექტური გაანგარიშების აუცილებლობაზე.

სამართლებრივი ასპექტი – ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის ურთიერთკავშირის სამართლებრივი ასპექტი გულისხმობს მათი განხორციელებისათვის აუცილებელი საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფის მიმართულებით ეფექტიანი ღონისძიებების შემუშავების აუცილებლობას. მიგვაჩნია, რომ გატარებული ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა უნდა ემყარებოდეს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ეკონომიკის სტრატეგიული განვითარების მიმართულებას. საკანონმდებლო ასპექტი კარგად ვლინდება მონეტარული მაკროეკონომიკური პარამეტრების გამოყენებით ბიუჯეტის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის შედგენის დროს. კერძოდ, მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ ეროვნული ბანკის მიერ შემუშავებული ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკის მიმართულებები, როგორც მონეტარული პოლიტიკის კონცეპტუალური საფუძველი, გამოიყენება ბიუჯეტის შედგენის მონეტარულ საფუძვლად. ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და განხილვა-დამტკიცების პროცესი (როგორც ბიუჯეტის ფორმირებისა და საბიუჯეტო ციკლის უმნიშვნელოვანესი პროცედურა) წინ უსწრებდეს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მიმართულებების ფორმირების პროცესს და არა პირიქით, რასაც ადგილი აქვს დღევანდელ პირობებში.

ინსტიტუციური ასპექტი – აღსანიშნავია, რომ ფულად-საკრედიტო და ფისკალური სტრატეგიების კოორდინირების საკითხი მოითხოვს სერიოზულ ანალიზს ინსტიტუციური კუთხით. აღნიშნული თვალსაზრისით, ეფექტიანი საკოორდინაციო მექანიზმის ამოქმედების მიზნით, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია შეიქმნას ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის პალატა, რომელიც გარკვეულ კოორდინირებას გაუწევს ფისკალურ და მონეტარულ სფე-

როებში მიმდინარე მოვლენებისა და პროცესების განვითარების შეფასებას და გარკვეული პერიოდულობით (თვე ან კვარტალი) პროგნოზირებას გაუკეთებს ფისკალურ და მონეტარულ პარამეტრებს, ასევე – მათი ურთიერთზეგავლენისა და ეკონომიკის ზრდის მდგრადობაზე გავლენის ტენდენციებს. მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული პალატა ანგარიშვალდებული იყოს პარლამენტის მიმართ, მისი საქმიანობა შემოისაზღვროს მხოლოდ ანალიტიკური ფუნქციით და, რაც უმთავრესია, მისმა ფუნქციონირებამ არ უნდა მოახდინოს უარყოფითი ზეგავლენა ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობის ხარისხზე.

ფუნქციონალური ასპექტი – ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებაში მკაცრად განსაზღვრული ადგილი უნდა დაიკავოს ფინანსთა სამინისტრომ და ეროვნულმა ბანკმა, რაც, სტრუქტურულ ცვლილებებთან ერთად, შესაბამისად, მოითხოვს ფუნქციების განაწილებას და მათ შესრულებაზე პასუხისმგებლობის ამაღლებას[1]. კერძოდ, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის გამტარებელ ორგანოებს შორის განაწილებული უნდა იყოს საფინანსო-საბანკო სისტემის მართვის ისეთი უმნიშვნელოვანესი და საკვანძო საკითხები, როგორიცაა: საფინანსო სისტემის სრულყოფის გადაუდებელი ამოცანების განსაზღვრა, საფინანსო ბაზრის ფორმირებისა და ფუნქციონირების რეგულირება, ურთიერთშორისი სავალო-საკრედიტო ურთიერთობების სრულყოფა, საგარეო ვალის მართვისა და მომსახურების გაუმჯობესების და მისი რეალური მდგომარეობის ანალიზის მიზნით მონიტორინგის ერთიანი ცენტრის შექმნა.

ამრიგად, პოსტკომუნისტური ტრანსფორმაციისა და საქართველოს ეკონომიკის საბაზრო ურთიერთობებზე შეუქცევადი გადასვლის პირობებში საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის საკოორდინაციო მექანიზმის პერმანენტული სრულყოფა ქვეყნის საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის ისეთი სიმბიოზის შექმნის წინაპირობაა, რაც ხელს შეუწყობს ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებას, სტაბილური მაკროეკონომიკური გარემოს ფორმირებასა და მდგრადი ეკონომიკური ზრდის უზრუნველყოფას.

---

[1] გამსახურდია გ. ფინანსების როლი საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში. თბილისი, „მერიდიანი", 1997, გვ. 117.

დასკვნა-რეკომენდაციები

სტრატეგია

საქართველოს ეკონომიკაში უკანასკნელ პერიოდში გატარებული საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის, შესაბამისად, საფინანსო-საბანკო სისტემის ფუნქციონირების ანალიზმა საშუალება მოგვცა გაგვეკეთებინა დასკვნა-რეკომენდაციები შემაჯამებელი განზოგადებული წინადადებების სახით.

1. საქართველოს ღია „მცირე" ეკონომიკის პირობებში, ქვეყანაში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტის ხარისხი და, შესაბამისად, საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის გატარების ეფექტიანობა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული სამი ფუნდამენტური პირობის შესრულებაზე: 1. ეკონომიკური პოლიტიკის რეალიზაციის პირობებში რამდენად გაითვალისწინება ეროვნული ეკონომიკის ფუნქციონირების თავისებურებები და ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესები; 2. ეკონომიკური ლიბერალიზაციის პროცესში რა ხარისხით და მასშტაბებით ხდება უცხოური ეკონომიკების გამოცდილებათა გაზიარება და გლობალიზაციის წამყვანი სუბიექტების ინტერესებისა და პრიორიტეტების მხედველობაში მიღება; 3. რამდენად შეესაბამება და ავსებს ერთმანეთს ეკონომიკის თეორია და პრაქტიკა, ასევე რა დოზით ხდება აპრობირებული თეორიული დოქტრინებისა და დებულებების პრაქტიკასთან ადაპტაცია.

2. საბაზრო ეკონომიკაზე ტრანსფორმაციის ეტაპზე განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს, ერთი მხრივ, ბაზრის, როგორც ეკონომიკური სისტემის, უპირატესობათა მაქსიმალური გამოვლენა და საბაზრო ინსტიტუტებისა და მექანიზმების ფორმირება-ფუნქციონირებისათვის ხელშეწყობა, ხოლო მეორე მხრივ, ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ეკონომიკურად მიზანშეწონილი მასშტაბებით განხორციელება იმ ფორმების, მეთოდებისა და ინსტრუმენტების გამოყენებით, რომლებიც განვითარების მოცემულ ეტაპზე ყველაზე მეტად მიესადაგება ქვეყნის ეკონომიკური სტაბილიზაციისა და რეალური ზრდის მოთხოვნებს. გარდამავალი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობის ხარისხი პირდაპირპროპორციულ კავშირშია

სოციალურ-ეკონომიკური, ინსტიტუციური და სტრუქტურული გარდაქმნების პროცესების ადეკვატური სახელმწიფო რეგულატორებისა და ინსტრუმენტების დაბალანსებულ გამოყენებასთან ისე, რომ მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი საბაზრო მექანიზმების გამოყენების შეზღუდვისა და საბაზრო კოორდინაციის ხარისხის შემცირების ტენდენციები.

ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების საზღვრები პოსტკომუნისტური ტრანსფორმაციის პირობებში უნდა ამოდიოდეს ბაზრის, როგორც განსაკუთრებული და ეფექტიანი ეკონომიკური მექანიზმის, უპირატესობათა მაქსიმალური ხელშეწყობის მოთხოვნიდან. ამასთანავე, სახელმწიფომ მთავარი აქცენტი უნდა აიღოს ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების არაპირდაპირი ეკონომიკური მეთოდების ადეკვატურ და პირდაპირ მეთოდებთან შედარებით უპირატეს გამოყენებაზე. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ეკონომიკის რეგულირებაში ისეთი ფინანსურ-ეკონომიკური ბერკეტების რაციონალური და კომბინირებული გამოყენება და ურთიერთკოორდინაცია, როგორიცაა ფისკალური (საბიუჯეტო-საგადასახადო) და მონეტარული (ფულად-საკრედიტო) პოლიტიკა. ამასთან, გარდამავალი ეკონომიკის ნორმალური და ეფექტიანი ფუნქციონირების მიზნით ცალკე აღებულ საბიუჯეტო-საგადასახადო ან ფულად-საკრედიტო მექანიზმებს არ შესწევს საკვანძო მაკროეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტის უნარი. სწორედ აღნიშნული გარემოება განაპირობებს მათი ურთიერთკოორდინაციის აუცილებლობის აქტუალობას და გარდამავალი ეკონომიკის მოთხოვნებისადმი მისადაგებას.

დასახული მიზნებით განპირობებული ამოცანების შესასრულებლად მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია შემდეგ კომპლექსურ ღონისძიებათა გატარება:

საბიუჯეტო-საგადასახადო სისტემის ფუნქციონირების ეფექტიანობის ამაღლებისა და ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში ფისკალური პოლიტიკის მნიშვნელობის გაძლიერების მიმართულებით:

3. საგადასახადო სისტემა და ქვეყანაში გატარებული საგადასახადი პოლიტიკა, ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვანია კომპლექსურად შეფასდეს შემდეგი რაოდენობრივი კრიტერიუმების მიხედვით: 1.

საგადასახადო ტვირთი (წნეხი, კვოტა); 2. სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიან შემოსავლებში საგადასახადო შემოსავლების ხვედრითი წონა; 3. საგადასახადო შემოსავლებში პირდაპირ და არაპირდაპირ გადასახადებს შორის დამოკიდებულება; 4. თანაფარდობა ქვეყნის შიგა დაბეგვრიდან და საგარეო ვაჭრობიდან ამოღებულ არაპირდაპირ გადასახადების შორის; 5. საგადასახადო სისტემის ელასტიურობის კოეფიციენტი.

4. რაციონალური საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავებისა და გატარებისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს იმ ინსტიტუციური ხასიათის ასპექტებისა და ფაქტორების შესწავლასა და გამოვლენას, რომლებიც განსაზღვრავს არა მხოლოდ საგადასახადო პოტენციალის მასშტაბებს (ქვეყნის ან რეგიონის დონეზე), არამედ ეკონომიკური განვითარების საერთო დონეს. აღნიშნული ტიპის ფაქტორებს ზოგიერთი ექსპერტი მიაკუთვნებს: ეკონომიკის დარგობრივ სტრუქტურას, მოსახლეობის ეკონომიკური კულტურის საერთო დონეს, გადასახადების ამოღების მექანიზმების ტექნოლოგიურ სრულყოფას, გადასახადების გადახდის სფეროში მოსახლეობის კანონმორჩილების ტრადიციას და ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური რეჟიმის ტიპს. ზემოხსენებულ ფაქტორებს შეიძლება დავამატოთ ასევე საგადასახადო დისციპლინის დონე, საგადასახადო ორგანოებსა და გადასახადის გადამხდელებს შორის არსებული თანამშრომლობის (პარტნიორული ურთიერთობის) ხარისხი, ფინანსური აღრიცხვისა და ანგარიშგების სისტემის მოწესრიგებულობის დონე, ქვეყანაში ეკონომიკური პოლიტიკის არჩეული კურსი და სხვა, ვინაიდან საგადასახადო განაკვეთების, შეღავათებისა და სანქციების დაწესება-ფუნქციონირება მხოლოდ მაშინ არის ეფექტიანი და ახდენს პოზიტიურ ზეგავლენას ეკონომიკის სტრუქტურული ცვლილებების პროცესის სწორ ორგანიზაციაზე, როდესაც უზრუნველყოფილია გადასახადების მობილიზების სწორი და ქმედითი მექანიზმის შემუშავება-გამოყენება.

საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავების დროს უნდა მოხდეს ორი უმთავრესი მომენტის მხედველობაში მიღება და გათვალისწინება: 1. საგადასახადო პოლიტიკა და მისი შესაბამისი საგადასახადო სისტემა უნდა აიგოს არა ქვეყნის მიმდინარე საფინანსო-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზის გარეშე, გარდამავალი ეკონომიკის მოცემული ეტაპის თავისებურებების გაუთვალისწინებლად და განვითარებული ქვეყნების საგადასახადო სისტემების „გადმოლე-

ბით", არამედ გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნის ცხოვრების დონისა და ეკონომიკური ზრდის ტემპების მაქსიმალური გათვალისწინებით; 2. საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება და შემდგომში მისი წარმატებით განხორციელება ბევრად არის დამოკიდებული იმაზე, თუ რამდენად შეესაბამება იგი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიას და ტაქტიკას. საგადასახადო სისტემა ყოველთვის განწირული იქნება წარუმატებლობისათვის და ვერ შეასრულებს სრულფასოვნად ფისკალურ, განმანაწილებლობით და, განსაკუთრებით, მასტიმულირებელ ფუნქციებს, თუკი საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება-გატარება არ იქნება შესაბამისობაში ქვეყნის არა მარტო მიმდინარე, არამედ საშუალო- და გრძელვადიანი განვითარების პროგრამასთან. მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ სწორედ ერთიანი ეკონომიკური პოლიტიკისა და პროგრამის ჩარჩოებში უნდა განისაზღვროს საგადასახადო პოლიტიკისა და, მთლიანობაში, საგადასახადო სისტემის როლი და ადგილი.

5. საგადასახადო პოლიტიკის პრიორიტეტების აგების თვალსაზრისით სამართლიანობა-ეფექტიანობის პრობლემა თავისთავად ძნელად რეალიზებადია. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ორი მთავარი თავისებურების გათვალისწინება: 1. საგადასახადო პოლიტიკას და, შესაბამისად, სისტემას თავისთავად არ შეუძლია გადაწყვიტოს სოციალური სამართლიანობის ან ეკონომიკური ეფექტიანობის ურთულესი პრობლემები, თუ არ ავამოქმედებთ შესაბამის საბიუჯეტო მექანიზმებს და, მთლიანობაში, საგადასახადო-საბიუჯეტო პოლიტიკას არ „დავახმართ" ფულად-საკრედიტო სფეროს რეგულირების მექანიზმებს, განსაკუთრებით, წარმოების ეკონომიკური ეფექტიანობის სტიმულირებისათვის; 2. საგადასახადო სისტემის აგება უნდა მოხდეს კომპლექსურად, იმ სუბიექტური და ობიექტური ფაქტორების გათვალისწინებით, რომლებიც ზემოქმედებენ და მნიშვნელოვნად განსაზღვრავენ მიმდინარე ეტაპზე ეკონომიკის ფუნქციონირების ხარისხს ქვეყანაში, რომელთაგანაც აღსანიშნავია: ა) ეკონომიკის სფეროში საკანონმდებლო უზრუნველყოფის ხარისხი; ბ) ეკონომიკის სახელმწიფო და კერძო სექტორებს შორის თანაფარდობა და ქვეყნის საპრივატაზაციო კურსი და მისი ტემპები; გ) ქვეყნის ეკონომიკური საზღვრების დაცულობის დონე და საგარეო ეკონომიკური კურსი; დ) ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბები; ე) ერთობლივი მოთხოვნის დონე ქვეყანაში; ვ) მოსახლეობის სამომხმარებლო მოთხოვნის დამოკიდებულება შიგა წარმოებასა და, შესაბა-

მისად, იმპორტზე; ზ) საინვესტიციო-სამეწარმეო გარემოს რისკების თავისებურებები; თ) ბიზნესის დასაწყებად საწყისი კაპიტალის საკმარისობის დონე; ი) საკრედიტო რესურსებზე და ფინანსური ბაზრის სხვა სეგმენტების რესურსებზე მოსახლეობის და ბიზნეს-სტრუქტურების ხელმისაწვდომობა; კ) ეკონომიკის დარგობრივი და სექტორული განვითარების პრიორიტეტები; ლ) არაფინანსური და ფინანსური სამეწარმეო სექტორების თანაფარდობა და განვითარების დონე; მ) ქვეყნის რეგიონული განვითარების თავისებურებანი; ნ) შემოსავლებისა და ფასების დონე ქვეყანაში და სხვა.

გადასახადების განაკვეთების ფორმირება, ერთი გადასახადის მეორეთი შეცვლა თუ გაერთიანება, საგადასახადო შეღავათების დაწესება თუ გაუქმება, საგადასახადო პოლიტიკის სხვა მრავალი აქტუალური საკითხი უნდა წყდებოდეს არა ფრაგმენტულად, მიკრო- და მაკროეკონომიკური ტენდენციების გაუთვალისწინებლად, არამედ კომპლექსურად, ყველა ზემოხსენებული სუბიექტური და ობიექტური ფაქტორის მხედველობაში მიღებით.

6. საგადასახადო სისტემის ლიბერალიზაციასთან ერთად, გადამწყვეტი ადგილი უნდა დაიკავოს ქვეყანაში შესაბამისი ეკონომიკური გარემოს შექმნამ. იმისათვის, რომ მოხდეს კერძო სექტორის მეწარმეების გადასახადების რეალურ გადამხდელებად გადაქცევა მკაცრ საგადასახადო ადმინისტრირებაზე არანაკლებ აუცილებელია: 1. კანონით მათი ქონების დაცვა; 2. ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის გამოყენების გაძლიერებით კონკურენტუნარიანი გარემოს შექმნა; 3. ოფიციალური კრედიტებისა და ფინანსური ბაზრის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა (რაც პრაქტიკულად არ არსებობს ჩვენთან, თუ არ მივიღებთ მხედველობაში ფინანსური ბაზრის საკრედიტო სეგმენტს); 4. სახელმწიფო ფინანსების გამოყენების მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის მოპოვება და სხვა. აღნიშნული ღონისძიებების კომპლექსურად გატარება რამდენადმე ხელს შეუწყობს საგადასახადო ცნობიერების ამაღლებას საზოგადოებაში.

7. საგადასახადო სისტემის შემდგომი სრულყოფის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია მრავალდონიანი პროგრესული დაბეგვრის (დიფერენცირებული განაკვეთების) სისტემის შემოღება მოგების გადასახადთან მიმართებით, რაც, ჩვენი აზრით, ეფექტიანი საგადასახადო ადმინისტრირების პირობებში უზრუნველყოფს საგადასახადო პოლიტიკის ისეთი მნიშვნელოვანი პრინციპის

რეალიზებას, როგორიცაა სამართლიანობა. დაბეგვრის ასეთმა დიფერენციაციამ შესაძლებელია გამოიწვიოს წარმოების ეფექტიანობის სტიმულების რამდენადმე შემცირება, მაგრამ აღნიშნულის საკომპენსაციოდ ასევე აუცილებლად მოგვაჩნია შემოღებულ იქნეს ისეთი უმნიშვნელოვანესი მასტიმულირებელი საგადასახადო შეღავათი, როგორიცაა საინვესტიციო-საგადასახადო კრედიტი, ანუ მოგების იმ ნაწილის მოგების გადასახადისაგან გათავისუფლება, რომელიც განკუთვნილი იქნება რეინვესტირებისათვის. ასეთი სარეინვესტიციო რეზერვის გამოყენება სტიმულს მისცემს წარმოების გაფართოებას და გაზრდის მოგების გადასახადით დასაბეგრ ბაზას.

8. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია ცივილიზებულ საგადასახადო სამყაროში კარგად აპრობირებული დამატებული ღირებულების გადასახადის დიფერენცირებული განაკვეთების ქვეყნის პრაქტიკაში დანერგვა. მნიშვნელოვანია არსებული 18-პროცენტიანი განაკვეთის აღება სტანდარტულ განაკვეთად და საქონლის ან მომსახურების ტიპის შესაბამისად შემცირებული და გაზრდილი გადასახადის განაკვეთების შემოღება. აღნიშნული მიდგომა საშუალებას მოგვცემს, ერთი მხრივ, შევამციროთ დამატებული ღირებულების გადასახადთან დაკავშირებული მრავალრიცხოვანი შეღავათები, ხოლო მეორე მხრივ, გავზარდოთ აღნიშნული გადასახადით დასაბეგრი ბაზა, რაც უზრუნველყოფს დამატებული ღირებულების გადასახადის ეფექტიანობის მატებას საგადასახადო შემოსავლებში. ამასთან, დიფერენცირებული განაკვეთების შემოღება ეკონომიკაში ზემოაღნიშნულ არაპირდაპირ გადასახადთან მიმართებით დელიკატური საკითხია, რადგან აღნიშნული ცვლილებების სპონტანურად განხორციელებას შეიძლება ჰქონდეს თავისი ნეგატიური ასპექტები. კერძოდ: 1. დიფერენციაციამ შეიძლება გამოიწვიოს აღნიშნულ გადასახადთან მიმართებით საგადასახადო ადმინისტრირების გართულება; 2. ცალკეულ შემთხვევებში ხელი შეუწყოს კონკურენციის შეზღუდვას; 3. საქონლისა და მომსახურების არასწორი შერჩევის პირობებში ადგილი ჰქონდეს საბიუჯეტო შემოსავლების მნიშვნელოვან შემცირებას. ამიტომ, აღნიშნული უარყოფითი ზეგავლენის განეიტრალების მიზნით, ზუსტად უნდა შეირჩეს ის საქონელი ან მომსახურება, რომელსაც მიეყენება სტანდარტულისაგან ამაღლებული და დადაბლებული განაკვეთები. აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია დამატებული ღირებულების გადასახადის ამაღლებული განაკვეთების დაწესება საკოლექციო საგნების, ან-

ტიკვარული ნივთების, ძვირფასი ნაკეთობების მიმართ, ხოლო დადაბლებული განაკვეთების – ელექტროენერგიისა და ბუნებრივი აირის საბოლოო მომხმარებელზე მიწოდების მიმართ, რასაც, იმავდროულად, ექნება მნიშვნელოვანი სოციალური ფუნქცია.

9. ეკონომიკის განვითარების მიმდინარე ეტაპზე კონკურენტული გარემოს შექმნის მიზნით, პრივატიზაციის ფორსირებული განხორციელების პირობებში, პრიორიტეტულ მნიშვნელობას იძენს მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება. იმ პირობებში, როდესაც ქვეყანაში ბიზნესის დაწყება მთელი რიგი ფაქტორების გამო არის გართულებული (საწყისი სამეწარმეო კაპიტალის უკმარისობა, მაღალი სამეწარმეო რისკი, ჯერ კიდევ არაჯანსაღი კონკურენტული გარემო, მაღალი საპროცენტო განაკვეთები და სხვა), დიდი მნიშვნელობა აქვს საგადასახადო პოლიტიკის გამოყენებით პოტენციური ბიზნესსუბიექტების ბაზარზე გამოსვლის სახელმწიფოებრივ მხარდაჭერას, კერძოდ, მხედველობაში გვაქვს ახლად ფორმირებული სამეწარმეო სექტორის გადასახადებისაგან მთლიანი ან ნაწილობრივი გათავისუფლება გარკვეული პერიოდით ისე, რომ პარალელურად აღიკვეთოს ახალი ფირმების მრავალჯერადი დაფუძნების შემთხვევები შესაბამისი ეფექტიანი მექანიზმების გამოყენებით. ამასთან ერთად, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია მცირე, საშუალო და მსხვილი ბიზნესსუბიექტების კანონმდებლობის დონეზე გამიჯვნა და შესაბამისი საგადასახადო რეჟიმების გამოყენება მათი საქმიანობის (განსაკუთრებით მცირე მეწარმეობის) ეფექტიანობის ასამაღლებლად.

10. იმისათვის, რომ მოხდეს ეროვნული ეკონომიკის ცალკეული სექტორების განვითარების პერსპექტივების და, შემოსავლების მობილიზაციის თვალსაზრისით, მათი შესაძლებლობების ანალიზი (რაც გააუმჯობესებს საბიუჯეტო დაგეგმვის პროცესს), აუცილებლად მიგვაჩნია შემოსავლების სექტორული კლასიფიკატორის შემუშავება, რომელიც დაეყრდნობა შემოსავლების საბიუჯეტო კლასიფიკაციას და ცალკეული შემოსულობების სახაზინო კოდების გარკვეული აგრეგირების საფუძველზე ასახავს ცალკეული სექტორების (მაგალითად, საბანკო სექტორის) ფისკალურ წვლილს სახელმწიფო ფინანსების ფორმირებაში. აღნიშნულის აუცილებლობას განაპირობებს ის გარემოება, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის განსაზღვრის დროს სრულყოფილად არ ხდება ცალკეული სექტორების ფინანსური და ეკონომიკური საქმიანობის მიმდინარე და მოსალოდ-

ნელი მაჩვენებლების ანალიზი და ექსპერტული შეფასება. ამასთან, საბიუჯეტო დაგეგმვის სრულყოფას, შემოსავლების რეზერვების გამოვლენას ხელს უშლის ის ფაქტი, რომ სრულად არ აღირიცხება ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორიდან მიღებული შემოსავლები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აუცილებელია იმის ცოდნა, თუ რა შემოსავლებს ღებულობს სახელმწიფო (ან ტერიტორიული ერთეულები) სექტორულ ჭრილში და რა პოლიტიკას ახორციელებს ამ შემოსავლების ბაზის შექმნისა და მათი მობილიზაციის მიმართულებით. ამდენად, მიგვაჩნია, რომ შემოსავლების ყველა სახეობის სექტორულ ჭრილში აღრიცხვა და ანალიზი ხელს შეუწყობს შესაბამისი რეზერვების გამოვლენას, ერთი მხრივ, და უფრო გამჭვირვალეს და მართვადს გახდის საბიუჯეტო დაგეგმვის (შესაბამისად, შესრულების) პროცესს, მეორე მხრივ.

11. რეალური ბიუჯეტის შედგენისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს ხარჯების მოცულობის სწორ განსაზღვრას, რისთვისაც, შესაძლებლობის ფარგლებში, ხარჯების მთლიანი მოცულობის გეგმიურ და შესრულების ფაქტობრივ ნაწილში სრულად უნდა აღირიცხებოდეს ყველა ის საბიუჯეტო რესურსი, რომელიც ქვეყანამ ან მისი გარანტიით მიიღეს ცალკეულმა მხარჯავმა სუბიექტებმა წლის განმავლობაში. აღნიშნული თვალსაზრისით დიდი მნიშვნელობა აქვს ბიუჯეტისათვის დამახასიათებელი ისეთი უმნიშვნელოვანესი პრინციპის რეალიზაციას, როგორიცაა ტრანსპარენტობა, რაც საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის გამჭვირვალობას და მასზე კონტროლის ეფექტიანი მექანიზმის შემუშავებას გულისხმობს. ამ მხრივ მნიშვნელოვნია თითოეული სამინისტროს, მხარჯავი სუბიექტის, საბიუჯეტო ორგანიზაციისათვის, თავიანთი სპეციფიკიდან გამომდინარე, შემუშავებულ იქნეს ეკონომიკური კლასიფიკაციის ცალკეული მუხლისათვის შესაბამისი ნორმატივები (მაგალითად, ოფისის ხარჯების, კომუნალური ხარჯების და მიმდინარე ხარჯების სხვა კატეგორიებისათვის), რაც უფრო მოქნილს და გამჭვირვალეს გახდის საბიუჯეტო რესურსების გამოყენებას.

12. მიგვაჩნია, რომ ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების ამოცანებიდან გამომდინარე, ბიუჯეტის შემოსავლების შემდგომი ზრდის ტენდენციის გათვალისწინებით, უნდა გაიზარდოს საბიუჯეტო გადასახდელების სტრუქტურაში კაპიტალური ხარჯების დაფინანსების მასშტაბები, რათა მოხდეს „სამომხმარებლო" ბიუჯეტის თანდათანობითი ტრანსფორმაცია „საინვესტიციო" ბიუჯეტად,

რაც ხელს შეუწყობს პროგრამულ-მიზნობრივი დაფინანსების ეფექტიანობას, ეს უკანასკნელი კი შეუძლებელია პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვისა და ფართოდ გამოყენების გარეშე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, დიდი მნიშვნელობა აქვს საბიუჯეტო-მუხლობრივი დაფინანსებიდან მიზნობრივ-პროგრამული დაფინანსების პრინციპებისა და მეთოდების სისტემის სრულყოფის დაჩქარებას.

საბიუჯეტო პოლიტიკის ფორმირებისა და რეალიზაციის დროს აქცენტი უნდა გაკეთდეს არა მრავალრიცხოვანი საბიუჯეტო ფონდების ფორმირებაზე, არამედ მრავალრიცხოვანი და ეფექტიანი პროგრამების საბიუჯეტო დაფინანსებაზე, რაც მაქსიმალურად დაგვაახლოებს მიზნობრივ-პროგრამული დაფინანსების უზრუნველყოფის ორიენტირებს და აამაღლებს საბიუჯეტო სისტემის მუშაობის ეფექტიანობას.

იმისათვის, რომ საბიუჯეტო სისტემა იქცეს სოციალური სამართლიანობის, ეკონომიკური სტაბილურობის, მაკროეკონომიკური პროპორციების ოპტიმალურობის და ქვეყნის განვითარების მტკიცე გარანტად, მნიშვნელოვანია ბიუჯეტის ისეთი პროგრამულ-მიზნობრივი დაფინანსების სისტემის დანერგვა და სრულყოფა, რომელიც მაქსიმალურად და რეალურად გაითვალისწინებს ქვეყნის ფინანსურ შესაძლებლობებს, არსებულ ეკონომიკურ კონიუნქტურას, სოციალურ რეალიებს, დასაქმების ზრდისა და მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის გაუმჯობესებას. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად საჭიროა მკაფიოდ განისაზღვროს თანამედროვე ეფექტიანი, პროგრამული საბიუჯეტო სისტემის შექმნის ძირითადი მიზნები, რომლებიც გაითვალისწინებს საბიუჯეტო სისტემის ყველა ელემენტის შესაბამისობას და თავსებადობას, საბიუჯეტო პროგრამების შემუშავებისა და დამტკიცების პროცედურების ოპტიმიზაციას, მათ გამჭვირვალობას და გამარტივებას, საფინანსო-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზის საფუძველზე ბიუჯეტების პროგნოზირებისა და შესრულების სახაზინო სისტემის სრულყოფას.

13. საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლის პირობებში ქვეყნის ეკონომიკის სოციალური ორიენტაციის ხარისხს მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს, ერთი მხრივ, საფინანსო-ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის ერთიანობა და სოციალურად ორიენტირებულ შერეულ ეკონომიკაზე გადასვლისაკენ აღებული კურსი, ხოლო მეორე მხრივ, სახელმწიფოს მხრიდან (როგორც ცენტრალურ, ასევე

მუნიციპალურ დონეზე) სოციალურად მნიშვნელოვანი მიზნობრივი პროგრამების და პროექტების ეფექტიანად შერჩევისა და, განსაკუთრებით, მათი ფინანსური უზრუნველყოფის რეალური შესაძლებლობები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ მხოლოდ ქვეყნის საბიუჯეტო და სოციალური პოლიტიკის ერთიანობისა და მჭიდრო ურთიერთკავშირის, სოციალური ხასიათის პრობლემებისადმი სწორი მიდგომებისა და მართებული გადაწყვეტის პირობებშია შესაძლებელი მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის საიმედო და მოქნილი სისტემის ფორმირება-ფუნქციონირება. საფინანსო-ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის ერთიანობის აუცილებლობა გამომდინარეობს იმ რეალობიდან, რომ სოციალური პოლიტიკის განხორციელების რესურსულ ბაზას, სოციალური პრობლემების რეალიზაციის ეფექტიანობას კარდინალურად განსაზღვრავს ქვეყანაში შექმნილი ერთობლივი შიგა პროდუქტი და ფისკალური მექანიზმებით მისი განაწილება-გადანაწილების მასშტაბების ეკონომიკური მიზანშეწონილობა და თავისებურებანი.

14. სახელმწიფო ხარჯების მართვის ამოსავალი წერტილი, ეკონომიკის ფუნქციონირების მიმდინარე ეტაპზე, ჩვენი აზრით, უნდა იყოს სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების გამჭვირვალე, მომჭირნეობითი და მიზნობრივი გამოყენება და ქვეყნის შიგა რეზერვების გამოვლენის საფუძველზე დაფინანსების რეალური წყაროების შექმნა, ვინაიდან საბიუჯეტო სახსრების რეგლამენტირება, ბიუჯეტის წყაროების რეალურად განსაზღვრა და გამოყენება ყველა საბიუჯეტო დონეზე საბიუჯეტო ციკლის ეფექტიანად განხორციელების აუცილებელი და მნიშვნელოვანი პირობაა. ამასთან, ბიუჯეტის ხარჯების სტრუქტურირების პოლიტიკის ანალიზი უნდა განსაზღვრავდეს, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს მიერ ამა თუ იმ დარგის, სექტორის, პროგრამის თუ ღონისძიების დაფინანსების მნიშვნელობას, ხოლო მეორე მხრივ, გაწეული ხარჯების აუცილებლობის დასაბუთებას.

15. დიფერენცირებული მიდგომები და შესაბამისი მექანიზმის ფორმირება უნდა გახდეს რეგიონების და აქ არსებული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების განვითარების, მათი მართვის და, აქედან გამომდინარე, ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების სრულყოფის ძირითადი საფუძველი. მსგავსი სისტემის ფუნქციონირების პირობებში თითოეულ ტერიტორიულ ერთეულს უნდა შეექმნას პირობა და ჰქონდეს იმის საშუალება, რომ დასაქმებისა და შე-

მოსავლების მხრივ თავის მოსახლეობას და, მთლიანად, ქვეყანას მისცეს იმის მაქსიმუმი, რაც მას რეალურად შეუძლია. ამავე დროს, ქვეყანაში უნდა შეიქმნას იმ პირობების მაქსიმუმი, რაც მათ ესაჭიროებათ ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის. მსგავსი ურთიერთდამოკიდებულებათა სისტემა უნდა იქცეს საბიუჯეტო სისტემის გონივრული დეცენტრალიზაციის, ცენტრალური და ადგილობრივი მართვის სისტემების მკაფიოდ გამიჯვნის, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების უფლებების გაფართოების, სხვადასხვა დონის საბიუჯეტო რგოლს შორის რაციონალური ტრანსფერული კავშირების ჩამოყალიბების და, მთლიანობაში, სახელმწიფო ფულადი ნაკადების ეფექტიანი რეგულირების წინაპირობა და წანამძღვარი.

ფულად-საკრედიტო სისტემაში არსებული პრობლემატური საკითხების გადაწყვეტისა და ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში მონეტარული პოლიტიკის როლის ამაღლების მიმართულებით:

16. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ჩარჩოებში ფულის მიმოქცევის რეგულირების გაუმჯობესების მიზნით მიზანშეწონილად მიგვაჩნია: 1. ლარზე მოთხოვნის გაზრდა საინვესტიციო პოტენციალის ამაღლების გზით; 2. ბანკებს გარეთ არსებული სახსრების საბანკო არხებში თავმოყრის უზრუნველყოფა, რაც გაზრდის ფულის მულტიპლიცირების შესაძლებლობას; 3. ფულის მასის ცვლილების ერთობლივი შიგა პროდუქტის ცვლილების ტემპებთან დაკავშირება; 4. ეკონომიკაში აღურიცხავი უცხოური ვალუტის მასის სიდიდის გაანგარიშება და შესაბამის აგრეგატებთან ერთად ერთობლივი შიგა პროდუქტის შექმნაში მისი წილის განსაზღვრა; 5. ეკონომიკის ფინანსურ და რეალურ სექტორებს შორის მჭიდრო ურთიერთკავშირის ჩამოყალიბება. აღნიშნული ღონისძიებების კომპლექსურად გატარება, ჩვენი აზრით, ხელს შეუწყობს ფულის მასის ოპტიმალური სტრუქტურის ფორმირებას და, შედეგად, ფულის მიმოქცევის მდგომარეობის გაუმჯობესებას ქვეყანაში.

17. მონეტარული ხელისუფლების ერთ-ერთ სტრატეგიულ მიმართულებად უნდა იქცეს დოლარიზაციის დონის შემცირება. იმისათვის, რომ მოხდეს საბანკო სექტორში მოზიდული დეპოზიტების ოპტიმალური თანაფარდობის დამყარება ეროვნული ვალუტით მო-

ბილიზებული სახსრების სასარგებლოდ, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია ეროვნული ვალუტით დეპოზიტების მოზიდვის შესაბამისი ხელშემწყობი მექანიზმების ამოქმედება: 1. ეროვნული და უცხოური ვალუტით მობილიზებულ დეპოზიტებზე სავალდებულო რეზერვების ერთმანეთისაგან მკვეთრად დიფერენცირებული საპროცენტო განაკვეთების დაწესება; 2. ეროვნული ვალუტით მობილიზებული სახსრებით შექმნილ აუცილებელ რეზერვებზე პროცენტების დარიცხვა კომერციული ბანკების სასარგებლოდ; 3. დეპოზიტების დაზღვევის მექანიზმში ეროვნული ვალუტით მობილიზებული დეპოზიტების დაზღვევის უპირატესი ხელშემწყობი პირობების ჩადება.

18. გრძელვადიან პერსპექტივაში მნიშვნელოვანია საბანკო სისტემისა და ეკონომიკის ზრდის ტემპები მჭიდროდ დაუკავშირდეს და დაუახლოვდეს ერთმანეთს, ვინაიდან საბანკო სისტემა უპირატესად ქვეყნის ეკონომიკაში შექმნილი დამატებული ღირებულების ხარჯზე ფუნქციონირებს. საბანკო სექტორის, ეკონომიკის განვითარებასთან შედარებით, მკვეთრი წინსწრებით გამოწვეული დისბალანსი კი გრძელვადიან პერსპექტივაში სპობს ქვეყნის ეკონომიკური ზრდისა და საბანკო სისტემის მდგრადი ფუნქციონირების შესაძლებლობებს. ამასთან, საბანკო სექტორის მიერ გაცემული სამომხმარებლო და იპოთეკური სესხების ზრდის ტემპი გაცილებით აღემატება ბიზნესსესხებისა და ეკონომიკის დაკრედიტების მასშტაბის რეალურ შესაძლებლობებს, რაც, ერთი მხრივ, ეკონომიკის ფუნქციონირების დაბალ ხარისხსა, ხოლო მეორე მხრივ, იმპორტზე მის მაღალ დამოკიდებულებაზე მიუთითებს. ყოველივე აღნიშნული კი ამცირებს ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარებით ბიუჯეტის გაზრდის პოტენციურ შესაძლებლობებს. ეს უკანასკნელი კი საბიუჯეტო დეფიციტით აწვება ინფლაციას და ნეგატიური ეფექტით უბრუნდება კვლავ ქვეყნის საბანკო სექტორს.

19. კომერციული ბანკების მიერ საწარმოთა აქციების საკონტროლო პაკეტების შესყიდვა პოზიტიურ გავლენას ახდენს როგორც ბანკთა საიმედოობაზე, ასევე საბანკო კაპიტალის ეკონომიკის სხვა სექტორებზე „გადადინების“ პროცესის ეფექტიანობაზე. აღნიშნული თვალსაზრისით, კომერციული ბანკების საინვესტიციო საქმიანობაზე არსებობს გარკვეული შეზღუდვები. კერძოდ, ეროვნული საბანკო კანონმდებლობის მიხედვით იზღუდება იურიდიულ პირთა საწესდებო კაპიტალში საბანკო ინვესტიციები ბანკის სააქციო კაპიტალის 50 პროცენტზე მეტად (ე.წ წილობრივი ინვესტიცი-

ების კოეფიციენტი), რაც, ჩვენი აზრით, ხელს უშლის კომერციული ბანკების როლის ამაღლებას ეკონომიკაში და მათ მიერ საკრედიტო დაბანდებების მოცულობის ზრდას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია იურიდიულ პირთა კაპიტალში ბანკების მიერ წილთა შეძენაზე არსებული შეზღუდვების შემცირება ზომიერ ფარგლებში დაბალანსებული მიდგომით, რათა, ერთი მხრივ, მოხდეს საბანკო სისტემისა და რეალური სექტორის მჭიდროდ ურთიერთდაკავშირება, ხოლო მეორე მხრივ, თავიდან იქნეს აცილებული საბანკო სისტემაზე არასაბანკო რისკების ნეგატიური ზეგავლენის გაზრდა.

20. ქვეყანაში არსებული მაღალი საკრედიტო რისკის პირობებში, ეკონომიკის რეალური სექტორის დაკრედიტების და საინვესტიციო დაბანდებათა მოცულობის გაზრდის მიზნით, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია კონსორციული და პარალელური დაკრედიტების სისტემის გამოყენება, რისთვისაც საჭიროა ბანკების საინვესტიციო საქმიანობის შესაბამისი მასტიმულირებელი მექანიზმების ამოქმედება. უფრო კონკრეტულად, ამ მიზნით მნიშვნელოვანია გრძელვადიანი საკრედიტო დაბანდებებიდან კომერციული ბანკების მიერ მიღებული საპროცენტო შემოსავლები გამოიქვითოს მთლიანი საპროცენტო შემოსავლებიდან, რაც, შესაბამისად, შეამცირებს დასაბეგრ მოგებას და, გარკვეულწილად, სტიმულს მისცემს ბანკებს მოახდინონ მოზიდული სახსრების გრძელვადიან სესხებად ტრანსფორმაცია.

21. ეროვნული ბანკის მიერ მინიმალური საწესდებო კაპიტალის ეტაპობრივი ზრდის მოთხოვნა ქმნის ქვეყნის წამყვანი ბანკებისათვის ხელსაყრელ პირობებს – შეიძინონ და შეიერთონ საწესდებო კაპიტალის შევსების პრობლემის წინაშე მდგარი ბანკები და ამაღლდეს საბანკო სისტემის საიმედოობა და ფინანსური მდგრადობა. მაგალითისათვის, 2008 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, საქართველოში საბანკო სისტემის მთლიანი აქტივების 80,4 პროცენტი კონცენტრირებული იყო 5 უმსხვილეს ბანკში. საბანკო სისტემის ასეთი კონსოლიდაცია ხელს უწყობს: ა) საბანკო ბაზარზე კონკურენციის გამძაფრებას; ბ) ბანკების საშუამავლო ფუნქციის სრულყოფას; გ) საბანკო მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესებას; დ) საკრედიტო რესურსების გაიაფებას. მაგრამ, ამასთან ერთად, მიგვაჩნია, რომ საბანკო სისტემის განვითარების მხოლოდ საწესდებო კაპიტალის ზრდის ხარჯზე დამყარებული პერსპექტივა მოითხოვს

სრულყოფას ეკონომიკის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, მხედველობაში გვაქვს ინვესტიციების დაფინანსებისა და დაკრედიტების სპეციალური საკრედიტო ინსტიტუტების ჩამოყალიბებისათვის შესაბამისი, ეკონომიკურად დასაბუთებული ინსტიტუციურ-სამართლებრივი ბაზის შექმნა.

22. ეკონომიკის რეალური სექტორის საკრედიტო რესურსებით უზრუნველყოფის ამაღლებისა და ფინანსური სექტორის საბანკო სეგმენტსა და რეალურ სექტორს შორის პოლარიზაციის შემცირების მიზნით მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია: 1. ეკონომიკის რეალურ სექტორში საკრედიტო დაბანდებათა გადიდების სტიმულირების მიზნით სახელმწიფოს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის როლის ამაღლება; 2. საბანკო სექტორის მყარი ნორმატიულ-სამართლებლივი ბაზისა და სახელმწიფოებრივი რეგულირების ეფექტიანი მექანიზმის შექმნა; 3. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკაში საექსპორტო პროდუქციის წარმოების ხელშეწყობის გათვალისწინება; 4. კომერციული ბანკების საინვესტიციო საქმიანობის მასტიმულირებელი მექანიზმების ამოქმედება. აღნიშნული ღონისძიებები, ჩვენი აზრით, სტიმულს მისცემს ფინანსური სექტორის უმნიშვნელოვანესი სეგმენტის – ფულად-საკრედიტო სისტემის როლისა და მნიშვნელობის ზრდას ეკონომიკის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფაში, რაც ქვეყნის შემდგომი რეალური ეკონომიკური ზრდის აუცილებელი და ფუნდამენტური პირობაა.

23. დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის ფორმირება და დანერგვა ქვეყნის ეკონომიკაში საკმაოდ დელიკატური პრობლემაა, რაც, ჩვენი აზრით, დაკავშირებულია, ერთი მხრივ, ზოგადად სამართლებრივი უზრუნველყოფის მომენტთან (ადეკვატური საკანონმდებლო ბაზის შექმნა), მეორე მხრივ, ეკონომიკური არგუმენტაციის ფაქტორთან (საბანკო სისტემის მდგრადობა-სტაბილურობის შენარჩუნება და შემდგომი ზრდა), მესამე მხრივ კი საბაზრო სტიმულების ხელშეწყობის საკითხთან (ასეთმა სისტემამ ხელი არ უნდა შეუშალოს მოქმედი საბაზრო მექანიზმების ეფექტიან ფუნქციონირებას, რისთვისაც საჭიროა, უცხოურ გამოცდილებასთან ერთად, გათვალისწინებულ იქნეს ქვეყნის გარდამავალი ეკონომიკის თავისებურებები).

ქვეყანაში დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის არარსებობის პირობებში სწორედ რაციონალური საბანკო ზედამხედველობის

სისტემას უნდა ეყრდნობოდეს ფულად-საკრედიტო სისტემის ნორმალური ფუნქციონირება. სხვა თანაბარ პირობებში, საბანკო საქმიანობის ზედამხედველობის მიზანს ქვეყანაში მოქმედი საფინანსო-საკრედიტო დაწესებულებების საქმიანობის რეგულირების მეშვეობით საბანკო სისტემის სტაბილური ფუნქციონირების უზრუნველყოფა, საბანკო სისტემაში სისტემური კრიზისის წარმოქმნის ალბათობის მინიმიზება და საბანკო სისტემაში კონკურენტუნარიანობის პრინციპების მაქსიმალური დაცვა უნდა წარმოადგენდეს.

24. ყურადღებას იმსახურებს „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ ორგანულ კანონში 2008 წელს განხორციელებული ცვლილება, რომლის მიხედვითაც საბანკო სისტემის პრუდენციული ზედამხედველობის ფუნქცია გადაეცა საქართველოს საფინანსო ზედამხედველობის სააგენტოს (ფასიანი ქაღალდების ეროვნული კომისიისა და დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის გაუქმებისა და, შესაბამისად, საფონდო-სადაზღვევო კონტროლის საბანკო კონტროლთან შერწყმის შედეგად), რაც, ჩვენი აზრით, ფულად-საკრედიტო სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირების თვალსაზრისით, ნეგატიური მუხტის შემცველია რამდენიმე მნიშვნელოვანი ფაქტორის გამო: 1. ეწინააღმდეგება ინსტიტუციურად ძლიერი და დამოუკიდებელი ცენტრალური ბანკის პრინციპს. გარდამავალი ეკონომიკის მიმდინარე ეტაპზე კი, როდესაც ხდება ინფლაციის თარგეთირების მოდელზე გადასვლა, ეროვნული ბანკის საიმედოობას სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს; 2. წარმოშობს და ართულებს, ერთი მხრივ, ეროვნული ბანკის მონეტარული პოლიტიკის ინსტრუმენტების და მეორე მხრივ, საფინანსო ზედამხედველობის სააგენტოს ხელთ არსებული რეგულირების მექანიზმების (ნორმატივებისა და ლიმიტების) კოორდინირებული და სინქრონული გამოყენების აუცილებლობას ქვეყანაში შექმნილი ეკონომიკური (მათ შორის, საბანკო) კონიუნქტურის შესაბამისად; 3. იწვევს ფუნქციების ასიმეტრიულ განაწილებას, კერძოდ, არაეფექტიანმა საბანკო ზედამხედველობამ დიდი ალბათობით შესაძლებელია ხელი ხეუწყოს ქვეყანაში ინფლაციური ფონის გაძლიერებას, მაშინ, როდესაც ეროვნულ ბანკს არანაირი ბერკეტი არ გააჩნია სააგენტოს საქმიანობის კონტროლისა, ვინაიდან ეს უკანასკნელი პასუხისმგებელია მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის წინაშე; 4. საბანკო სისტემაში არსებული ფინანსური რისკებიდან და მასში მიმდინარე მოვლენების ქვეყნის მაკროეკონომიკური პარამეტრების ცვლილებისადმი მაღალი

ელასტიურობიდან გამომდინარე, ართულებს საკუთრივ საბანკო ზედამხედველობის პროცესს საფონდო და სადაზღვევო ზედამხედველობასთან მისი შეერთების შედეგად. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, პრიორიტეტულ და პრინციპულ მნიშვნელობას იძენს ეროვნული ბანკის მიერ, ეკონომიკის ფულად-საკრედიტო რეგულირებისა და საინფორმაციო-ანალიტიკურ ფუნქციებთან ერთად, პრუდენციული ზედამხედველობის ფუნქციის წარმატებით შესრულება საბანკო სისტემის ეფექტიანი და სიცოცხლისუნარიანი ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად.

25. ქვეყანაში უკანასკნელ პერიოდში ეკონომიკური აქტიურობის დაცემა ძირითადად დაკავშირებულია განყენებულად არა რომელიმე ერთ ფაქტორთან, არამედ მასზე, ჩვენი აზრით, კომპლექსურად ზემოქმედება მოახდინა შემდეგმა ენდოგენურმა და ეგზოგენურმა ფაქტორებმა: 1. შიგა უშუალოდ ეკონომიკურმა და არაეკონომიკურმა ფაქტორებმა (ინფლაციის მაღალი დონე, ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობის ხარისხის შემცირება, ეფექტიანი ანტიმონოპოლიური რეგულირების სისტემის არარსებობა, არასტაბილური საინვესტიციო-სამენარმეო გარემო, ეკონომიკის რეალური სექტორის სუსტი განვითარება, მკვეთრად უარყოფითი საგარეო სავაჭრო დისბალანსი, საბანკო და სამშენებლო სექტორებს შორის საკრედიტო ურთიერთობების ზედმეტი ლიბერალიზაცია და სხვა); 2. გლობალურმა ეკონომიკურმა კრიზისმა (უცხოური ინვესტიციების შემცირება, საგარეო სავაჭრო ურთიერთოებების გართულება, საბანკო სექტორის მხრიდან დაფინანსების უცხოური წყაროების შეზღუდვა-გაძვირება და მრავალი სხვა); 3. საომარმა სიტუაციამ ქვეყანაში, რამაც, ზემოაღნიშნულ ფაქტორებთან ერთად, შეასრულა კატალიზატორის ფუნქცია ეკონომიკური რეცესიის ეკონომიკურ კრიზისად ტრანსფორმაციაში. ზემოაღნიშნული ფაქტორები სავსებით ცხადყოფს შეხედულებას იმის შესახებ, რომ საქართველოსათვის სერიოზულ საფრთხეს, გარე ეკონომიკურ შოკებთან ერთად, სწორედ ქვეყნის შიგნით მიმდინარე კრიზისული მოვლენები წარმოადგენს.

საბაზრო პრინციპებზე ორიენტირებული საბანკო სისტემის პირობებში, კრიზისის თავიდან აცილების თვალსაზრისით, ჩვენი აზრით, ეკონომიკურად მიზანშეუწონელია სახელმწიფოს მხრიდან რაიმე ტიპის ფინანსური რეპრესიის პოლიტიკის გატარება რამდენიმე ფაქტორის გამო: ა) აღნიშნული დაარღვევს საბანკო სისტემის

მუშაობაში საბაზრო მექანიზმების ფუნქციონირების ეფექტიანობას და შეასუსტებს საბანკო სისტემისადმი ეკონომიკური სუბიექტების ნდობას და საიმედოობას იმ პირობებში, როდესაც სახელმწიფომ გამოყოფილი უცხოური ფინანსური დახმარებები უნდა მიმართოს უშუალოდ მიზნობრივად (ინფრასტრუქტურის აღდგენა, სოციალური ხარჯების დაფინანსება და სხვა); ბ) ვინაიდან საქართველოს საბანკო სისტემაში სჭარბობს უცხოური კაპიტალის მონაწილეობით ფუნქციონირებადი კომერციული ბანკების რიცხვი, რომელთაგანაც უმეტესობა მიეკუთვნება მსხვილი და საშუალო სიდიდის ბანკების ჯგუფს, ჩვენი აზრით, უმჯობესია სახელმწიფომ მაქსიმალურად მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოიყენოს დონორთა ფინანსური დახმარებები და ამით ირიბად შეუწყოს ხელი საბანკო სექტორის ინსტიტუტებს უცხოელი კრედიტორებისაგან ფინანსური პაკეტების მოზიდვის კუთხით, რისთვისაც უნდა გაძლიერდეს ასეთი ბანკების მუშაობა კრედიტორებისათვის ფინანსური ვალდებულებების შესაძლო შეუსრულებლობის შემთხვევაში მათთვის კაპიტალის გარკვეული ნილის დათმობის მიმართულებით, რაც შეარბილებს კრიზისით წარმოქმნილი საბანკო ლიკვიდობის აბსორბციის მასშტაბებს. რაც შეეხება მცირე სიდიდის ბანკებს, მათთვის სასურველია დაწესდეს შელავათიანი საზედამხედველო ნორმები (რეზერვების, ლიკვიდობის, კაპიტალის ადეკვატურობის და სხვა) მათი ლიკვიდობის მცირე მასშტაბებიდან გამომდინარე, ან საბანკო ბაზარი ავტომატურად მოამზადებს ასეთი ბანკების შერწყმის წინაპირობებს, რაც გაზრდის კომერციული ბანკების კაპიტალიზაციას.

26. მიგვაჩნია, რომ საბანკო სისტემაში კრიზისის თავიდან აცილების მიზნით მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მხრიდან არა პირდაპირი, ადმინისტრაციული „ჩარევა“ და შესაბამისი მხარდაჭერა (არასაბაზრო მეთოდებით ინიექციების გაზრდა, კაპიტალის წილების გამოსყიდვა, პირდაპირი სუბსიდირება კრედიტების დაფარვაზე და სხვა), რაც არაპროგნოზირებადს და არასაბაზროს გახდის საბანკო ინსტიტუტებისა და საბანკო პროდუქტების მომხმარებელთა ქცევის წესებს, არამედ, ერთი მხრივ, წმინდა ინსტიტუციური და ფინანსური ბერკეტების გამოყენება (ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობის რეალურად აღდგენა, მონეტარული ბერკეტების, განსაკუთრებით კი რეფინანსირებისა და მუდმივმოქმედი მექანიზმების ადეკვატური გამოყენება, მცირე სიდიდის ბანკების შერწყმის სტიმულირება და სხვა), მეორე მხრივ კი – კომერციული ბანკების შიგა

რეზერვების გამოვლენისათვის ხელის შეწყობა. მხედველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ გააქტიურდეს უცხოური კაპიტალის მონაწილეობით ფუნქციონირებადი საბანკო ინსტიტუტების მხრიდან მაქსიმალური შესაძლო მხარდაჭერის მოპოვება უცხოური საფინანსო-საბანკო ორგანიზაციებიდან ფინანსური პაკეტების მიღების კუთხით, ასევე საკრედიტო პოლიტიკის გადახედვის, სესხების რესტრუქტურიზების მოქნილი მექანიზმების გამოყენების, ცალკეული საბანკო ოპერაციების დივერსიფიცირების ზრდის, საბანკო რისკების დაზღვევის და სხვა თვალსაზრისით, რაც, გარკვეულწილად, შეამსუბუქებს საბანკო სექტორში, ერთი მხრივ, საბანკო რესურსების მოპოვების გართულებითა და, მეორე მხრივ, საკრედიტო პორტფელში ვადაგადაცილებული კრედიტების – შესაბამისად, ნეგატიურად კლასიფიცირებული აქტივების მზარდი ტენდენციით განპირობებულ „ორმაგი ლიკვიდობის" პრობლემას.

საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის კოორდინაციის ხარისხის გაუმჯობესებისა და სრულყოფის მიმართულებით:

27. საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალ პერიოდში საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო სისტემების ურთიერთზეგავლენა, ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის ოპტიმალური შეთანაწყობის მიღწევა ურთულესი და ფუნდამენტური პრობლემაა, რომლის სწორად გადაწყვეტაზე მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული რეალური პოზიტიური შედეგების მიღება ეკონომიკური პროცესების ეფექტიანი რეგულირების თვალსაზრისით. ეკონომიკის ფუნქციონირებაში საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის ორივე მიმართულება მჭიდროდაა ურთიერთდაკავშირებული. კერძოდ, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიული და ტაქტიკური კურსების პრაქტიკულ რეალიზაციაზე და, პირიქით, იგი განიცდის საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკის ზეგავლენას.

ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია მხოლოდ მაშინ შეიძლება იყოს ეფექტიანი და პოზიტიური შედეგის მომტანი, როდესაც გამოირიცხება მათი ურთიერთზემოქმედებისა და ურთიერთზეწოლის უარყოფითი ეფექტები. ამ თვალსაზრისით,

საზოგადოების კეთილდღეობის ამაღლების მიზნით, მნიშვნელოვანია ეროვნული ბანკის მიერ ოპტიმალური ინფლაციური მიზნის მიღწევა წარმოების ზრდის აუცილებლობის გათვალისწინებით.

28. ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაცია უნდა გავიგოთ არა მხოლოდ როგორც საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო სისტემების შეთანხმებული ღონისძიებების ერთობლიობა, არამედ როგორც ქვეყნის ეკონომიკის ფუნქციონირების მოცემულ ეტაპზე, კონკრეტული მიზნებიდან გამომდინარე, ფისკალური და მონეტარული ბერკეტების ურთიერთდაკავშირებული გამოყენება დროით ჭრილში, ე.ი. საკოორდინაციო მექანიზმის ეფექტიანობა პირდაპირპროპორციულ კავშირშია შესაბამისი ღონისძიებების სინქრონიზაციასთან, რაც, თავის მხრივ, უნდა წარმოადგენდეს საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის ქმედუნარიანობის ზრდის წინაპირობას.

29. ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია-სინქრონიზაციის ჭრილში შეიძლება გამოვყოთ შემდეგი ძირითადი მიმართულებები: 1. თანმიმდევრულობა საბიუჯეტო-საგადასახადო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მიზნებს შორის საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის რეალიზაციის პროცესში; 2. შეთანხმება ბიუჯეტის დეფიციტის შემთხვევაში მისი დაფინანსების არაინფლაციური გზების, ხოლო პროფიციტის შემთხვევაში – ჭარბი საბიუჯეტო შემოსულობების რაციონალური გამოყენების შესახებ; 3. კავშირი მთავრობის ფულადი ნაკადების ყოველდღიური მართვის პროცესში (ეროვნულ ბანკსა და ფინანსთა სამინისტროს შორის უნდა არსებობდეს ეფექტიანი ფისკალურ-მონეტარული პროგრამა, რომელიც განსაზღვრავს – დროის მოცემულ მონაკვეთში თუ რა რაოდენობის ფულის მასა უნდა იყოს მიმოქცევიდან ამოღებული); 4. კაპიტალის შემოდინება-გადინების პროცესზე ერთობლივი კონტროლისა და მონიტორინგის მოქნილი მექანიზმის არსებობა (უცხოური ინვესტიციებისა და ფინანსური დახმარებების შემოსვლა ქვეყანაში, სახელმწიფო საგარეო ვალის გასტუმრება და სხვა).

30. ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის დაბალანსება-კოორდინაცია უნდა გავიგოთ არა, როგორც სტატიკური სისტემა, არამედ იგი უნდა გამომდინარეობდეს დროის მოცემულ პერიოდში ქვეყნის საფინანსო-ეკონომიკური (და, მთლიანობაში, მაკროეკონომიკური) პოლიტიკის მიზნების პრიორიტეტულობიდან და ქვეყანაში შექმნილი ეკონომიკური კონიუნქტურის მრავალფაქტორული ანა-

ლიზიდან. ამასთან, კოორდინაციის სირთულე და მრავალგანზომილებიანობა განაპირობებს ერთდროულად მისი პოზიტიური და ნეგატიური შედეგების გათვალისწინებას ისე, რომ პოზიტიური პრევალირებდეს ნეგატიურს.

საქართველოს საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალ პერიოდში ეკონომიკის სახელმწიფოებრივ რეგულირებაში ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია რთული და მრავალწახნაგოვანი პროცესია, რომლის ეფექტიან განხორციელებაში მიზანშეწონილია გრადაცია გავუკეთოთ შემდეგ ასპექტებს: 1. მაკრო- და მიკროეკონომიკური ასპექტი; 2. საგარეო ეკონომიკური ასპექტი; 3. საინფორმაციო-ანალიტიკური ასპექტი; 4. სამართლებრივი ასპექტი; 5. ინსტიტუციური ასპექტი; 6. ფუნქციონალური ასპექტი.

31. ქვეყანაში ინფლაციის მაღალი დონის პირობებში, საბანკო კანონმდებლობის მიხედვით, პასუხისმგებლობა ეკისრება საქართველოს ეროვნულ ბანკს, ინფლაციის მკვეთრად გამოხატული ფონი კი ქვეყანაში შეიძლება შექმნილი და გამოწვეული იყოს როგორც ეროვნული ბანკის, ასევე მისგან დამოუკიდებლად მოქმედი ფაქტორებით, მათ შორის, ფისკალური დეტერმინანტებითაც, რაც პრაქტიკაში, ხშირ შემთხვევაში, ფინანსთა სამინისტროსა და ეროვნული ბანკის ინტერესების დაპირისპირებისა და „ურთიერთბრალდებების" საფუძველი ხდება, ეს კი, თავის მხრივ, ამცირებს გატარებული საფინანსო-ეკონომიკის პოლიტიკის მარგი ქმედების კოეფიციენტს. სწორედ ზემოაღნიშნულმა გარემოებამ უნდა უბიძგოს ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის გამტარებლებს – დროისა და ეკონომიკური კონიუნქტურის შესაბამისად, ქმედითი ბერკეტების ადეკვატური გამოყენებითა და ურთიერთსინქრონული მოქმედებებით უზრუნველყონ ფულადი ნაკადების ისეთი ზომიერი გამტარუნარიანობა, რაც ხელს შეუწყობს საქმიანი აქტიურობის მაღალ და მზარდ ტემპებს ეკონომიკაში, რაც, ჩვენი აზრით, მხოლოდ საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლებს შორის ინფლაციაზე პასუხისმგებლობის ოპტიმალური გადანაწილების შემთხვევაშია შესაძლებელი.

32. რთული მაკროეკონომიკური კონიუნქტურის პირობებში, სავალუტო და ინფლაციური რყევების თავიდან აცილების და ეფექტიანი ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაციის მიზნით, ცნობილი უნდა იყოს: 1. თუ რა მასშტაბების უცხოური ფულადი ნაკადების შემოსვლაა მოსალოდნელი, ე.ი. მნიშვნელოვანია სწორი და ზუსტი

პროგნოზირება; 2. ის არამწარმოებლური სახელმწიფო ხარჯები, რომელთა დაფინანსებისაგან თავს შეიკავებს ბიუჯეტი დროის განსაზღვრული პერიოდის განმავლობაში. მსგავსი სავალუტო-საბიუჯეტო სინქრონიზაცია ანალოგიურ შემთხვევებში მინიმუმამდე დაიყვანს საკურსო და საფასო რყევებს, რასაც დიდი მნიშვნელობა აქვს როგორც მაკროეკონომიკური სტაბილურობის, ასევე მიკროეკონომიკური სუბიექტების ქცევებისა და ფუნქციონირების მდგრადობის უზრუნველყოფისათვის.

33. ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაციის ქმედითი სისტემის ფორმირება-ფუნქციონირებისათვის განმსაზღვრელი მნიშვნელობა აქვს ისეთი ძირითადი ფინანსურ-ეკონომიკური მაჩვენებლების სიზუსტესა და მათი ურთიერთზემოქმედების აგრეგირებული მექანიზმის არსებობას, როგორიცაა: ფულის მასა, ერთობლივი შიგა პროდუქტი, სამომხმარებლო ფასების ინდექსი, მოსახლეობის შემოსავლები, საკრედიტო დაბანდებები, სავაჭრო ბალანსის სალდო, სავალუტო კურსი, ეროვნული ბანკის სავალუტო რეზერვები და სხვა. აღნიშნულ მაჩვენებელთა სისტემაში განსაკუთრებულ დატვირთვას იძენს ფულის მასისა და მისი მაფორმირებელი აგრეგატების სწორი გაანგარიშება, ვინაიდან ფულის მასის განსაზღვრისადმი კონცეპტუალური მიდგომა არა მხოლოდ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის საფუძველია, არამედ ასევე ბიუჯეტის ფორმირების უმნიშვნელოვანესი საბაზისო პირობა. კერძოდ, ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა და ბიუჯეტის საშემოსავლო ბაზის სტაბილიზაციის უზრუნველყოფა შეუძლებელია ფულის მასის ზუსტად გაანგარიშების გარეშე, თავის მხრივ კი, ქვეყანაში ფულის მასის ზრდამ, სახსრების ეფექტიანად და მიზნობრივად გამოყენების საიმედო გარანტიის გარეშე, შეიძლება გამოიწვიოს საბიუჯეტო ხარჯების ზრდა და, საბოლოო ჯამში, ინფლაციური პროცესები. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია გარდამავალ ეკონომიკაში მიმდინარე რთული მაკრო- და მიკროეკონომიკური პროცესების, შიგადარგობრივი და დარგთაშორისი პროპორციების, სოციალური ორიენტაციების ხარისხის, ფულად-სასაქონლო ურთიერთობებისა და ფინანსური ნაკადების მოძრაობის ამსახველი კრიტერიუმებისა და მაჩვენებლების სწორი და ზუსტი ინდიკაცია როგორც ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების, ასევე მისი საფინანსო-ეკონომიკური უსაფრთხოების სტრატეგიის პოზიციის თვალსაზრისით.

34. ოფიციალურ სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით, ჩვენს მიერ განხორციელებული ერთობლივი შიგა პროდუქტის, სამომხმარებლო ფასებისა და მიმოქცევაში არსებული ფულის მასის შედარებითი ანალიზის შედეგად გამოვლინდა საქართველოს ეკონომიკაში ფულის მასის გაცილებით მაღალი საშუალო ზრდის ტემპი, ვიდრე ერთობლივი შიგა პროდუქტის და, განსაკუთრებით, სამომხმარებლო ფასების ინდექსისა, რაც ქვეყნის ეკონომიკის პარადოქსად შეიძლება ჩაითვალოს. ფულის მასის სამომხმარებლო ფასების ინდექსზე „გასწრების" კოეფიციენტმა 2002-2007 წლებში შეადგინა საშუალოდ 3, რაც არსებითად ნიშნავს იმას, რომ მიმოქცევაში გაშვებული ფულის მასის ზრდის ტემპი საშუალოდ 3-ჯერ სჭარბობდა ქვეყანაში წლიური ინფლაციის ზრდის ტემპს, მაშინ, როდესაც ეკონომიკის მონეტიზაციის მაჩვენებელი აღნიშნულ პერიოდში 20 პროცენტის ფარგლებში ფიქსირდებოდა. შედარებისათვის, გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებისათვის ე.წ. „გასწრების" კოეფიციენტი ჩვეულებრივ 1-ზე ნაკლებია, რაც ნიშნავს ფულის მასის ზრდის ტემპებზე მეტად სამომხმარებლო ფასების ზრდის წინსწრებას, გამომდინარე მსგავს ქვეყნებში ეკონომიკის მონეტიზაციის შედარებით დაბალი დონიდან, განსხვავებით განვითარებული ქვეყნებისაგან, სადაც ეს მაჩვენებელი მერყეობს 2-დან 5-მდე. განვითარებულ ქვეყნებში მიმდინარე ზემოაღნიშნული ტენდენცია შეიძლება აიხსნას იმ გარემოებით, რომ ფული, მსგავს ქვეყნებში, უპირველეს ყოვლისა, ემსახურება ეკონომიკის რეალურ სექტორში საწარმოო და ტექნოლოგიურ ციკლებს, სადაც ფულის ბრუნვადობა (ბრუნვის სიჩქარე) უფრო დაბალია, ვიდრე ვაჭრობისა და საფინანსო-საბანკო მომსახურების სფეროში, შესაბამისად – მაღალია ეკონომიკის ფულით უზრუნველყოფისა და „გაჯერებულობის" ხარისხი, ანუ მონეტიზაციის კოეფიციენტი. ამდენად, ზემოთ ჩვენს მიერ წარმოებული ანალიზი ასრულებს გარკვეულწილად ე.წ. „ლაკმუსის ქაღალდის" ფუნქციას და ცალსახად (ირიბად) მიუთითებს საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში მისი ფუნქციონირების ეფექტიანობის შეფასებისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ეკონომიკური პარამეტრის – ინფლაციის ინდექსის – ზუსტი და ობიექტური გაანგარიშების აუცილებლობაზე.

35. მიგვაჩნია, რომ გატარებული ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა უნდა ემყარებოდეს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ეკონომიკის სტრატეგიული განვითარების მიმართულებას. კერძოდ, მხედ-

ველობაში გვაქვს ის გარემოება, რომ ეროვნული ბანკის მიერ შემუშავებული ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკის მიმართულებები, როგორც მონეტარული პოლიტიკის კონცეპტუალური საფუძველი, გამოიყენება ბიუჯეტის შედგენის მონეტარულ საფუძვლად. ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და განხილვა-დამტკიცების პროცესი (როგორც ბიუჯეტის ფორმირებისა და საბიუჯეტო ციკლის უმნიშვნელოვანესი პროცედურა) წინ უსწრებდეს ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მიმართულებების ფორმირების პროცესს და არა პირიქით, რასაც ადგილი აქვს დღევანდელ პირობებში.

36. ფულად-საკრედიტო და ფისკალური სტრატეგიების კოორდინირების საკითხი მოითხოვს სერიოზულ ანალიზს ინსტიტუციური კუთხით. აღნიშნული თვალსაზრისით, ეფექტიანი საკოორდინაციო მექანიზმის ამოქმედების მიზნით, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია შეიქმნას ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციის პალატა, რომელიც გარკვეულ კოორდინირებას გაუწევს ფისკალურ და მონეტარულ სფეროებში მიმდინარე მოვლენებისა და პროცესების განვითარების შეფასებას და გარკვეული პერიოდულობით (თვე ან კვარტალი) პროგნოზირებას გაუკეთებს ფისკალურ და მონეტარულ პარამეტრებს და მათი ურთიერთზეგავლენისა და ეკონომიკის ზრდის მდგრადობაზე გავლენის ტენდენციებს. მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული პალატა ანგარიშვალდებული იყოს პარლამენტის მიმართ, მისი საქმიანობა შემოისაზღვროს მხოლოდ ანალიტიკური ფუნქციით და, რაც უმთავრესია, მისმა ფუნქციონირებამ არ უნდა მოახდინოს უარყოფითი ზეგავლენა ეროვნული ბანკის დამოუკიდებლობის ხარისხზე.

Besik Bolkvadze

THE SIGNIFICANCE OF FISCAL AND MONETARY POLICY COORDINATION IN GEORGIAN TRANSITIONAL ECONOMY

Summary

The presented work is the first scientific-monographic research about the significance of fiscal and monetary policy coordination in Georgian transitional economy, which consists of an introduction, four chapters, conclusions, recommendations and a bibliography.

The introduction of the work provides the actuality of the research and clarifies how the raised problems are studied. It presents research aim and objectives, methodology of the given work, offers scientific novelties and practical importance of the paper.

In the first chapter of the research – "Theoretical-Methodological Basis of Fiscal and Monetary Policies" – the following three issues are discussed: State regulation mechanisms in transitional economy, fiscal policy significance in state regulation of economy and monetary policy role in state regulation process. This chapter provides the analysis of basic economic theories, referring the state regulation of the economy through fiscal and monetary policies. Particularly, three major approaches are systemized: 1. Keynesian approach, which means that in economic processes of regulation the superiority is given to fiscal policy; whereas, monetary policy is to be subordinated to it. 2. Neoclassic approach, which defines the monetary policy as affecting one over the economy, while the fiscal policy has to comply with the objectives of the monetary policy. 3. Keynesian-Neoclassic approach considers it unacceptable to give primacy to either fiscal or monetary policy separately through indirect methods in regulation of economy; vice versa they have to be applied in an integrated way. The chapter reviews state regulation peculiarities of transitional economy. It is proved that limits of state regulation of economy have to be based on the market demand, as the maximum realization of particular and effective advantages of economic mechanism. However, the state focus has to be made on applying of indirect methods of state regulation properly in comparison with direct ones.

The significance of delimitation between private and state sectors over the effective state regulation of the economy is provided. It is presented that

the economic literature does not offer one commonly accepted, unified unit for measuring the scales and capacity of above mentioned sectors of economy. Consequently, the author suggests his own problem-solving view. Particularly, the key point in calculation of state sector (apart from the private sector) is twofold nature of the state sector itself: the first - the state produces the part of the public product, i. e. it acts as an entrepreneur economic entity and second - it distributes the product throughout the society.

The second chapter of the work – "Significance of Fiscal Policy in the State Regulation System of Georgian Economy" – deals with two issues: the priorities of taxation policy and system establishment and methodology for their assessment; impact of the fiscal policy over the economic growth of the country in post-communist transitional period. This chapter proposes a compound system of quantity criteria in order to assess efficiency of fiscal policy: 1. tax burden; 2. tax income share; 3. relations between direct and indirect taxes in the whole tax revenues; 4. correlation within indirect taxes as a result of a local taxation and foreign trade; 5. flexibility factor of tax system.

It provides analyses of the revenues and expenditures of the state budget of Georgia. It also deals with the deficit, its funding and problems of foreign debt. As a result of the analysis, "consumer" nature of the budget has been revealed. In order to provide budget policy affect on the economic growth positively, the measures regarding prediction, transparency of budget expenses, budget classification, state purchases, optimization and perfection of inter-budget financial streams are taken.

The third chapter of the work – "Money-and-Credit Policy Role in State Regulation of Georgian Economy" – deals with three issues: the tasks of the money-and-credit policy in the country's economic development of this period; importance of money-and-credit system in providing the real sector of economy with financial resources and the ways for their accomplishment; impact of the deposit insurance over the stability of the banking system and peculiarities of taxation of commercial banks.

In this chapter the author evaluates the ongoing situation of the country as a financial stability by considering cash flow structural-dynamic analysis, inflation rates and the tendencies of the currency policy. Evidences are provided to prove that this kind of stability is only short term. Consequently, for the long term outlook it is essential that the real sector financial provision should be made through monetary system. One of the

factors hindering the development of the above mentioned sector is high rate interest and relatively slow solvency of economic entities.

Currency regulation impact over the import and export within the conditions of transitional economy is evaluated. Particularly it is proved that dependence of inner demand on import will provide more flexibility of import to currency rate in comparison to export. Significance and influence of the deposit insurance upon the stability of the banking system and peculiarities of taxation of commercial banks are discussed.

The author considers some aspects of influence of the world economic crises over the country banking system. Through analyses of macro indicators of banking system stability he evaluates the existing circumstances as the pre-crises banking situation and suggests the ways of avoiding expecting difficulties.

The forth chapter of the work – "The Necessity of Improving of Fiscal and Monetary Policy Coordination and the Trends of its Perfection" – presents that unbalanced use of fiscal and monetary mechanisms is negatively reflected on macro economic parameters, such as: deficit of budget and balance of payments, currency rate, level of prices, etc. Therefore a model for coordination is designed, including coordination of entities, objects, institutions, instruments and other elements. As a result of the study it is stated that in the process of transition to the market economy, tight fiscal and monetary policy coordination contributes to effective regulation of economic processes by the state and provides sustainable rate of economic growth.

ბიბლიოგრაფია

I. წიგნები, მონოგრაფიები

ადვაძე ვ. ეკონომიკური აზროვნების დეფიციტი. თბილისი, „მერანი", 2005.

ანანიაშვილი ი. მაკროეკონომიკა. ნაწილი I. თბილისი, „უნივერსალი", 2002.

ასათიანი რ. ფული და ფულადი სისტემები. თბილისი, „სიახლე", 1996.

ასათიანი რ. ეკონომიკსი (განმარტებითი ლექსიკონი). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", „სიახლე", 1996.

აქუბარდია თ. საბაზრო სისტემა და სახელმწიფო. თბილისი, „მეცნიერება", 1996.

ბასილია თ., სილაგაძე ა., ჩიკვაიძე თ. პოსტსოციალისტური ტრანსფორმაცია – საქართველოს ეკონომიკა XXI საუკუნის მიჯნაზე. თბილისი, 2001.

ბოლქვაძე ბ. ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაცია (თეორია და პოლიტიკა). ბათუმი, „შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი", 2009.

ბურდული ვ. ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების რეგულირების მექანიზმი და მისი პრაქტიკული რეალიზაციის გზები (საქართველოს მაგალითზე). თბილისი, „მეცნიერება", 2004.

გამსახურდია გ. საქართველოს საფინანსო პოლიტიკის ძირითადი პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბილისი, „მერიდიანი", 1995.

გამსახურდია გ. ფინანსების როლი საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში. თბილისი, „მერიდიანი", 1997.

გამსახურდია თ. საქართველოს საგადასახადო-საბიუჯეტო სისტემის ფუნქციონირების პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2003.

გველესიანი მ. ეკონომიკსი. თბილისი, „კომენტარი". 2000.

გველესიანი რ., გოგორიშვილი ი. ეკონომიკური პოლიტიკა. წიგნი I. თბილისი, „უნივერსალი", 2008.

გიორხელიძე დ. საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკის თანამედროვე პრობლემები. თბილისი, „ბეჭდვითი სიტყვის კომბინატი“, 2003.

გოგიჩაიშვილი ფ. რჩეული ნაწერები. ტომი I. თბილისი, „საბჭოთა საქართველო“, 1974.

გოგოხია რ. საბაზრო ეკონომიკა. თბილისი, „საქპროფგამი“, 1996.

გოგოხია რ. შერეული ეკონომიკური სისტემა: არსი, მოდელები, განვითარების ტენდენციები. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა“, 2004.

გოცირიძე რ. ეკონომიკა, პოლიტიკა, ცხოვრება. თბილისი, „ფავორიტი“, 1999.

გრიშიკაშვილი ა. გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნები და ევროპული ინტეგრაცია. თბილისი, „პდპ“, 2005.

გროსი დ., ლანუ კ. ევროს კაპიტალის ბაზარი. თარგმანი ინგლისურიდან. თბილისი, „ელფი“, 1996.

გუგუშვილი პ. ეკონომიკური ტერმინოლოგიისა და მეცნიერული თარგმანისათვის. თბილისი, „საქართველოს სსრ მეცნიერებათა აკადემია“, 1952.

ვეშაპიძე შ. ილია ჭავჭავაძის ეკონომიკური კვლევის მეთოდოლოგია და თანამედროვე ეკონომიკური განვითარების აქტუალური საკითხები. თბილისი, „პირველი სტამბა“, 1999.

ზურაბიშვილი ვ. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების პერიოდში. თბილისი, 2005.

თვალჭრელიძე ა., კერვალიშვილი პ., გეგია დ., ესაკია ს., სანაძე ს. საქართველოს ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტები: ანალიზი და უახლოესი პერსპექტივა. თბილისი, „სანი“, 2002.

თოდუა გ. ეკონომიკურ მოძღვრებათა ისტორია. ნაწილი I. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა“, 2004.

ისმაილოვი ე., პაპავა ვ. ცენტრალური კავკასია: გეოპოლიტიკური ეკონომიის ნარკვევები. თბილისი, „დიოგენე“, 2007.

კაკულია მ. სავალუტო სისტემის განვითარების პრობლემები საქართველოში. თბილისი, „ფინანსები“, 2001.

კაკულია რ. საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის თეორიისა და პრაქტიკის პრობლემები. თბილისი, 2003.

კახნიაშვილი ჯ. მაკროეკონომიკა: თეორია და პოლიტიკა. ნაწილი II. თბილისი, „სიახლე", 1997.

კეინსი ჯ. დასაქმების, პროცენტისა და ფულის ზოგადი თეორია. თარგმანი ინგლისურიდან. ქუთაისი, „სტამბა", 1995.

კვარაცხელია დ. საქართველოს ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტები. თბილისი, „უნივერსალი", 2008.

კოვზანაძე ი. საქართველოს კომერციული ბანკების ფუნქციონირების პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2001.

კომპტონი ე. ნ. კომერციული საბანკო სისტემის ახალი ჰორიზონტები. თარგმანი ინგლისურიდან. თბილისი, „ლურჯა ცხენები", 1993.

ლეიაშვილი პ. ეკონომიკური თეორია და პრაქტიკა გარდამავალ ეტაპზე. თბილისი, „აზრი", 2002.

ლინდერტი პ. ჰ. საერთაშორისო ეკონომიკა. თარგმანი ინგლისურიდან. თბილისი, „სიახლე", 2001.

მაკკონელი კ., ბრიუ ს. ბაზარი, ინფლაცია და ფულად-კრედიტული პოლიტიკა აშშ-ში. თარგმანი ინგლისურიდან. ქუთაისი, „მონამეთა", 1994.

მალაშხია გ. საქართველოს ეკონომიკა: საუკუნოვანი პანორამის შტრიხები. თბილისი, 2002.

მაღლაკელიძე თ. გადასახადები და მაკროეკონომიკური რეგულირება. თბილისი, „სიახლე", 1999.

მესხია ი., მურჯიკნელი მ. ეკონომიკური რეფორმა საქართველოში (ანალიზი, მიმართულებები, პრობლემები). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 1996.

მექვაბიშვილი ე. სახელმწიფო და ეკონომიკა. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 1996.

მურჯიკნელი მ. ჯანდაცვის სისტემაში მიმდინარე რეფორმების ფინანსური პრობლემები გარდამავალი პერიოდის საქართველოში. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2004.

პაპავა ვ. პოსტკომუნისტური გარდამავალი პერიოდის მაკროეკონომიკა (თეორია და პოლიტიკა). თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2005.

პაპავა ვ. პოსტკომუნისტური კაპიტალიზმის პოლიტიკური ეკონომია და საქართველოს ეკონომიკა. თბილისი, „პდპ", 2002.

პაპავა ვ. საგადასახადო ფედერალიზმი: თანხმობა, თუ სეპარატიზმი? თბილისი, „ფინანსები", 2000.

პაპავა ვ. საერთაშორისო სავალუტო ფონდი საქართველოში: მიღწევები და შეცდომები. თბილისი, „იმპერიალი", 2000.

პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის გამოკვლევები. საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. თბილისი, „ეტრატი", 1999.

რიკარდო დ. პოლიტიკური ეკონომიის და დაბეგვრის საფუძვლები. თარგმანი ინგლისურიდან. თბილისი, 1937.

როგავა ზ. გადასახადები, საგადასახადო სისტემა და საგადასახადო სამართალი. თბილისი, „ბაკმი", 2002.

სილაგაძე ა. ეკონომიკური აზრის ისტორიის საკითხები. თბილისი, „თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 2001.

სმიტი ა. გამოკვლევა ხალხთა სიმდიდრის ბუნებისა და მიზეზების შესახებ. ტომი I. თარგმანი ინგლისურიდან. თბილისი, 1938.

ტერაშვილი ნ. საგადასახადო და საბაჟო პოლიტიკა. თბილისი, „დარბეგი", 2006.

ურიდია გ., რუხაია ფ., ბაკურიძე ა. საქართველოს საბაჟო კოდექსის კომენტარები. თბილისი, „პოლიგრაფი", 2007.

ქისტაური შ., ქისტაური ლ. საქართველოს საფინანსო და საბანკო სამართლის პრობლემები. თბილისი, „სამთავისი", 1997.

ქოიავა ნ. კაპიტალისტური ქვეყნების ფულის მიმოქცევა და კრედიტი. ნაწილი II. თბილისი, „საბჭოთა საქართველო", 1960.

ქოქიაური ლ. საბანკო საქმიანობის საფუძვლები /საბანკო საქმე/. ტომი I. (მეორე გამოცემა). თბილისი, „თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი", 2007.

ღავთაძე გ. ადგილობრივი ბიუჯეტების როლი სახელმწიფოს რეგიონული პოლიტიკის განხორციელებაში. ქუთაისი, „ქუთაისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა", 1999.

ღურწკაია კ.ი., ღურწკაია კ.კ. მაკროეკონომიკა. თბილისი, 2007.

შენგელია რ. საზღვარგარეთის ქვეყნების საფინანსო სამართალი. თბილისი, „მერიდიანი", 2004.

ჩანტლაძე ვ. ფინანსური მეცნიერების საფუძვლები. თბილისი, „ისარი", 1995.

ჩანტლაძე ვ. ფინანსური მეცნიერების საგანი და ამოცანები. თბილისი, „საბჭოთა საქართველო", 1966.

ჩიქავა ლ. საქართველოს ეკონომიკა. თბილისი, „მერიდიანი", 1995.

ცაავა გ. ფინანსები, ფულის მიმოქცევა, საფინანსო ინჟინერია, კრედიტი. თბილისი, „პირველი სტამბა", 1999.

ჭითანავა ნ. გარდამავალი პერიოდის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები (ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება). II ნაწილი. თბილისი, სესპსკი, 1999.

ხელაია გ. საერთაშორისო სავალუტო, საკრედიტო და საანგარიშსწორებო ურთიერთობები. თბილისი, „ლამპარი", 1995.

ხმალაძე ე., შავიშვილი ი., ხატიაშვილი დ. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის კომენტარები. თბილისი, 2005.

ჯგერენაია ე. საბაჟო საქმის ტექნოლოგიის საფუძვლები. თბილისი, „ინტელექტი", 2002.

ჯიბუტი ა., ღლონტი ი. საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალი. თბილისი, „ბიზნეს-კურიერი", 2003.

ჯიბუტი მ. საქართველოს ფასიანი ქაღალდების ბაზარი. თბილისი, „სიახლე", 2003.

Банковское дело. Под. ред. О.И. Лаврушина. Москва, „Финансы и статистика", 2000.

Большой экономический словарь. Изд. 3-е. Под ред. А.Н. Азрилияна, Москва, „Институт новой экономики",1998.

Ведута Е.Н. Государственные экономические стратегии. Москва, „Деловая книга", 1998.

Верулидзе В.С. Государственное регулирование малого и среднего предпринимательства в условиях рыночных преобразований. Батуми, „Батумский университет", 1998.

Вешкин Ю.Г., Авагян Г.Л. Банковские системы зарубежных стран. Москва, „Экономист", 2006.

Гайгер Линвуд Т. Макроэкономическая теория и переходная экономика. Перевод с английского. Общ. ред. В.А. Исаева, Москва, ИНФРА – М, 1996.

Гладкий Ю.Н. Основы региональной политики. Москва, „Финансы и статистика", 1998.

Государственная экономическая политика. Под. ред. Т.Г. Морозовой. Москва, ЮНИТИ, 2006.

Долан Э. Дж. Деньги, банки и денежно-кредитная политика. Перевод с английского. Санкт-Петербург, „Санкт-Петербург Оркестр", 1994.

Занадворов В.С., Колосницына М.Г. Экономическая теория государственных финансов. Москва, ГУ ВШЕ, 2006.

Ковзанадзе И. Системные банковские кризисы в условях финансовой глобализаций. Тбилиси, ТГУ, 2003.

Красавина Л.Н. Инфляция и антиинфляционная политика в России. Москва, „Финансы и статистика", 2000.

Крегель Я., Мацнер Э., Грабер Г. Рыночный шок. Перевод с английского. Вена, УПИК, 1992.

Курс экономической теории. Под ред. А. В. Сидоровича, Москва, ИНФРА-М ,1997.

Курс экономики: Учебник. Под ред. Б.А. Райзберга, Москва, ИНФРА-М, 1997.

Липпе П. Ф. Экономическая Статистика. Т.1. Висбаден, ФСУ Германий,1995.

Лучшие рефераты по банковскому делу. Ростов-на-Дону, 2002.

Лучшие рефераты: финансы, денежное обращение, кредит. Ростов-на-Дону, 2002.

Максютов А.А. Банковский менеджмент. Москва, „Альфа-Пресс", 2007.

Моисеев С.Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика. Москва, „Экономист", 2005.

Мысляева И.Н. Государственные и муниципальные фынансы. Москва, ИНФРА-М, 2007.

Папава В.Г. Государство, рынок и экономика без налогов. Препринт. Тбилиси, 1993.

Папава В.Г., Беридзе Т.А. Очерки политической экономии посткоммунистического капитализма (Опыт грузии). Москва, „Дело и Сервис", 2005.

Самуэльсон П. Экономика. Т.1, Перевод с английского. Москва, НПО „АЛГОН", 1997.

Сорокина Т.В. Государственный бюджет. 2-е издание. Минск, БГЭУ, 2004.

Стиглиц Дж. Э. Экономика государственного сектора. Перевод с английского. Москва, МГУ: ИНФРА-М, 1997.

Тадсев А.А. Налоги и налогообложение. Учебник для ВУЗов, Москва, „Приор-издат", 2004.

Теория переходной экономики. Макроэкономика 2. Под. ред. Е.В. Красниковой, Москва, „Теис",1998.

Улюкаев А.В. Проблемы государственной бюджетной политики. Москва, „Дело", 2004.

Финансы, денежное обращение, кредит. Под. ред. Л.А. Дробозиной. Москва, „Финансы", 1999.

Финансовая система и экономика. Под. ред. В.В. Несторова и Н.С. Желтова, Москва, „Финансы и статистика", 2004.

Фишер И. Покупательная сила денег. Перевод с английского. Москва, „Дело", 2001.

Фишер С., Дорнбум Р., Шмолензи Р. Экономика. Перевод с английского. Москва, „Дело",1993.

Фридмен М. Если бы деньги заговорили. Перевод с английского. Москва, „Наука",1998.

Хансен Э. Денежная теория и Финансовая политика. Перевод с английского. Москва, „Дело", 2006.

Харрис Л. Денежная теория. Перевод с английского. Москва, „Прогресс", 1990.

Ходов Ф.Г. Основы государственной экономической политики. Санкт-Петербург, „Пневма", 1997.

Экономика. Изд. 2-е. Под ред. А.С. Булатова. Москва, БЕК,1997.

Экономическая теория на пороге XXI века. 2. Под. ред. Ю.М. Осипова и др. Москва, „Юристъ ",1998.

Якобсон Л. И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. Москва, ГУ ВШЕ , 2000.

Arye L. Hillman. Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government. Cambridge University Press, 2003.

Baumol W.J.,.Blinder A.S. Macroeconomics. Priciples and Policy. Seventh edition. The Drudon Press, 1997.

Blanchard D. The Economics of Post Communist Transformation. Oxford, Calderon Press, 1997.

Deane M., Pringle R. The Central Banks. New York-London, Viking Penguir, 1995.

Papava V. Necroeconomics: The Political Economy of Post-Communist Capitalism. I Universe. Inc. New York Lincoln Shanghai-2005.

Premchard F. Public Expenditure Management. IMF. Washington, 1993.

Thirsk W. Tax Reform in Devclopping Countries. Washington, The World Bank, 1997.

II. ოფიციალური მასალები, წლიური ანგარიშები

საქართველოს კონსტიტუცია. თბილისი, „რაიზი", 1995.

საქართველოს საბანკო კანონმდებლობა. ნორმატიული აქტების კრებული. თბილისი, „ბონა კაუზა", 2003.

საქართველოს საფინანსო და საბიუჯეტო კანონმდებლობა. თბილისი, „ბონა კაუზა", 2004.

საქართველოს სოციალური დაცვის კანონმდებლობა. თბილისი, „ბონა კაუზა", 2005.

საქართველოს კანონი „საქართველოს 2002 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ". საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, თბილისი, 2003.

საქართველოს კანონი „საქართველოს 2003 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ". საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, თბილისი, 2004.

საქართველოს კანონი „საქართველოს 2004 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ". საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, თბილისი, 2005.

საქართველოს კანონი „საქართველოს 2005 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ". საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, თბილისი, 2006.

საქართველოს კანონი „საქართველოს 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ". საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, თბილისი, 2007.

საქართველოს კონტროლის პალატის მოხსენება 2000 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით. თბილისი, 2001.

საქართველოს კონტროლის პალატის მოხსენება 2001 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით. თბილისი, 2002.
საქართველოს კონტროლის პალატის მოხსენება 2002 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით. თბილისი, 2003.
საქართველოს კონტროლის პალატის მოხსენება 2003 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით. თბილისი, 2004.
საქართველოს კონტროლის პალატის მოხსენება 2004 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით. თბილისი, 2005.
საქართველოს ეროვნული ბანკის წლიური ანგარიში 2002. საქართველოს ეროვნული ბანკი, თბილისი, 2003.
საქართველოს ეროვნული ბანკის წლიური ანგარიში 2003. საქართველოს ეროვნული ბანკი, თბილისი, 2004.
საქართველოს ეროვნული ბანკის წლიური ანგარიში 2004. საქართველოს ეროვნული ბანკი, თბილისი, 2005.
საქართველოს ეროვნული ბანკის წლიური ანგარიში 2005. საქართველოს ეროვნული ბანკი, თბილისი, 2006.
საქართველოს ეროვნული ბანკის წლიური ანგარიში 2006. საქართველოს ეროვნული ბანკი, თბილისი, 2007.
საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული 2004. საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტი, თბილისი, 2005.
სამომხმარებლო ფასების ინდექსები 2004. სტატისტიკური კრებული. საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტი, თბილისი, 2005.
მონეტარული და საბანკო სტატისტიკის ბიულეტენი. საქართველოს ეროვნული ბანკი, თბილისი, 2005, №1, იანვარი-მარტი.

III. სამეცნიერო სტატიები, პერიოდული ლიტერატურა

ასათიანი რ. საით მივყავართ რეფორმებს? (ეკონომიკის რეფორმირების ალტერნატიული სტრატეგია). ჟურნ. „ეკონომიკა", 2004, №4, გვ. 5-14.

ბაქრაძე გ. საპროცენტო განაკვეთების ფორმირების თავისებურებანი საქართველოს ეკონომიკაში. ჟურნ. „ბანკი", 2004, №4, გვ. 37-49.

ბოლქვაძე ბ. დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის საქართველოში დანერგვის დაჩქარების აუცილებლობა. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2007, ივლისი-აგვისტო, გვ. 174-181.

ბოლქვაძე ბ. ეკონომიკის მონეტარული რეგულირების მექანიზმი და მისი სრულყოფის გზები გარდამავალი ეკონომიკის პირობებში. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა", 2007, №3, გვ. 49-52.

ბოლქვაძე ბ. მონეტარული პოლიტიკა – ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ბერკეტი (თეორიულ-კონცეპტუალური ასპექტები). ჟურნ. „ეკონომიკა", 2007, №5-6, გვ. 5-12.

ბოლქვაძე ბ. საბიუჯეტო რეგულირების სრულყოფის საკითხისათვის. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2007, იანვარი-თებერვალი, გვ. 114-119.

ბოლქვაძე ბ. საქართველოს საბანკო კანონმდებლობა და გადასახადები. ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა", 2008, ივლისი-აგვისტო, გვ. 64-67.

ბოლქვაძე ბ. სახელმწიფო ფინანსები და ეკონომიკის სახელმწიფო სექტორი. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2006, №1, გვ. 65-69.

ბოლქვაძე ბ. ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაცია: არსი, აუცილებლობა, მიმართულებები (კონცეპტუალური მიდგომა). ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა", 2008, №6, გვ. 45-49.

ბოლქვაძე ბ. ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციაზე მოქმედი ფაქტორები. ჟურნ. „ეკონომიკა და ბიზნესი", 2008, №4, გვ. 66-73.

ბოლქვაძე ბ. ფისკალური პოლიტიკის როლი ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების სისტემაში. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2005, სექტემბერი-ოქტომბერი, გვ. 166-173.

ბოლქვაძე ბ. ფულად-საკრედიტო სისტემის მნიშვნელობა ეკონომიკის რეალური სექტორის ფინანსური რესურსებით უზ-

რუნველყოფაში. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა“, 2007, №4, გვ. 88-91.

ბოლქვაძე ბ. ფულის მასის სტრუქტურულ-დინამიკური ანალიზისათვის. ჟურნ. „ეკონომიკა“, 2007, №3-4, გვ. 45-50.

გამსახურდია გ., კოვზანაძე ი. კომერციული ბანკების საიმედოობა და მდგრადობა. ჟურნ. „გადასახადები“, 2000, №6, გვ. 62-65.

გამსახურდია თ. საქართველოს საგადასახადო-საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფის თეორიული და მეთოდოლოგიური ასპექტები. ჟურნ. „ბანკი“, 2003, №1-2, გვ. 22-26.

გამსახურდია თ. პრივატიზება – ბიუჯეტის შემოსავლების გადიდების წყარო. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა“, 2003, №3, გვ. 40-44.

გამსახურდია თ., ბოლქვაძე ბ. საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფა – საბიუჯეტო მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირების აუცილებელი პირობა. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა“, 2007, №2, გვ. 68-71.

გველესიანი რ. ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელების წინააღმდეგობანი. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა“, 2007, №4, გვ. 22-29.

გველესიანი რ. საგარეო ეკონომიკური პოლიტიკა: წინააღმდეგობანი ეროვნულ და საერთაშორისო ინტერესებს შორის. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა“, 2008, №6, გვ. 85-90.

გიგინეიშვილი ნ. გაცვლითი კურსის გავლენა ინფლაციაზე: მონეტარული გადაცემის მექანიზმი საქართველოში. ჟურნ. „ბანკი“, 2001, №3, გვ. 3-10.

გოგოხია მ. მონეტარული თეორია და პოლიტიკა. ჟურნ. „ეკონომიკა და ბიზნესი“, 2008, №4, გვ. 55-65.

გოგოხია რ. საბაზრო ეკონომიკა თუ შერეული ეკონომიკური სისტემა? ჟურნ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა“, 2001, №4, გვ. 50-51.

გოცირიძე რ. საქართველოს ეროვნული ბანკი: ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკის პრიორიტეტები. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა“, 2005, №3, გვ. 19-21.

დარბუაშვილი ნ. მონეტარული პოლიტიკა და ეკონომიკური ზრდა. ჟურნ. „ეკონომიკა“, 2002, №8-9, გვ. 39-54.

კაკულია მ., ასლამაზიშვილი ნ. დოლარიზაცია და მისი ფაქტორები საქართველოში. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა“, 1999, №6, გვ. 9-16.

კაკულია მ., გიგინეიშვილი ნ. ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მიზანი და პრიორიტეტები. ჟურნ. „ბანკი“, 2000, №6, გვ. 7-12.

კაკულია რ. ფინანსური ეკონომიკა – თანამედროვე ეკონომიკის განვითარების უმაღლესი ფორმა (თეორიული ასპექტები). ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა“, 2006, №12, გვ. 59-61.

კაკულია რ. საბიუჯეტო პოლიტიკა – სახელმწიფოს თვითრეალიზაციის საფუძველი. ჟურნ. „ეკონომიკა და ბიზნესი“, 2008, №4, გვ. 27-34.

კვარაცხელია დ. ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკის პრიორიტეტები საქართველოში. გლობალიზაცია და საქართველოს ეკონომიკური განვითარება: გამოწვევები და შესაძლებლობები. შრომების კრებული, თბილისი, 2008, გვ. 304-317.

ლაზარაშვილი თ. ფულად-საკრედიტო სისტემის სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები და გზები საქართველოში. საქართველოს ეკონომისტთა სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის მასალები, თბილისი, 2007, გვ. 61-64.

ლალიაშვილი გ. სავალუტო პოლიტიკის ამოცანები საქართველოში ეკონომიკის ლეგალიზაციისა და სტრუქტურული გარდაქმნების პირობებში. ჟურნ. „ბანკი“, 2004, №4, გვ. 50-59.

ლეიაშვილი პ. მონეტარული ილუზიების ტყვეობაში. ჟურნ. „ეკონომიკა“, 2002, №12, გვ. 18-27.

მანაგაძე ი. ინფლაციის რეგულირება, როგორც მაკროეკონომიკური სტაბილურობის საკვანძო პრობლემა. ჟურნ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა“, 2002, №7-8, გვ. 36-39.

მანაგაძე ი. ინფლაციური ტარგეტირება, როგორც მონეტარული პოლიტიკის ახალი მიმართულება. ჟურნ. „ეკონომიკა“, 2003, №12, გვ. 9-14.

მესხია ი. ანტიინფლაციური რეგულირებისა და პროგნოზირების კონცეპტუალური საფუძვლები საქართველოში. ჟურნ. „ბანკი“, 2003, №1-2, გვ. 17-21.

მესხია ი. ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების მეთოდოლოგია და პრაქტიკა რადიკალურ ტრანსფორმაციას საჭიროებს. ჟურნ. „გადასახადები", 2003, №7, გვ. 12-18.

მესტვირიშვილი ა., მდივნიშვილი თ. ინფლაციის მოდელირება და პროგნოზირება საქართველოში. ჟურნ. „ბანკი", 2004, №3, გვ. 14-32.

მექვაბიშვილი ე. ეკონომიკური რეფორმის მიმდინარე ეტაპის თავისებურებანი. სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის მასალები. თბილისი, 2000, გვ. 11-13.

მექვაბიშვილი ე. ეროვნული სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკა ეკონომიკის გლობალიზაციის პირობებში. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2007, ივლისი-აგვისტო, გვ. 11-21.

მექვაბიშვილი ე. ეკონომიკური კრიზისის საფრთხე: რამდენად რეალურია იგი? ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა", 2008, ივლისი-აგვისტო, გვ. 35-38.

მურჯიკნელი მ. ბიუჯეტის როლი სამედიცინო დაზღვევის განვითარებაში. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2003, №4, გვ. 16-24.

მურჯიკნელი მ. ბიუჯეტი და ჯანდაცვის რეფორმა საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში. ჟურნ. „მაცნე", 2003, ტომი 11, №3, გვ. 149-158.

პაპავა გ. პოსტკომუნისტური ეკონომიკა უნდა იყოს ნორმალიზებული შერეული საბაზრო ეკონომიკა. საქართველოს ეკონომისტთა სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის მასალები, თბილისი, 2007, გვ. 6-11.

პაპავა ვ. ლიბერალიზმის ქართული გაგება. გაზეთი „24 საათი", 2006, 27 ნოემბერი, №263, გვ. A5.

პაპავა ვ. პოსტრევოლუციურ საქართველოში განხორციელებული ეკონომიკური რეფორმების პათოლოგიური ანატომია. საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემია, შრომები №6, თბილისი, 2008, გვ. 18-36.

პაპავა ვ. რას მოგვცემს გადასახადების შემცირება? ლაფერის მრუდი: მითი და რეალობა. ჟურნ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა", 2001, №4, გვ. 45-50.

პაპავა ვ. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ავტორიტეტის დევალვაციის შესახებ. გაზ. „ბანკები და ფინანსები", 2006, №133, გვ. 7-8.

სამადაშვილი გ., სამადაშვილი უ. საქართველოს ეკონომიკის მონეტარიზაციის პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2004, №9-10, გვ. 20-26.

სილაგაძე ა., თოქმაზიშვილი მ. საბანკო სისტემის განვითარების ასპექტები საქართველოში. საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემია, შრომები №6, თბილისი, 2008, გვ. 143-156.

ფხაკაძე ს. სავალუტო კრიზისების თეორიული ანალიზი. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა", 2006, №2, გვ. 71-73.

ქარჩავა ნ. მონეტარული რეგულირების მექანიზმების ზემოქმედება პოსტპრივატიზაციული გარემოს ფორმირებაზე. ჟურნ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა", 2003, №12, გვ. 35-37.

ქისტაური ლ. ლარის კურსი და სავაჭრო ბალანსი, ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2001, №1, გვ. 85-92.

ყუფუნია გ. საქართველოში მიმდინარე ეკონომიკური რეფორმების ზოგადი დახასიათება. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა", 2003, №4, გვ. 25-30.

ჩაგელიშვილი ნ. ინფლაცია და საქართველოს ეკონომიკა. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა", 2005, №9, გვ. 9-11.

ცაგარეიშვილი ნ. ეროვნული ბანკის როლი შიდა ვალუტის ბაზრის ფუნქციონირებაში. ჟურნ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა", 2003, №5, გვ. 37-39.

ჭითანავა ნ. სოციალური ეკონომიკის ფორმირებისა და ფუნქციონირების პრინციპები. საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემია, შრომები №6, თბილისი, 2008, გვ. 37-56.

ჭინჭარაული მ. სახელმწიფო კრედიტის როლი და ფუნქციები სახელმწიფოს მიერ საბიუჯეტო პოლიტიკის განხორციელებაში. ჟურნ. „საქართველოს ეკონომიკა", 2006, №7-8, გვ. 60-62.

ხადური ნ. მაკროეკონომიკური პოლიტიკის ფორმირების თავისებურებანი გლობალიზაციის პირობებში. საქართველოს

ეკონომისტთა სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის მასალები. თბილისი, 2007, გვ. 52-54.

ჯიბუტი მ. ცენტრალური ბანკის სტილიზებული ბალანსი და ლიკვიდობის განმსაზღვრელი ფაქტორები. ჟურნ. „ეკონომიკა", 2005, №9, გვ. 54-70.

Абалкин Л. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики. Журн. „Вопросы экономики", 1997, №6, с.4-12.

Анисимов А. Адаптация экономической структуры к требованиям рынка. „Россииский экономический журнал", 1995, №2, с. 48-61.

Бокарева Л. Факторы инфляции. Журн. „Экономист", 1996, №2, с.83-87.

Борисов О. Проблемы налогового стимулирования инвестиционной деятельности банков. Журн. „Вопросы экономики", 2005, №5, с.76-88.

Бурлачков В. Денежное предложение: теория и организация. Журн. „Вопросы экономики", 2005, №3, с.48-55.

Ковзанадзе И. Особенности развития банковских систем бывших социалистических стран. Журн. „Вопросы экономики", 2004, №5, с.135-140.

Мурджикнели М. Субсидия как один из механизмов социальной защиты населения. Журн. „Экономист", 2003, №10, с. 50-51.

Ольсевич. Ю. Монетаризм и Россия: Проблема совместимости. Журн. „Вопросы экономики", 1997, №8. с. 37-45.

Сенчагов В. Стратегия государственной денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики России. Журн „Вопросы экономики", 1997, №6, с.56-66.

Степанов Ю.В. Проблема устойчивости взаимосвязей реального и финансового секторов экономики Росси. Журн. „Деньги и кредит", 1996, №9. с.24-28.

Фетисов Г. О выборе целей и инструментов монетарной политики. Журн. „Вопросы экономики", 2004, №2, с. 4-19.

Шипунов В.А. Оценка эластичности налоговой системы. Журн. „Финансы", 1999, №8, с. 10-19.

Штайнхер А. Современные тенденции развития российского банковского сектора. Журн. „Вопросы экономики", 2005, №12, с 18-31.

Экономическая экспертная группа. Инфляция и валютная политика. Журн. „Вопросы экономики", 2003, №12, с 39-48.

Beddies C. H. Monetary Policy and Public Finances: Inflation in a new Perspective. IMF Working Papers, 1999, №29, p. 13-14.

Jochem A. Monetary Stabilization in Countries in Transition. International Advances in Economic Research. 1999, Vol.5, No.1, p. 36-42.

King R., Levine R. Finance and Growth. Quarterli journal of economics, 1993, vol. 108, №3, p.18-26.

Sellon G., Wejner Jr., Weiner S. Monetary Policy Without Reserve Requirements: Analitical Issues. – Economic Review.- Fourth Quarter – Federal Reserve Bank of Kansas City, 1996, p. 20-27.

ავტორის შესახებ

ბესიკ ავთანდილის ძე ბოლქვაძე დაიბადა 1978 წელს ხულოს რაიონში. 1995 წელს წარჩინებით დაამთავრა დაბა ხულოს საშუალო სკოლა, 2000 წელს კი – შოთა რუსთაველის სახელობის ბათუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკის ფაკულტეტი.

2003-2008 წლებში გაიარა ასპირანტურა-დოქტორანტურის კურსი ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტზე „ფინანსებისა და საბანკო საქმის" სპეციალობით.

2008 წელს დაიცვა დისერტაცია და მიენიჭა ეკონომიკის დოქტორის აკადემიური ხარისხი. იგი არის 40-მდე სამეცნიერო ნაშრომის, მათ შორის, წიგნების – „ბიზნესის ფინანსური ანალიზი: თეორია და პრაქტიკა" (თბილისი, 2007) და „ფისკალურ-მონეტარული კოორდინაცია: თეორია და პოლიტიკა" (ბათუმი, 2009) – ავტორი. მისი სტატიები ქვეყნდება მაპროფილებელ სამეცნიერო ჟურნალებსა და შრომათა კრებულებში. მონაწილეობა აქვს მიღებული 10-მდე რესპუბლიკურ და საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციაში.

სამეცნიერო კვლევის ინტერესთა სფეროს შეადგენს: ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების, სახელმწიფო ფინანსების მართვისა და ფულად-საკრედიტო სისტემის ფუნქციონირების სრულყოფის აქტუალური საკითხები.

მონაწილეობს პარტნიორულ (CIWI GmbH, GTZ, CTC, BBS) სასწავლო საგრანტო პროექტსა – „ბიზნესის ინტეგრირებული საფინანსო და საპროექტო მენეჯმენტი არასამთავრობო და საჯარო ორგანიზაციების, მცირე და საშუალო ბიზნესის წარმომადგენლებისათვის" და ბიზნესის განვითარების რეგიონულ საგრანტო პროექტში – „აშშ-ის (USAID) მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდაჭერის შესახებ".

2000 წლიდან კითხულობს ლექციებს ბათუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტში. ამჟამად არის საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის ბათუმის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტის ეკონომიკურ და სოციალურ ურთიერთობათა კვლევის განყოფილების უფროსი მეცნიერი თანამშრომელი. პარალელურად ეწევა აუდიტორულ საქმიანობას (ზოგადი და საბანკო აუდიტი).

გამომცემლობა „უნივერსალი"
თბილისი, 0179, ი. ჭავჭავაძის გამზ. 1, ☎: 22 36 09, 8(99) 17 22 30
E-mail: universal@internet.ge