ევროპის სასწავლო უნივერსიტეტი

მერაბ ვანიშვილი
დათა ფარულავა

ფინანსების საფუძვლები



თბილისი
2015

UDC (უაკ) 336 (075.8)
ვ-186

წინამდებარე სახელმძღვანელოში ლოგიკური თანმიმდევრობითაა განხილული ფინანსების თეორიისა და პრაქტიკის აქტუალური საკითხები ისეთი მნიშვნელოვანი თემების მიხედვით, როგორიცაა: ფინანსების არსი და ფუნქციები; საფინანსო სისტემა და ფინანსური ბაზარი; ფინანსური პოლიტიკა და ფინანსური მექანიზმი; ფინანსების მართვა და მისი სისტემა; გადასახადები და საგადასახადო სისტემა; ფინანსური კონტროლი და მისი ორგანიზაცია; საბიუჯეტო მოწყობა, საბიუჯეტო სისტემა და საბიუჯეტო პროცესი; სახელმწიფო კრედიტი, მისი ორგანიზაცია და მართვა; სახელმწიფო სპეციალური ფონდები; სამეწარმეო (კომერციული) ორგანიზაციების ფინანსები; ფინანსური ბაზრის პროფესიონალურ მონაწილეთა ფინანსები; არასამეწარმეო (არაკომერციული) ორგანიზაციების ფინანსები; საოჯახო მეურნეობების (შინამეურნეობების) ფინანსები; საერთაშორისო ფინანსები და ფინანსური პოლიტიკა; საერთაშორისო (გლობალური და რეგიონული) საფინანსო ორგანიზაციები.

ტექსტის გადმოცემის გამარტივების, ადვილად აღქმადობისა და ათვისების მიზნით, წიგნში თითოეული თემა დაყოფილია საკვანძო საკითხებად. ამასთან, ყოველი თემის ბოლოს მოტანილია საკონტროლო კითხვები შეძენილი ცოდნის დონის შემოწმებისათვის, რომლებიც თემათა საკვანძო საკითხების ათვისების ხარისხის გადამოწმების შესაძლებლობას იძლევა. გარდა ამისა, ძირითადი თემების დასრულების შემდეგ მოცემულია რეკომენდებული ლიტერატურული წყაროების ჩამონათვალი, რაც მკითხველს შესასწავლი მასალის უფრო სიღრმისეულად ათვისებაში დაეხმარება.

წიგნი განკუთვნილია საქართველოს უმაღლესი სასწავლებლების ეკონომიკური პროფილის სტუდენტებისა და პროფესორ-მასწავლებლებისათვის; ფინანსების სფეროს სახელმწიფო სტრუქტურებში, საწარმოებსა და ორგანიზაციებში დასაქმებული მუშაკებისათვის; ფინანსების თეორიისა და პრაქტიკის საკითხებით დაინტერესებულ მკითხველთა ფართო წრისათვის.

სამეცნიერო რედაქტორი: ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი,
სტუ-ის პროფესორი გიორგი ცაავა

რეცენზენტები: ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი,
პროფესორი გოჩა თუთბერიძე

ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი,
სტუ-ის ასოცირებული პროფესორი
ვალერი მოსიაშვილი

ავტორის წერილობითი თანხმობის გარეშე, ამ წიგნის ან მისი რომელიმე ნაწილის ნებისმიერი ფორმით და საშუალებით (იქნება ეს ელექტრონული თუ მექანიკური), გადაბეჭდვა ან ასლის გადაღება (კოპირება) კანონით დაუშვებელია

© ვანიშვილი მ., ფარულავა დ. 2015.
ISBN 978-9941-0-7577-3

მიმართვა სტუდენტებისადმი

„გახსოვდეთ!... ერთი ექიმის არასწორ დიაგნოზს ან მცდარ რეცეპტს შეიძლება ერთი ადამიანის დაღუპვა მოჰყვეს, ერთი ფინანსისტის არასწორ დასკვნას ან მცდარ რეკომენდაციას კი არა მარტო ერთი ადამიანის დაღუპვა, არამედ საწარმოების, დარგების, დარგთა სისტემებისა და თვით სახელმწიფოების დაღუპვაც კი და შესაბამისად ასობით, ათასობით, ასიათასობით და მილიონობით ადამიანის ტრაგედია და სიკვდილი... მსგავსი შემთხვევები რომ არ მოხდეს, აუცილებელია საფინანსო, საბანკო, ფულად და მათ თანამდევ სხვა ეკონომიკურ პროცესებსა და მოვლენებს განაგებდნენ და მართავდნენ ფინანსისტი-პროფესიონალები, თავისი საქმის მცოდნე, მრავალმხრივ განათლებული, დიდი მოქალაქეობრივი ზნეობისა და პრინციპების მქონე ადამიანები“...

„გახსოვდეთ!... უფულო და ჯიბეგაფხეკილი არც კაცი ვარგა, არც ოჯახი და არც ქვეყანა. ასეთს არც მტერი აგდებს რამედ და არც მოყვარე. ყოველთვის უნდა ცდილობდე კეთილსინდისიერი შრომით იმდენი დააგროვო, რომ შენც კარგად იცხოვრო და მტერიც და მოყვარეც სათანადოდ გაისტუმრო. ფულსა და ქონებას შრომა და ყადრი უყვარს და ვინც ამას ივიწყებს, ის ყოველთვის მძიმე მდგომარეობაში აღმოჩნდება, სულერთია, მხოლოდ თავისი თავის პატრონი იქნება, ოჯახისა, დუქნისა თუ ქვეყნისა“...

„გახსოვდეთ!... იმისათვის, რომ გახდეთ დიდი ფინანსისტი, დიდი ბანკირი და საერთოდ დიდი ეკონომისტი, საჭიროა სისტემატურად ისწავლოთ, სისტემატურად იშრომოთ, სისტემატურად ილვაწოთ პირადად თქვენი, თქვენი ოჯახის და მათთან ერთად, პირველ რიგში, თქვენი და ყველა ჩვენთაგანის საყვარელი და საოცნებო საქართველოს უკეთესი და ბედნიერი მომავლისათვის“...

პროფ. ნ. ქოიავა

წინამდებარე სახელმძღვანელოს რომ ვადგენდით, მიზნად დავისახეთ წიგნი ვრცელი და მოსაბეზრებელი არ ყოფილიყო, რადგან, როგორც ბერძენი პოეტი *კალიმაქოსი* შენიშნავდა, „დიდი წიგნი დიდი მოწყენილობაა“. ამასთან, გვსურდა ისეთი წიგნი დაგვეწერა, რომელსაც სტუდენტობის წლებში თვითონაც სიამოვნებით გამოვიყენებდით. ჩვენი უმთავრესი მიზანი უხვსიტყვაობის თავიდან აცილება იყო, რამეთუ კარგად გვახსოვს დიდი მწერლის *რ. დეგისის* აფორიზმი „მწერლობაში ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი რამაა სათქმელის მოკლედ გადმოცემა ისე, რომ ყველასთვის ჯოჯოხეთურად მოსაბეზრებელი არ გახდე“.

არ ვიცით, რამდენად მოვახერხეთ დასახული მიზნის მიღწევა. ეს თავად თქვენ განსაჯეთ. ისე კი, წინამდებარე წიგნი ბევრად უფრო მცირეა იმ

სტანდარტულ უცხოენოვან სახელმძღვანელოებთან შედარებით, რომლებიც ფინანსების საკითხების შესასწავლად გამოიყენება. მაგრამ, აქ გვერდების რაოდენობის შემცირება არ მომხდარა მარტოოდენ იმის ხარჯზე, რომ თითოეულ გვერდზე რაც შეიძლება მეტი მასალა დატეულიყო. ჩვენი თხოვნის შესაბამისად, წიგნის დიზაინერი შეეცადა ნათელი, მოწესრიგებული და მიმზიდველი სახე მიეცა მისთვის.

სანამ ნებისმიერი თემის წაკითხვასა და შესწავლას დაიწყებთ, ალბათ, ჯერ მის სტრუქტურას გაეცნობით და ფურცლების საერთო რაოდენობას დაითვლით, მაგრამ გირჩევთ, ნუ შეშინდებით ზოგიერთი თემის მოცულობითი სიდიდით. ვეცადეთ თემათა შინაარსი თქვენთვის საინტერესო და გასაგები გამოსულიყო და მოგვიტევეთ, თუკი ამის გამო ზოგიერთი თემა დიდიც გამოვიდა.

არ შეშინდეთ, თუ ცალკეული თემების შესწავლისას დაიღლებით და მოგეჩვენებათ, რომ, მიუხედავად ამდენი მეცადინეობისა, ჯერ კიდევ არაფერი იცით. აი, რა აქვს ნათქვამი საკუთარ თავზე ცნობილ ეკონომისტს *ალფრედ მარშალს:* „რაც უფრო მეტად ვუღრმავდებოდი ეკონომიკური მეცნიერების შესწავლას, მით უფრო მეტად ვხვდებოდი, რომ ჩემს მიერ ამ სფეროში მიღებული ცოდნა გაცილებით ნაკლებია, ვიდრე მე მჭირდება; და ახლა, მხოლოდ ამ მეცნიერების თითქმის 50-წლიანი შესწავლის შემდეგ, ვხვდები, რომ მაქვს გაცილებით ნაკლები ცოდნა, ვიდრე მაშინ, როცა მის შესწავლას ვიწყებდი“.

ნებისმიერი მეცნიერება (მათ შორის ფინანსებიც) ხომ ისეთივე საინტერესო და ამოუწურავია, როგორც თითოეული ადამიანი. მთავარია, არ დაიზაროთ და ფარხმალი არ დაყაროთ, გამოიჩინოთ ამტანობა და მოთმინება, როცა თემების შესწავლისას რაღაც რთულად მოგეჩვენებათ. როგორც ცნობილი ეკონომისტი *ა. ჰაილ-ბრონერი* შენიშნავს, „ეკონომიკის შესწავლა მოითხოვს აქლემის ამტანობასა და წმინდანის მოთმინებას“.

საინტერესო, ხალისიან და ნაყოფიერ სწავლას გისურვებთ!

მერაბ ვანიშვილი
დათა ფარულავა

28.08.2015

წინასიტყვაობა

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირების ისეთი ინსტრუმენტების გამოყენება, რომელნიც უზრუნველყოფენ ქვეყნის ეკონომიკურ უსაფრთხოებას, კერძოდ, მთლიანი შიდა პროდუქტის ზრდას, რაციონალურ დასაქმებას, ფულად-საკრედიტო სფეროს ეფექტიან განვითარებასა და ინფლაციის რეგულირებას, მოსახლეობის ცხოვრების მაღალ დონეს. ასეთ ინსტრუმენტად, უპირველეს ყოვლისა, გვევლინება ფინანსები.

საქართველოს სინამდვილეში ფინანსურ სფეროში რეალური და ეფექტიანი რეფორმების ხელშეწყობა ფაქტობრივად წარმოუდგენელია მაღალი კვალიფიკაციის მქონე ახალი პირობების შესაფერისი პროფესიონალი ფინანსისტების გარეშე. მათი მომზადების მიზნით ჩვენი ქვეყნის უმაღლეს სასწავლებლებში მუდმივად მიმდინარეობს სასწავლო პროგრამების საფუძვლიანი დახვეწა და სრულყოფა, რაც გულისხმობს, უპირველეს ყოვლისა, მათში საბაზრო მოთხოვნების მაქსიმალურ გათვალისწინებას.

წინამდებარე სახელმძღვანელო ეყრდნობა ეკონომიკური პროფილის წამყვანი უმაღლესი სასწავლებლების შესაბამის პროგრამებს და მოიცავს ფინანსების სფეროში სპეციალისტთა მომზადების სისტემის საბაზო კურსის ყველა ძირითად თემას. მასში წარმოდგენილი 4 განყოფილებისა და 15 თემის სახით ლოგიკური თანმიმდევრობითაა განხილული ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორიცაა: ფინანსების არსი და ფუნქციები; საფინანსო სისტემა და ფინანსური ბაზარი; ფინანსური პოლიტიკა და ფინანსური მექანიზმი; ფინანსების მართვა და მისი სისტემა; გადასახადები და საგადასახადო სისტემა; ფინანსური კონტროლი და მისი ორგანიზაცია; საბიუჯეტო მოწყობა, საბიუჯეტო სისტემა და საბიუჯეტო პროცესი; სახელმწიფო კრედიტი, მისი ორგანიზაცია და მართვა; სახელმწიფო სპეციალური ფონდები; სამეწარმეო (კომერციული) ორგანიზაციების ფინანსები; ფინანსური ბაზრის პროფესიონალურ მონაწილეთა ფინანსები; არასამეწარმეო (არაკომერციული) ორგანიზაციების ფინანსები; საოჯახო მეურნეობების (შინამეურნეობების) ფინანსები; საერთაშორისო ფინანსები და ფინანსური პოლიტიკა; საერთაშორისო (გლობალური და რეგიონული) საფინანსო ორგანიზაციები. კურსის ათვისებისათვის თვალსაჩინო და მოხერხებული სახით წარ-

მოდგენილი მასალა სრულად შეესაბამება ეკონომიკურ სპეციალობებში უმაღლესი განათლების სახელმწიფო საგანმანათლებლო სტანდარტს.

საინტერესოა, რომ სახელმძღვანელოში განხილული თითოეული თემა მთავრდება ამ სფეროში საქართველოს თანამედროვე მდგომარეობის ანალიზით. შესაბამისად, მასალას აქვს არა მხოლოდ თეორიული ხასიათი, არამედ იგი მნიშვნელოვანი პრაქტიკული ხასიათის მატარებელიცაა, რაც სტუდენტებს განუვითარებს ანალიზის ჩატარებისა და სწორი, დასაბუთებული შეფასებების გაკეთების უნარ-ჩვევებს.

ფინანსების სასწავლო კურსის შესწავლა ითვალისწინებს ლექციებს, პრაქტიკულ (სასემინარო) მეცადინეობას, სტუდენტთა დამოუკიდებელ მუშაობას, შუალედურ და ფინალურ გამოცდებს. ამიტომ მოცემული სახელმძღვანელოს ძირითადი მიზანია დახმარება, ერთი მხრივ, - სტუდენტებისათვის სასწავლო კურსის წარმატებით ათვისებაში, ხოლო მეორე მხრივ, - პროფესორ-მასწავლებლებისათვის სწავლების ტექნიკური საშუალებების ეფექტიანად გამოყენებაში.

კურსის გადმოცემის სიმარტივე და მისი სისტემატიზებული სახით წარმოდგენა, საკონტროლო კითხვებისა და ტესტების ფართო არსენალი შესაძლებლობას აძლევს, ერთი მხრივ, სტუდენტებს - სწრაფად გაიმეორონ გავლილი თემები გამოცდის მომზადებისას, ხოლო მეორე მხრივ, პროფესორ-მასწავლებლებს - არსებითად გააუმჯობესონ და გაამრავალფეროვნონ სასწავლო პროცესი.

ბუნებრივია, სახელმძღვანელოს არა აქვს პრეტენზია იმისა, რომ მასში წარმოდგენილი ყველა საკითხი განხილულია ამომწურავად და სრულყოფილად, რამდენადაც ეს შეუძლებელია ფინანსების სფეროს მნიშვნელობიდან და მაშტაბურობიდან გამომდინარე. დაინტერესებულ პირებს შეუძლიათ გაეცნონ თანდართულ რეკომენდებული ლიტერატურის სიას და უფრო ღრმად შეისწავლონ მათთვის საინტერესო საკითხები. ამასთან, საქართველოს ფინანსების სფეროში, კერძოდ, მის საკანონმდებლო ბაზაში სწრაფად მიმდინარე ცვლილებების გათვალისწინებით, აუცილებელია სათანადო ლიტერატურული წყაროების სისტემატური გაცნობა და შესწავლა.

. თქვენი შენიშვნები და საქმიანი წინადადებები შეგიძლიათ გამოაგზავნოთ ელექტრონულ მისამართზე: E-mail: merabvanishvili@yahoo.com.

განყოფილება I

ფინანსები ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემაში

„ებლანდელ დროში ცოდნა ყველაფერია: ფულზედაც უფრო დიდი ბაზარი აქვს, ხმალზედაც უფრო მეტად ჭრის და ზარბაზანზედაც უფრო ძლიერია".
ილია ჭავჭავაძე

„არც ცოდნა, არც აზროვნება არ იწყება სრული ჭეშმარიტებით... აზროვნება არ იქნებოდა საჭირო, რომ მზა ჭეშმარიტებანი არსებულიყო".
ალექსანდრე გერცენი

„თუ გინდა რომ ყოველივე დაიჯერებდეს, თვით შენ დაეჭვემდებარე გონებას".
ლუციუს ანეუს სენეკა

„ფინანსისტები ისე ეხმარებიან სახელმწიფოს, როგორც თოკი ეხმარება ჩამობრჩობილს".
შარლ ლუი დე მონტესკიე

ამ განყოფილებაში წარმოდგენილი თემების შესწავლის შემდეგ თქვენ შეძლებთ ცოდნის მიღებას ფინანსების თეორიის ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორიცაა:

- ფინანსების არსი და ფუნქციები;
- საფინანსო სისტემა და ფინანსური ბაზარი;
- ფინანსური პოლიტიკა და ფინანსური მექანიზმი;
- ფინანსების მართვის არსი და სისტემა;
- გადასახადები და საგადასახადო სისტემა;
- ფინანსური კონტროლი და მისი ორგანიზაცია.

თემა 1

ფინანსების არსი და ფუნქციები

„ვისაც ფინანსები მხოლოდ ფულად მიაჩნია,
ის ხედავს მარტო შედეგს და ვერ ამჩნევს ძირითადს".
პასელიე

„არაფერი არ საჭიროებს იმდენ სიბრძნესა და ჭკუას,
როგორც განსაზღვრა იმ ნაწილისა,
რასაც ართმევენ ქვესკნელდომებს და რასაც უტოვებენ მათ".
შარლ ლუი მონტესკიე

გეგმა:

- 1.1.ფინანსების წარმოშობა და განვითარება;
- 1.2.ფინანსების თეორიისა და პრაქტიკის განვითარების ძირითადი ეტაპები საქართველოში;
- 1.3.ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი;
- 1.4.ფინანსების ძირითადი ფუნქციები;
- 1.5.ფინანსების როლი ეკონომიკაში და საქართველოში მისი გააქტიურების ამოცანები;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

1.1. ფინანსების წარმოშობა და განვითარება

ფინანსების წარმოშობა დაკავშირებულია საზოგადოების კლასებად დაყოფასა და სახელმწიფოს წარმოშობასთან. პირველყოფილი თემური წყობილების დაშლის შემდეგ მონათმფლობელური, შემდეგ კი ფეოდალური სახელმწიფოს მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების აუცილებლობამ წარმოშვა მოთხოვნა ფინანსებზე, რომელიც იმ დროისათვის წარმოდგენილი იყო ნატურით აკრეფილი მოსაკრებლების და გადასახდელების სახით.

კაპიტალიზმის პირობებში კი, როდესაც განვითარდა სასაქონლო-ფულადი ურთიერთობები და მან საყოველთაო ხასიათი შეიძინა, კიდევ უფრო გაფართოვდა სახელმწიფოს ფუნქციები (მოთხოვნილებები), აუცილებელი გახდა აღნიშნული ნატურალური მოსაკრებლებისა და გადასახდელების ფულადი ფორმით შეცვლა. ამდენად, წარმოიშვა ეკონომიკური (ფულადი) ურთიერთობები და ფულადი ფონდები, რომელიც ფორმირდებოდა მწარმოებლის შემოსავლების განაწილებით და მისი გარკვეული ნაწილის სახელმწიფოს კუთვნილებაში გადასვლით. ასეთ ეკონომიკურ ურთიერთობებს ფინანსები ეწოდა.

ტერმინი „ფინანსები" წარმოშობილია ლათინური სიტყვიდან (finansia), რაც ნიშნავს შემოსავალს, გადასახადს. პირველად, თავისი ნამდვილი მნიშვნელობით, „ფულადმა გადასახადმა" გამოყენება ჰპოვა მე-12 - მე-15 საუკუნეების იტალიაში, როდესაც ქალაქები – გენუა, ფლორენცია და ვენეცია ევროპის უმსხვილეს სავაჭრო და საბანკო ცენტრებს წარმოადგენდნენ.

მე-16 საუკუნის გერმანიაში ტერმინმა „ფინანსები", ძირითადი მნიშვნელობის – ფულადი გადასახადების – პარალელურად, შეიძინა გამომძალველობის, თაღლითობის მნიშვნელობაც. ეს აიხსნებოდა იმით, რომ იმ პერიოდში ფინანსური მეცნიერების ძირითადი ამოცანა იყო არა დაბეგვრის თეორიულად დასაბუთებული და გასაგები სისტემის შექმნა, არამედ ისეთი მოხერხებული, ხელოვნური ხერხების გამომებნა, რომელთა მეშვეობითაც ცდილობდნენ მოსახლეობის მოტყუებას, რათა მისგან ამოეღოთ რაც შეიძლება მეტი ფული. მაგრამ მე-17 საუკუნიდან საფრანგეთში ეს ტერმინი უკვე გამოიყენება თანამედროვესთან მიახლოებული მნიშვნელობით (სახელმწიფო ქონების ერთობლიობის აღმნიშვნელ სინონიმად), ხოლო ლუდოვიკო XIV-ის დროს კი ფრანგული ენის საერთო ევროპულმა გამოყენებამ კონტინენტიდან გამოდევნა ტერმინი „ფინანსები"-ს ნეგატიური გერმანული მნიშვნელობა.

საგულისხმოა, რომ საქართველოში, გვიანდელ შუა საუკუნეებში, ფინანსების სინონიმად გამოიყენებოდა ფართოდ ცნობილი ცნება - „ხაზინა", რომელიც არაბული წარმოშობისაა. მე-12 საუკუნიდან საქართველოში, „ხაზინის" შემოღებამდე, ხმარებაში იყო „საჭურჭლე", ხოლო დღევანდელი გაგებით ფინანსთა მინისტრს „მეჭურჭლეთუხუცესი" ეწოდებოდა.

ფინანსების ეკონომიკურ კატეგორიაზე შეხედულებათა ტრანსფორმაცია მე-17 საუკუნის დასასრულიდან მე-20 საუკუნის დასასრულამდე საკმა-

ოდ ამომწურავად და კომპაქტურადაა მოცემული ს. ვიტტეს ნაშრომში. ის წერს: „ ... მე-17 საუკუნის დასასრულიდან „ფინანსების“ ცნების ქვეშ დაიწყეს სახელმწიფო ქონების მთელი ერთობლიობის და, საერთოდ, მთელი სახელმწიფო მეურნეობის მდგომარეობის გაგება. სახელმწიფოს განკარგულებაში არსებული მატერიალური საშუალებების - მისი შემოსავლების, ხარჯების და ვალების - მთელი ერთობლიობის აზრითაა გაგებული ეს ცნება დღესაც. ამრიგად, მეცნიერება ფინანსების შესახებ შეიძლება განისაზღვროს როგორც მეცნიერება სახელმწიფოს მატერიალური მოთხოვნილებების საუკეთესოდ დაკმაყოფილების შესახებ“[1].

ფინანსების შესახებ მეცნიერება წარმოიშვა კაპიტალიზმის განვითარების განსაზღვრულ პერიოდში, მაგრამ ეს არ ნიშნავს იმას, რომ თითქოს ფინანსების შესახებ კაპიტალიზმამდელ ფორმაციებში არაფერი არ თქმულა.

მონათმფლობელური საზოგადოების მოაზროვნეთა შორის პირველი იყო ქსენოფონტე, რომელიც ფინანსების შესახებ საკითხს შეეხო. მან ფინანსებს მიუძღვნა სპეციალური ნაშრომი - „ათენის რესპუბლიკის შემოსავლების შესახებ“. ქსენოფონტე სახელმწიფო შემოსავლების წყაროდ თვლიდა სახელმწიფო ქონებას, გემებს, წიაღისეულს, საბაჟო გადასახადებს. მან ზოგიერთი ფინანსური საკითხი განიხილა მეორე ისტორიული მნიშვნელობის ნაშრომში - „ეკონომიკა“.

მონათმფლობელური საზოგადოების მეორე მოაზროვნე, რომელმაც ფინანსების შესახებ საკითხები გააშუქა, არის არისტოტელე. იგი სიმდიდრისა და შემოსავლების მიღების მთავარ წყაროდ ომებს მიიჩნევდა. არისტოტელე მიუთითებდა, რომ სახელმწიფო აგროვებს სახსრებს ჯარის, დაცვის სამსახურის, სახელმწიფო აპარატის და სხვა სამსახურების შესანახად.

ფინანსურ საკითხებზე მთელი რიგი მოსაზრებებია გამოთქმული უძველეს ძეგლებშიც. მაგალითად, წიგნში „დაო-დეს შესახებ“, რომლის ავტორად მიჩნეულია ლაოცი, გამოთქმულია პროტესტი საგადასახადო ექსპლუატაციის თაობაზე.

ფინანსური საკითხების განხილვით ცნობილია ძველი ინდური ძეგლი ჩვენს ერამდე მე-4 - მე-3 საუკუნეებში „არხაშასტრა“ (მეცნიერება „პოლიტიკის შესახებ“). ამ დოკუმენტში ლაპარაკია გადასახადების შემგროვებელთა მოვალეობებზე და საგადასახადო შეღავათებზე.

---

[1] იხ.: Витте С. Конспект лекции о народном и государственном хозяйстве. - М, 1997, с. 4.

ძველ ინდურ ნაწარმოებებს შორის, აღნიშნული თვალსაზრისით, ასევე ცნობილია „მანუს კანონები“ („მანავადხარმაშასტრა“). მასში განხილულია ისეთი საკითხები, როგორიცაა: სახელმწიფო წყობა, ფინანსები, კლასების უფლებები და ა.შ. მეფე ყოველთვის აწესებს ისეთ გადასახადებს, რომლის შედეგებით სარგებლობს თვითონ და მწარმოებლები. ხაზგასმულია ისიც, რომ საქონლის დაცვაზე ყველა ვაჭარი უნდა იხდიდეს ბაჟს.

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

შუა საუკუნეების ფილოსოფოსი თომა აქვინელი (1225-1274 წწ.) წინააღმდეგი იყო სესხზე სარგებლისა იმის გამო, რომ, მისი აზრით, ამ შემთხვევაში იყიდება ის, რაც არ არსებობს. მას მიაჩნია, რომ მეფეს უფლება აქვს სახელმწიფოს საერთო კეთილდღეობისათვის ამოიღოს გადასახადი, თუ ბიუჯეტში სხვა შემოსავლები არ ექნება.

ფინანსების შესახებ საკითხებს იხილავს თავის თხზულებებში ფრანჩესო პეტრარკა (1304-1374 წწ.), რომელიც არის იტალიაში რენესანსისა და ჰუმანიზმის ფუძემდებელი. მას მიაჩნია, რომ სახელმწიფო იშვიათად უნდა მიმართავდეს გადასახადებს. იგი იბრძვის ყალბი ფულის გამოშვების წინააღმდეგ.

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

ფეოდალიზმის რღვევისა და კაპიტალისტური თავისუფალი კონკურენციის თანდათანობით დამკვიდრება-განვითარების კვალობაზე სულ უფრო მეტ მნიშვნელობას იძენდა სახელმწიფოს ფულადი შემოსავლები და ხარჯები. ამასთან, სისტემატური შემცირების ტენდენციით ხასიათდებოდა ნატურალური გადასახადები და მოსაკრებლები. ასეთ პირობებში, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, საფუძველი ჩაეყარა მეცნიერებას ფინანსების შესახებ.

კაპიტალიზმის განვითარების მთელ ეპოქაში ფინანსების გაგება მოიცავდა, ერთი მხრივ, სახელმწიფო ფინანსებს და, მეორე მხრივ, არასახელმწიფო ანუ საოჯახო მეურნეობებისა და კერძო საწარმოთა (კორპორაციათა) ფინანსებს.

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

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

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

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომი პერიოდი იმითაც არის ცნობილი, რომ ქვეყნების სახელმწიფო ხარჯების სტრუქტურაში მოხდა მნიშვნელოვანი ცვლილებები. სამხედრო ხარჯების დიდი ხვედრითი წონის მიუხედავად, ეს ხარჯები, მე-19 საუკუნის დასასრულის ანალოგიურ ხარჯებთან შედარებით, შემცირდა და მნიშვნელოვნად გაიზარდა სოციალური ღონისძიებების დაფინანსების, როგორც ხვედრითი წონა, ისე აბსოლუტური მოცულობა. განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის პირობებში დასავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის პატარა ქვეყნები გადაიქცნენ სოციალური მიმართულების ქვეყნებად და სახელმწიფო შემოსავლების დიდ ნაწილს მოსახლეობის კეთილდღეობის ამაღლების მიზნით იყენებდნენ.

მიუხედავად იმისა, რომ განვითარებული ქვეყნების აბსოლუტურ უმრავლესობაში გაბატონებულია თავისუფალი საბაზრო მეურნეობა და იგი იმართება საბაზრო ეკონომიკის მონეტარისტული მოდელით, სახელმწიფოები დიდ ხარჯებს ეწევიან ეკონომიკის განსავითარებლად, რაც უპირატესად გამოიხატება სახელმწიფო ინვესტიციების გადიდებაში (სათბობ-

ენერგეტიკული, ელექტრომექანიკური მრეწველობის დარგები, აგრეთვე სასოფლო-სამეურნეო და სურსათის წარმოება).

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

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

საბაზრო ეკონომიკის თანამედროვე განვითარების მონეტარისტული მიმართულება ოდნავადაც არ ამცირებს კვლავწარმოებითი პროცესის ფინანსური უზრუნველყოფის აუცილებლობის მოთხოვნას. მნიშვნელობა არა აქვს იმას, რომ კვლავწარმოებითი დანახარჯების დაფარვა უნდა მოხდეს იმ ფინანსური რესურსებით, რომლებიც თავმოყრილია სახელმწიფოსა და სამეურნეო სუბიექტების ხელში. ამ მიზნებისათვის დასავლეთის მოწინავე ქვეყნებში სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების 20 %-ზე მეტი იხარჯება.

საქართველოში არსებული ობიექტური და სუბიექტური მიზეზების გამო, ქვეყნის კვლავწარმოებითი პროცესის დანახარჯთა დასაფინანსებლად არათუ სახელმწიფო ბიუჯეტი, არამედ საწარმოთა შემოსავალიც კი ფაქტობრივად არ გამოიყენება და მთელი გულისყური მიმართულია უცხოური ინვესტიციებისაკენ, რომელთა ეფექტი შიდა რესურსების გამოყენებასთან შედარებით ნაკლებია. იმ ქვეყანაში, სადაც ეროვნული შემოსავლის წარმოება მინიმუმამდეა დასული და თანაც არსებული მოცულობაც კი მთლიანად მოხმარების ფონდში გადადის, ძალიან ძნელია შეზღუდული ფინანსების მეშვეობით ეროვნული მეურნეობის განვითარების მიღწევა.

ამასთან დაკავშირებით, საინტერესოა ფინანსების თეორიისა და პრაქტიკის განვითარების ძირითადი ეტაპების განხილვა საქართველოში.

1.2. ფინანსების თეორიისა და პრაქტიკის განვითარების ძირითადი ეტაპები საქართველოში

ფინანსური ფედერალიზმის გენეზისი საქართველოში[1]: როგორც ყველა ქვეყანაში, საქართველოშიც ფინანსური თეორია და პრაქტიკა თავის არსებობას ითვლის საკუთარი სახელმწიფოებრიობის წარმოშობის პირველი დღეებიდანვე. მათი არსებობა და ფუნქციონირება შეინიშნება ჯერ კიდევ ჩვენს წელთაღრიცხვამდე მეორე ათასწლეულის შუა პერიოდიდან, აიეტის უმძლავრესი კოლხთა სამეფოს ეპოქაში.

ქართული ფინანსური თეორიისა (მეცნიერების) და პრაქტიკის შემდგომი ეტაპი იყო ქართლის მეფის ფარნავაზის ფინანსური პოლიტიკა, საქართველოს ერთიანი სამეფოს დასავლეთის (კოლხეთის) და აღმოსავლეთის (იბერიის) ნაწილების გაერთიანება, აღნიშნული ამოცანის გადაწყვეტისათვის მეფის ხელთ არსებული სახსრების მიზნობრივად გამოყენება.

მნიშვნელოვანი ეტაპი ფინანსური თეორიისა და პრაქტიკის განვითარებაში საქართველოში იყო ვახტანგ გორგასლის ეპოქა. ცნობილია, რომ ადრეულ ეპოქაში, როცა შრომის მწარმოებლურობა ძალზე დაბალი იყო, სუსტად იყო განვითარებული წარმოება და მიმოქცევა და შესაბამისად ფული, ფინანსები და კრედიტი, სახელმწიფოს, მისი ცალკეული რეგიონების და ცალკეული პიროვნებების ფინანსური რესურსების შექმნისა და დაგროვების ერთ-ერთი დომინირებული მეთოდი იყო ომების, თავდასხმების, დარბევების შედეგად მოპოვებული მატერიალური და ფინანსური ფასეულობანი (ტყვე, ალაფი, ხარკი, კონტრიბუცია და სხვ.). ვახტანგ გორგასლის მეფობის დროს, როცა საქართველო პერმანენტულ ომებს აწარმოებდა საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენისა და დამოუკიდებლობის განმტკიცებისათვის, გზადაგზა ის ქვეყნის ფინანსურ საკითხებსაც წყვეტდა - თავს უყრიდა ფინანსურ რესურსებს ტერიტორიების, ტყვეების, უძრავი და მოძრავი ქონების, ოქროს, ვერცხლის, სპილენძის, ბრინჯაოს მარაგების და სხვათა სახით.

---

[1] უფრო ვრცლად იხ: ქისტაური შ., ხორგუაშვილი თ. ფინანსური მეცნიერება საქართველოში: წარსული, აწმყო, მომავალი. - გორი, 2003. -115 გვ.

ფულად-საკრედიტო და საგადასახადო რეფორმების პირველი წამიკები საქართველოში[1]: საქართველოს სახელმწიფოს განვითარების მნიშვნელოვან ეტაპს შეესაბამება საქართველოს სახელმწიფოს ფინანსური თეორიისა და პრაქტიკის განვითარების მნიშვნელოვანი ეტაპები. ამ მხრივ განსაკუთრებულია დავით აღმაშენებლის ეპოქა, როცა ძლიერი მეფის მიერ არა მარტო განმტკიცებული იქნა ქვეყნის დამოუკიდებლობა და საქართველო გადაიჭიმა ორ ზღვას შუა „ნიკოფსიიდან დარუბანდამდე", არამედ მოხდა მისი ფულის მიმოქცევის, ფინანსებისა და კრედიტის ახლებურად მოწყობა, მათი ამოქმედება და განვითარება.

დავით აღმაშენებლის ფინანსურ პოლიტიკას და რეფორმებს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ადგილი უკავია საქართველოს ფინანსური თეორიისა და პრაქტიკის განვითარებაში. დავით აღმაშენებლის დროს არამარტო შეიცვალა საქართველოს მონეტები ქართულით და მიმოქცევაში დამკვიდრდა ეროვნული ვალუტა, არამედ გატარდა ფართო მაშტაბის ფინანსური რეფორმები. როგორც იმდროინდელი არაბი ისტორიკოსი წერდა, რომელიც იმ ხანებში ყოფილა საქართველოში და დავითის საფინანსო-სავალუტო რეფორმებს პირადად შესწრებია, საქართველო იმდროინდელი მსოფლიოს ერთ-ერთი კეთილმოწყობილი და ფინანსურად უაღრესად ძლიერი ქვეყანა იყო.

დავით აღმაშენებლის მიერ ჩატარებულმა საფინანსო-ეკონომიკურმა რეფორმებმა საფუძველი ჩაუყარა საქართველოში მტკიცე საფინანსო და ფულად-საკრედიტო სისტემის ჩამოყალიბებას, რომელიც გამართულად ფუნქციონირებდა თითქმის 100 წლის მანძილზე საქართველოში მონღოლების შემოსევამდე.

თამარ მეფის საქართველოს იმდენი შემოსავლები გაუჩნდა, რომ ის მნიშვნელოვნად სჭარბობდა იმდროინდელი ინგლისის სახელმწიფოს შემოსავლებს. იმ დროინდელი საქართველოს საფინანსო-ეკონომიკური მდგომარეობა ისე განმტკიცდა და მაშტაბური გახდა, რომ ქვეყანაში ყალიბდება მძლავრი ფინანსური ინსტიტუტი – საჭურჭლე (დღევანდელი გაგებით ფინანსთა სამინისტრო).

დასავლეთ ევროპული ფინანსური იდეების პირველი წარმომადგენლები საქართველოში: ქართული ფინანსური თეორიის (მეცნიერებისა) და

---

[1] უფრო ვრცლად იხ.: მესხია ო., მურუჯიკნელი მ. ეკონომიკური რეფორმა საქართველოში. - თბილისი, 1996. – 224 გვ.

პრაქტიკის განვითარებაში ახალი ეტაპი იწყება სულხან-საბა ორბელიანისა და მისი აღზრდილის ქართლის მეფის ვახტანგ VI-ის მოღვაწეობის დროს. სულხან-საბას ნაწარმოებებიდან აშკარად ჩანს მერკანტილიზმისა და ფიზიოკრატიზმის ეკონომიკური შეხედულებები, რომლებიც სამართლებრივ და პრაქტიკულ ასახვას პოულობენ ვახტანგ VI-ის მეცნიერულ და სახელმწიფოებრივ მოღვაწეობაში. ამ უკანასკნელმა არა მარტო დაამკვიდრა საქართველოში გამართული საფინანსო (საგადასახადო) სისტემა, არამედ ის უზრუნველყო შესაბამისი სამართლებრივი ბაზით, კერძოდ კი ფინანსური სამართლით.

ფაქტიურად იგივე შეხედულებები ქვეყნის სოციალური ჯგუფების, ფინანსების, გადასახადების, ვაჭრობისა და სხვათა შესახებ გააჩნდა დავით გურამიშვილს, რომელიც აცხადებდა, რომ მეფის (ქვეყნის) ძლიერება დამოკიდებულია იმაზე, თუ „რა ხაზინა უძევს ქისებს".

ქართულ ფინანსური თეორიისა და პრაქტიკის განვითარებაში მნიშვნელოვან მიღწევებს ჰქონდა ადგილი ქართლ-კახეთის მეფის ერეკლე II-ის მმართველობის დროს. იგი ქვეყნის ფინანსების შექმნა-მოწყობაში ადგა ევროპეიზის გზას, ცდილობდა თავის სამეფოში დაენერგა საფინანსო მეურნეობის ევროპული ფორმები. მეფე ერეკლემ განსაკუთრებით დიდი ყურადღება მიაქცია ქართული ფულადი სისტემის შექმნას და ქართული ფულის გადაქცევას ქვეყნის მშენებლობისა და ამიერკავკასიაში ქართული სახელმწიფოს ავტორიტეტის ამაღლებისათვის. ერეკლეს დროინდელი ქართული თეთრი (ქართული მონეტა) გადაიქცა ერთ-ერთ მტკიცე მონეტად ამიერკავკასიაში.

ფინანსური თეორია (მეცნიერება) და ფინანსური პრაქტიკა XIX საუკუნის საქართველოში[1]*:* საქართველოს შეერთებამ რუსეთთან 1801 წელს ახალი ეტაპი დაიწყო საქართველოს ფინანსური თეორიისა და პრაქტიკის განვითარებაში. მართალია, რუსეთის მიერ საქართველოს დაპყრობამ და იმპერიის მიერ ადგილობრივი, ეროვნული ფულად, საფინანსო, საკრედიტო და სხვა ადგილობრივი სახელმწიფოებრივი სტრუქტურების გაუქმებამ, ნგრევამ და ლიკვიდაციამ (მარტო თბილისის ზარაფხანას გაუქმება და „ქართული თეთრის" მოჭრის შეწყვეტა რად ღირს) უდიდესი ზიანი მიაყენა, მკვეთრად შეაფერხა საქართველოს ეროვნული სახელმწიფოებრივი

[1] უფრო ვრცლად იხ.: გამსახურდია გ. ფინანსების როლი საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში. - თბილისი, 1997. – 216 გვ.

განვითარების პროცესი, შეუქმნა სერიოზული საფრთხე მთელ რიგ ეროვნულ ფასეულობებს. მაგრამ ევროპასთან ახლოს მდგომმა რუსეთის იმპერიამ თავისდროულად ბევრი რამ დადებითი შემოიტანა საქართველოს ფულის მიმოქცევის, ფინანსების და კრედიტის დარგში. იქმნება ერთიანი სასაქონლო და სასესხო ბაზარი, ერთიანი საგადასახადო სისტემა, ერთიანი ფულადი მიმოქცევა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე, საქართველო ებმება მსოფლიო ვაჭრობაში, მისი ნაწარმი გადის რუსეთის ქალაქებში, დასავლეთ ევროპაში, სხვაგან და სხვაგან.

1895-1897 წწ. რუსეთის მთავრობამ გაატარა ფულის რეფორმა და გადავიდა ოქრო-მონეტური სტანდარტის ფულად სისტემაზე: მიმოქცევაში გამოვიდა ოქროს 15, 10, 7 რუბლიანი, 50 კაპიკიანი და 7 რუბლიანი მონეტები, როგორც გადახდის განუსაზღვრელი კანონიერი საშუალება. ფულის ერთეული იყო „რუბლი“, რომლის ოქროს შემცველობა შეადგენდა 0,77 გ. წმინდა ოქროს.

მიუხედავად იმპერიის ანტიქართული პოლიტიკისა, ახალი ეკონომიკური პროცესები და მოვლენები წარმოშობენ ახალ ხელსაყრელ ფონს და გარემოებას ქართულ რეალობასთან მისადაგებული ეროვნული ფინანსური თეორიისა (მეცნიერებისა) და პრაქტიკის აღორძინებისათვის. იმდროინდელ გიგანტთა შორის ილია ჭავჭავაძეს ყველაზე საჩინო და გამორჩეული ადგილი უკავია.

დიდი ილია არა მარტო დიდი მწერალი და დიდი საზოგადო მოღვაწე იყო, არამედ ის იყო დიდი ბანკირი-ფინანსისტი, რომელმაც თავისი 30-წლიანი საბანკო მოღვაწეობით არანაკლები როლი შეასრულა ქართველი ერის ეროვნული თვითშეგნების აღორძინებასა და განვითარებაში, ვიდრე მისმა მწერლურმა და პოეტურმა მოღვაწეობამ.

ფინანსური მეცნიერების ადგილი და როლი დემოკრატიულ საქართველოში (1918-1921 წწ.)[1]: რუსეთის იმპერიის დამარცხებამ პირველ მსოფლიო ომში ავტომატურად გამოიწვია მისი მმართველი ძალის – რომანოვების დინასტიის ტახტიდან ჩამოგდება და მის ადგილას ბურჟუაზიული წესწყობილების დამყარება. ეს მოხდა რუსეთის 1918 წლის თებერვლის ბურჟუაზიული რევოლუციის გზით, როცა ხელისუფლების სათავეში მოვიდნენ მენშევიკები. რამდენიმე თვის შემდეგ ოსტატურად ორგანიზებული გადა-

[1] უფრო ვრცლად იხ.: ცაავა გ., ბიწაძე ბ., ლიპარტია ზ. ფინანსური მენეჯმენტი. - თბილისი, 2006. – 992 გვ.

ტრიალების შედეგად მენშევიკები მათმა „ნახევარძმებმა“ ბოლშევიკებმა დაამხეს და ქვეყანას მოექცნენ სათავეში, რაც 70 წელიწადს გაგრძელდა.

პირველ მსოფლიო ომში დამარცხებულ და უსასტიკეს სამოქალაქო ომში გახვეულ იმპერიას აღარ შესწევდა ძალა დაპყრობილი ერების თავის გამგებლობის ქვეშ ყოლისა და დაიწყო მათი იმპერიის შემადგენლობიდან მასობრივი გასვლა, 1918 წლის 26 მაისს საქართველომ დამოუკიდებლობა გამოაცხადა. პირველ ეტაპზე სახელმწიფოებრივი ფინანსური პოლიტიკა ეყრდნობოდა ფულის, ბიუჯეტის და ბანკების მარქსისტულ თეორიას და როცა დადგა საჭიროება ხარჯების გასასტუმრებელი საგადასახადო საშუალებისა, ქვეყანაში გამოშვებული იქნა ქაღალდის ფული, რომელსაც ეწოდა – ბონები საქართველოს რესპუბლიკისა (რუსეთში საგადასახადო საშუალებებს უწოდეს „საბჭოთა ნიშნები“ რუბლი და არა „ფული“ (Деньги).

თუ გავითვალისწინებთ, რომ ქართული ბონების გამოშვებამდე (1918 წ.) საქართველოს ტერიტორიაზე მიმოიქცეოდნენ ნიკოლოზის („ნიკოლკი“), კერენსკის („კერენკი“) და ამიერკავკასიის („ზაკი“) ფულის ნიშნები, მაშინ გასაგები გახდება თუ რა რთული ფონი უნდა გადაელახა ქართულ ეროვნულ ვალუტას - ბონს, რომ მას თავისი თავი დაემკვიდრებინა მიმოქცევაში.

მიუხედავად უამრავი საგარეო (რუსეთი, თურქეთი და სხვა), რეგიონული (სომხეთი, აზერბაიჯანი) და საშინაო პრობლემებისა, ახლად დამოუკიდებლობა მოპოვებულმა საქართველოს დემოკრატიულმა რესპუბლიკამ არა თუ შეძლო საკუთარი ფულის (ბონის) უმტკივნეულოდ შემოღება, არამედ ის გადაიქცა ერთ-ერთ ყველაზე მტკიცე ფულად რუსეთის იმპერიიდან თავდახსნილი ახალი სახელმწიფოების (პოლონეთი, ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი, უკრაინა, სომხეთი, აზერბაიჯანი) ფულის ნიშანთა შორის.

ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ დამოუკიდებლობის მოპოვების მესამე წელს დაბალანსებული ბიუჯეტის შედგენა და მისი მეშვეობით მუშაობის დაწყება უდიდესი მიღწევა იყო ქართულ ფინანსური მეცნიერებისა (თეორიისა) და პრაქტიკისა. გრძელდებოდა ხაზი დაწყებული დიდი ილიასი, რომელიც შემდეგ გააგრძელეს პროფესორებმა: ფილიპე გოგიჩაიშვილმა, სიმონ ავალიანმა, ნიკოლოზ ქოიავამ და სხვებმა და პრაქტიკოსებმა: კანდელაკმა, ღოღობერიძემ, ლორთქიფანიძემ და სხვებმა.

დამოუკიდებელი საქართველოს მიერ საკუთარი ფულის ნიშნების (ბონების) გამოშვებამ, სახელმწიფო ბიუჯეტის ცივილიზებული მექანიზმის

დანერგვამ ავტომატურად მოითხოვა ერთიანი საერთო სახელმწიფოებრივი სტრუქტურა, რომელიც ერთდროულად უზრუნველყოფდა ერთიანი ფულადი, საგადასახადო და საკრედიტო პოლიტიკის განხორციელებას ქვეყანაში. ასეთი სტრუქტურა შეიძლება ყოფილიყო სახელმწიფო ბანკი.

დიდი ილია, როცა იბრძოდა საქართველოში ბანკის დაარსებისათვის, აცხადებდა, რომ „ბანკს ძალზე დიდი როლი ეკუთვნოდა ქვეყნის ეკონომიკურ აღორძინებასა და განვითარებაში". მისი დაარსებით და ფუნქციონირებით ილიამ ქართველ ხალხს დაანახა პრაქტიკული შედეგები. ბანკის მეშვეობით ილიამ ეკონომიკურად გააერთიანა გუბერნიებად და მაზრებად დაყოფილი საქართველო, შემდეგ კი დაიწყო მისი კოლონიალური უღლიდან გათავისუფლების პროცესი. კ. კანდელაკის წინადადებით ფუძნდება საქართველოს სახელმწიფო ბანკი, რომელიც თავისი ოპერაციების შესრულებას იწყებს 1920 წლის 1 ივლისიდან, რომელმაც მხოლოდ 1921 წლის 11 ოქტომბრამდე იფუნქციონირა.

საქართველოს სახელმწიფო ბანკის გამგეობის პირველ თავმჯდომარედ არჩეულ იქნა საქართველოს ცნობილი საზოგადო მოღვაწე და ბანკირ-ფინანსისტი იასონ ლორთქიფანიძე. საკუთარი ვალუტის (ამ შემთხვევაში ბონის), სახელმწიფო ბიუჯეტის და სახელმწიფო ბანკის შექმნამ და ფუნქციონირებამ შესაძლებელი გახადა ისტორიულად ძალზე მოკლე დროში ქვეყნის ეკონომიკის, მისი ფინანსური და სოციალურ-პოლიტიკური ყოფის ეროვნულ ნიადაგზე მოწყობა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის განმტკიცება და საერთაშორისო არენაზე გასვლა.

1920 წლის 31 დეკემბერს ცენტრალური ბანკის დამფუძნებელი კრების მორიგ სხდომაზე სიტყვით გამოდის საქართველოს ფინანსთა და ვაჭრობა-მრეწველობის მინისტრი კ. კანდელაკი, რომელიც აცხადებს, რომ მთავრობას გათვალისწინებული აქვს 1921 წლიდან ბონის გაუქმება და ახალი მტკიცე ფულადი ერთეულის „მარჩილის" შემოღება, რაც პრაქტიკულად ვერ განხორციელდა რუსეთის მიერ მეთერთმეტე არმიის მეშვეობით საქართველოს დემოკრატიული მთავრობის დამხობის შედეგად.

ფინანსური მეცნიერება და ფინანსური პოლიტიკა საბჭოურ საქართველოში: 1921 წლის 25 თებერვალს რუსეთის შემოსვლით, დემოკრატიული მთავრობის დამხობით და საბჭოური წყობის დამყარებით იწყება ერთ-ერთი უმძიმესი პერიოდი საქართველოს მრავალსაუკუნოვან ისტორიაში რომელიც გრძელდება 70 წლის მანძილზე, 1921 წლიდან 1991 წლამდე.

ბოლშევიკური რეჟიმის დამყარებამ საქართველოში, 1924 წლის სისხლის ღვრამ, საფინანსო, საკრედიტო, საბაჟო, ფასებისა და სხვა სახელმწიფოებრივი სტრუქტურების გაუქმებამ საფრთხე შეუქმნა ქართული ეროვნული ფინანსური მეცნიერებისა და ფინანსური პრაქტიკის არა თუ განვითარებას, არამედ ცივილიზებული სახით არსებობასაც კი. მაგრამ ბოლშევიკების მიერ განწირული ქართული ფინანსური მეცნიერება და ფინანსური პრაქტიკა არ აღმოჩნდა ღმერთისაგან განწირული და მას უჩნდებიან დამცველები და განმავითარებლები ქართველ მეცნიერ-ფინანსისტებსა და ფინანსისტ-პრაქტიკოსებს შორის: ცნობილი ქართველი ფინანსისტი-მეცნიერი ფილიპე გოგიჩაიშვილი, რომელიც ფინანსურ დისციპლინებს კითხულობდა ახლად დაარსებულ უნივერსიტეტში; მაშინდელი ფინანსთა სამინისტროს მუშაკი ნიკოლოზ ქოიავა, რომელიც 1924 წელს დაბრუნდა გერმანიიდან პროფესორად მოსამზადებელი 4-წლიანი მივლინებიდან; აკაკი კაკაბაძე, რომელიც სორბონის უნივერსიტეტში განსწავლის შემდეგ დაბრუნდა საქართველოში და დაიწყო საფინანსო უწყებებში მუშაობა; ფინანსთა სახალხო კომისარიატში მუშაობა დაიწყეს თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის კურსდამთავრებულებმა, მომავალმა ფინანსისტებმა, პროფესორებმა ვასილ ჩანტლაძემ და არჩილ გოკიელმა.

ახალი ეტაპი ქართული ფინანსური მეცნიერების მონაწილეობისა საქართველოს წინაშე მდგარი საფინანსო-ეკონომიკური პრობლემების შესწავლა-გადაწყვეტაში იწყება მეორე მსოფლიო ომის დამთავრების შემდეგ, როცა 30-იანი წლების მსგავსი რეპრესიები დროთა ვითარების გამო საბჭოთა კავშირში შენელდა, მაგრამ ცივი ომის ისტორია ზენიტშია.

მიუხედავად იმისა, რომ ბანკნოტების 50% ოქროთი იყო უზრუნველყოფილი, რუსეთის ფულადი სისტემა, ქვეყნის ეკონომიკური ჩამორჩენილობის და საგარეო ვალების დიდი მოცულობის გამო, მაინც არ იყო მყარი. მოკლედ რომ ვთქვათ, 1917 წლის სოციალისტურ რევოლუციას რუსეთის იმპერიაში, მათ შორის საქართველოში, დახვდა ტიპიური ინფლაციური ქაღალდის ფულადი სისტემა, რომლის მოწესრიგება რევოლუციის გამარჯვების შემდეგ ბოლშევიკურმა მთავრობამ დაიწყო.

საბჭოთა ხელისუფლების დამყარების პირველ თვეებში საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის დაფარვის ძირითადი წყარო ფულის (ბონის) ემისია იყო. ბონის კურსის სტაბილიზაციისათვის საბჭოთა საქართველოს მთავრობამ მთელი რიგი ღონისძიებები გაატარა, მაგრამ მდგომა-

რეობა მაინც ვერ გამოსწორდა და მთავრობა იძულებული გახდა შეეწყვიტა მისი ემისია.

1923 წელს დაიწყო საქართველოს ბონის გადაცვლა ამიერკავკასიის ფულის ნიშანზე – ჩერვონეცზე და 1923 წლის 22 მაისის ამიერკავკასიის ფედერაციის სახკომსაბჭოს დადგენილებით საქართველოში გადახდის კანონიერ საშუალებად „ჩერვონეცი“ იქნა გამოცხადებული, რომლის 25% უზრუნველყოფილი იყო ოქროთი.

1924 წლის 18 თებერვალს დეკრეტით ამიერკავკასიის მთელ ტერიტორიაზე მიმოქცევის სავალდებულო საშუალებად სსრ კავშირის სახაზინო და საბანკო ბილეთები გამოცხადდა, 14 აპრილიდან შეწყდა ამიერკავკასიის ფულის ნიშნების დამოუკიდებელი ემისია და იგი სსრ კავშირის სახელმწიფო ბანკის მონოპოლიურ უფლებად იქცა. საქართველოს ფულად-საკრედიტო სისტემა ფაქტობრივად უკვე ერთიანი საბჭოთა კავშირის ფულად-საკრედიტო სისტემის ორგანული ნაწილი გახდა. ამდენად, საბჭოთა საქართველოს ფულად-საკრედიტო სისტემა საბჭოთა კავშირის ფულად-საკრედიტო სისტემასთან ერთიანობაში განიხილებოდა.

1922-1924 წწ. ფულის რეფორმის მოსამზადებელ ეტაპზე მიმოქცევაში არსებული დიდი რაოდენობის ფულის მასის შემცირების მიზნით ფულის ორი დენომინაცია გატარდა: 1) 1922 წელს გამოშვებული ახალი ფულის ნიშნებით შეიცვალა ძველი გამოშვების ფულის ნიშნები თანაფარდობით 1:10000; 2) 1923 წელს გამოშვებული ერთი რუბლი 1922 წელს გამოშვებულ 100 რუბლზე გაიცვალა.

1924 წლამდე საბჭოთა კავშირის მთელ ტერიტორიაზე „ჩერვონეცების“ პარალელურად მიმოიქცეოდა ფინსახკომის მიერ გამოშვებული „სოფბანკი“ (ორვალუტიანი მიმოქცევა). 1924 წლის მარტში შეწყვეტილი იქნა გაუფასურებული „სოფბანკის“ გამოშვება. დაიწყო მისი გამოსყიდვა შემდეგი კურსით: 1 რუბლის სახელმწიფო ხაზინის ბილეთი გაუთანაბრდა 1923 წელს გამოშვებული 50 ათას რუბლს და 1922 წლამდე გამოშვებული კი – 50 მლრდ რუბლს, მიმოქცევაში გამოვიდა სახელმწიფოს სახაზინო ბილეთები 1, 3, 5 რუბლის ღირებულების ოქროს, ვერცხლის და სპილენძის ხურდა მონეტები. დადგინდა მყარი თანაფარდობა სახაზინო რუბლსა და საბანკო ჩერვონეცს შორის: 1 ჩერვონეცი = 10 რუბლს.

1930-1932 წწ. გატარდა საკრედიტო რეფორმა, რომლის მთავარი მიზანი იყო საბანკო სისტემაში, როგორც ეს მოხდა მთელ სახალხო მეურნეობაში,

მართვის დემოკრატიული ცენტრალიზაციის პრინციპების დანერგვა და მთელი საანგარიშსწორებო, საკრედიტო და საკასო მომსახურების კონცენტრაცია სახელმწიფო ბანკის ხელში, რომელმაც 1988 წლამდე იარსება.

1947 წლის დეკემბერში საბჭოთა მთავრობამ განახორციელა ფულის რეფორმა. მოხდა გაუფასურებული ფულის ნიშნების მიმოქცევიდან ამოღება, მათი გადაცვლა ფულის ახალ ნიშნებზე შემდეგი თანაფარდობით: ნაღდი ფულის ნიშნები 10:1, ე.ი. 10 ძველი რუბლი 1 ახალ რუბლზე; შემნახველ სალაროში არსებული ანაბრები სამი ათას მანეთამდე – 1:1; 3 ათასიდან 10 ათასამდე - 3:1; 10000 რუბლის ზევით – 2:1 კომერციული საწარმოების ფულადი სახსრები ბანკის ანგარიშებზე – 5:4; სახელმწიფო საწარმოებისა და დაწესებულებების ბანკის ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრები უცვლელი დარჩა, ე.ი. 1:1.

1947 წლის ფულის რეფორმის შემდეგ საბჭოთა კავშირის სახალხო მეურნეობა სწრაფი ტემპით განვითარდა და 1961 წლის მდგომარეობით ქვეყნის ეროვნული შემოსავლის მოცულობამ ტრილიონ მანეთს გადააჭარბა, გაიზარდა სახელმწიფო ხარჯები და მიმოქცევაში არსებული ფულადი მასა. სახელმწიფომ, ეკონომიკის ზრდის პერსპექტივის გათვალისწინებით და ანგარიშსწორების გამარტივების მიზნით, გადაწყვეტილება მიიღო 1961 წლის 1 იანვრიდან ფასების მაშტაბის შეცვლის შესახებ, გაიზარდა რუბლის ოქროს შემცველობა და იგი უკვე 0,987412 გ. წმინდა ოქროს ტოლი გახდა. 1961 წელს განხორციელებული აღნიშნული პროცესის მიხედვით მიმოქცევაში არსებული ფულის ნიშნები გადაიცვალა ახალი ფულის ნიშნებზე 10:1. ასევე 10-ჯერ შემცირდა ფასები, შემოსავლები და საგადასახადო ვალდებულებები, ე.ი. მოხდა საბჭოთა რუბლის დენომინაცია. ფულის ნიშნების გაცვლა მოხდა ყოველგვარი შეზღუდვების გარეშე.

დამოუკიდებელი საქართველოს ფულად-საკრედიტო სისტემა საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პირობებში: 90-იანი წლების დასაწყისში საქართველოს დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ გამოცხადების და მეურნეობის სოციალისტური სისტემიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პირობებში წარმოიშვა იმის აუცილებლობა, რომ შექმნილიყო სრულიად ახალი ფულად-საკრედიტო სისტემა, რომელიც უპასუხებდა დამოუკიდებელი საქართველოს ეკონომიკის მოთხოვნებს და ხელს შეუწყობდა მის განვითარებას.

ფაქტიურად მოვლენები ზოგი ობიექტური, ზოგი სუბიექტური მიზეზებით ისე განვითარდა, რომ ქვეყნის ეკონომიკაც და ფულად-საკრედიტო სისტემაც ძირფესვიანად მოიშალა. რუსეთის იმდროინდელმა ცენტრალურმა ბანკმა 1992 წლის მეორე ნახევრიდან საქართველოს ეროვნულ ბანკს ფაქტობრივად შეუწყვიტა ნაღდი ფულის მიწოდება, ბლოკირება გაუკეთა საქართველოს საკორესპონდენტო ანგარიშებს, ფაქტობრივად შეწყვიტა ურთიერთანგარიშსწორების ყველა ოპერაცია. ყოველივე ამან საქართველოს ეკონომიკა უმძიმეს მდგომარეობაში ჩააყენა: საწარმოები გაჩერდა; ფულის ნიშნების არარსებობის გამო მუშა-მოსამსახურეები, პენსიონერები მრავალი თვის მანძილზე ვერ იღებდნენ ხელფასებს და პენსიებს, რასაც საბოლოო ჯამში შეიძლება მოსახლეობის სოციალური აფეთქება მოყოლოდა. ეს რომ არ მომხდარიყო, საქართველოს რესპუბლიკის ხელისუფლებამ 1993 წლის მაისიდან (სრულიად მოუმზადებლად) საკუთარი შუალედური ფულის ნიშანი - „კუპონი" შემოიღო, რამაც მას საშუალება მისცა დაეფარა ის უზარმაზარი დავალიანება, რომელიც მთელ ერთი წლის მანძილზე წარმოიშვა.

კუპონის შემოღება იძულებითი ღონისძიება იყო და იგი ყოველგვარი წინასწარი მომზადების გარეშე განხორციელდა, ამიტომ ამ ღონისძიებამ ვერ შეასრულა ფულის რეფორმის ფუნქცია. მართალია, დასაწყისში, რუბლთან მიმართებით მისი კურსი ოფიციალურად 1:1 დაფიქსირდა, მაგრამ სულ მოკლე ხანში დაეცა და გახდა ჯერ 6:1, შემდეგ კი ისე სწრაფი ტემპით წავიდა მისი გაუფასურება, რომ დაკარგა ფულის ფუნქციები.

1995 წლის შემოდგომაზე (2 ოქტომბრიდან) გაუფასურებული კუპონი ამოღებული იქნა მიმოქცევიდან და მიმოქცევაში შევიდა ქართული ეროვნული ფული - „ლარი", ფიქსირებული კურსით აშშ-ს დოლართან მიმართებაში – 1,3 ლარი : 1 აშშ დოლარი. ლარის კურსის სტაბილიზაციას ეროვნული ბანკი ძირითადად სავალუტო ინტერვენციის საშუალებით ახდენდა, რომლისთვისაც ის უცხოეთის კრედიტს იყენებდა. არასწორმა სავალუტო-საკრედიტო და ფისკალურმა პოლიტიკამ ერთობლიობაში გამოიწვია 1998 წლის ფინანსური კრიზისი, რასაც ლარის დევალვაცია და მისი მყარიდან მცოცავ კურსზე გადასვლა მოჰყვა. დღეს ლარის კურსი უცხოური ვალუტების მიმართ განისაზღვრება ბანკთაშორის სავალუტო ბაზარზე, ვალუტის მიწოდება-მოთხოვნის საფუძველზე.

1.3. ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი

ფინანსები საბაზრო ურთიერთობების განუყოფელი ნაწილი და სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტია.

ფინანსები საზოგადოებაში რეალურად არსებულ ეკონომიკურ ურთიერთობებს გამოხატავს, რომელთაც ობიექტური თავისებურებები გააჩნიათ. ამ ურთიერთობების თავისებურება იმაში მდგომარეობს, რომ მათ ყოველთვის ფულადი ფორმა გააჩნიათ.

ფინანსები ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობათა სისტემაა, რომელიც ყალიბდება მთლიანი ეროვნული შემოსავლის (ან მთლიანი შიდა პროდუქტის) განაწილების, გადანაწილებისა და გამოყენების პროცესში, ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფულადი ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების მიზნით.

ცენტრალიზებული ფულადი ფონდები არის ფულადი სახსრები, რომელიც თავს იყრის სახელმწიფო (ცენტრალური და ადგილობრივი) მმართველობის ორგანოების ხელში, მათი საქმიანობის დასაფინანსებლად. დეცენტრალიზებული ფულადი ფონდები კი არის საწარმოთა და ორგანიზაციათა ხელში დარჩენილი ფულადი სახსრები, რომელიც კვლავ წარმოების დაფინანსებას ხმარდება.

ფინანსები ისტორიული კატეგორიაა, რამდენადაც მისი არსებობა დაკავშირებულია სახელმწიფოს წარმოშობასა და სასაქონლო-ფულადი ურთიერთობების განვითარებასთან. ფინანსები, ამავე დროს, ეკონომიკური კატეგორიაა, რომელიც გამოხატავს ფულადი ფონდების შექმნა-გამოყენების პროცესში ჩამოყალიბებულ ეკონომიკურ ურთიერთობებს.

ფინანსური ურთიერთობები, უპირველეს ყოვლისა, განაწილებით ურთიერთობებს გულისხმობს, არაპირდაპირ კი – გაცვლით ურთიერთობებს, რამდენადაც ხშირ შემთხვევაში ეს უკანასკნელი ღებულობს არაექვივალენტურ ფორმას და თავის თავში გულისხმობს განაწილების მომენტსაც.

ფინანსების ანუ ფულადი ფონდების განაწილება, რაც სახელმწიფოს მიერ შემოსავლების მიღებაში მდგომარეობს, გაცვლის ურთიერთობისაგან განსხვავდება. განაწილების პროცესში ხდება სახელმწიფოს მიერ ფულადი საშუალებების განსაზღვრული რაოდენობის ამოღება, რომლის დროსაც გადამხდელი ახდენს ამ ფულადი სახსრების გადაცემას (გადასახადების სახით), რაც გაცვლის დროს არ ხდება. გაცვლა არ ითვალისწინებს ღირებულების დათმობას, გადაცემას. გაცვლის დროს მხოლოდ სახმარი ღირებუ-

ლების გასხვისება ხდება, მაგრამ შესაბამისი ფულადი ექვივალენტის მიღების პირობით.

მიუხედავად ზემოთქმულისა, ფინანსები, უწინარეს ყოვლისა, ღირებულებითი კატეგორიაა. მისი მეშვეობით ხორციელდება ეკონომიკაში შექმნილი ღირებულების (მთლიანი ეროვნული შემოსავლის, ან მთლიანი შიდა პროდუქტის) განაწილება და გადანაწილება.

ფინანსები, თავისი მატერიალური შინაარსით, მიზნობრივ ფულად ფონდებს წარმოადენს და მთლიანობაში მოიცავს ქვეყნის ფინანსურ რესურსებს. ფინანსური რესურსები სახელმწიფოს, საწარმოებისა (ორგანიზაციებისა) და საოჯახო მეურნეობების განკარგულებაში არსებული ფულადი სახსრების ფონდების ერთობლიობაა. ფინანსური რესურსების ძირითადი წყარო სწორედ მთლიანი შიდა პროდუქტი და ეროვნული შემოსავალია.

ხშირად ტერმინი „ფინანსები“ მიჩნეულია ფულის სინონიმად, რაც არასწორია. სინამდვილეში, საქმე გვაქვს ორ სხვადასხვა კატეგორიასთან, ორ ეკონომიკურ ბერკეტთან, რომლებიც გამოხატავენ ორ სხვადასხვა საზოგადოებრივ მოვლენას. ამის გამო არამართებულია „ფინანსების“ გაიგივება „ფულად რესურსებთან“, თუმცა, ფინანსების არსებობა-ფუნქციონირება ფულის გარეშე შეუძლებელია. იგი ფინანსების არსებობის აუცილებელი პირობაა. სახელმწიფო, ფინანსური მექანიზმის დახმარებით, ქმნის ფულად ფონდებს, რომელთაც თავისი მრავალრიცხოვანი ფუნქციების შესასრულებლად იყენებს.

ფინანსები ფულისაგან განსხვავდება როგორც შინაარსით, ისე შესასრულებელი ფუნქციებითაც. ფული საყოველთაო ექვივალენტია, რომლითაც იზომება ასოცირებული მწარმოებლის შრომის დანახარჯები, ფინანსები კი მთლიანი ეროვნული შემოსავლის და ეროვნული სიმდიდრის ნაწილის განაწილება-გადანაწილების ეკონომიკური ინსტრუმენტია. ფინანსურ ურთიერთობებთან მხოლოდ მაშინ გვაქვს საქმე, როდესაც ადგილი აქვს ფულადი სახსრების რეალურ მოძრაობას, უპირატესად კვლავწარმოების პროცესის განაწილების და გაცვლის სტადიებზე. ამიტომ, ფული მხოლოდ მაშინაა ფინანსები, როდესაც ღირებულების განაწილებასა და გადანაწილებას ახორციელებს.

ფინანსური ურთიერთობები ფორმირდება: საწარმოებს შორის სასაქონლო-მატერიალურ ფასეულობათა შეძენისა და მზა პროდუქციის და მომსახურების რეალიზაციის პროცესში; საწარმოებსა და მათ ზემდგომ

ორგანიზაციებს შორის ცენტრალიზებული ფონდების შექმნა-განაწილების პროცესში, კერძოდ, სახელმწიფოსა და საწარმოებს შორის, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს წინაშე აღებული ვალდებულებების შესრულების (გადასახდების შეტანა) და მეორე მხრივ, საწარმოს წინაშე სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებების (ხარჯების დაფინანსების) პროცესში; საწარმოებს, მოქალაქეებსა და არასაბიუჯეტო ორგანიზაციებს შორის რესურსების მიღებისა და გადასახდელების შეტანის პროცესში; ცალკეულ საბიუჯეტო დაწესებულებებს შორის; სადაზღვევო ორგანიზაციებსა და საწარმოებს და მოქალაქეებს შორის; და ბოლოს, სახელმწიფოთა შორის ეკონომიკურ ურთიერთობათა ანგარიშსწორებისა და ფინანსური რესურსების გადანაწილების პროცესში. შესაბამისად, ფინანსების მთავარი დანიშნულებაა არა მარტო სახელმწიფოებრივი ფულადი ფონდების შექმნა-გამოყენება, არამედ საწარმოთა და საოჯახო მეურნეობების ფინანსური უზრუნველყოფა.

განასხვავებენ ქვეყნის ფინანსების სამ დონეს: სახელმწიფო ფინანსებს, სამეურნეო სუბიექტების (საწარმოთა და ორგანიზაციათა) ფინანსებსა და საოჯახო მეურნეობების (შინამეურნეობების) ფინანსებს.

სახელმწიფო ფინანსები - ეს არის ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემა, რომელიც ყალიბდება სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციების განხორციელებისას გაწეული ხარჯების დასაფინანსებლად საჭირო ფულადი ფონდების შექმნის მიზნით მთლიანი ეროვნული შემოსავლის განაწილების, გადანაწილებისა და მოხმარების პროცესში. ამ ურთიერთობების მატერიალიზაცია ხდება ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებში, სპეციალურ ბიუჯეტგარეშე სახელმწიფო ფონდებსა და სახელმწიფო საწარმოთა განკარგულებაში თავმოყრილ ფულად ფონდებში. ამავე ფონდებშია განივთებული, აგრეთვე, სახელმწიფოთაშორისო ფინანსური ურთიერთობებისას გადანაწილებული ფინანსური რესურსებიც. მაშასადამე, სახელმწიფო ფინანსები, ესაა ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობათა სისტემა, რომელიც ყალიბდება სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფულადი ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების პროცესში. ეს სახსრები აკუმულირდება სახელმწიფოს საბიუჯეტო სისტემის, სამთავრობო ბიუჯეტგარეშე და სახელმწიფო საწარმოთა ფონდებში.

სამეურნეო სუბიექტების (ორგანიზაციათა) ფინანსები გამოიხატება ფულად ურთიერთობებში, რომლებიც წარმოიშობიან მათი ეკონომიკური საქმიანობის პროცესში, უზრუნველყოფენ წარმოების პროცესს და მოგების

მიღებას. ისინი მატერიალიზებულია ფულადი კაპიტალისა და ორგანიზაციათა სხვადასხვა ფულადი ფონდების სახით. მაშასადამე, სამეურნეო სუბიექტების ფინანსები ეკონომიკური (ფულადი) ურთიერთობებია, რომლებიც ხელს უწყობენ ორგანიზაციათა დეცენტრალიზებული ფულადი ფონდების წრებრუნვას.

საოჯახო მეურნეობების (შინამეურნეობების) ფინანსები გამოიხატება ფულად ურთიერთობებში, რომლებიც წარმოიშობიან ცალკეული ოჯახების (მოქალაქეების) შემოსავლებისა და ხარჯების ფორმირების პროცესში და უზრუნველყოფენ მათი კვლავწარმოების პროცესს.

ფინანსური ურთიერთობების ნებისმიერ დონეზე, ფინანსური რესურსების მატერიალური წყაროებია ეროვნული სიმდიდრე, მთლიანი შიდა პროდუქტი და ეროვნული შემოსავალი. მათ შექმნაში მონაწილეობს წარმოების ხუთივე ფაქტორი: შრომა, მიწა, კაპიტალი, მეწარმეობითი უნარი და მთავრობის ეკონომიკური და სამართლებრივი საქმიანობა. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საბაზრო ურთიერთობების პირობებში წარმოების ამ ხუთივე ფაქტორს ახასიათებს შემოსავლების ფორმირების უნარი. ამასთან, საბაზრო ეკონომიკის პირობებში თითოეულ ფაქტორს თავისი ბაზარი გააჩნია. აქ ჩამოყალიბებული ფასწარმოქმნა განსაზღვრავს საწარმოო ფაქტორების ანუ რესურსების საბაზრო ფასებს, რომლებიც აისახება წარმოებული პროდუქციის ღირებულებაში და საშუალებას იძლევა განისაზღვროს, თუ რა უჯდება ქვეყანას, რესურსების გამოყენების თვალსაზრისით, მოცემული წმინდა პროდუქტის წარმოება. თითოეული ფაქტორის ღირებულების წილი ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის შექმნაში წარმოადგენს ამ უკანასკნელის განაწილების პროპორციების საფუძველს. ამიტომ, ერთი მხრივ, წარმოების ფაქტორების ღირებულებათა მოძრაობა, მეორე მხრივ, მათი მონაწილეობით შექმნილი ღირებულების განაწილება და გადანაწილება გვიხასიათებს, თუ სახელმწიფო ვისი მეშვეობით უზრუნველყოფს ქვეყანაში ფინანსურ ურთიერთობებს, ანუ ვის ხარჯზე ქმნის ფინანსურ რესურსებს და რისთვის ხარჯავს მათ.

ამრიგად, ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი ვლინდება ფინანსური რესურსების მოძრაობაში, რომელიც გვიხასიათებს თუ სახელმწიფო ვის ან რის ხარჯზე ქმნის თავის ფინანსურ რესურსებს და როგორ ან ვისი ინტერესებისათვის იყენებს ფულად საშუალებათა ამ ფონდებს.

1.4. ფინანსების ძირითადი ფუნქციები

ფინანსების სოციალლურ-ეკონომიკური არსი მის ფუნქციებში ვლინდება. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ფინანსურ ურთიერთობათა მთავარი მახასიათებელია მათი განმანაწილებლობითი ხასიათი და, შესაბამისად, ფინანსების მთავარ ფუნქციას წარმოადგენს განმანაწილებელი ფუნქცია. ფინანსების მიერ განხორციელებული განმანაწილებლობითი პროცესი რთული და მრავალმხრივია. ფინანსები ემსახურება მთლიანი შიდა პროდუქტის განაწილების სხვადასხვა ეტაპს, მონაწილეობს რა როგორც მის პირველად განაწილებაში, ასევე გადანაწილებაში[1].

განმანაწილებელი ფუნქციის მეშვეობით, უწინარეს ყოვლისა, ვლინდება ფინანსების სახელმწიფო-სამეურნეო დანიშნულება: ერთი მხრივ, თითოეული მეურნე სუბიექტი, მეორე მხრივ, ხელისუფლება სახელმწიფოს უზრუნველყოფს მისთვის აუცილებელი ფინანსური რესურსებით. ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქციის მოქმედების ობიექტად გამოდის მთლიანი შიდა პროდუქტის ღირებულება, ეროვნული შემოსავალი, აგრეთვე, ფულად ფორმაში გამოხატული ეროვნული სიმდიდრე.

ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქცია ვლინდება, პირველ რიგში, ეროვნული შემოსავლის პირველადი განაწილებისას, როდესაც წარმოებს ძირითადი (პირველადი) შემოსავლების ფორმირება. ეროვნული შემოსავლის განაწილება და პირველადი შემოსავლების თავმოყრა ხდება წარმოების ფაქტორთა მფლობელებს შორის.

პირველადი შემოსავალი ჯერ კიდევ ვერ ქმნის იმ მოცულობის საზოგადოებრივ ფულად ფონდებს, რომლებსაც შეეძლება ეროვნული ეკონომიკის პრიორიტეტული დარგების ფინანსური რესურსებით სრულად დაკმაყოფილება. დღის წესრიგში დგება ეროვნული შემოსავლის მეორადი განაწილების, ანუ გადანაწილების აუცილებლობა. ეს პროცესი დაკავშირებულია სახსრების დარგთაშორის და ტერიტორიულ ერთეულებს შორის გადანაწილებასთან, რომლის უშუალო მონაწილე უკვე სახელმწიფოც ხდება.

ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქცია ხასიათდება სირთულეებითა და მრავალმხრივობით. ფინანსები ემსახურება განაწილების სხვადასხვა ეტაპებს, მონაწილეობს რა მთლიანი შიდა პროდუქტის როგორც პირველად

---

[1] უფრო ვრცლად იხ.: Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004. - С.11-26; Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. – С.12-24.

ისე მეორად განაწილებაში ანუ გადანაწილებაში. ნებისმიერი ეკონომიკური სისტემის პირობებში ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქცია ქმნის სამი სახის ფონდის ფორმირების პირობებს:

- საბიუჯეტო ფონდების ფორმირება;
- დაგროვების, ანუ წარმოების საშუალებების ფონდის დაფინანსება, რომელიც გამოიყენება საწარმოო ფონდების წრებრუნვის რეგულირებისათვის;
- მოხმარების ფონდის დაფინანსება, რომლის შემოსავლების ხარჯვა განპირობებულია მოხმარების საგნების შეძენის აუცილებლობით.

საბიუჯეტო ფონდების ფორმირება მიმდინარეობს გაცვლის გარეშე, წმინდა შემოსავლების განაწილების ანუ გადასახადების საშუალებით. ეროვნული შემოსავლის განაწილებითა და გადანაწილებით, ფინანსები ხელს უწყობს იმ პროპორციათა ტრანსფორმაციას, რომელიც ყალიბდება ეროვნული შემოსავლის პირველადი განაწილების პროცესში.

ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქცია ეხება ეროვნული სიმდიდრის გარკვეულ ნაწილსაც. მაგალითად, შესაბამისი საკანონმდებლო აქტებით წარმოების კონფისკებული და უპატრონო ქონების ამოღება და რეალიზაცია, ხოლო მიღებული შემოსავალი ჩაირიცხება შესაბამის ბიუჯეტში. ასევე, მემკვიდრეობით, ანდერძით თუ ჩუქებით მიღებული და სხვა უძრავი ქონება ექვემდებარება საგადასახადო დაბეგვრას და ზრდის ბიუჯეტის შემოსავლებს.

ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქციის მეშვეობით წარმოებს საერთო სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის სპეციალური სარეზერვო და არასაბიუჯეტო ფონდების შექმნა, ურომლისოდაც შეუძლებელია ნებისმიერი ნორმალური ქვეყნის არსებობა. ნებისმიერ ქვეყანაში ფინანსების მეშვეობით მთლიანი შიდა პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის განაწილებისა და გადანაწილების საბოლოო მიზანია ქვეყნის საწარმოო ძალებისა და საბაზრო ეკონომიკის სრულყოფილი განვითარება, სახელმწიფო ძლიერების განმტკიცება და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლება.

ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქციის არსებობა უშუალო კავშირშია საკონტროლო ფუნქციასთან. ფინანსების საკონტროლო ფუნქცია ვლინდება მთლიანი შიდა პროდუქტის შესაბამის ფონდებში მოქცევისა და შემდგომში მისი მიზნობრივი განაწილების კონტროლში. საბიუჯეტო სახსრების მოძრაობა და მთლიანად საბიუჯეტო პროცესი - ბიუჯეტის შედგენა,

განხილვა, დამტკიცება, შესრულება და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების დამტკიცება - დაკავშირებულია ფინანსების საკონტროლო ფუნქციასთან.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ფინანსური კონტროლის თავისებურება ვლინდება მის უნარში, მუდმივად იძლეოდეს სიგნალებს იმაზე, თუ როგორი პროპორციები მყარდება მთლიანი შიდა პროდუქტის განაწილებაში, უზრუნველყოფს თუ არა ეს პროპორციები კვლავწარმოებითი პროცესის უწყვეტობას, ხომ არ აქვს ადგილი კვლავწარმოების სხვადასხვა ფაზაში შეფერხებებს, დროულად იქმნება თუ არა მიზნობრივი დანიშნულების ფონდები ეროვნული მეურნეობის სხვადასხვა დარგებსა და სფეროებში.

ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის ამოცანებია: ქვეყანაში საფინანსო კანონმდებლობის ზუსტი დაცვის შემოწმება, საგადასახადო და საბაჟო სამსახურების, ბანკების, საბიუჯეტო სისტემის წინაშე ფინანსურ ვალდებულებათა დროულად და სრულად შესრულების კონტროლი, საწარმოებსა და ორგანიზაციებს შორის ანგარიშსწორებათა და გადასახდელების ურთიერთვალდებულებათა შესრულების კონტროლი. ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის საფუძველია ფინანსური რესურსების მობრაობა, ხოლო რეალიზაციის ინსტრუმენტია საფინანსო ინფორმაცია, რომელიც მოიცავს საბუღალტრო, სტატისტიკური და ოპერატიული აღრიცხვის მონაცემებს.

ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქცია ხორციელდება არა სტიქიურად, არამედ სათანადო სამართლებრივი ნორმების შესაბამისად. აღნიშნული ნორმების, წესებისა და სამართლებრივი აქტების ერთობლიობა მოწოდებულია არეგულიროს ფინანსური საქმიანობა და ამით, შესაბამისად, არეგულიროს კვლავწარმოებითი პროცესი. ამდენად, სავსებით სამართლიანად გვეჩვენება ზოგიერთი სპეციალისტის მოსაზრება, რომლის თანახმადაც საბაზრო ეკონომიკის პირობებში, განმანაწილებელ და საკონტროლო ფუნქციებთან ერთად, ფინანსები ასრულებს მარეგულირებელ ფუნქციასაც.

ფინანსების მარეგულირებელი ფუნქცია დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ ფინანსების საშუალებით (სახელმწიფო ხარჯები, გადასახადები, სახელმწიფო კრედიტი) წარმოების პროცესების რეგულირებასთან. იგი ვლინდება არა მხოლოდ სახელმწიფოს და სამეურნეო სუბიექტების დონეზე, არამედ ასევე საკუთრივ ფინანსურ ურთიერთობათა ორგანიზაციაში, მისი აგების იერარქიაში.

ამრიგად, შეიძლება გავაკეთოთ დასკვნა: ფული, რომელიც ასრულებს განმანაწილებელ, საკონტროლო და მარეგულირებელ ფუნქციებს, ცალ-ცალკე ან ერთობლიობაში, უკვე არა უბრალოდ ფული, არამედ ფინანსებია.

1.5. ფინანსების როლი ეკონომიკაში და საქართველოში მისი გააქტიურების ამოცანები

გაფართოებული კვლავწარმოება გულისხმობს საწარმოო ფონდების, სამუშაო ძალისა და წარმოებითი ურთიერთობების განუწყვეტელ განახლებასა და გაფართოებას, რაც უზრუნველყოფს მთლიანი შიდა პროდუქტის და მისი მთავარი ნაწილის – ეროვნული შემოსავლის ზრდას. იგი ხორციელდება ეკონომიკური ბერკეტების, სასაქონლო-ფულადი, ფინანსური და საკრედიტო ურთიერთობების გამოყენებით. მთლიანი შიდა პროდუქტის თითოეული შემადგენელი ნაწილის (მოგება, ხელფასის ფონდი, სოციალური ანარიცხები, ამორტიზაცია) ანუ წარმოების ყველა ფაქტორის კვლავწარმოებაში განსაკუთრებული როლი სახელმწიფო და საწარმოთა ფინანსებით განისაზღვრება.

ფინანსები კვლავწარმოებით პროცესებზე სახელმწიფო გავლენას ისეთი ფინანსური მეთოდების გამოყენებით ახდენს, როგორიცაა საბიუჯეტო და საგადასახადო მეთოდები. ამ მეთოდებით მართვა ერთნაირად ეხება როგორც სოციალურ სფეროს, ისე მეურნეობის ყველა სხვა დარგს.

დაფინანსების საბიუჯეტო მეთოდი გულისხმობს, უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფოს საინვესტიციო პოლიტიკას ანუ სახელმწიფო კაპიტალურ დაბანდებათა მოცულობის ზრდას, რის შედეგადაც იზრდება მოთხოვნილება ნედლეულსა და მასალაზე, ახალ ტექნოლოგიებზე, სამუშაო ძალაზე, იქმნება ახალი სამუშაო ადგილები, სტიმული ეძლევა კერძო ინვესტიციების გაფართოებას. გარდა ამისა, სახელმწიფო ასიგნებების ხარჯზე იზრდება მოთხოვნა როგორც ინფრასტრუქტურის, ისე მატერიალური წარმოების დარგების განვითარებაზე; ხდება მთლიანად სამეურნეო კონიუნქტურის გამოცოცხლება.

ცენტრალიზებული ფონდების ხარჯზე სახელმწიფო ინვესტიციებით წარმოების გაფართოება და სტიმულირება ხორციელდება მაკროდონეზე. ხოლო ქვეყნის ცალკეული რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური გამოთანაბრება უზრუნველყოფილია იმ ფინანსური რესურსების დარგთაშორისი

და ტერიტორიული გადანაწილების საშუალებით, რომლებიც სამეურნეო სუბიექტების ხელშია თავმოყრილი.

ნიშანდობლივია, რომ ნებისმიერ განვითარებულ ქვეყანაში სამუშაო ძალის კვლავწარმოების მნიშვნელოვან ელემენტად გვევლინება ფინანსები, კერძოდ, ფინანსური რესურსები, რომელიც შრომის ანაზღაურების გარდა, მოიცავს აგრეთვე დანახარჯებს განათლებაზე, ჯანდაცვაზე, სოციალურ უზრუნველყოფაზე.

ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების პროცესებში ჩარევის მიზნით სახელმწიფო იყენებს ისეთ ფინანსურ მეთოდსაც, როგორიცაა საგადასახადო მეთოდი. იგი გულისხმობს საგადასახადო პოლიტიკის ელემენტების (გადასახადების სახეების, განაკვეთების, შეღავათების, გადასახადების რეჟიმის ცვლილებების) მანიპულირების გზით საწარმოთა ფინანსური უზრუნველყოფის მართვას. ასე მაგალითად, გადასახადების რაოდენობისა და განაკვეთების შემცირებით, შეღავათების გაფართოებით, იზრდება მეწარმეთა შემოსავლები და მოგება; დაჩქარებული ამორტიზაციით ხდება ინვესტიციების სტიმულირება და ა.შ.; სახელმწიფო ხელს უწყობს ეკონომიკური ზრდის ტემპების ამაღლებასა და წარმოების გაფართოება-განახლებას. ამათან, გადასახადების გადიდებამ შეიძლება გამოიწვიოს საწინააღმდეგო მოვლენები: ფინანსური რესურსების ნაკლებობა და, შესაბამისად, ეკონომიკური ზრდის ტემპების შენელება-შეჩერება.

გადასახადები არსებით გავლენას ახდენს მოსახლეობის მსყიდველუნარიანობაზე. გადასახადების გაზრდით მოსახლეობის მსყიდველუნარიანობა მცირდება, და პირიქით, მათი შემცირებით - მსყიდველუნარიანობა იზრდება, რაც საბოლოო ჯამში, წარმოების გაფართოებასა და განვითარებაზე შესაბამის გავლენას ახდენს.

სახელმწიფო კრედიტის გამოყენებით ხელისუფლება მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სასესხო კაპიტალის ბაზარზე, საკრედიტო რესურსების გაძვირების ან გაიაფების თვალსაზრისით. ამ ბაზრის მონაწილენი არიან სამეურნეო სუბიექტებიც, რომელთათვისაც შესაძლებელია ხელსაყრელი აღარ აღმოჩნდეს აქ ჩამოყალიბებული საკრედიტო პირობები.

ფინანსები მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის დაჩქარებაში, საწარმოო-ტექნიკური პოტენციალის სრულად და ეფექტიანად გამოყენებაში, ფუნდამენტური მეცნიერული კვლევების განვითარებაში, რომლებმაც ხელი უნდა შეუწყოს ეკონომიკური ზრდის დაჩქა-

რებას, წარმოების ეფექტიანობის ამაღლებას და, შესაბამისად, ეროვნული შემოსავლების ზრდას.

საქართველოში არსებული ობიექტური და სუბიექტური მიზეზების გამო, ქვეყნის კვლავწარმოებითი პროცესის დანახარჯთა დასაფინანსებლად თვით საწარმოთა შემოსავალი, ფაქტობრივად, ჯერ კიდევ ვერ უზრუნველყოფს მასზე მოთხოვნას და მთელი ყურადღება მიმართულია უცხოური ინვესტიციებისაკენ. ეროვნული შემოსავლის ზრდის დაბალი ტემპებისა და შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, ძალიან ძნელი ხდება ეროვნული მეურნეობის განვითარების დაჩქარების ხელშეწყობა სახელმწიფოს მხრიდან.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოში ეკონომიკური ზრდა და მისი დაჩქარება შესაძლებელია მხოლოდ საინვესტიციო რესურსების მკვეთრი გაზრდისა და მათი ეფექტიანი გამოყენების პირობებში. ამ მიზნით აუცილებელია:

- საინვესტიციო პროცესების მაქსიმალური დეცენტრალიზაცია და საწარმოთა დაგროვების საკუთარი წყაროების როლის ამაღლება მათი საინვესტიციო პროექტების დაფინანსებაში;
- აქტიური სახელმწიფო მხარდაჭერა საწარმოებისათვის კრედიტების გაცემისადმი, მათ ეფექტიან და მიზნობრივ გამოყენებაზე მაქსიმალური კონტროლის პირობით;
- საბიუჯეტო დაფინანსების უზრუნველყოფა მხოლოდ არაკომერციული, სოციალური მნიშვნელობის ობიექტებისადმი;
- საწარმოო დანიშნულების ცენტრალიზებული კაპიტალდაბანდებებისა და საინვესტიციო პროექტების საბიუჯეტო დაფინანსება მხოლოდ სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამებისა და მკაცრად კონკურენციულ საფუძველზე;
- საინვესტიციო პროექტების ერთობლივი (წილობრივი) სახელმწიფო-კომერციული დაფინანსების პრაქტიკის მნიშვნელოვნად გაფართოება.

ამრიგად, სახელმწიფო საინვესტიციო პოლიტიკის კვლავწარმოებითი ეფექტი გახდება მაქსიმალური, თუ სახელმწიფო ინვესტიციები იქნება სოციალურად დასაბუთებული, ახალი დამატებითი სამუშაო ადგილების შექმნასა და საწარმოთა საკუთარი აქტიური საინვესტიციო პოლიტიკის სტიმულირებაზე მიმართული.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. ახსენით ფინანსების ცნების შინაარსი და დაახასიათეთ ფინანსური მეცნიერების წარმოშობა-განვითარების ისტორიული პირობები.
2. გაიხსენეთ მონათმფლობელური საზოგადოების მოაზროვნეთა შეხედულებები ფინანსების შესახებ და გააკეთეთ სათანადო კომენტარები.
3. წარმოადგინეთ ფეოდალური საზოგადოების მოაზროვნეთა შეხედულებები ფინანსების შესახებ და გააკეთეთ სათანადო კომენტარები.
4. დაახასიათეთ ფინანსების თეორიისა და პრაქტიკის განვითარების ძირითადი ეტაპები საქართველოში.
5. განსაზღვრეთ ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი.
6. განმარტეთ, როგორი ფულადი ურთიერთობები მიეკუთვნება ფინანსურ ურთიერთობებს.
7. დაახასიათეთ ქვეყნის ფინანსების სამი დონე: სახელმწიფო ფინანსები, კერძო საწარმოთა და ორგანიზაციათა ფინანსები, საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) ფინანსები.
8. განსაზღვრეთ ფინანსური რესურსების მატერიალური წყარო ფინანსური ურთიერთობების ნებისმიერ დონეზე.
9. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ ფინანსების ძირითადი ფუნქციები.
10. განსაზღვრეთ ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქცია.
11. ახსენით, რასთან არის დაკავშირებული ფინანსების მარეგულირებელი ფუნქცია.
12. განსაზღვრეთ ფინანსების საკონტროლო ფუნქცია.
13. დაახასიათეთ კვლავწარმოების პროცესებზე ფინანსების სახელმწიფო გავლენის საბიუჯეტო მეთოდი.
14. დაახასიათეთ კვლავწარმოების პროცესებზე ფინანსების სახელმწიფო გავლენის საგადასახადო მეთოდი.
15. ჩამოთვალეთ საქართველოს ეკონომიკაში ფინანსების როლის გააქტიურების ამოცანები.
16. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
—	1. ფინანსები	ა. ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობათა სისტემა, რომელიც ხელს უწყობს სამეურნე სუბიექტების დეცენტრალიზებული ფულადი ფონდების წრებრუნვას;
—	2. ფინანსური რესურსები	ბ. სრულდება ბიუჯეტის საშუალებით ფულადი ფონდების ხარჯვის პროცესში;
—	3. სახელმწიფო ფინანსები	გ. ეკონომიკურ ურთიერთობათა ერთობლიობა, რომელთა საშუალებითაც ფულადი ფონდების შექმნა, განაწილება, გადანაწილება და გამოყენება ხორციელდება;
—	4. სამეურნე სუბიექტების ფინანსები	დ. სახელმწიფოს, ორგანიზაციებისა და საოჯახო მეურნეობების განკარგულებაში არსებული ფულადი რესურსების ფონდების ერთობლიობა;
—	5. საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები	ე. ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობათა სისტემა, რომელიც ყალიბდება სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციების განხორციელებისას, გაწეული ხარჯების დასაფინანსებლად, საჭირო ფულადი ფონდების შექმნის მიზნით;
—	6. ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი	ვ. გულისხმობს სახელმწიფოს საინვესტიციო პოლიტიკას;
—	7. ფინანსების განმანაწილებელი ფუნქცია	ზ. დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ ფინანსების საშუალებით წარმოების პროცესების რეგულირებასთან;
—	8. ფინანსების საკონტროლო ფუნქცია	თ. სრულდება ფულადი სახსრების ფონდების განაწილების და გადანაწილების პროცესში;
—	9. ფინანსების მარეგულირებელი ფუნქცია	ი. ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობათა სისტემა, რომელიც წარმოიშობა ცალკეული ოჯახების შემოსავლებისა და ხარჯების ფორმირების პროცესში და უზრუნველყოფს მათ კვლავწარმოებას;
—	10. დაფინანსების საბიუჯეტო მეთოდი	კ. ვლინდება ფინანსური რესურსების მოძრაობაში და გვიხასიათებს, თუ სახელმწიფო ვის ხარჯზე ღებულობს ფინანსურ რესურსებს და ვისი ინტერესებისათვის იყენებს მას.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. გამსახურდია გ. ფინანსების როლი საქართველოს გარდამავალ ეკონომიკაში. - თბილისი, 1997. – 216 გვ.
2. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. – 386 გვ.
3. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი: თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო. ტომი 1. - თბილისი, 2011. – 470 გვ.
4. მესხია ო., მურჯიკნელი მ. ეკონომიკური რეფორმა საქართველოში. - თბილისი, 1996. – 224 გვ.
5. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. – 422 გვ.
6. ქისტაური შ., ხორგუაშვილი თ. ფინანსური მეცნიერება საქართველოში: წარსული, აწმყო, მომავალი. - გორი, 2003. -115 გვ.
7. ხანთაძე გ. ცაავა გ. საჯარო ფინანსები (თეორია და მეთოდები). - თბილისი, 2013. – 430 გვ.
8. ცაავა გ., ბიწაძე ბ., ლიპარტია ზ. ფინანსური მენეჯმენტი. - თბილისი, 2006. – 992 გვ.
9. Витте С. Конспект лекции о народном и государственном хозяйстве. - М, 1997.
10. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004.- С.11-26.
11. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007.
12. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С.12-24.
13. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С.8-29.
14. ვებ - გვერდები:
    - საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
    - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
    - საქართველოს ეროვნული ბანკი/http://www. nbg.gov.ge;
    - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო / http://www.economy.ge;

- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური /http://www. statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“ /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

თემა 2

საფინანსო სისტემა და ფინანსური ბაზარი

„უფულო ერი ერთა შორის და უფულო კაცი
ადამიანთა შორის ყმაა ფულიანისა“.
ილია ჭავჭავაძე

„უფულო და ჯიბეგაფხეკილი არც კაცი ვარგა,
არც ოჯახი და არც ქვეყანა“.
ნიკოლოზ ჩოიავა

გეგმა:

- 2.1.საფინანსო სისტემის არსი და ფუნქციები;
- 2.2.საფინანსო სისტემის ქვესისტემები, სფეროები და რგოლები;
- 2.3.საქართველოს საფინანსო სისტემა;
- 2.4.ფინანსური რესურსები და ფინანსური რეზერვები;
- 2.5.ფინანსური ბაზრის არსი და სტრუქტურა, მისი როლი ფინანსური რესურსების მობილიზაციასა და განაწილებაში;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

2.1. საფინანსო სისტემის არსი და ფუნქციები

როგორც წინა თემაში აღინიშნა, ფინანსები გამოხატავს ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობებს, რომლებიც საზოგადოებრივი კვლავწარმოების პროცესში სხვადასხვაგვარად ვლინდებიან და ხასიათდებიან სპეციფიკური თავისებურებებით.

ფინანსური ურთიერთობების მრავალგვაროვნებიდან გამომდინარე, აუცილებელია მათი კლასიფიკაცია, მსგავსი თვისებების მქონე ცალკეულ

ჯგუფებად დაყოფა, სისტემატიზება და შემადგენელ ელემენტებს შორის ურთიერთკავშირის გამოვლენა[1].

მთელ თავის ერთობლიობაში ფინანსურ ურთიერთობათა ეს მრავალგვაროვნება ქმნის ელემენტთა არა უბრალო ჯამს, არამედ სისტემას, რომელიც წარმოადგენს ურთიერთქმედი ელემენტების ორგანულ ერთობლიობას, რომლის ყველა სტრუქტურული ქვედანაყოფი დაკავშირებულია ერთმანეთთან. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ საფინანსო სისტემის ყოველი ელემენტი შედარებით დამოუკიდებელია და ასრულებს მხოლოდ მისთვის დამახასიათებელ სპეციფიკურ ფუნქციებს, ყველა ელემენტი ურთიერთქმედებს როგორც ერთმანეთთან, ასევე სხვა სისტემებთან და, პრაქტიკაში ამ ურთიერთკავშირებს აქვს განსაკუთრებით დიდი მნიშვნელობა[2]. გარდა ამისა, ფინანსურ ურთიერთობათა მთელ მრავალგვაროვნებას საზოგადოებაში გააჩნია განვითარების უნარის მქონე ორგანული მთლიანობა.

ამრიგად, ფინანსების, როგორც ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობათა სისტემის, დეტალური ანალიზი შესაძლებელია ამ ურთიერთობების შედეგად ჩამოყალიბებული ფულადი ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების თავისებურებათა გათვალისწინებით. სწორედ ასეთი ფონდების ერთობლიობა ქმნის საფინანსო სისტემას.

სამეცნიერო და სასწავლო-მეთოდურ ლიტერატურაში „საფინანსო სისტემის“ ცნების განსაზღვრისადმი არსებობს სხვადასხვა მიდგომები. ალბათ, ეს დაკავშირებულია იმასთან, რომ ამოსავალ ცნებას - „სისტემა“ - აქვს მრავალი მნიშვნელობა. მაგალითად, რუსული ენის ერთ-ერთ ლექსიკონში „სისტემის“ ცნების ქვეშ გაგებულია „რაღაცის ორგანიზაციის ფორმა“, „თავისი ამოცანებით ერთგვაროვანი ორგანიზაციების, ან ერთ მთელად ორგანიზაციულად გაერთიანებული დაწესებულებების ერთობლიობა“, „საზოგადოებრივი მოწყობის ფორმა“ და ა.შ[3].

საკუთრივ, საფინანსო სისტემაც, უპირატესად, განიხილება ან როგორც „...ორგანიზაციის ფორმა“, ან როგორც „...ორგანიზაციების ერთობლიობა“.

---

[1] უფრო ვრცლად იხ.: Фінансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004. - С. 27-39; Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. – С. 25-59.

[2] საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ საფინანსო სისტემის თითოეული ელემენტი კვლავწარმოების პროცესზე განსაზღვრული დოზით ზემოქმედებს, რაც უპირატესად განპირობებულია მისთვის დამახასიათებელი ფუნქციებით.

[3] Ожегов С.И. Словарь русского языка. - М., 1985, с. 624.

ასე, მაგალითად, ცნობილი ამერიკელი სპეციალისტი *დჟ. ვან ჰორნი* საფინანსო სისტემას განსაზღვრავს როგორც რიგი დაწესებულებებისა და ბაზრების ერთობლიობას, რომლებიც თავის მომსახურებას აწვდიან ფირმებს, მოქალაქეებს, და აგრეთვე სახელმწიფოს[4]. რუსი პროფესორის *ლ. დრობოზინას* აზრით, საფინანსო სისტემა - ეს არის „ფინანსურ ურთიერთობათა სხვადასხვა სფეროების ერთობლიობა, რომელთა პროცესშიც იქმნება და გამოიყენება ფულად საშუალებათა ფონდები"[5]. რუს ავტორთა კოლექტივი *გ. პოლიაკის* ხელმძღვანელობით საფინანსო სისტემას განიხილავს, როგორც „...სხვადასხვა ფინანსურ ურთიერთობათა ერთობლიობას, რომელთა პროცესშიც სხვადასხვა სახის მეთოდებითა და ფორმებით ნაწილდება სამეურნეო სუბიექტების, საოჯახო მეურნეობებისა და სახელმწიფოს ფულად საშუალებათა ფონდები"[6].

ძნელი არ არის შევნიშნოთ, რომ საფინანსო სისტემის ზემომოტანილი განსაზღვრებები, როგორც ერთობლიობა „ფინანსურ ურთიერთობათა სფეროებისა", „დაწესებულებების და ბაზრებისა" მთლად კორექტული არ არის, რამდენადაც გაცხადებული ერთობლიობა ვერ პასუხობს სისტემისადმი წაყენებულ სავალდებულო მოთხოვნებს, კერძოდ, - *„თავისი ამოცანებით ერთგვაროვნებას და ერთ მთელად ორგანიზაციულად გაერთიანებას"*.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ჩვენ საფინანსო სისტემას განვიხილავთ კვლავწარმოებითი პროცესის ყველა სუბიექტს შორის ეკონომიკურ (ფულად ურთიერთობათა ორგანიზაციის ფორმად, მთლიანი შიდა პროდუქტის განაწილებასა და გადანაწილებასთან დაკავშირებით.

უფრო კონკრეტულად, საფინანსო სისტემა არის სახელმწიფოს, სამეურნეო სუბიექტების (ორგანიზაციების) და საოჯახო მეურნეობების (შინამეურნეობების) ფულადი ფონდების ფორმირების, განაწილებისა და გამოყენების ფორმებისა და მეთოდების სისტემა.

ფინანსების თეორია ეყრდნობა ფუნდამენტურ დებულებას, რომლის თანახმადაც, საფინანსო სისტემის უზენაესი მიზანია ადამიანთა მოთხოვნილე-ბების დაკმაყოფილება. ნებისმიერი ეკონომიკური სუბიექტი (როგორც

---

[4] Ван Хорн Дж. Основы управления финансами: Пер. с англ. /Под ред. И.И.Елисеевой. - М: Финансы и статистика,1996, с. 34.

[5] Финансы. Денежное обращение. Кредит:.Учебник для вузов /Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. - М.: ЮНИТИ, 2000, с. 77.

[6] Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов. /Под ред. Г.Б. Поляка. - М.: ЮНИТИ, 2001, с. 73.

ორგანიზაციები და საოჯახო მეურნეობები, ისე ყველა დონის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები) იმისათვის არსებობენ, რომ ხელი შეუწყონ საფინანსო სისტემის ამ მიზნის რეალიზაციას.

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

- ფულადი სახსრების რესურსების ერთი გეოგრაფიული რეგიონიდან მეორეში, აგრეთვე ეკონომიკის ერთი დარგიდან მეორეში გადაადგილების წესებით უზრუნველყოფა;
- რისკის მართვის წესებით უზრუნველყოფა;
- ვაჭრობის განვითარებისათვის ანგარიშსწორებათა განხორციელების წესებით უზრუნველყოფა;
- სხვადასხვა საწარმოებში ფინანსური რესურსების გაერთიანებისა და დაყოფის მექანიზმებით უზრუნველყოფა;
- სტიმულირების პრობლემების ოპტიმალურად გადაწყვეტის წესებით უზრუნველყოფა;
- სხვადასხვა დარგებში ოპტიმალურ გადაწყვეტილებათა მიღებისათვის ფასების შესახებ ინფორმაციით უზრუნველყოფა.

დაბოლოს, საფინანსო სისტემის ფუნქციები ეფუძნება ერთ ძირითად წინაპირობას, რომლის თანახმად, საფინანსო სისტემის ფუნქციებს საფინანსო ინსტიტუტებთან შედარებით უფრო სტაბილური ხასიათი გააჩნია. დროის მიხედვით მათი ცვლილებები უფრო მყარია, რის გამოც სხვადასხვა ქვეყნების საფინანსო სისტემების ფუნქციები ერთმანეთისაგან დიდად არ განსხვავდება.

2.2. საფინანსო სისტემის ქვესისტემები, სფეროები და რგოლები

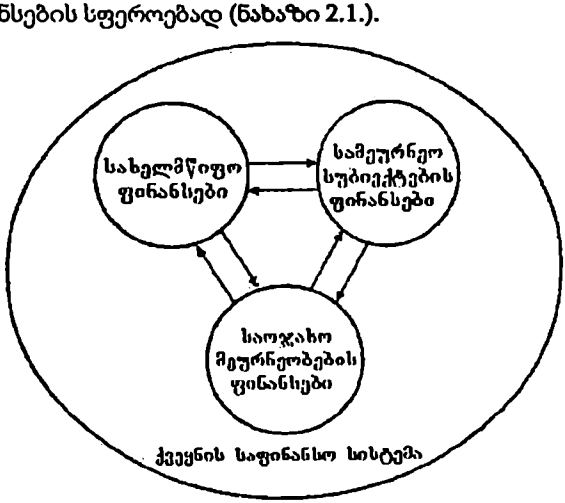
საფინანსო სისტემის სტრუქტურის წარმოდგენა შესაძლებელია სხვადასხვა საკლასიფიკაციო ნიშნების მიხედვით.

კვლავწარმოებითი პროცესის სუბიექტების ფულადი ფონდების ფორმირების წყაროებისაგან დამოკიდებულებით, შესაძლოა საფინანსო სისტემა წარმოვადგინოთ შიდა (ეროვნული) ფინანსებისა და გარე (საერთაშორისო) ფინანსების ორ განცალკევებულ სისტემად.

კლავწარმოებითი პროცესის სუბიექტების ფულადი ფონდების ფორმირების მეთოდებისაგან დამოკიდებულებით, მიღებულია შიდა (ეროვნული) საფინანსო სისტემის დაყოფა: (1) ცენტრალიზებული ფინანსების (საჯარო ფინანსები) და (2) დეცენტრალიზებული ფინანსების (სამეურნეო სუბიექტების ფინანსები და საოჯახო მეურნეობების ფინანსები) ქვესისტემებად.

საფინანსო სისტემა, როგორც ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობათა ორგანიზაციის ფორმა, შესაძლოა დაიყოს სამ ურთიერთდაკავშირებულ სფეროდ, რომლებიც უზრუნველყოფენ ფულადი ფონდების ფორმირებასა და გამოყენებას შესაბამისად: (ა) სახელმწიფოსთვის; (ბ) სამეურნეო სუბიექტებისთვის; (გ) საოჯახო მეურნეობებისთვის.

ამდენად, *ინსტიტუციონალური თვალსაზრისით,* საფინანსო სისტემა ფინანსური ურთიერთობების სხვადასხვა სფეროების ერთობლიობაა, რომელთა ფარგლებში ხორციელდება ფულადი სახსრების ფონდების შექმნა და გამოყენება. ამ სფეროების გამოყოფის საფუძველი ფინანსების დონეებია. ამიტომ ნებისმიერი ქვეყნის საფინანსო სისტემა იყოფა: (1) სახელმწიფო ფინანსების, (2) სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების და (3) საოჯახო მეურნეობების ფინანსების სფეროებად (ნახაზი 2.1.).



ნახაზი 2.1. ქვეყნის საფინანსო სისტემაში ფინანსების სფეროებს შორის ურთიერთკავშირი

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

2. სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების სფერო მოიცავს იურიდიული პირების: საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე ორგანიზაციების ფინანსებს. ორგანიზაციების ფინანსების ძირითადი მიზანია ფინანსური რესურსების ფორმირება იმ მოცულობით, რომელიც აუცილებელია სამეურნეო საქმიანობის მიმდინარე ოპერაციებისა და წარმოების გაფართოება-განვითარების დასაფინანსებლად.

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

სახელმწიფო ფინანსების სფეროს მკვეთრი განვითარება შეიმჩნევა მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში. მე-20 საუკუნის მეორე ნახევარში მსოფლიოს თითქმის ყველა წამყვან ქვეყანაში ადგილი ჰქონდა ეკონომიკის პრიორიტეტული დარგების ნაციონალიზაციას, როდესაც სახელმწიფო ბიუჯეტში თავს იყრიდა ეროვნული შემოსავლების 40-50%. შედეგად, გაიზარდა სახელმწიფოს როლი კვლავწარმოების პროცესში, გაფართოვდა მისი ფინანსური ურთიერთობები. ამ ურთიერთობათა შემდგომ გაღრმავებას ხელი შეუწყო სახელმწიფოს განკარგულებაში, საბიუჯეტო სახსრების პარალელურად, მრავალრიცხოვანი არასაბიუჯეტო ფონდების სახით ფულადი სახსრების თავმოყრამ.

მნიშვნელოვანი განვითარებით ხასიათდებოდა აგრეთვე საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე ორგანიზაციების ფინანსების სფერო, რომელიც საკმაოდ დიდი მოცულობის ფულადი ფონდების წრებრუნვას ემსახურება. ამიტომ მათი მართვა (ანუ ფინანსური მენეჯმენტი) განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს.

სახელმწიფო ფინანსებისა და სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების სფეროთა განვითარება ხელს უწყობს საოჯახო მეურნეობების ფინანსების სფეროს განვითარებასაც.

მაშასადამე, საფინანსო სისტემის სამივე სფერო მჭიდრო ურთიერთკავშირში იმყოფება. კერძოდ:

- **სახელმწიფო ფინანსების სფერო** უზრუნველყოფს საოჯახო მეურნეობათა ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ფორმირებას (საბიუჯეტო დაწესებულებებში დასაქმებული მუშაკების ხელფასები, პენსიები, სტიპენდიები და ა.შ.); საბიუჯეტო უწყებების, დაწესებულებების დაფინანსებას; საერთო-სახელმწიფოებრივი ღონისძიებების დაფინანსებას;
- **სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების სფერო** უზრუნველყოფს საოჯახო მეურნეობათა ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ფორმირებას (ორგანიზაციებში დასაქმებული მუშაკების ხელფასი, დივიდენდები და მოგების ანგარიშზე გაცემული სოციალური გასაცემლები); ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტების, არასაბიუჯეტო და სპეციალური ფონდების შემოსავლების ფორმირებას;
- **საოჯახო მეურნეობის ფინანსების სფერო** მონაწილეობს ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ფორმირებაში გადასახადების, მოსაკრებლებისა და სხვა სავალდებულო გადასახდელების სახით, აგრეთვე, - ფასიან ქაღალდებში ინვესტიციების გზით.

საფინანსო სისტემის ზემოაღნიშნული სფეროები, თავის მხრივ, იყოფა ცალკეულ რგოლებად კონკრეტული სუბიექტის ფულადი ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების მექანიზმისაგან დამოკიდებულებით. საფინანსო სისტემის თითოეული რგოლი წარმოადგენს ფინანსური ურთიერთობების განსაზღვრულ სფეროს და გააჩნია თავისი, მხოლოდ მისთვის დამახასიათებელი სპეციფიკური თავისებურებები და ფუნქციები, რომლებიც ვლინდება კვლავწარმოების პროცესში მათი ზემოქმედების მომენტში. მათი შემოსავლების წყაროები და ხარჯვის მიმართულებები განისაზღვრება შესაბამისი კანონმდებლობით.

ქვეყნის საფინანსო სისტემის ამოსავალს წარმოადგენს შიდა (ეროვნული) ფინანსების განცალკევებული სისტემა, რომელშიც, თავის მხრივ, გადამწყვეტია *დეცენტრალიზებული ფინანსების ქვესისტემა*. სწორედ აქ იქმნება სახელმწიფოს ფულადი ფონდების გადამწყვეტი წილი. ამ ფონდების ნაწილი საფინანსო სამართლის ნორმების შესაბამისად გადანაწილდება ყველა დონის ბიუჯეტების შემოსავლებსა და არასაბიუჯეტო სპეციალურ ფონდებში. ამასთან, აღნიშნული საშუალებების მნიშვნელოვანი ნაწილი შემდგომში მიემართება საბიუჯეტო ორგანიზაციების, კომერციული ორგა-

ნიზაციების დაფინანსებაზე სუბვენციებისა[7] და სუბსიდიების[8] სახით, და აგრეთვე უბრუნდება მოსახლეობას სოციალური ტრანსფერების (პენსია, დახმარება, სტიპენდია და ა.შ.) ფორმით.

დეცენტრალიზებული ფინანსების ქვესისტემაში საკვანძო ადგილი ეკუთვნის *კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსებს.* აქ იქმნება მატერიალური დოვლათი, იწარმოება საქონელი და მომსახურება, ფორმირდება საზოგადოების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მთავარი წყარო - მოგება.

მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნების დეცენტრალიზებული ფინანსების ქვესისტემაში და, საერთოდ, მთელ საფინანსო სისტემაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს *საფინანსო შუამავლების ფინანსებს.* მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნების საფინანსო სისტემის ამ რგოლში კონცენტრირებულია, უწინარესად, საინვესტიციო მიზნებისათვის გამოსაყენებელი მძლავრი ფულადი რესურსები.

საფინანსო შუამავლების ტიპების მრავალგვაროვნობის მიუხედავად, ისინი ასრულებენ საერთო ფუნქციას: იძენენ და ყიდიან სხვადასხვა „ფინანსურ პროდუქტებს", უზრუნველყოფენ ფინანსური რესურსების ეფექტიან გადაადგილებას მათი საბოლოო მომხმარებლებისაკენ.

აშშ-ის საფინანსო შუამავლების „ფინანსური პროდუქტების" ძირითადი სახეები წარმოდგენილია **2.1.** ცხრილში.

სამეურნეო სუბიექტების (ორგანიზაციების) ფინანსების სფეროში თავისი სპეციფიკა გააჩნიათ *არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსებს,* რაც დაკავშირებულია შემოსავლების ფორმირებასთან, მათი გამოყენების წესთან, ქონების ფლობასთან და ა.შ.

---

[7] განსაზღვრული ღონისძიებებისათვის მიზნობრივად გამოყოფილი ფულადი დახმარებები, რომელიც მიზნობრიობის ან ვადის დარღვევის შემთხვევაში ექვემდებარება დაბრუნებას [წყარო: საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა: გზამკვლევი, - ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო". - თბ., 2007].

[8] მიმდინარე მიზნებისათვის სახელმწიფოს მიერ უსასყიდლოდ, დაუბრუნებლად გაცემული დახმარება (სუბსიდიაში შესაძლებელია ასახულ იქნეს ფულადი ან ნატურალური სახით გაცემული დახმარება) [წყარო: საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა: გზამკვლევი, - ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო". - თბ., 2007].

[9] საფინანსო შუამავლების ქვეშ იგულისხმება ფირმები, რომლებიც დასპეციალებული არიან თავისუფალი ფულადი საშუალებების მქონე პირთა ფულადი საშუალებების მსურველ პირებთან ურთიერთქმედების ორგანიზებაზე.

ცხრილი 2.1. აშშ-ის საფინანსო შუამავლების „ფინანსური პროდუქტების“ (აქტივებისა და ვალდებულებების) ძირითადი სახეები[10]

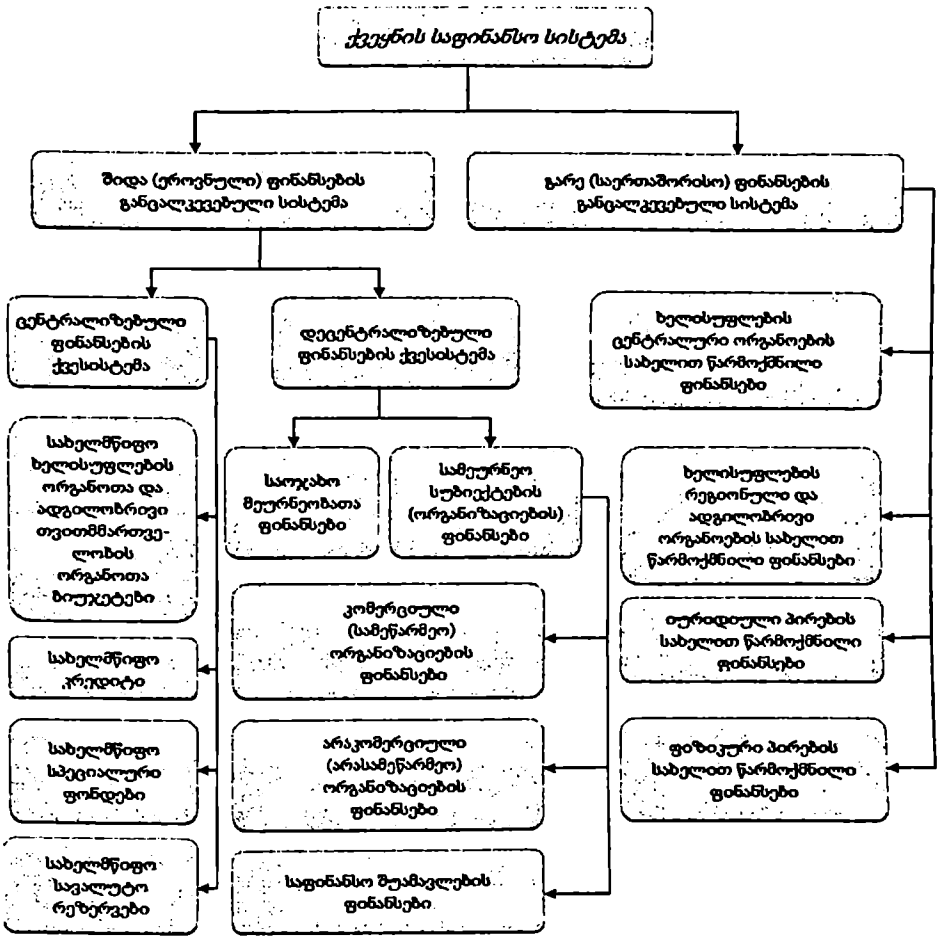
საფინანსო შუამავლები	აქტივები (შესაძენი ფინანსური პროდუქტები)	ვალდებულებები (გასაყიდი ფინანსური პროდუქტები)
კომერციული ბანკები	ბიზნეს სესხები სამომხმარებლო სესხები დაგირავება	საჩეკო დეპოზიტები შემნახველი დეპოზიტები ვადიანი დეპოზიტები
შემნახველი ინსტიტუტები	დაგირავება	შემნახველი დეპოზიტები ვადიანი დეპოზიტები
საკრედიტო კავშირები	სამომხმარებლო სესხები	შემნახველი დეპოზიტები
სიცოცხლის დამზღვევი კომპანიები	კომპანიების ობლიგაციები დაგირავება	სიცოცხლის დაზღვევის პოლისები
უბედური შემთხვევებისაგან დამზღვევი კომპანიები	მუნიციპალური ობლიგაციები კომპანიების აქციები სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები	უბედური შემთხვევებისაგან დაზღვევის პოლისები დაგროვება საპენსიო ფონდში
კერძო საპენსიო ფონდები	კომპანიის აქციები კომპანიის ობლიგაციები	დაგროვება საპენსიო ფონდში
სახელმწიფო საპენსიო ფონდები	კომპანიების ობლიგაციები კომპანიების აქციები სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები	დაგროვება საპენსიო ფონდში
საპაიო ფონდები	კომპანიების აქციები სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები მუნიციპალური ობლიგაციები კომპანიების ობლიგაციები	პაიები
საფინანსო კომპანიები	სამომხმარებლო სესხები ბიზნეს სესხები	კომერციული ქაღალდები ობლიგაციები
ფედერალური საagენტოები	სამთავრობო სესხები	ფედერალური საagენტოების ფასიანი ქაღალდები

დეცენტრალიზებული ფინანსების ქვესისტემაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს *საოჯახო მეურნეობათა (შინამეურნეობათა) ფინანსები.* ისინი აქტიურად მონაწილეობენ როგორც ცენტრალიზებული ფინანსების ფორმირებაში საგადასახადო გადასახდელების მეშვეობით, ასევე ქვეყნის გადახდისუნარიანი მოთხოვნის ფორმირებაში. რაც უფრო მეტია მოსახლეობის შემოსავლები, მით უფრო მაღალია მისი მოთხოვნა მატერიალური და არამატერიალური დოვლათის სხვადასხვა სახეებზე და, მით მეტია ეკონომიკის, სოციალური სფეროს განვითარების შესაძლებლობები.

ცენტრალიზებული ფინანსების ქვესისტემა წარმოდგენილია საბიუჯეტო სისტემით, სახელმწიფო კრედიტით, სახელმწიფო სპეციალური ფონდებით და სახელმწიფო სავალუტო რეზერვებით.

[10] წყარო: Кидцэлл Д.С, Петерсон Р.Л., Блэкуэлл Д.У. Финансовые институты, рынки и деньги. - СПб: Питер, 2001, с. 56.

ქვეყნის საფინანსო სისტემის სტრუქტურა და კლასიფიკაცია განცალკევებული სისტემების, ქვესისტემების, სფეროებისა და რგოლების მიხედვით წარმოდგენილია 2.2. ნახაზზე.



ნახაზი 2.2. ქვეყნის საფინანსო სისტემის გაშლილი სტრუქტურა

დაბოლოს, უნდა აღინიშნოს, რომ ფინანსურ ურთიერთობათა დაჯგუფება საფინანსო სისტემის განცალკევებული სისტემების, ქვესისტემების,

სფეროებისა და რგოლების მიხედვით უცვლელი კი არაა, არამედ განიცდის ცვლილებებს რევოლუციურ გარდაქმნათა ზეგავლენით, საკუთრების ახალი სახეების გაჩენით. ეკონომიკის განვითარების, ქვეყნის შიგნით და საერთაშორისო არენაზე ფინანსური კავშირების ფორმების ცვლილების, საზოგადოებაში მეურნეობრიობის მეთოდების სრულყოფის კვალობაზე ასევე შესაძლოა გამოჩნდეს ფინანსური ურთიერთკავშირის ახალი სახეები და, შესაბამისად, საფინანსო სისტემის სტრუქტურის ახალი ელემენტები.

2.3. საქართველოს საფინანსო სისტემა

საქართველოს თანამედროვე საფინანსო სისტემა შედგება ფინანსურ ურთიერთობათა შემდეგი ძირითადი რგოლებისაგან:

- საბიუჯეტო სისტემა;
- სახელმწიფო კრედიტი;
- ქონებრივი და პირადი დაზღვევის ფონდები;
- საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე საწარმოთა და ორგანიზაციათა ფინანსები.

საფინანსო სისტემის ძირითადი რგოლია საბიუჯეტო სისტემა. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში საბიუჯეტო სისტემა განმარტებულია, როგორც „საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების ფუნქციების შესასრულებლად ფულადი სახსრების მობილიზებისა და გამოყენების მიზნით სამართლებრივი აქტებით რეგულირებულ საბიუჯეტო ურთიერთობათა ერთობლიობა“. საბიუჯეტო სისტემის ფულადი სახსრები იმყოფება სახელმწიფო საკუთრებაში ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საკუთრებაში. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის ფუნქციონირება რეგლამენტირდება საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით.

საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა მოიცავს მმართველობის სამ დონეს: ცენტრალურ დონეს, ავტონომიური რესპუბლიკების დონეს და ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების დონეს[11]. ყოველი მათგანი

[11] არსებობს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა, *12 თვითმმართველი ქალაქი* (თბილისი, ამბროლაური, ახალციხე, ბათუმი, გორი, ზუგდიდი, თელავი, მცხეთა, ოზურგეთი, რუსთავი, ოთი, ქუთაისი) და *67 მუნიციპალიტეტი* (აბაშა, ადიგენი, ამბროლაური, ასპინძა, ახალგორი, ახალქალაქი, ახალციხე,

გულისხმობს ხელისუფლების საკუთარი წარმომადგენლობითი (საკანონმდებლო) და აღმასრულებელი ორგანოების არსებობას, და აგრეთვე საკუთარი ბიუჯეტის არსებობას. ბიუჯეტები წარმოადგენენ ხელისუფლების სახელმწიფო და ადგილობრივი ორგანოების მართვის ფინანსურ საფუძველს.

შესაბამისად, *საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა მოიცავს სამ დონეს:*

(1) სახელმწიფო ბიუჯეტს[12];

(2) ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ ბიუჯეტებს;

(3) ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს.

ასევე დგება საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტი და ავტონომიური რესპუბლიკის ნაერთი ბიუჯეტი, რომლებიც არ ექვემდებარებიან არც ერთი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დამტკიცებას.

საქართველოს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტები მოიცავს:

(1) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტს;

(2) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტს.

საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები მოიცავს:

(1) 12 თვითმმართველი ქალაქის ბიუჯეტს;

(2) 67 მუნიციპალურ ბიუჯეტს.

აღნიშნულ ბიუჯეტებთან ერთად, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში, საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის შემოღების შემთხვევაში, საქართველოს პარლამენტს შეუძლია დაამტკიცოს საქართველოს მთავრობის მიერ საქართველოს პრეზიდენტთან შეთანხმებული *საგანგებო ბიუჯეტი,* საგანგებო ან საომარ მდგომარეობასთან დაკავშირებულ ღონისძიებათა მიზნობრივი დაფინანსებისათვის.

ახმეტა, ბაღდათი, ბოლნისი, ბორჯომი, გაგრა, გალი, გარდაბანი, გორი, გუდაუთა, გულრიფში, გურჯაანი, დედოფლისწყარო, დმანისი, დუშეთი, ვანი, ზესტაფონი, ზუგდიდი, თეთრი წყარო, თელავი, თერჯოლა, თიანეთი, კასპი, ლაგოდეხი, ლანჩხუთი, ლენტეხი, მარნეული, მარტვილი, მესტია, მცხეთა, ნინოწმინდა, ოზურგეთი, ონი, ოჩამჩირე, საგარეჯო, სამტრედია, საჩხერე, სენაკი, სიღნაღი, სოხუმი, ტყიბული, ქარელი, ქედა, ქობულეთი, ყაზბეგი, ყვარელი, შუახევი, ჩოხატაური, ჩხოროწყუ, ცაგერი, წალენჯიხა, წალკა, წყალტუბო, ჭიათურა, ხარაგაული, ხაშური, ხელვაჩაური, ხობი, ხონი, ხულო, ჯვარი).

[12] საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში კონსოლიდირებულია საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტი და ბიუჯეტგარეშე სახელმწიფო სპეციალური ფონდები.

ბიუჯეტის ხარჯების დასაფინანსებლად გადასახადებს, მოსაკრებლებსა და სხვა სავალდებულო გადასახდელებს აწესებს პარლამენტი პრეზიდენტის წარდგენით.

ყველა ზემოაღნიშნული ბიუჯეტი ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელია და მუშავდება „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით" განსაზღვრული პრინციპების საფუძველზე. თანამედროვე საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა ფაქტობრივად დასავლეთის ეკონომიკურად განვითარებული ქვეყნების საბიუჯეტო სისტემების იდენტურია.

საქართველოს საფინანსო სისტემის ერთ-ერთ რგოლს 2005 წლის 1 იანვრამდე წარმოადგენდა სახელმწიფო არასაბიუჯეტო სპეციალური ფონდები. ქვეყანაში ფუნქციონირებდა ორი სახელმწიფო არასაბიუჯეტო სპეციალური ფონდი: სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი და სახელმწიფო საგზაო ფონდი.

სახელმწიფო კრედიტი წარმოადგენს სახელმწიფოსა და სხვა იურიდიულ და ფიზიკურ პირებს შორის საკრედიტო ურთიერთობათა ფორმას, რომლის დროსაც ძირითადად სახელმწიფო გამოდის მსესხებლის როლში. სახელმწიფო კრედიტის მიზანი ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსებაა. სახელმწიფო კრედიტი და მის საფუძველზე წარმოშობილი სახელმწიფო ვალი იმართება საქართველოს შესაბამისი კანონმდებლობით.

საბაზრო ეკონომიკის განვითარების კვალობაზე, სულ უფრო ძლიერდება დაზღვევის (ქონებრივი, პირადი, პასუხისმგებლობის, ეკონომიკური რისკების) როლი, რაც განპირობებულია არა მხოლოდ ბუნებრივ-სტიქიური მოვლენებით, არამედ ეკონომიკური განვითარების არასტაბილურობით, კონკურენციით და ა.შ. განსაკუთრებით ძლიერდება სადაზღვევო რისკების დონე ეკონომიკური, კერძოდ, წარმოების დაცემის პერიოდებში.

საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე ორგანიზაციათა ფინანსები მოიცავს სახელმწიფო, მუნიციპალური, სააქციო, კერძო, საიჯარო და სხვა სახის ორგანიზაციათა ფინანსებს, რომელიც საწარმოო ძალთა განვითარების მამოძრავებელ ძალას წარმოადგენს. ორგანიზაციების ფინანსების განვითარების დონესა და სიძლიერეზეა დამოკიდებული მთლიანად ქვეყნის ფინანსური სიძლიერე.

2.4. ფინანსური რესურსები და ფინანსური რეზერვები

სახელმწიფოს, ორგანიზაციების (საკუთრების ფორმის მიუხედავად) და საოჯახო მეურნეობების განკარგულებაში არსებული ფულადი სახსრების ფონდების ერთობლიობა იწოდება ფინანსურ რესურსებად. ფინანსური რესურსები ძირითადად იქმნება მთლიანი შიდა პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის განაწილებისა და გადანაწილების პროცესში.

დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში ეკონომიკური ზრდის მაღალი ტემპების პირობებში, საზოგადოებრივი წარმოების მაშტაბების განუხრელი გადიდებისა და მისი ეფექტიანობის ამაღლების შედეგად მიღწეულია ფინანსური რესურსების განუწყვეტელი ზრდა. სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების ფორმირების მთავარი წყარო ქვეყანაში შექმნილი მთლიანი შიდა პროდუქტია, ხოლო მასთან ერთად – საერთაშორისო ურთიერთობებიდან მიღებული შემოსავლები, რომელთა ნაწილი ფისკალური პოლიტიკის მეშვეობით ბიუჯეტში ან სახელმწიფო არასაბიუჯეტო სპეციალურ ფონდებში გადადის.

სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების 65-70% სახელმწიფო ბიუჯეტის მეშვეობით აკუმულირებულია სახელმწიფოს ცენტრალიზებულ ფონდში და ხმარდება სახელმწიფოს გლობალური ღონისძიებების დაფინანსებას, რომლებიც შეუძლებელია განხორციელდეს ცალკეული მეწარმეების ან ცალკეული საწარმოების ძალით და ფინანსური სახსრებით. ფინანსური რესურსების გარკვეული ნაწილი რჩება საწარმოების, ორგანიზაციებისა და გაერთიანებების განკარგულებაში, რომლებიც მას გამოიყენებენ ძირითადი კაპიტალის განახლებისა და საერთოდ გაფართოებული კვლავწარმოების უზრუნველსაყოფად. ფინანსური რესურსების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი დანიშნულებაა შეარბილოს ქვეყანაში არსებული კრიზისული მოვლენები და უზრუნველყოს ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა.

ნებისმიერი ეკონომიკური სისტემის პირობებში ეკონომიკის დაბალანსებული, პროპორციული განვითარება მოითხოვს სამეურნეო და საფინანსო რეზერვების შექმნას, რომლებიც გამოიყენება გაუთვალისწინებელი მოვლენების მოსაწესრიგებლად. *ერთმანეთისაგან უნდა განვასხვაოთ ფინანსური რესურსები და ფინანსური რეზერვები.*

ფინანსური რესურსები იმ ფულადი საშუალებების ერთობლიობაა, რომლებიც გააჩნიათ სახელმწიფოს, ორგანიზაციებსა და საოჯახო მეურნეობებს დროის გარკვეულ პერიოდში, ხოლო ფინანსური რეზერვები ფი-

ნანსური რესურსების ხელუხლებელი ნაწილია, რომლის გამოყენება შეიძლება მხოლოდ განსაზღვრულ პირობებში იმ დანიშნულებით, რისთვისაც შექმნილია ეს რეზერვები. ორგანიზაციებს ასეთი დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრები შეუძლიათ გამოიყენონ ნებისმიერ დროს წარმოების მოთხოვნილებისა და საჭიროების შესაბამისად. ანალოგიურია სახელმწიფო ბიუჯეტის დროებით გამოუყენებელი ფულადი საშუალებებიც.

ამრიგად, ფინანსური რეზერვები სახელმწიფოს, ორგანიზაციებისა და საოჯახო მეურნეობების ფულადი რესურსების ის ნაწილია, რომელიც დროებით არ მონაწილეობს მისი მფლობელის სახსრების წრებრუნვაში, მაგრამ აგრძელებს მოძრაობას საერთო ფულად ბრუნვაში, ამასთან ინარჩუნებს პოტენციურ შესაძლებლობას – დაუბრუნდეს ამ სახსრების მესაკუთრის სამეურნეო ბრუნვას.

წარმოების საშუალებებზე კერძო თუ საზოგადოებრივი საკუთრების არსებობა სახელმწიფოს შესაძლებლობას აძლევს მოახდინოს შრომითი, მატერიალური და ფინანსური რესურსების მობილიზება და მანევრირება კონკრეტული ეკონომიკური პირობების გათვალისწინებით. ფინანსური რეზერვების რეგულირება-გამოყენება ხდება საფინანსო-საკრედიტო სისტემის მეშვეობით.

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

გამოყოფენ ფინანსური რეზერვების ოთხ ძირითად სახეს: სამეურნეო რეზერვები, საბიუჯეტო რეზერვები, საკრედიტო რეზერვები და სადაზღვევო რეზერვები. თითოეულს აქვს მისთვის დამახასიათებელი ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები.

სამეურნეო რეზერვებს მიეკუთვნება ორგანიზაციათა ფინანსური რეზერვები, რომელთაც, საკუთრების ფორმის მიუხედავად, ორგანიზაციები, ხოლო ზოგჯერ დარგი მთლიანად, ქმნიან საკუთარი წყაროების ანგარიშზე და ხარჯავენ საკუთარი საქმიანობის ფარგლებში.

საბიუჯეტო რეზერვების შექმნის დამახასიათებელი თავისებურებაა ის, რომ რეზერვების შექმნის წყაროა ფულადი საშუალებები, რომლებიც მთელი საზოგადოების კუთვნილებაა, ანუ ეროვნული შემოსავლის ის ნაწილი, რომელიც სახელმწიფოს განკარგულებაშია გადასული.

ორგანიზაციათა ფინანსურ რეგულირებაში აქტიური მონაწილეობა უნდა მიიღოს საკრედიტო რეზერვებმაც. საკრედიტო რეზერვების წყაროა: 1. ბანკის სასესხო ფონდი და 2. ბიუჯეტის შემოსავლის ხარჯებზე ნამეტი. საკრედიტო რეზერვები ორგანიზაციის ფინანსურ მდგომარეობას გარკვეულ პერიოდში აუმჯობესებს, თუმცა მისი ფინანსური რესურსების უკმარისობის საბოლოოდ აღმოფხვრა თვით ორგანიზაციის სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობაზეა დამოკიდებული.

სადაზღვევო ორგანოების მთავარი ამოცანაა სადაზღვევო ანარიცხებით შექმნილი სადაზღვევო ფონდიდან სტიქიური უბედურებით გამოწვეული ზარალის დაფარვის გზით წარმოების განვითარებისა და ორგანიზაციათა ეკონომიკური მდგომარეობის შემდგომი განმტკიცების უზრუნველყოფა.

დაბოლოს, ფინანსური რეზერვების კატეგორიის ობიექტური ხასიათი მოითხოვს, რომ სარეზერვო ფონდების ფორმირება განხორციელდეს მთლიანი შიდა პროდუქტის განაწილებისა და გადანაწილების პროცესში. ამასთან, მათი შექმნა შეიძლება მხოლოდ და მხოლოდ გაფართოებული კვლავწარმოების პროცესში, რომლის წყაროც, როგორც წესი, მოგებაა.

2.5. ფინანსური ბაზრის არსი და სტრუქტურა, მისი როლი ფინანსური რესურსების მობილიზაციასა და განაწილებაში

საბაზრო ურთიერთობათა პირობებში ეროვნული ეკონომიკის ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფა წარმოებს ფინანსური ბაზრის მეშვეობით. ფინანსური ბაზარი ფულადი სახსრების მოძრაობის ორგანიზაციის განსაკუთრებული ფორმაა[13].

ფინანსური ბაზარი ფულად ურთიერთობათა სისტემაა, რომელიც ფინანსურ რესურსებზე მოთხოვნა-მიწოდების საფუძველზე დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრების გადანაწილების პროცესში ყალიბდება. თავისუფალი ფულადი სახსრები შეიძლება თავმოყრილი იყოს სახელმწიფოს, ორგანიზაციების ან საოჯახო მეურნეობების მფლობელობასა და განკარგულებაში.

[13] Коваленко А.Ю. Финансы в схемах и таблицах с комментариями: Учебное пособие. -М., 2006. с.42-46.

ფინანსური ბაზრის ამოცანა იმაში მდგომარეობს, რომ დანაზოგები იმ ეკონომიკური ერთეულის ხელიდან, რომელიც მეტს გამოიმუშავებს, ვიდრე ხარჯავს (ძირითადად, - საოჯახო მეურნეობები), მოახვედროს იმათ ხელში, რომლებიც მეტს ხარჯავენ, ვიდრე გამოიმუშავებენ (ორგანიზაციები).

ფინანსური ბაზრის ფუნქციონირების ობიექტურ წინაპირობას ფინანსურ რესურსებზე ანუ ფულზე მოთხოვნა-მიწოდება წარმოადგენს. ფინანსური ბაზრის ძირითადი დანიშნულება დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრების აკუმულირება და ამ თანხის გადანაწილებისა და ეფექტურად გამოყენების უზრუნველყოფაა. ამასთან, ბაზრის ფუნქციური დანიშნულება იმაში მდგომარეობს, რომ შუამავლობა გასწიოს ფულის მფლობელსა და მის გამომყენებელს (ინვესტორს) შორის.

ფულის აკუმულირებას ახორციელებენ იურიდიული და ფიზიკური პი-რები. ფინანსურ ბაზარზე გარიგებათა რეალობა დამოკიდებულია ქვეყანაში სამართლებრივი საკანონმდებლო აქტების არსებობაზე.

სასესხო კაპიტალის ბაზრის თანამედროვე სტრუქტურა შეიძლება დავახასიათოთ ორი ძირითადი ნიშნის მიხედვით: დროითი და ინსტიტუციური.

დროითი ნიშნის მიხედვით განასხვავებენ:

(1) **ფულად ბაზარს**, სადაც კლიენტს კრედიტი ეძლევა მოკლე პერიოდის მანძილზე, რამდენიმე კვირიდან ერთ წლამდე;

(2) **სასესხო კაპიტალის ბაზარს**, სადაც ფულადი სახსრები სესხად გაიცემა უფრო ხანგრძლივი ვადით – ერთი წლიდან 5 წლამდე ვადით (საშუალოვადიანი კრედიტის ბაზარი) და 5 წლიდან უფრო დიდი ხნით (გრძელვადიანი კრედიტის ბაზარი).

მაგრამ აქ არ შეიძლება არ აღვნიშნოთ ერთი მომენტიც. კერძოდ, ის, რომ *საკითხი ეხება ფულად ბაზარს ვიწრო გაგებით.*

ფულადი ბაზარი ეს არის ისეთი ბაზარი, სადაც ფულზე მოთხოვნა და მიწოდება განისაზღვრება საპროცენტო განაკვეთის დონით ანუ ფულის „ფასით". იგი მოიცავს იმ ინსტიტუტების ქსელს, რომელიც უზრუნველყოფს ფულის მიწოდებისა და მასზე მოთხოვნის ურთიერთქმედებას, ასეთ ფულად ბაზარზე ფული „არც იყიდება" და მას „არც ყიდულობენ" ნებისმიერი საქონლის მსგავსად. სწორედ ამაშია ფულადი ბაზრის სპეციფიკა. ფულად ბაზარზე გარიგებისას ფული იცვლება ლიკვიდური საშუალებების

ალტერნატიულ ღირებულებაზე, რომელიც გაიანგარიშება სარგებლის ნორმის გათვალისწინე-ბით.

როდესაც ლაპარაკია *სასესხო კაპიტალის ბაზრის ინსტიტუციურ თავისებურებებზე*, იგულისხმება ორი ძირითადი რგოლის არსებობა. ესენია:

(1) საკრედიტო სისტემა (სხვადასხვა საკრედიტო-საფინანსო ინსტიტუტების ერთობლიობა);

(2) ფასიანი ქაღალდების ბაზარი, რომელიც იყოფა პირველად და მეორად ბაზრებად.

ფასიანი ქაღალდების პირველად ბაზარზე წარმოებს ახლად გამოშვებული ფასიანი ქაღალდების ყიდვა-გაყიდვა. მეორად ბაზარზე ანუ საბირჟო ბაზარზე წარმოებს ადრე გამოშვებული ფასიანი ქაღალდების ხელმეორედ ყიდვა-გაყიდვა.

ამრიგად, *ფინანსური ბაზარი სამაზრო ინსტიტუტების ერთობლიობაა, რომელთა მეშვეობით ფულადი სახსრების ნაკადები მიედინება მესაკუთრეებიდან მსესხებლებისაკენ.*

ფინანსური ბაზარი შედგება მრავალი სხვადასხვა არხისაგან, რომლებიც უზრუნველყოფენ ფულადი სახსრების მოძრაობას დანაზოგთა მფლობელებიდან მსესხებლებისაკენ. ეს არხები ორ ჯგუფად იყოფა. პირველს მიეკუთვნება ე.წ. *პირდაპირი დაფინანსების არხები*, რომლებითაც ფულადი საშუალებები უშუალოდ დანაზოგთა მესაკუთრეებისგან მსესხებლების ხელში გადადის.

პირდაპირი დაფინანსების არხებში შეიძლება გამოყოფილ იქნეს ფინანსური რესურსების მოძრაობის ორი მიმართულება:

- ორგანიზაცია კრედიტორისაგან ფულად საშუალებებს ღებულობს ინვესტიციების განსახორციელებლად, ამ ორგანიზაციის საკუთრებაში წილობრივი მონაწილეობის უფლებით. მაგალითად, კორპორაციის მიერ ჩვეულებრივი აქციების გაყიდვა. ჩვეულებრივი აქცია – ეს არის კორპორაციის საკუთრებაში წილობრივი მონაწილეობის სერტიფიკატი, რომელიც მის მფლობელს უფლებას აძლევს მიიღოს კორპორაციის მიერ მისაღები მოგების წილი;
- ორგანიზაცია ფულად საშუალებებს ინვესტიციების განსახორციელებლად ღებულობს იმ ვალდებულებათა სანაცვლოდ, რითაც ეს სახსრები მომავალში კრედიტორს აუნაზღაურდება წინასწარ შეთანხმებული პრო-

ცენტით. ამ შემთხვევაში ფირმის კრედიტორი საკუთრებაში წილობრივი მონაწილეობის უფლებას არ ღებულობს.

ფინანსური ბაზრის არხების მეორე ჯგუფს მიეკუთვნება ე.წ. *არაპირდაპირი დაფინანსების არხები.* ამ დროს ფულადი საშუალებები მესაკუთრისაგან (მაგალითად, ოჯახური მეურნეობიდან) ფირმებისაკენ მიემართება ისეთი განსაკუთრებული ინსტიტუტების გავლით, როგორიცაა: ბანკები, სადაზღვევო კომპანიები და სხვ. ამ ორგანიზაციებს ჩვეულებრივად *საფინანსო შუამავლებს* უწოდებენ.

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

ამრიგად, საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ფინანსური ბაზრები უდიდესი მნიშვნელობისაა: ჯერ ერთი, ბაზრის მეშვეობით შესაძლებელი ხდება ფულადი სახსრების ინვესტირება წარმოებაში, რაც ზრდის საწარმოო სიმძლავრეებს; მეორე, ორგანიზაციებს ფინანსური ბაზრის მეშვეობით განვითარების უკეთესი პირობები ექმნებათ, რაც ინვესტორებს აძლევს მაქსიმალური მოგების მიღების გარკვეულ გარანტიას; მესამე, ფინანსურ ბაზრებზე კაპიტალის მოძრაობა ხელს უწყობს მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის დაჩქარებას და წარმოებაში მის დანერგვას.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. განმარტეთ საფინანსო სისტემის არსი, ჩამოყალიბების მიზანი და ფუნქცია.
2. დაასახელეთ საფინანსო სისტემის სამი სფერო და ახსენით მათ შორის არსებული ურთიერთკავშირი.
3. განსაზღვრეთ სახელმწიფო ფინანსების სფეროს არსი, სტრუქტურა და მიზანი.
4. განსაზღვრეთ სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების სფეროს არსი, სტრუქტურა და მიზანი.

5. განსაზღვრეთ საოჯახო მეურნეობების ფინანსების სფეროს არსი, მიზანი და ამოცანები.
6. დაასახელეთ სახელმწიფოს საფინანსო სისტემის ძირითადი რგოლები.
7. დაახასიათეთ საქართველოს თანამედროვე საფინანსო სისტემის სფეროები და რგოლები, აჩვენეთ მათი თავისებურებანი.
8. ახსენით, რა არის ფინანსური რესურსები, დაახასიათეთ მისი სტრუქტურა.
9. განმარტეთ ფინანსური რეზერვების არსი და განასხვავეთ იგი ფინანსური რესურსებისაგან.
10. დაასახელეთ ფინანსური რეზერვების სახეები და დაახასიათეთ მათი ფორმირების მეთოდები.
11. განსაზღვრეთ ფინანსური ბაზრის არსი და დანიშნულება და სტრუქტურა.
12. განსაზღვრეთ ფინანსური ბაზრის სტრუქტურა დროითი და ინსტიტუციური ნიშნების მიხედვით.
13. აჩვენეთ ფინანსური ბაზრის როლი ფინანსური რესურსების მობილიზაციასა და განაწილებაში.
14. ახსენით, რა არის ფინანსური ბაზრის პირდაპირი დაფინანსების არხები და დაახასიათეთ ფინანსური რესურსების მოძრაობის ორი მიმართულება.
15. დაახასიათეთ ფინანსური ბაზრის არაპირდაპირი დაფინანსების არხები.
16. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
—	1. საფინანსო სისტემა	ა. სახელმწიფოსა და სხვა იურიდიულ და ფიზიკურ პირებს შორის საკრედიტო ურთიერთობათა ფორმა, რომლის დროსაც სახელმწიფო ძირითადად გამოდის მსესხებლის როლში;
—	2. სახელმწიფო ფინანსების სფერო	ბ. მონაწილეობს ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ფორმირებაში გადასახადების, მოსაკრებლების და სხვა სავალდებულო გადასახდელების სახით;

—	**3.** სახელმწი-ფო კრედიტი	გ. სახელმწიფოსა და საწარმოების ფულადი ფონდების წარმოშობის, განაწილებისა და გამოყენების ფორმებისა და მეთოდების სისტემა;
—	**4.** საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების სფერო	დ. მოიცავს ცენტრალურ და ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს, სახელმწიფო საწარმოთა, არასაბიუჯეტო და სხვა სპეციალურ ფონდებს;
—	**5.** საბიუჯეტო სისტემა	ე. ფულად ურთიერთობათა სისტემა, რომელიც ფინანსურ რესურსებზე მოთხოვნა-მიწოდების საფუძველზე დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრების გადანაწილების პროცესში ყალიბდება;
—	**6.** ფინანსური ბაზარი	ვ. სახელმწიფოს საფინანსო სისტემის ძირითადი რგოლი;
—	**7.** ფულადი ბაზარი	ზ. ორგანიზაციების ფინანსური რეზერვები, რომელთაც ისინი ქმნიან საკუთარი წყაროების ანგარიშზე და ხარჯავენ საკუთარი საქმიანობის ფარგლებში;
—	**8.** ფინანსური რეზერვები	თ. იმ ფულადი საშუალებების ერთობლიობა, რომლებიც გააჩნიათ სახელმწიფოს, ორგანიზაციებსა და საოჯახო მეურნეობებს დროის გარკვეულ პერიოდში;
—	**9.** ფინანსური რესურსები	ი. ბაზარი, სადაც ფულზე მოთხოვნა და მიწოდება განისაზღვრება საპროცენტო განაკვეთის დონით;
—	**10.** სამეურნეო ფინანსური რეზერვები	კ. ფინანსური რესურსების ხელუხლებელი ნაწილი, რომლის გამოყენება შეიძლება მხოლოდ განსაზღვრულ პირობებში იმ დანიშნულებით, რისთვისაც შექმნილია ისინი.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. - 386 გვ.
2. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი: თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო. ტომი 1. - თბილისი, 2011. - 470 გვ.
3. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. - 422 გვ.
4. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა: გზამკვლევი, - ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო“. - თბ., 2007.

5. ხანთაძე გ. ცაავა გ. საჯარო ფინანსები (თეორია და მეთოდები). - თბილისი, 2013. - 430 გვ.
6. Ван Хорн Дж. Основы управления финансами: Пер. с англ. /Под ред. И.И. Елисеевой. - М: Финансы и статистика,1996.
7. Кидцэлл Д.С, Петерсои Р.Л., Блэкузлл Д.У. Финансовые институты, рынки и деньги. - СПб: Питер, 2001.
8. Коваленко А.Ю. Финансы в схемах и таблицах с комментариями: Учебное пособие. - М., 2006.
9. Ожегов С.И. Словарь русского языка. - М., 1985.
10. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов /Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. - М.: ЮНИТИ, 2000.
11. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004.- С.27-39.
12. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007.
13. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С.27-59.
14. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов. /Под ред. Г.Б. Поляка. - М.: ЮНИТИ, 2001.
15. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С.30-38.
16. ვებ - გვერდები:
    - საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
    - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
    - საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
    - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
    - საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
    - ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
    - ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
    - საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;

- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“ /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

თემა 3

ფინანსური პოლიტიკა და ფინანსური მექანიზმი

„თუ თქვენ არღვევთ წესებს, თქვენ გაჯარიმებენ,
თუ თქვენ იცავთ წესებს, თქვენ გტეგრავენ".
ლორენს პიტერი

„მობმარებაზე გაუსაძლისი გადასახადების უდიდესი ზიანი
არის ის, რომ მოსახლეობა ირჩევს დაბალი ხარისხის სუროგატებს".
ფრანჩესკო ნიტი

გეგმა:

- 3.1. ფინანსური პოლიტიკის არსი და დანიშნულება, მისი სტრატეგია და ტაქტიკა;
- 3.2. ფინანსური პოლიტიკის ძირითადი ტიპები;
- 3.3. ფინანსური მექანიზმის როლი ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაციაში;
- 3.4. ფინანსური პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში;
- 3.5. თანამედროვე საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

3.1. ფინანსური პოლიტიკის არსი და დანიშნულება, მისი სტრატეგია და ტაქტიკა

ნებისმიერ სახელმწიფოს ეკონომიკის წარმატებული ფუნქციონირება და განვითარება დიდწილად განისაზღვრება სახელმწიფო ხელისუფლების ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების მიერ ეკონომიკური სტაბილურობისა და ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის უზრუნველყოფის, მოსახ-

ლეობის ცხოვრების დონის ამაღლების ხაზით მათზე დაკისრებული ფუნქციების რეალიზაციის შესაძლებლობით. აღნიშნული ფუნქციების განხორციელება შეუძლებელია ხელისუფლების ორგანოების საქმიანობის ფინანსური ბაზის ფორმირების, საზოგადოებაში ფინანსურ ურთიერთობათა რეგულირების, ეკონომიკური განვითარების მიზნების შესაბამისად მათი რეალიზაციის ფინანსური მექანიზმების შექმნის გარეშე.[1]

ეკონომიკის განვითარების მიზნების ცვლილება განაპირობებს ფინანსური ურთიერთობების შეცვლის აუცილებლობას მის დარგებსა და საქმიანობის სფეროებში, გადაიხედება ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და მათი გამოყენების ფორმები. ასეთ პირობებში სახელმწიფო შეიმუშავებს შესაბამის *ფინანსურ პოლიტიკას, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციების და ამოცანების შესასრულებლად საჭირო ფინანსური ურთიერთობების გამოყენების მიზნით შემუშავებული და განხორციელებული ღონისძიებების ერთობლიობას.* მაშასადამე, სახელმწიფოს წინაშე დასახული ამოცანების რეალიზაციაში უდიდეს როლს ფინანსური პოლიტიკა ასრულებს.

საზოგადოდ, პოლიტიკა, განსაზღვრული ინსტრუმენტების გამოყენებით, დასახული მიზნებისა და ამოცანების მიღწევას ან მათი რეალიზაციის ხელშეწყობას გულისხმობს.

ფინანსური პოლიტიკა ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია. ამიტომ, მასში ვლინდება ეროვნული მეურნეობის განვითარების მთავარი მიმართულებები; განისაზღვრება ფინანსური რესურსების საერთო მოცულობა, მათი წყაროები და გამოყენების კონკრეტული გზები, სოციალურ-ეკონომიკური პროცესების ფინანსური მეთოდებით რეგულირებისა და სტიმულირების მექანიზმი.

ფინანსური პოლიტიკა სახელმწიფოს საქმიანობის შედარებით დამოუკიდებელი სფეროა ფინანსურ ურთიერთობათა დარგში. იგი საზოგადოებრივი საქმიანობის ნებისმიერ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის რეალიზაციის საშუალებაა.

---

[1] უფრო ვრცლად იხ.: Коваленко А.Ю. Финансы в схемах и таблицах с комментариями: Учебное пособие. - М., 2006. с.51.-55; Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004. - С.40-63; Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. – С.82-106.

სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკა შედგება სახელმწიფო საქმიანობის ორი ურთიერთდაკავშირებული მიმართულებისაგან: *პირველი*, საგადასახადო დაბეგვრის სფეროსა და, *მეორე*, სახელმწიფო ხარჯების სტრუქტურული რეგულირებისაგან. ამასთან, ფინანსური პოლიტიკის ძირითადი ბერკეტია საგადასახადო განაკვეთების ცვლილებები მთავრობის მიზნებიდან გამომდინარე. გადასახადების გავლენა მთლიანი ეროვნული პროდუქტის მოცულობაზე ხორციელდება საგადასახადო მულტიპლიკატორის მექანიზმის მეშვეობით. მეორე ბერკეტი სახელმწიფო ხარჯების შეცვლაა, რომელიც გავლენას ახდენს ერთობლივ მოთხოვნაზე და რომელსაც, ინვესტიციების ანალოგიურად, გააჩნია მულტიპლიკატორული ეფექტი.

ფინანსური პოლიტიკა თავისი შინაარსით საკმაოდ რთულია და მისი შემუშავება მოიცავს ღონისძიებათა დიდ კომპლექსებს. კერძოდ:

- ფინანსური პოლიტიკის ზოგადი კონცეფციის შემუშავებას, მისი ძირითადი მიმართულებების, მიზნებისა და მთავარი ამოცანების ანუ ფინანსური პოლიტიკის სტრატეგიისა და ტაქტიკის განსაზღვრას;
- ფინანსური პოლიტიკის ადეკვატური ფინანსური მექანიზმის შექმნას;
- სახელმწიფოსა და ეკონომიკის სხვადასხვა სუბიექტების ფინანსური საქმიანობის მართვა-რეგულირებას.

ფინანსური პოლიტიკის სუბიექტებია საკანონმდებლო (წარმომადგენლობითი) და აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები, რომლებიც განსაზღვრავენ და ამტკიცებენ ფინანსურ ურთიერთობათა განვითარების ძირითად მიმართულებებს, შეიმუშავებენ მათი ორგანიზაციის კონკრეტულ გზებს მოსახლეობის, სამეურნეო სუბიექტების და სახელმწიფოს ინტერესების შესაბამისად.

ფინანსური პოლიტიკის ობიექტებს მიეკუთვნება ფინანსური ურთიერთობებისა და ფინანსური რესურსების ერთობლიობა, რომლებიც ქმნიან სახელმწიფოს საფინანსო სისტემის ქვესისტემებს, სფეროებსა და რგოლებს.

ცნობილი ამერიკელი ეკონომისტის - პოლ სამუელსონის აზრით, ფინანსური პოლიტიკა საზოგადოების ეკონომიკური გამაწონასწორებელი ფაქტორია, რის გამოც მას განსაკუთრებული ადგილი უკავია ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის მთლიან სისტემაში. ფინანსური პოლიტიკა გადამწყვეტ როლს ასრულებს საბაზრო ურთიერთობათა პირობებში

ეკონომიკის სტაბილიზაციის მიღწევასა და შემდგომ აღმავლობაში[2]. ამრიგად, ფინანსური პოლიტიკის მეშვეობით, ქვეყნის ეკონომიკის სახელმწიფო რეგულირება წარმოადგენს მისი ნორმალური ფუნქციონირების აუცილებელ პირობას.

ფინანსური პოლიტიკის სტრატეგია გულისხმობს ფინანსების გამოყენების გრძელვადიანი და საშუალოვადიანი პერსპექტივების განსაზღვრას, რომლის შემუშავების საფუძველს ქვეყნის ეკონომიკისა და სოციალური სფეროს განვითარების სტრატეგიული მიმართულებები, მიზნები და მთავარი ამოცანები წარმოადგენს.

ამავდროულად, სახელმწიფო განსაზღვრავს *ფინანსური პოლიტიკის ტაქტიკას,* ანუ მიმდინარე პერიოდში ფინანსური ურთიერთობების გამოყენების მიზნებსა და ამოცანებს, რომელთა მიღწევამ უნდა უზრუნველყოს ფინანსური რესურსების ეფექტიანი მობილიზაცია და გამოყენება, ეკონომიკური და სოციალური პროცესების რეგულირება და ა.შ.

ყველა ეს სტრატეგიული და ტაქტიკური მიზნები, ამოცანები, მათი რეალიზაციის ღონისძიებები ურთიერთგანპირობებული და ერთმანეთთან მჭიდროდ დაკავშირებულნი არიან. ფინანსური სტრატეგიის რეალიზაცია და ეფექტიანობა დამოკიდებულია ფინანსური ტაქტიკის რეალიზაციასა და ეფექტიანობაზე.

ზოგადად, ფინანსური პოლიტიკის შემუშავების ამოსავალი საფუძველი საზოგადოების ისტორიული განვითარების კონკრეტული თავისებურებებია. იგი უნდა ითვალისწინებდეს ქვეყნის საშინაო და საერთაშორისო მდგომარეობის სპეციფიკას, მის რეალურ ეკონომიკურ და ფინანსურ შესაძლებლობებს. გარდა ამისა, ფინანსური პოლიტიკის შემუშავებისას შესწავლილი და გათვალისწინებული უნდა იქნეს როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე მსოფლიოს მაშტაბით ეკონომიკური და ფინანსური მექანიზმების გამოყენების არსებული გამოცდილება და განვითარების ტენდენციები.

უფრო კონკრეტულად, ფინანსური პოლიტიკის შინაარსი, მიზნობრივი მიმართულება და ეფექტიანობა განისაზღვრება ქვეყნის ეკონომიკური სისტემის, წარმოების საშუალებებზე საკუთრების და საზოგადოების სხვადასხვა ფენებს შორის კავშირ-ურთიერთობების ხასიათით, საბაზრო ურთიერთობების განვითარების დონით. შეუფერხებელი გაფართოებული კვლავწარმოების უზრუნველსაყოფად, ნებისმიერ სახელმწიფოს მიერ ფინანსური

[2] პ. სამუელსონი, ვ. ნორდჰაუსი, ეკონომიქსი, ტ. I. - თბილისი, 2001, გვ. 25.

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

ყოველივე ზემოთ ნათქვამიდან გამომდინარე, მოცემული კონკრეტული პერიოდისათვის, ფინანსური პოლიტიკის ამოცანები შეიძლება ასე ჩამოვაყალიბოთ:

- ფინანსური რესურსების ფორმირებისათვის მაქსიმალურად ეფექტიანი პირობების უზრუნველყოფა;
- სახელმწიფოს მიერ ფინანსური რესურსების რაციონალური განაწილების და გამოყენების უზრუნველყოფა;
- ეკონომიკური და სოციალური პროცესების ფინანსური მეთოდებით რეგულირებისა და სტიმულირების ორგანიზაცია;
- ფინანსური მექანიზმის შემუშავება და სტრატეგიის მიზნებისა და ამოცანების ცვლილებასთან ერთად მისი სრულყოფა;
- ფინანსების მართვის მაქსიმალურად ეფექტიანი სისტემის შექმნა.

ფინანსური პოლიტიკის გატარების პროცესში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მისი მჭიდრო კავშირის უზრუნველყოფა ეკონომიკური პოლიტიკის ისეთ მნიშვნელოვან ნაწილებთან, როგორიცაა ფულად-საკრედიტო პოლიტიკა, საგარეო სავაჭრო და სავალუტო პოლიტიკა, ანტიმონოპოლიური პოლიტიკა, ფასწარმოქმნის პოლიტიკა და ა.შ.

სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკის ეფექტიანობა დამოკიდებულია მის შესაბამისობაზე საზოგადოებისა და მისი ცალკეული სოციალური ფენების ინტერესებთან, და განისაზღვრება იმ შედეგებით, რომლებიც მიღწეულია დასახული მიზნებისა და ამოცანების შესრულებით.

დაბოლოს, სახელმწიფოს განვითარება უშუალოდაა დაკავშირებული ფინანსური პოლიტიკის ცვლილებასთან და, პირიქით, ეს უკანასკნელი განპირობებულია ეკონომიკური და სოციალური სფეროების განვითარების დონითა და მიმდინარე ეტაპის თავისებურებებით, ხელისუფლებისა და საზოგადოების სხვადასხვა ფენების ინტერესებით, იმ გაბატონებული მმართველობითი კონცეფციებით, რომლებიც დიდ გავლენას ახდენენ მთავრობის ეკონომიკურ, სოციალურ და პოლიტიკურ კურსზე.

3.2. ფინანსური პოლიტიკის ძირითადი ტიპები

ფინანსური პოლიტიკის კლასიფიცირება შეიძლება სხვადასხვა ნიშნების მიხედვით. კერძოდ:

ტერიტორიული ნიშნის მიხედვით გამოიყოფა:

- საერთო-სახელმწიფოებრივი (ფედერალური) ფინანსური პოლიტიკა;
- რეგიონული ფინანსური პოლიტიკა;
- ადგილობრივი ფინანსური პოლიტიკა.

ზემოქმედების ობიექტისაგან დამოკიდებულებით გამოყოფენ:

- ფინანსურ პოლიტიკას საოჯახო მეურნეობების ფინანსების სფეროში;
- ფინანსურ პოლიტიკას სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების სფეროში;
- ფინანსურ პოლიტიკას სახელმწიფო ფინანსების სფეროში[3].

სხვადასხვა ქვეყნების მიერ გამოყენებული ფინანსური პოლიტიკის ანალიზი საშუალებას იძლევა გამოიყოს მისი *შინაარსობრივად განსხვავებული სამი ძირითადი ტიპი:*

- კლასიკური ფინანსური პოლიტიკა;
- მარეგულირებელი ფინანსური პოლიტიკა;
- გეგმიურ-დირექტიული ფინანსური პოლიტიკა..

კლასიკური ტიპის ფინანსური პოლიტიკა: მე-20 საუკუნის 20-იან წლებამდე, მსოფლიოს უმრავლესი ქვეყნების ფინანსური პოლიტიკა წარმოდგენილი იყო მისი კლასიკური ვარიანტით, რომელიც ეფუძნებოდა პოლიტიკური ეკონომიის კლასიკოსების ა.სმიტის (1723-1790), დ. რიკარდოსა (1772-1823) და მათი მიმდევრების შრომებს. მისი ძირითადი მიმართულებებია – სახელმწიფოს ჩაურევლობა ეკონომიკაში, თავისუფალი კონკურენციის დაცვა, საბაზრო მექანიზმის როგორც სამეურნეო პროცესების მთავარი რეგულატორის გამოყენება. ასეთი პოლიტიკის შედეგია სახელმწიფო ხარჯებისა და გადასახადების შეზღუდვა, დაბალანსებული ბიუჯეტის ფორმირებისა და გამოყენებისათვის საჭირო პირობების უზრუნველყოფა.

კლასიკური ტიპის ფინანსური პოლიტიკის ფინანსური მექანიზმი აგებულია ფინანსური პოლიტიკის აღნიშნული მიზნებიდან გამომდინარე. სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების შემცირებას ძირითადად სამხედრო ხარჯების, აგრეთვე, სახელმწიფო ვალის საპროცენტო ხარჯების, მისი დაფარვისა

[3] ამ უკანასკნელის შემადგენლობაში შესაძლოა გამოიყოს: საბიუჯეტო პოლიტიკა და პოლიტიკა სახელმწიფო სოციალური დაზღვევის სფეროში.

და მართვის ხარჯების შემცირების გზით ცდილობდა. გადასახადებით დაბეგვრის სისტემას დაბალანსებული სახელმწიფო ბიუჯეტი შემოსავლებით უნდა უზრუნველეყო. ამასთან, გადასახადების სისტემა აგებული იყო ძირითადად არაპირდაპირი და ქონებიდან გადასახადებზე, რომლებიც ამოღების მექანიზმის თვალსაზრისით, საკმაოდ მარტივი და ეფექტიანი იყო.

ფინანსური საქმიანობის მართვის სისტემა იყო მარტივი და, როგორც წესი, კონცენტრირებული მართვის ერთ ორგანოში – ფინანსთა სამინისტროში (ხაზინაში).

მარეგულირებელი ტიპის ფინანსური პოლიტიკა: საწარმოო ძალების სწრაფმა განვითარებამ ჯერ კიდევ მე-19 საუკუნეში სახელმწიფოს წინაშე ფინანსური პოლიტიკისადმი მიდგომების შეცვლის საკითხი დააყენა. მისი აუცილებლობა განსაკუთრებით მწვავედ გამოვლინდა მე-20 საუკუნის 20-იან წლებში, როდესაც უმრავლეს ქვეყნებში გამწვავდა ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური პრობლემების მთელი კომპლექსი.

ამ პერიოდში დასავლეთის ქვეყნებში დაიწყო მარეგულირებელ ფინანსურ პოლიტიკაზე გადასვლა, რომელსაც, თავდაპირველად, საფუძვლად დაედო ინგლისელი ეკონომისტის ჯ. კეინზის (1883-1946) და მისი მიმდევრების ეკონომიკური თეორიები. ისინი ეკონომიკის ციკლურ განვითარებასა და მის რეგულირებაში სახელმწიფოს ჩარევის აუცილებლობიდან გამოდიოდნენ.

ფინანსურმა პოლიტიკამ, თავის ტრადიციულ ამოცანებთან ერთად, ეკონომიკისა და სოციალური ურთიერთობების რეგულირების და მოსახლეობის სრული დასაქმების უზრუნველყოფის მიზნით ფინანსური მექანიზმის გამოყენება დაიწყო. ეკონომიკაში ჩარევის ძირითად ინსტრუმენტად იქცა სახელმწიფო ხარჯები, რომელთა მეშვეობით ფორმირდება დამატებითი მოთხოვნა. ეს ხარჯები უზუნველყოფენ სამეწარმეო საქმიანობის ზრდას, ეროვნული შემოსავლის ამაღლებას და ხელს უწყობენ უმუშევრობის ლიკვიდაციას ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის დაფინანსების გზით.

მარეგულირებელი ფინანსური პოლიტიკის პირობებში ძირეულად იცვლება გადასახადების სისტემა. რეგულირების მთავარ მექანიზმად გვევლინება საშემოსავლო გადასახადი, რომლის დროსაც პროგრესული განაკვეთები გამოიყენება. ეს გადასახადი უზრუნველყოფს ეკონომიკური სუბიექტებიდან იმ შემოსავლების ამოღების, რომლებიც გამოიყენება დანაზოგების

სახით, რაც მაღალი შემოსავლების პირობებში სახელმწიფო ბიუჯეტის დაბალანსებულობის უზრუნველყოფის საშუალებას იძლევა.

მარეგულირებელი ფინანსური პოლიტიკის ფინანსურ მექანიზმში დიდი ყურადღება ეთმობა სახელმწიფო კრედიტის სისტემას, რომლის საფუძველზეც ხორციელდება დეფიციტის დაფინანსების პოლიტიკა. სახელმწიფო აქტიურად ავითარებს გრძელვადიანი და საშუალოვადიანი სესხების გამოყენების პოლიტიკას. სასესხო კაპიტალის ბაზარი, თავისი მნიშვნელობით, იქცევა ბიუჯეტის შემოსავლების მეორე მნიშვნელოვან წყაროდ, ხოლო ბიუჯეტის დეფიციტი გამოიყენება ეკონომიკის რეგულირების უზრუნველსაყოფად.

ფინანსური პოლიტიკის ცვლილებასთან ერთად, იცვლება აგრეთვე ფინანსების მართვის სისტემა. მართვის ერთიანი ორგანოს ნაცვლად იქმნება რამდენიმე სპეციალიზებული დამოუკიდებელი ორგანო. გამოიყოფა ცალკეული სამსახურები, რომლებიც მუშაობენ ბიუჯეტისა და მისი ხარჯების დაგეგმვაზე, მათ დაფინანსებაზე, გადასახადების ამოღებაზე, კონტროლზე, სახელმწიფო ვალის მართვაზე.

კეინზიანურმა ფინანსურმა პოლიტიკამ, დასავლეთის ქვეყნების მაგალითზე, გამოავლინა თავისი შედარებითი ეფექტიანობა. მან, მე-20 საუკუნის 30 - 60-იან წლებში, უმრავლეს ქვეყნებში უზრუნველყო სტაბილური ეკონომიკური ზრდა, დასაქმების მაღალი დონე, სოციალური სფეროს დაფინანსების ეფექტიანი სისტემის შექმნა და ფუნქციონირება.

გასული საუკუნის 70-იან წლებში ფინანსურ პოლიტიკას საფუძვლად დაედო *ნეოკონსერვატორული სტრატეგია*, რომელიც დაკავშირებული იყო ეკონომიკური თეორიის ნეოკლასიკურ მიმართულებასთან. ფინანსური პოლიტიკის ეს ნაირსახეობა არ უარყოფდა რეგულირებას, როგორც მის მიზანს, მაგრამ ზღუდავდა სახელმწიფოს ჩარევას ეკონომიკასა და მის სოციალურ სფეროში. ეკონომიკის რეგულირება გარდაიქმნება მრავალმიზნიან მოვლენად: ეკონომიკური ზრდისა და დასაქმების გარდა, სახელმწიფო არეგულირებს ფულის მიმოქცევას, სავალუტო კურსს, ეკონომიკის სოციალურ ფაქტორებს, მეურნეობის სტრუქტურულ გარდაქმნებს.

აღნიშნულ პირობებში ფინანსური მექანიზმის ამოსავალი საფუძველია ფინანსური სისტემის მეშვეობით ეროვნული შემოსავლის გადანაწილების შეზღუდვა, ბიუჯეტის დეფიციტის შემცირება, დანაზოგების როგორც საწარმოო ინვესტირების წყაროს ზრდის სტიმულირება. ყოველივე ამის უზ-

რუნველყოფაში მნიშვნელოვანი როლი გადასახადებს განეკუთვნება. დღის წესრიგში დგება მათი შეზღუდვის (შემცირების) და დაბეგვრის პროგრესულობის ხარისხის შემცირების ამოცანა.

სადღეისოდ, მარეგულირებელი ფინანსური პოლიტიკის ნაირსახეობები მჭიდრო ურთიერთკავშირში არიან. ფინანსური მექანიზმის ერთგვაროვანი ან მსგავსი ინსტრუმენტები გამოიყენება სხვადასხვა ქვეყნებში როგორც კეინზიანურ, ისე ნეოკონსერვატორულ მარეგულირებელ სისტემებში, რასაც მათ კონვერგენციამდე მივყევართ.

გეგმურ-დირექტიული ფინანსური პოლიტიკა გამოიყენება იმ ქვეყნებში, სადაც ფუნქციონირებს ეკონომიკის მართვის ადმინისტრაციულ-მბრძანებლური სისტემა. ასეთ პირობებში ფინანსური პოლიტიკა ითვალისწინებს სახელმწიფოს ხელში ფინანსური რესურსების თავმოყრას, სახელმწიფო გეგმის ძირითადი მიმართულებების შესაბამისად მათი შემდგომი გადანაწილების მიზნით.

3.3. ფინანსური მექანიზმის როლი ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაციაში

სახელმწიფოს ნებისმიერი ტიპის ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაციის ეფექტიანობა დიდადაა დამოკიდებული რაციონალური ფინანსური მექანიზმის შემუშავებასა და გამოყენებაზე.

ფინანსური მექანიზმი სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული ფინანსური ურთიერთობების ორგანიზაციის იმ ფორმებისა და მეთოდების სისტემაა, რომლებიც განაწილებითი და გადანაწილებითი ურთიერთობების ფორმირებას, ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფულადი სამუალებების ფონდების შექმნასა და გამოყენებას უზრუნველყოფენ.

ფინანსური მექანიზმი ერთიანი სამეურნეო მექანიზმის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია, რომლის მეშვეობითაც ხორციელდება სახელმწიფოს საქმიანობა ფინანსების სფეროში.

ფინანსური მექანიზმი ფინანსური პოლიტიკის ყველაზე დინამიური ნაწილია. იგი ყოველთვის შესაბამისობაში უნდა იყოს საწარმოო ძალების განვითარების დონესთან. ასეთ შესაბამისობას უზრუნველყოფს სახელმწიფო, მის მიერ წინასწარ დასახული და გეგმაზომიერად განხორციელებული პროგრამების საფუძველზე.

ფინანსური მექანიზმის სტრუქტურა რთულია. მის ელემენტებს მიეკუთვნება: ფინანსური რესურსების ფორმები (ფინანსური რესურსები, საკრედიტო რესურსები, ფინანსური რეზერვები და ა.შ.); ფინანსური რესურსების ფორმირების მეთოდები; ფინანსური ანალიზი და დაგეგმვა; საკანონმდებლო ნორმების და ნორმატივების სისტემა, რომელიც გამოიყენება სახელმწიფოს შემოსავლებისა და ხარჯების, საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაციის, საწარმოების ფინანსებისა და ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განსაზღვრისას.

ფინანსური მექანიზმის ცვლილება და განვითარება დაკავშირებულია ფინანსური პოლიტიკის როგორც სტრატეგიის, ისე ტაქტიკის ცვლილებასთან, დასმული მიზნების და ამოცანების გადაწყვეტასთან. ამიტომ ფინანსური მექანიზმი ზუსტად რეაგირებს ქვეყნის ეკონომიკასა და სოციალურ სფეროში არსებულ მდგომარეობასა და მიმდინარე პროცესების ყველა თავისებურებაზე.

განასხვავებენ ფინანსური მექანიზმის ორ სახეს: დირექტიულსა და მარეგულირებელს.

დირექტიული ფინანსური მექანიზმი, როგორც წესი, მუშავდება იმ ფინანსური ურთიერთობებისათვის, რომელშიც უშუალოდ მონაწილეობს სახელმწიფო, ანუ სახელმწიფო ფინანსებისათვის. მის სფეროში შედის გადასახადები, სახელმწიფო კრედიტი, საბიუჯეტო ხარჯები, საბიუჯეტო დაფინანსება, საბიუჯეტო პროცესისა და საბიუჯეტო მოწყობის ორგანიზაცია, ფინანსური დაგეგმვა.

დირექტიული ფინანსური მექანიზმის გამოყენების მიზნით სახელმწიფო დეტალურად ამუშავებს ფინანსური ურთიერთობების ორგანიზაციის მთელ სისტემას, რომელში მოქცევაც სავალდებულოა მისი ყველა მონაწილისათვის.

მთელ რიგ შემთხვევებში, იგი შეიძლება გამოყენებული იქნეს ისეთ ფინანსურ ურთიერთობებშიც, რომელშიც სახელმწიფო უშუალოდ არ მონაწილეობს. ასეთი იქნება ურთიერთობები, რომელთა მნიშვნელობა დიდია მთელი ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაციაში (კორპორაციების ფასიანი ქაღალდების ბაზარი), ანდა ამ ურთიერთობების ერთ-ერთი მხარე სახელმწიფოს აგენტია (სახელმწიფო საწარმოთა ფინანსები).

მარეგულირებელი ფინანსური მექანიზმი განსაზღვრავს „თამაშის ძირითად წესებს“ ფინანსების იმ კონკრეტულ სეგმენტში, რომელიც უშუა-

ლოდ არ მოიცავს სახელმწიფოს ინტერესებს. ასეთი ფინანსური მექანიზმი დამახასიათებელია კერძო ორგანიზაციების შიდასამეურნეო ფინანსური ურთიერობებისათვის.

ასეთ შემთხვევაში სახელმწიფო განსაზღვრავს გადასახადებისა და სხვა სავალდებულო გადასახდელების გადახდის შემდეგ ორგანიზაციის განკარგულებაში დარჩენილი ფინანსური რესურსების გამოყენების ზოგად წესებს, ხოლო ორგანიზაცია დამოუკიდებლად ამუშავებს საკუთარი ფულადი ფონდების სახეებს, მათი გამოყენების ფორმებს, მიმართულებებს.

ფინანსური მექანიზმის თითოეულ ტიპს გააჩნია ცალკეული სტრუქტურული რგოლები. მაგალითად, დირექტიული ანუ სახელმწიფო ფინანსების მექანიზმი იყოფა საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო ფონდების დაფინანსების მექანიზმებად. თუმცა, ფინანსური მექანიზმის თითოეული სფერო თუ რგოლი ერთი მთლიანის შემადგენელი ნაწილია. ამასთან, ისინი შედარებით დამოუკიდებლადაც ფუნქციონირებენ.

საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლის შემდეგ რადიკალურად შეიცვალა საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა. მასში მიმდინარე ცვლილებების და განვითარების ამოსავალ საფუძველს საბაზრო მექანიზმი წარმოადგენს. თუმცა, ფინანსური პოლიტიკა პასტსაბჭოთა ქვეყნებში რიგი სპეციფიკური ნიშნებით ხასიათდება.

3.4. ფინანსური პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში

პოსტკომუნისტურ ქვეყნებს, სხვა ქვეყნებისაგან განსხვავებით, სრულიად განსხვავებული ისტორიული, კულტურული და ინსტიტუციური გამოცდილებისა და ტრადიციების პირობებში უხდებოდათ საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლა. ამასთან, სხვა ქვეყნებისაგან განსხვავებით, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებმა უფრო მტკივნეულად განიცადეს გარდაქმნის ტრანსაქციული ტკივილები და კრიზისები[4].

მართალია, ტრანსფორმაციის პერიოდში ყოფილ საბჭოთა ქვეყნებს ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების მსგავსი პრობლემები ჰქონდათ, მაგრამ გამოვლინდა, რომ ეს ქვეყნები განსხვავებულია ერთმანე-

[4] უფრო ვრცლად იხ.: სილაგაძე ა., თოქმაზიშვილი მ. პოსტკომუნისტური ფინანსური პოლიტიკა. - თბილისი, 2008. – 112 გვ.

თისაგან (საზოგადოების მართვაში უახლოესი ისტორიული ერთიანობის მიუხედავად). შედეგად, ჩამოყალიბდა ქვეყნების ორი ჯგუფი: პირველი, ქვეყნები, სადაც მაკროეკონომიკური სტაბილიზაცია შედარებით წარმატებული იყო (ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისა და ბალტიისპირეთის ქვეყნები); მეორე, ქვეყნები, სადაც წარმატება ნაკლებად ხელშესახები იყო (სხვა პოსტსაბჭოთა ქვეყნები).

პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისათვის დამახასიათებელი გახდა ბიუჯეტის ქრონიკული დეფიციტი, ინფლაცია და განსხვავებული საფინანსო-სავალუტო რეჟიმები, რის გამოც მათ ვერ უზრუნველყვეს ფინანსური კრიზისების თავიდან აცილება[5].

ტრანსფორმაციის პერიოდში პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისათვის ნიშანდობლივი გახდა სავალუტო და საბანკო კრიზისები, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ საფინანსო სისტემა სწორედ ამ ორი ინსტიტუტის სუსტ განვითარებაზეა აგებული. ამის შედეგად, მე-20 საუკუნის 90-იან წლებში ფინანსური კრი-ზისების შედეგად, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში პროდუქციის წარმოება 2,2-ჯერ მეტად შემცირდა, ვიდრე ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისა და ბალტიისპირეთის ქვეყნებში. ამ მხრივ, ყველაზე „მაღალი მაჩვენებელი" ჰქონდა საქართველოს. აქ წარმოების მოცულობა 1989 წლის დონესთან შედარებით 78%-ით შემცირდა, რაც თითქმის 3,0-ჯერ აღემატებოდა დიდი დეპრესიის დროს აშშ-ში წარმოების დაცემის მაშტაბებს.

საგულისხმოა, რომ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისა და ბალტიისპირეთის ქვეყნებში სტაბილიზაციამ და სტრუქტურულმა რეფორმებმა 90-იან წლებში დადებითი შედეგები გამოიღო და ზრდის ტემპებიც დაჩქარდა. მათ შეძლეს საგარეო საფინანსო-სავალუტო შოკებზე რეაგირება და ნაკლები დანაკარგებით მოახერხეს მათგან თავის დაღწევა. უკვე 2000 წელს ბევრმა მათგანმა მიაღწია 1989 წლის დონეს და გადაჭარბა კიდეც მას, მაშინ როდესაც მეორე ჯგუფის ქვეყნებმა (პოსტსაბჭოთა) შედარებით ნაკლები ტემპებით მოახდინეს ფინანსური ინსტიტუტების ჩამოყალიბება, ვერ მიაღ-

---

[5] საერთოდ, არსებობს ფინანსური კრიზისის სამი ძირითადი სახე: სავალუტო, საბანკო და სავალო კრიზისები. *სავალუტო კრიზისი* წარმოიშობა მაშინ, როდესაც ეროვნული ვალუტა უფასურდება. *საბანკო კრიზისის* დროს ბანკები კარგავენ თავიანთი აქტივების ნაწილს ან კოტრდებიან, ბანკების ბალანსი უარესდება და საბანკო პორტფელებში იზრდება უმოქმედო კრედიტების წილი. *სავალო კრიზისი* ასახავს სიტუაციას, როდესაც სახელმწიფო ვეღარ ემსახურება მის მიერ აღებულ შიგა და საგარეო ვალებსა და ვალდებულებებს.

წიეს სტაბილიზაციას და სტრუქტურული რეფორმებიც სანახევროდ განახორციელეს. ამ ქვეყნებიდან ზოგიერთი დღესაც ჩამორჩება 1989 წლის დონეს.

გარდაქმნის საწყის ეტაპზე დიდი მნიშვნელობა მიენიჭა ცენტრალური ბანკის ტრანსფორმაციას და ეფექტური საფინანსო სისტემის ჩამოყალიბებას. ამ მიმართულებით, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში ხელისუფლებას გააჩნდა ორი პოლიტიკის ალტერნატივა: *1. შემზღუდავი მონეტარული პოლიტიკა,* რომლის მიზანია ფულის მიწოდების შეზღუდვითა და სარგებლის განაკვეთის რეგულირებით ინფლაციის შერბილება და *2. ექსპანსიონური მონეტარული პოლიტიკა,* რომლის მიზანია ფულის მასის ზრდით კერძო წარმოების ინვესტირება და უმუშევრობის შემცირება[6].

ამ ალტერნატივიდან პოსტკომუნისტურმა ქვეყნებმა პირველი გზა აირჩიეს და დაივიწყეს ინდივიდუალური ძალისხმევა, თავისუფალი საბაზრო ძალების ქმედება, რაც ეკონომიკის სტიმულირებისა და ძალისხმევის უგულებელყოფას ნიშნავს. ამასთან, რამდენადაც მათი მთავარი პრობლემა სახელმწიფო ვალის ზრდა იყო, ფულის მიწოდება და „ღია ბაზრის ოპერაციები“ ინფლაციის ზრდას ასტიმულირებდა.

პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში, ეკონომიკის ლიბერალიზებასთან ერთად, ხორციელდებოდა ექსპანსიონური მონეტარული პოლიტიკა, რაც, ფაქტობრივად, ფულის მასის ზრდასთან ერთად, ინფლაციის ზრდასაც განაპირობებდა. ამასთან, ემპირიული მონაცემებით დგინდება, რომ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში ფინანსური და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის განხორციელებისას გამოიყენება *ბუთი ტრანსმისიული მექანიზმი.* ესენია: სარგებლის განაკვეთების, ბანკების დაკრედიტების, ფულადი არხების, შინამეურნეობათა აქტივების, გაცვლითი კურსის მექანიზმები.

ლოგიკა ასეთია: ფულის მიწოდების ზრდის შედეგად (1) ფინანსურ სექტორში სარგებლის განაკვეთები ან გაცვლითი კურსი ან ფინანსური აქტივების ფასი იცვლება (2), შემდეგ ასეთი ცვლილებები რეალურ სექტორში ინვესტიციების მოხმარებასა და წმინდა ექსპორტზე ზემოქმედებს (3), დაბოლოს, ყოველივე ეს წარმოების ცვლილებებს იწვევს (4). პოსტსაბჭოთა ქვეყნები ერთმანეთისაგან ამ სტადიების სიღრმით, დინამიკითა და მნიშვნელობით განსხვავდებიან.

---

[6] საფინანსო-ეკონომიკურ ლიტერატურაში მათ ხშირად მკაცრ ფულად-საკრედიტო და ლიბერალურ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკად მოიხსენიებენ.

პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში წარმოებაზე ფულადი მასის ზემოქმედება ძირითადად ეროვნული ვალუტის ღირებულების ცვლილებით ხდებოდა. სხვა მექანიზმები განუვითარებელი იყო და წარმოებული ფასეულობის დასაცავად ფართოდ გამოიყენებოდა უცხოური ვალუტა.

ასეთ შემთხვევაში, ეროვნული ვალუტის გასაცვლელი კურსი ასახავდა ინფლაციურ მოლოდინს და არ ჰქონდა კავშირი იმ კურსთან, რომლითაც შეიძლებოდა ექსპორტ-იმპორტის დაბალანსების მიღწევა. თავისუფალი ფასები ვერ ასტიმულირებდა ადგილობრივი წარმოების განვითარებას, ფინანსური ინსტიტუტების სისუსტე და ეკონომიკაში მათი შუამავლობის დაბალი წილი კი ვერ უზრუნველყოფდა ეკონომიკის სტაბილურ განვითარებასა და ზრდას. ამის შედეგად გაიზარდა ფინანსური რისკებიც და შეიქმნა ფინანსური კრიზისების საფრთხეები.

ნიშანდობლივია, რომ 90-იან წლებში პოსტსაბჭოთა ქვეყნებმა ძირითადად დაასრულეს ინსტიტუციური გარდაქმნები და, სხვადასხვა ფინანსური და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის გამოყენებით, ინფლაციის 10%-ზე უფრო დაბალ მაჩვენებელს მიაღწიეს. ამავე პერიოდში გამოვლინდა მთელი რიგი რისკები, რომლებმაც საფინანსო-სავალუტო კრიზისების გავრცელების პირობები შექმნეს, ხოლო შემდგომ აიძულეს პოსტსაბჭოთა ქვეყნები, რათა მათ თავიანთი ფინანსური და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკისათვის გადაეხედათ.

აღმოჩნდა, რომ ფიქსირებული გაცვლითი კურსის მქონე ქვეყნები (მაგალითად, ბალტიისპირეთის ქვეყნები) ანტიინფლაციური პოლიტიკის გატარებაში შეზღუდულნი იყვნენ. მეორე მხრივ, უცხოური ინვესტორების ენთუზიაზმის შესანარჩუნებლად ეროვნული ვალუტის რეგულირება არ იყო მიმზიდველი და იგი ინფლაციის გაძლიერების საშიშროებას ქმნიდა.

პოსტსაბჭოთა ქვეყნების განვითარების სხვადასხვა პირობების შესაბამისად ჩამოყალიბდა *ფინანსური და ფულად-საკრედიტო რეგულირების ოთხი სისტემა:*

(1) ქვეყნები (ბალტიისპირეთის ქვეყნები და ბულგარეთი), რომლებმაც მიზნად დაისახეს მყარი სავალუტო ფიქსირებული კურსის შენარჩუნება და ინფლაციის თარგეთირება, ჩამოაყალიბეს სავალუტო საბჭოს მსგავსი რეჟიმები;

(2) ქვეყნების მეორე ჯგუფმა (ყაზახეთი და სომხეთი) მიზნად დაისახეს ინფლაციის თარგეთირება;

(3) ქვეყნების მესამე ჯგუფმა (რუსეთი) მიზნად დაისახა ანტიინფლაციური პოლიტიკის გატარება;

(4) მეოთხე ჯგუფის ქვეყნებს კი მიეკუთვნებიან უმრავლესი პოსტსაბჭოთა ქვეყნები (საქართველო, მოლდოვა, აზერბაიჯანი, თურქმენეთი, ტაჯიკეთი, უზბეკეთი), რომლებიც ახორციელებენ ე.წ. „შერეულ პოლიტიკას“ და, დაბალი ინფლაციის შენარჩუნებასთან ერთად, გაცვლითი კურსის ოპტიმიზაციაზე არიან ორიენტირებულნი.

მთლიანობაში, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისათვის დამახასიათებელი იყო დისკრეციონული საფინანსო-სავალუტო პოლიტიკა ფულადი და ინფლაციური თარგეთირების ცალკეული ელემენტებით.

საერთო კანონზომიერება იყო ხელისუფლების სწრაფვა ინფლაციის გასაკონტროლებლად. ფასების ლიბერალიზაციამ ხელი შეუწყო რესურსების გა-დანაწილებასა და ფასების ზრდას, პარალელურად კი ფასების ზრდის მოლოდინმა ეს პროცესი დააჩქარა. საგარეო ვაჭრობის ლიბერალიზებამ უცხოურ ვალუტაში ფულის მოცულობა კიდევ უფრო მეტად გაზარდა. ფულის მიწოდების ზრდამ ფასების ამაღლების პროვოცირება მოახდინა და ინფლაცია ჰიპერინფლაციაში გადაიზარდა. ამას თან მოჰყვა ფინანსურ აქტივებზე სარგებლის განაკვეთების ზრდა, რომელმაც ფინანსურ სექტორში დანაზოგების კაპიტალიზაცია კიდევ უფრო დააჩქარა. ამდენად, ფინანსურ სექტორში აქტივების ფასის სპეკულაციური ზრდის შედეგად რეალურ სექტორში ინვესტიციები და წარმოება შემცირდა. ეს იყო პოსტსაბჭოთა ქვეყნების განვითარების საერთო სცენარი, რომელიც შემდგომ გლობალური საფინანსო-სავალუტო კრიზისების ინიცირებით გამწვავდა.

მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული ვალუტის სტაბილურობა ენდოგენურად არის ხელისუფლების მიერ განხორციელებული პოლიტიკის გამოვლენა, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში და, მათ შორის, საქართველოში ეგზოგენურად არსებობს საფინანსო-სავალუტო წონასწორობის რღვევის შემდეგი მიზეზები:

(1) *პოსტსაბჭოთა ქვეყნების ტიპური დაბალგანვითარებული ეკონომიკისათვის დამახასიათებელი ფუნდამენტური პრობლემები:* ბიუჯეტური დეფიციტი, სახელმწიფო ვალი, ქვეყნის ეკონომიკის დაბალი მონეტიზაცია, სუსტი საბანკო სისტემა და არასაკმარისი პროგრესი ინსტიტუციურ და სტრუქტურულ რეფორმებში;

(2) *ტრანსფორმაციის ნელი ტემპებით მიმდინარეობა და საბაზრო მექანიზმების სუსტად მუშაობა.* საბაზრო ინსტიტუტების საქმიანობაში დღემდე არსებული ძლიერი ადმინისტრაციული ჩარევა ხელს უშლიდა კერძო სექტორის განვითარებას და ასტიმულირებდა კორუფციასა და ახალი სახელმწიფო ოლიგარქიის შექმნას. რეალური ეკონომიკა ნელი ტემპით ვითარდება (გარდა ნავთობმომპოვებელი ქვეყნებისა). ამას ემატება ხელისუფლებისადმი უნდობლობის არსებობა, რაც ქმნის სამეურნეო სუბიექტების ფსიქოლოგიურ მოლოდინს ეკონომიკის წონასწორობის რღვევის განმეორებისათვის;

(3) *მონეტიზაციის დაბალი დონე, ბანკების შეზღუდული როლით.* ბანკების განვითარება დანაზოგის დაბალი დონის, ნაღდი ანგარიშსწორების მაღალი წილისა და უცხოური ვალუტისადმი ნდობის პირობებში შეზღუდულ სივრცეში მიმდინარეობს. გარდა ამისა, მონეტიზაციის დაბალი დონე ნაკლებად სტაბილურობის ნიშანია, რადგან ფულის ნომინალური ცვლილებები მინიმალურადაც კი ვერ ცვლის მის თანაფარდობას და გაცვლითი კურსი და ფასები ფულის ცვლილებებზე მტკივნეულად რეაგირებენ. ამ შემთხვევაში ფულის მასის მცირეოდენი ზრდაც კი მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს გაცვლით კურსზე;

(4) *ბანკების სისუსტე და ჩრდილოვანი ეკონომიკის მაღალი წილი.* იგი სამეურნეო სუბიექტებში ნდობას არ ქმნის და ეროვნულ ვალუტაზე მოთხოვნის ზრდის შესაძლებლობები შესაბამისად იზღუდება;

(5) *ეკონომიკის არასტაბილურობის მაჩვენებლები:* დაბალი ინვესტირება, სუსტი დაბანკო სისტემა, მცირე დანაზოგები. ეკონომიკის სტაგნაციური მდგომარეობა კი ადამიანებს მომავლისადმი რწმენას უკარგავს;

(6) *ეკონომიკისადმი ნდობის დეფიციტი.* ამის მაჩვენებელია, აგრეთვე, გრძელვადიანი საბანკო კრედიტების ნაკლებობა;

(7) *საერთაშორისო რეზერვების სიმცირე;*

(8) *ფინანსური შუამავლების ნაკლები როლი.* ამაზე მეტყველებს მონეტიზაციის კოეფიციენტი (ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებთან შედარებით, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში იგი 2,0-ჯერ ნაკლებია);

(9) *კომერციული ოპერაციების უცხოურ ვალუტაში წარმოება.* ეს აძლიერებს ქვეყნის დამოკიდებულებას გარე სამყაროსთან;

(10) *მშპ-სთან მიმართებით ბანკებში დეპოზიტების მოცულობის სიმცირე.* მიუხედავად იმისა, რომ პერიოდულად იზრდება ბანკების მიერ ეკო-

ნომიკის უზრუნველყოფა კრედიტით, მისი მაჩვენებელი მშპ-თან მიმართებაში შეადგენს 20-30%-ს, მაშინ როდესაც ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში ეს მაჩვენებელი სულ ცოტა 2,0-ჯერ მეტია. ამასთან, კერძო სექტორში კრედიტების მოცულობა საშუალოდ 15 %-ია მშპ-თან მიმართებით, მაშინ როდესაც ცენტრალური ევროპისა და ბალტიისპირეთის ქვეყნებში იგი სულ ცოტა 2,5-ჯერ მეტია.

ეს და სხვა მაჩვენებლები, მართალია, გამოხატავენ პოსტსაბჭოთა ქვეყნების სუსტ ფინანსურ მდგომარეობას, მაგრამ დინამიკაში უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში ისინი ნელა, მაგრამ მაინც უმჯობესდება. აღნიშნული მაჩვენებლები არასაკმარისი პირობაა იმისათვის, რომ ვიფიქროთ საფინანსო-სავალუტო წონასწორობის რღვევის ენდოგენურ წარმოშობაზე. ეკონომიკური აგენტების ქცევას, ფინანსური მაჩვენებლების გარდა, ქვეყნის მაკროეკონომიკური განვითარება, მისი ინსტიტუციური რეგულირება და, რაც მთავარია, პოლიტიკური გარემო განსაზღვრავს.

დაბოლოს, ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში ფინანსური წონასწორობის რღვევის შემაფერხებელი გარემოებებიც არსებობს, კერძოდ, ფინანსური ბაზრები არასაკმარისად განვითარებულია და მისთვის გლობალური სავალუტო კრიზისები სერიოზულ საშიშროებას არ წარმოადგენს. გარდა ამისა, ბანკების მიერ ეკონომიკის დაფინანსება შეზღუდულია, დაბალია ბანკთაშორისი კონკურენცია და არსებობს საკრედიტო დეფიციტი, საბანკო დეპოზიტების დაბალი დონე კი განპირობებულია იმით, რომ ამ ქვეყნების განვითარებაში დიდი ადგილი უკავია სოფლის მეურნეობას, სადაც საბანკო ოპერაციები განუვითარებელია.

სწორედ ამ ორიენტირების გათვალისწინებით შეიძლება განისაზღვროს კონკრეტული პოსტსაბჭოთა ქვეყნის, მათ შორის, საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა.

3.5. თანამედროვე საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა

საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლის შემდეგ საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა რადიკალურად შეიცვალა. მასში მუდმივად მიმდინარე ცვლილებების და განვითარების ამოსავალ საფუძველს საბაზრო მექანიზმი წარმოადგენს.

საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა თანამედროვე ეტაპზე მარეგულირებელი ტიპის პოლიტიკაა. თუმცა, იგი სრულყოფილად ვერ ახორციელებს მისი ძირითადი და ტრადიციული მიზნებისა და ამოცანების რეალიზაციას. ეს, უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფო ხარჯების დაბალი დონითაა განპირობებული, რაც, თავის მხრივ, შედეგია ქვეყანაში არსებული მრავალი სუბიექტური და ობიექტური მიზეზისა: სახელმწიფო ფინანსური რესურსების მობილიზაციის დაბალი დონე, სახელმწიფო ფინანსების სფეროში დასაქმებულ საჯარო მოხელეთა არცთუ მაღალი კვალიფიკაცია, არასრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზა და ა.შ. მართლაც, თანამედროვე განვითარებულ ქვეყნებში ხელისუფლება ბიუჯეტების მეშვეობით მშპ-ის 50-60%-ის გადანაწილებას ახორციელებს, მაშინ როდესაც საქართველოში ეს მაჩვენებელი 30-35%-ს უტოლდება, შედეგად, საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტის ხარჯების წილი მშპ-ს მიმართ 35%-ს არ აღემატება.

ზოგადად, საქართველოში გატარებული ფინანსური პოლიტიკის შედეგად, ბოლო წლების განმავლობაში, ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების მაჩვენებლები მნიშვნელოვანი ზრდით ხასიათდება.

დავიწყოთ ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდისა და მისი სტრუქტურის თავისებურებების გარკვევით. 2004 წელს ქვეყნის ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები 2 267 მლნ ლარს შეადგენდა, ხოლო 2014 წელს კი აღნიშნული მაჩვენებელი 7 560 მლნ ლარამდე გაიზარდა. 2004-2014 წლებში ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებიდან საშუალოდ 78% მოდიოდა გადასახადებზე. თავის მხრივ, გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლებიდან საშუალოდ 47% მოდიოდა დღგ-ზე, 23.7% - საშემოსავლო გადასახადზე, 12.7% - მოგების გადასახადზე, 10.8% - აქციზის გადასახადზე, 3.4% - ქონების გადასახადზე, ხოლო 1.9% - იმპორტის გადასახადზე.

აღნიშნული პერიოდის მანძილზე, ბიუჯეტის შემოსავლების მკვეთრი ზრდა გამოწვეული იყო: საგადასახადო ადმინისტრირების გაუმჯობესებით, ნომინალური მშპ-ის ზრდით, სამომხმარებლო ხარჯების ზრდით, ვალუტის გაცვლითი კურსით, ინფლაციური პროცესებთ და მიღებული გრანტებით.

საგულისხმოა, რომ 2004 წლიდან მოყოლებული დღემდე ქვეყანაში *საგადასახადო ადმინისტრირება მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა,* რაც, ძირითადად, განხორციელდა საგადასახადო ორგანოების მიერ აქტიური საგადასახადო კონტროლის შედეგად საგადასახადო სამართალდარღვევათა გა-

მოვლენისა და გადამხდელთა დაჯარიმებით ან სხვა სახის საგადასახადო პასუხისმგებლობის დაკისრებით[7].

ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდის მომდევნო მნიშვნელოვან ხელშემწყობ ფაქტორს წარმოადგენდა *ნომინალური მშპ-ის ზრდა*. ბუნებრივია, რაც უფრო იზრდება ქვეყნის ეკონომიკა, მით უფრო იზრდება დასაბეგრი ბაზაც და ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებიც. 2004-2014 წლებში ქვეყნის ნომინალური მშპ წელიწადში საშუალოდ 6.14%-ით იზრდებოდა, გამონაკლისს წარმოადგენს მხოლოდ 2009 წელი, როდესაც ქვეყნის ნომინალური მშპ 3.8%-ით შემცირდა. აღსანიშნავია ასევე ისიც, რომ განვლილ პერიოდში ყველაზე მაღალი ზრდა დაფიქსირდა 2007 წელს (12.3%).

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 2004-2014 წლებში საგადასახადო შემოსავლებიდან საშუალოდ 47% მოდიოდა დღგ-ზე. თავის მხრივ, აღნიშნული გადასახადიდან მიღებული საბიუჯეტო შემოსავლები დამოკიდებული იყო მოხმარების დონეზე. რაც უფრო მაღალია ქვეყანაში *სამოხმარებლო დანახარჯები*, მით უფრო მეტი თანხები შედის დღგ-ის სახით ბიუჯეტში. 2004 წელს სამომხმარებლო ხარჯები მიმდინარე ფასებში (ხარჯები საბოლოო მოხმარებაზე) 8 573.8 მლნ ლარს შეადგენდა, 2014 წელს კი - 23 507.9 მლნ ლარს. ამ პერიოდის განმავლობაში აღნიშნული ხარჯები ყოველწლიურად საშუალოდ 13.8%-ით იზრდებოდა. ამასთან, მოცემული ხარჯებიდან ყოველწლიურად საშუალოდ 20-21% მოდიოდა სახელმწიფო მართვის ორგანოების მიერ გაწეულ ხარჯებზე. სამომხმარებლო ხარჯების ზრდას, თავის მხრივ, ხელს უწყობდა: საბიუჯეტო დაფინანსებაზე მყოფი სახელმწიფო სამსახურებში მომუშავე პირთა შრომის ანაზღაურების ზრდა, ქართველი ემიგრანტების მიერ უცხოეთიდან გამოგზავნილი თანხები და საბანკო დაკრედიტების მაღალი ტემპები.

სამომხმარებლო ხარჯების სიდიდეს ხელს უწყობდა აგრეთვე *ეროვნული ვალუტის გაცვლითი კურსის სტაბილური სიმყარე*. 2004 წელს ლარის საშუალო გაცვლითი კურსი აშშ დოლართან მიმართებით (საშუალო თვიური მაჩვენებლით დათვლილი) შეადგენდა 1,92-ს; 2005 წელს - 1,8-ს; 2006 წელს - 1,77-ს; 2007 წელს - 1,67-ს; 2008 წელს - 1,49-ს; 2009 წელს - 1,67-ს;

[7] აქვე აუცილებელია აღვნიშნოთ, რომ უმჯობესია საგადასახადო ადმინისტრირება დაიხვეწოს არა დაჯარიმებებისა და მასიური შემოწმებების შედეგად, არამედ საგადასახადო კულტურის და გადასახადების გადახდის აუცილებლობის თვითშეგნების ამაღლების შედეგად, რაც ნდობაზე დაფუძნებული ურთიერთობების პირობებში უნდა მოხდეს.

2010 წელს - 1,78-ს; 2011 წელს - 1,68-ს; 2012 წელს კი - 1,65-ს; 2013 წელს - 1,74-ს და 2014 წელს - 1,78 -ს. როგორ ვხედავთ, 2004 წლიდან 2014 წლამდე ლარი აშშ დოლართან მიმართებაში მნიშვნელოვნად გამყარდა. ლარის გამყარება ნიშნავს, რომ იაფდება იმპორტი და ძვირდება ექსპორტი. იმპორტის გაიაფება ზრდის იმპორტის მოცულობებს ქვეყანაში და სამომხმარებლო ხარჯების გზით ასევე ზრდის ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებსაც დღგ-ს სახით[8].

განვლილ პერიოდში ქვეყანაში საგადასახადო შემოსავლების ზრდაზე დიდ გავლენას ახდენდა აგრეთვე *ინფლაციური პროცესები.* ფასების ზრდის პროცესი განაპირობებს დასაბეგრი ბრუნვების ღირებულებითი მოცულობების ზრდას. აღნიშნულის შედეგად იზრდება დღგ-დან მიღებული საგადასახადო შემოსავლებიც. ფასების ზრდის პროცესს, თავის მხრივ, ხელს უწყობდა როგორც წარმოების გაზრდილი დანახარჯები (საწვავის მაღალი ფასები), ასევე არაპროპორციულად გაზრდილი მონეტარული აგრეგატები. 2004-2014 წლებში ფულადი მასა M3 ყოველწლიურად საშუალოდ 23.6%-ით იზრდებოდა, მაშინ როცა რეალური მშპ ამ პერიოდში ყოველწლიურად საშუალოდ 6.17%-ით იზრდებოდა. ასეთი მკვეთრი განსხვავება, ბუნებრივია, ქმნიდა ჭარბ მოთხოვნას და ინფლაციურ ზეწოლას ეკონომიკაზე, რაც, უმეტეს შემთხვევაში, იმპორტის გაზრდით კმაყოფილდებოდა.

განვლილ პერიოდში გაზრდილია ასევე ფულის მულტიპლიკატორებიც. მაგალითად: M3 ფულის მულტიპლიკატორი 2004 წლის დეკემბრის ბოლოს შეადგენდა 1.77-ს, 2014 წლის ბოლოსთვის კი 2.43-მდე გაიზარდა. ასევე, M2 ფულის მულტიპლიკატორი 2004 წლის ბოლოსთვის შეადგენდა 0.99-ს, ხოლო 2014 წლის ბოლოს - 1.25-მდე გაიზარდა. მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი ასევე სარეზერვო ფულის (მონეტარული ბაზის) მოცულობაც. 2004 წლის ბოლოს აღნიშნული მაჩვენებელი შეადგენდა 866 მლნ ლარს, 2014 წლის ბოლოსთვის კი იგი - 3 255 მლნ ლარამდე გაიზარდა. მონეტარული აგრეგატების ზრდა, ბუნებრივია, ზრდის ერთობლივ მოთხოვნას ქვეყანაში, რის შედეგადაც იზრდება სამომხმარებლო დანახარჯების ოდენობაც, რაც, საბოლოოდ, გაზრდილ საგადასახადო შემოსავლებს იძლე-

[8] აქვე აუცილებელია აღვნიშნოთ, რომ ლარის გამყარების შედეგად შემცირებული ექსპორტის ფისკალური ეფექტი ძალიან მცირეა. ყოველივე ამის გათვალისწინებით, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, იმპორტის ზრდის ფისკალური ეფექტი გაცილებით დიდია, ვიდრე ექსპორტის ზრდისა.

ვა. მონეტარული აგრეგატების (M2 და M3) ზრდა, თავის მხრივ, გამოწვეული იყო როგორც მონეტარული ბაზის (ფულადი გზავნილების, უცხოური ინვესტიციების, საგარეო ვალების) მატებით, ასევე ფულადი მულტიპლიკატორების ზრდით.

ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებში განვლილი წლების განმავლობაში სტაბილური წილი ეჭირა *მიღებულ გრანტებს.* 2004-2014 წლებში მთლიანად საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულ იქნა 2 993 მლნ ლარზე მეტი მოცულობის გრანტი, მათ შორის ყველაზე დიდი, 617 მლნ ლარი მიღებულ იქნა 2008 წელს.

მნიშვნელოვანი თავისებურებებით ხასიათდება ნაერთი ბიუჯეტის ხარჯების ზრდაც და მისი სტრუქტურაც. 2004 წელს ნაერთი ბიუჯეტის მთლიანმა ხარჯებმა შეადგინა 1 835 მლნ ლარი, 2014 წელს კი – 6 495 მლნ ლარი. 2004-2014 წლებში ნაერთი ბიუჯეტის მთლიანი ხარჯებიდან საშუალოდ 19.3% მოდიოდა შრომის ანაზღაურებაზე; საქონელსა და მომსახურებაზე - 23.3%; პროცენტებზე - 3.9%; სუბსიდიებზე - 8.7%; გრანტებზე - 0.2%; სოციალურ უზრუნველყოფაზე - 27.1%; სხვა ხარჯებზე - 17.4%.

დიდი მნიშვნელობა აქვს ასევე ბიუჯეტის მთლიანი ხარჯების ფუნქციონალურ სტრუქტურასაც. 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მონაცემებით, მთლიანი ხარჯების 36,2%-ს შეადგენს ხელმისაწვდომი ხარისხიანი ჯანდაცვა და სოციუზრუნველყოფა; 22,3% - თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება; 15,2% - რეგიონული განვითარება, ინფრასტრუქტურა და ტურიზმი; 10,9% - განათლება, მეცნიერება და პროფესიული მომზადება; 1,7% - მაკროეკონომიკური სტაბილურობა და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება; 2,9% - ინსტიტუციონალური განვითარება და ქვეყნის ინტერესების სამართლებრივი მხარდაჭერა; 2% - იძულებით გადაადგილებულ პირთა და მიგრანტთა სახელმწიფო მხარდაჭერა და რეინტეგრაციის ხელშეწყობა; 2,6% - კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდობის ხელშეწყობა და სპორტი; 1,3% - საერთაშორისო ურთიერთობები და ევროატლანტიკურ სივრცეში ინტეგრაცია; 3,7% - სოფლის მეურნეობა; 0,7% - სასამართლო სისტემა; 0,5% - გარემოს დაცვა და ბუნებრივი რესურსების მართვა. აქვე აუცილებელია აღვნიშნოთ, რომ 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი ზედმეტად სოციალურია, რაც, ძირითადად, წინა საარჩევნო დაპირებების შესრულებით არის განპირობებული. ასევე მაღალია თავდაცვის და უსაფრთხოების ხარჯებიც, ხოლო განათლების და მეცნიერების ხარჯები - მცირე.

განვლილი პერიოდის განმავლობაში ნაერთი ბიუჯეტის საოპერაციო სალდო ყოველთვის დადებითი იყო (გამონაკლისს წარმოადგენს 2009 წელი, როდესაც დეფიციტმა 132.5 მლნ ლარი შეადგინა). თუმცა არაფინანსური აქტივების ცვლილების შედეგად (2004-2014 წლებში არაფინანსური აქტივების ზრდაზე 7 345 მლნ ლარზე მეტი დაიხარჯა), ბიუჯეტის მთლიანი სალდო უმეტეს წლებში უარყოფითი იყო. აღნიშნული უარყოფითი მთლიანი სალდო ვალდებულებების ზრდის შედეგად იფარებოდა.

საგულისხმოა, რომ საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალი 2006 წლიდან 2014 წლამდე მნიშვნელოვნად იზრდებოდა. აღნიშნული ტენდენცია, ბუნებრივია, უარყოფით დამოკიდებულებას იწვევს საზოგადოების მხრიდან (სახელმწიფო ვალი ხომ თითოეულ მოქალაქეს აწვება ტვირთად), თუმცა, ამის საპასუხოდ, წლების განმავლობაში მთავრობის მიერ ხდებოდა ყურადღების გამახვილება ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების ზრდაზე, მშპ-ის და ექსპორტის მატებაზე და ა.შ.

აღნიშნული სიტუაციის უკეთ გარკვევის მიზნით, მოვახდინოთ თითოეული ამ მაკროეკონომიკური მაჩვენებლის შედარებითი ანალიზი სახელმწიფოს საგარეო ვალის მაჩვენებლებთან.

2006 წელს საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებმა შეადგინა 2 646 მლნ ლარი, 2007 წელს - 3 669 მლნ ლარი, 2008 წელს - 4 752 მლნ ლარი, 2009 წელს - 4 388 მლნ ლარი, 2010 წელს - 4 867 მლნ ლარი, 2011 წელს - 6 134 მლნ ლარი, 2012 წელს - 6 671 მლნ ლარი, 2013 წელს - 6 680 მლნ ლარი, 2014 წელს კი - 7 230 მლნ ლარი. ზემოაღნიშნული მაჩვენებელი 2006 წლიდან 2014 წლამდე გაიზარდა 173%-ით, ხოლო საგარეო ვალი იმავე პერიოდში გაზრდილია 184%-ით, ანუ, თითქმის 2,84-ჯერ.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია აგრეთვე ეკონომიკის ზრდის და საგარეო ვალის ზრდის ტემპების შედარებაც. 2006 წელს რეალური მშპ-ის მაჩვენებელმა (საბაზისო ფასებში) შეადგინა 12 046 მლნ ლარი, 2007 წელს - 14 611 მლნ ლარი, 2008 წელს - 16 521 მლნ ლარი, 2009 წელს - 15 546 მლნ ლარი, 2010 წელს - 18 014 მლნ ლარი, 2011 წელს კი - 20 975 მლნ ლარი, 2012 წელს - 22 476 მლნ ლარი, 2013 წელს - 22 847მლნ ლარი, ხოლო 2014 წელს - 23 176 მლნ ლარი. როგორც ვხედავთ, 2006 წლიდან 2014 წლამდე ქვეყნის რეალური მშპ მხოლოდ 84%-ით გაიზარდა, მაშინ როცა ამავე პერიოდში ქვეყნის საგარეო ვალი 184%-ით არის გაზრდილი, რაც იმაზე მიგვანიშნებს, რომ განვლილ პერიოდში ქვეყნის მაკროეკონომიკურ პარამეტრებს შორის

ადექვატურობა და პროპორციულობა დარღვეულია. საქართველოს მთავრობა უფრო მეტ ვალს იღებდა, ვიდრე ქვეყნის ეკონომიკა რეალურად იზრდებოდა.

საქონლის რეგისტრირებულმა ექსპორტმა საქართველოში 2006 წელს შეადგინა 936 მლნ აშშ დოლარი, 2014 წელს კი - 2 377 მლნ აშშ დოლარი. როგორც ვხედავთ, 2006 წლიდან 2014 წლამდე ქვეყნიდან განხორციელებული ექსპორტი 2,54-ჯერ არის გაზრდილი, რაც სამწუხაროდ ვერ ფარავს საგარეო ვალის ზრდის ტემპს. ამასთან, საგარეო ვალის ექსპორტით გადაფარვის კოეფიციენტმა 2007 წელს შეადგინა 78%, ხოლო 2012 წელს კი - 58%. როგორც ვხედავთ, აღნიშნული მაჩვენებელი შვიდწლიან მონაკვეთში კლებადი ტენდენციით ხასიათდება, რაც ცალსახად ნეგატიური მოვლენაა.

გარდა საგარეო ვალის ზემოაღნიშნული მაჩვენებლისა, ანალიზის დროს გამოიყენება მთლიანი სახელმწიფო საგარეო ვალის მაჩვენებელი, რომელიც მოიცავს სამთავრობო სექტორის, ეროვნული ბანკის, კომერციული ბანკებისა და სხვა კერძო სექტორების ვალის ნაერთ მონაცემებს. 2014 წლის 30 ივნისის მდგომარეობით, საქართველოს მთლიანი სახელმწიფო საგარეო ვალი შეადგენს 13 162 მლნ აშშ დოლარს, საიდანაც დაახლოებით 65% მოდის კომერციული ბანკებისა და სხვა კერძო სექტორის ვალებზე. თავის მხრივ, კომერციული ბანკების მიერ გაცემული კრედიტების 27% მოდის ვაჭრობის სფეროზე. ეს მაჩვენებელი დაახლოებით 2,5-ჯერ აღემატება მრეწველობის და მშენებლობის სფეროებზე გაცემული კრედიტების ოდენობას, ხოლო სოფლის მეურნეობის, თევზჭერისა და მეტყეველობის სფეროებზე გაცემული კრედიტების ოდენობას - 37-ჯერ. ბუნებრივია, ვაჭრობის სფეროს უფრო მეტად დაფინანსება ხელს უშლის ეკონომიკის რეალური სექტორის განვითარებას, რაც საბოლოოდ ვლინდება იმპორტის ზრდაში და საგადასახდელო ბალანსის მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის გაღრმავებაში, ეს კი, თავის მხრივ, საგარეო ვალის განმეორებითი აღების წინაპირობა შეიძლება გახდეს.

საგარეო ვალის ანალიზის დროს, ასევე დიდი ყურადღება ეთმობა საგარეო ვალის თანაფარდობას მშპ-სთან (ფინანსურ სიღრმეს). ამ მხრივ, ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისათვის შემუშავებულია რეკომენდაცია ზემოაღნიშნული კოეფიციენტის 60%-იანი ნორმის დაცვისა. საქართველოს შემთხვევაში, ხშირად გვესმის სხვადასხვა მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ ჩვენი ქვეყნის საგარეო ვალის ფინანსური სიღრმე 60%-ს ბევრად ჩამორჩება და

რომ ამ მხრივ არანაირი საფრთხე არ გვემუქრება. თუმცა, ამ დროს *კოეფიციენტის გამოთვლისას ბევრი არასწორად იყენებს ნომინალურ მშპ-ს და მთავრობის საგარეო ვალს, ნაცვლად რეალური მშპ-ისა და მთლიანი საგარეო ვალისა.* საქართველოს მთლიანი საგარეო ვალის თანაფარდობამ ქვეყნის რეალურ მშპ-თან 2006 წელს შეადგინა 49%, ხოლო 2014 წელს კი - 80%. აშკარაა, რომ კოეფიციენტი გრძელვადიანად იზრდება, ანუ მთლიანი საგარეო ვალის ფინანსური სიღრმე სულ უფრო ღრმავდება.

თანამედროვე საქართველოში გატარებული ფინანსური პოლიტიკის შედეგების ანალიზის საფუძველზე, დასკვნის სახით იკვეთება შემდეგი:

(1) ქვეყნის ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები მნიშვნელოვნად იზრდებოდა საგადასახადო შემოსავლების და, განსაკუთრებით, დღგ-დან მიღებული შემოსავლების ხარჯზე. აღნიშნული საგადასახადო შემოსავლები ძირითადად განპირობებული იყო მონეტარული აგრეგატების ზრდის შედეგად გადიდებული სამომხმარებლო დანახარჯებით;

(2) თავის მხრივ, მონეტარული აგრეგატების ზრდას განაპირობებდა როგორც მონეტარული ბაზის (ფულადი გზავნილების, უცხოური ინვესტიციებისა და საგარეო ვალების) მატება, ასევე ფულადი მულტიპლიკატორების ზრდაც (დაკრედიტების შედეგად ბანკების მიერ ფულის შექმნის უნარი);

(3) ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებში სტაბილური წილი ეჭირა მიღებულ გრანტებს. 2004-2014 წლებში მთლიანად საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულ იქნა 2 993 მლნ ლარზე მეტი მოცულობის გრანტი, მათ შორის ყველაზე დიდი, 617 მლნ ლარი მიღებულ იქნა 2008 წელს;

(4) 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიანი ხარჯების 36,2% მოდის ჯანდაცვაზე და სოციუზრუნველყოფაზე. აქედან ჩანს, რომ 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი ზედმეტად სოციალურია, რაც ამძიმებს ზოგადად მთელ ეკონომიკას. ასევე, გადასახედია საერთო სახელმწიფოებრივი პრიორიტეტები. განათლების ხარჯების წილი მთლიან ხარჯებში (10,9%) ძალიან მცირეა და მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, განათლების უფრო მეტად დაფინანსება, რაც ზოგადად ეკონომიკის გრძელვადიანი განვითარების წინაპირობას წარმოადგენს.

(5) განვლილი პერიოდის მანძილზე ქვეყანა უფრო მეტ ვალს იღებდა, ვიდრე მისი ეკონომიკა რეალურად იზრდებოდა. შედეგად მივიღეთ ის, რომ მთლიანი საგარეო ვალის ფინანსური სიღრმის კოეფიციენტი 49%-დან

(2006 წ.) 80%-მდე (2014 წ.) გაიზარდა. აღნიშნული ტენდენციის გაგრძელების შემთხვევაში აშკარაა, რომ გრძელვადიან პერიოდში ქვეყანა გადახდისუუნარობის საფრთხის წინაშე დადგება.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, *ქვეყნის ფინანსური პოლიტიკა ორიენტირებული უნდა იყოს არა მხოლოდ მოხმარების მაღალი მაჩვენებლების შედეგად ფორმირებულ საბიუჯეტო შემოსავლებზე (რაც ძალიან მოკლევადიანია და ამასთან დამოკიდებულია გარეგან ფაქტორებზე) ან/და საგარეო ვალების ზრდაზე, არამედ რეალური მშპ-ის ზრდის შედეგად გაზრდილ დასაბეგრ ბაზაზე.* ამ მხრივ კი, წარმოების ცალკეული დარგების სტიმულირების მიზნით, მოგების გადასახადის დიფერენცირებული განაკვეთების დაწესებაა მართებული, რაც გრძელვადიან პერიოდში მნიშვნელოვანი ფისკალური შედეგის მომცემი იქნება.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. ახსენით, რას წარმოადგენს ფინანსური პოლიტიკა და რა ადგილი უკავია მას სახელმწიფო პოლიტიკის სფეროში.
2. გამიჯნეთ ფინანსური პოლიტიკის სტრატეგია და ტაქტიკა.
3. განსაზღვრეთ ფინანსური პოლიტიკის ობიექტი და სუბიექტები.
4. ჩამოთვალეთ ფინანსური პოლიტიკის ამოცანები.
5. დაასახელეთ და დაახასიათეთ ფინანსური პოლიტიკის ტიპები ტერიტორიული ნიშნის მიხედვით.
6. დაასახელეთ და დაახასიათეთ ფინანსური პოლიტიკის ტიპები ზემოქმედების ობიექტისაგან დამოკიდებულებით.
7. დაახასიათეთ კლასიკური ტიპის ფინანსური პოლიტიკა.
8. დაახასიათეთ მარეგულირებელი ტიპის ფინანსური პოლიტიკა.
9. დაახასიათეთ გეგმურ-დირექტიული ტიპის ფინანსური პოლიტიკა.
10. განსაზღვრეთ ფინანსური მექანიზმის არსი და სტრუქტურა.
11. დაახასიათეთ დირექტიული ფინანსური მექანიზმი.
12. დაახასიათეთ მარეგულირებელი ფინანსური მექანიზმი.
13. ჩამოთვალეთ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში ფინანსური პოლიტიკის განხორციელებისას გამოყენებული ტრანსმისიული მექანიზმები.

14. დაასახელეთ პოსტსაბჭოთა ქვეყნების განვითარების სხვადასხვა პირობების შესაბამისად ჩამოყალიბებული ფინანსური და ფულად-საკრედიტო რეგულირების სისტემები.
15. ჩამოთვალეთ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში საფინანსო-სავალუტო წონასწორობის რღვევის ეგზოგენურად არსებული მიზეზები.
16. დაასახელეთ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში ფინანსური წონასწორობის რღვევის შემაფერხებელი გარემოებები.
17. განსაზღვრეთ, ფინანსური პოლიტიკის რომელ ტიპს მიეუთვნება საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა თანამედროვე ეტაპზე.
18. დაახასიათეთ თანამედროვე საქართველოს ფინანსური პოლიტიკის თავისებურებები და ძირითადი შედეგები.
19. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
	1. ფინანსური პოლიტიკა	ა. სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული ფინანსური ურთიერთობების ორგანიზაციის იმ ფორმებისა და
—		მეთოდების სისტემა, რომლებიც განაწილებითიი და გადანაწილებითი ურთიერთობების ფორმირებას უზრუნველყოფენ;
	2. ფინანსური მექანიზმი	ბ. სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციების შესასრულებლად საჭირო ფინანსური ურთიერთობების
—		გამოყენების მიზნით შემუშავებული და განხორციელებული ღონისძიებების ერთობლიობა;
	3.ფინანსური პოლიტიკის ობიექტები	გ. საკანონმდებლო (წარმომადგენლობითი) და
—		აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები;
	4. ფინანსური პოლიტიკის სუბიექტები	დ. ფინანსური ურთიერთობებისა და ფინანსური რესურსების ერთობლიობა, რომლებიც ქმნიან
—		სახელმწიფოს საფინანსო სისტემის ქვესისტემებს, სფეროებსა და რგოლებს;
	5. ფინანსური პოლიტიკის სტრატეგია	ე. მიმდინარე პერიოდში ფინანსური ურთიერთობების
—		გამოყენების მიზნები და ამოცანები;
	6. ფინანსური პოლიტიკის ტაქტიკა	ვ. გულისხმობს ფინანსების გამოყენების გრძელვადიანი
—		და საშუალოვადიანი პერსპექტივებისგანსაზღვრას;

—	7. გეგმურ-დირექტიული ფინანსური პოლიტიკა	ზ. წარმოიშობა მაშინ, როდესაც ეროვნული ვალუტა უფასურდება;
—	8.სავალუტო კრიზისი	თ. გამოიყენება იმ ქვეყნებში, სადაც ფუნქციონირებს ეკონომიკის მართვის ადმინისტრაციულ-მბრძანებლური სისტემა;
—	9. შემზღუდავი მონეტარული პოლიტიკა	ი. ასახავს სიტუაციას, როდესაც სახელმწიფო ვეღარ ემსახურება მის მიერ აღებულ შიგა და საგარეო ვალებსა და ვალდებულებებს.
—	10.სავალო კრიზისი	კ. მიზნად ისახავს ფულის მიწოდების შეზღუდვითა და სარგებლის განაკვეთის რეგულირებით ინფლაციის შერბილებას.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. - 386 გვ.
2. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი: თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო. ტომი 1. - თბილისი, 2011. - 470 გვ.
3. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. - 422 გვ.
4. პ. სამუელსონი, ვ. ნორდჰაუსი, ეკონომიქსი, ტ. I. - თბილისი, 2001.
5. საქართველოს მთლიანი საგარეო ვალი/https://www.nbg.gov.ge/index.php?m =304.
6. სილაგაძე ა., თოქმაზიშვილი მ. პოსტკომუნისტური ფინანსური პოლიტიკა. - თბილისი, 2008. – 112 გვ.
7. ხანთაძე გ. ცაავა გ. საჯარო ფინანსები (თეორია და მეთოდები). - თბილისი, 2013.- 430 გვ.
8. Коваленко А.Ю. Финансы в схемах и таблицах с комментариями: Учебное пособие. - М., 2006.
9. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов /Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. - М.: ЮНИТИ, 2000.

10. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004.- С.40-63.
11. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007.
12. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С.82-106.
13. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит" (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С.528-542.
14. ვებ - გვერდები:
- საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
- საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა" /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა" /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა" /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი" /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული *ჟურნალი* „ეკონომიკა და ბიზნესი" /www.tsu.edu.ge/ge/ faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე" /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

თემა 4

ფინანსების მართვა და მისი სისტემა

„უმჯობესია უსამართლობა, ვიდრე უნესრიგობა".
ვიქტორ ჰიუგო

„არ არსებობს ისეთი სფერო, რომელიც უფრო ნაკლებად ექვემდებარებოდეს სიახლეებს, ვიდრე საფინანსო მართვის სფერო. და არ არსებობს ისეთი სფერო, რომელშიც ყოველი წარუმატებელი ექსპერიმენტი ისე სწრაფად არ გამოავლენდა თავის დამღუპველ გავლენას, როგორც ექსპერიმენტები ფინანსების სფეროში".
ვლადიმერ კოკოვცევი

გეგმა:

- 4.1. ფინანსების მართვის არსი და დანიშნულება;
- 4.2. ფინანსური დაგეგმვა ფინანსების მართვის სისტემაში: არსი, პრინციპები და მეთოდები;
- 4.3. ფინანსების მართვის სისტემა განვითარებულ ქვეყნებში;
- 4.4. თანამედროვე საქართველოს ფინანსების მართვის სისტემა;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

4.1. ფინანსების მართვის არსი და დანიშნულება

ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაცია ეკონომიკის სხვადასხვა სუბიექტების ფინანსური საქმიანობის მართვას გულისხმობს.

ფინანსების მართვა სახელმწიფოს მიზანმიმართული საქმიანობაა ფინანსური რესურსების ეფექტიანი მობილიზაციისა და გამოყენების მიზნით. იგი ხორციელდება სპეციალური ორგანიზაციული სტრუქტურების მიერ[1].

[1] უფრო ვრცლად იხ.: Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004. - С.64-90; Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. – С.107-121.

ფინანსების მართვა მოიცავს მთელ რიგ ფუნქციონალურ ელემენტებს: ფინანსური ურთიერთობების პროგნოზირება, დაგეგმვა, ოპერატიული მართვა, რეგულირება და კონტროლი. ყველა ეს ელემენტი სახელმწიფო ორგანოების, იურიდიული და ფიზიკური პირების მიმდინარე საქმიანობაში ფინანსური პოლიტიკის გათვალისწინებას უზრუნველყოფს.

ფინანსების მართვა მოიცავს ისეთი ურთიერთდაკავშირებული და ურთიერთმომცველი საქმიანობის განხორციელებას, როგორიცაა: სახელმწიფოს მიერ საერთო ფინანსური პოლიტიკის განსაზღვრა და გატარება, ფინანსური დაგეგმვა, ფინანსური რესურსების კოორდინაცია, ფინანსების გამოყენება ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის ინტერესების შესაბამისად, ფინანსური კანონმდებლობის დამუშავება, ბიუჯეტის შედგენა-შესრულება, გადასახადების ამოღება, სახელმწიფო სესხების გამოშვება, სახელმწიფო ვალების მართვა.

ფინანსების მართვაში, როგორც ნებისმიერ სამმართველო სისტემაში, გამოიყოფა, ერთი მხრივ, მართვის **ობიექტები**, ანუ სხვადასხვაგვარი ფინანსური ურთიერთობანი და, მეორე მხრივ, მართვის **სუბიექტები** ანუ ის ორგანიზაციული სტრუქტურები, რომელთა მეშვეობითაც მართვა ხორციელდება.

მართვის ობიექტებს მიეკუთვნება: სახელმწიფო ფინანსები, ორგანიზაციათა ფინანსები და სადაზღვევო ფინანსური ურთიერთობები, რომელთაც შეესაბამება მართვის შემდეგი სუბიექტები: სახელმწიფო საფინანსო ორგანოები და საგადასახადო სამსახურები, ორგანიზაციების საფინანსო სამსახურები (სამმართველოები, განყოფილებები, ქვეგანყოფილებები) და სადაზღვევო ორგანოები.

ყველა იმ ორგანიზაციული სტრუქტურების ერთობლიობას, რომლითაც ხორციელდება ფინანსების მართვა, *საფინანსო აპარატი* ეწოდება.

განასხვავებენ **სახელმწიფო ფინანსების მართვას** და ორგანიზაციების ფინანსების მართვას ანუ ფინანსურ მენეჯმენტს.

სახელმწიფო ფინანსების მართვა ხორციელდება სახელმწიფოს უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოების მიერ მიღებული ფინანსური კანონმდებლობის საფუძველზე და მოიცავს: ქვეყნის ბიუჯეტების შედგენის, განხილვის, დამტკიცების, შესრულებისა და შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშის მოსმენა-დამტკიცების პროცესებს; საგადასახადო პოლიტიკისა და გადასახადების შეცვლას ან ახლის შემოღებას; სახელმწიფო ვალის ზედა

ზღვრის დადგენას და სხვა სახელმწიფო ფინანსური ურთიერთობების მოწესრიგებას.

განასხვავებენ ფინანსების სტრატეგიულ და ოპერატიულ მართვას.

ფინანსების სტრატეგიული მართვის ძირითად ინსტრუმენტსა და მეთოდს წარმოადგენს ფინანსური დაგეგმვა. ფინანსური დაგეგმვა ეკონომიკის პროგნოზირების უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია და გულისხმობს ფინანსური რესურსების დაგეგმვისა და მართვის საშუალებით გაფართოებულ კვლავწარმოებაზე აქტიურ ზემოქმედებას. სტრატეგიული მართვის მიზანი ფინანსური პოლიტიკის სტრატეგიის განსაზღვრა და მისი რეალიზაციაა.

ფინანსების ოპერატიული მართვა ემყარება ფინანსური, სტატისტიკური და ბუღალტრული ანგარიშგების ანალიზს, ითვალისწინებს ფინანსური და საბიუჯეტო მაჩვენებლების შესრულების კონკრეტული ღონისძიებების შემუშავებასა და განხორციელებას. იგი უზრუნველყოფს ფინანსური პოლიტიკის ტაქტიკის შემუშავებასა და განხორციელებას.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ეფექტიან მართვას – *ფინანსურ მენეჯმენტს,* რომელიც გულისხმობს ორგანიზაციათა ფულადი ფონდების მობილიზაციისა და გამოყენების უზრუნველყოფას. ორგანიზაციაში ფინანსურ მართვას ფინანსური მენეჯერი ახორციელებს. ფინანსური მენეჯმენტის ძირითადი ამოცანაა ორგანიზაციათა რეალური პასივებისა და აქტივების მაქსიმიზაცია.

ამ მიზნით განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ფინანსური მენეჯმენტის ისეთი მნიშვნელოვანი ამოცანების შესრულებას, როგორიცაა:

- ორგანიზაციათა საქმიანობის ფინანსური მხარეების ანალიზი, დაგეგმვა და პროგნოზირება[2];
- ფართომაშტაბიანი ინვესტიციების პროცესში მიზანშეწონილი გადაწყვეტილებების მიღება[3];

[2] იგულისხმება ფინანსური გეგმების შემუშავება, რომლებიც წარმოადგენს პროდუქციის წარმოებისა და რეალიზაციის მოცულობების, სამეცნიერო-ტექნიკური პროგრესის მიღწევებისა და ახალი მმართველობითი გადაწყვეტილებების დანერგვის, მათი ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის პროგნოზებს. ფინანსური ანალიზი და დაგეგმვა ხორციელდება შემდეგი ძირითადი მაჩვენებლების მიხედვით: პროდუქციის რეალიზაციის მოცულობა, მოგება, კაპიტალდაბანდებები, წარმოების ეფექტიანობის დონე.

- ფინანსური საქმიანობის კოორდინაცია ორგანიზაციის ყველა სამსახურთან[4];
- დამატებითი კაპიტალის მოსაზიდად, საკუთარი აქციებისა და ობლიგაციების რეალიზაციის მიზნით, ფინანსურ ბაზარზე მსხვილი ოპერაციების გატარება და ა.შ.

ფინანსურ მენეჯმენტს განსაკუთრებული მასშტაბურობით იყენებენ ტრანსეროვნული კორპორაციები, რომლებიც სააქციო საზოგადოებების ფორმით ფუნქციონირებენ. მთავარი ფინანსური მენეჯერი, კორპორაციის ვიცე-პრეზიდენტია, რომელიც უშუალოდ პრეზიდენტის წინაშეა ანგარიშვალდებული. მის დაქვემდებარებაშია კორპორაციის მთავარი ხაზინა და მთავარი ფინანსური კონტროლიორი.

კორპორაციის **მთავარი ხაზინის ტრადიციული ფუნქციებია:** კორპორაციის ფინანსური რესურსების განსაზღვრა მიმდინარე და ახალი ოპერაციების გათვალისწინებით, ამ ოპერაციების დაფინანსება, პროდუქციის რეალიზაციიდან მიღებული ამონაგების განაწილება შესაბამისი ფონდების მიხედვით, სალაროში არსებული ნაღდი ფულისა და კორპორაციის საბაზრო ფასიანი ქაღალდების მართვა, ფირმის კაპიტალის სტრუქტურის ანუ ძირითად და საბრუნავ კაპიტალს, საკუთარ და მოზიდულ სახსრებს შორის თანაფარდობის დაგეგმვა. გარდა ამისა, ხაზინის განკარგულებაშია მმართველობითი პერსონალის შრომის ანაზღაურების, აგრეთვე, საპენსიო და სარეზერვო ფონდების გამოყენების საკითხები.

მთავარი კონტროლიორის ფუნქციებს განეკუთვნება: ყოველწლიური ანგარიშის მომზადება, რომელიც მოიცავს მოგება-ზარალის ანგარიშს, საანგარიშგებო ბალანსსა და სხვა დოკუმენტებს. იგი პასუხისმგებელია ბუღალტერიისა და აუდიტორულ საქმიანობაზე, საგადასახადო სფეროსთან დაკავშირებულ ყველა საკითხსა და სახელმწიფოსთან ფინანსური ურთიერთობების შესახებ ინფორმაციაზე.

---

[3] ფინანსურმა მენეჯერმა უნდა განსაზღვროს პროდუქციისა და მომსახურების რეალიზაციის მოცულობის ზრდის ოპტიმალური ტემპები, მოზიდული სახსრების სტრუქტურა, მათი მობილიზაციის მეთოდები; ინვესტირების საშუალებები – ბანკის კრედიტი თუ საკუთარი აქციების ან ობლიგაციების გამოშვება. ამასთან, ბანკის კრედიტის შემთხვევაში უნდა განისაზღვროს კრედიტის ვადიანობა – გრძელვადიანი თუ მოკლევადიანი.

[4] მაგალითად, მარკეტინგის სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებები გავლენას ახდენს რეალიზაციის მოცულობაზე, რაც, თავის მხრივ, ზემოქმედებს მოგებისა და ინვესტიციების მოცულობებზე.

კორპორაციის ვიცე-პრეზიდენტი, პრეზიდენტთან და დირექტორთა საბჭოს წევრებთან ერთად, განსაზღვრავს კორპორაციის განვითარების უმნიშვნელოვანეს საკითხებს: მსხვილი კაპიტალური დაბანდებებისა და წარმოების განვითარების მიმართულებებს, ფასებს, ხელფასის დონეს, სასესხო და სადივიდენდო პოლიტიკას.

ფინანსური მართვის ძირითადი მეთოდებია: დაგეგმვა და პროგნოზირება, დაბეგვრა, თვითდაფინანსება, დაკრედიტება, აგრეთვე, გაანგარიშებათა სისტემის, საამორტიზაციო ანარიცხების სისტემის, სტიმულირების სისტემისა და ფინანსური სანქციების გამოყენება.

4.2. ფინანსური დაგეგმვა ფინანსების მართვის სისტემაში: არსი, პრინციპები და მეთოდები

ფინანსური დაგეგმვა ფინანსების მართვის სისტემის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია.

ფინანსური გეგმა – ფინანსური რესურსების ფორმირების, განაწილებისა და გამოყენების გეგმაა. იგი მიმართულია ქვეყნის ეკონომიკის პროპორციული და დინამიკური განვითარებისა და საზოგადოებრივი წარმოების ოპტიმალური ტემპების უზრუნველსაყოფად.

ფინანსური გეგმები მუშავდება ფულად ფორმაში, რაც საშუალებას იძლევა განისაზღვროს და კონტროლი დაწესდეს ფულად საშუალებათა მოძრაობაზე და საგეგმო მაჩვენებლების შესრულების მიმდინარეობაზე.

ფინანსური დაგეგმვის აუცილებლობა განპირობებულია წარმოების მატერიალურ-ნივთობრივ ელემენტებთან შედარებით, ფულადი სახსრების დამოუკიდებელი მოძრაობით და განაწილების პროცესზე აქტიური ზემოქმედებით. მისი მეშვეობით მიღწეულ უნდა იქნეს ფინანსური რესურსების ოპტიმალური განაწილება საზოგადოების ინტერესების შესაბამისად.

ფინანსური დაგეგმვის მთავარი ობიექტია ფინანსური რესურსები, რომლის წყაროებია მთლიანი შიდა პროდუქტი და ეროვნული შემოსავალი.

ფინანსური რესურსების ფორმირება, განაწილება და გამოყენება მიმდინარეობს საკრედიტო რესურსების მოძრაობასთან ურთიერთკავშირში. ამიტომ, ფინანსური დაგეგმვა, უმეტესწილად, საკრედიტო დაგეგმვასაც მოიცავს.

ფინანსური დაგეგმვის პროცესში შემოწმებას ექვემდებარება ღირებულების გადანაწილების მექანიზმის, მათ შორის, ფასებისა და საფინანსო-საკრედიტო მექანიზმის ეფექტიანობა. საჭიროების შემთხვევაში შემუშავებულ უნდა იქნეს ღონისძიებები ოპტიმალურ პროპორციებში მათ მოსაყვანად. კერძოდ, იგულისხმება ეკონომიკური სტიმულების, ფასებისა და საკრედიტო მექანიზმის მეშვეობით ფინანსურ რესურსებზე მოთხოვნის თანდათანობით და პროპორციულად დაკმაყოფლების პირობების უზრუნველყოფის გზით შემოსავლების ეფექტიანი განაწილება და გადანაწილება.

ფინანსური დაგეგმვის მეშვეობით სახელმწიფო:

- განსაზღვრავს ფინანსური რესურსების წყაროებს, მოცულობასა და მიზნობრივ გამოყენებას;
- ავლენს მატერიალურ, შრომით და ფინანსურ რეზერვებს, სახავს გზებს სამეურნეო ბრუნვაში მათს ჩასართავად;
- აწესებს და ახორციელებს საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე ორგანიზაციათა სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობაზე სისტემატურ კონტროლს;
- ეფექტიანი ფინანსური დაგეგმვისა და პროგნოზირებისას საჭიროა ფინანსური რესურსების მოძრაობაზე მოქმედი ყველა ფაქტორის ანალიზი, შეფასება და გათვალისწინება.

ფინანსური დაგეგმვის ძირითად პრინციპებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ ფინანსური პარამეტრების დასაბუთებულობასა და რეალურობას, მიეკუთვნება: ობიექტურობის, სისტემურობის, უწყვეტობისა და ოპტიმალურობის პრინციპები.

- *ობიექტურობის პრინციპი* გულისხმობს საგეგმო ფინანსური მაჩვენებლების განსაზღვრისას საიმედო, რეალური და ობიექტური ინფორმაციის გამოყენებას;
- *სისტემურობის პრინციპში* იგულისხმება საგეგმო ფინანსური პარამეტრების განსაზღვრა ქვეყნის მაკრო- და მიკროეკონომიკური პროგნოზების ერთიან სისტემასთან უშუალო კავშირში;
- *უწყვეტობის პრინციპი* გულისხმობს ფინანსური დაგეგმვის პროცესის უწყვეტობას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ეკონომიკაში მიმდინარე სწრაფი ცვლილებების გათვალისწინებით ფინანსური პარამეტრების კორექტირება;

➢ *ოპტიმალურობის პრინციპი* უზრუნველყოფს მრავალვარიანტული ფინანსური საგეგმო პარამეტრების შემუშავებას და მათგან საუკეთესო (ოპტიმალური) ვარიანტის შერჩევას. ამასთან, ეს უკანასკნელი უნდა ეფუძნებოდეს ობიექტუროობის პრინციპსაც, რამდენადაც ოპტიმალური ყოველთვის ობიექტური, რეალური არ არის.

განასხვავებენ; ოპერატიულ (თვის ან კვარტლის), მოკლევადიან (ერთ წლამდე პერიოდის), პერსპექტიულ (საშუალოვადიან ანუ 1-დან 3 წლამდე და გრძელვადიან, ანუ 3-ზე მეტ წლიან) ფინანსურ გეგმებს.

ფინანსური დაგეგმვა, მისი სირთულიდან გამომდინარე, რეალური გეგმების შემუშავების მიზნით, *მოიცავს სამ ძირითად ეტაპს:*

❖ *პირველ ეტაპზე* ხორციელდება ფინანსების სფეროში არსებული საკანონმდებლო ბაზის და მასში საგეგმო წელს შესატანი ცვლილებების დადებითი და უარყოფითი მხარეების ანალიზი;

❖ *შემდეგ ეტაპზე,* ხორციელდება იმ ეკონომიკური ფაქტორების ანალიზი, რომლებიც დადებითად ან უარყოფითად მოქმედებენ ფინანსურ პარამეტრებზე;

❖ *ბოლო ეტაპზე* ხორციელდება განვლილ პერიოდში ფაქტიური ფინანსური პარამეტრების, მიმდინარე წლის საგეგმო პარამეტრების და წლის ბოლოსათვის მათი მოსალოდნელი შესრულების დონის ანალიზი. ამასთან, ანალიზის შედეგებით, კანონმდებლობაში და ეკონომიკაში მოსალოდნელი ცვლილებების გათვალისწინებით, გაიანგარიშება საგეგმო ფინანსური მაჩვენებლები.

დღეისათვის ეკონომიკური პროგნოზირების 200-მდე სხვადასხვა მეთოდია ცნობილი, მაგრამ პრაქტიკულად მხოლოდ 15-20 მეთოდი გამოიყენება. ფინანსურ ანალიზსა და დაგეგმვაში აქტიურად გამოიყენება 6 მეთოდი: ექსტრაპოლაციის, საექსპერტო შეფასების, ანალოგიის, ნორმატიული, მათემატიკური მოდელირების და საბალანსო მეთოდები.

ფინანსური დაგეგმვისა და პროგნოზირების მეთოდებიდან ყველაზე მარტივი და პრაქტიკულად ადვილად გამოსაყენებელია *ექსტრაპოლაციის მეთოდი.* იგი გულისხმობს განვლილ კონკრეტულ პერიოდში ფინანსური დაგეგმვის ობიექტის განვითარებაში ჩამოყალიბებული ზრდის ტენდენციების უცვლელად გადატანას საგეგმო პერიოდში.

ექსტრაპოლაციის მეთოდის გამოყენება შესაძლებელია მაშინ, როდესაც მომავალში დასაგეგმი ობიექტი, მასზე მოქმედი ფაქტორები და მათი

გავლენა ობიექტზე არსებითად არ შეიცვლება. სხვა სიტყვებით, ექსტრაპოლაციის მეთოდის გამოყენება მოითხოვს ობიექტის განვითარების ინერტულობას და მის მყარ რეტროსპექტიულ პერიოდს, ანუ ტრენდს[5].

ამ მეთოდის გამოყენებით პროგნოზირება ხორციელდება სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაში მოსალოდნელი ცვლილებების უშუალო გათვალისწინების გარეშე. აქედან გამომდინარე, ექსტრაპოლაციაზე დაყრდნობით შეუძლებელია პროგნოზირების ჩატარება წარმოების პირობების მნიშვნელოვანი ცვლილებების შემთხვევაში და დროის ხანგრძლივი პერიოდისათვის. მეორე მხრივ, ექსტრაპოლაციის მეთოდები გამოირჩევიან მარტივი აგებულებით და საშუალებას იძლევიან პროგნოზები გამოთვლილ იქნეს ერთ დინამიკურ მწკრივზე დაყრდნობით, რასაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება იმ შემთხვევაში, როცა არ მოგვეპოვება ინფორმაცია პროგნოზული მაჩვენებლებისა და მათ დინამიკაზე მოქმედი ფაქტორების შესახებ.

ამასთან, დაგეგმვასა და პროგნოზირებაში, აგრეთვე ანალიზის მიზნით ექსტრაპოლაციის მეთოდის გამოყენება დაკავშირებულია გარკვეულ ნაკლოვანებებთან: დასაგეგმ ობიექტზე მოქმედი ფაქტორების სწრაფი ცვალებადობის გაუთვალისწინებლობასთან, აგრეთვე მწირ ფინანსურ სტატისტიკასა და მის არასრულყოფილებასთან და ა.შ.

ექსპერტული შეფასების მეთოდი გულისხმობს საგეგმო მაჩვენებლების განსაზღვრისას ამ სფეროს პროფესიონალი სპეციალისტების, მეცნიერების, ეკონომიკის კომპლექსური ცოდნის მქონე მუშაკების ცოდნის, წინადადებებისა და შეხედულებების გამოყენებას. საყოველთაოდ ცნობილია, რომ ეს მეთოდი დიდი ეფექტიანობით გამოიყენება ეკონომიკის იმ სფეროებში, სადაც არაა საიმედო და საკმარისი ამოსავალი ინფორმაცია, რის გამოც შეზღუდულია სხვა მეთოდების, მათ შორის ექსტრაპოლაციის მეთოდის გამოყენება.

განასხვავებენ ექსპერტული შეფასების ინდივიდუალურ და ჯგუფურ მეთოდებს. ინდივიდუალური შეფასების ექსპერტს პიროვნულად გადაეცემა სპეციალური კითხვარი, რომელშიც ჩამოთვლილია დასაგეგმ ობიექტზე

[5] იგულისხმება, რომ წარსულსა და მიმდინარე პერიოდში ჩამოყალიბებული ტენდენციები შენარჩუნებული იქნება მომავალი პერიოდის გარკვეულ მონაკვეთზე, რომლის სიგრძე, როგორც წესი, მერყეობს 3-დან 5-წლამდე. მაშასადამე, ექსტრაპოლაცია ასახავს განვითარების ევოლუციურ გზას და არ ითვალისწინებს მკვეთრი სტრუქტურული ძვრების შესაძლებლობას და მათთან დაკავშირებულ ახალ ტენდენციათა წარმოშობას.

მოქმედი ფაქტორების შესაძლო ცვლილებების ვარიანტები და რომელზედაც მან უნდა გასცეს თავისი სავარაუდო, მაგრამ მეცნიერულად დასაბუთებული პასუხები. ისინი ანონიმურია, რათა გამოირიცხოს მათი ავტორიტეტულობის გავლენა სხვის პასუხებზე. ჯგუფური ექსპერტული შეფასების დროს კითხვარზე პასუხები ფიქსირდება ღიად და შესაბამისი აპარატურით ხდება მიღებული შედეგების ანალიზი და განზოგადება.

ეკონომიკური დაგეგმვისას ფართოდ გამოიყენება *ანალოგიის მეთოდი.* ანალოგიის ანუ ისტორიული ანალოგიის მეთოდის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ საგეგმო პარამეტრების შემუშავება ხდება წინასწარ არსებული და დადგენილი ანალოგიური ნიმუშების მიხედვით. მაგალითად, შეირჩევა ქვეყანა, რომელიც დასაგეგმი სფეროს ამა თუ იმ მახასიათებლებით ახლოსაა საპროგნოზო ქვეყანასთან. ეს მეთოდი გამოიყენება როგორც დაგეგმვის, ისე გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში. იგი ახლოსაა ექსპტრაპოლაციის მეთოდთან იმ განსხვავებით, რომ საგეგმო პერიოდისთვის სხვა ქვეყნებში უკვე მომხდარი ცვლილებების შედეგების გადმოტანა ხდება. ამასთან, სხვისი გამოცდილების მექანიკურმა გამოყენებამ სათანადო ანალიზის, შეფასების, განზოგადებისა და ადგილობრივი თავისებურებების გათვალისწინების გარეშე, შესაძლოა სასურველი შედეგი ვერ მოგვცეს.

ნორმატიული მეთოდის გამოყენება გულისხმობს საგეგმო შეფასებების განსაზღვრას დადგენილი ნორმებისა და ნორმატივების საფუძველზე.

მათემატიკური მოდელირების მეთოდი მეცნიერების, გამოთვლითი ტექნიკისა და ეკონომიკის განვითარების თანამედროვე პირობებში დიდი წარმატებით გამოიყენება. ამ მეთოდის ძირითადი არსი მდგომარეობს რეალური ეკონომიკური და სოციალური პროცესების იმიტაციური მოდელების აგებაში. ფინანსურ დაგეგმვაში ასევე ფართოდ გამოიყენება *საბალანსო მეთოდი,* რომელიც შემოსავლებისა და გასავლების ურთიერთდაბალანსების პრინციპზეა დაფუძნებული.

4.3. ფინანსების მართვის სისტემა განვითარებულ ქვეყნებში

სახელმწიფო ფინანსების მართვა აღნიშნულ ქვეყნებში რიგი სპეციფიკური ნიშნებით ხასიათდება.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში ფინანსების მართვის საკითხები რეგულირდება კონგრესის მიერ, რომელიც ამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტს,

მისი შესრულების ანგარიშს, ახალი გადასახადების შემოღებას და გადასახადების მოქმედი განაკვეთების შეცვლას.

აშშ-ში ფინანსების მართვა დაყოფილია რამდენიმე უწყებას შორის, კერძოდ, იგი ქვეყანაში დაკისრებული აქვს ფინანსთა სამინისტროს და ადმინისტრაციულ-საბიუჯეტო სამმართველოს.

ფინანსთა სამინისტროს ძირითადი ფუნქციებია: საფინანსო და საგადასახადო პოლიტიკის დამუშავება, საფინანსო კანონმდებლობის დაცვაზე კონტროლი, მთავრობის საფინანსო აგენტის საქმიანობის განხორციელება, მონეტების მოჭრა და ფულადი ნიშნების ემისია.

სამინისტროს ერთ-ერთ წამყვან ქვედანაყოფს წარმოადგენს შინაგანი შემოსავლების სამსახური. იგი მართავს გადასახადებს: - ინდივიდუალურ საშემოსავლო გადასახადს, სოციალური დაზღვევისა და კორპორაციებიდან ქონების გადასახადს, აგრეთვე არაპირდაპირ გადასახადებს, რომლებიც მთელი საგადასახადო შემოსავლების 80%-ს აღემატება და, რომლებიც ფედერალურ ბიუჯეტში იყრის თავს.

შინაგანი შემოსავლების ეს სამსახური მართავს შემდეგ საკითხებსაც: საგადასახადო შემოსულობათა და მოსაკრებელთა შეფასებას, გადასახადის გადამხდელთა მომსახურებას, გადასახადისაგან განთავისუფლებას, შესაბამისი ინსტრუქციებისა და წესების შემუშავებას. საგადასახადო კანონმდებლობის ერთიანი ინტერპრეტაციისა და შემოსავლების სრულყოფილად შემოსულობაზე უფრო ეფექტიანი კონტროლის მიზნით შინაგანი შემოსავლების სამსახური აგებულია დეცენტრალიზაციის პრინციპებზე. მას გააჩნია დაწესებულებათა სამი დონე – ეროვნული, რეგიონული და სამხარეო.

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

საბაჟო სამსახური ახორციელებს საბაჟო შემოსავლების მობილიზაციას და საბაჟო კანონმდებლობისა და წესების დაცვაზე კონტროლს. ალკოჰოლური სასმელების, თამბაქოს ნაწარმისა და ცეცხლსასროლი იარაღის ბიურო კი ახორციელებს იმ კანონების დაცვაზე კონტროლს, რომლებიც დაკავშირებულია ამ საგნების წარმოება-გასაღებასთან, აგრეთვე მათი დაბეგვრიდან მიღებული თანხების სისრულესთან.

აშშ-ის ფინანსთა სამინისტროში მნიშვნელოვანი ამოცანები აქვთ დაკისრებული შინაგანი სესხისა და სახელმწიფო ვალის მართვის სამსახუ-

რებს. ქვეყანაში დიდი მრავალფეროვნებით ხასიათდება სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები, რომლითაც ხელისუფლება მოსახლეობის დიდ სასხრებს უკეთებს მობილიზაციას. შემნახველი ობლიგაციის განყოფილება ახორციელებს შემნახველი ობლიგაციების რეალიზაციის ხელმძღვანელობას. განყოფილებას კანტორების ფართო ქსელი გააჩნია, რომლებიც ქვეყნის მთელს ტერიტორიაზეა გაფანტული და, რომლებიც უშუალოდ რეგიონულ განყოფილებებს ემორჩილება. სახელმწიფო ვალის მართვის განყოფილება დასაქმებულია აგრეთვე ვალების პროცენტის გადახდით და ვალების დაფარვით.

აშშ-ის ფინანსთა სამინისტროს შემადგენლობაში შედის ფულის მიმოქცევის კონტროლის სამსახური. იგი ახორციელებს საერთო კონტროლს კომერციული ბანკების საქმიანობაზე და იძლევა ნებართვას ახალი ეროვნული ბანკების შესაქმნელად, ბანკებზე თანრიგის მინიჭებაზე, ბანკების შეერთებასა და მათი ახალი ფილიალების ფორმირებაზე.

აშშ-ში თავისი მნიშვნელობით მეორე საფინანსო უწყებაა *ადმინისტრაციულ-საბიუჯეტო სამმართველო,* რომელიც ახორციელებს სამთავრობო პროგრამებისა და მათი დაფინანსების პროგნოზირებას, მართვას, კონტროლსა და კოორდინაციას. ამ უწყების ამოცანებს შორის აღსანიშნავია – ფედერალური ბიუჯეტის შედგენა და საფინანსო პროგრამების შემუშავება, ბიუჯეტის შესრულების ოპერატიული კონტროლი. ამასთან, სამმართველოს დაკისრებული აქვს სხვა მნიშვნელოვანი ფუნქციებიც, რომლებიც მას უმაღლეს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში წარმოაჩენს ერთ-ერთ წამყვან უწყებად.

ადმინისტრაციულ-საბიუჯეტო სამმართველო შედგება განყოფილებებისაგან, სახელდობრ, მასში შედის: საბიუჯეტო ხარჯთაღრიცხვის განყოფილება, რომელიც ამზადებს და აგზავნის „საბიუჯეტო ინსტრუქციებს", ე.ი. დოკუმენტებს, რომლითაც უწყებები ადგენენ თავიანთ ხარჯთაღრიცხვას და განაცხადებს; შეფასების განყოფილება არის სამეცნიერო-მეთოდური ცენტრი დაგეგმვის საკითხებში; დარგობრივი განყოფილებები დასაქმებული არიან თავდაცვის, საგარეო, ეკონომიკის, მეცნიერებისა და ტექნიკის საქმეებზე.

დიდ ბრიტანეთში ფინანსების მართვის სახელმწიფო ორგანოებს შორის ძირითადია ხაზინა, რომელიც დასაქმებულია სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენა-შესრულების, საგადასახადო პოლიტიკის, საფინანსო-ეკონომიკური პროგნოზირების, საერთაშორისო საფინანსო ურთიერთობათა და სხვა

საქმიანობით. ხაზინა ახორციელებს აგრეთვე სახელმწიფო საწარმოების მიერ ფინანსური სახსრების ხარჯვის კონტროლის ფუნქციებს.

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

საბაჟო დაბეგვრისა და აქციზების სამმართველო დასაქმებულია აქციზებისა და საბაჟო დაბეგვრის საკითხებზე, ყურადღებას აქცევს ამ დარგში არსებულ კანონმდებლობათა შესრულების სისწორეს, აწესებს გარკვეული სახის საქონლის შემოტანა-გატანის აკრძალვას, ან შეზღუდვას.

შინაგანი შემოსავლების სამმართველო ახორციელებს კონტროლს პირდაპირი გადასახადების შესახებ არსებული კანონმდებლობის სწორად განხორციელებაზე. სახელმწიფო ვალის მართვის საკითხებზე დასაქმებულია ინგლისის ბანკი. იგი ახორციელებს სესხების გამოშვებას, სესხების დაფარვას, მიმდინარე ვალის ოპერაციებს.

ფინანსური ურთიერთობების მთელი რიგი საკითხების მოწესრიგებაზე დასაქმებულია სახელმწიფოს ზოგიერთი სხვა უწყებაც. მაგალითად, დაგეგმვისა და ადგილობრივი ხელისუფლების სამინისტრო მართავს ადგილობრივი მართვის ორგანოების ფინანსებს, ხოლო საბინაო მშენებლობის სამინისტროს დაკისრებული აქვს სამრეწველო და საბინაო მშენებლობის ფინანსური პროგრამების განხორციელებაზე კონტროლი.

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

ფინანსების მართვის საკითხებით დასაქმებულია აგრეთვე სხვა დაწესებულებები, რომლებიც ფედერალურ ფინანსთა სამინისტროზე არიან დაქვემდებარებული. მათ შორის აღსანიშნავია ფედერალური უწყება ფინანსების შესახებ, რომელიც დასაქმებულია მთელი რიგი საგადასახადო საკითხებით (საწარმოთა საგადასახადო დაბეგვრის სისწორის შემოწმებით, ორმაგი საგადასახადო დაბეგვრის ლიკვიდაციით), სახელმწიფო ვალის

სამმართველო, რომელიც ახორციელებს სესხების გამოშვებისა და დაფარვის ოპერაციებს და ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსებას.

საფრანგეთში ფინანსების მართვით დასაქმებულია ეკონომიკის, ფინანსებისა და ბიუჯეტის სამინისტრო. ამავე საკითხებით დასაქმებულია აგრეთვე: გადასახადების გენერალური სამმართველო და ბაჟებისა და სხვა შემოსავლების გენერალური სამმართველო; ბიუჯეტის სამმართველო, რომელიც ახორციელებს სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენასა და მისი შესრულების კონტროლს; ხაზინის სამმართველო, რომელსაც დაკისრებული აქვს სახელმწიფო ხაზინისა და ფინანსური ოპერაციების კონტროლის ფუნქცია; საზოგადოებრივი აღრიცხვისა და ანგარიშგების სამმართველო, რომელიც ასრულებს სახელმწიფო ვალების მართვის ფუნქციებს.

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

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

4.3. თანამედროვე საქართველოს ფინანსების მართვის სისტემა

საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლის შემდეგ, რადიკალურად შეიცვალა ფინანსების მართვის სისტემა საქართველოში. ფინანსთა სამინისტროსთან ერთად, ფინანსების მართვის მნიშვნელოვანი ორგანიზაციული სტრუქტურებია სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, დამოუკიდებელი აუდიტორული ფინანსური კონტროლის სამსახურები და ა.შ.

ცენტრალიზებული საბიუჯეტო სისტემა შეცვალა ახალმა საბიუჯეტო სისტემამ, რომლის ამოსავალი საფუძველი სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების ერთმანეთისაგან რეალური დამოუკიდებლობა და თანასწორუფლებიანობაა. იგულისხმება საკუთარი თუ მარეგულირებელი გადასახადებით შემოსავლების ფორმირება და მათ გახარჯვაში (კანონით განსაზღვრული) თავისუფლება. ამასთან, მათ შორის ახალი ურთიერთობები და ვალდებულებებიც ჩამოყალიბდა. სახელმწიფო ბიუჯეტი ავტონომიური რესუბლიკების და ადგილობრივ ბიუჯეტებს გადასცემს ტრანსფერებს.

საქართველოში ფინანსების მართვა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ საქართველოს კონსტიტუციისა და პარლამენტის მიერ მიღებული შესაბამისი კანონების საფუძველზე ხორციელდება. კერძოდ, სამინისტრო თავის საქმიანობაში ხელმძღვანელობს საქართველოს კონსტიტუციით, საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონით, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით, საქართველოს საგადასახადო კოდექსით, სხვა საკანონმდებლო აქტებით, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტებით, საქართველოს მთავრობის და საქართველოს პრემიერ-მინისტრის სამართლებრივი აქტებით, სამინისტროს დებულებითა და სხვა სამართლებრივი აქტებით.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიზანი, ამოცანები, ფუნქციები, პასუხისმგებლობა და უფლებამოსილებანი ჩამოყალიბებულია სამინისტროს დებულებაში[6], რომელსაც ამტკიცებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. სამინისტრო ანგარიშვალდებულია მთავრობის წინაშე და ასრულებს კანონით გათვალისწინებულ ან მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის მიერ კანონის საფუძველზე დაკისრებულ ამოცანებს.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი ავტონომიური რესპუბლიკების სამინისტროებია: (1) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა სამინისტრო და (2) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებია:

---

[6] აღნიშნული დებულება დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 დეკემბრის №341 დადგენილებით „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“.

- სახაზინო სამსახური;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახური.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირებია:

- შემოსავლების სამსახური;
- საფინანსო-ანალიტიკური სამსახური;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტო;
- ფინანსთა სამინისტროს აკადემია;
- ათასწლეულის გამოწვევის ფონდი - „საქართველო“.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო არის ცენტრალური აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო, რომელიც ახორციელებს სახელმწიფო მმართველობას საფინანსო-საბიუჯეტო და საგადასახადო სფეროში, უზრუნველყოფს საქართველოს ტერიტორიაზე საბიუჯეტო, საგადასახადო და სააღრიცხვო კანონმდებლობის შემუშავებას და დაცვას, ახორციელებს ეკონომიკური დანაშაულის სფეროში პრევენციულ ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობას, მოკვლევასა და წინასწარ გამოძიებას.

ფინანსთა სამინისტროს ძირითადი კომპეტენციები და უფლებამოსილებებია:

- საქართველოს წლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის მომზადება, ასევე მომდევნო 4 წლისათვის მთავრობის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების ჩამოყალიბება;
- სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის მონიტორინგი, შესრულების ანგარიშის მომზადება და წარდგენა საქართველოს მთავრობისა და პარლამენტისთვის;
- მთავრობის ფულადი სახსრების მართვა;
- ქვეყნის საგადასახადო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა და საგადასახადო კანონმდებლობის სრულყოფა;
- სახელმწიფო ვალის მართვა;
- საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებთან და ორმხრივ პარტნიორებთან თანამშრომლობა და კოორდინაცია;
- საერთაშორისო სარეიტინგო კომპანიებთან თანამშრომლობა ქვეყნის სუვერენულ რეიტინგთან დაკავშირებით;
- თავისი კომპეტენციის ფარგლებში გადაწყვეტილებათა მიღება, რომლებიც შესასრულებლად სავალდებულოა საქართველოს სამინისტროებისა

და უწყებებისათვის, მისი ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ორგანოებისათვის, დაწესებულებებისათვის, საწარმოების, იურიდიული და ფიზიკური პირებისათვის დაქვემდებარებისა და საკუთრების ფორმების მიუხედავად;

- სამინისტრო ანგარიშვალდებულია მთავრობის წინაშე და ასრულებს კანონით გათვალისწინებულ, მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის მიერ კანონის საფუძველზე დაკისრებულ ამოცანებს.

უფრო კონკრეტულად, *ფინანსთა სამინისტროს ფუნქციები* აღწერილია 1-ელ ჩანართში.

ჩანართი 1. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ფუნქციები[7]

ა) საქართველოს კონსტიტუციისა და მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე ქვეყნის საფინანსო სისტემის მართვისა და საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის რეგულირების ღონისძიებათა განხორციელება;

ბ) საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსიდან გამომდინარე, ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის განვითარების ძირითად მიმართულებათა ფარგლებში საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის ძირითადი დებულებებისა და საქართველოს ყოველწლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითად მონაცემთა და მიმართულებათა ჩამოყალიბება, აგრეთვე შესაბამისი საფინანსო პროგრამების შემუშავება და განხორციელება;

გ) წლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის პროექტის, ასევე საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობისა და საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მომზადება და საქართველოს კონსტიტუციითა და საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით დადგენილ ვადებში მისი წარდგენა საქართველოს მთავრობისათვის;

დ) სახელმწიფო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების შემოსულობათა აღრიცხვა, ანგარიშგება და ანგარიშსწორება;

ე) სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი საბიუჯეტო ორგანიზაციების ვალდებულებათა რეგისტრაცია დადგენილი წესის მიხედვით; საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ რეგისტრირებული საბიუჯეტო ვალდებულების დამოწმების შესაბამისად გადახდა დადგენილი წესის მიხედვით; უკან დასაბრუნებელ სახელმწიფო შემოსულობათა დაბრუნების პროცესის მართვა, აღრიცხვა და ანგარიშგება;

ვ) ყოველწლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის შესაბამისად შემოსულობებისა და გადასახდელების ყოველკვარტალური ფინანსური გეგმის შედგენა;

ზ) ფინანსურ ინსტრუმენტებში სახაზინო სამსახურის ანგარიშზე არსებული სახსრების განთავსება;

თ) სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და შესრულების წესის შემუშავება, სა-

[7] საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 დეკემბრის №341 დადგენილება „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“: http://www.mof.ge/4585.

ხელმწიფო ბიუჯეტიდან სახსრების ხარჯვის ნორმებისა და ნორმატივების სრულყოფა;

ი) სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის აღსრულება, მის შემოსულობათა ოპერატიული მართვა, აღრიცხვა და ანგარიშგება;

კ) საბიუჯეტო კლასიფიკაციის შემუშავება, დამტკიცება და მასში ცვლილების შეტანა კანონმდებლობის შესაბამისად;

ლ) კანონმდებლობის შესაბამისად, საბიუჯეტო ანგარიშგებისა და ფორმის დადგენა, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშგების წარდგენის წესისა და ვადების დადგენა;

მ) აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების შესრულების პერიოდული (3 თვე, 6 თვე, 9 თვე, წლიური) ანგარიშგების შედგენისა და წარდგენის წესის, ვადებისა და ფორმების შემუშავება;

ნ) საქართველოს ეროვნულ ბანკთან, როგორც ფისკალურ აგენტ ბანკთან ერთად, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მთავარი პარამეტრების დაცვაში მონაწილეობა;

ო) საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავების უზრუნველყოფა, შესაბამისი პროგრამების შედგენა, კონცეფციების ჩამოყალიბება და მათი განხორციელების ორგანიზება; საგადასახადო კანონმდებლობის საფუძველზე საგადასახადო შემოსავლების სრული მობილიზების უზრუნველყოფა; ამ მიზნით სათანადო წინადადებათა მომზადება და მათი განხორციელების ორგანიზება;

პ) საფინანსო-საბიუჯეტო და საგადასახადო პოლიტიკის განხორციელებასთან დაკავშირებული საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების, საკანონმდებლო აქტების, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტების, საქართველოს მთავრობის დადგენილებების, განკარგულებების, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ბრძანებების შესრულების ორგანიზება და კონტროლი;

ჟ) საგადასახადო და საფინანსო-საბიუჯეტო კანონმდებლობის აღსრულებისა და გამოყენების ინსტრუქციებისა და მეთოდური მითითებების შედგენა და დადგენილი წესით მათი მოთხოვნების შესრულების უზრუნველყოფა;

რ) საგადასახადო ორგანოების მუშაობით მიღწეული და მოსალოდნელი შედეგების ანალიზი და პროგნოზირება, მათი საქმიანობის ეფექტიანობის ამაღლებისა და შემდგომი სრულყოფის შესახებ სათანადო რეკომენდაციების მომზადება;

ს) სამინისტროს კომპეტენციის ფარგლებში „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისად საფინანსო-ეკონომიკურ სფეროში დანაშაულთა და სხვა სამართალდარღვევათა თავიდან აცილება, გამოვლენა-აღკვეთა, გამოძიების წარმოება; საგადასახადო კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტების შესწავლა, ანალიზი და შეფასება; ამ სფეროში დანაშაულებისა და სხვა სამართალდარღვევის წინააღმდეგ ბრძოლის ორგანიზება და მათი გამომწვევი მიზეზების აღმოსაფხვრელად შესაბამის წინადადებათა მომზადება;

ტ) არასაგადასახადო შემოსავლების პროგნოზირება და მათი შესრულების მიმდინარეობის ანგარიშების მომზადება;

უ) სახელმწიფო საგარეო და საშინაო პირდაპირი და პირობითი (გარანტირებული) ფინანსური ვალდებულებების აღრიცხვა, აგრეთვე ამ ვალდებულებათა მართვასა და მომსახურებაში მონაწილეობა;

ფ) სახელმწიფოს მიმართ საქართველოს იმ ეკონომიკური აგენტების ფინანსურ ვალდებულებათა აღრიცხვა, რომლებიც სარგებლობენ საგარეო წყაროებიდან მიღებული სახელმწიფო საკრედიტო რესურსებით ან კრედიტებზე სახელმწიფო გარანტიებით, აგრეთვე ამ ვალდებულებათა მართვასა და მომსახურებაში მონაწილეობა;

ქ) სახელმწიფო ვალის მართვა, კომპეტენციის ფარგლებში;

ღ) სხვადასხვა ვადიანი სახელმწიფო სასესხო ვალდებულების გამოშვების, მიმოქცევისა და დაფარვის ძირითადი პირობების შემუშავება, ემისიების განხორციელება და მის შედეგად წარმოქმნილი ვალდებულებების შესრულება;

ყ) სახელმწიფოს შიდა, რესურსების ხარჯზე გაცემული სესხების მართვა; სასესხო ვალდებულებათა (დავალიანებათა) დაბრუნების უზრუნველყოფის მიზნით შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება; საჭიროების შემთხვევაში სასესხო ვალდებულებათა (დავალიანებათა) რესტრუქტურიზაციის თაობაზე წინადადებების მომზადება;

შ) მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად ბუღალტრული აღრიცხვის საერთო მეთოდოლოგიის შემუშავება, სამინისტროების, სხვა მხარჯავი დაწესებულებებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების საქმიანობის მეთოდოლოგიური ხელმძღვანელობა; ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოებისა და ანგარიშგების ფორმების, ნორმებისა და წესების შემუშავება;

ჩ) საიმპორტო საქონლისათვის გრანტის ან ჰუმანიტარული დახმარების სტატუსის მინიჭების საკითხის განხილვა და სათანადო გადაწყვეტილების მიღება; საქართველოს მიერ მიღებული გრანტების, ჰუმანიტარული და ტექნიკური დახმარების, სახელმწიფო სექტორში განხორციელებული ინვესტიციების აღრიცხვა და სათანადო საჯარო რეესტრების წარმოება;

ც) ჰუმანიტარული დახმარების სტატუსის მქონე საქონლის მონეტიზაციის პროგრამების განხილვა, შეთანხმება;

ძ) უცხოური საინვესტიციო რესურსების მოზიდვაში მონაწილეობა და ქვეყანაში ინვესტიციური პოლიტიკისადმი ფინანსური მხარდაჭერა, საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებისა და ქვეყნების ფინანსური მხარდაჭერით დასაფინანსებელი საინვესტიციო პროექტების განხორციელების კოორდინაცია და ზედამხედველობა;

წ) მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა დადების შესაძლო ფინანსური შედეგების თაობაზე დასკვნის მომზადება;

ჭ) მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, სამეწარმეო საქმიანობის უფლების ლიცენზიის (ნებართვის) გაცემა და ლიცენზიის (ნებართვის) პირობების შესრულების კონტროლი;

ხ) საქართველოს ტერიტორიაზე ლატარიების, აზარტული და მომგებიანი თამაშობების სახელმწიფოებრივი რეგულირება; კანონმდებლობით დადგენილი წესით აზარტული და მომგებიანი თამაშობების თითოეული სახეობის ნებართვის გაცემა, ნებართვის მოქმედების შეჩერება, განახლება, მასში ცვლილებების შეტანა, გაუქმება და საქმიანობის კონტროლი, აგრეთვე ამ სფეროში ნორმატიული აქტების პროექტების შემუშავება;

ჯ) კანონმდებლობით დადგენილი წესით, მკაცრი აღრიცხვის ფორმების შეთანხმების, რეგისტრაციის, დამზადების, შენახვის, გამოყენების და ექსპერტიზა-უტილიზაციის საკითხთა მართვა; მკაცრი აღრიცხვის ფორმების ნუსხის დამტკიცება;

ჰ) კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ვადაგადაცილებულ საგადასახადო და სასესხო დავალიანებათა რესტრუქტურიზაციის პროცესში მონაწილეობა;

3.ა) კანონმდებლობით დადგენილი წესით, სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების მიერ მიღებული წმინდა მოგების განაწილების და გამოყენების პროცესში მონაწილეობის მიღება;

3.ბ) კანონმდებლობით დადგენილი წესით, მონაწილეობის მიღება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთან არსებული დავების განხილვის საბჭოში;

3.გ) სახელმწიფოს საკუთრებაში მიქცეული და განსაკარგავად გადაცემული მოძრავი ქონების განკარგვის ეფექტიანი პოლიტიკის გატარების უზრუნველყოფა;

3.დ) განსაკარგავად გადაცემული მოძრავი სახელმწიფო ქონების განკარგვა;

3.ე) კომპეტენციის ფარგლებში, ქვეყნის განვითარების საშუალო- და გრძელვადიანი სტრატეგიის შემუშავების კოორდინაცია;

3.ვ) „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის შესახებ" ევროპის კონვენციის თანახმად საქართველოსათვის სავალდებულო ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს გადაწყვეტილებების ნებაყოფლობითი აღსრულების ფინანსური საკითხების გადაწყვეტა;

3.ზ) კანონმდებლობით დადგენილი სხვა ფუნქციების განხორციელება.

ამრიგად, სამინისტრო შეიმუშავებს ფისკალური პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებსა და შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების პროექტებს, საქართველოს კონსტიტუციასა და საბიუჯეტო სისტემის შესახებ კანონზე დაყრდნობით განიხილავს წინადადებებს აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების მმართველობის ორგანოების მიერ შემუშავებული ბიუჯეტების შეწონასწორების საკითხს. ამასთან, სამინისტრო შეიმუშავებს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების, სხვა ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ფორმირების, ეკონომიკური ნორმატივებისა და ამ ბიუჯეტებისათვის გადასაცემი ან მათ მიერ გადმოსაცემი ტრანსფერების საპროექტო სიდიდეებს, ხელმძღვანელობს საბიუჯეტო შემოსავლებით სახელმწიფო ბიუჯეტის სტაბილურ უზრუნველყოფას, სახელმწიფო ფულადი რესურსების რაციონალურ გამოყენებას. შესაბამის ადგილობრივ ორგანოებთან ერთად ახორციელებს ღონისძიებებს ქვეყნის ყველა დონის ბიუჯეტების შესრულების უზრუნველსაყოფად.

სამინისტროს ხელმძღვანელობს მინისტრი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. ფინანსთა მინისტრი: წარმადგენს სამინისტროს, წარმართავს მის საქმიანობას და წყვეტს სამინისტროს გამგებლობის სფეროსთვის მიკუთვნებულ საკითხებს; პასუხისმგებელია საქართველოს კონსტიტუციის, საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა

და შეთანხმებების, საკანონმდებლო აქტების, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტების, საქართველოს მთავრობის დადგენილებების და განკარგულებების, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ბრძანებების შესრულებისათვის იმ სფეროში, რომელიც სამინისტროს მმართველობას განეკუთვნება.

მინისტრს ჰყავს პირველი მოადგილე და ოთხი მოადგილე. მინისტრის პირველ მოადგილესა და მოადგილეებს მინისტრის წარდგინებით, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. მინისტრის პირველი მოადგილისა და მოადგილეების უფლებამოსილებანი განისაზღვრება მინისტრის შესაბამისი ბრძანებით. მინისტრის პირველი მოადგილე მინისტრის არყოფნისას ხელმძღვანელობს სამინისტროს საქმიანობას და კოორდინაციას უწევს სამსახურების ურთიერთობას. მინისტრის ერთ-ერთი მოადგილე მინისტრის დავალებით ახორციელებს საპარლამენტო მდივნის ფუნქციას.

სამინისტროს ქვედანაყოფების ხელმძღვანელებს და მათ მოადგილეებს, აგრეთვე, სხვა პასუხსაგებ თანამდებობაზე სპეციალისტებს ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მინისტრი.

საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნათა შესაბამისად, ფინანსთა სამინისტრო მუდმივ სრულყოფას განიცდის. დღეისათვის *საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფებია:* სახელმწიფო ვალის და საგარეო დაფინანსების დეპარტამენტი; იურიდიული დეპარტამენტი; ადმინისტრაციული დეპარტამენტი; საბიუჯეტო დეპარტამენტი; შიდა აუდიტის დეპარტამენტი; საგადასახადო პოლიტიკის დეპარტამენტი; ფისკალური პროგნოზირების დეპარტამენტი; ანალიტიკური დეპარტამენტი; მინისტრის აპარატი; საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახური; დავების განხილვის სამსახური; პარლამენტთან ურთიერთობის სამსახური; ადამიანური რესურსების მართვის სამსახური; ინფორმაციული უსაფრთხოების სამსახური.

ფინანსების მართვის დონე სისტემატურ სრულყოფას განიცდის. იგი დიდადაა დამოკიდებული საფინანსო აპარატის ორგანიზაციულ სტრუქტურაზე, საფინანსო მუშაკების კვალიფიკაციაზე, პასუხისმგებლობასა და დისციპლინაზე, იმ ფორმებსა და მეთოდებზე, რომლებიც გამოიყენება ფინანსური მართვის პროცესში.

საქართველოს სამთავრობო დოკუმენტის („საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია, 2014-1017")[8] თანახმად, საჯარო ფინანსების მართვის სფეროში განსახორციელებელი რეფორმები მოიცავს შემდეგ ხუთ პრიორიტეტულ მიმართულებას:

(1) ფისკალური დისციპლინის შენარჩუნება და ფისკალური პროგნოზირების გაუმჯობესება;

(2) სახელმწიფო ფინანსების დაგეგმვის გაუმჯობესება;

(3) სახელმწიფო სახსრების მართვა, აღრიცხვა და ანგარიშგება;

(4) სახელმწიფო შიდა კონტროლი;

(5) სახელმწიფო ელექტრონული სერვისების განვითარება საჯარო ფინანსების მართვაში და დონორების კოორდინაცია (**ჩანართი 2**).

ჩანართი 2. საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგიის პრიორიტეტები 2014-2017 წლებში[9]

1. ფისკალური დისციპლინის შენარჩუნება და ფისკალური პროგნოზირების გაუმჯობესება

➢ **მაკროეკონომიკური ანალიზი და პროგნოზირება:**

გასული წლების მანძილზე მიმდინარეობდა მაკროეკონომიკური პროგნოზირების სრულყოფის ღონისძიებები. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში ჩამოყალიბდა ფისკალური პროგნოზირების დეპარტამენტი, რომელიც სხვა საკითხებთან ერთად მუშაობს საშუალოვადიანი და გრძელვადიანი მაკროეკონომიკური პროგნოზირების სრულყოფაზე. ფისკალური პროგნოზირების დეპარტამენტში კეთდება როგორც მაკროეკონომიკური, აგრეთვე ბიუჯეტის შემოსავლების პროგნოზი.

მაკროეკონომიკური პროგნოზებისათვის გამოიყენება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში შექმნილი ეკონომეტრიკული მოდელი. მაკროეკონომიკური პროგნოზირების პროცესში ხდება ეკონომიკის ძირითადი პარამეტრების წლიური მაჩვენებ-

[8] საჯარო ფინანსების მართვის სტრატეგია უმთავრესად ეყრდნობა საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიას, სამთავრობო პროგრამას, საჯარო ფინანსების სფეროში სახელმწიფო პრიორიტეტების ამსახველ სხვა წყაროებს; განსაზღვრავს ძირითად მიზანს, პრიორიტეტებს და ამ პრიორიტეტების განხორციელების მოსალოდნელ შედეგებს. მოცემული მიზნები და პრიორიტეტები განხორციელდება ყოველწლიური სამოქმედო გეგმების საფუძველზე, რომლებიც მომზადდება ყოველი ფისკალური წლის დასაწყისში. სტრატეგიის პრიორიტეტების მომზადებისას მიმდინარე სიტუაციის შეფასებისათვის, სხვა წყაროებთან ერთად, გამოყენებული იყო სახელმწიფო ხარჯების და ფინანსური ანგარიშვალდებულების (PEFA) 2012 წლის შეფასება. სტრატეგიის მთავარი მიზანია მთავრობის მიერ დასახული პრიორიტეტების განსახორციელებლად სახელმწიფო სახსრების ეფექტიანი განაწილება და ამავდროულად, ფინანსური სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად შემოსავლების მობილიზება.

[9] საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია 2014-2017: http://www. mof.ge/common/get_doc.aspx?doc_id=11148.

ლების პროგნოზი საშუალოვადიანი პერიოდისათვის. მოდელის მეშვეობით მუშავდება რამდენიმე სცენარი, რომელთაგან ყველაზე რეალისტური ვარიანტი თან ერთვის სახელმწიფო ბიუჯეტს.

შემოსავლების პროგნოზირების მიზნით მუშავდება სახელმწიფო და ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების საშუალოვადიანი პროგნოზები, რაც საბიუჯეტო დაგეგმვის საფუძველს წარმოადგენს. პროგნოზირება ეფუძნება ძირითად მაკროეკონომიკურ პარამეტრებს. პროცესი მოიცავს სცენარების ანალიზს და ყველაზე რეალისტური სცენარის გამოვლენას. შემოსავლების პროგნოზირების პროცესში გამოიყენება ადგილზე შექმნილი მიროსიმულაციური მოდელი.

მომავალი წლების განმავლობაში დაგეგმილია ამ მოდელის შემდგომი დახვეწა, პროგნოზების და ანალიზის გაუმჯობესების მიზნით, შემდეგი მიმართულებებით:

- *პროგნოზების გაუმჯობესება და მისი არეალის გაფართოება* მიღებულ გადაწყვეტილებათა მოსალოდნელი შედეგების ანალიზი ეკონომიკის ყველა სექტორში;
- *პროგნოზების დროითი არეალის გაზრდა*, რაც გაუმჯობესებს გრძელვადიანი რეფორმების დაგეგმვის შესაძლებლობას;
- *მაკროეკონომიკური განვითარების სცენარების მოდელირება* და ოპტიმალური ვარიანტით განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად შესაბამისი ეკონომიკური პოლიტიკის განსაზღვრა. კერძოდ, დაგეგმილია *ეკონომეტრიკული მოდელირების შემდგომი გაუმჯობესება*. კვარტალურ მონაცემებზე დაფუძნებული დინამიური მაკროეკონომიკური მოდელი, შესაძლებელს გახდის ფისკალური შოკების მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე გავლენის შეფასებას და საბიუჯეტო პროცესის სრულყოფილი ანალიზის ჩატარებას. აღნიშნული მოდელი მნიშვნელოვანია არასასურველ ეკონომიკურ სიტუაციაზე დროული რეაგირებისათვის.
- *მაკროეკონომიკური ანალიზის და პროგნოზირების მეთოდოლოგიის დახვეწა*. ამ მიზნით შესწავლილი იქნება წარმატებული უცხოური გამოცდილებები.

მომავალ წლებში რეფორმების კიდევ ერთი პრიორიტეტს ამ სფეროში *ანალიტიკოსების კვალიფიკაციის ზრდა* წარმოადგენს, რომელიც შესაბამისი მომზადების პროგრამის მეშვეობით უნდა განხორციელდეს.

გასატარებელი ღონისძიებების საბოლოო მიზანს წარმოადგენს გადაწყვეტილებების მოსალოდნელი შედეგების ანალიზის გაუმჯობესება.

➢ ფისკალური რისკები:

ფისკალური რისკების შეფასება უმთავრესად მოიცავს მაკროეკონომიკური რისკების შედეგების ანალიზს, რომელიც ხორციელდება მაკროეკონომიკური მოდელირების პროცესში სცენარების ანალიზის ფარგლებში და იგი აგრეთვე იკვლევს შესაძლო მაკროეკონომიკურ შოკების გავლენას საბიუჯეტო შემოსავლებზე და ხარჯებზე.

რეფორმა ხელს შეუწყობს ფისკალური რისკების შეფასების და მართვის სისტემის ჩამოყალიბებას, ფისკალური რისკების გამოვლენის, შესწავლის და გამჟღავნების მიზნით. კერძოდ, რისკის:

- *გამოვლენა* გულისხმობს მთავრობის ან სახელმწიფო საწარმოების მიერ აღებული ისეთი ვალდებულების იდენტიფიცირებას, რომლებსაც მომავალში შესაძლოა ჰქონდეს უარყოფითი ფისკალური ეფექტი, მათ შორის პირობითი, საპენსიო და სხვა სახის აშკარა ან ფარული ვალდებულებების აღმოჩენას;
- *შესწავლა* გულისხმობს ფისკალური რისკების ანალიზს და მათი ეფექტების შეფასებას;
- *გამჟღავნება* გულისხმობს ფისკალური რისკების შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნებასა და გავრცელებას, მათ შორის, ბიუჯეტის თანმხლებ დოკუმენტებში.

ფისკალური რისკების მართვის პროცესში შემუშავებული იქნება გამოვლენისა და შესწავლის მეთოდოლოგია და შეიქმნება რისკების გამჟღავნების სტანდარტი.

➢ რეფორმები საგადასახადო და საბაჟო სფეროში:

ბოლო წლებში განხორციელებული საგადასახადო პოლიტიკის რეფორმის შედეგად, გამარტივდა გადასახადის ადმინისტრირება და საბაჟო პროცედურები, დადგინდა საგადასახადო დავების წარმოების წესი, დაინერგა გადასახადის გადამხდელთან ურთიერთობისა და გადასახადის ადმინისტრირების ელექტრონული სისტემები, დადგენილი 21 გადასახადის ნაცვლად, საგადასახადო კოდექსით დაწესდა მხოლოდ 6 გადასახადი. შემცირდა გადასახადის განაკვეთები,

კერძოდ, არსებული საშემოსავლო(12%) და სოციალური(20%) გადასახადების გაერთიანებით ჩამოყალიბდა ერთი საშემოსავლო გადასახადი 20%-ის ოდენობით. მოგების გადასახადი შემცირდა 15%-მდე. დღგ-ს განაკვეთი 20%-დან შემცირდა 18%-მდე.

მიუხედავად ამისა, სისტემა საჭიროებს არსებით სრულყოფას, რაც ქვეყნის ფისკალური მდგრადობის და ფისკალური კონსოლიდაციის აუცილებელი წინაპირობაა. საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია საგადასახადო რეფორმებს განიხილავს ქვეყანაში გრძელვადიან პერიოდში ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის მაღალი ტემპების მიღწევის წინაპირობად.

მომავალი 4 წლის განმავლობაში საბაჟო-საგადასახადო სფეროში განსახორციელებელი რეფორმები მოიცავს რამდენიმე მიმართულებას, კერძოდ:

- *გადასახადების ადმინისტრირების გაუმჯობესება და საგადასახადო სანქციების ოპტიმიზაცია*, რაც გულისხმობს ცალკეული კატეგორიის ეკონომიკური დანამაულის დეკრიმინალიზაციას. ეტაპობრივად, 3 წლამდე შემცირდება საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული 6 წლიანი ხანდაზმულობის ვადები. დაიხვეწება საგადასახადო დავების განხილვის არსებული სისტემა. დაწესდება შეზღუდვა საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით. გადასახადის გადამხდელის ყველა ძირითადი ვალდებულება განისაზღვრება მხოლოდ კანონით. აიკრძალება მიმდინარე საქმიანობის შეჩერება და დაყადაღება. მოწესრიგდება ბაზრობებზე მოვაჭრეთა დაბეგვრის მარეგულირებელი ნორმები. ასევე, დაიხვეწება გადასახადის გადახდისაგან თავის არიდების წინააღმდეგ ბრძოლის მექანიზმები;
- საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში *საბაჟო კანონმდებლობისა და საგადასახადო კანონმდებლობის (არაპირდაპირი გადასახადების (დღგ, აქციზი) ნაწილში) ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება*. საბაჟო წესებისა და პროცედურების მოდერნიზაცია;
- *ადამიანური რესურსების განვითარებისა (მ.შ. ადამიანური რესურსების მართვის ავტომატიზებული სისტემის eHRMS სრული იმპლემენტაცია) და ინფრასტრუქტურის (მ.შ. ICT-ინფრასტრუქტურის) გაუმჯობესება* შემოსავლების სამსახურის ფარგლებში.

➢ სახელმწიფო ვალი და პირობითი ვალდებულებები:

სახელმწიფო ვალის ფორმირება ხდება საგარეო და საშინაო წყაროებიდან მოზიდული სესხების ხარჯზე, რაც მიიმართება სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის და მნიშვნელოვანი (პრიორიტეტული) ინფრასტრუქტურული პროექტების დასაფინანსებლად.

საქართველომ თავისი საგარეო ვალების აღრიცხვიანობის მოწესრიგება 1996-1998 წლებში დაიწყო, როდესაც საგარეო ვალის რესტრუქტურიზების შესახებ შე-

თანხმება გაფორმდა ევროგაერთიანებასთან; ორმხრივი შეთანხმებები დაიდო სხვა 11 ქვეყანასთან. 2001 და 2004 წლებში საქართველომ მრავალმხრივი მოლაპარაკების საფუძველზე მიაღწია შეთანხმებას კრედიტორ ქვეყნებთან საგარეო ვალების რესტრუქტურიზაციასთან დაკავშირებით პარიზის კლუბის ეგიდით, რის შედეგადაც ქვეყანას მნიშვნელოვნად შეუმსუბუქდა საგარეო ვალების მომსახურების სიმძიმე.

ზემოაღნიშნული რესტრუქტურიზაციის შედეგად უზრუნველყოფილია საგარეო ვალის მდგრადობა, რაც მიღწეული იქნა წლების მანძილზე ვალის პრაგმატული და კონსერვატიული მართვის შედეგად და აგრეთვე, ქვეყნის მიერ მოზიდული სასესხო რესურსის ეროვნული განვითარების და საინვესტიციო პრიორიტეტებისათვის გამოყენების მეშვეობით. აღნიშნული ტენდენცია დღემდე გრძელდება. ამჟამად, საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალი ძირითადად შეღავათიანია, ხოლო სახელმწიფო საშინაო ვალის ნაწილში ფინანსთა სამინისტრო ახორციელებს სხვადასხვა ვადიანი სახაზინო ვალდებულებების და ობლიგაციების ემისიას სახელმწიფო ბიუჯეტის საჭიროებების დაფინანსების და საშინაო ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განვითარების მიზნით. გარდა ამისა, საქართველოს მთავრობას განთავსებული აქვს ევრობლიგაციები საერთაშორისო კაპიტალის ბაზარზე.

სახელმწიფო ვალის ფორმირებისას უზრუნველყოფილი იქნება ვალის პორტფელის მდგრადობა, სესხების მოზიდვა მოხდება მაქსიმალურად შეღავათიანი პირობებით, აუცილებლობიდან ზემოაღნისნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფო ვალის გონივრული მართვის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანია განსაზღვრული იყოს საშუალოვადიანი პოლიტიკა.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, შემუშავდება სახელმწიფო ვალის მართვის სტრატეგიის დოკუმენტი, რომელშიც განსაზღვრული იქნება საქართველოს მთავრობის საშუალოვადიანი პოლიტიკა სახელმწიფო ვალთან მიმართებაში. აღნიშნული დოკუმენტის შემუშავების პარალელურად დაიხვეწება სახელმწიფო ვალის შესახებ კანონმდებლობა და გაძლიერდება სახელმწიფო ვალის მართვაში ანალიტიკური ნაწილი (middle office), რაც მნიშვნელოვანია ეფექტიანი საშუალოვადიანი სტრატეგიის შემუშავებისათვის. ასევე, მნიშვნელოვანია სახელმწიფო საგარეო და საშინაო ვალის ერთიანი მონაცემთა ბაზის სრულყოფა, რაც ვალის შესახებ ერთიანი ანალიზის და ანგარიშების მომზადების საშუალებას მოგვცემს.

დღეის მდგომარეობით არ არსებობს კონკრეტული მექანიზმი პირობითი ვალდებულებების რისკების ანალიზისათვის. მსოფლიო ბანკის სახელმწიფო ვალის მართვის შეფასების (DeMPA) მისიის რეკომენდაციების გათვალისწინებით, განხორციელდება სახელმწიფოს 100%-იანი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების მიერ კონტრაგენტების წინაშე აღებული ფინანსური ვალდებულებების შესახებ მონაცემების შეკრება და აღრიცხვა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს პირობითი ვალდებულებებიდან გამომდინარე ფისკალური რისკების შეფასებას.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო აგრეთვე გაითვალისწინებს საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის ფარგლებში განსაზღვრულ სახელმწიფო ვალის პარამეტრებს.

- მოსალოდნელი შედეგი:

დაგეგმილი რეფორმების განხორციელების შედეგად გაუმჯობესდება არსებული მაკროეკონომიკური პროგნოზირების მოდელი, საგადასახადო ადმინისტრირება და ბიზნესგარემო, სახელმწიფო ვალის მართვა და პირობითი ვალდებულებებიდან გამომდინარე ფისკალური რისკების შეფასება.

2. სახელმწიფო ფინანსების დაგეგმვის გაუმჯობესება

➢ სტრატეგიული დაგეგმვა და შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება:

გასული წლების მანძილზე გატარდა რეფორმები საჯარო ფინანსების მართვის სრულყოფის, მათ შორის საბიუჯეტო სისტემის დახვეწის მიმართულებით. 2005 წლიდან დაიწყო ხარჯების საშუალოვადიანი დაგეგმვის ჩარჩოს ჩამოყალიბება, რომლის მიზანი იყო სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების და ხარჯების წარმოდგენა არა ერთწლიან, არამედ მრავალწლიან პერსპექტივაში, რაც ასევე დაკავშირებული უნდა ყოფილიყო სახელმწიფოს სტრატეგიულ მიზნებთან და ამოცანებთან.

2009 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, რომელშიც თავი მოიყარა საქართველოს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების მარეგულირებელმა დებულებებმა. მოწესრიგდა საბიუჯეტო სისტემის საკანონმდებლო ჩარჩო, დეტალურად გაიწერა საბიუჯეტო პროცესი და საბიუჯეტო კალენდარი. განისაზღვრა საშუალოვადიანი დაგეგმვისა და წლიური ბიუჯეტის როლი საბიუჯეტო პროცესში. საბიუჯეტო პროცესში დაინერგა პროგრამული ბიუჯეტირება, 2012 წლიდან - წლიური ბიუჯეტის კანონი, ხოლო 2013 წლიდან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები მზადდება პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატით. მომზადდა შესაბამისი მეთოდოლოგია და მიმდინარეობს მუშაობა მისი დახვეწის მიმართულებით.

შემუშავდა ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემა (eBudget), რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის მომზადების, აღსრულებისა და შესრულების ანგარიშგების წარმოებისათვის მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს. მოხდა ამ სისტემის ჰარმონიზება ხაზინის ელექტრონულ სისტემასთან (eTreasury), რაც საშუალებას აძლევს მხარჯავ დაწესებულებებს, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საბიუჯეტო დეპარტამენტსა და სახაზინო სამსახურს რეალურ დროში აკონტროლონ და მართონ სახელმწიფო სახსრები.

სახელმწიფო ფინანსების კონსოლიდირებული მართვის მიზნით ეტაპობრივად დაინერგა საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშების გაერთიანება წლიური ბიუჯეტის კანონის შესრულების კვარტალურ და წლიურ ანგარიშებში; 2012 წლიდან ყველა მათგანის შემოსულობებისა და გადასახდელების თაობაზე ინფორმაციის ასახვა ხდება წლიურიბიუჯეტის კანონის შესაბამის ანგარიშებში.

მნიშვნელოვანი წინსვლაა PEFA-ს შეფასების ანგარიშსა და OBI ინდექსის თვალსაზრისით; აღნიშნული გამოკითხვის შედეგად 2012 წელს მონიჭებული ქულა 55-ია, როდესაც 2006 წელს იმავე ინდექსის მაჩვენებელი მხოლოდ 33 ქულას შეადგენდა.

➢ ღონისძიებები 2014-2017 წლებისათვის:

საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის ფარგლებში, ბიუჯეტირების მიმართულებით დასახული ღონისძიებები უზრუნველყოფს საჯარო ფინანსების ეფექტიან მართვას და გამჭვირვალობას; სხვადასხვა სექტორის განვითარების მიზნით დასახული პოლიტიკის განხორციელებისათვის საჭირო რესურსების მობილიზებას ფისკალური მდგრადობის შენარჩუნების პირობებში და სოციალური ვალდებულებების დაფარვის პარალელურად ეკონომიკის ზრდის ხელშემწყობი ფისკალური პოლიტიკის გატარებას.

ზემოაღნიშნულის განსახორციელებლად საჭიროა გაგრძელდეს რეფორმები რამდენიმე მიმართულებით:

- სტრატეგიული და საშუალოვადიანი დაგეგმვის სტანდარტების შემუშავება და

სრულყოფა;

- პროგრამული ბიუჯეტის და შესაბამისი მეთოდოლოგიის სრულყოფა;
- ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემის (eBudget) ფუნქციონალების გაფართოება;
- პოლიტიკის ანალიზის და კოორდინაციის შემდგომი სრულყოფა.

➢ **სტრატეგიული მართვა და საშუალოვადიანი დაგეგმვა:**

შემუშავდება დაგეგმვის ერთიანი სტანდარტები, რომელიც დაუკავშირდება როგორც ეროვნულ, ისე დარგის და სხვა სექტორულ საშუალოვადიან სტრატეგიულ დოკუმენტებს;

გაგრძელდება მუშაობა საშუალოვადიანი გეგმების გაუმჯობესების მიმართულებით; უზრუნველყოფილი იქნება სხვადასხვა სექტორის სტრატეგიების თავსებადობა საშუალოვადიან პარამეტრებთან;

საშუალოვადიანი გეგმები გამოყენებული იქნება, როგორც ეფექტური ინსტრუმენტი ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის ზრდის პარალელურად, შესაძლებელია კონკრეტულ პერიოდში გაიზარდოს საბიუჯეტო დეფიციტი, თუმცა, საშუალოვადიან პერიოდში შენარჩუნებული იქნება მისი დაბალი მაჩვენებელი;

საშუალოვადიან და გრძელვადიან პერიოდში მნიშვნელოვანია ძირითადი მაკროეკონომიკური და ფისკალური ინდიკატორების ისეთ მაჩვენებლებში შენარჩუნება, რომლებითაც შესაძლებელი იქნება გაუმჯობესდეს სარეიტინგო კომპანიების შეფასებები და ქვეყანა იყოს მიმზიდველი საინვესტიციო კლიმატის თვალსაზრისით.

➢ **პროგრამული ბიუჯეტის სრულყოფა:**

გაგრძელდება მუშაობა პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის და შესაბამისი მეთოდოლოგიის დახვეწის მიმართულებით, მათ შორის, შემუშავდება მეთოდოლოგიური მითითებები მხარჯავი დაწესებულებებისათვის, რაცმათ პროგრამული ბიუჯეტის მომზადების შიდა პროცესის ეფექტური მართვის უზრუნველყოფაში დაეხმარება. უზრუნველყოფილი იქნება შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების სრულყოფილად დანერგვა, რაც გულისხმობს მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების დახვეწას და მათ რეალურ ინსტრუმენტად გამოყენებას, როგორც დაგეგმვის, ისე შესრულების შეფასების პროცესში.

დაიწყება მუშაობა შემდგომი წლების ბიუჯეტების დაგეგმვის პროცესში წინა წლების პროგრამული ბიუჯეტების ინდიკატორების შესრულების მაჩვენებლების უფრო აქტიურად გამოყენების მიმართულებით.

ოგეგმება ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების პროცესის დახვეწა. ბიუჯეტით გათვალისწინებული რესურსების ათვისების პარალელურად, მეტი ყურადღება გამახვილდება მიღწეული შედეგების შეფასებაზე.

➢ **ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემის გავრცობა და სრულყოფა:**

გაგრძელდება ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემის (eBudget) ფუნქციონალის შესაძლებლობების გაფართოებაზე მუშაობა, რაც გულისხმობს ამ სისტემის სრულად ამუშავებას.

ოგეგმება აგრეთვე სისტემის სხვადასხვა ფუნქციონალებს შორის ურთიერთკავშირის გაძლიერება და საბიუჯეტო პროცესის ყველა ეტაპის ერთ სივრცეში ინტეგრირება. სისტემას დაემატება სრულიად ახალი მოდულები საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის და ასევე ახალი ფუნქცია კონსოლიდირებული ბიუჯეტის ფორმირებისათვის.

მომავალში ამ სისტემის მეშვეობით მომზადდება საბიუჯეტო პროცესით გათვალისწინებული ყველა ეტაპისათვის საჭირო დოკუმენტაცია და ასევე საჯარო

ფინანსების მართვის სფეროში ანალიტიკური მასალები.

➢ **პოლიტიკის ანალიზის და კოორდინაციის შემდგომი სრულყოფა:**

პოლიტიკის ანალიზის და კოორდინაციის სრულყოფის მიზნით, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში შეიქმნა ანალიტიკური დეპარტამენტი, რომელიც სამინისტროს კომპეტენციის ფარგლებში კოორდინაციას უწევს ქვეყნის განვითარების საშუალო და გრძელვადიანი სტრატეგიის დოკუმენტების შემუშავებას.

დეპარტამენტში მუშავდება პოლიტიკის ანალიზისა და სტრატეგიული დოკუმენტების შექმნის ერთიანი სტანდარტები და მეთოდოლოგია. აგრეთვე, დაინერგება რეგულირების ზემოქმედების შეფასების სისტემა საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის შესწავლისა და ანალიზის საფუძველზე.

➢ **მოსალოდნელი შედეგი:**

დაგეგმილი რეფორმების განხორციელების შედეგად უზრუნველყოფილი იქნება - საჯარო ფინანსების ეფექტიანი მართვა და გამჭვირვალობა, სხვადასხვა სექტორის განვითარების მიზნით დასახული პოლიტიკის განხორციელებისათვის საჭირო რესურსების მობილიზება ფისკალური მდგრადობის შენარჩუნების პირობებში, შედეგზე ორიენტირებული მართვის სისტემის გაუმჯობესება და მისი სტანდარტიზაცია, პოლიტიკის ანალიზის სისტემის დანერგვა და მისი სტანდარტიზაცია.

<u>3. სახელმწიფო სახსრების მართვა, აღრიცხვა და ანგარიშგება</u>

➢ **ბუღალტრული აღრიცხვის რეფორმები სახელმწიფო ბაზინაში:**

ბუღალტრული აღრიცხვის სფეროში რეფორმის ფარგლებში 2009 წელს შემუშავდა სტრატეგია, რომელიც ითვალისწინებს IPSAS-ის ეტაპობრივ დანერგვას. სტანდარტების მოთხოვნებთან სრული შესაბამისობა მიიღწევა 2020 წლისათვის. პილოტური ფაზის (2011-2012 წწ) განხორციელების შემდეგ, 2013 წელს მომზადდა ცენტრალური მთავრობის ყველა საბიუჯეტო ორგანიზაციის კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგება მოდიფიცირებული საკასო მეთოდის მიხედვით. შემდგომ ეტაპზე დაგეგმილია არაფინანსური აქტივების აღრიცხვასთან დაკავშირებული სტანდარტების მოთხოვნების ეტაპობრივი დანერგვა. მუდმივად მიმდინარეობს საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტერთა გადამზადება. ითარგმნა და ბუღალტერთა და აუდიტორთა ფედერაციის მიერ ოფიციალური გამოცემის სტატუსის მიღების შემდეგ გამოქვეყნდება სტანდარტების ქართული ვერსია. ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების დანერგვის პარალელურად მიმდინარეობს მუშაობა eTreasury-ს სათანადო პროგრამული უზრუნველყოფის მოდულზე, რომლის სრულად ამოქმედების შემდეგ შესაძლებელი იქნება ხაზინის მთავარი წიგნის (TGL) - მთავრობის აქტივებისა და ვალდებულებების ბალანსის დროის რეალურ რეჟიმში წარმოება.

2014-2017 წლებში ეტაპობრივად დაინერგება საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო დარიცხვის სტანდარტები. ბუღალტრულ მეთოდოლოგიაში სტანდარტების მოთხოვნების ასახვის პარალელურად კვლავაც გაგრძელდება საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრების კვალიფიკაციის ამაღლება და მომზადება სათანადო სტანდარტის მიხედვით სერტიფიცირებული ტრენერების მიერ.

აქტივების აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოება რამდენიმე წლიან მუშაობას მოითხოვს. ამიტომ, სრული შესაბამისობის მიღწევა ძირითადი საშუალებების (IPSAS 17), არამატერიალური აქტივებისა (IPSAS 31) და სასაქონლო მატერიალური ფასეულობების (IPSAS 12) სტანდარტებთან იგეგმება 2016 წელს. პარალელურად განხორციელდება სხვა სტანდარტების ეტაპობრივი დანერგვა.

2014 წელს ანგარიშგების ფორმატებისა და ელემენტების შესახებ დაწესებული

სტანდარტების მოთხოვნების ასახვის მიზნით, განახლდება ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგების მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზა, კერძოდ: ფულადი სახსრების მოძრაობის ანგარიშგება (IPSAS 2), საარღრიცხვო პოლიტიკა, ცვლილებები საარღრიცხვო შეფასებებში და შეცდომები (IPSAS 3), უცხოური ვალუტის კურსის ცვლილებებით გამოწვეული შედეგები (IPSAS 4).

2015 წელს დაგეგმილია ბიუჯეტისათვის სპეციფიკური ოპერაციების აღრიცხვასთან დაკავშირებული სტანდარტების დანერგვა: სახელმწიფო მმართველობის სექტორის შესახებ ფინანსური ინფორმაციის გამჟღავნება (IPSAS 22), ანარიცხები, პირობითი ვალდებულებები და პირობითი აქტივები (IPSAS 19), შემოსავლები არაგაცვლითი ოპერაციებიდან (გადასახადები და ტრანსფერები) (IPSAS 23), ბიუჯეტის შესახებ ინფორმაციის ფინანსურ ანგარიშგებაში წარდგენა (IPSAS 24);

2017 წელს დაიფარება სესხის, ოჯარისა და დარგობრივი ოპერაციების აღრიცხვის თემები, კერძოდ კი დაგეგმილია შემდეგი სტანდარტების დანერგვა: სესხით სარგებლობასთან დაკავშირებული დანახარჯები (IPSAS 5), ოჯარა (IPSAS 13), ამონაგები გაცვლითი ოპერაციებიდან (IPSAS 9), სოფლის მეურნეობა (IPSAS 27), სამშენებლო ხელშეკრულებები (IPSAS 11).

➢ **ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების მოქცევა ფინანსთა სამინისტროს სახაზინო სამსახურის სისტემაში:**

2004 წლიდან ყველა დონის ბიუჯეტების შემოსულობები მიიმართება ხაზინის ერთიან ანგარიშზე, საიდანაც ყოველდღიურად, კანონმდებლობით დადგენილი ნორმატივების შესაბამისად, კუთვნილი თანხები ირიცხება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების და ავტონომიური რესპუბლიკების საფინანსო სამსახურების ანგარიშებზე, რომლებიც გახსნილია და ფუნქციონირებს სხვადასხვა კომერციულ ბანკში სხვადასხვა პირობებით.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა და ავტონომიური რესპუბლიკების საფინანსო სამსახურებს განსხვავებული პროგრამული სისტემების მხარდაჭერა აქვთ, რომელთა უმეტესობა ვერ უზრუნველყოფს გადახდების ელექტრონულად განხორციელებას; სათანადო სტანდარტს ვერ აკმაყოფილებს ანგარიშგების წარმოების ფორმები და დროულობა.

სამინისტროში მომავალი 4 წლის განმავლობაში ყველა დონის ბიუჯეტების სახსრების აკუმულირება და მართვა მოხდება ხაზინის ერთიანი ანგარიშის მეშვეობით. ეს რეფორმა იქნება ლოგიკური გაგრძელება ხაზინის ერთიანი ანგარიშის დანერგვის პროექტისა, რომელიც სახელმწიფო ფინანსების მართვის რეფორმათა დღის წესრიგში საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების ექსპერტთა შეფასებით ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი პროექტია.

სახელმწიფო ხაზინის ფინანსების მართვის ერთიან საინფორმაციო სისტემაში (eTreasury) დღეისათვის ინტეგრირებულია ბიუჯეტის დაგეგმვის, შესრულებისა და აღრიცხვა-ანგარიშგების მოდულები. ვებ-ტექნოლოგიებზე დაფუძნებული ეს სისტემა უზრუნველყოფს საბიუჯეტო ოპერაციების რეალურ დროში განხორციელებას და საიმედო და დროული ანგარიშგებების წარმოებას. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა და ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტების ერთიან სისტემაში მოქცევის შედეგად კონსოლიდირებული ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების წარმოება რეალურ დროში იქნება შესაძლებელი.

➢ **სსიპ-ების სახაზინო მომსახურებაზე გადმოყვანა:**

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსის მქონე ორგანიზაციების შე-

მოსავლები (ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების გარდა) მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად განიკარგება კომერციული ბანკების არხებით. სსიპ-ები ანგარიშვალდებული არიან სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელ სამინისტროსთან, სადაც წარადგენენ ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ ანგარიშებს (ე.წ. ბუღალტრულ ბალანსებს). სსიპ-ების დიდი ნაწილი (ყოველწლიურად განისაზღვრება ჩამონათვალი), ასევე ანგარიშვალდებულია ფინანსთა სამინისტროსთან, რომელსაც წარუდგენს ბიუჯეტის შესრულების საკასო ინფორმაციას. ანგარიშვალდებულების დღეისთვის არსებული ხარისხი ვერ უზრუნველყოფს სსიპ-ების მიერ განხორციელებულ ოპერაციებზე მუდმივ მონიტორინგს და შესაბამისად, ვერ ხერხდება სსიპ-ების ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული ფისკალური რისკების შეფასება და მართვა.

სსიპ-ების მხრიდან ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესებისა და მათი საფინანსო-საბიუჯეტო საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის რეალურ დროში მიღების მიზნით, დაგეგმილია იმ სსიპ-ების გადმოყვანა სახელმწიფო ხაზინის მომსახურებაზე, რომლებიც ეწევიან მომსახურებას არასაბაზრო წესით. დაიხურება ამ სსიპ-ების ანგარიშები კომერციულ ბანკებში და გაიხსნება ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემაში. სრულ ინფორმაციაზე დროული წვდომა, თავის მხრივ, გააუმჯობესებს ფისკალური გადაწყვეტილებების ეფექტიანობას.

➢ **მოსალოდნელი შედეგი:**

დაგეგმილი რეფორმების განხორციელების შედეგად შესაძლებელი იქნება ხაზინის მთავარი წიგნის (TGL) - მთავრობის აქტივებისა და ვალდებულებების ბალანსის დროის რეალურ რეჟიმში წარმოება, დაინერგება საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო დარიცხვის სტანდარტები, განახლდება ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვა-ანგარიშგების მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზა, ყველა დონის ბიუჯეტების სახსრების აკუმულირება და მართვა მოხდება ხაზინის ერთიანი ანგარიშის მეშვეობით, სსიპ-ები შეუერთდება სახელმწიფო ხაზინის ერთიან მომსახურებას.

4. სახელმწიფო შიდა კონტროლი

➢ **სახელმწიფო შიდა კონტროლის სისტემის განვითარება:**

სახელმწიფო შიდა კონტროლის სისტემის განვითარება 2009 წლიდან დაიწყო, როდესაც რეფორმის დაგეგმვა-განხორციელების პირველი ნაბიჯები გადაიდგა. აღნიშნული მოიცავს შიდა აუდიტის სუბიექტების, დაწესებულების მართვისა და კონტროლის სისტემის და ჰარმონიზაციის ცენტრის ჩამოყალიბებას, რომელიც ხელს უწყობს პირველი-ორი ელემენტის განვითარებას საჯარო სექტორში.

2009-2013 წლების განმავლობაში სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარება 4 ეტაპად შეიძლება დაიყოს:

- მოსამზადებელი (2008 - 2009 წლები);
- საკანონმდებლო (2010 - 2011 წლები);
- თეორიული ცოდნის გაძლიერების (2012 წელი);
- პრაქტიკული გამოცდილების დანერგვის (2013 წელი).

2013 წლის ბოლოსთვის შიდა აუდიტის სუბიექტი ჩამოყალიბებულია 16 სამინისტროში, აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკების აღმასრულებელ ორგანოებში, მუნიციპალიტეტებსა და ზოგიერთ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში. შიდა აუდიტორების რაოდენობა დაახლოებით 150-ს წარმოადგენს, რომელთა 65%-მა გაიარა გადამზადება სხვადასხვა მიმართულებით ორგანიზებულ ტრეინინ-

გებში. შეიქმნა ადგილობრივი ტრენერ-რესურსი, განხორციელდა მრავალი პროექტი, გაიმართა სამუშაო შეხვედრები შიდა აუდიტისა და შიდა საქართველოს კონტროლის ირგვლივ ცნობიერების ამაღლების, ცოდნის გაძლიერების, გამოცდილების გაზიარებისა და კონტაქტების დამყარების მიზნით.

➢ შიდა აუდიტი:

მოსამზადებელ ეტაპზე დაიწყო მუშაობა რეფორმის საკანონმდებლო ჩარჩოზე. ამ პერიოდში მოხდა საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გაცნობა და შემუშავდა კანონის პირველადი ვარიანტი. რეფორმის კოორდინაციის მიზნით, საფუძველი ჩაეყარა ჰარმონიზაციის ცენტრის ჩამოყალიბებას.

საკანონმდებლო პერიოდი მოიცავდა საკანონმდებლო ბაზის დამტკიცებას და მის სრულყოფას. 2010 წლის 23 მარტს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების შესახებ", რომელიც 2011 წლის 9 დეკემბერს გაუმჯობესებული და საერთაშორისო სტანდარტებს მორგებული სახით დამტკიცდა და შეიცვალა მისი სახელწოდება - „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ" საქართველოს კანონით. ამავე წელს დაიხვეწა შიდა აუდიტორთა ეთიკის კოდექსი და შიდა აუდიტის სტანდარტები. 2010 წელს საფუძველი ჩაეყარა მეთოდოლოგიის პირველად დოკუმენტებს: სახელმძღვანელო პრინციპებს და შიდა აუდიტის მეთოდოლოგიას. 2013 წლისთვის განხორციელდა მეთოდოლოგიის განახლება და ახალი სამუშაო ვერსიის მომზადება.

საკანონმდებლო ჩარჩო წარმოადგენს რეფორმის საფუძველს. თუმცა, შემდგომ დღის წესრიგში დადგა შიდა აუდიტის სუბიექტების ინფორმირებულობის, ცნობიერების და ცოდნის ხარისხის ამაღლების - ე.წ. *თეორიული ცოდნის გაძლიერების* - საკითხი. ამისათვის, საჭიროებათა ანალიზის საფუძველზე შემუშავდა ტრეინინგ-სტრატეგია და დაიწყო შიდა აუდიტორების გადამზადება.

ამასთან ერთად, მნიშვნელოვანია *მიღებული თეორიული ცოდნის პრაქტიკაში განხორციელება*. 2013 წელი მთლიანად მიეძღვნა პილოტური პროექტების ორგანიზებას. 2013 წელს განხორციელდა:

- რისკის შეფასების მეთოდის დანერგვა სამ სხვადასხვა სამინისტროში შიდა აუდიტის დაგეგმვის პროცესისთვის;
- სისტემური აუდიტი სამ სხვადასხვა სამინისტროში. შიდა აუდიტორული შემოწმებისას პრაქტიკაში დაინერგა შიდა აუდიტის დაგეგმვის, განხორციელების, ანგარიშგების და მონიტორინგის ეტაპები;
- საინფორმაციო ტექნოლოგიების აუდიტი ერთ-ერთ სამინისტროში.

➢ დაწესებულების მართვისა და კონტროლის სისტემა:

მართვისა და კონტროლის სისტემის საკანონმდებლო ჩარჩოს საფუძველი ჩაეყარა „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ" საქართველოს კანონის დამტკიცებით.

2013 წელს ჰარმონიზაციის ცენტრმა შიდა აუდიტორებს გააცნო შიდა კონტროლის, მენეჯერული ანგარიშვალდებულების ცნებები და აამაღლა მათი ცნობიერება. ასევე, განახორციელა სამი სამინისტროს არსებული მართვისა და კონტროლის სისტემის შეფასება. ეს ჰარმონიზაციის ცენტრს არსებული ვითარების შეფასებასა და სამომავლო ღონისძიებების დაგეგმვაში დაეხმარა. 2013 წლის მეოთხე კვარტალში შეირჩა დამატებით ერთი სამინისტრო, სადაც ჰარმონიზაციის ცენტრის დახმარებით, ჩამოყალიბდა რისკის მართვის სისტემა. პროექტის შედეგად; სამინისტროს ხელმძღვანელებს შეექმნათ წარმოდგენა რისკების მართვაზე, მიზნების განსაზღვრისა და სტრატეგიული დაგეგმვის ტექნიკაზე და მათ ურთიერთკავშირზე.

➢ **შიდა კონტროლის სისტემის შემდგომი განვითარება:**

საჯარო ფინანსების მართვის პროცესში შიდა კონტროლის სისტემის სტაბილური განვითარებისათვის განხორციელდება:

- „სახელმწიფო შიდა კონტროლის სისტემის განვითარების სტრატეგიული ხედვის დოკუმენტის" განახლება, რომელიც დაეფუძნება არსებული სიტუაციის ანალიზს და შემუშავებული იქნება საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით ჰარმონიზაციის ცენტრის მიერ. აღნიშნულმა დოკუმენტმა უნდა მოიცვას შიდა აუდიტისა და დაწესებულებების მართვისა და კონტროლის სისტემის განვითარების საკითხები. ასევე, დოკუმენტმა უნდა უზრუნველყოს ჩანაწერი ინსპექტირების ფუნქციისა შიდა აუდიტის ფუნქციისგან გამიჯვნის აუცილებლობის შესახებ;
- დამოუკიდებელი და ძლიერი ჰარმონიზაციის ცენტრის შემდგომი განვითარება, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს შიდა აუდიტის ირგვლივ მეთოდოლოგიის დახვეწა, შიდა აუდიტის ხარისხის შეფასება და შიდა აუდიტორების პროფესიონალიზმზე ზრუნვა, ასევე მართვისა და კონტროლის სისტემის ირგვლივ სათანადო ღონისძიებების გატარება;
- შიდა კონტროლის სისტემის შესახებ ცნობიერების ამაღლება, როგორც მაღალი რგოლის მენეჯერების, ისე დაწესებულების ხელმძღვანელების; ასევე, ჩართულობის გაზრდა საერთაშორისო დონეზე.

➢ **მოსალოდნელი შედეგი:**

დაგეგმილი რეფორმების განხორციელების შედეგად შიდა კონტროლის, აღრიცხვის და აუდიტის სისტემა უპასუხებს სახელმწიფო სახსრების ეფექტიანი გამოყენების მოთხოვნებს.

5. სახელმწიფო ელექტრონული სერვისების განვითარება საჯარო ფინანსების მართვაში და დონორების კოორდინაცია

➢ **საჯარო ფინანსების მართვის ელექტრონული სისტემის კომპონენტები:**

წინამდებარე სტრატეგიით გათვალისწინებულია საჯარო ფინანსების მართვის ინტეგრირებული საინფორმაციო სისტემის პრიორიტეტული განვითარება. ამით ხელი შეეწყობა ქვეყანაში ელექტრონული მთავრობის კომპონენტების შექმნასა და შემდგომ განვითარებას.

საჯარო ფინანსების მართვის ელექტრონული სისტემა, რომელიც ფინანსთა სამინისტროში შეიქმნა, ამჟამად აერთიანებს 8 კომპონენტს/სერვისს:

eBudget – ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემა, რომლის გამოყენებით ხორციელდება საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების, ასევე სსიპ-ების და ა(ა)იპ-ების ბიუჯეტებისა და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების ფინანსური მონაცემების ინტეგრირებული მართვა;

eTreasury – სახელმწიფო ხაზინის ელექტრონული მომსახურების სისტემა, რომელიც წარმოადგენს ყველა საბიუჯეტო ორგანიზაციისათვის დოკუმენტებისა და დანართების ელექტრონულ ფორმატში წარდგენის და საბიუჯეტო სახსრების მართვის საშუალებას. მისი მეშვეობით მხარჯავ დაწესებულებებს აქვთ საშუალება მოახდინონ სახელმწიფო ფულადი სახსრების ონლაინ რეჟიმში გადარიცხვა;

eDMS – სახელმწიფო ვალისა და საინვესტიციო პროექტების მართვის სისტემა, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო საშინაო ვალისა და სესხის მართვის ავტომატი-

ზაციისთვის საჭირო ინსტრუმენტების კრებულს. მისი მიზანია ერთიან სივრცეში მოუყაროს თავი სახელმწიფო სესხზე, ვალზე და გრანტებზე არსებულ ყველა სახის მონაცემებს, რომლის ფარგლებშიც შესაძლებელი იქნება სანდო და სრული ფინანსური ინფორმაციის მიღება;

eHRMS - ადამიანური რესურსების მართვის ავტომატიზებული სისტემა, რომელიც წარმოადგენს ქვეყნის მასშტაბით საჯარო სექტორში დასაქმებული ადამიანური რესურსების ელექტრონული მართვის პროგრამულ უზრუნველყოფას;

RS - შემოსავლების სამსახურის საინფორმაციო პორტალი, რომლის საშუალებით ხორციელდება სხვადასხვა სერვისები: საჯარო ინფორმაციის გავრცელება, საკანონმდებლო სიახლეების და შემოსავლების სამსახურში მიმდინარე პროცესებზე ინფორმაციის მიღება, საბიუჯეტო შესრულების და საბაჟო გამშვებ პუნქტებში განხორციელებული ოპერაციების შესახებ ინფორმირება. ამ ვებ-პორტალზე ასევე განთავსებულია გადასახადის გადამხდელების საძიებო სისტემა - ბიზნეს რუკა, კითხვა-პასუხის ელექტრონული სისტემა, რომლის საშუალებით შესაძლებელია საბაჟო და საგადასახადო საკითხებზე კონსულტაციის მიღება;

eServices - შემოსავლების სამსახურის ელექტრონული მომსახურების სისტემა, რომლის საშუალებით ხორციელდება საგადასახადო ვალდებულებების დეკლარაციების, დანართების, განცხადებების, საჩივრების და სხვა სახის მონაცემების წარდგენა, საგადასახადო ვალდებულებების დაფარვა (ელექტრონული გადახდა), ელექტრონული დოკუმენტების - ა/ფაქტურების, სპეც. ა/ფაქტურების სასაქონლო ზედნადებების წარმოება. აღნიშნული სერვისის საშუალებით ხდება გადასახადის გადამხდელის ინფორმირება საგადასახადო ვალდებულებების თაობაზე;

eCustoms - საბაჟო დეკლარირების ელექტრონული სისტემა, რომელიც საშუალებას იძლევა დეკლარანტებმა შეავსონ და წარადგინონ საბაჟო დეკლარაცია შესაბამისი საბაჟო ოპერაციების განხორციელებისას, მიიღონ სხვადასხვა სახის ინფორმაცია;

eAuction - სსიპ ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს ელექტრონული აუქციონების პორტალი, სადაც სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავ-მოძრავი ქონება განიკარგება ერთი სარკმლის პრინციპით. პორტალი ამიერკავკასიაში ინოვაციური პროექტია, რომელიც საჯარო აუქციონების ალტერნატივაა და გამოირჩევა მაქსიმალურად გამარტივებული, გამჭვირვალე პროცედურებით. მისი მეშვეობით, მინიმუმამდე არის დაყვანილი აქამდე არსებული ყველა ბიუროკრატიული პროცედურა.

➢ **ელექტრონული სისტემის რეფორმის მიმართულებები:**

საჯარო ფინანსების მართვის სისტემის განვითარების მიზნით, საქართველოს მთავრობის მიერ პრიორიტეტად განისაზღვრა სისტემის გაფართოება მასში ავტონომიური რესპუბლიკების, თვითმმართველი ერთეულებისა და სსიპ-ების ბიზნეს-პროცესების ინტეგრირებით. ეს ფინანსთა სამინისტროს საშუალებას მისცემს მონიტორინგი გაუწიოს საბიუჯეტო და საკუთარი სახსრებისკანონმდებლობით გათვალისწინებული წესებით შემოსულობების აღრიცხვისა და ხარჯვის პროცესს; ამასთან, სამინისტრო უზრუნველყოფილი იქნება სწორი, სრული და უტყუარი (ვალიდური) ინფორმაციით. რეფორმის მთავარ მიზანს წარმოადგენს თვითმმართველი ერთეულების, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და სსიპ-ების საკუთარი სახსრების ხაზინის ერთიანი ანგარიშის ქვეანგარიშებზე გადმოტანა, აღრიცხვიანობის გაუმჯობესება და სალარო ოპერაციების კონტროლი ხელმისაწვდომ ფულად რესურსთან.

ამასთან ერთად, დამატებით განხორციელდება:

eBudget: არსებული ფუნქციონალის დახვეწა-განვითარება მოდელირებისა და

მონაცემთა ანალიზის ახალი მექანიზმების შემუშავების გზით; სისტემის მოქმედების არეალის „გარეთ“ დარჩენილი საქართველოს საბიუჯეტო პროცესების ავტომატიზაცია ახალი მოდულების დამატების გზით; საჯარო ფინანსების მართვის პროცესის მოდერნიზების ფარგლებში სხვა ელექტრონულ სისტემებთან ინტეგრაციის გაღრმავება.

eTreasury: ბუღალტრული აღრიცხვის საკასო მეთოდიდან დარიცხვის მეთოდზე სრულად გადასვლა; მიმდინარე რეფორმების ფარგლებში სისტემის ფუნქციონალისა და შესაბამისი მოდულების მოდერნიზება ან ახლის დამატება.

eDMS: ვალების მართვის სფეროში არსებული საფინანსო სისტემების გაერთიანება, რაც ფინანსთა სამინისტროს საშუალებას მისცემს სახელმწიფოს მიერ აღებულ საგარეო და საშინაო ვალზე არსებულ ყველა სახის ინფორმაციას თავი მოუყაროს ერთიან ელექტრონულ სივრცეში. ამის შედეგად, მოხდება ინფორმაციის აღრიცხვისა და მართვის გამარტივება და გაუმჯობესება, ხოლო ფინანსური მოდელირების ფუნქციონალის გამოყენებით შესაძლებელი იქნება ინფორმაციის სხვადასხვა ჭრილში დანახვა, რაც მნიშვნელოვნად გაამარტივებს სტრატეგიული გადაწყვეტილების მიღებას.

eHRMS: დაგეგმილია შერჩევის, შეფასების, სწავლებისა და კარიერის განვითარების მართვის მოდულების რეალიზება. სისტემას დაემატება მომხმარებლის მოდული (self-service), რაც საშუალებას მისცემს თითოეულ თანამშრომელს მართოს საკუთარი მონაცემები და განახორციელოს ინფორმაციის გაცვლა კადრების დანაყოფის თანამშრომლებთან.

RS: ახალი საინფორმაციო სახის მოდულების განთავსება, პორტალის დიზაინის შეცვლა თანამედროვე ფუნქციონალების დანერგვით.

eServices: არსებული ფუნქციონალის დახვეწა, საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად ახალი დეკლარაციის ფორმების შემუშავება, საგადასახადო კალენდარზე ხელმოწერის სერვისის დამატება, გადასახადის გადამხდელის შესახებ ინფორმაციის შეგროვების მიზნით ახალი მოდულების დამატება.

eCustoms: გათვალისწინებულია ახალი პროგრამული მოდულების შემუშავება და არსებული ფუნქციონალის განვითარება ვებ-სერვისების დანერგვის კუთხით, მობილური ტელეფონების სისტემებზე ზოგიერთი მოდულის დანერგვა.

eAuction: გადახდის ალტერნატიული მექანიზმების, ინტერნეტ მაღაზიის, სისტემაში ინტეგრირებული ელექტრონული ფოსტის, მობილური აპლიკაციების, ელექტრონული კონსულტაციის სერვისების დანერგვა და სისტემის დეველოპმენტი.

➢ **დონორების კოორდინაცია:**

ვალის პორტფელის ფორმირებაში შეღავათიანი სესხების უდიდესი წილი გამოიყოფა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებიდან და ორმხრივი პარტნიორი ორგანიზაციებიდან (დონორები). გარდა შეღავათიანი სესხებისა, დონორების მიერ ხდება დამატებით გრანტების და ტექნიკური მხარდაჭერის გამოყოფაც. მოცემული რესურსები ხმარდება სახელმწიფო ბიუჯეტის საჭიროებების და ქვეყნის განვითარებისთვის პრიორიტეტული პროექტების დაფინანსებას. ასევე ხდება კონკრეტულ სფეროებში გამოცდილების გაზიარება და საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვა.

აღნიშნული რესურსების ეფექტური გამოყენებისა და დონორების ქმედებების ქვეყნის პრიორიტეტებთან ჰარმონიზაციის მიზნით, აუცილებელია მხარდაჭერის მიმღები მხარე ახდენდეს დონორების საქმიანობის კოორდინაციას. დონორების მხრიდან საქართველოში საქმიანობის დაწყებიდან დღემდე ჩამოყალიბდა თითოეულ დონორთან პარტნიორული ურთიერთობები, შემცირდა პროექტების დუბლირების

შემთხვევები და საქართველოს მხარე წამყვან როლს თამაშობს დონორების პროექტების და პროგრამების ჩამოყალიბებაში. არსებული პრაქტიკის მიხედვით საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, როგორც დონორების ძირითადი პარტნიორი და ვალის მდგრადობაზე პასუხისმგებელი უწყება უწევს კოორდინაციას იმ პროექტებსა და პროგრამებს, რომლებიც ასახულია სახელმწიფო ბიუჯეტში. სექტორული ტექნიკური მხარდაჭერის კოორდინაცია ხდება დარგობრივი სამინისტროების დონეზე.

- **დონორებთან კოორდინაციის გაუმჯობესების მიზნით დაგეგმილი ღონისძიებები:**

ამ ეტაპზე კოორდინაციის გაუმჯობესების მიზნით საჭიროა და იგეგმება საკოორდინაციო შეხვედრების მეტი სისტემატიზაცია, რათა ყველა მხარემ შეძლოს საქმიანობების უკეთ დაგეგმვა. აგრეთვე, მეტი გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით, ფინანსთა სამინისტრო თავის ვებ-გვერდზე გამოაქვეყნებს ინფორმაციას სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ასახული დონორების მხარდაჭერით დაფინანსებული პროგრამებისა და პროექტების შესახებ.

საქართველოს სამთავრობო დოკუმენტის („ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2015-2018 წლებისათვის")[10] თანახმად:

სახელმწიფო უზრუნველყოფს საჯარო ფინანსების მართვის სრულყოფას იმისათვის, რომ ბიუჯეტით, ერთი მხრივ, ხორციელდებოდეს პრიორიტეტული სფეროებისა და სოციალური ხარჯების ზრდა, ხოლო, მეორე მხრივ, ხელი შეეწყოს ქვეყნის ეკონომიკის სტიმულირებას და ამავე დროს შენარჩუნებულ იქნეს ქვეყნის ფისკალური სტაბილურობა.

საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის ფარგლებში, ბიუჯეტირების მიმართულებით დასახული ღონისძიებები უზრუნველყოფს საჯარო ფინანსების ეფექტიან მართვას და გამჭვირვალობას, სხვადასხვა სექტორის განვითარების მიზნით დასახული პოლიტიკის განხორციელებისათვის საჭირო რესურსების მობილიზებას ფისკალური მდგრადობის შენარჩუნების პირობებში და სოციალური ვალდებულებების დაფარვის პარალელურად ეკონომიკის ზრდის ხელშემწყობი ფისკალური პოლიტიკის გატარებას.

შემუშავდება დაგეგმვის ერთიანი სტანდარტები, რომელიც დაუკავშირდება როგორც ეროვნულ, ისე დარგის და სხვა სექტორულ საშუალოვადიან სტრატეგიულ დოკუმენტებს. საშუალოვადიანი გეგმები გამოყენებული იქნება როგორც ეფექტიანი ინსტრუმენტი ფისკალური სტაბილურობის მისაღწევად. ეკონომიკის სტიმულირების მიზნით, ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის ზრდის პარალელურად, შესაძლებელია კონკრეტულ პერიოდ-

[10] ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებების 2015-2018 წლებისათვის: www.parliament.ge/ge/law/6881.

ში გაიზარდოს საბიუჯეტო დეფიციტი, თუმცა, საშუალოვადიან პერიოდში შენარჩუნებული იქნება მისი დაბალი მაჩვენებელი. საშუალოვადიან და გრძელვადიან პერიოდში მნიშვნელოვანია ძირითადი მაკროეკონომიკური და ფისკალური ინდიკატორების ისეთ მაჩვენებლებში შენარჩუნება, რომლებითაც შესაძლებელი იქნება გაუმჯობესდეს სარეიტინგო კომპანიების შეფასებები და ქვეყანა იყოს მიმზიდველი საინვესტიციო კლიმატის თვალსაზრისით.

დაიხვეწება ფინანსთა სამინისტროს მაკროეკონომიკური ანალიზისა და პროგნოზირების მიმართულება. საბიუჯეტო დაგეგმვის პროცესის გაუმჯობესების მიზნით გაუმჯობესდება სახელმწიფო და ნაერთი ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების საშუალოვადიანი პროგნოზირების პროცესი; მოხდება პროგნოზების არეალის გაფართოება იმისათვის, რომ ეკონომიკის სექტორები უფრო ფართოდ იყოს მოცული; გაიზრდება პროგნოზების დროითი არეალი, რაც გაზრდის ფისკალური სექტორის გრძელვადიანი დაგეგმვის შესაძლებლობას.

სახელმწიფო ვალის ფორმირებისას უზრუნველყოფილი იქნება ვალის პორტფელის მდგრადობა. სესხების მოზიდვა მოხდება მაქსიმალურად შეღავათიანი პირობებით, აუცილებლობიდან გამომდინარე. ამ პროცესში გათვალისწინებული იქნება ადგილობრივი ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განვითარებისა და ეკონომიკური აქტივობის ხელშეწყობის აუცილებლობა.

გაგრძელდება მუშაობა პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვისა და შესაბამისი მეთოდოლოგიის დახვეწის მიმართულებით, მათ შორის, შემუშავდება მეთოდოლოგიური მითითებები მხარჯავი დაწესებულებებისათვის, რაც მათ პროგრამული ბიუჯეტის მომზადების შიდა პროცესის ეფექტიანად მართვის უზრუნველყოფაში დაეხმარება.

უზრუნველყოფილი იქნება შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების სრულყოფილად დანერგვა. ბიუჯეტით განსახორციელებელი პროგრამებისა და ქვეპროგრამების, აგრეთვე მათი მოსალოდნელი შედეგების წარმოდგენის მექანიზმები მიუახლოვდება საერთაშორისოდ აღიარებულ სტანდარტებს.

გაგრძელდება მუშაობა ბიუჯეტის გამჭვირვალობისა და ინფორმაციულობის გაზრდის მიზნით და უზრუნველყოფილი იქნება საქართველოს მოქალაქეებისათვის ყველა საინტერესო და საჭირო ინფორმაციის მარტივი ფორმით მიწოდება.

გაგრძელდება მუშაობა ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემის (eBudget) ფუნქციონალური შესაძლებლობების გაფართოებაზე. სისტემის ფარგლებში მოექცევა საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების ფორმირების პროცესი.

საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების ანგარიშები გაიხსნება ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემაში და მათი მართვა განხორციელდება სახელმწიფო ხაზინის ფინანსების მართვის ერთიანი საინფორმაციო სისტემის მეშვეობით, რითაც მიიღწევა ყველა დონის ბიუჯეტებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების სახსრებით განხორციელებული ოპერაციების სრული და დროული ანგარიშგება და გაუმჯობესდება ანგარიშ-ვალდებულების ხარისხი.

ეტაპობრივად დაინერგება საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო დარიცხვის სტანდარტები, რომელთანაც სრული შესაბამისობის მიღწევის შემდეგ, ყოველწლიურად გამოქვეყნდება მთავრობის ფინანსური ანგარიშგება, დაფუძნებული დარიცხვის მეთოდზე.

დაბოლოს, დაიხვეწება როგორც შიდა, ისე გარე კონტროლისა და აუდიტის მექანიზმები საჯარო ფინანსების მართვის სფეროში. საბიუჯეტო პროცესის გაუმჯობესების მიზნით, უზრუნველყოფილი იქნება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ შემუშავებული დასკვნებისა და რეკომენდაციების გამოყენების ეფექტიანი მექანიზმი.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. განმარტეთ ფინანსების მართვის არსი და სისტემა.
2. განსაზღვრეთ ფინანსების მართვის ობიექტები და სუბიექტები.
3. განასხვავეთ სახელმწიფო ფინანსების მართვა და ფინანსური მენეჯმენტი.
4. დაახასიათეთ ფინანსების სტრატეგიული და ოპერატიული მართვა.
5. განსაზღვრეთ ფინანსური დაგეგმვის აუცილებლობა და არსი.
6. ჩამოთვალეთ და განმარტეთ ფინანსური დაგეგმვის პრინციპები.

7. აღწერეთ ფინანსური დაგეგმვის ძირითადი ეტაპები.
8. განსაზღვრეთ ექსტრაპოლაციის მეთოდის შინაარსი, ადგილი და როლი ფინანსური დაგეგმვისა და პროგნოზირების პრაქტიკაში.
9. განსაზღვრეთ ექსპერტული შეფასების მეთოდის შინაარსი, ადგილი და როლი ფინანსური დაგეგმვისა და პროგნოზირების პრაქტიკაში.
10. განსაზღვრეთ ანალოგიის მეთოდის შინაარსი, ადგილი და როლი ფინანსური დაგეგმვისა და პროგნოზირების პრაქტიკაში.
11. განსაზღვრეთ საბალანსო მეთოდის შინაარსი, ადგილი და როლი ფინანსური დაგეგმვისა და პროგნოზირების პრაქტიკაში.
12. განსაზღვრეთ მათემატიკური მოდელირების მეთოდის შინაარსი, ადგილი და როლი ფინანსური დაგეგმვისა და პროგნოზირების პრაქტიკაში.
13. განსაზღვრეთ ნორმატიული მეთოდის შინაარსი, ადგილი და როლი ფინანსური დაგეგმვისა და პროგნოზირების პრაქტიკაში.
14. ურთიერთშედარების გზით დაახასიათეთ განვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ფინანსების მართვის ორგანოები.
15. დაასახელეთ სახელმწიფო ფინანსების მართვის ორგანოები საქართველოში.
16. განსაზღვრეთ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სტრუქტურა და ფუნქციები.
17. ჩამოთვალეთ საქართველოს სამთავრობო დოკუმენტით („საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია, 2014-1017“) განსაზღვრული საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის პრიორიტეტული მიმართულებები.
18. ჩამოთვალეთ საქართველოს სამთავრობო დოკუმენტის („ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2015-2018 წლებისათვის“) ძირითადი ღონისძიებები საჯარო ფინანსების მართვის სრულყოფის სფეროში.
19. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
___	1. ფინანსების მართვა	ა. იმ ორგანიზაციული სტრუქტურების ერთობლიობა, რომლითაც ხორციელდება ფინანსების მართვა;
___	2. ფინანსური	ბ. საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე

	დაგეგმვა	ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ეფექტიანი მართვა, რომელიც გულისხმობს ორგანიზაციათა ფულადი ფონდების მობილიზაციისა და გამოყენების უზ- რუნველყოფას;
—	**3.**ფინანსური მენეჯმენტი	გ. ეკონომიკის პროგნოზირების უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია და გულისხმობს ფინანსუ- რი რესურსების დაგეგმვისა და მართვის საშუალებით გაფართოებულ კვლავწარმოებაზე აქტიურ ზემოქმედებას;
—	**4.** საფინანსო აპარატი	დ. სახელმწიფოს მიზანმიმართული საქმიანობა ფინანსური რესურსების ეფექტიანი მობილიზაციისა და გამოყენების მიზნით;
—	**5.** ფინანსების მართვის ობიექტები	ე. ემყარება ფინანსური, სტატისტიკური და ბუღალტრული ანგარიშგების ანალიზს, ითვალისწინებს ფინანსური და საბიუჯეტო მაჩვენებლების შესრულების კონკრეტული ღონისძიებების შემუშავებასა და განხორციელებას;
—	**6.** ფინანსების მართვის სუბიექტები	ვ. გულისხმობს საგეგმო ფინანსური მაჩვენებლების განსაზღვრისას საიმედო, რეალური და ობიექტური ინფორმაციის გამოყენებას;
—	**7.** ფინანსების ოპერატიული მართვა	ზ. გულისხმობს განვლილ კონკრეტულ პერიოდში ფინანსური დაგეგმვის ობიექტის განვითარებაში ჩამოყალიბებული ზრდის ტენდენციების უც- ვლელად გადატანას საგეგმო პერიოდში;
—	**8.**ობიექტურობის პრინციპი	თ. ფინანსების მართვის ძირითადი სახელმწიფო ორგანო დიდ ბრიტანეთში;
—	**9.**ექსტრაპოლაციის მეთოდი	ი. მიეკუთვნება სახელმწიფო საფინანსო ორგანოები და საგადასახადო სამსახურები, ორგანიზაციების საფინანსო სამსახურები (სამმართველოები, განყოფილებები, ქვეგანყოფილებები) და სადაზღვევო ორგანოები;
—	**10.** ხაზინა	კ. მიეკუთვნება სახელმწიფო ფინანსები, ორგანიზა- ციათა ფინანსები და სადაზღვევო ფინანსური ურთიერთობები.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. - 386 გვ.
2. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი: თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო. ტომი 1. - თბილისი, 2011. - 470 გვ.
3. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. - 422 გვ.
4. საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 დეკემბრის №341 დადგენილება „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“: http://www.mof.ge /4585.
5. საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია 2014-2017: http:// www. mof.ge/common/get_doc.aspx?doc_id=11148.
6. ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2015-2018 წლებისათვის: www. parliament.ge/ge/law/6881.
7. ხანთაძე გ. ცაავა გ. საჯარო ფინანსები (თეორია და მეთოდები). - თბილისი, 2013. - 430 გვ.
8. Коваленко А.Ю. Финансы в схемах и таблицах с комментариями: Учебное пособие. - М., 2006.
9. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов /Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. - М.: ЮНИТИ, 2000.
10. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004.- С.64-90.
11. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007.
12. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С.107-121.
13. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С. 543-599.
14. ვებ - გვერდები:
    - საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
    - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
    - საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;

- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“ /www.tsu.edu.ge/ge/ faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

თემა 5

გადასახადები და საგადასახადო სისტემა

„გადასახადების აკრეფა – ეს არის ხელოვნება, ისე გაბდღვნა ბატი, რომ მიიღო ბუმბულის მაქსიმუმი მინიმალური წრიპინით".
ჟან ბატისტ კოლბერი

„ამ ქვეყანაზე მხოლოდ ორი რამ არის გარდაუვალი - სიკვდილი და გადასახადები".
ბენჯამინ ფრანკლინი

„მოზრდილებს ისეთივე ძალით და ისეთივე ბავშვური წინდაუხედაობით სჭულთ გადასახადები, როგორც ბავშვებს სჭულთ კბილების გამობებვა".
პოლ სამუელსონი

გეგმა:

- 5.1. გადასახადების არსი, ფუნქციები და განსაზღვრის პრინციპები;
- 5.2. საგადასახადო სისტემა და მისი ელემენტები;
- 5.3. გადასახადების სახეები და მათი კლასიფიკაციის საფუძვლები;
- 5.4. საქართველოს თანამედროვე საგადასახადო სისტემა;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

5.1. გადასახადების არსი, ფუნქციები და განსაზღვრის პრინციპები

იმ ეკონომიკურ ბერკეტებს შორის, რომელთა მეშვეობითაც სახელმწიფო ზემოქმედებას ახდენს საბაზრო ურთიერთობებზე, განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს გადასახადებს[1].

[1] უფრო ვრცლად იხ.: Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. – С.88-147.

ზოგადად, გადასახადი წარმოადგენს ფიზიკური და იურიდიული პირების სავალდებულო გადასახდელს, რომელსაც სახელმწიფო ამოიღებს.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მიხედვით *გადასახადი არის „სავალდებულო, უპირობო ფულადი შენატანი ბიუჯეტში, რომელსაც იბდის გადასახადის გადამხდელი, გადაბდის აუცილებელი, არაეკვივალენტური და უსასყიდლო ბასიათიდან გამომდინარე“.*

გადასახადის გადამხდელია მესაკუთრე. მოქალაქის მიერ სხვადასხვა მომსახურებისათვის გადახდილი საფასურები კი წარმოადგენს გადასახდელებს, რომლებიც პირდაპირ და მთლიანად ბიუჯეტში არ შედის. გადასახადის გადახდა - სოციალური ვალდებულებაა, რომელიც გამომდინარეობს კერმო საკუთრების უფლებიდან. გადასახადის გადახდის გზით კერძო საკუთრება ემსახურება საზოგადოებრივ ინტერესებს. გადასახადის დაწესება მხოლოდ საკანონმდებლო ხელისუფლების პრეროგატივაა. ამიტომ მისი როგორც დაწესება, ასევე აკრება ხორციელდება საკანონმდებლო აქტებით განსაზღვრული წესითა და პირობებით.

გადასახადი კომპლექსური კატეგორიაა და გააჩნია როგორც ეკონომიკური, ასევე სამართლებრივი მნიშვნელობა.

ეკონომიკური თვალსაზრისით, გადასახადი საზოგადოების საფინანსო-საბიუჯეტო სისტემის კუთვნილება და მისი შემოსავლების წყაროა. გადასახადი არის იურიდიული და ფიზიკური პირების სავალდებულო შენატანი და მათი სამეწარმეო საქმიანობიდან ან სხვა წყაროებიდან მიღებული შემოსავლების (მოგება, ხელფასი, ქონება და ა.შ.) ნაწილის ამოღების ფორმა.

საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, გადასახადების გადახდა სავალდებულოა კანონით დადგენილი ოდენობითა და წესით. არასავალდებულო გადასახადები არ არსებობს. საქართველოს საგადასახადო კოდექსში *საგადასახადო ვალდებულება* შემდეგნაირადაა განმარტებული: „...საგადასახადო ვალდებულებად ითვლება პირის ვალდებულება, გადაიხადოს ამ კოდექსით დაწესებული, აგრეთვე ამ კოდექსით დაწესებული და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ შემოღებული გადასახადი. ...პირს საგადასახადო ვალდებულება ეკისრება საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობით დადგენილ იმ გარემოებათა წარმოქმნის მომენტიდან, რომლებიც ითვალისწინებს გადასახადის გადახდას. ...საგადასახადო ვალდებულების

შესრულებად ითვლება გადასახადის თანხის დადგენილ ვადაში გადახდა. ...საგადასახადო ვალდებულებას ასრულებს უშუალოდ გადასახადის გადამხდელი, თუ საქართველოს კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. გადასახადის გადამხდელის საგადასახადო ვალდებულება შეიძლება შეასრულოს სხვა პირმა საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი წესით“.

გადასახადის სამართლებრივი ბასიათი ხელს უწყობს მისი დაწესებისა და ამოღების ეფექტიანობას, რაზედაც მეტყველებს მისთვის დამახასიათებელი შემდეგი სპეციფიკური იურიდიული ნიშნები:

- გადასახადი წარმოადგენს სუბიექტის შემოსავლის ნაწილს, რომელიც გადაეცემა სახელმწიფოს განსაკარგავად;
- გადასახადის დაწესება და აკრეფა ხორციელდება მხოლოდ შესაბამისი საკანონმდებლო აქტებითა და ნორმებით;
- გადასახადის სავალდებულო ხასიათი განაპირობებს მისი გადახდის აუცილებლობას;
- გადასახადის გადახდა ბიუჯეტში ხდება ფულადი ფორმით (ოუმცა, ზოგიერთ ქვეყანაში ჯერ კიდევ არსებობს ნატურალური გადასახადები, ანუ გადახდა წარმოებს საქონლით, მომსახურებით, სამუშაოთი);
- გადასახადების გადახდა წარმოებს ბიუჯეტში ან სპეციალურ სახელმწიფო ფონდებში.

საგადასახადო დაბეგვრამ ევოლუციის ხანგრძლივი გზა განვლო. თავდაპირველად მონათმფლობელური, შემდეგ ფეოდალური სახელმწიფოები გადასახადებს იყენებდნენ ხაზინის შესავსებად. მათი ამოღება ხდებოდა ნატურალური პროდუქტებისა და შრომითი ბეგარის სახით. სასაქონლო-ფულადი ურთიერთობების გენეზისისა და განვითარების კვალობაზე გადასახა დები ღებულობენ ფულად ფორმას.

საგადასახადო ურთიერთობები, როგორც ფინანსური ურთიერთობების მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილი, განსაზღვრავს გადასახადების, როგორც ფინანსური კატეგორიის, არსს. ისინი განსაზღვრავენ და გამოხატავენ იმ საერთო კანონზომიერებებს, რომლებიც დამახასიათებელია მთელი ფინანსური ურთიერთობებისათვის.

გადასახადებს, როგორც ფინანსურ კატეგორიას, ახასიათებს განსაკუთრებული თავისებურებანი, რომლებიც მათ განასხვავებს სხვა ფინანსური კატეგორიებისაგან. ესაა მათი ფუნქციები, რომლებიც ახასიათებენ და ავ-

ლენენ გადასახადების ძირითად დანიშნულებას, მოვალეობასა და მოძრაობის ფორმებს.

გამოყოფენ გადასახადების მჭიდროდ ურთიერთდაკავშირებულ ორ ძირითად ფუნქციას: *ფისკალურს და მარეგულირებელს.* თითოეულ მათგანში ვლინდება გადასახადების როგორც ფინანსური კატეგორიის შინაგანი, იმანენტური ბუნება, თავისებურებანი და ნიშნები.

ფისკალური ფუნქცია გადასახადების ძირითადი ფუნქციაა და ახასიათებს მათ ძირითად დანიშნულებას: გადაანაწილოს ეროვნული შემოსავალი და სახელმწიფოს ფულადი ფონდების ფორმირების გზით უზრუნველყოს ხელისუფლების ფუნქციონირების მატერიალური საფუძველი.

გადასახადების ფისკალური ფუნქცია, რომლის მეშვეობითაც ფორმირდება სახელმწიფოს შემოსავლები, ამავე დროს ქმნის ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩარევისათვის ობიექტურ წინაპირობებს. შესაბამისად, იგი არსებითად განაპირობებს გადასახადების მარეგულირებელი ფუნქციის განვითარებასა და რეალიზაციას.

გადასახადების მარეგულირებელი ფუნქციის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ გადასახადები, ახორციელებენ რა ეროვნული შემოსავლის გადანაწილებას, ასტიმულირებენ ან ანელებენ ამ გადანაწილების ტემპებს, აძლიერებენ ან ასუსტებენ კაპიტალის დაგროვებას ანუ ეკონომიკურ ზრდას, აფართოებენ ან ამცირებენ მოსახლეობის მსყიდველუნარიანობას.

გადასახადების მეშვეობით სახელმწიფოს ეძლევა შესაძლებლობა სისტემატური ურთიერთობები ჰქონდეს იურიდიულ თუ ფიზიკურ პირებთან, კერძოდ, მათ შემოსავლებთან. გადასახადების გაზრდის შემთხვევაში ხელისუფლება მეწარმეებს უმცირებს შემოსავლებს ანუ ასუსტებს კაპიტალის დაგროვების ტემპებს, ხოლო მოსახლეობას უმცირებს მსყიდველუნარიანობას. გადასახადების შემცირების პირობებში აღნიშნული პროცესები ვითარდება პირიქით: დაჩქარდება კაპიტალის დაგროვების ტემპები და გაიზრდება მოსახლეობის მსყიდველუნარიანობა. ამ პროცესების მართვით სახელმწიფო, არეგულირებს რა საქონელსა და მომსახურებაზე საბაზრო მოთხოვნა-მიწოდების ბალანსს, უშუალოდ ზემოქმედებს კვლავწარმოების პროცესის ყველა სტადიაზე. კერძოდ, არეგულირებს ფულის მასას მიმოქცევის სფეროში, ფინანსურ ბაზარს (ფულზე მოთხოვნა-მიწოდებაზე ზემოქმედების გზით), ინფლაციურ პროცესებს, დასაქმებასა და უმუშევრობას.

ამრიგად, გადასახადების საშუალებით შესაძლებელია ფინანსური და ეკონომიკური პრობლემების კომპლექსურად გადაწყვეტა: მთლიანად სახელმწიფოსა და მისი ცალკეული რეგიონების ფინანსური სფეროების სტაბილიზაცია, ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების დაჩქარება, წარმოების ეფექტიანობის ზრდის სტიმულირება და ა.შ. ამისათვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ეფექტიანი ფინანსური და, მათ შორის, საგადასახადო სისტემის შექმნა და ფუნქციონირება.

გადასახადების ფუნქციების ეფექტიანი რეალიზაცია დიდადაა დამოკიდებული მათი განსაზღვრისას ისეთი პრინციპების დაცვაზე, როგორიცაა *სამართლიანობა (თანასწორობა), ეფექტიანობა, გადახდისუნარიანობა.*

სამართლიანობის (თანასწორობის) პრინციპის დაცვის მიზანია გადასახადების გადახდის სიმძიმის (ტვირთის) თანაბარი გადანაწილება გადასახადის ნებისმიერი კატეგორიის გადამხდელზე.

ეფექტიანობის პრინციპმა უნდა უზრუნველყოს გადასახადების ეფექტიანობა, ანუ გადასახადების გადახდის გზით ფინანსური რესურსების გადანაწილებისას, როგორც სახელმწიფოსათვის, ისე გადამხდელისათვის, გადასახადის გადახდის არასასურველი შედეგების მინიმუმამდე დაყვანა.

გადახდისუნარიანობის პრინციპი გულისხმობს ისეთი გადასახადების განსაზღვრას, რომლის დროსაც ამოსაღები თანხის მოცულობა დამოკიდებულია შემოსავლის მოცულობაზე ან სიმდიდრეზე.

გადასახადების განსაზღვრის პრინციპების დაცვის საუკეთესო ბერკეტს პროგრესული საგადასახადო სისტემა უზრუნველყოფს.

ზოგადად, ფინანსების თეორიასა და სამეურნეო პრაქტიკაში გამოიყოფა პროპორციული, რეგრესული და პროგრესული საგადასახადო სისტემები. *პროპორციული საგადასახადო სისტემის* დროს გადასახადით დაბეგვრის ობიექტის ბაზის ცვლილების (გადიდების ან შემცირების) მიუხედავად საგადასახადო განაკვეთი უცვლელი რჩება. *რეგრესული საგადასახადო სისტემის* დროს გადასახადით დაბეგვრის ობიექტის ბაზის გადიდების შესაბამისად საგადასახადო განაკვეთი მცირდება. *პროგრესული საგადასახადო სისტემის* დროს გადასახადით დაბეგვრის ობიექტის ბაზის გადიდების შესაბამისად საგადასახადო განაკვეთი იზრდება.

5.2. საგადასახადო სისტემა და მისი ელემენტები

საგადასახადო სისტემა წარმოადგენს ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოების მიერ დაწესებული გადასახადების, მათი დაწესების, შეცვლისა და გაუქმების, გადახდევინების პრინციპების, ფორმებისა და მეთოდების, საგადასახადო ორგანოებისა და საგადასახადო კონტროლის, აგრეთვე, კანონმდებლობის დარღვევისათვის პასუხისმგებლობის სახეების ერთობლიობას.

ნებისმიერი ეკონომიკური სისტემის პირობებში საგადასახადო სისტემა მოწოდებულია უზრუნველყოს სახელმწიფო ფინანსური რესურსებით. მისი ფისკალური ეფექტიანობა დიდად არის დამოკიდებული ხელისუფლების მმართველობითი აპარატის ქმედითუნარიანობაზე, რამდენადაც გადასახადების ამოღება მნიშვნელოვანწილად იძულებაზეა აგებული.

ქვეყნის საგადასახადო სისტემა მოიცავს საგადასახადო სამსახურების ორგანოებს, საგადასახადო ურთიერთობათა მარეგულირებელ სამართლებრივ ნორმებს, გადასახადების, მოსაკრებლებისა და სხვა არასაგადასახადო საბიუჯეტო შემოსავლების ერთობლიობას. კერძოდ, *საგადასახადო სისტემის ძირითადი ელემენტებია:*

- გადასახადის სუბიექტი (გადასახადის გადამხდელი). - წარმოადგენს იურიდიულ ან ფიზიკურ პირს, რომელიც კანონითაა ვალდებული გადასახადის გადახდაზე, ხოლო გადაუხდელობის შემთხვევაში, იურიდიულადაა პასუხისმგებელი გადასახადის გადაუხდელობისათვის;
- გადასახადის (დაბეგვრის) ობიექტი. - იგულისხმება იურიდიული ფაქტი, რომელიც განაპირობებს სუბიექტის მიერ გადასახადის გადახდის ვალდებულებას. ეს შეიძლება იყოს: შემოსავლის მიღება, ქონების ფლობა, საქონლის მიწოდება, მომსახურების გაწევა, სამუშაოს შესრულება, საქონლის შემოტანა (გატანა) ქვეყნის ეკონომიკურ ტერიტორიაზე. ხშირად გადასახადის სახელწოდება განისაზღვრება დასაბეგრი ობიექტის სახელწოდებიდან. ასე მაგალითად: საშემოსავლო გადასახადი, მოგების გადასახადი, ქონების გადასახადი და ა.შ.;
- გადასახადის (დაბეგვრის) საგანი. - იგულისხმება რეალური ნივთი ან არამატერიალური სიკეთე, რომელთან სუბიექტის ურთიერთობაშიც წარმოიშობა საგადასახადო ვალდებულება;
- გადასახადის (დაბეგვრის) მასშტაბი. - წარმოადგენს დაბეგვრის საგნის ზომით მახასიათებელს (ფიზიკურ პარამეტრს);

- **გადასახადის (დაბეგვრის) ერთეული.** - წარმოადგენს დაბეგვრის მასშტაბის პირობით ერთეულს, რომელიც გამოიყენება საგადასახადო ბაზის რაოდენობრივი შეფასებისათვის. მაგალითად: საშემოსავლო გადასახადში დასაბეგრი ობიექტის გაზომვის ერთეულია ქვეყნის ფულადი ერთეული, მიწის გადასახადში - ჰექტარი და ა.შ.;
- **საგადასახადო (დაბეგვრის) ბაზა.** - არის დაბეგვრის საგნის რაოდენობრივი გამოხატულება და გადასახადის ოდენობის გამოანგარიშების საფუძველი მის მიმართ გადასახადის განაკვეთის მიყენების გზით;
- **საგადასახადო განაკვეთი.** - წარმოადგენს გადასახადის ოდენობას დასაბეგრი ობიექტის ერთეულზე, გამოისახება პროცენტებში (პროცენტული განაკვეთი) ან ფიქსირებული თანხის (მყარი, მტკიცე განაკვეთი) სახით.

საგადასახადო სისტემის აღნიშნული ძირითადი ელემენტების გარდა, არსებობს *დამატებითი (ფაკულტატური) ელემენტებიც*. მათ მიეკუთვნება:

- **გადასახადის წყარო.** - ესაა ფინანსური რესურსი, რომლიდანაც გადაიხდება გადასახადი. მაგალითად: შემოსავალი (ხელფასი, მოგება, სარგებელი სხვა შემოსავლები), კაპიტალი (დაგროვილი ქონება), სესხი;
- **საგადასახადო სარგო.** - ესაა დაბეგვრის ერთი ობიექტიდან ბიუჯეტში შესატანი ერთი გადასახადის ჯამური თანხა;
- **საგადასახადო შეღავათი.** - გულისხმობს გადამხდელის სრულ ან ნაწილობრივ გათავისუფლებას გადასახადის გადახდისაგან. მაგალითად: დაუბეგრავი მინიმუმი, ანუ ობიექტის ის ნაწილი, რომელიც მთლიანად თავისუფლდება გადასახადისაგან;
- **საგადასახადო პერიოდი.** - გულისხმობს პერიოდს, რომლის განმავლობაშიც ხდება საგადასახადო ბაზის ფორმირება და საგადასახადო ვალდებულების სრულად განსაზღვრა. მაგალითად: საქართველოში - კალენდარული წელი (საშემოსავლო, მოგების, ქონების გადასახადები), კვარტალი (დღგ, აქციზი);
- **გადასახადის გამოანგარიშების წესი.** - გადასახადის გამოანგარიშებისათვის გამოიყენება: *ა) არაკუმულატიური წესი* - საგადასახადო ბაზა იბეგრება და გადასახადი გამოიანგარიშება ნაწილ-ნაწილ შემოსავლების მიღების შესაბამისად; *ბ) კუმულატიური წესი* (დაბეგვრა ნაზარდი ჯამით) - საგადასახადო ბაზა იბეგრება და გადასახადი გამოიანგარიშება ნაზარდი ჯამით პერიოდის დასაწყისიდან;

- **გადასახადის გადახდის წესი და ვადები.** - გადასახადის გადახდისათვის გამოიყენება: *ა) დეკლარაციული წესი* (გადასახადის გადახდა შემოსავლის მიღების შემდეგ) - დეკლარაციის წარდგენის საფუძველზე; *ბ) ადმინისტრაციული წესი* (გადასახადის გადახდა შემოსავლის მიღებამდე) - საგადასახადო აგენტის მიერ შემოსავლის მიღების წყაროსთან მისი დაკავების გზით; *გ) კადასტრული წესი* [გადასახადის გადახდა დაბეგვრის საგნის (ძირითადად ქონების) საკადასტრო აღრიცხვის (რეესტრის) მონაცემების საფუძველზე];
- **გადასახადით დაბეგვრის მეთოდები.** - დაბეგვრის თეორიასა და პრაქტიკაში გამოიყენება: *ა) თანაბარი დაბეგვრა* - გადასახადის ყველა გადამხდელი იხდის თანაბარი თანხის გადასახადს (სულადობრივი გადასახადის ერთ-ერთი ნაირსახეობა); *ბ) პროპორციული დაბეგვრა* - გადასახადის ყველა გადამხდელი იხდის თანაბარი განაკვეთით (საგადასახადო ბაზის ზრდის შემთხვევაში გადასახადის განაკვეთი რჩება უცვლელი, ხოლო გადასახადის თანხა იზრდება პროპორციულად); *გ) პროგრესული დაბეგვრა* - საგადასახადო ბაზის ზრდის პარალელურად იზრდება საგადასახადო განაკვეთი[2]; *დ) რეგრესული დაბეგვრა* - საგადასახადო ბაზის ზრდის პარალელურად მცირდება საგადასახადო განაკვეთი.
- **გადასახადის მიმღები.** - გადასახადის მიმღები შეიძლება იყოს: სახელმწიფო ბიუჯეტი, ადგილობრივი ბიუჯეტი, სხვა ცენტრალიზებული არასაბიუჯეტო ფონდები.

თანამედროვე განვითარებული ქვეყნების საგადასახადო სისტემები ჩამოყალიბებულია სხვადასხვა პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური პირობების ზემოქმედებით. ამიტომ ისინი ერთმანეთისაგან განსხვავდები-

---

[2] პროგრესული დაბეგვრისას გამოიყენება: *ა) მარტივი თანრიგებიანი პროგრესია* - საგადასახადო ბაზა იყოფა ცალკეულ თანრიგებად და თითოეული თანრიგისათვის განისაზღვრება გადასახადის აბსოლუტური თანხა; *ბ) მარტივი ფარდობითი პროგრესია* - საგადასახადო ბაზა იყოფა ცალკეულ თანრიგებად და თითოეული თანრიგისათვის განისაზღვრება გადასახადის მყარი ან საპროცენტო განაკვეთი [გადასახადი გამოიანგარიშება საგადასახადო ბაზის გამრავლებით შესაბამის განაკვეთზე (ზოგჯერ მაკორექტირებელი თანხის გამოკლებით)]; *გ) რთული პროგრესია* - საგადასახადო ბაზა იყოფა ცალკეულ თანრიგებად და თითოეული თანრიგისათვის განისაზღვრება საკუთარი საპროცენტო განაკვეთი. ამასთან, მაღალი საპროცენტო განაკვეთი გამოიყენება მხოლოდ წინა თანრიგთან შედარებით ნამეტ შემოსავლებზე; *დ) ფარული პროგრესია* - საგადასახადო ბაზა იყოფა ცალკეულ თანრიგებად, რომელთა მიმართაც პროგრესული დაბეგვრა მიიღწევა დაბალი თანრიგისათვის საგადასახადო შეღავათების მინიჭებით და არა თანრიგების მიხედვით საგადასახადო განაკვეთების ზრდით.

ან გადასახადის სახეების, მათი სტრუქტურის, განაკვეთების, საგადასახადო ბაზის, მოქმედების სფეროს, ამოღების წესების, ხელისუფლების უფლებამოსილებების და ა.შ. მიხედვით.

5.3. გადასახადების სახეები და მათი კლასიფიკაციის საფუძვლები

არსებული გადასახადების მრავალფეროვნება იწვევს გარკვეული კრიტერიუმების მიხედვით მათი კლასიფიკაციის აუცილებლობას. გადასახადებით დაბეგვრის თეორიაში გადასახადების კლასიფიკაციისათვის გამოიყენება სხვადასხვა კრიტერიუმი. მოკლედ განვიხილოთ თითოეული მათგანი.

1. გადასახადის სუბიექტის (გადამხდელის) მიხედვით, შეიძლება გამოიყოს:

- გადასახადები ფიზიკური პირებიდან;
- გადასახადები იურიდიული პირებიდან;
- შერეული გადასახადები (გადასახადები როგორც ფიზიკური, ასევე იურიდიული პირებიდან).

ფიზიკური პირებიდან ამოსაღებ გადასახადებს მიეკუთვნება, მაგალითად: საშემოსავლო გადასახადი, ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადი, საკურორტო გადასახადი და სხვ.

გადასახადებს იურიდიული პირებიდან მიეკუთვნება, მაგალითად: მოგების გადასახადი, საწარმოთა ქონების გადასახადი და სხვ.

შერეულ გადასახადებს წარმოადგენს ის გადასახადები, რომლებსაც იხდიან როგორც ფიზიკური, ასევე იურიდიული პირები. ასეთია, მაგალითად: დამატებული ღირებულების გადასახადი, აქციზი, ქონების გადასახადი, სოციალური გადასახადი და სხვ.

2. გადასახადის ობიექტის მიხედვით, შეიძლება გამოიყოს:

- *გადასახადები შემოსავალზე* (ხელფასზე, დივიდენდზე, პროცენტზე, მემკვიდრეობაზე, ჩუქებაზე და სხვ.);
- *გადასახადები მოგებაზე;*
- გადასახადები ქონებაზე [უძრავი ქონება (მიწის გარდა), მიწა, სატრანსპორტო საშუალებები, კაპიტალი];

- *გადასახადები სხვადასხვა სამეურნეო ოპერაციაზე* (მიწოდებაზე, იმპორტზე, ეკონომიკურ გარიგებაზე).

3. გადასახადის მიზნობრივი დანიშნულების (გამოყენების) მიხედვით, შეიძლება გამოიყოს:

- საერთო დანიშნულების (აბსტრაქტული) გადასახადები;
- სპეციალური დანიშნულების (კონკრეტული) გადასახადები.

აბსტრაქტული გადასახადები დაწესებულია მთლიანობაში ბიუჯეტის შემოსავლების ფორმირების მიზნით, ხარჯვის კონკრეტული მიმართულებების განუსაზღვრელად. მაგალითად: დამატებული ღირებულების გადასახადი, მოგების გადასახადი, საშემოსავლო გადასახადი და ა.შ.

კონკრეტული გადასახადების დაწესება ხორციელდება სახელმწიფო ხარჯების კონკრეტული მიმართულებების დასაფინანსებლად და, როგორც წესი, კონკრეტული საგადასახადო შენატანებისათვის იქმნება სპეციალური სახელმწიფო ფონდი ან ამგვარი სახის გადასახადისათვის უშუალოდ ბიუჯეტში შემოღებულია სპეციალური მუხლი.

4. გადასახადის შემოღების წესის მიხედვით, შეიძლება გამოიყოს:

- საერთო-სახელმწიფოებრივი (ფედერალური)გადასახადები;
- რეგიონული გადასახადები;
- ადგილობრივი გადასახადები[3].

საგულისხმოა, რომ სამივე სახის გადასახადს აწესებს ქვეყნის უმაღლესი საკანონმდებლო (წარმომადგენლობითი) ორგანო, თუმცა, განსხვავებულია მათი შემოღების წესი, კერძოდ:

საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადები შემოიღება სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების გადაწყვეტილებით. მათი გადახდა ხდება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. თუმცა, სავალდებულო არაა, რომ ეს გადასახადები ირიცხებოდეს მხოლოდ ცენტრალური ხელისუფლების ბიუჯეტში; ისინი შეიძლება ჩაირიცხოს სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებში.

რეგიონული გადასახადების შემოღება ხორციელდება სახელმწიფო ხელისუფლების რეგიონული ორგანოების გადაწყვეტილებით. მათი გადახდა ხდება მოცემული რეგიონის ტერიტორიაზე.

ადგილობრივი გადასახადების შემოღება ხორციელდება შემოღება ხორციელდება ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების გადაწყვეტილე-

[3] ამ კრიტერიუმის შესაბამისად, საქართველოში მოქმედი გადასახადები იყოფა საერთო-სახელმწიფოებრივ და ადგილობრივ გადასახადებად.

ბით. ისინი გადაიხდება მოცემული სუბიექტის ტერიტორიაზე და ჩაირიცხება შესაბამისი ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულის ბიუჯეტში.

5. გადასახადის საბიუჯეტო კუთვნილების მიხედვით, შეიძლება გამოიყოს:

- მიმაგრებული (ანუ მყარი) გადასახადები;
- მარეგულირებელი გადასახადები.

მიმაგრებული გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლები უშუალოდ და მთლიანად ირიცხება ამა თუ იმ დონის ბიუჯეტში ან სახელმწიფო ფონდში.

მარეგულირებელი გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლები, საბიუჯეტო კანონმდებლობით დადგენილი პროპორციების შესაბამისად, ნაწილდება და ერთდროულად ირიცხება სხვადასხვა დონის ბიჯეტებში.

6. გადასახადის ამოღების წესის (ანუ გადასახადის გადახდის წყაროს ფორმირების ადგილის) მიხედვით, შეიძლება გამოიყოს:

- პირდაპირი (ანუ საშემოსავლო-ქონებრივი) გადასახადები;
- არაპირდაპირი (ანუ მოხმარების) გადასახადები[4].

პირდაპირი გადასახადების აკრეფა ხორციელდება უშუალოდ გადასახადის გადამხდელთან, მის მიერ მატერიალურ ფასეულობათა წარმოებისა და დაგროვების შედეგად მიღებული შემოსავლებიდან ან ქონებიდან. ამიტომ, გადასახადის გადამხდელისათვის გადასახადის ოდენობა ზუსტადაა ცნობილი.

<u>პირდაპირი გადასახდები, თავის მხრივ, შეიძლება დავყოთ:</u> რეალურ გადასახადებად და პირად გადასახადებად.

პირდაპირი რეალური გადასახადებით იბეგრება გადასახადის გადამხდელის სავარაუდო საშუალო შემოსავალი, რომელიც შეიძლება მიღებულ იქნეს მოცემულ ეკონომიკურ პირობებში ამა თუ იმ გადასახადით დასაბეგრი ობიექტიდან (უძრავი ქონებიდან, ფულადი კაპიტალიდან და ა.შ.). რეალური გადასახადებით, უპირველეს ყოვლისა, იბეგრება ქონება, საიდანაც

---

[4] მათი განსხვავების შესახებ თავის დროზე კარლ მარქსი წერდა: „არაპირდაპირი გადასახადები ცალკეულ პირებს უმალავენ მათ მიერ სახელმწიფოსათვის გადახდილ თანხებს. მაშინ როცა პირდაპირი გადასახადი არაფრით არ არის შენიღბული, ამოიღება ღიად და ყველაზე ბნელი ადამიანიც კი არ შეჰყავს შეცდომაში. შესაბამისად, პირდაპირი გადასახადები თითოეულს უღვიძებს სურვილს აკონტროლოს მთავრობა. მაშინ როცა არაპირდაპირი გადასახადები თრგუნავს ყოველგვარ მისწრაფებას თვითმმართველობისაკენ...“.

გამომდინარეობს მისი დასახელებაც [რეალ (ინგლის.) – ქონება]. რეალურ გადასახადებს მიეკუთვნება მიწის გადასახადი, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მფლობელთა გადასახადი და სხვ.

პირდაპირი პირადი გადასახადების გადახდა წარმოებს ფაქტიურად მიღებული შემოსავლებიდან. მათ მიეკუთვნება საშემოსავლო გადასახადი, მოგების გადასახადი, გადასახადი მემკვიდრეობისა და ჩუქებისათვის და სხვ.

არაპირდაპირი გადასახადები დგინდება მიწოდებული საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) ფასზე დანამატის სახით. მათ მიეკუთვნება: აქციზი, დამატებული ღირებულების გადასახადი, გაყიდვიდან გადასახადი და სხვ.

საგადასახადო პრაქტიკიდან გამომდინარე, *<u>არაპირდაპირი გადასახადები შეიძლება დავყოთ:</u>* არაპირდაპირ ინდივიდუალურ და არაპირდაპირ უნივერსალურ გადასახადებად.

არაპირდაპირი ინდივიდუალური გადასახადებით იბეგრება მკაცრად განსაზღვრული საქონლის ჯგუფი (მაგალითად: სააქციზო გადასახადით იბეგრება საქონლის ცალკეული ჯგუფები და სახეები).

არაპირდაპირი უნივერსალური გადასახადებით იბეგრება ყველა სახის (გათავისუფლებულის გარდა) საქონელი, სამუშაო და მომსახურება (მაგალითად: დამატებული ღირებულების გადასახადი).

7. გადასახადის გადახდის პერიოდულობის (ანუ მოქმედების ვადის) მიხედვით, შეიძლება გამოიყოს:

- ერთჯერადი გადასახადები;
- სისტემატური გადასახადები.

ერთჯერადი გადასახადის გადახდა დაკავშირებულია რაიმე ცალკეულ მოვლენებთან, რომლებიც არ ქმნიან სისტემას. ერთჯერად გადასახადს მიეკუთვნება, მაგალითად: გადასახადი მემკვიდრეობისა და ჩუქებისათვის.

სისტემატური გადასახადების გადახდა ხორციელდება გადამხდელის მიერ ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელების ან განსაზღვრული ქონების მფლობელობის მთელი პერიოდის განმავლობაში, გარკვეული პერიოდულობით. მაგალითად: კორპორაციის შემოსავალზე გადასახადისა და მოგების გადასახადის გადახდა წარმოებს ყოველწლიურად, დამატებული ღირებულების გადასახადის გადახდა – ყოველთვიურად და ა.შ.

8. გადასახადის განკუთვნის სახის მიხედვით, შეიძლება გამოიყოს:

- პროცენტულ განაკვეთიანი გადასახადები;
- მყარ (მტკიცე)განაკვეთიანი გადასახადები.

9. გადასახადის გადახდის წესის მიხედვით, შეიძლება გამოიყოს:

- კადასტრული გადასახადები;
- ადმინისტრაციული გადასახადები;
- დეკლარაციული გადასახადები.

კადასტრული გადასახადების გაანგარიშებისას გამოიყენება დაბეგვრის საგნის საკადასტრო აღრიცხვის (რეესტრის) მონაცემები.

ადმინისტრაციული გადასახადების შემთხვევაში საგადასახადო აგენტის მიერ ხდება გადასახადის გამოანგარიშება და დაკავება შემოსავლის მიღების წყაროსთან.

დეკლარაციული გადასახადების დროს გადასახადის გამოანგარიშება და გადახდა ხდება გადამხდელის მიერ გადასახადის საგადასახადო პერიოდის შესაბამისად წარდგენილი დეკლარაციის საფუძველზე.

5.4. საქართველოს თანამედროვე საგადასახადო სისტემა

საქართველოს თანამედროვე საგადასახადო სისტემამ ფორმირებისა და განვითარების რთული და მრავალეტაპიანი გზა განვლო. მისი ფორმირება იწყება მე-20 საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისიდან, როდესაც ქვეყანამ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა აღიდგინა[5].

საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ, საწყის ეტაპზე შექმნილი მძიმე ეკონომიკური კრიზისის გამო, ვერ ხერხდებოდა გადასახადების სრულად ამოღება და წლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენა. ამ პერიოდში ძირითადად გამოიყენებოდა დირექტიული ეკონომიკის პირობებში მოქმედი საგადასახადო კანონები, რომლებიც არ იყო თავსებადი საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნებთან და, შესაბამისად, ვერ ხერხდებოდა საგადასახადო შემოსავლების სახელმწიფო და ადგილობრივ ბიუჯეტებში მობილიზება.

---

[5] საქართველოს თანამედროვე საგადასახადო სისტემის ფორმირებას საფუძვლად დაედო საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილება, რის გამოც იგი, საერთო სტრუქტურითა და აგებულების პრინციპებით, ძირითადად შეესაბამება მსოფლიო ეკონომიკაში გავრცელებულ გადასახადებით დაბეგვრის სისტემას. ამასთან, საქართველოს საგადასახადო სისტემის ძირითადი ელემენტები ყალიბდებოდა ეროვნული სპეციფიკის გათვალისწინებით.

1993 წლის მიწურულს საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტმა მიიღო საგადასახადო სისტემის ფორმირების კანონთა პაკეტი, რომლის მთავარი მიზანი იყო ქვეყანაში სამეწარმეო საქმიანობის სტიმულირება და სახელმწიფო ბიუჯეტში საგადასახადო შემოსავლების მობილიზება. ამით დამოუკიდებელ საქართველოში საფუძველი ჩაეყარა საგადასახადო სისტემის ჩამოყალიბებას, შემუშავდა საგადასახადო სისტემის ფორმირების ზოგადი პრინციპები, შეიქმნა გადასახადების, მოსაკრებლებისა და სახელმწიფო ბაჟის ფორმირების მეთოდოლოგიური და მეთოდური საფუძვლები. „საგადასახადო სისტემის საფუძვლების შესახებ“ სახელმწიფო კანონი საფუძვლად დაედო „საგადასახადო სამსახურის შესახებ“, „დამატებული ღირებულების გადასახადის შესახებ“, „აქციზის შესახებ“, „საწარმოთა მოგების (შემოსავლის) გადასახადის შესახებ“, „ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადის შესახებ“ და „საწარმოთა ქონების გადასახადის შესახებ“ კანონების მიღებას.

საქართველოს საგადასახადო სისტემის ფორმირებისა და განვითარების მნიშვნელოვან ეტაპს წარმოადგენდა 1997 წლის 13 ივნისს ქვეყნის პარლამენტის მიერ პირველი საგადასახადო კოდექსის მიღება, რომელმაც სამართლებრივად განსაზღვრა გადასახადების დაწესების, შეცვლის, გაუქმებისა და აკრეფის წესი, დაადგინა საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადების სახეები, ჩამოაყალიბა გადასახადების ადმინისტრირების წესები, საგადასახადო სამსახურების სტატუსი, სტრუქტურა და ა.შ.

შეიძლება ითქვას, რომ პირველმა საგადასახადო კოდექსმა და, მის შესაბამისად, საქართველოს საგადასახადო სისტემაში განხორციელებულმა რეფორმებმა მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა ქვეყანაში არსებული მწვავე კრიზისის შემსუბუქებასა და ეკონომიკური ზრდის ტენდენციის ფორმირებაში, თუმცა, მათ ვერ უზრუნველყვეს საბიუჯეტო სფეროში არსებული კრიზისული მდგომარეობის დაძლევა. საჭირო იყო საგადასახადო სისტემის გამარტივება, საგადასახადო ტვირთის შემსუბუქება, ეკონომიკური ზრდის სტიმულირების მექანიზმების შექმნა და ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების ზრდა. ამ აუცილებლობებით იყო, მნიშვნელოვანწილად, ნაკარნახევი 2003 წლის მიწურულს განხორციელებული „ვარდების რევოლუციით“ ცნობილი პოლიტიკური ცვლილებები.

საქართველოს პარლამენტმა 2004 წლის 22 დეკემბერს მიიღო ახალი საგადასახადო კოდექსი, რომელიც ძალაში შევიდა 2005 წლის 1 იანვრიდან. ახალმა საგადასახადო კოდექსმა განსაზღვრა საგადასახადო სისტემის სტრუქტურა, ფუნქციონირების მექანიზმები, გადასახადის სახეები, მათი გამოანგარიშებისა და გადახდის წესი, საგადასახადო ორგანოებისა და გადასახადის გადამხდელების ვალდებულებები და პასუხისმგებლობა და ა.შ. ახალი საგადასახადო კოდექსის მიხედვით, გადასახადების რაოდენობა 22-დან 7-მდე შემცირდა. შემცირდა საგადასახადო განაკვეთებიც: საშემოსავლო გადასახადი 20-დან 12%-მდე, დღგ - 20-დან 18%-მდე, ხოლო სოციალური გადასახადი - 33-დან 20%-მდე. 2008 წლიდან საწარმოების მოგების გადასახადმა 20-დან 15%-მდე დაიკლო, ხოლო სოციალური გადასახადი, რომელსაც დამქირავებელი იხდიდა და საშემოსავლო გადასახადი, რომელსაც დაქირავებული იხდიდა, გაერთიანდა ახალ საშემოსავლო გადასახადად, რომლის განაკვეთი 25% გახდა, ხოლო 2009 წლიდან 20%-მდე შემცირდა.

საგადასახადო სფეროში განხორციელებული რეფორმების შედეგად, გადასახადების ნებაყოფლობითი გადახდის მაჩვენებელი გაიზარდა და, მიუხედავად გადასახადების განაკვეთების და რაოდენობის შემცირებისა, მათმა გამართულმა ადმინისტრირებამ განაპირობა მთლიანი საგადასახადო შემოსავლების ზრდა, 2005 წელს საგადასახადო შემოსავლები 27%-ით აღემატებოდა 2004 წლის შესაბამის მაჩვენებელს და 90%-ით - 2003 წლის მაჩვენებელს.

2005 წელს მიღებულ იქნა ახალი საბაჟო კოდექსი, რომელმაც გაამარტივა საბაჟო პროცედურები ევროკავშირის სტანდარტების შესაბამისად. 2006 წელს საბაჟო გადასახადის განაკვეთი მნიშვნელოვნად შემცირდა. საბაჟო კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებების ერთ-ერთ უმთავრეს მიზანს ბიზნეს-გარემოს მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება წარმოადგენდა. დაინერგა გამარტივებული საბაჟო პროცედურები და წესები. საგადასახადო კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებებით, საბაჟო ტარიფების განაკვეთების რაოდენობა 16-დან 3-მდე შემცირდა. ასევე, 2006 წელს საბაჟო დეპარტამენტის მიერ, ფინანსური პოლიციის, იურიდიული და ფინანსური პოლიტიკის დეპარტამენტების მონაწილეობით, მომზადდა ახალი საბაჟო კოდექსის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები.

2005-2006 წლებში მომზადდა და გადამუშავდა კანონპროექტები „სახელმწიფო საექსპერტიზო მოსაკრებლების შესახებ“ და „სახელმწიფო სერტიფიკატის მოსაკრებლის შესახებ“. ასევე აღსანიშნავია, რომ 2006 წელს „საბაჟო მოსაკრებლის შესახებ“ კანონში შესული ცვლილებების საფუძველზე, პროპორციული მოსაკრებლის განაკვეთი შეიცვალა ფიქსირებულით, აგრეთვე საბაჟო მოსაკრებლისგან გათავისუფლდა საქონლის ტრანზიტი, ექსპორტი და რეექსპორტი. კანონში „მეწარმეთა შესახებ“ და საგადასახადო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების თანახმად, საწარმოთა რეგისტრაციის პროცედურა მთლიანად საგადასახადო ინსპექციების კომპეტენციაში გადავიდა[6].

იმავდროულად, საგადასახადო დეპარტამენტი ახორციელებდა თანმიმდევრულ და მრავალმხრივ პოლიტიკას აუდიტის და გადასახადის გადამხდელთა მომსახურების ხარისხის, ასევე, გადასახადების ადმინისტრირების გაუმჯობესების მხრივ. გადასახადების ადმინისტრირების კუთხით განსაკუთრებული ყურადღება ვადაგადაცილებული დავალიანებების შემცირებაზე გამახვილდა. ანალიზის მეთოდების გაუმჯობესებასთან ერთად, დაინერგა კონტროლის ახალი მექანიზმები, მათ შორის სტატისტიკური ფორმები. შედეგად, 2006 წელს ვადაგადაცილებული დავალიანების მქონე გადასახადის გადამხდელებისგან 500 მლნ ლარზე მეტის ამოღება მოხერხდა. მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა გადამხდელთა მომსახურებაც, რაც, უმთავრესად, მომსახურების ელექტრონული ფორმების დანერგვის შედეგად იქნა მიღწეული. საგადასახადო დეპარტამენტის სტრუქტურულ დანაყოფთა უმეტესობა აღიჭურვა სათანადო ტექნიკითა და პროგრამული უზრუნველყოფით.

შეიქმნა და ამოქმედდა სისტემა, რომელიც გადასახადების გადამხდელებს აქტიურ, პოტენციურად აქტიურ და არააქტიურ კატეგორიად ჰყოფს. გადასახადის გადამხდელთა ხელახალი რეგისტრაციის მიმდინარე პროცესმა პირველ ეტაპზე აქტიური გადამხდელები მოიცვა. ამ პროცესის მეშვეობით მნიშვნელოვნად გაიზარდა ჯერ ატიური, ხოლო შემდეგ არააქტიური გადამხდელების რაოდენობა, რომლებმაც ხელახალი რეგისტრაცია ახალი წესების მიხედვით გაიარეს.

---

[6] ადრე საწარმოს დარეგიტრირებისთვის მეწარმეს ორ ინსტანციაში - სასამართლოსა და საგადასახადო ინსპექციაში უწევდა მისვლა, ახლა კი მთელი პროცედურა საგადასახდო სამსახურში სრულდება „ერთი ფანჯრის“ პრინციპით.

შეიქმნა საგადასახადო ვებ-გვერდი, რომელიც, საგადასახადო კოდექსის, „მეწარმეთა შესახებ კანონისა“ და საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მუხლების განმარტებით საძიებელთან ერთად, მოიცავს აქტუალური ხასიათის კითხვა-პასუხების (500-ზე მეტი) ბანკს. შემუშავდა გადასახადის გადამხდელი ერთიანი ელექტრონული ფაილის კონცეფციის ფარგლებში ფინანსთა სამინისტროს ქვედანაყოფების მონაცემთა ბაზებიდან მონაცემთა ცენტრალურ სანახში ინფორმაციის თავმოყრისთვის ერთიანი მონაცემთა ბაზების ლოგიკური სტრუქტურა და არქიტექტურა. დასრულდა ბიუჯეტის შედგენის მოდულის, ბიუჯეტის საშემოსავლო და ხარჯვითი ნაწილის კლასიფიკატორების ავტომატიზებულად შექმნის, შევსებისა და ერთმანეთთან დაკავშირების ქვესისტემის შემუშავება. შეიქმნა ბიუჯეტის ვერსიების მომზადების, რედაქტირებისა და მართვის მოდულები, განხორციელდა ბიუჯეტის მართვის სისტემის ინტეგრაცია სახაზინო სამსახურის საინფორმაციო სისტემასთან.

საგადასახადო დეპარტამენტში დაიდგა ახალი სერვერი და განახლდა სამომხმარებლო ტერმინალები. სამუშაო პროცესის ავტომატიზების სფეროში განხორციელდა შემდეგი ცვლილებები:

- შეიქმნა გადასახადის გადამხდელთა სახელმწიფო და საგადასახადო აღრიცხვის მოდელი;
- ჩატარდა სამუშაოები იუსტიციის სამინისტროს მოქალაქეთა სახელმწიფო რეესტრის კომპიუტერული ინტეგრაციის საკითხებზე;
- დაინერგა გადასახადის გადამხდელთა სახელმწიფო საგადასახადო რეგისტრაციის მონაცემთა დამუშავების ახალი კომპიუტერული პროგრამა;
- გადასახადების დეკლარირების პროცესის ხელშეწყობის მიზნით შემუშავდა და დეპარტამენტის ვებ-გვერდზე განთავსდა ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადში საგადასახადო ვალდებულების განმსაზღვრავი კომპიუტერული პროგრამა „კალკულატორი“;
- დაინერგა ფიზიკური პირის გადასახადის გადამხდელად საგადასახადო აღრიცხვაზე დაყენების ავტომატიზებული სისტემა;
- ამოქმედდა ფიზიკურ პირთა ქონების და მოგების გადასახადის წლიური დეკლარაციის მონაცემთა დამუშავების კომპიუტერული პროგრამა;
- ვებ-ტექნოლოგიების გამოყენებით შემუშავდა პროგრამა, რომლის მეშვეობითაც გადასახადის გადამხდელს შესაძლებლობა აქვს გაეცნოს საკუ-

თარ იდენტიფიცირებულ მონაცემებს, მათ შორის ანგარიშ-ფაქტურების ინვენტარიზაციის სტატუსს;

- დაინერგა საგადასახადო ინფორმაციის ელექტრონული მატარებლებით სისტემაში შეტანის ტექნოლოგია.

ზემოაღნიშნული პროგრესული ცვლილებების მიუხედავად, დღის წესრიგში დადგა საგადასახადო რეფორმის ჩატარების აუცილებლობა და *2010 წლის 17 სექტემბერს მიღებულ იქნა ახალი საგადასახადო კოდექსი.* ამ უკანასკნელმა არსებითად შეცვალა ქვეყნის საგადასახადო სისტემა. იგი წარმოადგენს გადამხდელის კანონიერი ინტერესებისა და უფლებების დაცვის გარანტსა და გადამხდელზე დაკისრებული ვალდებულებების პირნათლად შესრულების აუცილებელ წინაპირობას (ახალი საგადასახადო კოდექსი და მისგან გამომდინარე დებულებები ძალაში შევიდა 2011 წლის 1 იანვრიდან). კოდექსის თანახმად, გამარტივდა გადასახადების გაანგარიშების მეთოდოლოგია და საგადასახადო ადმინისტრირების ტექნოლოგია.

საქართველოს ახალი საგადასახადო კოდექსის თანახმად, **საგადასახადო კანონმდებლობის პრინციპები** მდგომარეობს შემდეგში:

- პირი ვალდებულია გადაიხადოს ამ კოდექსით დაწესებული საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადები.
- დაუშვებელია ამ კოდექსის დარღვევით დაწესებული ან ამ კოდექსით გა-უთვალისწინებელი გადასახადის გადახდის ვალდებულების ვინმესთვის დაკისრება, აგრეთვე გადასახადის გადახდევინება ამ კოდექსით დადგენილ ვადაზე ადრე.
- ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს უფლება აქვს, შემოიღოს მხოლოდ ამ კოდექსით დაწესებული ადგილობრივი გადასახადი.

ამ კოდექსის მიხედვით, ***გადასახადი*** არის სავალდებულო, უპირობო ფულადი შენატანი ბიუჯეტში, რომელსაც იხდის გადასახადის გადამხდელი, გადახდის აუცილებელი, არაეკვივალენტური და უსასყიდლო ხასიათიდან გამომდინარე.

საქართველოში მოქმედი ***გადასახადის სახეებია*** საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადები.

საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადებია საქართველოს საგადასახადო კოდექსით დაწესებული გადასახადები, რომელთა გადახდაც სავალდებულოა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე: - *საშემოსავლო გადასახა-*

დი, მოგების გადასახადი, დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ), აქციზი, იმპორტის გადასახადი.

ადგილობრივი გადასახადია საქართველოს საგადასახადო კოდექსით დაწესებული და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს ნორმატიული აქტით შემოღებული გადასახადი (ზღვრული განაკვეთების ფარგლებში), რომლის გადახდაც სავალდებულოა შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე: - *ქონების გადასახადი.*

მოკლედ განვიხილოთ საქართველოს საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული ყველა გადასახადი:

საშემოსავლო გადასახადი. საშემოსავლო გადასახადის გადამხდელია: ა) რეზიდენტი ფიზიკური პირი; ბ) არარეზიდენტი ფიზიკური პირი, რომელიც შემოსავალს იღებს საქართველოში არსებული წყაროდან.

რეზიდენტი ფიზიკური პირის საშემოსავლო გადასახადით დაბეგვრის ობიექტია დასაბეგრი შემოსავალი, რომელიც განისაზღვრება, როგორც სხვაობა კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებულ ერთობლივ შემოსავალსა და ამ პერიოდისათვის საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული გამოქვითვების თანხებს შორის.

საქართველოში არსებული მუდმივი დაწესებულების მეშვეობით საქმიანობის განმახორციელებელი არარეზიდენტი ფიზიკური პირის საშემოსავლო გადასახადით დაბეგვრის ობიექტია დასაბეგრი შემოსავალი, რომელიც განისაზღვრება, როგორც სხვაობა კალენდარული წლის განმავლობაში მუდმივ დაწესებულებასთან დაკავშირებულ, საქართველოში არსებული წყაროდან მიღებულ ერთობლივ შემოსავალსა და ამ პერიოდისათვის საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული გამოქვითვების თანხებს შორის.

არარეზიდენტი ფიზიკური პირის ერთობლივი შემოსავალი, რომელიც დაკავშირებული არ არის საქართველოში მის მუდმივ დაწესებულებასთან, იბეგრება გადახდის წყაროსთან გამოქვითვების გარეშე, გარდა არარეზიდენტი ფიზიკური პირისა, რომელიც შემოსავალს იღებს ქონების რეალიზაციით.

არარეზიდენტი ფიზიკური პირი, რომელიც შემოსავალს იღებს ქონების რეალიზაციით, არის საშემოსავლო გადასახადის გადამხდელი კალენდარული წლის განმავლობაში საქართველოში არსებული წყაროდან მიღე-

ბული ერთობლივი შემოსავლიდან, რომელიც მცირდება ამ პერიოდისათვის ასეთი შემოსავლის მიღებასთან დაკავშირებული გამოქვითვების თანხებით.

ფიზიკური პირის დასაბეგრი შემოსავალი იბეგრება გადახდის წყაროსთან 20-პროცენტიანი განაკვეთით, *დივიდენდები კი იბეგრება* გადახდის წყაროსთან გადასახდელი თანხის 5-პროცენტიანი განაკვეთით.

მოქმედებს დაუბეგრავი მინიმუმის გამოქვითვისა და თანხის დაბრუნების შემდეგნაირი წესი: ფიზიკური პირი, რომლის მიერ ხელფასის სახით მიღებული დასაბეგრი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 6000 ლარს, უფლებამოსილია ამ შემოსავლიდან გამოქვითოს დაუბეგრავი მინიმუმი - 1800 ლარი. დაუბეგრავი მინიმუმის გათვალისწინებით, გადახდის წყაროსთან დაკავებული საშემოსავლო გადასახადის გადაანგარიშება და შესაბამისი თანხის დაბრუნება ხორციელდება დაქირავებულის მიერ დაუბეგრავი მინიმუმის გამოქვითვის შესახებ დეკლარაციის საგადასახადო ორგანოში წარდგენით. ფიზიკური პირის მიერ ხელფასის სახით მიღებული დასაბეგრი შემოსავლიდან დაუბეგრავი მინიმუმის გამოქვითვის და თანხის დაბრუნების წესს განსაზღვრავს საქართველოს ფინანსთა მინისტრი.

საშემოსავლო გადასახადის სპეციალური დაბეგვრის რეჟიმები ვრცელდება: მიკრობიზნესის სტატუსის მქონე ფიზიკურ პირებზე და მცირე ბიზნესის სტატუსის მქონე მეწარმე ფიზიკურ პირებზე. მიკრობიზნესის სტატუსი ენიჭება ფიზიკურ პირს, რომელიც არ იყენებს დაქირავებულ შრომას და დამოუკიდებლად ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას, რომლიდანაც მის მიერ მისაღები ჯამური წლიური ერთობლივი შემოსავალი არ აღემატება 30 ათას ლარს. მიკრობიზნესის სტატუსის მქონე ფიზიკური პირი არ იხდის საშემოსავლო გადასახადს.

მცირე ბიზნესის სტატუსი შეიძლება მიენიჭოს მეწარმე ფიზიკურ პირს, რომლის მიერ ეკონომიკური საქმიანობიდან მიღებული ერთობლივი წლიური შემოსავალი არ აღემატება 100 ათას ლარს. მცირე ბიზნესის დასაბეგრი შემოსავალი იბეგრება 5- და 3-პროცენტიანი განაკვეთით. მცირე ბიზნესის დასაბეგრი შემოსავალი იბეგრება 3%-ით იმ შემთხვევაში, თუ მეწარმე ფიზიკური პირი წარმოადგენს ერთობლივი შემოსავლის მიღებასთან დაკავშირებული 60%-ის ოდენობის ხარჯების დამადასტურებელ დოკუმენტებს, ანდა საქმია-ნობს მხოლოდ სპეციალური სავაჭრო ზონების ტერიტორიაზე.

სხვა დანარჩენ შემთხვევაში მცირე ბიზნესის დასაბეგრი შემოსავლის საგადასახადო განაკვეთი შეადგენს 5%-ს.

მოგების გადასახადი. მოგების გადასახადის გადამხდელია: ა) რეზიდენტი საწარმო; ბ) არარეზიდენტი საწარმო, რომელიც საქართველოში საქმიანობას ახორციელებს მუდმივი დაწესებულების მეშვეობით ან/და შემოსავალს იღებს საქართველოში არსებული წყაროდან.

რეზიდენტი საწარმოს მოგების გადასახადით დაბეგვრის ობიექტია დასაბეგრი მოგება. იგი განისაზღვრება, როგორც სხვაობა გადასახადის გადამხდელის ერთობლივ შემოსავალსა და საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული გამოქვითვების თანხებს შორის.

არარეზიდენტი საწარმო (გარდა საავიაციო ტრანსპორტით მგზავრთა საერთაშორისო გადაყვანისა და ტვირთების საერთაშორისო გადატანის განმახორციელებლისა), რომელიც საქართველოში საქმიანობას ახორციელებს მუდმივი დაწესებულების მეშვეობით, არის მოგების გადასახადის გადამხდელი მუდმივ დაწესებულებასთან დაკავშირებული საქართველოში არსებული წყაროდან მიღებული ერთობლივი შემოსავლის მიხედვით, რომელიც მცირდება საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული გამოქვითვების თანხებით.

საავიაციო ტრანსპორტით მგზავრთა საერთაშორისო გადაყვანისა და ტვირთების საერთაშორისო გადატანის განმახორციელებელი არარეზიდენტი საწარმოს, რომელიც საქართველოში საქმიანობას ახორციელებს მუდმივი დაწესებულების მეშვეობით, დასაბეგრი მოგება განისაზღვრება საქართველოში მუდმივი დაწესებულების მეშვეობით კალენდარული წლის განმავლობაში საქართველოში არსებული წყაროდან მიღებული შემოსავლის მიხედვით, რომელიც იყოფა მის მიერ საქართველოში და საქართველოს ფარგლების გარეთ საგადასახადო წლის განმავლობაში მიღებულ ერთობლივ (მთლიან) შემოსავალზე და მრავლდება მის მიერ მიღებულ დასაბეგრ მოგებაზე.

საგადასახადო განაკვეთია დასაბეგრი მოგების 15 %, "ნავთობისა და გაზის შესახებ" საქართველოს კანონით განსაზღვრული ხელშეკრულებების განხორციელების შედეგად ნავთობისა და გაზის ოპერაციებით მიღებული მოგების გადასახადი - 10% (თუ ეს ხელშეკრულებები დადებულია 1998 წლის 1 იანვრამდე).

დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ). საგადასახადო განაკვეთია დასაბეგრი ბრუნვის (დასაბეგრი ოპერაციების თანხის ჯამი) ან დასაბეგრი იმპორტის თანხის 18%. საქართველოს საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული დასაბეგრი ოპერაციები (საქონლის ექსპორტი, უცხოეთის დიპლომატიურ წარმომადგენლობათა ოფიციალური სარგებლობისათვის საქონლის/მომსახურების მიწოდება, საერთაშორისო გადაზიდვების მომსახურების მიწოდება, საქართველოს ეროვნული ბანკისათვის ოქროს მიწოდება, ტუროპერატიული მომსახურება, თბოელექტროსადგურებისათვის ბუნებრივი აირის მიწოდება, უბაჟო ვაჭრობის პუნქტში საქონლისა და კვების მომსახურების მიწოდება) იბეგრება წულოვანი განაკვეთით.

აქციზი. აქციზური საქონლის ერთი ნაწილი (მაგალითად: სპირტიანი სასმელები, ლუდი, მსუბუქი ავტომობილები, სიგარეტი, ნავთობპროდუქტები) იბეგრება დიფერენცირებული განაკვეთებით, *მეორე ნაწილი* (შავი და ფერადი ლითონების ჯართის ექსპორტი) - 120 ლარით 1 ტონაზე, *ბოლო მესამე ნაწილი* - მობილური საკომუნიკაციო მომსახურების განაკვეთი დასაბეგრი ოპერაციის თანხის 10%-ს შეადგენს.

იმპორტზე გადასახადი. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 197 მუხლის 1 პუნქტით განსაზღვრული საქონლის საბაჟო ღირებულება იბეგრება 12%-ით, მე-2 პუნქტით - 5%-ით, მე-3 პუნქტით - დიფერენცირებული განაკვეთებით. დანარჩენი სახის საქონელი იბეგრება 0-ოვანი განაკვეთით. 12%-იანი გადასახადით იბეგრება იმპორტირებული პროდუქციის საკმაოდ დიდი ნაწილი, მათ შორის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების პროდუქტები (ფრინველისა და საქონლის ხორცი, თაფლი, კარტოფილი, პომიდორი, ხახვი, კიტრი, ბოსტნეული, ბანანი, ციტრუსი, ყურძენი, ვაშლი, ჩაი, ხორბლის ფქვილი, შაქრის ჭარხალი და ა.შ.) და სხვ. 12-პროცენტიან დაბეგვრას ექვემდებარება ძირითადად იმ პროდუქტების ჩამონათვალი, რომელთა ანალოგების წარმოება შესაძლებელია საქართველოში[7].

იმპორტზე გადასახადის 5-პროცენტიანი განაკვეთით იბეგრება იმპორტირებული საქონლის შედარებით მცირე ჩამონათვალი, რომელთა შორის შეიძლება აღინიშნოს შემდეგი: ღორის ხორცი, ყველი და ხაჭო, საპონი,

[7] ასეთი მაღალი საგადასახადო განაკვეთების დაწესება გამომდინარეობს სახელმწიფო პოლიტიკიდან, რომლის მიზანია ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოების დაცვა და ადგილობრივი წარმოებისათვის ხელსაყრელი კონკურენტული გარემოს შექმნა.

პლასტმასის ძაფები და ფილები, რეზერვუარი, საკანცელარიო და სასკოლო ნივთები, ტანსაცმელი და ა.შ.

გარდა სატარიფო ღირებულებისა, იმპორტის გადასახადის დაბეგვრის ბაზად შეიძლება გამოყენებულ იქნეს წარმოებული მაჩვენებლები. მაგალითად, სპირტიანი სასმელები იბეგრება არა მათი სატარიფო ღირებულების ან ფიზიკური მოცულობის მიხედვით, არამედ შემდეგი წარმოებული სიდიდის გათვალისწინებით: ყოველ იმპორტირებულ 100 ლიტრ საქონელზე იმპორტის გადასახადის თანხა გაიანგარიშება იმპორტის გადასახადის განაკვეთის გამრავლებით მოცემულ საქონელში ალკოჰოლის პროცენტულ შემცველობაზე. ამგვარ პროდუქციას განეკუთვნება ცქრიალა და ტკბილი ღვინოები, ეთილის სპირტი, ვისკი, რომი, არაყი, ლიქიორი, ძმარი და სხვ.

გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება მსუბუქი ავტომობილების იმპორტის დაბეგვრა. საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობის ეროვნული სასაქონლო ნომენკლატურის სასაქონლო პოზიციაში აღნიშნული მსუბუქი ავტომობილის იმპორტის გადასახადია 0,05 ლარი ავტომობილის ძრავის ყოველ კუბურ სანტიმეტრზე, დამატებული იმპორტის გადასახადის თანხის 5% ავტომობილის ექსპლუატაციაში ყოფნის ყოველი წლისათვის. გამოდის რომ, რაც უფრო ამორტიზებულია ავტოტრანსპორტი, მით უფრო მაღალია მისი იმპორტის გადასახადი.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის (საერთო-სახელმწიფოებრივი) გადასახადების დინამიკა 2013-2015 წლებში ასახულია 5.1. ცხრილში.

ქონების გადასახადი. იგი ადგილობრივი გადასახადია და საწარმოს/-ორგანიზაციის დასაბეგრი ქონების (გარდა მიწისა) ღირებულების არაუმეტეს 1%-ს შეადგენს. ფიზიკური პირის დასაბეგრ ქონებაზე (გარდა მიწისა) საგადა-სახადო წლის განმავლობაში ქონების გადასახადი შეადგენს: 40-დან 100 ათას ლარამდე შემოსავლის მქონე ოჯახებისათვის - დასაბეგრი ქონების საბაზრო ღირებულების არანაკლებ 0,05%-ის და არაუმეტეს 0,2%-სა; 100 ათასი ლარის და მეტი შემოსავლის მქონე ოჯახებისათვის - დასაბეგრი ქონების საბაზრო ღირებულების არანაკლებ 0,8%-ის და არაუმეტეს 1%-სა.

მიწაზე ქონების გადასახადის ერთიანი განაკვეთი არ არსებობს. იგი გამოიანგარიშება სხვადასხვა სახის მიწებისათვის, დადგენილი წესით. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე ქონების გადასახადის განაკვეთი გაიანგარიშება შემდეგნაირად: წლიურ საბაზისო განკვეთს 1 ჰა-ზე ადგენს მთავრობა. მისი სიდიდე სათიბებისა და საძოვრებისათვის მერყეობს

1,5 ლარიდან 20 ლარამდე. სხვა მიწებისათვის - ტერიტორიული ერთეულებისა და მიწის ხარისხის მიხედვით ქონების გადასახადი განსაზღვრულია 50-დან 100 ლარამდე. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს უფლება აქვს დაადგინოს მიწაზე ქონების გადასახადი, რომლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილ წლიური საბაზისო განაკვეთის 150%-ს.

ცხრილი 5.1. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახადები

ათას ლარებში

დასახელება	2013 წლის ფაქტი	2014 წლის გეგმა	2015 წლის გეგმა
გადასახადები - სულ	6,287,685.0	6,820,000.0	7,600,000.0
გადასახადები შემოსავალზე, მოგებაზე და კაპიტალის ღირებულების ნაზრდზე	2,601,687.4	2,682,000.0	2,985,000.0
ფიზიკური პირებიდან	1,795,142.0	1,770,000.0	2,085,000.0
საშემოსავლო გადასახადი	1,795,142.0	1,770,000.0	2,085,000.0
გადასახადი საწარმოებიდან	806,545.3	912,000.0	900,000.0
მოგების გადასახადი	806,545.3	912,000.0	900,000.0
გადასახადები საქონელსა და მომსახურებაზე	3,570,045.6	4,013,000.0	4,476,000.0
საყოველთაო გადასახადები საქონელსა და მომსახურებაზე	2,847,867.5	3,274,000.0	3,529,000.0
დამატებული ღირებულების გადასახადი	2,847,867.5	3,274,000.0	3,529,000.0
აქციზი	722,178.1	739,000.0	947,000.0
გადასახადები საგარეო ვაჭრობასა და საგარეო-ეკონომიკურ ოპერაციებზე	89,375.3	100,000.0	114,000.0
იმპორტის გადასახადი	89,375.3	100,000.0	114,000.0
სხვა გადასახადები	26,576.7	25,000.0	25,000.0

განსხვავებულია არასასოფლო-სამეურნეო მიწაზე ქონების გადასახადის სიდიდის დადგენის წესი. საბაზისო განაკვეთად დადგენილია წელიწადში 0,24 ლარი ერთ კვ. მეტრზე. ეს სიდიდე მრავლდება ტერიტორიულ კოეფიციენტზე, რომელსაც ადგენენ ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოები კონკრეტული მიწის ნაკვეთის ადგილმდებარეობის გათვალისწინებით. ამასთან, ტერიტორიული კოეფიციენტი არ შეიძლება იყოს საბაზისო კოეფიციენტზე 1,5-ჯერ მეტი.

ქონების გადასახადის განაკვეთი საწარმოებისა და ორგანიზაციებისათვის არ აღემატება დასაბეგრი ქონების ღირებულების 1%-ს. დასაბეგრი

ქონების ღირებულება არის საშუალო წლიური საბალანსო ნარჩენი ღირებულება. იგი წარმოადგენს კალენდარული წლის დასაწყისისა და ბოლოსათვის აქტივების საშუალო სიდიდეს. მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, დასაბეგრი ქონების ღირებულების საშუალო სიდიდე უნდა გაიზარდოს შემდეგნაირად:

- 2000 წლამდე მიღებული აქტივები - 3-ჯერ;
- 2000 წლიდან 2004 წლამდე მიღებული აქტივები - 2-ჯერ;
- 2004 წელს მიღებული აქტივები - 1,5-ჯერ;
- იმ აქტივებზე, რომელთა მიღების შესახებ ინფორმაცია არ არსებობს, საშუალო წლიური ღირებულება უნდა გაიზარდოს 3-ჯერ.

გარკვეული სპეციფიკით იბეგრება აგრეთვე საწარმოებისათვის ლიზინგით გაცემული ქონება. მათი ქონების გადასახადით დაბეგვრის მიზნით გაიანგარიშება აქტივების საშუალო წლიური საბალანსო ღირებულება, რომელიც იბეგრება 1%-ის ოდენობით.

ახალმა საგადასახადო კოდექსმა არსებითად შეცვალა ქვეყნის საგადასახადო სისტემა. კერძოდ, საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებულია:

- *მცირე ბიზნესისათვის გამარტივებული საგადასახადო რეგულირების შემოღება.* დადგინდა საგადასახადო შეღავათები - ბრუნვის 3% ან 5%; ამასთან, გადამხდელი უფლებამოსილია აწარმოოს გამარტივებული ბუღალტერია;
- *საგადასახადო ომბუდსმენის ინსტიტუტის შემოღება გადამხდელის ინტერესების და უფლებების წარმოდგენისა და დაცვისათვის, ასევე, დარღვეული უფლებების აღდგენისათვის.* თუ გადასახადის გადამხდელის ქმედება გამოწვეულია შეცდომით (არცოდნით) და მიზნად არ ისახავს გადასახადის გადახდისაგან თავის არიდებას, გადამხდელი შესაძლებელია გათავისუფლდეს სანქციისაგან (პრინციპი- GOOD FAITH- „პატიოსნება“);
- *პატიოსანი გადამხდელის კატეგორიის დამკვიდრება.* შემოსავლების სამსახური მოტივაციას უქმნის პატიოსან გადამხდელებს და ახალისებს სხვადასხვა დამატებითი მომსახურებით (შეღავათებით), როგორიცაა, მაგალითად, „ოქროს სია“;
- *წინასწარი გადაწყვეტილების მიღება.* გადამხდელს უფლება ენიჭება წინასწარ შეათანხმოს „თამაშის წესები“ და დაბეგვრის პირობები შემოსავლების სამსახურთან;

- *პირადი საგადასახადო აგენტის აყვანა.* აგენტი იცავს გადამხდელის ინტერესებს შემოსავლების სამსახურში, უწევს მას კონსულტირებას და ეხმარება საგადასახადო ვალდებულებების შესრულებაში;
- *დაჯარიმების ნაცვლად გაფრთხილების წესის შემოღება.* სალარო აპარატის გამოუყენებლობის შემთხვევაში, ფულადი ჯარიმის ნაცვლად, გადამხდელის მიმართ შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს გაფრთხილება;
- *დღგ-ით დაბეგვრის სპეციალური რეჟიმის დაწესება.* გადამხდელი, რომელმაც სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ დღგ-ის სახით გადაიხადა 200 ათასი ლარი, იმპორტისას თავისუფლდება დღგ-ის გადახდის ვალდებულებისაგან., რაც სახელმწიფოს მხრიდან კერძო სექტორში განხორციელებული ინვესტიციის ტოლფასია;
- *გადასახადების კვარტალური დეკლარირება.* დასაბეგრი ოპერაციების საანგარიშო პერიოდი, ნაცვლად ყოველთვიურისა, ეტაპობრივად ტრანსფორმირდება კვარტალურად, რაც ნიშნავს სახელმწიფოს მხრიდან კერძო სექტორში განხორციელებულ ინვესტიციას;
- *მოხერხებული საგადასახადო შემოწმების მოთხოვნა.* გადამხდელს მიენიჭა უფლება, მისთვის მოსახერხებელ პერიოდში შემოსავლების სამსახურისაგან მოითხოვოს საგადასახადო შემოწმების ჩატარება, რაც უზრუნველყოფს სახელმწიფო და კერძო სექტორს შორის პარტნიორულ ურთიერთობებს;
- *კანონმდებლობის კონსოლიდაცია.* ერთიან აქტად ჩამოყალიბდა საგადასახადო და საბაჟო კოდექსები და გათავისუფლდა ორაზროვანი და რთული დებულებებისაგან. 100-ზე მეტი კანონქვემდერე აქტი მთლიანად გადამუშავდა და ჩამოყალიბდა მარტივად აღსაქმელ 5 კანონქვემდებარე აქტად.

თანამედროვე და განვითარებული ინფრასტრუქტურის არსებობა მნიშვნელოვანია გადამხდელზე ორიენტირებული სერვისების შეთავაზების, გადამხდელისათვის მაქსიმალური კომფორტის უზრუნველყოფისათვის. კოდექსის თანახმად, *გათვალისწინებულია ახალი ტექნოლოგიების და მიდგომების დანერგვა:*

- ელექტრონული საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურა გამორიცხავს უსაქონლო და ფიქტიური გარიგებების არსებობას, ასევე, შევსებისას გადამხდელის მიერ შეცდომების დაშვებას;

- გათვალისწინებულია GPRS სისტემით აღჭურვილი ახალი სალარო-აპარატების შეძენა და გადამხდელისათვის გადაცემა, რამაც უნდა შეამციროს შემოწმებების აუცილებლობა;
- ელექტრონული ტესტები - საზოგადოების ცოდნის დონის ამაღლების მიზნით ვებ-გვერდზე ტესტების განთავსება;
- ელექტრონული ადმინისტრირების სისტემა, რომელიც ემსახურება და უზრუნველყოფს საგადასახადო კონტროლის განხორციელებისას სუბიექტური და კორუფციული გადაწყვეტილებების მაქსიმალურად გამორიცხვას;
- საფოსტო გზავნილები - გაფორმების პროცედურის გამარტივება, რაც მოიცავს მიმღებისათვის დეკლარირების, ანგარიშსწორებისა და დანიშნულების ადგილზე საფოსტო გზავნილების მიღების პროცესის გამარტივებას;
- ინტეგრირებული ტარიფი - გადამხდელს შესაძლებლობა ეძლევა ექსპორტ-იმპორტის განხორციელებისათვის აუცილებელი ყველა საკანონმდებლო მოთხოვნის - გადასახადის სახეობათა და განაკვეთების, ნებართვებისა და ლიცენზიების, აკრძალვებისა და შეზღუდვების შესახებ ინფორმაცია მიიღოს ერთიან აქტზე დაყრდნობით.

საქართველოს სამთავრობო დოკუმენტის („ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2015-2018 წლებისათვის") [8]თანახმად:

მთავრობის საგადასახადო პოლიტიკა უზრუნველყოფს კერძო სექტორისა და უცხოური ინვესტიციებისათვის, ასევე ბიზნესის დაწყებისა და განვითარებისათვის მიმზიდველი და სტაბილური საგადასახადო გარემოს შექმნას.

მუშავდება არაერთი სხვა საკანონმდებლო ინიციატივა. საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების ფარგლებში, განხორციელდება საბაჟო კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაცია. გამარტივდება საბაჟო წესები და პროცედურები. განხორციელდება საგადასახადო კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება არაპირდაპირი გადასახადების (დღგ, აქციზი) ნაწილში.

[8] ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებების 2015-2018 წლებისათვის: www.parliament.ge/ge/law/6881.

სახელმწიფო გადასახადის გადამხდელს განიხილავს როგორც პარტნიორს ქვეყნის აღმშენებლობასა და მოსახლეობისათვის გაუმჯობესებული სახელმწიფო სერვისის მიწოდებაში. აქედან გამომდინარე, გამარტივდება ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ საგადასახადო ვალდებულებების შესრულება. გაგრძელდება დიალოგი ბიზნესის წარმომადგენლებთან, იმისათვის, რომ მათი ობიექტური, პრაქტიკული პრობლემები გათვალისწინებული იყოს საკანონმდებლო დონეზე. შემოსავლების სამსახურში შეიქმნება ინფორმაციული ბაზა (ნორმატიული აქტები, საგადასახადო და სასამართლო დავების შედეგად ჩამოყალიბებული პრაქტიკა), რაც შესაძლებელს გახდის გადამხდელთან სისტემურ ერთიან მიდგომას, რომლის საფუძველზეც გამოიცემა საჯარო გადაწყვეტილებები. გამარტივდება გადასახადის ადმინისტრირება და განხორციელდება საგადასახადო სანქციების ოპტიმიზაცია. განხორციელდება საგადასახადო დავების განხილვის არსებული სისტემის სრულყოფა.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. განმარტეთ გადასახადის არსი და ჩამოთვალეთ მისი დამახასიათებელი ნიშნები.
2. განასხვავეთ გადასახადის სამართლებრივი ხასიათი ეკონომიკურისაგან.
3. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ გადასახადის ფუნქციები.
4. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ გადასახადის განსაზღვრის პრინციპები.
5. განმარტეთ, რა არის საგადასახადო სისტემა და ჩამოთვალეთ მისი ძირითადი ელემენტები.
6. დაასახელეთ საგადასახადო სისტემის ფაკულტატური ელემენტები.
7. განსაზღვრეთ პროპორციული, რეგრესული და პროგრესული საგადასახადო სისტემები.
8. დაახასიათეთ გადასახადის სახეები სუბიექტის (გადამხდელის) მიხედვით.
9. დაახასიათეთ გადასახადის სახეები ობიექტის მიხედვით.

10. დაახასიათეთ გადასახადის სახეები მიზნობრივი დანიშნულების (გამოყენების) მიხედვით.
11. დაახასიათეთ გადასახადის სახეები შემოღების წესის მიხედვით.
12. დაახასიათეთ გადასახადის სახეები საბიუჯეტო კუთვნილების მიხედვით.
13. დაახასიათეთ გადასახადის სახეები ამოღების წესის (ანუ გადასახადის გადახდის წყაროს ფორმირების ადგილის) მიხედვით.
14. ახსენით, რა ძირითადი ნიშნებით განსხვავდება პირდაპირი გადასახადი არაპირდაპირისაგან, დაასახელეთ ორივე მათგანის რამდენიმე მაგალითი.
15. დაახასიათეთ გადასახადის სახეები პერიოდულობის (ანუ მოქმედების ვადის) მიხედვით.
16. დაახასიათეთ გადასახადის სახეები განაკვეთის სახის მიხედვით.
17. დაახასიათეთ გადასახადის სახეები გადახდის წესის მიხედვით.
18. დაახასიათეთ გადასახადით დაბეგვრის მეთოდები.
19. განსაზღვრეთ მოსაკრებლის არსი და მისი განსხვავება გადასახადისაგან.
20. დაახასიათეთ საქართველოში მოქმედი საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადები.
21. დაახასიათეთ საქართველოში მოქმედი ადგილობრივი გადასახადის - ქონების გადასახადის თავისებურებანი.
22. ჩამოთვალეთ საგადასახადო სფეროში გასატარებელი ღონისძიებები საქართველოს სამთავრობო დოკუმენტის - „ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2015-2018 წლებისათვის“ - მიხედვით.
23. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
___	1. გადასახადი	ა. დაბეგვრის ერთი ობიექტიდან ბიუჯეტში შესატანი ერთი გადასახადის ჯამური თანხა;
___	2. პროპორციული საგადასახადო სისტემა	ბ. დგინდება მიწოდებული საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) ფასზე დანამატის სახით;
___	3.რეგრესული საგადასახადო	გ. გადახდა წარმოებს ფაქტიურად მიღებული შემოსავლებიდან;

	სისტემა	
—	**4.** პროგრესული საგადასახადო სისტემა	დ. გადასახადის ოდენობა დასაბეგრი ობიექტის ერთეულზე, გამოისახება პროცენტებში (პროცენტული განაკვეთი) ან ფიქსირებული თანხის (მყარი, მტკიცე განაკვეთი) სახით;
—	**5.** გადასახადის (დაბეგვრის) საგანი	ე. წარმოადგენს დაბეგვრის მასშტაბის პირობით ერთეულს, რომელიც გამოიყენება საგადასახადო ბაზის რაოდენობრივი შეფასებისათვის;
—	**6.** გადასახადის (დაბეგვრის) ერთეული	ვ. იგულისხმება რეალური ნივთი ან არამატერიალური სიკეთე, რომელთან სუბიექტის ურთიერთობაშიც წარმოიშობა საგადასახადო ვალდებულება;
—	**7.**საგადასახადო განაკვეთი	ზ. გადასახადით დაბეგვრის ობიექტის ბაზის გადიდების შესაბამისად საგადასახადო განაკვეთი იზრდება;
—	**8.**საგადასახადო სარგო	თ. გადასახადით დაბეგვრის ობიექტის ბაზის გადიდების შესაბამისად საგადასახადო განაკვეთი მცირდება;
—	**9.**არაპირდაპირი გადასახადები	ი. გადასახადით დაბეგვრის ობიექტის ბაზის ცვლილების (გადიდების ან შემცირების) მიუხედავად საგადასახადო განაკვეთი უცვლელი რჩება;
—	**10.**პირდაპირი პირადი გადასახადები	კ. ფიზიკური და იურიდიული პირების სავალდებულო გადასახდელი, რომელსაც სახელმწიფო ამოიღებს.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. - 386 გვ.
2. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი: თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო. ტომი 1. - თბილისი, 2011. - 470 გვ.
3. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. - 422 გვ.

4. საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 დეკემბრის №341 დადგენილება „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“: http://www.mof.ge /4585.
5. საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია 2014-2017: http:// www. mof.ge/common/get_doc.aspx?doc_id=11148.
6. ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2015-2018 წლებისათვის: *www. parliament.ge/ge/law/6881.*
7. ხანთაძე გ. ცაავა გ. საჯარო ფინანსები (თეორია და მეთოდები). - თბილისი, 2013. - 430 გვ.
8. Коваленко А.Ю. Финансы в схемах и таблицах с комментариями: Учебное пособие. - М., 2006.
9. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов /Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. - М.: ЮНИТИ, 2000.
10. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004.- С.64-90.
11. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. – С.88-147.
12. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С.107-121.
13. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С.160-235.
14. <u>ვებ - გვერდები:</u>
   - საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
   - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
   - საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
   - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
   - საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
   - ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
   - ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
   - საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;

- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“ /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal.

თემა 6

ფინანსური კონტროლი და მისი ორგანიზაცია

„ეგვიპტელებმა, 4000 წელს ჩვენს ერამდე, აღიარეს დაგეგმვის, ორგანიზაციისა და კონტროლის აუცილებლობა".
ბ. კარლოფი

გეგმა:

- 6.1. ფინანსური კონტროლის არსი, მიზანი და ამოცანები;
- 6.2. ფინანსური კონტროლის სახეები, ფორმები და მეთოდები;
- 6.3. ფინანსური კონტროლის ორგანოები დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში;
- 6.4. ფინანსური კონტროლის განხორციელების თავისებურებები თანამედროვე საქართველოში;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

6.1. ფინანსური კონტროლის არსი, მიზანი და ამოცანები

ზოგადად, „კონტროლი" წარმოსდგება ფრანგული სიტყვიდან და ნიშნავს ზედამხედველობას და მეთვალყურეობის გაწევას, შემოწმების მიზნით. სპეციალურ ლიტერატურაში ანალოგიური შინაარსობრივი დატვირთვით გამოიყენება ტერმინები „აუდიტი" და „რევიზია", მაგრამ მათ შორის არსებობს როგორც შინაარსობრივი, ასევე ტერმინოლოგიური განსხვავება. ეკონომიკურ ლექსიკონში აღნიშნული ტერმინები განმარტებულია შემდეგნაირად:

. *კონტროლი* - (ფრანგული controle „შემოწმება") ეკონომიკური ობიექტისა და პროცესების მართვის შემადგენელი ნაწილია, რაც მდგომარეობს ობიექტების დაკვირვებაში, იმ მიზნით, რომ შემოწმდეს თუ რამდენად შეესაბამება ობიექტის მდგომარეობა სასურველ და აუცილებელ მდგომარეობას, რაც გათვალისწინებულია კანონებით, ნორმატიული საკანონმდებლო

აქტებით, გეგმებით, ინსტრუქციებით, დებულებებით, დადგენილებებით და სხვა კანონქვემდებარე აქტებით.

რევიზია - (ლათინური revision „გადასინჯვა") საწარმოების, ორგანიზაციების, დაწესებულების საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის, თანამდებობის პირების სამსახურებრივი ქმედების, ჩანაწერების შემოწმება რწმუნებული ორგანოების მიერ, რათა გაკონტროლდეს კანონების, ინსტრუქციების დაცვა, დარღვევების არარსებობა და დოკუმენტების ნამდვილობა მდგომარეობა.

აუდიტი - (ლათინური audit „ის ისმენს") - საწარმოების, ორგანიზაციების, ასოციაციების, ფონდების, კავშირების საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის საბუღალტრო კონტროლი, ფინანსური ანალიზი და რევიზია, რომელსაც დამოუკიდებელი სამსახურების კვალიფიციური სპეციალისტები ატარებენ. განმარტებებიდან გამომდინარე, კონტროლის სფერო უფრო ვრცელია და მოიცავს სახელმწიფო, სამეურნეო-ეკონომიკური და საზოგადოებრივი საქმიანობის ყველა მხარეს.

მაშასადამე, *ფინანსური კონტროლი არის სახელმწიფო ხელისუფლების საკანონმდებლო და ყველა დონის აღმასრულებელი ორგანოების, აგრეთვე სპეციალურად შექმნილი დაწესებულებების მიერ ყველა ეკონომიკური სუბიექტის ფინანსურ საქმიანობაზე სპეციალური მეთოდების გამოყენებით განხორციელებული კონტროლი.* იგი მოიცავს როგორც ფულადი სახსრების ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების პროცესების, ასევე სამეურნეო-საფინანსო ოპერაციების ეკონომიკური ეფექტიანობისა და საწარმოო ხარჯების მიზანშეწონილობის კონტროლს.

ფინანსური კონტროლი ღირებულების მოძრაობის კონტროლია. ამიტომ, სხვა სახის კონტროლისაგან განსხვავებით, იგი მოიცავს საზოგადოებრივი კვლავწარმოების ყველა სფეროს, ფულადი ფონდების მოძრაობის მთელ პროცესს[1]. ფინანსური კონტროლი, ერთი მხრივ, წარმოადგენს ფინანსების მართვის ერთ-ერთ დამამთავრებელ სტადიას, ხოლო მეორე მხრივ, იგი გვევლინება ფინანსების ეფექტიანი მართვის აუცილებელ პირობად. *ფინანსური კონტროლი ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის განხორ-*

[1] უფრო ვრცლად იხ.: კაკულია რ. ფინანსების თეორია. - თბ., 2012, გვ. 374-390; Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. -М.: Финансы и статистика, 2004. - С.139-168; Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация „Дашков и К°", 2012. – С.122-143.

ციელების ფორმაა. ეს უკანასკნელი განსაზღვრავს ფინანსური კონტროლის დანიშნულებასა და შინაარსს.

ფინანსური კონტროლი ხორციელდება ყველა სახის (შრომითი, მატერიალური და ფინანსური) რესურსების ხარჯვაზე. იგი იძლევა გაწეული ხარჯების მიზანშეწონილობის, ხარჯვის დაწესებული ნორმების დაცვის მდგომარეობის გარკვევის საშუალებას.

ფინანსური კონტროლი დამახასიათებელია როგორც მატერიალური, ასევე არამატერიალური წარმოების სფეროს ურთიერთობებისათვის, მაგრამ თითოეულ მათგანს გარკვეული თავისებურებანი ახასიათებს. კერძოდ:

- *მატერიალური წარმოების სფეროში* კონტროლის მთავარი დანიშნულება მდგომარეობს იმაში, რომ შემოწმდეს საწარმოო ფონდების (ძირითადი საწარმოო ფონდებისა და საბრუნავი საშუალებების) წრებრუნვის ეფექტიანობა; გამოვლინდეს პროდუქციაზე დანახარჯების (თვითღირებულების) შემცირების, არამწარმოებლური ხარჯების აღმოფხვრისა და მოგების (შემოსავლის) გადიდების შესაძლებლობანი; უზრუნველიყოს მოგების (შემოსავლის) რაციონალური განაწილება და გამოყენება;
- *არამატერიალური წარმოების სფეროში* კონტროლის დანიშნულებაა სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი ფინანსური რესურსების რაციონალურად გამოყენების მიღწევა, გაწეული ხარჯების მიზნობრიობის შემოწმება და ა.შ.

თანამედროვე პირობებში *ფინანსური კონტროლის ძირითად ამოცანებად* მიჩნეულია:

- საფინანსო სისტემის ყველა რგოლში მიღებული შემოსავლებისა და გაწეული ხარჯების კანონიერების შემოწმება;
- სახელმწიფო რესურსების მობილიზაციის სისრულისა და თავისდროულობის დადგენა;
- სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის სისწორის, კანონიერებისა და ეფექტიანობის შემოწმება;
- აღრიცხვა-ანგარიშგების კანონების დაცვის შემოწმება.

ფინანსურ ლიტერატურასა და სამეურნეო პრაქტიკაში ფინანსური კონტროლი განიხილება სამი თვალსაზრისით: 1. სახელმწიფო ფინანსური კონტროლი; 2. სახელმწიფოს მხრიდან არასახელმწიფო სფეროს ფინანსური კონტროლი; 3. ორგანიზაციათა საქმიანობაზე ფინანსური კონტროლი.

სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის მიზანია სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაცია, ფინანსური სტაბილიზაციის უზრუნველყოფა. ეს, უპირველეს ყოვლისა, გამოიხატება ყველა დონის ბიუჯეტისა და არასაბიუჯეტო ფონდების შემოშავების, დამტკიცებისა და აღსრულების, აგრეთვე სახელმწიფო საწარმოებისა და დაწესებულებების, სახელმწიფო ბანკებისა და ფინანსური კორპორაციების ფინანსურ საქმიანობაზე კონტროლში.

სახელმწიფოს მხრიდან არასახელმწიფო სფეროს ფინანსური კონტროლი მოიცავს სახელმწიფოს წინაშე მათი მხოლოდ ფულადი ვალდებულებების შესრულებას. კერძოდ, ეს არის: გადასახადებისა და სხვა სავალდებულო გადასახდელების სფეროში კანონმდებლობის დაცვა და სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მათზე გამოყოფილი სუბსიდიებისა და კრედიტების ხარჯვის მიზანშეწონილობა; აგრეთვე ფულადი სახსრების მოძრაობის, აღრიცხვისა და ანგარიშგების წარმოების სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული წესების დაცვა.

ორგანიზაციათა საქმიანობაზე ფინანსური კონტროლი მოიცავს შიდა კონტროლს, აგრეთვე აქციონერებისა და საკრედიტო დაწესებულებების მიერ განხორციელებულ კონტროლს. კერძოდ, იგი მოიცავს: საკუთარი, ნასესხები და მოზიდული ფულადი სახსრების გამოყენების მიზანშეწონილობისა და ეფექტიანობის შემოწმებას; ფაქტიური ფინანსური შედეგების ანალიზსა და მის პროგნოზულ დონეებთან შედარებას; საინვესტიციო პროექტების შედეგების ფინანსურ შემოწმებას; ფინანსური ანგარიშების სისწორისა და უტყუარობის შემოწმებას; ფინანსური მდგომარეობისა და ლიკვიდურობის კონტროლს.

6.2. ფინანსური კონტროლის სახეები, ფორმები და მეთოდები

ფინანსური კონტროლის სახეები, მისი ორგანიზაციის კონკრეტული ფორმები და მეთოდები განსაზღვრულია ფინანსებისათვის დამახასიათებელი საკონტროლო ფუნქციის პრაქტიკული რეალიზაციით.

იმის გამო, რომ სახელმწიფოს საფინანსო სისტემა მოიცავს ყველა დონის ფულადი ფონდების ფორმირების პროცესებს, ფინანსური კონტროლი წარმოადგენს მრავალდონიან და მრავალმიმართულებიან მოვლენას. მან

უნდა უზრუნველყოს როგორც სახელმწიფოსა და მისი ორგანიზაციების, ასევე ყველა მეურნე სუბიექტის ინტერესებისა და უფლებების რეალიზაცია.

ფინანსური კონტროლის კლასიფიცირებას ახდენენ სხვადასხვა კრიტერიუმების მიხედვით, სახელდობრ:

- *ჩატარების ვადების მიხედვით:* წინასწარი, მიმდინარე (ოპერატიული) და შემდგომი (დასკვნითი) კონტროლი.
- *კონტროლის სუბიექტების მიხედვით:* საპრეზიდენტო კონტროლი; ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების კონტროლი; ხელისუფლების აღმასრულებელი ორგანოების კონტროლი; უწყებრივი კონტროლი; შიდასამეურნეო კონტროლი; აუდიტორიული კონტროლი.
- *საფინანსო საქმიანობის სფეროს მიხედვით:* საბიუჯეტო; საგადასახადო; სავალუტო; საკრედიტო; სადაზღვევო; საინვესტიციო; ფულად მასაზე კონტროლი.
- *ჩატარების ფორმის მიხედვით:* აუცილებელი (გარედან) და ინიციატივური (შიდა) კონტროლი.
- *ჩატარების მეთოდების მიხედვით:* შემოწმება; გამოკვლევა; ზედამხედველობა; ფინანსური საქმიანობის ანალიზი; დაკვირვება (მონიტორინგი); რევიზია და აუდიტი.

განვიხილოთ <u>*საფინანსო კონტროლის ჩატარების ძირითადი სახეები და მეთოდები.*</u>

წინასწარი ფინანსური კონტროლი ხორციელდება საფინანსო ოპერაციების განხორციელებამდე და აქვს განსაკუთრებული მნიშვნელობა მოსალოდნელი ფინანსური დარღვევების პროფილაქტიკისა და თავიდან აცილებისათვის. იგი იძლევა ეკონომიკის ცალკეული სფეროებისა და მიმართულებების განვითარების პროგრამებისა და პროგნოზების ფინანსური უზრუნველყოფის შეფასების საშუალებას, სახსრების არაეკონომიურად და არაეფექტიანად ხარჯვის თავიდან აცილების მიზნით[2].

---

[2] მაკროდონეზე ასეთი კონტროლის მაგალითს ყველა დონის ბიუჯეტებისა და არასაბიუჯეტო ფონდების შედგენისა და დამტკიცების პროცესში მშპ-ის განაწილებისა და ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დასაბუთებული მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების გათვალისწინება წარმოადგენს. მიკროდონეზე - ეს არის ფინანსური გეგმებისა და ხარჯთაღრიცხვების, კრედიტებისა და საკასო განაცხადების დამუშავება-დასაბუთების პროცესი, აგრეთვე ბიზნეს-გეგმების ფინანსური განყოფილებების, საპროგნოზო ბა-

მიმდინარე ანუ ოპერატიული ფინანსური კონტროლი ხორციელდება ფულადი გარიგებების, სესხებისა და სუბსიდიების გაცემის, საფინანსო, საკრედიტო და ა.შ. ოპერაციების განხორციელების მომენტში. იგი მიმდინარე პერიოდში სახსრების მიღებისა და გახარჯვისას შესაძლო დარღვევების საფრთხის გამოვლენის საშუალებას იძლევა, ხელს უწყობს საფინანსო დისციპლინის დაცვასა და საფინანსო-ფულადი ანგარიშსწორებების თავისდროულ განხორციელებას. ამ მნიშვნელოვან როლს საბუღალტრო სამსახურები ასრულებენ.

შემდგომი ანუ დასკვნითი ფინანსური კონტროლი განკუთვნილია ეკონომიკური სუბიექტების ფინანსური საქმიანობის შედეგების შესაფასებლად, რეალიზებული საფინანსო გეგმებისა და პროგნოზების, ფინანსური სტრატეგიის შედეგების ეფექტიანობის შესაფასებლად და ა.შ. ასეთი კონტროლი ხორციელდება საფინანსო ანგარიშგებისა და ბუღალტრული დოკუმენტაციის ანალიზისა და რევიზიის მეშვეობით. მაგალითად, საგადასახადო შემოწმება, საგადასახადო დეკლარაციების წარდგენა შემოსავლების სამსახურში და ა.შ. შემდგომი კონტროლის სტადიაზე ვლინდება ის ხარვეზები და ნაკლოვანებები, რომელიც დაშვებული იყო წინასწარი და მიმდინარე კონტროლის ეტაპებზე. შემდგომი კონტროლის მიზანია შესაძლო ცდომილებების და უწესრიგობების გამოვლენა. ამდენად, იგი ირიბი პრევენციული კონტროლის მექანიზმია.

შემოწმება გულისხმობს ანგარიშგებითი დოკუმენტების საფუძველზე ფინანსური საქმიანობის ცალკეული საკითხების გაცნობას, განხილვას და აღმოჩენილი დარღვევების აღმოსაფხვრელად საჭირო ღონისძიებების დასახვას.

გამოკვლევა, შემოწმებისაგან განსხვავებით, მოიცავს ეკონომიკური სუბიექტების საფინანსო-ეკონომიკური მაჩვენებლების უფრო ფართო სპექტრს, მათი ფაქტიური საფინანსო მდგომარეობის განვითარების შესაძლო პერსპექტივების შესაფასებლად.

ზედამხედველობა მაკონტროლებელი ორგანოების მიერ იმ ეკონომიკურ სუბიექტებზე ხორციელდება, რომელთაც მიღებული აქვთ ლიცენზია ამა თუ იმ ფინანსური საქმიანობის განხორციელებაზე და ითვალისწინებს მათ მიერ დადგენილი წესებისა და ნორმატივების დაცვის შემოწმებას. მა-

---

ლანსების, სადამფუძნებლო და სხვა საქმიანობებთან დაკავშირებული ხელშეკრულებების ფინანსური უზრუნველყოფის დასაბუთების პროცესი.

გალითად: ცენტრალური ბანკის მიერ კომერციული ბანკების საქმიანობაზე ზედამხედველობა; სახელმწიფო სადაზღვევო ზედამხედველობა სადაზღვევო კომპანიების საქმიანობაზე და ა.შ. ზედამხედველობის გარეშე შესაძლოა სათანადო ნორმატივების დაუცველობა, რაც, თავის მხრივ, იწვევს გაკოტრების რისკის ზრდას, კოლექტივის ინტერესების შელახვას და, შესაძლოა, ლიცენზიის გამოთხოვაც კი გამოიწვიოს.

საფინანსო საქმიანობის ანალიზი, როგორც ფინანსური კონტროლის ნაირსახეობა, ითვალისწინებს პერიოდული და წლიური საფინანსო ბუღალტრული ანგარიშგების დეტალურ შესწავლას, ხოლო მიზანი ფინანსური საქმიანობის შედეგების, ფინანსური მდგომარეობის, საკუთარი კაპიტალით უზრუნველყოფისა და მისი გამოყენების ეფექტიანობის შეფასებაა.

დაკვირვება ანუ მონიტორინგი საკრედიტო ორგანიზაციების მხრიდან გაცემული სესხების გამოყენებასა და კლიენტი-საწარმოს ფინანსურ მდგომარეობაზე მუდმივი კონტროლის პროცესს წარმოადგენს. მიღებული სესხების არაეფექტიანმა გამოყენებამ და გადახდისუნარიანობის დაქვეითებამ შესაძლოა დაკრედიტების პირობების გამკაცრება და სესხების ვადაზე ადრე დაბრუნების მოთხოვნა გამოიწვიოს.

რევიზია ფინანსური კონტროლის უფრო ღრმა და ყოვლისმომცველი მეთოდია. იგი გულისხმობს ეკონომიკური სუბიექტის სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის მთლიან გამოკვლევას მისი კანონიერების, სისწორის, მიზანშეწონილობისა და ეფექტიანობის შემოწმების მიზნით. რევიზია შეიძლება იყოს მთლიანი და ნაწილობრივი; კომპლექსური და თემატური; გეგმური და არაგეგმური; დოკუმენტური და ფაქტიური.

რევიზია ტარდება მმართველობითი ორგანოების მიერ მათდამი დაქვემდებარებული საწარმოებისა და ორგანიზაციების მიმართ, აგრეთვე სხვადასხვა სახელმწიფოებრივი და არასახელმწიფოებრივი მაკონტროლებელი ორგანოების მიერ. რევიზიის შედეგები ფორმდება აქტით, რომლის საფუძველზეც ტარდება ღონისძიებები გამოვლენილი დარღვევების აღმოსაფხვრელად, მიყენებული მატერიალური ზარალის ასანაზღაურებლად, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში - დამნაშავეთა პასუხისგებაში გადასაცემად.

რევიზიასთან ერთად, შემდგომი კონტროლის მნიშვნელოვან ფორმას ასევე წარმოადგენს *აუდიტი.* მიუხედავად იმისა, რომ აუდიტს ბევრი საერთო აქვს რევიზიასთან, იმავდროულად მათ შორის არსებობს პრინციპულად განსხვავებული მომენტებიც. კერძოდ:

მმართველობითი კავშირების მიხედვით:

აუდიტორული ფირმა არის საწარმო, რომლის ერთადერთი მიზანია აუდიტორული საქმიანობა და „აუდიტორული საქმიანობა ხორციელდება აუდიტორსა (აუდიტორულ ფირმასა) და დამკვეთს შორის დადებული ხელშეკრულებით, რომელიც ითვალისწინებს ანაზღაურებადი მომსახურების გაწევას“. ამ ურთიერთობაში აუდიტორი გამოდის შემსრულებლის, ხოლო აუდირებული სუბიექტი კი დამკვეთის სტატუსით. ისინი გარიგების თანასწორუფლებიანი მონაწილენი არიან და წარმოადგენენ ურთიერთდამოუკიდებელ მხარეებს თავისუფალი არჩევანის უფლებით. მათ შორის ყალიბდება *ჰორიზონტალური* დამოკიდებულება „შემმოწმებელი - შემოწმებული“. რევიზია ინიშნება მართვის ორგანოების (აქციონერთა კრება, მონაწილეთა კრება და ა.შ.) ან ხელმძღვანელი პირის მიერ. რევიზიის ჩატარებაზე გაიცემა განკარგულებითი დოკუმენტი ბრძანება, განკარგულება, აქციონერთა კრების ოქმი და ა.შ. შესაბამისად, რევიზიის მიზანი ყალიბდება განკარგულებითი დოკუმენტის საფუძველზე და, ამდენად, რევიზია წარმოადგენს ადმინისტრაციული (ვერტიკალური) ურთიერთობის ტიპს. მაშასადამე:

აუდიტი ორიენტირებულია *ჰორიზონტალურ* კავშირებზე, რითაც თანასწორუფლებიანია კლიენტთან დამოკიდებულებაში;

რევიზია ორიენტირებულია *ვერტიკალურ* კავშირებზე და ადმინისტრირებულია ზემდგომი ორგანოს მხრიდან.

შემოწმების მიზნებიდან გამომდინარე:

აუდიტმა უნდა გამოხატოს აზრი ფინანსური ანგარიშგების საიმედოობის და სამართლიანობის შესახებ, გაუწიოს დახმარება და მომსახურება კლიენტს;

რევიზიამ უნდა გამოავლინოს ნაკლოვანებები მათი შემდგომი აღმოფხვრის მიზნით.

შემოწმება, როგორც საქმიანობის სახე:

აუდიტი არის სამეწარმეო საქმიანობა;

რევიზია არის საშემსრულებლო საქმიანობა.

პრაქტიკული ამოცანების გადაწყვეტასთან დაკავშირებით:

აუდიტი მიმართულია კლიენტის ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესებისაკენ;

რევიზია მიმართულია აქტივების შენარჩუნების, დანაშაულის აღკვეთისა და პროფილაქტიკისაკენ.

შედეგების ფორმის მიხედვით:

აუდიტი სრულდება „აუდიტორული დასკვნის" შედეგით, რომელიც წარმოადგენს იურიდიულ დოკუმენტს ყველა მომხმარებლისათვის. დასკვნის შემაჯამებელი ნაწილი მოიცავს ჩანაწერს ფინანსური ანგარიშგების საიმედობის შესახებ, რაც შეიძლება გამოქვეყნდეს;

რევიზია მთავრდება „რევიზიის აქტით", რომელშიც აღნიშნულია ყველა გამოვლენილი ნაკლოვანება და დარღვევა, შემდგომში ზემდგომ ორგანოზე გადასაცემად.

მოცულობის მიხედვით:

აუდიტი ემყარება გონივრული საკმარისობის პრინციპს, რომელიც ორიენტირებულია დანახარჯებისა და შედეგების თანაფარდობაზე;

რევიზია ემყარება მაქსიმალურ სიზუსტეს და დამნაშავე პირების, ასევე ზარალის მოცულობის გამოვლენის პრინციპს.

სამართლებრივი რეგულირების მიხედვით:

აუდიტი რეგულირდება სამოქალაქო სამართლის ნორმებით, სამეურნეო ხელშეკრულების საფუძველზე;

რევიზია რეგულირდება ადმინისტრაციული სამართლის ნორმებით, კანონის, ინსტრუქციების ხელმძღვანელი ორგანოების ბრძანების საფუძველზე.

მომსახურების ანაზღაურების პრინციპის მიხედვით:

აუდიტორული მომსახურების ღირებულებას იხდის კლიენტი ან პირი, რომელიც საჭიროებს აუდიტორული დასკვნის მიღებას;

რევიზიის ჩატარების ღირებულებას იხდის ზემდგომი რგოლი ან შესაბამისი სტრუქტურა;

დამოუკიდებლობის ხარისხის მიხედვით:

აუდიტი დამოუკიდებელია შეფარდებით, რადგან აუდიტორული კომპანია ფინანსურად დამოკიდებულია აუდირებულ ობიექტზე;

რევიზია აბსოლუტურად დამოუკიდებელია, რადგან სარევიზიო კომისიის წევრები ფინანსურად და ორგანიზაციულად დამოუკიდებლები არიან შესამოწმებელი სტრუქტურული ერთეულისგან;

შემოწმების დასკვნის მომხმარებლების მიხედვით:

აუდიტორული დასკვნით დაინტერესებულია ფინანსური ანგარიშგების შიდა და გარე მომხმარებლები;

რევიზიის აქტი განკუთვნილია პირთა განსაზღვრული წრისათვის, რომლის შემადგენლობაც რეგლამენტირებულია შიდა ნორმატიული დოკუმენტებით (მესაკუთრეები და აღმასრულებელი მენეჯერები).

6.3. ფინანსური კონტროლის ორგანოები დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში

ზოგადად, ფინანსური კონტროლის ორგანოებს დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში მიეუთვნება: პარლამენტი (კონგრესი), სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის სპეციალური უწყება, ფინანსთა სამინისტრო, დარგობრივი სამინისტროები და უწყებები.

საპარლამენტო კონტროლი ძირითადად ხორციელდება ბიუჯეტის პროექტის განხილვა-დამტკიცების დროს, აგრეთვე ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების განხილვისას. პარლამენტს (კონგრესს), რომელიც პერიოდულად იღებს ინფორმაციას ბიუჯეტის შესახებ, უფლება აქვს მოითხოვოს მთავრობის საქმიანობის შემოწმება, როდესაც ადგილი აქვს ბიუჯეტით დამტკიცებულთან შედარებით სახსრების ზედმეტად ხარჯვას.

სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის სპეციალური უწყებები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ თანამედროვე განვითარებული ქვეყნების ფინანსური კონტროლის სისტემაში, რომლებიც საქმიანობენ მთავრობებისაგან დამოუკიდებლად და ანგარიშვალდებულნი არიან მხოლოდ პარლამენტების/ კონგრესების წინაშე.

ასეთ ორგანოს *ამერიკის შეერთებულ შტატებში* წარმოადგენს *მთავარი საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველო,* რომელიც შექმნილია 1921 წლის 10 ივნისის კანონით „ბიუჯეტისა და ანგარიშგების შესახებ". მთავარი სამმართველოს ფუნქციებში შედის ნორმატიული აქტების განმარტება, საფინანსო ოპერაციების კანონიერებისა და ეფექტიანობისათვის კონტროლის გაწევა ცალკეული საგადასახდელო ოპერაციების შესრულებაზე, ფედერალურ დაწესებულებებში საფინანსო ოპერაციების წარმოების წესებისა და ანგარიშგების დადგენით. სამმართველო ყოველწლიურად ამოწმებს ფინანსების მდგომარეობას ფედერალურ უწყებებში და ჩატარებული შემოწმების

საფუძველზე პრეზიდენტსა და კონგრესს უკეთებს მოხსენებას და უდგენს რეკომენდაციებს[3].

ფინანსური კონტროლის სპეციალურ ორგანოს *დიდ ბრიტანეთში* წარმოადგენს 1866 წელს ჩამოყალიბებული *სახელმწიფო კონტროლის სამმართველო*, რომლის ხელმძღვანელი - გენერალური კონტროლიორ-რევიზორი მთელი სიცოცხლის მანძილზე ინიშნება ამ თანამდებობაზე და შეიძლება გადაყენებული იქნეს მხოლოდ პარლამენტის ორივე პალატის ერთობლივი დადგენილებით. სახელმწიფო კონტროლის ეს სამმართველო ამოწმებს სამთავრობო უწყებების საფინანსო საქმიანობის კანონიერებას და მათ მიერ სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის ეფექტიანობას და მიზანშეწონილობას და მათი შემოწმების შედეგებს ახსენებს პარლამენტს. პარლამენტის მიერ შექმნილი კომისია ასეთ საკითხებს იხილავს ოპოზიციური პარტიებისა და შემოწმებული უწყების წარმომადგენელთა მონაწილეობით.

საფრანგეთში ბიუჯეტის შესრულების კონტროლს ცენტრსა და ადგილებზე ახორციელებს *საანგარიშო პალატა*, რომელიც ფაქტორივად სასამართლო ორგანოს წარმოადგენს და შეუცვლელი მაგისტრატებისაგან შედგება. იგი, თავის მხრივ, 5 პალატას მოიცავს, რომლებშიც უფროსი მრჩევლები შედიან. ამ პალატების საქმიანობის სფეროს პირველი პალატის თავმჯდომარე განსაზღვრავს. პალატაში ასევე მონაწილეობენ ცენტრალური პროკურორისა და გენერალური ადვოკატის წარმომადგენლები. საანგარიშო პალატას ჰყავს ცენტრალური აპარატის, ხოლო ადგილებზე კონტროლის რეგიონული სამმართველოები. ყოველ რეგიონში 4 დეპარტამენტი შედის და მათში საფინანსო ოპერაციების კონტროლს პალატები ახორციელებენ, რომელთა საერთო ხელმძღვანელობა საანგარიშო პალატას ეკისრება. ამასთან, ამ უკანასკნელს უფლება არა აქვს გააუქმოს რეგიონული პალატების გადაწყვეტილებები სახსრების გადახდევინების, დარიცხვის ან სასამართლოზე გადაცემის შესახებ.

გერმანიაში ფინანსური კონტროლის ფუნქციას *ფედერაციული საანგარიშო პალატა* ახორციელებს. შედარებით რთული საქმეები კი სასამართლოს გადაეცემა, რომელიც დახელოვნებულია სახელმწიფო სახსრების ბო-

[3] აღსანიშნავია, რომ მთავარ საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველოს უფლება არა აქვს შეამოწმოს ფედერალური სარეზერვო სისტემის ბანკები, სავალუტო სამსახურები, ზოგიერთი სამთავრობო ფონდი და სხვა. ასევე, მის კონტროლს არ ექვემდებარება ქვეყნის კონფიდენციალური ხასიათის ისეთი ორგანოები, როგორიცაა ცსს, ატომური ენერგეტიკის კომისია, თავდაცვის სამინისტრო და სხვა.

როტად გამოყენებასთან დაკავშირებულ დანაშაულობათა ბრძოლის საკითხებში.

ფინანსური კონტროლის მთავარ ორგანოს მაინც ქვეყნების ფინანსთა სამინისტროები წარმოადგენს. ფინანსთა სამინისტროს სამმართველოები და განყოფილებები კონტროლს ახორციელებენ სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და განხილვისას, სამინისტროებისა და უწყებების ფინანსური ხარჯთაღრიცხვების ანალიზის, ბიუჯეტში შემოსავალთა აკუმულაციის, ხარჯების დაფინანსების, ასევე შემოწმებათა და რევიზიების ჩატარების პროცესში.

ზოგიერთი ქვეყნის ფინანსთა სამინისტროებს თავიანთი წარმომადგენლები ჰყავთ სამინისტროებსა და უწყებებში, რომლებიც პასუხს აგებენ გაწეული ხარჯების სისწორისა და კანონიერებისათვის. კონტროლიორი ამოწმებს ხარჯების კანონიერებას, ფულადი სახსრების მიზნობრივად გამოყენებას, აღრიცხვა-ანგარიშგებათა ინსტრუქციების დაცვას. საფინანსო კონტროლიორის კომპეტენციაში შედის გაწეული ხარჯების ეფექტიანობის შეფასებაც. ყველა განკარგულება ხარჯების გაწევის თაობაზე ძალაშია, თუ მას ხელს აწერს საფინანსო კონტროლიორი.

თანამედროვე პირობებში სხვადასხვა სახელმწიფოთა ფინანსთა სამინისტროების მიერ ჩატარებული კონტროლის სფერო ფართოვდება იმასთან დაკავშირებით, რომ იზრდება საფინანსო სისტემათა საშუალებით გადასანაწილებელი რესურსების მოცულობა და იქმნება საფინანსო კონტროლის ახალი ობიექტები.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში ფინანსური კონტროლისთვის დამახასიათებელია ის, რომ ქვეყანაში მოქმედებს ორი ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი იურიდიული საფინანსო უწყება – (1) *ფინანსთა სამინისტრო,* რომლის კონტროლის ობიექტია ფედერალური ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილი და (2) *ადმინისტრაციულ-საბიუჯეტო სამმართველო,* რომელიც სახელმწიფო ხარჯებს აკონტროლებს.

საფრანგეთის ფინანსთა სამინისტროს შემადგენლობაში, გარდა სამმართველოებისა და განყოფილებებისა, შედის დაფინანსების გენერალური ინსპექცია, რომელთა ინსპექტორები სახელმწიფო დაწესებულებებში, მართვის ადგილობრივ ორგანოებსა და სახელმწიფო კორპორაციებში ამოწმებენ აღრიცხვა-ანგარიშგების მდგომარეობას. ფინანსების გენერალური ინსპექცია თავის ძირითად ფუნქციას ახორციელებს კონტროლიორთა ბრიგა-

დების მეშვეობით ადგილებზე მოულოდნელ შემოწმებათა სახით, რომლებიც თვით გენერალური ინსპექტორის უშუალო ხელმძღვანელობით მუშაობენ[4].

შიდაუწყებრივი კონტროლი წარმოადგენს კონტროლის ისეთ სახეობას, რომლის განხორციელება დაკისრებული აქვს სამინისტროებსა და უწყებებს მათზე დაქვემდებარებული ორგანიზაციების მიმართ. ისინი ფართო უფლებებით სარგებლობენ და შეუძლიათ მოსთხოვონ რევიზიაქმნილ ორგანიზაციებს რევიზიისათვის საჭირო მასალებისა და დოკუმენტების წარდგენა, საჭირო ცნობები მიიღონ ამ ორგანიზაციათა მომსახურე ბანკებიდან და, ორგანიზაციების ხელმძღვანელებს დაუსახონ კონკრეტული ღონისძიებები გამოვლენილ დარღვევა-დამახინჯებათა აღმოსაფხვრელად.

ფინანსური კონტროლის განხორციელებაში განსაკუთრებულ როლს ასრულებენ *ფინანსური აღრიცხვის მუშაკები,* რომელნიც პასუხისმგებელნი არიან ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშგების სწორად დაყენებაზე სამინისტროებში, უწყებებსა და სხვა სამთავრობო დაწესებულებებში, სახელმწიფო სახსრების კანონიერი ხარჯვისა და გადასახდელთა დროული და სრულად შემოსვლის უზრუნველყოფაზე. სახელმწიფო ორგანოებთან ერთად, ფინანსური კონტროლის ფუნქციებს, ხელშეკრულებათა საფუძველზე, ასრულებენ ბუღალტერ-რევიზორთა კერძო ფირმები ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ინგლისსა და სხვა ქვეყნებში. ფინანსური კონტროლის ეს ფორმა უფრო მეტად გამოიყენება საკუთრების სხვადასხვა ფორმის ორგანიზაციებში.

6.4. ფინანსური კონტროლის განხორციელების თავისებურებები თანამედროვე საქართველოში

საქართველოში ჩამოყალიბებულია ფინანსური კონტროლის ორგანიზების შემდეგი სტრუქტურა:

- სახელმწიფო ფინანსური კონტროლი;
- უწყებრივი ფინანსური კონტროლი;
- შიდა ფინანსური კონტროლი;

[4] საყურადღებოა ისიც, რომ ინსპექცია გამოვლინებულ დარღვევა-დამახინჯებებზე აგენს მოხსენებით ბარათს, მის ფუნქციებში არ შედის ზომების მიღება, თუმცა ცალკეულ შემთხვევებში დამნაშავე პირთა გადაყენების უფლება გააჩნია.

- არასახელმწიფო, დამოუკიდებელი ფინანსური კონტროლი.

სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის სისტემა და მისი ფუნქციონირების თავისებურებები საქართველოში განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციითა და საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე, რაც განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციით, აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების ფინანსური საქმიანობის კონტროლს ახორციელებს პრეზიდენტი და ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოები. ასეთი კონტროლი ხორციელდება, უპირველეს ყოვლისა, საქართველოს ბიუჯეტებისა და არასაბიუჯეტო ფონდების პროექტების განხილვის და დამტკიცების, ხოლო შემდეგ მათი აღსრულების შესახებ ანგარიშის დამტკიცებისას.

საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, ფინანსებზე *საპრეზიდენტო კონტროლი* ხორციელდება ფინანსებთან დაკავშირებულ საკითხებზე ბრძანებულებების გამოცემით, კანონებზე ხელის მოწერით; ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის თანამდებობაზე კანდიდატების წარდგენით პარლამენტის წინაშე და მისი დამტკიცებით. ფინანსური კონტროლის ფუნქციას, ნაწილობრივ, ასრულებს პრეზიდენტის დაქვემდებარებაში არსებული *პრეზიდენტის ადმინისტრაცია*, რომელიც თანამშრომლობს აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა ორგანოსთან. მის ფუნქციებს ეკუთვნის ცენტრალურ აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან არსებული კონტროლისა და ზედამხედველობის ორგანოების ფინანსურ საქმიანობაზე კონტროლი, მოქალაქეთა და იურიდიული პირების მიმართვების და საჩივრების განხილვა და ა.შ.

წარმომადგენლობითი ორგანოების მხრიდან სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის განხორციელების მიზნით შექმნილია სპეციალური სტრუქტურები: კომიტეტები და კომისიები ქვეყნის პარლამენტში. *პარლამენტში მოქმედი საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი* ამოწმებს საბიუჯეტო პროექტით გათვალისწინებული შემოსავლებისა და ხარჯების კანონიერებასა და სისრულეს, აგრეთვე, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშსწორების სისწორეს. მას უფლება აქვს კონტროლის პალატის მეშვეობით შემოწმება ჩაატაროს შერჩევის წესით, რისთვისაც სახელმწიფო ფინანსური მდგომარეობის შესასწავლად იქმნება სპეციალური საპარლამენტო კომისიები. პარლამენტს, რომელიც პერიოდულად იღებს ინფორმაციას ბიუჯეტის შესრულების შესახებ, უფლება აქვს მოითხოვოს მთავრობის საქმიანობის შემოწმება, როცა

ადგილი აქვს საბიუჯეტო სახსრების დამტკიცებულთან შედარებით ზედმეტად ხარჯვას.

სახელმწიფო ფინანსურ კონტროლს ასევე ახორციელებენ *აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა დონის ორგანოები* უშუალოდ, თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში. კერძოდ, ისინი აკონტროლებენ მათ დაქვემდებარებაში არსებული სტრუქტურების საქმიანობას მთლიანად და, მათ შორის, ფინანსურს.

2004 წლის 11 თებერვლის საქართველოს კანონის - „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ" - საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუციის ფარგლებში, *საქართველოს მთავრობა* არეგულირებს საფინანსო-საბიუჯეტო ურთიერთობებს, შეიმუშავებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის მიღების შემდეგ უზრუნველყოფს მის შესრულებას, საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს; უზრუნველყოფს სახელმწიფო საშინაო და საგარეო ვალის მართვას.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემუშავებისა და აღსრულების პროცესის პარალელურად, საქართველოს მთავრობა ახორციელებს ფინანსების, ფულისა და კრედიტის სფეროში ერთიან პოლიტიკას; იგი აკონტროლებს და არეგულირებს სამინისტროების, უწყებების, მათ დაქვემდებარებაში არსებული სპეციალური ფინანსური კონტროლის ორგანოების საქმიანობას.

სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის სისტემაში აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან მნიშვნელოვანი ადგილი *საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს* უჭირავს, რომელიც არა მხოლოდ შეიმუშავებს ქვეყნის ფინანსურ პოლიტიკას, არამედ უშუალოდ აკონტროლებს მის შესრულებას. სამინისტროს ყველა სტრუქტურული ერთეული ამა თუ იმ ფორმით აკონტროლებს ფინანსურ ურთიერთობებს. კერძოდ, ფინანსთა სამინისტრო აკონტროლებს სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტების, არასაბიუჯეტო სპეციალური სახელმწიფო ფონდების შემუშავებისა და აღსრულების პროცესებს; მონაწილეობს სავალუტო კონტროლის განხორციელებაში; აკონტროლებს სახელმწიფო ინვესტიციების მიმართულებებსა და ეფექტიანობას და ა.შ.

ფინანსთა სამინისტროს ფარგლებში ოპერატიულ ფინანსურ კონტროლს ახორციელებს სამინისტროსთან არსებული ხაზინა. იგი, უპირველეს

ყოვლისა, ახორციელებს სახელმწიფო საბიუჯეტო პოლიტიკას; აკონტროლებს საბიუჯეტო შემოსავლებსა და სახელმწიფო სახსრების მიზნობრივ და ეფექტიან გამოყენებას.ამ საქმეში ასევე დიდ როლს ასრულებენ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახური და საგამოძიებო სამსახური.

საქართველოს კონსტიტუციის 97-ე მუხლის თანახმად, 2012 წლის 1 ივლისიდან, საჯარო სახსრებისა და სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებასა და ხარჯვას ზედამხედველობს ***სახელმწიფო აუდიტის სამსახური.*** იგი უფლებამოსილია აგრეთვე შეამოწმოს საფინანსო-სამეურნეო კონტროლის სხვა სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობა, წარუდგინოს პარლამენტს საგადასახადო კანონმდებლობის სრულყოფის წინადადებები.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არის საქართველოს კონტროლის პალატის უფლებამონაცვლე. ამიტომ ინტერესმოკლებული არ იქნება ამ უკანასკნელის ფუნქციონირების მოკლე ისტორია, რაც წარმოდგენილია 1-ელი ჩანართის სახით.

<u>ჩანართი 1.</u> ისტორიული ცნობები საქართველოს ფინანსური კონტროლის ორგანოს შესახებ

საქართველოს კონტროლის პალატის ისტორია 1918 წლიდან, საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენასთან ერთად იწყება. 1918 წლის 28 ივნისს საქართველოს ეროვნულმა საბჭომ მიიღო კანონი „სახელმწიფო კონტროლიორის თანამდებობის დაარსების“ შესახებ და განსაზღვრა მისი სტატუსი. ამავე წლის 6 დეკემბერს ეროვნულმა საბჭომ დაამტკიცა საკონტროლო საქმიანობის განმსაზღვრელი და მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები: კანონი „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სახელმწიფო კონტროლის შესახებ“, დებულება „სახელმწიფო კონტროლისა და მისი უწყებების საგანთათვის“ და „რევიზიის წესდება“.

სახელმწიფო კონტროლიორის სამსახური ფართო უფლებებით იყო აღჭურვილი. სახელმწიფო კონტროლიორს ეკისრებოდა დარღვევათა გამოვლენა, თვალყურის დევნება ფინანსების ხარჯვაზე, კრედიტების განაწილებაზე, ანგარიშის წარმოებაზე; მოეთხოვებოდა გამოეთქვა მოსაზრება საბეგრო სისტემის გადასახადების, ბაჟის და სხვა სახის სახელმწიფო შემოსავლების გადახდის ავკარგიანობაზე. მასვე ჰქონდა მინდობილი სააღრიცხვო მეურნეობის გაუმჯობესებაზე ზრუნვა და წესრიგის დამყარება.

კონტროლის ორგანიზაცია და მოქმედების წესი განსაზღვრული იყო კანონით, რომლის თანახმადაც, სახელმწიფო კონტროლს ექვემდებარებოდა: სახელმწიფო ბიუჯეტის სისწორით ასრულება; სახელმწიფოს ყოველნაირი შემოსავალი და გასავალი; მთავრობის და სხვადასხვა უწყების ხარჯთაღრიცხვა და ანგარიში; ადგილობრივი თვითმმართველობის ფინანსები. სახელმწიფო კონტროლიორს ირჩევდა პარლამენტი. იგი არ ითვლებოდა მინისტრთა კაბინეტის წევრად, მაგრამ სარგებლობდა მინისტრის უფლებებით და პასუხისმგებელი იყო მხოლოდ პარლამენტის წინაშე. სახელმწიფო

კონტროლიორი ყოველწლიურად ანგარიშს აბარებდა პარლამენტს.

მთლიანად, 1918-1921 წლებში პარლამენტმა მიიღო რიგი საკანონმდებლო აქტები, რომლითაც ჩამოყალიბდა სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის სისტემა. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციით საქართველოს აუდიტის სამსახურის სტატუსი განისაზღვრა როგორც ქვეყნის უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუცია. მას მანდატით მინიჭებული ჰქონდა უფლება, შეემოწმებინა სახელმწიფო ბიუჯეტის სისწორით ასრულება, შეესწავლა სახელმწიფოს შემოსავლები და ხარჯები, მთავრობისა და სხვადასხვა უწყების ხარჯთაღრიცხვა და ანგარიშები, ასევე შეემოწმებინა ადგილობრივი თვითმმართველობის ფინანსები.

1921 წელს საქართველოს ანექსიის შემდეგ, საქართველოს მაკონტროლებელი ორგანოები საბჭოთა კავშირის სახალხო კონტროლის სისტემის ერთ-ერთ შემადგენელ ნაწილად გადაიქცა. თავდაპირველად ეს იყო საქართველოს მუშურ-გლეხური ინსპექცია, შემდგომ საქართველოს კომუნისტური პარტიის ცენტრალური საკონტროლო კომისია. 1934 წელს ცენტრალური საკონტროლო კომისია გარდაიქმნა პარტიული კონტროლის კომისიად. 1940 წელს ჩამოყალიბდა სახელმწიფო კონტროლის სახალხო კომისარიატი. 1946 წლიდან მას ეწოდა სამინისტრო, შემდგომ კი სახელმწიფო კონტროლის კომისია. 1962-1965 წლებში მოქმედებდა პარტიულ-სახელმწიფო კონტროლის კომიტეტები, რომლებიც აკონტროლებდნენ პარტიისა და სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობას. 1965 წელს შეიქმნა სახალხო კონტროლის კომიტეტი. ეს იყო სახელმწიფო კონტროლის სპეციალურ ორგანოთა სისტემა, რომლებიც აკონტროლებდნენ სახელმწიფო მმართველობის თითქმის ყველა ორგანოსა და ორგანიზაციის, საწარმოებისა და დაწესებულებების საქმიანობას.

საქართველოს სახალხო კონტროლის კომიტეტს ქმნიდა საქართველოს უმაღლესი საბჭო და თავადვე მეთაურობდა სახალხო კონტროლის ორგანოთა მთელ სისტემას.

სახალხო კონტროლის ორგანოებს შეეძლოთ მიეთითებინათ თანამდებობის პირთათვის მათ მიერ დაშვებულ ნაკლოვანებებზე და მკაცრად მოეთხოვათ მათი აღმოფხვრა; ხოლო სერიოზული დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში ეცნობებინათ ზემდგომი ორგანოებისათვის, დაენიშნათ რევიზია შესაბამისი სპეციალისტების მოწვევით, შეემოწმებინათ სამეურნეო-საფინანსო მდგომარეობა, შეეჩერებინათ თანამდებობის პირთა უკანონო განკარგულებები, გადაეყენებინათ ისინი დაკავებული თანამდებობიდან, გადაეცათ პროკურატურისათვის მასალები დატაცების და სხვა დანაშაულებრივ ქმედებათა შესახებ.

მაშასადამე, 1921 წლიდან 1991 წლამდე, საბჭოთა ოკუპაციის გამო, სახელმწიფო კონტროლიორის ინსტიტუტი არ ფუნქციონირებდა. კომუნისტური მმართველობის პერიოდში უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს ნაცვლად ჩამოყალიბდა სსრკ სახალხო კონტროლის სისტემა, რომელიც დროთა განმავლობაში იცვლიდა სახელწოდებასა და ფუნქციას.

1991 წელს ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღდგენასთან ერთად, სახალხო კონტროლის კომიტეტმა შეწყვიტა არსებობა, ჩამოყალიბდა სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის ეროვნული სისტემა და შეიქმნა საქართველოს კონტროლის პალატა, რომელიც 1918-1921 წლების საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სახელმწიფო კონტროლის სამართალმემკვიდრეა.

1993 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ". 1995 წელს, საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს კონტროლის პალატა ქვეყნის უმაღლეს აუდიტორულ ინსტიტუციად ჩამოყალიბდა.

1997 წლის აპრილში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“, ხოლო 2008 წლის 26 დეკემბერს - ახალი კანონი №880–რს „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“, რომელიც 2012 წლის 1 ივლისიდან იწოდება საქართველოს კანონად „საქართველოს აუდიტის სამსახურის შესახებ“.

ძირეული ინსტიტუციური გარდაქმნის რთულ პროცესში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ასევე საჭიროებდა პარტნიორთა მხარდაჭერას. ამ მოთხოვნის საპასუხოდ,1992 წლიდან საქართველოს კონტროლის პალატა „უმაღლეს აუდიტორულ ინსტიტუციათა საერთაშორისო ორგანიზაციის“ INTOSAI-ის, 1993 წლიდან „უმაღლეს აუდიტორულ ინსტიტუციათა ევროპული ორგანიზაციის“ – EUROSAI-ის, ხოლო 2004 წლიდან „უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუციების აზიური ორგანიზაციის“ - ASOSAI-ის წევრია.

საგულისხმოა, რომ 1991-2008 წლებში საქართველოს კონტროლის პალატის ფუნქცია, დღეს მოქმედი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისგან განსხვავებით, იყო: საკონტროლო-სარევიზიო საქმიანობა და დარღვევებზე ადმინისტრაციულ-ფინანსური სანქციებით რეაგირება.

უწყების ინსტიტუციური გარდაქმნა დაიწყო 2008 წლიდან, როდესაც ახალი კანონმდებლობითა და მეთოდოლოგიით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატი განისაზღვრა როგორც საჯარო სექტორის აუდიტი, რომლის განხორციელების შემდეგ გაიცემა რეკომენდაციები და გაუმჯობესდება საჯარო ფინანსების მართვის ხელშეწყობა. 2008-2009 წლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში ჩამოყალიბდა განვითარების ძირითადი სტრატეგიული მიმართულებები. შესაძლებლობების მრავალმხრივი სრულყოფის მიზნით, აღნიშნულ პერიოდში შემუშავდა გრძელვადიანი კორპორაციული სტრატეგიები და განვითარების გეგმები. 2010 წლიდან დაიწყო დასახული ამოცანების განხორციელება.

აღსანიშნავია, რომ სტრატეგიული გარდაქმნის დასაწყისშივე, პროცესის წარმატების უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა დაიწყო ქვეყანაში ახალგაზრდა და მოტივირებული ინტელექტუალური რესურსის მობილიზება. ამ პერიოდში აუდიტის სამსახურში დასაქმდნენ აუდიტორები, რომელთაც ჰქონდათ საერთაშორისო აუდიტორულ კომპანიებში - PricewaterhouseCoopers, Ernst & Young და Deloitte & Touche, აგრეთვე კერძო და საჯარო სექტორის აუდიტის სფეროებში მუშაობის მრავალწლიანი გამოცდილება.

2011 წლიდან, მიაღწია რა განვითარების შემდგომ ეტაპს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში ამოქმედდა ხარისხის კონტროლის სისტემა, დაინერგა მართვის თანამედროვე ინსტიტუციური პოლიტიკა და სახელმძღვანელოები, განხორციელდა ახალი საინფორმაციო ტექნოლოგიების ინტეგრირება სისტემაში და სხვ. აუდიტორული საქმიანობის ხარისხის ამაღლებასთან ერთად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გააუმჯობესა კომუნიკაცია ფართო საზოგადოებასთან და დაინტერესებულ მხარეებთან, როგორებიცაა, საქართველოს პარლამენტი, აღმასრულებელი ხელისუფლება, მედია, სამოქალაქო საზოგადოება და ა.შ. დღეს, კომუნიკაციის ახალი და ეფექტიანი საშუალებებით საზოგადოება ყოველდღიურ რეჟიმში იღებს დროულ, სანდო და კვალიფიციურ ინფორმაციას უწყების საქმიანობის შესახებ. ინსტიტუციური განვითარება უწყვეტი პროცესია. განვითარების ყოველი ახალი ეტაპის მიღწევისას, მდგრადი პროგრესის უზრუნველსაყოფად, სახელმ-წიფო აუდიტის სამსახური განსაზღვრავს ახალ სტრატეგიულ ამოცანებს, რომლებიც აისახება გრძელვადიან სტრატეგიებში.

დაარსებიდანვე საქართველომ აირჩია უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს საპარლამენტო მოდელი, რომელიც აკადემიურად ვესტმინსტერულ მოდელად მოიხსენიება. ამ მოდელით, საქართველოს უმაღლეს აუდიტორულ ორგანოს მართავს ერთპიროვნული ხელმძღვანელი, რომელსაც ირჩევს პარლამენტი და რომელიც ანგარიშვალდებულია მხოლოდ პარლამენტის წინაშე.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფლებამოსილება, ორგანიზაცია და საქმიანობის წესი, დამოუკიდებლობის გარანტია განისაზღვრება კანონით „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ".

ამ კანონის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არის სახელმწიფო საფინანსო-ეკონომიკური კონტროლის უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს აუდიტს. კერძოდ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უფლებამოსილია ფინანსური, შესაბამისობის და ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელებაზე.

ფინანსური აუდიტი მოიცავს:

- აუდიტის ობიექტის ანგარიშისა და ანგარიშგების შემოწმებას, შეფასებას და აუდიტის ანგარიშის გაცემას;
- საქართველოს მთავრობის ანგარიშისა და ანგარიშგების შემოწმებას, შეფასებას და აუდიტის ანგარიშის გაცემას;
- საქმიანობისა და ფინანსური სისტემების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შემოწმებას;
- შიდა კონტროლისა და შიდა აუდიტის ფუნქციის შემოწმებას;
- აუდიტის ობიექტის ჯეროვნად და კეთილსინდისიერად მართვის შემოწმებას;
- აუდიტიდან გამომდინარე ნებისმიერი საკითხის შესწავლას, შეფასებას და ანგარიშის წარდგენას, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად.

შესაბამისობის აუდიტი მოიცავს აუდიტის ობიექტის საქმიანობის კანონიერებისა და მიზნობრიობის შემოწმებას, შეფასებას და აუდიტის ანგარიშის გაცემას.

ეფექტიანობის აუდიტი მოიცავს აუდიტის ობიექტის საქმიანობის ან /და განხორციელებული პროგრამების/პროექტების ეკონომიურობის, პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის შემოწმებას, შეფასებას და აუდიტის ანგარიშის გაცემას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური თავის საქმიანობაში *დამოუკიდებელია* და ემორჩილება მხოლოდ კანონს. დაუშვებელია მის საქმიანობაში ჩარევა ან/და მისი საქმიანობის კონტროლი, ამ საქმიანობასთან დაკავშირებით ანგარიშის მოთხოვნა, თუ ეს პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული კანონით. აკრძალულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურზე ყოველგვარი პოლიტიკური ზეწოლა, აგრეთვე ნებისმიერი სხვა ქმედება, რომელმაც შეიძლება ხელყოს მისი დამოუკიდებლობა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური *უწყებრივად, ფინანსურად, ფუნქციონალურად და ორგანიზაციულად დამოუკიდებელია.*

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის *ძირითადი მიზნებია* ხელი შეუწყოს:

- სახელმწიფო სახსრების, სახელმწიფოს სხვა მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების კანონიერების, მიზნობრიობის დაცვასა და ეფექტიანობას;
- ეროვნული სიმდიდრის, სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრების დაცვას, ასევე საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური თავის საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების, „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ კანონის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების საფუძველზე.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ხელმძღვანელობს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ დეკლარირებული ძირითადი პრინციპებით.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის *საქმიანობის პრინციპებია:*

- ობიექტურობა;
- დამოუკიდებლობა;
- საჯაროობა;
- პროფესიონალიზმი.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული ამოცანების შესასრულებლად:

(ა) *ახორციელებს* აუდიტს კანონით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში;

(ბ) *უფლებამოსილია ჩაატაროს* ექსპერტიზა და გასცეს დასკვნები საფინანსო და ეკონომიკური სფეროების მარეგულირებელი საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების პროექტებზე, ასევე იმ პროგრამებზე, რომელთა დასაფინანსებლად განსაზღვრულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების სახსრების გამოყენება ან რომლებიც გავლენას ახდენს ამ სახსრების ფორმირებაზე, აგრეთვე საქართველოს პარლამენტს, სხვა შესაბამის ორგანოებსა და დაწესებულებებს წარუდგინოს საგადასახადო კანონმდებლობის, სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების გამოცემასა და სრულყოფასთან დაკავშირებული წინადადებები;

(გ) *ახორციელებს* მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგს საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში. იგი უფლებამოსილია ჩაატაროს აუდიტი, ყადაღა დაადოს ფიზიკური პირების, იურიდიული პირების, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ქონებას (მათ შორის, საბანკო ანგარიშებს), შეადგინოს სამართალდარღვევის შესახებ ოქმი და მიიღოს შესაბამისი დადგენილება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არის ერთიანი, ცენტრალიზებული სისტემა, რომელიც შედგება სტრუქტურული ერთეულებისაგან, მათ შორის, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკებში. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს ხელმძღვანელობს და მის სტრუქტურას განსაზღვრავს *გენერალური აუდიტორი.*

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალურ აუდიტორს, საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის წარდგინებით, 5 წლის ვადით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, ირჩევს საქართველოს პარლამენტი. მისი თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძვლები და წესი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონით „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“.

გენერალური აუდიტორი:

- წარმართავს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობას საქართველოს კონსტიტუციის, ამ კანონის, სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შესაბამისად;

- იღებს გადაწყვეტილებებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე;
- თავმჯდომარეობს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პრეზიდიუმის სხდომებს;
- თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურეებს;
- თანამდებობაზე ნიშნავს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელს ავტონომიურ რესპუბლიკაში შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოსთან შეთანხმებით;
- განსაზღვრავს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურეთა ზღვრულ რიცხოვნობას;
- ამტკიცებს საშტატო ნუსხას, განსაზღვრავს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურეთა თანამდებობების დასახელებებს და თანამდებობრივ სარგოებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის დადგენილი შრომის ანაზღაურების ფონდის ფარგლებში;
- ორგანიზებას უწევს ერთგვაროვანი აუდიტორული პრაქტიკის განვითარების მიზნით აუდიტის შედეგებზე ჩამოყალიბებული შეფასებების განზოგადებას;
- უფლებამოსილია მისთვის დაკისრებული მოვალეობების შესრულების და მინიჭებული უფლებების განხორციელების მიზნით გამოსცეს შესასრულებლად სავალდებულო ბრძანებები;
- საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს საქართველოს კონსტიტუციითა და ამ კანონით გათვალისწინებულ მოხსენებებსა და ანგარიშებს;
- წარმოადგენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს საერთაშორისო და სხვა ორგანიზაციებთან ურთიერთობაში;
- გამოსცემს ნორმატიულ აქტს – ბრძანებას „ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონით დადგენილი წესით;
- ამტკიცებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეგლამენტსა და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურეთა ეთიკის კოდექსს;
- ქმნის კომისიებსა და სპეციალურ სამუშაო ჯგუფებს;
- განსაზღვრავს გენერალური აუდიტორის პირველი მოადგილისა და მოადგილეების ფუნქციურ მოვალეობებს და ახდენს მათზე უფლებამოსილების დელეგირებას;

- უფლებამოსილია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის წარმომადგენლობის უფლება მიანიჭოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურეს;
- უფლებამოსილია, ხოლო მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებულია, დაესწროს საქართველოს პარლამენტის, პარლამენტის კომიტეტის, საპარლამენტო ფრაქციის ან/და პარლამენტის საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისიის სხდომას. ამასთანავე, მას მოთხოვნისთანავე უნდა მოუსმინოს საქართველოს პარლამენტმა, პარლამენტის კომიტეტმა, საპარლამენტო ფრაქციამ ან/და პარლამენტის საგამოძიებო ან სხვა დროებითმა კომისიამ;
- საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად წაახალისებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურეებს, აკისრებს მათ დისციპლინურ პასუხისმგებლობას, აჯილდოებს უწყებრივი ჯილდოებით, სიგელებით, ფულადი პრემიით, ფასიანი საჩუქრებით; საქართველოს პრეზიდენტს მიმართავს წარდგინებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურეთა დაჯილდოების შესახებ;
- განსაზღვრავს ფულადი პრემიის, ხოლო განსაკუთრებულ შემთხვევებში – ერთჯერადი დახმარების ოდენობას;
- ახორციელებს „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ კანონითა და საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტებით მისთვის მინიჭებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში იქმნება *პრეზიდიუმი,* რომლის შემადგენლობასა და წევრთა რაოდენობას განსაზღვრავს გენერალური აუდიტორი. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პრეზიდიუმი სათათბირო ორგანოა. იგი უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს ადმინისტრაციული დავა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტის ანგარიშთან დაკავშირებით.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორული უფლებამოსილება, მისი კომპეტენციის ფარგლებში, ვრცელდება საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებების ორგანოებზე, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებზე, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებზე, საქართველოს ეროვნულ ბანკზე, სახელმწიფოს, ავტონომიური რესპუბლიკის ან/და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის მიერ 50 პროცენტი და მეტი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ საწარმოებზე,

სხვა იურიდიულ პირებზე, ფიზიკურ პირებზე, ორგანიზაციებსა და დაწესებულებებზე.

საქართველოს კონსტიტუციითა და „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ კანონით განსაზღვრული ამოცანების შესასრულებლად *სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ამოწმებს:*

- სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების ხარჯვასა და შესრულებას;
- სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტების პროექტების შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობასა და კანონიერებას;
- სახელმწიფო ვალის ფორმირებასა და მართვას, სახელმწიფო კრედიტების გაცემას;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის საქმიანობას, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში;
- საქართველოს ეროვნულ ბანკსა და საქართველოში რეგისტრირებულ საკრედიტო და საფინანსო დაწესებულებებში სახელმწიფო სახსრების მოძრაობის კანონიერებას;
- საქართველოს დიპლომატიური სამსახურის საფინანსო-ეკონომიკურ საქმიანობას;
- საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სახსრებისა და ქონების ხარჯვასა და გამოყენებას;
- სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრების მართვასა და განკარგვას;
- იმ კერძო სამართლის იურიდიული პირის საფინანსო-ეკონომიკურ საქმიანობას, რომელშიც ავტონომიური რესპუბლიკა ან/და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეული ფლობს წილის/აქციების 50 პროცენტსა და მეტს, ასევე სახელმწიფოს მიერ 50 პროცენტი და მეტი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი კერძო სამართლის იურიდიული პირის საფინანსო-ეკონომიკურ საქმიანობას, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ამ საწარმოს ფასიანი ქაღალდები – აქცია, წილი – განთავსებულია ფასიანი ქაღალდების საერთაშორისო საფონდო ბირჟაზე;
- კერძო სამართლის სუბიექტის იმ სახელშეკრულებო ვალდებულებასა და სესხს, რომელთა გარანტად დგას სახელმწიფო, აგრეთვე მის საქმიანობას იმ ნაწილში, რომელიც დაკავშირებულია მის მიერ საბიუჯეტო ან

სახელმწიფო ფონდების კუთვნილი თანხების, ასევე რაიმე ფორმით სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საკუთრების გამოყენებასთან ან მართვასთან;

- საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ დადგენილი არჩევნებისათვის გამოყოფილი ფულადი სახსრების გამოყენების მართლზომიერებას.

არაგეგმური ფინანსური ან/და შესაბამისობის აუდიტი ტარდება საქართველოს პარლამენტის მოთხოვნით, აგრეთვე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გადაწყვეტილებით, საქართველოს პარლამენტის დროებითი საგამოძიებო კომისიის, საპარლამენტო უმცირესობის ან/და იმ ფრაქციის მიმართვის საფუძველზე, რომელიც არ არის გაერთიანებული საპარლამენტო უმრავლესობაში.

„სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ კანონით დადგენილი აუდიტის ჩატარების უფლება აქვთ აუდიტორსა და აუდიტორ-სტაჟიორს. ამასთან, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უფლებამოსილია აუდიტის პროცესში მოიწვიოს ან/და ჩართოს სპეციალისტი, ექსპერტი[5], რომელთანაც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ურთიერთობა წესრიგდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

აუდიტის შედეგებზე დგება *ანგარიში*. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უფლებამოსილია აუდიტის შედეგებზე ასევე შეიმუშაოს *რეკომენდაცია*. აუდიტის ანგარიში და რეკომენდაცია (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) წარედგინება აუდიტის ობიექტს, ასევე შეიძლება წარედგინოს აუდიტის ობიექტის ზემდგომ ორგანოს ან იმ სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს, რომლის წინაშეც ანგარიშვალდებულია აუდიტის ობიექტი.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უფლებამოსილია საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტსა და საქართველოს მთავრობას გაუგზავნოს *ინფორმაცია* აუდიტის შედეგების შესახებ, აგრეთვე საქართვე-

---

[5] *აუდიტორი* - სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურე, რომელიც აუდიტს ახორციელებს ამ კანონით დადგენილი წესით; *აუდიტორ-სტაჟიორი* - პირი, რომელიც სტაჟიორად ინიშნება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში შტატით გათვალისწინებულ თანამდებობაზე და აუდიტს ახორციელებს ამ კანონით დადგენილი წესით; *სპეციალისტი, ექსპერტი* - პირი, რომელსაც აქვს სპეციალური ცოდნა და რომელიც მოიწვევა სპეციალური გამოკვლევის ჩატარების მიზნით, აუდიტისათვის საჭირო გარემოებათა შესახებ სათანადო აქტის შესადგენად.

ლოს პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის წინაშე დასვას აუდიტის შედეგების განხილვის საკითხი და გაატაროს სხვა შესაბამისი ღონისძიებები დარღვევათა თავიდან ასაცილებლად.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უფლებამოსილია გამოაქვეყნოს აუდიტის ანგარიში, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია მის საქმიანობასთან დაკავშირებით. ამასთანავე, იგი ვალდებულია არ გაამჟღავნოს კანონით დაცული საიდუმლო ინფორმაცია, რომელიც ეხება აუდიტის ობიექტს, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს მთავრობის მიერ საქართველოს პარლამენტში სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშის წარდგენის დღიდან არა უგვიანეს 1 თვისა საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს *მოხსენებას ამ ანგარიშის შესახებ.*

მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ საქართველოს მთავრობის მოხსენებასთან დაკავშირებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს პარლამენტს, საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის შემაჯამებელ სხდომამდე არა უგვიანეს 2 დღისა, წარუდგენს *თავის მოხსენებას.* მოხსენებასთან ერთად, საქართველოს პარლამენტს წარედგინება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის *დასკვნა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობისა და კანონიერების შესახებ.*

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს პარლამენტს ყოველწლიურად, არა უგვიანეს საანგარიშო წლის მომდევნო წლის 1 ივნისისა, წარუდგენს *ანგარიშს თავისი საქმიანობის შესახებ.*

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური 2 წელიწადში ერთხელ საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს *ანგარიშს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების ბარჯვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით ჩატარებული აუდიტების შესახებ.*

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ საქართველოს პარლამენტისათვის წარდგენილი ანგარიშები ქვეყნდება საქართველოს პარლამენტის ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უფლებამოსილია სხვა სახელმწიფოთა უმაღლეს აუდიტორულ, მაკონტროლებელ და სხვა შესაბამის ორგანოებთან, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციებთან დადოს შეთანხმებები თანამშრომლობის შესახებ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დოკუმენტის („2015-2018 წლების სტრატეგიული განვითარების გეგმა“) თანახმად, სახელმწიფო აუდიტის სფეროში განსახორციელებელი რეფორმები მოიცავს რამდენიმე პრიორიტეტულ მიმართულებას, რომლებიც ასახულია მე-2 ჩანართში.

ჩანართი 2. საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის რეფორმის სტრატეგიის პრიორიტეტები 2015-2018 წლებში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის როლი და მანდატი:

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს დამოუკიდებელ რწმუნებას, რომ საბიუჯეტო სახსრები იხარჯება მიზნობრივად, კანონმდებლობის შესაბამისად და გადასახადის გადამხდელთა ინტერესების გათვალისწინებით.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პარლამენტს წარუდგენს ანგარიშებს საჯარო უწყებების საქმიანობის შესახებ, რითაც ხელს უწყობს აღნიშნული დაწესებულებების ანგარიშვალდებულების პრინციპების დაცვას პარლამენტისა და საზოგადოების წინაშე.

აუდიტორული საქმიანობის შედეგად სახელმწიფო აუდიტის სამსახური აღმასრულებელ ხელისუფლებას და სხვა უწყებებს აწვდის რეკომენდაციებს სახელმწიფო მმართველობის გასაუმჯობესებლად, საბიუჯეტო სახსრების პროდუქტიულად, ეკონომიურად და ეფექტიანად მართვის მისაღწევად.

აუდიტორული საქმიანობის გარდა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს პარლამენტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას აწვდის რეკომენდაციებს ნორმატიული აქტების შესახებ, სახელმწიფო პროგრამების, საჯარო ფინანსების მართვის სისტემის რეფორმისა და სხვა რელევანტურ საკითხებზე.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, ეროვნული ანტიკორუფციული პოლიტიკის განხორციელებაში მონაწილეობით სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ხელს უწყობს კორუფციისაგან თავისუფალი სახელმწიფო სისტემის ჩამოყალიბებას.

მოქმედი საკანონმდებლო ბაზით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტის მადატი ვრცელდება როგორც ცენტრალურ ხელისუფლებაზე, ასევე ადგილობრივ თვითმმართველობებზე, ავტონომიურ რესპუბლიკებზე, სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ საწარმოებზე, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებსა და სხვა სუბიექტებზე. აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ 2011 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებით, აუდიტის სამსახურს ასევე დაეკისრა პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების მონიტორინგის ფუნქცია.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მისია:

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის *მისია* ხელი შეუწყოს სახელმწიფო მომსახურების გაუმჯობესებასა და საჯარო რესურსების უკეთეს მართვას კანონიერების, ეფექტიანობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების დაცვით.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის *მიზანია*, ხელი შეუწყოს პარლამენტს მის მიერ მთავრობაზე საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებაში, ასევე, საჯარო სექტორში ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის პრინციპების განმტკიცებას და საჯარო ფინანსების ეფექტიან და კანონიერ განკარგვას.

ძირითადი ღირებულებები:

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობა ეფუძნება შემდეგ ძირითად ღირებულებებს:

- *დამოუკიდებლობა* - სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, როგორც დამოუკიდებელი ექსპერტის საქმიანობა მთავრობის საპარლამენტო ზედამხედველობის განხორციელების პროცესში, დაფუძნებულია მიუკერძოებლობისა და ობიექტურობის პრინციპებზე;
- *პროფესიონალიზმი* - სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის თანამშრომლები ხელმძღვანელობენ პროფესიული ეთიკის სტანდარტებით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უზრუნველყოფს კადრების უწყვეტ პროფესიულ ზრდას, მათი ცოდნის, გამოცდილებისა და შესაძლებლობების განვითარებას. ეს უკანასკნელი განაპირობებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის მაღალ ხარისხსა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობას;
- *სანდოობა* - სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობა ეფუძნება გამჭვირვალობის, სამართლიანობის, სიზუსტის და დროულობის პრინციპებს, რაც, თავის მხრივ, განაპირობებს სანდოობის მაღალ ხარისხს.

<u>არსებული გამოწვევები:</u>

საჯარო სექტორში მიმდინარე ცვლილებები მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს, როგორც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, ასევე, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის. უკანასკნელ წლებში მიმდინარე რეფორმები კიდევ უფრო ზრდის სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის მნიშვნელობას ამ პროცესში.

<u>გარემო ფაქტორებთან დაკავშირებული გამოწვევები:</u>

ფისკალური დისციპლინის უზრუნველსაყოფად დადგენილი საკანონმდებლო ლიმიტები, ასევე მთავრობის ძალისხმევა ფისკალური კონსოლიდაციის მიმართულებით, ზრდის შეზღუდული საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი და მიზნობრივი განკარგვის აუცილებლობას. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გამოწვევაა, თავისი საქმიანობით ხელი შეუწყოს მთავრობის მიერ შეზღუდული ფინანსური რესურსების ეფექტიანად გამოყენებას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის ასევე მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს საჯარო სექტორის ფინანსური მართვის სისტემაში მიმდინარე რეფორმის პროცესი, რომლის მიზანია ბიუჯეტის გამჭვირვალობისა და სანდოობის გაზრდა. აღნიშნული ინიციატივის ნაწილია 2020 წლისათვის საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS)-ის დანერგვის ვალდებულებაც. ამ მიმართულებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიზანია, დაეხმაროს მთავრობას რეფორმის წარმატებულად განხორციელებაში.

გარდა ზემოხსენებული რეფორმისა, საჯარო ფინანსების მართვის სფეროში მიმდინარეობს შედეგზე ორიენტირებული (პროგრამული) ბიუჯეტირების დანერგვის პროცესი, რაც საბიუჯეტო სახსრების კანონშესაბამისობასთან ერთად, გულისხმობს ამ საბიუჯეტო სახსრებით მიღწეულ შედეგებზე ფოკუსირებას. რეფორმა განსაკუთრებულ დატვირთვას სძენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობას, როგორც ფინანსური/შესაბამისობის აუდიტის, ასევე ეფექტიანობის აუდიტის მიმართულებით და მოითხოვს ინსტიტუციის პროფესიული შესაძლებლობების არსებით გაძლიერებას.

ამასთანავე, საქართველოს მთავრობა აქტიურად ახორციელებს ელექტრონული მართვის სისტემების დანერგვის პროცესს. რეფორმა მიზნად ისახავს მხარჯავი დაწესებულებების მიერ საგადამხდელო დოკუმენტბრუნვის ელექტრონული ფორმით

წარმოებას, სახელმწიფო ვალისა და საბიუჯეტო სესხების ელექტრონულ მართვას, სოციალური დახმარებების ელექტრონული მონაცემთა ბაზების შექმნას და ა.შ. საჯარო სექტორში მიმდინარე ამ ცვლილების საპასუხოდ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უზრუნველყოფს საინფორმაციო სისტემების (IT) აუდიტის დანერგვასა და განვითარებას.

<u>ინსტიტუციურ შესაძლებლობებთან დაკავშირებული გამოწვევები:</u>

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გამოწვევაა აუდიტორული საქმიანობით სახელმწიფო ბიუჯეტის მოცვის მაჩვენებელის გაზრდა. აღნიშნული გულისხმობს როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტის მიმართ პროცენტული წილის, ასევე სექტორული მოცვის ზრდას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის მიზანს წარმოადგენს აუდიტორული საქმიანობის შედეგად გამოვლენილი ნაკლოვანებების გამოსწორებისა და პრევენციის მიზნით რეკომენდაციების შემუშავება. ამ მიმართულებით ჩვენი გამოწვევებია: სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციების ხარისხის გაუმჯობესება და აუდიტის ობიექტების მხრიდან გაცემულ რეკომენდაციებზე რეაგირების მაჩვენებლის გაზრდა.

ინსტიტუციურ შესაძლებლობებთან დაკავშირებულ გამოწვევას წარმოადგენს მართვის პროცესების ეფექტიანობის გაუმჯობესება, რომელიც გულისხმობს, მართვის საინფორმაციო სისტემების, ასევე საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკით გათვალისწინებული მეთოდებისა და ინსტრუმენტების დანერგვას. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გამოწვევაა აუდიტორული საქმიანობით სახელმწიფო ბიუჯეტის მოცვის მაჩვენებელის გაზრდა. აღნიშნული გულისხმობს როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტის მიმართ პროცენტული წილის, ასევე სექტორული მოცვის ზრდას.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ადამიანური რესურსების მართვის კუთხით ჩვენ გამოწვევებს წარმოადგენს: კვალიფიციური კადრების მოზიდვა, პროფესიული განვითარებისა და შენარჩუნების პოლიტიკის შემუშავება და თანამშრომელთათვის ხელსაყრელი სამუშაო პირობების უზრუნველყოფა, ასევე აუდიტორულ და არააუდიტორულ შტატს შორის ოპტიმალური თანაფარდობის დაცვა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საკუთარი საქმიანობით ანგარიშვალდებულია პარლამენტის და საზოგადოების წინაშე. შესაბამისად, ჩვენთვის მნიშვნელოვანია მათი ნდობის ხარისხისა და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის იმიჯის გაუმჯობესება. აღნიშნული გამოწვევა მოითხოვს ჩვენი საქმიანობის შესახებ საზოგადოების ინფორმირებულობის გაზრდასა და დაინტერესებულ მხარეებთან კომუნიკაციის გაძლიერებას.

არსებული გამოწვევების საპასუხოდ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რესურსებისა და განვითარების შესაძლებლობების გათვალისწინებით, 2015-2018 წლებისათვის განისაზღვრა ოთხი სტრატეგიული მიზანი. მათი ეტაპობრივი განხორციელება ითვალისწინებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის როლის ზრდას საჯარო სექტორის ფინანსური მართვის სისტემის გასაუმჯობესებლად და ინსტიტუციურ განვითარებას საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით.

<u>ჩვენი სტრატეგიული მიზნებია:</u>

- აუდიტორული საქმიანობით პარლამენტის ხელშეწყობა მთავრობაზე საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებაში;
- მთავრობის ხელშეწყობა ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესებისკენ მიმართული რეფორმების განხორციელებაში;
- პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებუ-

ლების ხელშეწყობა;

- ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარება საქმიანობის ხარისხის ასამაღლებლად.

<u>სტრატეგიული მიზნები და ამოცანები:</u>

<u>სტრატეგიული მიზანი 1:</u> აუდიტორული საქმიანობით პარლამენტის ხელშეწყობა მთავრობაზე საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებაში.

მაღალი საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საკუთარი მანდატის ფარგლებში გეგმავს აუდიტორული საქმიანობის წარმართვას შემდეგი პრიორიტეტული მიმართულებებით: (1) სოციალური დაცვა; (2) ჯანმრთელობის დაცვა; (3) თავდაცვა და საზოგადოებრივი წესრიგი; (4) ინფრასტრუქტურა და რეგიონული განვითარება; (5) უმაღლესი და ზოგადი განათლება; (6) სოფლის მეურნეობა; (7) ადგილობრივი თვითმმართველობები; (8) სასჯელაღსრულება და პრობაცია; (9) საჯარო ფინანსების მართვა; (10) სახელმწიფო ქონების მართვა.

<u>ამოცანები:</u>

1.1. საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი ფინანსური/შესაბამისობის აუდიტით მიღწეული შედეგების გაზრდა: აღნიშნული მიმართულებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახური 2017 წლისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტის მოცვის მინიმუმ 85%-იანი მაჩვენებლის მიღწევას. ამავდროულად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გეგმავს სექტორული მოცვის გაუმჯობესებას, რაც გულისხმობს აუდიტორული საქმიანობით მოიცვას ყველა ის სფერო, რომელიც საჯარო ფინანსების მართვისათვის დიდი მნიშვნელობით (საბიუჯეტო ასიგნებების დიდი წილი) და/ან მაღალი რისკიანობით ხასიათდება.

1.2. ეფექტიანობის აუდიტით მიღწეული შედეგების გაზრდა: ეფექტიანობის აუდიტის როლის ზრდით სახელმწიფო აუდიტის სამსახური შეძლებს საჯარო მმართველობის გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული რეკომენდაციებით ხელი შეუწყოს სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის ეფექტიანობის ამაღლებას. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიზნად ისახავს ეტაპობრივად გაზარდოს ეფექტიანობის აუდიტის წილი მის აუდიტორულ საქმიანობაში, კერძოდ, ეფექტიანობის აუდიტის მიზნობრივი წილი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორულ საქმიანობაში 2016 წლისათვის 10%-ს შეადგენს.

1.3. IT აუდიტით მიღწეული შედეგების გაზრდა: სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გეგმავს ინფორმაციული სისტემების აუდიტის დანერგვას. აღნიშნული ტიპის აუდიტი მიზნად ისახავს გონივრული რწმუნების მოპოვებას იმის თაობაზე, რომ მართვის ინფორმაციული სისტემა და მისი კონტროლის მექანიზმები უზრუნველყოფს: არსებული ინფორმაციული აქტივების უსაფრთხოებას, მონაცემთა სიზუსტეს, სანდოობას, დროულობასა და ეფექტიან ფუნქციონირებას; საჯარო სექტორში არსებული ინფრასტრუქტურის გაანალიზებას; საინფორმაციო სისტემის მდგომარეობის შეფასებას.

IT აუდიტის დანერგვა ხელს შეუწყობს მინიმალური დანახარჯებით კონტროლის არსებითი ნაკლოვანებების გამოვლენასა და შესაბამისი რეკომენდაციებით საჯარო ფინანსების მართვის პროცესის მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას.

1.4. სახელმწიფო ბიუჯეტთან დაკავშირებული სავალდებულო ანგარიშების ხარისხის შეფასება: აღნიშნული ამოცანის განხორციელება ხელს შეუწყობს საჯარო სექტორის ფინანსური მართვის სისტემაში სამსახურის როლის ზრდას და უზრუნველყოფს პარლამენტის ინფორმირებულობას ყველა იმ სისტემურ ხარვეზზე, რომელთა გადაწყვეტაც განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ატარებს საჯარო რესურსების ეფექ-

ტიანი და მართლზომიერი განკარგვისათვის.

1.5. აუდიტორული საქმიანობით გაცემული რეკომენდაციების შედეგად მოტანილი სარგებლის ზრდა: სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიზანია აუდიტორული საქმიანობით გაცემული რეკომენდაციებით ხელი შეუწყოს საჯარო სექტორის მართვის პროცესში პოზიტიურ ცვლილებებს და აღნიშნული ცვლილებების განხორციელებით გაზარდოს სახელმწიფოსათვის მოტანილი სარგებელი.

<u>სტრატეგიული მიზანი 2:</u> მთავრობის ხელშეწყობა ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესებისკენ მიმართული რეფორმების განხორციელებაში.

<u>ამოცანები:</u>

2.1. საჯარო ფინანსების მართვასა და ბიუჯეტირებასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ინიციატივებზე ექსპერტული დასკვნების მომზადება: ამოცანა მიზნად ისახავს პარლამენტისათვის დახმარებას ზემოაღნიშნული საკითხების მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზის გაუმჯობესებასა და საჯარო სექტორის ფინანსური მართვის ეფექტიანი სისტემის ჩამოყალიბებაში მიმდინარე რეფორმების გათვალისწინებით.

2.2. მთავრობის შესაძლებლობების განვითარების ხელშეწყობა საჯარო ფინანსების მართვის ეფექტიანობის ასამაღლებლად: სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიზანია აქტიური მონაწილეობა მიიღოს საჯარო ფინანსების მართვასა და ბიუჯეტირებასთან დაკავშირებულ ღონისძიებებში, პროექტებსა და სხვადასხვა პროფესიულ საბჭოებში (სახელმწიფო ფინანსების მართვის რეფორმის საკოორდინაციო საბჭო, საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭო, ეროვნული ანტიკორუფციული საბჭო). ყურადღება გამახვილებული იქნება შიდა აუდიტის, პროგრამული ბიუჯეტის, რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის, ასევე სახელმწიფო ქონების მართვის საკითხებზე ცოდნის ამაღლებასა და საჯარო უწყებებისთვის თანამედროვე გამოცდილების გაზიარებაზე.

ამ ამოცანის მიზანია ტრენინგების ორგანიზება და პუბლიკაციების/საუკეთესო პრაქტიკის სახელმძღვანელოების მომზადება, რომელიც თავის მხრივ უზრუნველყოფს საჯარო სექტორისთვის გამოცდილების გაზიარებასა და კვალიფიკაციის ამაღლებას.

მთავრობის შესაძლებლობების განვითარების ხელშეწყობის ფარგლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გეგმავს მხარჯავი უწყებების სტრატეგიული დაგეგმვისა და ბიუჯეტირების სრული ციკლის შესაფასებლად სარეიტინგო სისტემის დანერგვას. აღნიშნული სისტემის მეშვეობით სამსახური უზრუნველყოფს ცალკეული მხარჯავი დაწესებულების საბიუჯეტო უწყებებში შედეგზე ორიენტირებული და ეფექტიანი მართვის ხელშეწყობას თითოეული უწყების სტრატეგიული დაგეგმვისა და ბიუჯეტირების სრული ციკლის შეფასებასა და არსებული ხარვეზების გამოვლენას. აღნიშნული რეიტინგის ფორმირება, ერთი მხრივ, ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო ორგანიზაციებში სტრატეგიული დაგეგმვისა და საქმიანობის შეფასების პროცესის გაუმჯობესებას, ხოლო მეორე მხრივ, გახდება სტიმული მხარჯავი დაწესებულებებისათვის სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტის რეკომენდაციების შესრულებისათვის.

2.3. სამართალდამცავი ორგანოების ექსპერტული დახმარება ქვეყნის ანტიკორუფციული სტრატეგიის ფარგლებში: სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, საჭიროების შემთხვევაში, სამართალდამცავ ორგანოებს გაუწევს შესაბამის ექსპერტულ დახმარებას. ევროპის საბჭოს კორუფციის წინააღმდეგ სახელმწიფოთა ჯგუფთან (GRECO) თანამშრომლობის ფარგლებში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გაითვალისწინებს

GRECO-ს რეკომენდაციებსა და დასკვნებს, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს საჯარო სექტორში გამჭვირვალობისა და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულების პრინციპების დაცვას.

<u>სტრატეგიული მიზანი 3:</u> პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხელშეწყობა.

<u>ამოცანები:</u>

3.1. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების ანგარიშების საზოგადოებისათვის მეტი ხელმისაწვდომობა;

3.2. პოლიტიკური პარტიების მიერ ფინანსური ანგარიშგების საკანონმდებლო მოთხოვნების დაცვის უზრუნველყოფა;

3.3. დამოუკიდებელი ექსპერტებისა და პოლიტიკურად ნეიტრალური სხვა მხარეების ჩართვა პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების მონიტორინგის პროცესში: სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიზნად ისახავს პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების პროცესის გამჭვირვალობის ხელშეწყობასა და აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით საზოგადოების ინფორმირებულობის ამაღლებას. ამავდროულად, ჩვენი ამოცანაა, პოლიტიკურ პარტიებთან ჩატარებული ერთობლივი ღონისძიებებით, წვლილი შევიტანოთ მათი ფინანსური ანგარიშგების კანონთან შესაბამისობაში. დამოუკიდებელ ექსპერტებთან და პოლიტიკურად ნეიტრალურ მხარეებთან ერთად ჩატარებული ღონისძიებებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გეგმავს პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების მონიტორინგის პროცესის გაუმჯობესებას.

3.4. ანალიტიკურ-შეფასებითი ანგარიშის მომზადება: სახელმწიფო აუდიტის სამსახური შეიმუშავებს ანალიტიკურ-შეფასებით ანგარიშს ქართულ და ინგლისურ ენებზე, რომელსაც მიაწვდის პარლამენტს, ფინანსთა სამინისტროსა და ევროკავშირის დელეგაციას. აღნიშნული დოკუმენტი შეაფასებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის შესაბამისობის ხარისხს INTOSAI-ს 3 პრინციპთან (დამოუკიდებლობა, ობიექტურობა და მიუკერძოებლობა). განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდება პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებისა და მონიტორინგის, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის ხარისხის გაუმჯობესების, პარლამენტისა და მოქალაქეების უკეთესი სერვისით უზრუნველყოფის საკითხებზე.

<u>სტრატეგიული მიზანი 4:</u> სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარება საქმიანობის ხარისხის ასამაღლებლად პარლამენტის, აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და საზოგადოებისათვის მაღალხარისხიანი მომსახურების გაწევის მიზნით.

<u>ამოცანები:</u>

4.1. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, როგორც საუკეთესო დამსაქმებლის რეპუტაციის დამკვიდრება, კვალიფიციური და პროფესიონალი კადრების მოზიდვის, განვითარებისა და შენარჩუნების შესაძლებლობის გაუმჯობესება: დასახული სტრატეგიული ამოცანების ჭრილში განსახორციელებლად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიზნად ისახავს:

- თანამშრომელთა შეფასების გამჭვირვალე და ობიექტური სისტემის შემუშავებასა და დანერგვას;
- ფინანსური მართვის, პროგრამული შეფასებისა და მართვის საინფორმაციო სისტემების (IT) აუდიტის მიმართულებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინსტიტუციური ცოდნის, გამოცდილებისა და კვალიფიკაციის საჭიროებათა ანალიზს;

- ახალი თანამშრომლებისათვის პროფესიული განვითარების პროგრამის შემუშავებასა და დანერგვას;
- სტრატეგიის შემუშავებასა და დანერგვას თანამშრომელთა უწყვეტი პროფესიული განვითარების მიზნით;
- უნივერსიტეტებთან და აკადემიურ დაწესებულებებთან ურთიერთობას (შეხვედრები, მასალები და ა.შ.) მაღალკვალიფიციური კადრების მოზიდვის მიზნით;
- სამსახურისადმი თანამშრომელთა დამოკიდებულების კვლევის დანერგვას, რომლის შედეგებსაც დაეფუძნება შემდგომი ნაბიჯები ორგანიზაციული ეფექტიანობისა და მართვის პროცესების გაუმჯობესების მიმართულებით.

4.2. აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებისა და საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისი ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემის გაძლიერება: აუდიტორული საქმიანობის ხარისხის მუდმივი გაუმჯობესების უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გეგმავს აუდიტის ანგარიშების რანჟირების სისტემის შექმნას, რომლის საშუალებითაც წინასწარ განსაზღვრული კრიტერიუმების საფუძველზე მოხდება აუდიტის ანგარიშების პროექტების ხარისხის შეფასება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ასევე გეგმავს ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემის შემუშავებასა და დანერგვას ეფექტიანობის აუდიტისთვისაც. ხარისხის უზრუნველყოფის დეპარტამენტი მიზნად ისახავს აუდიტორული საქმიანობის ხარისხის მიმოხილვის პერიოდული ანგარიშების მომზადებას, რომელშიც საქმიანობა ინსტიტუციურად შეფასდება ხარისხის კონტროლის საერთაშორისო სტანდარტებით განსაზღვრული კომპეტენციების სფეროებში, რის საფუძველზეც მოხდება აუდიტორულ საქმიანობაში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დანერგვის ღონისძიებების ორგანიზება და გაცემულ რეკომენდაციების შესრულებაზე მონიტორინგის განხორციელება.

4.3. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის იმიჯის გაუმჯობესებისა და ნდობის ასამაღლებლად პარლამენტთან, მედიასთან, საზოგადოებასთან და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან კომუნიკაციის გაძლიერება: სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გააგრძელებს აქტიურ ურთიერთობას დაინტერესებულ მხარეებთან. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინსტიტუციური როლის სრულყოფილად შესასრულებლად გადამწყვეტია პარლამენტთან სისტემატური კომუნიკაცია, აუდიტორული საქმიანობის შედეგებისა და შესაბამისი რეკომენდაციების შესახებ. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიზნად ისახავს პარლამენტთან კომუნიკაციის გაუმჯობესებას, დასავლური პრაქტიკისა და წამყვანი უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების გამოცდილების გათვალისწინებით.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიზანია, ურთიერთობები აუდიტის ობიექტებთან ეფუძნებოდეს ორმხრივ ნდობასა და თანამშრომლობას. დაინტერესებულ მხარეებთან ურთიერთობების განვითარების მიზნით, სამსახური შეიმუშავებს და განახორციელებს კომუნიკაციის სტრატეგიას, რომელიც მოიცავს აუდიტის ობიექტებთან თანამშრომლობის პროტოკოლებს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, საზოგადოების ჩართულობის ამაღლების მიზნით, გეგმავს დაინტერესებულ მხარეებთან კომუნიკაციის დამატებითი საშუალებების დანერგვას. აღნიშნული მიმართულებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უზრუნველყოფს ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის მუდმივ განახლებას და ამასთანავე, საზოგადოებრივი აზრის გამოსავლენად სპეციალური კითხვარის განთავსებას, რაც უზრუნველყოფს აუდიტორული საქმიანობის გეგმის პროცესში საზოგადოების აზრის გათვალისწინებას.

4.4. საერთაშორისო პარტნიორ ორგანიზაციებთან ურთიერთობების გაძლიერება:

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გეგმავს ურთიერთობების გაძლიერებას უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო და რეგიონულ ორგანიზაციებთან (INTOSAI, EUROSAI, ASOSAI), განვითარებული ქვეყნების შესაბამის ინსტიტუტებთან და სტრატეგიულ პარტნიორებთან - შვედეთის ეროვნულ აუდიტორულ ოფისთან (SNAO) და გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოებასთან (GIZ). შესაბამისად, ამ მიმართულებით კომუნიკაციის გაძლიერება და აუდიტორული ორგანიზაციების საერთაშორისო თანამეგობრობის საქმიანობაში აქტიური მონაწილეობა ხელს შეუწყობს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობაში საერთაშორისო სტანდარტების/სანიმუშო პრაქტიკის დანერგვის პროცესს და კადრების გადამზადებას აუდიტის თანამედროვე მიდგომებში.

ამასთანავე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიზნად ისახავს თავისი წვლილის გაზრდას საერთაშორისო სტანდარტებისა და აუდიტორული მიდგომების დანერგვაში და აქტიურ მონაწილეობას იმ პროექტებში, სამუშაო ჯგუფებსა და კომიტეტებში, რომელთა წევრიც არის (პროფესიული სტანდარტების კომიტეტი; შესაბამისობის აუდიტის ქვეკომიტეტი; შიდა კონტროლების სტანდარტების ქვეკომიტეტი; გარემოს აუდიტის სამუშაო ჯგუფი; პროგრამული შეფასების სამუშაო ჯგუფი; საერთაშორისო განვითარების ინიციატივა).

4.5. მართვის სისტემებისა და პროცესების გაუმჯობესება სამსახურის საქმიანობის პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის ამაღლებლად: აუდიტორული საქმიანობის სამუშაო პროცესის ეფექტიანობის ზრდისათვის მნიშვნელოვანია მართვის საინფორმაციო სისტემების, მათ შორის:

აუდიტის მართვის სისტემის (Audit Management System - AMS) შექმნა და დანერგვა - ელექტრონულ აუდიტორულ პროგრამას საფუძვლად უდევს საერთაშორისო აუდიტორული კომპანიების, ე.წ „დიდი ოთხეულის", გაერთიანებული სამეფოსა და ამერიკის შეერთებული შტატების უმაღლეს აუდიტორულ ინსტიტუტებში დანერგილი აუდიტის ელექტრონული პროგრამების კონცეფცია. აღნიშნული პროგრამა საშუალებას მისცემს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს:

- უზრუნველყოს ცალკეული აუდიტის ფარგლებში ჩატარებული სამუშაოების ელექტრონული დოკუმენტაცია და შესაბამისი დონის პროგრამული ავტორიზაციები;
- დანერგოს ერთიანი აუდიტორული მიდგომები ცალკეული სფეროს აუდიტისადმი;
- დანერგოს გაცემულ რეკომენდაციებზე მონიტორინგის ელექტრონული სისტემა, რომელიც მოიცავს რეკომენდაციების განსახორციელებელ შესაბამის ქმედებებს. აღნიშნული სისტემის მიზანია: რეკომენდაციის ხარისხის გაუმჯობესება, შიდა კონტროლის სისტემის გამართვა, საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვა და სახელმწიფო პროგრამებისა და სერვისების გაუმჯობესება;
- დანერგოს აუდიტის პროექტის მენეჯმენტის, შემოწმებისა და აუდიტის პროცესის ზედამხედველობის პროგრამული ინსტრუმენტები;
- დანერგოს სისტემური მიდგომა აუდიტის პროცესისადმი, რაც გამოიხატება აუდიტორული პროცედურების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად განსაზღვრული თანმიმდევრობით ჩატარებაში გააუმჯობესოს ხარისხის კონტროლის სისტემა და უზრუნველყოს დასრულებული აუდიტების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად ელექტრონულ არქივში განსათავსებლად მომზადება.

მონაცემთა ანალიზით თაღლითობის გამომვლენი პროგრამის (CAAT) დანერგვა - აღნიშნული პროგრამის მეშვეობით IT აუდიტორები შეძლებენ შიდა კონტროლების ტესტირებას და მონაცემთა ანალიტიკური მიმოხილვების მომზადებას.

აუდიტის ბარათის დანერგვა - აღნიშნული ბარათი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს სამუალებას მისცემს შეიმუშაოს აუდიტის შედეგების სისტემატიზირებული აღრიცხვის, კლასიფიცირებისა და ანგარიშგების სისტემა.

შესაბამისობის აუდიტის მეთოდოლოგიის შემუშავება - სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიზანია, შეიმუშავოს საჯარო სექტორის შესაბამისობის აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებზე დაფუძნებული შესაბამისობის აუდიტის მეთოდოლოგია.

დროის მართვისა და აღრიცხვის (WTRS) სისტემის დანერგვა – სისტემის საშუალებით აღირიცხება აუდიტორების მიერ ნამუშევარი საათების რაოდენობა. სამუშაო საათების ზუსტი აღრიცხვა ხელს შეუწყობს, როგორც წლიური, ასევე თითოეული აუდიტის დაგეგმვის პროცესს. სისტემა შესაძლებელს გახდის აუდიტის მიმდინარეობისას რეალურად დახარჯული და დაგეგმილი საათების შედარებას. დროის მართვისა და აღრიცხვის სისტემა ხელს შეუწყობს თანამშრომელთა სამუშაო დროის უფრო რაციონალურად გამოყენებას, პროდუქტიულობის გაზრდას, არსებული რესურსების გათვალისწინებით დაგეგმვის პროცესის გაუმჯობესებას, ამოცანათა ოპტიმალურ განაწილებას და სამუშაო პროცესების სრულყოფას.

მიდა კომუნიკაციის სტრატეგიის დანერგვა და განხორციელება – გულისხმობს ინფორმაციის გაცვლისა და თანამშრომელთა კომუნიკაციის ეფექტური სისტემის დანერგვას, რაც ხელს შეუწყობს ორგანიზაციაში სამუშაო პროცესთან დაკავშირებული ინფორმაციის დროულ და ეფექტიან გაცვლას.

4.6. საჯარო ფინანსების მართვაში სანიმუშო ორგანიზაციად ჩამოყალიბება: საჯარო ფინანსების მართვისა და სახელმწიფო სექტორის განვითარების ხელშეწყობისთვის მნიშვნელოვანია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უწყვეტი პროფესიული და ინსტიტუციური განვითარება. საჯარო ფინანსების მართვაში სანიმუშო ორგანიზაციად ჩამოყალიბების პროცესში სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიზნად ისახავს:

- *მიდა აუდიტის ფუნქციის სრულყოფას საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად* - აღნიშნული სტრატეგიული ამოცანის შესრულება უზრუნველყოფს გონივრული რწმუნების მიღებას, რომ ორგანიზაციის რესურსების მართვა შეესაბამება ეკონომიურობის, პროდუქტიულობის და ეფექტიანობის პრინციპებს. ამავდროულად აღნიშნული ხელს შეუწყობს ამ მიმართულებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, როგორც საჯარო სექტორში სანიმუშო ორგანიზაციის, ჩამოყალიბებას, რაც განსაკუთრებით აქტუალურია საჯარო სექტორში მიმდინარე რეფორმის გათვალისწინებით.
- *ორგანიზაციის ბიუჯეტირებისა და ანგარიშგების გაუმჯობესებას* - საჯარო სექტორში შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვის პროცესის გათვალისწინებით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ბიუჯეტირებისა და ანგარიშგების სრულყოფა და ამ მიმართულებით მისი, როგორც სამაგალითო ორგანიზაციის ჩამოყალიბება.
- *სტრატეგიული დაგეგმვისა და ეფექტიანობის შეფასების პოლიტიკის დანერგვას* – სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის შეფასების სისტემა საშუალებას მისცემს მენეჯმენტს განახორციელოს სახელმწიფო აუდიტის საქმიანობის ეკონომიურობის, პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის რეგულარული შეფასება წინასწარ გაწერილი ინდიკატორებისა და მიზნების მიხედვით. ამგვარი სისტემის დანერგვა და ეფექტური ფუნქციონირება ემსახურება უწყების შემადგენელი სტრუქტურული ერთეულების ანგარიშვალდებულების ზრდას, შესაძლო რისკების ადრეულ გამოვლენას და მენეჯმენტის ინფორმირებულობის ხარისხის გაზრდით რესურსების ეფექტური გამოყენების და საქმიანობის ეფექტიანობის გაუმჯობესებას.

უწყებრივ ფინანსურ კონტროლს ახორციელებენ სამინისტროები, უწყებები, სახელმწიფო კომიტეტები და სახელმწიფო მმართველობის სხვა ორგანოები მათდამი დაქვემდებარებული ორგანიზაციების ფინანსურ-სამეურნეო საქმიანობაზე. რევიზიებსა და შემოწმებებს ნიშნავს სახელმწიფო ორგანოს ხელმძღვანელობა და ტარდება კომპლექსურად წელიწადში ერთხელ კომერციულ ორგანიზაციებში, ორ წელიწადში ერთხელ – დანარჩენ ორგანიზაციებში. სამინისროებისა და უწყებების სარევიზიო-მაკონტროლებელი სამსახურის საქმიანობა, თავის მხრივ, ექვემდებარება ფინანსთა სამინისტროს კონტროლს. უწყებრივი ფინანსური კონტროლის მიზანია: ფინანსური და მატერიალური რესურსების დაცვა და ეფექტიანი გამოყენება; მფლანგველობისა და მიწერების ფაქტების დაფიქსირება და აღმოჩენა; ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების მდგომარეობის შემოწმება.

უკანასკნელ პერიოდში განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემას, რომელიც უზრუნველყოფს დამოუკიდებელი, ობიექტური, საჯარო, გამჭვირვალე და პროფესიული სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის და, მათ შორის, შიდა აუდიტის სისტემის ჩამოყალიბებას. შიდა კონტროლი წარმოადგენს ინსტრუმენტს, რომელიც უზრუნველყოფს ფინანსური მართვისა და ფინანსური კონტროლის პრინციპების გამჭვირვალობასა და დამოუკიდებლობას სახელმწიფოს ფინანსური სტაბილურობის შესანარჩუნებლად და გასაძლიერებლად.

2007 წელს საქართველოს მთავრობასა და ევროკომისიას შორის გაფორმებული დაფინანსების ხელშეკრულების - „საქართველოს ფინანსური მართვის რეფორმის მხარდაჭერა“ ფარგლებში, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში ჩამოყალიბდა რისკების შეფასებისა და შიდა აუდიტის სამმართველო, რომლის ძირითადი მიზანს წარმოადგენდა შიდა აუდიტის ერთეულების ჩამოყალიბების და საჯარო ფინანსების მართვის კონტროლის ახალი სისტემის დანერგვის მოსამზადებელი ქმედებების განხორციელება.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო საწყისი ეტაპიდანვე აქტიურად იყო ჩართული ქვეყანაში სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის დანერგვასა და განვითარებაში. დასახული მიზნების მისაღწევად, რომელიც ასევე წარმოადგენდა საქართველოს მთავრობის ერთ-ერთ ძირითად პრიორიტეტს, რომ ქვეყანაში ჩამოყალიბებულიყო შიდა კონტროლის ეფექტური სისტემა, 2009 წელს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში შეიქმნა და საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცდა „სახელმწიფო სექ-

ტორში შიდა ფინანსური კონტროლის განვითარების სტრატეგია" („Public Internal Financial Control" (PIFC)), რომელიც საკმაოდ დეტალურად აღწერდა საჯარო სექტორში შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარების გეგმას.

სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის, ფინანსური მართვისა და კონტროლის და შიდა აუდიტის სისტემის შემუშავებისათვის, ჩამოყალიბებისა და დანერგვისათვის აუცილებელი იყო შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის არსებობა. შესაბამისად, 2010 წლის 26 მარტს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი (№2839–Iს) „სახელმწიფო შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების შესახებ", რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბების მთავარ საფუძველს.

„სახელმწიფო შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების შესახებ" საქართველოს კანონის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 9 ნოემბრის N 345 დადგენილების საფუძველზე, შეიქმნა „შიდა აუდიტთან დაკავშირებული საკითხების განმხილველი საბჭო" *(ჰარმონიზაციის ცენტრი)*[6], დამტკიცდა საბჭოს დებულება და განისაზღვრა საბჭოში არსებული სამდივნოს უფლება-მოვალეობები. აღნიშნული ჰარმონიზაციის ცენტრის მთავარ ამოცანას წარმოადგენს შიდა აუდიტის ერთეულების საქმიანობის კოორდინაცია, სინქრონიზებული ფუნქციონირების უზრუნველყოფა, ამოცანების დუბლირების თავიდან აცილება, შიდა აუდიტის პროცესების შემუშავება, შიდა აუდიტორთათვის ტრეინინგების ორგანიზება მათი უწყვეტი პროფესიული განვითარების უზრუნველსაყოფად და ა.შ.

ჰარმონიზაციის ცენტრის მიერ შემუშავებულ იქნა შესაბამისი მეთოდოლოგიური დოკუმენტები, როგორიცაა შიდა აუდიტორთა ეთიკის კოდექსი, შიდა აუდიტორთა სახელმძღვანელო პრინციპები, შიდა აუდიტის მეთოდოლოგია, შიდა აუდიტის სტანდარტები და სახელმწიფო სექტორში რისკის მართვის სახელმძღვანელო, რომლებიც შემდგომ დამტკიცებულ იქნა საქართველოს მთავრობისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ.

---

[6] „შიდა აუდიტთან დაკავშირებული საკითხების განმხილველ საბჭოს" (ჰარმონიზაციის ცენტრს) თანათავმჯდომარეობენ საქართველოს ფინანსთა მინისტრი და საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორი.

სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარება წარმოადგენს უწყვეტ პროცესს, რისთვისაც მუდმივად ხორციელდება შესაბამისი აქტივობები. განსაკუთრებით აღსანიშნავია, რომ 2011 წელს განხორციელდა „სახელმწიფო შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების შესახებ“ საქართველოს კანონის დახვეწა და მისი სრულად ჰარმონიზება საერთაშორისო სტანდარტებთან - INTOSAI-თან და IIA-თან. ამ კუთხით, საქართველოს პარლამენტმა 2011 წლის 9 დეკემბერს მიიღო შესაბამისი ცვლილებები „სახელმწიფო შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების შესახებ“ საქართველოს კანონში და გარდა ფუნდამენტური ცვლილებებისა და დამატებებისა, აღნიშნული კანონის სათაურიც შეიცვალა და ეწოდა „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

ამ კანონის საფუძველზე განისაზღვრება სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის არსებობისთვის აუცილებელი მეთოდოლოგია, სტანდარტები და ამ სისტემის დანერგვისას საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, ჰარმონიზაციის ცენტრსა და სხვა სუბიექტებს შორის ურთიერთობები, მათი უფლებამოსილებები და მოვალეობები.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო არის უფლებამოსილი ორგანო, რომელიც კოორდინაციას უწევს სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის ჩამოყალიბებასა და განვითარებას, ხოლო ჰარმონიზაციის ცენტრი სამდივნოს მეშვეობით ახორციელებს აღნიშნული საკითხების კოორდინაციასა და ჰარმონიზაციას.

სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემაში ცენტრალური ადგილი უკავია *შიდა აუდიტს* – დაწესებულების საქმიანობის გაუმჯობესებისა და მისი მიზნების მიღწევის უზრუნველყოფისკენ მიმართულ დამოუკიდებელ, ობიექტურ და საკონსულტაციო საქმიანობას, რომელიც სისტემატიზებული, დისციპლინებული მიდგომით აფასებს და აუმჯობესებს რისკის მართვის, კონტროლისა და მმართველობითი პროცესის ეფექტიანობას და მიმართულია დაწესებულების ამოცანების სრულყოფილად შესრულებისკენ.

კანონის საფუძველზე, *შიდა აუდიტის სუბიექტი* - დაწესებულების სტრუქტურული ქვედანაყოფი (ერთეული) ან დაწესებულებისადმი დაქვემდებარებული ერთეული, რომელიც უფლებამოსილია განახორციელოს შიდა აუდიტი ამ კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად - ანგარიშვალდებულია დაწესებულების ხელმძღვანელის წინაშე და ამ კანონით განსაზღვრულ

შემთხვევებში მოქმედებს ჰარმონიზაციის ცენტრთან კოორდინირებულად. ამასთან, შიდა აუდიტის სუბიექტი ფუნქციურად დამოუკიდებელია შიდა აუდიტის დაგეგმვის, განხორციელებისა და ანგარიშგების პროცესში. შიდა აუდიტორი არის შიდა აუდიტის სუბიექტის თანამშრომელი, რომელიც ახორციელებს შიდა აუდიტს კანონით დადგენილი წესით. იგი თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და მოქმედებს საქართველოს კანონმდებლობის, შიდა აუდიტის სტანდარტების, შიდა აუდიტის მეთოდოლოგიის, შიდა აუდიტორთა ეთიკის კოდექსისა და სხვა ინსტრუქციებისა და სამართლებრივი აქტების საფუძველზე. შიდა აუდიტის ობიექტია დაწესებულება, მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფი (ერთეული) ან/და მისდამი დაქვემდებარებული ერთეული, რომელშიც ხორციელდება შიდა აუდიტი.

შიდა აუდიტის სუბიექტები იქმნება შემდეგ დაწესებულებებში:

- საქართველოს სამინისტროებში;
- აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების სამინისტროებში;
- იმ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში, რომლებიც ფინანსდებიან სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და რომელთა ჩამონათვალსაც განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელ ორგანოებში (გამგეობებში/მერიებში), შესაბამისი საკრებულოს გადაწყვეტილების საფუძველზე;
- შიდა აუდიტის სუბიექტი შესაძლოა შეიქმნას ასევე კერძო სამართლის იურიდიულ პირსა (რომლის აქციების ან წილის 50 პროცენტზე მეტს ფლობს სახელმწიფო) და სხვა საბიუჯეტო ორგანიზაციაში, მათივე გადაწყვეტილებით.

აღნიშნული კანონის თანახმად, 2010 წლის განმავლობაში 12 სამინისტროში ჩამოყალიბდა შიდა აუდიტის სუბიექტი. დღეისათვის კი, საქართველოში უკვე არსებობს 24 შიდა აუდიტის ერთეული, კერძოდ, გარდა საქართველოს სამინისტროებისა, 5 შიდა აუდიტის ერთეული ჩამოყალიბდა აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, 5 ერთეული - აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, 1 ერთეული - სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაციაში და 1 ერთეული - საქართველოს მთავრობის კანცელარიაში.

შიდა აუდიტის სუბიექტის საქმიანობა ხორციელდება შიდა აუდიტის სტანდარტების, შიდა აუდიტორთა ეთიკის კოდექსის, შიდა აუდიტის სუ-

ბიექტის დებულების, საქართველოს კანონმდებლობისა და შემდეგი *ძირითადი პრინციპების* დაცვით: დამოუკიდებლობა; კეთილსინდისიერება; ობიექტურობა; პროფესიონალიზმი; კონფიდენციალურობა; კანონიერება; გამჭვირვალობა.

შიდა აუდიტორული შემოწმება ხორციელდება ინფორმაციის იდენტიფიკაციის, შეგროვების, ანალიზის, შეფასებისა და დოკუმენტირების საშუალებით. შიდა აუდიტორული შემოწმება შედგება შემდეგი *ეტაპებისაგან:* აუდიტის დაგეგმვა; აუდიტის განხორციელება; ანგარიშგება; გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი. *შიდა აუდიტორული შემოწმების სახეებია:* სისტემური აუდიტი; შესაბამისობის აუდიტი; ეფექტიანობის აუდიტი; ფინანსური აუდიტი; ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტი.

შიდა აუდიტორული შემოწმების შედეგად, შიდა აუდიტის სუბიექტი ადგენს *შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტს*, რომელიც ასახავს შიდა აუდიტის შედეგებს და მოიცავს შიდა აუდიტის პროცესსა და გამოვლენილ ფაქტებს, მათ ანალიზს და მათ საფუძველზე შემუშავებულ რეკომენდაციებს. შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტი ეგზავნება შიდა აუდიტის ობიექტს იმ მიზნით, რომ მან წარმოადგინოს საკუთარი მოსაზრება ანგარიშში დასმულ საკითხებზე.

შიდა აუდიტის ობიექტს უფლება აქვს, არ დაეთანხმოს შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტს, რაც გათვალისწინებული იქნება *საბოლოო შიდა აუდიტორულ ანგარიშში.* შიდა აუდიტის ობიექტის საპასუხო წერილი და შეთანხმებული რეკომენდაციების შესრულების სამოქმედო გეგმა ეგზავნება შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსს.

შიდა აუდიტის სუბიექტი შიდა აუდიტის ობიექტის მიერ მოსაზრების მიღებისა და მასთან კონსულტაციის შემდეგ საბოლოო სახით აყალიბებს შიდა აუდიტორულ ანგარიშს (**ჩანართი 3**), გაცემული რეკომენდაციების შესრულების სამოქმედო გეგმას და უგზავნის დაწესებულების ხელმძღვანელს.

ჩანართი 3. შიდა აუდიტორული ანგარიში

1. შიდა აუდიტორული ანგარიშის არსი და მიზნები:
- შიდა აუდიტორული ანგარიში არის ოფიციალური დოკუმენტი, რომელიც ასახავს შიდა აუდიტორული შემოწმების შედეგებს და შეიცავს შესაბამის რეკომანდაციებს,

მართვის ხარისხისა და კონტროლის გარემოს გასაუმჯობესებლად. ანგარიში ასახავს შიდა აუდიტორის დამოუკიდებელ და ობიექტურ მოსაზრებებს შიდა აუდიტის ობიექტის საქმიანობასთან დაკავშირებით. შიდა აუდიტორული ანგარიში არის საბოლოო შედეგი შიდა აუდიტორული შემოწმებისა, რომელიც მიეწოდება ყველა იმ დაინტერესებულ მხარეს, რომლებიც განისაზღვრება საქართველოს შესაბამისი კანონმდებლობით.

- შიდა აუდიტორული ანგარიშის მიზანს, ნაცვლად უბრალოდ პრობლემების გამოაშკარავებისა, შეადგენს პრობლემების გადაჭრის ხერხების ძიება. შიდა აუდიტორული ანგარიშში ასევე იქნება ასახული შიდა აუდიტის ობიექტის მოსაზრებები, თუ ისინი მნიშვნელოვნად განსხვავდება შიდა აუდიტორის მოსაზრებებისგან. შიდა აუდიტორული ანგარიშის მიზანს წარმოადგენს, დაწესებულების ხელმძღვანელობას მიეწოდოს (ეცნობოს) დაწესებულების სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობასთან დაკავშირებული დამოუკიდებელი და ობიექტური ინფორმაცია.
- კარგად განხორციელებული და კარგად შემუშავებული შიდა აუდიტორულ ანგარიში დაწესებულების ხელმძღვანელობას აძლევს საშუალებას მიაღწიონ დასახულ მიზნებს, შეამციროონ მნიშვნელოვანი რისკები და საქმიანობა განახორციელონ კანონმდებლობასთან შესაბამისობით. ასეთ მიდგომას ექნება პოზიტიური ეფექტი და გააუმჯობესებს დაწესებულების საქმიანობის ეფექტიანობას.
- შიდა აუდიტორული ანგარიშის დროულობაზე და ხარისხზე პასუხისმგებელია შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსი; შიდა აუდიტორული შემოწმებისას, თუ ადგილი აქვს ძალიან მნიშვნელოვან აღმოჩენებს, აუდიტორმა დაუყოვნებლივ უნდა აცნობოს, წერილობითი ან ზეპირი ფორმით, დაწესებულების ხელმძღვანელს. მსგავსი შეტყობინება არ ანთავისუფლებს შიდა აუდიტორს შიდა აუდიტორული ანგარიშის შემუშავებისაგან; ის რეკომენდაციები, რომლებიც წარმოდგენილი იქნება შიდა აუდიტორული ანგარიშის საბოლოო ვერსიაში, უნდა იყოს კონკრეტული, შესრულებადი და პრაგმატული.

2. შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტი:

- შიდა აუდიტის ობიექტს უნდა ეცნობოს ყველა აღმოჩენის შესახებ შიდა აუდიტორული შემოწმებისას, რაც შეიძლება ოპერატიულად. შიდა აუდიტის ობიექტთან აუდიტორული შემოწმების ადრეულ ეტაპზევე კომუნიკაციის მიზანს წარმოადგენს, როგორც თავად აღმოჩენების სისწორის გადამოწმება, ასევე შიდა აუდიტის ობიექტს მიეცეს საშუალება დაუყოვნებლივ გამოასწოროს მდგომარეობა. ყველა ის აღმოჩენა, რომელთა შესახებაც შიდა აუდიტორული შემოწმების განმავლობაში ეცნობა შიდა აუდიტის ობიექტს, ასახული იქნება აღმოჩენების ცხრილში.
- შიდა აუდიტორული შემოწმების დასასრულს, ყველა აღმოჩენა, მათ შორის უკვე გამოსწორებული და აქტუალური, კიდევ ერთხელ წარედგინება შიდა აუდიტის ობიექტს. ეს არის კიდევ ერთი შესაძლებლობა მოხდეს შიდა აუდიტის ობიექტსა და სუბიექტს შორის აღმოჩენებთან დაკავშირებული უთანხმოებების დადგენა, განხილვა და გადაჭრა.
- შიდა აუდიტორული შემოწმების ანგარიშის პროექტი არის სამუშაო დოკუმენტი, რომელიც სტრუქტურულად საბოლოო ანგარიშის მსგავსია და შეიცავს შიდა აუდიტორული შემოწმების ფარგლებში ყველა აღმოჩენას და მათ გამოსასწორებლად გაცემულ რეკომენდაციებს. შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტი შეიცავს სტრუქტურირებული სახით ყველა იმ აღმოჩენას, რომელიც წამოდგენილი იყო აღმოჩენების ცხრილში და რეკომენდაციას, რომელიც განხილულ იქნა შიდა აუდიტის ობიექტთან ბოლო შეხვედრისას. შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტი

წარედგინება შიდა აუდიტის ობიექტს. შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტის შიდა აუდიტის ობიექტისთვის წარდგენის მიზანია შიდა აუდიტის ობიექტს მიეცეს ბოლო საშუალება საბოლოო ანგარიშის გამოცემამდე გადახედოს და განიხილოს ყველა აღმოჩენა და რეკომენდაცია.

- შიდა აუდიტის ობიექტს უფლება აქვს გამოთქვას საკუთარი მოსაზრება შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტში ასახულ აღმოჩენებთან და რეკომენდაციებთან დაკავშირებით. შიდა აუდიტორს უფლება აქვს დაეთანხმოს ან არ დაეთანხმოს შიდა აუდიტის ობიექტის მიერ წარმოდგენილ არგუმენტებს.
- შიდა აუდიტის ობიექტსა და სუბიექტს შორის კომუნიკაციის შედეგები შეიძლება ასახულ იქნას შიდა აუდიტორულ საბოლოო ანგარიშში. შიდა აუდიტის ობიექტისათვის შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტის წარდგენის შემდეგ *მოვლენები შეიძლება განვითარდეს შემდეგნაირად:*

✓ შიდა აუდიტის ობიექტი ეთანხმება შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტში წარმოდგენილ *აღმოჩენებს.* თანხმობა ანგარიშში წამოდგენილი რეკომენდაციების შესრულებაზე, ავტომატურად ნიშნავს, რომ შიდა აუდიტის ობიექტი ეთანხმება შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტში წარმოდგენილ აღმოჩენებს.

✓ შიდა აუდიტის ობიექტი არ ეთანხმება შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტში წარმოდგენილ *აღმოჩენებს.* ასეთ შემთხვევებში, ოფიციალურ წერილში მითითებულ ვადებში შიდა აუდიტის ობიექტი შიდა აუდიტორს ატყობინებს უთანხმოების შესახებ და წარუდგენს მას ყველა არგუმენტს ან/და შესაბამის ინფორმაციას კონკრეტულ აღმოჩენებთან დაკავშირებით.

✓ თუ შიდა აუდიტორი ეთანხმება შიდა აუდიტის ობიექტის მიერ წარმოდგენილ არგუმენტებს, მაშინ იგი ანგარიშიდან ამოიღებს კონკრეტულ აღმოჩენას.

✓ თუ შიდა აუდიტორი არასაკმარისად ან/და მიუღებლად მიიჩნევს შიდა აუდიტის ობიექტის მიერ წარმოდგენილ არგუმენტაციას, მაშინ შიდა აუდიტორი არ იღებს ანგარიშიდან კონკრეტულ აღმოჩენას, მხოლოდ წარმოდგენილ არგუმენტაციას თან ურთავს საბოლოო ანგარიშში მისთვის მისაღები ნებისმიერი ფორმით (უშუალოდ აღმოჩენის ქვეშ, ან უბრალოდ აღმოჩენების თავში). იმ შემთხვევაში თუ შიდა აუდიტის ობიექტის არგუმენტაცია ან/და ინფორმაცია მოცულობითია, შიდა აუდიტის სუბიექტს თავისი შეხედულებისამებრ შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილება წერილის თანდართვის შესახებ.

✓ შიდა აუდიტის ობიექტი ეთანხმება შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტში წარმოდგენილ *რეკომენდაციებს.* ასეთ შემთხვევაში შიდა აუდიტის ობიექტის მხრიდან რეკომენდაციების შესრულების გეგმის მომზადება და მიწოდება შიდა აუდიტის სუბიექტისთვის შეიძლება ჩაითვალოს თანხმობად რეკომენდაციების შესრულებაზე.

✓ თუ შიდა აუდიტის ობიექტი დროულად მოამზადებს და მიაწვდის რეკომენდაციების შესრულების გეგმას შიდა აუდიტის სუბიექტს, მაშინ სასურველია გეგმა თან დაერთოს საბოლოო ანგარიშს.

✓ შიდა აუდიტის ობიექტი არ ეთანხმება შიდა აუდიტორული ანგარიშის პროექტში წარმოდგენილ *რეკომენდაციებს.* შიდა აუდიტის ობიექტის მიერ წარმოდგენილი არგუმენტაცია ნებისმიერი, შიდა აუდიტის სუბიექტისათვის მისაღები ფორმით აისახება შიდა აუდიტორულ ანგარიშში. შიდა აუდიტის ობიექტს შეუძლია რეკომენდაციების შესრულების სამოქმედო გეგმაში გააკეთოს შესაბამისი ჩანაწერი.

✓ იმ შემთხვევაში, თუ შიდა აუდიტორი ნაწილობრივ ან სრულად ეთანხმება შიდა აუდიტის ობიექტის მიერ წარმოდგენილ მოსაზრებებს და შეხედულებებს, მაშინ

მას შეაქვს შესაბამისი ცვლილებები ანგარიშში.

- იმ შემთხვევაში თუ ადგილი აქვს მნიშვნელოვან უთანხმოებას შიდა აუდიტის ობიექტს და სუბიექტს აღმოჩენებთან და რეკომენდაციებთან დაკავშირებით, მაშინ შეიძლება მოეწყოს შეხვედრა აღნიშნული უთანხმოებების განსახილველად, რომელსაც დაესწრება შიდა აუდიტის ობიექტისა და სუბიექტის წარმომადგენლებთან ერთად დაწესებულების ხელმძღვანელობა. შეხვედრაზე მოხდება უთანხმოებების განხილვა და პოზიციების შეჯერება.

3. საბოლოო შიდა აუდიტორული ანგარიში:

- ❖ შიდა აუდიტორული ანგარიშის შეთანხმების შემდეგ ხდება საბოლოო ანგარიშის შედგენა, რომელსაც სასურველია თან დაერთოს აუდიტის ობიექტისს მიერ მომზადებული სამოქმედო გეგმა.
- ❖ თუ ყველა პროცედურის გავლით, რომელიც აღწერილია შიდა აუდიტორული ანგა-რიშის პროექტის მომზადების ნაწილში, შეუთანხმებელი საკითხები კვლავ დარჩება, ამის შესახებ მოხდება შესაბამისი ჩანაწერის შეტანა საბოლოო ანგარიშში, სადაც ასევე იქნება შესული აუდიტის ობიექტის არგუმენტაცია და შიდა აუდიტო-რის საბოლოო პოზიცია.
- ❖ შიდა აუდიტორული ანგარიში არ უნდა იყოს მოულოდნელობა შიდა აუდიტის ობიექტისთვის, რაც იმას ნიშნავს, რომ საბოლოო შიდა აუდიტორულ ანგარიშში არ უნდა იყოს ისეთი ინფორმაცია, რომელიც უცნობია და არ არის შეთანხმებული აუდიტის ობიექტთან.

4. შიდა აუდიტორული ანგარიშის სტრუქტურა:

შესავალი - შეიცავს ინფორმაციას აუდიტის მაშტაბზე (პროცესი, აუდიტის ტიპი და ა.შ.), შიდა აუდიტის ობიექტის დასახელებას, აუდიტორთა ჯგუფის წევრების ჩამო-ნათვალს, აუდიტის თარიღს და სარჩევს.

მოკლე შინაარსი – ეს ნაწილი არის შიდა აუდიტის შედეგების და შიდა აუდიტის მოსაზრების მოკლე შინაარსი.

აუდიტის შედეგები - მოიცავს აღმოჩენებს, რისკებს და რეკომენდაციებს.

- *აღმოჩენები* - არის განსხვავება შიდა აუდიტორის მოლოდინსა და რეალურ სიტუ-აციას შორის. აღმოჩენები შეიძლება ეხებოდეს როგორც კანონმდებლობასთან შესა-ბამისობას, ასევე კონტროლისა და მართვის მექანიზმების პროდუქტიულობასა და ეფექტიანობას.
- *რისკები* - წარმოადგენს რისკის მოხდენის ალბათობას. შიდა აუდიტორმა უნდა განასხვავოს მეტად მნიშვნელოვანი რისკები ნაკლებად მნიშვნელოვანისაგან. თვალსაჩინოებისთვის შიდა აუდიტორს შეუძლია რისკები შეაფასოს ქულებით. რისკის ბუნება და მისგან მომდინარე საფრთხეები ასევე ცხადი უნდა იყოს; წინას-წარი პროგნოზი უნდა გაკეთდეს პოტენციურ უარყოფით შედეგებთან დაკავშირე-ბით. შიდა აუდიტორმა უნდა განსაზღვროს თუ რა ზიანს მოუტანს დაწესებულე-ბას რისკი, თუ იგი გააგრძელებს არსებობას.
- *რეკომენდაციები* - პრობლემების შესაძლო გადაჭრის გზების ძიება - არის შიდა აუდიტორის საქმეა ასეთი გზების ძიებისას შიდა აუდიტორმა საკუთარი თავი ში-და აუდიტის ობიექტის ადგილას უნდა დააყენოს. პრობლემის შესაძლო გადაჭრის გზა უნდა იყოს კონკრეტული, პრაგმატული და შესრულებადი. შიდა აუდიტორის მიერ გაცემული რეკომენდაციები მომავალზე უნდა იყოს ორიენტირებული. რეკო-მენდაციები რჩება რჩევად, ის ვერასდროს ჩაითვლება ბრძანებად. შიდა აუდიტის ობიექტი მუდმივად ინარჩუნებს პრობლემების გადაჭრის პასუხისმგებლობას. თავად რეკომენდაციების მიზანი არ უნდა იყოს პიროვნებების დასჯა.

მოსაზრება - არის საბოლოო საერთო დასკვნა იმ პროცესთან დაკავშირებით, რაც შეამოწმა შიდა აუდიტორმა. ის გამოხატავს შიდა აუდიტორის ხედვას, თუ რამდენად არის ეს პროცესი გამართული და რამდენად შესაბამისია არსებული კონტროლის მექანიზმები.

შიდა აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის პოზიცია - ეს ნაწილი იმ შემთხვევაშია აუცილებელი, თუ შიდა აუდიტის ობიექტსა და სუბიექტს შორის არსებობს მნიშვნელოვანი უთანხმოება.

ხელმოწერა - შიდა აუდიტორულ ანგარიშს ხელს აწერს შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსი ან შიდა აუდიტის ჯგუფის უფროსი. შიდა აუდიტორულ ანგარიშს თან უნდა ახლდეს ოფიციალური წერილი, რომელსაც ხელს აწერს შიდა აუდიტის სუბიექტის უფროსი.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში განსაკუთრებით იზრდება არასახელმწიფო ფინანსური კონტროლის ანუ ფინანსური კონტროლის იმ სახეების როლი და მნიშვნელობა, რომლებიც სახელმწიფო მაკონტროლებელი ორგანოების უშუალო მონაწილეობის გარეშე, დამოუკიდებლად, მაგრამ სათანადო სახელმწიფო კანონებისა და ნორმატიული აქტების საფუძველზე ხორციელდება. არასახელმწიფო, დამოუკიდებელი ფინანსური კონტროლის სახეებს მიეკუთვნება შიდასამეურნეო და აუდიტორული კონტროლი.

შიდასამეურნეო ფინანსური კონტროლი ტარდება თვით საწარმოების, კერძოდ, მისი ეკონომიკური სამსახურების – ბუღალტერიის, ფინანსური განყოფილების, ფინანსური მენეჯმენტის სამსახურის მიერ საწარმოს, მისი ფილიალებისა და შვილობილი საწარმოების ფინანსურ-სამეურნეო საქმიანობაზე. შეიძლება გამოვყოთ ოპერატიული და სტრატეგიული შიდასამეურნეო ფინანსური კონტროლი.

ოპერატიული შიდასამეურნეო ფინანსური კონტროლი ხორციელდება მთავარი ბუღალტრის მიერ ყოველდღიური სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის პროცესში ბუღალტრული აღრიცხვის სწორი ორგანიზაციისა და ფულადი სახსრების მოძრაობაზე სათანადო კონტროლის საშუალებით. მთავარი ბუღალტრის ხელმოწერა სავალდებულოა ფულადი სახსრების მოძრაობის ყველა დოკუმენტზე. მთავარი ბუღალტერი პასუხს აგებს სახელმწიფო ფინანსური კანონმდებლობისა და დისციპლინის დაცვაზე.

სტრატეგიული შიდასამეურნეო ფინანსური კონტროლის მიზანია ფინანსური რესურსების გამოყენებისა და კაპიტალდაბანდებების შესახებ ოპტიმალური გადაწყვეტილებების მიღება, რომლებიც უზრუნველყოფენ ეკონომიკურ ეფექტიანობასა და მაქსიმალური მოგების მიღებას. შიდასამეურნეო კონტროლი შეიძლება ჩატარებულ იქნეს საწარმოს ხელმძღვანელო-

ბის ან მისი მესაკუთრეების – დამფუძნებლებისა და აქციონერების ინიციატივით, რომელშიც მონაწილეობა გარედან მოწვეულმა სპეციალისტებმაც შეიძლება მიიღონ.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში განსაკუთრებით დიდია სხვადასხვა კომერციული სტრუქტურების (ბანკების, სადაზღვევო ფირმების, კორპორაციების) ფინანსური საიმედოობისა და მათი ფინანსური მდგომარეობის ობიექტური შეფასებისადმი მოთხოვნები. ამ მიზნით ეფექტიანი კონტროლის საშუალებას იძლევა ფინანსური კონტროლის ისეთი სახე, როგორიცაა *აუდიტორული კონტროლი.*

აუდიტორული კონტროლის გამოყენების მიზანია მზარდი კონკურენციის პირობებში ფინანსური რისკის შემცირება. მისი ძირითადი ამოცანებია: ბუღალტრული და ფინანსური აღრიცხვიანობის საიმედოობისა და განხორციელებული ფინანსური და სამეურნეო ოპერაციების შესაბამისობის დადგენა, საგადასახადო-საანგარიშსწორებო დოკუმენტაციის, საგადასახადო დეკლარაციებისა და სხვა ფინანსური ვალდებულებების, შესამოწმებელი ეკონომიკური სუბიექტების მოთხოვნების შემოწმება. აუდიტორულ სამსახურებს სხვა მომსახურების გაწევაც შეუძლიათ. კერძოდ, ბუღალტრული აღრიცხვის წარმოება; ბუღალტრული ანგარიშგებისა და შემოსავლების შესახებ დეკლარაციის წარდგენა; ფინანსურ-სამეურნეო საქმიანობის ანალიზი და პროგნოზი; მუშაკების მომზადება საბუღალტრო საქმეში, კონსულტაციების ჩატარება ფინანსურ-სამეურნეო კანონმდებლობის საკითხებში; აუდიტორული შემოწმებით მიღებული შედეგების საფუძველზე რეკომენდაციების შემუშავება.

აუდიტორული შემოწმება არასახელმწიფო დამოუკიდებელი ფინანსური კონტროლია. მისი ჩატარება შეუძლია როგორც ცალკეულ ფიზიკურ პირს - *აუდიტორს (სერტიფიცირებულ პირს),* რომელიც არის აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაციის წევრი, რეგისტრირებულია აუდიტორთა რეესტრში და ახორციელებს პროფესიულ მომსახურებას, ისე ქვეყნის კანონმდებლობით გათვალისწინებული ნებისმიერი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის მქონე *აუდიტორულ ფირმას* - საქართველოში რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს ან უცხოეთში რეგისტრირებული იურიდიული პირის საქართველოში არსებულ ფილიალს, რომელიც არის აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაციის წევრი, რეგისტრირებულია აუდიტორთა რეესტრში და ახორციელებს პროფესიულ მომსახურებას.

აუდიტორული კონტროლის (აუდიტის) ჩატარების *სამართლებრივი საფუძვლები* განისაზღვრება საქართველოს 2012 წლის 29 ივნისის № 6598-რს კანონით „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ". საქართველოში აუდიტი ტარდება აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ISA) შესაბამისად[7].

საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირი, უცხოეთში რეგისტრირებული პირის საქართველოში არსებული ფილიალი და ფიზიკური პირი საქართველოში *აუდიტის ჩატარების უფლებამოსილებას იძენენ* აუდიტორთა რეესტრში რეგისტრაციის შემდეგ.

რეესტრს აწარმოებენ აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაციები. საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირი, უცხოეთში რეგისტრირებული პირის საქართველოში არსებული ფილიალი ან ფიზიკური პირი რეესტრში რეგისტრაციისათვის განცხადებით მიმართავს იმ აკრედიტებულ პროფესიულ ორგანიზაციას, რომელშიც გაწევრებულია იგი.

რეესტრი არის ორი ტიპის: *(1) სავალდებულო აუდიტის ჩატარების უფლების მქონე პირთა რეესტრი,* რომელშიც რეგისტრირებული არიან ის აუდიტორები/აუდიტორული ფირმები, რომლებსაც აქვთ სავალდებულო აუდიტის ჩატარების უფლება; *(2) სავალდებულო აუდიტის ჩატარების უფლების არმქონე პირთა რეესტრი,* რომელშიც რეგისტრირებული არიან ის აუდიტორები/ აუდიტორული ფირმები, რომლებსაც არ აქვთ სავალდებულო აუდიტის ჩატარების უფლება.

სავალდებულო აუდიტის ჩატარების *უფლების მქონე პირთა რეესტრში რეგისტრაციით დაინტერესებული საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირი ან უცხოეთში რეგისტრირებული პირის საქართველოში არსებული ფილიალი* უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ პირობებს:

- დასაქმებული ჰყავდეს სულ ცოტა 1 სერტიფიცირებული პროფესიონალი ბუღალტერი;
- იყოს აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაციის წევრი;
- ჰქონდეს ხარისხის კონტროლის სისტემა;

[7] აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტები (ISA) არის ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) მიერ დამტკიცებული აუდიტისა და მარწმუნებელი მომსახურების საერთაშორისო ოფიციალური დოკუმენტების ცნობარი, რომლებიც მიღებული და გამოცემულია ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) მიერ და რომლებიც გადამუშავებული, შეცვლილი, დამტკიცებული და გამოცემული იქნება ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) მიერ ან მისი უფლებამონაცვლე ორგანოს მიერ.

- ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის გავლის შემდეგ მიღებული ჰქონდეს პირველი ან მეორე კატეგორიის დასკვნა;
- ჰქონდეს აუდიტის ჩატარების მეთოდოლოგია, რომელიც შეესაბამება აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებს (ISA).

სავალდებულო აუდიტის ჩატარების *უფლების მქონე პირთა რეესტრში რეგისტრაციით დაინტერესებული ფიზიკური პირი* უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ პირობებს:

- იყოს სერტიფიცირებული პროფესიონალი ბუღალტერი;
- იყოს აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაციის წევრი;
- ჰქონდეს ხარისხის კონტროლის სისტემა;
- ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგის გავლის შემდეგ მიღებული ჰქონდეს პირველი ან მეორე კატეგორიის დასკვნა;
- ჰქონდეს აუდიტის ჩატარების მეთოდოლოგია, რომელიც შეესაბამება აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებს (ISA).

სავალდებულო აუდიტის ჩატარების უფლების არმქონე პირთა რეესტრში რეგისტრაციით დაინტერესებული საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირი ან უცხოეთში რეგისტრირებული პირის საქართველოში არსებული ფილიალი *უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ პირობებს:*

- დასაქმებული ჰყავდეს სულ ცოტა 1 სერტიფიცირებული ბუღალტერი;
- იყოს აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაციის წევრი;
- ჰქონდეს ხარისხის კონტროლის სისტემა;
- ჰქონდეს აუდიტის ჩატარების მეთოდოლოგია, რომელიც შეესაბამება აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებს (ISA).

სავალდებულო აუდიტის ჩატარების უფლების არმქონე პირთა რეესტრში რეგისტრაციით დაინტერესებული ფიზიკური პირი უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ პირობებს:

- იყოს სერტიფიცირებული ბუღალტერი;
- იყოს აკრედიტებული პროფესიული ორგანიზაციის წევრი;
- ჰქონდეს ხარისხის კონტროლის სისტემა;
- ჰქონდეს აუდიტის ჩატარების მეთოდოლოგია, რომელიც შეესაბამება აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებს (ISA).

აუდიტური შემოწმება შეიძლება ჩატარდეს როგორც საინიციატივო, ასევე სავალდებულო წესით.

სავალდებულო აუდიტი ტარდება უფლებამოსილი პირის (პირების) გადაწყვეტილებით ან საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში.

სავალდებულო აუდიტის ჩატარების ვალდებულება დადგენილია საქართველოს კანონით „ბუღალტრული აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის შესახებ“ ან საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტით. აუდიტის ჩატარება სავალდებულოა: (ა) საქართველოს ეროვნული ბანკის ზედამხედველობისადმი დაქვემდებარებული სუბიექტებისათვის, რომლებსაც ევალებათ ყოველწლიური აუდიტის ჩატარება; (ბ) იმ საწარმოებისათვის, რომლებიც აკმაყოფილებენ საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ კრიტერიუმებს; (გ) საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა შემთხვევებში, გარდა „ა“ და „ბ“ პუნქტებით გათვალისწინებული სუბიექტებისა[8].

სავალდებულო აუდიტი ტარდება ყოველწლიურად, კალენდარული წლის მომდევნო წლის 31 ოქტომბრამდე, თუ საქართველოს კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის განსაზღვრული[9].

სავალდებულო აუდიტის ჩატარების უფლება აქვს მხოლოდ სავალდებულო აუდიტის ჩატარების უფლების მქონე პირთა რეესტრში რეგისტრირებულ აუდიტორს/აუდიტორულ ფირმას. ამასთანავე, იგი უნდა ჩაატაროს ამ აუდიტორმა/აუდიტორულ ფირმაში დასაქმებულმა სერტიფიცირებულმა პროფესიონალმა ბუღალტერმა.

აუდიტორი/აუდიტორული ფირმა იმ სუბიექტისგან დამოუკიდებელი უნდა იყოს, რომელსაც იგი აუდიტს უტარებს. ამასთანავე, იგი არ უნდა იყოს ჩართული ამ სუბიექტის გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში[10].

---

[8] *სავალდებულო აუდიტორულ შემოწმებას ექვემდებარება:* ყველა ბანკი; სადაზღვევო ორგანიზაციები; ბირჟები; არასაბიუჯეტო და სხვა ფონდები, რომლებიც იქმნება სავალდებულო გადასახდელებით; საქველმოქმედო ფონდები; ყველა საწარმო, რომელიც შექმნილია ღია სააქციო საზოგადოების სახით, მიუხედავად აქციონერთა რიცხოვნობისა და საწესდებო კაპიტალის მოცულობისა; აგრეთვე საწარმოები, რომელთაც უცხოური ინვესტიციებით შექმნილ საწესდებო კაპიტალში წილი გააჩნიათ და ა.შ.

[9] *სავალდებულო აუდიტორული შემოწმება შეიძლება ჩატარებულ იქნეს* აგრეთვე სახელმწიფო სტრუქტურების - პროკურატურის, საგადასახადო სამსახურების და ა.შ. გადაწყვეტილებით. ეკონომიკური სუბიექტის მხრიდან ასეთი შემოწმებისაგან თავის არიდება სასამართლოს გადაწყვეტილებით იმსახურებს სასჯელს ჯარიმის სახით.

[10] აუდიტორს/აუდიტორულ ფირმას უფლება არ აქვს ჩაატაროს აუდიტი იმ შემთხვევაში, თუ: (ა) სუბიექტსა და აუდიტორს/აუდიტორულ ფირმას შორის არსებობს ფინანსური ან/და სხვა ინტერესი, რომელმაც შესაძლებელია გავლენა მოახდინოს სუბიექტზე

აუდიტორული საქმიანობის ყველა სახის მომსახურება ფასიანია. აუდიტორსა და კლიენტს შორის მომსახურების ანაზღაურების შესახებ ფორმდება ხელშეკრულება. აუდიტორული შემოწმების შედეგები ფორმდება დასკვნის სახით. აუდიტორულ დასკვნას ხელმოწერით ადასტურებს შესაბამისად აუდიტორი, აუდიტორული ფირმა ან გარიგების პარტნიორი. ამ დოკუმენტს აქვს იურიდიული ძალა ნებისმიერი იურიდიული თუ ფიზიკური პირისათვის, სახელმწიფო თუ სასამართლო ორგანოსათვის.

განასხვავებენ აუდიტორული დასკვნის სამ ვარიანტს: (1) *დასკვნა შენიშვნის გარეშე,* რომელშიც აუდიტორი ადასტურებს ფინანსური ანგარიშგებისა და საბუღალტრო ბალანსის მაჩვენებელთა უტყუარობას; (2) *დასკვნა შენიშვნებით* – აუდიტორი ადასტურებს ფინანსური ანგარიშგებისა და საბუღალტრო ბალანსის მაჩვენებელთა უტყუარობას, მაგრამ მის მიერ გამოთქმულია ცალკეული შენიშვნები, რომლებიც ჩამოყალიბებულია დასკვნის ანალიზურ განყოფილებაში; (3) *უარყოფითი დასკვნა,* რომელიც დგება იმ შემთხვევაში, როდესაც აუდიტორის აზრით, საბუღალტრო ანგარიშგება არ შეესაბამება კანონმდებლობის მოთხოვნებს, ხოლო ფინანსური ანგარიშგება არ იძლევა შესამოწმებელი ორგანიზაციის ფინანსურ მდგომარეობაზე საჭირო წარმოდგენას.

აუდიტორული მომსახურების განვითარება და მისი დონე დამოკიდებულია საბაზრო ურთიერთობების განვითარების დონეზე, აუდიტორული სამსახურების თანამშრომელთა კვალიფიკაციასა და ამ მომსახურებაზე მოთხოვნის დონეზე. საქართველოს აუდიტორული მომსახურების ბაზარზე მოქმედი აუდიტორული ფირმებისა და ინდივიდუალური აუდიტორების მიერ განხორციელებული პროფესიული საქმიანობის მოცულობა და სტრუქტურა ყოველწლიურად იცვლება, უპირატესად ზრდის მიმართულებით.

დაბოლოს, თანამედროვე პირობებში საქართველოში მნიშვნელოვნადაა შეცვლილი ფინანსური კონტროლის შინაარსი, ფორმები და მეთოდები, რაც განპირობებულია საბაზრო ეკონომიკის პირობებში სახელმწიფოს

გაცემული აუდიტორული დასკვნის შინაარსზე; (ბ) სუბიექტი და აუდიტორი/აუდიტორული ფირმა არიან ურთიერთდამოკიდებული პირები საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მიხედვით; (გ) სუბიექტსა და აუდიტორს/აუდიტორულ ფირმას შორის არსებობს შრომითი ურთიერთობა.

როლის შეცვლით, დემოკრატიისა და პარლამენტარიზმის განვითარებით. კერძოდ:

საგრძნობლად შეიზღუდა სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის მასშტაბები. იგი კონცენტრირებულია მაკროეკონომიკური პროცესების სფეროზე და მოიცავს მშპ-ის მოძრაობის ღირებულებითი პროპორციების, ფულის მასის, სახელმწიფოს ხელში თავმოყრილი ფულადი სახსრების ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების კონტროლს. ამავდროულად, ფართოვდება არასახელმწიფო ფინანსური კონტროლის მოქმედების სფერო აუდიტორული და სადაზღვევო ფირმების, საკრედიტო ორგანიზაციების და ა.შ. მხრიდან;

მნიშვნელოვნად გაიზარდა წინასწარი კონტროლის როლი შემდგომ კონტროლთან შედარებით. დემოკრატიისა და პარლამენტარიზმის განვითარებამ განაპირობა აღმასრულებელი ხელისუფლების ფინანსური საქმიანობის მკაცრი კონტროლი და სახელმწიფო ბიუჯეტის და არასაბიუჯეტო ფონდების დამტკიცებისას სახსრების ხარჯვის ეფექტიანობისა და მიზანშეწონილობის ღრმა ანალიზის აუცილებლობა. ამას ხელს უწყობს წარმომადგენლობითი ხელისუფლების სპეციალური მაკონტროლებელი სტრუქტურებიც. ცალკეული სამეურნეო სუბიექტების დონეზე ძლიერდება ყურადღება საკონსულტაციო ფირმებიდან, საინვესტიციო ბანკებიდან და ფინანსური კორპორაციებიდან მოწვეული სპეციალისტების მიერ განხორციელებული საინვესტიციო პროექტების ფინანსური გამოკვლევებისადმი.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. ტერმინი „კონტროლი“განასხვავეთ ტერმინებისაგან „რევიზია“ და „აუდიტი“.
2. განმარტეთ ფინანსური კონტროლის არსი, განსაზღვრეთ მისი მიზანი და ამოცანები.
3. განსაზღვრეთ ფინანსური კონტროლის თავისებურებანი მატერიალური და არამატერიალური წარმოების სფეროს ურთიერთობებისათვის.

4. განასხვავეთ სახელმწიფო ფინანსური კონტროლი არასახელმწიფო ფინანსური კონტროლისაგან.
5. დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის სახეები ჩატარების ვადების მიხედვით.
6. დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის სახეები კონტროლის ჩამტარებელი სუბიექტების მიხედვით.
7. დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის სახეები საფინანსო საქმიანობის სფეროების მიხედვით.
8. დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის სახეები ჩატარების ფორმების მიხედვით.
9. დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის სახეები ჩატარების მეთოდების მიხედვით.
10. ურთიერთშედარების გზით დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის ფორმები - რევიზია და აუდიტი - მმართველობითი კავშირების მიხედვით.
11. ურთიერთშედარების გზით დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის ფორმები - რევიზია და აუდიტი - შემოწმების მიზნებიდან გამომდინარე.
12. ურთიერთშედარების გზით დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის ფორმები - რევიზია და აუდიტი - პრაქტიკული ამოცანების გადაწყვეტასთან დაკავშირებით.
13. ურთიერთშედარების გზით დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის ფორმები - რევიზია და აუდიტი - შედეგების ფორმის მიხედვით.
14. ურთიერთშედარების გზით დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის ფორმები - რევიზია და აუდიტი - სამართლებრივი რეგულირების მიხედვით.
15. ურთიერთშედარების გზით დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის ფორმები - რევიზია და აუდიტი - მომსახურების ანაზღაურების პრინციპის მიხედვით.
16. ურთიერთშედარების გზით დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის ფორმები - რევიზია და აუდიტი - დამოუკიდებლობის ხარისხის მიხედვით.
17. ურთიერთშედარების გზით დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის ფორმები - რევიზია და აუდიტი - შემოწმების დასკვნის მომხმარებლების მიხედვით.

18. დაახასიათეთ ფინანსური კონტროლის ორგანოები დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში.
19. დაახასიათეთ თანამედროვე საქართველოში მოქმედი სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის სისტემა.
20. განსაზღვრეთ საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფლებამოსილება, ორგანიზაცია და საქმიანობის წესი.
21. ახსენით რას მოიცავს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ განხორციელებული ფინანსური, შესაბამისობის და ეფექტიანობის აუდიტი.
22. ჩამოთვალეთ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის ძირითადი მიზნები და პრინციპები.
23. განსაზღვრეთ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის უფლებამოსილებანი.
24. ჩამოთვალეთ საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის რეფორმის სტრატეგიის პრიორიტეტები 2015-2018 წლებისათვის.
25. დაახასიათეთ თანამედროვე საქართველოში მოქმედი უწყებრივი ფინანსური კონტროლის სისტემა.
26. დაახასიათეთ თანამედროვე საქართველოში მოქმედი სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემა.
27. ახსენით, რაში მდგომარეობს განსხვავება ოპერატიულ და სტრატეგიულ შიდასამეურნეო ფინანსურ კონტროლს შორის.
28. ახსენით, რაში მდგომარეობს აუდიტორული კონტროლის ჩატარების სამართლებრივი საფუძვლები, მისი მიზანი და ამოცანები.
29. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
	1. ფინანსური კონტროლი	ა. გულისხმობს ეკონომიკური სუბიექტის სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის მთლიან
—		გამოკვლევას მისი კანონიერების, სისწორის, მიზანშეწონილობისა და ეფექტიანობის შემოწმების მიზნით;
	2. წინასწარი	ბ. ზედამხედველობს საჯარო სახსრებისა და სხვა
—	ფინანსური კონტროლი	მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებასა და ხარჯვას;
—	3. მიმდინარე	გ. მოიცავს აუდიტის ობიექტის ანგარიშისა და

	ფინანსური კონტროლი	ანგარიშგების შემოწმებას, შეფასებას და აუდიტის ანგარიშის გაცემას;
—	4. დასკვნითი ფინანსური კონტროლი	დ. მოიცავს აუდიტის ობიექტის საქმიანობის ან/და განხორციელებული პროგრამების/პროექტების ეკონომიურობის, პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის შემოწმებას, შეფასებას და აუდიტის ანგარიშის გაცემას;
—	5. შემოწმება	ე. მოიცავს აუდიტის ობიექტის საქმიანობის კანონიერებისა და მიზნობრიობის შემოწმებას, შეფასებას და აუდიტის ანგარიშის გაცემას;
—	6. რევიზია	ვ. გულისხმობს ანგარიშგებითი დოკუმენტების საფუძველზე ფინანსური საქმიანობის ცალკეული საკითხების გაცნობას, განხილვას და აღმოჩენილი დარღვევების აღმოსაფხვრელად საჭირო ღონისძიებების დასახვას;
—	7. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური	ზ. განკუთვნილია ეკონომიკური სუბიექტების ფინანსური საქმიანობის შედეგების შესაფასებლად, რეალიზებული საფინანსო გეგმებისა და პროგნოზების, ფინანსური სტრატეგიის შედეგების ეფექტიანობის შესაფასებლად;
—	8. ფინანსური აუდიტი	თ. ხორციელდება ფულადი გარიგებების, სესხებისა და სუბსიდიების გაცემის, საფინანსო, საკრედიტო და ა.შ. ოპერაციების განხორციელების მომენტში;
—	9. შესაბამისობის აუდიტი	ი. ხორციელდება საფინანსო ოპერაციების განხორციელებამდე და აქვს განსაკუთრებული მნიშვნელობა მოსალოდნელი ფინანსური დარღვევების პროფილაქტიკისა და თავიდან აცილებისათვის;
—	10. ეფექტიანობის აუდიტი	კ. ფინანსების საკონტროლო ფუნქციის განხორციელების ფორმა.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. – 386 გვ.
2. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი: თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო. ტომი 1. - თბილისი, 2011. – 470 გვ.
3. კაკულია რ. ფინანსების თეორია. - თბ., 2012, გვ. 374-390.
4. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. – 422 გვ.
5. საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 დეკემბრის №341 დადგენილება „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“: http://www.mof.ge /4585.
6. საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია 2014-2017: http:// www. mof.ge/common/get_doc.aspx?doc_id=11148.
7. ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2015-2018 წლებისათვის: *www. parliament.ge/ge/law/6881.*
8. ხანთაძე გ. ცაავა გ. საჯარო ფინანსები (თეორია და მეთოდები). - თბილისი, 2013. – 430 გვ.
9. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов /Под ред. проф. Л.А. Дробозиной. - М.: ЮНИТИ, 2000.
10. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004.- С.139-168.
11. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007.
12. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С.122-143.
13. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С.600-622.
14. ვებ - გვერდები:
    - საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
    - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
    - საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
    - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;

- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“ */www.tsu.edu.ge/ge/ faculties/economics/jurnal;*
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

განყოფილება II

სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფინანსები

„იმან, ვინც მოინდომებდა რჩევის მიცემას ფინანსების შესახებ, უნდა იცოდეს სახელმწიფო შემოსავლების ყველა მუხლი".
არისტოტელე

„ადამიანები სახელმწიფოს თავისი ქონების ნაწილს აძლევენ იმისათვის, რომ მშვიდად მოიხმარონ თავისი ქონების დარჩენილი ნაწილი".
შარლ ლუი დე მონტესკიე

„ბიუჯეტი სახელმწიფოს ბერბემალია, ყველა დამაბნეველი იდეოლოგიისგან თავისუფალი".
ჯოზეფ შუმპეტერი

ნებისმიერ ქვეყანაში საფინანსო სისტემის უმნიშვნელოვანეს სფეროს სახელმწიფო ფინანსები წარმოადგენს, რომელიც მოწოდებულია უზრუნველყოს ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოები მათი ფუნქციების განსახორციელებლად საჭირო ფულადი რესურსებით. ამ სფეროში ფულად ურთიერთობათა სუბიექტებად გამოდიან სახელმწიფო ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოები, საწარმოები და ორგანიზაციები, მოქალაქეები.

სახელმწიფო ფინანსების სფეროს ეკონომიკური შინაარსი არაერთგვაროვანია. მის სტრუქტურაში შედის: სახელმწიფო მმართველობის სხვადასხვა დონის ბიუჯეტები, სახელმწიფო სპეციალური ფონდები, სახელმწიფო კრედიტი, სახაზინო საწარმოთა ფინანსები. ამ სფეროს რეგულირება ხდება სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ფისკალური პოლიტიკით.

ამ განყოფილებაში წარმოდგენილი თემების შესწავლის შემდეგ თქვენ შეძლებთ ცოდნის მიღებას სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფინანსების ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორიცაა:

- საბიუჯეტო მოწყობა, საბიუჯეტო სისტემა და საბიუჯეტო პროცესი;
- სახელმწიფო კრედიტი, მისი ორგანიზაცია და მართვა;
- სახელმწიფო სპეციალური ფონდები.

თემა 7

საბიუჯეტო მოწყობა, საბიუჯეტო სისტემა და საბიუჯეტო პროცესი

„მოკლე საბნის ქვეშ ვინც ფართოდ წვება, იმას ფეხები შიშველი რჩება".
გოეთე

„გუფრთხილდით წვრილ-წვრილ ხარჯებს: ყველაზე პატარა ხვრელსაც კი შეუძლია ჩაბიროს დიდი გემი".
ბ. ფრანკლინი

„სახელმწიფოს არსებობა და თავისი ამოცანების შესრულება მოითხოვს შემოსავლების საგადასახადო დაბეგვრის სისტემის შექმნას, რომელიც ადამიანებს არ წაართმევს სამეურნეო საქმიანობის რეალური გაძღოლის და სახელმწიფო ფინანსების უნარიანი მართვის ინტერესს".
ი. ლიპსიცი

გეგმა:

- 7.1. ბიუჯეტის სოციალურ-ეკონომიკური არსი და ფუნქციები;
- 7.2. საბიუჯეტო მოწყობა და საბიუჯეტო სისტემა;
- 7.3. საბიუჯეტო პროცესი და მისი სტადიები;
- 7.4. სახელმწიფო ბიუჯეტი და საბიუჯეტო პროცესი;
- 7.5. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტი;
- 7.6. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

7.1. ბიუჯეტის სოციალურ-ეკონომიკური არსი და ფუნქციები

ბიუჯეტი, უწინარეს, ყოვლისა, არის ცოდნა იმისა, თუ რა წყაროებიდან რამდენ შემოსავალს უნდა ელოდო და როგორ უნდა განკარგო მიღებული შემოსავალი. ბიუჯეტის შედგენა სასარგებლოა როგორც ცალკეული პირებისა და ოჯახებისათვის, ისე საქმიანი ადამიანების, ორგანიზაციებისა და მთავრობებისათვის.

გარკვეულწილად, ბიუჯეტს ყველა ადამიანი ადგენს საკუთარი თავისა თუ ოჯახისათვის, თუმცა ამას არ აქვს ყოველთვის ფორმალიზებული სახე და შესაძლოა ეს ხშირად გაუცნობიერებლად და ინსტიქტურადაც კი ხორციელდებოდეს. თუ ოჯახის ყველა წევრი მონაწილეობს ბიუჯეტის შედგენაში, ამ შემთხვევაში ყველა მათგანი გრძნობს იმის ვალდებულებას, რომ მიჰყვეს შედგენილ გეგმას. ერთად შედგენილი ბიუჯეტი ეხმარება ოჯახის თითოეულ წევრს ოჯახის შემოსავლის უკეთესად განკარგვაში.

მოთხოვნილებები და ხარჯები შემოსავლების პარალელურად იზრდება და, როგორც წესი, ყოველთვის აჭარბებს მას. ოჯახის ბიუჯეტის განსაზღვრისას განიხილება მოსალოდნელი შემოსავლები და ხარჯები. ოჯახები ხშირად ასევე მსჯელობენ გარკვეული თანხის დაზოგვის შესაძლებლობაზეც მაშინ, როდესაც ოჯახს სტაბილური და შედარებით მაღალი შემოსავლები აქვს ან, პირიქით, განსაკუთრებული საჭიროების დადგომის შემთხვევაში მსჯელობენ დანაზოგის გამოყენების ან სესხის აღების შესაძლებლობაზე.

მნიშვნელოვანია შეფასდეს წლის განმავლობაში გასაწევი ხარჯები ოჯახის შემოსავლებთან მიმართებაში. იმ შემთხვევაში, თუ ოჯახის შემოსავალი არასაკმარისი აღმოჩნდა დაგეგმილი ხარჯების დასაფარავად, უნდა განისაზღვროს პრიორიტეტები ხარჯების შესამცირებლად ან განხილულ იქნეს შემოსავლების გაზრდის ისეთი ალტერნატიული ვარიანტები, როგორიცაა, მაგალითად: ზედმეტი სამუშაო საათები, ახალ სამსახურში გადასვლა, დამატებითი სამუშაოს მოძებნა, თანხის სესხება მეზობლის/მეგობრისგან ან ბანკისგან. ოჯახის წევრებს შეუძლიათ გაანალიზონ კრედიტის აღების ვარიანტი იმ შემთხვევაშიც, თუ სურვილი აქვთ შეიძინონ ახალი სახლი ან ავტომანქანა და გააფართოვონ ოჯახური ბიზნესი. ამასთან, პარალელურად საჭიროა განიხილონ და მოიძიონ სესხის დაფარვის წყაროები.

იმ შემთხვევაში კი, თუ ოჯახის შემოსავალი აჭარბებს ყოველდღიურ ხარჯებს, შესაძლებელია, ერთი მხრივ, დანაზოგის გაკეთება შორეული გეგმების განსახორციელებლად ან, მეორე მხრივ, ასეთი თანხების მიმართვა ახალი ავტომობილის, საყოფაცხოვრებო ტექნიკის შეძენაზე ან არსებული საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებაზე.

ოჯახი, რაღაც ფორმით, სახელმწიფოს პატარა მოდელია და მთავრობის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის მომზადების პროცესიც ზოგიერთ შემთხვევაში ზემოთ აღწერილი პროცესის ანალოგიურად მიმდინარეობს. მთავრობა და პარლამენტი განსაზღვრავენ სახელმწიფოს მოსალოდნელ შემოსავლებს, შემოსავლის წყაროებს და მოსალოდნელ ხარჯებს ცალკეული პროგრამების (მაგლითად, თავდაცვის, საგარეო საქმეთა, სოციალური დაცვის, განათლების, სამართალდამცავი ორგანოების, რეგიონული ინფრასტრუქტურის, სოფლის მეურნეობის და სხვა პროგრამების) მიხედვით. ისეთ შემთხვევებში, როდესაც მოსალოდნელი შემოსავლები ხარჯებზე ნაკლებია, მთავრობა განიხილავს ვალის აღების შესაძლებლობას გარკვეული პირობებით.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისას მნიშვნელოვანია პროცესის გამჭვირვალობა, რომლის დროსაც მთავრობა და მხარჯავი დაწესებულებები აღწევენ ერთგვარ შეთანხმებას სახელმწიფო რესურსების განაწილებაზე სტრატეგიული პრიორიტეტების მიხედვით. მნიშვნელოვანია აღნიშნული პროცესი მოექცეს დადგენილ ფისკალურ ჩარჩოში და მოხდეს რესურსების ეფექტური განაწილება სტრატეგიული პრიორიტეტების მიხედვით, რათა მიაღწეულ იქნეს დასახული მიზნები.

ამდენად, ბიუჯეტი არის განსაზღვრული სუბიექტის (ინდივიდის, ოჯახის, ორგანიზაციის, სახელმწიფოს) შემოსავლებისა და ხარჯების ჩამონათვალი კონკრეტული დროითი პერიოდისათვის (ჩვეულებრივ, ერთი წლისათვის). იგი მნიშვნელოვანი ფინანსური კატეგორიაა როგორც მიკროეკონომიკაში (ოჯახის, ორგანიზაციის ბიუჯეტი), ასევე მაკროეკონომიკაში (სახელმწიფო ბიუჯეტი). მოცემულ თემაში ჩვენი შესწავლის საგანია სახელმწიფო საბიუჯეტო სისტემა.

ტერმინი „ბიუჯეტი“-ს ეტიმოლოგიური მნიშვნელობა წარმომდგარია ბველი ფრანგული სიტყვიდან - **bougette pochette**, რაც ტყავის ქისას ნიშნავს. ინგლისელებმა „ბიუჯეტს“ განსაკუთრებული მნიშვნელობა მიანიჭეს, წარმოიდგინეს რა მასში სახელმწიფო შემოსავალ-გასავლის ხარჯთაღრიცხვის

კანონპროექტი, რომლის მიხედვითაც ქვეყნის ხაზინის კანცლერი, მთავრობის სახელით, პარლამენტში თემთა პალატას ფულს სთხოვდა. ინგლისელები „ბიუჯეტს“ უწოდებდნენ სახელმწიფო შემოსავალ-გასავლის ხარჯთაღრიცხვის განწერის შესახებ ხაზინის კანცლერის მიერ წარმოთქმულ სიტყვასაც. შემდგომში სწორედ აქედან გავრცელდა მთელ მსოფლიოში ბიუჯეტის კატეგორია.

თანამედროვე გაგებით, ბიუჯეტი არის სახელმწიფო შემოსავლებისა და ხარჯების კატეგორიათა სისტემა, რომელიც ასახავს განსაზღვრულ კონკრეტულ ურთიერთობებს.

„საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“-ს მე-6 მუხლის თანახმად, ბიუჯეტი არის „საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა, რომელიც დამტკიცებულია საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების შესაბამისი ორგანოების მიერ“[1]. ასეთია ბიუჯეტის ზოგადი საკანონმდებლო განმარტება.

ამასთან, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი განმარტავს ბიუჯეტის შემდეგ დეფინიციებს: საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტი, სახელმწიფოს ერთიანი ბიუჯეტი, სახელმწიფო ბიუჯეტი, ცენტრალური ბიუჯეტი, ავტონომიური რესპუბლიკის ნაერთი ბიუჯეტი, ერთიანი ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტი, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტი, ავტონომიური რესპუბლიკის ერთიანი რესპუბლიკური ბიუჯეტი, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი, ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტი.

საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტი არის საქართველოს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი[2].

სახელმწიფოს ერთიანი ბიუჯეტი არის ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკების ერთიანი რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმარ-

[1] საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი: www.mof.ge/show_law.aspx?id=711.

[2] ნაერთი ბიუჯეტი არ ექვემდებარება არც ერთი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დამტკიცებას.

თველი ერთეულების ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი[3].

სახელმწიფო ბიუჯეტი არის საქართველოს პარლამენტის მიერ დამტკიცებული, საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა.

ცენტრალური ბიუჯეტი არის სახელმწიფო ბიუჯეტის და საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა (რომლებიც შექმნილია/დაფუძნებულია შესაბამისი კანონით, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით ან კანონის საფუძველზე სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით), და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების (რომლებიც შექმნილია/დაფუძნებულია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოს ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ) ბიუჯეტების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი[4].

ავტონომიური რესპუბლიკის ნაერთი ბიუჯეტი არის აფხაზეთის ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური და შესაბამისად მის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი[5].

ერთიანი ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტი არის ავტონომიური რესპუბლიკის ერთიანი რესპუბლიკური ბიუჯეტის და მის შემადგენლობაში შემავალი თვითმმართველი ერთეულების ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი[6].

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტი არის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ დამტკიცებული, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა.

---

[3] სახელმწიფოს ერთიანი ბიუჯეტი არ ექვემდებარება არც ერთი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დამტკიცებას.

[4] ცენტრალური ბიუჯეტი არ ექვემდებარება არც ერთი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დამტკიცებას.

[5] ავტონომიური რესპუბლიკის ნაერთი ბიუჯეტი არ ექვემდებარება არც ერთი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დამტკიცებას.

[6] ერთიანი ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტი არ ექვემდებარება არც ერთი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დამტკიცებას.

ავტონომიური რესპუბლიკის ერთიანი რესპუბლიკური ბიუჯეტი არის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის და საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა (რომლებიც შექმნილია/დაფუძნებულია ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით) და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების (რომლებიც შექმნილია/დაფუძნებულია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ) ბიუჯეტების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი[7].

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი არის ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს (საკრებულოს) მიერ დამტკიცებული, ადგილობრივი ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა.

ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტი არის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის და საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა (რომლებიც შექმნილია/დაფუძნებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს ნორმატიული აქტით, საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ განსაზღვრული წესით) და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების (რომლებიც შექმნილია/დაფუძნებულია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით თვითმმართველი ერთეულის ხელისუფლების ორგანოს მიერ ან/და ექვემდებარება მის ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის კონტროლს) ბიუჯეტების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი[8].

ბიუჯეტის არსის სიღრმისეული გაგებისათვის საჭიროა მისი, როგორც ეკონომიკური (მატერიალური) კატეგორიის განხილვა.

ბიუჯეტი, მატერიალური გაგებით, წარმოადგენს სახელმწიფოს ან ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული წარმონაქმნების მასშტაბით ცენტრალიზებულ ფულად სახსრებს, რომლებიც არსებობს შესაბამისი სახელმწიფო

[7] ავტონომიური რესპუბლიკის ერთიანი რესპუბლიკური ბიუჯეტი არ ექვემდებარება არც ერთი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დამტკიცებას.

[8] ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტი არ ექვემდებარება არც ერთი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დამტკიცებას.

ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების განკარგულებაში.

ბიუჯეტი, როგორც ეკონომიკური კატეგორია, წარმოადგენს ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობათა ერთობლიობას, რომელიც წარმოიქმნება სახელმწიფო ფულადი სახსრების ფონდის წარმოშობის, განაწილებისა და გამოყენების პროცესში.

უფრო მარტივად თუ ვიტყვით, ბიუჯეტი სახელმწიფოს შემოსავლებისა და ხარჯების დაწვრილებითი აღწერაა. იგი, მატერიალური შინაარსით, სახელმწიფო ფულადი საშუალებების ცენტრალიზებული ფონდია, ხოლო არსით, - ეროვნული შემოსავლის (ან მშპ-ის) გადანაწილების ძირითადი ინსტრუმენტი.

მთლიანობაში, **ბიუჯეტის სოციალურ-ეკონომიკური არსი** ვლინდება მისი შემოსავლებისა (წყაროების მიხედვით) და ხარჯების სტრუქტურაში, რომლებიც გვიხასიათებენ, თუ ვის ხარჯზე ივსება იგი და ვის ხმარდება მობილიზებული რესურსები.

ბიუჯეტის შემოსავლების სოციალურ-ეკონომიკურ არსს გვიხასიათებს მათი როგორც ხარისხობრივი (თვისობრივი), ასევე რაოდენობრივი მახასიათებლები. შემოსავლების ხარისხობრივი მახასიათებლები გვიჩვენებენ მათი წარმოშობის ეკონომიკურ ბუნებას და ვლინდება მათ სტრუქტურაში შემოსავლების წყაროების მიხედვით. შემოსავლების რაოდენობრივი მხარე განისაზღვრება მათი სიდიდით მთლიანად და ცალკეული სახის შემოსავლების სახეების მიხედვით. ამდენად, შემოსავლების სოციალურ-ეკონომიკური არსი გვიხასიათებს, თუ ვის ხარჯზე და რა გზით მოხდა მათი ფორმირება.

ანალოგიურად, ბიუჯეტის ხარჯების სოციალურ-ეკონომიკური არსი შეიძლება შევაფასოთ მათი როგორც ხარისხობრივი (თვისობრივი), ისე რაოდენობრივი მაჩვენებლებით. ხარჯების ხარისხობრივი მახასიათებლები გვიჩვენებს მათი გამოყენების ეკონომიკურ ბუნებასა და სოციალურ დანიშნულებას, რაც ვლინდება მათ სტრუქტურაში გამოყენების მიმართულებების ანუ მათი დანიშნულების მიხედვით. ხარჯების რაოდენობრივი მხარე განისაზღვრება მათი სიდიდით მთლიანად და ცალკეული მიმართულებებისა და დანიშნულებების მიხედვით. ამდენად, ხარჯების სოციალურ-ეკონომიკური არსი გვიხასიათებს მათ დანიშნულებასა და მიზნობრიობას - ვის, ან რას და რა რაოდენობით ხმარდება იგი.

ამრიგად, ბიუჯეტი შედგება ორი ურთიერთდაკავშირებული ნაწილისაგან: 1. საშემოსავლო ნაწილი, რომელიც მოიცავს შემოსავლების ჩამონათვალს წყაროების მიხედვით; 2. გასავლის ნაწილი, რომელიც აერთიანებს სახელმწიფოს მიერ გასაწევ ხარჯებს ხარჯვის მიმართულებებისა და დანიშნულების მიხედვით.

ბიუჯეტი წარმოადგენს ბალანსს, რომელშიც შემოსავლები ხარჯების ტოლია. მათი უტოლობის შემთხვევაში, თუ ხარჯები სჭარბობს შემოსავლებს, ადგილი აქვს დეფიციტს, ხოლო თუ შემოსავლები მეტია ხარჯებზე, მაშინ პირიქით, ადგილი აქვს ბიუჯეტის პროფიციტს.

ბიუჯეტის დეფიციტისა და პროფიციტის გამომწვევი მიზეზები სხვადასხვაა, განსხვავებულია მათი არსებობის სოციალურ-ეკონომიკური შედეგები და მართვის მეთოდებიც.

ბიუჯეტის როლი ვლინდება მის ფუნქციებში, რომელთაგან განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია შემდეგი:

- ეროვნული შემოსავლის (ან მშპ-ის) გადანაწილება;
- ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება და სტიმულირება;
- სოციალური პოლიტიკის ფინანსური უზრუნველყოფა;
- კონტროლი ფულადი საშუალებების ცენტრალიზებული ფონდების ფორმირებასა და გამოყენებაზე[9].

მოკლედ განვიხილოთ თითოეული მათგანი:

ეროვნული შემოსავლის (ან მშპ-ის) გადანაწილება. ნებისმიერი ქვეყნის ხელისუფლების მოღვაწეობის მატერიალური საფუძველი მის ბიუჯეტში თავმოყრილი ფინანსური რესურსებია. ეს ფინანსური რესურსები წარმოადგენს ეკონომიკაში შექმნილი ღირებულების ნაწილს, რომელიც ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებისა და სხვა შემოსულობების სახით აკუმულირდება ხელისუფლების განკარგულებაში მისი პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური საქმიანობის ფინანსური უზრუნველყოფის მიზნით. ამიტომ, შეიძლება ითქვას, რომ ბიუჯეტი ეკონომიკაში შექმნილი ღირებულების ანუ ეროვნული შემოსავლის (ან მშპ-ის) გადანაწილების ინსტრუმენტია. მისი მეშვეობით გადანაწილდება აგრეთვე ეროვნული სიმდიდრის ღირებულების ნაწილიც.

---

[9] Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. - 10-е изд. - М.: Издательско-торговая корпорация „Дашков и К°", 2012, с.147.

განვითარებულ ქვეყნებში სახელმწიფო ბიუჯეტების სახსრები მიმართულია ისეთი სფეროების განვითარებაზე, როგორიცაა: აგროსამრეწველო კომპლექსი, სათბობ-ენერგეტიკული კომპლექსი, სამხედრო-სამრეწველო კომპლექსი, ტრანსპორტი და სხვა. ბიუჯეტი ხელს უწყობს ქვეყნის ეკონომიკის რაციონალური სტრუქტურის ფორმირებას, დარგობრივი პროპორციების გაუმჯობესებას, სახელმწიფო სახსრების ეფექტიან გამოყენებას.

ნაკლებად განვითარებულ ქვეყნებში ბიუჯეტური სახსრები, პირველ რიგში, გამოყენებული უნდა იყოს ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნების, მიზნობრივი პროგრამების განხორციელების, სამეცნიერო-ტექნიკური პროგრესის დაჩქარების, სოციალური განვითარების, მოსახლეობის ნაკლებად უზრუნველყოფილი ფენების სოციალური დაცვის სისტემის დაფინანსებაზე და ა.შ.

ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირება და სტიმულირება. ხარჯებისა და გადასახადების საშუალებით ბიუჯეტი ეკონომიკის და ინვესტიციების რეგულირებისა და სტიმულირების, წარმოების ეფექტიანობის ამაღლების მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია. ბიუჯეტის მეშვეობით სახელმწიფო ზემოქმედებს ქვეყნის სამეურნეო ცხოვრების ყველა სფეროზე, კერძოდ: ეკონომიკური ზრდის დაჩქარებაზე, დაგროვების ნორმის ამაღლებაზე, სამეცნიერო-ტექნიკური პროგრესის მიღწევების დანერგვის დაჩქარებაზე, მეურნეობის სტრატეგიული მნიშვნელობისა და პერსპექტიული დარგების პრიორიტეტულ განვითარებაზე. ასეთი ხელშეწყობისა და მხარდაჭერის მიზანი მაღალეფექტიანი და სწრაფადანაზღაურებადი პროგრამების რეალიზაციაა.

ეკონომიკის სახელმწიფოებრივი რეგულირებისათვის აქტიურად გამოიყენება: ა) საგადასახადო პოლიტიკა შესაბამისი საგადასახადო მექანიზმის მეშვეობით, - ეკონომიკაზე ზემოქმედების არაპირდაპირი გზა; ბ) ბიუჯეტებიდან უშუალო დაფინანსება, - ეკონომიკაზე ზემოქმედების პირდაპირი გზა.

სოციალური პოლიტიკის ფინანსური უზრუნველყოფა. განვითარებული ქვეყნების სახელმწიფო ბიუჯეტების ფინანსური რესურსების საკმაოდ დიდი ნაწილი იხარჯება სახელმწიფოს სოციალური ფუნქციების შესასრულებლად. ეს, უპირველეს ყოვლისა, ვლინდება იმაში, რომ ამ ბიუჯეტების სოციალური ხარჯები სამუშაო ძალის კვლავწარმოების მნიშვნელოვანი შემადგენელი ელემენტია, რამდენადაც ისინი უზრუნველყოფენ განათლების,

ჯანმრთელობის დაცვის, სოციალური დაზღვევისა და სოციალური უზრუნველყოფის სფეროების დაფინანსებას[10].

ფულადი საშუალებების ცენტრალიზებული ფონდის ფორმირებასა და გამოყენებაზე კონტროლი. საბიუჯეტო დაგეგმვის პროცესში განისაზღვრება ცენტრალიზებულ და დეცენტრალიზებულ ფულად ფონდებს შორის რაციონალური თანაფარდობა ანუ ფინანსური რესურსების მოცულობა, რომელიც კონცენტრირდება, ერთი მხრივ, საწარმოთა განკარგულებაში, ხოლო მეორე მხრივ, - ბიუჯეტში და ახასიათებს საწარმოთა მონაწილეობის ხარისხს საბიუჯეტო სისტემის შემოსავლების ფორმირებაში. ეს ნიშნავს, რომ საბიუჯეტო დაგეგმვისა და აღსრულების პროცესში ხორციელდება ქვეყნის ეკონომიკის საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობაზე კონტროლი.

ბიუჯეტის ზემოაღნიშნული ფუნქციებიდან გამომდინარე, განისაზღვრება **საბიუჯეტო პოლიტიკის ძირითადი ამოცანები,** რომლებიც შემდეგში მდგომარეობს:

- ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობა;
- ფინანსური სტაბილიზაციის ხელშეწყობა;
- საინვესტიციო აქტიურობის სტიმულირება ანუ ეროვნულ შემოსავალში დაგროვების წილის ზრდა;
- ბიუჯეტიდან მატერიალური წარმოების დარგებზე სახელმწიფო დოტაციების სახით გაცემული არამწარმოებლური ხარჯების შემცირება;
- ბიუჯეტის საშემოსავლო ბაზის განმტკიცება საგადასახადო დაბეგვრის სრულყოფისა და გადასახადების გადახდაზე კონტროლის გაძლიერების გზით;
- სახელმწიფო ხარჯების ეფექტიან და მიზნობრივ გამოყენებაზე ფინანსური კონტროლის ქმედითი სისტემის შექმნა;
- სახელმწიფო ვალის მომსახურებასა და ცვლილებაზე კონტროლის გაძლიერება.

დაბოლოს, უნდა აღინიშნოს, რომ ნებისმიერ სახელმწიფოს ეკონომიკაზე ზემოქმედების სამი ძირითადი ბერკეტი გააჩნია: 1. სახელმწიფო ხარჯების მოცულობისა და სტრუქტურის ცვლილება; 2. სახელმწიფო ხარჯების დაფინანსების წყაროების (ანუ ბიუჯეტის შემოსავლის წყაროების) ცვლი-

[10] **Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. - 10-е изд. - М.: Издательско-торговая корпорация „Дашков и К°“, 2012, с.148.**

ლება; 3. საფინანსო პოლიტიკის მარეგულირებელი ნორმატიული აქტების მიღება და სისტემატიური სრულყოფა.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოში არსებობდეს სახელმწიფო ფინანსების მართვის სტრატეგია, სწორი ფინანსური პოლიტიკა, გამართული საბიუჯეტო მოწყობა და სისტემა.

7.2. საბიუჯეტო მოწყობა და საბიუჯეტო სისტემა

საბიუჯეტო მოწყობა განსაზღვრავს ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაციას, მის ცალკეულ რგოლებს შორის ურთიერთკავშირებს, საბიუჯეტო სისტემაში შემავალი ბიუჯეტების ფუნქციონირების სამართლებრივ საფუძვლებს, ბიუჯეტების შემადგენლობასა და სტრუქტურას, საბიუჯეტო საშუალებების ფორმირებისა და გამოყენების პროცედურულ მხარეებს.

საბიუჯეტო მოწყობის საფუძვლები განისაზღვრება ქვეყნის სახელმწიფოებრივი მოწყობის ფორმით, მასში მოქმედი საკანონმდებლო აქტებით, ბიუჯეტის როლით საზოგადოებრივ კვლავწარმოებასა და სოციალურ პროცესებში. საბიუჯეტო მოწყობის შემადგენელი ნაწილი და საფინანსო სისტემის წამყვანი რგოლია საბიუჯეტო სისტემა.

საბიუჯეტო სისტემა წარმოადგენს სახელმწიფოს, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული წარმონაქმნების, საბიუჯეტო ურთიერთობებში დამოუკიდებელი სახელმწიფო დაწესებულებებისა და ფონდების ბიუჯეტების ერთობლიობას, რომელიც დაფუძნებულია ეკონომიკურ ურთიერთობებზე, სახელმწიფოებრივ მოწყობასა და სამართლებრივ ნორმებზე.

საბიუჯეტო სისტემის აგება დამოკიდებულია ქვეყნის სახელმწიფოებრივი და ადმინისტრაციული მოწყობის ფორმებისაგან. ცენტრსა და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ წარმონაქმნებს შორის ხელისუფლების განაწილების ხარისხის მიხედვით არსებობს უნიტარული, ფედერალური და კონფედერალური სახელმწიფოები.

უნიტარული (ერთიანი) სახელმწიფო - ეს არის სახელმწიფოებრივი მოწყობის ფორმა, რომლის დროსაც ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ წარმონაქმნებს არ გააჩნიათ საკუთარი სახელმწიფოებრიობა ან ავტონომია. ქვეყანაში მოქმედებს ერთიანი კონსტიტუცია, ყველა სისტემისათვის საერ-

თო უფლებები და ხელისუფლების ერთიანი ორგანოები, ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური პროცესების ცენტრალიზებული მართვა[11].

ასეთი ტიპის სახელმწიფოებს მართვის ორი რგოლი გააჩნიათ. ესენია: ცენტრალური და ადგილობრივი. შესაბამისად, უნიტარული სახელმწიფოს საბიუჯეტო სისტემა შედგება ორი რგოლისაგან - *სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტები*[12]. ასეთ სახელმწიფოთა რიცხვს მიეკუთვნება: ინგლისი, საფრანგეთი, იაპონია, იტალია და ა.შ.

ფედერალური (გაერთიანებული) სახელმწიფო - ეს არის სახელმწიფოებრივი მოწყობის ფორმა, რომლის დროსაც სახელმწიფოში შემავალ სახელმწიფოებრივ წარმონაქმნებს ან ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ წარმონაქმნებს გააჩნიათ საკუთარი სახელმწიფოებრიობა და ფლობენ გარკვეულ პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას მათსა და ცენტრს შორის განაწილებული კომპეტენციების ფარგლებში[13].

ფედერალური სახელმწიფოებრივი მოწყობის პირობებში სახელმწიფო მართვა ხორციელდება სამ (ცენტრალურ, ფედერალურ და ადგილობრივ) დონეზე. ფედერალური სახელმწიფოებია: აშშ, გერმანია, კანადა, შვეიცარია და სხვ. შესაბამისად, ფედერალური სახელმწიფოს საბიუჯეტო სისტემა სამრგოლიანია და შედგება *ფედერალური ბიუჯეტის, ფედერაციის წევრთა (აშშ-ში - შტატები, გერმანიაში - მიწები, კანადაში - პროვინციები) ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი ბიუჯეტებისაგან.*

კონფედერალური (სამოკავშირეო) სახელმწიფო - ეს არის სუვერენულ სახელმწიფოთა მუდმივი კავშირი, რომელიც შექმნილია გარკვეული ეკონომიკური, პოლიტიკური ან სამხედრო მიზნების მისაღწევად. ასეთი სახელმწიფოს ბიუჯეტი ფორმირდება კონფედერაციაში შემავალი სახელმწიფოების შენატანებიდან. ამასთან, კონფედერაციაში შემავალ თითოეულ სახელმწიფოში მოქმედებს თავისი დამოუკიდებელი საბიუჯეტო და საგადა-

---

[11] **Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит" (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008, с.58.**

[12] მათ შორის წამყვანი ადგილი სახელმწიფო ბიუჯეტს უჭირავს. მისი მეშვეობით მართვის ცენტრალური ორგანოები თავიანთ განკარგულებაში მოაქცევენ ეროვნული შემოსავლის ნაწილს და გადაანაწილებენ მას შემდგომი გამოყენებისათვის.

[13] **Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит" (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008, с.58.**

სახადო სისტემები[14]. არსებული მდგომარეობით, მსოფლიოში არსებობს მხოლოდ ერთი კონფედერაცია - ევროკავშირი[15].

ნებისმიერ ქვეყანაში სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის ურთიერთობები, მათი შემოსავლების წყაროები და ხარჯვის მიმართულებები განსაზღვრულია შესაბამისი კანონმდებლობით.

საქართველოს საბიუჯეტო მოწყობისა და საბიუჯეტო სისტემის საფუძვლები განისაზღვრება ქვეყნის კონსტიტუციითა და საბიუჯეტო კოდექსით. საქართველოს კონსტიტუციის 1-ელი მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, „საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო...", მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად კი, „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა განისაზღვრება კონსტიტუციური კანონით უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ".

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-3 მუხლის მიხედვით, „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა არის საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების ფუნქციების შესასრულებლად ფულადი სახსრების მობილიზებისა და გამოყენების მიზნით სამართლებრივი აქტებით რეგულირებულ საბიუჯეტო ურთიერთობათა ერთობლიობა"[16].

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის მონაწილეთა საბიუჯეტო უფლებამოსილებანი ხორციელდება საქართველოს კონსტიტუციის, „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ" საქართველოს კონსტიტუციური კანონის, საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი", „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს ორგანული კანონის, საქარ-

---

[14] Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит" (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008, с.58.

[15] მოხელის სამაგიდო ლექსიკონი / გაეროს განვითარების პროგრამა; [შემდგ.: სამსონ ურიდია და სხვ.; რედ.: ვაჟა გურგენიძე] - თბ., 2004 – 483 გვ.

[16] საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი": www.mof.ge/show_law.aspx?id =711.

თველოს კანონის „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“[17], „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საბიუჯეტო პროცესისა და უფლებამოსილებათა შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის, გადასახადებისა და მოსაკრებლების თაობაზე საქართველოს კანონმდებლობის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების, აგრეთვე საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების მიერ მიღებული (გამოცემული) სამართლებრივი აქტების საფუძველზე.

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა სტრუქტურულად მოიცავს:

- საქართველოს ნაერთ ბიუჯეტს;
- საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტს;
- ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტები[18];
- ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს[19] (ნახაზი 7.1.).

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-4 მუხლის შესაბამისად, საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის აგების ძირითადი პრინციპები, რომელთა დაცვა სავალდებულოა საბიუჯეტო პროცესის ყველა მონაწილისათვის საბიუჯეტო პროცესის ყველა ეტაპზე, შემდეგია:

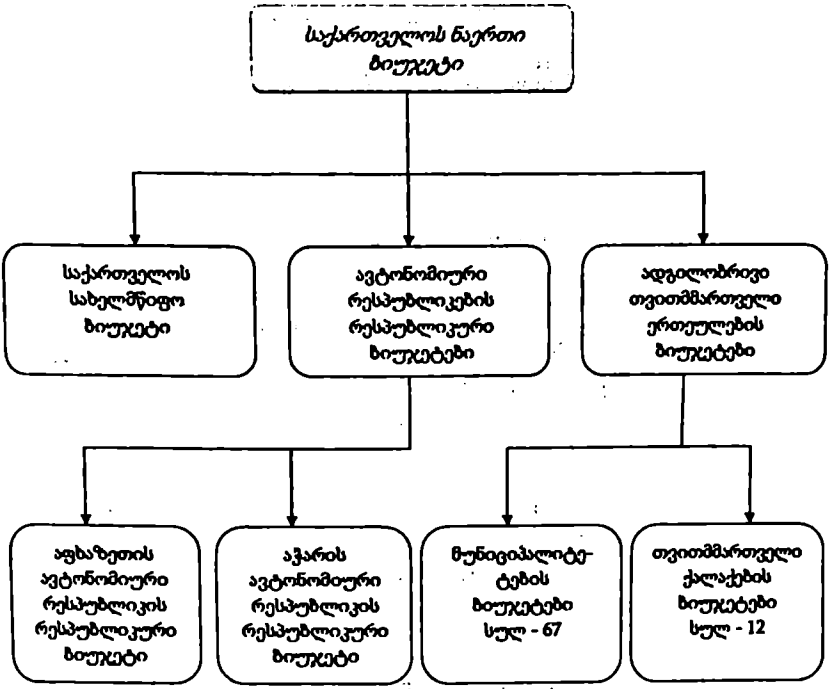
- *ყოვლისმომცველობა* – ბიუჯეტის ყველა შემოსულობის, გადასახდელისა და ნაშთის ცვლილების სრულყოფილად ასახვა შესაბამის ბიუჯეტებში;
- *გამჭვირვალობა* – ბიუჯეტების პროექტების წარმომადგენლობით ორგანოებში განხილვის პროცედურების საჯაროობა საზოგადოებისა და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებისათვის; დამტკიცებული ბიუჯეტებისა და მათი შესრულების შესახებ ანგარიშების გამოქვეყნე-

[17] ეს კოდექსი განსაზღვრავს საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის ფორმირების პრინციპებს, არეგულირებს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების პროექტების მომზადების, განხილვის, დამტკიცების, ბიუჯეტების შესრულების, ანგარიშგებისა და კონტროლის წესებს, აგრეთვე საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების და ამ ხელისუფლებების ორგანოების მიერ შექმნილი/დაფუძნებული იურიდიული პირების საბიუჯეტო ურთიერთობებსა და პასუხისმგებლობას.

[18] მოიცავს აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ ბიუჯეტებს.

[19] მოიცავს: 12 თვითმმართველი ქალაქის ბიუჯეტს და 67 მუნიციპალურ ბიუჯეტს.

ბა; ბიუჯეტის შესახებ ინფორმაციის (გარდა საიდუმლო ინფორმაციისა) ხელმისაწვდომობა ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის;



ნახაზი 7.1. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფა

- *ანგარიშვალდებულება* – საბიუჯეტო პროცესის ყველა მონაწილის პასუხისმგებლობა მის მიერ განხორციელებულ საქმიანობაზე და ბიუჯეტის შესახებ წარდგენილ ინფორმაციაზე;
- *დამოუკიდებლობა* – საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დამოუკიდებლობა, რომელსაც უზრუნველყოფს საკუთარი შემოსულობები და ნაშთი,

აგრეთვე საკუთარი გადასახდელების დამოუკიდებლად განსაზღვრის უფლება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად;

- *ერთიანობა* – საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკების და ადგილობრივი ხელისუფლებების მიერ საერთო საფუძვლით, ერთიანი საბიუჯეტო კლასიფიკაციით, აღრიცხვის ერთიანი სისტემით, სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის ერთიანი პრინციპებით ხელმძღვანელობა;
- *უნივერსალობა* – ბიუჯეტის ყველა შემოსულობის მიმართვა საერთო გადასახდელების დასაფინანსებლად, გარდა საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრული შემთხვევებისა. ამასთანავე, არც ერთი შემოსულობა, გარდა დონორების მიერ დაფინანსებული შემოსულობებისა, არ უნდა იქნეს მიმართული მიზნობრივად, კონკრეტული გადასახდელის დასაფინანსებლად. საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ მიღებული შემოსულობების შენარჩუნება თავისი მიზნებისათვის დაუშვებელია, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა საბიუჯეტო ორგანიზაცია არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ან / და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი;
- *კონსოლიდირება* – ყველა დონის ბიუჯეტების შემოსულობებისა და გადასახდელების სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემაში მოქცევა, გადასახდელების გადახდა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემის ანგარიშების მართვა სახელმწიფო ხაზინის მიერ და მათი განთავსება საქართველოს ეროვნულ ბანკში ან/და სხვა საბანკო დაწესებულებებში.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრულია საბიუჯეტო სისტემის მარეგულირებელი ზოგადი ნორმები, რომლებიც სავალდებულოა საბიუჯეტო იერარქიის ყველა დონეზე. მათგან განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ნორმები, რომლებიც არეგულირებს საბიუჯეტო კლასიფიკაციას, პროგრამულ და კაპიტალურ ბიუჯეტებს, ყველა დონის ბიუჯეტის შემოსულობებსა და გადასახდელებს, ბიუჯეტის დეფიციტსა და პროფიციტს, ასიგნებებს ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში, აღრიცხვისა და ანგარიშგების მეთოდოლოგიასა და პასუხისმგებლობას, ბიუჯეტის საკასო შესრულებას, ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შესრულებას, ბიუჯეტის შემოსულობის ზედმეტად ან შეცდომით გადახდილი თანხ-

ის დაბრუნებას და სხვა გადასახადის გადახდის ანგარიშში გადატანას, ფულის მართვასა და გაცემის გეგმას, სახელმწიფო ხაზინას, სესხისა და გარანტიების გაცემას და სახელმწიფო ვალის ლიმიტირებას, სესხის გაცემის უფლებამოსილებას.

საბიუჯეტო კლასიფიკაცია მოიცავს შემოსავლების, ხარჯების ეკონომიკურ, ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციების ფუნქციონალურ, არაფინანსური აქტივებისა და მათზე ოპერაციების, ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების და მათზე ოპერაციების კლასიფიკაციებს, აგრეთვე პროგრამულ კლასიფიკაციას. პროგრამული კლასიფიკაცია არის პრიორიტეტების, პროგრამების/ქვეპროგრამების ერთობლიობა და განისაზღვრება ბიუჯეტით. საქართველოს სახელმწიფო და ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისათვის პროგრამული კლასიფიკაცია ასევე მოიცავს მხარჯავ დაწესებულებებს და, შესაბამისად, საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის და საერთო-რესპუბლიკური მნიშვნელობის გადასახდელებს.

საბიუჯეტო კლასიფიკაციას, გარდა პროგრამული კლასიფიკაციისა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურთან კონსულტაციებისა და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან შეთანხმების საფუძველზე ამტკიცებს საქართველოს ფინანსთა მინისტრი.

პროგრამული ბიუჯეტი მოიცავს ინფორმაციას პროგრამების / ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ, ასევე ინფორმაციას კაპიტალური პროექტების შესახებ. პროგრამულ ბიუჯეტში ასიგნებები გამოიყოფა პრიორიტეტების, პროგრამების/ქვეპროგრამების მიხედვით. საქართველოს სახელმწიფო და ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ ბიუჯეტებში ასიგნებები ასევე გამოიყოფა მხარჯავი დაწესებულებების და, შესაბამისად, საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის და საერთო-რესპუბლიკური მნიშვნელობის გადასახდელების მიხედვით.

პროგრამული ბიუჯეტის შედგენისათვის საჭირო მეთოდოლოგიას საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან შეთანხმებით ამტკიცებს საქართველოს ფინანსთა მინისტრი.

კაპიტალური ბიუჯეტი არის საინვესტიციო ხასიათის პროგრამული ბიუჯეტი, რომელიც მიმართულია ინოვაციური და ინვესტიციური პროექ-

ტების სარეალიზაციოდ. მისი მთავარი მიზანია ეკონომიკური განვითარება, რის გამოც მას ბევრ ქვეყანაში განვითარების ბიუჯეტს უწოდებენ.

ბიუჯეტის შემოსულობებია საანგარიშო პერიოდში ბიუჯეტში მიღებული ფულადი სახსრების ერთობლიობა:

- შემოსავლები;
- არაფინანსური აქტივები (არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებიდან მიღებული სახსრები);
- ფინანსური აქტივები (ფინანსური აქტივებით ოპერაციებიდან მიღებული სახსრები, ნაშთის გამოყენების გარდა);
- ვალდებულებები (ვალდებულებების აღების შედეგად მიღებული სახსრები).

ბიუჯეტის გადასახდელებია საანგარიშო პერიოდში ბიუჯეტიდან გასაცემი ფულადი სახსრების ერთობლიობა:

- ხარჯები;
- არაფინანსური აქტივები (არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისათვის მიმართული სახსრები);
- ფინანსური აქტივები (ფინანსური აქტივებით ოპერაციებისათვის მიმართული სახსრები, ნაშთის დაგროვების გარდა);
- ვალდებულებები (ვალდებულებების ძირითადი ნაწილის დაფარვისათვის მიმართული სახსრები).

ბიუჯეტის პროფიციტი და დეფიციტი: ბიუჯეტის შემოსავლებსა და ხარჯებს შორის სხვაობა არის ბიუჯეტის საოპერაციო სალდო, ხოლო ბიუჯეტის საოპერაციო სალდოსა და არაფინანსური აქტივების ცვლილებას შორის სხვაობა – ბიუჯეტის მთლიანი სალდო. დადებითი მთლიანი სალდო არის ბიუჯეტის პროფიციტი, ხოლო უარყოფითი მთლიანი სალდო – ბიუჯეტის დეფიციტი.

ასიგნებები ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში: საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე სახელმწიფო და ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტების დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში, შესაბამისი ბიუჯეტის დამტკიცებამდე სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის საქართველოს ფინანსთა მინისტრი, ხოლო ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტისათვის – შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო, უფლებამოსილია მხარჯავ დაწესებულებებზე ყოველთვიუ-

რად გასცეს თანხა არაუმეტეს გასული საბიუჯეტო წლის დამტკიცებული ასიგნებების 1/12-ისა.

დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულის აღმასრულებელი ორგანო უფლებამოსილია თითოეულ პრიორიტეტზე ყოველთვიურად გასცეს თანხა არაუმეტეს გასული საბიუჯეტო წლის დამტკიცებული ასიგნებების 1/12-ისა.

აღრიცხვისა და ანგარიშგების მეთოდოლოგია და პასუხისმგებლობა: საქართველოს ფინანსთა მინისტრი საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით გამოსცემს სათანადო ნორმატიულ აქტებს, რომლებიც უზრუნველყოფს საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ სტანდარტული სააღრიცხვო პროცედურებისა და ანგარიშგების მოთხოვნების დაცვას.

საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებები პასუხისმგებელი არიან შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების აღრიცხვისა და კონტროლისთვის და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ გამოცემულ ნორმატიულ აქტებთან მათ შესაბამისობაზე.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო პასუხისმგებელია ბიუჯეტის შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების, აგრეთვე სახელმწიფო ვალთან დაკავშირებული და საქართველოს კანონმდებლობით დაკისრებული სხვა ოპერაციების აღრიცხვისთვის.

ბიუჯეტის საკასო შესრულება: სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები, აგრეთვე საიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების ბიუჯეტები სრულდება საკასო მეთოდით. შესაბამისი ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების გაცემის უფლებამოსილება წყდება მიმდინარე საბიუჯეტო წლის 31 დეკემბერს 24 საათზე.

ბიუჯეტის შემოსულობების შესრულება: პასუხისმგებელმა უწყებებმა უნდა უზრუნველყონ ბიუჯეტში მისამართი შემოსულობების სრულად და დროულად მობილიზება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. წლიური ბიუჯეტით დამტკიცებული შემოსულობები არის პროგნოზი და

არ ზღუდავს ფაქტობრივ აკრეფას მაჩვენებლების გადამეტებით. სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების, აგრეთვე საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების ყველა შემოსულობა დაუყოვნებლივ მიიმართება შესაბამის ბიუჯეტში.

ბიუჯეტის გადასახდელების შესრულება: შესაბამისი დაზუსტებული ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნების ზევით გადახდაზე ვალდებულების აღება დაუშვებელია. საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ გადახდაზე ვალდებულების აღებისა და გადახდის განხორციელების უფლებამოსილებები განისაზღვრება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ ამ კოდექსის მოთხოვნათა დაცვით გამოცემული წესებით. ასიგნებების ზევით ფინანსური ვალდებულების აღება დაუშვებელია, გარდა საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და მრავალწლიანი შესყიდვებით ნაკისრი ვალდებულებებისა. მრავალწლიანი ფინანსური ვალდებულების აღება შესაძლებელია მხოლოდ შესაბამისი საშუალოვადიანი გეგმით მხარჯავი დაწესებულებისათვის/ პრიორიტეტისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების ზღვრული მოცულობების ფარგლებში.

ასეთ შემთხვევაში მრავალწლიანი ფინანსური ვალდებულების შესასრულებლად საჭირო სახსრები სახელმწიფო ბიუჯეტის და ავტონომიური რესპუბლიკის მხარჯავმა დაწესებულებებმა უნდა გაითვალისწინონ შესაბამისი წლის ბიუჯეტის პროექტში, ხოლო თვითმმართველი ერთეულის აღმასრულებელმა ორგანომ – შესაბამის პრიორიტეტში. შესაბამისი აღმასრულებელი ხელისუფლების გადაწყვეტილებით შესაძლებელია შესაბამისი საშუალოვადიანი გეგმით გათვალისწინებული პარამეტრებისაგან განსხვავებული მრავალწლიანი ფინანსური ვალდებულების აღება.

ბიუჯეტის შემოსულობის ზედმეტად ან შეცდომით გადაბდილი თანხის დაბრუნება და სხვა გადასახადის გადახდის ანგარიშში გადატანა: სახელმწიფო ხაზინის ერთიან ანგარიშზე ბიუჯეტის შემოსულობის ზედმეტად ან შეცდომით გადახდილი თანხის დაბრუნების და შემოსულობის სხვა სახეში გადატანის, აგრეთვე უცხო ქვეყნის მოქალაქის მიერ საქართველოში შეძენილ საქონელზე გადახდილი დამატებული ღირებულების გადასახადის დაბრუნების წესი განისაზღვრება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით. გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების შეს-

რულების აღრიცხვა და ანგარიშგება წარმოებს დაბრუნების ქვეანგარიშზე მიმართული სახსრების გარეშე. ბიუჯეტის შემოსულობის შესრულების აღრიცხვისა და ანგარიშგების წარმოებისას კორექტირება ხდება ზედმეტად ან შეცდომით გადახდილი შემოსულობის დაბრუნებული ან შემოსულობის სხვა სახეში გადატანილი თანხით.

ფულის მართვა და გაცემის გეგმა: საბიუჯეტო ორგანიზაციების გადასახდელების დასაფინანსებლად სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშიდან ფული გაიცემა ბიუჯეტების განწერის მიხედვით. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან საბიუჯეტო ორგანიზაციების გადასახდელების დასაფინანსებლად სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშიდან ფული გაიცემა ბიუჯეტების განწერისა და ყოველთვიური ოპერატიული ფინანსური გეგმის საფუძველზე. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფულის გაცემის ყოველთვიურ ოპერატიულ ფინანსურ გეგმას განსაზღვრავს საქართველოს ფინანსთა მინისტრი შესაბამისი პერიოდის შემოსულობების, ნაშთის ცვლილებისა და გადასახდელების საპროგნოზო მაჩვენებლების მიხედვით. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ განსაზღვრული სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფულის გაცემის ყოველთვიური ოპერატიული ფინანსური გეგმა უნდა შეესაბამებოდეს ბიუჯეტების განწერით დადგენილ მაჩვენებლებს. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფულის გაცემის ყოველთვიური ოპერატიული ფინანსური გეგმის პროექტს ადგენს, ამტკიცებს და ფულს გასცემს საქართველოს ფინანსთა მინისტრი საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად დამტკიცებული წესის მიხედვით.

სახელმწიფო ხაზინა: სახელმწიფო ხაზინა პასუხისმგებელია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების, აგრეთვე საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების სრულად და სწორად აღრიცხვისათვის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშგებისათვის.

სახელმწიფო ხაზინას საქართველოს ეროვნულ ბანკში გახსნილი აქვს ერთიანი ანგარიში. სახელმწიფო ხაზინა უფლებამოსილია გახსნას დამატებითი ანგარიშები სხვა ბანკებში.

სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშისა და სხვა ანგარიშების მართვისა და ოპერირების კონტროლის, აგრეთვე ამ ანგარიშებიდან ფულადი სახსრების ჩამოწერაზე ნებართვის გაცემის უფლება, გარდა საქართველოს

კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამონაკლისი შემთხვევებისა, აქვს მხოლოდ სახელმწიფო ხაზინას.

სახელმწიფო ხაზინის განკარგულებაში არსებული ფულადი სახსრები ინახება სახელმწიფო ხაზინის ერთიან ანგარიშზე, აგრეთვე სახელმწიფო ხაზინის სხვა ანგარიშებზე.

სახელმწიფო ხაზინა ყოველი თვის ბოლოს ამზადებს ანგარიშგებას ფულადი სახსრების მოძრაობის შესახებ.

სახელმწიფო ხაზინის თანხმობის გარეშე დაუშვებელია საბიუჯეტო ორგანიზაციის საბანკო ანგარიშის გახსნა, გარდა საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-7 მუხლით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. სახელმწიფო ხაზინა უფლებამოსილია გააუქმოს საბანკო ანგარიშის გახსნის ნებართვა და დახუროს ანგარიში. საბიუჯეტო ორგანიზაცია უზრუნველყოფს მის მიერ მიღებული ყველა შემოსულობის სრულად და დაუყოვნებლივ აღრიცხვას სახელმწიფო ხაზინის ერთიან ანგარიშზე, თუ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით სხვა რამ არ არის განსაზღვრული.

სახელმწიფო ხაზინა უფლებამოსილია თავის საქმიანობაში გამოიყენოს ელექტრონული დოკუმენტები.

საბიუჯეტო ორგანიზაცია უფლებამოსილია ელექტრონული ასლის სახით შეინახოს ან/და ამობეჭდოს სახელმწიფო ხაზინაში ელექტრონულად წარდგენილი და სახელმწიფო ხაზინის ელექტრონული მომსახურების სისტემის მიერ დადასტურებული ნებისმიერი დოკუმენტი. ამასთანავე, ელექტრონული ასლის სახით შენახულ დოკუმენტს და მის ამონაბეჭდს აქვს ისეთივე იურიდიული ძალა, როგორიც მატერიალურ დოკუმენტს.

სახელმწიფო ხაზინის ელექტრონული მომსახურების სისტემის უსაფრთხოების ნორმები, წესები და მომსახურების პირობები განისაზღვრება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით.

სახელმწიფო ხაზინა უფლებამოსილია დამატებითი საბიუჯეტო შემოსულობების მიღების მიზნით თავის განკარგულებაში არსებული ფულადი სახსრები განათავსოს საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული წესის შესაბამისად.

სახელმწიფო ხაზინა უფლებამოსილია შეთანხმების საფუძველზე მომსახურება გაუწიოს სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით არსებულ საწარმოს.

სესხის აღებისა და სახელმწიფო გარანტიების გაცემის უფლებამოსილება: სახელმწიფო სესხის აღება და სახელმწიფო გარანტიების გაცემა შეიძლება მხოლოდ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივ ხელისუფლებებს უფლება აქვთ, სესხი აიღონ საქართველოს მთავრობისაგან ან/და სხვა წყაროებიდან მხოლოდ საქართველოს მთავრობის ნებართვით.

სახელმწიფო ვალის ლიმიტები და სახელმწიფო გარანტიები: წლიური ბიუჯეტი ადგენს ლიმიტებს სახელმწიფო ვალის მთლიან ოდენობაზე, რომელიც შეიძლება დაუფარავი იყოს საბიუჯეტო წლის ბოლოსათვის. ლიმიტები ცალ-ცალკე დგინდება საშინაო და საგარეო ვალებისათვის. ცალკე ლიმიტირებას ექვემდებარება საქართველოს ეროვნული ბანკიდან აღებული სესხი. წლიური საბიუჯეტო კანონი ადგენს ლიმიტებს სახელმწიფო გარე და შიდა სასესხო გარანტიებზე, რომლებიც შეიძლება გაიცეს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის განმავლობაში. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო პასუხისმგებელია სახელმწიფო ვალის მართვისთვის და მასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებზე.

სესხის გაცემის უფლებამოსილება: სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სესხი შესაძლებელია გაიცეს საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით დადგენილი წესით. ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებიდან სესხის გაცემა შესაძლებელია მხოლოდ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს თანხმობით.

7.3. საბიუჯეტო პროცესი და მისი სტადიები

საბიუჯეტო პროცესი ხელისუფლების ორგანოების რეგლამენტირებული საკანონმდებლო საქმიანობაა სახელმწიფო და ადგილობრივი (მუნიციპალური) ბიუჯეტების შედგენის, განხილვის, დამტკიცების, შესრულების, შესრულების შესახებ ანგარიშის შედგენისა და მისი დამტკიცების მიმართულებით. მისი შინაარსი განისაზღვრება ქვეყნის საბიუჯეტო მოწყობის მიხედვით.

საბიუჯეტო პროცესი საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის განუყოფელი ნაწილია, რომელიც განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციის 92-ე და 93-ე მუხლებით, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით და სხვა შესაბამისი საკანონმდებლო აქტებით.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-5 მუხლის თანახმად, „საბიუჯეტო პროცესი არის საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის მონაწილეთა საქმიანობა, რომელიც მოიცავს ბიუჯეტის პროექტის მომზადებას, წარდგენას, განხილვას, დამტკიცებას, დაზუსტებას, ბიუჯეტის შესრულებას, ანგარიშგებასა და კონტროლს“.

საბიუჯეტო პროცესის ძირითადი ამოცანები შეიძლება ჩამოყალიბდეს შემდეგნაირად:

• ყველა სახის მატერიალური და ფინანსური რეზერვის მაქსიმალურად გამოვლენა ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების დაჩქარების მიზნით;

• ბიუჯეტის მთლიანი შემოსავლების, აგრეთვე, გადასახადების სახეების მიხედვით საგადასახადო შემოსავლების და სხვა შემოსულობების განსაზღვრა ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მიზნობრივი პროგრამებისა და საპროგნოზო შეფასებების შესაბამისად;

• ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის მთლიანი მოცულობისა და მიზნობრივი დანიშნულების მიხედვით დანახარჯების სტრუქტურის განსაზღვრა;

• ბიუჯეტის შესაბამისობის უზრუნველყოფა ფინანსური სტაბილიზაციის პროგრამასთან, რაც მიმართული იქნება ინფლაციური პროცესების დაძლევისა და ეროვნული ფულადი ერთეულის სიმყარის უზრუნველყოფაზე;

• ბიუჯეტის დეფიციტის შემცირება და ლიკვიდაცია შემოსავლების მიღების ეკონომიკურად ეფექტიანი წყაროების საფუძველზე;

• საბიუჯეტო იერარქიის რგოლებს, ეკონომიკის ცალკეულ სფეროებსა და დარგებს შორის სახელმწიფო შემოსავლების წყაროების სწორად გადანაწილება, სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების დაბალანსებულობის მიზნით;

• პერსპექტიული საბიუჯეტო დაგეგმვის როლის ამაღლება, რამაც უნდა უზრუნველყოს ყველა მსხვილმასშტაბიანი სოციალურ-ეკონომიკური პროგრამების პროპორციულობა და დაბალანსება;

• ფინანსური კონტროლის გაძლიერება იურიდიული პირების ფინანსურ საქმიანობასა და ცალკეული მოქალაქეების შემოსავლებზე მათ მიერ საგადასახადო ვალდებულებების შესრულებისას;

• ბიუჯეტის შედგენისა და შესრულების პროცესში თანამედროვე მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის სედეგების ფართოდ გამოყენება.

საბიუჯეტო პროცესში მონაწილეობენ: ქვეყნის პრეზიდენტი; საკანონმდებლო (წარმომადგენლობითი) ორგანოები; აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები; ფულად-საკრედიტო რეგულირების ორგანოები; სახელმწიფო არასაბიუჯეტო ფონდები; საბიუჯეტო სახსრების განმკარგველები; საბიუჯეტო დაწესებულებები, სახელმწიფო და მუნიციპალური საწარმოები; საბიუჯეტო სახსრების მიმღები სხვა ორგანიზაციები, ასევე საბიუჯეტო სახსრებთან დაკავშირებული ოპერაციების განმხორციელებელი საკრედიტო დაწესებულებები[20].

საბიუჯეტო პროცესი ითვალისწინებს მასში მონაწილე სუბიექტების უფლებამოსილების გამიჯვნას. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-7 მუხლის თანახმად, მკაფიოდაა გამიჯნული აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილება და პასუხისმგებლობა საბიუჯეტო პროცესში. კერძოდ:

1. ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისთვის, ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგებისთვის პასუხისმგებელია:

- *სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის* – საქართველოს მთავრობა;
- *ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტისათვის* – შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანო;
- *ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისათვის* – შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო.

2. ბიუჯეტის პროექტის განხილვასა და დამტკიცებაზე და ბიუჯეტის კონტროლზე უფლებამოსილია:

- სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის – საქართველოს პარლამენტი;

[20] მესხია ი., გაბელაშვილი კ. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა (ლექციების კურსი). - თბილისი, 2010, გვ. 39-40.

- *ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტისათვის* – შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო;
- *ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისათვის* – შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო.

იმასთან დაკავშირებით, რომ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით შემოღებულია ნაერთი ბიუჯეტის კატეგორია, საჭირო გახდა ასეთი ინფორმაციის მომზადებისათვის პასუხისმგებელი ორგანოების განსაზღვრა. ასეთ ორგანოებად დადგენილ იქნა:

- *სახელმწიფოს ერთიანი, საქართველოს ნაერთი და ცენტრალური ბიუჯეტებისათვის* – საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო;
- *ავტონომიური რესპუბლიკის ნაერთი, ავტონომიური რესპუბლიკის ერთიანი რესპუბლიკური და ერთიანი ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტებისათვის* – შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანო;
- *ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტისათვის* – შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულის საფინანსო ორგანო.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად, საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის ყველა დონეზე საბიუჯეტო პროცესის ერთიანობის უზრუნველყოფის მიზნით საქართველოს ფინანსთა მინისტრი გამოსცემს სათანადო სამართლებრივ აქტებს.

ზოგადად, **საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზაცია საბიუჯეტო სისტემის ყველა დონეზე მოიცავს შემდეგ ძირითად ელემენტებს:**

- ბიუჯეტის პროექტის შედგენა და მისი განსახილველად წარდგენა შესაბამის საკანონმდებლო ორგანოში;
- ბიუჯეტის პროექტის შეფასება, საზოგადოებრივი აზრის შესწავლა;
- ბიუჯეტის პროექტის განხილვა, დამტკიცება და მისი შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის სახით მიღება;
- დამტკიცებული ბიუჯეტის შესრულება;
- ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშგების შედგენა;
- ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშგების დამტკიცება და მისი შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის სახით მიღება;

- ბიუჯეტის შესრულების ნაერთი (კონსოლიდირებული) დოკუმენტის შედგენა.

საგულისხმოა, რომ საქართველოს საბიუჯეტო პროცესს არცთუ დიდი ხნის ისტორია აქვს, თუმცა აღსანიშნავია, რომ განვლილ პერიოდში საბიუჯეტო პროცესი დაიხვეწა და მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა.

საქართველოს საბიუჯეტო პროცესში ბოლო წლებში განხორციელებული მნიშვნელოვანი რეფორმების კიდევ ერთი ეტაპია ბიუჯეტის პროგრამულ დაგეგმვაზე გადასვლა. 2009 წელს მიღებული საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, საკანონმდებლო დონეზე მოხდა აღნიშნული ვალდებულების აღიარება, კერძოდ, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატით მომზადების ვალდებულება წარმოიქმნა 2012 წლისთვის, ხოლო ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისთვის – 2013 წლისათვის.

პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის შემუშავება მიზნად ისახავდა, საბიუჯეტო პროცესში ჩართული ყველა მხარისათვის შეძლებისდაგვარად ნათელი წარმოდგენის შექმნას პროგრამული ბიუჯეტის შედგენისა და ანგარიშგების პროცესთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

შესაბამისად, პირველ რიგში აუცილებელია განიმარტოს თავად *პროგრამული ბიუჯეტის არსი და მისი შემოღების მიზანშეწონილობა.*

პროგრამული ბიუჯეტის ძირითადი უპირატესობა ტრადიციული ორგანიზაციული სტრუქტურის მქონე ბიუჯეტთან შედარებით, იმაში მდგომარეობს, რომ პროგრამული ბიუჯეტი საშუალებას იძლევა დაგეგმვის პროცესიდანვე ბიუჯეტი ორიენტირებული იყოს შედეგებზე. პროგრამულ ფორმატში ნათელია მიზეზ-შედეგობრივი კავშირი კონკრეტულ ღონისძიებაში ჩადებულ ფინანსურ რესურსებსა და მიღებულ შედეგებს შორის, რაც სახელმწიფო ფინანსების ეფექტურად გამოყენების უმნიშვნელოვანესი წინაპირობაა. ასევე, პროგრამული ბიუჯეტი საშუალებას იძლევა მთელი ბიუჯეტი დავინახოთ მისი დაფინანსებით გასატარებელი ძირითადი პროგრამების და მათი შედეგების თვალსაზრისით და არა მხოლოდ ორგანიზაციულ ჭრილში.

პროგრამული ბიუჯეტის შესრულების შეფასებისას ნათლად უნდა გამოჩნდეს მიღწეული შედეგები და არა მხოლოდ ათვისებული ასიგნებები, შესაბამისად პროგრამული ბიუჯეტის შესრულების შეფასებისას აქცენტი გადატანილი უნდა იყოს დაგეგმილ და მიღებულ შედეგს შორის არსებულ

განსხვავებაზე და არა მხოლოდ მხარჯავი დაწესებულების და მისი საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის დამტკიცებული და დაზუსტებული გეგმით გათვალისწინებულ ასიგნებებსა და საკასო შესრულებას შორის არსებულ განსხვავებებზე.

პროგრამული ბიუჯეტის უპირატესობა სწორედ ისაა, რაშიც მდგომარეობს მის დანერგვასთან დაკავშირებული ყველაზე დიდი პრობლემა. პროგრამული ბიუჯეტის დაგეგმვა შედეგზეა ორიენტირებული, მის ამოსავალ წერტილს წარმოადგენს მისაღები საბოლოო და შუალედური შედეგები და არა მხოლოდ პროგრამების განმახორციელებლებზე გადანაწილებული რესურსები. შესაბამისად, პარარელურად იგეგმება შედეგი და ის ინდიკატორები, რომელთა საშუალებითაც შედეგის გაზომვა გახდება შესაძლებელი, ამავე დროს ითვლება შედეგის მისაღწევად აუცილებელი ხარჯები. ბიუჯეტის დაგეგმვისას შესაბამისობაში მოდის ერთმანეთთან პროგრამის დასახული მიზნის მისაღწევად საჭირო და არსებული რესურსები.

ბოლო წლების მანძილზე პილოტურ სამინისტროებთან და ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებთან, პროგრამულ ბიუჯეტზე გადასვლის კონცეფციის შესამუშავებლად ჩატარებული სამუშაოებისა და საერთაშორისო გამოცდილების შედეგად გამოიკვეთა, თუ რა მიმართულებით უნდა განვითარდეს გარდამავალი ეტაპი, რა შესაძლო სირთულეები იქნება გადასალახი პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატის ყველა დონის ბიუჯეტზე გავრცელების შემდეგ და რა მეთოდებით შეიძლება გარდამავალი ეტაპი მაქსიმალურად მოქნილი იყოს საჯარო სექტორისთვის.

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანებით - „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“ - დამტკიცებული პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგია მიზნად ისახავს უკვე ჩატარებული სამუშაოებიდან მიღებული გამოცდილებისა და სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების საფუძველზე წარმოადგინოს პროგრამულ ბიუჯეტზე გადასვლასთან დაკავშირებული საკითხების დეტალური განმარტება, პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატი წლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებისათვის, ასევე მეთოდური მითითებები შესაბამისი დონის ბიუჯეტების მხარჯავი დაწესებულებებისათვის, რაც მათ გაუადვი-

ლებთ ტრადიციული ბიუჯეტის სტრუქტურიდან პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატზე გადასვლას.

აღნიშნული მეთოდოლოგია მოიცავს პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდურ მითითებებს: სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის (დანართი 7.1.); ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისთვის (დანართი 7.2.); ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებისთვის (დანართი 7.3.).

სამივე დონის ბიუჯეტისათვის წარმოდგენილია მეთოდოლოგიური მითითებები, პროგრამულ ბიუჯეტზე გარდამავალ პერიოდში თუ როგორ უნდა შემუშავდეს:

• ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების (BDD) დოკუმენტი და პრიორიტეტების დოკუმენტი (ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებისათვის) – დოკუმენტი, როგორც ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესის პირველი ეტაპი, მისი შემადგენელი ნაწილები და მასში მოცემული ინფორმაციის დატვირთვა შესაბამისი დონის საბიუჯეტო პროცესთან მიმართებაში;

• პროგრამული ბიუჯეტის სტრუქტურა – რა ტიპის ინფორმაცია, რა თანმიმდევრობით უნდა იქნეს წარმოდგენილი შესაბამისი დონის პროგრამული ფორმატის ბიუჯეტში;

• პროგრამა, როგორც პროგრამული ბიუჯეტის ძირითადი კატეგორია – მეთოდოლოგიის დიდი ნაწილი ეთმობა თავად პროგრამის, როგორც პროგრამული კლასიფიკაციის ძირითადი კატეგორიის განსაზღვრას, მის სახეებს და ტიპებს, ასევე პროგრამის შემადგენელი ელემენტების (ქვეპროგრამები/ღონისძიებები) დახასიათებას და პროგრამის შედეგების და მისი შესრულების შეფასების ინდიკატორების აღწერას;

• პროგრამული ბიუჯეტის დანართი და მისი შევსების ინსტრუქცია – პროგრამის, მისი ქვეპროგრამების, განმახორციელებლების, მოსალოდნელი შედეგების, მიღწეული შედეგების შეფასების ინდიკატორების, დაფინანსების წყაროებისა და მოცულობის შესახებ რა ინფორმაცია უნდა იყოს წარმოდგენილი სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტების დანართში;

• კაპიტალური ბიუჯეტის დანართი და მისი შევსების ინსტრუქცია – რა ინფორმაცია უნდა იყოს წარმოდგენილი სახელმწიფო ბიუჯეტის და

ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტების კაპიტალურ პროექტებთან მიმართებაში;

• პროგრამული ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში – რა ტიპის ინფორმაცია და რა თანმიმდევრობით უნდა იქნეს წარმოდგენილი პროგრამული ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში, რომელიც დაფუძნებული იქნება ინდიკატორების საშუალებით მიღწეული შედეგების გაანალიზებაზე და არა მხოლოდ ასიგნებების ათვისებაზე.

საბიუჯეტო პროცესის შემადგენელი ნაწილია **საბიუჯეტო რეგულირება**, რომელიც ნიშნავს საბიუჯეტო შემოსულობების გადანაწილებას სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 25-ე მუხლი ადგენს შემოსულობების ბიუჯეტებს შორის განაწილების წესს. კერძოდ:

1. შემოსულობები სახელმწიფო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის ნაწილდება **7.4.** დანართის შესაბამისად.

2. ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები სრულად ირიცხება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში.

3. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ ბიუჯეტებში ჩარიცხული შემოსულობები ამ რესპუბლიკების სხვა დონის ბიუჯეტებს შორის ნაწილდება ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების მიერ დადგენილი წესით.

4. სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტებიდან გამოყოფილი სახსრების ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ საქმიანობის განხორციელებისას კონტრაქტორებისთვის დაკისრებული ჯარიმები/სანქციები/საურავები და სხვა შემოსულობები მიიმართება შესაბამის ბიუჯეტში (სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი). შესაბამის ბიუჯეტში მიიმართება ასევე საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად დონორისგან მიღებული დაფინანსების ფარგლებში საქმიანობის განხორციელებისას კონტრაქტორებისთვის დაკისრებული ჯარიმები/სანქციები/საურავები, თუ დონორთან გაფორმებული ხელშეკრულებით სხვა რამ არ არის განსაზღვრული.

გარდა ამისა, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 26-ე მუხლი ადგენს გაუქმებული გადასახადებიდან მიღებული საბიუჯეტო შემოსულობების განაწილების წესს. კერძოდ: საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობით გაუქმებული გადასახადებიდან მიღებული საბიუჯეტო შემოსულობები განაწილდება შემდეგი სახით:

- სახელმწიფო ბიუჯეტში სრულად მიიმართება შემდეგი გაუქმებული გადასახადებიდან მიღებული საბიუჯეტო შემოსულობები:
  - ✓ ფიქსირებული გადასახადი მსუბუქი ავტომობილების იმპორტზე;
  - ✓ ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მესაკუთრეთა გადასახადი;
  - ✓ საერთო სარგებლობის საავტომობილო გზებით სარგებლობისათვის გადასახადი;
  - ✓ გადასახადი ავტოსატრანსპორტო საშუალებების საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლისა და ზენორმატიული დატვირთვისათვის;
  - ✓ ფიქსირებული გადასახადი სიგარილასა და ფილტრიანი სიგარეტის იმპორტზე;
  - ✓ სოციალური გადასახადი.
- აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებში სრულად მიიმართება შემდეგი გაუქმებული გადასახადებიდან მიღებული საბიუჯეტო შემოსულობები:
  - ✓ მავნე ნივთიერებებით გარემოს დაბინძურებისათვის გადასახადი;
  - ✓ ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის გადასახადი;
  - ✓ ქონების გადაცემისათვის გადასახადი;
  - ✓ საკურორტო გადასახადი;
  - ✓ სასტუმროს გადასახადი;
  - ✓ რეკლამის გადასახადი;
  - ✓ გადასახადი ადგილობრივი სიმბოლიკის გამოყენებისათვის.
- მცირე ბიზნესის გადასახადიდან და ფიქსირებული გადასახადიდან მიღებული თანხების 80% მიიმართება სახელმწიფო ბიუჯეტში, ხოლო 20% – აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებში.

7.4. სახელმწიფო ბიუჯეტი და საბიუჯეტო პროცესი

ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემაში წამყვანი როლი განეკუთვნება სახელმწიფო ბიუჯეტს[21]. ზოგადად, *სახელმწიფო ბიუჯეტი არის სახელმწიფოს ან ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული წარმონაქმნის ცენტრალიზებული ფულადი ფონდის ფორმირების, განაწილებისა და გადანაწილების ძირითადი ფინანსური გეგმა, რომელიც მტკიცდება სახელმწიფო ხელისუფლების შესაბამისი საკანონმდებლო ორგანოს მიერ.* მისი მთავარი დანიშნულებაა ფინანსური საშუალებების დახმარებით შექმნას პირობები ეკონომიკის ეფექტიანი განვითარებისათვის, მოსახლეობის ცხოვრების დონისა და ხარისხის ამაღლებისათვის, საერთო-სახელმწიფოებრივი ამოცანების გადაწყვეტისა და ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცებისათვის.

<u>ზოგადი ნორმები სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის:</u> საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 27-ე მუხლის თანახმად, *საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები* არის წლიურ ბიუჯეტში პირველი თანრიგის კოდით გათვალისწინებული ასიგნება, რომელიც ცალკეულ კოდებად მოიცავს:

- საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურებას და დაფარვას; საშინაო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურებას და დაფარვას;
- საქართველოს პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდს;
- საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდს;
- საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდს;
- წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდს;
- ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემ ტრანსფერებს.

სახელმწიფო ბიუჯეტში იქმნება *საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდები.* ორივე ფონდის მოცულობა, ერთად აღებული, არ უნდა აღემატებოდეს წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების მთლიანი ოდენობის 2%-ს. საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდებიდან სახსრები

---

[21] საგულისხმოა, რომ თანამედროვე მსოფლიოს მოწინავე ქვეყნებში სახელმწიფო ბიუჯეტის მეშვეობით გადანაწილდება მშპ-ის 50-60%, ნაკლებად განვითარებულ ქვეყნებში ეს მაჩვენებელი 30-35%-ს აღწევს, მაგრამ ზოგჯერ ნაკლებიცაა. ასე მაგალითად, საქართველოში იგი მხოლოდ 25-26%-ია.

გამოიყოფა სახელმწიფო ბიუჯეტით გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად. სახელმწიფო ბიუჯეტის სარეზერვო ფონდების ხარჯების მიმართულებებს განსაზღვრავენ, შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი და საქართველოს მთავრობა დაზუსტებული ბიუჯეტით განსაზღვრული მოცულობის მიხედვით. ამ ფონდებიდან თანხებს საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის შესაბამისი გადაწყვეტილებების (რომელიც მოიცავს ინფორმაციას თანხის ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ) საფუძველზე გამოყოფს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო.

სახელმწიფო ბიუჯეტში იქმნება *საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი,* რომლის განკარგვა ხორციელდება საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისად. საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან თანხებს საქართველოს მთავრობის შესაბამისი გადაწყვეტილების საფუძველზე გამოყოფს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ოდენობა განისაზღვრება წლიური ბიუჯეტით.

სახელმწიფო ბიუჯეტში იქმნება *წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდი,* რომლის განკარგვა ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით და საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისად. ამ ფონდიდან თანხებს საქართველოს მთავრობის შესაბამისი გადაწყვეტილების საფუძველზე გამოყოფს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდის ოდენობა განისაზღვრება წლიური ბიუჯეტით[22].

საგულისხმოა, რომ საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის შემოღების შემთხვე-

---

[22] თუ საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან, ან საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან, ან წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდიდან გამოსაყოფი თანხა არ აღემატება 100 000 ლარს, საქართველოს ფინანსთა მინისტრის წარდგინებით საქართველოს პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება თანხის გამოყოფის თაობაზე.

ვაში საქართველოს პარლამენტს შეუძლია დაამტკიცოს საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილი *საგანგებო ბიუჯეტი* საგანგებო ან საომარ მდგომარეობასთან დაკავშირებულ ღონისძიებათა მიზნობრივი დაფინანსებისათვის.

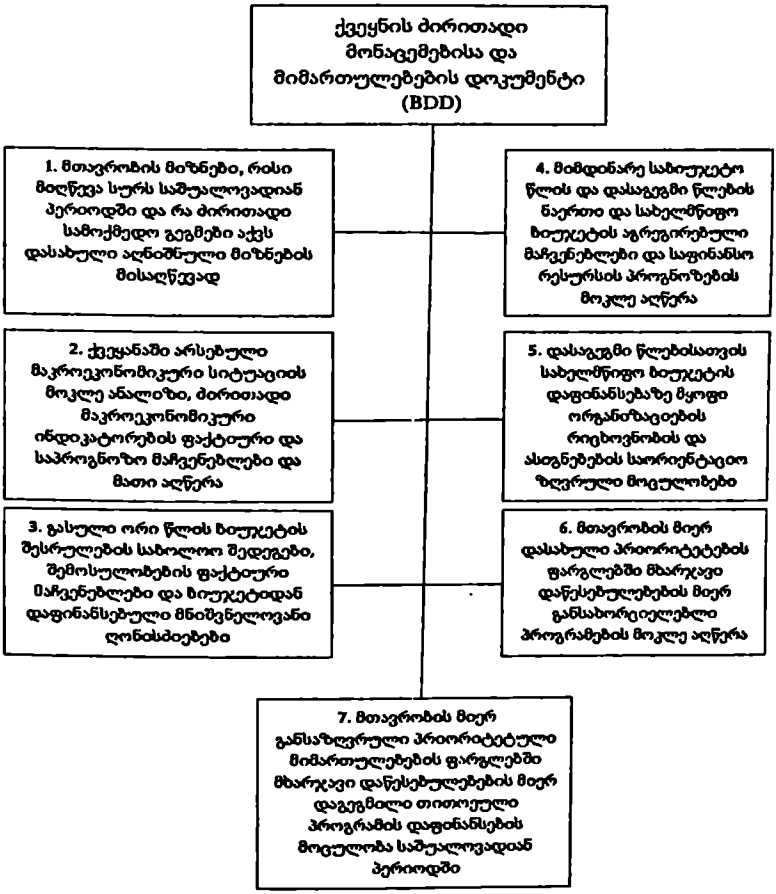
<u>სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის მომზადება და წარდგენა:</u> სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისა და წარდგენის პროცესს კოორდინაციას უწევს და პასუხისმგებელია საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. წლიური ბიუჯეტის პროექტის მომზადების პროცესი იწყება ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტზე (BDD) მუშაობით.

ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი არის ქვეყნის განვითარების ძირითადი გეგმა, რომელიც ასახავს ინფორმაციას საშუალოვადიანი მაკროეკონომიკური და ფისკალური პროგნოზების შესახებ, ასევე ინფორმაციას საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების განვითარების ძირითადი მიმართულებების შესახებ.

ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულების დოკუმენტი მოიცავს 4-წლიან პერიოდს და ყოველწლიურად განახლებადი დოკუმენტია, რომლის სტრუქტურა ასახულია **7.2. ნახაზზე.**

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით განისაზღვრება ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის შემუშავების ეტაპები, - რა ინფორმაციას უნდა მოიცავდეს იგი და რა ვადებში ხდება საქართველოს მთავრობისა და პარლამენტისათვის მისი პირველადი, გადამუშავებული და საბოლოო ვარიანტების წარდგენა.

ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის შედგენას უზრუნველყოფს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო საქართველოს ეროვნულ ბანკთან, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულებთან – გუბერნატორებთან, ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოებთან, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან და საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ მხარჯავ დაწესებულებებთან კოორდინაციით, რისთვისაც ზემოაღნიშნული თანამდებობის პირები და ორგანოები ვალდებული არიან საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წარუდგინონ მოთხოვნილი ინფორმაცია.



ნახაზი 7.2. ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულების დოკუმენტის (BDD) სტრუქტურა

ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის მომზადების მიზნით ყოველი წლის *1 მარტამდე* საქართველოს მთავრობა დადგენილებით განსაზღვრავს მხარჯავი დაწესებულებების, ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოებისა და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების შემად-

გენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა) მიერ წარსადგენი ინფორმაციის წუსხას და წარდგენის ვადებს.

საქართველოს პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების შეთანხმების მიზნით საქართველოს მთავრობა ყოველი წლის *1 ივნისამდე* წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს ინფორმაციას ძირითადი მაკროეკონომიკური პროგნოზებისა და საქართველოს სამინისტროების ძირითადი მიმართულებების შესახებ. აღნიშნულ ინფორმაციაზე საქართველოს პარლამენტის კომიტეტების დასკვნები არა უგვიანეს 20 ივნისისა ეგზავნება საქართველოს მთავრობას. საქართველოს სამინისტროები ყოველი წლის *30 ივნისამდე* ამტკიცებენ თავიანთ საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმებს, რომლებიც მოიცავს პრიორიტეტებს და მათ მისაღწევად განსახორციელებელ პროგრამებსა და ღონისძიებებს.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 34-ე მუხლის თანახმად, ქვეყნის *ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:*

- გასული, მიმდინარე, დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის:
  - ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორების (ნომინალური და რეალური მთლიანი შიდა პროდუქტი, ეკონომიკური ზრდა, ინფლაცია, ინვესტიციები და ა. შ.) პროგნოზებს და მათ აღწერას;
  - ნაერთი და სახელმწიფო ბიუჯეტების შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსურ და არაფინანსურ აქტივებზე ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებულ მაჩვენებლებს;
- გასული საბიუჯეტო წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების საბოლოო შედეგების ანალიზს და მიმდინარე საბიუჯეტო წლის გადამუშავებულ პროგნოზებს;
- დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის:
  - საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ სახელმწიფო პრიორიტეტებს;
  - საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული სახელმწიფო ბიუჯეტის მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამებს, მათ მიზნებსა და დაფინანსების ოდენობებს;

- მხოლოდ ინფორმაციული მიზნებისათვის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საშუალოვადიან პრიორიტეტებს და მათ მისაღწევად განსახორციელებელი პროგრამებისა და ღონისძიებების დაფინანსების ოდენობებს, მიზნებსა და შედეგებს;
- აგრეგირებულ მაჩვენებლებს სახელმწიფო ბიუჯეტის თითოეული მხარჯავი დაწესებულებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების საორიენტაციო ზღვრული მოცულობის შესახებ;
- სახელმწიფო ბიუჯეტის პრიორიტეტული მიმართულებების ჩამონათვალს, რომლის ფარგლებშიც სახელმწიფო ბიუჯეტის მხარჯავი დაწესებულებები საბიუჯეტო განაცხადში ასახავენ პროგრამებსა და ქვეპროგრამებს;

○ დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის დასაქმებულთა საორიენტაციო ზღვრულ რიცხოვნობას მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით.

საქართველოს მთავრობა *არაუგვიანეს 10 ივლისისა* იწონებს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის (გარდა იმ ინფორმაციისა, რომელიც ეხება მხოლოდ ინფორმაციული მიზნებისათვის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საშუალოვადიან პრიორიტეტებს და მათ მისაღწევად განსახორციელებელი პროგრამებისა და ღონისძიებების დაფინანსების ოდენობებს, მიზნებსა და შედეგებს) პირველად ვარიანტს და წარუდგენს პარლამენტს საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე და 39-ე მუხლების შესაბამისად.

საქართველოს მთავრობის მიერ ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის მოწონებიდან არა უგვიანეს 5 დღისა საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო უზრუნველყოფს მხარჯავი დაწესებულებებისათვის ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემის მეშვეობით საბიუჯეტო განაცხადის ფორმების მიწოდებას, რომელთა გამოყენებითაც მხარჯავმა დაწესებულებებმა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში ელექტრონულად უნდა წარადგინონ ინფორმაცია მომავალი წლების ბიუჯეტების შესახებ[23]. ამასთან, მხარჯავი დაწესებულებების მიერ საქართველოს

[23] საბიუჯეტო განაცხადს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში წარადგენენ: ჯერ-ერთი, შესაბამისი კანონით, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით ან კანონის საფუძველზე სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები; და მეორე, საქართველოს კა-

ფინანსთა სამინისტროში წარდგენილი ინფორმაცია მომავალი წლების ბიუჯეტების შესახებ უნდა შეესაბამებოდეს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტით მხარჯავი დაწესებულებებისათვის განსაზღვრული კადრებისა და ასიგნებების ზღვრულ მოცულობებს.

ამის შემდეგ იწყება მხარჯავი დაწესებულებების მიერ საბიუჯეტო განაცხადების წარდგენის ეტაპი. მხარჯავი დაწესებულებები საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემის მეშვეობით საბიუჯეტო განაცხადებს წარუდგენენ *არაუგვიანეს 1 სექტემბრისა*. საბიუჯეტო განაცხადი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის:
  - მხარჯავი დაწესებულებებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების გაანგარიშებას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის (გარდა პროგრამული კლასიფიკაციისა) ყველაზე დაბალი თანრიგის მიხედვით;
  - მხარჯავი დაწესებულებებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების გაანგარიშებას პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით;
  - მხარჯავი დაწესებულებისათვის დამტკიცებულ და საპროგნოზო დასაქმებულთა რიცხოვნობას;
  - ინფორმაციას დონორების მიერ დაფინანსებული პროექტებისა და ამ პროექტების თანადაფინანსებისა და თანამონაწილეობისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების შესახებ;
  - ინფორმაციას შესაბამისი კანონით, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით ან კანონის საფუძველზე სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის/საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოს ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ, საბიუ-

---

ნონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოს ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები, რომლებიც არ არიან სახელმწიფო ბიუჯეტის მხარჯავი დაწესებულებები ან მათი კონტროლისადმი დაქვემდებარებული საბიუჯეტო ორგანიზაციები.

ჯეტო კლასიფიკაციის (გარდა პროგრამული კლასიფიკაციისა) ყველაზე დაბალი თანრიგის მიხედვით, აგრეთვე ინფორმაციას მომუშავეთა დამტკიცებული რიცხოვნობისა და საპროგნოზო რიცხოვნობის შესახებ;

- დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის მხარჯავი დაწესებულებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებებიდან განსახორციელებელ პროგრამებსა და ქვეპროგრამებს, მათ დაფინანსებას, აღწერას, მიზნებს, მოსალოდნელ შედეგებს და მათი შესრულების შეფასების ინდიკატორებს;
- ინფორმაციას კაპიტალური პროექტების შესახებ[24].

მხარჯავი ორგანიზაციებიდან განაცხადების მიღების შემდეგ ფინანსთა სამინისტრო იხილავს მათ, ადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითად პარამეტრებს *და არაუგვიანეს 15 სექტემბრისა* წარუდგენს საქართველოს მთავრობას. მთავრობის შენიშვნებისა და წინადადებების გათვალისწინებით, ფინანსთა სამინისტრო განაახლებს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტს და არაუგვიანეს 25 სექტემბრისა წარუდგენს მთავრობას[25].

საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტს *არაუგვიანეს 1 ოქტომბრისა* წარუდგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს თანდართულ მასალებთან ერთად[26].

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის ბალანსს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით;

---

[24] თუ საბიუჯეტო განაცხადში ასახული ინფორმაცია განსხვავებული იქნება საბიუჯეტო კოდექსის 34-ე მუხლით გათვალისწინებული ინფორმაციისაგან, მხარჯავმა დაწესებულებამ საბიუჯეტო განაცხადთან ერთად საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემის მეშვეობით უნდა წარუდგინოს ინფორმაცია ამ განსხვავების მიზეზების შესახებ.

[25] საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსა და მხარჯავ დაწესებულებას შორის შეუთანხმებლობის შემთხვევაში საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო უფლებამოსილია საქართველოს მთავრობას წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის საკუთარი ვარიანტი, რომელთან დაკავშირებითაც საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა.

[26] სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტთან ერთად საქართველოს პარლამენტს განსახილველად წარედგინება ბიუჯეტის პროექტის შესაბამისი ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი.

- სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებს, ნაშთის ცვლილებას და თითოეული მხარჯავი დაწესებულებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების მოცულობას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის შემდეგი მუხლების მიხედვით:
  - ხარჯები, მათ შორის, შრომის ანაზღაურების მიზნით გამოყოფილი ასიგნებები;
  - არაფინანსური აქტივების ზრდა;
  - ფინანსური აქტივების ზრდა;
  - ვალდებულებების კლება;
- მხარჯავი დაწესებულებებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების მოცულობას ხარჯების და არაფინანსურ აქტივებზე ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით;
- სახელმწიფო ბიუჯეტის პროფიციტის ან დეფიციტის მოცულობას;
- სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებების მოცულობას პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით;
- საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების მოცულობას (მათ შორის, მუნიციპალიტეტების მიხედვით გათანაბრებითი ტრანსფერების მოცულობას);
- სახელმწიფო ვალის და სახელმწიფოს მიერ გარანტირებული სესხების ზღვრულ მოცულობას;
- დონორების მიერ გამოყოფილი მიზნობრივი კრედიტებითა და გრანტებით დაფინანსებულ პროექტებს[27];
- პრიორიტეტებს, რომელთა ფარგლებშიც მხარჯავი დაწესებულებები სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწერას და მიზნებს[28].

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს თან ერთვის:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის განმარტებითი ბარათი, რომელიც შეიცავს შემდეგ ინფორმაციას:

[27] მთელი ეს ინფორმაცია წარდგენილი უნდა იყოს გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის.

[28] ეს ინფორმაცია წარდგენილი უნდა იყოს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის.

- ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორების (ნომინალური და რეალური მთლიანი შიდა პროდუქტი, ეკონომიკური ზრდა, ინფლაცია, ინვესტიციები და ა. შ.) პროგნოზებს და მათ აღწერას;
- ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზებს და მათ აღწერას;
- ინფორმაციას სახელმწიფო ბიუჯეტით დაფინანსებული ძირითადი ღონისძიებებისა და პროგრამების შესახებ;

○ მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვა;

○ წლიური საბიუჯეტო კანონის ამოქმედებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი;

○ დამატებითი ინფორმაცია ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ;

○ ინფორმაცია შესაბამისი კანონით, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით ან კანონის საფუძველზე სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის/საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოს ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ;

○ ინფორმაცია ფისკალური რისკების შესახებ[29].

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი თანდართული მასალებით და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს საქართველოს პარლამენტში წარდგენისთანავე.

<u>სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის განხილვა და დამტკიცება:</u> საქართველოს პარლამენტში საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილ სახელ-

[29] სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის თანდართული მასალები (გარდა წლიური საბიუჯეტო კანონის ამოქმედებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტისა) მხოლოდ ინფორმაციული ხასიათისაა და არ მტკიცდება საქართველოს პარლამენტის მიერ.

მწიფო ბიუჯეტის პროექტს თანდართული მასალებით და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტს იხილავენ საქართველოს პარლამენტის კომიტეტები, საპარლამენტო ფრაქციები, უმრავლესობა, უმცირესობა, პარლამენტის წევრები.

საკომიტეტო განხილვების დროს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითად პარამეტრებს წარადგენს საქართველოს ფინანსთა მინისტრი ან მისი მოადგილე, ხოლო სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტით სამინისტროებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების ფარგლებში განსახორციელებელი პროგრამებისა და ქვეპროგრამების და მათი დაფინანსების თაობაზე ინფორმაციას წარადგენს შესაბამისი მინისტრი ან მისი მოადგილე საქართველოს ფინანსთა მინისტრთან ან მის მოადგილესთან ერთად.

საკომიტეტო განხილვებისას გამოთქმულ შენიშვნებსა და წინადადებებს, ასევე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისა და საქართველოს ეროვნული ბანკის დასკვნებს საქართველოს პარლამენტი *არაუგვიანეს 22 ოქტომბრისა* უგზავნის საქართველოს მთავრობას[30].

საქართველოს მთავრობა სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტისა და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის გადამუშავებულ ვარიანტებს, გამოთქმული შენიშვნებისა და წინადადებების გათვალისწინების მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციასთან ერთად, *არაუგვიანეს 5 ნოემბრისა* ხელმეორედ წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი განიხილება პლენარულ სხდომაზე.

პლენარულ სხდომაზე წლიური საბიუჯეტო კანონის პროექტსა და მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მოკლე მიმოხილვის შესახებ მოხსენებას წარადგენს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი ან საქართველოს მთავრობის რომელიმე წევრი პრემიერ-მინისტრის შესაბამისი აქტით მიღებული დავალებით. საქართველოს პარლამენტი ასევე ისმენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, საქართველოს ეროვნული ბანკისა და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის მოხსენებებს.

პლენარულ სხდომაზე გამოთქმული შენიშვნები და წინადადებები *არაუგვიანეს 15 ნოემბრისა* ეგზავნება საქართველოს მთავრობას.

საქართველოს მთავრობა სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის საბოლოო ვარიანტს და მის შესაბამის ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართუ-

[30] ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტზე დასაგეგმის შემდგომ სამ საბიუჯეტო წელზე გამოთქმული შენიშვნა სარეკომენდაციო ხასიათისაა.

ლებების დოკუმენტის გადამუშავებულ ვარიანტს, პლენარულ სხდომაზე გამოთქმული შენიშვნებისა და წინადადებების გათვალისწინების მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციასთან ერთად, *არაუგვიანეს 30 ნოემბრისა* წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს.

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს საქართველოს პარლამენტი კენჭს უყრის *არაუგვიანეს დეკემბრის მე-3 პარასკევისა*. სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტი მიიღება სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, ერთი მოსმენით.

საქართველოს პარლამენტში სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ცვლილებები შესაძლებელია შეტანილ იქნეს საქართველოს მთავრობის თანხმობით. ასეთ შემთხვევაში საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს კანონის შესაბამის შესწორებულ პროექტს. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ცვლილებები შესაძლებელია ასევე შეტანილ იქნეს პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე მისი განხილვისას იმ შემთხვევაში, თუ გამოთქმულ შენიშვნას დაეთანხმება მომხსენებელი.

თუ საქართველოს პარლამენტი დეკემბრის მესამე პარასკევამდე ვერ მიიღებს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტს, შესაძლებელია სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის იმავე ვარიანტს ან საქართველოს მთავრობისა და საქართველოს პარლამენტის წევრთა შემთანხმებელი კომისიის მიერ გადამუშავებულ პროექტს ხელახლა ეყაროს კენჭი 10 დღის ვადაში, მაგრამ *არაუგვიანეს 31 დეკემბრისა*.

სახელმწიფო ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში ხარჯები იფარება წინა წლის დამტკიცებული სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით, საბიუჯეტო კოდექსის მე-13 მუხლის შესაბამისად, რომლის თანახმად, როგორც ზემოთ ავღნიშნეთ, შესაბამისი ბიუჯეტის დამტკიცებამდე, საქართველოს ფინანსთა მინისტრი უფლებამოსილია მხარჯავ დაწესებულებებზე ყოველთვიურად გასცეს თანხა არაუმეტეს გასული საბიუჯეტო წლის დამტკიცებული ასიგნებების 1/12-ისა.

დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან *არაუგვიანეს 1 თვისა* საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ადგილობრივი თვითმმართველობებიდან და ავტონომიური რესპუბლიკებიდან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე უზრუნველყოფს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის საბოლოო ვარიანტის მომზადებას და საქართველოს პარ-

ლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტისათვის ინფორმაციის სახით წარდგენას.

საქართველოს კონსტიტუციის 93-ე მუხლის 4^1 პუნქტის თანახმად, თუ პარლამენტი ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან 2 თვის განმავლობაში ვერ მოახერხებს სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღებას, ეს ჩაითვლება უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრად და თუ პარლამენტი დადგენილ ვადაში უნდობლობას ვერ გამოუცხადებს მთავრობას, პრეზიდენტი ამ ვადის ამოწურვიდან 3 დღეში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს. ასეთ ვითარებაში საქართველოს პრეზიდენტი დეკრეტით ამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტს და, მას შემდეგ, რაც აირჩევა ახალი პარლამენტი, 1 თვის ვადაში წარუდგენს მას დასამტკიცებლად.

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, წარდგენისა და დამტკიცების პროცესის კალენდარი ასახულია 7.1. ცხრილში.

ცხრილი 7.1. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, წარდგენისა და დამტკიცების პროცესის კალენდარი

№	ვადები	პასუხისმგებელი	პროცესი
1	1 მარტამდე	საქართველოს მთავრობა	განსაზღვრავს ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის მოსამზადებლად ინფორმაციის ნუსხას და წარდგენის ვადებს
2	1 ივნისამდე	საქართველოს მთავრობა	საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს ინფორმაციას ძირითადი მაკროეკონომიკური პროგნოზებისა და საქართველოს სამინისტროების ძირითადი მიმართულებების შესახებ
3	20 ივნისამდე	საქართველოს პარლამენტი	საქართველოს მთავრობას უზიარებს დასკვნებს ზემოხსენებულ ინფორმაციაზე
4	30 ივნისამდე	საქართველოს სამინისტროები	ამტკიცებს საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმებს (პროექტებს, პროგრამებს, ღონისძიებებს)
5	10 ივლისამდე	საქართველოს მთავრობა	იწონებს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის პირველ ვარიანტს
6	15 ივლისამდე	საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	მხარჯავ დაწესებულებებს უგზავნის საბიუჯეტო განაცხადის ფორმებს
7	1 სექტემბრამდე	მხარჯავი დაწესებულებები	საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წარუდგენენ

			საბიუჯეტო განაცხადების
8	15 სექტემბრამდე	საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	იხილავს საბიუჯეტო განაცხადებს და სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითად პარამეტრებს წარუდგენს საქართველოს მთავრობას
9	25 სექტემბრამდე	საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	საქართველოს მთავრობას წარუდგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტისა და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების განახლებულ ვარიანტს
10	1 ოქტომბრამდე	საქართველოს მთავრობა	საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტთან შეთანხმებულ სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს თანდართულ მასალებთან ერთად
11	22 ოქტომბრამდე	საქართველოს პარლამენტი	საქართველოს მთავრობას უგზავნის საკომიტეტო განხილვებისას გამოთქმულ შენიშვნებსა და წინადადებებს, აგრეთვე საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისა და საქართველოს ეროვნული ბანკის დასკვნებს
12	5 ნოემბრამდე	საქართველოს მთავრობა	საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტისა და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის გადამუშავებულ ვარიანტებს გამოთქმული შენიშვნებისა და წინადადებების გათვალისწინების მდგომარეობის შესახებ
13	15 ნოემბრამდე	საქართველოს პარლამენტი	საქართველოს მთავრობას უგზავნის პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე გამოთქმულ შენიშვნებსა და წინადადებებს
14	30 ნოემბრამდე	საქართველოს მთავრობა	საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტისა და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის საბოლოო ვარიანტებს
15	დეკემბრის მე-3 პარასკევამდე	საქართველოს პარლამენტი	კენჭს უყრის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს
16	31 დეკემბრამდე	საქართველოს პარლამენტი	დეკემბრის მე-3 პარასკევამდე ბიუჯეტის მიუღებლობის შემთხვევაში საქართველოს პარლამენტი კენჭს უყრის მის იმავე ვარიანტს ან მთავრობისა და პარლამენტის წევრთა შემთანხმებელი

			კომისიის მიერ გადამუშავებულ პროექტს
17	ვადა დაუდგენელია	საქართველოს პრეზიდენტი	სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში დეკრეტით ამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტს და დაითხოვს პარლამენტს
18	ახლად არჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობიდან 1 თვეში	საქართველოს პრეზიდენტი	დეკრეტით დამტკიცებულ სახელმწიფო ბიუჯეტს წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად

წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებულ ასიგნებებში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანა საჭიროებს *წლიურ საბიუჯეტო კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანას.* წლიურ საბიუჯეტო კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტისთვის დართული მასალები უნდა შეიცავდეს განახლებულ საშუალოვადიან მაკროეკონომიკურ და ფისკალურ პროგნოზებს და ცვლილებების ან/და დამატებების შინაარსის ამსახველ ინფორმაციას, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა მათი წარდგენა საჭირო არ არის ცვლილებების ან/და დამატებების შინაარსიდან გამომდინარე.

საქართველოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტის საქართველოს პარლამენტში წარდგენიდან *7 დღის ვადაში* საქართველოს პარლამენტი კანონის პროექტთან დაკავშირებულ შესაბამის დასკვნებს უგზავნის საქართველოს მთავრობას.

საქართველოს მთავრობა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტის გადამუშავებულ ვარიანტს საქართველოს პარლამენტს განსახილველად წარუდგენს მიღებიდან *არაუგვიანეს 5 დღისა.* პროექტს უნდა ერთოდეს ინფორმაცია გამოთქმული შენიშვნებისა და წინადადებების გათვალისწინების მდგომარეობის შესახებ.

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტს პარლამენტი პლენარულ სხდომაზე განიხილავს საქართველოს მთავრობის მიერ პროექტის გადამუშავებული ვარიანტის წარდგენიდან *არაუგვიანეს 5 დღისა.*

პლენარულ სხდომაზე წლიურ საბიუჯეტო კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ კანონის პროექტს წარადგენს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი

ან პრემიერ-მინისტრის შესაბამისი აქტით განსაზღვრული პირი. საქართველოს პარლამენტი ასევე ისმენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, საქართველოს ეროვნული ბანკისა და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის მოხსენებებს.

საქართველოს პარლამენტი სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, ერთი მოსმენით იღებს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტს. ამასთან, იმ შემთხვევაში, თუ საქართველოს პარლამენტი ვერ მიიღებს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტს, შესაძლებელია სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტის იმავე ვარიანტს ან საქართველოს მთავრობისა და საქართველოს პარლამენტის წევრთა შემთანხმებული კომისიის მიერ გადამუშავებულ პროექტს ხელახლა ეყაროს კენჭი.

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანის შესახებ კანონი ქვეყნდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

<u>სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულება:</u> სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცების საბოლოო ეტაპია პარლამენტის მიერ მიღებულ საბიუჯეტო კანონზე პრეზიდენტის მიერ ხელის მოწერა. ამის შემდეგ იწყება სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების პროცესი.

საბიუჯეტო ორგანიზაციები პასუხისმგებელი არიან ასიგნებების შესაბამისად გადახდების განხორციელებისათვის და თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში შემოსულობების მობილიზებისათვის.

საქართველოს ფინანსთა მინისტრი ზედამხედველობს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ორგანიზებასა და მართვას. საქართველოს პარლამენტი კი უფლებამოსილია გააკონტროლოს საქართველოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვის კანონიერება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მეშვეობით.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების პროცესის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია *სახელმწიფო ბიუჯეტის განწერა.* მხარჯავი დაწესებულებები *სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის გამოქვეყნებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში* საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წარუდგენენ ინფორმაციას მათთვის სახელმწიფო ბიუჯეტით გამოყოფილი ასიგნებების კვარტალური ან/და ყოველთვიური საორიენტაციო განწერის შესახებ.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო იხილავს წარმოდგენილ ინფორმაციას და არსებული რესურსების გათვალისწინებით, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის გამოქვეყნებიდან *არაუგვიანეს 15* დღისა იღებს გადაწყვეტილებას სახელმწიფო და ნაერთი ბიუჯეტების (გადასახადების ნაწილში) კვარტალური ან/და ყოველთვიური განწერის შესახებ. ამასთან, სახელმწიფო ბიუჯეტის კვარტალური ან/და ყოველთვიური განწერისას ასიგნებების დაფინანსების მიზნით შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს თავისუფალი ნაშთი იმ პირობით, რომ წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებული ნაშთის ცვლილების წლიური ოდენობა უცვლელი დარჩება[31].

<u>სახელმწიფო ბიუჯეტის აღრიცხვა, ანგარიშგება და აუდიტი:</u>

სახელმწიფო ხაზინა ახორციელებს სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დასაფინანსებლად საბიუჯეტო კლასიფიკაციის შესაბამისად გადახდების აღრიცხვას, რომელიც მოიცავს ინფორმაციას გადახდის განხორციელების ყველა ეტაპის შესახებ. სახელმწიფო ხაზინა ასევე აღრიცხავს საბიუჯეტო კლასიფიკაციით გათვალისწინებულ შემოსულობებს და დაბრუნებულ ზედმეტად გადახდილ თანხებს. ამასთან, სახელმწიფო ხაზინა ყოველი თვის დასრულებიდან *20 დღის ვადაში* ამზადებს ანგარიშგებას სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების, გადასახდელების, ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ჩვენებით და წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს.

ყოველი კვარტალის დასრულებიდან *1 თვის ვადაში* საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვას ნაზარდი ჯამით, რომელიც მოიცავს:

- მაკროეკონომიკისა და საბიუჯეტო სფეროში მიმდინარე მოვლენებს;
- შემოსულობების, გადასახდელების (მათ შორის, საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების), ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი მოცულობების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან.

მხარჯავი დაწესებულებები და შესაბამისი კანონით, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით ან კანონის საფუძველზე სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით შექმნილი/დაფუძნებული

[31] წლიურ საბიუჯეტო კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანა საჭიროებს ახალი განწერის დამტკიცებას ან არსებულ განწერაში ცვლილებების შეტანას.

საჯარო სამართლის იურიდიული პირები და საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოს ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ დამტკიცებული ინსტრუქციების შესაბამისად, დადგენილ ვადებში ამზადებენ საბოლოო ანგარიშებს და ანგარიშგებებს, რომლებიც ეგზავნება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო სახელმწიფო ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით და მხარჯავი დაწესებულებებიდან და სხვა შესაბამისი საბიუჯეტო ორგანიზაციებიდან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე ამზადებს *სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს*, რომელიც წარედგინება საქართველოს მთავრობას. საქართველოს მთავრობა საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან *3 თვის ვადაში* გადასცემს მას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს.

საქართველოს მთავრობა სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მისთვის სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ამ ანგარიშის შესახებ მოხსენების დასრულების თაობაზე ინფორმაციის მიწოდებისთანავე, მაგრამ საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან *არაუგვიანეს 5 თვისა.*

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში მოიცავს წლიური ბიუჯეტის შესრულების შესახებ არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის ბალანსს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით;
- მაკროეკონომიკურ მიმოხილვას;
- საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან;
- სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს წლის დასაწყისისა და დასასრულისათვის;
- მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამების მიხედვით დამტკიცებულ და დაზუსტებულ ასიგნებებს შორის შეუსაბამობის განმარტებას, თუ ასეთი შეუსაბამობა აღემატება 30%-ს;

- მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამების მიხედვით დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობის განმარტებას, თუ ასეთი შეუსაბამობა აღემატება 15%-ს;
- ინფორმაციას საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების შესრულების მდგომარეობის შესახებ (მათ შორის, საბიუჯეტო წლის ბოლოსათვის დაუფარავი სახელმწიფო ვალების და მუნიციპალიტეტების მიხედვით გათანაბრებითი ტრანსფერების შესახებ);
- წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში მხარჯავი დაწესებულებების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს;
- შესაბამისი კანონით, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით ან კანონის საფუძველზე სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოს ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების ბიუჯეტების შესრულების წლიურ მაჩვენებლებს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის მისთვის გადაცემიდან *45 დღის ვადაში* საქართველოს მთავრობას აცნობებს ამ ანგარიშის შესახებ მოხსენების დასრულების თაობაზე და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის შესახებ.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის განხილვისა და ამ ანგარიშის შესახებ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენების მოსმენის შემდეგ საქართველოს პარლამენტი საგაზაფხულო სესიის დასრულებამდე იღებს დადგენილებას სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის დამტკიცების ან დაუმტკიცებლობის თაობაზე.

7.5. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტი

საქართველოს სახელმწიფოს შემადგენელი ნაწილია ორი ავტონომიური წარმონაქმნი - აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა. ავტონომიური რესპუბლიკის საბიუჯეტო მოწყობა რეგულირდება როგორც საკუთარი კონსტიტუციებითა და კანონმდებლობით, ასევე ქვეყნის ძირითადი კონსტიტუციით, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით და სხვა კანონებით.

ავტონომიურ რესპუბლიკას აქვს საკუთარი დამოუკიდებელი რესპუბლიკური ბიუჯეტი, რომელიც არის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ დამტკიცებული, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დამოუკიდებლობას უზრუნველყოფს საკუთარი შემოსულობების წყაროები და საკუთარი გადასახდელების დამოუკიდებლად განსაზღვრის უფლება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

<u>ზოგადი ნორმები ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტისათვის:</u> ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტს გააჩნია საერთო-რესპუბლიკური მნიშვნელობის გადასახდელები. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 89^1 მუხლის თანახმად, საერთო - რესპუბლიკური მნიშვნელობის გადასახდელები არის წლიურ ბიუჯეტში პირველი თანრიგის კოდით გათვალისწინებული ასიგნება, რომელიც ცალკეულ კოდებად მოიცავს:

- ვალდებულებების მომსახურებას და დაფარვას;
- ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის სარეზერვო ფონდს;
- წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდს;
- ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემ ტრანსფერებს.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტში გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად იქმნება *სარეზერვო ფონდი*, რომლის მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს წლიური ბიუჯეტით

გათვალისწინებული ასიგნებების მთლიანი ოდენობის 2%-ს. სარეზერვო ფონდიდან თანხებს ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის გადაწყვეტილების საფუძველზე, რომელიც მოიცავს ინფორმაციას თანხის ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ, გამოყოფს შესაბამისი საფინანსო ორგანო.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტში შეიძლება შეიქმნას *წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდი,* რომლის განკარგვა ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით და ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისად. ამ ფონდის ოდენობა განისაზღვრება წლიური ბიუჯეტით.

ერთი მხარჯავი დაწესებულებიდან სხვა მხარჯავ დაწესებულებაზე ასიგნებების გადანაწილება, გარდა მცირე გამონაკლისისა, შეიძლება მხოლოდ წლიურ ბიუჯეტში ცვლილებების შეტანით.

შესაძლებელია განხორციელდეს მხარჯავი დაწესებულების პროგრამებს, ქვეპროგრამებსა და საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებს შორის თანხების გადანაწილება. ამასთან, მხარჯავი დაწესებულების პროგრამებს შორის თანხების გადანაწილება არ უნდა აღემატებოდეს მხარჯავი დაწესებულებისათვის წლიური ბიუჯეტით დამტკიცებული გადასახდელების 5%-ს, გარდა ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის სარეზერვო ფონდისა და წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდისა.

შესაბამისი სამართლებრივი აქტისა და მხარჯავი დაწესებულების მიერ წარმოდგენილი წინადადებების საფუძველზე ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო უფლებამოსილია განახორციელოს ცვლილებები (პროგრამის /ქვეპროგრამის დამატება, პროგრამის /ქვეპროგრამის დასახელების შეცვლა) პროგრამულ კლასიფიკაციაში.

ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო უფლებამოსილია შესაბამისი სამართლებრივი აქტის საფუძველზე, სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საერთო - სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებიდან გამოყოფილი თანხების ასახვის მიზნით, განახორციელოს ცვლილებები (მათ შორის, პროგრამის / ქვეპროგრამის დამატება) ბიუჯეტით დამტკიცებულ შემოსულობებსა და გადასახდელებში. ეს ცვლილე-

ბები 1 თვის ვადაში, მაგრამ არა უგვიანეს საბიუჯეტო წლის დასრულებისა, უნდა წარედგინოს ავტონომიური რესპუბლიკის წარმომადგენლობით ორგანოს.

ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო განსაზღვრავს საჯარო სამართლის იურიდიული პირისა (რომელიც შექმნილია/დაფუძნებულია ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით), ან ამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირისა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის (რომელიც შექმნილია/დაფუძნებულია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ) ბიუჯეტების დაზუსტების წესს საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა შემოსავლების (არასაბიუჯეტო სახსრების) ნაწილში.

მხარჯავი დაწესებულებების მიერ წარმოდგენილი წინადადებებისა და ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე მხარჯავი დაწესებულებებისათვის გამოყოფილი ასიგნებებიდან თანხები შესაძლებელია გადანაწილდეს საერთო - რესპუბლიკური მნიშვნელობის გადასახდელებზე, თუ გადანაწილებული თანხები არ გადააჭარბებს საერთო - რესპუბლიკური მნიშვნელობის გადასახდელებისათვის წლიური ბიუჯეტით დამტკიცებული ასიგნებების 2%-ს. აღნიშნული გადანაწილების შესახებ ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანომ უნდა აცნობოს ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს.

საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის შემოღების შემთხვევაში ავტონომიური რესპუბლიკის წარმომადგენლობით ორგანოს შეუძლია დაამტკიცოს აღმასრულებელი ორგანოს მიერ წარმოდგენილი საგანგებო ბიუჯეტი საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებულ ღონისძიებათა მიზნობრივი დაფინანსებისათვის.

<u>ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტის მომზადება და წარდგენა:</u> ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისა და წარდგენის პროცესს კოორდინაციას უწევს ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანო.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, წარდგენისა და დამტკიცების მიზნებისათვის საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებას უზრუნველყოფს შესაბამისი მეთოდური მითითებებით.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მოთხოვნის შემთხვევაში ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლება ვალდებულია დროულად და სრულად წარუდგინოს მას ინფორმაცია ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესახებ.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტის მომზადების საფუძველია ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტი. *ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტი* არის ავტონომიური რესპუბლიკის განვითარების ძირითადი გეგმა, რომელიც ასახავს ინფორმაციას საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმების შესახებ. მის შედგენას კოორდინაციას უწევს ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანო.

ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების მიზნით ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო ყოველი წლის *1 მარტამდე* გამოსცემს შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოსთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების შეთანხმების მიზნით ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე ყოველი წლის *15 ივნისამდე* წარუდგენს მას ინფორმაციას ავტონომიური რესპუბლიკის სამინისტროების ძირითადი მიმართულებების შესახებ. ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო აღნიშნულ ინფორმაციაზე დასკვნას *არაუგვიანეს 30 ივნისისა* უგზავნის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას.

ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- გასული, მიმდინარე, დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებულ მაჩვენებლებს;

- ავტონომიური რესპუბლიკის გასული საბიუჯეტო წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების საბოლოო შედეგების ანალიზს და მიმდინარე საბიუჯეტო წლის გადამუშავებულ პროგნოზებს;
- დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის:
  - ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ განსაზღვრულ ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტებს;
  - ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამებს და მათი დაფინანსების ოდენობებს, მიზნებსა და შედეგებს;
  - აგრეგირებულ მაჩვენებლებს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის თითოეული მხარჯავი დაწესებულებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების საორიენტაციო ზღვრული მოცულობის შესახებ;
- დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის დასაქმებულთა საორიენტაციო ზღვრულ რიცხოვნობას მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით;
- ავტონომიური რესპუბლიკის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პროგრამებს და მათი დაფინანსების ოდენობებს, მიზნებსა და შედეგებს.

ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო *არაუგვიანეს 25 ივლისისა* იწონებს ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტს (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პროგრამების, მათი დაფინანსების ოდენობების, მიზნებისა და შედეგებისა).

დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსური დახმარების მიღების საჭიროებისას ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო *არაუგვიანეს 15 ივნისისა* საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წარუდგენს ძირითად მონაცემებს ფინანსური დახმარების მოცულობის განსასაზღვრავად.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელ ორგანოს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის ძირითად საბიუჯეტო პარამეტრებს აცნობებს მიმდინარე წლის *15 ივლისამდე*, ხოლო ინფორმაციას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლი-

კური ბიუჯეტისათვის ფინანსური დახმარების გამოყოფის შესახებ – *არაუგვიანეს 5 ოქტომბრისა.*

ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის მიერ ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტის მოწონებიდან *არაუგვიანეს 5 დღისა* შესაბამისი საფინანსო ორგანო უზრუნველყოფს მხარჯავი დაწესებულებებისათვის ბიუჯეტის მართვის ელექტრონული სისტემის მეშვეობით საბიუჯეტო განაცხადის ფორმების მიწოდებას, რომელთა გამოყენებითაც მხარჯავმა დაწესებულებებმა საფინანსო ორგანოში ელექტრონულად უნდა წარადგინონ ინფორმაცია დასაგეგმი წლების ბიუჯეტების შესახებ. ამასთან, მხარჯავი დაწესებულებების მიერ საფინანსო ორგანოში წარდგენილი ინფორმაცია დასაგეგმი წლების ბიუჯეტების შესახებ უნდა შეესაბამებოდეს ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტით მხარჯავი დაწესებულებებისათვის განსაზღვრული კადრებისა და ასიგნებების ზღვრულ მოცულობებს.

მხარჯავი დაწესებულებების ხელმძღვანელები საფინანსო ორგანოს საბიუჯეტო განაცხადებს წარუდგენენ *არაუგვიანეს 25 აგვისტოსი. საბიუჯეტო განაცხადი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:*

- გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის:
  - მხარჯავი დაწესებულებებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების გაანგარიშებას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის (გარდა პროგრამული კლასიფიკაციისა) ყველაზე დაბალი თანრიგის მიხედვით;
  - მხარჯავი დაწესებულებებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების გაანგარიშებას პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით;
  - მხარჯავი დაწესებულებისათვის დამტკიცებულ და საპროგნოზო დასაქმებულთა რიცხოვნობას;
  - ინფორმაციას დონორების მიერ დაფინანსებული პროექტებისა და ამ პროექტების თანადაფინანსებისა და თანამონაწილეობისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების შესახებ;
  - ინფორმაციას ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ან ამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის / საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამე-

წარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, ამ წყაროებიდან გასაწევი გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ;

- დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის მხარჯავი დაწესებულებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებებიდან განსახორციელებელ პროგრამებსა და ქვეპროგრამებს, მათ დაფინანსებას, აღწერას, მიზნებს, მოსალოდნელ შედეგებს და მათი შესრულების შეფასების ინდიკატორებს;
- ინფორმაციას კაპიტალური პროექტების შესახებ.

საფინანსო ორგანო იხილავს საბიუჯეტო განაცხადებს და ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტის ძირითად პარამეტრებს წარუდგენს ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელ ორგანოს *არაუგვიანეს 15 ოქტომბრისა*[32]. ამასთან, საფინანსო ორგანო ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტსა და პრიორიტეტების დოკუმენტს ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელ ორგანოს წარუდგენს *არაუგვიანეს 25 ოქტომბრისა.*

ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე *არაუგვიანეს 1 ნოემბრისა* წარუდგენს უმაღლეს საბჭოს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტს თანდართულ მასალებთან ერთად. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტთან ერთად, ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს განსახილველად წარედგინება ბიუჯეტის პროექტის შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტი.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ბალანსს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით;
- ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსულობებს, ნაშთის ცვლილებას და თითოეული მხარჯავი დაწესებუ-ლები-

[32] მხარჯავ დაწესებულებებსა და საფინანსო ორგანოს შორის შეუთანხმებელ საკითხებზე საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო.

სათვის გათვალისწინებული ასიგნებების მოცულობას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის შემდეგი მუხლების მიხედვით:

- ხარჯები, მათ შორის, შრომის ანაზღაურების მიზნით გამოყოფილი ასიგნებები;
- არაფინანსური აქტივების ზრდა;
- ფინანსური აქტივების ზრდა;
- ვალდებულებების კლება;

- მხარჯავი დაწესებულებებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების მოცულობას ხარჯების და არაფინანსურ აქტივებზე ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით;
- ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროფიციტის ან დეფიციტის მოცულობას;
- ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ასიგნებების მოცულობას პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით;
- სარეზერვო ფონდის მოცულობას;
- პრიორიტეტებს, რომელთა ფარგლებშიც მხარჯავი დაწესებულებები ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწერას და მიზნებს.

წლიური საბიუჯეტო კანონის პროექტის თანდართული მასალები მოიცავს:

- ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროექტის განმარტებით ბარათს, რომელიც შეიცავს ინფორმაციას ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზების შესახებ;
- მიმდინარე წლის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვას;
- წლიური საბიუჯეტო კანონის ამოქმედებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტს.
- დამატებით ინფორმაციას ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ;
- ინფორმაციას ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ან ამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის / საქართველოს კანონ-

მდებლობით დადგენილი წესით ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, ამ წყაროებიდან გასაწევი გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ.

ინფორმაცია (გარდა პრიორიტეტებისა, რომელთა ფარგლებშიც მხარჯავი დაწესებულებები ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწერას და მიზნებს) წარდგენილი უნდა იყოს გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის. ამასთან, პრიორიტეტები, რომელთა ფარგლებშიც მხარჯავი დაწესებულებები ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწერას და მიზნებს, წარდგენილი უნდა იყოს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტი თანდართული მასალებით და ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტი საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს წარმომადგენლობით ორგანოში წარდგენისთანავე.

ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ან ამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის / საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის ბიუჯეტები მტკიცდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო ავტონომიური რესპუბლიკის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის შესაბამის ორგანოებს არაუგვიანეს *5 ნოემბრისა* აცნობებს ფინანსური დახმარების საპროგნოზო ოდენობებს.

<u>ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტის განხილვა და დამტკიცება:</u> ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი

საბჭოს სხდომაზე ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტსა და მთავრობის მოხსენებას მიმდინარე წლის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების შესახებ წარადგენს ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე ან მთავრობის რომელიმე წევრი შესაბამისი სამართლებრივი აქტით მიღებული დავალებით. ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო ასევე ისმენს საფინანსო-საბიუჯეტო და ეკონომიკურ საკითხთა კომისიისა და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებებს.

ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე ამტკიცებს ახალი საბიუჯეტო წლის რესპუბლიკურ ბიუჯეტს. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონი ქვეყნდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით და ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საზოგადოებისათვის. ბიუჯეტის დამტკიცებიდან *არაუგვიანეს 20 დღისა* ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს უგზავნის დამტკიცებული ბიუჯეტის შესაბამის ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტს.

წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებულ ასიგნებებში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანა საჭიროებს წლიურ ბიუჯეტში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანას. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონში ცვლილებების ან/და დამატებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტის მომზადების, წარდგენის, განხილვისა და მიღების წესი განისაზღვრება ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის შესაბამისად.

<u>ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულება</u>: ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულებას თავისი კომპეტენციის ფარგლებში უზრუნველყოფს ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო.

მხარჯავი დაწესებულებები ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის გამოქვეყნებიდან *5 სამუშაო დღის ვადაში* საფინანსო ორგანოს წარუდგენენ ინფორმაციას მათთვის ბიუჯეტით გამოყოფილი ასიგნებების კვარტალური ან/და ყოველთვიური საორიენტაციო განწერის შესახებ. საფინანსო ორგანო მხარჯავ დაწესებულებებთან ერთად იხილავს წარმოდგენილ ინფორმაციას და არსებული რესურსების გათვალის-

წინებით, ბიუჯეტის კანონის გამოქვეყნებიდან *არაუგვიანეს 15 დღისა* იღებს გადაწყვეტილებას ბიუჯეტის კვარტალური ან/და ყოველთვიური განწერის შესახებ.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კვარტალური ან/და ყოველთვიური განწერისას ასიგნებების დაფინანსების მიზნით შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს თავისუფალი ნაშთი იმ პირობით, რომ წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებული ნაშთის ცვლილების წლიური ოდენობა უცვლელი დარჩება.

საბიუჯეტო ორგანიზაციები პასუხისმგებელი არიან ასიგნებების შესაბამისად გადახდების განხორციელებისათვის და თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში შემოსავლების აკრეფისათვის.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტში გადასახადების ამოღებას უზრუნველყოფენ საგადასახადო ორგანოები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო უფლებამოსილია გააკონტროლოს ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის მიერ ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვის კანონიერება და დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარეს მიმართოს საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შეჩერების მოთხოვნით.

<u>ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების აღრიცხვა და ანგარიშგება:</u> ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ანგარიში გახსნილია სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემაში. ამ ანგარიშის მართვისა და ოპერირების კონტროლის, აგრეთვე ამ ანგარიშიდან თანხის გადარიცხვაზე ნებართვის გაცემის უფლება, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამონაკლისი შემთხვევებისა, აქვს მხოლოდ შესაბამის საფინანსო ორგანოს.

ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანო აღრიცხავს თითოეული მხარჯავი დაწესებულებისადმი დაქვემდებარებული საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ გაწეულ გადასახდელებს, რაც მოიცავს ინფორმაციას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით გადახდის განხორციელების ყველა ეტაპის შესახებ. იგი ასევე აღრიცხავს საბიუჯეტო კლასიფიკაციით გათვალისწინებულ შემოსულობებს.

ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანო ყოველი თვის დასრულებიდან *10 დღის ვადაში* ამზადებს ანგარიშს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსულობების, გადასახდელების, ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ჩვენებით.

ყოველი კვარტალის დასრულებიდან *1 თვის ვადაში* ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს წარუდგენს ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვას ნაზარდი ჯამით, რომელიც მოიცავს შემოსულობების, გადასახდელების (მათ შორის, სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების), ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი მოცულობების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან.

მხარჯავი დაწესებულებები ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანოს მოთხოვნის შესაბამისად, დადგენილ ვადებში ამზადებენ საბოლოო ანგარიშებს და წარუდგენენ ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანოს *არაუგვიანეს 15 თებერვლისა.* ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანო, თავის მხრივ, ამზადებს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს და განსახილველად წარუდგენს ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას.

ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან *არაუგვიანეს 2 თვისა* წარუდგენს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში მოიცავს წლიური ბიუჯეტის შესრულების შესახებ არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ბალანსს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით;
- საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან;
- ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს წლის დასაწყისისა და დასასრულისათვის;

- მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამების მიხედვით დამტკიცებულ და დაზუსტებულ ასიგნებებს შორის შეუსაბამობის განმარტებას, თუ ასეთი შეუსაბამობა აღემატება 30%-ს;
- მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამების მიხედვით დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობის განმარტებას, თუ ასეთი შეუსაბამობა აღემატება 15%-ს;
- ინფორმაციას სარეზერვო და წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდებიდან (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) სახსრების გამოყოფის მდგომარეობის შესახებ;
- წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში მხარჯავი დაწესებულებების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვე-პროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს;
- ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ან ამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის / საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის ბიუჯეტების შესრულების წლიურ მაჩვენებლებს.

ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო *არაუგვიანეს 1 მაისისა* იღებს გადაწყვეტილებას ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის დამტკიცების ან დაუმტკიცებლობის შესახებ.

7.6. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი არის ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს (საკრებულოს) მიერ დამტკიცებული, ადგილობრივი ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის შემადგენელი ნაწილია. მათზე, ისევე როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტზე, ვრცელდება საბიუჯეტო სისტემის ერთიანობის, ბიუჯეტის ყოვლისმომცველობის, გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულების, დამოუკიდებლობის, უნივერსალობის და სხვა პრინციპები.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საბიუჯეტო უფლებამოსილებანი ხორციელდება საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს ორგანული კანონის - „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, საქართველოს კანონის - „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“, „მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური და კულტურული განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის, გადასახადებისა და მოსაკრებლების თაობაზე საქართველოს კანონმდებლობის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების, აგრეთვე აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ნორმატიული აქტების საფუძველზე.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ურთიერთობა ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემაში შემავალ სხვა ბიუჯეტებთან უზრუნველყოფილია ერთიანი სამართლებრივი ბაზით, ერთიანი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის გამოყენებით, ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისა და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების დადგენილი წესით, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის დამტკიცებული ბიუჯეტისა და მისი შესრულების შესახებ ინფორმაციის გადაცემის აუცილებლობით, საბიუჯეტო პროცესის დადგენილი პრინციპებით, ფულადი სისტემის ერთიანობით, ერთიანი საგადასახადო და საფინანსო- საბიუჯეტო პოლიტიკით.

<u>ზოგადი ნორმები ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისათვის:</u> საქართველოში თითოეულ ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი დამოუკიდებელი ბიუჯეტი. იგი დამოუკიდებელია როგორც სხვა თვითმმართველი ერთეულის, ისე საქართველოს სახელმწიფო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისაგან.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების დამოუკიდებლობა საბიუჯეტო საქმიანობაში გარანტირებულია საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული საკუთარი შემოსულობებითა და საკუთარ უფლებამოსილე-

ბათა განხორციელებისათვის გადასახდელების გაწევის დამოუკიდებლად განსაზღვრით, აგრეთვე კანონით დადგენილ ფარგლებში დელეგირებულ უფლებამოსილებათა დამოუკიდებელი გადაწყვეტილებების მიღების უფლებით[33].

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის *საკუთარ შემოსულობებს* განეკუთვნება ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები, გათანაბრებითი ტრანსფერი და საქართველოს კანონმდებლობით ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის განკუთვნილი სხვა შემოსულობები. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის *არასაკუთარ შემოსულობებს* კი განეკუთვნება სპეციალური, მიზნობრივი და კაპიტალური ტრანსფერები და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა შემოსულობები.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად იქმნება *სარეზერვო ფონდი*, რომლის მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების მთლიანი ოდენობის 2%-ს. ამ ფონდიდან თანხებს ქალაქის მერის ან გამგებლის გადაწყვეტილების საფუძველზე (რომელიც მოიცავს ინფორმაციას თანხის ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ) გამოყოფს საფინანსო ორგანო.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში შეიძლება შეიქმნას წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდი, რომლის განკარგვა ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით და ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისად. ამ ფონდის ოდენობა განისაზღვრება წლიური ბიუჯეტით.

ერთი პრიორიტეტის ფარგლებში შესაძლებელია განხორციელდეს პროგრამებს, ქვეპროგრამებსა და საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებს შორის თანხების გადანაწილება. ამასთან, ერთი პრიორიტეტის ფარგლებში პროგრამებს შორის თანხების გადანაწილება არ უნდა აღემატებოდეს ამ პრიორიტეტისათვის წლიური ბიუჯეტით დამტკიცებული გადასახდელე-

[33] საქართველოს ცენტრალურ და ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებებს უფლება არა აქვთ ჩაერიონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საბიუჯეტო უფლებამოსილებებში.

ბის 5%-ს, გარდა სარეზერვო ფონდისა და წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდის შესაბამისად გამოყოფილი ასიგნებებისა.

შესაბამისი სამართლებრივი აქტისა და საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ წარმოდგენილი წინადადებების საფუძველზე ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო უფლებამოსილია განახორციელოს ცვლილებები (პროგრამის/ქვეპროგრამის დამატება, პროგრამის/ქვეპროგრამის დასახელების შეცვლა) პროგრამულ კლასიფიკაციაში.

ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო უფლებამოსილია შესაბამისი სამართლებრივი აქტის საფუძველზე, სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებიდან გამოყოფილი თანხების ასახვის მიზნით, განახორციელოს ცვლილებები (მათ შორის, პროგრამული კოდის ან პროგრამის დამატება) ბიუჯეტით დამტკიცებულ შემოსულობებსა და გადასახდელებში. ეს ცვლილებები *1 თვის ვადაში, მაგრამ არაუგვიანეს საბიუჯეტო წლის დასრულებისა,* უნდა წარედგინოს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს.

საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან ცალკეულ მუნიციპალიტეტში საგანგებო მდგომარეობის შემოღების შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს შეუძლია დაამტკიცოს შესაბამისი აღმასრულებელი ორგანოს მიერ წარმოდგენილი საგანგებო ბიუჯეტი საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებულ ღონისძიებათა მიზნობრივი დაფინანსებისათვის.

<u>გათანაბრებითი ტრანსფერი:</u> ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გათანაბრებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი გათანაბრებითი ტრანსფერით უზრუნველყოფს სახელმწიფო.

საკუთარ უფლებამოსილებათა განსახორციელებლად ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსური დახმარების სახით გადაეცემა გათანაბრებითი ტრანსფერი.

გათანაბრებითი ტრანსფერის მიზანია სხვადასხვა ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთარ უფლებამოსილებათა განხორციელებისათვის ფინანსური რესურსების გათანაბრება.

გათანაბრებითი ტრანსფერი სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გამოიყოფა. გათანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობა გამოიანგარიშება საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრული წესითა და ფორმულით.

გათანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობის გამოანგარიშების ფორმულის მიზნებისათვის *პირველ ეტაპზე* საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტით განისაზღვრება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის მთლიანი მოცულობა, რომელიც არ უნდა იყოს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის ნომინალური მთლიანი შიდა პროდუქტის საპროგნოზო მოცულობის 4%-ზე ნაკლები. *მეორე ეტაპზე* გაიანგარიშება ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის ჯამის მოცულობა თითოეული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისათვის. *მესამე ეტაპზე* გაიანგარიშება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსავლები (გრანტების გარდა)[34]. *მომდევნო ეტაპზე* გამოიანგარიშება თითოეული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის გათანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობა, რომელიც მიიღება შემდეგი ფორმულის შესაბამისად:

T=E-R, სადაც:

T – ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისათვის გამოსაყოფი ტრანსფერია;

E – ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის ჯამია, რომელიც გაიანგარიშება სტატისტიკური მონაცემებისა (მოსახლეობის რაოდენობა, 6 წლამდე ბავშვების რაოდენობა, 6-დან 18 წლამდე მოზარდთა რაოდენობა, იმ მოსახლეობის რაოდენობა, რომლის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მაჩვენებელი (სარეიტინგო ქულა) ნაკლებია საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილ ზღვრულ ოდენობაზე, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ფართობი და ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების სიგრძე) და გათანაბრებითი კოეფიციენტების საფუძველზე, თვითმმართველი ქალაქებისა და მუნიციპალიტეტების გამოჯვნით;

---

[34] იმ ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს, რომლის ბიუჯეტის შემოსავლები (გრანტების გარდა) აღემატება ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის ჯამს, გათანაბრებითი ტრანსფერი არ გამოეყოფა.

R – ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსავლებია (გრანტების გარდა), რომელიც თითოეული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისათვის გაიანგარიშება მიმდინარე წლის პროგნოზისა და გასული 3 წლის ფაქტობრივი მაჩვენებლების ტენდენციის მიხედვით.

გათანაბრებითი ტრანსფერის გაანგარიშების ინსტრუქციას (მათ შორის, გაანგარიშებისას გამოყენებული სტატუსისა და მხარდაჭერის კოეფიციენტებს) ამტკიცებს საქართველოს ფინანსთა მინისტრი.

<u>ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება და წარდგენა:</u> ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისა და წარდგენის პროცესს კოორდინაციას უწევს ადგილობრივი თვითმმართველობის საფინანსო ორგანო.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, წარდგენისა და დამტკიცების მიზნებისათვის საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ადგილობრივ ხელისუფლებას უზრუნველყოფს შესაბამისი მეთოდური მითითებებით.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მოთხოვნის შემთხვევაში ადგილობრივი ხელისუფლება ვალდებულია დროულად და სრულად წარუდგინოს მას ინფორმაცია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადების საფუძველია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტი. *ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტი* არის ადმინისტრაციული ერთეულების განვითარების ძირითადი გეგმა, რომელიც ასახავს ინფორმაციას საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმების შესახებ.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტს ადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო შესაბამისი სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ადმინისტრაციასთან კონსულტაციით.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების მიზნით ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო ყოველი წლის *1 მარტიდან* იწყებს მუშაობას, რისთვისაც გამოსცემს შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელ-

შიც განსაზღვრულია პრიორიტეტების შედგენისათვის წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხა და წარდგენის ვადები.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- გასული, მიმდინარე, დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებულ მაჩვენებლებს;
- ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის გასული საბიუჯეტო წლის ბიუჯეტის შესრულების საბოლოო შედეგების ანალიზს და მიმდინარე საბიუჯეტო წლის გადამუშავებულ პროგნოზებს;
- დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის:
  - ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ განსაზღვრულ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტებს და მათ ფარგლებში განსახორციელებელ პროგრამებს / ქვეპროგრამებს;
  - ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საშუალოვადიან პრიორიტეტებს და მათ მისაღწევად განსახორციელებელი ძირითადი პროგრამებისა და ღონისძიებების დაფინანსების ოდენობებს, მიზნებსა და შედეგებს;
- პრიორიტეტების ფარგლებში დაგეგმილი პროგრამების /ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების შესრულების შეფასების ინდიკატორებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულისა)[35] ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტს წარუდგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს *არაუგვიანეს 15 ნოემბრისა.*

---

[35] ავტონომიური რესპუბლიკის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტს წარუდგენს ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანოს ავტონომიური რესპუბლიკის მიერ დადგენილი წესით.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს მიმდინარე წლის *15 ივლისამდე* აცნობებს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლის ძირითად საბიუჯეტო პარამეტრებს.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროდან მიღებული ინფორმაციის გათვალისწინებით საფინანსო ორგანო გაიანგარიშებს შემოსულობებისა და გადასახდელების საპროგნოზო მაჩვენებლებს და იწყებს შესაბამის პროცედურებს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის შესადგენად.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით შესაბამისი საფინანსო ორგანო საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უგზავნის საბიუჯეტო განაცხადის ფორმებს ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით.

საბიუჯეტო განაცხადი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის:
  - პროგრამებისათვის/ქვეპროგრამებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების გაანგარიშებას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის (გარდა პროგრამული კლასიფიკაციისა) ყველაზე დაბალი თანრიგის მიხედვით;
  - ასიგნებების გაანგარიშებას პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით;
  - საბიუჯეტო ორგანიზაციისათვის საპროგნოზო დასაქმებულთა რიცხოვნობას;
  - ინფორმაციას დონორების მიერ დაფინანსებული პროექტებისა და ამ პროექტების თანადაფინანსებისა და თანამონაწილეობისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების შესახებ (ასეთის არსებობის შემთხვევაში);
  - ინფორმაციას ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს ნორმატიული აქტით, საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი" განსაზღვრული წესით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის, ან ამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის / საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით თვითმმართველი ერთეულის ხელისუფლების ორგანოს მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არა-

კომერციული) იურიდიული პირის, ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, ამ წყაროებიდან გასაწევი გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ.

- დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებებიდან განსახორციელებელ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ დაფინანსებას, აღწერას და მიზნებს;
- ინფორმაციას კაპიტალური პროექტების შესახებ.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო *არაუგვიანეს 5 ოქტომბრისა* აცნობებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტით შესაბამისი ბიუჯეტისათვის გადასაცემი ფინანსური დახმარებისა და გადასახადებიდან მისაღები შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლებს.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტს თანდართულ მასალებთან ერთად *არაუგვიანეს 15 ნოემბრისა* შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის გამგებელი/მერი განსახილველად წარუდგენს წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს.

ბიუჯეტის პროექტთან ერთად, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს წარედგინება მისი შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტი.

ბიუჯეტის პროექტს თვითმმართველი ერთეულის საფინანსო ორგანო ამზადებს საჯარო ფინანსების მართვის ელექტრონული სისტემის მეშვეობით.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტი უნდა შეიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- ბიუჯეტის ბალანსს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით;
- ბიუჯეტის შემოსულობებს, ნაშთის ცვლილებას და თითოეული პროგრამისათვის /ქვეპროგრამისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების მოცულობას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის შემდეგი მუხლების მიხედვით:
  - ხარჯები, მათ შორის, შრომის ანაზღაურების მიზნით გამოყოფილი ასიგნებები;
  - არაფინანსური აქტივების ზრდა;
  - ფინანსური აქტივების ზრდა;

- ვალდებულებების კლება;

- ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებების მოცულობას ხარჯების და არაფინანსურ აქტივებზე ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით;
- ბიუჯეტის პროფიციტის ან დეფიციტის მოცულობას;
- ბიუჯეტის ასიგნებების მოცულობას პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით;
- სარეზერვო ფონდის მოცულობას;
- დონორების მიერ გამოყოფილი მიზნობრივი კრედიტებითა და გრანტებით დაფინანსებულ პროექტებს;
- პრიორიტეტებს, რომელთა ფარგლებშიც საბიუჯეტო ორგანიზაციები ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწერას და მიზნებს.

ბიუჯეტის პროექტის თანდართული მასალები მოიცავს:

- ბიუჯეტის პროექტის განმარტებით ბარათს;
- მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვას;
- ინფორმაციას ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს ნორმატიული აქტით, საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ განსაზღვრული წესით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის, ან ამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის/საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით თვითმმართველი ერთეულის ხელისუფლების ორგანოს მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის, ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული ნებისმიერი წყაროდან მისაღები შემოსულობების, ამ წყაროებიდან გასაწევი გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ.

ინფორმაცია (გარდა პრიორიტეტებისა, რომელთა ფარგლებშიც საბიუჯეტო ორგანიზაციები ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწერას და მიზნებს) წარდგენილი უნდა იყოს გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის. ამასთან, პრიორიტეტები, რომელთა ფარგლებშიც საბიუჯეტო ორგანიზაციები ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ აღწე-

რას და მიზნებს, წარდგენილი უნდა იყოს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის განხილვა და დამტკიცება:

ბიუჯეტის პროექტი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოში წარდგენიდან *5 დღის ვადაში* უნდა გამოქვეყნდეს საჯარო განხილვისათვის.

ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო საჯაროდ იხილავს ბიუჯეტის პროექტს და ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებამდე იღებს გადაწყვეტილებას ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცების შესახებ. გადაწყვეტილება ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცების შესახებ მიიღება წარმომადგენლობითი ორგანოს სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით.

შენიშვნების არსებობის შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო არაუგვიანეს *25 ნოემბრისა* ბიუჯეტის პროექტს შენიშვნებით უბრუნებს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის გამგებელს/მერს.

ბიუჯეტის პროექტისა და პრიორიტეტების დოკუმენტის იმავე ან შესწორებულ ვარიანტებს *არაუგვიანეს 10 დეკემბრისა* ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის გამგებელი/მერი წარუდგენს წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს მიერ განხილვისას ბიუჯეტის პროექტში ცვლილებები შეიძლება შეტანილ იქნეს მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის გამგებელთან/მერთან შეთანხმებით.

თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითმა ორგანომ – საკრებულომ არ დაამტკიცა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის გამგებლის/მერის მიერ წარმოდგენილი ბიუჯეტის პროექტის შესწორებული ვარიანტი ან გამგებლის/მერის მიერ საკრებულოს შენიშვნების გაუზიარებლობის შემთხვევაში – ბიუჯეტის პირვანდელი რედაქცია, საკრებულო უფლებამოსილია სიითი შემადგენლობის 3/5-ით დაამტკიცოს საკრებულოს ფრაქციის ან საკრებულოს სიითი შემადგენლობის არანაკლებ 1/3-ის მიერ ინიციირებული ბიუჯეტის პროექტი, რომელშიც გათვალისწინებული უნდა იყოს მხოლოდ საკრებულოს მიერ ამ მუხლის

მე-3 ნაწილის შესაბამისად გამგებლისათვის/მერისათვის გაგზავნილი შენიშვნები ან მათი ნაწილი.

ახალი საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან *3 თვის განმავლობაში* ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში საქართველოს მთავრობა საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი" შესაბამისად ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს და გამგებელს/მერს ვადამდე უწყვეტს უფლებამოსილებას და შემოიღებს პირდაპირ სახელმწიფო მმართველობას. ასეთ შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტს პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის განმახორციელებელი თანამდებობის პირის/ორგანოს წარდგინებით ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა.

ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცებიდან *არაუგვიანეს 20 დღისა* ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეული (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულისა) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს უგზავნის დამტკიცებული ბიუჯეტის შესაბამის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტს.

<u>მიზნობრივი ტრანსფერის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში გათვალისწინება:</u> საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ყოველი წლის *5 ოქტომბრამდე* აცნობებს მიზნობრივი ტრანსფერის საპროგნოზო პარამეტრებს.

საქართველოს საკანონმდებლო აქტების ან/და ხელშეკრულების საფუძველზე ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი პარამეტრების საფუძველზე ამზადებს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში დელეგირებული უფლებამოსილებების პროგრამებისა და ღონისძიებების დაფინანსების გაანგარიშებებს, მიზნობრივი ტრანსფერის მოცულობას და ბიუჯეტის პროექტთან ერთად წარუდგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს, რომელიც იხილავს მათ და განხილვის შედეგების გათვალისწინებით მზადდება სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის (საჭიროების შემთხვევაში) ხელშეკრულების პროექტი სახელმწიფოს მიერ დელეგირებული უფლებამოსილებების შესახებ.

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის გამოქვეყნებიდან *1 თვის ვადაში* ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელ ორგანოსა და შესაბამის სახელმწიფო ორგანოს შორის (საჭიროების შემთხვევაში) ფორმდება დელეგირების ხელშეკრულებები.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან ავტონომიური რესპუბლიკის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისათვის მიზნობრივი ტრანსფერის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტში გათვალისწინებისა და გამოყენების წესებს განსაზღვრავს ავტონომიური რესპუბლიკის წარმომადგენლობითი ორგანო.

<u>სპეციალური ტრანსფერის გამოყოფის წესი:</u> სპეციალური ტრანსფერი გამოიყოფა სტიქიური მოვლენების, ეკოლოგიური და სხვა სახის კატასტროფების, საომარი მოქმედებების, ეპიდემიების და სხვა საგანგებო სიტუაციების შედეგების (ზიანის) სალიკვიდაციოდ, აგრეთვე სხვა ღონისძიებების განსახორციელებლად. *სპეციალური ტრანსფერი არის სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის გაწეული ფინანსური დახმარება.*

მუნიციპალიტეტმა ტრანსფერი შესაძლებელია გამოყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ იგი ხმარდება ტრანსფერის გამცემი მუნიციპალიტეტის მიზნებს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული საკუთარი უფლებამოსილებების ფარგლებში.

<u>კაპიტალური ტრანსფერის გამოყოფის წესი:</u> კაპიტალური ტრანსფერი გამოიყოფა კაპიტალური პროექტის განსახორციელებლად. *კაპიტალური ტრანსფერი არის სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის გაწეული ფინანსური დახმარება, რომელიც დაკავშირებულია ტრანსფერის მიმღების არაფინანსური აქტივების ზრდასთან.*

მუნიციპალიტეტმა კაპიტალური ტრანსფერი შესაძლებელია გამოყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ იგი ხმარდება ტრანსფერის გამცემი მუნიციპალიტეტის მიზნებს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული საკუთარი უფლებამოსილებების ფარგლებში.

<u>ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულება:</u>

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულებას თავისი კომპეტენციის ფარგლებში უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის გამოქვეყნებიდან *არაუგვიანეს 15 დღისა* შესაბამისი საფინანსო ორგანო ამზადებს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის კვარტალურ ან/და ყოველთვიურ განწერას საჯარო ფინანსების მართვის ელექტრონული სისტემის მეშვეობით.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის კვარტალური ან/და ყოველთვიური განწერისას ასიგნებების დაფინანსების მიზნით შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს თავისუფალი ნაშთი იმ პირობით, რომ წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებული ნაშთის ცვლილების წლიური ოდენობა უცვლელი დარჩება.

საბიუჯეტო ორგანიზაციები პასუხისმგებელი არიან ასიგნებების შესაბამისად გადახდების განხორციელებისათვის და თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში შემოსავლების აკრეფისათვის.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში ადგილობრივი გადასახადების ამოღებას უზრუნველყოფენ საგადასახადო ორგანოები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის სხვა შემოსავლებისა და არაფინანსურ აქტივებზე განხორციელებული ოპერაციებიდან მისაღები სახსრების ამოღებას – შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის სამსახურები, თუ საქართველოს კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის დადგენილი.

<u>ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის აღრიცხვა, ანგარიშგება და აუდიტი:</u>

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ანგარიში გახსნილია სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემაში. ამ ანგარიშის მართვისა და ოპერირების კონტროლის, აგრეთვე ამ ანგარიშიდან თანხის გადარიცხვაზე ნებართვის გაცემის უფლება, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამონაკლისი შემთხვევებისა, აქვს მხოლოდ შესაბამის თვითმმართველ ერთეულს.

თვითმმართველი ერთეულის საფინანსო ორგანო აღრიცხავს თითოეული საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ გაწეულ გადასახდელებს, რაც მოიცავს ინფორმაციას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით გადახდის გან-

ხორციელების ყველა ეტაპის შესახებ. იგი ასევე აღრიცხავს საბიუჯეტო კლასიფიკაციით გათვალისწინებულ შემოსულობებს.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საფინანსო ორგანო ყოველი *თვის დასრულებიდან 10 დღის ვადაში* ამზადებს ანგარიშს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსულობების, გადასახდელების, ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ჩვენებით.

ყოველი *კვარტალის დასრულებიდან 1 თვის ვადაში* ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო შესაბამის წარმომადგენლობით ორგანოს წარუდგენს ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვას ნაზარდი ჯამით, რომელიც მოიცავს შემოსულობების, გადასახდელების (მათ შორის, სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების), ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი მოცულობების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საფინანსო ორგანო ამზადებს ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს და საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან *არაუგვიანეს 2 თვისა* წარუდგენს წარმომადგენლობით ორგანოს.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში მოიცავს წლიური ბიუჯეტის შესრულების შესახებ არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- ბიუჯეტის ბალანსს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით;
- საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელებისშედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან;
- ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს წლის დასაწყისისა და დასასრულისათვის;
- პროგრამების მიხედვით დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობის განმარტებას, თუ ასეთი შეუსაბამობა აღემატება 30%- ს;
- ინფორმაციას სარეზერვო და წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა დასასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდებიდან (ასეთის არსებობის შემთხვევაში)სახსრების გამოყოფის მდგომარეობის შესახებ;

- წლიური ბიუჯეტით დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს ნორმატიული აქტით, საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ განსაზღვრული წესით შექმნილი/დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის, ან ამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების / საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით თვითმმართველი ერთეულის ხელისუფლების ორგანოს მიერ შექმნილი/დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის, ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების ბიუჯეტების შესრულების წლიურ მაჩვენებლებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო საჯაროდ იხილავს ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს და *არაუგვიანეს 1 მაისისა* იღებს გადაწყვეტილებას წლიური ანგარიშის დამტკიცების ან დაუმტკიცებლობის შესახებ.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის აუდიტორული დასკვნა და შესრულების წლიური ანგარიში საჯარო ინფორმაციაა და საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ხელმისაწვდომია საზოგადოებისათვის.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. ახსენით, რაში მდგომარეობს ბიუჯეტის სოციალურ-ეკონომიკური არსი.
2. განმარტეთ ბიუჯეტის ცნების არსი და ეკონომიკური შინაარსი.
3. განმარტეთ საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტი და სახელმწიფოს ერთიანი ბიუჯეტი.
4. განმარტეთ სახელმწიფო ბიუჯეტი და ცენტრალური ბიუჯეტი.
5. განმარტეთ ავტონომიური რესპუბლიკის ნაერთი ბიუჯეტი და ერთიანი ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტი.
6. განმარტეთ ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტი და ავტონომიური რესპუბლიკის ერთიანი რესპუბლიკური ბიუჯეტი.

7. განმარტეთ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი.
8. განმარტეთ ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტი.
9. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ ბიუჯეტის ძირითადი ფუნქციები.
10. განსაზღვრეთ საბიუჯეტო პოლიტიკის ძირითადი ამოცანები.
11. ახსენით, რა არის საბიუჯეტო მოწყობა და საბიუჯეტო სისტემა, დაახასიათეთ მათი ფორმირების თავისებურებების განმსაზღვრელი ფაქტორები.
12. დაასახელეთ საქართველოს საბიუჯეტო მოწყობისა და საბიუჯეტო სისტემის სამართლებრივი საფუძვლები.
13. დაახასიათეთ საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის სტრუქტურა და მისი აგების ძირითადი პრინციპები.
14. დაახასიათეთ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრული საბიუჯეტო სისტემის მარეგულირებელი ზოგადი ნორმები.
15. ჩამოთვალეთ ბიუჯეტის შემოსულობები და გადასახდელები.
16. ახსენით, რა არის ბიუჯეტის დეფიციტი და პროფიციტი.
17. გამიჯნეთ აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილება და პასუხისმგებლობა საბიუჯეტო პროცესში.
18. განმარტეთ საბიუჯეტო პროცესი, ჩამოთვალეთ მისი ძირითადი ამოცანები და ეტაპები.
19. განმარტეთ პროგრამული ბიუჯეტის არსი და ახსენით მისი შემოღების მიზანშეწონილობა.
20. ახსენით, რა იგულისხმება საბიუჯეტო რეგულირებაში და შემოსულობების ბიუჯეტებს შორის განაწილების წესში.
21. ახსენით, რას მოიცავს საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები.
22. აღწერეთ საბიუჯეტო პროცესი საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტთან მიმართებაში.
23. განმარტეთ ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულების დოკუმენტის არსი და დანიშნულება.
24. აღწერეთ საბიუჯეტო პროცესი საქართველოს ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ ბიუჯეტთან მიმართებაში.
25. განმარტეთ ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტის არსი და დანიშნულება.

26. აღწერეთ საბიუჯეტო პროცესი საქართველოს თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტთან მიმართებაში.

27. ჩამოთვალეთ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის საკუთარი და არასაკუთარი შემოსულობები.

28. განსაზღვრეთ გათანაბრებითი ტრანსფერის არსი და მისი ოდენობის გამოიანგარიშების საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრული წესი და ფორმულა.

29. განმარტეთ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტის არსი და დანიშნულება.

30. „A" სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B" სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
—	1. ბიუჯეტი	ა. საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების მიერ საერთო საფუძვლით, ერთიანი საბიუჯეტო კლასიფიკაციით, აღრიცხვის ერთიანი სისტემით, სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის ერთიანი პრინციპებით ხელმძღვანელობა;
—	2. საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტი	ბ. წარმოადგენს სახელმწიფოს, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული წარმონაქმნების, საბიუჯეტო ურთიერთობებში დამოუკიდებელი სახელმწიფო დაწესებულებებისა და ფონდების ბიუჯეტების ერთობლიობას, რომელიც დაფუძნებულია ეკონომიკურ ურთიერთობებზე, სახელმწიფოებრივ მოწყობასა და სამართლებრივ ნორმებზე;
—	3. სახელმწიფოს ერთიანი ბიუჯეტი	გ. განსაზღვრავს ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაციას, მის ცალკეულ რგოლებს შორის ურთიერთკავშირებს, საბიუჯეტო სისტემაში შემავალი ბიუჯეტების ფუნქციონირების სამართლებრივ საფუძვლებს, ბიუჯეტების შემადგენლობასა და სტრუქტურას, საბიუჯეტო საშუალებების ფორმირებისა და გამოყენების პროცედურულ მხარეებს;
—	4. სახელმწიფო ბიუჯეტი	დ. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს (საკრებულოს) მიერ დამტკიცებული, ადგილობრივი ხელისუფლების ფუნქციებისა და

		ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა;
—	5. ავტონომიური რესპუბლიკის ნაერთი ბიუჯეტი	ე. ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ დამტკიცებული, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა;
—	6. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტი	ვ. აფხაზეთის ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური და შესაბამისად მის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი;
—	7. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი	ზ. საქართველოს პარლამენტის მიერ დამტკიცებული, საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა;
—	8. საბიუჯეტო მოწყობა	თ. ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკების ერთიანი რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი;
—	9. საბიუჯეტო სისტემა	ი. საქართველოს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი;
	10. ერთიანობა	კ. სახელმწიფო შემოსავლებისა და ხარჯების კატეგორიათა სისტემა, რომელიც ასახავს განსაზღვრულ კონკრეტულ ურთიერთობებს;
—	11. პროგრამული ბიუჯეტი	ლ. მოიცავს ინფორმაციას პროგრამების / ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ, ასევე ინფორმაციას კაპიტალური პროექტების შესახებ;
	12. კაპიტალური ბიუჯეტი	მ. საინვესტიციო ხასიათის პროგრამული ბიუჯეტი, რომელიც მიმართულია ინოვაციური და

		ინვესტიციური პროექტების სარეალიზაციოდ.
	13. ბიუჯეტის პროფიციტი	ნ. პასუხისმგებელია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების სრულად და სწორად აღრიცხვისათვის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშგებისათვის;
	14. ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულების დოკუმენტი (BDD)	ო. დადებითი მთლიანი სალდო;
	15. სახელმწიფო ხაზინა	პ. ქვეყნის განვითარების ძირითადი გეგმა, რომელიც ასახავს ინფორმაციას საშუალოვადიანი მაკროეკონომიკური და ფისკალური პროგნოზების შესახებ, ასევე ინფორმაციას საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების განვითარების ძირითადი მიმართულებების შესახებ.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. - 386 გვ.
2. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი: თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო. ტომი 1. - თბილისი, 2011. - 470 გვ.
3. კაკულია რ. ფინანსების თეორია. - თბ., 2012. - გვ. 374-390.
4. მესხია ი., გაბელაშვილი კ. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა (ლექციების კურსი). - თბილისი, 2010. - 231 გვ.
5. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. - 422 გვ.
6. მოხელის სამაგიდო ლექსიკონი/გაეროს განვითარების პროგრამა; [შემდგენლები: სამსონ ურიდია და სხვ.; რედ.: ვაჟა გურგენიძე] - თბილისი, 2004- 483 გვ.

7. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი: www.mof.ge/show_law.aspx?id=711.
8. ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2015-2018 წლებისათვის: www. parliament.ge/ge/law/6881.
9. ხანთაძე გ. ცაავა გ. საჯარო ფინანსები (თეორია და მეთოდები). - თბილისი, 2013. - 430 გვ.
10. Миляков Н.В. Финансы: Учебник. - 2-е изд. - М.: ИНФРА, 2004. - С. 59-202.
11. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004. - С.139-168.
12. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. - С.184-228.
13. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С.144-282.
14. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит" (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С.54-235; 274-285; 341-374.
15. <u>ვებ - გვერდები:</u>
   - საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
   - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
   - საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
   - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
   - საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
   - ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა" /www.geoeconomics.ge;
   - ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა" /www. economics.brengi.com;
   - საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა" /www.socialuri-economica.ge;
   - ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი" /www. Business-Engineering.brengi.com;

- *საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი* სამეცნიერო-პრაქტიკული *ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“/www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;*
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

დანართი 7.1. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატით შედგენის მეთოდოლოგია[36]

1. ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების (BDD) დოკუმენტი

საქართველო სახელმწიფო ბიუჯეტის მომზადების პირველი ეტაპი იწყება ყოველი წლის პირველ მარტამდე, როდესაც საქართველოს მთავრობა დადგენილებით განსაზღვრავს იმ მხარჯავი დაწესებულებების ნუსხას, რომლებიც უნდა ჩაერთონ დასაგეგმი წლებისათვის ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის მომზადებაში.

მხარჯავი დაწესებულებების განსაზღვრასთან ერთად, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით უნდა განისაზღვროს იმ ინფორმაციის ნუსხა და მისი წარდგენის ვადები, რომელიც საქართველოს ფინანსთა სამინისტრომ უნდა გამოიყენოს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის მომზადების პროცესში.

საქართველოს მთავრობის დადგენილების შესაბამისად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში წარდგენილი უნდა იყოს არანაკლებ შემდეგი ინფორმაცია:

- გასული ორი წლის განმავლობაში, პრიორიტეტების ფარგლებში დაგეგმილ პროგრამებსა და ღონისძიებებზე მიმართული სახსრები და მათი განხორციელებით მიღწეული შედეგები;
- მიმდინარე წლისთვის არსებული პრიორიტეტების ფარგლებში დაგეგმილ პროგრამებსა და ღონისძიებებზე გამოყოფილი სახსრები და მათი განხორციელებით მოსალოდნელი შედეგები;
- დასაგეგმი წლებისათვის მხარჯავი დაწესებულებების პრიორიტეტების ჩამონათვალი, მათი მოკლე აღწერა, მოსალოდნელი შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები;
- დასაგეგმი წლების პრიორიტეტების საშუალოვადიანი ბიუჯეტი, რომელიც ჩამოლილი უნდა იყოს პროგრამების მიხედვით;
- დასაგეგმი წლისათვის მხარჯავ დაწესებულებებში დასაქმებულთა საორიენტაციო ზღვრული მოცულობები;
- დასაგეგმი წლებისათვის გამოსაყოფი ასიგნებების საორიენტაციო ზღვრული მოცულობები.

აღნიშნული ინფორმაციის მიღების შემდგომ საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო საქართველოს სამინისტროებთან კონსულტაციების საფუძველზე ამზადებს ინფორმაციას საქართველოს სამინისტროების ძირითადი მიმართულებებისა და ძირითადი მაკროეკონომიკური პროგნოზების შესახებ, რომელიც წარედგინება საქართველოს მთავ-

[36] დამტკიცებულია საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანებით - „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“, რომელიც ამოქმედდა 2011 წლის 11 ივლისიდან [დანართი №2 (11.07.2012 N 244)].

რობას.

საქართველოს მთავრობის სხდომაზე განხილვის შემდგომ აღნიშნული ინფორმაცია ეგზავნება საქართველოს პარლამენტს. საქართველოს პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტების დასკვნების გათვალისწინებით, საქართველოს სამინისტროები ამტკიცებენ თავიანთ საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმებს და უგზავნიან საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს.

საქართველოს სამინისტროების საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმების, მხარჯავი დაწესებულებების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის, მაკროეკონომიკური პროგნოზებისა და პროგნოზირებული საფინანსო რესურსის საფუძველზე საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ამზადებს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის პირველად ვარიანტს.

ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული ინფორმაცია წარმოდგენილი უნდა იყოს შემდეგი სტრუქტურის მიხედვით:

• დოკუმენტის პირველ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს საქართველოს მთავრობის მიერ დასახული მიზნები, რისი მიღწევა სურს საშუალოვადიან პერიოდში და რა ძირითადი სამოქმედო გეგმები აქვს დასახული აღნიშნული მიზნების მისაღწევად.

• მეორე ნაწილში აღწერილი უნდა იყოს ქვეყანაში არსებული მაკროეკონომიკური სიტუაციის მოკლე ანალიზი, ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორების ფაქტობრივი და საპროგნოზო მაჩვენებლები და მათი აღწერა;

• მაკროეკონომიკური სიტუაციის აღწერის შემდგომ წარმოდგენილი უნდა იყოს გასული ორი წლის ბიუჯეტის შესრულების საბოლოო შედეგები, შემოსულობების ფაქტობრივი მაჩვენებლები და ბიუჯეტიდან დაფინანსებული მნიშვნელოვანი ღონისძიებები;

• შემდგომ ნაწილში მოცემული უნდა იყოს მიმდინარე საბიუჯეტო წლის და დასაგეგმი წლების ნაერთი და სახელმწიფო ბიუჯეტის აგრეგირებული მაჩვენებლები და საფინანსო რესურსის პროგნოზების მოკლე აღწერა;

• დოკუმენტის მეხუთე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს დასაგეგმი წლებისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების რიცხოვნობის და ასიგნებების საორიენტაციო ზღვრული მოცულობები. ასიგნებების საორიენტაციო ზღვრულ მოცულობაში არ უნდა იყოს გათვალისწინებული დონორების მიერ დაფინანსებული პროგრამები და მათ ფარგლებში სახელმწიფოს თანადაფინანსებისა და თანამონაწილეობისთვის საჭირო ასიგნებები. ზღვრული მოცულობების გაანგარიშებისას საქართველოს ფინანსთა სამინისტრომ უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი გარემოებები:

– საქართველოს პარლამენტის და საქართველოს კონტროლის პალატის ზღვრულ მოცულობებში საქართველოს პარლამენტის შესაბამისი დადგენილებით გათვალისწინებული ასიგნებები;

– საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და საერთო სასამართლოების ასიგნებების განსაზღვრისას, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 42-ე მუხლის შესაბამისად არ უნდა შეამციროს აღნიშნული ორგანიზაციების ხარჯების მოცულობა მიმდინარე წლის მოცულობასთან შედარებით;

– საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს შეთხვევაში უნდა გაითვალისწინოს, რომ საქართველოს პროკურატურისათვის გამოყოფილი ხარჯების მოცულობა არ უნდა იყოს წინა წლის შესაბამის მოცულობაზე ნაკლები;

– საქართველოს კულტურის და მეგლთა დაცვის და საქართველოს სპორტისა და

ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროების ასიგნებების ზღვრული მოცულობების განსაზღვრისას – საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 44-ე მუხლის მოთხოვნები;

– საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაფინანსების განსაზღვრისთვის აუცილებელად უნდა იქნეს გათვალისწინებული მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონის 33-ე მუხლის მე-5 პუნქტის მოთხოვნები;

– საშტატო განრიგით გათვალისწინებულ თანამშრომელთა რაოდენობა და მათი თანამდებობრივი სარგოების წლიური მოცულობა გაითვალისწინოს მიმდინარე წელს მოქმედი საშტატო განრიგის მიხედვით;

– შტატგარეშე თანამშრომელთა სახელფასო ფონდი განსაზღვროს არა უმეტეს მიმდინარე წელს არსებული ოდენობისა;

– მივლინებების, ოფისის, ტრანსპორტის, ტექნიკის და იარაღის ექსპლოატაციისა და მოვლა-შენახვის (გარდა საქართველოს თავდაცვის და შინაგან საქმეთა სამინისტროების) და საბიუჯეტო ორგანიზაციის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული სხვა მიმდინარე ხარჯები განსაზღვროს გასული და მიმდინარე წლების სტატისტიკური მონაცემების გათვალისწინებით. ამასთან, აღნიშნული ხარჯები არ უნდა იყოს მიმდინარე წლის გეგმურ მაჩვენებელზე მეტი; პროგრამების და მათ ფარგლებში განსახორციელებელი ქვეპროგრამებისა და ღონისძიებებისათვის საჭირო თანხები განსაზღვროს მათი შესრულების გასული და მიმდინარე სტატისტიკური ინფორმაციის და საფინანსო რესურსის პროგნოზის გათვალისწინებით. გარდა ამისა, პროგრამის ბიუჯეტის განსაზღვრისას გაანალიზებული უნდა იქნეს გასულ წლებში შესაბამისი პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი და ფაქტობრივად მიღწეული შედეგები;

– პრემიერ-მინისტრის სიტყვიერი დავალებების შესაბამისად, ფინანსთა სამინისტრო უფლებამოსილია შეამციროს ან გაზარდოს ზემოაღნიშნული პრინციპებით გაანგარიშებული ზღვრული მოცულობები.

• დოკუმენტის მეექვსე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს საქართველოს მთავრობის მიერ დასახული მიზნების მისაღწევად დაგეგმილი პრიორიტეტული მიმართულებები, თითოეული მათგანის მოკლე აღწერა, მათ ფარგლებში მხარჯავი დაწესებულებების მიერ დაგეგმილი პროგრამები, მათი აღწერა და მოსალოდნელი შედეგები;

• დოკუმენტის ბოლო ნაწილში მოცემული უნდა იყოს საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული პრიორიტეტული მიმართულებების ფარგლებში მხარჯავი დაწესებულებების მიერ დაგეგმილი თითოეული პროგრამის დაფინანსების მოცულობა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის. აღნიშნულ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს პროგრამის განხორციელებაზე მიმართული მთლიანი ახსნები;

• დოკუმენტს თან უნდა ახლდეს შესაბამისი დანართები, სადაც წარმოდგენილი იქნება განახლებული მაკროეკონომიკური პროგნოზები.

2. ბიუჯეტის სტრუქტურა

პროგრამულ ბიუჯეტზე გადასვლის შემდგომ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ძირითადი ყურადღება გამახვილებული იქნება დაგეგმილი პროგრამების მოსალოდნელ შედეგებზე და არა საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის გამოყოფილ ასიგნებებზე, რისი გათვალისწინებითაც სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტი უნდა შემუშავდეს შემდეგი სტრუქტურის მიხედვით:

2.1 – სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითადი მაჩვენებლები (პირველი თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი იქნება სახელმწიფო ბიუჯეტის ბალანსი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით. მონაცემები წარმოდგენილი უნდა იყოს გასული და მიმდინარე წლებისათვის, ხოლო დასაგეგმი წლის მონაცემები უნდა დაიყოს საბიუჯე-

ტო და დონორების დაფინანსებად. ასევე აღნიშნული თავი უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების და გადასახდელების მთლიანი მაჩვენებლებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ.

2.2 – სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები (მეორე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს შემოსავლების ჩაშლა საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით და მონაცემები წარმოდგენილი უნდა იყოს როგორც დასაგეგმი, ასევე გასული და მიმდინარე წლებისათვის.

2.3 – სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები, არაფინანსური აქტივები და მათი ფუნქციონალური კლასიფიკაცია (მესამე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ხარჯების მთლიანი მოცულობა, არაფინანსური აქტივების ზრდის მთლიანი მოცულობა ჩაშლილი მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით, არაფინანსური აქტივების კლების მთლიანი მოცულობა ჩაშლილი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ძირითადი კატეგორიების მიხედვით და ხარჯების და არაფინანსური აქტივების ზრდის ფუნქციონალური კლასიფიკაცია.

2.4 – სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიანი სალდო, ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების ცვლილება (მეოთხე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიანი სალდოს მოცულობა;
- ფინანსური აქტივების ზრდის და კლების მოცულობები ჩაშლილი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი წლებისათვის;
- სახელმწიფო ვალების ზრდის მოცულობა, მათ შორის, საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებისა და უცხო ქვეყნების მთავრობების მიერ საქართველოს მთავრობისათვის გამოსაყოფი გრძელვადიანი საინვესტიციო, შეღავათიანი კრედიტები ჩაშლილი პროექტების მიხედვით გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი წლებისათვის;
- ვალდებულებების კლების მაჩვენებელი გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი წლებისათვის;
- შესაბამისი წლის ბოლოსათვის სახელმწიფო ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა ჩაშლილი კრედიტორების (გარდა სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების) მიხედვით.

2.5 – სახელმწიფო ბიუჯეტის პრიორიტეტები და პროგრამები (მეხუთე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი იქნება სახელმწიფო ბიუჯეტის პრიორიტეტები, ამ პრიორიტეტების ფარგლებში, შესაბამისი წლის განმავლობაში სახელმწიფო ბიუჯეტით გამოყოფილი ასიგნებებით მხარჯავი დაწესებულებების მიერ განსახორციელებელი პროგრამები (ქვეპროგრამები/ღონისძიებები), მათი აღწერა და მიზანი.

ძირითადად ყველა პროგრამა დაკავშირებული უნდა იყოს ქვეყნის პრიორიტეტებთან და განხორციელდეს ამ პრიორიტეტების მიზნების მისაღწევად, თუმცა სახელმწიფო ბიუჯეტში შესაძლებელია იყოს წარმოდგენილი რამდენიმე პროგრამა, რომელიც არ ემსახურება კონკრეტულ პრიორიტეტულ მიმართულებას, მაგრამ მის ფარგლებში დაგეგმილ ქვეპროგრამებს და ღონისძიებებს მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება სახელმწიფო ფუნქციების შესასრულებლად და მათი განხორციელება ყველა პრიორიტეტისათვის აუცილებელია.

2.5.1 – პროგრამა

პროგრამა წარმოადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტით განსაზღვრული პრიორიტეტების მიზნების მისაღწევად განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც დაჯგუფებულია მსგავსი მინაარსის მიხედვით და ხორციელდება გრძელვადიან პერიოდში ერთი საბოლოო შედეგის მისაღწევად.

სახელმწიფო ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამისათვის აუცილებელია შესაბამისი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით გამოყოფილი იყოს ასიგნებები და ჰქონდეს შესაბამისი პროგრამული კოდი.

პროგრამები უნდა ჩამოყალიბდეს მხარჯავი დაწესებულებების კომპეტენციიდან გამომდინარე. ერთი პროგრამის განმახორციელებელი უნდა იყოს ერთი მხარჯავი დაწესებულება.

უმეტეს შემთხვევაში პროგრამები უნდა იყოს გრძელვადიანი და მუდმივი, თუმცა, შესაძლებელია, სპეციფიკიდან გამომდინარე, არსებობდეს პროგრამები, რომლებიც განხორციელდება კონკრეტული წლის განმავლობაში.

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის მე-5 თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს თითოეული პროგრამის აღწერა და მიზანი, ანუ უნდა გაიწეროს რა ღონისძიებებია დაგეგმილი პროგრამის ფარგლებში და რას უნდა მივაღწიოთ პროგრამის განხორციელებით.

პროგრამა რამდენიმე ტიპის შეიძლება იყოს, მაგრამ ყველა მათგანი უნდა წარმოადგენდეს იმ ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც ემსახურებიან საერთო საბოლოო შედეგების მიღებას, პრიორიტეტის მიზანს. პროგრამას უნდა ჰქონდეს მისი მიზანი და ბიუჯეტი.

პროგრამა შინაარსით ძირითადად შეიძლება იყოს:

- მართვის და რეგულირების

პროგრამა განეკუთვნება ამ ტიპს, თუ იგი მოიცავს ისეთ ღონისძიებებს, რომლებიც ადმინისტრაციული ხასიათისაა და ხელს უწყობს სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას ან/და დაკავშირებულია შესაბამის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებასთან და სხვადასხვა საკითხების რეგულირებასთან. ამ ტიპის პროგრამა შესაძლოა იყოს წმინდა ადმინისტრირების და მართვის, როდესაც მოიცავს მხოლოდ ისეთ ღონისძიებებს, როგორიცაა აპარატის შენახვის ხარჯები, ხოლო თუ პროგრამაში ადმინისტრაციულ საკითხებთან დაკავშირებული ღონისძიებების გარდა ასევე ერთიანდება პოლიტიკის დამგეგმავი სტრუქტურული დანაყოფების მიერ გასატარებელი ღონისძიებებიც, მაშინ პროგრამის ეს ტიპი უფრო რეგულირების ხასიათს იძენს.

სამინისტროების უმრავლესობაში არსებობს როგორც სამინისტროს ფუნქციონირების ტექნიკურ საკითხებზე მომუშავე, ასევე შესაბამის სფეროში პოლიტიკის შემმუშავებელი დეპარტამენტები, რისი გათვალისწინებითაც სამინისტროების აპარატები, იმ შემთხვევაში, თუ ისინი არ წარმოადგენენ რომელიმე კონკრეტული პროგრამის შემადგენელ ნაწილს, მიზანშეწონილია ჩამოყალიბდეს როგორც შესაბამისი სფეროს პოლიტიკის შემუშავების და პროგრამების მართვის პროგრამა, რომელიც შინაარსით განეკუთვნება „მართვისა და რეგულირების“ პროგრამის ტიპს, ხოლო თუ აპარატი მოიცავს მხოლოდ ადმინისტრაციულ და ფუნქციონირებისთვის აუცილებელ ხარჯებს, ჩამოყალიბდეს როგორც „პროგრამების ადმინისტრირება და მართვა“, რომელიც ასევე „მართვისა და რეგულირების“ ტიპის პროგრამას განეკუთვნება.

- მომსახურების მიწოდების

ამ ტიპის პროგრამა ორიენტირებულია კონკრეტულ გრძლევადიან შედეგებზე ან/და ემსახურება მუდმივ მიზანს. ასეთ პროგრამებში ერთიანდება ისეთი ღონისძიებები, რომლებიც უშუალოდ მომსახურებას უწევს ბენეფიციარს და არ ახდენს მის სუბსიდირებას. მისი ქვეპროგამებისთვის მოკლევადიანი შედეგები განისაზღვრება კონკრეტული რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლებით. ასეთ შემთხვევაში სახელმწიფოს დაფინანსებით ხორციელდება ისეთი ღონისძიებები, რომლების ბენეფიციარიც პირდაპირ მოსახლეობა ან მათი მომსახურე არამომგებიანი დაწესებულებებია.

- სუბსიდირების

მსგავსი ტიპის პროგრამების ქვეპროგრამები და ღონისძიებები მიზნად ისახავენ სხვადასხვა სოციალური ფენის ან ობიექტების სუბსიდირებას, სახელმწიფოს მხრიდან დახმარების და თანამონაწილეობის სახით. სუბსიდირების პროგრამების ქვეპროგრამების შეფასების ინდიკატორები ასევე გამოისახება რაოდენობრივ ინდიკატორებში, ხოლო პროგრამის საბოლოო შედეგი ხშირ შემთხვევაში იქნება მოსახლეობის გარკვეული ფენის მდგომარეობის ან გარკვეული სფეროს მდგომარეობის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესების გამოხატულება, რომელიც ასევე შეფასდება სათანადო ინდიკატორებით.

• ინფრასტრუქტურული

აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი ქვეპროგრამები ძირითადად ემსახურება სხვადასხვა ინფრასტრუქტურის განვითარებას, მშენებლობას, რეაბილიტაციას ან აღჭურვას. პროგრამის შუალედური შედეგი უმეტეს შემთხვევაში იქნება მსგავსი ობიექტის და ობიექტთა ჯგუფის გამართული ინფრასტრუქტურა, ხოლო საბოლოო შედეგი ის ეფექტი, რასაც აღნიშნული ინფრასტრუქტურა ემსახურება. მსგავსი პროგრამების შეფასების ინდიკატორების უმეტესობის გამოსახვა შესაძლებელია რაოდენობრივ ინდიკატორებში. ამ ტიპის პროგრამების უმრავლესობა, თავის მხრივ, მოხვდება კაპიტალური ბიუჯეტის დანართშიც.

პროგრამა ხანგრძლივობის მიხედვით შეიძლება იყოს:

• მიმდინარე (მუდმივი) – როდესაც მოიცავს ისეთ საკითხებს, რაც მხარჯავი დაწესებულებისთვის კანონმდებლობით განსაზღვრული ძირითადი ფუნქციაა და მუდმივად ხორციელდება;

• მრავალწლიანი – როდესაც ემსახურება რომელიმე პრობლემის გადაწყვეტას, ახალი პოლიტიკის შემუშავებას, ახალი სისტემის ან მომსახურების დანერგვას და ა.შ. პროგრამების უმეტესობა მრავალწლიანი უნდა იყოს, ვინაიდან ის უნდა ემსახურებოდეს გლობალური საბოლოო შედეგის მიღწევას, ისეთი ტიპის ღონისძიებები, რომელთა საბოლოო შედეგი მალევე მიიღწევა (ერთი წლის მანძილზე) ძირითად შემთხვევაში უნდა ჩამოყალიბდეს ქვეპროგრამების სახით, რომელიც თავის მხრივ პროგრამის შემადგენელი ნაწილია.

• ერთწლიანი (მოკლევადიანი) – იშვიათ სპეციფიკურ შემთხვევაში, როდესაც პროგრამის საბოლოო მიზნის მიღწევა შესაძლებელია ერთი საანგარიშო წლის განმავლობაში, პროგრამა შესაძლოა მოკლევადიანიც იყოს. მოკლევადიანი პროგრამა შესაძლებელია იყოს იმ შემთხვევაში, თუ შედეგი რომელიც პროგრამის დასრულების შედეგად მიიღწევა საბოლოოა და იგი, თავის მხრივ არ წამოადგენს სხვა პროცესის შემადგენელ ნაწილს.

გარდა პროგრამებისა, სახელმწიფო ბიუჯეტით შესაძლებელია დაფინანსდეს ისეთი მხარჯავი დაწესებულებები, რომლებიც თავისი კომპეტენციიდან გამომდინარე სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტში არ წარმოადგენენ პროგრამებს და ქვეპროგრამებს მაგრამ, მათ არსებითი მნიშვნელობა ენიჭებათ ქვეყნის ფუნქციონირებისათვის. იმ შემთხვევაში, თუ მხარჯავი დაწესებულება სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტში წარმოდგენილი არ არის პროგრამული სტრუქტურის მიხედვით, მე-5 თავში აუცილებელია გაიწეროს, თუ რას ემსახურება მისი ფუნქციონირება.

პროგრამების გამოვლენისას მხარჯავმა დაწესებულებამ უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი ფაქტორები:

• პროგრამა უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ქვეყნის რომელიმე პრიორიტეტს;

• თუ მხარჯავი დაწესებულების ძირითადი ფუნქციისა და ადმინისტრირების ხარჯების გამოყოფა შეუძლებელია, ადმინისტრირების ხარჯებიც გაერთიანდება იმ

ძირითად პროგრამასთან, რომელსაც ემსახურება მხარჯავი დაწესებულება;

• პროგრამის განმახორციელებელი და საბოლოო შედეგების მიღწევაზე პასუხისმგებელია მხოლოდ ერთი მხარჯავი დაწესებულება, ხოლო პროგრამის ფარგლებში ქვეპროგრამების განმახორციელებელი შესაძლებელია იყოს ამავე მხარჯავი დაწესებულების კონტროლს დაქვემდებარებული რამდენიმე საბიუჯეტო ორგანიზაცია. პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელ ქვეპროგრამებს უმეტეს შემთხვევაში ერთი განმახორციელებელი ეყოლებათ;

• მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული, რომ პროგრამა იქნება პროგრამული ბიუჯეტის ძირითადი კატეგორია, რომელსაც ექნება წლიური საბიუჯეტო კანონით დამტკიცებული გეგმა.

2.5.2 – ქვეპროგრამები/ღონისძიებები

პროგრამების გამოკვეთის შემდეგ აუცილებელია მისი კვლავ დაყოფა ძირითად მიმართულებებად ანუ ქვეპროგრამებად, რომელთაც უმეტეს შემთხვევაში ეყოლება შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულების კონტროლს დაქვემდებარებული ერთი განმახორციელებელი საბიუჯეტო ორგანიზაცია და იქნება კონკრეტული შედეგის მისაღებად აუცილებელი ღონისძიებების ერთობლიობა. ქვეპროგრამებიც შინაარსობრივად იყოფა იგივე ტიპებად, როგორც პროგრამები.

ქვეპროგრამა დაკავშირებულია შუალედურ შედეგებთან, მისი განხორციელების შემდეგ უნდა მიიღწეს კონკრეტული მდგომარეობა, რაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობს პროგრამის საბოლოო შედეგის მიღწევას. ქვეპროგრამა თავისი შინაარსით უნდა გაიწეროს დასაგეგმი წლის მასშტაბით, მას უნდა ქონდეს კონკრეტული შედეგი, რისი მიღწევაც შესაძლებელია ერთი საანგარიშო წლის მანძილზე.

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში აუცილებელია წარმოდგენილი იყოს თითოეული ქვეპროგრამის აღწერა, მიზანი და დაფინანსების მოცულობა. დაფინანსების მოცულობის წარმოდგენა აუცილებელი არ არის იმ პროგრამების ქვეპროგრამებზე, რომლებიც თავისი შინაარსით განეკუთვნება „მართვისა და რეგულირების ტიპს“.

მისი შინაარსიდან და მოცულობიდან გამომდინარე, ქვეპროგრამა შესაძლოა თავის მხრივ მოიცავდეს ღონისძიებებს. ღონისძიებები და მათი დაფინანსება უმეტეს შემთხვევაში ვერ მოხვდება პროგრამული სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ძირითად თავებში, მიუხედავად ამისა, პროგრამული სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისას აუცილებელია თითოეული პროგრამის და ქვეპროგრამის ფარგლებში გასატარებელი ღონისძიებების ზუსტი ჩამონათვალის და აღწერის განსაზღვრა, ვინაიდან რეალურად სწორედ ჩამატებულად განხორციელებული თითოეული ღონისძიების მოკლევადიან შედეგზეა დამოკიდებული მთლიანი პროგრამის შესრულების ხარისხი.

სამინისტროებმა და სხვა მხარჯავმა დაწესებულებებმა მიზანშეწონილია ქვეპროგრამები ისე ჩამოაყალიბონ, რომ თითოეული მათგანის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი იყოს ერთი საბიუჯეტო ორგანიზაცია (ან მისი სტრუქტურული ერთეული), ამასთან, შესაძლებელია ერთი საბიუჯეტო ორგანიზაცია ახორციელებდეს რამდენიმე ქვეპროგრამას.

ისეთი პროგრამები, რომლებიც ძირითადად დაკავშირებულია ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებასთან, შესაძლებელია დაიყოს არა ქვეპროგრამებად, არამედ სხვადასხვა კაპიტალურ პროექტებად, თუმცა თავისი შინაარსით აღნიშული პროექტებიც ქვეპროგრამებს წარმოადგენს.

2.6 – საბიუჯეტო ასიგნებები და პროგრამების დაფინანსება (მეექვსე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს საბიუჯეტო წლის განმავლობაში განსახორციელებლი პროგრამებისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ასიგ-

ნებები და იმ მხარჯავი დაწესებულებების დაფინანსების მოცულობა, რომლებიც ბიუჯეტში არ არიან წარმოდგენილი პროგრამული სტრუქტურით. ასევე ამ თავში წარმოდგენილი იქნება კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვადასხვა კატეგორიის საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებისათვის გამოყოფილი ასიგნებები.

პროგრამები და მათი დაფინანსება დაჯგუფებული უნდა იყოს მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით. თითოეული მხარჯავი დაწესებულების დაფინანსების მთლიანი მოცულობა, აღნიშნულ თავში გათვალისწინებული ყველა პროგრამა, ქვეპროგრამა და ღონისძიება ჩაშლილი უნდა იყოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის „ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის" პირველი თანრიგის მიხედვით, ხოლო „არაფინანსური აქტივების და მათზე ოპერაციების" და „ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების და მათზე ოპერაციების კლასიფიკაციის" მეორე თანრიგის მიხედვით. ამასთან, საბიუჯეტო კლასიფიკაციის „ხარჯების" კატეგორიაში აუცილებელია გამოყოფილი იყოს „შრომის ანაზღაურების" მუხლით გათვალისწინებული ასიგნებები. ამავე თავში უნდა იყოს წარმოდგენილი მხარჯავი დაწესებულების სამტატო რიცხოვნობა.

წლიურ საბიუჯეტო კანონში პროგრამის დაფინანსება წარმოდგენილი უნდა იყოს როგორც დასაგეგმი, ასევე გასული და მიმდინარე წლებისათვის. ამასთან, დასაგეგმი წლის ასიგნებები გაყოფილი უნდა იყოს საბიუჯეტო სახსრებად და დონორების დაფინანსებად.

იმის გათვალისწინებით, რომ პროგრამულ ფორმატში სახელმწიფო ბიუჯეტი პირველად შემუშავდება 2012 წლისთვის, 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი პროგრამული ფორმატით წარმოდგენილი იქნება მხოლოდ 2012 წლისთვის (დასაგეგმი წელი), ხოლო 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი 2012-2013 წლებისთვის (მიმდინარე და დასაგეგმი წლები).

2.7 – ავტონომიური რესპუბლიკების და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერი (მეშვიდე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს დეტალური ინფორმაცია ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის წლიური საბიუჯეტო კანონით გათვალისწინებული ტრანსფერების შესახებ.

წარმოდგენილი უნდა იყოს ავტონომიური რესპუბლიკების და თითოეული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის მიხედვით ტრანსფერის მთლიანი მოცულობა და მათი ჩაშლა, თუ რამდენს შეადგენს გათანაბრებითი, მიზნობრივი და სპეციალური ტრანსფერი.

მიზნობრივი ტრანსფერის გამოყოფის შემთხვევაში აუცილებელია მიეთითოს, თუ რომელი დელეგირებული ღონისძიებების დასაფინანსებლად არის გამოყოფილი აღნიშნული ტრანსფერი.

2.8 – მარეგულირებელი ნორმები (მერვე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ის ძირითადი მუხლები, რომლებმაც საბიუჯეტო წლის განმავლობაში უნდა დაარეგულირონ სახელმწიფო ბიუჯეტის აღსრულებასთან დაკავშირებული საკითხები.

3. ბიუჯეტის თანდართული მასალები

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით საქართველოს პარლამენტს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტთან და წლიურ საბიუჯეტო კანონის პროექტთან ერთად წარედგინება სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის

თანდართული მასალები, რომლებიც მოიცავს:

• კანონის პროექტის განმარტებით ბარათს, სადაც წარმოდგენილი უნდა იყოს ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორების და ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზები და მათი აღწერა, ასევე უნდა მოიცავდეს ბიუჯეტის კანონის პროექტით გათვალისწინებულ ძირითად პროგრამებსა და ღონისძიებებს და მათი დაფინანსების მოცულობას;

• მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვას;

• წლიური საბიუჯეტო კანონის ამოქმედებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტს.

პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის პარალელურად სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის თანდართულ მასალებს ასევე დაემატება ინფორმაციული დანართების ორი პაკეტი:

1. პროგრამული ბიუჯეტის დანართი, სადაც სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებულ თითოეულ პროგრამაზე წარმოდგენილი იქნება დეტალური ინფორმაცია;

2. კაპიტალური ბიუჯეტის დანართი, სადაც წარმოდგენილი იქნება ინფორმაცია სახელმწიფო ბიუჯეტით დაფინანსებული კაპიტალური პროექტების შესახებ.

3.1 – პროგრამული ბიუჯეტის დანართი

პროგრამების შესახებ ძირითადი ინფორმაცია წარმოდგენილი უნდა იყოს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის მე-5 თავში, კერძოდ, კანონის ძირითად ნაწილში მოცემული იქნება სრული ინფორმაცია, თუ რას ემსახურება პროგრამა, რა ძირითადი ქვეპროგრამების და ღონისძიებებისგან შედგება ის და რა მიზნის მიღწევაა დაგეგმილი მისი განხორციელებით.

პროგრამული ბიუჯეტის დანართში წარმოდგენილი იქნება პროგრამასთან დაკავშირებული ისეთი ინფორმაცია, რომელიც პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის საწყის ეტაპზე საქართველოს პარლამენტის მიერ არ დამტკიცდება და არ მიეცემა კანონის იურიდიული ძალა. ამის მთავარი მიზეზი არის ის გარემოება, რომ პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის საწყის ეტაპზე საკმაოდ რთული იქნება მოსალოდნელი შედეგების და შეფასების ინდიკატორების სწორად განსაზღვრა და მათი თავიდანვე კანონით დამტკიცების შემთხვევაში შესაძლებელია დადგეს ზოგიერთი პროგრამის ან/და ქვეპროგრამის განმახორციელებლის პასუხისმგებლობის საკითხი, რაც პროგრამულ ბიუჯეტთან დაკავშირებულ საუკეთესო პრაქტიკად არ განიხილება, ვინაიდან პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის საწყის ეტაპზე პასუხისმგებლობის დაკისრება ხელს შეუშლის პროგრამული ბიუჯეტის სისტემის შემდგომ განვითარებას.

მოსალოდნელი შედეგებისა და შეფასების ინდიკატორების საკანონმდებლო დონეზე აყვანა ეტაპობრივად უნდა განხორციელდეს, მაშინ როდესაც პროგრამებისა და ქვეპროგრამების განმახორციელებლებს ექნებათ სათანადო გამოცდილება და პროგრამების მართვის პრაქტიკა.

მიუხედავად იმისა, რომ საწყის ეტაპზე პროგრამული ბიუჯეტის დანართში მოცემული ინფორმაცია არ დამტკიცდება და არ ექნება კანონის ძალა, მას მაინც დიდი მნიშვნელობა ენიჭება, ვინაიდან სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშებში ძირითადი აქცენტი სწორედ აღნიშნულ ინფორმაციაზე იქნება გადატანილი.

პროგრამული ბიუჯეტის დანართში ინფორმაცია წარმოდგენილი უნდა იყოს პრიორიტეტების მიხედვით და უნდა მოიცავდეს ყველა პროგრამის დაფინანსებას და შესაბამისად პრიორიტეტზე მიმართული სახსრების მთლიან ჯამს. ასევე თითოეული პროგრამის განხორციელებით მოსალოდნელ საბოლოო შედეგს და ამ შედეგის შეფასების

ინდიკატორებს და პროგრამების ფარგლებში განსახორციელებელი ქვეპროგრამების/ღონისძიებების განხორციელებით მოსალოდნელ შუალედურ შედეგებს და მათი შეფასების ინდიკატორებს.

პროგრამული ბიუჯეტის დანართი წარმოდგენილი უნდა იყოს შემდეგი სტრუქტურით:

• პირველ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია პრიორიტეტზე მიმართული სახსრების შესახებ, მასში შემავალი პროგრამების მიხედვით, კერძოდ:

პროგრამული კოდი	დასახელება	დასაგეგმი წელი	ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსება	საკუთარი სახსრები	დასაგეგმი წელი +1	დასაგეგმი წელი +2	დასაგეგმი წელი +3
ხულ პრიორიტეტის დაფინანსება							

შემდგომ თითოეულ პროგრამაზე წარმოდგენილი უნდა იყოს:

– პროგრამული კლასიფიკაციის კოდი;

– პროგრამის დასახელება;

– პროგრამის განმახორციელებელი;

– პროგრამის აღწერა;

– პროგრამის მოსალოდნელი საბოლოო შედეგი;

– პროგრამის საბოლოო შედეგის შეფასების ინდიკატორი.

პროგრამის დასახელება (პროგრამული კოდი)	
პროგრამის განმახორციელებელი	
პროგრამის აღწერა და მიზანი	
მოსალოდნელი საბოლოო შედეგი	
საბოლოო შედეგის შეფასების ინდიკატორი	
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

ინფორმაცია მასში შემავალი ქვეპროგრამების/ღონისძიებების შესახებ, კერძოდ:

– პროგრამული კლასიფიკაციის კოდი სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის მე-5 თავის შესაბამისად);

– ქვეპროგრამის/ღონისძიების დასახელება;

– განმახორციელებელი ორგანიზაცია (ან მისი სტრუქტურული ერთეული);

– ქვეპროგრამის/ღონისძიების აღწერა;

– ქვეპროგრამის/ღონისძიების მოსალოდნელი შუალედური შედეგი;

– ქვეპროგრამის/ღონისძიების შუალედური შედეგის შეფასების ინდიკატორები.

ქვეპროგრამის დასახელება (პროგრამული კოდი)	
ქვეპროგრამის განმახორციელებელი	
ქვეპროგრამის აღწერა და მიზანი	
მოსალოდნელი შუალედური შედეგი	

მოსალოდნელი შუალედური შედეგის შეფასების ინდიკატორები
1.
2.
3.
4.
5.

3.1.1 – შუალედური და საბოლოო შედეგები

პროგრამული ბიუჯეტის, როგორც შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტის ძირითადი მიზანი არის ის, თუ რამდენად კარგად არის წარმოდგენილი ის შედეგი, რისთვისაც ესა თუ ის პროგრამა ხორციელდება. პროგრამულ ბიუჯეტში გამოიყენება შუალედური (output) და საბოლოო (outcome) შედეგები.

საბოლოო შედეგი შინაარსით გლობალურია და ძირითადად პროგრამების შედეგს წარმოადგენს. ეს არის მდგომარეობა, რომელიც წინასწარ დაგეგმილი და გაანალიზებული პოლიტიკის განხორციელების შედეგად უნდა დადგეს. საბოლოო შედეგი გულისხმობს გარკვეული პრობლემის სრულად აღმოფხვრას, არსებითად ახალი მდგომარეობის დამყარებას, ახალი წესის დანერგვას, მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას შესაბამის სფეროში, რომელიც გავლენას ახდენს ქვეყნის პრიორიტეტებზე. საბოლოო შედეგის მიღწევა უმეტეს შემთხვევაში მხოლოდ მრავალწლიანი მცდელობის შემდეგ მიიღწევა და მისი დადგომა ხშირ შემთხვევაში გულისხმობს, პროგრამის მთლიანად ან არსებული ფორმით არსებობის შეწყვეტას. თუმცა ისეთი პროგრამებისთვის რომლებიც თავისი შინაარსით მუდმივია და ემსახურება სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელ ძირითად საქმიანობას, საბოლოო შედეგიც ზოგადი ხასიათისაა, მდგომარეობის სტაბილურად შენარჩუნებაზე ან გაუმჯობესებაზე მიმართული და დასახული შედეგის მიღწევა ამ შემთხვევაში ვერ იქნება პროგრამის დასრულების ნიშანი.

შუალედური შედეგი საბოლოო შედეგისგან განსხვავებით თავისი შინაარსით წარმოადგენს პროგრამის ფარგლებში კონკრეტული ქვეპროგრამების/ღონისძიებების გატარების შედეგად მიღებულ პროდუქტს. ის ბევრად უფრო კონკრეტულია, ვიდრე საბოლოო შედეგი, უმეტეს შემთხვევაში გამოისახება კონკრეტული ციფრებით ან სხვა რაოდენობრივ გამოხატულებაში და წარმოადგენს არა პროგრამის დასრულების ნიშანს, არამედ მისი საბოლოო მიზნის მიღწევისკენ გადადგმულ ნაბიჯებს და, თავის მხრივ, ზომავს ამ გზაზე მიღწეულ პროგრესს.

შესაბამისად, საბოლოო შედეგები განისაზღვრება პროგრამისათვის, ხოლო შუალედური შედეგები – მისი ქვეპროგრამებისთვის (ღონისძიებებისათვის). განსახვავებულია მათი შესრულების შეფასების ინდიკატორებიც.

საბოლოო შედეგის მიღწევის ვადად განისაზღვრება პროგრამის მიმდინარეობის პერიოდი, ხოლო შუალედური შედეგის შესრულებისთვის მისი დადგომის ვადა უმეტეს შემთხვევაში ერთწლიანია (საბიუჯეტო წელზე მიბმული). შუალედური შედეგები, თავის მხრივ, შესაძლებელია საბოლოო შედეგის მიღწევისკენ პროგრესის მაჩვენებლად იქნეს გამოყენებული.

თავად წლიურ საბიუჯეტო კანონში გაწერილი უნდა იყოს პრიორიტეტების ფარგლებში განსახორციელებელი პროგრამების (ქვეპროგრამების) აღწერა და მათი მიზნები, ხოლო შუალედური და საბოლოო შედეგები აღწერილი იქნება სახელმწიფო ბიუჯეტის თანდართულ მასალებში.

პროგრამული ბიუჯეტის შედგენისას მხარჯავი დაწესებულებების მხრიდან დიდი ყურადღება უნდა დაეთმოს საბოლოო და შუალედური შედეგების სწორად ჩამოყალი-

ბებას. შედეგი უნდა ასახავდეს იმ სამომავლო მდგომარეობას, რისთვისაც ხორციელდება პროგრამა და მისი ქვეპროგრამა. შედეგები ჩამოყალიბებული უნდა იყოს ნათლად და კონკრეტულად, ხოლო მისი მიღწევის გზები წარმოდგენილი უნდა იყოს პროგრამის (ქვეპროგრამის/ღონისძიების) აღწერაში.

პროგრამების საბოლოო შედეგებზე პასუხისმგებელია მთლიანად მხარჯავი დაწესებულება და მისი მენეჯმენტი, ვინაიდან სწორედ ისინი გეგმავენ და მართავენ პროგრამებს, ხოლო პროგრამების ფარგლებში დაგეგმილი ქვეპროგრამების და ღონისძიებების შედეგების მიღწევაზე პასუხისმგებელი უნდა იყოს მისი განმახორციელებელი საბიუჯეტო ორგანიზაცია (ან მისი რომელიმე სტრუქტურული ერთეული, ვისაც უშუალოდ ევალება ქვეპროგრამის (ღონისძიების) განხორციელება).

3.1.2 – შესრულების შეფასების ინდიკატორები

პროგრამების, ქვეპროგრამების და მათ ფარგლებში განსახორციელებლი ღონისძიებების აღწერა წარმოადგენს შესრულების შეფასების ინდიკატორების შემუშავების ბაზას. შესრულების ინდიკატორი წარმოადგენს მიღწეული შედეგების შეფასების საშუალებას, თუ რამდენად აღწევს პროგრამა დასახულ მიზნებს. შეფასების ინდიკატორების განსაზღვრისას აუცილებელია კარგად მოხდეს გააზრება, თუ რა განსხვავებაა პროგრამის საბოლოო შედეგსა და მისი ქვეპროგრამების ფარგლებში მისაღწევ შუალედურ შედეგებს შორის. პროგრამის საბოლოო შედეგი არის ის სასურველი მდგომარეობა, რომლითაც ფართო საზოგადოება ისარგებლებს, ხოლო ქვეპროგრამების ფარგლებში მისაღები შუალედური შედეგები წარმოადგენს კონკრეტულ და გაზომვად ერთეულებში მოცემულ ინფორმაციას, როგორიცაა: მიღებული პროდუქტების რაოდენობა, გაწეული მომსახურების ხარისხი, ბენეფიციართა რაოდენობა და ა.შ. საბოლოო შედეგის ინდიკატორი ზომავს პროგრამის ძირითადი მისიის განხორციელებას და ხშირად მისი გაზომვა ერთწლიან პერიოდზე შეუძლებელია. შესაბამისად, პროგრამის საბოლოო შედეგის ინდიკატორი მრავალწლიანია ან მოიცავს პროგრამის განხორციელების მთელ ვადას და წლიური შეფასებისთვის შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს პროგრესის მაჩვენებლები, ანუ საბოლოო შედეგის მისაღწევად განსახორციელებელ ღონისძიებათა რა ნაწილია შესრულებული საანგარიშო პერიოდის ბოლოს. საბოლოო შედეგების შეფასების ინდიკატორები არ შეიძლება იყოს ერთჯერადი და მოკლევადიანი, შესრულების შეფასების პროცესი განგრძობითი პროცესია და უნდა მიისწრაფოდეს ხარისხის მუდმივი კონტროლისაკენ. შესრულების შეფასების ინდიკატორების ჭარბად გამოყენება ასევე არაეფექტურ შედეგს იძლევა, შესაბამისად, თითოეულ მოსალოდნელ შედეგზე წარმოდგენილი უნდა იყოს არა უმეტეს 5 ინდიკატორი.

გასათვალისწინებელია, რომ მართვის და რეგულირების ტიპის პროგრამებსა და ქვეპროგრამებზე, რომლებიც წმინდა ადმინისტრაციული ხასიათისაა, შესრულების შეფასების ინდიკატორების წარმოდგენა აუცილებელი არ არის.

შედეგების ინდიკატორი უნდა ზომავდეს მიზანს, რომელიც არის რეალისტური და მიღწევადი. შეფასების ინდიკატორების შემუშავებისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული, რომ ისინი უნდა იყოს:

- სასარგებლო – პოლიტიკის განმახორციელებლებს უნდა აწვდიდეს შინაარსობრივ და ღირებულ ინფორმაციას;
- შედეგზე ორინტირებული – უნდა გამოხატავდეს დასახულ შედეგთან მიმართებას;
- ნათელი და გაზომვადი – იოლად აღქმადი და გასაგები ენით აღწერილი, რათა ყველა დაინტერესებულმა მხარემ შეძლოს მისი გაგება, გამოყენება და მათი მეშვეობით მიღწეული შედეგების შეფასება;

• შესაბამისი და მიღწევადი – ინდიკატორი უნდა იქნეს შერჩეული მოსალოდნელი შედეგის შესაბამისად, ადეკვატურად უნდა ზომავდეს მას და უნდა იყოს რეალისტური, რათა არ მოხდეს მოსალოდნელი შედეგის ზედმეტად ოპტიმისტური ან პირიქით ზედმეტად პესიმისტური შეფასება;

• შედარებითი – უნდა იძლეოდეს შესაძლებლობას მოხდეს მიღწეული შედეგების შეფასება დროის სხვადასხვა პერიოდში.

შესრულების შეფასების ინდიკატორები შეიძლება იყოს რაოდენობრივი, ხარჯზე მიბმული, ხარისხობრივი, ეფექტიანობის ან/და ეფექტურობის და ყველა მათგანი უნდა აკმაყოფილებდეს გადამოწმებადობის პრინციპს.

• რაოდენობრივი ინდიკატორები აღწერს პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში მისაღებ შედეგებს კატეგორიაში „რამდენი";

• ხარისხობრივი ინდიკატორები აფასებს გაწეული მომსახურების თუ მიღებული შედეგის ხარისხს;

• ხარჯზე მიბმული ინდიკატორები აფასებს პროგრამის/ქვეპროგრამის შედეგს გაწეულ ხარჯთან მიმართებაში;

• ეფექტიანობის ინდიკატორები გვაწვდიან ინფორმაციას მიღწეული შედეგის მიზანშეწონილობაზე დახარჯულ რესურსებთან მიმართებაში;

• ეფექტურობის ინდიკატორები აფასებს მიღწეული შედეგის გავლენას მანამდე არსებულ სიტუაციასთან მიმართებაში.

3.2 – კაპიტალური ბიუჯეტის დანართი

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი ითვალისწინებს 2012 წლიდან პროგრამულ ბიუჯეტთან ერთად კაპიტალური ბიუჯეტის მომზადებას, რომელიც თავისი შინაარსით საინვესტიციო ხასიათის პროგრამული ბიუჯეტია, შესაბამისად, პროგრამული ბიუჯეტის შემადგენელი ნაწილია და სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ერთ-ერთ დანართად იქნება წარმოდგენილი.

კაპიტალურ ბიუჯეტში მოცემული ყველა პროექტი, თავის მხრივ, წარმოადგენს წლიური საბიუჯეტო კანონის რომელიმე პროგრამას ან მის შემადგენელ ნაწილს, თუმცა კაპიტალურ დანართში თავს მოიყრის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული ყველა კაპიტალური პროექტი და მის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებები. დანართში წარმოდგენილი პროექტები დაჯგუფებული იქნება მათი შინაარსიდან გამომდინარე და არა მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით.

კაპიტალური ბიუჯეტის ფორმირებისას გასათვალისწინებელია, რომ ყველა ის თანხა, რომელიც წლიურ საბიუჯეტო კანონში წარმოდგენილია „არაფინანსური აქტივების ზრდის" მუხლით, არ წარმოადგენს კაპიტალურ პროექტს და პირიქით, შესაძლებელია კაპიტალური პროექტის შემადგენელი ნაწილი იყოს ხარჯების მუხლით გათვალისწინებული ასიგნებები. წლიურ საბიუჯეტო კანონში ფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით წარმოდგენილი ასიგნებები ასევე შესაძლებელია იყოს კაპიტალური პროექტი, იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული მუხლიდან ხშირ შემთხვევაში ასიგნებები მიემართება სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების დაკრედიტების ან/და კაპიტალის ზრდისთვის და სახელმწიფო საწარმოები ახორციელებენ მსხვილ კაპიტალურ პროექტებს.

გარდა ამისა, შესაძლებელია სხვადასხვა კაპიტალური პროექტები განხორციელდეს სახელმწიფო და კერძო სექტორის ერთობლივი დაფინანსებით. ამ შემთხვევაში სახელმწიფო ბიუჯეტსა და მის დანართებში წარმოდგენილი იქნება მხოლოდ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი დაფინანსება, თუმცა პროექტის აღწერაში აუცილებლად უნდა იყოს მითითებული, თუ რა თანხას შეადგენს კერძო სექტორის დაფინანსება

და აღწერილი უნდა იყოს სახელმწიფო და კერძო სექტორის ვალდებულებები.

ისეთი კაპიტალური პროექტები, რომელთათვისაც წლიური საბიუჯეტო კანონით დაფინანსება გამყოფილი არ არის, არ უნდა იყოს წარმოდგენილი არც ბიუჯეტის დანართებში.

კაპიტალურ ბიუჯეტში ძირითადად იგულისხმება ისეთი მსხვილი პროექტები, რომელთაც საინვესტიციო ხასიათი გააჩნიათ, ანუ პროექტის ფარგლებში შექმნილი საბოლოო პროდუქტი თავად უნდა გახდეს ეკონომიკური აქტივობის შემადგენელი ნაწილი ან მნიშვნელოვნად უნდა უწყობდეს ხელს ეკონომიკურ განვითარებას. კაპიტალური პროექტები გულისხმობს მსხვილი ინფრასტრუქტურის შექმნას ან არსებულის მნიშვნელოვან და არსებით გაუმჯობესებას. ამასთან, შესაძლებელია იყოს ისეთი კაპიტალური პროექტები, რომლებიც პირდაპირ არ არის დაკავშირებული ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებასთან, მაგრამ მთავრობის რომელიმე პრიორიტეტის შემადგენელი ნაწილია (მაგ., სკოლების რეაბილიტაცია, სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის განახლება და სხვა). ყველა კაპიტალური პროექტი, რომლისთვისაც სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილია დაფინანსება, აუცილებელია დაკავშირებული იყოს საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ რომელიმე პრიორიტეტთან.

კაპიტალური პროექტი უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ პირობებს:

- მშენებლობა-რეაბილიტაციის შემთხვევაში მისი ღირებულება არ უნდა იყოს 50,0 ათას ლარზე ნაკლები და შექმნილი პროდუქტის გამოყენების ვადა 5 წელზე ნაკლები;
- მანქანა-დანადგარების და სხვა აღჭურვილობის (გარდა სამხედრო ტექნიკის, იარაღისა და სხვა სამხედრო აღჭურვილობისა), ასევე პროგრამული უზრუნველყოფის შეძენის შემთხვევაში, ერთეულის ან მთლიანი პროექტის ღირებულება არ უნდა იყოს 150,0 ათას ლარზე ნაკლები, ხოლო მათი გამოყენების ვადა 3 წელზე ნაკლები;
- პროექტის ღირებულება უნდა მოიცავს პროექტთან დაკავშირებულ ყველა ხარჯს, მათ შორის, პროექტირების, მოსამზადებელი სამუშაოების, ტრანსპორტირების და კანონმდებლობით გათვალისწინებულ გადასახადების ხარჯებს.

შესაძლებელია მხარჯავ დაწესებულებას ჰქონდეს მსგავსი შინაარსის რამდენიმე მცირე კაპიტალური პროექტი და თითოეული მათგანი არ აკმაყოფილებდეს ზემოთ მოცემულ პირობებს, ამ შემთხვევაში აღნიშნული პროექტები შინაარსობრივად უნდა გაერთიანდეს და ჩამოყალიბდეს ერთი პროექტის სახით და შედარებით მცირე პროექტები სახელმწიფო ბიუჯეტის დანართში წარმოდგენილი იქნება მისი ქვეპროექტების სახით.

შესაძლებელია არსებობდეს ისეთი პროექტები, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებს ზემოთ მოცემულ პირობებს, მაგრამ, მათი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, წარმოდგენილი იყოს კაპიტალური პროექტის სახით.

წლიური საბიუჯეტო კანონის კაპიტალური დანართი დაყოფილი იქნება ორ ნაწილად. პირველ ნაწილში წარმოდგენილი იქნება ყველა პროექტის დაფინანსების მოცულობა. დაფინანსების მოცულობა უნდა მოიცავდეს პროექტის მთლიან ღირებულებაზე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაწეულ და დაგეგმილ ხარჯს და წარმოდგენილი უნდა იყოს შემდეგი ცხრილის მიხედვით:

კოდი	დასახელება	პროექტის სრული ღირებულება	ფაქტი გასული წლის ჩათვლით	მიმდინარე წლის გეგმა	დასაგეგმი წლის პროექტი	დასაგეგმი +1 წელი პროექტი	დასაგეგმი +2 წელი პროექტი	დასაგეგმი +3 წელი პროექტი
	პროექტი №1							

	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	ქვეპროექტი №...							
	პროექტი №2							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	ქვეპროექტი №...							
	პროექტი №...							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							

მოცემულ ცხრილში პროექტის ფარგლებში შესაძლებელია გაერთიანდეს სხვადასხვა მხარჯავი დაწესებულებების მიერ დაგეგმილი კაპიტალური პროექტები და ქვეპროექტების სახით იყოს წარმოდგენილი აღნიშნული პროექტის ფარგლებში თითოეული მხარჯავი დაწესებულების კაპიტალური პროექტები.

დანართის მეორე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს თითოეული პროექტის და ქვეპროექტის აღწერა და შემდეგი ინფორმაცია:

- მთავრობის რომელი პრიორიტეტის ფარგლებში ხორციელდება პროექტი;
- პროექტის განმახორციელებელი;
- რა შედეგს უნდა ველოდოთ პროექტის დასრულების შემდგომ;
- პროექტის მთლიანი ღირებულება;
- პროექტის დაფინანსების წყაროები, მათ შორის, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი წყაროები გამლილი დონორების, ასევე გრანტების და კრედიტების მიხედვით;
- დასაგეგმი წლის განმავლობაში პროექტით გათვალისწინებული ძირითადი ღონისძიებები.

პროექტის დასახელება	
პროექტის პროგრამული კოდი	
პრიორიტეტი, რომლის ფარგლებშიც ხორციელდება პროექტი	
პროგრამის კოდი და დასახელება, რომელსაც წარმოადგენს პროექტი პროგრამულ კლასიფიკაციაში	
პროექტის განმახორციელებელი	
პროექტის აღწერა და მიზანი	

ვინაიდან კაპიტალური პროექტები, თავის მხრივ, პროგრამული ბიუჯეტის ნაწილია და შესაბამისად მათი მოსალოდნელი შედეგები და შესრულების შეფასების ინდიკატორები წარმოდგენილია პროგრამების და ქვეპროგრამების აღწერაში, კაპიტალური ბიუჯეტის დანართი მოსალოდნელი შედეგების და შესრულების შეფასების ინდიკატორების ნაწილს აღარ ითვალისწინებს.

4. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში და კვარტალური მიმოხილვა

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, ყოველი კვარტალის დასრულებიდან ერთი თვის ვადაში საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ამზადებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვას, ხოლო საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან 3 თვის ვადაში საქართველოს პარლამენტს წარედგინება გასული წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში.

ვინაიდან სახელმწიფო ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების და ქვეპროგრამების უმეტესობა გრძელდება მთელი წლის განმავლობაში და ზოგიერთი მათგანის განხორციელება, მათი სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა იწყებოდეს საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან რამდენიმე თვის შემდეგ, შეუძლებელი იქნება კვარტალური მიმოხილვების დროს გაანალიზდეს საანგარიშო პერიოდში მიღწეული შედეგები. ასევე შეუძლებელი იქნება იმ ინდიკატორების გამოყენებით, რომლებიც პროგრამებისთვის ძირითადად გათვლილია გრძელვადიან პერიოდზე, ხოლო ქვეპროგრამებისათვის ერთ საბიუჯეტო წელზე, შეფასდეს წლის გარკვეულ პერიოდში მიღწეული შედეგები.

მიუხედავად იმისა, რომ პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის შემდგომ ძირითადი ყურადღება გამახვილებული იქნება სხვადასხვა პროგრამებისა და ქვეპროგრამების განხორციელებით მიღწეულ შედეგებზე, ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვაში მაინც ძირითადად წარმოდგენილი იქნება ინფორმაცია დაგეგმილი და ფაქტობრივი ფისკალური მონაცემების შესახებ. საბიუჯეტო პროცესში შიდა კონტროლის მექანიზმის ჩართვის მიზნით მხარჯავი დაწესებულებების შიდა აუდიტის სუბიექტებმა უნდა უზრუნველყონ პროგრამების შესრულების კვარტალური მონიტორინგი და აუდიტი შერჩევითი მეთოდით, რათა შეფასდეს საბოლოო და შუალედური შედეგისკენ ნინსვლის პროგრესი.

სახელმწიფო ბიუჯეტის ექვსი თვის შესრულების მიმოხილვაში, გარდა ფისკალური მონაცემებისა, ასევე წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია დაგეგმილი პროგრამების მიმდინარეობის შესახებ.

გარდა ამისა, სახელმწიფო ბიუჯეტის ექვსი თვის შესრულების მიმოხილვის ანგარიშს თან უნდა დაერთოს საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ბიუჯეტების ექვსი თვის შესრულების ფაქტობრივი მაჩვენებლები.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური მიმოხილვებისგან განსხვავებით, სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში, ფისკალურ მაჩვენებლებთან ერთად წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია გასული საბიუჯეტო წლის განმავლობაში განხორციელებული პროგრამების და მიღწეული შედეგების შესახებ.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში უნდა მომზადდეს შემდეგი სტრუქტურის მიხედვით:

თავი პირველი

პირველ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ბალანსი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით და მასში ასახული უნდა იყოს ინფორმაცია როგორც გეგმური, ასევე ფაქტობრივი ფისკალური მაჩვენებლების შესახებ; ასევე, აღნიშნული თავი უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების და გადასახდელების მთლიანი მაჩვენებლებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ.

თავი მეორე

• პირველ ნაწილში მოცემული უნდა იყოს გასული წლის მაკროეკონომიკური ანალიზი და ინფორმაცია მთლიანი შიდა პროდუქტის რეალური ზრდის და ნომინალური მაჩვენებლების, ინფლაციის, განხორციელებული ინვესტიციების და სხვა მაკროეკონომიკური ინდიკატორების შესახებ;

• მეორე ნაწილში უნდა იყოს ნაერთი ბიუჯეტის შემოსულობების (ვალდებულებების ზრდის გარეშე) მიმოხილვა და ძირითადი კატეგორიების მიხედვით გეგმური და ფაქტობრივი შესრულების მაჩვენებლები;

• მესამე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების (ვალდებულებების ზრდის გარეშე) მიმოხილვა, მათი გეგმური და ფაქტობრივი შესრულების მაჩვენებლები. აღნიშნული მაჩვენებლები ჩაშლილი უნდა იყოს არანაკლებ იმავე დონეზე, როგორც ისინი წარმოდგენილი იქნებიან წლიურ საბიუჯეტო კანონში. ამასთან, ინფორმაცია გრანტების შესახებ, გარდა წლის განმავლობაში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ მიღებული გრანტების და მიზნობრივი დაფინანსებისა, მოცემული უნდა იყოს დონორებისა და პროექტების მიხედვით.

თავი მესამე

მესამე თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს შემდეგი ინფორმაცია:

– სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაწეული გადასახდელების აგრეგირებული მაჩვენებლები;

– საელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული მნიშვნელოვანი ღონისძიებები;

– გადასახდელები ფუნქციონალური კლასიფიკაციის ძირითადი კატეგორიების მიხედვით;

– საერთო სახელმწიფოებრივი გადასახდელებით გათვალისწინებული ასიგნებების ათვისების მდგომარეობა;

– მონაცემები ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადაცემული ტრანსფერების შესახებ, თოთოეული ტერიტორიული ერთეულის მიხედვით.

თავი მეოთხე

მეოთხე თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს შემდეგი ინფორმაცია:

– მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი მაჩვენებელი;

– ფინანსური აქტივების ზრდის და კლების მაჩვენებლები;

– სახელმწიფო ბიუჯეტის თავისუფალი ნაშთის მოცულობა წლის დასაწყისისა და ბოლოსათვის;

– სახელმწიფო ვალდებულებების ზრდის მაჩვენებელი;

– წლის განმავლობაში გამოშვებული ფასიანი ქაღალდების მოცულობა;

– საგარეო წყაროებიდან მიღებული კრედიტები ჩაშლილი დონორებისა და პროექტების მიხედვით;

– ვალდებულებების კლების მაჩვენებელი;

– საშინაო სახელმწიფო ვალის მომსახურებასა და დაფარვაზე მიმართული სახსრები და საშინაო სახელმწიფო ვალის მოცულობა;

– საგარეო სახელმწიფო ვალის მომსახურებასა და დაფარვაზე მიმართული სახსრები და საგარეო სახელმწიფო ვალის მოცულობა, ჩაშლილი კრედიტორების მიხედვით.

თავი მეხუთე

მეხუთე თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია სახელმწიფო ბიუჯეტით განსაზღვრული პრიორიტეტების ფარგლებში განხორციელებული პროგრამების, ქვეპროგრამების, ღონისძიებების და მიღწეული შედეგების შესახებ.

თავი მეექვსე

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია მხარჯავი დანესებულებების მიხედვით პროგრამების, ქვეპროგრამების და ღონისძიებებისათვის გამოყოფილი ასიგნებების და მათი ფაქტობრივი შესრულების შესახებ.

სახელმწიფო ბიუჯეტის წლიური შესრულების ანგარიშს დანართების სახით თან უნდა ახლდეს ინფორმაცია საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ბიუჯეტების წლიური შესრულების ფაქტობრივი მაჩვენებლების, ასევე პროგრამებისა და კაპიტალური პროექტების შესრულების შესახებ.

5. ინფორმაცია პროგრამის შესრულების შესახებ

პირველ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია პროგრამების მიხედვით დაგეგმილ და ფაქტობრივ ფისკალურ მაჩვენებლებთან დაკავშირებით.

პროგრამის კოდი	პრიორიტეტის დასახელება	გეგმა		საკასო შესრულება	
		მთლიანი დაფინანსება	მ.შ. ბიუჯეტით გამოყოფილი თანხა	მთლიანი დაფინანსება	მ.შ. ბიუჯეტით გამოყოფილი თანხა
	პროგრამა №1-ის დასახელება				
	პროგრამა №2-ის დასახელება				
	პროგრამა №3-ის დასახელება				
	პროგრამა №4-ის დასახელება				
	პროგრამა №5-ის დასახელება				
	პროგრამა №...-ის დასახელება				
	სულ პრიორიტეტზე მიმართული სახსრები				

მეორე ნაწილში წლიური საბიუჯეტო კანონით გათვალისწინებულ ყველა პროგრამაზე, ქვეპროგრამაზე და ღონისძიებაზე წარმოდგენილი უნდა იყოს:

– პროგრამული კლასიფიკაციის კოდი;

– დასახელება;

– განმახორციელებელი;

– წლიური საბიუჯეტო კანონის დანართით გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგი;

– წლის ბოლოსთვის მიღწეული შედეგი;

– შედეგის შეფასების ინდიკატორები;

– განმარტება დაგეგმილთან შედარებით განსხვავებული შედეგის მიღწევის შემთხვევაში.

6. ინფორმაცია კაპიტალური პროექტის შესრულების შესახებ

პირველ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია პროგრამების მიხედვით დაგეგმილ და ფაქტობრივ ფისკალურ მაჩვენებლებთან დაკავშირებით:

პროგრამული კოდი	დასახელება	სახელწოდება ბიუჯეტიდან პროექტის მხარდაჭერის ფარგლებში	საანგარიშო პერიოდის წინა წლის ჩათვლით გაწეული საკასო ხარჯი (საანგარიშო პერიოდის გარდა)	საანგარიშო პერიოდში სახელწოდება ბიუჯეტის დაზუსტებული გეგმით გათვალისწინებული ნებისმიერი თანხა	საანგარიშო პერიოდის საკასო შესრულება	შენიშვნები წლების პროგნოზი	საქართველოს სახელმწიფოდან პროექტზე მიღებული თანხები, საანგარიშო პერიოდის ჩათვლით (ასეთის არსებობის შემთხვევაში)	საქართველო სახელმწიფოდან პროექტზე მისამართით თანხები, პროექტის დასრულების მიღებამდე (ასეთის არსებობის შემთხვევაში)
	პროექტი №1							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	ქვეპროექტი №...							
	პროექტი №2							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	პროექტი №...							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	სულ კაპიტალური ბიუჯეტი							

დანართის მეორე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია თოთოეული პროექტის და ქვეპროექტის ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოების შესახებ.

7. ორგანიზაციული სტრუქტურიდან პროგრამულ ბიუჯეტზე გარდამავალი ეტაპი

პროგრამულ ბიუჯეტზე გადასასვლელად აუცილებელია რამდენიმე ეტაპის გავლა, რათა მხარჯავმა დაწესებულებამ შეძლოს მისთვის დამტკიცებული ორგანიზაციული სტრუქტურიდან ძირითადი ღონისძიებების გამოტანა და მათი პროგრამებად გადაჯგუფება. პროგრამების დაგეგმვის დროს მხარჯავმა დაწესებულებამ უნდა გაიროს რამდენიმე ეტაპი:

- დებულებიდან და კომპეტენციიდან გამომდინარე, ჩამოაყალიბოს მისი ძირითადი მიზნები და ამოცანები;
- განიხილოს მისი მიზნები და ამოცანები ქვეყნის პრიორიტეტებთან მიმართებაში და, პირიქით, ქვეყნის პრიორიტეტებიდან გამომდინარე, გამოავლინოს მის მიერ განსახორციელებელი შესაძლო ამოცანები;
- ორგანიზაციული სტრუქტურიდან უნდა გამოიტანოს ის ძირითადი ღონისძიებები, რასაც მის კონტროლს დამქვემდებარებული საბიუჯეტო ორგანიზაციები ახორციელებენ;
- მოახდინოს განსახორციელებელი ღონისძიებების და დაწესებულების ძირითადი ფუნქციების და ამოცანების ერთმანეთთან დაკავშირება;
- მსგავსი ფუნქციის ან მიზნების მიხედვით დააჯგუფოს ღონისძიებები, მათი განმახორციელებლების მიუხედავად;
- დაჯგუფების შედეგად გამოიკვეთება, თუ რამდენი პროგრამა უნდა ჰქონდეს

კონკრეტულ მხარჯავ დაწესებულებას;

• მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს პროგრამის მიმართება ქვეყნის პრიორიტეტებთან;

• უნდა განისაზღვროს პროგრამის საბოლოო შედეგი, რომლის მიღწევითაც პროგრამა პრიორიტეტით დასახული მიზნების განხორციელებას ემსახურება;

• პროგრამების გამოვლენის შემდეგ მხარჯავი დაწესებულება იწყებს უკუპროცესს, მის დაშლას ქვეპროგრამებად და ღონისძიებებად;

• უნდა მოხდეს თითოეული ქვეპროგრამის მიერ მისაღწევი შუალედური შედეგების განსაზღვრა და მათი მიღწევის გზების დადგენა, დაფინანსების საორიენტაციო ზღვრული მოცულობის გათვალისწინებით;

• უნდა გამოიკვეთოს არსებული მდგომარეობის ამსახველი მონაცემების ბაზა და დადგინდეს ის ინდიკატორები, რომელთა მიხედვითაც მოხდება შედეგების შესრულების შეფასება;

• თითოეული ქვეპროგრამისთვის/ღონისძიებისთვის უნდა დაითვალოს შედეგების მისაღწევად საჭირო ფინანსური რესურსების მოცულობა (საორიენტაციო ხარჯთაღრიცხვა);

• მხარჯავი დაწესებულებისთვის გამოყოფილი ასიგნებების ზღვრული მოცულობების ფარგლებში განახორციელოს ასიგნებების პროგრამებზე გადანაწილება.

დანართი 7.2. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატით შედგენის მეთოდოლოგია[37]

1. ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტი

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის მომზადების პირველი ეტაპი იწყება ყოველი წლის პირველ მარტამდე, როდესაც ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო გამოსცემს შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელიც განსაზღვრავს, პრიორიტეტების დოკუმენტის შესადგენად წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხას და მისი მომზადების ვადებს.

ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტი უნდა მოიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

• გასული, მიმდინარე, დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისა და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის ავტონომიური რესპუბლიკის შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებულ მაჩვენებლებს;

• ავტონომიური რესპუბლიკის გასული საბიუჯეტო წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების საბოლოო შედეგების ანალიზს და მიმდინარე საბიუჯეტო წლის გადამუშავებულ პროგნოზებს;

• დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის:

– ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ განსაზღვრულ პრიორიტეტებს;

---

[37] დამტკიცებულია საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანებით - „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“, რომელიც ამოქმედდა 2011 წლის 11 ივლისიდან [დანართი №3 (11.07.2012 N 244)].

– ავტონომიური რესპუბლიკის მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამებსა და მათი დაფინანსების ოდენობებს, მიზნებსა და შედეგებს;

– აგრეგირებულ მაჩვენებლებს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის თითოეული მხარჯავი დაწესებულებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებების საორიენტაციო ზღვრული მოცულობის შესახებ;

• დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის თითოეული მხარჯავი დაწესებულებისათვის გათვალისწინებულ დასაქმებულთა საორიენტაციო ზღვრულ რიცხოვნობას;

მიზანშეწონილია ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტების დოკუმენტის შედგენა განხორციელდეს შემდეგი სტრუქტურით:

• დოკუმენტის პირველ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ავტონომიური რესპუბლიკის მიერ დასახული მიზნები, რისი მიღწევა სურს სამუალოვადიან პერიოდში და რა ძირითადი სამოქმედო გეგმები აქვს დასახული აღნიშნული მიზნების მისაღწევად.

• მეორე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს გასული საბიუჯეტო წლის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის და ავტონომიური რესპუბლიკის ნაერთი ბიუჯეტის საბოლოო შედეგების ანალიზი და ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით გამოყოფილი ხარჯები და არაფინანსური აქტივები ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით;

• მესამე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს მიმდინარე წლის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის გადამუშავებული პროგნოზები;

• მეოთხე ნაწილში წარმოდგენილი იქნება ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის მონაცემები სამუალოვადიანი პერიოდისათვის;

• დოკუმენტის მეხუთე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს დასაგეგმი წლებისათვის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი მხარჯავი დაწესებულებების რიცხოვნობის და ასიგნებების საორიენტაციო ზღვრული მოცულობები;

• დოკუმენტის მეექვსე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ დასახული მიზნების მისაღწევად დაგეგმილი პრიორიტეტული მიმართულებების ფარგლებში მხარჯავი დაწესებულებების მიერ დაგეგმილი პროგრამები, მათი აღწერა და მოსალოდნელი შედეგები;

• დოკუმენტის ბოლო ნაწილში მოცემული იქნება ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ განსაზღვრული პრიორიტეტული მიმართულებების ფარგლებში მხარჯავი დაწესებულებების მიერ დაგეგმილი თითოეული პროგრამის დაფინანსების მოცულობა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის. აღნიშნულ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს პროგრამის განხორციელებაზე მიმართული მთლიანი სახსრები.

2. ბიუჯეტის სტრუქტურა

პროგრამულ ბიუჯეტზე გადასვლის შემდგომ ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონში ძირითადი ყურადღება გამახვილებული იქნება დაგეგმილი პროგრამების მოსალოდნელ შედეგებზე და არა საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის გამოყოფილ ასიგნებებზე, რისი გათვალისწინებითაც ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტი უნდა შემუშავდეს შემდეგი სტრუქტურის მიხედვით:

2.1 – ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის მაჩვენებლები

(პირველი თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი იქნება ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ბალანსი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით. მონაცემები წარმოდგენილი უნდა იყოს გასული და მიმდინარე წლებისათვის, ხოლო დასაგეგმი წლის მონაცემები უნდა იქნეს წარმოდგენილი ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის საბიუჯეტო სახსრების, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრებისა და დონორების დაფინანსების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) მიხედვით. ასევე აღნიშნული თავი უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსულობების და გადასახდელების მთლიანი მაჩვენებლებისა და ნამთის ცვლილების შესახებ.

2.2 – ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსავლები (მეორე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს შემოსავლების ჩაშლა საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით და მონაცემები წარმოდგენილი უნდა იყოს როგორც დასაგეგმი, ასევე გასული და მიმდინარე წლებისათვის. დასაგეგმი წლისათვის გრანტებით მისაღები სახსრები წარმოდგენილი უნდა იყოს წყაროების მიხედვით.

2.3 – ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ხარჯები, არაფინანსური აქტივები და მათი ფუნქციონალური კლასიფიკაცია (მესამე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ხარჯების მთლიანი მოცულობა (ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის, სახელმწიფო ბიუჯეტის და დონორების დაფინანსების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) მიხედვით), არაფინანსური აქტივების ზრდის მთლიანი მოცულობა ჩაშლილი მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით (ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის, სახელმწიფო ბიუჯეტის და დონორების დაფინანსების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) მიხედვით), არაფინანსური აქტივების კლების მთლიანი მოცულობა ჩაშლილი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ძირითადი კატეგორიების მიხედვით და ხარჯების და არაფინანსური აქტივების ზრდის ფუნქციონალური კლასიფიკაცია (ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული სახსრების და დონორების დაფინანსების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) მიხედვით).

2.4 – ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის მთლიანი სალდო, ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების ცვლილება (მეოთხე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს:

- ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის მთლიანი სალდოს მოცულობა;
- ფინანსური აქტივების ცვლილება საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი წლებისათვის;
- ვალდებულებების კლების მაჩვენებელი გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი წლებისათვის.

2.5 – ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პრიორიტეტები და პროგრამები (მეხუთე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი იქნება ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პრიორიტეტები, ამ პრიორიტეტების ფარგლებში, შესაბამისი წლის

განმავლობაში ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით გამოყოფილი ასიგნებებით მხარჯავი დაწესებულებების მიერ განსახორციელებელი პროგრამები (ქვეპროგრამები/ღონისძიებები), მათი აღწერა და მიზანი.

ძირითადად ყველა პროგრამა დაკავშირებული უნდა იყოს ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტებთან და განხორციელდეს ამ პრიორიტეტების მიზნების მისაღწევად, თუმცა ბიუჯეტში შესაძლებელია იყოს წარმოდგენილი რამდენიმე პროგრამა, რომელიც არ ემსახურება კონკრეტულ პრიორიტეტულ მიმართულებას, მაგრამ მის ფარგლებში დაგეგმილ ქვეპროგრამებს და ღონისძიებებს მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება ავტონომიური რესპუბლიკის შესაბამისი ფუნქციების შესასრულებლად და მათი განხორციელება ყველა პრიორიტეტისათვის აუცილებელია.

2.5.1 – პროგრამა

პროგრამა წარმოადგენს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით განსაზღვრული პრიორიტეტების მიზნების მისაღწევად განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც დაჯგუფებულია მსგავსი შინაარსის მიხედვით და ხორციელდება გრძელვადიან პერიოდში ერთი საბოლოო შედეგის მისაღწევად.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამისათვის აუცილებელია შესაბამისი წლის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ბიუჯეტის კანონით გამოყოფილი იყოს ასიგნებები და ჰქონდეს შესაბამისი პროგრამული კოდი.

პროგრამები უნდა ჩამოყალიბდეს მხარჯავი დაწესებულებების კომპეტენციიდან გამომდინარე. ერთი პროგრამის განმახორციელებელი უნდა იყოს ერთი მხარჯავი დაწესებულება.

უმეტეს შემთხვევაში პროგრამები უნდა იყოს გრძელვადიანი და მუდმივი, თუმცა, შესაძლებელია, სპეციფიკიდან გამომდინარე, არსებობდეს პროგრამები, რომლებიც განხორციელდება კონკრეტული წლის განმავლობაში.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის მე-5 თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს თითოეული პროგრამის აღწერა და მიზანი, ანუ უნდა გაიწეროს რა ღონისძიებებია დაგეგმილი პროგრამის ფარგლებში და რას უნდა მივაღწიოთ პროგრამის განხორციელებით.

პროგრამა რამდენიმე ტიპის შეიძლება იყოს, მაგრამ ყველა მათგანი უნდა წარმოადგენდეს იმ ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც ემსახურებიან საერთო საბოლოო შედეგების მიღებას, პრიორიტეტის მიზანს. პროგრამას უნდა ჰქონდეს მისი მიზანი და ბიუჯეტი.

- <u>პროგრამა შინაარსით ძირითადად შეიძლება იყოს:</u>

» მართვის და რეგულირების

პროგრამა განეკუთვნება ამ ტიპს, თუ იგი მოიცავს ისეთ ღონისძიებებს, რომლებიც ადმინისტრაციული ხასიათისაა და ხელს უწყობს სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას ან/და დაკავშირებულია შესაბამის სფეროში ზოგადი პოლიტიკის შემუშავებასთან და სხვადასხვა საკითხების რეგულირებასთან. ამ ტიპის პროგრამა შესაძლოა იყოს წმინდა ადმინისტრირების და მართვის, როდესაც მოიცავს მხოლოდ ისეთ ღონისძიებებს, როგორიცაა აპარატის შენახვის ხარჯები, ხოლო თუ პროგრამაში ადმინისტრაციულ საკითხებთან დაკავშირებული ღონისძიებების გარდა ასევე ერთიანდება პოლიტიკის დამგეგმავი სტრუქტურული დანაყოფების მიერ გასატარებელი ღონისძიებებიც, მაშინ პროგრამის ეს ტიპი უფრო რეგულირების ხასიათს იძენს.

ავტონომიური რესპუბლიკის სამინისტროების უმრავლესობაში არსებობს როგორც სამინისტროს ფუნქციონირების ტექნიკურ საკითხებზე მომუშავე, ასევე შესაბამის სფე-

როში პოლიტიკის შემმუშავებელი დეპარტამენტები, რისი გათვალისწინებითაც სამინისტროების აპარატები, იმ შემთხვევაში, თუ ისინი არ წარმოადგენენ რომელიმე კონკრეტული პროგრამის შემადგენელ ნაწილს, მიზანშეწონილია ჩამოყალიბდეს როგორც შესაბამისი სფეროს პოლიტიკის შემუშავების და პროგრამების მართვის პროგრამა, რომელიც შინაარსით განეკუთვნება „მართვისა და რეგულირების“ პროგრამის ტიპს, ხოლო თუ აპარატი მოიცავს მხოლოდ ადმინისტრაციულ და ფუნქციონირებისთვის აუცილებელ ხარჯებს, ჩამოყალიბდეს როგორც „პროგრამების ადმინისტრირება და მართვა“, რომელიც ასევე „მართვისა და რეგულირების“ ტიპის პროგრამას განეკუთვნება.

» მომსახურების მიწოდების

ამ ტიპის პროგრამა ორიენტირებულია კონკრეტულ გრძლევადიან შედეგებზე ან/და ემსახურება მუდმივ მიზანს. ასეთ პროგრამებში ერთიანდება ისეთი ღონისძიებები, რომლებიც უშუალოდ მომსახურებას უწევს ბენეფიციარს და არ ახდენს მის სუბსიდირებას. მისი ქვეპროგამებისთვის მოკლევადიანი შედეგები განისაზღვრება კონკრეტული რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლებით. ასეთ შემთხვევაში ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დაფინანსებით ხორციელდება ისეთი ღონისძიებები, რომლების ბენეფიციარიც პირდაპირ მოსახლეობა ან მათი მომსახურე არამომგებიანი დაწესებულებებია.

» სუბსიდირების

მსგავსი ტიპის პროგრამები და მისი ქვეპროგრამები და ღონისძიებები მიზნად ისახავენ სხვადასხვა სოციალური ფენის ან ობიექტების სუბსიდირებას, ავტონომიური რესპუბლიკის მხრიდან დახმარების და თანამონაწილეობის სახით. სუბსიდირების პროგრამების ქვეპროგრამების შეფასების ინდიკატორები ასევე გამოისახება რაოდენობრივ ინდიკატორებში, ხოლო პროგრამის საბოლოო შედეგი ხშირ შემთხვევაში იქნება მოსახლეობის გარკვეული ფენის მდგომარეობის ან გარკვეული სფეროს მდგომარეობის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესების გამოხატულება, რომელიც ასევე შეფასდება სათანადო ინდიკატორებით.

» ინფრასტრუქტურული

აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი ქვეპროგრამები ძირითადად ემსახურება სხვადასხვა ინფრასტრუქტურის განვითარებას, მშენებლობას, რეაბილიტაციას ან აღჭურვას. პროგრამის შუალედური შედეგი უმეტეს შემთხვევაში იქნება მსვილი ობიექტის და ობიექტთა ჯგუფის გამართული ინფრასტრუქტურა, ხოლო საბოლოო შედეგი ის ეფექტი, რასაც აღნიშნული ინფრასტრუქტურა ემსახურება. მსგავსი პროგრამების შეფასების ინდიკატორების უმეტესობის გამოსახვა შესაძლებელია რაოდენობრივ ინდიკატორებში. ამ ტიპის პროგრამების უმრავლესობა თავის მხრივ მოხვდება კაპიტალური ბიუჯეტის დანართშიც.

● <u>პროგრამა ხანგრძლივობის მიხედვით შეიძლება იყოს:</u>

» მიმდინარე (მუდმივი) – როდესაც მოიცავს ისეთ საკითხებს, რაც მხარჯავი დაწესებულებისთვის კანონმდებლობით განსაზღვრული ძირითადი ფუნქციაა და მუდმივად ხორციელდება.

» მრავალწლიანი – როდესაც ემსახურება რომელიმე პრობლემის გადაწყვეტას, ახალი პოლიტიკის შემუშავებას, ახალი სისტემის ან მომსახურების დანერგვას და ა.შ. პროგრამების უმეტესობა მრავალწლიანი უნდა იყოს, ვინაიდან ის უნდა ემსახურებოდეს გლობალური საბოლოო შედეგის მიღწევას, ისეთი ტიპის ღონისძიებები, რომელთა საბოლოო შედეგი მალევე მიიღწევა (ერთი წლის მანძილზე) ძირითად შემთხვევაში უნდა ჩამოყალიბდეს ქვეპროგრამების სახით, რომელიც თავის მხრივ პროგრამის შემადგენელი ნაწილია.

• ერთწლიანი (მოკლევადიანი) – იშვიათ სპეციფიკურ შემთხვევაში, როდესაც პროგრამის საბოლოო მიზნის მიღწევა შესაძლებელია ერთი საანგარიშო წლის განმავლობაში, პროგრამა შესაძლოა მოკლევადიანიც იყოს. მოკლევადიანი პროგრამა შესაძლებელია იყოს იმ შემთხვევაში, თუ შედეგი რომელიც პროგრამის დასრულების შედეგად მიიღწევა საბოლოოა და იგი, თავის მხრივ არ წამოადგენს სხვა პროცესის შემადგენელ ნაწილს.

გარდა პროგრამებისა, რომლებსაც რესპუბლიკის პრიორიტეტების ფარგლებში ახორციელებენ ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დაფინან-სებაზე მყოფი მხარჯავი დაწესებულებები, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით შესაძლებელია დაფინანსდეს საერთო რესპუბლიკური მნიშვნელობის გადასახდელები, როგორიცაა სარეზერვო ფონდები, ტრანსფერები ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებზე, ვალების მომსახურება და დაფარვა და სხვა.

შესაძლებელია ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტში ზოგიერთი მხარჯავი დაწესებულება, მისი ფუნქციების სპეციფიკიდან გამომდინარე არ იყოს წარმოდგენილი პროგრამებად და ქვეპროგრამებად, თუმცა ამ შემთხვევაში ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის მე-5 თავში აუცილებელია გაიწეროს, თუ რას ემსახურება მისი ფუნქციონირება.

პროგრამების გამოვლენისას მხარჯავმა დაწესებულებამ უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი ფაქტორები:

• პროგრამა უნდა შეესაბამებოდეს ავტონომიური რესპუბლიკის აღმსრულებელი ორგანოს მიერ განსაზღვრულ ავტონომიური რესპუბლიკის რომელიმე პრიორიტეტს; თუ მხარჯავი დაწესებულების ძირითადი ფუნქციისა და ადმინისტრირების ხარჯების გამოყოფა შეუძლებელია, ადმინისტრირების ხარჯებიც გაერთიანდება იმ ძირითად პროგრამასთან, რომელსაც ემსახურება მხარჯავი დაწესებულება;

• პროგრამის განმახორციელებელი და საბოლოო შედეგების მიღწევაზე პასუხისმგებელია მხოლოდ ერთი მხარჯავი დაწესებულება, ხოლო პროგრამის ფარგლებში ქვეპროგრამების განმახორციელებელი შესაძლებელია იყოს ამავე მხარჯავი დაწესებულების კონტროლს დაქვემდებარებული რამდენიმე საბიუჯეტო ორგანიზაცია. პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელ ქვეპროგრამებს უმეტეს შემთხვევაში ერთი განმახორციელებელი ეყოლებათ;

• მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული, რომ პროგრამა იქნება პროგრამული ბიუჯეტის ძირითადი კატეგორია, რომელსაც ექნება ავტონომიური რესპუბლიკის წლიური საბიუჯეტო კანონით დამტკიცებული გეგმა.

2.5.2 – ქვეპროგრამები/ღონისძიებები

პროგრამების გამოკვეთის შემდეგ აუცილებელია მისი კვლავ დაყოფა ძირითად მიმართულებებად ანუ ქვეპროგრამებად, რომელთაც უმეტეს შემთხვევაში ეყოლება შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულების კონტროლს დაქვემდებარებული ერთი განმახორციელებელი საბიუჯეტო ორგანიზაცია და იქნება კონკრეტული შედეგის მისაღებად აუცილებელი ღონისძიებების ერთობლიობა. ქვეპროგრამებიც შინაარსობრივად იყოფა იგივე ტიპებად, როგორც პროგრამები.

ქვეპროგრამა დაკავშირებულია შუალედურ შედეგებთან, მისი განხორციელების შემდეგ უნდა მიიღწეს კონკრეტული მდგომარეობა, რაც თავის მხრივ ხელს უწყობს პროგრამის საბოლოო შედეგის მიღწევას. ქვეპროგრამა თავისი შინაარსით უნდა გაიწეროს დასაგეგმი წლის მასშტაბით, მას უნდა ქონდეს კონკრეტული შედეგი, რისი მიღწევაც შესაძლებელია ერთი საანგარიშო წლის მანძილზე.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონში აუცილებელია

წარმოდგენილი იყოს თითოეული ქვეპროგრამის აღწერა, მიზანი და დაფინანსების მოცულობა. დაფინანსების მოცულობის წარმოდგენა აუცილებელი არ არის იმ პროგრამების ქვეპროგრამებზე, რომლებიც თავისი შინაარსით განეკუთვნება „მართვისა და რეგულირების ტიპს".

მისი შინაარსიდან და მოცულობიდან გამომდინარე ქვეპროგრამა შესაძლოა თავის მხრივ მოიცავდეს ღონისძიებებს. ღონისძიებები და მათი დაფინანსება უმეტეს შემთხვევაში ვერ მოხვდება პროგრამული ბიუჯეტის კანონის ძირითად თავებში, მიუხედავად ამისა, პროგრამული ბიუჯეტის შედგენისას აუცილებელია თითოეული პროგრამის და ქვეპროგრამის ფარგლებში გასატარებელი ღონისძიებების ზუსტი ჩამონათვალის და აღწერის განსაზღვრა, ვინაიდან რეალურად სწორედ წარმატებულად განხორციელებული თითოეული ღონისძიების მოკლევადიან შედეგზეა დამოკიდებული მთლიანი პროგრამის მესრულების ხარისხი.

ავტონომიური რესპუბლიკის სამინისტროებმა და სხვა მხარჯავმა დაწესებულებებმა მიზანშეწონილია ქვეპროგრამები ისე ჩამოაყალიბონ, რომ თითოეული მათგანის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი იყოს ერთი საბიუჯეტო ორგანიზაცია (ან მისი სტრუქტურული ერთეული), ამასთან, შესაძლებელია ერთი საბიუჯეტო ორგანიზაცია ახორციელებდეს რამდენიმე ქვეპროგრამას.

ისეთი პროგრამები, რომლებიც ძირითადად დაკავშირებულია ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებასთან, შესაძლებელია დაიყოს არა ქვეპროგრამებად, არამედ სხვადასხვა კაპიტალურ პროექტებად, თუმცა თავისი შინაარსით აღნიშული პროექტებიც ქვეპროგრამებს წარმოადგენს.

2.6 – საბიუჯეტო ასიგნებები და პროგრამების დაფინანსება (მეექვსე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს საბიუჯეტო წლის განმავლობაში განსახორციელებლი პროგრამებისათვის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ასიგნებები და იმ მხარჯავი დაწესებულებების დაფინანსების მოცულობა, რომლებიც ბიუჯეტში არ არიან წარმოდგენილი პროგრამული სტრუქტურით. ასევე ამ თავში წარმოდგენილი იქნება საერთო რესპუბლიკური მნიშვნელობის გადასახდელები, როგორიცაა კანონმდებლობით განსაზღვრული სარეზერვო ფონდები, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისთვის გადასაცემი ტრანსფერები, ვალების მომსახურება და დაფარვა და სხვა.

პროგრამები და მათი დაფინანსება დაჯგუფებული უნდა იყოს მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით და წარმოდგენილი უნდა იყოს თითოეული მხარჯავი დაწესებულების დაფინანსების მთლიანი მოცულობა. აღნიშნულ თავში გათვალისწინებული ყველა პროგრამა, ქვეპროგრამა და ღონისძიება ჩაშლილი უნდა იყოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის „ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის" პირველი თანრიგის მიხედვით, ხოლო „არაფინანსური აქტივების და მათზე ოპერაციების" და „ფინანსური აქტივებისა და ვალდებულებების და მათზე ოპერაციების კლასიფიკაციის" მეორე თანრიგის მიხედვით. ამასთან, საბიუჯეტო კლასიფიკაციის „ხარჯები"-ს კატეგორიაში აუცილებელია გამოყოფილი იყოს „შრომის ანაზღაურების" მუხლით გათვალისწინებული ასიგნებები. ამავე თავში უნდა იყოს წარმოდგენილი მხარჯავი დაწესებულების საშტატო რიცხოვნობა.

წლიურ ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტში პროგრამის დაფინანსება წარმოდგენილი უნდა იყოს როგორც დასაგეგმი, ასევე გასული და მიმდინარე წლებისათვის. ამასთან, დასაგეგმი წლის ასიგნებებში გაყოფილი უნდა იყოს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის საბიუჯეტო სახსრები, სახელმწიფო

ბიუჯეტიდან მიღებული სახსრები და დონორების დაფინანსება (ასეთის არსებობის შემთხვევაში).

იმის გათვალისწინებით, რომ პროგრამულ ფორმატში ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტი პირველად შემუშავდება 2013 წლისთვის, 2013 წლის ბიუჯეტი პროგრამული ფორმატით წარმოდგენილი იქნება მხოლოდ 2013 წლისთვის (დასაგეგმი წელი), ხოლო 2014 წლის ბიუჯეტი 2013-2014 წლებისთვის (მიმდინარე და დასაგეგმი წლები).

2.7 – მარეგულირებელი ნორმები (მეშვიდე თავი)

აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ის ძირითადი მუხლები, რომლებმაც საბიუჯეტო წლის განმავლობაში უნდა დაარეგულირონ ბიუჯეტის აღსრულებასთან დაკავშირებული საკითხები.

3. ბიუჯეტის თანდართული მასალები

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტთან ერთად ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს წარედგინება ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტის თანდართული მასალები, რომლებიც მოიცავს:

- კანონის პროექტის განმარტებით ბარათს, სადაც წარმოდგენილი უნდა იყოს ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზები;
- მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვას;
- ავტონომიური რესპუბლიკის წლიური საბიუჯეტო კანონის ამოქმედებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტს.

პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის პარალელურად ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის პროექტის თანდართულ მასალებს ასევე ემატება ინფორმაციული დანართები:

- პროგრამული ბიუჯეტის დანართი, სადაც ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით გათვალისწინებულ თითოეულ პროგრამაზე წარმოდგენილი იქნება დეტალური ინფორმაცია;
- კაპიტალური ბიუჯეტის დანართი, სადაც წარმოდგენილი იქნება დეტალური ინფორმაცია ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით გათვალისწინებული კაპიტალური პროექტების შესახებ.

3.1 – პროგრამული ბიუჯეტის დანართი

პროგრამების შესახებ ძირითადი ინფორმაცია წარმოდგენილი უნდა იყოს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის მე-5 თავში, კერძოდ, კანონის ძირითად ნაწილში მოცემული იქნება სრული ინფორმაცია, თუ რას ემსახურება პროგრამა, რა ძირითადი ქვეპროგრამების და ღონისძიებებისგან შედგება ის და რა მიზნის მიღწევაა დაგეგმილი მისი განხორციელებით.

პროგრამული ბიუჯეტის დანართში წარმოდგენილი იქნება პროგრამასთან დაკავშირებული ისეთი ინფორმაცია, რომელიც პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის საწყის ეტაპზე არ დამტკიცდება წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ და არ მიეცემა კანონის იურიდიული ძალა. ამის მთავარი მიზეზი არის ის გარემოება, რომ პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის საწყის ეტაპზე საკმაოდ რთული იქნება მოსალოდნელი შედეგების და შეფასების ინდიკატორების სწორად განსაზღვრა და მათი თავიდანვე კანონით დამტკიცების შემთხვევაში შესაძლებელია დადგეს ზოგიერთი პროგრამის ან/და ქვეპროგრამის განმახორციელებლის პასუხისმგებლობის საკითხი, რაც პროგრამულ ბიუჯეტთან

დაკვირებულ საუკეთესო პრაქტიკად არ განიხილება, ვინაიდან პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის საწყის ეტაპზე პასუხისმგებლობის დაკისრება ხელს შეუშლის პროგრამული ბიუჯეტის სისტემის შემდგომ განვითარებას.

მოსალოდნელი შედეგებისა და შეფასების ინდიკატორების საკანონმდებლო დონეზე აყვანა ეტაპობრივად უნდა განხორციელდეს, მაშინ როდესაც პროგრამებისა და ქვეპროგრამების განმახორციელებლებს ექნებათ სათანადო გამოცდილება და პროგრამების მართვის პრაქტიკა.

მიუხედავად იმისა, რომ საწყის ეტაპზე პროგრამული ბიუჯეტის დანართში მოცემული ინფორმაცია არ დამტკიცდება და არ ექნება კანონის ძალა, მას მაინც დიდი მნიშვნელობა ენიჭება, ვინაიდან ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშებში ძირითადი აქცენტი სწორედ აღნიშნულ ინფორმაციაზე იქნება გადატანილი.

პროგრამული ბიუჯეტის დანართში ინფორმაცია წარმოდგენილი უნდა იყოს პრიორიტეტების მიხედვით და უნდა მოიცავდეს ყველა პროგრამის დაფინანსებას და შესაბამისად პრიორიტეტზე მიმართული სახსრების მთლიან ჯამს. ასევე თითოეული პროგრამის განხორციელებით მოსალოდნელ საბოლოო შედეგს და ამ შედეგის შეფასების ინდიკატორებს და პროგრამების ფარგლებში განსახორციელებელი ქვეპროგრამის/ღონისძიებების განხორციელებით მოსალოდნელ შუალედურ შედეგებს და მათი შეფასების ინდიკატორებს.

• პროგრამული ბიუჯეტის დანართი წარმოდგენილი უნდა იყოს შემდეგი სტრუქტურით:

პროგრამული კოდი	დასახელება	დასაგეგმი წელი	ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსება	საკუთარი სახსრები	დასაგეგმი წელი +1	დასაგეგმი წელი +2	დასაგეგმი წელი +3
	პროგრამა №1-ის დასახელება						
	პროგრამა №2-ის დასახელება						
	პროგრამა №3-ის დასახელება						
სულ პრიორიტეტის დაფინანსება							

• შემდგომ თითოეულ პროგრამაზე წარმოდგენილი უნდა იყოს:
– პროგრამული კლასიფიკაციის კოდი;
– პროგრამის დასახელება;
– პროგრამის განმახორციელებელი;
– პროგრამის აღწერა;
– პროგრამის მოსალოდნელი საბოლოო შედეგი;
– პროგრამის საბოლოო შედეგის შეფასების ინდიკატორები;

პროგრამის დასახელება (პროგრამული კოდი)	
პროგრამის განმახორციელებელი	
პროგრამის აღწერა და მიზანი	
მოსალოდნელი საბოლოო შედეგი	
საბოლოო შედეგის შეფასების ინდიკატორი	

1.
2.
3.
4.
5.

• შემდგომში მოცემული უნდა იყოს ინფორმაცია პროგრამაში შემავალი ქვეპროგრამების/ ღონისძიებების შესახებ, კერძოდ:

– პროგრამული კლასიფიკაციის კოდი (ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კანონის მე-5 თავის შესაბამისად);

– ქვეპროგრამის/ღონისძიების დასახელება;

– ქვეპროგრამის განმახორციელებელი ორგანიზაცია (ან მისი სტრუქტურული ერთეული);

– ქვეპროგრამის/ღონისძიების აღწერა;

– ქვეპროგრამის/ღონისძიების მოსალოდნელი შუალედური შედეგი;

– ქვეპროგრამის შუალედური შედეგის შეფასების ინდიკატორები.

ქვეპროგრამის დასახელება (პროგრამული კოდი)	
ქვეპროგრამის განმახორციელებელი	
ქვეპროგრამის აღწერა და მიზანი	
მოსალოდნელი შუალედური შედეგი	
მოსალოდნელი შუალედური შედეგის შეფასების ინდიკატორები	
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

3.2 – შუალედური და საბოლოო შედეგები

პროგრამული ბიუჯეტის, როგორც შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტის ძირითადი მიზანი არის ის, თუ რამდენად კარგად არის წარმოდგენილი ის შედეგი, რისთვისაც ესა თუ ის პროგრამა ხორციელდება. პროგრამულ ბიუჯეტში გამოიყენება შუალედური (output) და საბოლოო (outcome) შედეგები.

საბოლოო შედეგი შინაარსით გლობალურია და ძირითადად პროგრამების შედეგს წარმოადგენს. ეს არის მდგომარეობა, რომელიც წინასწარ დაგეგმილი და გაანალიზებული პოლიტიკის განხორციელების შედეგად უნდა დადგეს. საბოლოო შედეგი გულისხმობს გარკვეული პრობლემის სრულად აღმოფხვრას, არსებითად ახალი მდგომარეობის დამყარებას, ახალი წესის დანერგვას, მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას შესაბამის სფეროში, რომელიც გავლენას ახდენს არსებულ პრიორიტეტებზე. საბოლოო შედეგის მიღწევა უმეტეს შემთხვევაში მხოლოდ მრავალწლიანი მცდელობის შემდეგ მიიღწევა და მისი დადგომა ხშირ შემთხვევაში გულისხმობს, პროგრამის მთლიანად ან არსებული ფორმით არსებობის შეწყვეტას. თუმცა ისეთი პროგრამებისთვის, რომლებიც თავისი შინაარსით მუდმივია და ემსახურება ავტონომიური რესპუბლიკის მიერ განსახორციელებელ ძირითად საქმიანობას, საბოლოო შედეგიც ზოგადი ხასიათისაა, მდგომარეობის სტაბილურად შენარჩუნებაზე ან გაუმჯობესებაზე მიმართული და დასახული შედეგის მიღწევა ამ შემთხვევაში ვერ იქნება პროგრამის დასრულების ნიშანი.

შუალედური შედეგი, საბოლოო შედეგისგან განსხვავებით თავისი შინაარსით წარმოადგენს პროგრამის ფარგლებში კონკრეტული ქვეპროგრამების/ღონისძიებების გატა-

რების შედეგად მიღებულ პროდუქტს. ის ბევრად უფრო კონკრეტულია, ვიდრე საბოლოო შედეგი, უმეტეს შემთხვევაში გამოისახება კონკრეტული ციფრებით ან სხვა რაოდენობრივ გამოხატულებაში და წარმოადგენს არა პროგრამის დასრულების ნიშანს, არამედ მისი საბოლოო მიზნის მიღწევისკენ გადადგმულ ნაბიჯებს და, თავის მხრივ, ზომავს ამ გზაზე მიღწეულ პროგრესს.

შესაბამისად, საბოლოო შედეგები უმეტესად განისაზღვრება პროგრამისთვის, ხოლო შუალედური შედეგები – მისი ქვეპროგრამებისთვის (ღონისძიებებისათვის). განსხვავებულია მათი შესრულების შეფასების ინდიკატორებიც.

საბოლოო შედეგის მიღწევის ვადად განისაზღვრება პროგრამის მიმდინარეობის პერიოდი, ხოლო შუალედური შედეგის შესრულებისთვის მისი დადგომის ვადა უმეტეს შემთხვევაში ერთწლიანია (საბიუჯეტო წელზე მიბმული). შუალედური შედეგები, თავის მხრივ, შესაძლებელია საბოლოო შედეგის მიღწევისკენ პროგრესის მაჩვენებლად იქნეს გამოყენებული.

თავად წლიურ ბიუჯეტში გაწერილი უნდა იყოს პრიორიტეტების ფარგლებში განსახორციელებელი პროგრამების (ქვეპროგრამების) აღწერა და მათი მიზნები, ხოლო შუალედური და საბოლოო შედეგები აღწერილი იქნება ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის თანდართულ მასალებში.

პროგრამული ბიუჯეტის შედგენისას მხარჯავი დაწესებულებების მხრიდან დიდი ყურადღება უნდა დაეთმოს საბოლოო და შუალედური შედეგების სწორად ჩამოყალიბებას. შედეგი უნდა ასახავდეს იმ სამომავლო მდგომარეობას, რისთვისაც ხორციელდება პროგრამა და მისი ქვეპროგრამა. შედეგები ჩამოყალიბებული უნდა იყოს ნათლად და კონკრეტულად, ხოლო მისი მიღწევის გზები წარმოდგენილი უნდა იყოს პროგრამის (ქვეპროგრამის/ღონისძიების) აღწერაში.

პროგრამების საბოლოო შედეგებზე პასუხისმგებელია მთლიანად მხარჯავი დაწესებულება და მისი მენეჯმენტი, ვინაიდან სწორედ ისინი გეგმავენ და მართავენ პროგრამებს, ხოლო პროგრამების ფარგლებში დაგეგმილი ქვეპროგრამების და ღონისძიებების შედეგების მიღწევაზე პასუხისმგებელი უნდა იყოს მისი განმახორციელებელი საბიუჯეტო ორგანიზაცია (ან მისი რომელიმე სტრუქტურული ერთეული, ვისაც უშუალოდ ევალება ქვეპროგრამის (ღონისძიების) განხორციელება).

3.3 – შესრულების შეფასების ინდიკატორები

პროგრამების, ქვეპროგრამების და მათ ფარგლებში განსახორციელებლი ღონისძიებების აღწერა წარმოადგენს შესრულების შეფასების ინდიკატორების შემუშავების ბაზას. შესრულების ინდიკატორი წარმოადგენს მიღწეული შედეგების შეფასების საშუალებას, თუ რამდენად აღწევს პროგრამა დასახულ მიზნებს. შეფასების ინდიკატორების განსაზღვრისას აუცილებელია კარგად მოხდეს გააზრება, თუ რა განსხვავებაა პროგრამის საბოლოო შედეგსა და მისი ქვეპროგრამების ფარგლებში მისაღწევ შუალედურ შედეგებს შორის. პროგრამის საბოლოო შედეგი არის ის სასურველი მდგომარეობა, რომლითაც ფართო საზოგადოება ისარგებლებს, ხოლო ქვეპროგრამების ფარგლებში მისაღები შუალედური შედეგები წარმოადგენს კონკრეტულ და გაზომვად ერთეულებში მოცემულ ინფორმაციას, როგორიცაა: მიღებული პროდუქტების რაოდენობა, გაწეული მომსახურების ხარისხი, ბენეფიციართა რაოდენობა და ა.შ. საბოლოო შედეგის ინდიკატორი ზომავს პროგრამის ძირითადი მისიის განხორციელებას და ხშირად მისი გაზომვა ერთწლიან პერიოდზე შეუძლებელია. შესაბამისად, პროგრამის საბოლოო შედეგის ინდიკატორი მრავალწლიანია ან მოიცავს პროგრამის განხორციელების მთელ ვადას და წლიური შეფასებისთვის შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს პროგრესის

მაჩვენებლები, ანუ საბოლოო შედეგის მისაღწევად განსახორციელებელ ღონისძიებათა რა ნაწილია შესრულებული საანგარიშო პერიოდის ბოლოს. საბოლოო შედეგების შეფასების ინდიკატორები არ შეიძლება იყოს ერთჯერადი და მოკლევადიანი, შესრულების შეფასების პროცესი განგრძობითი პროცესია და უნდა მიისწრაფოდეს ხარისხის მუდმივი კონტროლისაკენ. შესრულების შეფასების ინდიკატორების ჭარბად გამოყენება ასევე არაეფექტურ შედეგს იძლევა, შესაბამისად, თითოეულ მოსალოდნელ შედეგზე წარმოდგენილი უნდა იყოს არა უმეტეს 5 ინდიკატორი.

გასათვალისწინებელია, რომ მართვის და რეგულირების ტიპის პროგრამებსა და ქვეპროგრამებზე, რომლებიც წმინდა ადმინისტრაციული ხასიათისაა, შესრულების შეფასების ინდიკატორების წარმოდგენა აუცილებელი არ არის.

შედეგების ინდიკატორი უნდა ზომავდეს მიზანს, რომელიც არის რეალისტური და მიღწევადი. შეფასების ინდიკატორების შემუშავებისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული, რომ ისინი უნდა იყოს:

• სასარგებლო – პოლიტიკის განმახორციელებლებს უნდა აწვდიდეს შინაარსობრივ და ღირებულ ინფორმაციას;

• შედეგზე ორინტირებული – უნდა გამოხატავდეს დასახულ შედეგთან მიმართებას;

• ნათელი და გაზომვადი – იოლად აღქმადი და გასაგები ენით აღწერილი, რათა ყველა დაინტერესებულმა მხარემ შეძლოს მისი გაგება, გამოყენება და მათი მეშვეობით მიღწეული შედეგების შეფასება;

• შესაბამისი და მიღწევადი – ინდიკატორი უნდა იქნეს შერჩეული მოსალოდნელი შედეგის შესაბამისად, ადეკვატურად უნდა ზომავდეს მას და უნდა იყოს რეალისტური, რათა არ მოხდეს მოსალოდნელი შედეგის ზედმეტად ოპტიმისტური ან პირიქით ზედმეტად პესიმისტური შეფასება;

• შედარებითი – უნდა იძლეოდეს შესაძლებლობას მოხდეს მიღწეული შედეგების შეფასება დროის სხვადასხვა პერიოდში.

შესრულების შეფასების ინდიკატორები შეიძლება იყოს რაოდენობრივი, ხარჯზე მიბმული, ხარისხობრივი, ეფექტიანობის ან/და ეფექტურობის და ყველა მათგანი უნდა აკმაყოფილებდეს გადამოწმებადობის პრინციპს.

• რაოდენობრივი ინდიკატორები აღწერს პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში მისაღებ შედეგებს კატეგორიაში „რამდენი“;

• ხარისხობრივი ინდიკატორები აფასებს გაწეული მომსახურების თუ მიღებული შედეგის ხარისხს;

• ხარჯზე მიბმული ინდიკატორები აფასებს პროგრამის/ქვეპროგრამის შედეგს გაწეულ ხარჯთან მიმართებაში;

• ეფექტიანობის ინდიკატორები გვაწვდიან ინფორმაციას მიღწეული შედეგის მიზანშეწონილობაზე დახარჯულ რესურსებთან მიმართებაში;

• ეფექტურობის ინდიკატორები აფასებს მიღწეული შედეგის გავლენას მანამდე არსებულ სიტუაციასთან მიმართებაში.

3.4 – კაპიტალური ბიუჯეტის დანართი

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი ითვალისწინებს 2013 წლიდან პროგრამულ ბიუჯეტთან ერთად კაპიტალური ბიუჯეტის მომზადებას. ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისათვის, რომელიც თავისი შინაარსით საინვესტიციო ხასიათის პროგრამული ბიუჯეტია. შესაბამისად, იგი პროგრამული ბიუჯეტის შემადგენელი ნაწილია და ბიუჯეტის კანონის ერთ-ერთ დანართად იქნება წარმოდგენილი.

კაპიტალურ ბიუჯეტში მოცემული ყველა პროექტი, თავის მხრივ, წარმოადგენს ავტონომიური რესპუბლიკის წლიური საბიუჯეტო კანონის რომელიმე პროგრამას ან მის შემადგენელ ნაწილს, თუმცა კაპიტალურ დანართში თავს მოიყრის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან დაფინანსებული ყველა კაპიტალური პროექტი და მის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებები. დანართში წარმოდგენილი პროექტები დაჯგუფებული იქნება მათი შინაარსიდან გამომდინარე და არა მზარდავი დანესებულებების მიხედვით.

კაპიტალური ბიუჯეტის ფორმირებისას გასათვალისწინებელია, რომ ყველა ის თანხა, რომელიც წლიურ ბიუჯეტში წარმოდგენილია „არაფინანსური აქტივების ზრდის" მუხლით, არ წარმოადგენს კაპიტალურ პროექტს და პირიქით, შესაძლებელია კაპიტალური პროექტის შემადგენელი ნაწილი იყოს ხარჯების მუხლით გათვალისწინებული ასიგნებები. რიგ შემთხვევებში ავტონომიური რესპუბლიკის წლიურ ბიუჯეტში ფინანსური აქტივების ზრდის მუხლით წარმოდგენილი ასიგნებები ასევე შესაძლებელია იყოს კაპიტალური პროექტი.

გარდა ამისა, შესაძლებელია სხვადასხვა კაპიტალური პროექტები განხორციელდეს საჯარო და კერძო სექტორის ერთობლივი დაფინანსებით. ამ შემთხვევაში ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტსა და მის დანართებში წარმოდგენილი იქნება მხოლოდ ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან გამოყოფილი დაფინანსება, თუმცა პროექტის აღწერაში აუცილებლად უნდა იყოს მითითებული, თუ რა თანხას შეადგენს კერძო სექტორის დაფინანსება და აღწერილი უნდა იყოს სახელმწიფო და კერძო სექტორის ვალდებულებები.

ისეთი კაპიტალური პროექტები, რომელთათვისაც ავტონომიური რესპუბლიკის წლიური საბიუჯეტო კანონით დაფინანსება გამოყოფილი არ არის, არ უნდა იყოს წარმოდგენილი არც ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დანართებში.

კაპიტალურ ბიუჯეტში ძირითადად იგულისხმება ისეთი მსხვილი პროექტები, რომელთაც საინვესტიციო ხასიათი გააჩნიათ, ანუ პროექტის ფარგლებში შექმნილი საბოლოო პროდუქტი თავად უნდა გახდეს ეკონომიკური აქტივობის შემადგენელი ნაწილი ან მნიშვნელოვნად უნდა უწყობდეს ხელს ეკონომიკურ განვითარებას. კაპიტალური პროექტები გულისხმობს მსხვილი ინფრასტრუქტურის შექმნას ან არსებულის მნიშვნელოვან და არსებით გაუმჯობესებას. ამასთან, შესაძლებელია იყოს ისეთი კაპიტალური პროექტები, რომლებიც პირდაპირ არ არის დაკავშირებული ეკონომიკურ განვითარებასთან, მაგრამ ავტონომიური რესპუბლიკის რომელიმე პრიორიტეტის შემადგენელი ნაწილია (მაგ., სკოლების რეაბილიტაცია, სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკის განახლება და სხვა). ყველა კაპიტალური პროექტი, რომლისთვისაც ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან გამოყოფილია დაფინანსება, აუცილებელია დაკავშირებული იყოს რომელიმე პრიორიტეტთან.

<u>კაპიტალური პროექტი უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ პირობებს:</u>

• მშენებლობა-რეაბილიტაციის შემთხვევაში მისი ღირებულება არ უნდა იყოს 50,0 ათას ლარზე ნაკლები და შექმნილი პროდუქტის გამოყენების ვადა 5 წელზე ნაკლები;

• მანქანა-დანადგარების და სხვა აღჭურვილობის, ასევე პროგრამული უზრუნველყოფის შეძენის შემთხვევაში, ერთეულის ან მთლიანი პროექტის ღირებულება არ უნდა იყოს 150,0 ათას ლარზე ნაკლები, ხოლო მათი გამოყენების ვადა 3 წელზე ნაკლები;

• პროექტის ღირებულება უნდა მოიცავს პროექტთან დაკავშირებულ ყველა ხარჯს, მათ შორის, პროექტირების, მოსამზადებელი სამუშაოების, ტრანსპორტირების და კანონმდებლობით გათვალისწინებულ გადასახადების ხარჯებს.

შესაძლებელია მხარჯავ დაწესებულებას ჰქონდეს მსგავსი შინაარსის რამდენიმე მცირე კაპიტალური პროექტი და თითოეული მათგანი არ აკმაყოფილებდეს ზემოთ მოცემულ პირობებს, ამ შემთხვევაში აღნიშნული პროექტები შინაარსობრივად უნდა გაერთიანდეს და ჩამოყალიბდეს ერთი პროექტის სახით და შედარებით მცირე პროექტები ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის დანართში წარმოდგენილი იქნება მისი ქვეპროექტების სახით.

შესაძლებელია არსებობდეს ისეთი პროექტები, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებს ზემოთ მოცემულ პირობებს, მაგრამ, მათი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, წარმოდგენილი იყოს კაპიტალური პროექტის სახით.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის კაპიტალური დანართი დაყოფილი იქნება ორ ნაწილად. პირველ ნაწილში წარმოდგენილი იქნება ყველა პროექტის დაფინანსების მოცულობა. დაფინანსების მოცულობა უნდა მოიცავდეს პროექტის მთლიან ღირებულებაზე ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან გაწეულ და დაგეგმილ ხარჯს და წარმოდგენილი უნდა იყოს შემდეგი ცხრილის მიხედვით:

კოდი	დასახელება	პროექტის საერთო ღირებულება	წინა წლის ჩათვლით გაწეული	მიმდინარე წლის გეგმა	დასაგეგმი წლის პროგნოზი	დასაგეგმი +1 წელი პროგნოზი	დასაგეგმი +2 წელი პროგნოზი	დასაგეგმი +3 წელი პროგნოზი
	პროექტი №1							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	ქვეპროექტი №...							
	პროექტი №2							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	ქვეპროექტი №...							
	პროექტი №...							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							

მოცემულ ცხრილში პროექტის ფარგლებში შესაძლებელია გაერთიანდეს სხვადასხვა მხარჯავი დაწესებულებების მიერ დაგეგმილი კაპიტალური პროექტები და ქვეპროექტების სახით იყოს წარმოდგენილი აღნიშნული პროექტის ფარგლებში თითოეული მხარჯავი დაწესებულების კაპიტალური პროექტები.

დანართის მეორე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს თითოეული პროექტის და ქვეპროექტის აღწერა და შემდეგი ინფორმაცია:

- ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების რომელი პრიორიტეტის ფარგ-

ლებში ხორციელდება პროექტი;

- პროექტის განმახორციელებელი;
- რა შედეგს უნდა ველოდოთ პროექტის დასრულების შემდგომ;
- პროექტის მთლიანი ღირებულება;
- პროექტის დაფინანსების წყაროები, მათ შორის, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან გამოყოფილი წყაროები გაშლილი დონორების, ასევე გრანტების და კრედიტების მიხედვით, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;
- დასაგეგმი წლის განმავლობაში პროექტით გათვალისწინებული ძირითადი ღონისძიებები.

პროექტის დასახელება	
პროექტის პროგრამული კოდი	
პრიორიტეტი, რომლის ფარგლებშიც ხორციელდება პროექტი	
პროგრამის კოდი და დასახელება რომელსაც წარმოადგენს პროექტი პროგრამულ კლასიფიკაციაში	
პროექტის განმახორციელებელი	
პროექტის აღწერა და მიზანი	

ვინაიდან კაპიტალური პროექტები თავის მხრივ პროგრამული ბიუჯეტის ნაწილია და შესაბამისად მათი მოსალოდნელი შედეგები და შესრულების შეფასების ინდიკატორები წარმოდგენილია პროგრამების და ქვეპროგრამების აღწერაში, კაპიტალური ბიუჯეტის დანართი მოსალოდნელი შედეგების და შესრულების შეფასების ინდიკატორების ნაწილს აღარ ითვალისწინებს.

4. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში და კვარტალური მიმოხილვა

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, ყოველი კვარტალის დასრულებიდან ერთი თვის ვადაში ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა ამზადებს და უმაღლეს საბჭოს წარუდგენს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვას, ხოლო საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან 2 თვის ვადაში – გასული წლის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს.

ვინაიდან ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების და ქვეპროგრამების უმეტესობა გრძელდება მთელი წლის განმავლობაში და ზოგიერთი მათგანის განხორციელება, მათი სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა იწყებოდეს საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან რამდენიმე თვის შემდეგ, შეუძლებელი იქნება კვარტალური მიმოხილვების დროს გაანალიზდეს საანგარიშო პერიოდში მიღწეული შედეგები. ასევე შეუძლებელი იქნება იმ ინდიკატორების გამოყენებით, რომლებიც პროგრამებისთვის ძირითადად გათვლილია გრძელვადიან პერიოდზე, ხოლო ქვეპროგრამებისთვის ერთ საბიუჯეტო წელზე, შეფასდეს წლის გარკვეულ პერიოდში მიღწეული შედეგები.

მიუხედავად იმისა, რომ პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის შემდგომ ძირითადი ყურადღება გამახვილებული იქნება სხვადასხვა პროგრამებისა და ქვეპროგრამების განხორციელებით მიღწეულ შედეგებზე, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვაში მაინც ძირითადად წარმოდგენილი იქნება ინფორმაცია დაგეგმილი და ფაქტობრივი ფისკალური მონაცემების შესახებ.

საბიუჯეტო პროცესში შიდა კონტროლის მექანიზმის ჩართვის მიზნით მხარჯავი დაწესებულებების შიდა აუდიტის სუბიექტებმა უნდა უზრუნველყონ პროგრამების შესრულების კვარტალური მონიტორინგი და აუდიტი შერჩევითი მეთოდით, რათა შეფასდეს საბოლოო და შუალედური შედეგისკენ წინსვლის პროგრესი.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ექვსი თვის შესრულების მიმოხილვაში, გარდა ფისკალური მონაცემებისა, ასევე წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია დაგეგმილი პროგრამების მიმდინარეობის შესახებ.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური მიმოხილვებისგან განსხვავებით ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში, ფისკალურ მაჩვენებლებთან ერთად წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია გასული საბიუჯეტო წლის განმავლობაში განხორციელებული პროგრამების და მიღწეული შედეგების შესახებ.

ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში უნდა მომზადდეს შემდეგი სტრუქტურის მიხედვით:

თავი პირველი

პირველ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ბალანსი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით და მასში ასახული უნდა იყოს ინფორმაცია როგორც გეგმური, ასევე ფაქტობრივი ფისკალური მაჩვენებლების შესახებ (მათ შორის, უნდა გამოიყოს ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის სახსრები, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული სახსრები და დონორების დაფინანსება).

ასევე, აღნიშნული თავი უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსულობების და გადასახდელების მთლიანი მაჩვენებლებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ.

თავი მეორე

მეორე თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შემოსულობების გეგმური და ფაქტობრივი მაჩვენებლების შესახებ (ვალდებულებების ზრდის გარეშე) მიმოხილვა და საბიუჯეტო კლასიფიკაციის შესაბამისად მისი ძირითადი კატეგორიების მიხედვით გეგმური და ფაქტობრივი შესრულების მაჩვენებლები; აღნიშნული მაჩვენებლები ჩამოლილი უნდა იყოს არანაკლებ იმავე დონეზე, როგორც ისინი წარმოდგენილი იქნებიან ავტონომიური რესპუბლიკის წლიურ საბიუჯეტო კანონში. ამასთან, ინფორმაცია გრანტების შესახებ, წარმოდგენილი უნდა იყოს წყაროების მიხედვით.

თავი მესამე

მესამე თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს შემდეგი ინფორმაცია:

– ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან გაწეული გადასახდელების აგრეგირებული მაჩვენებლები;

– გადასახდელები ფუნქციონალური კლასიფიკაციის ძირითადი კატეგორიების მიხედვით;

– ინფორმაცია საერთო რესპუბლიკური დანიშნულების გადასახდელების ათვისების მდგომარეობის შესახებ;

– ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადაცემული ფინანსური დახმარების შესახებ, თითოეული ტერიტორიული ერთეულის მიხედვით.

– მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი მაჩვენებელი;

– ფინანსური აქტივების ზრდის და კლების მაჩვენებლები;

– ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის თავისუფალი ნაშთის მოცულობა წლის დასაწყისისა და ბოლოსათვის;

– ვალდებულებების კლების მაჩვენებელი, ვალების დაფარვა და დარჩენილი ნაწილის მოცულობა კრედიტორების მიხედვით.

თავი მეოთხე

• მეოთხე თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტით განსაზღვრული პრიორიტეტების ფარგლებში განხორციელებული პროგრამების, ქვეპროგრამების, ღონისძიებების და მიღწეული შედეგების შესახებ.

თავი მეხუთე

• აღნიშნულ თავში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით პროგრამების, ქვეპროგრამების და ღონისძიებებისათვის გამოყოფილი ასიგნებების და მათი ფაქტობრივი შესრულების შესახებ.

• ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის წლიური შესრულების ანგარიშს დანართების სახით თან უნდა ახლდეს ინფორმაცია პროგრამებისა და კაპიტალური პროექტების შესრულების შესახებ.

5. ინფორმაცია პროგრამის შესრულების შესახებ

პირველ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია პროგრამების მიხედვით დაგეგმილ და ფაქტობრივ ფისკალურ მაჩვენებლებთან დაკავშირებით.

პროგრამის კოდი	პრიორიტეტის დასახელება	გეგმა		საკასო შესრულება	
		მთლიანი დაფინანსება	მ.შ. რესპუბლიკური ბიუჯეტის საბიუჯეტო სახსრები	მთლიანი დაფინანსება	მ.შ. რესპუბლიკური ბიუჯეტის საბიუჯეტო სახსრები
	პროგრამა №1-ის დასახელება				
	პროგრამა №2-ის დასახელება				
	პროგრამა №3-ის დასახელება				
	პროგრამა №4-ის დასახელება				
	პროგრამა №5-ის დასახელება				
	პროგრამა №...-ის დასახელება				
	სულ პრიორიტეტზე მიმართული სახსრები				

• მეორე ნაწილში ავტონომიური რესპუბლიკის წლიური საბიუჯეტო კანონით

გათვალისწინებულ ყველა პროგრამაზე, ქვეპროგრამაზე და ღონისძიებაზე წარმოდგენილი უნდა იყოს:

– პროგრამული კლასიფიკაციის კოდი;

– დასახელება;

– განმახორციელებელი;

– ავტონომიური რესპუბლიკის წლიური საბიუჯეტო კანონის დანართით გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგი;

– წლის ბოლოსთვის მიღწეული შედეგი;

– შედეგის შეფასების ინდიკატორები;

– განმარტება დაგეგმილთან შედარებით განსხვავებული შედეგის მიღწევის შემთხვევაში.

5. ინფორმაცია კაპიტალური პროექტის შესრულების შესახებ

● პირველ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია პროგრამების მიხედვით დაგეგმილ და ფაქტობრივ ფისკალურ მაჩვენებლებთან დაკავშირებით:

პროგრამული კოდი	დასახელება	ბიუჯეტიდან პროექტის მთლიანი დაფინანსება	სანგარიშო პერიოდის წინა წლის ჩათვლით გაწეული საკასო ხარჯი (სანგარიშო პერიოდის ჯამი)	სანგარიშო პერიოდში ბიუჯეტის დაზუსტებული გეგმით გათვალისწინებული ნებული	სანგარიშო პერიოდის საკასო შესრულება	შემდეგი წლების პროგნოზი	საერთაო სახსრებიდან პროექტზე მოლოდინით ჯამური ხარჯი, სანგარიშო პერიოდის ჩათვლით (ასეთის არსებობის შემთხვევაში)	საერთაო სახსრებიდან პროექტზე მიმდინარე თანხები, პროექტის დასრულების მოლოდინი (ასეთის არსებობის შემთხვევაში)
	პროექტი №1							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	ქვეპროექტი №...							
	პროექტი №2							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	პროექტი №...							
	ქვეპროექტი №1							
	ქვეპროექტი №2							
	სულ კაპიტალური ბიუჯეტი							

● დანართის მეორე ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია თითოეული პროექტის და ქვეპროექტის ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოების შესახებ.

6. ორგანიზაციული სტრუქტურიდან პროგრამულ ბიუჯეტზე გარდამავალი ეტაპი

პროგრამულ ბიუჯეტზე გადასასვლელად აუცილებელია რამდენიმე ეტაპის გავლა, რათა მხარჯავმა დაწესებულებამ შეძლოს მისთვის დამტკიცებული ორგანიზაციუ-

ლი სტრუქტურიდან ძირითადი ღონისძიებების გამოტანა და მათი პროგრამებად გადაჯგუფება. პროგრამების დაგეგმვის დროს მხარჯავმა დაწესებულებამ უნდა გაიაროს რამდენიმე ეტაპი:

• დებულებიდან და კომპეტენციიდან გამომდინარე, ჩამოაყალიბოს მისი ძირითადი მიზნები და ამოცანები;

• განიხილოს მისი მიზნები და ამოცანები ავტონომიური რესპუბლიკის პრიორიტეტებთან მიმართებაში და პირიქით, პრიორიტეტებიდან გამომდინარე, გამოავლინოს მის მიერ განსახორციელებელი შესაძლო ამოცანები;

• ორგანიზაციული სტრუქტურიდან უნდა გამოიტანოს ის ძირითადი ღონისძიებები, რასაც მის კონტროლს დაქვემდებარებული საბიუჯეტო ორგანიზაციები ახორციელებენ;

• მოახდინოს განსახორციელებელი ღონისძიებების და დაწესებულების ძირითადი ფუნქციების და ამოცანების ერთმანეთთან დაკავშირება;

• მსგავსი ფუნქციის ან მიზნების მიხედვით დაჯგუფოს ღონისძიებები, მათი განმახორციელებლების მიუხედავად;

• დაჯგუფების შედეგად გამოიკვეთება, თუ რამდენი პროგრამა უნდა ქონდეს კონკრეტულ მხარჯავ დაწესებულებას;

• მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს პროგრამის მიმართება არსებულ პრიორიტეტებთან;

• უნდა განისაზღვროს პროგრამის საბოლოო შედეგი, რომლის მიღწევითაც პროგრამა პრიორიტეტით დასახული მიზნების განხორციელებას ემსახურება;

• პროგრამების გამოვლენის შემდეგ მხარჯავი დაწესებულება იწყებს უკუპროცესს, მის დაშლას ქვეპროგრამებად და ღონისძიებებად;

• უნდა მოხდეს თითოეული ქვეპროგრამის მიერ მისაღწევი შუალედური შედეგების განსაზღვრა და მათი მიღწევის გზების დადგენა, დაფინანსების საორიენტაციო ზღვრული მოცულობის გათვალისწინებით;

• უნდა გამოიკვეთოს არსებული მდგომარეობის ამსახველი მონაცემების ბაზა და დადგინდეს ის ინდიკატორები, რომელთა მიხედვითაც მოხდება შედეგების შესრულების შეფასება;

• თითოეული ქვეპროგრამისთვის/ღონისძიებისთვის უნდა დაითვალოს შედეგების მისაღწევად საჭირო ფინანსური რესურსების მოცულობა (საორიენტაციო ხარჯთაღრიცხვა);

• მხარჯავი დაწესებულებისთვის გამოყოფილი ასიგნებების ზღვრული მოცულობების ფარგლებში განახორციელოს ასიგნებების პროგრამებზე გადანაწილება.

დანართი 7.3. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით შედგენის მეთოდოლოგია[38]

1. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეული პრიორიტეტების დოკუმენტი

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის მომზადების პირველი ეტაპი იწყება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენ-

[38] დამტკიცებულია საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანებით - „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე", რომელიც ამოქმედდა 2011 წლის 11 ივლისიდან [დანართი №4 (11.07.2012 N 244)].

ტის მომზადებით, რომელსაც ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო ამზადებს შესაბამის სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ადმინისტრაციასთან კონსულტაციით.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების მიზნით ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო ყოველი წლის 1 მარტიდან იწყებს მუშაობას, რისთვისაც გამოსცემს შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომელშიც განსაზღვრულია პრიორიტეტების შედგენისათვის წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხა და წარდგენის ვადები.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტი უნდა მოიცავდეს არანაკლებ შემდეგი ინფორმაციას:

- გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის და დასაგეგმის შემდგომი 3 წლისათვის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებულ მაჩვენებლებს;
- გასული საბიუჯეტო წლის ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლებს;
- დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის:

▪ ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ განსაზღვრულ პრიორიტეტებს;

▪ სამუალოვადიან პერიოდში განსახორციელებელ პროგრამებსა, დაფინანსების ოდენობებს, მიზნებსა და შედეგებს.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტი მიზანშეწონილია ჩამოყალიბდეს შემდეგი სტრუქტურის მიხედვით:

- დოკუმენტის პირველ ნაწილში წარმოდგენილი იქნება გასული და მიმდინარე წლის მოკლე მიმოხილვა, მათ შორის, ინფორმაცია მიღებული და დაგეგმილი შემოსულობების და განხორციელებული და დაგეგმილი ძირითადი ღონისძიებების შესახებ;
- შემდგომ წარმოდგენილი იქნება გასული, მიმდინარე, დასაგეგმი და დასაგეგმის შემდგომი 3 საბიუჯეტო წლისათვის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრები საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით;
- მე-3 ნაწილში წარმოდგენილი იქნება არსებული პრიორიტეტების, ასევე წამოდგენლობით და ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასულებელი ორგანოების დაფინანსების მოცულობები გასული, მიმდინარე, დასაგეგმი და დასაგეგმის შემდგომი 3 საბიუჯეტო წლისათვის;
- შემდგომ მოცემული იქნება თითოეული პრიორიტეტის აღწერა და მის ფარგლებში დაგეგმილი პროგრამების და ქვეპროგრამების დაფინანსების მოცულობა დასაგეგმი და დასაგეგმის შემდგომი 3 საბიუჯეტო წლისათვის;
- პროგრამა წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პრიორიტეტის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც დაჯგუფებულია მსგავსი შინაარსის მიხედვით და ხორციელდება გრძელვადიან პერიოდში ერთი საბოლოო შედეგის მისაღწევად;
- ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამისათვის აუცილებელია შესაბამისი წლის ბიუჯეტის კანონით გამოყოფილი იყოს ასიგნებები და ჰქონდეს შესაბამისი პროგრამული კოდი;
- უმეტეს შემთხვევაში პროგრამები უნდა იყოს გრძელვადიანი და მუდმივი, თუმცა, შესაძლებელია, სპეციფიკიდან გამომდინარე, არსებობდეს პროგრამები, რომლებიც განხორციელდება კონკრეტული წლის განმავლობაში;

» პროგრამა რამდენიმე ტიპის შეიძლება იყოს, მაგრამ ყველა მათგანი უნდა წარმოადგენდეს იმ ღონისძიებების ერთობლიობას, რომლებიც ემსახურებიან საერთო საბოლოო შედეგების მიღებას და მას უნდა ჰქონდეს მიზანი და ბიუჯეტი;

» პროგრამა შინაარსის მიხედვით შესაძლებელია იყოს:

– მართვის და რეგულირების – პროგრამა განეკუთვნება ამ ტიპს, თუ იგი მოიცავს ისეთ ღონისძიებებს, რომლებიც ადმინისტრაციული ხასიათისაა და ხელს უწყობს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის გამართულ ფუნქციონირებას. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების მართვისა და რეგულირების ტიპის პროგრამას წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება და აღნიშნული პროგრამის აღწერა სავალდებულო არ არის, ვინაიდან მასში უმეტეს შემთხვევებში ერთიანდება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფუნქციონირების ხარჯები, სარეზერვო ფონდი, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა, ასევე მსგავსი შინაარსის სხვა ღონისძიებები. მიუხედავად ამისა, სასურველია დანართში წარმოდგენილი იყოს ინფორმაცია, ვის მიმართ არსებული ვალდებულებების მომსახურებისა და დაფარვისთვისაა გათვალისწინებული თანხები, რა ღონისძიებების დასაფინანსებლად იქნა აღებული სესხი, რომლის ფარგლებშიც წარმოქმნილია ვალდებულებები და სხვა;

– მომსახურების მიწოდების – ამ ტიპის პროგრამა ორიენტირებულია კონკრეტულ გრძელვადიან შედეგებზე ან/და ემსახურება მუდმივ მიზანს. ასეთ პროგრამებში ერთიანდება ისეთი ღონისძიებები, რომლებიც უშუალოდ მომსახურებას უწევს ბენეფიციარს და არ ახდენს მის სუბსიდირებას. მისი ქვეპროგამებისთვის მოკლევადიანი შედეგები განისაზღვრება კონკრეტული რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლებით. ასეთ შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის დაფინანსებით ხორციელდება ისეთი ღონისძიებები, რომელთა ბენეფიციარებიც პირდაპირ მოსახლეობა ან მათი მომსახურე არამომგებიანი დაწესებულებებია;

– სუბსიდირების – მსგავსი ტიპის პროგრამების ქვეპროგრამები და ღონისძიებები მიზნად ისახავენ სხვადასხვა სოციალური ფენის ან ობიექტების სუბსიდირებას, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის მხრიდან დახმარების და თანამონაწილეობის სახით. სუბსიდირების პროგრამების ქვეპროგრამების შეფასების ინდიკატორები ასევე გამოისახება რაოდენობრივ მაჩვენებლებში, ხოლო პროგრამის საბოლოო შედეგი ხშირ შემთხვევაში იქნება მოსახლეობის გარკვეული ფენის მდგომარეობის ან გარკვეული სფეროს მდგომარეობის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესების გამოხატულება, რომელიც ასევე შეფასდება სათანადო ინდიკატორებით;

– ინფრასტრუქტურული – აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი ქვეპროგრამები ძირითად ემსახურება სხვადასხვა ინფრასტრუქტურის განვითარებას, მშენებლობას, რეაბილიტაციას ან აღჭურვას. პროგრამის შუალედური შედეგი უმეტეს შემთხვევაში იქნება მსხვილი ობიექტის და ობიექტთა ჯგუფის გამართული ინფრასტრუქტურა, ხოლო საბოლოო შედეგი ის ეფექტი, რასაც აღნიშნული ინფრასტრუქტურა ემსახურება. მსგავსი პროგრამების შეფასების ინდიკატორების უმეტესობის გამოსახვა შესაძლებელია რაოდენობრივ მაჩვენებლებში.

» პროგრამა ხანგრძლივობის მიხედვით შესაძლებელია იყოს:

– მიმდინარე (მუდმივი) – როდესაც მოიცავს ისეთ საკითხებს, რაც თვითმმართველი ერთეულის ძირითადი ფუნქციაა და მუდმივად ხორციელდება;

– მრავალწლიანი – როდესაც ემსახურება რომელიმე პრობლემის გადაწყვეტას, ახალი პოლიტიკის შემუშავებას, ახალი სისტემის ან მომსახურების დანერგვას და ა.შ.

პროგრამების უმეტესობა მრავალწლიანი უნდა იყოს, ვინაიდან ის უნდა ემსახურებოდეს გლობალური საბოლოო შედეგის მიღწევას, ისეთი ტიპის ღონისძიებებისთვის, რომელთა საბოლოო შედეგი მალევე მიიღწევა (ერთი წლის მანძილზე) შესაძლოა ჩამოყალიბდეს ქვეპროგრამების სახით, რომელიც, თავის მხრივ, პროგრამის შემადგენელი ნაწილი იქნება;

– ერთწლიანი (მოკლევადიანი) – იშვიათ სპეციფიკურ შემთხვევაში, როდესაც პროგრამის საბოლოო მიზნის მიღწევა შესაძლებელია ერთი საანგარიშო წლის განმავლობაში, პროგრამა შესაძლოა მოკლევადიანიც იყოს. მოკლევადიანი პროგრამა შესაძლებელია იყოს იმ შემთხვევაში, თუ შედეგი, რომელიც პროგრამის დასრულების შედეგად მიიღწევა, საბოლოოა და იგი, თავის მხრივ, არ წამოადგენს სხვა პროცესის შემადგენელ ნაწილს.

● თითოეულ პროგრამაზე წარმოდგენილი უნდა იყოს:

– პროგრამული კლასიფიკაციის კოდი (ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის №3 დანართის შესაბამისად);

– პროგრამის დასახელება;

– პროგრამის აღწერა;

– პროგრამაში შემავალი ქვეპროგრამების და ღონისძიებების აღწერა;

– პროგრამის მოსალოდნელი საბოლოო ან/და შუალედური შედეგი.

შუალედური და საბოლოო შედეგები

პროგრამული ბიუჯეტის, როგორც შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტის ძირითადი მიზანი არის ის, თუ რამდენად კარგად არის წარმოდგენილი ის შედეგი, რისთვისაც ესა თუ ის პროგრამა ხორციელდება. პროგრამულ ბიუჯეტში გამოიყენება შუალედური (output) და საბოლოო (outcome) შედეგები.

საბოლოო შედეგი შინაარსით გლობალურია და ძირითადად პროგრამების შედეგს წარმოადგენს. ეს არის მდგომარეობა, რომელიც წინასწარ დაგეგმილი და გაანალიზებული პოლიტიკის განხორციელების შედეგად უნდა დადგეს. საბოლოო შედეგი გულისხმობს გარკვეული პრობლემის სრულად აღმოფხვრას, არსებითად ახალი მდგომარეობის დამყარებას, ახალი წესის დანერგვას, მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას შესაბამის სფეროში, რომელიც გავლენას ახდენს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის სოციალურ და ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. საბოლოო შედეგის მიღწევა უმეტეს შემთხვევაში მხოლოდ მრავალწლიანი მცდელობის შემდეგ მიიღწევა და მისი დადგომა ხშირ შემთხვევაში გულისხმობს, პროგრამის მთლიანად ან არსებული ფორმით არსებობის შეწყვეტას. თუმცა ისეთი პროგრამებისთვის, რომლებიც თავისი შინაარსით მუდმივია და ემსახურება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის მიერ განსახორციელებელ ძირითად საქმიანობას, საბოლოო შედეგიც ზოგადი ხასიათისაა, მდგომარეობის სტაბილურად შენარჩუნებაზე ან გაუმჯობესებაზე მიმართული და დასახული შედეგის მიღწევა ამ შემთხვევაში ვერ იქნება პროგრამის დასრულების ნიშანი.

შუალედური შედეგი საბოლოო შედეგისგან განსხვავებით ბევრად უფრო კონკრეტულია, უმეტეს შემთხვევაში გამოისახება კონკრეტული ციფრებით ან სხვა რაოდენობრივ გამოხატულებაში და წარმოადგენს არა პროგრამის დასრულების ნიშანს, არამედ მისი საბოლოო მიზნის მიღწევისკენ გადადგმულ ნაბიჯებს და, თავის მხრივ, ზომავს ამ გზაზე მიღწეულ პროგრესს.

საბოლოო და შუალედური შედეგები განისაზღვრება პროგრამისთვის და წარმოადგენს, ერთი მხრივ პროგრამის არსებობის მანძილზე დასახული ძირითადი მიზნის მაჩვენებელს და, მეორე მხრივ, თითოეული საბიუჯეტო წლის ბოლოსთვის, პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული ქვეპროგრამების/ღონისძიებების შედეგად მისაღ-

წელ მაჩვენებელებს.

საბოლოო შედეგის მიღწევის ვადად განისაზღვრება პროგრამის მიმდინარეობის პერიოდი, ხოლო შუალედური შედეგის დადგომის ვადა, უმეტეს შემთხვევაში, ერთწლიანია (საბიუჯეტო წელზე მიბმული). შუალედური შედეგები, თავის მხრივ, შესაძლებელია საბოლოო შედეგის მიღწევისკენ პროგრესის მაჩვენებლად იქნეს გამოყენებული.

თავად ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის წლიურ ბიუჯეტში გაწერილი უნდა იყოს დაგეგმილი პროგრამების და ქვეპროგრამების აღწერა და მათი მიზნები, ხოლო შუალედური და საბოლოო შედეგების აღწერა იქნება პრიორიტეტების დოკუმენტში.

პროგრამული ბიუჯეტის შედგენისას მხარჯავი დაწესებულებების მხრიდან დიდი ყურადღება უნდა დაეთმოს საბოლოო და შუალედური შედეგების სწორად ჩამოყალიბებას. შედეგი უნდა ასახავდეს იმ სამომავლო მდგომარეობას, რისთვისაც ხორციელდება პროგრამა და მისი ქვეპროგრამა. შედეგები ჩამოყალიბებული უნდა იყოს ნათლად და კონკრეტულად, ხოლო მისი მიღწევის გზები წარმოდგენილი უნდა იყოს პროგრამის (ქვეპროგრამის/ღონისძიების) აღწერაში.

შესრულების შეფასების ინდიკატორები

პროგრამების, ქვეპროგრამების და მათ ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებების აღწერა წარმოადგენს შესრულების შეფასების ინდიკატორების შემუშავების ბაზას.

შესრულების ინდიკატორი წარმოადგენს მიღწეული შედეგების შეფასების საშუალებას, თუ რამდენად აღწევს პროგრამა დასახულ მიზნებს. შეფასების ინდიკატორების განსაზღვრისას აუცილებელია კარგად მოხდეს გააზრება, თუ რა განსხვავებაა პროგრამის საბოლოო შედეგსა და შუალედურ შედეგებს შორის.

პროგრამის საბოლოო შედეგი არის ის სასურველი მდგომარეობა, რომლითაც ფართო საზოგადოება ისარგებლებს, ხოლო შუალედური შედეგები წარმოადგენს კონკრეტულ და გაზომვად ერთეულებში მოცემულ ინფორმაციას, როგორიცაა: მიღებული პროდუქტების რაოდენობა, გაწეული მომსახურების ხარისხი, ბენეფიციართა რაოდენობა და ა.შ. საბოლოო შედეგის ინდიკატორი ზომავს პროგრამის ძირითადი მისიის განხორციელებას და ხშირად მისი გაზომვა ერთწლიან პერიოდზე შეუძლებელია. შესაბამისად, პროგრამის საბოლოო შედეგის ინდიკატორი მრავალწლიანია ან მოიცავს პროგრამის განხორციელების მთელ ვადას და წლიური შეფასებისთვის შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს პროგრესის მაჩვენებლები, ანუ საბოლოო შედეგის მისაღწევად განსახორციელებელ ღონისძიებათა რა ნაწილია შესრულებული სანგარიშო პერიოდის ბოლოს. საბოლოო შედეგების შეფასების ინდიკატორები არ შეიძლება იყოს ერთჯერადი და მოკლევადიანი, შესრულების შეფასების პროცესი განგრძობითია და უნდა მიისწრაფოდეს ხარისხის მუდმივი კონტროლისაკენ.

შესრულების შეფასების ინდიკატორების ჭარბად გამოყენება ასევე არაეფექტურ შედეგს იძლევა, შესაბამისად, თითოეულ მოსალოდნელ შედეგზე წარმოდგენილი უნდა იყოს არა უმეტეს 5 ინდიკატორი.

გასათვალისწინებელია, რომ მართვის და რეგულირების ტიპის პროგრამებსა და ქვეპროგრამებზე, რომლებიც წმინდა ადმინისტრაციული ხასიათისაა, შესრულების შეფასების ინდიკატორების წარმოდგენა აუცილებელი არ არის.

შედეგების შესრულების ინდიკატორი უნდა ზომავდეს მიზანს, რომელიც არის რეალისტური და მიღწევადი. შეფასების ინდიკატორების შემუშავებისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული, რომ ისინი უნდა იყოს:

• სასარგებლო – პოლიტიკის განმახორციელებლებს უნდა აწვდიდეს შინაარსობრივ და ღირებულ ინფორმაციას;

• შედეგზე ორიენტირებული – უნდა გამოხატავდეს დასახულ შედეგთან მიმართებას;

• ნათელი და გაზომვადი – იოლად აღქმადი და გასაგები ენით აღწერილი, რათა ყველა დაინტერესებულმა მხარემ შეძლოს მისი გაგება, გამოყენება და მათი მეშვეობით მიღწეული შედეგების შეფასება;

• შესაბამისი და მიღწევადი – ინდიკატორი უნდა იქნეს შერჩეული მოსალოდნელი შედეგის შესაბამისად, ადეკვატურად უნდა ზომავდეს მას და უნდა იყოს რეალისტური, რათა არ მოხდეს მოსალოდნელი შედეგის ზედმეტად ოპტიმისტური ან პირიქით ზედმეტად პესიმისტური შეფასება;

• შედარებითი – უნდა იძლეოდეს შესაძლებლობას, მოხდეს მიღწეული შედეგების შეფასება დროის სხვადასხვა პერიოდში.

შესრულების შეფასების ინდიკატორები შეიძლება იყოს რაოდენობრივი, ხარჯზე მიბმული, ხარისხობრივი, ეფექტიანობის ან/და ეფექტურობის და ყველა მათგანი უნდა აკმაყოფილებდეს გადამოწმებადობის პრინციპს.

• რაოდენობრივი ინდიკატორები აღწერს პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში მისაღებ შედეგებს კატეგორიაში „რამდენი“;

• ხარისხობრივი ინდიკატორები აფასებს გაწეული მომსახურების თუ მიღებული შედეგის ხარისხს;

• ხარჯზე მიბმული ინდიკატორები აფასებს პროგრამის/ქვეპროგრამის ქვეპროგრამის შედეგს გაწეულ ხარჯთან მიმართებაში;

• ეფექტიანობის ინდიკატორები გვაწვდიან ინფორმაციას მიღწეული შედეგის მიზანშეწონილობაზე დახარჯულ რესურსებთან მიმართებაში;

• ეფექტურობის ინდიკატორები აფასებს მიღწეული შედეგის გავლენას მანამდე არსებულ სიტუაციასთან მიმართებაში.

2. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს დადგენილება მიზანშეწონილია შედგებოდეს 3 დანართისაგან, კერძოდ:

დანართი №1. – ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ძირითადი მაჩვენებლები და მარეგულირებელი ნორმები

დანართის პირველ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ბალანსი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით, სადაც მონაცემები წარმოდგენილი იქნება როგორც დასაგეგმი, ასევე გასული და მიმდინარე წლებისათვის. ამასთან, დასაგეგმი და მიმდინარე წლის მონაცემები საბიუჯეტო კლასიფიკაციის თითოეული კატეგორიის მიხედვით სასურველია დაიყოს 2 ნაწილად, კერძოდ:

– საკუთარი შემოსავლები და წლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებული ტრანსფერები, ასევე ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან მიღებული ტრანსფერები, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;

– წლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებული ფონდებიდან გამოყოფილი ტრანსფერები;

შემდგომ მოცემული უნდა იყოს ინფორმაცია საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ძირითადი კატეგორიების მიხედვით შემოსულობების, გადასახდელების და ნაშთის ცვლილების შესახებ;

მესამე ნაწილში უნდა მოიცავდეს დეტალურ ინფორმაციას ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსავლების შესახებ, მათ შორის, გადასახადების, გრანტების და სხვა შემოსავლების ჩაშლას ქვეკატეგორიების მიხედვით;

შემდგომ წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ხარჯების, არაფინანსური აქტივების ზრდის და კლების აგრეგირებული მაჩვენებლების შესახებ, ასევე, ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის ფუნქციონალური კლასიფიკაცია;

დანართის შემდგომ ნაწილში მოცემული უნდა იყოს ინფორმაცია ფინანსური აქტივების და ვალდებულებების ზრდის და კლების შესახებ. ამასთან, ვალდებულებების ზრდის შემთხვევაში მიზანშეწონილია წარმოდგენილი იყოს ინფორმაცია, რა ღონისძიებების დასაფინანსებლად იგეგმება სესხის აღება, ხოლო ვალდებულებების კლებასთან დაკავშირებით განმარტებული იყოს ვის მიმართ არსებული ვალდებულებების დაფარვა იგეგმება და რა ღონისძიებებისთვის იყო ესა თუ ის სესხი აღებული.

დანართი №1-ის ბოლოს წარმოდგენილი უნდა იყოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის მარეგულირებელი ნორმები, ანუ ის ძირითადი დებულებები, რომელიც აუცილებელია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის აღსრულებისათვის, მათ შორის, სარეზერვო ფონდის მოცულობა და მისი ხარჯვის წესი, რომელი ღონისძიების დასაფინანსებლად და რა მოცულობით არის გათვალისწინებული სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი მიზნობრივი ტრანსფერი, სხვადასხვა პროგრამების ხარჯვის წესი და სხვა.

დანართი №2 – ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პრიორიტეტები და პროგრამები

აღნიშნულ დანართში წარმოდგენილი უნდა იყოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტით განსაზღვრული პრიორიტეტების, ასევე მათ ფარგლებში შემავალი პროგრამების და ქვეპროგრამების მოკლე აღწერა და მიზანი. გასათვალისწინებელია, რომ აღწერა მოცემული უნდა იყოს ყველა იმ პროგრამასა და ქვეპროგრამაზე, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ასიგნებებში წარმოდგენილი იქნება ცალკე პროგრამული კოდით.

დანართი №3 – ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ასიგნებები

დანართ №3-ში წარმოდგენილი უნდა იყოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტით განსაზღვრული პრიორიტეტების, მათ ფარგლებში დაგეგმილი პროგრამების და ქვეპროგრამებისათვის გათვალისწინებული ასიგნებები;

ასიგნებების შესახებ ინფორმაცია წარმოდგენილი უნდა იქნეს ასევე გასული და მიმდინარე წლებისათვის, დასაგეგმი წლის ბიუჯეტისათვის განსაზღვრული პროგრამული კლასიფიკაციის შესაბამისად. ამასთან, მიმდინარე და დასაგეგმის წლების საბიუჯეტო კლასიფიკაციის თითოეული კატეგორიის მიხედვით უნდა დაიყოს 2 ნაწილად, კერძოდ:

– საკუთარი შემოსავლები და წლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებული ტრანსფერები, ასევე ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუ-

ჯეტიდან მიღებული ტრანსფერები, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;

– წლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებული ფონდებიდან გამოყოფილი ტრანსფერები;

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში არსებული ყველა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ფუნქციები და უფლება-მოვალეობები თითქმის იდენტურია, მიზანშეწონილია მათი პრიორიტეტების და მათ ფარგლებში განსახორციელებელი ძირითადი პროგრამებიც იყოს იდენტური (გარდა თვითმმართველი ქალაქი თბილისისა) და ჩამოყალიბდეს თანდართული რედაქციით. ამასთან, ცალკეულ შემთხვევებში შესაძლებელია ზოგიერთ თვითმმართველ ერთეულს ჰქონდეს განსხვავებული პროგრამებიც.

წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება (ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საკრებულო ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის გამგეობა); ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა; მაჟორიტარი დეპუტატის მომსახურების ხარჯი; სხვა ღონისძიებები.
პრიორიტეტი – თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება პროგრამა – საგანგებო სიტუაციების მართვა; პროგრამა – საზოგადოებრივი წესრიგის უზრუნველყოფის ხელშეწყობა; პროგრამა – ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობა.
პრიორიტეტი – ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია; პროგრამა – საგზაო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და მოვლა-შენახვა; პროგრამა – კომუნალური ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია; პროგრამა – ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის კეთილმოწყობის ღონისძიებები; პროგრამა – „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებები.
პრიორიტეტი – განათლება; პროგრამა – სკოლამდელი განათლება; პროგრამა – ზოგადი განათლების ხელშეწყობა; პროგრამა – პროფესიული განათლების ხელშეწყობა.
პრიორიტეტი – კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდობის ხელშეწყობა და სპორტი; პროგრამა – სპორტის განვითარების ხელშეწყობა; პროგრამა – კულტურის განვითარების ხელშეწყობა; პროგრამა – საზოგადოებრივი და ახალგაზრდული ორგანიზაციების ხელშეწყობა; პროგრამა – რელიგიური ორგანიზაციების ხელშეწყობა.
პრიორიტეტი – მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა; პროგრამა – ჯანდაცვის პროგრამები; პროგრამა – სოციალური პროგრამები.

3. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში და კვარტალური მიმოხილვა

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, ყოველი კვარტალის დასრულებიდან 1 თვის ვადაში ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს წარედგინება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური მიმოხილვა, ხოლო საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან 2 თვის ვადაში – გასული წლის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში.

ვინაიდან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების და ქვეპროგრამების უმეტესობა გრძელდება მთელი წლის განმავლობაში და ზოგიერთი მათგანის განხორციელება, მათი სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა

ინყებოდეს საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან რამდენიმე თვის შემდეგ, შეუძლებელი იქნება კვარტალური მიმოხილვების დროს გაანალიზდეს საანგარიშო პერიოდში მიღწეული შედეგები. ასევე შეუძლებელი იქნება იმ ინდიკატორების გამოყენებით, რომლებიც პროგრამებისთვის ძირითადად გათვლილია გრძელვადიან პერიოდზე, ხოლო ქვეპროგრამებისათვის ერთ საბიუჯეტო წელზე, შეფასდეს წლის გარკვეულ პერიოდში მიღწეული შედეგები.

მიუხედავად იმისა, რომ პროგრამული ბიუჯეტის დანერგვის შემდგომ ძირითადი ყურადღება გამახვილებული იქნება სხვადასხვა პროგრამებისა და ქვეპროგრამების განხორციელებით მიღწეულ შედეგებზე, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვაში მაინც ძირითადად წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია დაგეგმილი და ფაქტობრივი ფისკალური მონაცემების შესახებ.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური მიმოხილვებისგან განსხვავებით ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშში, ფისკალურ მაჩვენებლებთან ერთად, წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია გასული საბიუჯეტო წლის განმავლობაში განხორციელებული პროგრამების და მიღწეული შედეგების შესახებ.

მიზანშეწონილია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში მომზადდეს შემდეგი სტრუქტურის მიხედვით:

- პირველ ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ბალანსი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით და მასში აისახოს ინფორმაცია როგორც გეგმური, ასევე ფაქტობრივი ფისკალური მაჩვენებლების შესახებ. აქვე უნდა იყოს ინფორმაცია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსულობების და გადასახდელების მთლიანი მაჩვენებლებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ.
- მე-2 ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსულობების მიმოხილვა, მათი გეგმური და ფაქტობრივი შესრულების მაჩვენებლები. აღნიშნული მაჩვენებლები ჩაშლილი უნდა იყოს არანაკლებ იმავე დონეზე, როგორც ისინი წარმოდგენილი იქნებიან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის წლიურ ბიუჯეტში.
- შემდგომ მოცემული უნდა იყოს ინფორმაცია განხორციელებული პროგრამების, ქვეპროგრამების, ღონისძიებების და მიღწეული შედეგების შესახებ.
- მე-4 ნაწილში წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია მხარჯავი დაწესებულებების მიხედვით პროგრამების, ქვეპროგრამების და ღონისძიებებისათვის გამოყოფილი ასიგნებების და მათი საკასო შესრულების შესახებ.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის წლიური შესრულების ანგარიშს თან უნდა ახლდეს ინფორმაცია პროგრამების შესრულების შესახებ, სადაც მოცემული იქნება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტით გათვალისწინებული თითოეული პროგრამისათვის:

- პრიორიტეტების დოკუმენტით გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგი;
- წლის ბოლოსთვის მიღწეული შედეგი;
- შედეგის შეფასების ინდიკატორები;
- განმარტება დაგეგმილთან შედარებით განსხვავებული შედეგის მიღნევის შემთხვევაში.

დანართი 7.4. შემოსულობების საქართველოს სახელმწიფო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის განაწილება პროცენტული მაჩვენებლების მიხედვით[39]

N	შემოსულობების დასახელება	საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი	აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტები	ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები
1	2	3	4	5
1	სამშემოსავლო გადასახადი:			
1.1	გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისათვის განკუთვნილი სამშემოსავლო გადასახადისა	100		
1.2	განკუთვნილი ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისათვის		100	
2	მოგების გადასახადი	100		
3	ქონების გადასახადი			100
4	დამატებული ღირებულების გადასახადი	100		
5	აქციზი	100		
6	იმპორტის გადასახადი	100		
7	სხვა გადასახადები (მათ შორის, საგადასახადო და საბაჟო ორგანოების მიერ გადახდევინებული ჯარიმები, რომლებიც არ არის დარიცხული კონკრეტულ გადასახადზე), გარდა გაუქმებული გადასახადებისა(სხვა გადასახადები (მათ შორის, საგადასახადო ორგანოების მიერ გადახდევინებული ჯარიმები, რომლებიც არ არის დარიცხული კონკრეტულ გადასახადზე), გარდა გაუქმებული გადასახადებისა (12.11.2010. N3806 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან))	100		
8	პროცენტები (სარგებელი) ცალკეული ხასიათის ფინანსური აქტივებიდან,			

[39] ამ დანართში მითითებული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის და სახელმწიფო ქონების ნუსხას ადგენს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო.

	კერძოდ, დეპოზიტებიდან (ფასიანი ქაღალდებიდან აქციების გარდა), სესხებიდან, დებიტორული დავალიანებიდან და სხვა შემოსავალი პროცენტებიდან, განკუთვნილი:			
8.1	ცენტრალური ხელისუფლებისათვის	100		
8.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისათვის		100	
8.3	ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის			100
9	შემოსავალი დივიდენდებიდან და საქართველოს ეროვნული ბანკის მოგებიდან:			
9.1	სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების და კერძო საწარმოების მოგებიდან	100		
9.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების და კერძო საწარმოების მოგებიდან		100	
9.3	ადგილობრივი ხელისუფლების წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების და კერძო საწარმოების მოგებიდან			100
9.4	საქართველოს ეროვნული ბანკის მოგებიდან	100		
10	ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებელი, გადახდევინებული:			
10.1	ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიაზე მოპოვებული ბუნებრივი რესურსებისათვის		100	
10.2	ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა) ტერიტორიაზე მოპოვებული ბუნებრივი რესურსებისათვის			100
11	შემოსავალი სახელმწიფო მიწის იჯარაში და მართვაში (უზუფრუქტი, ქირავნობა და სხვა) გადაცემიდან, რომელიც:			
11.1	განლაგებულია ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიაზე და არ არის ავტონომიური რესპუბლიკების სარგებლობაში	65	35	
11.2	განლაგებულია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა) ტერიტორიაზე და არ არის	65		35

	ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების სარგებლობაში			
11.3	ავტონომიური რესპუბლიკების სარგებლობაშია		100	
11.4	ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა) სარგებლობაშია			100
12	შემოსავალი ავტონომიური რესპუბლიკების საკუთრებაში არსებული მიწის მართვაში (უზუფრუქტი, ქირავნობა, იჯარა და სხვა) გადაცემიდან	35	65	
13	შემოსავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრებაში არსებული მიწის მართვაში (უზუფრუქტი, ქირავნობა, იჯარა და სხვა) გადაცემიდან			100
14	შემოსავალი სარგებლობის ლიცენზიის გაცემის საფასურიდან, გადასახდევინებული:			
14.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
14.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
15	რენტა (გარდა მიწისა), გადასახდევინებული:			
15.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
15.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
15.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
16	საბაჟო მოსაკრებელი ამოღებულ იქნეს (12.11.2010. N3806 ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან))	100		
17	სალიცენზიო მოსაკრებელი, გადასახდევინებული:			
17.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
17.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
18	სანებართვო მოსაკრებელი, გადასახდევინებული:			
18.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
18.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
18.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
19	სახელმწიფო სერტიფიკატის	100		

	მოსაკრებელი			
20	სარეგისტრაციო მოსაკრებელი	100		
21	სახელმწიფო საექსპერტიზო მოსაკრებელი	100		
22	სახელმწიფო ბაჟი, გადახდევინებული:			
22.1	საქართველოს სასამართლოებში განსახილველ საქმეებზე	100		
22.2	საქართველოს ტერიტორიაზე მოქალაქეობისა და პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემისათვის, მოქალაქეთა მდგომარეობის აქტების რეგისტრაციისათვის, საქართველოს ტერიტორიაზე მოქალაქეობისა და ემიგრაცია-იმიგრაციის საკითხების განხილვისათვის:			
22.2.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
22.2.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
22.2.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
22.3	სხვა სახელმწიფო ბაჟი, გადახდევინებული:			
22.3.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
22 3.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
22.3.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
23	საკონსულო მოსაკრებელი	100		
24	საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებელი, გადახდევინებული:			
24.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
24.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
24.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
25	სატენდერო მოსაკრებელი – სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას:			
25.1	სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებით	100		
25.2	ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტების სახსრებით		100	
25.3	ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების სახსრებით – ადგილობრივი სატენდერო მოსაკრებელი			100
26	შემოსულობა გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის გაცემიდან			100
27	სამხედრო სავალდებულო სამსახურის გადავადების მოსაკრებელი, გადახდევინებული:			

27.1	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	90	10	
27.2	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	90		10
28	სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებელი			100
29	მოსაკრებელი დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისათვის			100
30	კულტურული მემკვიდრეობის სარეაბილიტაციო არეალის ინფრასტრუქტურის მოსაკრებელი			100
31	მოსაკრებელი სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გაცემისათვის			100
32	მოსაკრებელი მშენებლობის ნებართვისათვის (გარდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის რადიაციული და ბირთვული ობიექტების მშენებლობისა)			100
33	შემოსულობა ადგილობრივი საქალაქო რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის გაცემიდან*(28.10.2010. N3775)*			100
34	სხვა მოსაკრებელი, გადახდევინებული:			
34.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
34.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
34.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
35	არასაბაზრო წესით გაყიდული საქონელი და მომსახურება:			
35.1	შემოსავალი აქციზური მარკების ნომინალური ღირებულებიდან	100		
35.2	შემოსავალი სხვა საქონლის რეალიზაციიდან, გადახდევინებული:			
35.2.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
35.2.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
35.2.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
35.3	შემოსავალი მომსახურებიდან, რომელიც განეულია:			
35.3.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
35.3.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
35.3.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
35.4	შემოსავალი საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ქონების იჯარაში ან მართვაში (უზუფრუქტი, ქირავნობა და	100		

	სხვა) გადაცემიდან			
35.5	შემოსავალი სახელმწიფო ქონების (გარდა მიწისა) იჯარაში ან მართვაში (უზუფრუქტი, ქირავნობა და სხვა) გადაცემიდან, რომელიც:			
35.5.1	განლაგებულია ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიაზე და სახელმწიფო სარგებლობაშია	65	35	
35.5.2	განლაგებულია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა) ტერიტორიაზე და სახელმწიფო სარგებლობაშია	65		35
35.5.3	ავტონომიური რესპუბლიკების სარგებლობაშია		100	
35.5.4	ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა) სარგებლობაშია			100
35.6	შემოსავალი ავტონომიური რესპუბლიკების საკუთრებაში არსებული ქონების (გარდა მიწისა) იჯარაში ან მართვაში (უზუფრუქტი, ქირავნობა და სხვა) გადაცემიდან	35	65	
35.7	შემოსავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრებაში არსებული ქონების (გარდა მიწისა) იჯარაში ან მართვაში (უზუფრუქტი, ქირავნობა და სხვა) გადაცემიდან			100
35.8	შემოსავალი სხვა სახელმწიფო ქონების (გარდა მიწისა) იჯარაში ან მართვაში (უზუფრუქტი, ქირავნობა და სხვა) გადაცემიდან, გადახდევინებული:			
35.8.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
35.8.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
35.8.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
36	შემოსავალი სანქციებიდან (ჯარიმებიდან, საურავებიდან)			
36.1	შემოსავალი სხვადასხვა სტეროში ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებიდან, გადახდევინებული:			
36.1.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
36.1.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	

36.1.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
36.2	შემოსავალი საგზაო მოძრაობის წესების დარღვევისათვის გადახდილი ჯარიმებიდან	40		60
36.3	შემოსავალი საზღვრის უკანონოდ დარღვევისათვის გადახდილი ჯარიმიდან	100		
36.4	შემოსავალი გაეემული სესხის დაფარვის ვადის დარღვევისათვის გადახდილი საურავიდან, გადახდევინებული:			
36.4.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
36.4.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
36.4.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
36.5	შემოსავალი არქიტექტურულ-სამშენებლო საქმიანობაში გამოვლენილი დარღვევებისათვის გადახდილი ჯარიმებიდან, გადახდევინებული:			
36.5.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
36.5.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
36.5.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
36.6	შემოსავალი საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული ჯარიმებიდან	100		
36.7	შემოსავალი სხვა ჯარიმებიდან და საურავებიდან, გადახდევინებული:			
36.7.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
36.7.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
36.7.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
37	შემოსავალი მიმდინარე ტრანსფერებიდან, შემონირულებებიდან და ქველმოქმედებიდან (გრანტების გარდა), განკუთვნილი:			
37.1	ცენტრალური ხელისუფლებისათვის	100		
37.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისათვის		100	
37.3	ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის			100
38	შემოსავალი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის არასასოფლო-სამეურნეო მიზნით გამოყოფისას სანაცვლო მიწის ათვისების ღირებულებისა და მიყენებული ზიანის ანაზღაურებიდან			100

39	ვალუტის კურსის ცვლილებით გამოწვეული შემოსავალი, მიღებული:			
39.1	ცენტრალური ხელისუფლების მიერ	100		
39.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების მიერ		100	
39.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ			100
40	შემოსულობა არაფინანსური აქტივებიდან:			
40.1	შემოსულობა ძირითადი აქტივების გაყიდვიდან, მათ შორის:			
40.1.1	საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ძირითადი აქტივების გაყიდვიდან	100		
40.1.2	სახელმწიფო ძირითადი აქტივების გაყიდვიდან, რომლებიც:			
40.1.2.1	განლაგებულია ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიაზე	65	35	
40.1.2.2	ავტონომიური რესპუბლიკების სარგებლობაშია		100	
40.1.2.3	განლაგებულია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა და „სახელმწიფო ქონების შესახებ" საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ დასახლებათა ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული ტყის პრივატიზებისა, რომლიდან შემოსული თანხაც სრულად ირიცხება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში) ტერიტორიაზე *(13.07.2010 N 3439)*	65		35
40.1.2.4	ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა) სარგებლობაშია			100
40.2	შემოსულობა ავტონომიური რესპუბლიკების საკუთრებაში არსებული ძირითადი აქტივების გაყიდვიდან	35	65	
40.3	შემოსულობა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრებაში არსებული ძირითადი აქტივების გაყიდვიდან			100
40.4	შემოსულობა ლიცენზიების გაყიდვიდან, განბაჟებული:			
40.4.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
40.4.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
40.5	შემოსულობა მატერიალური მარაგების გაყიდვიდან:			

40.5.1	შემოსულობა სტრატეგიული მარაგების გაყიდვიდან	100		
40.5.2	შემოსულობა სხვა მატერიალური მარაგების (ნედლეული და მასალები, დაუმთავრებელი ნარმოება, მზა პროდუქცია და შემდგომი რეალიზაციისათვის შეძენილი საქონელი) გაყიდვიდან, განხორციელებული:			
40.5.2.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
40.5.2.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
40.5.2.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
40.6	შემოსულობა ფასეულობების გაყიდვიდან, განხორციელებული:			
40.6.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
40.6.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
40.6.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
40.7	შემოსულობა არანარმოებული აქტივებიდან:			
40.7.1	შემოსულობა სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გაყიდვიდან, რომელიც განლაგებულია:			
40.7.1.1	ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიაზე	50	50	
40.7.1.2	ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების (გარდა ავტონომიური რესპუბლიკების ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა) ტერიტორიაზე	50		50
40.7.1.3	შემოსულობა ავტონომიური რესპუბლიკების საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გაყიდვიდან		100	
40.7.1.4	შემოსულობა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გაყიდვიდან			100
40.8	შემოსულობა სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გაყიდვიდან, რომელიც განლაგებულია:			
40.8.1	ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიაზე	20	80	
40.8.2	ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების (გარდა ავტონომიური	20		80

	რესპუბლიკების ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისა) ტერიტორიაზე			
40.9	შემოსულობა ავტონომიური რესპუბლიკების საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გაყიდვიდან		100	
40.10	შემოსულობა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრებაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გაყიდვიდან			100
40.11	შემოსულობა ნიაღისეულიდან	100		
40.12	შემოსულობა რადიოსიხშირული სპექტრით სარგებლობის ლიცენზიიდან	100		
40.13	შემოსულობა სხვა ბუნებრივი აქტივებიდან	100		
40.14	შემოსულობა არანარმოებული არამატერიალური აქტივებიდან (პატენტები, სალიზინგო ხელშეკრულებები და სხვა ანალოგიური კონტრაქტები, აგრეთვე შეძენილი გუდვილი), გადახდევინებული:			
40.14.1	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ	100		
40.14.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ		100	
40.14.3	ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შესაბამისი სამსახურების მიერ			100
40.15	შემოსულობა მიწაზე საკუთრების უფლების აღიარებიდან			100
41	შემოსულობა ფინანსური აქტივებიდან და ვალდებულებებიდან, განკუთვნილი:			
41.1	ცენტრალური ხელისუფლებისათვის	100		
41.2	ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებისათვის		100	
41.3	ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის			100

თემა 8

სახელმწიფო კრედიტი, მისი ორგანიზაცია და მართვა

„ფედერალური სარეზერვო სისტემის ამოცანა იმაში მდგომარეობს, რომ სასმელი სწორედ იმ მომენტში დამალოს, როცა საღამოს წვეულება გაჩაღებულია".
უ. მარტინი

„კრედიტი ორპირი მახვილია. ვინც კრედიტით მოპოვებულ ფულს საქმეს მოახმარებს და მით საქმეს შემოსავლისათვის გაიძლიერებს, მისთვის კრედიტი მისწრაფებაა, და ვინც გაფლანგავს და ჭერში ქუდის სროლით ლხინს მოანდომებს, მისთვის ყელის გამოსაჭრელია და საფლავის მთხრელი".
ი. ჭავჭავაძე

გეგმა:

- 8.1. სახელმწიფო კრედიტის არსი და ფუნქციები;
- 8.2. სახელმწიფო სესხების კლასიფიკაცია;
- 8.3. სახელმწიფო კრედიტის მართვა და მისი მექანიზმი;
- 8.4. საქართველოს სახელმწიფო ვალი და მისი მომსახურების ორგანიზაცია;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

8.1. სახელმწიფო კრედიტის არსი და ფუნქციები

თანამედროვე საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება ზოგჯერ შეუძლებელი ხდება მხოლოდ საბიუჯეტო შემოსავლებით, რისთვისაც სახელმწიფო მიმართავს იურიდიული და ფიზიკური პირების დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრების ბიუჯეტში მობილიზაციას სახელმწიფო კრედიტის მეშვეობით.

<u>სახელმწიფო კრედიტი</u> *წარმოადგენს ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობას, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს (კერძოდ, მის სახელისუფლებო და*

მმართველობით ორგანოებს), და მეორე მხრივ, იურიდიულ და ფიზიკურ პირებს შორის, რომელშიც სახელმწიფო გამოდის ან ფულადი სახსრების მსესხებლის, ან გამსესხებლის და ან გარანტის როლში.

საკრედიტო ურთიერთობების პირველ ორ (მსესხებლის და გამსესხებლის) შემთხვევაში ფულადი სახსრების მოძრაობა სწრაფ გავლენას ახდენს ცენტრალიზებული ფულადი ფონდების მოცულობაზე (ზრდის ან ამცირებს მას)[1], ხოლო სახელმწიფოს მიერ სხვისი ვალდებულებების დაფარვის გარანტიების აღებისას, შესაძლებელია, აღნიშნული ფონდების მოცულობის ცვლილება არ მოხდეს[2].

სახელმწიფო კრედიტი, როგორც ფინანსური კატეგორია, შეიძლება ორგვარი ასპექტით იქნეს განხილული:

- აქტიური, როდესაც სახელმწიფო გამოდის გამსესხებლის როლში;
- პასიური, როდესაც სახელმწიფო გამოდის მსესხებლის როლში.

შესაბამისად, სახელმწიფოს მიერ გაცემულ კრედიტს სახელმწიფო კრედიტს უწოდებენ, ხოლო სახელმწიფოს მიერ აღებულ კრედიტს - სახელმწიფო სესხს. სახელმწიფო სესხები წარმოშობენ სახელმწიფო ვალს.

<u>სახელმწიფო ვალი</u> *წარმოადგენს დაუფარავი სახელმწიფო სესხების (პროცენტის ჩათვლით) მთელ თანხას, რომელიც სახელმწიფომ უნდა დაფაროს განსაზღვრული თარიღისათვის.*

სახელმწიფო კრედიტი ეფუძნება შემდეგ <u>ძირითად პრინციპებს:</u>

- დაბრუნებითობა;
- ვადიანობა;
- სარგებლიანობა;
- უზრუნველყოფითობა.

ამრიგად, <u>სახელმწიფო კრედიტი</u> *ეკონომიკურ (ფულად) ურთიერთობათა სისტემაა, რომელიც ყალიბდება დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრების სესხად გაცემის (ან აღების) პროცესში, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს (კერძოდ, მის სახელისუფლებო და მმართველობით ორგანოებსა) და, მეორე მხრივ, იურიდიულ და ფიზიკურ პირებს შორის ვადიანობის, უკან-*

---

[1] საგულისხმოა, რომ სახელმწიფო კრედიტით შემოსული ფულადი სახსრები ხელისუფლების განკარგულებაში გადადის და დამატებით ფინანსურ რესურსებს ქმნის (ამ თანხებით ძირითადად იფარება ბიუჯეტის დეფიციტი). სახელმწიფო სესხების პროცენტისა და თვით სესხების დაფარვა კი წარმოებს სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებებით.

[2] უნდა შევნიშნოთ, რომ მსესხებლის მიერ ვალის დროული დაფარვა სახელმწიფო სახსრების გამოყენებას არ საჭიროებს, ვალის არდაფარვა კი ზრდის სახელმწიფო ვალს.

დაბრუნების, სარგებლის მიღებისა და მატერიალური ან არამატერიალური აქტივებით უზრუნველყოფის პირობებით.

სახელმწიფო კრედიტი, როგორც ეკონომიკური კატეგორია, განიხილება ორი სახის ფულადი ურთიერთობების - ფინანსებისა და კრედიტის მიჯნაზე და მოიცავს ორივესთვის დამახასიათებელ თავისებურებებს.

სახელმწიფო კრედიტი, როგორც ფინანსური ურთიერთობა, ავსებს ქვეყნის ცენტრალიზებულ ფულად ფონდებს და, მაშასადამე, ემსახურება ბიუჯეტისა და სახელმწიფო სპეციალური ფონდების ფორმირებასა და გამოყენებას.

სახელმწიფო კრედიტი, როგორც საკრედიტო ურთიერთობა, გადასახადებისაგან განსხვავებით, ნებაყოფლობითია[3].

სახელმწიფო კრედიტი განსხვავდება კრედიტის სხვა სახეებისგანაც. საბანკო კრედიტის დროს მისი გარანტი ხდება კონკრეტული ფასეულობა - საქონელი საწყობში, დაუმთავრებელი წარმოება, ქონება და ა.შ. სახელმწიფო კრედიტის დროს კი ასეთი გარანტი სახელმწიფოს მთელი საკუთრება ან რომელიმე შემოსავალია. სახელმწიფოს მიერ აღებული კრედიტის კონკრეტული მიზნობრიობა განსაზღვრული არაა, ხოლო ქვედა რგოლებში, როგორც კომერციულ, ისე არაკომერციულ სტრუქტურებში აღებული კრედიტების პირობებში, ისინი მიზნობრივია.

სახელმწიფო კრედიტი, როგორც ფინანსური კატეგორია, ორ ძირითად ფუნქციას ასრულებს: 1. ფისკალურს და 2. მარეგულირებელს.

სახელმწიფო კრედიტის ფისკალური ფუნქციის მეშვეობით წარმოებს სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფულადი ფონდების ფორმირება და გამოყენება. მისი საშუალებით სახელმწიფო, როგორც მსესხებელი, თავისი ხარჯების დასაფინანსებლად საჭირო დამატებითი ფინანსური სახსრების მობილიზაციას უზრუნველყოფს[4]. სახელმწიფო სესხებით დაფინანსებულ

---

[3] გადასახადები მოძრაობს ცალმხრივად და უანგაროდ გადამხდელისაგან ბიუჯეტში ან სახელმწიფო სპეციალურ ფონდებში, მაშინ როდესაც სახელმწიფო კრედიტი დაბრუნებადი და ფასიანია.

[4] საგულისხმოა, რომ ინდუსტრიულად განვითარებულ ქვეყნებში სახელმწიფო სესხები ბიუჯეტის (კერძოდ, მისი დეფიციტის) შევსების ერთ-ერთ ძირითად წყაროს და, გადასახადების შემდეგ, ბიუჯეტის ხარჯების დაფინანსების მეორე მეთოდს წარმოადგენს.

სახელმწიფო ხარჯებს, უპირატესად, კაპიტალური ხასიათი აქვს, რაც, ჩვენი აზრით, სრულიად სამართლიანი და მისაღებია[5].

სახელმწიფო სესხის ფისკალური ფუნქცია ხელს უწყობს ბიუჯეტის შემოსავლების არა მხოლოდ შევსებას, არამედ განაწილების ფუნქციის გამოვლენასა და რეალიზაციასაც. კერძოდ, ამ შემთხვევაში სახელმწიფო სესხის დადებითი შედეგი მდგომარეობს იმაში, რომ მისი დახმარებით საგადასახადო ტვირთი გაცილებით თანაბრად ნაწილდება დროში და გადასახადები, რომელიც ამოიღება სახელმწიფოს მიერ აღებული კრედიტით დაფინანსების პერიოდში, არ იზრდება.

სახელმწიფო სესხების არამწარმოებლური სახით დაბანდებისას (მაგალითად, სამხედრო საქმეში, სოციალურ სფეროში და ა.შ.) მათი დაფარვის ერთადერთ წყაროდ რჩება გადასახადები ან ახალი სესხები. *სახელმწიფო ვალდებულებების დასაფარად ახალი სესხების მოზიდვას* სახელმწიფო ვალის რეფინანსირება ეწოდება.

სახელმწიფო კრედიტის მარეგულირებელი ფუნქცია გამოიყენება ხელისუფლების მიერ ფულის მიმოქცევის რეგულირებისათვის. სახელმწიფო მოსახლეობისაგან ფულადი სახსრების მობილიზაციით ზღუდავს მათ გადახდისუნარიანობას, თანაც ქმნის დამატებით სამუშაო ადგილებს, აფართოებს რა წარმოებას.

სახელმწიფო, შედის რა საკრედიტო ურთიერთობებში, ნებით თუ უნებლიეთ გავლენას ახდენს ფულის მიმოქცევაზე, სასესხო კაპიტალის ბაზარზე ჩამოყალიბებული საპროცენტო განაკვეთის სიდიდეზე, წარმოებასა და დასაქმებაზე. ქვეყნის მიერ სახელმწიფო კრედიტის, როგორც ეკონომიკური რეგულირების ინსტრუმენტის, შეგნებული გამოყენების მიზნით ხელისუფლებას შეუძლია გამოიყენოს ესა თუ ის ფინანსური პოლიტიკა.

საკრედიტო ურთიერთობები ვითარდება არა მარტო ქვეყნის შიგნით, არამედ სახელმწიფოთა შორისაც. საერთაშორისო კრედიტი *საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობების სფეროში სასესხო კაპიტალის მოძრაობის ფორმაა.*

---

[5] კაპიტალური ხარჯების დაფინანსება საგადასახადო შემოსავლებით გულისხმობს მათი დაფინანსების სიმძიმის გადატანას გადასახადების მიმდინარე პერიოდის გადამხდელთა მხოლოდ რამდენიმე თაობაზე, მაშინ როდესაც გაცილებით სამართლიანია სესხების გადამხდელის ფუნქცია დაეკისროს ყველა იმ თაობას, რომელიც მრავალი წლის განმავლობაში ისარგებლებს ამ სესხებით დაფინანსებული კაპიტალური ობიექტებით (მაგალითად, სკოლებით, ბიბლიოთეკებით და ა.შ.).

საერთაშორისო კრედიტის დავალიანება (სახელმწიფოს საგარეო ვალი) ემატება სახელმწიფოს შიდა ვალს, რის შედეგადაც მიიღება საერთო სახელმწიფო ვალი. ეს უკანასკნელი მოიცავს ცენტრალური მთავრობის შიდა და საგარეო ვალებს, ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების, კორპორაციებისა და საწარმოების დავალიანებებს.

განასხვავებენ სახელმწიფო შიდა ვალს და საერთო სახელმწიფო შიდა ვალს. **სახელმწიფო შიდა ვალს** მიეკუთვნება ცენტრალური ხელისუფლების ვალდებულებები იურიდიული და ფიზიკური პირების მიმართ, ხოლო **საერთო სახელმწიფო შიდა ვალი** მოიცავს არა მხოლოდ სახელმწიფო შიდა ვალს, არამედ მას ემატება სახელმწიფოს ქვედა დონის მმართველობითი ორგანოების მიერ აღებული ვალებიც.

სახელმწიფო შიდა სესხები შეიძლება მოიცავდეს შემდეგ ფორმებს:

- სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების გამოშვება (ემისია) და განთავსება მოსახლეობაში, საკრედიტო და სხვა დაწესებულებებში;
- მოსახლეობის საბანკო ანაბრებზე არსებული სახსრების, საბანკო-საკრედიტო სახსრებისა და საკრედიტო-საფინანსო დაწესებულებების ფინანსური რესურსების გამოყენება ფულადი კრედიტების სახით.

შესაბამისად, **სახელმწიფოს შიდა კრედიტის წყარო შესაძლოა იყოს:** მოსახლეობის განკარგულებაში მიმდინარე პერიოდში არსებული დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრები; მოსახლეობის საბანკო ანაბრებზე არსებული სახსრები და საბანკო-საკრედიტო ფინანსური რესურსები.

სახელმწიფო საგარეო სესხები შეიძლება მოიცავდეს შემდეგ ფორმებს:

- საერთაშორისო ფასიანი ქაღალდების განთავსება;
- სხვა ქვეყნების საბანკო, სამთავრობო და საკრედიტო-საფინანსო დაწესებულებების ფინანსური რესურსების გამოყენებით მიღებული ფულადი კრედიტები.

შესაბამისად, **სახელმწიფოს საგარეო კრედიტების წყარო შეიძლება იყოს:** სხვა ქვეყნების საბანკო, სამთავრობო და საკრედიტო-საფინანსო დაწესებულებების ფინანსური რესურსები.

8.2. სახელმწიფო სესხების კლასიფიკაცია

სახელმწიფო სესხების კლასიფიკაციას საფუძვლად უდევს სახელმწიფოსა და მისი კრედიტორების მიერ განსაზღვრული პირობები, რომლებიც

ითვალისწინებს სასესხო ურთიერთობების მონაწილე სუბიექტებს, სახსრების განთავსების ადგილმდებარეობას, მათი განთავსების წესებს, დაფარვის ვადებს, შემოსავლის გადახდის ხასიათს, სასესხო ვალდებულებათა უზრუნველყოფას და სხვა მაჩვენებლებს.

სასესხო ურთიერთობების მონაწილე სუბიექტების მიხედვით გამოიყოფა სესხები, რომლებიც ფასიანი ქაღალდების (როგორც წესი, ობლიგაციების) სახით არის განთავსებული ცენტრალური და ადგილობრივი მმართველობითი ორგანოების მიერ. ასეთი სახელმწიფო სესხების მთლიანი მოცულობის 60-80% ცენტრალური მთავრობის სესხები, ხოლო დანარჩენი - მართვის ადგილობრივი ორგანოების სესხებია.

განთავსების ფორმის მიხედვით სახელმწიფო სესხები იყოფა ობლიგაციურ და არაობლიგაციურ სესხებად. ობლიგაციური სესხების შემთხვევაში სესხების განთავსება ხდება ობლიგაციების სახით, ხოლო არაობლიგაციური სესხების შემთხვევაში კი სესხის აღება ხდება ფულის სახით.

განთავსების ადგილმდებარეობის მიხედვით სახელმწიფო სესხები იყოფა შიდა და საგარეო სესხებად. შიდა სესხები ვრცელდება ქვეყნის შიგნით, შიდა ბაზარზე, ეროვნულ ვალუტაში (თუ ინფლაციის დონე მაღალია, შიდა სესხის განთავსება შეიძლება მოხდეს უცხოურ ვალუტაში). საგარეო სესხების განთავსება ხდება უცხოურ ფულად ბაზარზე ეროვნულ ან უცხოურ ვალუტაში.

ბაზარზე მიმოქცევის მიხედვით განასხვავებენ საბაზრო და არასაბაზრო სესხებს. საბაზრო სესხები ექვემდებარება თავისუფლად ყიდვა-გაყიდვას და ფასიანი ქაღალდების ბაზარზე მიმოქცევას. ისინი დეფიციტის დაფინანსების ძირითად წყაროს წარმოადგენენ. არასაბაზრო სესხები თავისუფალ ყიდვა-გაყიდვასა და ფასიანი ქაღალდების ბაზარზე მიმოქცევას არ ექვემდებარება. მათ ემისიას და განთავსებას, როგორც წესი, ახორციელებს სახელმწიფო, კონკრეტული ინვესტორების მოსაზიდად[6].

დაფარვის ვადების მიხედვით განასხვავებენ: მიმდინარე (3 თვიდან 1 წლამდე ვადით), მოკლევადიან (1 წლიდან 2-3 წლამდე), საშუალოვადიან (2-3 წლიდან 10 წლამდე ვადიათ), გრძელვადიან (10 წლიდან 40-50-ზე მეტ

[6] ასე მაგალითად, დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში არასაბაზრო სახელმწიფო ობლიგაციების გამოშვება და გავრცელება ხორციელდება არასახელმწიფო საპენსიო ფონდების, სადაზღვევო კომპანიების, წვრილი ინვესტორების ფულადი სახსრების მობილიზაციის მიზნით.

და ზოგჯერ 100 წლამდე ვადით) და უვადო სესხებს[7]. უვადო სესხების პირობები და დაფარვის ვადები გამოშვებისა და განთავსების მომენტში, როგორც წესი, არ განისაზღვრება.

შემოსავლის გადახდის ხასიათის მიხედვით გამოყოფენ ლატარიულ, პროცენტულ და ნულოვან კუპონიან სესხებს, რომელთა განთავსება ხდება ობლიგაციების სახით. შემოსავლის გადახდა ლატარიულ სესხებზე (ანუ მომგებიან ობლიგაციებზე) მოგების ტირაჟის საფუძველზე ხორციელდება. პროცენტული სესხი - სახელმწიფო სესხის - ობლიგაციების მთავარი სახეობაა. მათი მფლობელები შემოსავალს ღებულობენ ყოველწლიურად თანაბარ ნაწილებად დაყოფილი მყარი პროცენტებით. ინვესტორების უმეტესობა უპირატესობას ასეთ სავალო ვალდებულებებს ანიჭებს. ნულოვან კუპონიანი სესხები (ანუ ობლიგაციები ნულოვანი კუპონით) იყიდება ნომინალიდან ფასდაკლებით, ხოლო გამოიყენება ნომინალით. მათ მიეკუთვნება მოკლევადიანი სახელმწიფო სასესხო და ზოგიერთი გრძელვადიანი ვალდებულებები.

სასესხო ვალდებულებების უზრუნველყოფის მიხედვით სესხები იყოფა უზრუნველყოფილ და უზრუნველყოფის გარეშე სესხებად. უზრუნველყოფილი სესხები - ესაა ობლიგაციები, რომელიც უზრუნველყოფილია გირაოთი, კერძოდ, განსაზღვრული ქონებით. მათ ხშირად უშვებენ ადგილობრივი მმართველობითი ორგანოები. უზრუნველყოფის გარეშე სესხების (ობლიგაციების) უზრუნველსაყოფად გამოიყენება სახელმწიფოს ან მხოლოდ მუნიციპალიტეტის ქონება. მათ, როგორც წესი, განათავსებენ ცენტრალური მმართველობითი ორგანოები. მათი საიმედოობა მეტად მაღალია, ამიტომ ინვესტორებს არ სჭირდებათ დამატებითი გარანტიები.

შემოსავლის განსაზღვრის მეთოდის მიხედვით არსებობს სესხები ფიქსირებული (საპროცენტო განაკვეთით) და მცურავი შემოსავლებით. ფიქსი-

[7] აღნიშნული სესხებიდან ყველაზე გავრცელებული მოკლევადიანი სესხებია, რომლებიც საბიუჯეტო შემოსავლებსა და ხარჯებში დროებითი გარღვევების ანუ ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფინანსებლად გამოიყენება. ამ მიზნებისათვის, როგორც წესი, ხდება თამასუქების გამოშვება. ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიმდინარე ვალის აღების ყველაზე გავრცელებული ფორმა სახაზინო თამასუქებია, ხოლო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების მიერ აღებული ვალის - მუნიციპალური თამასუქები. სახაზინო თამასუქები შეიძლება იყოს სხვადასხვა ვადიანი: 28 ან 31 დღიანი, აგრეთვე, 3 ან 6 თვიანი (საქართველოში); 60 დღიანი (იაპონიაში); 91 დღიანი (დიდ ბრიტანეთში); გამონაკლისს წარმოადგენს გერმანია, სადაც სახაზინო თამასუქების გამოშვება ხორციელდება 2 წლამდე პერიოდისათვის.

რებული შემოსავლების მქონე სესხები მისაღებია ინვესტორისათვის, რომელიც კონკრეტული პერიოდისათვის განსაზღვრულ შემოსავალს ელოდება. მეორე მხრივ, ფასიანი ქაღალდებით აღებულ სასესხო ვალდებულებებზე ფიქსირებული განაკვეთები სახელმწიფოს მიერ მათი დაფარვის ხარჯების ზრდის მიზეზი შეიძლება გახდეს. მათი დაფარვის ვალდებულებას კი, ხელისუფლება ფაქტიურად გადასახადის გადამხდელს აკისრებს. მცურავი შემოსავლების მქონე სესხები კი მიმზიდველი არაა ინვესტორებისათვის.

სასესხო ვალდებულებების დაფარვის ვადების დაცვის მიხედვით სახელმწიფო სესხები იყოფა ვადაზე ადრე დაფარვის უფლებით სესხებად და ვადაზე ადრე დაფარვის უფლების გარეშე სესხებად. ობლიგაციების ფიქსირებული შემოსავლით (საპროცენტო განაკვეთით) გამოშვების შემთხვევაში ამ ფორმების მნიშვნელობა დაკავშირებულია ფინანსურ ბაზარზე მის ცვლილებასთან, რომლის დროსაც შეიძლება მსესხებელს მოგება შეუმცირდეს ან გაეზარდოს. ამიტომ, სესხის ფორმის უპირატესობა დამოკიდებულია ფინანსურ ბაზარზე საპროცენტო განაკვეთის ცვლილებაში ჩამოყალიბებულ ტენდენციაზე.

განასხვავებენ სასესხო ვალდებულებების დაფარვის ორ ვარიანტს: 1. ერთდროულად დაფარვა და 2. ნაწილ-ნაწილ დაფარვა. სასესხო ვალდებულებების ნაწილ-ნაწილ დაფარვისას კი გამოყოფენ სამ შემთხვევას, როცა სასესხო ვალდებულებები იფარება:

- ტოლ ნაწილებად კონკრეტულად განსაზღვრულ დროში. მაგალითად, 10 მლნ ლარის სასესხო ვალდებულება 4 წელიწადში ყოველწლიური 2,5 მლნ ლარის გადახდებით დაიფარება;
- მზარდი წილებით. მაგალითად, იგივე 10 მლნ ლარის სასესხო ვალდებულების გადახდა იმავე პერიოდში განაწილდება შემდეგნაირად: პირველი წელს იფარება 1 მლნ ლარი, მეორე წელს - 2, მესამე წელს - 3, ხოლო მეოთხე წელს - 4 მლნ ლარი;
- კლებადი წილებით, ანუ 10 მლნ ლარის სასესხო ვალდებულების გადახდა განაწილდება შემდეგნაირად: პირველი წელს იფარება 4 მლნ ლარი, მეორე წელს - 3, მესამე წელს - 2, ხოლო მეოთხე წელს - 1 მლნ ლარი.

განთავსების მეთოდის მიხედვით სესხები იყოფა ნებაყოფლობით სესხებად და იძულებით სესხებად. პრაქტიკულად, სახელმწიფო სესხები ყო-

ველთვის ნებაყოფლობითია. იძულებითი მეთოდის გამოყენების შემთხვევაში სახელმწიფო მოსახლეობაში ნდობას დაკარგავს.

სახელმწიფო ობლიგაციური სესხების გამოშვებისას აწესებს ობლიგაციის *ნომინალურ ღირებულებას* ანუ *ნომინალურ ფასს.* გარდა ამისა, სახელმწიფო აწესებს *საკომისიო კურსს,* ე.ი. ფასს, რომლითაც ობლიგაცია გადაეცემა ბანკებს სარეალიზაციოდ. მეორად ბაზარზე ობლიგაციების ყიდვა-გაყიდვა ხდება *საბაზრო ფასით,* რომლის სიდიდე მიწოდება-მოთხოვნაზეა დამოკიდებული და შეიძლება ნომინალური ფასის ტოლი არ იყოს.

8.3. სახელმწიფო კრედიტის მართვა და მისი მექანიზმი

სახელმწიფო კრედიტის მართვის ქვეშ იგულისხმება სახელმწიფოს საქმიანობა, რომელიც დაკავშირებულია სასესხო კაპიტალის ბაზარზე ახალი სესხების გამოშვებისათვის კონიუნქტურის შესწავლასა და ამ სესხების პირობების დამუშავებასთან. იგი მოიცავს აგრეთვე სესხების კონვერსიისა და კონსოლიდაციის, მათი ფორმებისა და სახეების განსაზღვრის, სარგებლის პროცენტისა და ობლიგაციის კურსის დადგენის, ახლად გამოშვებული ფასიანი ქაღალდების კრედიტორებს შორის განთავსების, მომსახურების ხარჯების დარიცხვა-ანაზღაურების თაობაზე აუცილებელი დოკუმენტაციის მომზადების, ვადადამდგარი სესხების დაფარვის წყაროების განსაზღვრისა და დაფარვის და მრავალ სხვა საკითხს.

სახელმწიფო კრედიტის მართვა შეიძლება განხილულ იქნას ვიწრო და ფართო გაგებით.

ფართო გაგებით, სახელმწიფო კრედიტის მართვის ქვეშ იგულისხმება სახელმწიფო ფინანსური პოლიტიკის ისეთი მიმართულებების ფორმირება, რომელიც განსაზღვრავს მის საქმიანობას მსესხებლის, კრედიტორისა და გარანტის რანგში. მას ახორციელებს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ად-გილობრივი მმართველობის ორგანოები. სწორედ ისინი განსაზღვრავენ ბიუჯეტის დეფიციტსა და მის დასაფინანსებლად საჭირო სესხების მოცულობას; ფულის მიმოქცევაზე, კრედიტზე, წარმოებაზე, დასაქმებაზე ზემოქმედების მიზანსა და მიმართულებებს; მცირე ბიზნესის მხარდამჭერი სახელმწიფო პროგრამების განხორციელების მიზანშეწონილობას.

ვიწრო გაგებით, სახელმწიფო კრედიტის მართვის ქვეშ იგულისხმება სახელმწიფოს საქმიანობათა ერთობლიობა, რომელიც დაკავშირებულია სა-

ხელმწიფო სასესხო ვალდებულებების გამოშვებასა და განთავსებასთან, სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების ბაზრის რეგულირებასთან, სახელმწიფო ვალის მომსახურებასა და დაფარვასთან, სესხებითა და გარანტიებით უზრუნველყოფასთან.

სახელმწიფო კრედიტის სპეციფიკა განსაზღვრავს მისი ოპერატიული მართვის თავისებურებებს. როგორც წესი, ამ მართვას ქვეყნის ფინანსთა სამინისტრო და ეროვნული ბანკი ერთობლივად ახორციელებენ.

საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში სასესხო კაპიტალის ბაზარზე სახელმწიფო სესხების განთავსება წარმოებს ორი მეთოდით:

- ხელმოწერების მეშვეობით;
- ბანკების მეშვეობით.

პირველი მეთოდი, რომელიც ინვესტორებს შორის სასესხო ვალდებულებების (ფასიანი ქაღალდების) ხელმოწერების გზით განთავსებას გულისხმობს, ნაკლებ გავრცელებულია. იგი დამატებით ფინანსურ, შრომით და დროის დანახარჯებს მოითხოვს.

მეორე მეთოდი გაცილებით ეფექტიანია, რომლის დროსაც სესხების განთავსებას მთავრობა ბანკებს ავალებს. კერძოდ, ხაზინა ახალი ფასიანი ქაღალდების გამოშვების პირობებს წინასწარ უთანხმებს უმსხვილეს ბანკებსა და შემნახველ სალაროებს. ფაქტობრივად, ბანკირები განსაზღვრავენ სარგებლის პროცენტს და სესხის ვადას, ობლიგაციის ნომინალურ და საბაზრო ღირებულებას და წარმართავენ სახელმწიფო საკრედიტო პოლიტიკას.

წინასწარ მოსამზადებელი ღონისძიებების გატარების შემდეგ, ბანკები იწყებენ *სარეკლამო პროცესს*. ახალი სესხის გამოშვების პირობები ქვეყნდება ოფიციალურად. განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა იმ შეღავათების ჩამოთვლას, რომელიც სახელმწიფოს ახალი სესხის ობლიგაციების მომავალი მფლობელების სასარგებლოდ აქვს გათვალისწინებული.

სახელმწიფო სესხის ობლიგაციების გავრცელებაში ბანკები განსაკუთრებულ დაინტერესებას იჩენენ იმის გამო, რომ ისინი სახელმწიფოსაგან ღებულობენ არა მხოლოდ საკომისიო წახალისებას, არამედ ობლიგაციების გაყიდვით მიღებულ საბაზრო და ნომინალურ ღირებულებებს შორის სხვაობასაც.

სახელმწიფო სესხების მომსახურების ხარჯების (პროცენტების) დაფარვა წარმოებს საბიუჯეტო ასიგნებებიდან. იმ შემთხვევაში კი, როდესაც ბიუჯეტის სახსრები ამის საშუალებას არ იძლევა, ძველი ობლიგაციების

დავალიანებების დასაფარად სახელმწიფო ახალი სესხების გამოშვებას ახდენს, რასაც რეფინანსირება ეწოდება.

სახელმწიფო კრედიტის მართვის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ელემენტებია:

- კონვერსია;
- კონსოლიდაცია.

სახელმწიფო უფლებამოსილია საჭიროების შემთხვევაში კორექტივები შეიტანოს სესხების თავდაპირველ პირობებში. სესხის შემოსავლიანობასთან დაკავშირებული თავდაპირველი პირობების შეცვლას კონვერსია ეწოდება, ხოლო სესხის ვადებთან დაკავშირებული პირობების შეცვლას - კონსოლიდაცია. როგორც წესი, სესხების კონსოლიდაცია წარმოებს ერთდროულად მათ უნიფიცირებასთან, ე.ი. ხდება რამდენიმე სესხის ერთ სესხად გაერთიანება.

კონვერსიის ჩატარების რამდენიმე მეთოდი არსებობს, რომელთაგან განსაკუთრებით აღსანიშნავია - იძულებითი, ნებაყოფლობითი და ფაკულტატური კონვერსიები.

იძულებითი კონვერსიის დროს კრედიტორი მოვალეა ადრე გამოშვებული სესხის ობლიგაციები შემცირებული საპროცენტო განაკვეთით გაცვალოს ახალ ობლიგაციებზე; ნებაყოფლობითი კონვერსიის პირობებში კრედიტორს უფლება აქვს დაეთანხმოს ობლიგაციის ახალ პირობებს ან სახელმწიფო ვალის თანხა დაიბრუნოს უკან; ფაკულტატური კონვერსია კრედიტორს ნებას რთავს დაეთანხმოს ან უარყოს ახალი პირობები.

სახელმწიფოს სასესხო ვალდებულებების დაფარვის თავისებური მეთოდია გაკოტრება, რომლის დროსაც სახელმწიფო სესხებს აუქმებს ან უარს ამბობს მათ ანაზღაურებაზე სახსრების უქონლობის გამო. ასეთი შემთხვევები იშვიათია და ხელისუფლება მას გაურბის.

8.4. საქართველოს სახელმწიფო ვალი და მისი მომსახურების ორგანიზაცია

ნებისმიერი ქვეყნის ხელისუფლების ქმედება სესხების აღებასთან დაკავშირებით განპირობებულია მისი ფინანსური მდგომარეობით. რაც უფრო დიდია სახელმწიფო სესხების მოცულობა, მით უფრო ცუდი მდგომარე-

ობაა ქვეყნის ბიუჯეტში; რაც უფრო მაღალია სახელმწიფო ვალის წილი მშპ-ის მიმართ, მით უფრო ღრმაა ფინანსური კრიზისი.

საქართველოს ხელისუფლება თანამედროვე ეტაპზე გვევლინება როგორც მსესხებლის, ასევე კრედიტორის და გარანტის როლში. მისი საქმიანობა რეგულირდება 1998 წლის 5 მარტის *საქართველოს კანონით „სახელმწიფო ვალის შესახებ“*. ეს კანონი აწესრიგებს საქართველოს მიერ სახელმწიფო ვალის აღებასთან, საშინაო და საგარეო კრედიტებზე სახელმწიფო გარანტიების გაცემის უფლებამოსილების მინიჭებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს სახელმწიფო ვალის დაფარვის ძირითად პრინციპებს.

საქართველოს სახელმწიფო ვალი საქართველოს სახელით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსა და მისი გარანტიით სხვა ორგანოების/დაწესებულებების მიერ დადებული ხელშეკრულებებით აღებული, ეროვნული ვალუტით გამოსახული, აგრეთვე საქართველოს სახელით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ ეროვნულ ან უცხოურ კონვერტირებად ვალუტაში დენომინირებული სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების განთავსებიდან მიღებული და საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ საქართველოსთვის დამტკიცებული საფინანსო რესურსიდან მიღებული სახელმწიფო საშინაო და საგარეო ვალების ჯამური თანხაა.

მაშასადამე, საქართველოს სახელმწიფო ვალი მოიცავს როგორც საშინაო, ისე საგარეო ვალებს. საშინაო ვალის კრედიტორებად გვევლინება საქართველოს რეზიდენტი პირები, ხოლო საგარეო ვალის - არარეზიდენტი პირები. ხელისუფლების მიერ სასესხო ვალდებულებების განთავსებისას გათვალისწინება კრედიტორების ინტერესები (მაგალითად, საგადასახადო შეღავათები) როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე მის ფარგლებს გარეთ.

„სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად:

- *საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალი* არის ეროვნული ვალუტით გამოსახული საქართველოს სახელმწიფო ვალის შემადგენელი ნაწილი; იმ ძირითადი თანხების ერთობლიობა, რომლებიც წარმოიქმნა საქართველოს სახელით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ დადებული ხელშეკრულებებით განსაზღვრული შეუსრულებელი პირდაპირი ვალდებულებებით, აგრეთვე საქართველოს სახელით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ ეროვნულ ვალუტაში დენომინირებული სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების განთავსებიდან მიღებული თანხებით;

- *საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალი* არის უცხოური კონვერტირებადი ვალუტით გამოსახული საქართველოს სახელმწიფო ვალის შემადგენელი ნაწილი; იმ ძირითადი თანხების ერთობლიობა, რომლებიც წარმოიქმნა საქართველოს სახელით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსა და მისი გარანტიით სხვა ორგანოების/დაწესებულებების მიერ დადებული ხელშეკრულებებით განსაზღვრული შეუსრულებელი პირდაპირი ვალდებულებებით, აგრეთვე საქართველოს სახელით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ უცხოურ კონვერტირებად ვალუტაში დენომინირებული სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების განთავსებიდან მიღებული თანხებითა და საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ საქართველოსთვის დამტკიცებული საფინანსო რესურსიდან მიღებული თანხებით.

ამჟამად, საქართველოს ხელისუფლების, როგორც კრედიტორის საქმიანობა შემოიფარგლება მისი მოღვაწეობით საშინაო ბაზარზე. იგი კრედიტებს გასცემს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იურიდიულ პირებზე - ორგანიზაციებსა და საწარმოებზე და ადგილობრივი აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებსა და ადგილობრივ ბიუჯეტებზე.

სასესხო ვალდებულებები შეიძლება წარმოიშვას სახელმწიფოს მიერ აღებული კრედიტების, სახელმწიფო სესხების ან სხვა სასესხო ვალდებულებებისაგან, რომელთა გარანტად წარმოდგება თვით სახელმწიფო. სახელმწიფო ფინანსური ვალდებულება არის საქართველოს სუვერენული და აბსოლუტური ვალდებულებები ძირითადი თანხების დაფარვისათვის და დარიცხული პროცენტების გადახდისათვის, რაც უზრუნველყოფილია სახელმწიფოს მთელი აქტივებით[8].

„სახელმწიფო ვალის შესახებ" საქართველოს კანონით, *კრედიტებისათვის გაცემული საქართველოს სახელმწიფო გარანტიები,* - ესაა საქართველოს სახელით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ კრედიტები-

---

[8] უნდა შევნიშნოთ, რომ პროცენტების გადახდა და ძირითადი თანხების დაფარვა ხელშეკრულების შესაბამისად და კანონის ფარგლებში უზრუნველყოფილია მუდმივი ასიგნებებით, რაც გრძელდება ფულადი ვალდებულებების სრულად დაფარვამდე. ამასთან, საქართველოს სახელით აღებული ფულადი ვალდებულებები ითვლება პრიორიტეტულ სავალო ვალდებულებებად, რაც გათანაბრებულია სახელმწიფო ბიუჯეტის დაცულ მუხლებთან. საკრედიტო ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, სახელმწიფო ფინანსური ვალდებულება შესრულებულად ითვლება კრედიტორისათვის პროცენტების გადახდისა და ძირითადი თანხის დაბრუნებისთანავე.

სათვის გაცემული სახელმწიფო გარანტიების თანხების მთლიანი ჯამი. ამასთან:

- *საშინაო კრედიტებისათვის გაცემული საქართველოს სახელმწიფო გარანტიები* კრედიტებისათვის გაცემული საქართველოს სახელმწიფო გარანტიების ნაწილია; საგარანტიო ხელშეკრულებების შესაბამისად წარმოადგენს საკრედიტო დაწესებულებებისათვის თანხების დასაფარავად საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ საქართველოს სახელით აღებულ, ეროვნული ვალუტით გამოსახულ ყველა პირობით ვალდებულებათა ჯამს;
- *საგარეო კრედიტებისათვის გაცემული საქართველოს სახელმწიფო გარანტიები* კრედიტებისათვის გაცემული საქართველოს სახელმწიფო გარანტიების ნაწილია; საგარანტიო ხელშეკრულებების შესაბამისად წარმოადგენს საკრედიტო დაწესებულებებისათვის თანხების დასაფარავად საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ საქართველოს სახელით აღებულ, უცხოური კონვერტირებადი ვალუტით გამოსახულ ყველა პირობით ვალდებულებათა ჯამს.

ორივე შემთხვევაში საგარანტიო ვალდებულებები განისაზღვრება შესაბამისი საგარანტიო ხელშეკრულებებით. როგორც გარანტი, საქართველოს ხელისუფლება სრული პასუხისმგებელია მის მიერ ან მისი თავდებობის ქვეშ აღებული კრედიტების თავისდროულ და დათქმული პირობებით დაფარვაზე.

საქართველოს პარლამენტი ახდენს სხვა სახელმწიფოებთან, საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებთან, სხვა სახელმწიფოების ორგანოებთან და სხვა სუბიექტებთან სახელმწიფო საგარეო კრედიტების აღებასთან ან კრედიტებისათვის სახელმწიფო გარანტიების გაცემასთან დაკავშირებით დადებულ ხელშეკრულებათა რატიფიკაციას.

საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საქართველოს ეროვნულ ბანკთან შეთანხმებით განსაკუთრებული უფლება აქვს:

- დადოს ხელშეკრულებები ეროვნული და სხვა კონვერტირებადი ვალუტით ფულადი სახსრების ვალად აღების შესახებ;
- გამოუშვას მოკლევადიანი, საშუალოვადიანი და გრძელვადიანი სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები;

- საქართველოსა და სხვა ქვეყნების საფინანსო ორგანიზაციებს მისცეს კრედიტებისათვის სახელმწიფო გარანტიები ეროვნული და სხვა კონვერტირებადი ვალუტით, რომელიც გამოეყოფათ საქართველოს ეკონომიკურ აგენტებს საკუთრების ფორმისა და სამეურნეო საქმიანობის მიუხედავად.

სახელმწიფო, მათ შორის, საშინაო და საგარეო ვალის საერთო თანხა, აგრეთვე საშინაო და საგარეო კრედიტებისათვის გაცემული სახელმწიფო გარანტიების ჯამური თანხა ყოველწლიურად განისაზღვრება აბსოლუტურ და შეფარდებით გამოსახულებაში სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონით.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონით პარლამენტი ამტკიცებს სახელმწიფო საშინაო ვალის, სახელმწიფო საგარეო ვალის, საშინაო და საგარეო კრედიტებისათვის სახელმწიფო გარანტიების ლიმიტებს (ზღვრულ ოდენობას) მოცემული წლისათვის.

სახელმწიფო საშინაო ვალის ფორმებია:

- სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები;
- სხვა სავალო ვალდებულებები, რომლებიც საქართველოს პრეზიდენტთან შეთანხმებით საქართველოს ფინანსთა სამინისტრომ მიიჩნია სახელმწიფო საშინაო ვალად და დაამტკიცა საქართველოს პარლამენტმა[9].

---

[9] „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის თანახმად, ამ კანონის მიღებამდე სახელმწიფო საშინაო ვალად, გარდა ზემოაღნიშნული ვალდებულებებისა, აღიარებულ იქნა შემდეგი სავალო ვალდებულებები:

ა) მოსახლეობის მიერ ყოფილ სახელმწიფო კომერციულ ბანკებში შეტანილი ანაბრების ინდექსაციით წარმოქმნილი დავალიანება;

ბ) ყოფილი სსრ კავშირის საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობის ბანკის მიერ ბლოკირებული, ამავე ბანკის თბილისის განყოფილების ანგარიშზე რიცხული, საქართველოს ფიზიკური და იურიდიული პირების კუთვნილი სახსრების აუნაზღაურებლობით წარმოქმნილი დავალიანება;

გ) რუსეთის ფედერაციის ცენტრალური ბანკის მიერ ამ ბანკის საკორესპონდენტო ანგარიშებზე რიცხული, საქართველოს იურიდიული პირების კუთვნილი სახსრების სახელმწიფო საგარეო ვალის ანგარიშში ჩამოწერის შედეგად წარმოქმნილი დავალიანება;

დ) თურქმენეთიდან 1995 წლის ჩათვლით მოწოდებული ბუნებრივი აირის საფასურის გადახდის სანაცვლოდ საქართველოს მთავრობის დავალებით ქვეყნის საწარმოებისა და ორგანიზაციების მიერ გადატვირთული პროდუქციის ანაზღაურებაში არსებული დავალიანება;

ე) საქართველოს რესპუბლიკის 1992 წლის შინაგანი მომგებიანი სესხის ობლიგაციების გამოშვებით წარმოქმნილი ვალდებულება;

სახელმწიფო საშინაო ვალიდან შემოსული, ეროვნული ვალუტით გამოსახული, ფულადი სახსრები გამოიყენება:

- ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფარავად;
- სახელმწიფო ბიუჯეტის მოკლევადიანი საკასო სხვაობის დასაფარავად.

სახელმწიფო საგარეო ვალის ფორმებია:

- სხვა სახელმწიფოებისგან და სხვა სახელმწიფოების საფინანსო აგენტებისგან აღებული ვალი;
- უცხო ქვეყნების საფინანსო დაწესებულებებიდან და საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან აღებული ვალი;
- ეროვნული ვალუტისგან განსხვავებული, თავისუფლად კონვერტირებადი ვალუტით დენომინირებული, სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები;
- სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ვალი.

სახელმწიფო საგარეო ვალებიდან მიღებული სახსრები გამოიყენება სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონით განსაზღვრული მიზნებისთვის.

ვ) ყოფილი სსრ კავშირის 1990 წლის სახელმწიფო უპროცენტო მიზნობრივი ობლიგაციების დაფარვის ვალდებულება;

ზ) კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულება;

თ) მუნიციპალურ საწარმო „თბილტრანსში" ხელშეკრულებით მომუშავე მძღოლების ბინებით დაუკმაყოფილებლობით წარმოქმნილი დავალიანება;

ი) მოსახლეობის მიერ სახელმწიფო ლატარიაში მოგებული ნივთების გაუნაღდებლობით წარმოქმნილი დავალიანება;

კ) ყოფილი სსრ კავშირის „ინდუსტრიაბანკის" მიერ ბლოკირებული, ამავე ბანკის ბათუმის განყოფილების ანგარიშზე რიცხული, საქართველოს იურიდიული პირების კუთვნილი სავალუტო სახსრების აუნაზღაურებლობით წარმოქმნილი დავალიანება.

ამასთან, „სახელმწიფო ვალის შესახებ" საქართველოს კანონის 48[1] მუხლის თანახმად, *საქართველოს ეროვნული ბანკისადმი არსებული საქართველოს მთავრობის დავალიანება (მიღებული კრედიტები და გადაფორმებული სავალო ვალდებულებები)*, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო საშინაო ვალს, დაფარულ უნდა იქნეს 2030 წლის 16 მარტამდე საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს ეროვნულ ბანკს შორის გაფორმებული შეთანხმების საფუძველზე ისე, რომ ყოველწლიურად მოხდეს დავალიანების ერთი ნაწილის გადაფორმება ეროვნული ბანკისათვის განკუთვნილ ერთწლიან ყოველწლიურად განახლებად სახელმწიფო სავალო ვალდებულებად – სახელმწიფო ობლიგაციად, ხოლო მეორე ნაწილისა – სხვადასხვა ვადის სახელმწიფო ობლიგაციებად ღია ბაზრის ოპერაციებისათვის, რომელთა დაფარვაც უნდა განხორციელდეს შესაბამისი წლების სახელმწიფო ბიუჯეტებიდან (11.05.2006 N3012).

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო პასუხისმგებელია საქართველოს სახელით აღებული სახელმწიფო საგარეო ვალის მართვაზე, მომსახურებასა და დაბრუნებაზე.

საქართველოს სახელით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე სახელმწიფო საგარეო ვალით აღებული თანხის გაცემა წარმოებს დადგენილი წესით. სამინისტრო საქართველოს ეროვნული ბანკის მეშვეობით ფარავს და ახორციელებს გადახდებს სახელმწიფო საგარეო ვალის მომსახურებისათვის.

საერთაშორისო შეთანხმებებით სახელმწიფო საგარეო ვალი უნდა იქნეს გამოყენებული, მომსახურებული და დაბრუნებული იმ პირობებისა და ვადების შესაბამისად, რომლებიც დადგენილია შეთანხმებებით.

სახელმწიფო საგარეო ვალებიდან ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფარავად საქართველოს სახელით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ მიღებული სავალუტო სახსრები იყიდება სავალუტო ბაზარზე და გადაირიცხება ხაზინის ანგარიშში.

ამრიგად, განსაკუთრებით აღსანიშნავია საქართველოს ხელისუფლების საქმიანობა მსესხებლის რანგში. ამ მიმართულებით ხელისუფლების აქტიურობა განპირობებულია ქვეყნის ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსების, უპირველეს ყოვლისა, საშინაო წყაროების ნაკლებობით. ამასთან დაკავშირებით, ზრდის ტენდენციით ხასიათდება არა მხოლოდ საშინაო, არამედ საგარეო ვალიც.

სახელმწიფო საგარეო ვალის მდგრადობა საქართველოს სუვერენული საკრედიტო რეიტინგის ერთ-ერთი მთავარი ძლიერი მხარეა, რაც აღიარებულია ბოლო წლებში საქართველოსთან მომუშავე სარეიტინგო სააგენტოების „Standard & Poor's"-ის, „Fitch"-ის და „Moody's"-ის მიერ. აღნიშნული მიღწეულ იქნა წლების მანძილზე სახელმწიფო საგარეო ვალის პრაგმატული და კონსერვატიული მართვის შედეგად, აგრეთვე ქვეყნის მიერ მოზიდული სასესხო რესურსის ეროვნული განვითარების და საინვესტიციო პრიორიტეტების შესაბამისად გამოყენების მეშვეობით. ამჟამად, საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალი ძირითადად შეღავათიანია. უცხოური წყაროებიდან მიღებული სესხები გამოიყენება ინფრასტრუქტურის რეაბი-

ლიტაციის და ქვეყნის განვითარებისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სხვა პროექტების დასაფინანსებლად[10].

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, როგორც ზემოთ ავღნიშნეთ, არის ერთადერთი სახელმწიფო უწყება, რომელიც უფლებამოსილია მოიზიდოს სახელმწიფო სესხები უცხო ქვეყნების მთავრობებიდან და რეგიონული და საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებიდან.

2008 წელს ფინანსთა სამინისტრომ განახორციელა ევროობლიგაციების სადებიუტო გამოშვება. აღნიშნულმა ტრანზაქციამ ქვეყანა გააცნო საერთაშორისო კაპიტალის ბაზრებს და მრავალ მსხვილ ინსტიტუციონალურ ინვესტორს და შესაბამისად წარმოადგენდა ქვეყანაში დივერსიფიცირებული კაპიტალის შემოდინების წახალისების სტრატეგიის ერთ-ერთ საკვანძო ელემენტს.

2011 წელს საქართველომ წარმატებით გამოუშვა მეორე, ამჯერად 10-წლიანი ევროობლიგაცია, რომლის ფინანსური პარამეტრები მიმზიდველობის თვალსაზრისით გაუთანაბრდა უფრო მაღალი საკრედიტო რეიტინგის მქონე სუვერენული სახელმწიფოების ფასიან ქაღალდებს. ამ ტრანზაქციის ფარგლებში მოხდა 2008 წელს გამოშვებული 5-წლიანი ევროობლიგაციის წინსწრებით გამოსყიდვა, რამაც მნიშვნელოვნად შეამცირა 2013 წელს ერთჯერადად გადასახდელი ძირითადი თანხა და, შესაბამისად, კიდევ უფრო ხელსაყრელი გახადა სახელმწიფო ვალის დაფარვის გრაფიკი.

სახაზინო ვალდებულებები და სახაზინო ობლიგაციები არის ფინანსთა სამინისტროს მიერ გამოშვებული ლარში დენომინირებული სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები. სამინისტრო აწარმოებს სახაზინო ვალდებულებების და ობლიგაციების ემისიას შიდა ფინანსური და კაპიტალის ბაზრების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით. ფასიანი ქაღალდების ემისია აგრეთვე უზრუნველყოფს ბიუჯეტის დაფინანსების წყაროების დივერსიფიცირებას ეროვნულ ვალუტაში დენომინირებული მაღალი სანდოობის მქონე კაპიტალის მოზიდვის გზით.

საგულისხმოა, რომ სახელმწიფო ვალის კოეფიციენტები მნიშვნელოვნად შემცირდა 2003 წლიდან. ამას მოჰყვა კოეფიციენტების დროებითი ზრდა 2008-2010 წლებში გლობალური ფინანსური და ეკონომიკური კრიზისის ფონზე, რომელმაც უარყოფითად იმოქმედა ეკონომიკური ზრდის ტემპებზე არა მარტო საქართველოში, არამედ მთელს რეგიონში. ვალის

[10] სახელმწიფო ვალი: http://mof.gov.ge/4408.

კოეფიციენტების კლების ტენდენცია გაგრძელდა 2011 წლიდან, საქართველოში განახლებული სწრაფი ეკონომიკური ზრდის პირობებში და სახელმწიფო ვალის გონივრული მართვიდან გამომდინარე, რომლის მიზანია სახელმწიფო ვალის შენარჩუნება სათანადო ლიმიტების ფარგლებში[11].

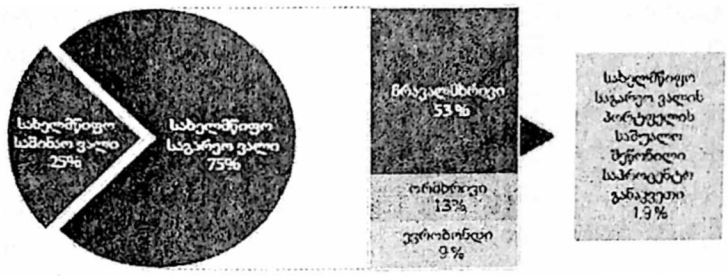
სხვა ქვეყნებთან შედარება გვიჩვენებს, რომ საქართველოში მთავრობის ვალის დონე გაცილებით უფრო დაბალია, ვიდრე ბევრ სხვა წამყვან ქვეყანაში. კერძოდ, საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემებით, მთავრობის ვალი %-ად მშპ-თან 2014 წლისათვის შეადგენდა: საქართველოში - 33.7%-ს, ჩეხეთში - 47.6%-ს, შვეიცარიაში - 48.2%-ს, პოლონეთში - 57.6%-ს, უნგრეთში - 79.8%-ს, გერმანიაში - 80.4%-ს, კანადაში - 87.1%-ს, ბრიტანეთში - 92.1%-ს, საფრანგეთში - 93.5%-ს, ესპანეთში - 93.75-ს, აშშ-ში - 106%-ს, იტალიაში - 132.3%-ს, საბერძნეთში - 157.7%-ს, იაპონიაში - 243.5%-ს.

სახელმწიფო საგარეო ვალის პორტფელი წარმოადგენს მთლიანი სახელმწიფო ვალის 75%-ს. ამ საკრედიტო რესურსის დიდი ნაწილი მიღებულია მრავალმხრივი და ორმხრივი დონორებისგან და ძირითადად შეღავათიანია. სახელმწიფო საგარეო ვალის ასეთი ხელსაყრელი სტრუქტურა საშუალებას იძლევა მიღწეული იქნას ძალიან დაბალი საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთი მხოლოდ წლიური 1.9%-ის ოდენობით (**ნახაზი 8.1.**).

მზარდი საბიუჯეტო შემოსავლები, ძალიან დაბალი საშუალო საპროცენტო განაკვეთი და ვალის დაფარვის შეღავათიანი გრაფიკი ძირითადი თანხების დაბალი და ადვილად ხელმისაწვდომი ყოველწლიური გადასახდელებით - ეს არის იმ ძირითადი ფაქტორების ჩამონათვალი, რომლებიც უზრუნველყოფენ მთავრობის საგარეო ვალის მომსახურების კოეფიციენტების სტაბილურად დაბალ დონეს და კლებად ტენდენციას. ნებისმიერი ერთი ფისკალური წლის განმავლობაში ვალის მომსახურებაზე მიიმართება საბიუჯეტო შემოსავლების მხოლოდ ძალიან მცირე ნაწილი, რაც იმის საშუალებას იძლევა, რომ საბიუჯეტო ასიგნებები მაქსიმალურად იყოს

[11] ფაქტობრივად, მთლიანი სახელმწიფო ვალი %-ად ნომინალურ მშპ-თან 2003 წელს შეადგენდა 63%-ს, 2007 წლს - 25.5%-ს, 2014 წელს - 35.5%-ს; ხოლო სახელმწიფო საგარეო ვალი კი %-ად ნომინალურ მშპ-თან 2003 წელს შეადგენდა 44.8%-ს, 2007 წლს - 16.8%-ს, 2014 წელს - 26.8%-ს.

ორიენტირებული ქვეყნის განვითარების პრიორიტეტებზე და სოციალური პროგრამების დაფინანსებაზე.



ნახაზი 8.1. სახელმწიფო ვალის ხელსაყრელი სტრუქტურა და ძალიან დაბალი საპროცენტო განაკვეთი 2014 წლის ბოლოს მდგომარეობით[12]

სახელმწიფო საგარეო ვალის პორტფელის 73% შედგება ფიქსირებული საპროცენტო განაკვეთის მქონე კრედიტებისგან. ეს გარემოება ხელს უწყობს საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალის მომსახურების პარამეტრების დაცულობას საპროცენტო განაკვეთების ეგზოგენური რყევებისგან და უზრუნველყოფს ამ ვალის მომსახურების ხარჯების შენარჩუნებას დაბალ და ადვილად ხელმისაწვდომ დონეზე მიუხედავად გაურკვეველი გლობალური ეკონომიკური სიტუაციისა.

ბოლო წლების მანძილზე საქართველოს ევროობლიგაციების მეორადი ბაზრის ფასი ძირითადად აღემატება ნომინალურ ფასს (par value), ხოლო შემოსავლიანობა (yield) მნიშვნელოვნად შემცირდა. ფასის/შემოსავლიანობის ეს დადებითი ტენდენცია ადასტურებს საერთაშორისო ინვესტორთა

[12] სახელმწიფო ვალი: http://mof.ge/4408; საქართველოს სახელმწიფო ვალის სტატისტიკური ბიულეტენი, N3. - თბილისი, დეკემბერი, 2014 წელი, გვ. 32: http://mof.ge/images/File/debt-bulletin/Public_Sector_Debt_Statistical_Bulletin_N3(31.03.2015).pdf.

საზოგადოების ურყევ ნდობას ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური და ეკონომიკური დინამიკის მიმართ.

შიდა კაპიტალის ბაზრის განვითარების მიზნით და ინვესტორთა მხრიდან არსებული მოთხოვნის გათვალისწინებით, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ეტაპობრივად ახორციელებს სახაზინო ფასიანი ქაღალდების მოცულობის ზრდას და ვადიანობის გახანგრძლივებას 6 თვიდან 10 წლამდე. 2012 წელს ფინანსთა სამინისტრომ დაიწყო 10 წლიანი სახაზინო ობლიგაციების გამოშვება. ამის პარალელურად, 2011-2012 წლების განმავლობაში საპროცენტო განაკვეთები (კუპონის და დისკონტის განაკვეთები) სტაბილურად მცირდება, რაც ასახავს ინვესტორების ნდობას საქართველოს ხელისუფლების ფისკალური პოლიტიკის და არსებული სტაბილური მაკროეკონომიკური გარემოს მიმართ.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო არის წამყვანი უწყება საერთაშორისო დონორებთან თანამშრომლობის და მათი მხარდაჭერის კოორდინაციის კუთხით. დონორთა კოორდინაციის ძირითადი ამოცანაა დონორთა მხარდაჭერის ეფექტიანობის გაზრდა და დონორების მიერ დაფინანსებული პროექტების და პროგრამების მორგება ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პრიორიტეტებზე. ამასთან, ფინანსთა სამინისტროს ერთ-ერთ მთავარ მიზანს წარმოადგენს საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებისაგან ფინანსური რესურსის მოზიდვა მაქსიმალურად შეღავათიანი პირობებით, რათა შენარჩუნებული იქნას სახელმწიფო ვალის არსებული ხელსაყრელი პარამეტრები.

2008 წლის ოქტომბერში ქ. ბრიუსელში საქართველოს მხარდასაჭერად გაიმართა დონორების საერთაშორისო კონფერენცია, რომელშიც მონაწილეობდა 35-ზე მეტი ქვეყანა და საერთაშორისო დონორი ორგანიზაცია. საქართველომ კონფერენციაში მონაწილე დონორებისგან მიიღო შეღავათიანი ფინანსური მხარდაჭერის დაპირებები საერთო მოცულობით 4.5 მლრდ აშშ დოლარი, საქართველოს ეკონომიკური ზრდის წახალისებისა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობის მიზნით[13]. კონფერენციის ას-

[13] ბრიუსელის დონორთა საერთაშორისო კონფერენციის ფინანსური მხარდაჭერის სტრუქტურა სექტორების მიხედვით შემდეგნაირად გამოიყურება: კერძო სექტორი - 19%, სოფლის მეურნეობა და სხვა - 10%, ბიუჯეტის მხარდაჭერა - 21%, იძულებით გადაადგილებულ პირთა მხარდაჭერა - 6%, სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურა - 17%, ენერგეტიკული ინფრასტრუქტურა - 12%, ურბანული და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურა - 15%.

ეთმა წარმატებამ კიდევ ერთხელ დაადასტურა საერთაშორისო საზოგადოების პოლიტიკური და ეკონომიკური მხარდაჭერა საქართველოს მიმართ.

კონფერენციაზე მიღებული დაპირებების განხორციელება წარმატებულად მიმდინარეობს. საჯარო და კერძო სექტორებში დონორებთან უკვე გაფორმებულია შეთანხმებები დაპირებული თანხის მთლიან მოცულობაზე. დონორების ეს მხარდაჭერა ითვალისწინებს გრძელვადიანი შეღავათიანი კრედიტების და გრანტების გამოყოფას პრიორიტეტული ინფრასტრუქტურული პროექტების და პროგრამების დასაფინანსებლად ტრანსპორტის, ენერგეტიკის, სოფლის მეურნეობის, ურბანული და მუნიციპალური განვითარების სექტორებში, აგრეთვე სახელმწიფო ბიუჯეტის მხარდასაჭერად და იძულებით გადაადგილებული პირების საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებისათვის.

დონორთა ფინანსური დახმარების მნიშვნელოვანი ნაწილი მიიმართება კერძო სექტორის მხარდასაჭერად. კონფერენციის შედეგად გამოყოფილი ფინანსური რესურსის ნაწილი უკვე ათვისებულია. დარჩენილი თანხების ათვისება გაგრძელდება მომავალი წლების განმავლობაში, დონორების მიერ დაფინანსებული ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების დინამიკის შესაბამისად. ათვისების ეს გრაფიკი ხელს შეუწყობს ეკონომიკური ზრდის და დასაქმების წახალისებას ქვეყანაში იაფი ფინანსური რესურსის შემოდინების გზით და შესაბამისად კიდევ უფრო გააძლიერებს ქვეყნის ეკონომიკის დაცულობას უარყოფითი გლობალური ეკონომიკური ფაქტორებისგან.

სახელმწიფო ვალის სტრუქტურასა და დინამიკაში უკეთ გასარკვევად მივმართოთ ბოლო წლების სტატისტიკურ მონაცემებს.

საგულისხმოა, რომ 2007-2014 წლებში საქართველოს სახელმწიფო ვალის მოცულობა მნიშვნელოვნად (3,28125-ჯერ) გაიზარდა და 2014 წლის ბოლოსათვის 10 374.6 მლნ ლარი შეადგინა. აღნიშნულ პერიოდში 3,1-ჯერ გაიზარდა საშინაო და 3,2-ჯერ - საგარეო ვალის მოცულობა. 2014 წლის ბოლოსათვის სახელმწიფო ვალის 24,56 პროცენტი ანუ 2 547.9 მლნ ლარი საშინაო, ხოლო დანარჩენი - 75,44 პროცენტი ანუ 7 826.7 მლნ ლარი საგარეო ვალი იყო (**ცხრილი 8.1.**).

ცხრილი 8.1. საქართველოს სახელმწიფო ვალის მოცულობა და სტრუქტურა 2007-2014 წლებში (ვალის ნაშთი წლის ბოლოს; მლნ ლარი)[14]

	წლები							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
სახელმწიფო ვალი	3 242.2	4 476.2	6 225.2	7 633.5	7 901.9	8 512.4	9 106.8	10 374.6
მათ შორის:								
საშინაო ვალი	812.5	781.5	1 693.2	1 818.3	1 881.0	1 895.2	2 016.9	2 547.9
საგარეო ვალი	2 429.7	3 694.7	4 532.0	5 815.2	6 020.9	6 617.2	7 089.9	7 826.7

2007-2014 წლებში საქართველოს სახელმწიფო ვალი %-ად მშპ-თან საგრძნობლად გაიზარდა და მან 2014 წელს 34,7 პროცენტი შეადგინა, ნაცვლად 2007 წლის 25,5 პროცენტისა. აღნიშნულ პერიოდში სახელმწიფო საგარეო ვალი მშპ-თან მიმართებაში გაიზარდა 10 პროცენტული პუნქტით, ხოლო მთავრობის საგარეო ვალის მომსახურება ბიუჯეტის შემოსავლებთან მიმართებაში გაიზარდა 4.5 პროცენტული პუნქტით (ცხრილი 8.2.).

ცხრილი 8.2. საქართველოს სახელმწიფო ვალის მაჩვენებლები 2007-2014 წლებში[15]

მაჩვენებლები	წლები							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
სახელმწიფო საგარეო ვალი მშპ-თან	16.8%	23.5%	31.7%	33.6%	28,8%	27.6%	27.2%	26.8%
სახელმწიფო საშინაო ვალი მშპ-თან	-	-	-	-	7,8%	7.2%	7.5%	8.7%
მათ შორის სახაზინო	-	-	-	-	2,2%	2.2%	2.7%	4.5%

[14] საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2012 / საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. – თბილისი, 2013. - გვ. 218; საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2013 / საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. – თბილისი, 2013. - გვ. 222; საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2014 / საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. – თბილისი, 2014. - გვ. 222; საქართველოს სახელმწიფო ვალის სტატისტიკური ბიულეტენი, N3. - თბილისი, დეკემბერი, 2014 წელი, გვ. 30: http://mof.gov.ge/images/File/debt-bulletin/Public_Sector_Debt_Statistical_Bulletin_N3-(31.03.2015).pdf.

[15] საქართველოს სახელმწიფო ვალის სტატისტიკური ბიულეტენი, N 1. - თბილისი, დეკემბერი, 2013 წელი, გვ. 30: http://mof.gov.ge/images/File/debt-bulletin/Public-Sector-Debt-Statistical-Bulletin-N1_GEO-Final.pdf; საქართველოს სახელმწიფო ვალის სტატისტიკური ბიულეტენი, N3. - თბილისი, დეკემბერი, 2014 წელი, გვ. 32: http://mof.gov.ge/images/File/debt-bulletin/Public_Sector_Debt_Statistical_Bulletin_N3(31.03.2015).pdf.

ფასიანი ქაღალდების ნაშთი მშპ-თან								
სახელმწიფო ვალი მშპ-თან	25.5%	31.2%	41.0%	42.4%	36,6%	34.8%	34.7%	35.5%
მთავრობის საგარეო ვალის მომსახურება ბიუჯეტის შემოსავლებთან	3.4%	2.0%	4.3%	4.4%	4,3%	3.0%	7.6%	7.9%
მთავრობის საშინაო ვალის მომსახურება ბიუჯეტის შემოსავლებთან	-	-	-	-	2,0%	2.0%	1.8%	1.7%
მთავრობის ვალის მომსახურება ბიუჯეტის შემოსავლებთან	-	-	-	-	6,2%	5.0%	9.4%	9.7%

უკანასკნელ პერიოდში, საქართველოს სახელმწიფო ვალის მოცულობის ცვლილებასთან ერთად, იცვლებოდა როგორც საშინაო, ასევე საგარეო ვალების სტრუქტურა. თუმცა, ეს ცვლილებები არსებით ხასიათს არ ატარებდა. საქართველოს საშინაო და საგარეო ვალების მოცულობები და სტრუქტურა 2015 წლის 31 მარტის მდგომარეობით წარმოდგენილია შესაბამისად - 8.3 და 8.4 ცხრილების სახით.

ცხრილი 8.3. სახელმწიფო საშინაო ვალის მოცულობა და სტრუქტურა 2015 წლის 31 მარტის მდგომარეობით (ათასი ლარი)[16]

	ნაშთი	დაუფარავი მოცულობა ნომინალებში
სახელმწიფო საშინაო ვალი - სულ[17]	2 069,166	2 094,152
მათ შორის:		
1. სახაზინო ფასიანი ქაღალდები	1 501,320	1 526,306
12 თვის ვადიანობის სახაზინო ვალდებულებები	400,785	425,000
2 წლის ვადიანობის სახაზინო ობლიგაციები	496,448	496,284
5 წლის ვადიანობის სახაზინო	479,180	480,022

[16] სახელმწიფო საშინაო ვალის სტატისტიკა: http://mof.gov.ge/4824.

[17] შენიშვნა: არ მოიცავს ე.წ. „ისტორიულ ვალს". „ისტორიული ვალის" მოცულობა საორიენტაციოა, ვინაიდან ამ კატეგორიის უმეტესი ნაწილი დასაზუსტებელია.

ობლიგაციები		
10 წლის ვადიანობის სახაზინო ობლიგაციები	124,906	125,000
2. სხვა სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები	567,846	567,846
სახელმწიფო ობლიგაცია სებ-თვის	400,846	400,846
სახელმწიფო ობლიგაციები ღია ბაზრის ოპერაციებისთვის	167,000	167,000

თავისი მოცულობით, საშინაო ვალის დაუფარავი მოცულობის უდიდესი ნაწილი (72,88%) სახაზინო ფასიანი ქაღალდებია (1 526,306 ათასი ლარი). აქედან, 12 თვის ვადიანობის სახაზინო ვალდებულებები წარმოდგენილია 425,000 ათასი ლარით, 2 წლის ვადიანობის სახაზინო ობლიგაციები - 496,284 ათასი ლარით, 5 წლის ვადიანობის სახაზინო ობლიგაციები - 480,022 ათასი ლარით, 10 წლის ვადიანობის სახაზინო ობლიგაციები კი - 125,000 ათასი ლარით. ასევე დიდი მოცულობითაა წარმოდგენილი სხვა სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები (567,846 ათასი ლარი), საიდანაც განსაკუთრებით მაღალი ხვედრიწილი უკავია სახელმწიფო ობლიგაციებს საქართველოს ეროვნული ბანკისათვის.

ცხრილი 8.4. სახელმწიფო საგარეო ვალის მოცულობა და სტრუქტურა 2015 წლის 31 მარტის მდგომარეობით (ათასი ლარი)[18]

კრედიტორი	კრედიტის ვალუტა	სახელმწიფო საგარეო ვალის ნაშთი 31.03.2015 მდგომარეობით (ათასი)		
		კრედიტის ვალუტაში	აშშ დოლარში	ლარში
სახელმწიფო საგარეო ვალი - სულ[19]			3 988,480	8 884,339
მათ შორის:				
1. მთავრობის საგარეო ვალი			3 955,648	8 811,206
აქედან:				
1.1. მრავალმხრივი კრედიტორები:			2 749,969	6 125,555
▪ მსოფლიო ბანკი, განვითარების	SDR	884,145	1,219,670	2,716,814

[18] სახელმწიფო საგარეო ვალის სტატისტიკა: http://mof.gov.ge/4826.

[19] შენიშვნა: ცხრილში გამოყენებულია სავალუტო კურსები მოცემული თარიღისათვის.

საერთაშორისო ასოციაცია (IDA)				
▪ მსოფლიო ბანკი, რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი (IBRD)	USD	488,574	488,574	1,088,299
▪ სოფლის მეურნეობის განვითარების საერთაშორისო ფონდი (IFAD)	SDR	20,545	28,342	63,131
▪ საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (IMF)	SDR	92,500	127,603	284,235
▪ ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD)	EUR	77,158	83,614	186,251
▪ აზიის განვითარების ბანკი (ADB)	USD	145,187	145,187	323,405
	SDR	319,926	441,334	983,073
▪ ევროპის საინვესტიციო ბანკი (EIB)	EUR	198,992	215,644	480,348
1.2. ორმხრივი კრედიტორები:			703,416	1 566,859
• ავსტრია	EUR	10,930	11,845	26,384
• აზერბაიჯანი	USD	11,216	11,216	24,985
• თურქმენეთი	USD	211	211	470
• თურქეთი	USD	21,447	21,447	47,774
• ირანი	USD	8,749	8,749	19,489
• რუსეთი	USD	91,910	91,910	204,729
• სომხეთი	USD	13,241	13,241	29,494
• უზბეკეთი	USD	269	269	600
• უკრაინა	USD	246	246	548
• ყაზახეთი	USD	27,774	27,774	61,867
• ჩინეთი	CNY	24,000	3,866	8,612
• გერმანია	EUR	245,228	265,749	591,957
• იაპონია	JPY	17,178,820	143,423	319,475
• კუვეიტი	KWD	5,296	17,636	39,284

• ნიდერლანდები	EUR	1,307	1,417	3,155
• ამერიკა	USD	28,938	28,938	64,460
• საფრანგეთი	EUR	51,194	55,478	123,577
1.3. ფასიანი ქაღალდები:			500,000	1 113,750
ევროობლიგაცია	USD	500,000	500,000	1,113,750
1.4. გარანტირებული კრედიტები:			2,263	5,042
2. საქართველოს ეროვნული ბანკის საგარეო ვალი:			32,832	73,133
საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (IMF)	SDR	23,800	32,832	73,133

როგორც ცხრილიდან ჩანს, საქართველოს საგარეო ვალების სტრუქტურაში განსაკუთრებით გამოირჩევა მთავრობის საგარეო ვალი (8 811,206 ათასი ლარი ანუ მთელი საგარეო ვალის 99,18%). აქედან, განსაკუთრებით მაღალი ხვედრიწილითაა წარმოდგენილი მრავალმხრივი კრედიტორები (6 125,555 ათასი ლარი), ორმხრივი კრედიტორები (1 566,859 ათასი ლარი) და ფასიანი ქაღალდები (1 113,750 ათასი ლარი).

საქართველოს სახელმწიფო ვალების მართვა წარმოადგენს უწყვეტ პროცესს, რომლის დროსაც გამოიყენება მათი როგორც კონსოლიდაცია, ისე კონვერსია. საშინაო ვალებთან შედარებით, გაცილებით ინტენსიურად მიმდინარეობს საქმიანობა საგარეო ვალების მართვასთან დაკავშირებით, რომელშიც წამყვან როლს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ასრულებს.

საქართველოს საგარეო ვალების მართვა-რეგულირებაში, მოლაპარაკებებსა და შეთანხმებებში აქტიურ მონაწილეობას ღებულობს პარიზის კლუბი, რომელიც მსოფლიოს მთავარ კრედიტორი-სახელმწიფოების ჯგუფს წარმოადგენს. თუ რომელიმე მოვალე-სახელმწიფო განიცდის სირთულეებს საგადასახდელო ბალანსის დაბალანსებაში, იგი იწყებს მისი ეკონომიკის გაჯანსაღების პროგრამას სსფ-ის დახმარებით, უწევს გარკვეულ დახმარებას ფინანსური პრობლემების მოგვარებაში და ა.შ. კერძოდ, ასეთ ქვეყანასთან ხორციელდება მოლაპარაკებები ისეთი შეთანხმების მისაღწევად, რომელიც საგარეო დავალიანების ვადადამდგარი გადასახდელების ვადების გადატანის საშუალებას აძლევს. შედეგად ქვეყანას უჩნდება შესაძლებლობები, - დაძლიოს ან არსებითად შეამციროს საგადასახდელო ბალანსის

დეფიციტი ისე, რომ უარი არ თქვას აუცილებელ იმპორტზე და გააგრძელოს ვალის თანდათანობით დაფარვა[20].

პარიზის კლუბის ანალოგიურ ფუნქციებს ასრულებს ლონდონის კლუბი. იგი აერთიანებს 600-მდე ბანკს, რომელთაგან თითოეული შეიძლება იყოს კრედიტორი და გასცეს კრედიტი გარანტიის გარეშე. კლუბს ასევე შეუძლია ვალების რესტრუქტურიზაციის განხორციელება.

საქართველოს სამთავრობო დოკუმენტის - „საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია, 2014-2017" - გათვალისწინებით, შემუშავდება სახელმწიფო ვალის მართვის სტრატეგიის დოკუმენტი, რომელშიც განსაზღვრული იქნება საქართველოს მთავრობის საშუალოვადიანი პოლიტიკა სახელმწიფო ვალთან მიმართებაში[21].

აღნიშნული დოკუმენტის შემუშავების პარალელურად, დაიხვეწება სახელმწიფო ვალის შესახებ კანონმდებლობა და გაძლიერდება სახელმწიფო ვალის მართვაში ანალიტიკური ნაწილი (middle office), რაც მნიშვნელოვანია ეფექტიანი საშუალოვადიანი სტრატეგიის შემუშავებისათვის. ასევე, მნიშვნელოვანია სახელმწიფო საგარეო და საშინაო ვალის ერთიანი მონაცემთა ბაზის სრულყოფა, რაც ვალის შესახებ ერთიანი ანალიზის და ანგარიშების მომზადების საშუალებას მოგვცემს.

დღეის მდგომარეობით არ არსებობს კონკრეტული მექანიზმი პირობითი ვალდებულებების რისკების ანალიზისათვის. მსოფლიო ბანკის სახელმწიფო ვალის მართვის შეფასების (DeMPA) მისიის რეკომენდაციების გათ-

---

[20]საგულისხმოა, რომ 2001 და 2004 წლებში საქართველომ მრავალმხრივი მოლაპარაკების საფუძველზე მიაღწია შეთანხმებას კრედიტორ ქვეყნებთან საგარეო ვალების რესტრუქტურიზაციასთან დაკავშირებით პარიზის კლუბის ეგიდით, რის შედეგადაც ქვეყანას მნიშვნელოვნად შეუმსუბუქდა საგარეო ვალების მომსახურების სიმძიმე.

ზემოაღნიშნული რესტრუქტურიზაციის შედეგად უზრუნველყოფილია საგარეო ვალის მდგრადობა, რაც მიღწეული იქნა წლების მანძილზე ვალის პრაგმატული და კონსერვატიული მართვის შედეგად და აგრეთვე, ქვეყნის მიერ მოზიდული სასესხო რესურსის ეროვნული განვითარების და საინვესტიციო პრიორიტეტებისთვის გამოყენების მეშვეობით. აღნიშნული ტენდენცია დღემდე გრძელდება.

ამჟამად, საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალი ძირითადად შეღავათიანია, ხოლო სახელმწიფო საშინაო ვალის ნაწილში ფინანსთა სამინისტრო ახორციელებს სხვადასხვა ვადიანი სახაზინო ვალდებულებების და ობლიგაციების ემისიას სახელმწიფო ბიუჯეტის საჭიროებების დაფინანსების და საშინაო ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განვითარების მიზნით. გარდა ამისა, საქართველოს მთავრობას განთავსებული აქვს ევრობლიგაციები საერთაშორისო კაპიტალის ბაზარზე.

[21] საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია, 2014-2017: http://www. mof.ge/images/File/strategia/2014-2017_strategiis_document.pdf.

ვალისწინებით, განხორციელდება სახელმწიფოს 100%-იანი წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების მიერ კონტრაგენტების წინაშე აღებული ფინანსური ვალდებულებების შესახებ მონაცემების შეკრება და აღრიცხვა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს პირობითი ვალდებულებებიდან გამომდინარე ფისკალური რისკების შეფასებას.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო აგრეთვე გაითვალისწინებს საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის ფარგლებში განსაზღვრულ სახელმწიფო ვალის პარამეტრებს.

დაგეგმილი რეფორმების განხორციელების შედეგად გაუმჯობესდება სახელმწიფო ვალის მართვა და, პირობითი ვალდებულებებიდან გამომდინარე ფისკალური რისკების შეფასება.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. განმარტეთ, რა არის სახელმწიფო კრედიტი და ახსენით, რითი განსხვავდება იგი კრედიტის სხვა სახეებისაგან.
2. განსაზღვრეთ, რას გულისხმობს სახელმწიფო კრედიტის ფისკალური და მარეგულირებელი ფუნქციები.
3. განმარტეთ, რა არის სახელმწიფო ვალი და ახსენით, რა განსხვავებაა სახელმწიფო სესხსა და სახელმწიფო კრედიტს შორის.
4. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები სასესხო ურთიერთობების მონაწილე სუბიექტების მიხედვით.
5. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები განთავსების ფორმის მიხედვით.
6. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები განთავსების ადგილმდებარეობის მიხედვით.
7. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები ბაზარზე მიმოქცევის მიხედვით.
8. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები დაფარვის ვადების მიხედვით.
9. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები შემოსავლის გადახდის ხასიათის მიხედვით.

10. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები სასესხო ვალდებულებების უზრუნველყოფის მიხედვით.
11. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები შემოსავლის განსაზღვრის მეთოდის მიხედვით.
12. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები სასესხო ვალდებულებების დაფარვის ვადების დაცვის მიხედვით.
13. დაახასიათეთ სახელმწიფო სესხების სახეები განთავსების მეთოდის მიხედვით.
14. ახსენით, რას ნიშნავს სახელმწიფო კრედიტის მართვა ვიწრო და ფართო გაგებით.
15. განმარტეთ, რა არის სახელმწიფო ვალების კონვერსია და დაასახელეთ მისი ჩატარების ძირითადი მეთოდები.
16. ახსენით, რას გულისხმობს სახელმწიფო ვალების კონსოლიდაცია.
17. განმარტეთ საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალი და ჩამოთვალეთ მისი ფორმები „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით.
18. განმარტეთ საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალი და ჩამოთვალეთ მისი ფორმები „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით.
19. განმარტეთ საშინაო კრედიტებისათვის გაცემული საქართველოს სახელმწიფო გარანტიების არსი „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით.
20. განმარტეთ საგარეო კრედიტებისათვის გაცემული საქართველოს სახელმწიფო გარანტიების არსი „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით.
21. განსაზღვრეთ რა თავისებურებებით ხასიათდება საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის მოცულობისა და სტრუქტურის დინამიკა.
22. დაახასიათეთ საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალის ფორმირებასა და მართვაში ჩამოყალიბებული ძირითადი ტენდენციები.
23. ახსენით, რა თავისებურებებით ხასიათდება საქართველოს სახელმწიფო საგარეო ვალის მოცულობისა და სტრუქტურის დინამიკა.
24. განმარტეთ საქართველოს მთავრობის სტრატეგია საქართველოს სამთავრობო დოკუმენტის - „საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რე-

ფორმის სტრატეგია, 2014-2017“ - გათვალისწინებით, საშინაო და საგარეო სახელმწიფო ვალებთან მიმართებაში.

25. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
	1. სახელმწიფო კრედიტი	ა. სახელმწიფოს საშინაო ვალს პლიუს სახელმწიფოს ქვედა დონის მმართველობითი ორგანოების მიერ აღებული ვალები;
	2. სახელმწიფო სესხი	ბ. ექვემდებარება თავისუფლად ყიდვა-გაყიდვას და ფასიანი ქაღალ-დების ბაზარზე მიმოქცევას;
	3. სახელმწიფო ვალი	გ. ცენტრალური ხელისუფლების ვალდებულებები იურიდიული და ფიზიკური პირების მიმართ;
	4. სახელმწიფო ვალის რეფინანსირება	დ. სახელმწიფოს მიერ აღებული კრედიტი;
	5. სახელმწიფო საშინაო ვალი	ე. სახელმწიფო დავალიანებების დასაფარად ახალი სესხების მოზიდვა;
	6. საერთო სახელმწიფო ვალი	ვ. სახელმწიფოს მიერ გაცემული კრედიტი;
	7. საერთო სახელმწიფო-საშინაო ვალი	ზ. ცენტრალური მთავრობის საშინაო და საგარეო ვალებს პლუს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების, კორპორაციებისა და საწარმოების დავალიანებები;
	8. საბაზრო სესხები	თ. დაუფარავი სახელმწიფო სესხების მთელი თანხა (პროცენტის ჩათვლით), რომელიც სახელმწიფომ უნდა დაფაროს განსაზღვრული თარიღისათვის.
	9. უზრუნველყოფის გარეშე სესხები	ი. რამდენიმე სახის სესხის ერთ სესხად გაერთიანება;
	10. სახელმწიფო კრედიტის მართვა	კ. სესხის შემოსავლიანობასთან დაკავშირებული თავდაპირველი პირობების შეცვლა;
	11. სახელმწიფო ვალის კონვერსია	ლ. ობლიგაციების სახით არსებული სესხები;
	12. სახელმწიფო ვალის კონსოლიდაცია	მ. გულისხმობს სახელმწიფო ფინანსური პოლიტიკის ისეთი მიმართულების ფორმირებას, რომელიც განსაზღვრავს მის საქმიანობას მსესხებლის, კრედიტორისა და გარანტის რანგში.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. - 386 გვ.
2. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი: თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო. ტომი 1. - თბილისი, 2011. - 470 გვ.
3. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. - 422 გვ.
4. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ვალის შესახებ". - თბილისი, 1998 წლის 5 მარტი, №1285-IIს.
5. სახელმწიფო საგარეო ვალის სტატისტიკა: http://mof.gov.ge/4826.
6. სახელმწიფო საშინაო ვალის სტატისტიკა: http://mof.gov.ge/4824.
7. საქართველოს სახელმწიფო ვალის სტატისტიკური ბიულეტენი, N 1. - თბილისი, დეკემბერი, 2013 წელი: http://mof.gov.ge/images/File/debt-bulletin/Public-Sector-Debt-Statistical-Bulletin-N1_GEO-Final.pdf.
8. საქართველოს სახელმწიფო ვალის სტატისტიკური ბიულეტენი, N3. - თბილისი, დეკემბერი, 2014 წელი: http://mof.gov.ge/images /File /debt-bulletin/Public_Sector_Debt_Statistical_Bulletin_N3(31.03.2015).pdf.
9. საქართველოს საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგია, 2014-2017: http:// www. mof.ge/images/File/strategia/2014-2017_strategiis_document. pdf.
10. საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2012/საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. – თბილისი, 2013.
11. საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2013/საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. – თბილისი, 2013.
12. საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2014/საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. – თბილისი, 2014.
13. სახელმწიფო ვალი: http://mof.gov.ge/4408.
14. ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2015-2018 წლებისათვის: www. parliament.ge/ge/law/6881.
15. ხანთაძე გ. ცაავა გ. საჯარო ფინანსები (თეორია და მეთოდები). - თბილისი, 2013. – 430 გვ.
16. Миляков Н.В. Финансы: Учебник. - 2-е изд. - М.: ИНФРА, 2004. - С. 228-252.

17. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004. - С. 395-420.
18. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. - С.252-281.
19. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С.333-355.
20. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит" (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С.236-273.
21. ვებ - გვერდები:
- საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
- საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა" /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა" /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა" /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი" /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი" /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე" /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

თემა 9

სახელმწიფო სპეციალური ფონდები

„დაზოგვა დიდი შემოსავალია“.
ციცერონი

„სად ფულია, ფულიც იქ მიდის“.
გერმანული ანდაზა

„ფული უნდა მართო და არ უნდა ემსახურო მას“.
სენეკა (უმცროსი)

გეგმა:

- 9.1. სახელმწიფო სპეციალური ფონდების სოციალურ-ეკონომიკური არსი და ფუნქციები;
- 9.2. სუვერენული საინვესტიციო ფონდების დანიშნულება, დაფინანსების მეთოდები და ამოცანები;
- 9.3. სახელმწიფო სპეციალური ფონდები საქართველოში: ისტორიული გამოცდილება და დღევანდელობა;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

9.1. სახელმწიფო სპეციალური ფონდების სოციალურ-ეკონომიკური არსი და ფუნქციები

საფინანსო სისტემის მნიშვნელოვან რგოლს წარმოადგენს სახელმწიფო სპეციალური ფონდები. ეს უკანასკნელი არის ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების განკარგულებაში არსებული ფინანსური რესურსების ერთობლიობა, რომელსაც გააჩნია მიზ-

ნობრივი დანიშნულება. მათი ფორმირებისა და გამოყენების წესი განსაზღვრულია შესაბამისი ფინანსური კანონმდებლობით.

სახელმწიფო სპეციალური ფონდები მოსახლეობის კონკრეტული სოციალური ჯგუფების სასარგებლოდ ეროვნული შემოსავლის (ან მშპ-ის) გადანაწილების ერთ-ერთი მეთოდია. *ამ ფონდების მეშვეობით წყდება ორი ძირითადი ამოცანა:*

- ეკონომიკის პრიორიტეტული სფეროების დამატებითი სახსრებით უზრუნველყოფა;
- მოსახლეობის სოციალური მომსახურების სფეროს გაფართოების ფინანსური უზრუნველყოფა.

საგულისხმოა, რომ თავდაპირველად სახელმწიფო ფონდები წარმოიშვა სპეციალური ფონდების სახით გაცილებით ადრე, ვიდრე სახელმწიფოს ცენტრალური ფულადი ფონდი ბიუჯეტის სახით წარმოგვიდგებოდა.

თანამედროვე პირობებში, ბიუჯეტთან ერთად, კვლავ დიდია სხვა სახელმწიფო ფონდების მნიშვნელობა, რომელთაც გააჩნიათ შემდეგი *თავისებურებები და უპირატესობანი:*

- სახელმწიფოს უჩნდება დამატებითი სახსრები სამეურნეო საქმიანობაში ჩარევისა და წარმოების ფინანსური მხარდაჭერისათვის;
- არასაბიუჯეტო ფონდების მკაცრი მიზნობრივი ხასიათი მათ გამოყენებაზე ეფექტიან კონტროლს უზრუნველყოფს;
- შესაძლებელია ფონდების დადებითი სალდოს არსებობის პირობებში ნამეტი სახსრების გამოყენება ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფარად.

სახელმწიფო სპეციალური ფონდები იქმნება ორი გზით:

პირველი, - ფონდები ფორმირდება შემოსავლების საკუთარი წყაროებით, რომელთაც მიზნობრივი ხასიათი აქვთ;

მეორე, - ბიუჯეტიდან გამოიყოფა ხარჯები, რომელთაც განსაკუთრებული მნიშვნელობის მიზნობრივი ხასიათი აქვთ[1].

გარდა ამისა, ფონდების ფორმირების აუცილებლობა შეიძლება განპირობებული იყოს განსაკუთრებული შემთხვევების დაფინანსებისათვის საჭირო სახსრების მობილიზაციის მიზნით. ასეთ შემთხვევაში სახელმწიფოს

[1] შესაძლებელია ორივე წყარო გამოყენებულ იქნეს ერთი ფონდის შემოსავლების ფორმირების მიზნით.

საკანონმდებლო ორგანო ღებულობს გადაწყვეტილებას ასეთი სპეციალური ფონდის შექმნის თაობაზე[2].

სახელმწიფო სპეციალური ფონდები მიზნობრივი დანიშნულებისა. როგორც წესი, მის სახელწოდებაში მითითებულია სახსრების გამოყენების მიზანი ანუ ფონდის დანიშნულება. სახელმწიფო სპეციალური ფონდების, როგორც საფინანსო სისტემის სხვა რგოლების, ფორმირების მატერიალურ წყაროს ეროვნული შემოსავალი წარმოადგენს. ასეთი ფონდების შემოსავლების უდიდესი ნაწილი ეროვნული შემოსავლის გადანაწილების გზით ფორმირდება.

სახელმწიფო სპეციალური ფონდების შემოსავლების მობილიზაციის მეთოდებია: სპეციალური (მიზნობრივი) გადასახადები და მოსაკრებლები, სახსრები ბიუჯეტიდან და სესხები.

სპეციალური (მიზნობრივი) გადასახადები და მოსაკრებლები დგინდება საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ. ფონდების მნიშვნელოვანი ნაწილი ფორმირდება საბიუჯეტო სახსრებით, რომელიც ფონდებს გადაეცემა სუბსიდიების სახით. ფონდების შემოსავალი შეიძლება იყოს ნასესხები სახსრებიც. ამასთან, ფონდების დადებითი სალდოს არსებობის შემთხვევაში, მათ ეს სახსრები შეუძლიათ გამოიყენონ სხვა დამატებითი კანონიერი შემოსავლების მიღების მიზნით.

სახელმწიფო სპეციალური ფონდების ამოცანებისა და მიზნების მრავალფეროვნება განაპირობებს რთულ, მრავალსაფეხურიან კავშირებს ამ ფონდებსა და ფინანსური სისტემის სხვა რგოლებს შორის. განასხვავებენ: ცალმხრივ, ორმხრივ და მრავალმხრივ ფინანსურ კავშირებს.

ცალმხრივი კავშირებისას ფულადი სახსრები მიედინება ერთი მიმართულებით - ფინანსური რგოლებიდან არასაბიუჯეტო ფონდებისაკენ. ასეთი კავშირი ვლინდება ფონდების ფორმირებისას ან მათ მიერ სახსრების გამოყენებისას. მაგალითად, ბევრ ქვეყანაში სავალუტო ფონდები ფორმირდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სუბსიდიების გადაცემის გზით. ცალმხრივ კავშირს მაშინაც აქვს ადგილი, როდესაც სახელმწიფო სპეციალური

[2] ასე, მაგალითად, ზოგიერთ ქვეყანაში უკანასკნელ პერიოდში ფუნქციონირება დაიწყო ეკონომიკური ხასიათის სახელმწიფო სპეციალურმა ფონდებმა.

ფონდი თავისი რესურსების ნაწილს გადაურიცხავს სხვა ფინანსურ რგოლებს[3].

ორმხრივი კავშირებისას ფულადი ნაკადი მოძრაობს ფონდებსა და სხვა ფინანსურ რგოლებს შორის ორი მიმართულებით. კერძოდ, სოციალური დაზღვევის ფონდი ფორმირდება არა მხოლოდ სადაზღვევო შენატანების ხარჯზე, არამედ სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებითაც. ამავე დროს, ფონდის აქტიური სალდოს არსებობის პირობებში, ის იძენს სახელმწიფო ფასიან ქაღალდებს და ამით ბიუჯეტის კრედიტორი ხდება.

მრავალმხრივი კავშირებისას ერთი სახელმწიფო სპეციალური კრედიტორი ფონდი ერთდროულად ამყარებს ფინანსურ ურთიერთობებს ფინანსური სისტემის რამდენიმე რგოლთან და სხვა სპეციალურ ფონდებთან ანუ ფულადი სახსრები მოძრაობენ სხვადასხვა მიმართულებით.

ნებისმიერი ქვეყნის საფინანსო სისტემაში სახელმწიფო სპეციალურ ფონდებს განსაკუთრებული როლი ენიჭება. ისინი სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ დასახული დიდი მნიშვნელობის ამოცანებს აფინანსებენ.

სახელმწიფო სპეციალური ფონდები ერთმანეთისაგან განსხვავდებიან როგორც სამართლებრივი, ისე გამოყენების თვალსაზრისით.

სამართლებრივი თვალსაზრისით, სახელმწიფო სპეციალური ფონდები იყოფა: სახელმწიფო და ადგილობრივ ფონდებად, რომელთაგან პირველს მართავს ცენტრალური ხელისუფლება, ხოლო მეორეს - ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები.

მიზნობრივი გამოყენების პოზიციიდან, სახელმწიფო სპეციალური ფონდები იყოფა: ეკონომიკურ, საკრედიტო, სოციალურ, სამეცნიერო-კვლევით, პირადი და ქონებრივი დაზღვევის, სამხედრო პოლიტიკური და სახელმწიფოთაშორისო ფონდებად.

ეკონომიკური ფონდების მიზანი ქვეყნის სამეურნეო საქმიანობის ხელშეწყობაა. ასეთი სპეციალური ფონდების სახსრები მეწარმეობის განვითარების, დაბალრენტაბელური ფირმებისა და საწარმოების ფინანსური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად გამოიყენება[4].

---

[3] ასე მაგალითად, აშშ-ში საგზაო ფონდი, რომელიც ფორმირდება სპეციალური გადასახადებით, შემოსულობის ნამეტის შემთხვევაში, სესხებს აძლევს ფედერალურ ბიუჯეტს.

[4] ასე მაგალითად, აშშ-ში წარმატებით ფუნქციონირებს ეკონომიკის გარდაქმნისა და განვითარების ფონდი, რომლის წყარო ფედერალური ბიუჯეტის ასიგნებებია. მისი მიზანი კერძო ბიზნესის სტიმულირებაა, ხოლო ამოცანა - კერძო სამრეწველო კომპანიების მიერ საბანკო ოპერაციების დაზღვევა. ასეთი ფონდები გააჩნია აშშ-ის ყველა შტატის ხე-

საკრედიტო ფონდებით სარგებლობის უფლება იმ საწარმოებსა და ფირმებს აქვთ, რომლებიც სახელმწიფო შეკვეთებით მუშაობენ. ასეთი სახის ფონდები უპირატესად განვითარებულია აშშ-ში, საფრანგეთში, გერმანიასა და იაპონიაში.

სოციალური ფონდების რესურსები გათვალისწინებულია მოსახლეობის სოციალური მომსახურებისათვის. რაც უფრო განვითარებულია ქვეყნის ეკონომიკა და მაღალია მისი ზრდის ტემპები, მით დიდია ამ ფონდების მოცულობები და, შესაბამისად, სოციალური დახმარებები და სხვადასხვა სახის გასაცემლები. სოციალური ფონდების ძირითადი წყაროებია: დაზღვეულ მოქალაქეთა სადაზღვევო შენატანები, მეწარმეთა სადაზღვევო შენატანები, სახელმწიფოს სუბსიდიები.

სამეცნიერო-კვლევითი ფონდების შექმნა უშუალოდ სამეცნიერო-ტექნიკური რევოლუციის განვითარებასთანაა დაკავშირებული. მისი სახსრები უპირატესად ეროვნული ეკონომიკის ცალკეულ დარგებში მეცნიერული კვლევების მხარდასაჭერად გამოიყენება[5].

ამჟამად, მსოფლიოში ფუნქციონირებადი მრავალრიცხოვანი *სახელმწიფოთაშორისო ფონდებიდან,* თავისი მნიშვნელობით, განსაკუთრებით აღსანიშნავია საერთაშორისო სავალუტო ფონდი და მსოფლიო ბანკი.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის უმთავრესი მიზნებია: მუდმივმოქმედი მექანიზმის გამოყენებით საერთაშორისო სავალუტო თანამშრომლობისა და საგარეო ვაჭრობის გაფართოების ხელშეწყობა, სახელმწიფოთა შორის სავალუტო-საანგარიშსწორებო ურთიერთობათა რეგულირება და ფონდის წევრი ქვეყნებისათვის ფინანსური დახმარების აღმოჩენა, საგადასახდელო ბალანსისა და უცხოურ ვალუტაში აღებული მოკლევადიანი სესხე-

---

ლისუფლებას. სხვადასხვა ხასიათის ფონდები ფუნქციონირებს მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში (იაპონიაში, საფრანგეთში და ა.შ.). ისინი ეხმარებიან არა მხოლოდ კერძო, არამედ საზოგადოებრივ და სახელმწიფო სექტორებსაც დაუბრუნებელი სუბსიდიების, შეღავათიანი კრედიტების საშუალებით და ა.შ.

[5] ასე მაგალითად, აშშ-ში ამ სახის ორი ფონდი ფუნქციონირებს: ეროვნული სამეცნიერო ფონდი და სტანდარტების ბიუროს სამეცნიერო ფონდი. მათი შემოსავლის წყაროები ფედერალური ბიუჯეტის სახსრები და სამრეწველო კორპორაციებისა და სანარმოების ანარიცხებია. აშშ-საგან განსხვავებით, დიდ ბრიტანეთში მოქმედი გამოკვლევათა განვითარების ეროვნული კორპორაციის ფონდი დამოუკიდებელ ბალანსზე იმყოფება და, ამ მხრივ, არავითარი კავშირი სახელმწიფო ბიუჯეტთან არ აქვს. მისი შემოსავლები ფორმირდება ლიცენზიების გაცემიდან მიღებული ამონაგებით, ხოლო სახელმწიფო ხელისუფლება ფონდს ეხმარება უვადო ავანსებითა და ყოველწლიური სუბსიდიებით.

ბის წონასწორობის დარღვევისას წარმოქმნილი სავალუტო სიძნელეთა დაძლევა და ა.შ., რაც მთლიანობაში ქვეყნის მაკროეკონომიკური სტაბილიზაციის გარანტიებს წარმოადგენს.

მნიშვნელოვან მუშაობას ახორციელებს *რეკონსტრუქციისა და განვითარების მსოფლიო ბანკი*, რომელიც საერთაშორისო სავალუტო ფონდის წევრი ქვეყნების მთავრობების გარანტიით გასცემს გრძელვადიან კრედიტებს (20 წლის ვადით) საწარმოო სიმძლავრეების გაფართოების დასაფინანსებლად. მისი მიზანია ქვეყნების ეკონომიკური და სოციალური ჩამორჩენილობის დაძლევა, ეკონომიკური ეფექტიანობისა და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლება.

9.2. სუვერენული საინვესტიციო ფონდების დანიშნულება, დაფინანსების მეთოდები და ამოცანები

თანამედროვე პირობებში მნიშვნელოვნად იზრდება სუვერენული საინვესტიციო ფონდების როლი, რომლებიც კაპიტალის საერთაშორისო ბაზრებზე ახორციელებენ ოპერაციებს სახელმწიფო საბიუჯეტო სახსრებით და კონტროლდებიან შესაბამისი სახელმწიფოების მთავრობათა მიერ.

სუვერენული საინვესტიციო ფონდები ახალი მოვლენა არ არის მსოფლიო ეკონომიკისათვის. პირველად ასეთი ორგანიზაციები გამოჩნდა მე-20 საუკუნის 50-60-იან წლებში. ამჟამად კი მსოფლიოში დაახლოებით 50-მდე სუვერენული საინვესტიციო ფონდია. ზოგიერთ ქვეყანაში რამდენიმე ასეთი ორგანიზაციაა, თუმცა ისინი განსხვავდებიან ორგანიზაციულ-სამართლებრივი სტატუსით, დაფინანსების მეთოდებითა და კონკრეტული ამოცანებით.

ბოლო პერიოდში წარმოშობილი ყველაზე მსხვილი სუვერენული საინვესტიციო ფონდებია: საუდის არაბეთის სახელმწიფო საინვესტიციო ფონდი (2008 წ.), რუსეთის ეროვნული კეთილდღეობის ფონდი (2008 წ.), ჩინეთის საინვესტიციო კორპორაცია, ჩინეთ-აფრიკის განვითარების ფონდი, ანგოლის ნავთობის სარეზერვო ფონდი (2007 წ.), დუბაის საინვესტიციო კორპორაცია, ბაბრეინის ჰოლდინგური კომპანია „მუმტალა-კატი" (2006 წ.), კორეის საინვესტიციო კორპორაცია, ტიმორა-ლეშტის ნავთობის ფონდი (2005 წ.). ასეთი მსხვილი ფონდების შექმნის პროცესი კვლავ გრ-

ძელდება, რისი გეგმებიც განიხილება სამთავრობო დონეზე. ამ მხრივ, განსაკუთრებული აქტიურობა შეიმჩნევა ისეთ მნიშვნელოვან ქვეყნებში, როგორიცაა იაპონია, ინდოეთი, ბრაზილია და სხვ.

სუვერენული საინვესტიციო ფონდებისადმი ინტერესის გაძლიერება აიხსნება იმითაც, რომ უკანასკნელ პერიოდში, მსოფლიო ფინანსური კრიზისის პირობებში, პერსილის ყურის, ჩინეთისა და სინგაპურის სახელმწიფო საინვესტიციო ფონდები სარგებლობდნენ მათთვის ხელსაყრელი საბაზრო კონიუნქტურით და ახორციელებდნენ მრავალმილიონიან გარიგებებს აშშ-ისა და ევროპის წამყვანი კერძო საინვესტიციო და საბანკო ინსტიტუტების აქციათა პაკეტების შესაძენად. აღნიშნული ფინანსური ინსტრუმენტები კი არა მხოლოდ ამ ქვეყნების ეკონომიკების, არამედ ასევე მსოფლიო მეურნეობრივი სისტემის ხერხემალია.

მსგავსმა ფაქტებმა პირველად დასავლეთის კერძო საფინანსო ინსტიტუტები შეაშფოთა, რომლებმაც სუვერენული საინვესტიციო ფონდები მიიჩნიეს მძლავრ კონკურენტებად. განსაკუთრებული ინტერესი სუვერენული საინვესტიციო ფონდების ფენომენის შესწავლისადმი იწყება 2007 წლიდან ამერიკული და გერმანული ბანკებისა და სხვა კერძო ორგანიზაციების მიერ. ფონდების საკითხი აქტუალური გახდა პოლიტიკურ დონეზეც[6].

სუვერენული საინვესტიციო ფონდების გარშემო ატეხილი საინფორმაციო აჟიოტაჟის შედეგად ამ ორგანიზაციების საქმიანობის შესწავლა დაიწყეს მსოფლიოს წამყვანმა საფინანსო-ეკონომიკურმა ინსტიტუტებმა.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა 2007 წლის ოქტომბერში თავის ყოველწლიურ მოხსენებას - „გლობალური ფინანსური სტაბილურობა", გაუკეთა ცალკე დანართი ფონდების შესახებ. 2008 წლის თებერვლისათვის ფონდმა მოამზადა დოკუმენტი სათაურით „სუვერენული საინვესტიციო ფონდები. სამუშაო პროგრამა". მასში ჩამოყალიბებულია ძირითადი თეორიული, სტატისტიკური და ფაქტობრივი ცნობები იმ მომენტისათვის მსოფლიოში არსებული სუვერენული საინვესტიციო ფონდების შესახებ, ფორმულირებულია კონკრეტული წინადადებები ფონდების ხელმძღვანელობისა და წევრი-ქვეყნებისათვის საკითხის უფრო ღრმად შესწავლის მიზნით.

---

[6] ქვეყნების მთავრობები, რომელთა ეკონომიკაშიც ხდებოდა სახსრების დაბანდება, ვარაუდობდნენ, რომ სუვერენული საინვესტიციო ფონდები მომავალში მათი ეკონომიკური უსაფრთხოებისათვის წარმოადგენდა გარკვეულ მუქარას.

სუვერენული საინვესტიციო ფონდების რეგულირების საკითხების განხილვით დაინტერესდა ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (ეთგო), რომელიც მრავალი წლის განმავლობაში დაკავებული იყო კერძო კაპიტალის საერთაშორისო მოძრაობის საკითხების შესწავლით. 2008 წლის აპრილისათვის ეთგო-მ პირველად გამოაქვეყნა მოხსენება - „სუვერენული საინვესტიციო ფონდები და სახელმწიფო-რეციპიენტის პოლიტიკა“.

ეთგო-ს მონაცემებით, სუვერენული საინვესტიციო ფონდების ოპერაციებზე უკვე არსებობს გარკვეული შეზღუდვები. მაგალითად, ისლანდიაში აკრძალულია უცხოეთის სახელმწიფოებისა და სახელმწიფო კომპანიების ინვესტიციები, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც მთავრობა გასცემს განსაკუთრებულ ნებართვას. მექსიკა აწესებს შეზღუდვებს პირდაპირ ინვესტიციებზე უცხოეთის ქვეყნების მთავრობებისა და სახელმწიფო საწარმოების მიმართ საქმიანობის მთელ რიგ სფეროებში. ესპანეთი იტოვებს უფლებას, შეზღუდოს იმ სახელმწიფოების მთავრობების ინვესტიციები, რომლებიც არ შედიან ევროკავშირის შემადგენლობაში. მოხსენებაში დადასტურებულია, რომ მრავალი რეციპიენტი-ქვეყანა აპირებს ზომების გამკაცრებას უცხოური ინვესტიციების რეგულირების მიზნით.

სუვერენული საინვესტიციო ფონდების ყველაზე გავრცელებული დეფინიციის მიხედვით, *იგი საინვესტიციო ფონდია, რომელიც იმყოფება სახელმწიფო საკუთრებაში და ექვემდებარება მის კონტროლს.* ზოგიერთი განმარტების თანახმად, *სუვერენული საინვესტიციო ფონდი წარმოადგენს შედარებით ახალ ორგანიზაციულ ტიპს, რომელიც მოიცავს საკუთრების კერძო და სახელმწიფოებრივ ფორმას და საქმიანობს გლობალურ ფინანსურ ბაზრებზე, გარკვეული შეზღუდვებით.*

მეტად საყურადღებოა სუვერენული საინვესტიციო ფონდების ფუნქციონალური დახასიათება. *ასეთი ფონდები იქმნება ქვეყნებში (რეგიონებში), რომლებიც განიცდიან საგადასახდელო ბალანსის პერიოდულ თუ ქრონიკულ დეფიციტს და, შესაბამისად, ეროვნული ოქრო-სავალუტო რეზერვებისა და სახელმწიფო ბიუჯეტის პროფიციტს.* მაშასადამე, *სუვერენული საინვესტიციო ფონდები წარმოადგენს მაკროეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტს, რომელიც მოწოდებულია შეამციროს საგარეო ანგარიშსწორების დისბალანსი, უზრუნველყოს სახსრების გრძელვადიანი შენახვა, რომელიც მიიღო სახელმწიფო (რეგიონული) ბიუჯეტიდან.*

სსფ-ის ექსპერტები სუვერენული საინვესტიციო ფონდების მთელი არსენალიდან გამოყოფენ ხუთ ძირითად ფუნქციონალურ ფორმას:

- სტაბილიზაციის ფონდები, რომლის დანიშნულებაა სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებიდან გამოყოფილი განსაზღვრული სახსრებით ქვეყნიდან გატანილ ნედლეულსა და რესურსებზე (ნავთობის გარდა) მსოფლიოში არსებული ფასების რყევებისაგან მისი დაცვა;
- საშემნახველო ფონდები, რომელიც, თავის მხრივ, მოწოდებულია უზრუნველყოს ქვეყნის მოპოვებითი მრეწველობის აქტივების კონვერტირება, უფრო მეტად დივერსიფიცირებული აქტივებით. მიზანი – ცნობილი ჰოლანდიური ავადმყოფობის თავიდან აცილება, როდესაც ნედლეულის ექსპორტისაგან ჭარბი შემოსავლები იწვევს ქვეყნის შიგნით ეკონომიკური აქტივობის დაცემას;
- სპეციალიზებული კორპორაციები, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ოქრო-სავალუტო რეზერვის მართვასა და მათი დაბანდებების გზით საბაზრო ინსტრუმენტებად გადაქცევაზე. ასეთი ორგანიზაციების კაპიტალი ფორმალურად არ არის გამოყოფილი შესაბამისი ქვეყნის ოქრო-სავალუტო რეზერვებისაგან და შედის მის შემადგენლობაში;
- განვითარების ფონდები, რომლის დანიშნულებაა სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების კონკრეტული პროექტების დაფინანსება. მაგალითად, ეროვნული მეურნეობის საერთაშორისო დონეზე კონკურენტუნარიანობის ამაღლება მისი დარგობრივი თუ ტერიტორიული სტრუქტურის გაუმჯობესების გზით;
- და ბოლოს, დანიშნულებისა და არსებობის სტაჟის მიუხედავად – საზოგადოებრივი (საჯარო) საპენსიო ფონდები, საიდანაც ხდება ქვეყნის მოსახლეობის პენსიებით უზრუნველყოფა, რომელიც ფინანსდება სახელმწიფოს და არა მოსახლეობის შენატანებისაგან.

თანამედროვე სუვერენული საინვესტიციო ფონდების საქმიანობისათვის დამახასიათებელია განსაკუთრებული აქტიურობა და მასშტაბურობა. სუვერენული საინვესტიციო ფონდების ინვესტორები, რომლებიც ფულს, მნიშვნელოვანი დივიდენდების მიღების მიზნით, ტრადიციულად აბანდებდნენ პორტფელურ ინვესტიციებში, თანდათანობით გადაიქცნენ სტრატეგიულ ინვესტორებად და შეიძინეს შესყიდული აქტივების მართვაში მონაწილეობის უფლება.

მაგალითად, შვეიცარიის ბანკი United Bank of Switzerland (UBS), რომლის ანგარიშზეც ირიცხებოდა ზარალი – 10 მლრდ დოლარი, იძულებული გახდა გაეყიდა თავისი აქციების 9,8% სინგაპურის მთავრობის საინვესტიციო კორპორაციაზე 9,75 მლრდ დოლარად, რის შემდეგაც იგი გახდა შვეიცარიის ბანკის მსხვილი აქციონერი. ანალოგიური სახით, Citigroup-ის მთავარ მეწილეებად „მოულოდნელად" აღმოჩნდნენ აბუდაბის საინვესტიციო საბჭო, რომელმაც მისი აქციების 4,9%-ში გადაიხადა 7,5 მლრდ დოლარი, სინგაპურის მთავრობის საინვესტიციო კორპორაცია (აქციების 3,7% 6,88 მლრდ დოლარად) და ქუვეითის საინვესტიციო მმართველის (აქციების 1,6% 3 მლრდ დოლარად)[7].

სუვერენული საინვესტიციო ფონდები არ იყო შენიშნული ისეთ საეჭვო საქმიანობაში, როგორიცაა კომერციული ან თუნდაც პოლიტიკური დიქტატის მცდელობები. თუმცა, ფაქტები საპირისპიროს მეტყველებს.

მაგალითად, 2007 წლისათვის ჩინეთის საინვესტიციო კორპორაციის შექმნა, რომელმაც შეიძინა ამერიკული ინვესტკომპანიის Black Stone აქციათა პაკეტი და მაშინათვე განაცხადა, რომ არ ჰქონდა განზრახული მოეპოვებინა ადგილები კომპანიის დირექტორთა საბჭოში.

სუვერენული საინვესტიციო ფონდების საქმიანობის ანალიზით დაკავებული ექსპერტები აღნიშნავენ, რომ ამ ფონდებს მცირე ზომით, მაგრამ მაინც ახასიათებთ მიდრეკილება, ჩაერთონ იმ კომპანიის პოლიტიკაში, რომლის აქციონერებიც გახდნენ.

სუვერენული საინვესტიციო ფონდების მოცულობის სწრაფად ზრდასთან ერთად, იზრდება მათი ინვესტიციების არაფინანსური (მაგალითად, პოლიტიკური და სტრატეგიული) მოტივაცია. აშშ-ისა და ევროკავშირის კანონმდებლები ფრთხილობენ, რომ სუვერენული საინვესტიციო ფონდების ინვესტიციები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად არაბეთის ქვეყნების, ჩინეთისა და რუსეთის მთავრობების მიერ[8]. ამიტომ, მიაჩნიათ, რომ საჭიროა ამ ფონდების რეგულირება.

---

[7] Чебан С. Суверенные инвестиционные фонды: новый феномен мировой экономики// Мировая экономика и международные отношения. - 2008, №10, стр. 15.

[8] ამ აზრის მოკლე ფორმულირებას ახდენს საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მთავარი ეკონომისტი ს. ჯონსონი: „სუვერენული ფონდები - „შავი ყუთებია", რომელიც წარმოადგენს საფრთხეს მსოფლიო ფინანსური სისტემის სტაბილურობისათვის" [Апокин А. Проблема глобальных дисбалансов в мировой экономике// Вопросы экономики. - 2008, №5, стр. 58].

სუვერენული საინვესტიციო ფონდების რეგულირებაში იგულისხმება ძირითადად მათ მიერ საერთაშორისო დონეზე გარკვეული წესების შემოღება, რომელთა შესრულება, როგორც ამ იდეის მიმდევრები იმედოვნებენ, მათი ნებაყოფლობით ხორციელდება. საკითხი ეხება ფონდების საქმიანობის მეტი გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას[9].

სსფ-ის ყოფილი მთავარი ეკონომისტი, ჰარვარდის უნივერსიტეტის პროფესორი კ. როგოფი უფრო ღიად აცხადებს: „აზიური ქვეყნები და სახელმწიფოები, რომლებიც ნავთობით ვაჭრობის შედეგად გამდიდრდნენ ფულით, ცდილობენ მისი დახმარებით ზეგავლენის მოპოვებას. ჩვენ გვინდა რომ ეს გავლენა არ აღმოჩნდეს ისეთი, როგორიც მათ სურთ. კორპორაციული და ფინანსური მმართველობა უნდა იყოს გამჭვირვალე, რომ ვიყოთ დაცულები მსგავსი ზეგავლენისაგან"[10].

90-იანი წლების ბოლოს ტრანსპარენტობის პრობლემა წარმოიშვა კერძო სადაზღვევო ფონდების საქმიანობასთან დაკავშირებითაც. მათი თავდაპირველი სტრატეგია ორიენტირებული იყო მაღალი რისკის ტრანსაქციებსა და რთული საინვესტიციო ინსტრუმენტების გამოყენებაზე. ეს ფონდები, თავისი აყვავების ხანაში, ნაკლებად მისაწვდომი აღმოჩნდა კაპიტალის ბაზრის და სახელმწიფო რეგულირების ზემოქმედებისა და კონტროლის მანამდე ჩამოყალიბებული სტანდატული ზომებისათვის. სიფრთხილე იმ საბაბით, რომ სადაზღვევო ფონდებს შეუძლიათ ფინანსური სისტემის მთლიანად მოშლა, გამწვავდა ამერიკული LTCM (Long-Term Capital Manegement) სკანდალური კრახის შედეგად. LTCM იყო აშშ-ის ერთ-ერთი ყველაზე მსხვილი და წარმატებული სადაზღვევო ფონდი, რომელიც აჩვენებდა ხელოვნურად გაზრდილ შემოსავლებს შეძლებული კლიენტების დასაინ-

---

[9] 2008 წლის დავოსის საერთაშორისო ეკონომიკურ ფორუმზე პრობლემის არსი შემდეგნაირად გამოხატა აშშ-ის ფინანსთა მინისტრის მოადგილემ დ. მაკკორმიკმა: „დღემდე ჩვენ მიგვაჩნდა, რომ სუვერენული ფონდები წარმოადგენდნენ გრძელვადიან, სტაბილურ ინვესტორებს, რომლებიც ხელმძღვანელობენ კომერციული პრინციპებით. მაგრამ, ეხლა, როდესაც მათი ინვესტიციები საგრძნობლად გაიზარდა, ჩვენ უნდა ვიყოთ დარწმუნებულები, რომ ინვესტიციების ბუნება ატარებს განსაკუთრებულ კომერციულ ხასიათს" [Чебан С. Суверенные инвестиционные фонды: новый феномен мировой экономики// Мировая экономика и международные отношения. - 2008, №10, стр. 18-19].

[10] Чебан С. Суверенные инвестиционные фонды: новый феномен мировой экономики// Мировая экономика и международные отношения. - 2008, №10, стр. 19.

ტერესებლად, თითქოს, მის მმართველობაში იყო 125 მლრდ დოლარის ღირებულების საინვესტიციო პორტფელი[11].

„LTCM სპეციალიზდებოდა მაღალმომგებიან რისკიან, საარბიტრაჟო გარიგებებზე ამერიკული, იაპონური და ევროპული ობლიგაციებით; იყენებდა ბანკის კრედიტებს, რომელთა მოცულობამ გადააჭარბა 120 მლრდ დოლარს. გარდა ამისა, ფონდს ჰქონდა პოზიცია 1,25 ტრლნ დოლარის სათანადო ღირებულების ფინანსურ დერივატივებზე, რაც ხშირად აისახებოდა ბალანსში. მათგან ზოგიერთი წმინდა სპეკულაციური იყო, ხოლო ზოგიერთი გამოიყენებოდა LTCM-ის პორტფელის დასაზღვევად სხვა დასაშვები რისკებისაგან. არავის არ შეეძლო ზუსტად განესაზღვრა LTCM-ის კატასტროფის დასაწყისში სავალო ტვირთის მოცულობა. სავარაუდო შეფასებით, ფონდის საკუთარი კაპიტალის თითოეულ დოლარზე მოდიოდა 35 დოლარი ნასესხები სახსრები"[12] , - წერს ალან გრინსპენი.

ასეთი ფაქტის შემდეგ აშშ-ისა და ევროკავშირის ქვეყნების მთავრობებმა შემოიღეს დამატებითი მოთხოვნები მათი სტრატეგიისა და მიმდინარე ტრანსაქციების უფრო გახსნილი ინფორმაციულობის უზრუნველყოფის მიზნით.

სუვერენული საინვესტიციო ფონდების უმრავლესობა, რომელიც დაფუძნდა როგორც კერძო საინვესტიციო ფონდი, ხშირად არ იცავს ტრანსპარენტობის სტანდარტებს. ეს შეიძლება აიხსნას არა იმდენად მის მიერ გატარებული ოპერაციების მიმართულების, მოტივებისა და მასშტაბების დაფარვის მიზეზით, რამდენადაც წმინდა ფინანსური ასპექტებით: მისი ტრანსპარენტობის უზრუნველყოფა მოითხოვს დამატებით ორგანიზაციულ ძალისხმევას და ფინანსურ დანახარჯებს.

სუვერენული საინვესტიციო ფონდების ანალიზის არანაკლებ მნიშვნელოვანი ასპექტები უკავშირდება მის რეალურ როლს თანამედროვე გლობალურ ფინანსურ სივრცეში.

„უფრო ზოგადად რომ შევაფასოთ განსახილველი ფენომენის მასშტაბები, საჭიროა შეფასდეს მათი აქტივების მთლიანი მოცულობა, რომელმაც 2008 წლის პირველი ნახევრისათვის შეადგინა 3 ტრლნ დოლარი. მსოფლი-

---

[11] LTCM-ის პარტნიორთა შორის იყვნენ ეკონომიკის სფეროში ორი ნობელის პრემიის ლაურეატი – ნ. შოულზი და რ. მერტონი, რომელთა ულტრათანამედროვე მათემატიკური მოდელები წარმოადგენდა ფონდის ფინანსური საქმიანობის საფუძველს.

[12] Алан Гринспен. Эпоха потрясений. Проблемы и перспективы мировой финансовой системы. - М, 2008, стр. 196.

ოს ყველა სახელმწიფოს ოქრო-სავალუტო რეზერვების მთლიანი მოცულობა შეადგენს 6,9 ტრლნ დოლარს, აშშ-ის მშპ-ს მოცულობა 12 ტრლნ დოლარს. ამ ფონზე სუვერენული საინვესტიციო ფონდების კაპიტალი გამოიყურება საკმაოდ შთამბეჭდავად"[13] , - აღნიშნავს ს. ჩებანი.

სუვერენული საინვესტიციო ფონდების საქმიანობით დაინტერესებული მკვლევარები მიანიშნებენ ამ ფონდების ნეგატიურ ასპექტებზე. მათი აზრით, სუვერენული საინვესტიციო ფონდი:

- ახორციელებს გრძელვადიან ინვესტიციებს და საქმიანობისათვის არ იზიდავს ნასესხებ სახსრებს, განსხვავებით კერძო სადაზღვევო და სხვა საინვესტიციო ფონდებისაგან;
- არ ემორჩილება სპეკულაციურ აზარტს, მშვიდად ელოდება კრიზისულ პერიოდებს და არც თუ იშვიათად მოქმედებს ბაზრის საერთო ტენდენციების წინააღმდეგ, ე.ი. აქტივებს ყიდულობს მაშინ, როდესაც უმეტესობა იძულებულია თავი დააღწიოს ამ აქტივებს.

ექსპერტები სამართლიანად აღნიშნავენ სუვერენული საინვესტიციო ფონდების არსებობის ფუნდამენტური პოზიტიური ასპექტების შესახებ, ძირითადად მის წილს კაპიტალის მიწოდებაში, რაც უზრუნველყოფს ინვესტიციების ბაზრის გაფართოებას და მისი სტრუქტურის გაუმჯობესებას, ასევე გრძელვადიანობისა და დაბანდებების დივერსიფიცირების წყალობით მისი ფუნქციონირების ეფექტიანობის ამაღლებას.

დაბოლოს, შეიძლება ითქვას, რომ სუვერენული საინვესტიციო ფონდების დანიშნულებისა და საქმიანობის მასშტაბების ზრდა შეიძლება შეფერხდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ აშშ და სხვა ქვეყნები, რომლებიც საქმიანობენ გარედან კაპიტალის მუდმივი მოზღვავების ხარჯზე, მიზანმიმართულად დაიწყებენ საგარეო ანგარიშსწორების დეფიციტის და, შესაბამისად, ეკონომიკაში უცხოურ კაპიტალზე მოთხოვნის შემცირებას. თუმცა, უახლოეს პერსპექტივაში ეს ნაკლებადაა მოსალოდნელი.

[13] Чебан С. Суверенные инвестиционные фонды: новый феномен мировой экономики// Мировая экономика и международные отношения. - 2008, №10, стр. 20.

9.3. სახელმწიფო სპეციალური ფონდები საქართველოში: ისტორიული გამოცდილება და დღევანდელობა

თავდაპირველად, საქართველოში სახელმწიფო სპეციალური ფონდების ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების პროცესი მიმდინარეობდა 1990-1995 წლებში. შეიქმნა და ფუნქციონირებდა შემდეგი სახელმწიფო სპეციალური ფონდები:

- საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფისა და სამედიცინო დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი;
- საქართველოს დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდი;
- საქართველოს ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო ფონდი;
- საქართველოს ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდი.

1996 წლიდან განხორციელდა აღნიშნული ფონდების რეორგანიზაცია. კერძოდ, 1996 წლის თებერვალში საქართველოს ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო ფონდი გადაკეთდა სამედიცინო დაზღვევის სახელმწიფო კომპანიად. საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფისა და სამედიცინო დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი 1997 წელს რეორგანიზებულ იქნა საქართველოს სოციალური უზრუნველყოფის ერთიან სახელმწიფო ფონდად, ხოლო 2002 წლის 31 დეკემბერს - საქართველოს სოციალური დაზღვევის ერთიან სახელმწიფო ფონდად, რომელთანაც გაერთიანდა სამედიცინო დაზღვევის სახელმწიფო კომპანია. რაც შეეხება საქართველოს დასაქმების ერთიან სახელმწიფო ფონდს, იგი 2002 წელს გადაკეთდა დასაქმების სახელმწიფო სამსახურად, ხოლო 2003 წელს გაერთიანდა საქართველოს სოციალური დაზღვევის ერთიან სახელმწიფო ფონდში.

2005 წლის 1 იანვრამდე საქართველოში ფუნქციონირებდა ორი სახელმწიფო სპეციალური ფონდი:

- საქართველოს სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი;
- საქართველოს ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდი.

სპეციალური სახელმწიფო ფონდები ფინანსდებოდა შესაბამისი კანონებითა და წლიური საბიუჯეტო კანონით განსაზღვრული შემოსავლებით. სახელმწიფო სპეციალური ფონდების ბიუჯეტები სახელმწიფო ბიუჯეტის შემადგენელი ნაწილი იყო და მტკიცდებოდა და სრულდებოდა სახელმწიფო ბიუჯეტთან ერთად.

საქართველოს სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდი იყო საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. იგი თავისი მოვალეობების

შესრულებისას ხელმძღვანელობდა საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს კანონებით, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებითა და განკარგულებით, თვით ფონდის დებულებითა და სხვა ნორმატიული აქტებით.

ფონდის დებულებით, მისი მიზნები იყო: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, დასაქმების, ჯანმრთელობისა და სახელმწიფო სოციალური დაზღვევის პროგრამების განხორციელება; ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა სოციალური დაზღვევის სისტემაში მოქცევის მიზნით საქართველოს მოქალაქეთა რეგისტრაცია და პერსონიფიცირებული აღრიცხვა; კანონმდებლობით დაკისრებული სხვა ამოცანები.

აღნიშნული მიზნების რეალიზაციის უზრუნველსაყოფად ფონდი: ამუშავებდა და ახორციელებდა დასაქმების, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაზღვევის, სამედიცინო დახმარებების, სოციალური დახმარებების და სხვა სახელმწიფო პროგრამებს; საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წარუდგენდა ამ პროგრამების დაფინანსების ანგარიშებს; შეიმუშავებდა და ამავე სამინისტროს წარუდგენდა მოსახლეობის სოციალური დაზღვევის პროგრამებისა და სოციალური დაზღვევის სისტემის გაუმჯობესების წინადადებებს; მონაწილეობდა მოსახლეობის სოციალური დაზღვევის საკითხებთან დაკავშირებული ნორმატიული აქტების პროექტების მომზადებაში და ა.შ.

საქართველოს სოციალური დაზღვევის ერთიან სახელმწიფო ფონდს მართავდა გენერალური დირექტორი. ფონდს ჰყავდა სამეთვალყურეო საბჭო. მისი საქმიანობის კონტროლსა და ბალანსის შემოწმებას ახორციელებდა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

ფონდის დაფინანსების წყაროები იყო: სოციალური დაზღვევის გადასახადი; საქართველოს ცენტრალური ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სუბსიდიები და მიზნობრივი ტრანსფერტები; ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან მიღებული ნებაყოფლობითი შენატანები და შემოწირულობები; ფონდის მიერ განხორციელებული კანონმდებლობით ნებადართული ეკონომიკური საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლები; სახელშეკრულებო ვალდებულებების დაღვევისათვის ფონდის მიერ გატარებული ფინანსური სანქციებით მიღებული შემოსავლები; საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა შემოსავლები.

საქართველოს სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის შემოსავლები განაწილებული იყო ხარჯების შემდეგი მიმართულებების მიხედვით: ფონდის ხარჯების მნიშვნელოვანი ნაწილი განკუთვნილი იყო სოციალური დაცვის პროგრამების დასაფინანსებლად, რომლის უდიდესი ნაწილი განკუთვნილი იყო პენსიების გასაცემად, ხოლო დანარჩენი სხვა ღონისძიებების დასაფინანსებლად, როგორიცაა: დახმარება დროებით შრომისუუნარობასთან დაკავშირებით, უმწეოთა სოციალური (ოჯახების) დახმარება, 9 აპრილს დაღუპულ პირთა ოჯახების დახმარება, პენსიების გაცემისა და მომსახურების ხარჯები; ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დაფინანსება, რომელიც მოიცავდა მოსახლეობის როგორც ამბულატორიულ, ისე სტაციონარული დახმარების სახელმწიფო პროგრამებს, მოსახლეობის სპეციფიკური მედიკამენტებით უზრუნველყოფის სახელმწიფო პროგრამას და ჯანდაცვის პროგრამებში წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანების დაფარვას; შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა სოციალური ადაპტაციის ხელშეწყობის პროგრამების დაფინანსება; უმუშევრების სოციალური დაცვისა და დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამების დაფინანსება; ფონდის საორგანიზაციო-ადმინისტრაციული ხარჯების დაფინანსება; დასაქმების სახელმწიფო სამსახურის საორგანიზაციო-ადმინისტრაციული ხარჯების დაფინანსება.

მნიშვნელოვანი ფუნქციები ჰქონდა დაკისრებული საქართველოს ერთიან სახელმწიფო საგზაო ფონდს. მისი ძირითადი დანიშნულება ქვეყნის საავტომობილო გზების შეკეთებისა და შენახვის სამუშაოების ხარჯების დაფინანსება იყო.

ერთიან სახელმწიფო საგზაო ფონდში მისაღები საგადასახადო შემოსავლები ძირითადად ყალიბდებოდა, ერთი მხრივ, მოქმედი კანონმდებლობით ამ ფონდისათვის განსაზღვრული საგადასახადო შემოსავლებისაგან და, მეორე მხრივ, საბიუჯეტო კანონმდებლობით იმპორტირებული საავტომობილო ბენზინიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში მისაღები აქციზიდან საგზაო ფონდისათვის დაწესებული 30 პროცენტიანი ანარიცხებიდან.

საქართველოს ერთიანი სახელმწიფო საგზაო ფონდის შემოსავლების ფორმირების ძირითადი წყაროები იყო: აქციზი საავტომობილო ბენზინზე; საავტომობილო გზებით სარგებლობის გადასახადი; ავტოსატრანსპორტო გზებით სარგებლობის გადასახადი; გადასახადი საქართველოს ტერიტო-

რიაზე ავტოსატრანსპორტო საშუალებების შემოსვლისათვის; სხვა გადასახადები და სხვა შემოსავლები.

ფონდის ხარჯების მიმართულებები შემდეგი სტრუქტურით იყო წარმოდგენილი: გზების მოვლა-შენახვის ხარჯები; უცხოური კრედიტების ძირითადი თანხებისა და მომსახურების პროცენტების გადასახდელად საჭირო თანხები, რომლებიც მიმართული იყო ცენტრალურ ბიუჯეტში; მსოფლიო ბანკისა და კუვეიტის ფონდის კრედიტებით შესრულებულ სამუშაოებში თანამონაწილეობის ხარჯების დაფინანსება და წინა წლებში შესრულებული საგზაო სამუშაოების აუნაზღაურებელი ნაწილის გადასახდელი თანხების დაფინანსება; მოსალოდნელი სტიქიური მოვლენების შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებებისა და პრევენციის მიზნით ჩასატარებელი სამუშაოს ხარჯები. გარდა ამისა, ფონდის სახსრებით ფინანსდებოდა აგრეთვე საავტომობილო გზების სახელმწიფო დეპარტამენტისა და საქვეუწყებო დაწესებულებების აპარატების შენახვის ხარჯები, სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ხარჯები, კრედიტებისა და გრანტების მომსახურების ხარჯები.

2005 წლის 1 იანვრიდან გაუქმდა ზემოაღნიშნული სახელმწიფო სპეციალური ფონდები და მათი შემოსავლები და ხარჯები გათვალისწინებულია სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებსა და ასიგნებებში.

ამჟამად საქართველოში ფუნქციონირებს შემდეგი სახელმწიფო სპეციალური ფონდები: საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდი და სააქციო საზოგადოება - საპარტნიორო ფონდი. განვიხილოთ თითოეული მათგანი.

<u>საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდი</u> საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულებაა. საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდი 1997 წელს დაფუძნდა. ფონდი საქართველოში მოქმედ მსოფლიოს ყველა მსხვილ საინვესტიციო ბანკთან და ფინანსურ ინსტიტუტთან თანამშრომლობს. აღნიშნულის კოორდინირებას საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული სამეთვალყურეო საბჭო და საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო ახორციელებს.

საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდი არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომლის მიზანია ხელი შეუწყოს ადგი-

ლობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ინსტიტუციონალურ და ფინანსურ შესაძლებლობათა გაძლიერებას, ადგილობრივ ინფრასტრუქტურასა და მომსახურებაში სახსრების ინვესტირებას, ადგილობრივი მოსახლეობის ძირითადი ეკონომიკური და სოციალური მომსახურების მდგრად საფუძველზე გაუმჯობესებას, განახლებადი ენერგიების (მცირე ზომის ჰიდროელექტროსადგურებისა და გეოთერმული) ობიექტების განვითარებას, იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის მყარი ეკონომიკური ბაზის შექმნას, საირიგაციო და სადრენაჟო სისტემების რეაბილიტაციას, სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში საქართველოს იურიდიული და ფიზიკური პირებისათვის შეღავათიანი სესხების გაცემის უზრუნველყოფას, უცხო ქვეყნებისა და საქართველოს ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის ბიზნესის განვითარების მიზნით ტექნიკური დახმარების გაწევას. საქართველოში კონფლიქტის შედეგად მოსახლეობისა და ინფრასტრუქტურისათვის მიყენებული ზარალის აღმოფხვრას.

ზემოაღნიშნული მიზნების მისაღწევად ფონდი თანამშრომლობს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან, უცხო ქვეყნებისა და საქართველოს ფიზიკურ და იურიდიულ პირებთან და მოსახლეობასთან, ახდენს სახსრების მობილიზებას საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან, დონორი სააგენტოებიდან და უცხო ქვეყნებიდან, ცენტრალური და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებიდან და სხვა ორგანიზაციებიდან.

საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით, სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებით, ფონდი უფლებამოსილია, კანონმდებლობით დადგენილი წესით, განახორციელოს სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ცალკეული ინფრასტრუქტურული პროექტები. ფონდი თავის საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კანონმდებლობის, საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებთან და სხვა დონორებთან[14] საქართველოს მიერ დადებული ხელშეკრულების, სამოქმედო სახელმძღვანელოსა და სა-

[14] ფონდის დონორები არიან: მსოფლიო ბანკი (WB), ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი, აზიის განვითარების ბანკი (ADB), გერმანიის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (KFW), ევროკავშირის წარმომადგენლობა საქართველოში (EU), ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID), იაპონიის ბანკი საერთაშორისო თანამშრომლობისთვის, ევროპის საინვესტიციო ბანკი, შვედეთის საერთაშორისო განვითარების კოოპერაციის სააგენტო, ჰოლანდიის მთავრობა, „ფონდი – ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს“, გაერთიანებული ერების განვითარების პროგრამა, GIZ- გერმანიის საერთაშორისო დახმარების საზოგადოება.

კუთარი დებულების შესაბამისად. ფონდის საქმიანობის კოორდინაციასა და მართვას ახორციელებს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული სამეთვალყურეო საბჭო.

ფონდის ვალდებულებები და ფუნქციები: ფონდი პასუხისმგებელია ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სხვა დონორებისაგან მიღებული და ძირითადი და საპროცენტო თანხების სახით ფონდის სესხებიდან ამონაგები სახსრების მართვისათვის, რომელთა მიზანია ადგილობრივი და რეგიონული ინფრასტრუქტურისა და მომსახურების სფეროში განსახორციელებელი საინვესტიციო პროექტებისა და შესაბამისი ტექნიკური დახმარების დაფინანსება.

ფონდის ვალდებულებებია:

- ადგილობრივი საინვესტიციო პროექტების დაფინანსებასა და განხორციელებაში მონაწილეობის მიღება;
- ფონდის სახსრების პოტენციური მსესხებლის სესხის აღების შესაძლებლობათა შეფასება, რაც ეფუძნება სამეთვალყურეო საბჭოს მიერ განსაზღვრულ კრიტერიუმებს ან შესაბამისი დონორებისათვის მისაღებ სხვა წესებსა და ინსტრუქციებს;
- ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის საინვესტიციო პროექტების შეფასება, რაც ეფუძნება სამეთვალყურეო საბჭოს მიერ განსაზღვრულ კრიტერიუმებს ან შესაბამისი დონორებისათვის მისაღებ სხვა წესებსა და ინსტრუქციებს;
- ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის საინვესტიციო პროექტების დაფინანსება საქართველოს მთავრობასა და შესაბამის დონორებს შორის შეთანხმებული პროცედურებისა და პირობების მიხედვით;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და მოსახლეობის ინიციატივით შემუშავებული მიკროპროექტების განხორციელება;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ადმინისტრირების უნარის განვითარება, თვითმმართველი ერთეულის ქონებისა და ფინანსური სახსრების მართვასთან დაკავშირებული შესაძლებლობების განვითარება და ადგილობრივი ორგანოების ანგარიშგების გაუმჯობესება;
- ფონდის მიერ დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტების განხორციელების ზედამხედველობა;
- ტექნიკური დახმარების თანხების მობილიზება, ტექნიკური დახმარების პროგრამების განხორციელება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორ-

განოების ინსტიტუციონალურ და ფინანსურ შესაძლებლობათა გაძლიერების მიზნით;

- ფონდის მიერ დაფინანსებული ტექნიკური დახმარების კონტრაქტების განხორციელების ზედამხედველობა;
- ფონდის მიერ დაფინანსებული ტექნიკური დახმარების ღონისძიებათა კოორდინირება შესაბამის სამინისტროებსა და სხვა სააგენტოებთან;
- ტექნიკური დახმარების პროგრამების კოორდინირება სხვა დონორებთან;
- ფონდის საქმიანობასთან დაკავშირებით გამოყოფილი თანხების საბუღალტრო და ფინანსური მართვის განხორციელება;
- დამოუკიდებელი აუდიტორების მიერ ფონდის ანგარიშების ყოველწლიური აუდიტის განხორციელების უზრუნველყოფა საერთაშორისო სააუდიტო სტანდარტების შესაბამისად;
- საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და ფონდს შორის გაფორმებული პროექტის განხორციელების შესახებ ხელშეკრულების შესაბამისად საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებისა და ქვეყნების მიერ დაფინანსებული პროექტების განხორციელება;
- საირიგაციო და სადრენაჟო სისტემების რეაბილიტაცია;
- წყალდიდობებისაგან დაზარალებული საირიგაციო და ნაპირდამცავი ინფრასტრუქტურის აღდგენა;
- სამელიორაციო ასოციაციების ჩამოყალიბებისა და განვითარების ხელშეწყობა;
- განახლებადი ენერგიის (მცირე ზომის ჰიდროელექტრო და გეოთერმული სადგურები) ფონდის მენეჯმენტის უზრუნველყოფა;
- იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის მყარი ეკონომიკური ბაზის განვითარების ხელშეწყობა;
- სახელმწიფო პროგრამის „იაფი კრედიტის“ მენეჯმენტის უზრუნველყოფა;
- უცხო ქვეყნებისა და საქართველოს ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის ბიზნესის განვითარების მიზნით ტექნიკური დახმარების გაწევა;
- თავისი კომპეტენციის ფარგლებში საქართველოში კონფლიქტების შედეგად მოსახლეობისა და ინფრასტრუქტურისათვის მიყენებული ზარალის სარეაბილიტაციოდ საჭირო პროექტების მართვა, იძულებით გადა-

ადგილებული პირების დროებითი და მუდმივი თავშესაფრით უზრუნველყოფისა და მათთვის მინიმალური საყოფაცხოვრებო პირობების შექმნის ხელშეწყობა, ამ კონფლიქტებით წარმოქმნილ პრობლემათა გადაუჭრელად დაგეგმილი სხვა პროექტების მართვა, განხორციელება და ზედამხედველობა;

- საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით, სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებით, კანონმდებლობით დადგენილი წესით, სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ცალკეული ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება.

ფონდის სტრუქტურა და მართვა: ფონდის საქმიანობის კოორდინაციასა და მართვას ახორციელებს სამეთვალყურეო საბჭო, რომლის შემადგენლობას ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა დადგენილებით. საბჭო იკრიბება ექვს თვეში ერთხელ მაინც. სამეთვალყურეო საბჭო უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება, თუ სხდომას ესწრება წევრთა ნახევარი მაინც. თითოეულ წევრს მხოლოდ ერთი ხმის უფლება აქვს. საბჭო გადაწყვეტილებებს იღებს სხდომაზე დამსწრე წევრთა ხმების უბრალო უმრავლესობით. ხმების თანაბრად გაყოფის შემთხვევაში გადამწყვეტია თავმჯდომარის ხმა.

ფონდს მართავს აღმასრულებელი დირექტორი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. ფონდის აღმასრულებელი დირექტორი უნდა იყოს საქართველოს მოქალაქე.

ფონდის ფინანსური რესურსები და მათი გამოყენება: ფონდი თავისი მიზნების მისაღწევად და ფუნქციების შესასრულებლად მობილიზებას უწევს და იყენებს შემდეგ ფინანსურ რესურსებს:

⇒ ფონდის სესხების მიმღებთა მიერ გადახდილი სესხებიდან და პროცენტებიდან მიღებულ თანხებს, რომლებსაც საქართველოს მთავრობა ფონდს სრულად გადასცემს ფონდის დებულებით განსაზღვრული მიზნების განსახორციელებლად;

⇒ საერთაშორისო-საფინანსო ორგანიზაციებიდან გამოყოფილი რესურსების, ორმხრივი და მრავალმხრივი პროგრამების ფარგლებში მიღებულ თანხებს და არასამთავრობო ორგანიზაციათა შენატანებს;

⇒ საქართველოს ადგილობრივი და ცენტრალური ბიუჯეტებიდან თანადაფინანსებით გამოყოფილ თანხებს;

⇒ საქართველოს სხვა საფინანსო ორგანიზაციებიდან მობილიზებულ რესურსებს;

⇒ საქველმოქმედო შენატანებს;

⇒ საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართულ სხვა წყაროებს.

მობილიზებული ფინანსური რესურსები გამოიყენება შემდეგი მიზნების განსახორციელებლად:

- ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის საინვესტიციო პროექტების დაფინანსება;
- ტექნიკური დახმარების უზრუნველყოფა საინვესტიციო პროექტების მხარდაჭერისა და ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით;
- ფონდის საოპერაციო ხარჯების დაფინანსება;
- საინვესტიციო პროექტების განხორციელებისათვის საჭირო მოსამზადებელი სამუშაოების, შესაბამისი კვლევების, არქეოლოგიური სამუშაოების და საინვესტიციო პროექტების განხორციელებისათვის საჭირო სხვა თანმდევი მომსახურების დაფინანსება.

დაბოლოს, ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ფონდის საოპერაციო ხარჯების დაფინანსება ხორციელდება როგორც ფონდის სესხების მიმღებთა მიერ გადახდილი საპროცენტო თანხებიდან, ისე დონორების მიერ გამოყოფილი საკრედიტო და/ან საგრანტო რესურსებიდან.

<u>სააქციო საზოგადოება - საპარტნიორო ფონდი</u> არის „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული სააქციო საზოგადოება, რომელიც სახელმწიფომ დააფუძნა „სააქციო საზოგადოების – საპარტნიორო ფონდის შესახებ“ საქართველოს 2011 წლის 8 აპრილის №4522–IIს კანონის შესაბამისად.

ფონდს მინიჭებული აქვს საერთაშორისო სარეიტინგო სააგენტო Fitch-ის რეიტინგი „BB“, რაც საქართველოს საკრედიტო რეიტინგის თანასწორია. „საპარტნიორო ფონდი“ შეიქმნა სატრანსპორტო, ენერგეტიკისა და ინფრასტრუქტურის სფეროში არსებული მსხვილი სახელმწიფო საწარმოების კონსოლიდაციის ბაზაზე. ფონდის მთავარი დანიშნულებაა საქართველოში ინვესტიციების წახალისება საინვესტიციო პროექტების განვითარების საწყის ეტაპზე თანამონაწილეობის გზით (კაპიტალში თანაინვესტირება, სუბორდინირებული სესხი და ა.შ.).

ფონდის საქმიანობაში სახელმწიფოს მონაწილეობა შემოიფარგლება „სააქციო საზოგადოების – საპარტნიორო ფონდის შესახებ“ საქართველოს

კანონით, „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონითა და ფონდის წესდებით განსაზღვრული აქციონერის უფლებამოსილებით. სახელმწიფო არ მონაწილეობს ფონდის ყოველდღიურ საქმიანობაში და ფონდის საინვესტიციო სტრატეგიის შემუშავებაში.

ფონდი თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და საქმიანობის განხორციელებისას ხელმძღვანელობს „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით, „სააქციო საზოგადოების – საპარტნიორო ფონდის შესახებ“ საქართველოს კანონით, ფონდის წესდებით, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით.

ფონდის მიზნები:

- მოგების მიღება და ფინანსური აქტივების ღირებულების გაზრდა;
- ინვესტიციების მოზიდვა;
- სამუშაო ადგილების შექმნა;
- შეფერხებული პროექტების დასრულებისათვის ხელის შეწყობა და ახალი პროექტების შემუშავება ან/და დაფინანსება;
- განხორციელებულ პროექტებში არსებული თავისი კუთვნილი წილის/აქციების განკარგვა;
- კანონით აუკრძალავი ნებისმიერი სხვა მიზანი.

ფონდის სახსრები და დაფინანსების წყარო:

- ფონდი მოიზიდავს სახსრებს და განკარგავს მათ.
- ფონდის დაფინანსების წყარო შეიძლება იყოს:
  - საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებიდან მოზიდული გრანტები;
  - საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისგან და სხვა სუბიექტებისგან მიღებული სესხები, რომელთა დაბრუნებისთვისაც ფონდი თავად არის პასუხისმგებელი;
  - განხორციელებული ინვესტიციებიდან მიღებული შემოსავალი;
  - სახელმწიფოს მიერ ფონდისათვის გადაცემული კომპანიების ან/და უშუალოდ ფონდის მიერ დაფუძნებული კომპანიების დივიდენდები;
  - წილებისა და ფასიანი ქაღალდების გაყიდვით მიღებული შემოსავალი;
  - ფონდის დამფუძნებლის შენატანები ფონდის კაპიტალში;
  - საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა სახსრები.

- ფონდის პასუხისმგებლობა მისი კრედიტორების წინაშე შემოიფარგლება მთელი მისი ქონებით და სახელმწიფო, როგორც ფონდის აქციონერი, პასუხს არ აგებს ფონდის ვალდებულებებისათვის.

ფონდის მიერ პროექტის დაფინანსების სახელმძღვანელო პრინციპები:

- ფონდის საქმიანობის სახელმძღვანელო პრინციპებია:
  - საინვესტიციო ან სხვა სახის საქმიანობის სტრატეგიისა და მიზნების განსაზღვრა და მათი განხორციელება ფონდის წესდების შესაბამისად;
  - საინვესტიციო ან სხვა სახის საქმიანობის განხორციელება გამჭვირვალე და სამართლიანი პროცედურების გამოყენებით, მიუკერძოებლად, საუკეთესო ბიზნესპრაქტიკის გათვალისწინებით.
- ფონდი პროექტს განიხილავს იმ შემთხვევაში, თუ მისი ღირებულება სოფლის მეურნეობის სფეროში იქნება მინიმუმ 5 მლნ ლარი, ხოლო არასასოფლო-სამეურნეო სფეროში – მინიმუმ 30 მლნ ლარი, თუკი ფონდის სამეთვალყურეო საბჭო სხვაგვარად არ გადაწყვეტს.
- პროექტში მონაწილეობის მსურველმა ფონდის სამეთვალყურეო საბჭოს შესაბამისი გადაწყვეტილების შემთხვევაში უნდა წარმოადგინოს საბანკო გარანტია საინვესტიციო თანხის მინიმუმ 10%-ის ოდენობით.
- ფონდი არ განიხილავს ისეთ პროექტებს, რომლებიც უშუალოდ შეეხება მომსახურების სფეროს, თუ ფონდის სამეთვალყურეო საბჭო სხვაგვარად არ გადაწყვეტს.

პროექტში ფონდის მონაწილეობის ფორმა:

- პროექტის განხორციელების შემდეგ ფონდი ახდენს თავისი წილის არანაკლებ 25%-ის განკარგვას.
- წილის გასხვისების შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება ამ კანონითა და ფონდის წესდებით დადგენილი წესით.
- ფონდის წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებულ კომპანიაში პარტნიორულ უფლებამოსილებათა გადანაწილების, პროექტში ფონდის წილობრივი მონაწილეობის ფორმისა და წილის ოდენობის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს ფონდის სამეთვალყურეო საბჭო ფონდის წესდებით დადგენილი წესით.
- პროექტის დაფინანსება ხორციელდება კერძო სექტორის თანადაფინანსებით, მათ შორის, კაპიტალშენატანებით, სესხის, გარანტიის (თავდებობის) გაცემით ან სხვაგვარად. კერძო სექტორის თანადაფინანსება შეიძ-

ლება არ მოიცავდეს პროექტის განსახორციელებლად საჭირო მოსამზადებელი სამუშაოების ჩატარებას. პროექტის დაფინანსება შესაძლებელია განხორციელდეს თანადაფინანსების გარეშეც.

ფონდის მმართველობის სტრუქტურა: ფონდის მმართველობის ორგანოებია სამეთვალყურეო საბჭო და აღმასრულებელი ორგანო, ხოლო *საკონსულტაციო ორგანო კი* - საინვესტიციო საბჭო.

სამეთვალყურეო საბჭოს ხელმძღვანელობს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. საბჭოს შემადგენლობაში ასევე შედის საქართველოს მთავრობის 4 წევრი და კერძო სექტორიდან მოწვეული 3 პირი. კერძოდ: საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების, ფინანსთა, ენერგეტიკისა და იუსტიციის მინისტრები; თიბისი ბანკის, საქართველოს ბანკის და ლიბერთი ბანკის წარმომადგენლები.[15]

სამეთვალყურეო საბჭოს კომპეტენციაა:

- ფონდის მენეჯმენტის (აღმასრულებელი ორგანოს) საქმიანობის კონტროლი;
- ფონდის ფინანსური დოკუმენტაციის კონტროლი და შემოწმება;
- აღმასრულებელი ორგანოს წევრებისთვის წარმომადგენლობითი და ხელმძღვანელობითი უფლებამოსილების მინიჭება და გაუქმება, უფლებამოსილების ფარგლების განსაზღვრა;
- პროექტის დაფინანსების შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება;
- დამტკიცებული პროექტის მართვის მონიტორინგის განხორციელება;
- ფონდის წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებულ კომპანიაში პარტნიორულ უფლებამოსილებათა გადანაწილების, პროექტში ფონდის წილობრივი მონაწილეობის ფორმისა და წილის ოდენობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება;
- საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმებით, ფონდის საკუთრებაში არსებული წილის/აქციების გასხვისების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება.

აღმასრულებელ ორგანოს ხელმძღვანელობს ფონდის აღმასრულებელი დირექტორი. ფონდის აღმასრულებელ ორგანოში შედიან აღმასრულებელი დირექტორის მოადგილეები, აგრეთვე დეპარტამენტების დირექტორები.

---

[15] ბანკირების საბჭოში მოწვევა მიზანშეწონილად ჩაითვალა, იმდენად, რამდენადაც ფონდის საქმიანობა არამც და არამც არ უნდა გახდეს კომერციული ბანკებისთვის კონკურენციის გამწევი ფაქტორი. ასე რომ, თუკი საბჭოზე დასამტკიცებლად გამოტანილი პროექტი ბანკებისთვისაც აღმოჩნდება საინტერესო, ფონდი მათ ამ პროექტებს უთმობს.

აღმასრულებელი ორგანოს ძირითადი ფუნქციებია:

- პროექტების შემუშავება და ფონდის სამეთვალყურეო საბჭოსათვის წარდგენა;
- დამტკიცებული პროექტების მართვა;
- ფონდის წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი/არსებული საწარმოების პარტნიორის/აქციონერის უფლებამოსილების განხორციელება;
- მოწონებული პროექტების განხორციელების მიზნით, სამეთვალყურეო საბჭოსთან შეთანხმებით, შვილობილი კომპანიების დაარსება.

საინვესტიციო საბჭო არის სამეთვალყურეო საბჭოსთან არსებული ფონდის საკონსულტაციო ორგანო, რომლის ძირითადი ფუნქციაა პროექტის ეფექტიანობისა და მდგრადობის შეფასება, წინადადებებისა და რეკომენდაციების მომზადება და სამეთვალყურეო საბჭოსათვის წარდგენა. საინვესტიციო საბჭო შედგება ექსპერტებისაგან. საინვესტიციო საბჭოს წევრთა რაოდენობასა და შემადგენლობას ამტკიცებს სამეთვალყურეო საბჭო.

ფონდის საქმიანობაზე ვრცელდება საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მოქმედება.

ფონდის საქმიანობა ხორციელდება ორი ძირითადი მიმართულებით:

1. აქტივების მართვა - ფონდის ჯამური აქტივები 5 მლრდ ლარს აღემატება. ფონდის აქტივების პორტფელი შედგება შემდეგი სტრატეგიული მნიშვნელობის კომპანიებისაგან:

- საქართველოს რკინიგზა - 100% წილი (ჯამური აქტივები 2,8 მლრდ ლარი);[16]
- საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაცია - 100% წილი (ჯამური აქტივები 878,3 მლნ ლარი);[17]
- საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემა - 100% წილი (ჯამური აქტივები 1,0 მლრდ ლარი);[18]

[16] საქართველოს რკინიგზა აერთიანებს და მართავს საქართველოს სარკინიგზო ხაზებს (ჯამში 1,326 კმ და 114 სადგური) და მოძრავ შემადგენლობას, ახორციელებს სამგზავრო გადაყვანებსა და სატვირთო გადაზიდვებს. კომპანიის მოძრავი შემადგენლობა მოიცავს 139 ლოკომოტივს, 8,122 სატვირთო ვაგონს, 98 სამგზავრო ვაგონს და ა.შ. საქართველოს რკინიგზა არის უმსხვილესი დამსაქმებელი ქვეყნის მასშტაბით. 2012 წლის ბოლოსთვის საქართველოს რკინიგზაში დასაქმებულებთა რაოდენობამ 12,000 ადამიანს გადააჭარბა.

[17] კომპანიის ძირითადი საქმიანობა არის ბუნებრივი აირის იმპორტი, გაყიდვა და გაზსადენების გაქირავება. კორპორაციას გააჩნია ეროვნული ნავთობის კომპანიის იურიდიული სტატუსი და წარმოადგენს სახელმწიფო ინტერესებს ნედლი ნავთობისა და ბუნებრივი აირების კუთხით, წარმოების დაყოფის ხელშეკრულებების საშუალებით (PSA).

- ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციული ოპერატორი (ესკო)- 100% წილი (ჯამური აქტივები 33,8 მლნ ლარი);[19]
- სს თელასი - 24.5% წილი.[20]

როგორც ჩანს, საქართველოს რკინიგზა და ნავთობისა და გაზის კორპორაცია წარმოადგენენ ფონდის საინვესტიციო საქმიანობის დაფინანსების მთავარ წყაროს.

2. საინვესტიციო საქმიანობა - ფონდი უფლებამოსილია განახორციელოს ინვესტიცია მხოლოდ საქართველოში და მისი სტრატეგია მიმართულია კერძო ინვესტორების მოზიდვასა და მხარდაჭერაზე. ფონდისათვის მნიშვნელოვანია კომერციულად მომგებიანი პროექტების მხარდაჭერა საქართველოს ეკონომიკის პრიორიტეტულ სექტორებში, რომლებიც გამოირჩევა განვითარების დიდი პოტენციალით, მათ შორის, შემდეგ სექტორებში: აგრობიზნესი, ენერგეტიკა, ინფრასტრუქტურა და ლოგისტიკა, წარმოება, უძრავი ქონება და ტურიზმი[21].

აგრობიზნესი: საქართველოს მრავალფეროვანი კლიმატური პირობები და ჯანსაღი ბიზნეს გარემო ხელშემწყობ პირობებს ქმნის მრავალნაირი ხილის, ბოსტნეულის, თხილის მოსაყვანად და გადასამუშავებლად. ევროპასთან სიახლოვე და განვითარებული სატრანსპორტო კავშირები ევროპასა და სხვა რეგიონებთან, ასევე ახალ სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტებზე ადგილობრივი და რეგიონული მოთხოვნილების ზრდა, საქართველოს მიმზიდ-

---

[18] საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემა არის დისპეჩერიზაციის ლიცენზიის ექსკლუზიური მფლობელი, რომლის სერვისებით სარგებლობს 50-მდე კომპანია საქართველოში. კომპანია აწარმოებს ტექნიკურ კონტროლს მთლიან ელექტრო სისტემაზე, უწყვეტი ელექტრომომარაგების უზრუნველსაყოფად. კომპანიას არ გააჩნია ელექტროენერგიის ყიდვის ან გაყიდვის უფლება.

[19] ესკოს მთავარი ფუნქციებია: საბალანსო ელექტროენერგიის (სიმძლავრის) ყიდვა-გაყიდვა; გარანტირებული სიმძლავრით ვაჭრობა; საბითუმო ყიდვა-გაყიდვის შესახებ ერთიანი ბაზის, მათ შორის, აღრიცხვიანობის ერთიანი რეესტრის შექმნა და წარმოება; საქართველოს ერთიან ელექტროენერგეტიკულ სისტემაში ელექტროენერგიისა და სიმძლავრის მიწოდება-მოხმარების დაგეგმვის მიზნით დისპეტჩერიზაციის ლიცენზიატისათვის შესაბამისი ინფორმაციის წარდგენა.

[20] თელასის ძირითადი საქმიანობაა თბილისში ელექტროენერგიის დისტრიბუცია კომუნალური და კომერციული მომხარებლებისთვის. თელასის 75%-ის მფლობელია INTER RAO UES, ხოლო 24.53% არის საპარტნიორო ფონდის მფლობელობაში, დარჩენილი 0.47% ეკუთვნის კერძო პირებს. კომპანია ირიცხება ქართულ ბირჟაზე.

21 საპარტნიორო ფონდი. საინვესტიციო საქმიანობა. ინვესტირების შესაძლებლობები. [ელექტრონული რესურსი]. – http://www.fund.ge/geo/ investment_opportunities/37/, უკანასკნელად იქნა გადამოწმებული - 14.04.2014.

ველს ხდის როგორც აგრობიზნესის განვითარების, ასევე ექსპორტის თვალსაზრისით. სხვა პროდუქტებთან ერთად, საქართველოს გააჩნია კონკურენტუნარიანი წყლის და ენერგო რესურსები. საქართველოს გააჩნია მზარდი ეკონომიკა, ლიბერალური შრომის ბაზარი და დაბალი შრომის დანახარჯები. დაბალი, ფიქსირებული გადასახადები და გამარტივებული საგადასახადო ადმინისტრირება უპირატესად ხელსაყრელია ექსპორტიორებისათვის.

მთლიანობაში, საქართველოს სოფლის მეურნეობას და კერძოდ, კი აგრობიზნესს, გააჩნია საინტერესო, ღირებული და მიმზიდველი საინვესტიციო შესაძლებლობები. საქართველოს ეკონომიკის ზრდის ტემპის ფონზე იზრდება მოთხოვნა ხარისხიან სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციაზე. იზრდება საქართველოს, როგორც რეგიონული ეკონომიკური ცენტრის მნიშვნელობა და საქართველო წარმოადგენს როგორც ადგილობრივი, ასევე საერთაშორისო ბიზნესის წარმოების ხელსაყრელ ადგილს შიდა თუ გარე, მეზობელი ქვეყნების მზარდი მოთხოვნის ზრდის ფონზე. მათ შორის მნიშვნელოვანია ევროკავშირის ბაზარზე შესვლის შესაძლებლობა, რომელთანაც საქართველომ ხელი მოაწერა ღრმა და ყოვლისმომცველ თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულებას.

საქართველოში აგრობიზნესის წარმოება ნიშნავს გამარტივებული, ხელსაყრელი და გააზრებული საგდასახადო კანონმდებლობით და სახელმწიფოს მხარდაჭერით სარგებლობას, ასევე, მოგების მიღების შედარებით მოკლე ვადებს, მიწის საკუთრების ლიბერალურ მოდელს და მცირე წინასწარი კაპიტალდაბანდების საჭიროებას. განუზომლად დიდია დარგის პოტენციალი წარმოების მასშტაბის ეკონომიის და მოცულობის ხარჯზე, რომლის მიღწევაც შესაძლებელია თანამედროვე ტექნოლოგიური ინოვაციებისა და ფერმერული საქმიანობის თანამედროვე მეთოდების დანერგვით მეცხოველეობაში და სოფლის მეურნეობის პროდუქციის გადამუშავებაში.

საპარტნიორო ფონდი ეხმარება კომერციულად სიცოცხლისუნარიან და მომგებიან სასოფლო-სამეურნეო პროექტებს. დახმარება მხოლოდ იმ შემთხვევაში ხდება, თუ პროექტის განხორციელება შეუძლებელია მხოლოდ კერძო სექტორის ძალისხმევით. პროექტში საპარტნიორო ფონდის მონაწილეობისას გათვალისწინებულია პროექტიდან დროული გამოსვლის პერსპექტივა, პროექტის წინასწარი პირობების ფინანსური მდგრადობა და პროექტის პოზიტიური მულტიპლიკატორის ეფექტის არსებობა. დაინტე-

რესებულ ინვესტორებს, რომლებიც თვლიან, რომ მათი ბიზნეს იდეები შესაბამისობაშია საპარტნიორო ფონდის პრიორიტეტებთან, შეუძლიათ წარმოადგინონ საკუთარი ბიზნეს პროექტები. დამატებით, ინვესტორებს შეუძლიათ მომართონ ფონდის კვლევების სამსახურს და გაეცნონ საინტერესო ბიზნეს იდეებს. პრიორიტეტი ენიჭება სოფლის მეურნეობის პროდუქციის გადამუშავების და წარმოების პროექტებს[22].

<u>ენერგეტიკა:</u> ბოლო წლებში საქართველოს ენერგეტიკის სექტორმა ძირეული ცვლილებები განიცადა. ელექტროენერგიის იმპორტიორი ქვეყნიდან, საქართველო ექსპორტიორად გადაიქცა. ამჟამად საქართველო საკუთარი ჰიდრო-რესურსების დაახლოებით 20% იყენებს. საკმარისზე მეტია ახალი საწარმოების შექმნის საშუალებები, რაც სულ უფრო მეტად ბევრ ინვესტიციებს იზიდავს. არსებული საკანონმდებლო თუ ტექნიკური რეგულაციები ხელს უწყობს ახალი თაობის სიმძლავრეების განვითარებას და ამცირებს ახალი საწარმოების შექმნასთან დაკავშირებულ რისკებს. საქართველოში ელექტროენერგიის წარმოების სეზონურობისა და მისი კონკურენტუნარიანი ფასის გათვალისწინებით, სექტორი სწრაფად იზრდება, რომ დააკმაყოფილოს ელექტრონერგიაზე მზარდი მოთხოვნაა (როგორც საყოფაცხოვრებო, ისე სამრეწველო) როგორც ქვეყანაში, ისე მთელს რეგიონში.

ჰიდრო-ელექტრო სადგურებში (ჰესი) მზარდი ინვესტიციების წყალობით, ძლიერია საქართველოს ელექტროენერგიის საექსპორტო პოტენციალი. ამასთან, მნიშვნელოვანია განახლებადი ენერგიის წყაროების უზარმაზარი გამოუყენებელი პოტენციალი, ინვესტორზე გათვლილი ბიზნეს-გარემო და სექტორის დაბალი თვითღირებულება. ელექტროენერგიის ექსპორტის ერთ-ერთი მთავარი მიმართულებაა თურქეთი. ტარიფებისა და ელექტროენერგიის მოხმარების საქართველო-თურქეთის ქვეყანათაშორისი სტრუქტურის გათვალისწინებით, ძირითად ელექტროენერგიას საქართველო მოიხმარს ზამთარში, ხოლო თურქეთის მოთხოვნის და შესაბამისად, მოხმარების მაქსიმუმი ზაფხულზე მოდის.

ქვეყანაში არსებობს ენერგო სექტორის განვითარებისა და ზრდის პირობები, როგორიცაა ხელსაყრელი საკანონმდებლო, საგადასახადო და ინსტიტუციური მოწყობა, მაღალი ძაბვის გადამცემი ხაზების სწრაფად განვითარებადი ინფრასტრუქტურა, რომელსაც დიდი მნიშვნელობა აქვს როგორც ქვეყნისთვის და შიდა მოხმარებისთვის, ისე ექსპორტისთვის. მიმდი-

[22] <u>პროექტები:</u> მეცხოველეობის სანაშენე მეურნეობა (დასრულებული).

ნარეობს ახალი მაღალი ძაბვის გადამცემი ხაზების მშენებლობა, მათ შორის თურქეთის მიმართულებითაც, რაც ზრდის ტრანს-სასაზღვრო გადაცემის პოტენციალს და ზრდის ინვესტორთა ინტერესს მცირე, საშუალო და დიდი ჰესების მიმართ საქართველოში.

საქართველოს მთავრობის პოლიტიკა ინვესტორებთან მიმართებაში საკმაოდ აქტიურია, ორიენტირებულია პრაქტიკული შესაძლებლობების პრეზენტაციისკენ და საჭირო საინვესტიციო მომსახურებისკენ. მთავრობა სიფრთხილით ეკიდება ჰიდრო-ელექტრო სადგურების მშენებლობას ეკოლოგიური შედეგების თვალსაზრისით, ატარებს კონსულტაციებს დაინტერესებულ მხარეებთან და ხაზს უსვამს სოციალური პასუხისმგებლობის მნიშვნელობას. კერძო სექტორსა და სახელმწიფოს შორის დიალოგი, ასევე სხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართვა ამ დიალოგში, კონსენსუსის მიღწევისა და შეთანხმებული საქმიანობის საშუალებას იძლევა.

ჰიდროენერგეტიკაში ინვესტიციების უდიდესი ნაწილი კერძოა. საქართველოს რეგიონულ ლოჯსტიკურ და სავაჭრო-ეკონომიკურ ცენტრად გადაქცევის კონტექსტში, ენერგეტიკული სექტორის სტრატეგიული მნიშვნელობის გათვალისწინებით, საპარტნიორო ფონდი მზადაა განიხილოს სახელმწიფო და კერძო სექტორების პარტნიორობის სტრატეგიული ფორმები ელექტროენერგიის გამომუშავების მსხვილმასშტაბიანი ახალი სქემების განხორციელებასთან დაკავშირებით, სადაც სახელმწიფო სექტორის აქტიურმა მუშაობამ შესაძლოა ხელი შეუწყოს კერძო ინვესტორების დაინტერესებას. აქ ყურადღება ექცევა კერძო ინვესტორის გამოცდილებას, ფინანსური პროექტების მდგრადობას, პროექტის სპონსორებისა და დამფინანსებლების მუშაობის ხარისხს, ფონდის პროექტიდან გასვლის (ინვესტიციების უკან გატანის) საიმედო სტრატეგიის არსებობას, კერძო სექტორის წარმომადგენელთა გამოცდილებასა და ნოუ-ჰაუს. საპარტნიორო ფონდი ორიენტირებულია კერძო ინვესტიციების სტიმულირებითა და საინვესტიციო პროექტებში ჩართვით, და არა მისი ჩანაცვლებით[23].

<u>*ინფრასტრუქტურა და ლოგისტიკა:*</u> ინფრასტრუქტურის პორტფელის მიზანია ხელი შეუწყოს ინფარსტრუქტურული პროექტების განვითარებას. მოხერხებული და გამართული ინფრასტრუქტურა ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების აუცილებელი პირობაა და უზრუნველყოფს არა მარტო ქვეყ-

[23] <u>*პროექტები:*</u> გარდაბნის თბოელექტროსადგური - საქართველოში პირველი კომბინირებული ციკლის გაზის თბოელექტროსადგური(მიმდინარე), ნენსკრა ჰესი (მიმდინარე).

ნის ეკონომიკის, არამედ ზოგადად, ყველა საზოგადოებრივი მექანიზმის გამართულ მუშაობას. ინფრასტრუქტურულ პროექტებში ინვესტირება, ერთი მხრივ, კონკრეტული ინვესტორისთვის თუ სექტორისთვის მომგებიანი ბიზნესია, მეორე მხრივ, ამ ინფრასტრუქტურით სარგებლობა გადამწყვეტი ფაქტორია სხვა დარგების განვითარებისთვის. წარმოუდგენელია საგზაო, სატრანსპორტო, სავაჭრო, საინფორმაციო, კავშირგაბმულობის, ტურისტული, საწარმოო თუ სხვა ტიპის ინფრასტრუქტურის გარეშე ეკონომიკის განვითარება. თავის მხრივ, ინფრასტრუქტურული პროექტები საკმაოდ ბევრ სამუშაო ადგილს ქმნის, შემოაქვს ბევრი ახალი ტექნოლოგია და განვითარების დიდი პოტენციალი გააჩნია, განსაკუთრებით ისეთი ქვეყნისთვის, როგორიც საქართველოა. რადგან ბოლო წლებში საქართველო ყალიბდება, როგორც რეგიონული სავაჭრო, სატრანსპორტო და ტურისტული ცენტრი.

ამიტომ, შემთხვევითი არ არის, რომ უკანასკნელი წლების განმავლობაში, საქართველოს მთავრობამ კერძო ინვესტორების და საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებით, დიდი მოცულობის ინვესტიცია განათავსა ძირითად ინფრასტრუქტურაში. ამ კუთხით საქართველოს გააჩნია კონკურენტული უპირატესობა, რაც გამოიხატება გეოგრაფიულ მდებარეობაში, რასაც ბუნებრივია გამართული ინფრასტრუქტურა უნდა დაემატოს.

საპარტნორო ფონდის მიზანია, რომ ხელი შეუწყოს ინფრასტრუქტურული პროექტების განვითარებას, რომ წარმატებით იქნეს გამოყენებული საქართველოს პოტენციალი. ფონდის მონაწილეობა ინფრასტუქტურულ პროექტებში დამოკიდებულია ამ პროექტების სტრატეგიულ და კომერციულ მხარეზე. საკუთარი მანდატიდან გამომდინარე, ფონდი არ ჩაენაცვლება კერძო სექტორს, პირიქით, ხელს შეუწყობს კერძო სექტორის კიდევ უფრო აქტივობას[24].

წარმოება: საპარტნიორო ფონდის პორტფელში შედის წარმოებასთან დაკავშირებული რამდენიმე საინვესტიციო სქემა. ამასთან, არის სხვა მიმართულებების განხილვის მზადყოფნაც. მაგალითად, მიმდინარეობს მუშაობა ტანსაცმლის, ნართის და საფეიქრო წარმოების ხელშეწყობის მიზნით. მიმდინარეობს ახალი მიმართულებების ძიება როგორც მსუბუქი, ისე მძიმე მრეწველობის განვითარებისათვის, სადაც საქართველოს დიდი გამოცდილება გააჩნია.

[24] *პროექტები:* შავი ზღვის პორტი (მიმდინარე), სამაცივრე მეურნეობა (მიმდინარე).

პროფესიული ცოდნა, წარსულის გამოცდილება, ხელსაყრელი გეოგრაფიული მდებარეობა, ღია და ლიბერალური ვაჭრობა, შედარებით იაფი მუშახელი, მდიდარი ადამიანური რესურსები, გამოცდილება მრეწველობის სხვადასხვა დარგებში, განვითარებული ინფრასტრუქტურა როგორც ქვეინის შიგნით, ასევე სასაზღვრო გამშვებ პუნქტებზე, ინვესტორებისათვის ხელსაყრელი დაბალი გადასახადები, სანდო და შედარებით იაფი კომუნალური მომსახურება (ელექტროენერგია, წყალი და ა.შ.) ამცირებს ბიზნესის წარმოების ხარჯებს და ბიუროკრატიულ ბარიერებს, რაც საქართველოს კონკურენტუნარიანს ხდის როგორც რეგიონში, ისე გლობალურად. წარმოების შესაძლებლობების განვითარება საშუალებას აძლევს საქართველოს მოემსახუროს როგორც შიდა, ისე რეგიონულ ბაზრებს. გარდა ამისა, საქართველო სულ უფრო მიმზიდველი ხდება ოფშორინგის, აუტსორსინგის და დამატებული ღირებულების გლობალური სისტემის მართვის ტენდენციების კონტექსტში. საქართველოს ლიბერალური ეკონომიკური მოდელი, ვაჭრობის ღიაობა, თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმი რეგიონის ქვეყნებთან, ასევე ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულება ევროკავშირთან, კიდევ უფრო ამაღლებს საქართველოს პოტენციალს, რომ გახდეს რეგიონის გადამამუშავებელი მრეწველობის ცენტრი.

საპარტნიორო ფონდი მზადაა განიხილოს წარმოებასთან დაკავშირებულ პროექტებში ინვესტიციების ჩადების საკითხი, თუ ამ პროექტებს ექნება ჯანსაღი ბიზნეს დინამიკა, იქნება ფინანსურად ეფექტური და შექმნის სამუშაო ადგილებს. ამასთან, ფონდი მოწადინებულია ხელი შეუწყოს კერძო საქმიანობას, ვიდრე ჩაანაცვლოს იგი.

<u>უძრავი ქონება და ტურიზმი:</u> საპარტნიორო ფონდის უძრავი ქონების პორტფელის მიზანია სასტუმროებისა და ტურისტული ინფრასტრუქტურის განვითარება. ამ სფეროში დიდი საინვესტიციო შესაძლებლობებია საქართველოს ბუნებრივი, გეორგაფიული და კლიმატური პირობების, ასევე მდიდარი კულტურული მიემკვიდრეობის და ტურიზმის და საკურორტო ინდუსტრიის განვითარების დიდი პოტენციალის გათვალისწინებით. უძრავი ქონების სექტორის განვითარება საქართველოს ტურისტული პოტენციალის სწრაფი განვითარების საფუძველია.

ხანგრძლივი ისტორიის მანძილზე საქართველომ რეგიონში ერთ-ერთი ყველაზე მიმზიდველი და განვითარებული ტურისტული ქვეყნის და მთავარი რეგიონული ტურისტული დანიშნულების ადგილის ნიშა დაიკავა,

როგორც საზაფხულო, ასევე ზამთრის (სათხილამურო), სამკურნალო, გამაჯანსაღებელი, სპორტული თუ სხვა სახის კურორტების მიმართულებით[25].

საქართველოს მთავრობის ძალისხმევა, რომელიც მიმართულია ურბანულ რეგენერაციაზე, რეგიონულ განვითარებაზე, საგზაო ინფრასტრუქტურის და ურბანული საზოგადოებრივი სივრცის რეაბილიტაციაზე, ქმნის საქართველოს უძრავ ქონებაში და ტურისტულ ინფრასტრუქტურაში კერძო ინვესტიციების მოზიდვის შესაბამის პირობებს. დიდია საინვესტიციო შესაძლებლობები (როგორც სრულიად ახალი, გაუკვალავი, ისე უკვე არსებული) როგორც დედაქალაქ თბილისში, ისე საქართველოს რეგიონებში.

მთავრობის მნიშვნელოვანი ინვესტიციები სახელმწიფო ინფრასტრუქტურის განვითარებაში ხელს უწყობს კერძო ინვესტიციების ჩადებას უძრავ ქონებასა და ურბანულ განახლებაში, მათ შორის სასტუმრო ბიზნესში და უძრავი ქონების ინფრასტრუქტურაში, საზღვაო, სათხილამურო კურორტებთან, საღონისძიებო ტურიზმთან, ეკო-ტურიზმთან, სათავგადასავლო ტურიზმთან, სასოფლო, მეღვინეობის და კულინარულ ტურიზმთან და სხვა ტიპის ტურიზმთან მიმართებაში.

საქართველო სწრაფად ხდება რეგიონალური ეკონომიკის ცენტრი, რომელიც რეგიონულ დონეზე ბიზნესის წარმოების პლატფორმას წარმოადგენს. ეს კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს საღონისძიებო ტურიზმის მნიშვნელობას და, თავის მხრივ, სასტუმროებისა და ტურიზმის ინფრასტრუქტურის განვითარების აუცილებლობას წარმოშობს. ინვესტიციების მოზიდვისა და ტურიზმის პოპულარიზაციისათვის მთავრობის აქტიური და მრავალმხრივი ძალისხმევის შედეგად სასტუმროს და უძრავი ქონების სეგმენტები სწრაფად იზრდება და მრავალმხრივ კერძო საინვესტიციო შესაძლებლობას შეიცავს.

საპარტნიორო ფონდის ჩართულობა სასტუმრო და უძრავი ქონების ინფრასტრუქტურაში შემოიფარგლება კომერციულად სიცოცხლისუნარიანი სქემებით, რომლებიც ხელს შეუწყობენ რეგიონულ განვითარებასა და დასაქმებას. გამოცდილი კერძო პარტნიორის არსებობას არსებითი მნიშვნე-

[25] ბოლო წლებში მნიშვნელოვნად იზრდება საქართველოში შემოსული უცხოელი ტურისტების რაოდენობა. მაგალითად, 2012 წელს ქვეყანაში შემოსული ტურისტების რაოდენობამ 4.4 მლნ, ხოლო 2013 წელს 5.4 მლნ შეადგინა.

ლობა აქვს, რადგანაც ფონდი, საკუთარი მანდატიდან გამომდინარე, არ ჩაენაცვლება კერძო სექტორს ამ სეგმენტებში[26].

საინვესტიციო პროექტის იდეის გენერირება და ინიცირება შესაძლებელია მოხდეს: 1. კერძო ინვესტორის ინიციატივის საფუძველზე, ან 2. ფონდის ინიციატივით. 1-ელ შემთხვევაში ინვესტორი წარმოადგენს პროექტს, რომელსაც ფონდი განიხილავს, ხოლო მე-2 შემთხვევაში ფონდი თავად ეძებს კერძო ინვესტორს კონკრეტული პროექტისთვის, წინასწარ განხორციელებული ტექნიკურ-ეკონომიკური მიზანშეწონილობის კვლევის საფუძველზე. დაფინანსებისთვის განიხილება მხოლოდ კომერციულად მიზანშეწონილი პროექტები, რომლებსაც გამოცდილი პარტნიორები ან დაქირავებული სპეციალიზებული ოპერატორები მართავენ.

ფონდი ფინანსურ პარტნიორობას უწევს კერძო ინვესტორებს, რაც საშუალო- და გრძელვადიან თანადაფინანსირებაში გამოისახება. იგი პასიური პარტნიორის როლში იღებს მონაწილეობას როგორც Greenfield (ახალი ბიზნეს ინიციატივები), ისე Brownfield (ინვესტიცია არსებულ ბიზნესში) პროექტებში, წინასწარ განსაზღვრული გასვლის სტრატეგიით. ფონდი პროექტში თავისი მონაწილეობის პარალელურად, ასევე ხელს უწყობს პროექტებისათვის უპირატესი დაფინანსების მოპოვებას კომერციული წყაროებიდან და საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტებიდან. დაფინანსება ფონდის მხრიდან ხდება კაპიტალში მონაწილეობით და ზოგიერთ შემთხვევაში სუბორდინირებული (კონვერტირებადი და არაკონვერტირებადი) სესხების მეშვეობით.

ფონდის თანამონაწილეობა პროექტებში არ უნდა აღემატებოდეს კაპიტალის 50%-ს. დაფინანსებასთან ერთად, ფონდი პარტნიორს და მმართველ გუნდს ეხმარება გრძელვადიანი მდგრადობის მიღწევაში.

ფონდი აფინანსებს კერძო ინვესტორებს შემდეგი პირობების გათვალისწინებით:

⇒ საპარტნიორო ფონდს შეუძლია განახორციელოს ინვესტიცია მხოლოდ საქართველოში, ყველა სექტორში, მომსახურების სფეროს გარდა;

---

[26] *პროექტები:* სასტუმრო „როიალ ბატონი" ყვარელში (დასრულებული), სასტუმრო „Gino Wellness Spa" ახალციხეში (დასრულებული), სასტუმრო „რედისონი" წინანდალში (მიმდინარე), სასტუმრო „Rixos Borjomi" და მინერალური წყლების კურორტი ლიკანში (მიმდინარე), დასასვენებელი კომპლექსი საირმეში (მიმდინარე).

⇒ ფონდი ახორციელებს ინვესტიციებს მხოლოდ კომერციულად მომგებიან პროექტებში;

⇒ ფონდი უფლებამოსილია მიიღოს მონაწილეობა კაპიტალში და ასევე გასცეს სუბორდინირებული/უპირატესი სესხები (both convertible and nonconvertible);

⇒ ფონდის მონაწილეობა პროექტში, იქნება ეს კაპიტალისა თუ სესხის სახით, არ უნდა აღემატებოდეს კერძო ინვესტორის წილს;

⇒ ფონდის მიზანია მიიღოს მონაწილეობა პროექტებში უმცირესი თანამონაწილის სახით, საშუალო- ან გრძელვადიანი პერსპექტივით.

პროექტების შერჩევა ხდება შემდეგი ძირითადი კრიტერიუმებით:

- პარტნიორს უნდა ჰქონდეს ფინანსური რესურსი კაპიტალის სახით, პროექტის ნაწილის დასაფინანსებლად;
- წარმოდგენილი უნდა იყოს პროექტის ეკონომიკურ-ტექნიკური დასაბუთება (ბაზრის კვლევა);
- ფონდის წილი არ უნდა იყოს მთლიანი ინვესტიციის 50%-ზე მეტი;
- პროექტიდან ფონდის გასვლა უნდა იყოს შესაძლებელი 3-7 წლის განმავლობაში.

ფონდის მთავარი სპეციფიკა და უმთავრესი პრიორიტეტი ისაა, რომ სწორად გათვლილი და თანმიმდევრულად განხორციელებული ინვესტირების შედეგად პროექტების წარმატებულად ამუშავება შეუქცევად პროცესად იქცეს და, უკვე პროექტის დასრულებისა და ექსპლუატაციაში გაშვების პარალელურად, ფონდის მთავარი ამოცანა ხდება პროექტიდან გასვლა და პარტნიორთან ერთად ისეთი ინვესტორის მოძებნა, რომელიც პროექტის შემდგომი წარმატებითა და განვითარებით იქნება დაინტერესებული.

ასეთი ორი მაგალითი უკვე სახეზეა, კერძოდ, თანამედროვე სასტუმრო-ინფრასტრუქტურული კომპლექსი „ჯინოველნესი“ ახალციხეში და სასტუმრო-ინფრასტრუქტურული კომპლექსი „როიალბატონი“ ყვარელში. ახალციხეში Eurocom Investment Georgia-სთან ერთად განხორციელებულ სასტუმრო-ინფრასტრუქტურულ პროექტში ფონდს ჩაენაცვლა სლოვაკეთის ექსპორტ-იმპორტის ბანკი, ხოლო ყვარელში, ილიას ტბის მიმდებარედ განხორციელებულ ასევე სასტუმრო-ინფრასტრუქტურულ პროექტში - ქართული საფინანსო ინსტიტუტი, კერძოდ, „თიბისი ბანკი“.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. განსაზღვრეთ სახელმწიფო სპეციალური ფონდების არსი და დანიშნულება.
2. დაასახელეთ სახელმწიფო სპეციალური ფონდების თავისებურებები და უპირატესობანი.
3. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ სახელმწიფო სპეციალური ფონდების ფორმირების გზები და მათი შემოსავლების მობილიზაციის მეთოდები.
4. დაახასიათეთ სახელმწიფო სპეციალური ფონდების ურთიერთკავშირები საფინანსო სისტემის სხვა რგოლებთან.
5. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ განვითარებულ ქვეყნებში არსებული სახელმწიფო სპეციალური ფონდები მიზნობრივი გამოყენების პოზიციიდან.
6. დაასახელეთ ბოლო პერიოდში წარმოშობილი ყველაზე მსხვილი სუვერენული საინვესტიციო ფონდები.
7. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ სუვერენული საინვესტიციო ფონდების ხუთი ძირითადი ფუნქციონალური ფორმა.
8. გაანალიზეთ სახელმწიფო სპეციალური ფონდების ისტორიული გამოცდილება საქართველოში 1990-2004 წლებში.
9. დაასახელეთ თანამედროვე საქართველოში ფუნქციონირებადი სახელმწიფო სპეციალური ფონდები, განსაზღვრეთ მათი შექმნის მიზეზები.
10. დაახასიათეთ საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის ვალდებულებები და უფლებები.
11. დაახასიათეთ საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის სტრუქტურა და მართვა.
12. დაახასიათეთ საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის ფინანსური რესურსები და მათი გამოყენება.
13. დაახასიათეთ სააქციო საზოგადოება - საპარტნიორო ფონდის მიზნები, სახსრები და დაფინანსების წყაროები.
14. დაახასიათეთ სააქციო საზოგადოება - საპარტნიორო ფონდის მმართველობის სტრუქტურა და აქტივების მართვა.
15. დაახასიათეთ სააქციო საზოგადოება - საპარტნიორო ფონდის საინვესტიციო საქმიანობა.
16. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
—	1. სუვერენული საინვესტიციო ფონდი	ა. გათვალისწინებულია მოსახლეობის სოციალური მომსახურებისათვის;
—	2. სტაბილიზაციის ფონდები	ბ. მოსახლეობის კონკრეტული სოციალური ჯგუფების სასარგებლოდ ეროვნული შემოსავლის (ან მშპ-ის) გადანაწილების ერთ-ერთი მეთოდია;
—	3. საშემნახველო ფონდები	გ. სამეთვალყურეო საბჭოსთან არსებული ფონდის საკონსულტაციო ორგანო, რომლის ძირითადი ფუნქციაა პროექტის ეფექტიანობისა და მდგრადობის შეფასება, წინადადებებისა და რეკომენდაციების მომზადება და სამეთვალყურეო საბჭოსათვის წარდგენა;
—	4. სპეციალიზებული კორპორაციები	დ. პროექტს განიხილავს იმ შემთხვევაში, თუ მისი ღირებულება სოფლის მეურნეობის სფეროში იქნება მინიმუმ 5 მლნ ლარი, ხოლო არასასოფლო-სამეურნეო სფეროში - მინიმუმ 30 მლნ ლარი, თუკი ფონდის სამეთვალყურეო საბჭო სხვაგვარად არ გადაწყვეტს;
—	5. განვითარების ფონდები	ე. პასუხისმგებელია ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სხვა დონორებისაგან მიღებული და ძირითადი და საპროცენტო თანხების სახით ფონდის სესხებიდან ამონაგები სახსრების მართვისათვის;
—	6. მუნიციპალური განვითარების ფონდი	ვ. დანიშნულია სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების კონკრეტული პროექტების დასაფინანსებლად;
—	7. სააქციო საზოგადოება - საპარტნიორო ფონდი	ზ. პასუხისმგებელი არიან ოქრო-სავალუტო რეზერვის მართვასა და მათი დაბანდებების გზით საბაზრო ინსტრუმენტებად გადაქცევაზე;
—	8. საინვესტიციო საბჭო	თ. მოწოდებულია უზრუნველყოს ქვეყნის მოპოვებითი მრეწველობის აქტივების კონვერტირება, უფრო მეტად დივერსიფიცირებული აქტივებით;
	9. სახელმწიფო	ი. დანიშნულია სახელმწიფო ბიუჯეტის

	სპეციალური ფონდები 10. სოციალური ფონდები	შემოსავლებიდან გამოყოფილი განსაზღვრული სახსრებით ქვეყნიდან გატანილ ნედლეულსა და რესურსებზე (ნავთობის გარდა) მსოფლიოში არსებული ფასების რყევებისაგან მის დასაცავად; კ. წარმოადგენს შედარებით ახალ ორგანიზაციულ ტიპს, რომელიც მოიცავს საკუთრების კერძო და სახელმწიფოებრივ ფორმას და საქმიანობს გლობალურ ფინანსურ ბაზრებზე, გარკვეული შეზღუდვებით.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. - 386 გვ.
2. ინგოროყვა ა., ცაავა გ. ფინანსური მენეჯმენტი: თეორია, მეთოდები და პრაქტიკა. სახელმძღვანელო. ტომი 1. - თბილისი, 2011. - 470 გვ.
3. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. - 422 გვ.
4. საქართველოს კონსტიტუცია: http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/constitution-of-georgia-68.
5. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი: http://tcc.gov.ge/uploads/kanonebi/samoqalaqo_kodeqsi. pdf.
6. საქართველოს მთავრობის განკარგულება №1022, 2014 წლის 9 ივნისი, არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის - საქართველოს სოლიდარობის ფონდის დაფუძნების შესახებ: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2376514.
7. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N 118, 2005 წლის 23 ივლისი, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის დებულებისა და სამეთვალყურეო საბჭოს დამტკიცების შესახებ: http://static.mrdi.gov.ge/5326b6370cf2879194432940.pdf.

8. საქართველოს მთავრობის დადგენილება №230, 2011 წლის 2 ივნისი, სს „საპარტნიორო ფონდის“ წესდების დამტკიცებისა და კაპიტალის ფორმირების შესახებ: http://www.esco.ge/files/sap._fondis_wesdeba. pdf.
9. ხანთაძე გ. ცაავა გ. საჯარო ფინანსები (თეორია და მეთოდები). - თბილისი, 2013. – 430 გვ.
10. Апокин А. Проблема глобальных дисбалансов в мировой экономике// Вопросы экономики. - 2008, №5. - С. 54-60.
11. Миляков Н.В. Финансы: Учебник. - 2-е изд. - М.: ИНФРА, 2004. - С. 203-227.
12. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. - С.282-303.
13. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С.283-332.
14. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С.375-394.
15. Чебан С. Суверенные инвестиционные фонды: новый феномен мировой экономики//Мировая экономика и международные отношения. - 2008, №10. - С. 11-18.
16. ვებ - გვერდები:
- საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
- საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.-statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;

- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“ /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

განყოფილება III

სახელმწიფოს დეცენტრალიზებული ფინანსები

„ფუტკარი ნექტარს აგროვებს არა იმიტომ, რომ დამტვეროს ყვავილი, - მას უნდა მიიღოს თაფლი. მაგრამ, საბოლოო ჯამში, იგი ემსახურება ყვავილთა ინტერესებს. იგივე ემართება სანარმოს, რომელიც ცდილობს რა მოგების მიღებას, ემსახურება საზოგადოების ინტერესებს".

კამუს ტატეისი

„თუ ადამიანები ჰვრიტენ ფრიად სტაბილურ მომავალს, უმნიშვნელო რყევებით შემოსავლების, დასაქმების, სესხის სარგებლისა და ფასების სფეროში, მათ გაცილებით ნაკლები მოთხოვნილება აქვთ თავისი ქონების მნიშვნელოვანი ნაწილი შეინახონ ფულის ფორმით, ვიდრე ეს იქნებოდა იმ შემთხვევაში, თუ ისინი განჰვრიტდნენ სერიოზულ არასტაბილურობას, მნიშვნელოვანი რყევებით ზემოთ ხსენებულ სფეროებში".

მ. ფრიდმენი

სამეურნეო სუბიექტების (საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე ორგანიზაციების) და საოჯახო მეურნეობების (შინამეურნეობების) ფინანსები, როგორც საფინანსო სისტემის მნიშვნელოვანი ნაწილი, მოიცავს მშპ-ის შექმნის, განაწილებისა და გამოყენების პროცესებს. ისინი არსებობენ მატერიალური და არამატერიალური წარმოების სფეროში, სადაც უშუალოდ იქმნება მშპ და ეროვნული შემოსავალი. აქ ფინანსური ურთიერთობები უშუალოდაა დაკავშირებული წარმოების ორგანიზაციასთან, წარმოებული საქონლის (მომსახურების) რეალიზაციასთან, ფინანსური რესურსების ფორმირებასთან, შემოსავლების განაწილებასა და გამოყენებასთან.

ამ განყოფილებაში წარმოდგენილი თემების შესწავლის შემდეგ თქვენ შეძლებთ ცოდნის მიღებას სახელმწიფოს დეცენტრალიზებული ფინანსების ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორიცაა:

- კომერციული (სამეწარმეო) ორგანიზაციების ფინანსები;
- ფინანსური ბაზრის პროფესიონალ მონაწილეთა ფინანსები;
- არაკომერციული (არასამეწარმეო) ორგანიზაციების ფინანსები;
- საოჯახო მეურნეობების (შინამეურნეობების) ფინანსები.

თემა 10

სამეწარმეო (კომერციული) ორგანიზაციების ფინანსები

„სწრაფვა მოგებისადმი - ეს არის სწორედ ის,
რაც რესურსების ყველაზე ეფექტიანი გამოყენების
საშუალებას იძლევა".
ფ. ჰაიეკი

გეგმა:

- 10.1. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი და მათი განმსაზღვრელი ფაქტორები;
- 10.2. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების წყაროები და სახეები;
- 10.3. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების გამოყენების მიმართულებები;
- 10.4. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების მართვის თავისებურებანი;
- 10.5. კომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მდგომარეობა და განვითარების ტენდენციები საქართველოში;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

10.1. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი და მათი განმსაზღვრელი ფაქტორები

მთლიანი შიდა პროდუქტის პირველადი განაწილება მიმდინარეობს სამეურნეო სუბიექტთა ფინანსების სფეროში და, პირველ რიგში, კომერციული (სამეწარმეო) ორგანიზაციების ფინანსების მეშვეობით, ე.ი. ეს ელემენტი შეიძლება განვიხილოთ როგორც ამოსავალი მთელი საფინანსო სისტემისათვის.

საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლით, შრომა თავისუფალია, გარანტირებულია მოქალაქეთა მიერ სამეწარმეო და სხვა ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებისათვის თავისი უნარისა და ქონების გამოყენების უფლება[1]. სამეწარმეო საქმიანობა შეიძლება განახორციელონ იურიდიულმა პირებმა, ასევე ფიზიკურმა პირებმა იურიდიული პირის შექმნის გარეშე.

„მეწარმეთა შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად, „სამეწარმეო საქმიანობად მიიჩნევა მართლზომიერი და არაერთჯერადი საქმიანობა, რომელიც ხორციელდება მოგების მიზნით, დამოუკიდებლად და ორგანიზებულად" (1-ელი მუხლის მე-2 პუნქტი). „მეწარმე სუბიექტები არიან: ინდივიდუალური მეწარმე, სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (სპს), კომანდიტური საზოგადოება (კს), შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (შპს), სააქციო საზოგადოება (სს, კორპორაცია) და კოოპერატივი"[2] (მე-2 მუხლის 1-ელი პუნქტი).

კანონმდებლობის შესაბამისად, კომერციული ორგანიზაციის, როგორც იურიდიული პირის, შექმნის და საქმიანობის ძირითადი მიზანია მოგების მიღება. ეს განსაზღვრავს სხვა სუბიექტებთან მისი ფინანსური ურთიერთობების შინაარსს. კომერციული ორგანიზაციები შედიან მრავალგვარ ფინანსურ ურთიერთობებში.

თავისი ეკონომიკური შინაარსით, კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური ურთიერთობების ერთობლიობას აჯგუფებენ შემდეგ ძირითად მიმართულებებად:

- ურთიერთობები, რომლებიც დაკავშირებულია კომერციული ორგანიზაციის საწესდებო კაპიტალის ფორმირებასთან (საწესდებო კაპიტალი საწარმოო ფონდების ფორმირების, არამატერიალური აქტივების შეძენის ძირითადი წყაროა);
- ურთიერთობები, რომლებიც დაკავშირებულია საქონლის (მომსახურების) წარმოებასა და რეალიზაციასთან, ახლად შექმნილი ღირებულების წარმოქმნასთან (მათ მიეკუთვნება ფულადი ურთიერთობები მიმწოდებელსა და მყიდველს, სატრანსპორტო ორგანიზაციებსა და კლიენტებს, შემკვეთსა და შემსრულებელს შორის და ა.შ.);

[1] საქართველოს კონსტიტუცია: http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/constitution-of-georgia-68.

[2] საქართველოს კანონი „მეწარმეთა შესახებ": http://kutaisiappeal.court.gov.ge/files/upload-file/pdf/saqartvelos_kanoni_mewarmeta_sesaxeb.pdf.pdf.

- კომერციულ ორგანიზაციებს შორის ურთიერთობები, რომლებიც დაკავშირებულია ფასიანი ქაღალდების ემისიასა და განთავსებასთან, ურთიერთდაკრედიტებასთან, ერთობლივი საწარმოს შექმნაში წილობრივ მონაწილეობასთან;
- კომერციული ორგანიზაციის ურთიერთობები მის ქვეგანყოფილებებთან, ზემდგომ ორგანიზაციებთან, კავშირებსა და ასოციაციებთან, რომლებიც მყარდება ერთმანეთის მიმართ ფინანსური ვალდებულებების შესრულებისას;
- ურთიერთობები კომერციულ ორგანიზაციასა და მის ცალკეულ მუშაკებს შორის, რომლებიც მყარდება შემოსავლების განაწილებისა და გამოყენების, ობლიგაციების, აქციების გამოშვებისა და განთავსების, აქციების დივიდენდებისა და ობლიგაციების პროცენტების გადახდისას;
- ურთიერთობები კომერციულ ორგანიზაციასა და სახელმწიფოს საფინანსო სისტემას შორის, რომლებიც მყარდება გადასახადებისა და სხვა გადასახდელების გადახდისას ბიუჯეტში, არასაბიუჯეტო ფონდების ფორმირებისას, ბიუჯეტიდან ასიგნებების მიღებისას, საგადასახადო შეღავათების მიცემისას, საჯარიმო სანქციების გამოყენებისას;
- კომერციულ ორგანიზაციასა და საბანკო სისტემას შორის დამყარებული ურთიერთობები ბანკებში ფულის შენახვის, სესხის მიღებისა და დაფარვის, კრედიტის პროცენტის გადახდის, საბანკო მომსახურების პროცესში;
- კომერციულ ორგანიზაციასა და სადაზღვევო კომპანიებს შორის ქონების, სხვადასხვა კატეგორიის მუშაკების, სამეწარმეო და კომერციული რისკის დაზღვევის პროცესში დამყარებული ურთიერთობები.

ამრიგად, *კომერციული ორგანიზაციების ფინანსები – ეს არის ურთიერთობათა სისტემა, რომელიც დაკავშირებულია კომერციული ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ფორმირებასა და გამოყენებასთან, მათი საქმიანობის უზრუნველყოფისა და სოციალური ხასიათის საკითხების გადაწყვეტის მიზნით*[3].

[3] სოციალური ხასიათის საკითხების გადაჭრა არ არის კომერციული ორგანიზაციების პირდაპირი ამოცანა, მაგრამ მაღალკვალიფიციური კადრებისათვის დამსაქმებელთა შორის კონკურენციის პირობებში ფინანსური რესურსების ნაწილი მიემართება თანამშრომლებსა და მათი ოჯახის წევრებზე ორიენტირებულ სოციალურ პროგრამებზე. გარდა ამისა, თანამედროვე საბაზრო ეკონომიკაში მიღებულია მოგების ნაწილის მიმართვა ქველმოქმედებაზე.

კომერციული ორგანიზაციების ფინანსები, ისევე როგორც სახელმწიფო ფინანსები, განმანაწილებელ და საკონტროლო ფუნქციებს ასრულებს.

განმანაწილებელი ფუნქციის მეშვეობით მიმდინარეობს დამფუძნებელთა მიერ წილის შეტანის გზით თავდაპირველი კაპიტალის ფორმირება, შემოსავლებისა და ფინანსური რესურსების განაწილებაში ძირითადი პროპორციების ჩამოყალიბება, საქონელმწარმოებლების, სამეურნეო სუბიექტებისა და მთლიანად სახელმწიფო ინტერესების ოპტიმალური შეთანაწყობის უზრუნველყოფა.

ფინანსები, როგორც განაწილებითი ურთიერთობები, უზრუნველყოფს წარმოებითი პროცესების დაფინანსებას და ერთ მთლიანობად კრავს კვლავწარმოების პროცესის ყველა ფაზას: წარმოებას, განაწილებას, გაცვლასა და მოხმარებას.

საკონტროლო ფუნქციის მიზანია საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) წარმოებისა და რეალიზაციის დანახარჯების, შემოსავლებისა და ფულადი ფონდების ფორმირებაზე კონტროლი. წარმოების საშუალებების წრებრუნვის ნორმალური ციკლის დარღვევა ზრდის წარმოების ხარჯებს, ამცირებს სამეწარმეო სუბიექტის შემოსავლებს, რაც საწარმოო პროცესში წარმოშობილ გარღვევებზე, წარმოების ეფექტიანობაზე განაწილებითი ურთიერთობების არასაკმარისად დადებით ზემოქმედებაზე მიუთითებს.

კომერციული ორგანიზაციის საქმიანობის ფინანსურ კონტროლს ახორციელებენ:

- თვით კომერციული ორგანიზაცია, რომელიც უშუალოდ ახორციელებს ფინანსური მაჩვენებლების ყოველმხრივ ანალიზს, ფინანსური გეგმის შესრულების, საქონლისა და მატერიალური ფასეულობის მომწოდებლის, პროდუქციის მომხმარებლის, სახელმწიფოს, ბანკებისა და სხვა კონტრაგენტების წინაშე ვალდებულებების ოპერატიულ კონტროლს;
- საგადასახადო ორგანოები, რომლებიც გადასახადებისა და სხვა სავალდებულო გადასახდელების გადახდის სისრულესა და თავისდროულობას ადევნებენ თვალყურს;
- ქვეყნის საკონტროლო-სარევიზიო სამსახური, რომელიც ახორციელებს იმ ორგანიზაციების საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის კონტროლს, რომლებიც სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებს იყენებენ;

- კომერციული ბანკები, რომლებიც ფინანსურ კონტროლს ახორციელებენ სესხის გაცემისა და დაბრუნებისას, აგრეთვე სხვადასხვა სახის საბანკო მომსახურების გაწევისას;
- დამოუკიდებული აუდიტორული ფირმები - აუდიტორული შემოწმებისას.

კომერციული ორგანიზაციების საქმიანობის დადებითი ფინანსური შედეგები მიუთითებს ფინანსური რესურსების მართვისას გამოყენებული მეთოდებისა და ფორმების ეფექტიანობაზე და, პირიქით, უარყოფითი შედეგები მეტყველებს ფინანსური რესურსების მართვასა და წარმოების ორგანიზაციაში არსებულ ხარვეზებზე, რამაც სამეწარმეო სუბიექტი შეიძლება გაკოტრებამდე მიიყვანოს.

შეიძლება გამოიყოს კომერციული საქმიანობის სფეროში ფინანსების ორგანიზაციის შემდეგი პრინციპები[4]:

- საწარმოს მოგების მიღება და მაქსიმიზება;
- ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროების ოპტიმიზება;
- კომერციული ორგანიზაციების ფინანსური მდგრადობის უზრუნველყოფა, მათ შორის, სამეწარმეო რისკებისგან დაცვის სხვადასხვა მექანიზმების (დაზღვევა, ხეჯირება, ფინანსური რეზერვების შექმნა) გამოყენება;
- მიმზიდველი საინვესტიციო გარემოს შექმნა;
- პასუხისმგებლობა საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის გაძღოლასა და შედეგებზე.

აღნიშნული პრინციპები განსაზღვრულია კომერციული ორგანიზაციის საქმიანობის ძირითადი მიზნით - მოგების მიღებით, ასევე ნებისმიერი სამეურნეო სუბიექტის მისწრაფებით - არა მარტო შეინარჩუნოს, არამედ გააფართოოს კიდეც თავისი მონაწილეობა ბაზარზე.

კომერციული ორგანიზაციის ფინანსებზე გავლენას ადენს ორი ძირითადი ფაქტორი:

(1) დარგობრივი თავისებურებები;

(2) ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა.

---

[4] ტერმინი „კომერციული საქმიანობის სფერო" გამოყენებულია პირობითად, რამდენადაც კომერციულ ორგანიზაციებს შეუძლიათ განახორციელონ არაკომერციული საქმიანობაც. მაგალითად, სადაზღვევო სამედიცინო ორგანიზაციები არიან რა კომერციული ორგანიზაციები, ახორციელებენ არაკომერციულ საქმიანობას - სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევას.

კომერციული ორგანიზაციები მოქმედებენ სხვადასხვა სფეროებში: მატერიალური წარმოება, სავაჭრო-გასაღებითი საქმიანობა, მომსახურების გაწევა, მათ შორის საინფორმაციო და ფინანსური. თანამედროვე პირობებში სამეწარმეო რისკების შემცირების მიზნით ორგანიზაციები ახდენენ თავისი საქმიანობის მიმართულებების დივერსიფიცირებას, ინტეგრაციული პროცესების ფარგლებში მიმდინარეობს დარგთაშორისი შერწყმები, მაგრამ კომერციული ორგანიზაციების ფინანსებზე დარგობრივი ფაქტორის გავლენა ქვეყანაში კვლავ რჩება. ეს დაკავშირებულია იმასთან, რომ კანონმდებლობით აკრძალულია კომერციული საქმიანობის ზოგიერთი სახეობის შეთავსება საქმიანობის სხვა სახეობებთან: მაგალითად, სადაზღვევო კომპანიებს არ შეუძლიათ საბანკო მომსახურების გაწევა, საწარმოო-სავაჭრო ოპერაციების განხორციელება და ა.შ.; ზოგიერთ შემთხვევაში საქმიანობის ერთ სახეობაზე სპეციალიზაციამ შეიძლება ყველაზე დიდი ეფექტი მოგვცეს.

ფინანსების ორგანიზაციის თავისებურებაზე მოქმედი დარგობრივი ფაქტორებია წარმოების სეზონურობა, საწარმოო ციკლის ხანგრძლივობა, საწარმოო ფონდების ბრუნვის თავისებურება, სამეწარმეო საქმიანობის რისკის ხარისხი და სხვა. მაგალითად, სოფლის მეურნეობისათვის (განსაკუთრებით, მემცენარეობისათვის) დამახასიათებელია ბუნებრივ-კლიმატური ფაქტორების გავლენა წარმოების პროცესზე, რაც განსაზღვრავს მის სეზონურ ხასიათს, მაღალ მოთხოვნილებას სადაზღვევო დაცვაზე. ასეთ პირობებში დიდი როლი გააჩნია ნასესხები სახსრების მოზიდვას ფინანსური რესურსების ფორმირებისთვის, სარეზერვო ფონდების შექმნას და დაზღვევას. მშენებლობისთვის, როგორც ხანგრძლივი საწარმოო ციკლის მქონე მრეწველობის ზოგიერთი დარგისათვის (მაგალითად, გემთმშენებლობა), დამახასიათებელია დიდი მოცულობის დაუმთავრებელი წარმოების არსებობა, რაც ასევე განსაზღვრავს ფინანსური რესურსების ფორმირების აუცილებლობას ნასესხები საშუალებების ხარჯზე.

ბუნებრივ-კლიმატურ ფაქტორებს შეუძლიათ წინასწარ განსაზღვრონ რენტული შემოსავლის მიღება სამეწარმეო საქმიანობის შედარებით ხელსაყრელ პირობებში (მომპოვებელი დარგები). როგორც წესი, ამ პირობებში ბევრ ქვეყანაში ერთი და იმავე დარგის შიგნით შემოსავლების გათანაბრება ხორციელდება ბიუჯეტში რენტული გადასახადების საფუძველზე.

შედარებით დაბალი დონის რენტაბელობის დარგებს (სოფლის მეურნეობა, საბინაო-კომუნალური მეურნეობა) აქვთ ფინანსური რესურსების წყაროების გაფართოების შეზღუდული შესაძლებლობები, მათ შორის ფასიანი ქაღალდების გამოშვების ხარჯზე.მომუშავეთა პროფესიული რისკის მაღალი ხარისხის დარგებისათვის (ქვანახშირის, ქიმიური, გაზის მრეწველობა და სხვა) გათვალისწინებულია წარმოებაში უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებებისაგან სოციალური დაზღვევის უფრო მაღალი ტარიფები.

დაბოლოს, რისკის მაღალი ხარისხი დამახასიათებელია საფინანსო შუამავლების (სადაზღვევო კომპანიები, საკრედიტო ორგანიზაციები) საქმიანობისთვისაც, რაც განსაზღვრავს უფრო მაღალ მოთხოვნებს საკუთარი კაპიტალის ოდენობის, სპეციფიკური ფინანსური რეზერვების შექმნისა და ფინანსური მდგრადობის უზრუნველყოფის სხვა მექანიზმების გამოყენებისადმი (მაგალითად, სადაზღვევო კომპანიებისთვის - გადაზღვევა).

დარგობრივი ფაქტორები განსაზღვრავენ ასევე კომერციული ორგანიზაციის სიდიდეს. ასე, მაგალითად, მანქანათმშენებლობა და მძიმე მრეწველობის სხვა დარგები, ჩვეულებრივ, ვარაუდობენ წარმოების დიდ მასშტაბებს, ხოლო ვაჭრობა, საყოფაცხოვრებო მომსახურება, ინოვაციური საქმიანობა კი, როგორც წესი, ხორციელდება საშუალო და მცირე ბიზნესის მეშვეობით. ამგვარად, დარგობრივმა თავისებურებებმა შეიძლება განსაზღვრონ კომერციული ორგანიზაციის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა, ეს კი, თავის მხრივ, კიდევ ერთი ფაქტორია, რომელიც მოქმედებს ორგანიზაციის ფინანსურ მექანიზმზე.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 24-ე მუხლის თანახმად: „იურიდიული პირი შეიძლება იყოს კორპორაციულად ორგანიზებული, წევრობაზე დაფუძნებული, წევრთა მდგომარეობაზე დამოკიდებული ან მისგან დამოუკიდებელი და მისდევდეს ან არ მისდევდეს მეწარმეობას“ (მე-2 პუნქტი). „იურიდიული პირი, რომლის მიზანია სამეწარმეო (კომერციული) საქმიანობა, აგრეთვე მისი ფილიალი უნდა შეიქმნას „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად“ (მე-5 პუნქტი). „იურიდიული პირი, რომლის მიზანია არასამეწარმეო საქმიანობა, უნდა დარეგისტრირდეს ამ კოდექსით დადგენილი წესით“[5] (მე-6 პუნქტი).

[5] საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი: http://tcc.gov.ge/uploads/kanonebi/samoqalaqo_kodeqsi. pdf.

კანონმდებლობის შესაბამისად, იურიდიული პირები, რომლებიც არიან კომერციული ორგანიზაციები, შეიძლება შეიქმნან სამეურნეო ამხანაგობების და საზოგადოებების, საწარმოო კოოპერატივების, სახელმწიფო და მუნიციპალური უნიტარული საწარმოების ფორმით. სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები განსაზღვრავენ ფინანსური რესურსების ფორმირების თავისებურებებს ორგანიზაციის შექმნის, მოგების განაწილების, დამფუძნებელთა და მონაწილეთა ფინანსური პასუხისმგებლობის მომენტში.

ასე, მაგალითად, სააქციო საზოგადოებების შექმნის მომენტში ფინანსური რესურსები ყალიბდება აქციების განთავსებიდან შემოსული სახსრების ხარჯზე; ამხანაგობებსა და კოოპერატივებში - წილების განთავსებიდან; უნიტარულ საწარმოებში - საბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე. სამეურნეო საზოგადოებებისათვის გათვალისწინებულია ფინანსური რესურსების მოზიდვის შესაძლებლობა სავალო ფასიანი ქაღალდების განთავსების ხარჯზე. ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა მოქმედებს მოგების განაწილების თავისებურებებზე: სააქციო საზოგადოებებში მოგების ნაწილი აქციონერთა შორის ნაწილდება დივიდენდების ფორმით; უნიტარული საწარმოების მოგება შეიძლება შევიდეს ბიუჯეტში არა მხოლოდ საგადასახადო, არამედ სხვა შემოსულობების სახით (თუ მესაკუთრის მიერ არ არის მიღებული სხვა გადაწყვეტილება); საწარმოო კოოპერატივებში წევრთა შორის ნაწილდება სამეწარმეო შემოსავალის (მოგების) ნაწილი. საწარმოო კოოპერატივები სამეწარმეო შემოსავლის ნაწილს რიცხავენ განუყოფელ ფონდში[6].

ამრიგად, კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური ურთიერთობებისა და ფინანსური მუშაობის ორგანიზაციაზე არსებით გავლენას ახდენს მისი *დარგობრივი კუთვნილება და ეროვნული ეკონომიკის დარგთა ტექნიკურ-ეკონომიკური თავისებურებები.* დარგობრივი სპეციფიკა გავლენას ახდენს საწარმოო ფონდების შემადგენლობასა და სტრუქტურაზე, საწარმოო ციკლის ხანგრძლივობაზე, სახსრების წრებრუნვის თავისებურებებზე, მარტივი და გაფართოებული კვლავწარმოების დაფინანსების წყაროებზე, ფინან-

[6] როგორც წესი, ყველა კომერციული ორგანიზაცია აყალიბებს რეზერვებს მოგებიდან ანარიცხების ხარჯზე. მაგრამ სააქციო საზოგადოებებისათვის სამართლებრივად დადგენილია რეზერვების მინიმალური ოდენობა (საწესდებო კაპიტალის არანაკლები 15%), სარეზერვო ფონდში ანარიცხების სიდიდე (სუფთა მოგების არანაკლებ 5 %) და მისი გამოყენების მიმართულებები (დანაკარგების დაფარვა, საზოგადოების ობლიგაციების გაბნდება და აქციების გამოსყიდვა სხვა წყაროების არ არსებობისას).

სური რესურსების შემადგენლობასა და სტრუქტურაზე, ფინანსური რეზერვებისა და სხვა ანალოგიური ფონდების ფორმირებაზე. ყოველივე ეს, ბუნებრივია, გავლენას ახდენს ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და მათი დაგეგმვის პროცესებზე. *კომერციული ორგანიზაციის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა* განისაზღვრება ქვეყნის შესაბამისი კანონმდებლობით და შეიძლება არსებობდეს სააქციო საზოგადოების, შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებისა და სხვა სახით. კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური ურთიერთობები ყალიბდება საწესდებო კაპიტალის ფორმირების სტადიაზევე, რომელიც თავისი ეკონომიკური არსით წარმოადგენს სამეწარმეო სუბიექტის ქონებას მისი შექმნის თარიღისათვის. შესაბამისად, კომერციული ორგანიზაციის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა საწესდებო კაპიტალის შექმნის პროცესში განსაზღვრავს ფინანსური ურთიერთობების წყობას დამფუძნებლებს შორის, ხოლო ფუნქციონირების პროცესში - ფინანსურ ურთიერთობებს თავის მუშაკებთან, სხვა სამეწარმეო სუბიექტებთან და სახელმწიფოსთან.

მთლიანობაში, კომერციული ორგანიზაციების ფინანსებისათვის, როგორც საფინანსო სისტემის რგოლისათვის, ორგანიზაციულ-სამართლებრივი და დარგობრივი თავისებურებებისაგან დამოუკიდებლად, დამახასიათებელია შემდეგი ნიშნები: (1) ფინანსური რესურსები იმყოფება კომერციული ორგანიზაციების (უნიტარული საწარმოების გამოკლებით) საკუთრებაში; (2) კომერციული ორგანიზაციის ფინანსების მართვა ორიენტირებულია მისი ძირითადი მიზნის რეალიზაციაზე - მოგების მიღებაზე; (3) საფინანსო სისტემის სხვა რგოლებთან შედარებით, კომერციული ორგანიზაციების ფინანსების შეზღუდული სახელმწიფო რეგულირება[7]. კომერციული ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და გამოყენების სახელმწიფო რეგლამენტირება დაკავშირებულია საგადასახადო ვალდებულებების, ასევე საბიუჯეტო სახსრების შესაძლო გამოყენებიდან გამომდინარე ვალდებულებების (სუბსიდიები, სუბვენციები, სახელმწიფო და მუნიციპალური დაკვეთა, საბიუჯეტო ინვესტიციები, საბიუჯეტო კრედიტები) განსაზღვრასთან.

[7] გამონაკლისს წარმოადგენენ ის ორგანიზაციები, რომლებიც სრულად ან ნაწილობრივ იმყოფებიან სახელმწიფო/მუნიციპალურ საკუთრებაში.

10.2. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების წყაროები და სახეები

კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსები - ეს არის კომერციული ორგანიზაციის ფულადი შემოსავლების, შემოსულობების და დაგროვების ერთობლიობა, რომლებიც გამოიყენება მისი საქმიანობის უზრუნველყოფისათვის, ორგანიზაციის განვითარებისათვის ან ბაზარზე მისი ადგილის შენარჩუნებისათვის, და ასევე ზოგიერთი სოციალური ამოცანების გადაწყვეტისათვის.

ფინანსური რესურსების წყაროები კომერციული ორგანიზაციის შექმნისას: კომერციული ორგანიზაციის შექმნის მომენტში ფორმირდება საწესდებო კაპიტალი (ერთობლივი კაპიტალი - ამხანაგობებისათვის, საპაიო ფონდი - საწარმოო კოოპერატივებისათვის, საწესდებო ფონდი - უნიტარულ საწარმოთათვის) დამფუძნებელთა შენატანების ხარჯზე. ამხანაგობებისა და შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებების საწესდებო (ერთობლივი) კაპიტალი დაყოფილია წილებად, სააქციო საზოგადოებების საწესდებო კაპიტალი - აქციებად; შესაბამისად ისინი ფორმირდებიან დამფუძნებლების და მონაწილეების შენატანების ხარჯზე ამ წილებისა და აქციების შესაძენად[8]. საწესდებო კაპიტალი შეიძლება ანაზღაურებულ იქნეს ფულად ფორმაში და სხვა ქონებით. საქმიანობის ცალკეული სახეები ითვალისწინებენ საწესდებო კაპიტალის ფულად ფორმაში წილის სამართლებრივ რეგულირებას (მაგალითად, საბანკო საქმიანობა). საწარმოო კოოპერატივის საპაიო ფონდი ფორმირდება მონაწილეთა პაების ხარჯზე, რომლებიც ასევე შეიძლება იყოს როგორც ფულად, ისე არაფულად ფორმაში. უნიტარული საწარმოს საწესდებო ფონდი იქმნება შესაბამისი დონის ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების საფუძველზე, ასევე შენობების, ნაგებობების, დანადგარების, მიწის ნაკვეთების უშუალო გადაცემით. ორგანიზაციის შექმნის მომენტში ფინანსური რესურსების წყაროდ განიხილება სწორედ საწესდებო კაპიტალის (ერთობლივი კაპიტალის, საწესდებო ან საპაიო ფონდის) ანაზღაურების ფულადი ნაწილი.

ფინანსური რესურსების წყაროები კომერციული ორგანიზაციის ფუნციონირების პროცესში:

[8] გამონაკლისს შეადგენენ ორგანიზაციები, რომლებიც მთლიანად ან ნაწილობრივ არიან სახელმწიფო /მუნიციპალურ საკუთრებაში.

1. კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირების ძირითადი წყაროა *შემოსავალი საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან,* რომლებიც განეკუთვნება ამ ორგანიზაციის საწესდებო საქმიანობას. შემოსავლის ზრდა საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან - კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ზრდის ერთი მთავარ პირობათაგანია. ასეთი ზრდა შეიძლება განპირობებული იყოს როგორც საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) გამოშვებისა და რეალიზაციის ზრდით, ასევე ფასებისა და ტარიფების აწევით. კონკურენციისა და ელასტიური მოთხოვნის პირობებში, როგორც წესი, კავშირი ამ ორ ფაქტორს შორის უკუპროპორციულია: ფასის მომატებამ შეიძლება გამოიწვიოს გაყიდვათა მოცულობის შემცირება და, პირიქით. მოგების მაქსიმიზაციის მიზნით, კომერციული ორგანიზაცია იძულებულია მოძებნოს ოპტიმალური თანაფარდობა ფასსა და წარმოების მოცულობას შორის. რეალიზაციიდან ამონაგების სტრუქტურა განისაზღვრება შრომის მწარმოებლურობით, წარმოების შრომატევადობითა და კაპიტალტევადობით, თანამედროვე ტექნოლოგიების არსებობით, რომლებიც რესურსების სხვადასხვა სახეების ეკონომიურად გამოყენების საშუალებას იძლევა.

2. კომერციული ორგანიზაციის საქმიანობა ასევე კავშირშია *ქონების რეალიზაციასთან,* როცა მორალურად (და ზოგჯერ ფიზიკურადაც) მოძველებული მოწყობილობა-დანადგარები და სხვა ქონება იყიდება ნარჩენი ღირებულებით, რეალიზაცია უკეთდება ნედლეულისა და მასალების მარაგებს. ამ წყაროს წილი კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების წყაროების საერთო ჯამში დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე: ორგანიზაციის საქმიანობის სახეობაზე (მაგალითად, მაღალტექნოლოგიური, მეცნიერებატევადი წარმოება მოითხოვს მოწყობილობა-დანადგარების მუდმივ განახლებას), კონკრეტულ სიტუაციაზე (ორგანიზაციამ შეიძლება გაყიდოს ქონების ნაწილი კრედიტორული დავალიანების დასაფარად). ამჟამად, ინფორმაციული ტექნოლოგიების მუდმივი სრულყოფის პირობებში, პრაქტიკულად ყველა ორგანიზაცია განაახლებს კომპიუტერულ ტექნიკას და მის პროგრამულ უზრუნველყოფას, რელიზაციას უკეთებს მწყობრიდან გამოსულ ქონებას.

3. საქმიანობის პროცესში კომერციული ორგანიზაცია ღებულობს არა მხოლოდ ამონაგებს რეალიზაციიდან, არამედ *რეალიზაციის გარეშე შემოსავლებსაც.* ასეთ შემოსავლებს მიეკუთვნება: ფულადი სახსრების და სხვა

ქონების დროებით სარგებლობაში გადაცემასთან დაკავშირებული შემოსულობები (ორგანიზაციის მიერ გაცემული სესხებიდან პროცენტების, საბანკო დეპოზიტებიდან პროცენტების და ა.შ. ჩათვლით); სხვა ორგანიზაციების საწესდებო კაპიტალში მონაწილეობასთან დაკავშირებული შემოსულობები (ფასიანი ქაღალდებიდან პროცენტების და სხვა შემოსავლების ჩათვლით); მარტივ ამხანაგობასთან ხელშეკრულებით ერთობლივი საქმიანობის შედეგად მიღებული მოგება; ჯარიმები, საურავები, პირგასამტეხლოები ხელშეკრულების პირობების დარღვევისთვის; შემოსულობები ორგანიზაციისთვის მიყენებული ზარალის ასანაზღაურებლად (სადაზღვევო ანაზღაურებების ჩათვლით); წინა წლების მოგება, გამოვლენილი საანგარიშო წელში; საკრედიტო და დეპოზიტური დავალიანებების თანხები, რომელთაც გაუვიდათ სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადა; უცხოურ ვალუტაში ოპერაციების მიხედვით საკურსო სხვაობები; აქტივების ღირებულების ზრდის თანხა.

სხვადასხვა ორგანიზაციების რეალიზაციის გარეშე შემოსავლები არ ემთხვევა ერთმანეთს შემადგენლობით. მაგალითად, თუ ერთი ორგანიზაციის წესდებაში ქონების იჯარით გადაცემა ითვლება საწესდებო საქმიანობად, მაშინ საიჯარო ქირის შესაბამისი შენატანები აღირიცხება როგორც ამონაგები რეალიზაციიდან. თუ საიჯარო საქმიანობა არ არის გათვალისწინებული ორგანიზაციის წესდებაში, მაშინ საიჯარო ქირის შესაბამისი შენატანი კლასიფიცირდება როგორც არარეალიზაციური შემოსავალი.

კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების წყაროებში რეალიზაციის გარეშე შემოსავლების წილზე მოქმედ ფაქტორებს მიეკუთვნება: მისი აქტივების დიფერენციაციის ხარისხი, ამ აქტივებში დაბანდებების შემოსავლიანობა, მომწოდებლებთან და მყიდველებთან სამეურნეო კავშირების საიმედობის ხარისხი და სხვა. გარიგებების მიხედვით პარტნიორების მიერ ვალდებულებების ხშირი დარღვევის პირობებში ორგანიზაციამ შეიძლება მიიღოს ამ ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ჯარიმების, საურავის, პირგასამტეხლოების მნიშვნელოვანი თანხები. ფინანსური სანქციებიდან შემოსავლების სისრულე დამოკიდებულია ასევე ორგანიზაციის იურიდიული სამსახურის კვალიფიციურობაზე შესაბამისი ხელშეკრულებების მომზადების დროს, და ასევე საჭირო შემთხვევებში - სასამართლო განხილვების დროს.

4. თანამედროვე პირობებში კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ნაწილის მოზიდვა ხდება მისი, როგორც მსესხებლის და ემიტენტის, მონაწილეობით *ფინანსურ ბაზარზე*. ფინანსური ბაზრის უმნიშვნელო დანიშნულებათაგან ერთ-ერთია - მეურნე სუბიექტების შესაძლებლობების გაფართოება ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროების შერჩევაში.

მოქმედი კომერციული ორგანიზაციის (სააქციო საზოგადოების) მიერ ფინანსურ ბაზარზე ფულადი სახსრები შეიძლება მოზიდული იქნეს აქციების დამატებითი ემისიის ხარჯზე. ბოლო დროს უმსხვილეს ემიტენტთა შორის გავრცელდა სახსრების მოზიდვის პრაქტიკა სავალო საწყისებზე - ობლიგაციების (ე.წ. „კორპორაციული ობლიგაციების“) ან გრძელვადიანი თამასუქების გამოშვების გზით. ამასთან, მხედველობაში უნდა ვიქონიოთ, რომ სავალო ფასიანი ქაღალდების დამატებითი ემისია და გამოშვება ორიენტირებულია არა მხოლოდ ეროვნულ, არამედ უცხოურ ინვესტორებზეც (ემიტენტთაგან ბევრი უშვებს უცხოურ ვალუტაში ნომინირებულ ფასიან ქაღალდებს, რომლებიც კოტირდება მსოფლიოს უმსხვილეს საფონდო ბირჟებზე).

მაღალი სასესხო პროცენტი, უზრუნველყოფისადმი მკაცრი მოთხოვნები მრავალი კომერციული ორგანიზაციისათვის მიუწვდომელს ხდის საბანკო კრედიტს, როგორც ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროს. განსაკუთრებით მძიმეა სიტუაცია მცირე და საშუალო საწარმოებისათვის. ამჟამად მოქმედებს რამდენიმე პროგრამა (მათ შორის, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის სესხების ფარგლებში) მცირე და საშუალო ბიზნესისათვის საბანკო კრედიტების მისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად. მიუხედავად ამისა, ფინანსური რესურსების ფორმირების ეს წყარო მოცულობით მაინც უმნიშვნელოა მცირე და საშუალო საწარმოებისათვის.

სახსრების მოზიდვა კომერციული ორგანიზაციის მიერ ფინანსურ ბაზარზე, როგორც წესი, დაკავშირებულია მისი მსხვილი საინვესტიციო პროექტების რეალიზებასთან, მათ შორის, ორგანიზაციის საქმიანობის გაფართოებასთან.

კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების იმ წყაროების მნიშვნელობა, რომლებიც დაკავშირებულია ფინანსური ბაზრის ფუნქციონირებასთან, განისაზღვრება ამ ორგანიზაციის საინვესტიციო მიმზიდველობით, მისი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით (სახსრების მო-

ზიდვა ფინანსური ბაზრის ყველა სეგმენტიდან შესაძლებელია მხოლოდ საქციო საზოგადოების მიერ), შემოსავლიანობის დონით ფინანსურ ბაზარზე. კომერციული ორგანიზაციები იმასაც ითვალისწინებენ, რომ ფინანსური რესურსების ფორმირების სასესხო წყაროების ზრდისას იზრდება გადახდისუუნარობის რისკი და, მაშასადამე, ფინანსური მდგრადობის დანაკარგები.

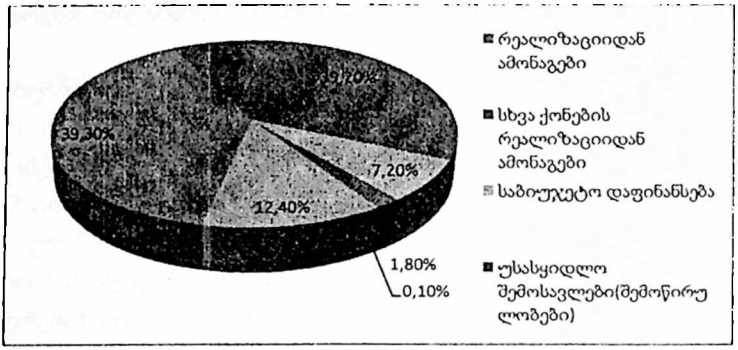
5. კომერციულ ორგანიზაციებს *ბიუჯეტებიდან სახსრები* მიეწოდება მათი საქმიანობის სახელმწიფო მხარდაჭერის ფარგლებში. საბაზრო გარდაქმნების პირობებში საწარმოების ფინანსური რესურსების წყაროებში არსებითად დაქვეითდა საბიუჯეტო სახსრების ხვედრითი წილი. მიუხედავად ამისა, კომერციულ ორგანიზაციებს შეუძლია საბიუჯეტო სახსრები მიიღონ სუბვენციებისა და სუბსიდიების, ინვესტიციების, საბიუჯეტო კრედიტების ფორმით სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებიდან. კომერციული ორგანიზაციებისათვის საბიუჯეტო სახსრების გაცემა ატარებს მკაცრად მიზნობრივ ხასიათს და, როგორც წესი, ხორციელდება საკონკურსო საწყისებზე. ზოგჯერ რთულია საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფა კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების სხვა წყაროებიდან. ასე, მაგალითად, სახელმწიფო/მუნიციპალური დაკვეთის ანაზღაურების ფორმით შემოსული საბიუჯეტო სახსრები აისახება, როგორც ამონაგები რეალიზაციიდან.

6. ფინანსური რესურსები შეიძლება ჩამოყალიბდეს *ძირითადი („დედობრივი") კომპანიიდან, დამფუძნებლიდან (დამფუძნებლებიდან) შემოსულობების ხარჯზე.* კომერციული ორგანიზაციის ფუნქციონირების პროცესში მას შეიძლება შემოუვიდეს სახსრები დამფუძნებლისგან (დამფუძნებლებისგან), მაგალითად, საწესდებო კაპიტალის გაზრდის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას. ჰოლდინგებში, საფინანსო-სამრეწველო ჯგუფებში სახსრების გადანაწილება, როგორც წესი, ატარებს სისტემატურ და რთულ ხასიათს: სათაო კომპანიიდან - სხვა მონაწილეებს და, პირიქით, და ასევე მონაწილეებს შორის. სამეცნიერო-კვლევითი და საცდელ-საკონსტრუქტორო სამუშაოების დარგთაშორისი და შიდადარგობრივი ფონდების ფუნქციონირება ასევე აგებულია მონაწილეთა შორის სახსრების გადანაწილებაზე.

საქართველოს კომერციული ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ფორმირების ყველა წყაროს სტრუქტურა ასახულია 10.1. ნახაზზე. ნახაზის მონაცემები მეტყველებენ იმაზე, რომ ასეთი წყაროების მრავალფეროვნება-

ში ყველაზე დიდი ხვედრითი წილი აქვს საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან ამონაგებს.

ნახაზი 10.1. კომერციული ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროების სტრუქტურა



ჩამოთვლილი წყაროების ხარჯზე ყალიბდება კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების შემდეგი ფორმები და სახეები: ფულადი შემოსავლები, ფულადი დანაზოგები, ფულადი შემოსულობები.

1. კომერციული ორგანიზაციის ფულადი შემოსავლებია:
   - მოგება საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან;
   - მოგება ქონების რეალიზაციიდან, რეალიზაციის გარეშე შემოსავლებისა და გასავლების სალდო.

მოგება საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან განისაზღვრება, როგორც სხვაობა რეალიზაციიდან ამონაგებსა (შემცირებული დამატებული ღირებულების გადასახადის, აქციზების და სხვა ანალოგიური გადასახადების სიდიდით) და საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) წარმოებაზე დანახარჯებს შორის. თანამედროვე საფინანსო ანგარიშგებაში განასხვავებენ მთლიან მოგებას (ამონაგები რეალიზაციიდან „მინუს" დანახარჯები მმართველობითი და კომერციული ხარჯების გარეშე) და მოგება (ზარალი) გაყიდვებიდან (მმართველობითი ხარჯების გათვალისწინებით):

1. ამონაგები რეალიზაციიდან („მინუს" დღგ, აქციზი და სხვა ანოლოგიური გადასახადები);
2. გაყიდული საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) თვითღირებულება (მმართველობითი და კომერციული ხარჯების გარეშე);

3. მთლიანი მოგება *(1-ელ სტრიქონს - მე-2 სტრიქონი);*
4. მმართველობითი და კომერციული ხარჯები;
5. მოგება (ზარალი) გაყიდვებიდან *(მე-3 სტრიქონს - მე-4 სტრიქონი).*

მოგება ქონების რეალიზაციიდან განისაზღვრება, როგორც სხვაობა ქონების რეალიზაციიდან ამონაგებსა და ასეთ რეალიზაციასთან დაკავშირებულ ხარჯებს შორის.

დაბოლოს, რეალიზაციის გარეშე ოპერაციების მიხედვით სალდო (მოგება ან ზარალი) განისაზღვრება, როგორც ასეთი ოპერაციებიდან მიღებული შემოსავლები, შემცირებული მათ განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯებით.

მოგება არის ორგანიზაციის საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის უმნიშვნელოვანესი მაჩვენებელი. მისი აბსოლუტური სიდიდის, დინამიკის, დანახარჯებთან ან რეალიზაციიდან ამონაგებთან თანაფარდობის ანალიზი გამოიყენება ორგანიზაციის ფინანსური მდგომარეობის შესაფასებლად, მათ შორის, ინვესტიციებისა და საბანკო კრედიტის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას.

2. ფულადი დანაზოგები, როგორც ფინანსური რესურსების ფორმა წარმოდგენილია ამორტიზაციით, სარეზერვო და სხვა ფონდებით, რომლებიც შექმნილია წინა წლების მოგების ხარჯზე.

როგორც ცნობილია, ძირითადი ფონდების და სხვა ამორტიზაციას დაქვებდებარებული ქონების ღირებულება თანდათან გადადის ახლად შექმნილი საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) ღირებულებაზე და გროვდება მათი შემდგომი კვლავწარმოებისათვის. ეს პროცესი მიმდინარეობს რეგულარული საამორტიზაციო გადარიცხვების გზით. არსებობს ამორტიზაციის დარიცხვის რამდენიმე ხერხი. ბუღალტრული აღრიცხვის მიზნით, გამოიყენება ისეთი მეთოდები, როგორიცაა:

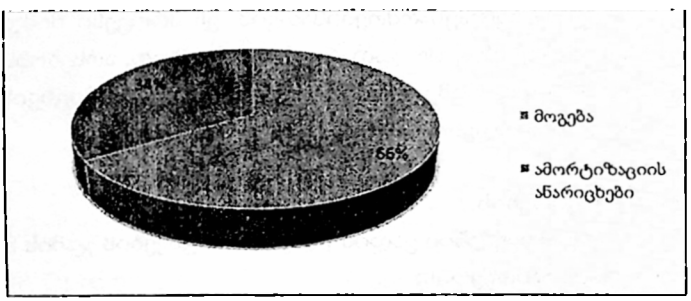
- წრფივი;
- ნარჩენის შემცირების;
- სასარგებლო გამოყენების ვადის წლების რიცხვების ჯამის მიხედვით ღირებულების ჩამოწერის;
- საქონლის (სამუშაოთა, მომსახურების) მოცულობის პროპორციულად ღირებულების ჩამოწერის;

დაბეგვრის მიზნით, ამორტიზაციას დაქვებდებარებული ქონება სასარგებლო გამოყენების ვადების მიხედვით, ერთიანდება ათ ჯგუფად. შენობების, ნაგებობების, გადამცემი მოწყობილობების მიმართ, რომელთა სასარგებლო გამოყენების ვადა არის 20 წელი და მეტი, გამოიყენება ამორტიზაციის დარიცხვის წრფივი მეთოდი. ძირითადი ფონდების დანარჩენი ობიექტების მიმართ კომერციულ ორგანიზაციას აქვს არჩევანის უფლება საგადასახადო მიზნებში ამორტიზაციის დასარიცხად გამოიყენოს წრფივი ან არაწრფივი მეთოდი. ამორტიზაციას დაქვებდებარებული ქონების ცალკეული ობიექტების მიმართ შეიძლება გამოყენებული იქნეს შესწორების კოეფიციენტები (2-3).

ამრიგად, ამორტიზაციასთან დაკავშირებული ფულადი დანაზოგების ხვედრითი წილი ფინანსური რესურსების შემადგენლობაში განისაზღვრება ამორტიზაციას დაქვემდებარებული ქონების ღირებულებით და სახეობით, მისი ექსპლუატაციის დროით, ამორტიზაციის დარიცხვის შერჩეული მეთოდებით.

მოგებას [როგორც საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან მოგების, ქონების რეალიზაციიდან მიღებული მოგების და არარეალიზებული შემოსავლებისა და გასავლების სალდოს ჯამური სიდიდეს] და ამორტიზაციას, როგორც კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ძირითად სახეობებს შორის თანაფარდობა ნაჩვენებია 10.2. ნახაზზე.

ნახაზი 10.2. **კომერციული ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ძირითადი სახეობების სტრუქტურა**



მოგებიდან ანარიცხების ხარჯზე კომერციულ ორგანიზაციას შეიძლება ჩამოუყალიბდეს სარეზერვო ფონდები: სავალო ვალდებულებების დაფარვის განხორციელებისათვის, გაუთვალისწინებელი მოვლენების შედეგად

მიღებული ზარალის კომპენსაციისათვის. ტერმინი „ფონდი“ ამ შემთხვევაში - პირობითი დასახელებაა, რადგან დაგროვება, როგორც წესი, ხდება არა ცალკეულ საბანკო ანგარიშზე, არამედ ორგანიზაციის ძირითად ანგარიშზე (ანგარიშებზე) სახსრების შეუმცირებადი ნაშთის შენარჩუნების ან გაზრდის ხარჯზე.

3. ფულადი შემოსულობები გამოდიან საბიუჯეტო სახსრების; ფინანსურ ბაზარზე მოზიდული სახსრების; ძირითადი („დედობრივი“) კომპანიიდან გადანაწილების წესით შემოსული, ზემდგომი ორგანიზაციიდან შიდა- და დარგთაშორისი გადანაწილების ხარჯზე შემოსული სახსრების სახით.

10.3. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების გამოყენების მიმართულებები

ვინაიდან კომერციული ორგანიზაციის ძირითადი ამოცანა არის მოგების მაქსიმალური მიღება, მუდმივად ჩნდება ფინანსური რესურსების გამოყენების მიმართულების შერჩევის პრობლემა: დაბანდებები კომერციული ორგანიზაციის ძირითადი საქმიანობის გაფართოების მიზნით, ან დაბანდებები სხვა აქტივებში. როგორც ცნობილია, მოგების ეკონომიკური მნიშვნელობა დაკავშირებულია ყველაზე შემოსავლიან აქტივებში დაბანდებებიდან შედეგის მიღებასთან.

შეიძლება გამოიყოს კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების გამოყენების შემდეგი ძირითადი მიმართულებები:

- კაპიტალური დაბანდებები;
- საბრუნავი ფონდების გაფართოება;
- სამეცნიერო-კვლევითი და საცდელ-საკონსტრუქტორო სამუშაოების განხორციელება;
- გადასახადების გადახდა;
- განთავსება სხვა ემიტენტების ფასიან ქაღალდებში, საბანკო დეპოზიტებსა და სხვა აქტივებში;
- მოგების განაწილება ორგანიზაციის მესაკუთრეებს შორის;

- ორგანიზაციის მუშაკთა სტიმულირება და მათი ოჯახის წევრების მხარდაჭერა;
- საქველმოქმედო მიზნები.

თუ კომერციული ორგანიზაციის სტრატეგია დაკავშირებულია ბაზარზე მისი პოზიციის შენარჩუნებასა და გაფართოებასთან, მაშინ საჭიროა *კაპიტალური დაბანდებები* [ინვესტიციები ძირითად ფონდებში[9] (კაპიტალში)]. კაპიტალური დაბანდებები - ეს არის კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების გამოყენების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მიმართულება. დღევანდელ პირობებში ძალზე აქტუალურია კაპიტალური დაბანდებების გაზრდა დანადგარების განახლების, რესურსდამზოგი ტექნოლოგიებისა და სხვა ინოვაციების დანერგვის საჭიროებასთან დაკავშირებით, რადგან ძალზე მაღალია დანადგარების არა მხოლოდ მორალური, არამედ ფიზიკური ცვეთის პროცენტიც.

ეკონომიკის რეალურ სექტორში (ასე უწოდებენ კაპიტალურ დაბანდებებს ეკონომიკის საწარმოო დარგებში) ინვესტიციების დარგში არახელსაყრელი სიტუაცია გამოწვეულია შემდეგი მიზეზებით:

- ინფლაციის არსებული ტემპები საწარმოებს არ აძლევს ძირითადი ფონდების გაფართოებული კვლავწარმოების სრულად განხორციელების საშუალებას, ვინაიდან ამონაგები რეალიზაციიდან, ფასებში სხვაობის ხარჯზე, ხშირად ვერ ფარავს დანახარჯებსაც კი ნედლეულზე, მასალებსა და საწვავზე;
- გარე ინვესტორები დაბანდებებს ახორციელებენ მხოლოდ იმ დარგებში, რომლებიც ითვალისწინებენ სწრაფ უკუგებას (სავაჭრო საქმიანობა, ნედლეულის დარგები, სამშენებლო მასალების წარმოება).

კომერციული ორგანიზაციის ძირითად ფონდებში ინვესტიციები ხორციელდება შემდეგი წყაროების ხარჯზე: ამორტიზაცია, კომერციული ორგანიზაციის მოგება, გრძელვადიანი საბანკო კრედიტები, საბიუჯეტო კრედიტები და ინვესტიციები, ფინანსურ ბაზარზე აქციების განთავსებიდან შემოსულობები, გრძელვადიანი ფასიანი ქაღალდების განთავსებიდან შემოსულობები. საბანკო კრედიტი არ არის ძირითად კაპიტალში ინვესტიციების მთავარი წყარო, რადგან გრძელვადიანი კრედიტების გამცემ საკრედიტო

[9] სამამულო სამეცნიერო ლიტერატურაში ძირითადი და საბრუნავი კაპიტალის საიმედო ფორმად, ტრადიციულად, მიღებულია შესაბამისად: ძირითადი და საბრუნავი ფონდები.

ორანიზაციებს ლიკვიდობის შესანარჩუნებლად საჭიროა ჰქონდეთ ისეთივე ვადების და თანხების პასივები. საბიუჯეტო სახსრების შეზღუდულობა ასევე არ იძლევა საბიუჯეტო სახსრების შემოსულობების კაპიტალური დაბანდებების მნიშვნელოვან წყაროდ განხილვის საშუალებას.

ფინანსური ბაზრის უმნიშვნელო ტევადობის გამო, კომერციული ორგანიზაციების მხოლოდ მცირე რაოდენობას შეუძლია მოიზიდოს ფინანსური რესურსები კაპიტალური დაბანდებებისათვის ფინანსურ ბაზარზე. გარდა ამისა, აქციების დამატებითი ემისია ქმნის ორგანიზაციის მართვაზე კონტროლის დაკარგვის საშიშროებას. შედეგად, კაპიტალური დაბანდებების წყაროთა შორის კომერციული ორგანიზაციებისთვის ამჟამად ძირითადია მოგება და ამორტიზაცია.

ძირითადი ფონდების გაფართოებული კვლავწარმოების გარდა, ორგანიზაციის მოგების ნაწილი შეიძლება მიმართული იქნეს *საბრუნავი ფონდების გაფართოებაზე* - დამატებითი ნედლეულის, მასალების შესყიდვაზე. ამ მიზნისათვის ასევე შეიძლება მოკლევადიანი საბანკო კრედიტების მოზიდვა, იმ საშუალებების გამოყენება, რომლებიც შემოდის ძირითადი („დედობრივი") კომპანიიდან გადანაწილების წესით, და ა.შ.

ბიზნესის განვითარებისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს კომერციული ორგანიზაციების მონაწილეობას სამეცნიერო კვლევებში. საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ინვესტიციების განმხორციელებელ ორგანიზაციებს ნაკლებად აქვთ გაკოტრების რისკი და უზრუნველყოფენ რენტაბელობის მაღალ დონეს. მაშასადამე, კომერციული ორგანიზაციის მოგების ნაწილი, ასევე მიზნობრივი დაფინანსების წესით შემოსული სახსრები (მაგალითად, საბიუჯეტო სახსრები), შეიძლება განკუთვნილი იქნეს *სამეცნიერო-კვლევითი და საცდელ-საკონსტრუქტორო სამუშაოების განხორციელებისათვის.* როგორც უკვე ავღნიშნეთ, მოგებიდან ანარიცხები შეიძლება მიმართული იქნეს სამეცნიერო-კვლევითი და საცდელ-საკონსტრუქტორო სამუშაოების დარგობრივ და დარგთაშორის ფონდებში. ასეთი ანარიცხები ამცირებენ საგადასახადო ბაზას მოგებაზე გადასახადის მიხედვით.

მოგება, როგორც კომერციული ორგანიზაციის ფულადი შემოსავალი, ეძლევა *გადასახადით დაბეგვრას.* ორგანიზაციის მოგებაზე გადასახადის დასაბეგრი ბაზის განსაზღვრისათვის, საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) და ქონებრივი უფლებების რეალიზაციიდან მიღებული შემოსავ-

ლები, ასევე რეალიზაციის გარეშე შემოსავლები მცირდება შესაბამისი საწარმოო ხარჯებით. დასაბეგრ შემოსავალში შედის მხოლოდ შემოსავლები, რომლებიც მიიღება დაბეგვრის მიზნით. დაბეგვრას არ ექვემდებარება შემოსავლები, რომლებიც არ გაითვალისწინება საგადასახადო ბაზის განსაზღვრისას (მაგალითად, შემოსულობები მიზნობრივი დაფინანსების სახით). ანალოგიურად, ხარჯები იყოფა: ა) საგადასახადო ბაზის შემამცირებელ ხარჯებად, და ბ) ორგანიზაციის განკარგულებაში დარჩენილი მოგებიდან განსახორციელებელ ხარჯებად. ამჟამად გათვალისწინებულია ზარალის შემდგომი პერიოდებისათვის გადატანის შესაძლებლობა. ამგვარად, პრაქტიკაში შესაძლებელია სიტუაცია, როცა საფინანსო ანგარიშგების მონაცემების მიხედვით კომერციული ორგანიზაციის მოგების არსებობისას მას შეიძლება არ ჰქონდეს დასაბეგრი მოგება საგადასახადო აღრიცხვის მონაცემების მიხედვით.

შემდგომი დაგროვებისათვის კომერციულ ორგანიზაციას შეუძლია განახორციელოს დაბანდებები არა მხოლოდ საკუთარ წარმოებაში, არამედ *სხვა აქტივებშიც*. ასეთი აქტივები შეიძლება იყოს წილები სხვა ორგანიზაციების საწესდებო კაპიტალში (მათ შორის, სხვა ემიტენტების აქციები); სავალო ფასიანი ქაღალდები (ობლიგაციები, თამასუქები, სახელმწიფო/ მუნიციპალური ფასიანი ქაღალდები); საბანკო დეპოზიტები; სხვა ორგანიზაციებისათვის ფულადი სახსრების გადაცემა სესხის ხელშეკრულების საფუძველზე; ქონების შეძენა მისი ლიზინგში შემდგომი გადაცემისათვის და სხვა.

დასახელებული დაბანდებები, ვადების მიხედვით, შეიძლება იყოს სხვადასხვა: რამდენიმე საათიდან (ასეთ მომსახურებას სთავაზობენ ბანკები მოკლევადიანი დაბანდებებისათვის) რამდენიმე წლამდე ვადით. ვადების მიხედვით დაბანდებების სტრუქტურა განისაზღვრება ვადების მიხედვით ორგანიზაციის ვალდებულებების სტრუქტურით. ამასთან, მოკლევადიანი ვალდებულებების არსებობისას, არ შეიძლება რესურსების განთავსება გრძელვადიან აქტივებში.

დროებით თავისუფალი ფინანსური რესურსების განთავსების ძირითადი პრინციპებია: აქტივების ლიკვიდობა (ისინი ნებისმიერ მომენტში ადვილად უნდა გარდაიქმნენ გადახდის საშუალებებად) და დივერსიფიკაცია (დაბანდებების არაპროგნოზირებადობის საბაზრო პირობებში მით უფ-

რო მეტია სახსრების შენარჩუნების ალბათობა, რაც უფრო მეტია იმ აქტივების ნაკრები, რომელშიც ხორციელდება დაბანდებები).

კომერციული ორგანიზაციების ერთ-ერთი მთავარი განსხვავება არაკომერციული ორგანიზაციებისგან მდგომარეობს იმაში, რომ კომერციული ორგანიზაციების მიერ მიღებული მოგება *ნაწილდება ამ ორგანიზაციის მესაკუთრეთა შორის.* სააქციო საზოგადოებები უხდიან დივიდენდებს მარტივი და პრივილეგირებული აქციების მფლობელებს; ამხანაგობები, შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებები ანაწილებენ მოგებას საწესდებო (ერთობლივ) კაპიტალში მონაწილეობის წილის შესაბამისად. უნიტარული საწარმოების მოგება, თუ მესაკუთრეს არა აქვს მიღებული სხვა გადაწყვეტილება, შეიძლება შევიდეს შესაბამის ბიუჯეტში არასაგადასახადო შემოსავლების სახით. აქციების მიხედვით დივიდენდების და მათთან გათანაბრებული გადასახდელების ოდენობა და რეგულარობა, სხვა ფაქტორებთან ერთად, განსაზღვრავენ კომერციული ორგანიზაციის საინვესტიციო მიმზიდველობას.

კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსები შეიძლება იყოს *მუშაკთა სტიმულირებასთან და მათი ოჯახის წევრების მხარდაჭერასთან* დაკავშირებული ხარჯების წყარო. მოგების ხარჯზე ამჟამად მრავალი ორგანიზაცია არა მხოლოდ პრემიებს უხდის მუშაკებს, არამედ ანაზღაურებს განათლების, ჯანდაცვის ხარჯებს, გაჯანსაღებასთან დაკავშირებულ მომსახურებას (სატრენაჟორო დარბაზები, სანატორიუმ-პროფილაქტორიუმები და სხვ.), იძენს საცხოვრებელ ფართებს; ახორციელებს დანამატებს ბავშვთა სახელმწიფო დახმარებაზე; აფორმებს ხელშეკრულებებს თანამშრომელთა და მათი ოჯახის წევრთა ნებაყოფლობით სამედიცინო დაზღვევაზე, დამატებით საპენსიო უზრუნველყოფაზე. ასე, მაგალითად, არასახელმწიფო საპენსიო ფონდებს შორის, საპენსიო რეზერვების და დამატებითი პენსიების ოდენობის მიხედვით, ყველაზე დიდი ხვედრითი წილი უკავიათ ე.წ. კორპორაციულ ფონდებს, რომლებიც შექმნილია კომერციული ორგანიზაციის ან ერთმანეთთან დაკავშირებული კომერციული ორგანიზაციების მიერ.

ორგანიზაციების ფინანსური რესურსები (მოგება, შემოსულობები) ამჟამად ასევე გამოიყენება *საქველმოქმედო მიზნებზე.* სახსრები გადაეცემა ბავშვთა სახლებს, ინტერნატებს, ჯანდაცვის დაწესებულებებს, უშუალოდ ცალკეულ მოქალაქეებს, ასევე ხორციელდება კულტურის, ხელოვნების, მეცნიერების და განათლების დაწესებულებათა მხარდაჭერა. კომერციული

ორგანიზაციის საქმიანობის ძირითადი მიზნის - მაქსიმალური მოგების მიღების - გათვალისწინებით, ფინანსური რესურსების გამოყენების ასეთი მიმართულება არ შეიძლება იყოს მასშტაბური. მიუხედავად ამისა, სოციალური მომსახურების მრავალი დაწესებულება, თეატრები, მუზეუმები, სასწავლო დაწესებულებები ღებულობენ სახსრებს მსხვილი კომერციული ორგანიზაციებისაგან.

10.4. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების მართვის თავისებურებანი

კომერციული ორგანიზაციის ფინანსების მართვა - ეს არის სხვა სუბიექტებთან ორგანიზაციის ფინანსური ურთიერთობების საფინანსო მექანიზმის შექმნის პროცესი. ის მოიცავს შემდეგ ძირითად ელემენტებს:

- ფინანსური დაგეგმვა;
- ოპერატიული მართვა;
- ფინანსური კონტროლი.

1. ფინანსური დაგეგმვა: კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური გეგმების შემუშავებისას ხდება განსახორციელებელ საქმიანობაზე გათვალისწინებული დანახარჯების შედარება არსებულ შესაძლებლობებთან, კაპიტალის ეფექტური დაბანდების მიმართულებების განსაზღვრა; ფინანსური რესურსების გაზრდის შიდასამეურნეო რეზერვების გამოვლენა; ფინანსური ურთიერთობების ოპტიმიზაცია კონტრაგენტებთან, სახელმწიფოსთან და ა.შ.; ხორციელდება კონტროლი საწარმოს ფინანსურ მდგომარეობაზე. კომერციული ორგანიზაციების ფინანსური დაგეგმვის საჭიროება შეიძლება გამოწვეული იქნეს არა მხოლოდ ფინანსური რესურსების ეფექტიანი მართვის შიდა მოთხოვნილებით, არამედ გარე მოთხოვნილებითაც - კრედიტორებისა და ინვესტორების სურვილით იქონიონ ინფორმაცია მომავალი დაბანდებების შემოსავლიანობაზე.

კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური გეგმებისა და პროგნოზების შედგენისათვის გამოიყენება სხვადასხვა მეთოდები:

- ნორმატიული;
- ეკონომიკურ-მათემატიკური მოდელირების;
- დისკონტირების და სხვ.

ნორმატიული მეთოდი შეიძლება გამოყენებული იქნეს მომავალი საგადასახადო ვალდებულებების და საამორტიზაციო ანარიცხების ოდენობის შეფასებისას. ფინანსური რესურსების წყაროების ოპტიმიზაცია, მათ შესაძლო ზრდაზე სხვადასხვა ფაქტორების გავლენის შეფასება ხორციელდება *ეკონომიკურ-მათემატიკური მოდელირების მეთოდის* მეშვეობით. გრძელვადიანი ხასიათის გადაწყვეტილებების მიღებისას გამოიყენება *დისკონტირების მეთოდი,* რომელიც ითვალისწინებს დაბანდებების მომავალი შემოსავლიანობის და მასზე ინფლაციური ფაქტორების გავლენის შეფასებას.

საბაზრო ეკონომიკა ხასიათდება გაურკვევლობით. ამიტომ კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური გეგმების და პროგნოზების შემუშავებისას ყველაზე რთული არის შესაძლო რისკების შეფასება. რისკების მართვისას საჭიროა მათი გამოვლენა, კლასიფიცირება, სიდიდისა და მისაღებ გადაწყვეტილებაზე გავლენის შეფასება, რისკის შემცირების შესაძლო ზომების (დაზღვევა, ხეჯირება, რეზერვების შექმნა, დივერსიფიკაცია) განსაზღვრა. ამჟამად არსებობს და ფართოდ გამოიყენება საქმიანობის სხვადასხვა სფეროთა რისკების შეფასების სტანდარტული მეთოდიკები და მათი მინიმიზაციის მექანიზმები.

კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური დაგეგმვის სპეციფიკა მდგომარეობს ფინანსური გეგმებისა და პროგნოზების რაიმე სავალდებულო ფორმების არარსებობაში. მოთხოვნები ფინანსური გეგმებისა და პროგნოზების მაჩვენებლების შემადგენლობისადმი შეიძლება განსაზღვრული იქნეს: კომერციული ორგანიზაციების მართვის ორგანოების მიერ (მაგალითად, სააქციო საზოგადოების აქციონერთა კრების მიერ); ორგანოს მიერ, რომელიც არეგულირებს ფასიანი ქაღალდების ბაზარს და განსაზღვრავს საემისიო პროსპექტში წარმოდგენილი ინფორმაციის შემადგენლობას; საკრედიტო ორგანიზაციის მიერ. ამასთან, სხვადასხვა საკრედიტო ორგანიზაციის საკრედიტო განაცხადის ტექნიკური დასაბუთების ფორმები, რომლებშიც აისახება საპროგნოზო ფინანსური მაჩვენებლები, შეიძლება განსხვავდებოდეს ერთმანეთისაგან.

სადღეისოდ, კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური გეგმებისა და პროგნოზების შემუშავების პროცესს უწოდებენ *ბიუჯეტირებას.* ბიუჯეტირებისას მუშავდება და ერთმანეთს უკავშირდება ფინანსური გეგმები:

- *ორგანიზაციის ფულადი შემოსავლებისა და გასავლების* (საწარმოს ფინანსური გეგმები, ტრადიციულად, მუშავდებოდა შემოსავლებისა და გასავლების ბალანსის ფორმით);
- *აქტივებისა და პასივების* (საბუღალტრო ბალანსის პროგნოზი, რომელიც ვადების მიხედვით, როგორც წესი, შეთანხმებულია ვალდებულებებთან და დაბანდებებთან);
- *ფულადი ნაკადების* [ცენტრალიზებულად საგეგმო ეკონომიკის პირობებში ასეთი ფინანსური გეგმები იწოდებოდა საკასო გეგმებად, სადაც აისახება ნაღდი ფულადი შემოსავლები და მოსალოდნელი ხარჯები (გასავალი) ფულად ფორმაში, და საგადასახადო კალენდარი (უნაღდო ფორმაში მომავალი შემოსულობების და გადასახადების შეფასება)].

ფულადი შემოსავლებისა და გასავლების ბალანსი, როგორც კომერციული ორგანიზაციის ძირითადი ფინანსური გეგმა, როგორც წესი, მოიცავს ოთხ განყოფილებას:

- ✓ შემოსავლები;
- ✓ გასავლები;
- ✓ ურთიერთობები საბიუჯეტო სისტემასთან;
- ✓ ანგარიშსწორებები საკრედიტო ორგანიზაციებთან.

შემოსავლების და გასავლების, აქტივებისა და პასივების, ასევე ფულადი ნაკადების პროგნოზებს შეიძლება შეიცავდეს კომერციული ორგანიზაციის ბიზნეს-გეგმა. ბიზნეს-გეგმა ასახავს ორგანიზაციის საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის სტრატეგიას, რომლის საფუძველზე კრედიტორები და ინვესტორები იღებენ გადაწყვეტილებას მისთვის სახსრების მიცემის თაობაზე. ბიზნეს-გეგმის საფინანსო ნაწილი შეიცავს შემდეგ გაანგარიშებებს: ფინანსური შედეგების პროგნოზი; დამატებით ინვესტიციებში და დაფინანსების წყაროების ფორმირებაში საჭიროების გაანგარიშება; დისკონტირებული ფულადი ნაკადების მოდელი; რენტაბელობის ზღვარის (უზარალობის წერტილის) გაანგარიშება.

2. ოპერატიული მართვა: კომერციული ორგანიზაციის ფინანსების მართვისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს ფინანსური გეგმებისა და პროგნოზების შესრულების ანალიზს. ამასთან, ყოველთვის აუცილებელი პირობა არ არის გეგმური ფინანსური მაჩვენებლების შესაბამისობა ფაქტობრივ მაჩვენებლებთან. ეფექტიანი მართვისთვის უფრო დიდი მნიშვნელობა აქვს

გეგმური (პროგნოზული) მაჩვენებლებიდან გადახრის მიზეზების გამოვლენას. მონაცემები ფინანსური გეგმების ფაქტობრივი შესრულების შესახებ ანალიზდება არა მხოლოდ ორგანიზაციის სპეციალური ქვედანაყოფების, არამედ კომერციული ორგანიზაციის მართვის ორგანოების მიერაც.

ფინანსურ საკითხებზე ოპერატიული მმართველობითი გადაწყვეტილებების მისაღებად ორგანიზაციის ხელმძღვანელობისათვის მნიშვნელოვანია ჰქონდეს არა მხოლოდ ფინანსური გეგმები და პროგნოზები, არამედ ღებულობდეს ვრცელ *ინფორმაციას ფინანსური ბაზრის მდგომარეობის შესახებ, გარიგებების კონტრაგენტების ფინანსურ მდგომარეობაზე, ბაზრის კონიუნქტურის შესაძლო შეცვლაზე, საგადასახადო რეფორმირებაზე.* მსხვილ ორგანიზაციებში ასეთი ინფორმაციის შესაგროვებლად იქმნება სპეციალური ანალიტიკური ცენტრები. კომერციულ ორგანიზაციას ასევე შეუძლია იყიდოს ასეთი ინფორმაცია - კერძოდ, ფინანსური ბაზრების მიხედვით ანალიტიკური მიმოხილვები არის თანამედროვე კომერციული ბანკების ერთ-ერთი მომსახურება. ფინანსური გადაწყვეტილებების მიღებაზე მოქმედი საკონსულტაციო ხასიათის მომსახურება შეიძლება ასევე გასწიონ აუდიტორულმა ფირმებმა.

კომერციული ორგანიზაციები მომსახურებისათვის მიმართავენ მმართველ კომპანიებს და ფასიანი ქაღალდების ბაზრის სხვა მონაწილეებს ფინანსური რესურსების ფასიან ქაღალდებში განთავსებისას, ბაზარზე საკუთარი ფასიანი ქაღალდების განთავსებისას, ფინანსური ბაზრის სხვადასხვა სეგმენტებში საკასო და სასწრაფო გარიგებების განხორციელებისას.

საკრედიტო ორგანიზაცია, როგორც წესი, გამოდის როგორც სათაო კომპანია საფინანსო-სამრეწველო ჯგუფში, შესაბამისად, ამ ჯგუფში შემავალი ყველა ორგანიზაციის ფინანსების მართვის ფუნქციები უმეტესად თავმოყრილია მასთან. საფინანსო-სამრეწველო ჯგუფის სათაო კომპანია ოპტიმიზაციას უკეთებს მონაწილეთა შორის საფინანსო ნაკადებს, მართავს რისკებს, განსაზღვრავს ჯგუფში შემავალი ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების განთავსების სტრატეგიას.

3. ფინანსური კონტროლი: სახელმწიფო ფინანსური კონტროლი საკუთრების არასახელმწიფო ფორმის კომერციულ ორგანიზაციებზე შემოიფარგლება საგადასახადო ვალდებულებების შესრულების საკითხებით, ასევე საბიუჯეტო სახსრების გამოყენებით, თუ კომერციული ორგანიზაცია ასეთ სახსრებს ღებულობს სახელმწიფო დახმარების ფარგლებში. კომერცი-

ული ორგანიზაციის ფინანსების ეფექტიანი მართვისთვის დიდი მნიშვნელობა აქვს *შიდასამეურნეო ფინანსურ კონტროლს*, ასევე აუდიტორულ კონტროლს.

შიდასამეურნეო ფინანსური კონტროლი შეიძლება განხორციელდეს კომერციულ ორგანიზაციაში შექმნილი სპეციალური ქვედანაყოფების მიერ, რომლებიც ახორციელებენ დოკუმენტების შემოწმებას და ანალიზს. შიდასამეურნეო ფინანსური კონტროლი მიმდინარეობს ასევე ორგანიზაციის ხელმძღვანელის (ქვედანაყოფების ხელმძღვანელების) მიერ საფინანსო-სამეურნეო გარიგებების გასაფორმებელი დოკუმენტების ვიზირების პროცესში. ჰოლდინგებში, ასოციაციებში შემავალი კომერციული ორგანიზაციები მოწმდებიან სათაო („დედობრივი") კომპანიების მიერ, რომლებსაც თავის შემადგენლობაში ასევე აქვთ სპეციალური საკონტროლო სამსახურები.

კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ უტყუარი ინფორმაციის მისაღებად, არსებული რეზერვების გამოსავლენად მის ხელმძღვანელობას შეუძლია ინიცირება გაუკეთოს *აუდიტორულ შემოწმებასა და გამოკვლევას*. საქმიანობის ცალკეული სახეობები, ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები, აქტივების და საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან ამონაგების მაღალი მაჩვენებლები, უცხოური კაპიტალის მონაწილეობა მოითხოვს სავალდებულო აუდიტორულ დასკვნას კომერციული ორგანიზაციის საფინანსო ანგარიშგების უტყუარობის შესახებ. ამგვარად, კომერციული ორგანიზაციის აუდიტორული შემოწმებები შეიძლება ატარებდეს როგორც საინიციატივო, ისე სავალდებულო ხასიათს.

კომერციული ორგანიზაციის შიდასამეურნეო და აუდიტორული კონტროლის თავისებურება არის მისაღები მმართველობითი გადაწყვეტილებების ეფექტიანობის შეფასებაზე, ასევე ფინანსური რესურსების ზრდის რეზერვების გამოვლენაზე მისი მიმართულობა.

ამგვარად, კომერციული ორგანიზაციის ფინანსების მართვა მოიცავს ფინანსური სისტემის სხვა რგოლების ანალოგიურ მართვის ელემენტებს, მაგრამ, ამასთან ერთად, არსებობს ფინანსური დაგეგმვის, ოპერატიული მართვისა და ფინანსური კონტროლის ორგანიზაციის სპეციფიკა.

10.5. კომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მდგომარეობა და განვითარების ტენდენციები საქართველოში

საქართველოში 2015 წლის 1 ივნისის მდგომარეობით, კომერციული იურიდიული პირები (169164 ერთეული), ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმების მიხედვით შემდეგნაირად ნაწილდება: სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (სპს) – 2740 ერთეული, კომანდიტური საზოგადოება - 184 ერთეული, შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (შპს) – 160308 ერთეული, სააქციო საზოგადოება - 2325 ერთეული, კოოპერატივი - 3607 ერთეული[10].

საქართველოში კომერციული ორგანიზაციების ფინანსურ მდგომარეობას მნიშვნელოვნად განაპირობებს სამეწარმეო და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება. მაგალითად, საქართველოში კომპანია ლუდსახარში „ზედაზენი“ საწარმოო დაგეგმარებით, ტექნოლოგიური პროცესებითა და მართვის სისტემებით მსოფლიო ლუდის ინდუსტრიაში მნიშვნელოვან ადგილს იკავებს. საწარმო აღჭურვილია მსოფლიოს ლიდერი მწარმოებლების უახლესი მანქანა-დანადგარებით. კომპანია რამდენიმე სახეობის ლუდს, ცივ ჩაის, ენერგეტიკულ სასმელსა და ლიმონათს აწარმოებს. „ზედაზენის“ პროდუქცია მსოფლიოს 22 ქვეყანაში იყიდება და ეს მაჩვენებელი მზარდია. საწარმოში 80 მლნ-იანი ინვესტიციაა განხორციელებული.

ახალი საწარმოო ხაზებისა და ტექნოლოგიების დამატების მიზნით, მენეჯმენტმა ევროპული კაპიტალი (KHS) მოიზიდა და პირდაპირი „ლენდინგი“ განახორციელა. ამასთან, „ზედაზენმა“ ქართულ ბაზარზე გერმანული ბრენდი Bitburger-ი შემოიყვანა და საქართველოს ლუდის წარმოების ისტორიაში პირველად, გერმანული პრემიუმ-ბრენდის - König Pilsener-ის წარმოება დაიწყო.

საქართველოს უმსხვილესი კომპანიების რეიტინგი ბრუნვის მაჩვენებლებს ეყრდნობა და მასში საბანკო და სადაზღვევო სექტორი არ შედის. ასეულში, რომელიც უმსხვილესი კომპანიების ჩამონათვალს შეიცავს, ნავთობისა და გაზის რეალიზაციის სექტორიდან ყველაზე მეტი კომპანიაა და მათი პროცენტული მაჩვენებელი 14 %-ს შეადგენს. შემდეგი მაჩვენებელია ენერგეტიკის - 9%, კვების ინდუსტრიის - 9%, ვაჭრობის სექტორი - 9%,

[10] http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=238&lang=geo.

ტრანსპორტი - 8%, ავტოდილერები - 7%, ფარმაცია - 6%, კომუნიკაცია - 5%, მშენებლობა - 5% და რითეილი - 5%, თამბაქოს ინდუსტრია - 4%, საყოფაცხოვრებო ტექნიკის რეალიზაცია - 4%, აზარტული თამაშები - 3%, აგროსექტორი - 2 %, ტექნოლოგიები - 1%.

2014 წლის უმსხვილესი კომპანიების ათეული კი ასეთია:

1. შპს სოკარ ჯორჯია პეტროლეუმი - სექტორი: ნავთობი;
2. შპს ტოიოტა კავკასია და ცენტრალური აზია - სექტორი: ავტოდილერი;
3. სს ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია - სექტორი: ნავთობი;
4. სს საქართველოს რკინიგზა - სექტორი: ტრანსპორტი;
5. შპს სოკარ ჯორჯია გაზი - სექტორი: გაზი;
6. შპს რომპეტროლ საქართველო - სექტორი: ნავთობი;
7. შპს ჯორჯიან მანგანეზი - სექტორი: მძიმე ინდუსტრია;
8. შპს სან პეტროლიუმ ჯორჯია - სექტორი: ნავთობი;
9. სს საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაცია - სექტორი: გაზი;
10. შპს სოკარ გაზ ექსპორტ-იმპორტი - სექტორი: გაზი.

საქართველოს კომერციული ორგანიზაციების ფინანსებთან დაკავშირებით, აუცილებელია შევეხოთ საგადასახადო შემოსავლების საკითხს. საგადასახადო შემოსავლების ფორმირების ძირითად მიზანს წარმოადგენს როგორც საბიუჯეტო შემოსავლების მობილიზების ამაღლება, ასევე საგადასახადო პოლიტიკის ფორმირების პროცესში გათვალისწინებული და საერთაშორისო სავალუტო ფონდისადმი საქართველოს ხელისუფლების მიერ აღებული ვალდებულებები.

გადასახადების განაკვეთების შემცირებით მხედველობაში მიიღება ის გარემოება, რომ ამ გზით შესაძლებელია ჩრდილოვანი ეკონომიკის ლეგალიზება და საბიუჯეტო შემოსავლების მობილიზების გაუმჯობესება, რაც თავისთავად მცდარი შეხედულებაა. გადასახადის განაკვეთის გაზრდა სუსტი საგადასახადო ადმინისტრაციისა და პერსონალური (კანონიერი თუ უკანონო) საგადასახადო შეღავათების პირობებში ზღუდავს ლეგალურ საქმიანობას და მეწარმეებს აიძულებს გადაინაცვლონ შავ ბაზარზე. ასეთ პირობებში გადასახადის განაკვეთის შემცირებამ არ შეიძლება სათანადო უკუ ეფექტი მოგვცეს. აქ საქმე გვაქვს ე.წ. „მოწესრიგების ასიმეტრიულობასთან“, როდესაც უკვე არალეგალურ სფეროში მომუშავე მეწარმეს საგადასახადო განაკვეთის შემცირების შემთხვევაშიც

კი არ უჩნდება სურვილი, გამოვიდეს ლეგალურ ბაზარზე და ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადაიხადოს იმაზე მეტი, ვიდრე ადრე იხდიდა.

საქმიანობის ლეგალიზების აუცილებელი წინაპირობაა ისეთი გარემოს შექმნა, როდესაც ყველა გადამხდელი დარწმუნებული იქნება რომ გადასახადის გადაუხდელობისათვის საკადრისად დაისჯება. სწორედ ასეთი გარემოს შექმნა საგადასახადო კანომდებლობის სრულყოფამ უნდა უზრუნველყოს, რომელიც არ იქნება მიმართული უპირატესად ფისკალური ეფექტის მიღწევაზე და გაითვალისწინებს საბაზრო ეკონომიკის პირობებში გადასახადის გადამხდელთა სპეციფიკას.

ჩვენი განსაკუთრებული ინტერესების სფეროში შედის სახელმწიფო საწარმო. მე-20 საუკუნის 90-იან წლებში პოსტსაბჭოთა სივრცეში დაიწყო მასობრივი პრივატიზაციის პროცესი. პრივატიზაციის ფარგლებში ხელოვნურად და დირექტიულად ყოფილი სახელმწიფო საწარმოები გარდაიქმნა სააქციო საზოგადოებებად. ამდენად, ხელოვნურად ჩამოყალიბდა კორპორაციის ახალი ტიპი, რომელსაც ექსპერტები „კვაზი სააქციო საზოგადოებას" უწოდებენ.

სახელმწიფო საწარმოების დაფუძნების კრიტერიუმებისა და მართვის პოლიტიკის არარსებობის გამო, ბოლო 20 წლის მანძილზე (2011 წლამდე) ხდებოდა ისეთი საწარმოების დაფუძნება, რომლებსაც არ ჰქონდათ განსაკუთრებული მნიშვნელობა სახელმწიფოსთვის. აღნიშნულმა გამოიწვია ის, რომ 2012 წლისთვის საქართველოში ფუნქციონირებდა 1129 სახელმწიფო საწარმო.

აღნიშნული საწარმოების მართვისა და განკარგვის მიზნით, 2012 წელს დაფუძნდა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაქვემდებარებული *სსიპ სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო*. ამავე პერიოდში დაიწყო სახელმწიფო საწარმოების ლიკვიდაცია, გაკოტრება, შერწყმა, მუნიციპალიტეტებისთვის გადაცემა და პრივატიზება. შედეგად, 2014 წლის ოქტომბრის მონაცემებით, დარჩენილია 344 სახელმწიფო საწარმო. ეკონომიკურად ყველაზე მნიშვნელოვან და მომგებიან საწარმოებს ფლობს სს საპარტნიორო ფონდი, 310 საწარმო (რომელთა დაახლოებით 75% არ ფუნქციონირებს), რჩება სააგენტოს მმართველობის სფეროში, ხოლო დანარჩენი საწარმოები მართვის უფლებით აქვს გადაცემული სხვადასხვა სამინისტროს და კერძო თუ იურიდიულ პირებს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გადაწყვიტა, შეესწავლა სახელმწიფო საწარმოების მართვისა და განკარგვის პროცესი და დაედგინა, რამდენად გამართული და ეფექტიანია არსებული სისტემა. ამ მიზნით, შესწავლილ იქნა საწარმოთა მართვის მარეგულირებელი ჩარჩო დოკუმენტები, ანგარიშვალდებულების, გამჭვირვალობისა და შრომის ანაზღაურების, ასევე საწარმოთა პრივატიზების საკითხები და დივიდენდების მობილიზების პროცესების დროულობა და მართებულობა. აუდიტი მოიცავს პერიოდს 2012 წლიდან 2014 წლის ოქტომბრის ჩათვლით.

ხსენებული ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიშში განხილულია სახელმწიფო საწარმოების მართვის და განკარგვის სისტემაში არსებული მდგომარეობა და გაკეთებულია სათანადო *დასკვნები*[11].

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ სახელმწიფოს მმართველობითი ფუნქციები არ არის განსაზღვრული: საწარმოთა დაარსების და საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმები არ არის შემუშავებული და დანერგილი, შესაბამისად არ არის განსაზღვრული ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანი საწარმოების სია. მთავარი კი ის არის, რომ საქართველოში არ არსებობს კორპორაციული მმართველობის კოდექსი, სადაც ასახული იქნება საწარმოთა მართვის ძირითადი პრინციპები და საფუძვლები; საწარმოთა მართვის პრაქტიკა არ არის უნიფიცირებული, რეპორტინგის სისტემას აქვს მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები და შიდა კონტროლის მექანიზმები არ არის დანერგილი; გარდა ამისა, არ არის შემუშავებული საწარმოების თანამშრომელთა შრომის ანაზღაურებისა და წახალისების სამართლიანი და ეფექტიანი სისტემა.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ სახელმწიფო ქონების პრივატიზებისას არ არის უზრუნველყოფილი შესაბამისი კონკურენტული გარემო, ხოლო საწარმოთა წმინდა მოგების გამანაწილებელი კომისიის შეკრება ხდება არარეგულარულად (აუდიტის პერიოდში კომისია შეიკრიბა მხოლოდ ერთხელ, 2013 წელს) და ბიუჯეტში გადასარიცხი თანხების დროულად მობილიზების ზომები არ არის მიღებული[12].

---

[11] სახელმწიფო საწარმოების მართვის და განკარგვის ეფექტიანობის აუდიტი/ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში, 2015: http://sao.ge/files/auditi/cfeqtianobis-angarishi/2015/sacarmotamartva.pdf.

[12] სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების წმინდა მოგების განაწილებისა და გამოყენების შესახებ წინადადებების განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების მიზნით, 2004 წლის სექტემბერში საქართველოს ფინანსთა მინისტრისა და

ასევე, აღსანიშნავია, რომ სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მეწარმეთა და არასამეწარმეო იურიდიული პირების რეგისტრაციის სამსახურთან და სსიპ შემოსავლების სამსახურთან სააგენტოს საწარმოთა ბაზის შედარებისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა აღმოაჩინა 75 სახელმწიფო საწარმო, რომელთა შესახებ ინფორმაციაც სააგენტოს არ მოეპოვებოდა.

საქართველოში არსებული სიტუაციის შესწავლა და ანალიზი ცხადყოფს, რომ სტრატეგიის, მკაფიო ხედვისა და კორპორაციული მართვის ძირითადი პრინციპების შემუშავებისა და პრაქტიკაში გამოყენების გარეშე შეუძლებელია სახელმწიფო საწარმოთა პროდუქტიულობისა და მომგებიანობის გაზრდა. აღნიშნული გახლავთ საბაზისო წერტილი და საფუძველი სახელმწიფო საწარმოთა მართვის სისტემის ეფექტიანობის უზრუნველყოფისათვის.

მართვის სისტემის დეცენტრალიზაციის გამო, საქართველოში მმართველობითი პრაქტიკა არ არის უნიფიცირებული (ყველა სამინისტროს თავისი მიდგომები აქვს და არ ხდება საუკეთესო მოდელის დანერგვაზე მუშაობა), საწარმოთა საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია არ არის სრულყოფილი და აგრეგირებული, სააგენტოსა და სამინისტროებს შორის გართულებულია კოორდინაცია, რაც გადაწყვეტილებების დროულად მიღებას და თანამედროვე კორპორატიულ მმართველობას აფერხებს.

გარკვეული ნაკლოვანებების მიუხედავად, ყველაზე უფრო მისაღები სააგენტოში დანერგილი რეპორტინგის სისტემაა. თუმცა, აუცილებელია მისი კიდევ უფრო დახვეწა და საერთაშორისო პრაქტიკასთან შესაბამისობაში მოყვანა. ამასთანავე პრობლემატურია, რომ ყველა ფუნქციონირებადი საწარმო აღნიშნულ სისტემაში ჩართული არ არის და არსებობს სახელმწიფო საწარმოები, რომელთა შესახებაც პასუხისმგებელი სახელმწიფო ორგანო ინფორმაციას არ ფლობს. რაც შეეხება სამინისტროებს, მნიშვნელოვანი ხარვეზებით, თუმცა სხვებთან შედარებით გამართულად ფუნქციონირებს აღნიშნული სისტემა ინფრასტრუქტურის სამინისტროში. რაც

ეკონომიკური განვითარების მინისტრის ერთობლივი ბრძანებით შეიქმნა კომისია [საქართველოს ფინანსთა მინისტრისა და საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის ერთობლივი ბრძანება N589, N1-1/91; 2004 წლის 14-15 სექტემბერი]. კომისიის შექმნის მიზანი იყო გადაწყვეტილებების ოპერატიული მიღება და ამ პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა.

შეეხება სოფლის მეურნეობისა და ენერგეტიკის სამინისტროებს, აღნიშნულ უწყებებში რეპორტინგის სისტემა ფაქტიურად დანერგილი არ არის.

ინდივიდუალურ დონეზე, რეპორტინგის სისტემის გაუმართაობასთან ერთად, სისტემის მნიშვნელოვან ნაკლოვანებად უნდა ჩაითვალოს ისიც, რომ სხვადასხვა უწყებაში არსებული სისტემები მნიშვნელოვნად განსხვავდებიან ერთმანეთისგან. აქედან გამომდინარე, სააგენტო მოკლებულია სრულყოფილ ინფორმაციას და არ ფლობს საერთო სურათს სახელმწიფო საწარმოების საქმიანობის შესახებ. შედეგად, დანერგილი არ არის აგრეგირებული რეპორტინგის სისტემა, რის გამოც პარლამენტსა და მედიას არა აქვს საშუალება შეაფასოს სახელმწიფო საწარმოების საქმიანობის ეფექტიანობა და დაინახოს აღნიშნულ სფეროში არსებული პრობლემები, რაც ადეკვატური ზომების მიღების საშუალებას მოგვცემს. ამიტომაც შეიძლება დავასკვნათ, რომ არსებული ანგარიშგების სისტემა საწარმოთა საქმიანობის გამჭვირვალობას ვერ უზრუნველყოფს.

საქართველოში დაწყებულია სახელმწიფო საწარმოებში ისეთი მნიშვნელოვანი დამატებითი ფინანსური კონტროლის მექანიზმების დანერგვა, როგორიცაა შიდა აუდიტი, ყოველწლიური აუდიტორული შემოწმება და ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები, თუმცა, ეს პროცესი ჯერ სრულყოფილი არ არის, მაგრამ მსოფლიო ბანკთან გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, 2017 წლისთვის უნდა დასრულდეს.

შემუშავებული, თუმცა ჯერ კიდევ დაუმტკიცებელი ინსტრუქცია, რომელიც პრაქტიკაში უკვე რამდენიმე თვეა გამოიყენება, წინგადადგმულ ნაბიჯად უნდა ჩაითვალოს, რადგანაც მანამდე რაიმე სამართლებრივი დოკუმენტი, რომელშიც დეტალურად იქნებოდა გაწერილი პრივატიზების პროცესი, არ არსებობდა. გარდა ამისა, დადებითად უნდა ჩაითვალოს ის, რომ პრივატიზების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, პროცესში ყველა შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულია ჩართული და საკითხები სპეციალურად შექმნილ კომიტეტზე წყდება.

თუმცა, დღესდღეობით პრაქტიკაში დანერგილ პროცედურებს რიგი ნაკლოვანებები გააჩნია, კერძოდ, საპრივატიზებო საფასურის დადგენის მთავარი კრიტერიუმი მხოლოდ აუდიტის დასკვნაა და ასევე, არ ხდება ინვესტორთა გადახდისუნარიანობის შემოწმება, მათ მიერ მომავალში განსახორციელებელი ვალდებულებების შეუსრულებლობის რისკის შესამცირებლად.

მოგების განაწილების მკაფიო პოლიტიკისა და მეთოდოლოგიის არარსებობის გამო, რთულია შეფასდეს დივიდენდების სახელმწიფო ბიუჯეტში მიმართვისა თუ რეინვესტირებასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებების მართებულობა და მიზანშეწონილობა. ამასთან, მოგების განაწილებასთან მიმართებაში, სახელმწიფო პარტნიორის უფლებამოსილებებს არ ახორციელებს აქტიურად - კომისია არ იკრიბება წელიწადში ერთხელაც კი, რაც დროული და ადეკვატური ზომების მიღებას აფერხებს; ამასთანავე, სააგენტოს არა აქვს დანერგილი ქმედითი სისტემა საწარმოებიდან კუთვნილი დივიდენდების დროულად მისაღებად.

სს საპარტნიორო ფონდის მიერ მოგების განაწილებისა და მისი შემდგომი ინვესტირების (ხარჯვის) პროცესი არ არის კოორდინირებული. შესაბამისად, აუცილებელია აღნიშნულ პროცესში უზრუნველყოფილ იქნეს სააგენტოს, როგორც მაკოორდინებელი ორგანოს, ჩართულობა.

ჩატარებული შესწავლისა და ანალიზის საფუძველზე გაკეთებული დასკვნების საფუძველზე კი წარმოდგენილია შესაბამისი რეკომენდაციები, რომელთა გათვალისწინებაც მიზანშეწონილია არსებული მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად.

სსიპ სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს ბაზით:

- უნდა განისაზღვროს სახელმწიფო საწარმოების დაფუძნების კრიტერიუმები, რომლის მიხედვითაც ასევე მოხდება ქვეყნისათვის უკვე არსებული მნიშვნელოვანი საწარმოების სახელმწიფოს მმართველობის ქვეშ შენარჩუნება;
- პირველ ეტაპზე საქართველო უნდა გადავიდეს სახელმწიფო საწარმოთა მმართველობის ე.წ. დუალისტურ მოდელზე, რაც იმას ნიშნავს, რომ სააგენტომ აქტიურად უნდა გაუწიოს კოორდინაცია სამინისტროებზე მართვის უფლებით გადაცემულ საწარმოებს და აქტიურად განახორციელოს სახელმწიფოს როგორც პარტნიორის უფლებამოსილება (საწარმოს მომგებიანობის შეფასება, საწარმოს გრძელვადიანი და მოკლევადიანი განვითარების გეგმების დამტკიცება, სისტემაში არსებული პრობლემების იდენტიფიცირება და გადაჭრის გზების ძიება) და არ უნდა მოხდეს ყველა უფლებამოსილების სამინისტროებზე დელეგირება;
- სააგენტოს მიერ, პირველ რიგში, უნდა მოხდეს ქვეყანაში არსებული ყველა სახელმწიფო საწარმოს (ფუნქციონირებადი თუ არაფუნქციონირებადი) აღრიცხვა და მათი აქტივების და პასივების შესახებ ინფორ-

მაციის განახლება. შემდგომ უკვე ფუნქციონირებად საწარმოებში უნდა მოხდეს შიდა კონტროლის მექანიზმების დანერგვა რამეთუ, ერთი მხრივ, მინიმუმამდე შემცირდეს თაღლითობის და კანონთან შეუსაბამო საქმიანობის რისკი და, მეორე მხრივ, გაიზარდოს საწარმოს მენეჯმენტის ანგარიშვალდებულება;

- უნდა მოხდეს რეპორტინგის სისტემის უნიფიცირება და ანგარიშის ნიმუშის შემუშავება, რომლის მიხედვითაც ყველა სახელმწიფო საწარმო რეგულარულად წარუდგენს საქმიანობის ანგარიშს და ფინანსურ მაჩვენებლებს მმართველ ორგანოს (სააგენტოს, სამინისტროებს). პირველ რიგში, მიზანშეწონილია სააგენტოს მიერ შემუშავებული პროცედურებითა და პრაქტიკით იხელმძღვანელონ სხვა სამინისტროებმაც, რათა საწარმოთა მხრიდან მოხდეს ინფორმაციის ერთ ფორმატში წარმოდგენა (პრაქტიკის უნიფიკაცია), რაც მის სისრულესა და ხარისხს უზრუნველყოფს და, ამასთანავე, გაადვილებს მიღებული ინფორმაციის შემდგომ ანალიზს და დამუშავებას. შემდგომში კი, აუცილებელია სისტემის კიდევ უფრო განვითარება და სრულყოფა – სასურველია, მიღებული ანგარიშების საფუძველზე სააგენტოში მოხდეს კონსოლიდირებული ანგარიშის შედგენა, სადაც აგრეგირებულად იქნება წარმოდგენილი სახელმწიფოს (სააგენტოს, სამინისტროების) მმართველობაში მყოფი საწარმოების წლიური შედეგები, რაც უზრუნველყოფს სისტემის გამჭვირვალობას;
- სახელმწიფო საწარმოების თანამშრომელთა შრომის ანაზღაურება კორპორატიული მმართველობის ერთ–ერთი მთავარი პრინციპია. მნიშვნელოვანია შემუშავდეს კონკრეტული რეგულაცია/ინსტრუქცია, რომელიც დაარეგულირებს სახელმწიფო საწარმოებში მენეჯმენტის ანაზღაურების (ხელფასი, პრემია) საკითხს. აღნიშნული ინსტრუქცია უნდა ითვალისწინებდეს როგორც საქართველოს შრომით ბაზარზე არსებულ სიტუაციას, ასევე მენეჯმენტის მიერ შესრულებული სამუშაოს ხარისხისა და მათ მიერ მიღწეული შედეგების საწარმოსათვის წინასწარ დასახულ მიზნებთან შესაბამისობას;
- მნიშვნელოვანია მოხდეს საპრივატიზაციო ობიექტის (აქტივი, საწარმოში არსებული წილი) ღირებულების განსაზღვრა მსოფლიოში არსებული კარგი პრაქტიკის შესაბამისად, უნდა შემუშავდეს საპრივატიზაციო ობიექტის ფასის განსაზღვრის მეთოდოლოგია, რომელშიც გარე აუდიტორის/შემფასებლის მიერ ჩატარებული სამუშაო (დღესდღეობით მხოლოდ

გარე აუდიტორის მიერ ხდება ფასის დადგენა) იქნება მნიშვნელოვანი ფაქტორი მაგრამ არა ერთადერთი;

- აუქციონის ჩატარებამდე უზრუნველყოფილ უნდა იქნას პოტენციური ინვესტორებისათვის ინფორმაციის მიწოდება და აუქციონზე კონკურენტული გარემოს შექმნა, რაც წინაპირობაა იმისათვის რომ მოხდეს პრივატიზაციის შედეგად მიღებული თანხების მაქსიმიზაცია.

ფინანსთა სამინისტროს და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ბაზით:

• მნიშვნელოვანია საწარმოების წმინდა მოგების განაწილების მიზნით შექმნილი კომისიის შეკრება ხდებოდეს რეგულარულად (ყოველწლიურად), რათა დროულად მოხდეს ბიუჯეტში მისამართი თანხების მობილიზება;

• უნდა შეიქმნას ქმედითი მექანიზმი იმ შემთხვევაში, როდესაც საწარმოს მენეჯმენტის მხრიდან არ ხდება თანხების (გამოცხადებული დივიდენდის) ბიუჯეტში დროულად ჩარიცხვა.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. დაასახელეთ კომერციული ორგანიზაციის ფინანსების განმსაზღვრელ ურთიერთობათა ძირითადი ჯგუფები.
2. განმარტეთ კომერციული ორგანიზაციის ფინანსების არსი.
3. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ კომერციული ორგანიზაციის ფინანსების ძირითადი ფუნქციები.
4. ახსენით, როგორია ფინანსების ორგანიზაციის პრინციპები კომერციული საქმიანობის სფეროში.
5. განსაზღვრეთ, რომელი ფაქტორები ახდენენ გავლენას კომერციული ორგანიზაციის ფინანსურ მექანიზმზე.
6. შეადგინეთ სხვადასხვა კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური მექანიზმის თავისებურებებზე დარგობრივი და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფაქტორების გავლენის ამსახველი ცხრილი.
7. განმარტეთ კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსები.
8. ჩამოთვალეთ კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები.

9. დაასახელეთ კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების სახეობები.
10. კონკრეტული კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური ანგარიშგების მაგალითზე განსაზღვრეთ ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროებისა და სახეობების სტრუქტურა. დაასახელეთ ასეთი სტრუქტურის შესაძლო მიზეზები.
11. ახსენით, რა მიზნებისთვის გამოიყენება კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსები.
12. ახსენით, როგორი შეიძლება იყოს კომერციული ორგანიზაციის გადაწყვეტილება ფინანსური რესურსების გამოყენებასთან მიმართებით, ფინანსურ ბაზარზე შემოსავლიანობის ზრდისას.
13. განსაზღვრეთ, რაში მდგომარეობს კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების გამოყენების მიმართულებების შერჩევის დილემა.
14. ახსენით, რაშია კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური დაგეგმვის სპეციფიკა.
15. განსაზღვრეთ, როგორია კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური საქმიანობის კონტროლის თავისებურებები.
16. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
___	1. კომერციული ორგანიზაციის ფინანსები	ა. კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური გეგმებისა და პროგნოზების შემუშავების პროცესი;
___	2. ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები	ბ. სხვა სუბიექტებთან ორგანიზაციის ფინანსური ურთიერთობების საფინანსო მექანიზმის შექმნის პროცესი;
___	3.დარგობრივი სპეციფიკა	გ. გამოდიან საბიუჯეტო სახსრების, ფინანსურ ბაზარზე მოზიდული სახსრების, ძირითადი („დედობრივი“) კომპანიიდან გადანაწილების წესით შემოსული, ზემდგომი ორგანიზაციიდან შიდა- და დარგთაშორისი გადანაწილების ხარჯზე შემოსული სახსრების სახით;
___	4. კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური	დ. როგორც ფინანსური რესურსების ფორმა, წარმოდგენილი არიან ამორტიზაციით, სარეზერვო და სხვა ფონდებით, რომლებიც

	რესურსები	შექმნილია წინა წლების მოგების ხარჯზე;
	5. შემოსავალი საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან	ე. მოგება საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან, მოგება ქონების რეალიზაციიდან, რეალიზაციის გარეშე შემოსავლებისა და გასავლების სალდო;
	6. კომერციული ორგანიზაციის ფულადი შემოსავლები	ვ. კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირების ძირითადი წყარო;
	7. კომერციული ორგანიზაციის ფულადი დანაზოგები	ზ. კომერციული ორგანიზაციის ფულადი შემოსავლების, შემოსულობების და დაგროვების ერთობლიობა, რომლებიც გამოიყენება მისი საქმიანობის უზრუნველყოფისათვის, ორგანიზაციის განვითარებისათვის ან ბაზარზე მისი ადგილის შენარჩუნებისათვის, და ასევე ზოგიერთი სოციალური ამოცანების გადაწყვეტისათვის;
	8. კომერციული ორგანიზაციის ფულადი შემოსულობები	თ. გავლენას ახდენს საწარმოო ფონდების შემადგენლობასა და სტრუქტურაზე, საწარმოო ციკლის ხანგრძლივობაზე, სახსრების წრებრუნვის თავისებურებებზე, მარტივი და გაფართოებული კვლავწარმოების დაფინანსების წყაროებზე, ფინანსური რესურსების შემადგენლობასა და სტრუქტურაზე, ფინანსური რეზერვებისა და სხვა ანალოგიური ფონდების ფორმირებაზე;
	9. კომერციული ორგანიზაციის ფინანსების მართვა	ი. განსაზღვრავენ ფინანსური რესურსების ფორმირების თავისებურებებს ორგანიზაციის შექმნის, მოგების განაწილების, დამფუძნებელთა და მონაწილეთა ფინანსური პასუხისმგებლობის მომენტში;
	10. ბიუჯეტირება	კ. ურთიერთობათა სისტემა, რომელიც დაკავშირებულია კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირებასა და გამოყენებასთან, მისი საქმიანობის უზრუნველყოფისა და სოციალური ხასიათის საკითხების გადაწყვეტის მიზნით.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. – 386 გვ.
2. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. – 422 გვ.
3. საქართველოს კონსტიტუცია: http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/constitution-of-georgia-68.
4. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი: http://tcc.gov.ge/uploads/kanonebi/samoqalaqo_kodeqsi. pdf.
5. საქართველოს კანონი „მეწარმეთა შესახებ“: http://kutaisiappeal.court.gov.ge /files /upload-file/pdf/saqartvelos_kanoni_mewarmeta_sesaxeb.pdf.pdf.
6. სახელმწიფო საწარმოების მართვის და განკარგვის ეფექტიანობის აუდიტი/ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში, 2015: http://sao.ge/files/auditi/efeqtianobis-angarishi/2015/sacarmota-martva.pdf.
7. საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2014 / საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. – თბილისი, 2014.
8. Миляков Н.В. Финансы: Учебник. - 2-е изд. - М.: ИНФРА, 2004. - С. 367-415.
9. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004.- С.86-97.
10. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. - С.304-442.
11. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобой-ников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С. 356-391.
12. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С. 395-426.
13. <u>ვებ - გვერდები:</u>
    - საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
    - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
    - საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
    - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
    - საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;

- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“ /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

თემა 11

ფინანსური ბაზრის პროფესიონალურ მონაწილეთა ფინანსები

„ბანკი არის ადგილი, სადაც თქვენ გაძლევენ ქოლგას მზიან ამინდში, შემდეგ კი გთხოვენ მის დაბრუნებას, როცა წვიმა იწყება".
რ. ფროსტი

„ბანკის პროცენტებმა არც დასვენება იციან და არც ღვთის მსახურება. ისინი მუშაობენ ღამითაც, კვირაობითაც და ავდარშიც".
ბ. შოუ

„კრედიტი ორპირი მახვილია. ვინც კრედიტით მოპოვებულ ფულს საქმეს მოახმარებს და მით საქმეს შემოსავლისათვის გაიძლიერებს, მისთვის კრედიტი მისწრაფებაა, და ვინც გაფლანგავს და ჭერში ჯუდის სროლით ლხინს მოანდომებს, მისთვის ყელის გამოსაჭრელია და საფლავის მთხრელია".
ი. ჭავჭავაძე

გეგმა:

- 11.1. საკრედიტო ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი;
- 11.2. საკრედიტო ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები;
- 11.3. სადაზღვევო ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი;
- 11.4. სადაზღვევო ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები;
- 11.5. ფინანსური ბაზრის ცალკეულ მონაწილეთა ფინანსების ორგანიზაციის თავისებურებანი;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

11.1. საკრედიტო ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი

საკრედიტო სფერო მოიცავს ფულად ურთიერთობათა ნაწილს, რომელიც ხასიათდება ფულის დამოუკიდებელი მოძრაობით, როცა ფული „იცვლის" მფლობელს (ფ - ფ). ამასთან, საკრედიტო სფეროში, ფულად ურთიერთობათა საბიუჯეტო-საგადასახადო სფეროსაგან განსხვავებით, ხდება დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრების მოძრაობა დაბრუნებისა და ფასიანობის საწყისებზე. შესაბამისად, ფულად ურთიერთობათა საკრედიტო სფერო განსხვავდება ფუნქციონირების საბაზრო ხასიათით, რამდენადაც ყიდვა-გაყიდვის საგნად გვევლინება ფულით დროებით სარგებლობის უფლება. ფულად ურთიერთობათა ამ სპეციფიკური ჯგუფის მომსახურებისათვის ყალიბდება განსაკუთრებული ორგანიზაციულ-ეკონომიკური სტრუქტურები - საკრედიტო ორგანიზაციები[1], რომლებიც ახორციელებენ ოპერაციებს ფულად ბაზარზე.

საკრედიტო ორგანიზაციები ასრულებენ:

პირველ რიგში, ნებისმიერი კომერციული ორგანიზაციისათვის დამახასიათებელ ოპერაციებს (საწესდებო ფონდის, ფინანსური ფონდების ფორმირება, ძირითადი საშუალებების და არამატერიალური აქტივების შეძენა, ამორტიზაციის დარიცხვა, ბანკებში საკუთარ ანგარიშებზე ფულადი სახსრების ჩარიცხვა და ჩამოწერა და ა.შ.);

მეორე მხრივ, ფულადი ბრუნვის მომსახურებასთან, ფინანსურ ბაზარზე საანგარიშსწორებო-საკასო, სადეპოზიტო, სასესხო, სააღრიცხვო, საემისიო და სხვა ოპერაციების განხორციელებასთან დაკავშირებულ სპეციფიკურ ოპერაციებს. კერძოდ, ამ ოპერაციებს მიეკუთვნება: იურიდიული და ფიზიკური პირების ფულადი სახსრების მოზიდვა და განთავსება; იურიდიული და ფიზიკური პირების ანგარიშების გახსნა და გაძღოლა; კლიენტების დავალებით გაანგარიშებების განხორციელება; კლიენტების საკასო

[1] საკრედიტო ორგანიზაცია წარმოადგენს იურიდიულ პირს, რომელიც ეროვნული ბანკის სპეციალური ნებართვის (ლიცენზიის) საფუძველზე ახორციელებს საბანკო ოპერაციებს მოგების ამოღების მიზნით. საკრედიტო ორგანიზაციები მიეკუთვნებიან კომერციულ ორგანიზაციებს, რომლებიც იქმნებიან საკუთრების სხვადასხვა ფორმების საფუძველზე და ფუნქციონირებენ ან როგორც ბანკი, ან როგორც არასაბანკო საკრედიტო ორგანიზაცია. არასაბანკო საკრედიტო ორგანიზაცია ასრულებს მხოლოდ ცალკეულ საბანკო ოპერაციებს, რადგან ვერ აკმაყოფილებენ საბანკო დაწესებულებებისადმი წაყენებულ მოთხოვნებს კაპიტალის ადეკვატურობის მიხედვით.

მომსახურება, დოკუმენტებისა და ფასეულებების შესანახად სეიფების გადაცემა; ოპერაციები უცხოურ ვალუტასთან, ძვირფას ლითონებთან და ფასიან ქაღალდებთან დაკავშირებით; კლიენტების საშუალებების ნდობითი მართვა; გარანტიებისა და თავდებობების მესამე პირებზე გადაცემა; საკონსულტაციო მომსახურება; ლიზინგური, ფაქტორინგული, ფორფეიტინგული და სხვა ოპერაციები მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

ამის საფუძველზე, საკრედიტო ორგანიზაციებს უყალიბდებათ შემდეგი სახის ფინანსური ურთიერთობები:

(1) კომერციული ორგანიზაციებისთვის დამახასიათებელი ფულადი ურთიერთობები: ურთიერთობები საბანკო მომსახურების მომხმარებლებთან, რაც არის საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ფორმირების საფუძველი; სხვადასხვა დონის (სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების, ადგილობრივი) ბიუჯეტებსა და სახელმწიფო სპეციალურ ფონდებში გადასახადების და მოსაკრებლების გადახდასთან დაკავშირებული ურთიერთობები; ურთიერთობები საკრედიტო ორგანიზაციების შიგნით, ასევე საკრედიტო ორგანიზაციებისა მეურნეობრიობის სხვა სუბიექტებთან, რომლებიც აშუალებენ საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების გამოყენების პროცესს;

(2) ფულადი ბრუნვის სფეროში საკრედიტო ორგანიზაციების საქმიანობის სპეციფიკით განპირობებული ფულადი ურთიერთობები: საკრედიტო ორგანიზაციები კლიენტის დავალებით სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებსა და სახელმწიფო სპეციალური ფონდებში რიცხავენ გადასახადებს და სავალდებულო გადასახდელებს, ახორციელებენ ბიუჯეტების შესრულების საანგარიშგებო-საკასო მომსახურებას, გამოდიან დილერებად სახელმწიფო /მუნიციპალური ფასიანი ქაღალდების განთავსებისას. გარდა ამისა, ბანკები ხსნიან და ემსახურებიან სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების და სახელმწიფო სპეციალური ფონდების შესრულების განმახორციელებელი ორგანოების მიმდინარე ანგარიშებს. ეს ფინანსური ოპერაციები შეიძლება შესრულდეს როგორც ფასიან, ისე უფასო საწყისებზე, რაც რეგულირდება საკრედიტო ორგანიზაციის კლიენტებთან ხელშეკრულების პირობებით, და ტარიფებით საანგარიშგებო-საკასო მომსახურებაზე.

საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსები - ეს არის ფულადი გადანაწილებითი ურთიერთობების ერთობლიობა, რომლებიც დაკავშირებულია შემოსავლების, გაწეული მომსახურების საფუძველზე დანაზოგების ფორ-

მირება-გამოყენებასთან და აშუალებენ ფულადი სახსრების მოძრაობის პროცესს ეროვნულ მეურნეობაში.

საკრედიტო ორგანიზაციების საქმიანობა ხასიათდება გაორებით: *ერთი მხრივ,* იგი ორიენტირებულია მოგების ამოღებაზე, რამდენადაც ისინი კომერციული ორგანიზაციებია: - ფულადი სახსრები კლიენტებს ეძლევათ სესხის სახით; საანგარიშგენო-საკასო, საკონსულტაციო, კლიენტების სახსრების, ფასიანი ქაღალდების პორტფელების მართვის მომსახურება და ა.შ. არის ფასიანი. *მეორე მხრივ,* საკრედიტო ორგანიზაციების საქმიანობა მიმართულია ეკონომიკაში ფულადი სასუალებების ნაღდი და უნაღდო ბრუნვის მომსახურებაზე, ე.ი. ვარაუდობს ქვეყანაში ფულადი ბრუნვის სტაბილურობის, ანგარიშსწორებების თავისდროულობის, კლიენტების სახსრების დაცულობის უზრუნველყოფას და, შეიძლება განიხილებოდეს, როგორც მაკროეკონომიკური მნიშვნელობის მქონე.

ასეთი გაორება განაპირობებს საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსების შემდეგ თავისებურებებს:

- არა მხოლოდ საკრედიტო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული ოპერაციების, არამედ ასევე მათ მიერ ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და გამოყენების პროცესების *სახელმწიფო რეგლამენტაციის მაღალი ბარისბი,* რაც გამოიხატება ეროვნული (ცენტრალური) ბანკის მიერ დადგენილი ეკონომიკური ნორმატივების მნიშვნელობებში, რომლებიც არეგულირებენ საკუთარი სახსრების ოდენობას, საკრედიტო ორგანიზაციების ბალანსის სიმტკიცეს, გადახდისუნარიანობასა და ლიკვიდურობას;
- *გადანაწილებითი ხასიათი,* რამდენადაც საკრედიტო ორგანიზაციები აშუალებენ ფინანსური რესურსების გადანაწილების პროცესს როგორც მაკრო-, ისე მიკროეკონომიკურ დონეებზეც. ამასთან, საკრედიტო ორგანიზაციების ფულადი შემოსავლები, დაგროვება და შემოსულობები ფორმირდება სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართვე-ლობის ორგანოების, იურიდიული პირების ფინანსურ რესურსებთან, მოსახლეობის დანაზოგებთან ოპერაციების განხორციელების პროცესში, ე.ი. ხელისუფლების სუბიექტებისა და მეურნეობრიობის სუბიექტების ფინანსური რესურსების, ასევე მოსახლეობის საშუალებების გადანაწილების გზით. გარდა ამისა, საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსური რესურსები მათ მიერ აქტიურად გამოიყენება ფინანსურ ბაზარზე ოპერაციებისათვის და ასევე გადანაწილდება;

➢ *რეზერვების სისტემის შექმნა და ფუნქციონირება საკრედიტო ორგანიზაციების და ქვეყნის საკრედიტო სისტემის სიმტკიცის უზრუნველყოფის მიზნით,* რადგან სწორედ საკრედიტო ორგანიზაციებში ინახება იურიდიული პირების, სახელმწიფოს ფულადი სახსრები, მოქალაქეთა დანაზოგები და კრიზისმა საქმიანობის ამ სფეროში შეიძლება გამოიწვიოს ნეგატიური შედეგები ეროვნულ მეურნეობაში, წარმოების გაჩერებამდე და სოციალურ აფეთქებებამდეც კი. კერძოდ, ფორმირდება სარეზერვო ფონდი, რეზერვი შესაძლო დანაკარგებზე სესხების მიხედვით, ფასიანი ქაღალდების გაუფასურების რეზერვი. გარდა ამისა, კომერციული ბანკების ფულადი სახსრების ნაწილი რეზერვირდება ცენტრალურ ბანკში საბანკო სისტემის საკრედიტო რესურსების რეგულირების ფონდში და უცხოურ ვალუტაში ანგარიშების მიხედვით საბანკო სისტემის საკრედიტო რესურსების რეგულირების ფონდში გადარიცხვების გზით.

საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსები ემყარება შემდეგ პრინციპებს:

- საკუთარი ფულადი სახსრების თავისუფალი განკარგვა მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილ ჩარჩოებში;
- სწრაფვა მოგების მიღებისკენ, ანუ სხვა თანაბარ პირობებში უპირატესობა ენიჭება ოპერაციებს მაქსიმალური შემოსავლიანობით;
- რისკებისაგან თავის არიდება, ანუ სხვა თანაბარ პირობებში უპირატესობა აქვს ოპერაციებს მინიმალური რისკით;
- გრძელვადიან პერსპექტივაზე მტკიცე და ეფექტიანი საქმიანობისათვის უპირატესობის მინიჭება მოკლევადიან (ლოკალურ) შედეგებთან შედარებით;
- სახელმწიფოს მიერ დადგენილი საკანონმდებლო ნორმების, ეკონომიკური ნორმატივების და სხვა წესების სავალდებულო დაცვა, რომლებიც არეგულირებენ საკრედიტო ორგანიზაციების საქმიანობას, ლიკვიდურობას, ფინანსურ სიმტკიცეს.

უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოს საბანკო სისტემა არის *ორდონიანი,* საკრედიტო ორგანიზაციების გარდა, მოიცავს ცენტრალურ ბანკს. ორდონიანი საბანკო სისტემის შექმნისა და ფუნქციონირების საჭიროება განპირობებულია საბაზრო ურთიერთობების წინააღმდეგობრივი ხასიათით. ერთი მხრივ, ისინი მოითხოვენ მეწარმეობისა და ფინანსური რესურსების განკარგვის თავისუფლებას, რასაც უზრუნველყოფენ ქვედა დონის ელემენტები - საკრედიტო ორგანიზაციები. მეორე მხრივ, საჭიროა ამ ურთიერთო-

ბების რეგულირება, რადგან საკრედიტო ორგანიზაციები ოპერაციებს ახორციელებენ არა მხოლოდ საკუთარი სახსრებით, არამედ სახელმწიფო ხელისუფლების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, კომერციული და არაკომერციული ორგანიზაციების, მოსახლეობის მოზიდული სახსრებით. ეს ობიექტურად განაპირობებს სახელმწიფოს მიერ ისეთი ღონისძიებათა სისტემის გატარებას, რომელიც უზრუნველყოფს საკრედიტო ორგანიზაციების ფუნქციონირების სტაბილურობას, საკრედიტო ორგანიზაციების ოპერაციებისადმი კონტროლის განხორციელებას, მათ მდგრადობას, და წინასწარ განსაზღვრავს განსაკუთრებული ინსტიტუტის - ცენტრალური ბანკის ფუნქციონირებას.

თანამედროვე პირობებში ცენტრალური ბანკები შეიძლება განხილული იქნეს როგორც შუამავლები სახელმწიფოს და ეკონომიკას შორის, რომლებიც არეგულირებენ ფულად და საკრედიტო ნაკადებს მათზე იურიდიულად მიმაგრებული ინსტრუმენტების მეშვეობით. ამასთან, ცენტრალური ბანკი *არის რეგულირების ორგანო, რომელიც აერთიანებს ბანკის და სახელმწიფო უწყების თვისებებს*, რამდენადაც ქვეყნის შიგნით და მსოფლიო ბაზრებზე ეროვნული ფულადი ერთეულის სიმტკიცის და ყიდვითუნარიანობის უზრუნველყოფის, ქვეყნის საკრედიტო-საბანკო სისტემის ეფექტიანად განვითარების ამოცანების გადაჭრის გარდა, მას აქვს უფლება განახორციელოს საბანკო ოპერაციები და გარიგებები ეროვნულ და უცხოურ ორგანიზაციებთან.

ასეთი გაორება განაპირობებს შემდეგ *თავისებურებებს სახელმწიფოს ცენტრალური ბანკის ფინანსების ორგანიზაციასა და ფუნქციონირებაში:*

1. ცენტრალური ბანკის სამართლებრივი სტატუსი განისაზღვრება ორ დონეზე: - საკონსტიტუციო და დარგობრივი კანონმდებლობის. მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, ეროვნული ვალუტის დაცვა და სიმყარის უზრუნველყოფა არის სახელმწიფოს ცენტრალური ბანკის ძირითადი ფუნქცია, რომელსაც იგი ახორციელებს სახელმწიფო ხელისუფლების სხვა ორგანოებისაგან დამოუკიდებლად.

2. ამასთან დაკავშირებით, სახელმწოფოს ცენტრალური ბანკის უფლებამოსილებები და ოპერაციები შეიძლება დაიყოს ორ ჯგუფად:

➢ სახელმწიფო ფუნქციების შესრულებასთან დაკავშირებული (მთავრობასთან ერთად, ერთიანი სახელმწიფო ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის შემუშავება და გატარება; ნაღდი ფულის ემისია, საკრედიტო ორგანიზაციე-

ბის ნაღდი ფულის მიმოქცევის და რეფინანსირების ორგანიზაცია; ქვეყანაში ანგარიშგებების და საბანკო ოპერაციების განხორციელების წესების დადგენა; ოქრო-სავალუტო რეზერვების მართვა; საკრედიტო ორგანიზაციების სახელმწიფო რეგისტრაცია, ზედამხედველობა მათ საქმიანობაზე და ა.შ.);

➢ საბანკო ოპერაციების და გარიგებების განხორციელებასთან დაკავშირებული (კრედიტების გაცემა, ღია ბაზარზე სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების, უცხოური ვალუტის, ძვირფასი ლითონების ყიდვა და გაყიდვა, საანგარიშსწორებო, საკასო, სადეპოზიტო ოპერაციების წარმოება და ა.შ.).

შესაბამისად, უფლებამოსილებების პირველი ჯგუფი ცენტრალური ბანკის მიერ სრულდება ან უფასოდ, ან კონკრეტული მოქმედებების განხორციელებაზე გაწეული ხარჯების ღირებულების ამოღებით. ბანკის მიერ საბანკო ოპერაციები და გარიგებები ტარდება საკომისიოს საფუძველზე, თვით ბანკის მიერ დადგენილი ტარიფების მიხედვით, საფასურის ამოღებით.

3. სახელმწიფოს ცენტრალური ბანკის საწესდებო კაპიტალი და სხვა ქონება არის სახელმწიფო საკუთრება, მაგრამ, კაპიტალის კუთვნილების მიუხედავად, ბანკი იურიდიულად და ფინანსურად დამოუკიდებელია. სახელმწიფოს ცენტრალური ბანკის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებისაგან იურიდიული დამოუკიდებლობა ბანკის ეფექტური საქმიანობის აუცილებელი პირობაა ფულად-საკრედიტო და სავალუტო სტაბილურობის შენარჩუნებაში. სახელმწიფო ბანკის ფინანსური დამოუკიდებლობა გამოიხატება იმაში, რომ იგი თავის ხარჯებს ახორციელებს საკუთარი შემოსავლების ხარჯზე და პასუხს არ აგებს სახელმწიფოს ვალდებულებებზე. ამგვარად, არსებობს სახელმწიფო ფინანსების და საბანკო სისტემის რესურსების საკანონმდებლო გამიჯვნა.

4. სახელმწიფოს ცენტრალური ბანკის მოგება განისაზღვრება, როგორც სხვაობა ბანკის საბანკო ოპერაციების და გარიგებების მიხედვით შემოსავლების ოდენობას, საკრედიტო ორგანიზაციების კაპიტალებში მონაწილეობიდან შემოსავლებს და სახელმწიფო უფლებამოსილებების განხორციელებასთან და ოპერაციების და გარიგებების ჩატარებასთან დაკავშირებულ ხარჯებს შორის.

საქართველოში ყოველი საფინანსო წლისათვის ეროვნული ბანკის წმინდა მოგება გამოიანგარიშება საერთაშორისო საბუღალტრო სტანდარტების

მიხედვით, როგორც წმინდა საოპერაციო მოგების ან ზარალის და გადაფასების შედეგად მიღებული არარეალიზებული წმინდა მოგების ან ზარალის ჯამი. წმინდა საოპერაციო მოგება ან ზარალი მიიღება საანგარიშგებო წლის შემოსავლის თანხიდან ძირითადი საქმიანობის წარმართვისათვის განკუთვნილი მიმდინარე ხარჯების გამოქვითვით. სახელმწიფო ბანკის დირექტორთა საბჭოს მიერ წლიური საფინანსო ანგარიშგების დამტკიცების შემდეგ, თუ ეროვნულ ბანკს საფინანსო წლის დასრულების შემდეგ აქვს წმინდა მოგება, იგი უნდა განაწილდეს შემდეგი თანამიმდევრობით:

(ა) თუ წმინდა მოგება შედგება წმინდა საოპერაციო მოგებისა და გადაფასების შედეგად მიღებული არარეალიზებული წმინდა მოგებისაგან, გადაფასებით გამოწვეული არარეალიზებული მოგება მიემართება გადაფასების შესაბამის სპეციალურ რეზერვში. თუ წმინდა მოგებაში ჩართულია გადაფასების არარეალიზებული ზარალი, იგი კომპენსირდება გადაფასების რეზერვის ანგარიშიდან. თუ წმინდა მოგება შედგება წმინდა საოპერაციო ზარალისა და გადაფასების შედეგად მიღებული არარეალიზებული წმინდა მოგებისაგან, წმინდა მოგება მიემართება გადაფასების შესაბამის სპეციალურ რეზერვში;

(ბ) წმინდა მოგების დარჩენილი თანხით უნდა განხორციელდეს ეროვნული ბანკის საერთო სარეზერვო ფონდის შევსება, ვიდრე მისი მოცულობა არ გაუთანაბრდება შესაბამისი საფინანსო წლის ბოლოს არსებული სარეზერვო ფულის ოდენობის 15 პროცენტს;

(გ) საფინანსო წლის დარჩენილი წმინდა მოგება უნდა გადაირიცხოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ხაზინის ერთიან ანგარიშზე ეროვნული ბანკის საფინანსო წლის დასრულებიდან 4 თვის ვადაში. ცენტრალური ბანკის განკარგულებაში დარჩენილი მოგება ბანკის დირექტორთა საბჭოს მიერ იგზავნება სხვადასხვა დანიშნულების რეზერვებსა და ფონდებში.

საქართველოში საბანკო სისტემის საქმიანობა რეგლამენტირდება საქართველოს კონსტიტუციით[2], საქართველოს ორგანული კანონით „საქარ-

[2] საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად: 1. „საქართველოს ეროვნული ბანკი წარმართავს ქვეყნის მონეტარულ პოლიტიკას ფასების სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად და ხელს უწყობს ფინანსური სექტორის სტაბილურ ფუნქციონირებას ... ეროვნული ბანკი არის ბანკთა ბანკი, საქართველოს მთავრობის ბანკირი და ფისკალური აგენტი ... ეროვნული ბანკი დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. ეროვნული ბანკის უფლებამოვალეობა, საქმიანობის წესი და დამოუკიდებლობის გარანტია განისაზღვრება ორგა-

თველოს ეროვნული ბანკის შესახებ"[3], საქართველოს კანონით „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ", „მეწარმეთა შესახებ" კანონით და სხვა საკანონმდებლო და ნორმატიული აქტებით.

საქართველოს ეროვნული ბანკი დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სხვა ორგანოებს უფლება არა აქვთ ჩაერიონ მის საქმიანობაში ან განახორციელონ მონიტორინგი, გარდა ორგანული კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. ეროვნული ბანკი ეკონომიკურად დამოუკიდებელია და ყველა ხარჯს უზრუნველყოფს საკუთარი სახსრებით. ეროვნული ბანკი პასუხს არ აგებს საქართველოს მთავრობის ვალდებულებებზე. საქართველოს მთავრობა პასუხს არ აგებს ეროვნული ბანკის ვალდებულებებზე, გარდა ორგანული კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. ეროვნული ბანკი, მისი აქტივები, ქონება და შემოსავალი, აგრეთვე მის მიერ განხორციელებული საქმიანობა და ოპერაციები თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისაგან, გადასახდელისა და მოსაკრებლისაგან (მათ შორის, სახელმწიფო ბაჟისაგან).

დაბოლოს, ცენტრალური ბანკის და საკრედიტო ინსტიტუტების ფინანსების ფუნქციონირება მიმართულია ამ ინსტიტუტების, როგორც მეურნეობრიობის დამოუკიდებელი სუბიექტების, თვითშენახვაზე, რომლის ძი-

---

ნული კანონით ... ფულის სახელწოდება და ერთეული განისაზღვრება კანონით. ფულის ემისიის უფლება აქვს მხოლოდ ეროვნულ ბანკს" (მუხლი 95). 2. „საქართველოს ეროვნული ბანკის უმაღლესი ორგანოა ეროვნული ბანკის საბჭო, რომლის წევრებს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით 7 წლის ვადით სრითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს პარლამენტი. ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრების გადაყენება შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის გადაწყვეტილებით... ეროვნული ბანკის პრეზიდენტს ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრთაგან თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი ... ეროვნული ბანკი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე და ყოველწლიურად წარუდგენს მას თავისი საქმიანობის ანგარიშს" (მუხლი 96) [https://emis.ge/acts/saqartvelos%20konstitucia.pdf].

[3] ამ კანონის 1-ელი მუხლის თანახმად: საქართველოს ეროვნული ბანკი არის „საქართველოს ცენტრალური ბანკი, ბანკთა ბანკი, საქართველოს მთავრობის ბანკირი და ფისკალური აგენტი. იგი საჯარო სამართლის იურიდიული პირია. ეროვნული ბანკი თავის საქმიანობაში ხელმძღვანელობს საქართველოს კონსტიტუციით, ამ ორგანული კანონით, საქართველოს კანონმდებლობით და ეყრდნობა საერთაშორისო საბანკო პრაქტიკაში მიღებულ წესებსა და ჩვევებს. მას უფლება აქვს დამოუკიდებლად დადოს ხელშეკრულებები, დამოუკიდებლად შეიძინოს უძრავი და მოძრავი ქონება და ფლობდეს და განკარგავდეს მას, გამოვიდეს მოსარჩელედ და მოპასუხედ, დამოუკიდებლად განახორციელოს მისთვის დაკისრებული ფუნქციები ...ეროვნული ბანკის ქონება საქართველოს საკუთრებაა" [https://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/nbglow/nbg1.4.2lawnbg.pdf].

რითად პირობად გამოდის კლიენტების და ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის წინაშე ყველა ვალდებულების სრული და შეუფერხებელი შესრულება.

11.2. საკრედიტო ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები

საკრედიტო ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და გამოყენების თავისებურებები განისაზღვრება, ერთი მხრივ, სახელმწიფოში საბაზრო ურთიერთობების ფორმირებით, მეორე მხრივ კი - საკრედიტო ორგანიზაციების, როგორც ფულად ბაზარზე ფინანსური შუამავლის, საქმიანობის სპეციფიკით.

საკრედიტო ორგანიზაციები სპეციფიკური დაწესებულებებია, რომლებიც, ერთი მხრივ, მოიზიდავენ ეროვნულ მეურნეობაში დროებით თავისუფალ ფულად სახსრებს, ხოლო მეორე მხრივ - აკმაყოფილებენ იურიდიული და ფიზიკური პირების სხვადასხვა მოთხოვნებს როგორც ფულად სახსრებზე, ისე გარკვეულ მომსახურებაზე. ამასთან დაკავშირებით, საკრედიტო ორგანიზაციების განკარგულებაშია: მუდმივად - საკუთარი სახსრები, დროებით - მეურნეობრიობის სხვა სუბიექტების, სახელმწიფოს და მოქალაქეების კუთვნილი სახსრები.

შესაბამისად, საკრედიტო ორგანიზაციების ფულადი სახსრების შემადგენლობაში შეიძლება გამოიყოს:

- საკუთარი სახსრები (კაპიტალი), რომლებიც, თავის მხრივ, მოიცავენ საწესდებო კაპიტალს, მოგებას, სარეზერვო და სხვა ფონდებს;
- საკრედიტო ორგანიზაციების მიერ პასიური და აქტიურ-პასიური ოპერაციების ჩატარების შედეგად მოზიდული სახსრები (პასივის აქტივებზე გადამეტების ნაწილში), გამოიყენება აქტიური ოპერაციების განსახორციელებლად; ეს რესურსები განიხილება როგორც საკრედიტო ორგანიზაციის ვალდებულებები.

საკრედიტო ორგანიზაციის ფინანსური რესურსები საბაზრო ეკონომიკის პირობებში წარმოადგენენ ფულად შემოსავლებს, დანაზოგებს და შემოსულობებს, რომლებიც არის საკუთრება ბანკებისათვის და არასაბანკო

საკრედიტო ორგანიზაციებისათვის, ე.ი. ეს არის მათი საკუთარი სახსრების (კაპიტალის) ნაწილი.

ფინანსურ რესურსებთან მიმართებაში საკრედიტო ორგანიზაციებს გააჩნიათ სრული რეალური იურიდიული ძალაუფლება, რაც მინიჭებული და გარანტირებული აქვს მესაკუთრეს ქვეყანაში მოქმედი მართლწესრიგით. საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების განმასხვავებელი ნიშანია მათი წარმოქმნის განმანაწილებლობითი ხასიათი სხვადასხვა სუბიექტების ფინანსური სახსრების ფულად ბაზარზე მოზიდვის და განთავსების ოპერაციების და, ასევე მათ მიერ სხვადასხვა სახის მომსახურების გაწევის შედეგად.

საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლამ, საბანკო საქმეზე სახელმწიფო მონოპოლიის ლიკვიდაციამ, ორრგოლიანი საბანკო სისტემის შექმნამ ძირეულად შეცვალა საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ხასიათი. საკრედიტო ორგანიზაციები ყალიბდება კომერციულებად, რომელთა საქმიანობა სპეციალიზდება, ერთი მხრივ, ფულად ბაზარზე რესურსების ყიდვით, და მეორე მხრივ - მათი მიყიდვით სხვადასხვა სუბიექტებისათვის, მათ შორის, სახელმწიფოსათვის, იურიდიული და ფიზიკური პირებისათვის. ასეთ პირობებში საკრედიტო ორგანიზაციებისათვის ერთნაირად მნიშვნელოვანია როგორც აქტიური, ისე პასიური ოპერაციები. პასიურ ოპერაციებზეა დამოკიდებული საბანკო რესურსების ოდენობა და, აქედან გამომდინარე, ბანკების და არასაბანკო საკრედიტო ორგანიზაციების საქმიანობის მასშტაბები და მათი ფინანსური რესურსების სიდიდეც. თავის მხრივ, თუ საკრედიტო ორგანიზაცია არაეფექტიანად განათავსებს თავის რესურსებს, ამას მოყვება დანაკარგები კლიენტების შემოსავლებშიც.

საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლამ გამოიწვია საკრედიტო ორგანიზაციების რესურსების წყაროების და სტრუქტურის შეცვლა. ფინანსური რესურსების ერთ-ერთ წყაროდ გამოდის ფინანსურ ბაზარზე განთავსებული აქციების ხარჯზე შექმნილი აქციონერული კაპიტალი, მაშინ როცა ადმინისტრაციულ-მბრძანებლური ეკონომიკის პირობებში საკრედიტო ორგანიზაციების საკუთარი სახსრები ყალიბდებოდა სახელმწიფო რესურსების ხარჯზე. გაფართოვდა საბანკო ოპერაციების წრე, რომელსაც თან სდევს საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების წყაროების ზრდა, მათ შორის, ფინანსურ ბაზარზე, ბვირფას ლითონებთან და უცხოურ ვალუ-

ტასთან ოპერაციების, და ასევე ლიზინგური, ფაქტორინგული, ფორფეიტინგული ოპერაციების ჩატარების ხარჯზე.

საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლასთან დაკავშირებით, შეიცვალა საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მახასიათებლები. ამჟამად ფინანსური რესურსების სიდიდე, რომლებიც არიან საკრედიტო ორგანიზაციების საკუთარი სახსრების ძირითადი შემადგენელი ნაწილი, უშუალოდ მოქმედებს მათ საქმიანობაზე, რამდენადაც, *ჯერ-ერთი,* საბანკო ოპერაციების წარმოებისათვის, ფილიალების და განყოფილებების გახსნისათვის საკრედიტო ორგანიზაციამ უნდა შეასრულოს ქვეყნის ცენტრალური ბანკის მოთხოვნა საკუთარი სახსრების ოდენობისადმი; *მეორე,* ფინანსური რესურსების სიდიდე გაითვალისწინება ინვესტიციების და სასესხო ოპერაციების მიხედვით ლიმიტების განსაზღვრისას; *მესამე,* ფინანსური რესურსების მოცულობა გაითვალისწინება სავალუტო ოპერაციების მიხედვით ღია სავალუტო პოზიციის ლიმიტების განსაზღვრისას.

მაშასადამე, ერთი მხრივ, ფინანსური რესურსების სიდიდე პირდაპირ ზეგავლენას ახდენს საბანკო ოპერაციების სტრუქტურასა და მოცულობაზე, ხოლო მეორე მხრივ - საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსური რესურსები ბაზრის პირობებში იძენენ ახალ ხარისხს. მაგალითად, მოგება არის საკრედიტო ორგანიზაციის საქმიანობის მთავარი მიზანი და, ამავე დროს, აქვს არსებითი სოციალურ-ეკონომიკური მნიშვნელობა, რადგან სწორედ მის ზრდასთან პირდაპირ ან ირიბად დაკავშირებულია მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფების ინტერესები, კერძოდ:

- *აქციონერების,* რომელთათვის მოგება განსაზღვრავს მათზე გასაცემი დივიდენდების ოდენობას, ანუ მოქმედებს ინვესტირებული სახსრების შემოსავლიანობის დონეზე;
- *საკრედიტო ორგანიზაციის თანამშრომლების,* რომლებიც ღებულობენ საქმიანობის ფინანსურ შედეგებზე დამოკიდებულ პრემიებს და გასამრჯელოებს;
- *მსესხებლების,* რომელთათვის მოგების ზრდა ნიშნავს საკრედიტო ორგანიზაციის სარეზერვო ბაზის გაფართოებას და დიდი ოდენობით და უფრო შეღავათიანი პირობებით კრედიტების მიღების საშუალებას;

- *კრედიტორების,* რომლებიც მოგების ზრდას განიხილავენ როგორც საკუთარი სახსრების დაცულობის დონის ამაღლების, შემოსავლების ზრდის ფაქტორს.

საკრედიტო ორგანიზაციის *მოგება* გამოითვლება როგორც სხვაობა ოპერაციულ, სხვა შემოსავლებს და ოპერაციულ ხარჯებს, მართვის აპარატის შენახვის ხარჯებს, სხვადასხვა ხარჯებს შორის.

ოპერაციულ შემოსავლებს მიეკუთვნება: მიღებული პროცენტები განთავსებული საკრედიტო რესურსების მიხედვით, კლიენტების საანგარიშგებო-საკასო მომსახურების საფასური, შემოსავლები ფასიან ქაღალდებთან, უცხოურ ვალუტასთან, ძვირფას ლითონებთან დაკავშირებული ოპერაციებიდან, ფორფეიტინგული, ფაქტორინგული ოპერაციების ჩატარებიდან მიღებული შემოსავლები და ა.შ. *სხვა შემოსავლების* შემადგენლობაში შედის: შემოსავლები საგარანტიო და აქცეპტური ოპერაციების მიხედვით, შემოსავლები მინდობილი მართვის განხორციელებიდან, ქონების გაქირავებიდან, მესამე პირებზე ქონების რეალიზაციიდან, კლიენტებისათვის საკონსულტაციო და საშუამავლო მომსახურების გაწევიდან და სხვა.

საკრედიტო ორგანიზაციების *ოპერაციული და სხვა ხარჯები* - ეს არის ბუჯეტსა და სახელმწიფო სპეციალურ ფონდებში ზოგიერთი გადასახადის (მაგალითად, ქონების გადასახადი) გადახდის ხარჯები; მოთხოვნამდე ანაბრების და სწრაფი ანაბრების, საკრედიტო ორგანიზაციის სავალო ვალდებულებების, ბანკთაშორისი კრედიტების მიხედვით ანაზღაურების ხარჯები; ფასიან ქაღალდებთან, უცხოურ ვალუტასთან, ძვირფას ლითონებთან დაკავშირებული ოპერაციების ხარჯები; სესხების მიხედვით და ფასიანი ქაღალდების გაუფასურებით შესაძლო დანაკარგებზე რეზერვის შექმნის ხარჯები და ა.შ. *მართვის აპარატის შენახვის ხარჯები* თავისი შემადგენლობით ნებისმიერი კომერციული ორგანიზაციის ხარჯების ანალოგიურია.

ტრადიციულად, ნებისმიერი კომერციული ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების მოცულობის გაზრდა მიიღწევა საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) რეალიზაციიდან ამონაგების ზრდისა და წარმოების ხარჯების შემცირების ხარჯზე. თუმცა, საკრედიტო ორგანიზაციისათვის ამ მაჩვენებლების შინაარსი სპეციფიურია, რამდენადაც მისი ძირითადი საქმიანობა მდგომარეობს სესხების გაცემასა და დაფარვაში. ამიტომ საკრედიტო ორგანიზაციის საბალანსო მოგების მოცულობა დამოკიდებულია გასესხებული სახსრების ოდენობასა და მათ „ფასზე", ანუ საპროცენტო განაკვეთზე. ამ

ფაქტორთაგან თითოეულის მოქმედება, საბაზრო კონიუქტურის ზემოქმედების გარდა, დამოკიდებულია საკრედიტო ორგანიზაციის ბალანსის ლიკვიდურობის უზრუნველყოფის სპეციფიკურ მოთხოვნებზე, კერძოდ, საკრედიტო დაბანდებების ოდენობა განისაზღვრება საკუთარი და მოზიდული სახსრებისაგან დამოკიდებულებით, მათი თანაფარდობით.

ამასთან დაკავშირებით, ბოლო დროს საკრედიტო ორგანიზაციების ფინანსების მართვაში აქცენტი გადადის საკუთარი სახსრების მოცულობის გაზრდაზე, როგორც მომგებიანობისა და ლიკვიდურობის დარგში მიზნების ერთდროული მიღწევის მეთოდზე. საწესდებო ფონდის შევსების გზით, საკუთარი სახსრების გაზრდას შეუძლია არსებითად იმოქმედოს საკრედიტო ორგანიზაციის მოგების მოცულობაზე, უპირველეს ყოვლისა, იმ შემთხვევაში, თუ ეს ზემოქმედებას მოახდენს პოლიტიკაზე სესხების გაცემისა და სახსრების ინვესტირების დარგში. კაპიტალის გაფართოება საკრედიტო ორგანიზაციებს აძლევს საშუალებას გაზარდონ სესხის ოდენობა ერთ მსესხებელზე, მხარი დაუჭირონ უფრო ლიბერალურ საკრედიტო პოლიტიკას, დააბანდონ სახსრები გრძელვადიან საინვესტიციო პროექტებში. გარდა ამისა, ჩნდება უფრო თავისუფალი საინვესტიციო პოლიტიკის გატარების შესაძლებლობა.

საკრედიტო ორგანიზაციებში კარგად თავსდებიან ფინანსური რესურსების გამოყენების საფონდო და არასაფონდო ფორმები, მათი თანაფარდობა ავლენს მეურნეობრიობის მოცემული სუბიექტის თავისუფლების ხარისხს ფინანსური რესურსების განკარგვის საკითხში. საფონდო ფორმა უზრუნველყოფს მათ მკაცრად მიზნობრივ გამოყენებას, და ასევე აქციონერებს (მეპაიეებს) საშუალებას აძლევს განახორციელონ მკაცრი კონტროლი საკრედიტო ორგანიზაციის ფინანსური სახსრების მოძრაობაზე, შეზღუდონ მათი მიმართულობა არამწარმოებლურ მოხმარებაზე. ფინანსური რესურსების გამოყენების არასაფონდო ფორმა საკრედიტო ორგანიზაციებს აძლევს საშუალებას ოპერატიულად გადაწყვიტონ სხვადასხვა პრობლემები, ისეთები, როგორიცაა, მაგალითად, საფილიალო ქსელის გაფართოება, ძირითადი სახსრების შეძენა, თანამშრომელთა მატერიალური სტიმულირება, საქველმოქმედო დახმარება და სხვა.

11.3. სადაზღვევო ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი

„დაზღვევის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად: დაზღვევა - ეს არის „ურთიერთობა, რომელიც მყარდება ფიზიკური და იურიდიული პირების პირადი და ქონებრივი ინტერესების დასაცავად სადაზღვევო შენატანებით (სადაზღვევო პრემიით) ფორმირებული ფულადი ფონდებისა და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა წყაროების ხარჯზე, გარკვეული გარემოებების (სადაზღვევო შემთხვევების) დადგომისას“ (მუხლი 2)[4].

ამგვარად, დაზღვევა გულისხმობს: ფულადი ფონდების ფორმირების აუცილებლობას, რომელთა ხარჯზე ხორციელდება სადაზღვევო ანაზღაურებები; სადაზღვევო ფონდების სახსრების გადანაწილებას სადაზღვევო ურთიერთობების სუბიექტთა შორის; სადაზღვევო ანაზღაურების ალბათურ ხასიათს. დაზღვევის, როგორც ზიანის მატერიალურ ანაზღაურებასთან ან კანონმდებლობით და სადაზღვევო ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ სხვა ანაზღაურებების განხორციელებასთან დაკავშირებული საქმიანობის, სოციალურ-ეკონომიკური მნიშვნელობა განაპირობებს იმ ყურადღებას, რომელსაც საზოგადოება უთმობს მისი საქმიანობის რეგულირებას.

დაზღვევას შემდეგი *მაკროეკონომიკური ფუნქციები* გააჩნია:

- დაზღვევა, როგორც რისკის გაუვნებლობის მექანიზმი;
- დაზღვევა, როგორც ფინანსური რესურსების შემკრები დარგი;
- დაზღვევა, როგორც ზარალის ანაზღაურების მექანიზმი;
- დაზღვევა, როგორც სამუშაოს მიმცემი და გადასახადების გადამხდელი მეურნეობრივი რგოლი.

დაზღვევა საბაზრო ეკონომიკის პირობებში წარმოადგენს რისკის ხარისხის შემცირების ძირითად მეთოდს. რისკი მოგების (შემოსავლის) გაზრდის ან ზარალის (დანაკარგის) შემცირების ალბათობაა. ამიტომ რისკის შემცირება სხვა არაფერია, თუ არა დანაკარგის მოცულობის შემცირება. დაზღვევის მნიშვნელობა განსაკუთრებულია იმითაც, რომ იგი ამცირებს არა მხოლოდ ბუნებრივი მოვლენებით (მიწისძვრა, წყალდიდობა და ა.შ.) გამოწვეულ ზარალსა და ტექნოგენურ (ხანძართან, ავარიებთან, აფეთქებებთან და სხვა მსგავს მოვლენებთან დაკავშირებულ) რისკებს. მეწარმეებს განსაკუთრებით იმ ზარალის დაფარვის მოთხოვნა ეზრდებათ, რომელიც

[4] http://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/dazghveva/11dazgvevis_kanoni.pdf.

დაკავშირებულია ფინანსური და საკრედიტო ვალდებულებების დაზღვევასთან, კონტრაგენტების გადახდისუნარიანობასა და სხვა ეკონომიკური ფაქტორებით გამოწვეული მოგების (შემოსავლების) დანაკარგებთან.

სადაზღვევო ურთიერთობებში და სადაზღვევო ოპერაციების განხორციელებაში დაინტერესებული მხარეების ურთიერთობა და თანამშრომლობა სადაზღვევო ბაზარზე ხდება. სადაზღვევო ბაზარი წარმოადგენს ფულად ურთიერთობათა სისტემას, რომლის დროსაც ყიდვა-გაყიდვის ობიექტია „განსაკუთრებული საქონელი“ ანუ სადაზღვევო მომსახურება, რომელზეც ფორმირდება მოთხოვნა-მიწოდება. სადაზღვევო ბაზრის არსებობის ობიექტური წინაპირობა სადაზღვევო მომსახურების მომხმარებლებისა და ამ მომსახურების მიმწოდებლების (ანუ შემსრულებლების) არსებობაა.

სადაზღვევო ურთიერთობების *ძირითადი მონაწილეებია:*

დამზღვევი - იურიდიული ან ფიზიკური პირი, რომელიც მზღვეველთან დებს დაზღვევის ხელშეკრულებას (ან წარმოადგენს დამზღვევს კანონის ძალით) და ვალდებულია გადარიცხოს სადაზღვევო შენატანები (პრემია) მზღვეველის ფონდში დაზღვეულ პირთა სასარგებლოდ.

მზღვეველი - იურიდიული პირი, რომელიც შექმნილია სადაზღვევო საქმიანობის განხორციელებისათვის და რომელსაც კანონით დადგენილი წესით მიღებული აქვს დაზღვევის შესაბამისი სახეობის განხორციელების ლიცენზია. მზღვეველი შეიძლება იყოს ნებისმიერი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის მქონე სახელმწიფო, შერეული ან კერძო სადაზღვევო ორგანიზაცია.

დაზღვეული - პირი, რომლის მიმართაც ხორციელდება დაზღვევა. დამზღვევი შეიძლება იმავდროულად იყოს დაზღვეული, თუ დაზღვევის ხელშეკრულებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. სადაზღვევო ხელშეკრულების საფუძველზე დაზღვეული ღებულობს „სადაზღვევო მოწმობას“ (პოლისს), რომელშიც აღწერილია დაზღვევის წესები, სადაზღვევო რისკების ჩამონათვალი, სადაზღვევო თანხის სიდიდე, სადაზღვევო შენატანი (პრემია), შეთანხმებაში მოსალოდნელი შესაძლო ცვლილებები და პირობები, რომლებიც არეგულირებენ მხარეთა შორის ურთიერთობებს.

მოსარგებლე (სარგებლის მიმღები) - ფიზიკური ან იურიდიული პირი, რომელიც დაზღვევის ხელშეკრულების ან დაზღვევის შესახებ კანონმდებლობის თანახმად იღებს სადაზღვევო ანაზღაურებას.

სადაზღვევო ბაზარზე დაზღვევის ოპერაციების უდიდეს ნაწილს ახორციელებენ სადაზღვევო შუამავლები, რომელთაც მიეკუთვნება:

სადაზღვევო აგენტი - იურიდიული ან ფიზიკური პირი, რომელიც მოქმედებს მზღვეველის დავალებით და სახელით, მისთვის მზღვეველის მიერ მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში. სადაზღვევო აგენტები წარმოადგენენ ერთი სადაზღვევო კომპანიის ინტერესებს და შესრულებული სამუშაოს მიხედვით ღებულობენ საკომისიო ჯილდოს. მსხვილ სადაზღვევო კომპანიებს, როგორც წესი, აქვთ სადაზღვევო აგენტების საკმაოდ ფართო ქსელი.

სადაზღვევო ბროკერი - იურიდიული ან ფიზიკური პირი, რომელიც ახორციელებს დაზღვევის სფეროში საშუამავლო საქმიანობას, როგორც თავისი სამეწარმეო საქმიანობის სახეობას. ისინი წარმოადგენენ მზღვეველის, დამზღვევის ან დაზღვეულის ინტერესებს. სადაზღვევო ბროკერები ფლობენ ფართო ინფორმაციას სადაზღვევო ბაზრის კონიუნქტურის, სადაზღვევო კომპანიების ფინანსური მდგომარეობის შესახებ და თავიანთ კლიენტებს სთავაზობენ მომსახურების საუკეთესო პირობებს.

განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, სადაზღვევო საქმეში მონოპოლიის აცილების მიზნით, მიღებულია, რომ დაზღვევის ერთ დარგში საქმიანობდეს 10 და მეტი კონკურენტი ფირმა. ამასთან, მათ შორის უმსხვილესის წილი მთლიან სადაზღვევო მომსახურებაში არ უნდა აღემატებოდეს 30%-ს, ორისა - 44%-ს, სამისა - 54%-ს და ოთხისა - 64%-ს. თუ ასეთი თანაფარდობა ირღვევა, მაშინ სახელმწიფოს შემოაქვს ეკონომიკური სანქციები და არეგულირებს მოცემული ფირმის საქმიანობას სადაზღვევო ბაზარზე.

დაზღვევის ფორმები და სახეები: ადამიანთან მიმართების მიხედვით, არსებობს დაზღვევის ორი ძირითადი ფორმა: სოციალური და ინდივიდუალური.

სოციალური დაზღვევა დაფუძნებულია სოლიდარობის პრინციპზე. დაზღვევის ამ პრინციპს ხშირად იყენებს სახელმწიფო თავისი სოციალური ვალდებულებების უზრუნველსაყოფად. მაგალითად, თაობების სოლიდარობაა, როცა დღევანდელი მომუშავეები იხდიან (სოციალური ანარიცხების სახით) დღევანდელი პენსიონერების პენსიას.

ინდივიდუალური დაზღვევა ზარალის მატერიალური კომპენსაციის ერთ-ერთი ყველაზე სრულყოფილი მექანიზმია. იგი დაფუძნებულია თი-

თოეული რისკის ინდივიდუალურ შეფასებაზე. თავისი შინაარსით, ეს მექანიზმი მდგომარეობს გარკვეული ფულადი რეზერვების შექმნაში და მის გადანაწილებაში სივრცესა და დროში.

დაზღვევა, განხორციელების ფორმის მიხედვით, შეიძლება იყოს ნებაყოფლობითი და სავალდებულო (იძულებითი).

სავალდებულო დაზღვევა ხორციელდება კანონის საფუძველზე, მისი საზოგადოებრივი მიზანშეწონილობის პოზიციებიდან გამომდინარე. კანონით განსაზღვრული ობიექტების ასეთი დაზღვევისას ავტომატურად იწყებს მოქმედებას დამზღვევთა და მზღვეველთა სადაზღვევო პასუხისმგებლობა.

ნებაყოფლობითი დაზღვევა ხორციელდება კანონის ფარგლებში და ნებაყოფლობის საფუძველზე. კანონით განსაზღვრულია დაზღვევის ზოგადი პირობები, ხოლო კონკრეტული პირობები რეგულირდება წესებით, რომლებსაც განსაზღვრავს მზღვეველი და ასახულია დაზღვევის ხელშეკრულებაში. დაზღვევის ეს ფორმა იძულებით ხასიათს არ ატარებს და სადაზღვევო ბაზარზე სადაზღვევო მომსახურების სფეროს თავისუფალი არჩევის შესაძლებლობებს იძლევა.

დაზღვევის სხვადასხვა სახეების ერთობლიობა ქმნის სადაზღვევო ბაზრის ასორტიმენტს. ერთგვაროვანი ობიექტების დაზღვევის სახეები ერთიანდება დარგებში, რომლებიც კლასიფიკაციის საფუძველს წარმოადგენს.

სადაზღვევო ბაზრის ფორმირება, ახალი სადაზღვევო ობიექტებისა და რისკების წარმოშობა სამეწარმეო სფეროში, საგარეო-ეკონომიკურ საქმიანობაში, საფინანსო-საკრედიტო ოპერაციებში ხელს უწყობს დაზღვევის ისეთი დარგების წარმოშობას, როგორიცააა ქონებრივი, პირადი და პასუხისმგებლობის დაზღვევა.

ქონებრივი დაზღვევა იცავს დაზღვეულის იმ ინტერესებს, რომლებიც დაკავშირებულია მისი ქონებისა და სასაქონლო-მატერიალური ფასეულობის ფლობასთან, გამოყენებასა და განკარგვასთან. ქონებრივი დაზღვევის ტრადიციულ სახეებს მიეკუთვნება: სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების ობიექტების (კულტურების, პირუტყვის და ა.შ.) დაზღვევა, ტრანსპორტის დაზღვევა, საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე საწარმოთა ქონების დაზღვევა და ა.შ.

პირადი დაზღვევა მოსახლეობის მატერიალური კეთილდღეობის დაცვისა და გამყარების ფორმად გვევლინება. მისი ობიექტებია: მოქალაქეთა სიცოცხლე, ჯანმრთელობა, შრომისუნარიანობა. პირადი დაზღვევის ოპერაციათა უდიდესი ნაწილი ნებაყოფლობით საფუძველზე ხორციელდება.

პასუხისმგებლობის დაზღვევის არსი, ქონებრივი და პირადი დაზღვევისაგან განსხვავებით, მდგომარეობს: ერთი მხრივ, დაზღვეულის ინტერესების დაცვაში (რამდენადაც მის ზარალს ანაზღაურებს სადაზღვევო ორგანიზაცია) და, მეორე მხრივ, სხვა (მესამე) პირისათვის გარანტიების მიცემაში იმ ზარალის დაფარვის მიზნით, რომელიც შეიძლება გამოწვეული იყოს დაზღვეულის (მისი ქონებრივი მდგომარეობის მიუხედავად) საქმიანობით. მაშასადამე, პასუხისმგებლობის დაზღვევა უზრუნველყოფს როგორც ზარალის გამომწვევი პირების, ისე დაზარალებული პირების ინტერესების დაცვას. პასუხისმგებლობის დაზღვევა მრავალნაირი ფორმით გვხვდება. **განვიხილოთ ზოგიერთი მათგანი.**

საბანკო საქმიანობის სფეროს გაფართოებასთან ერთად, იზრდება აქტიური საკრედიტო ოპერაციების განხორციელებასთან დაკავშირებული რისკები. ასეთ პირობებში სულ უფრო აქტუალური ხდება *დაუფარავ კრედიტზე პასუხისმგებლობის დაზღვევა.* სადაზღვევო ხელშეკრულება ფორმდება სადაზღვევო კომპანიასა (დამზღვევს) და მსესხებელ-საწარმოს (დაზღვეულს) შორის. დაზღვევის ობიექტს წარმოადგენს მსესხებლის პასუხისმგებლობა კრედიტის გამცემი ბანკის წინაშე. როგორც წესი, დაზღვევას ევალება განსაზღვროს მსესხებლის პასუხიმგებლობის წილი (50%-დან 90%-მდე), დანარჩენი პასუხისმგებლობა კი ეკისრება დამზღვევს.

სატრანსპორტო საშუალებების მფლობელთა სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევა მსოფლიო სადაზღვევო პოლიტიკაში პასუხისმგებლობის დაზღვევის ყველაზე ფართოდ გავრცელებული სახეა, რომელიც ხორციელდება, როგორც კანონით განსაზღვრული სავალდებულო დაზღვევის ფორმა. ასეთ შემთხვევაში დაზღვევის ობიექტია ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მფლობელთა სამოქალაქო პასუხისმგებლობა, რომელსაც საკუთარ თავზე იღებს დამზღვევი, საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევის დროს დაზარალებული მესამე (ფიზიკური და იურიდიული) პირის წინაშე. დაზღვევის ამ სახის სპეციფიკა მდგომარეობს იმაში, რომ იგი ერთმანეთს უთავსებს პირადი და ქონებრივი დაზღვევის პირობებს.

პასუხისმგებლობის დაზღვევის არეალში შეიძლება მოხვდეს დაზღვევის ისეთი სახეები, როგორიცაა დამსაქმებლის პასუხისმგებლობა, კერძო საქმიანობით დაკავებული სპეციალისტების (ექიმები, ადვოკატები, აუდიტორები და ა.შ.) პროფესიული პასუხისმგებლობა, ეკოლოგიურ რისკებზე პასუხისმგებლობა, პროდუქციის ხარისხზე პასუხისმგებლობა და ა.შ.

განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის მქონე ქვეყნების სადაზღვევო პრაქტიკაში ფართოდ გამოიყენება *ეკონომიკური რისკების დაზღვევა*. სამეწარმეო საქმიანობა და დაზღვევა საბაზრო მეურნეობის მჭიდროდ ურთიერთდაკავშირებული კატეგორიებია. ეკონომიკური რისკების დაზღვევა მოიცავს კომერციული, ტექნიკური, სამართლებრივი, პოლიტიკური რისკებისა და საფინანსო-საკრედიტო სფეროს რისკების დაზღვევას.

კომერციული რისკის დაზღვევა მოიცავს ყველა იმ სახის დაზღვევას, რომელშიც, უპირველეს ყოვლისა, დაინტერესებულია მეწარმე. დაზღვევის ობიექტი დაზღვეული კომერციული საქმიანობაა, რომელშიც იგულისხმება ფულადი და მატერიალური რესურსების ინვესტიციები ფინანსური ამონაგების ანუ მოგების მიღების მიზნით. კომერციული რისკის პირობებში მიღებული დანაკარგების დაფარვა შეიძლება განხორციელდეს შემდეგი ორი სახის დაზღვევით:

- მოგების (შემოსავლის) დანაკარგის დაზღვევით, რომელიც გამოწვეული იქნება საწარმოო პროცესის დარღვევით, მოცდენებით, ქონების დაზიანების ან ქურდობის და სხვა შემთხვევების გამო ძირითადი საქმიანობის შეწყვეტით;
- პროდუქციის მიწოდებასა და რეალიზაციასთან დაკავშირებული სახელშეკრულებო ვალდებულებების შეუსრულებლობის დაზღვევით.

დაზღვევას დაქვემდებარებულ *ტექნიკურ რისკებს* მიეკუთვნება სამშენებლო-სამონტაჟო სამუშაოები, საექსპლუატაციო, აგრეთვე, ახალი ტექნიკისა და ტექნოლოგიების გამოყენებასთან დაკავშირებული რისკები.

საფინანსო-საკრედიტო რისკების დაზღვევის აუცილებლობა განპირობებულია მათი გამოვლენის საკმაოდ მაღალი ალბათობით, კერძოდ, ფინანსური და საკრედიტო ფულადი ნაკადების მოძრაობის სპეციფიკით. შესაძლო დანაკარგების კომპენსაციის საშუალებას იძლევა შემდეგი სახის დაზღვევები:

- საექსპორტო კრედიტების დაზღვევა (იმპორტიორის გაკოტრების ან ხანგრძლივი გადახდისუუნარობის შემთხვევაში);

- ახალ ბაზარზე ექსპორტიორის შესვლასთან დაკავშირებული ხარჯების დაზღვევა;
- საბანკო კრედიტის მსესხებლის მიერ გადაუხდელობის რისკისაგან დაზღვევა (დაზღვეულის როლში გამოდის ბანკი);
- კომერციული კრედიტის დაზღვევა;
- საგარანტიო ოპერაციების დაზღვევა;
- სავალუტო რისკების დაზღვევა;
- საბირჟო ოპერაციებისა და გარიგებების დაზღვევა;
- ინფლაციასთან დაკავშირებული რისკების დაზღვევა;
- საგადასახადო კონტროლის ორგანოების მიერ ფინანსური სანქციების უკანონო გამოყენებასთან დაკავშირებული რისკების დაზღვევა.

მსოფლიო საბანკო სფეროში შემუშავებულია სპეციფიკური რისკების დაცვის მთელი რიგი სადაზღვევო გარანტიები. ამ მიზნით გამოიყენება სტანდარტული საბანკო პოლისი, რომელიც ბანკს გარანტიას აძლევს ანაზღაუროს ზარალი, რომელიც გამოწვეულია: ბანკის თანამშრომლების მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას დანაშაულებრივი ქმედებებით; ფასიანი დოკუმენტებისა და ფასიანი ქაღალდების (ჩეკები, სადეპოზიტო სერტიფიკატები, აქციები, ობლიგაციები, გარანტიები, სალაროს ორდერები და ა.შ) ქურდობით ან ფალსიფიკაციით; ბანკის მიერ ფალსიფიცირებული ფულადი ნიშნების მიღებით; კომპიუტერული მაქინაციებით (ელექტრონული ინფორმაციის დამახინჯება და ა.შ).

სადაზღვევო ორგანიზაციები არიან იურიდიული პირები, რომლებიც ახორციელებენ სადაზღვევო საქმიანობას მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. ისინი შეიძლება შეიქმნან როგორც კომერციული, ასევე არაკომერციული ორგანიზაციების ფორმით. კომერციული ორგანიზაციების ფორმით შექმნილი სადაზღვევო ორგანიზაციები ბაზარზე შესვლისას ლიცენზირების პროცესში გადიან წინასწარ კონტროლს. იურიდიულად დადგენილია სადაზღვევო ორგანიზაციის საწესდებო კაპიტალის მინიმალური ოდენობა, აქტივების ინვესტირების შესაძლო მიმართულებები, სადაზღვევო ზედამხედველობის ეროვნული ორგანო აკონტროლებს დამზღვევის გადახდისუნარიანობას. სადაზღვევო ორგანიზაციის ანგარიშგება უნდა დადასტურდეს აუდიტორის მიერ და გამოქვეყნდეს ფინანსური შედეგის ნაწილში.

სადაზღვევო ბიზნესში კაპიტალის მოზიდვის საყოველთაოდ გავრცელებულ და უნივერსალურ ორგანიზაციულ ფორმას ღია ტიპის სააქციო სადაზღვევო საზოგადოება წარმოადგენს. დამატებითი ფინანსური რესურსების მოზიდვა აქციონერთა რიცხოვნობის გაზრდის ხარჯზე ზრდის დამზღვევის საკუთარ კაპიტალს, რაც მას ფინანსური დამოუკიდებლობის გარანტიებს უქმნის და, ამასთანავე, აძლევს საკუთარ თავზე საკმაოდ მსხვილ რისკებზე პასუხისმგებლობის აღებისა და დაზღვევის ახალი, პერსპექტიული სახეების ათვისების საშუალებას.

სადაზღვევო ორგანიზაციების ფინანსებისათვის, კომერციული და არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების ორგანიზაციის საერთო პრინციპებთან ერთად, დამახასიათებელია სპეციფიკური ნიშანთვისებები, რომლებიც განპირობებულია დაზღვევის არსის გამოვლინებით.

1. სადაზღვევო ორგანიზაცია როგორც ბაზრის სუბიექტი მუშაობს ე. წ. *„ორმაგი რისკის"* პირობებში: მზღვეველებისგან ხელეკრულებით თავის თავზე აღებულთან ერთად, იგი ატარებს ძირითადად საინვესტიციო საქმიანობასთან დაკავშირებულ საკუთარ ბიზნეს-რისკს. რისკების ამ ჯგუფების - სადაზღვევო და საინვესტიციო - რეალიზაციისას გამოიყენება დანაკარგების კომპენსაციის სხვადასხვა წყაროები.

ხელშეკრულებების მიხედვით ვალდებულებების შესრულების უზრუნველსაყოფად სადაზღვევო ორგანიზაცია აყალიბებს სადაზღვევო რეზერვების ფართო სისტემას, რომლის საჭიროებაც განპირობებულია დროში რისკის განაწილების უთანაბრობით (ხელსაყრელი და არახელსაყრელი პერიოდების მონაცვლეობა).

სადაზღვევო ორგანიზაციის საინვესტიციო რისკი გარანტირებულია მისი თავისუფალი აქტივებით, რომელთა მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენენ საკუთარი სახსრები. ამასთან დაკავშირებით, სადაზღვევო ორგანიზაციის საკუთარი სახსრების მოცულობა იძენს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას, ვინაიდან მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს მზღვეველის გადახდისუნარიანობას. მზღვეველების საკუთარი სახსრების განთავსება რეგულირდება სადაზღვევო ზედამხედველობის სახელმწიფო სამსახურის მიერ.

2. სადაზღვევო პრემიის (სადაზღვევო მომსახურების საფასური) შემოსვლის მომენტს და სადაზღვევო გადახდას შორის შეიძლება გავიდეს *დროის მნიშვნელოვანი მონაკვეთი* (პირად დაზღვევაში - ათეული წლები), რის გამოც სადაზღვევო ორგანიზაციას ეძლევა აკუმულირებული პრემიის

ინვესტირების და საინვესტიციო შემოსავლის მიღების საშუალება. განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში სადაზღვევო ორგანიზაციები არიან უმსხვილესი ინსტიტუციური ინვესტორები, ხოლო დამზღვევის როლი ქვეყნის საინვესტიციო კაპიტალის ფორმირებაში არანაკლებ აქტუალურია, ვიდრე სადაზღვევო დაცვა.

3. სადაზღვევო ორგანიზაციების სახსრების წყაროებსა და ფინანსური რესურსების სტრუქტურაში არსებობს თავისებურებები:

- სადაზღვევო ორგანიზაციის სახსრების სპეციფიკური წყაროა *სადაზღვევო პრემია,* რომელიც შემოდის ხელშეკრულების მიხედვით და არის მოზიდული საშუალება;
- სადაზღვევო ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების სტრუქტურაში მნიშვნელოვანი ხვედრითი წონა აქვს *სადაზღვევო რეზერვებს.*

4. სიცოცხლის დაზღვევის დიდი სოციალური მნიშვნელობის შედეგია ერთი და იგივე სადაზღვევო ორგანიზაციის მიერ სიცოცხლის დაზღვევის და დაზღვევის სხვა ოპერაციების ჩატარების აკრძალვა განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში. ასეთი აკრძალვის მიზანია - სიცოცხლის დაზღვევის ოპერაციების ფინანსური სიმტკიცის უზრუნველყოფა, დამზღვევის ინტერესების დაცვა. ასეთი დაყოფის ეკონომიკური დასაბუთებაა რისკის სპეციფიკური დინამიკა, სიცოცხლის დაზღვევაში ვალდებულებების გრძელვადიანი ხასიათი, რეზერვების გაანგარიშების განსაკუთრებული მეთოდიკები, სხვა მოთხოვნები გადახდისუნარიანობისადმი.

5. სადაზღვევო ორგანიზაცია - ერთია ბაზრის იმ რამდენიმე მონაწილეთაგან, რომლებიც ახორციელებენ გამაფრთხილებელ საქმიანობას არახელსაყრელი მოვლენების დადგომის სიხშირის და მათი შედეგების სიმძიმის შემცირებაში დაიტერესებულობის გამო. სადაზღვევო რეზერვებთან ერთად, მას შეუძლია ჩამოაყალიბოს გამაფრთხილებელი ღონისძიებების რეზერვი, რომლის სახსრები გამოიყენება არახელსაყრელი მოვლენების დადგომის თავიდან აცილების მიზნით.

გაითვალისწინება რა სადაზღვევო ორგანიზაციის ფულადი ნაკადების, მათ შორის, სახსრების შიდა გადანაწილებით განპირობებული ინტენსივობა, საერთაშორისო დაზღვევაში ხშირად გამოიყენება სადაზღვევო ორგანიზაციის ფინანსური პოტენციალის ცნება, რომელიც ნიშნავს სახსრების მოცულობას, რომელიც დროის კონკრეტულ მომენტში შეიძლება გამოყენებული იქნეს სადაზღვევო დაცვაზე.

11.4. სადაზღვევო ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები

სადაზღვევო ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ძირითად წყაროებს განეკუთვნება: (1) სადაზღვევო ორგანიზაციის შექმნისას - საწესდებო კაპიტალი; (2) სადაზღვევო ორგანიზაციის ფუნქციონირების პროცესში - შემოსავლები სადაზღვევო საქმიანობიდან, შემოსავლები სადაზღვევო რეზერვების ინვესტირებიდან, სხვა შემოსავლები.

სადაზღვევო კომპანიის ფინანსური რესურსები ყალიბდება *ფულადი შემოსავლების, დაგროვების და შემოსულობების* სახით. *ფულადი შემოსავლები* მოიცავს მოგებას სადაზღვევო საქმიანობიდან, მოგებას საინვესტიციო საქმიანობიდან, მოგებას სადაზღვევო ორგანიზაციის სხვა, რეალიზაციის გარეშე ოპერაციებიდან. სხვა კომერციული ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, სადაზღვევო საქმიანობიდან მოგების განსაზღვრაში არის თავისებურება. სადაზღვევო საქმეში *სადაზღვევო საქმიანობიდან მოგებას* უწოდებენ ფინანსურ შედეგს, რადგან იგი წლის შედეგების მიხედვით შეიძლება იყოს როგორც დადებითი, ისე უარყოფითიც დროში რისკის გამოვლინების ხასიათის გამო. სადაზღვევო ოპერაციების ფინანსური შედეგი განისაზღვრება სადაზღვევო საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული შემოსავლების და ხარჯების შეპირისპირების გზით.

სადაზღვევო საქმიანობიდან შემოსავლების შემადგენლობაში შედის სადაზღვევო პრემიები, გადაზღვევაში გადაცემული რისკების მიხედვით ხარჯების ანაზღაურება, სახსრების შემოსვლა სადაზღვევო რეზერვებიდან, საკომისიო და საბროკერო გასამრჯელო, ზოგიერთი სხვა შემოსავლები.

სადაზღვევო საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები იყოფა ორ ჯგუფად - სადაზღვევო ვალდებულებების ტარებასთან დაკავშირებული ხარჯები (სადაზღვევო გადახდები, ანარიცხები რეზერვებში, პრემიების ნაწილის გადაცემა გადამზღვევისათვის და ა.შ.) და ხარჯები საქმის წარმართვაზე (მზღვეველის ხარჯები დაზღვევის ხელშეკრულების გაფორმებაზე, წარმართვასა და შესრულებაზე).

სადაზღვევო ორგანიზაციის შემოსავლების ძირითადი წყაროა *სადაზღვევო პრემია,* რომელიც წარმოადგენს სადაზღვევო მომსახურების საფასურს. სადაზღვევო პრემია გამოითვლება სადაზღვევო ტარიფის საფუძველზე - პრემიის განაკვეთი სადაზღვევო თანხის ერთეულიდან. სადაზღვევო

ტარიფის სიდიდე დამოკიდებულია რისკის ხასიათზე, გამოითვლება სტატისტიკური მონაცემების საფუძველზე და, ზოგადი სახით, წარმოადგენს სადაზღვევო მოვლენის დადგომის სიხშირის წარმოებულს ერთი მოვლენიდან ზარალის საშუალო თანხაზე. სადაზღვევო ტარიფი (ბრუტო-განაკვეთი) შედგება ორი ნაწილისაგან: ნეტო-განაკვეთი, რომელიც მიმართულია დამზღვევთათვის გადახდებზე, და დატვირთვა, რომლის ხარჯზე ხორციელდება სადაზღვევო ორგანიზაციის საქმიანობის დაფინანსება.

სადაზღვევო მომსახურების გაწევასთან დაკავშირებული სადაზღვევო საქმიანობა წარმოადგენს მზღვეველის მიერ სახსრების ინვესტირების ფინანსურ საფუძველს. შემოსავლები სადაზღვევო რეზერვების ინვესტირებიდან ფორმირდება მათი სახსრების აქტივებში დაბანდების ხარჯზე, რომელთა ნუსხა რეგულირდება ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტებით და ამჟამად მოიცავს სახელმწიფო და მუნიციპალურ ფასიან ქაღალდებს, აქციებს, ობლიგაციებს, საბანკო ანაბრებს, ნაღდ ფულს, ფულად სახსრებს საბანკო ანგარიშებზე, ძვირფასი ლითონების ზოდებს, უძრავ ქონებას და ა.შ. ამასთან, ნორმატიული წესით დგინდება სადაზღვევო რეზერვებისა და მათი დაფარვისათვის გამოყენებული აქტივების პროცენტული თანაფარდობა. სადაზღვევო რეზერვების განთავსების ვადები მიახლოებული უნდა იყოს დაზღვევის ხელშეკრულების მიხედვით მზღვეველის მიერ ვალდებულებების შესრულების ვადებთან. ამგვარად, სახელმწიფო არა მხოლოდ უზრუნველყოფს სადაზღვევო ორგანიზაციების ფინანსურ სიმტკიცეს, არამედ ასევე არეგულირებს მათი ოპერაციების შემოსავლიანობას სადაზღვევო რეზერვების ინვესტირებიდან. საინვესტიციო საქმიანობის ჩატარების ხარჯები სხვა კომერციული ორგანიზაციების ხარჯების ანოლოგიურია.

სადაზღვევო ორგანიზაციის *სხვა შემოსავლები* მოიცავს რეალიზაციის გარეშე შემოსავლებს, მაგალითად, საკონსულტაციო მომსახურების გაწევიდან, ქონების გაქირავებიდან, ჯარიმები, საურავები, საფინანსო-სამეურნეო ხელშეკრულებებით მიღებული პირგასამტეხლოები, რეგრესის წესით მიღებული თანხები, სადაზღვევო რეზერვების დაბრუნების თანხები და სხვა.

სადაზღვევო ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირების პროცესში განსაუთრებულ ადგილს იკავებს *სადაზღვევო რეზერვები,* რომლებიც შეიძლება გამოდიოდეს როგორც შემოსავლების ან ხარჯების მუხლი, სადაზღვევო ორგანიზაციის ვალდებულებათა მოცულობის ცვლილებიდან ან დამატებით რესურსებზე მისი მოთხოვნილებიდან გამომდინარე.

სადაზღვევო ორგანიზაციის მიერ შექმნილ სადაზღვევო რეზერვებში შედის:

- პრემიის რეზერვები (გამოუმუშავებელი პრემიის რეზერვი და სიცოცხლის დაზღვევის პრემიის რეზერვი);
- ზარალის რეზერვები (განცხადებული, მაგრამ დაურეგულირებელი ზარალის რეზერვი);
- მომხდარი, მაგრამ განუცხადებელი ზარალის რეზერვი;
- სტაბილიზაციის რეზერვი.

გარდა ამისა, დაზღვევის ცალკეული სახეების (კერძოდ, სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის, ნებაყოფლობითი დაზღვევის) მიხედვით ყალიბდება გამაფრთხილებელი ღონისძიებების დაფინანსების რეზერვები; სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის მიხედვით ასევე იქმნება სამედიცინო მომსახურების ანაზღაურების რეზერვი და სათადარიგო რეზერვი, სატრანსპორტო საშუალებების მფლობელთა სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევის მიხედვით - ზარალის გამოთანაბრების რეზერვი და საკონტრესაციო რეზერვი.

სადაზღვევო ორგანიზაციის რეზერვებს აქვს სხვადასხვა დანიშნულება, მაგრამ მათგან უმნიშვნელოვანესია დამზღვევების წინაშე ვალდებულებების შესრულების ფინანსური გარანტიები, რომლებიც ასახავენ გადავადებული გადახდების სიდიდეს საანგარიშო თარიღის მდგომარეობით.

გამოუმუშავებელი პრემიის რეზერვი ყალიბდება სადაზღვევო ორგანიზაციის ვალდებულებების გადავადებულ ხასიათთან დაკავშირებით, რადგან იგი ხელშეკრულებით პასუხისმგებელია სადაზღვევო პრემიის გადახდის მომენტიდან სადაზღვევო მოვლენის დადგომის ან დაზღვევის ვადის დასრულების მომენტამდე. ამასთან დაკავშირებით, სადაზღვევო პრემია არ შეიძლება სრულად იქნეს გადატანილი სადაზღვევო ორგანიზაციის შემოსავლებში, მისი ნაწილი რეზერვირდება მოსალოდნელი გადახდებისათვის. გამოუმუშავებელი პრემიის რეზერვის განსაზღვრისათვის გამოიყენება სხვადასხვა მეთოდები რისკის ხასიათიდან გამომდინარე, მაგრამ ხშირად პრემია ნაწილდება დროის პროპორციულად დაზღვევის მთლიან ვადაზე. ამგვარად, საანგარიშო თარიღის მდგომარეობით პრემია დაიყოფა „გამომუშავებულად", რომელიც განეკუთვნება განვლილ პერიოდს და გადადის შემოსავლებში, და „გამოუმუშავებლად", რომელიც რეზერვირდება მოსალოდნელი ანაზღაურებისათვის.

ზარალის რეზერვების ფორმირების აუცილებლობა განპირობებულია იმით, რომ მათი დარეგულირება, განსაკუთრებით მსხვილი, რთული რისკების მიხედვით, მოითხოვს დროს (მოვლენის მიზეზების დადგენა, ზარალის შეფასება და ა.შ.), რის შედეგადაც სადაზღვევო მოვლენის დადგომის თვით ფაქტი შეიძლება ეკუთვნოდეს ერთ საანგარიშო პერიოდს, ხოლო სადაზღვევო ანაზღაურება - მეორეს.

განცხადებული, მაგრამ დაურეგულირებელი ზარალის რეზერვი ყალიბდება ანაზღაურებისათვის ხელშეკრულებებით, რომლების მიხედვით სადაზღვევო მოვლენა მოხდა დაზღვევის ვადის განმავლობაში, მაგრამ, ობიექტური მიზეზების გამო, ანაზღაურება არ განხორციელებულა იმავე საანგარიშო პერიოდში. რეზერვში ირიცხება ზარალის თანხა დამზღვევის განცხადების საფუძველზე. საანგარიშო პერიოდისათვის რეზერვის მოცულობა გვიჩვენებს სადაზღვევო ორგანიზაციის დაურეგულირებელი ვალდებულებების ჯამს და პროცენტულად იზრდება ზარალის დასარეგულირებლად გასაწევი ხარჯების დაფინანსებისათვის.

მომხდარი, მაგრამ განუცხადებელი ზარალის რეზერვი ყალიბდება ანაზღაურებების დაფინანსებისათვის იმ სადაზღვევო მოვლენების მიხედვით, რომლებიც მოხდა დაზღვევის ხელშეკრულების მოქმედების პერიოდში, მაგრამ რომლებიც ცნობილი არ იყო არც დამზღვევისათვის, არც სადაზღვევო ორგანიზაციისათვის. ასეთი სიტუაცია შესაძლებელია, კერძოდ, პასუხისმგებლობის დაზღვევისას - მაგალითად, არქიტექტორის შეცდომის ან ექიმის არასწორი დიაგნოზის, რომელთა პროფესიული პასუხისმგებლობა დაზღვეულია, შედეგები შეიძლება გამოვლინდეს დროის მნიშვნელოვანი მონაკვეთის შემდეგ და გამოიწვიოს ანაზღაურების აუცილებლობა. მაშასადამე, ეს რეზერვი, წინა რეზერვისაგან განსხვავებით, განკუთვნილია ვალდებულებების შესრულების დაფინანსებისათვის ხელშეკრულებების მიხედვით, რომელთა მოქმედების ვადა ამოიწურა. ვინაიდან ასეთი სიტუაციების წარმოშობას აქვს ალბათური ხასიათი, რეზერვის მოცულობა განისაზღვრება აქტუარული მათემატიკის მეთოდებით დაგროვილი სტატისტიკური მონაცემების საფუძველზე.

სტაბილიზაციის რეზერვი არის დროში რისკის დამატებითი განაწილების ინსტრუმენტი: იგი ფორმირდება ხელსაყრელ წლებში და გამოიყენება მომატებული ზარალიანობის წლებში. მისი გაანგარიშების მეთოდიკა

დაფუძნებულია რიგი მაჩვენებლების ანალიზზე, რომლებიც ახასიათებენ სადაზღვევო ოპერაციების ზარალიანობას და ფინანსურ შედეგს.

ის სადაზღვევო ორგანიზაციები, რომლებიც ახორციელებენ სიცოცხლის დაზღვევას, აყალიბებენ *სიცოცხლის დაზღვევის პრემიის რეზერვს.* სიცოცხლის დაზღვევა - ეს არის პირადი დაზღვევის სახეების ერთობლიობა, რომლებიც ითვალისწინებენ სადაზღვევო ორგანიზაციის სახელშეკრულებო ვალდებულებების დადგომას დაზღვეულის გარდაცვალების ან მის მიერ გარკვეულ ვადამდე (მოვლენამდე) მიღწევის შემთხვევაში. სადაზღვევო ანაზღაურება შეიძლება იყოს ერთდროული ან გააჩნდეს *ანუიტეტის* ფორმა. როგორც პრემიის ნებისმიერი რეზერვი, სიცოცხლის დაზღვევის პრემიის რეზერვი - ეს არის დამზღვევის წინაშე შეუსრულებელი ვალდებულებების შეფასება. იმასთან დაკავშირებით, რომ სიცოცხლის დაზღვევის სატარიფო განაკვეთების გაანგარიშებისას გამოიყენება დისკონტირება, რეზერვში გათვალისწინებული უნდა იქნეს სადაზღვევო ორგანიზაციის საინვესტიციო შემოსავლის ის ნაწილი, რომელიც შეესაბამება მის ვალდებულებებს. სიცოცხლის დაზღვევის პრემიის რეზერვის ფორმირებისა და გამოყენების მეთოდიკა მუშავდება აქტუარული მათემატიკის მეთოდებით დაზღვევის კონკრეტული სახეების პირობების შესაბამისად.

სადაზღვევო ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად გათვლილი რეზერვების (ანუ დამზღვევთა მიმართ სადაზღვევო ორგანიზაციის ვალდებულებების შესრულების ფინანსური გარანტიის) სიდიდით მცირდება დასაბეგრი ბაზა.

სადაზღვევო ორგანიზაციის *მოგება* განისაზღვრება როგორც სხვაობა სადაზღვევო ორგანიზაციის სადაზღვევო, საინვესტიციო და სხვა საქმიანობით მიღებულ შემოსავლებსა და გაწეულ ხარჯებს შორის.

უნდა აღინიშნოს, რომ დაზღვევის ზოგიერთი სახეები ტარდება კომერციული ორგანიზაციების ფორმით მოქმედი სადაზღვევო ორგანიზაციების მიერ არაკომერციულ საფუძველზე, კერძოდ, ასეთია სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის ჩამტარებელი სადაზღვევო სამედიცინო ორგანიზაციების საქმიანობა. სადაზღვევო გადახდები მის მიხედვით გამოიყენება სამედიცინო მომსახურების საფასურის ასანაზღაურებლად, სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის საქმის წარმოებაზე ხარჯების დასაფარად, სადაზღვევო რეზერვების ჩამოსაყალიბებლად და დაზღვევის ამ სახით დაკავებული მუშაკების შრომის ასანაზღაურებლად. შემოსავლების ხარჯებზე გადა-

მეტება განისაზღვრება ცალკე სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის ოპერაციების მიხედვით და დაზღვევის ამ სახის სადაზღვევო რეზერვების ინვესტირებასთან დაკავშირებული ოპერაციების მიხედვით.

სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევიდან მიღებული მოგება მიმართულია სადაზღვევო რეზერვების შევსებაზე, ხოლო ზარალი იფარება სამედიცინო მომსახურების ანაზღაურების რეზერვის და სათადარიგო რეზერვის სახსრების ინვესტირებით მიღებული შემოსავლების ხარჯზე. სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის ჩატარებით ზარალის დასაფარად გამოუყენებელი შემოსავლები რეზერვების ინვესტირებიდან მიმართულია ამ რეზერვების შევსებაზე ნორმატივების მიხედვით, რომლებიც დადგენილია სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის ფონდის მიერ, ხოლო დარჩენილი სახსრები არის სადაზღვევო ორგანიზაციის შემოსავლები. გარდა ამისა, სადაზღვევო ორგანიზაციის შემოსავლების შემადგენლობაში შედის სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის საქმის წარმოებაზე დაზოგილი სახსრები.

დაგროვებას, როგორც სადაზღვევო ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების სახეს, განეკუთვნება ამორტიზაცია, წინა წლების მოგების ხარჯზე შექმნილი ფინანსური ფონდების (მაგალითად, სააქციო საზოგადოების ფორმით ფუნქციონირებადი სადაზღვევო ორგანიზაციების მიერ ჩამოყალიბებული სარეზერვო ფონდის) სახსრები.

შემოსულობები ყალიბდება ფინანსური რესურსების გადანაწილების წესით (დედობრივი კომპანიიდან, ჰოლდინგის ან საფინანსო-სამრეწველო ჯგუფის ჩარჩოებში და ა.შ.).

სადაზღვევო ორგანიზაციის ფინანსების მართვის პროცესში დიდი ყურადღება ექცევა ისეთ ფაქტორებს, როგორიც არის სადაზღვევო მომსახურებისათვის ანაზღაურების დასაბუთებული ოდენობის დადგენა; ვალდებულებების ადეკვატური სადაზღვევო რეზერვების ფორმირება; ეფექტიანი საინვესტიციო პოლიტიკის გატარება, რომელიც პასუხობს დივერსიფიკაციის, ლიკვიდურობის, შემოსავლიანობისა და დაბრუნებითობის მოთხოვნებს; რისკების გადაცემა გადაზღვევაში.

სადაზღვევო ორგანიზაციის *ფინანსური რესურსების გამოყენების მიმართულებები* განისაზღვრება მათი ფუნქციონირების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით და მოიცავს:

- გადასახადებისა და სხვა სავალდებულო გადასახდელების გადახდას საბიუჯეტო სისტემაში;
- ანგარიშსწორებას საფინანსო-საკრედიტო დაწესებულებებთან (მაგალითად, პროცენტების გადახდას, კაპიტალური ხასიათის ხარჯების გასაწევად კრედიტის დაფარვას);
- მოგების ხარჯზე სარეზერვო ფონდის ფორმირებას მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად;
- საწესდებო კაპიტალის ზრდას;
- თავისუფალი ფინანსური რესურსების ინვესტირებას;
- ორგანიზაციის თანამშრომლების მატერიალურ წახალისებას;
- აქციონერთა (მეპაიეთა) შორის სადაზღვევო ორგანიზაციის მოგების განაწილებას და ა.შ.

დაბოლოს, ფინანსური რესურსების გამოყენება უნდა ხორციელდებოდეს სადაზღვევო ორგანიზაციების ფინანსური სიმტკიცისა და გადახდისუნარიანობისადმი ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტებით დადგენილი მოთხოვნების დაცვის აუცილებლობის გათვალისწინებით.

11.5. ფინანსური ბაზრის ცალკეული მონაწილეების ფინანსების ორგანიზაციის თავისებურებანი

ფინანსური ბაზარი ემსახურება ინვესტორებსა და მსესხებლებს შორის ფინანსური რესურსების გადანაწილებას. ამასთან, გადანაწილება შეიძლება ხდებოდეს ინვესტორიდან მსესხებელზე ფინანსური რესურსების უშუალო გადაცემის გზით, თუ ერთმანეთს ემთხვევა მსესხებლების და კრედიტორების მოთხოვნები ამ ოპერაციის თანხისადმი, ვადებისადმი, შემოსავლიანობისა და რისკის დონისადმი. ინტერესების დაუმთხვევლობის შემთხვევაში მათი შეუსაბამობა აღმოიფხვრება ფინანსური შუამავლების მიერ, რომელთაც შეუძლიათ მოიზიდონ რამოდენიმე ინვესტორის ფინანსური რესურსე-ბი მსესხებლის მოთხოვნილების დასაკმაყოფილებლად ან დივერსიფიცირება გაუკეთონ ცალკეული ინვესტორის დაბანდებებს.

ფინანსური შუამავლები[5] თავის კლიენტებს სთავაზობენ ფინანსური ინსტრუმენტებისა და მომსახურების ფართო სპექტრს, ამცირებენ დაბანდებათა რისკის დონეს, რადგან ისინი არიან ფულადი სახსრების, ფასიანი ქაღალდებისა და სხვა ქონების მართვის სპეციალისტები.

ფინანსური შუამავლები აქტიურად ახორციელებენ ინვესტორების (უპირატესად, წვრილი ინვესტორების) ფულადი სახსრების აკუმულირებას ფასიან ქაღალდებში და სხვა ფინანსურ ინსტრუმენტებში შემდგომი ინვესტირების მიზნით შემოსავლის მისაღებად. პირდაპირ ინვესტირებასთან შედარებით, ფინანსური შუამავლები ინვესტორებისათვის უზრუნველყოფენ ფულადი სახსრების პროფესიონალურ მართვას, დაბანდებების დივერსიფიცირებას და ინვესტირების რისკების შემცირებას, მართვის ხარჯების შემცირებას, დაბანდებების ლიკვიდურობასა და დაცულობას.

საინვესტიციო ფონდების, ასევე ფასიანი ქაღალდების ბაზრის სხვა პროფესიონალი მონაწილეების ძირითადი ამოცანაა ფიზიკური და იურიდიული პირების სახსრების მოზიდვა და გაერთიანება მათი შემდგომი ინვესტირებით ფასიან ქაღალდებსა და სხვა ქონებაში, ინვესტიციების მართვა, ასევე ამ პროცესების მომსახურება. ისინი თავის ხელში აკუმულირებენ ფინანსური რესურსების, ფასიანი ქაღალდების მნიშვნელოვან მოცულობას, ამასთან, მათი საქმიანობა დამოკიდებულია საბაზრო კონიუნქტურაზე და, შესაბამისად, სარისკოა. მათი, როგორც ნებისმიერი კომერციული ორგანიზაციის, ფუნქციონირების მიზნად რჩება მოგების (შემოსავლის) მიღება. ამიტომ სახელმწიფო ასეთ ორგანიზაციებს უყენებს დამატებით მოთხოვნებს, რათა უზრუნველყონ მაკროეკონომიკური სტაბილურობა, და ასევე როგორც მთლიანად ქვეყნის ფინანსური სისტემის, ისე მისი შემადგენელი ნაწილების მდგრადობა.

ამასთან დაკავშირებით, საინვესტიციო ფონდების, ფასიანი ქაღალდების ბაზრის სხვა პროფესიონალი მონაწილეების ორგანიზაცია და ფუნქციონირება, სხვა კომერციულ ორგანიზაციებთან შედარებით, ხასიათდება ისეთი *სპეციფიკური ნიშნებით,* როგორიცაა:

- ორგანიზაციის აქციონერთა (დამფუძნებელთა, მონაწილეთა) შემადგენლობის საკანონმდებლო შეზღუდვა;
- საქმიანობის სახელმწიფო ლიცენზირება და რეგულირება;

[5] მათ მიეკუთვნება საკრედიტო და სადაზღვევო ორგანიზაციები, საფინანსო კომპანიები, საინვესტიციო ფონდები, არასახელმწიფო საპენსიო ფონდები, ბირჟები და ა.შ.

- სამეწარმეო საქმიანობის სხვა სახეების, ფინანსურ ბაზარზე ოპერაციების გარდა, განხორციელების აკრძალვა.

საინვესტიციო ფონდების, ფასიანი ქაღალდების ბაზრის პროფესიონალი მონაწილეების საქმიანობის სახელმწიფო რეგლამენტაციის მაღალ დონეს ემატება ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და გამოყენების პროცესების ნორმატიული შეზღუდვები (პირველ რიგში, საინვესტიციო ფონდებისათვის).

საინვესტიციო ფონდები ქვეყანაში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად იქმნება, ფულადი სახსრების ან სხვა ქონების მოსაზიდად, აქციების განთავსების ან მინდობილი მართვის ხელშეკრულებების გაფორმების გზით. ისინი წარმოადგენენ სააქციო საზოგადოების საკუთრებაში ან ფიზიკური და იურიდიული პირების საერთო წილობრივ საკუთრებაში არსებულ ქონებრივ კომპლექსს, რომლით სარგებლობა და მართვა ხორციელდება მმართველი კომპანიის მიერ ამ სააქციო საზოგადოების აქციონერთა ან მინდობილი მართვის დამფუძნებელთა ინტერესებისათვის. ამგვარად, საინვესტიციო ფონდები შეიძლება შეიქმნას სააქციო ან წილობრივი (პაიო)[6] საინვესტიციო ფონდების ფორმით.

სააქციო საინვესტიციო ფონდი[7] იქმნება მხოლოდ ღია სააქციო საზოგადოების სახით, ამასთან, მოქმედი ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტები აწესებენ *რიგ შეზღუდვებს* მისი ფინანსების ორგანიზაციაზე, კერძოდ:

---

[6] *პაი* - სახელობითი, არამატერიალიზებული, წილობრივი ფასიანი ქაღალდი, რომელიც ადასტურებს მისი მფლობელის წილს საპაიო საინვესტიციო ფონდში და ფონდის საქ-მიანობის შეწყვეტის შემთხვევაში აძლევს მას კომპენსაციის მიღების უფლებას და სხვა უფლებებს, რომლებიც განსაზღვრულია საქართველოს კანონით „საინვესტიციო ფონდების შესახებ".

[7] „საინვესტიციო ფონდების შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად: *„სააქციო საინვესტიციო ფონდი* - სააქციო საზოგადოება, რომელსაც შეიძლება მართავდეს პირი ან პირთა ჯგუფი და რომლის ერთადერთი საქმიანობაა აკუმულირებული ფინანსური აქტივების ფინანსურ ინსტრუმენტებში ინვესტირება და მასთან დაკავშირებული ფინანსური ოპერაციების განხორციელება. სააქციო საინვესტიციო ფონდი ანგარიშვალდებული საწარმოა". *„ვენჩურული კაპიტალის საინვესტიციო ფონდი* - სააქციო საინვესტიციო ფონდი, რომლის ერთადერთი საქმიანობაა ფინანსური აქტივების ინვესტირება დამწყებ (არაუმეტეს 2 წლის) კომპანიებში ანდა ბიზნეს იდეებში. ვენჩურული კაპიტალის საინვესტიციო ფონდს არ შეიძლება ჰყავდეს 50 ინვესტორზე მეტი. ვენჩურული კაპიტალის საინვესტიციო ფონდის აქტივების 20%-ზე მეტი არ შეიძლება განთავსდეს საჯარო ფასიან ქაღალდებში. მას აგრეთვე ეკრძალება სესხის აღება საკუთარი აქტივების 20%-ზე მეტი ოდენობით". *„კერძო კაპიტალის საინვესტიციო ფონდი* - სააქციო საინვესტიციო ფონდი, რომლის ერთადერთი საქმიანობაა ფინანსური აქტივების ინვესტირება არსე-

- ფულადი რესურსების, სხვა ქონების ინვესტირება მხოლოდ ფონდის საინვესტიციო დეკლარაციაში მითითებულ ფასიან ქაღალდებსა და სხვა ობიექტებში;
- სააქციო საინვესტიციო ფონდის საკუთარი სახსრების ოდენობის, მისი აქტივების შემადგენლობისა და სტრუქტურის სახელმწიფო რეგულირება;
- ფონდის საინვესტიციო რეზერვების გადაცემა მმართველი კომპანიის ნდობით მართვაში;
- ღია ხელმოწერის ჩვეულებრივი სახელობითი აქციებით ფასიანი ქაღალდების განთავსების უფლების შეზღუდვა; ფონდის აქციები შეიძლება ანაზღაურდეს მხოლოდ მისი საინვესტიციო დეკლარაციით გათვალისწინებული ფულადი სახსრებით ან ქონებით; არ დაიშვება აქციების არასრული ანაზღაურება მათი განთავსებისას.

ასეთი მოთხოვნები განპირობებულია, ერთი მხრივ, ფონდების როგორც ფინანსური შუამავლების საქმიანობის სპეციფიკით, მეორე მხრივ კი - მათი როლით ფინანსური ბაზრის, მეურნეობრიობის ცალკეული სუბიექტების სტაბილურობის უზრუნველყოფაში.

ფუნქციონირების პროცესში მყოფი ფონდებისთვის ფინანსური რესურსების წყაროა შემოსავლები, რომლებიც მიღებულია მმართველი კომპანიისაგან ფონდის აქტივების ნდობითი მართვის ხელშეკრულების მიხედვით. ფონდის ფინანსური რესურსების მოცულობა განისაზღვრება როგორც გარე (საბაზრო კონიუნქტურა, ინფლაციის ტემპები, სახელმწიფო პოლიტიკა, მმართველი კომპანიის მუშაკთა პროფესიონალიზმი და ა.შ.), ისე შიდა (საინვესტიციო დეკლარაცია, მმართველი კომპანიის გასამრჯელოს ოდენობა, ხარჯები ფონდის მართვის ორგანოების შენახვაზე) ფაქტორებით.

ამასთან დაკავშირებით, აქციონერთა ინტერესების დასაცავად სააქციო საინვესტიციო დონდის ქონება იყოფა (1) *ინვესტირებისათვის განკუთვნილად (საინვესტიციო რეზერვები)* და (2) *მისი ორგანოების საქმიანობის უზრუნველყოფისათვის განკუთვნილად.* დაყოფა ხორციელდება ფონდის

ბულ კომპანიებში ამ კომპანიების შემდგომ რესტრუქტურიზების მიზნით. კერძო კაპიტალის საინვესტიციო ფონდი ინვესტირებისას ვალდებულია შეიძინოს კომპანიის კაპიტალის საკონტროლო პაკეტი. კერძო კაპიტალის საინვესტიციო ფონდს არ შეიძლება ჰყავდეს 50 ინვესტორზე მეტი. მას უფლება აქვს, ფინანსური საშუალებების მოსაზიდად გამოიყენოს როგორც კაპიტალი, ისე სასესხო ფინანსური ინსტრუმენტები" [https://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/fasianikagaldebi/2014/kanoni_sainvestiocio_fondeb_07_03_14.pdf].

წესდებაში დაფიქსირებული პროპორციით. ხარჯები ფონდის მართვის ორგანოების შენახვაზე იფარება ქონების და ფულადი სახსრების ხარჯზე, რომლებიც, წესდების შესაბამისად, განკუთვნილია ფონდის ორგანოების საქმიანობის უზრუნველსაყოფად. ფონდის აქტივების მართვის ხარჯები იფარება მინდობილ მართვაში არსებული ფონდის ქონების ხარჯზე.

მმართველი კომპანიის, სპეციალიზებული დეპოზიტარის, საინვესტიციო პაიების რეესტრის მწარმოებელი პირის, შემფასებლის და აუდიტორის გასამრჯელოს ოდენობას კანონმდებლურად რეგლამენტაციას უკეთებს სახელმწიფო და არ შეიძლება აღემატებოდეს სააქციო საინვესტიციო ფონდის სუფთა აქტივების საშუალო წლიური ღირებულების 10%-ს. გასამრჯელო გაიცემა ან ფონდის ქონების ხარჯზე, ან სააქციო საინვესტიციო ფონდის მართვიდან მიღებული შემოსავლების ხარჯზე.

ფონდის მიერ ბიუჯეტსა და სახელმწიფო სპეციალურ ფონდებში გადასახადებისა და სხვა სავალდებულო ფულადი გადასახდელების გადახდის შემდეგ დარჩენილი მოგება ნაწილდება ფონდის საწესდებო დოკუმენტების შესაბამისად. სააქციო საინვესტიციო ფონდები ვალდებული არიან აქციონერებისაგან გამოისყიდონ აქციები იმ შემთხვევებში, რომლებიც გათვალისწინებულია საქართველოს კანონებით „მეწარმეთა შესახებ“ და „საინვესტიციო ფონდების შესახებ“. ამგვარად, ფონდის ინვესტორების შემოსავლები ყალიბდება ჩვეულებრივი აქციების მფლობელთათვის დადგენილი ზოგადი წესის ანალოგიურად.

საპაიო საინვესტიციო ფონდი[8] არ არის იურიდიული პირი და წარმოადგენს განცალკევებულ ქონებრივ კომპლექსს, რომელიც შედგება ინვესტორების მიერ მმართველი კომპანიის მინდობილ მართვაში გადაცემული

[8] „საინვესტიციო ფონდების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად: *„საპაიო საინვესტიციო ფონდი* - კოლექტიური საინვესტიციო სქემა, რომელიც შედგება ინვესტორების მიერ მართვის მინდობის უფლებით გადაცემული ფულადი საშუალებებისგან, აგრეთვე ამ საშუალებების მართვის შედეგად მიღებული ქონებისგან, რომლის წილზე საკუთრების უფლება წარმოიშობა და დასტურდება აქტივების მმართველი კომპანიის მიერ გაცემული ფასიანი ქაღალდით (პაით)“. *„ღია საპაიო საინვესტიციო ფონდი* - ფონდი, რომელიც უწყვეტად ახორციელებს პაის განთავსებას ნებისმიერ დროს მისი გამოსყიდვის ვალდებულებით“. *„ინტერვალური საპაიო საინვესტიციო ფონდი* - ფონდი, რომელიც უწყვეტად ახორციელებს პაის განთავსებას ფონდის წესებით განსაზღვრულ დროის ინტერვალში მისი გამოსყიდვის ვალდებულებით“. *„დახურული საპაიო საინვესტიციო ფონდი* - ფონდი, რომელიც ახორციელებს პაის განთავსებას საჭიროებიდან გამომდინარე და რომელსაც მისი გამოსყიდვის ვალდებულება არ გააჩნია“ [https://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/fasianikagaldebi/2014/kanoni_sainvestiocio_fondeb_07_03_14.pdf].

ქონებისგან. ფონდი გამოდის როგორც კოლექტიური ინვესტირების ერთ-ერთი ფორმა, ამასთან, ინვესტორი ხდება საინვესტიციო პაის - მმართველი კომპანიის მიერ გაცემული ფასიანი ქაღალდის მესაკუთრე. საპაიო საინვესტიციო ფონდის შემადგენელი ქონება არის საინვესტიციო პაების მფლობელთა საერთო ქონება და ეკუთვნით მათ საერთო წილობრივი საკუთრების უფლებით. საინვესტიციო პაების მფლობელები ატარებენ საპაიო საინვესტიციო ფონდის შემადგენელი ქონების საბაზრო ღირებულების შეცვლასთან დაკავშირებული ზარალის მიღების რისკს.

მმართველი კომპანია ახორციელებს საპაიო საინვესტიციო ფონდის მინდობილ მართვას, და ასევე გააჩნია საპაიო საინვესტიციო ფონდის შემადგენელი ფასიანი ქაღალდებით დადასტურებული ყველა უფლება, ფასიანი ქაღალდების მიხედვით ხმის განკარგვის უფლების ჩათვლით.

საპაიო საინვესტიციო ფონდის ინვესტორთა შემოსავლის წყაროებია დივიდენდები, პროცენტები, მისი პორტფელის შემადგენელი ფასიანი ქაღალდების საკურსო ღირებულების ზრდა. ინვესტორების შემოსავლები ყალიბდება მათი კუთვნილი საინვესტიციო პაების მმართველი კომპანიის მიერ დაფარვის გზით, საპაიო საინვესტიციო ფონდის მინდობილი მართვით გათვალისწინებული წესების შესაბამისად. მმართველი კომპანიისათვის გასამრჯელოს გადახდის და მინდობილ მართვასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი სააქციო საინვესტიციო ფონდების მმართველი კომპანიებისთვის დადგენილი წესების ანალოგიურია.

ფასიანი ქაღალდების ბაზრის პროფესიონალი მონაწილეების შემოსავლები ყალიბდება ფასიანი ქაღალდების ბაზარზე იურიდიული და ფიზიკური პირებისათვის მომსახურების გაწევის ხარჯზე. გარდა ამისა, ორგანიზაციებს, რომლებიც ახორციელებენ სადილერო, საბროკერო საქმიანობას, ფასიანი ქაღალდების მართვასთან დაკავშირებულ საქმიანობას, აქვთ უფლება საკუთარი ფინანსური რესურსების ხარჯზე განახორციელონ ოპერაციები ფინანსურ ბაზარზე და მიიღონ შემოსავალი ასეთი საქმიანობიდან. ფინანსურ ბაზარზე ოპერაციებიდან მიღებული შემოსავლები მოგების ფორმირების ძირითადი წყაროა ფასიანი ქაღალდების ბაზრის პროფესიონალ მონაწილეთათვის.

ფასიანი ქაღალდების ბაზრის პროფესიონალი მონაწილეები თავისი საქმიანობის, მოგების ფორმირებისა და გამოყენების პროცესში ვალდებული არიან დაიცვან ფინანსური ბაზრების სახელმწიფო სამსახურის მიერ

დადგენილი საკუთარი სახსრების საკმარისობის ნორმატივები ფასიანი ქაღალდების ბაზრის პროფესიონალ მონაწილეთათვის, რომლებიც ახორციელებენ სადილერო, საბროკერო, კლირინგულ, დეპოზიტარულ საქმიანობას, ფასიანი ქაღალდების მართვის, სახელობითი ფასიანი ქაღალდების რეესტრის წარმოების, ფასიანი ქაღალდების ბაზარზე ვაჭრობის ორგანიზაციის საქმიანობას. ამასთან, საკუთარი სახსრები გამოითვლება საწესდებო, დამატებითი, სარეზერვო კაპიტალების, სოციალური სფეროს ფონდის, გასული წლების და საანგარიშო პერიოდის გაუნაწილებელი მოგების ოდენობიდან გამომდინარე, ანუ საკუთარი სახსრების მოცულობაზე ძირითად გავლენას ახდენს ფასიანი ქაღალდების ბაზრის პროფესიონალი მონაწილის ფინანსური რესურსების მოცულობა და სტრუქტურა. საკუთარი სახსრების საკმარისობის ნორმატივის მნიშვნელობის დაცვა საშუალებას იძლევა უზრუნველყოფილი იქნეს თვით ფასიანი ქაღალდების ბაზრის პროფესიონალი მონაწილეების ფინანსური სიმტკიცე, გარანტირებული იყოს ინვესტორების სახსრების დაცულობა და მათი ინტერესების დაცვა.

გარდა ამისა, საინვესტიციო ფონდების, ფასიანი ქაღალდების ბაზრის პროფესიონალი მონაწილეების საქმიანობის სახელმწიფო ფინანსური რეგულირება მიმართულია ისეთი მაკროეკონომიკური ამოცანების გადაჭრაზე, როგორიცაა ქვეყნის ფინანსური ბაზრის განვითარება, მეურნეობრიობის სუბიექტებისათვის და მოქალაქეებისათვის რესურსების ინვესტირების ეფექტიანი მექანიზმების შექმნა.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. ახსენით, როგორია საკრედიტო ორგანიზაციის ფინანსების ძირითადი განმასხვავებელი ნიშნები.
2. დაახასიათეთ სახელმწიფოსთან, მოქალაქეებთან და მეურნეობრიობის სხვადასხვა სუბიექტებთან საკრედიტო ორგანიზაციის ფინანსური ურთიერთობები.
3. ჩამოთვალეთ საკრედიტო ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და სახეები.

4. ახსენით, რით არის განპირობებული საკრედიტო ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და გამოყენების თავისებურებები.
5. დაასახელეთ სადაზღვევო ორგანიზაციის ფინანსების ორგანიზების თავისებურებათა განმაპირობებელი ფაქტორები.
6. ჩამოთვალეთ სადაზღვევო ორგანიზაციის ფინანსების ორგანიზების თავისებურებები.
7. დაასახელეთ და განმარტეთ სააქციო საინვესტიციო ფონდების სახეები „საინვესტიციო ფონდების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით.
8. დაასახელეთ და განმარტეთ საპაიო საინვესტიციო ფონდების სახეები „საინვესტიციო ფონდების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით.
9. განსაზღვრეთ საინვესტიციო ფონდების ფინანსების თავისებურებები.
10. დაასახელეთ ფასიანი ქაღალდების ბაზრის პროფესიონალი მონაწილეების ფინანსების სპეციფიკური ნიშნები.
11. განსაზღვრეთ ფინანსური შუამავლების როლი ფულადი სახსრების აკუმულირებაში.
12. შეადგინეთ სააქციო საინვესტიციო ფონდის ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და გამოყენების სქემა.
13. მოგვეცით სამრეწველო საწარმოს და საკრედიტო ორგანიზაციის (სადაზღვევო ორგანიზაციის, სააქციო საინვესტიციო ფონდის) მოგების ფორმირებისა და გამოყენების პროცესების შედარებითი დახასიათება.
14. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
___	1. საკრედიტო ორგანიზაცია	ა. ფონდი, რომელიც უწყვეტად ახორციელებს პაის განთავსებას ფონდის წესებით განსაზღვრულ დროის ინტერვალში მისი გამოსყიდვის ვალდებულებით“;
___	2. ეროვნული ბანკი	ბ. ფონდი, რომელიც უწყვეტად ახორციელებს პაის განთავსებას ნებისმიერ დროს მისი გამოსყიდვის ვალდებულებით“;
___	3. ეროვნული ბანკის წმინდა მოგება	გ. თავის კლიენტებს სთავაზობენ ფინანსური ინსტრუმენტებისა და მომსახურების ფართო სპექტრს, ამცირებენ დაბანდებათა რისკის დონეს, რადგან ისინი არიან ფულადი სახსრების, ფასიანი ქაღალდებისა და სხვა ქონების მართვის

		სპეციალისტები;
—	**4.** საკრედიტო ორგანიზაციათა ფინანსები	დ. განისაზღვრება როგორც სხვაობა სადაზღვევო ორგანიზაციის სადაზღვევო, საინვესტიციო და სხვა საქმიანობით მიღებულ შემოსავლებსა და გაწეულ ხარჯებს შორის;
—	**5.** დამზღვევი	ე. ყალიბდება სადაზღვევო ორგანიზაციის ვალდებულებების გადავადებულ ხასიათთან დაკავშირებით, რადგან იგი ხელშეკრულებით პასუხისმგებელია სადაზღვევო პრემიის გადახდის მომენტიდან სადაზღვევო მოვლენის დადგომის ან დაზღვევის ვადის დასრულების მომენტამდე;
—	**6.** გამოუმუშავებელი პრემიის რეზერვი	ვ. იურიდიული ან ფიზიკური პირი, რომელიც მზღვეველთან დებს დაზღვევის ხელშეკრულებას (ან წარმოადგენს დამზღვევს კანონის ძალით) და ვალდებულია გადარიცხოს სადაზღვევო შენატანები (პრემია) მზღვეველის ფონდში დაზღვეულ პირთა სასარგებლოდ;
—	**7.** სადაზღვევო ორგანიზაციის მოგება	ზ. ფულადი გადანაწილებითი ურთიერთობების ერთობლიობა, რომლებიც დაკავშირებულია შემოსავლების, გაწეული მომსახურების საფუძველზე დანაზოგების ფორმირება-გამოყენებასთან და აშუალებენ ფულადი სახსრების მოძრაობის პროცესს ეროვნულ მეურნეობაში;
—	**8.** ფინანსური შუამავლები	თ. გამოიანგარიშება საერთაშორისო საბუღალტრო სტანდარტების მიხედვით, როგორც წმინდა საოპერაციო მოგების ან ზარალის და გადაფასების შედეგად მიღებული არარეალიზებული წმინდა მოგების ან ზარალის ჯამი;
—	**9.** ღია საპაიო საინვესტიციო ფონდი	ი. წარმართავს ქვეყნის მონეტარულ პოლიტიკას ფასების სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად და ხელს უწყობს ფინანსური სექტორის სტაბილურ ფუნქციონირებას;
—	**10.** ინტერვალური საპაიო საინვესტიციო ფონდი	კ. წარმოადგენს იურიდიულ პირს, რომელიც ეროვნული ბანკის სპეციალური ნებართვის (ლიცენზიის) საფუძველზე ახორციელებს საბანკო ოპერაციებს მოგების ამოღების მიზნით.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. – 386 გვ.
2. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. – 422 გვ.
3. საქართველოს კონსტიტუცია: http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/constitution-of-georgia-68.
4. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი: http://tcc.gov.ge/uploads/kanonebi/samoqalaqo_kodeqsi. pdf.
5. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“: https://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/nbglow/nbg1.4.2lawnbg.pdf.
6. საქართველოს კანონი „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ“: https://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/nbg1.4.3lawactivitiesofcombanks.pdf.
7. საქართველოს კანონი „დაზღვევის შესახებ“: http://www.nbg.gov.ge/uploads/ legalacts /dazghveva/ 11dazgvevis_kanoni.pdf.
8. საქართველოს კანონი „საინვესტიციო ფონდების შესახებ“: https://www.nbg.gov.ge/uploads/legalacts/fasianikagaldebi/2014/kanoni_sainvestiocio_fondeb_07_03_14.pdf.
9. Миляков Н.В. Финансы: Учебник. - 2-е изд. - М.: ИНФРА, 2004. - С. 253-309.
10. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004.- С.97-110.
11. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. - С.443-475.
12. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С. 413-440.
13. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С. 430-495.
14. ვებ - გვერდები:
    - საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
    - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
    - საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
    - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;

- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;
- *საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი* სამეცნიერო-პრაქტიკული *ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“* /www.tsu.edu.ge/ge/ faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

თემა 12

არასამეწარმეო (არაკომერციული) ორგანიზაციების ფინანსები

„ადამიანები მდიდრები ხდებიან არა მარტო იმის გადიდებით, რაც აქვთ, არამედ ბარკეების შემცირების გზითაც".
არისტოტელე

„აუცილებელია, რომ ფული, რომელსაც სახელმწიფო ართმევს თავის ქვეშევრდომებს, შეესაბამებოდეს მათ შესაძლებლობებს და, არა თუ არ აპარტახებდეს, არამედ მნიშვნელოვან ზიანსაც არ უნდა აყენებდეს ქონებას. მაგრამ, თუ საჭირო არ არის ზედმეტად დამძიმება, მაშინ არც იმაზე ნაკლები უნდა მოსთხოვოს, რაც აუცილებელია სახელმწიფოსათვის".
ა. რიშელიე

გეგმა:

- 12.1. არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი;
- 12.2. საბიუჯეტო დაწესებულებათა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები;
- 12.3. სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსები;
- 12.4. არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების მართვის თავისებურებანი;
- 12.5. არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მდგომარეობა და განვითარების ტენდენციები საქართველოში;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

12.1. არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი

სოციალურად ორიენტირებული საბაზრო ეკონომიკა განსაზღვრავს არაკომერციული ორგანიზაციების როლის ზრდას, რომლებიც ახორციელებენ სხვადასხვა სახის სოციალურ მომსახურებას. არაკომერციულ ორგანიზაციად მიიჩნევა ორგანიზაცია, რომელსაც საქმიანობის მთავარ მიზნად არ აქვს მოგების ამოღება და, რომელიც მონაწილეთა შორის არ ანაწილებს მიღებულ მოგებას[1]. არაკომერციული ორგანიზაციები იქმნება სოციალური, საქველმოქმედო, საგანმანათლებლო, სამეცნიერო და მმართველობითი მიზნების მისაღწევად, მოქალაქეთა ჯანმრთელობის დაცვისათვის, ფიზიკური კულტურისა და სპორტის განვითარებისათვის, მოქალაქეების და ორგანიზაციების სულიერი და არამატერიალური მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად, დავების და კონფლიქტების გადასაჭრელად, იურიდიული დახმარების გასაწევად, და ასევე საზოგადოებრივი სიკეთეების მიღწევაზე მიმართული მიზნებისათვის.

არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსები წარმოდგენილია მრავალგვარი ფინანსური ურთიერთობებით, რომლებიც ყალიბდება სხვადასხვა დანიშნულების ფულადი ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების გამო:

- სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან საბიუჯეტო სახსრების მიღების და მათი გამოყენების გამო;
- სხვა ორგანიზაციებთან და ფიზიკურ პირებთან შემოსავლების (დამფუძნებლების შენატანების[2], საპაიო და საწევრო შენატანების, მიზნობრივი შემოსულობების, გრანტების, შემოწირულობების ჩათვლით, ასევე შემოსავლები სამეწარმეო და შემოსავლის მომტანი სხვა საქმიანობის განხორციე-

[1] საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად: „არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი უფლებამოსილია ეწეოდეს დამხმარე ხასიათის სამეწარმეო საქმიანობას, რომლიდან მიღებული მოგებაც უნდა მოხმარდეს არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის მიზნების რეალიზებას. ასეთი საქმიანობის შედეგად მიღებული მოგების განაწილება არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის დამფუძნებლებს, წევრებს, შემომწირველებს, აგრეთვე ხელმძღვანელობისა და წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების მქონე პირებს შორის დაუშვებელია".

[2] სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გარდა, რომლებიც არიან საბიუჯეტო დაწესებულებების დამფუძნებლები და, რომლებთან ურთიერთობებიც შედის პირველ ჯგუფში.

ლებისგან) არასაბიუჯეტო წყაროების ფორმირების და მათი გამოყენების გამო;

➢ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების და სპეციალური ფონდების ბიუჯეტების წინაშე ვალდებულებების შესრულების გამო გადასახადების გადახდის, და ასევე სავალდებულო საპენსიო და სოციალურ დაზღვევაზე სადაზღვევო შენატანების გზით;

➢ თავიანთ თანამშრომლებთან შრომის ანაზღაურების ფონდების და მიზნობრივი დანიშნულების ფონდების (მატერიალური წახალისების, საწარმოო და სოციალური განვითარების და სხვა) ფორმირებისა და გამოყენების გამო.

გამომდინარე აქედან, *არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსები - ეს არის ურთიერთობები, რომლებიც დაკავშირებულია ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირებასა და გამოყენებასთან, ორგანიზაციის წესდებაში გათვალისწინებული საქმიანობის მიზნების მისაღწევად.*

ამასთან, არაკომერციულ ორგანიზაციას შეუძლია შეასრულოს საქმიანობის ერთი ან რამდენიმე სახე, რომლებიც აკრძალული არ არის კანონმდებლობით და შეესაბამება ორგანიზაციის საქმიანობის მიზნებს. არაკომერციულ ორგანიზაციას შეუძლია სამეწარმეო საქმიანობა განახორციელოს მხოლოდ იმ მიზნებისათვის, რომლისთვისაც იგი იქნა შექმნილი. ამგვარი შეზღუდვა დგინდება კანონმდებლობით, რათა თავიდან იქნეს აცილებული უფრო სარგებლიანი საქმიანობით დაკავება მისი შექმნის ძირითადი მიზნების საზიანოდ.

თითოეული ჯგუფის ფინანსური ურთიერთობების შინაარსი განისაზღვრება ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით, რომლითაც იქმნება არაკომერციული ორგანიზაცია, მომსახურების გაწევის პროცესში მათი საქმიანობის მიზნებისა და ხასიათის თავისებურებებით. ეს უზრუნველყოფს არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების შემადგენლობის, მათი ფორმირებისა და გამოყენების წესის სპეციფიკას.

არაკომერციული ორგანიზაციები შეიძლება შეიქმნას სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებში: სამომხმარებლო კოპერატივების, დაწესებულების მესაკუთრის მიერ დაფინანსებული საზოგადოებრივი ან რელიგიური ორგანიზაციების (გაერთიანებების), საქველმოქმედო და სხვა ფონდების, იურიდიული პირების გაერთიანებების (ასოციაციებისა და კავ-

შირების), არაკომერციული პარტნიორობების, ავტონომიური არაკომერციული ორგანიზაციების და კანონმდებლობით ნებადართულ სხვა ფორმებში.

საქართველოში არაკომერციული ორგანიზაციების უმრავლესობა შექმნილია საბიუჯეტო დაწესებულებების ფორმით, რომელთა სამართლებრივი სტატუსი პირველად განსაზღვრული იქნა საბიუჯეტო კოდექსის მიერ. საბიუჯეტო დაწესებულების სტატუსის საკანონმდებლო წესით განსაზღვრის აუცილებლობა გამოწვეულია იმით, რომ კონსტიტუცია შეიცავს მხოლოდ დაწესებულების, როგორც არაკომერციული ორგანიზაციის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის, განმარტებას. ამასთან, დაწესებულების განმარტებაში არ არის კონკრეტიზებული მესაკუთრე და დაწესებულების დაფინანსების წყარო. საქართველოს საბუჯეტო კოდექსი აზუსტებს ამ მომენტებს და საბიუჯეტო ორგანიზაციას განსაზღვრავს, როგორც ორგანიზაციას, რომელიც შექმნილია სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების, ადგილობრივი თვითმმართველი ორგანოების მიერ მმართველობითი, სოციალურ-კულტურული, სამეცნიერო-ტექნიკური და არაკომერციული ხასიათის სხვა ფუნქციების განსახორციელებლად, რომლის საქმიანობა ფინანსდება შესაბამისი ბიუჯეტიდან ან სახელმწიფო სპეციალური ფონდის ბიუჯეტიდან შემოსავლების და გასავლების ხარჯთაღრიცხვის საფუძველზე.

საბიუჯეტო დაწესებულებებს განეკუთვნებიან ზოგადი და პროფესიული განათლების, ჯანდაცვის და სოციალური უზრუნველყოფის დაწესებულებები, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებები, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, სასამართლოები და პროკურატურა, სახელმწიფოს თავდაცვის, მართლწესრიგის და უშიშროების დაწესებულებები.

არაკომერციული ორგანიზაციების სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებთან ურთიერთობების შინაარსი უმთავრესად დამოკიდებულია ორგანიზაციის სამართლებრივ სტატუსზე. საბიუჯეტო დაწესებულებებისათვის, მესაკუთრის მიერ მათი აუცილებელი დაფინანსების გამო, დამახასიათებელია ორმხრივი ურთიერთობები დაწესებულების დაქვემდებარებისაგან დამოკიდებულებით შესაბამისი დონის ბიუჯეტიდან დაფინანსების მიღების ნაწილში და საბიუჯეტო სისტემაში გადასახადების გადახდის მიხედვით. ორმხრივი ურთიერთობები ჩნდება იმისდა მიუხედავად, ახორციელებს თუ არა საბიუჯეტო დაწესებულება სამეწარმეო და შემოსავლის მომტან

სხვა საქმიანობას. შემოსავლების არასაბიუჯეტო წყაროების არარსებობის შემთხვევაში, დაწესებულება საბიუჯეტო დაფინანსების მიღებისას მაინც იხდის საბიუჯეტო სამიანობასთან დაკავშირებულ გადასახადებს (გადასახადი ფიზიკური პირების შემოსავლებიდან), რომელთა გადახდაზე ასიგნებები გათვალისწინებულია შემოსავლების და გასავლების ხარჯთაღრიცხვის შესაბამის მუხლებში. თუ დაწესებულება, საბიუჯეტო საქმიანობის გარდა, ახორციელებს სამეწარმეო საქმიანობასაც, იგი იხდის ამ საქმიანობასთან დაკავშირებულ გადასახადებს (დამატებული ღირებულების გადასახადი, მოგების გადასახადი, ქონების გადასახადი და სხვა), ამასთან, გადასახადების გადახდის წყარო არის ამონაგები ან მოგება საქონლის (სამუშაოების ან მომსახურების) რეალიზაციიდან. შესაბამის ბიუჯეტთან ცალმხრივი ურთიერთობები უყალიბდება მხოლოდ იმ დაწესებულებებს, რომლებიც არ ფინანსდება მესაკუთრის მიერ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე (მაგალითად, არასაუწყებო დაცვის ორგანოებს), ორგანიზაციებისა და მოქალაქეებისათვის ფასიანი მომსახურების გაწევასთან დაკავშირებული გადასახადების გადახდის ნაწილში.

სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციული ორგანიზაციების (საბიუჯეტო დაწესებულებების გარდა) ბიუჯეტებთან ურთიერთობები ასევე შეიძლება იყოს ორმხრივი ან ცალმხრივი. ზოგიერთი ორგანიზაციისათვის (საზოგადოებრივი, რელიგიური ორგანიზაციებისათვის, ფონდებისთვის) გათვალისწინებულია როგორც არაკომერციული ორგანიზაციების შესახებ კანონმდებლობით გათვალისწინებულ გარკვეულ მიზნებზე საბიუჯეტო სახსრების მიღების შესაძლებლობა, ისე გადასახადების გადახდის აუცილებლობაც. დანარჩენი არაკომერციული ორგანიზაციების ბიუჯეტთან ურთიერთობა შემოიფარგლება მხოლოდ მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად გადასახადების გადახდით.

საბიუჯეტო დაფინანსების მიმღები არაკომერციული ორგანიზაციების სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა განაპირობებს საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფის სხვადასხვა ფორმებსაც. საბიუჯეტო დაწესებულების ფორმით შექმნილი არაკომერციული ორგანიზაციებისათვის კანონმდებლობა ითვალისწინებს დაფინანსების ერთადერთ ფორმას - *ასიგნებები საბიუჯეტო ორგანიზაციების შენახვაზე*. სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციულ ორგანიზაციებს (საზოგადოებრივ, რელიგიურ ორგანიზაციებს, ფონდებს) საბიუჯეტო სახსრები გამოეყოფა

არა მათ შენახვაზე, არამედ მათ მიერ სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების შესრულების ფარგლებში სუბსიდიების ფორმით.

გარკვეული ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციული ორგანიზაციების მიმართ გამოყენებული დაფინანსების სხვადასხვა ფორმები განაპირობებენ ბიუჯეტიდან სახსრების გამოყოფის სხვადასხვა მექანიზმებსაც.

საბიუჯეტო დაწესებულებამდე საბიუჯეტო ასიგნებების დაყვანის ორი სხვადასხვა ხერხი გამოიყენება: ან იმ მართვის ორგანოს მეშვეობით, რომელსაც ექვემდებარება საბიუჯეტო დაწესებულება, ან უშუალოდ თვით დაწესებულებას.

პირველი ხერხი გამოიყენება საბიუჯეტო ორგანიზაციებისთვის, რომლებიც ფუნქციონირებენ ისეთი დარგების ფარგლებში, როგორიცაა განათლება, ჯანდაცვა, კულტურა და სხვა. ამასთან, ბიუჯეტის აღმსრულებელი შესაბამისი ორგანო საბიუჯეტო დაფინანსებას აძლევს არა თითოეულ დაწესებულებას ცალკე, არამედ გარკვეული დარგის მართვის ორგანოს (საბიუჯეტო სახსრების მთავარ განმკარგულებელს): სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით - სამინისტროებს, უწყებებს, სააგენტოებს; რეგიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტების მიხედვით - ხელისუფლების აღმასრულებელი ორგანოს ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს დარგობრივ დეპარტამენტებს (სამმართველოებს, განყოფილებებს). თავის მხრივ, საბიუჯეტო სახსრების მთავარ განმკარგულებელს საბიუჯეტო ასიგნებები დაყავს თითოეულ დაწესებულებამდე საბიუჯეტო დაგეგმვის პროცესში დამტკიცებული ასიგნებების ფარგლებში, კრებსითი საბიუჯეტო განწერის შესაბამისად.

მეორე ხერხი გამოიყენება ცალკეული, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი საბიუჯეტო დაწესებულებების (მაგალითად, სახელმწიფო მუზეუმის და სხვა) მიმართ, რომლებიც არიან საბიუჯეტო სახსრების პირდაპირი მიმღებები, და ასევე ყველა სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციული ორგანიზაციების მიმართ.

არაკომერციული ორგანიზაციების ურთიერთობები სხვა ორგანიზაციებთან და ფიზიკურ პირებთან (დამფუძნებლებთან, მეპაიეებთან, არაკომერციული ორგანიზაციების წევრებთან, ქველმოქმედებთან, გრანტების გამცემებთან, ასევე ფასიანი მომსახურების მომხმარებლებთან) აშუალებენ შემოსავლების არასაბიუჯეტო წყაროების ფორმირებას - დამფუძნებლების

შემონატანებს, საპაიო და საწევრო შემონატანებს, მიზნობრივ შემოსულობებს, გრანტებისა და შემოწირულობების ჩათვლით, და ასევე სამეწარმეო და შემოსავლის მომტანი სხვა საქმიანობის განხორციელებით მიღებულ შემოსავლებს.

ყველა არაკომერციული ორგანიზაცია არის საშემოსავლო გადასახადის, ასევე შესაბამისი სახელმწიფო სპეციალური ფონდების ბიუჯეტში სავალდებულო საპენსიო და სოციალურ დაზღვევაზე გადასახდელი სადაზღვევო შენატანების გადამხდელი. მაგრამ არაკომერციული ორგანიზაციების სხვადასხვა სამართლებრივი სტატუსი განსაზღვრავს გადასახადების და სადაზღვევო შენატანების გადახდის სხვადასხვა წყაროებს: შემოსავლების და გასავლების ხარჯთაღრიცხვაში ამ მიზნებზე გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებები - საბიუჯეტო დაწესებულებებში, ამონაგები საქონლის (სამუშაოების, მომსახურების) რეალიზაციიდან - სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის ორგანიზაციებში.

არაკომერციულ ორგანიზაციას და შრომით კოლექტივს შორის ფინანსური ურთიერთობები აშუალებენ საქონლის (სამუშაოების, მომსახურების) რეალიზაციიდან ამონაგების განაწილებას, შრომის ანაზღაურების ფონდების, მიზნობრივი დანიშნულების ფონდების (მატერიალური სტიმულირების, საწარმოო და სოციალური განვითარების) ფორმირებას და გამოყენებას სამეწარმეო საქმიანობის განმხორციელებელ საბიუჯეტო დაწესებულებებში, სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციულ ორგანიზაციებში.

არაკომერციულ ორგანიზაციებში ფინანსური ურთიერთობების მატერიალურ მატარებლად გამოდის ფინანსური რესურსები. *არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსური რესურსები წარმოადგენენ ფულადი შემოსავლების, შემოსულობების და დაგროვების ერთობლიობას, რომლებიც გამოიყენება ამ ორგანიზაციების მიმდინარე შენახვასა და საქმიანობის გაფართოებაზე.* ფინანსური რესურსების წყაროები, მათი ფორმირებისა და გამოყენების პრინციპები დამოკიდებულია არაკომერციული ორგანიზაციების მიერ გაწეული მომსახურების სახეობასა და მათი გაწევის ხასიათზე.

თანამედროვე საბაზრო ეკონომიკა წარმოადგენს შერეულ ეკონომიკას, სადაც საბაზრო თვითრეგულაციის მექანიზმი შერწყმულია სახელმწიფო რეგულირებასთან. უფრო მეტიც, საბაზრო ეკონომიკა გულისხმობს სახელმწიფო გარანტიების მაღალ დონეს სოციალურად მნიშვნელოვანი მომსახუ-

რების, ბაზრის უარყოფითი შედეგებისაგან მოქალაქეთა სოციალური დაცვის მიღებაში. სწორედ ეს განსაზღვრავს არაკომერციული ორგანიზაციების მომსახურებაზე მოთხოვნილების ცალკეული სახეობების დაკმაყოფილების ხერხს (ფასიანი თუ უფასო) და, შესაბამისად, ამ მოთხოვნილებების დაფინანსების წყაროებს.

საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების ერთი ნაწილი განუყოფელია და მისი დაკმაყოფილება შესაძლებელია მხოლოდ *კოლექტიურ ფორმაში.* მათ განეკუთვნება მოთხოვნილებები თავდაცვაზე, ეროვნულ უშიშროებაზე, სახელმწიფო მართვაზე, ეკოლოგიის დაცვაზე, სანიტარულ-ეპიდემიოლოგიურ ღონისძიებებზე და სხვ. ეს მოთხოვნილებები ეხება საზოგადოების ყველა წევრს და მათ დასაკმაყოფილებლად გამოიყენება მხოლოდ სახელმწიფო (ყველა დონის ბიუჯეტების და სახელმწიფო სპეციალური ფონდების) სახსრები.

საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების სხვა ჯგუფს (განათლებაზე, ჯანდაცვაზე, კულტურაზე, სოციალურ უზრუნველყოფაზე და სხვა) გააჩნია დაკმაყოფილების *ინდივიდუალური ფორმა.* ამ მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების წყაროები შეიძლება იყოს როგორც საბიუჯეტო სახსრები, ასევე ორგანიზაციებისა და მოსახლეობის სახსრებიც. ამ მოთხოვნილებებს აქვთ განსაკუთრებული სოციალური მნიშვნელობა, მათი დაკმაყოფილება უზრუნველყოფს ადამიანის მნიშვნელოვანი უფლებების რეალიზაციას ჯანდაცვაზე, განათლებაზე, კულტურული ფასეულობებით სარგებლობაზე, ინფორმაციის მიღებაზე და სხვა. მხოლოდ ფასიანი ფორმის გამოყენება ამ მომსახურების მოხმარებას შეზღუდავდა მოსახლეობის გადახდისუნარიანი მოთხოვნის ჩარჩოებით და მიუწვდომელს გახდიდა მათ მოსახლეობის ნაკლებუზრუნველყოფილი ფენებისათვის. გარდა ამისა, სახელმწიფო აფინანსებს რა პრიორიტეტულ სოციალურ მოთხოვნილებებს, ამით აყალიბებს საზოგადოებისათვის საჭირო მოთხოვნილებების რაციონალურ სტრუქტურას. სოციალურად მნიშვნელოვანი მომსახურების სახელმწიფო დაფინანსება ასევე დაკავშირებულია სოციალური სამართლიანობის მიღწევასთან, რომელიც ამ შემთხვევაში გულისხმობს უმნიშვნელოვანესი სოციალური მომსახურების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას საზოგადოების წევრებისათვის, მიუხედავად მათი შემოსავლების დონისა.

ამასთან ერთად, შეუძლებელია მხოლოდ საბიუჯეტო სახსრების გამოყენება სოციალურად მნიშვნელოვანი მომსახურების უფასოდ გაწევისათვ-

ის, საბიუჯეტო რესურსების შეზღუდულობის გამო. გარდა ამისა, უფასო მომსახურებას გააჩნია გარკვეული ნეგატიური თვისებები: იწვევს მომსახურების დეფიციტს; ზღუდავს დაწესებულებათა ინიციატივას და ძირს უთხრის მაღალი ეკონომიკური შედეგების მიღწევის სტიმულებს, ზღუდავს კონკურენციას და ამის შედეგად არ ასტიმულირებს მომსახურების გაწევის დანახარჯების შემცირებას და ა.შ. ამიტომ საბაზრო ეკონომიკაში ფართოდ გამოიყენება უფასო მომსახურების მოხმარების რაციონირების პრაქტიკა.

სახელმწიფო სახსრების ხარჯზე საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების ნორმატიული დონე დამოკიდებულია ეკონომიკის მდგომარეობაზე, ისტორიულ ტრადიციებზე და სხვა. ასე, მაგალითად, ევროკავშირის ქვეყნებში იგი უფრო მაღალია, ხოლო აშშ-სა და იაპონიაში - უფრო დაბალი. ევროკავშირის უმეტეს ქვეყნებში სახელმწიფო პრაქტიკულად მთლიანად აფინანსებს საშუალო განათლებას და ფარავს უმაღლესი სკოლის დაფინანსების ხარჯების უმეტეს ნაწილს. რიგ ქვეყნებში (დიდი ბრიტანეთი, დანია) სამედიცინო მომსახურება მთლიანად ფინანსდება ბიუჯეტიდან. სხვა ქვეყნებში (გერმანია, ნიდერლანდები, ბელგია) ჯანდაცვა ორგანიზებულია სოციალური სამედიცინო დაზღვევის პრინციპებზე. შვედეთსა და კანადაში ჭარბობს ჯანდაცვის დაფინანსების საბიუჯეტო-სადაზღვევო სისტემა. რუსეთის ფედერაციაში საერთო სახელმწიფო ფინანსური რესურსების ხარჯზე ფინანსდება ზოგადი და საშუალო განათლება, მოსახლეობის სამედიცინო მომსახურების მინიმალური დონე, უმაღლესი განათლების ნორმატიული დონე, კანონმდებლობით დადგენილი მოსახლეობის სოციალური უზრუნველყოფის დონე და სხვა. სოციალურად მნიშვნელოვანი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება ნორმატიული დონის ზემოთ ხდება ორგანიზაციისა და მოსახლეობის სახსრების ხარჯზე. ფასიანი მომსახურება, უფასოსთან ერთად, ემსახურება მოსახლეობის მაღალანაზღაურებადი ფენების მოთხოვნების დაკმაყოფილებას, ამსუბუქებს მომსახურების უფასო ფორმების ნაკლოვანებებს (რიგების არსებობა, ჰოსპიტალიზაციის ხარგრძლივი მოლოდინი, უფასო მომსახურების შეზღუდულობა).

დაბოლოს, მოქალაქეებისათვის რიგი მომსახურება გაიწევა მხოლოდ ფასიან საფუძველზე. მათ განეკუთვნება თეატრალურ-სანახაობრივი საწარმოების, კულტურისა და დასვენების პარკების, მოსახლეობის დასვენების უზრუნველმყოფელი ორგანიზაციების, ნოტარიატის, ადვოკატურის მომსა-

ხურება. ამ ინდივიდუალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების წყაროებია მოსახლეობის სახსრები.

არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და გამოყენების პრინციპები დამოკიდებულია მათი მეურნეობრიობის მეთოდებზე. საბიუჯეტო დაწესებულებებისათვის მეურნეობის გაძღოლის ძირითადი მეთოდია *სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსება*[1]. ეს მეთოდი გამოიყენება სოციალურ-კულტურული სფეროს ისეთ დარგებში, როგორიცაა განათლება, ჯანდაცვა, სოციალური უზრუნველყოფა, და ასევე სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სახელმწიფოს თავდაცვის, მართლწესრიგისა და უშიშროების ორგანიზაციების დაფინანსებისას.

სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და გამოყენების ძირითადი პრინციპებია:

- საბიუჯეტო ასიგნებების მოცულობის განსაზღვრა ხარჯების ცალკეული სახეობების ნორმირების საფუძველზე, ე.ი. მიმდინარე და არაფინანსური აქტივების დანახარჯების ასანაზღაურებლად საჭირო სახსრებზე მოთხოვნილების განსაზღვრა, დაწესებულების შენახვისა და ნორმალური ფუნქციონირების მიზნით;
- საბიუჯეტო ასიგნებების მიზნობრივი დანიშნულება საბიუჯეტო კლასიფიკაციის კოდების შესაბამისად;
- საბიუჯეტო სახსრების მკაცრი რეგლამენტირება დანიშნულების (კანონმდებლობით დადგენილი ხარჯების ნორმების შესაბამისად) და დროის (ფინანსური წლის და ცალკეული კვარტალების ფარგლებში) მიხედვით;
- საბიუჯეტო ასიგნებების გამოყოფა დაწესებულების საქმიანობის ოპერატიულ-ქსელური მაჩვენებლების შესრულების ზომით და ადრე გამოყოფილი სახსრების გამოყენების გათვალისწინებით;
- კონტროლი ასიგნებების დასაბუთებულ დაგეგმვაზე და სახსრების მიზნობრივ და ეკონომიურ გამოყენებაზე.

მაგრამ, საბიუჯეტო სახსრების შეზღუდულობის პირობებში, საბიუჯეტო დაწესებულებების ფინანსური რესურსების ფორმირება მიმდინარეობს სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსებისა და თვითანაზღაურების პრინციპე-

[1] სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსებაში იგულისხმება სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებიდან სახსრების გამოყოფა საბიუჯეტო დაწესებულებების დანახარჯების დასაფარად, დამტკიცებული ხარჯთაღრიცხვის შესაბამისად.

ბის შეხამების გზით. ნაწილობრივი ან სრული *თვითანაზღაურება* ვარაუდობს მარტივ ან გაფართოებულ კვლავწარმოებაზე ყველა დანახარჯის ანაზღაურებას საქონლის (სამუშაოების, მომსახურების) რეალიზაციიდან მიღებული ამონაგების ხარჯზე. თვითანაზღაურების პრინციპებზე ფუნქციონირებენ სოციალურ-კულტურული სფეროს დაწესებულებების ნაწილი (პოლიკლინიკები და დიაგნოსტიკური ცენტრები, კულტურულ-საგანმანათლებლო დაწესებულებები, თეატრალურ-სანახაობრივი ორგანიზაციები) და სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციული ორგანიზაციები (ფონდები, საზოგადოებრივი და რელიგიური ორგანიზაციები და სხვა). ამ ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ფორმირება და გამოყენება აისახება მათ საფინანსო გეგმებში, რომლებიც ფორმირდება შემოსავლების და გასავლების ხარჯთაღრიცხვის სახით.

თვითანაზღაურებაზე მომუშავე ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირებისა და გამოყენების პრინციპებია: (1) ფინანსური რესურსების ფორმირება, უმთავრესად, შემოსავლების არასაბიუჯეტო წყაროების (დამფუძნებლების შემონატანების, საწევრო შემონატანების, სამეწარმეო საქმიანობიდან შემოსავლების და სხვა) ხარჯზე, რომელთა შემადგენლობა განისაზღვრება ორგანიზაციის სადამფუძნებლო დოკუმენტებში ჩამოყალიბებული მისი საქმიანობის მიზნებითა და ამოცანებით; (2) საბიუჯეტო სახსრების გამოყენება, უმთავრესად, სუბსიდიების სახით, რომლებიც ეძლევა ორგანიზაციას მისი საქმიანობის გაფართოებაზე ან მომსახურებაზე, ასევე საბიუჯეტო ასიგნებების სახით სოციალურად მნიშვნელოვანი პროგრამების ფარგლებში; (3) ამონაგების ფორმირება გაწეული მომსახურების რაოდენობის და მათზე ფასების საფუძველზე (თეატრალურ-სანახაობრივ ორგანიზაციებში - ბილეთის ფასი და მაყურებელთა რაოდენობა, უმაღლეს სასწავლებლებში - ფასიანი სწავლების სტუდენტების რაოდენობა და სწავლის ღირებულება წელიწადში და ა.შ.); (4) დამოუკიდებლობა შემოსავლების (საბიუჯეტო სახსრების გარდა) განაწილებაში, ხარჯების სახეობების მიხედვით შემოსავლების საერთო თანხის და მათი გამოყენების ფარგლებში; (5) საქონლის (სამუშაოების, მომსახურების) რეალიზაციიდან ამონაგების და მიზნობრივი შემოსულობების ხარჯზე ყველა დანახარჯის დაფარვა და, გადასახადების გადახდის შემდეგ მიზნობრივი ფონდების ფორმირება მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

12.2. საბიუჯეტო დაწესებულებების ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები

კანონმდებლობის შესაბამისად, საბიუჯეტო დაწესებულებების ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმაში უმეტესად იქმნებიან და ფუნქციონირებენ სოციალურ-კულტურული სფეროს დაწესებულებები, ასევე სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, სასამართლოები, პროკურატურა, მართლწესრიგის, სახელწიფოს უშიშროების ორგანოები და სხვა.

სოციალურ-კულტურული სფეროს ორგანიზაციებს განეკუთვნებიან დაწესებულებები:

- განათლების (ზოგადი და პროფესიული - საბავშვო ბაღები, სკოლები, კოლეჯები, უმაღლესი სასწავლო დაწესებულებები და სხვა);
- კულტურის და ხელოვნების (ბიბლიოთეკები, მუზეუმები, კლუბის ტიპის დაწესებულებები, თეატრები, საკონცერტო დარბაზები, ცირკები და სხვა);
- ჯანდაცვის და ფიზიკური კულტურის (საავადმყოფოები, პოლიკლინიკები, ბავშვთა სახლები, სასწრაფო და გადაუდებელი დახმარების, სისხლის გადასხმის სადგურები, სანიტარულ-ეპიდემიოლოგიური დაწესებულებები);
- სოციალური უზრუნველყოფის (მოხუცებულთა და ინვალიდთა თავშესაფრები, დაწესებულები ინვალიდთა სწავლებისათვის და სხვა);
- მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების (გამომცემლობები, პერიოდიკა, სახელმწიფო ტელერადიოკომპანიები და სხვა).

სოციალურ-კულტურული სფეროს სხვადასხვა დარგების დაწესებულებებში და სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებში ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები ერთტიპურია. მაგრამ მათ გააჩნიათ სპეციფიკა, რომელიც განპირობებულია, პირველ რიგში, დაწესებულებების საქმიანობის დარგობრივი თავისებურებებით, და მეორე, მეურნეობრიობის გამოყენებული მეთოდების შერწყმით (სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსება და სრული ან ნაწილობრივი თვითანაზღაურება).

ბოლო დრომდე, საბიუჯეტო დაწესებულებების დაფინანსების გავრცელებული წყაროები იყო საბიუჯეტო სახსრები. საბაზრო ეკონომიკაზე გა-

დასვლამ შეცვალა ამ დაწესებულებების ფინანსური უზრუნველყოფის სისტემა საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო წყაროების თანაფარდობის შეცვლის ნაწილში, რომლებიც ყალიბდება მეურნეობრიობის სუბიექტების და მოსახლეობის სახსრების ხარჯზე, უკანასკნელების სასარგებლოდ.

მაგრამ რეფორმების გატარებას თან ახლავს სოციალური პრობლემების ზრდა, მოსახლეობის ძირითადი ნაწილის ცხოვრების დონის და ხარისხის, არა მხოლოდ მატერიალური, არამედ სოციალური სიკეთეების მოხმარების დონის დაქვეითება. ამავე დროს რეგიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტების მწვავდი დეფიციტი, რომელთა ხარჯზეც ფინანსდება საბიუჯეტო დაწესებულებების უმეტესი ნაწილი, იწვევს სოციალურ ხარჯებზე გამოყოფილი სახსრების მინიმიზებას. ეს განაპირობებს დაფინანსების დამატებითი არასაბიუჯეტო წყაროების მოძებნის აუცილებლობას, უმთავრესად, დაწესებულებების მიერ სამეწარმეო და შემოსავლის მომტანი სხვა საქმიანობის განხორციელების ხარჯზე.

აქედან გამომდინარე, *საბიუჯეტო დაწესებულებების ფინანსური რესურსების ძირითადი წყაროებია:*

➢ რომლებიც გაიცემა სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებიდან (სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და ადგილობრივი) გაცემული საბიუჯეტო ასიგნებები, საბიუჯეტო კლასიფიკაციით განსაზღვრული ხარჯების ცალკეული სახეობების ჭრილში;

➢ შემოსულობები მოსახლეობისთვის გაწეული ფასიანი მომსახურებიდან. ფასიანი მომსახურების გაწევა მიმართული უნდა იყოს მოსახლეობის მომსახურების გაუმჯობესებაზე დაწესებულებების საქმიანობის პროფილის მიხედვით სოციალურად მნიშვნელოვანი მომსახურების გაწევის გზით და არ უნდა ხორციელდებოდეს ბიუჯეტიდან დაფინანსებული საქმიანობის ნაცვლად. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ამ სახეობების ფასიანი მომსახურების გაწევიდან მიღებული სახსრები გადაირიცხება ბიუჯეტში;

➢ ამონაგები საკუთარი წარმოების (მაგალითად, სასწავლო-საწარმოო სახელოსნოები სკოლებში) საქონლის, შეძენილი საქონლის და მოწყობილობის, კულტურის დაწესებულებების შემოქმედებითი პროდუქციის რეალიზაციიდან, მოსაკრებლები თეატრალურ-სანახაობრივ ღონისძიებებზე გაყიდული ბილეთებიდან;

➢ ამონაგები ძირითადი საშუალებების რეალიზაციიდან და ქონების იჯარით და სუბიჯარით გადაცემიდან;

➢ ამონაგები საშუამავლო მომსახურების გაწევიდან;

➢ შემოსავლები სხვა დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების საქმიანობაში წილობრივი მონაწილეობიდან;

➢ შემოსავლები აქციების, ობლიგაციების, სხვა ფასიანი ქაღალდების შეძენიდან და შემოსავლების (დივიდენდები, პროცენტები) მიღება მათ მიხედვით;

➢ შემოსავლები სხვა, რეალიზაციის გარეშე ოპერაციებიდან (უცხოურ ვალუტასთან ოპერაციების დროს გაცვლითი კურსის სხვაობიდან, საკრედიტო ორგანიზაციებში მიმდინარე ანგარიშებზე ფულადი სახსრების განთავსებასთან დაკავშირებული ოპერაციებიდან და სხვა);

➢ საწარმოების, დაწესებულებების, საქველმოქმედო ფონდების და ცალკეული მოქალაქეების ნებაყოფლობითი შენატანები.

ფინანსური რესურსების გამოყენების მიმართულებები, მიუხედავად მათი წარმოქმნის წყაროებისა (საბიუჯეტო ან არასაბიუჯეტო სახსრები) განისაზღვრება საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის ქვედანაყოფებთან მკაცრ შესაბამისობაში, რომლებიც ადგენენ სახსრების გახარჯვის კონკრეტულ მიზნებს. ყველა ხარჯი იყოფა ორ ძირითად ჯგუფად: მიმდინარე და კაპიტალურ ხარჯებად. პირველ ჯგუფში შედის ხარჯები შრომის ანაზღაურებაზე; კვების პროდუქტების, მედიკამენტების, რბილი ინვენტარის შეძენა; მივლინებების და სხვა ხარჯები; სხვადასხვა სახის მომსახურების (მაგალითად, კომუნალური მომსახურების და სხვა) ანაზღაურება და ა.შ. მეორე ჯგუფში შედის დანახარჯები კაპიტალურ მშენებლობაზე, კაპიტალურ რემონტზე, მოწყობილობისა და ინვენტარის შეძენაზე და ა.შ.

ხარჯების შემადგენლობა და მათი თანაფარდობა სხვადასხვაგვარია სოციალურ-კულტურული სფეროს სხვადასხვა დარგების დაწესებულებებში. ყველა დაწესებულებისთვის საერთოა შრომის ანაზღაურებაზე ხარჯების უპირატესი დონე მასზე დანარიცხებით. მაგრამ რიგი ხარჯები დამახასიათებელია მხოლოდ გარკვეული დაწესებულებებისათვის. მაგალითად, ხარჯები სტიპენდიების გადახდაზე გათვალისწინებულია მხოლოდ პროფესიული განათლების დაწესებულებების შემოსავლების და გასავლების ხარჯთაღრიცხვაში, ხარჯები მედიკამენტებზე - განათლების და ჯანდაცვის დაწესებულებებში (ძირითადად, სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებებში), ხარჯები რბილი ინვენტარის შეძენაზე - ბავშვთა სკოლამდელ

დაწესებულებებში, ჯანდაცვის დაწესებულებებში და ა.შ. მაგრამ ამჟამად სახელმწიფოს მიერ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე რეალურად ფინანსდება ხარჯების შეზღუდული შემადგენლობა - ძირითადად, შრომის ანაზღაურება, კვება, მედიკამენტები. დაწესებულებები იძულებულნი არიან ხარჯების დანარჩენი სახეობების დაფინანსება აწარმოონ არასაბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე. ამასთან, ირღვევა სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსების ძირითადი პრინციპი - საბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე დაწესებულების ნორმალური ფუნქციონირებისათვის საჭირო ყველა ხარჯის დაფარვა.

სოციალურ-კულტურული სფეროს ცალკეულ დარგებს გააჩნიათ ზოგიერთი თავისებურებები. ჯანდაცვაში ისინი დაკავშირებულია დარგის სავალდებული სამედიცინო დაზღვევაზე გადასვლასთან. ჯანდაცვის ფუნქციონირების ფინანსური მექანიზმი ხანგრძლივი დროის განმავლობაში ეფუძნებოდა მხოლოდ სახელმწიფო საბიუჯეტო დაფინანსების სისტემას. ამჟამად ჯანდაცვის დაფინანსების ძირითად წყაროებად გამოდის ყველა დონის ბიუჯეტების სახსრები, სავალდებული და ნებაყოფლობითი სამედიცინო დაზღვევის სახსრები და ფასიანი სამედიცინო მომსახურებიდან შემოსული სახსრები. სავალდებული სამედიცინო დაზღვევის სახსრებმა გაზარდა ჯანდაცვის ფინანსური ბაზა. მაგრამ, დარგის ფინანსური უზრუნველყოფის წყაროების გაფართოების მიუხედავად, ჯანდაცვაში არ გაზრდილა ფინანსური რესურსების საერთო მოცულობა, საბიუჯეტო სახსრების სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის სახსრებით ჩანაცვლების ხარჯზე.

ჯანდაცვის დაწესებულებების დაფინანსების წყაროების სიმრავლე არ ნიშნავს მათ გაერთიანებას და მართვის ერთი ორგანოს მიერ განკარგვას: საბიუჯეტო სახსრებს განკარგავენ საფინანსო ორგანოები, ხოლო სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის სახსრებს - სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის ფონდები. სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევაზე გადასვლამ გამოიწვია ჯანდაცვაზე ხარჯების ამ ორ წყაროს შორის გამიჯვნის აუცილებლობა. სამედიცინო დაზღვევის სახსრების ხარჯზე დაიწყო სტაციონარული და ამბულატორულ-პოლიკლინიკური დაწესებულებების უმეტესი ნაწილის დაფინანსების განხორციელება სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის ხელშეკრულებების შესაბამისად. საბიუჯეტო სახსრები კი გამოიყენება მხოლოდ იმ დაწესებულებების დაფინანსებისათვის, რომლებიც გასწევენ დახმარებას სოციალურად მნიშვნელოვანი დაავადებების (ინფექციური დაავადებები, ტუბერკულოზი, ფსიქიატრია) დროს, ასევე სასწრაფო სამე-

დიცინო დახმარების, სისხლის გადასხმის სადგურების, სამშობიარო სახლების, ბავშვთა სახლების დაფინანსებისათვის. საბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე ასევე ფინანსდება ძვირადღირებული სამედიცინო მოწყობილობის შეძენა და ჯანდაცვის ობიექტების კაპიტალური რემონტი.

კულტურისა და ხელოვნების სფეროს ორგანიზაციებში ფინანსების ორგანიზაციის თავისებურებები დამოკიდებულია ამ ორგანიზაციების ფუნქციონირებასთან არა მხოლოდ სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსების, არამედ ასევე თვითანაზღაურების პრინციპებზე. ისეთი ორგანიზაციების, როგორებიცაა ბიბლიოთეკების, მუზეუმების, კლუბური ტიპის დაწესებულებების დიდი ნაწილის მომსახურების მნიშვნელოვანი ნაწილი ანაზღაურდება საბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე. ეს ორგანიზაციები იმყოფებიან სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსებაზე და სახსრებს ღებულობენ სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებიდან, ძირითადად, ავტონომიური რესპუბლიკების და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან. კულტურის დანარჩენი ორგანიზაციების (თეატრების, ფილარმონიების, ცირკების, საგამოფენო დარბაზების და სხვა) მიერ გაწეული მომსახურების უმეტესი ნაწილი ფასიანია.

კულტურისა და ხელოვნების სფეროს დაწესებულებების ფინანსური რესურსები ასევე ფორმირდება საბიუჯეტო ასიგნებების ხარჯზე და არასაბიუჯეტო წყაროების ხარჯზე. თუმცა, საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მიმართულებები ასახავენ კულტურის ორგანიზაციების საქმიანობის სპეციფიკას. მათ განეკუთვნება დანახარჯები ისტორიის, კულტურის და არქიტექტურის ძეგლთა რესტავრაციაზე; ახალი დადგმების, წარმოდგენების შექმნაზე; საკონცერტო პროგრამების მომზადებაზე; ფესტივალების, გამოფენების ორგანიზაციაზე; მუზეუმების და გამოფენების კომპოზიციების შექმნასა და განახლებაზე; ცირკებსა და ზოოპარკებში ცხოველების შენახვაზე და სხვა. ამასთან, საბიუჯეტო სახსრები უნდა იხარჯებოდეს მხოლოდ ძირითადი საქმიანობის განხორციელებაზე, ანუ კულტურული ღირებულებების შექმნასა და გავრცელებაზე.

სახელმწიფო ხელისუფლების (საკანონმდებლო და აღმასრულებელი) ორგანოების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფინანსური რესურსები ფორმირდება, ძირითადად, საბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე. ამასთან, ამ ორგანოებს უფლება არა აქვთ დაკავდნენ სამეწარმეო საქმიანობით. ამასთან ერთად, საბიუჯეტო ასიგნებების გარდა, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგა-

ნოების დაფინანსება ხორციელდება ასევე მიზნობრივი საბიუჯეტო ფონდების სახსრების ხარჯზე.

არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია *გადასახადების გადახდასთან დაკავშირებული ურთიერთობები.* საბიუჯეტო და სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების დროს საბიუჯეტო დაწესებულებები იხდიან მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებულ პრაქტიკულად ყველა გადასახადს (გადასახადი ფიზიკური პირების შემოსავლებზე, დამატებული ღირებულების გადასახადი, ორგანიზაციების ქონების გადასახადი). ამასთან, ამ გადასახადების გამოანგარიშების და გადახდის წესი ერთია კომერციული და არაკომერციული ორგანიზაციებისათვის. მაგრამ, იღებს რა მხედველობაში სოციალურ-კულტურული სფეროს საბიუჯეტო დაწესებულებების მიერ გაწეული მომსახურების სოციალურ მნიშვნელობას, საგადასახადო კანონმდებლობა მთელი რიგი დაწესებულებებისათვის - საგანმანათლებლო, ჯანდაცვის, კულტურის დაწესებულებებისათვის, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებისათვის და სხვა - ითვალისწინებს საგადასახადო შეღავათებს ან სრულ გათავისუფლებას გადასახადების გადახდისგან. ასე, მაგალითად, საბიუჯეტო საქმიანობის განხორციელებისას საბიუჯეტო დაწესებულებები თავისუფლდებიან ქონების გადასახადისაგან. დამატებული ღირებულების გადასახადის გამოანგარიშების დროს დაბეგვრას არ ექვემდებარება სამედიცინო ორგანიზაციების მიერ გაწეული სამედიცინო მომსახურების, კოსმეტიკური, ვეტერინარული და სანიტარულ-ეპიდემიოლოგიური მომსახურების გარდა, სოციალური დაცვის სახელმწიფო და მუნიციპალური დაწესებულებების მიერ გაწეული ავადმყოფების, ინვალიდების და მოხუცებულთა მომსახურების, განათლების სფეროში სასწავლო-საწარმოო ან აღმზრდელობითი პროცესის მომსახურების, კულტურისა და ხელოვნების სფეროში გაწეული მომსახურების რეალიზაცია.

საბიუჯეტო ორგანიზაციების სამართლებრივი სტატუსი გულისხმობს საგადასახადო ბაზის გამოანგარიშების ზოგიერთ თავისებურებებს მოგების გადასახადით დაბეგვრისას, გაუთვალისწინებელი შემოსავლების და გასავლების განსაზღვრის, ამორტიზაციის დარიცხვის, გადასახადის და საავანსო გადასახდელების გამოანგარიშების, საგადასახადო დეკლარაციის შედგენის ნაწილში. საგადასახადო კანონმდებლობა ითვალისწინებს საბიუჯეტო და საქველმოქმედო ორგანიზაციების გათავისუფლებას მოგების გადა-

სახადის გადახდისაგან, ეკონომიკური საქმიანობით მიღებული მოგების გარდა; საბიუჯეტო დაწესებულებებისათვის ასევე გათვალისწინებულია საგადასახადო ორგანოებში გამარტივებული საგადასახადო დეკლარაციის წარდგენის შესაძლებლობა.

საბიუჯეტო დაწესებულებების მოგების გადასახადის დაბეგვრის ობიექტი, ისევე როგორც სხვა ორგანიზაციებში, არის მოგება, რომელიც განისაზღვრება როგორც მიღებული შემოსავალი, შემცირებული გაწეული ხარჯების ოდენობით. ამასთან, მიღებული შემოსავლებიდან [შემოსავლები საქონლის (სამუშაოების, მომსახურების) რეალიზაციიდან და რეალიზაციის გარეშე შემოსავლები] გამოირიცხება შემოსავლები, რომლებიც არ გაითვალისწინება საგადასახადო ბაზის განსაზღვრისას, მიზნობრივი დაფინანსებისა და მიზნობრივი შემოსულობების სახსრების ჩათვლით. მიზნობრივი დაფინანსების სახსრებს განეკუთვნება ყველა დონის ბიუჯეტების სახსრები და მიღებული გრანტები, ხოლო მიზნობრივ შემოსულობებს საბიუჯეტო დაწესებულებების შენახვასა და მათ მიერ საწესდებო საქმიანობის გაძღოლაზე - შემოწირულობები, დაწესებულებებზე მემკვიდრეობის წესით გადასული ქონება, საქველმოქმედო საქმიანობის ჩარჩოებში მიღებული სახსრები და სხვა. დაბეგვრის ბაზიდან ამ თანხების ამოღებისათვის საჭიროა შემოსავლების და გასავლების ცალ-ცალკე აღრიცხვა მიზნობრივი სახსრების მიხედვით. ხარჯები, რომლებიც ამცირებენ მიღებულ შემოსავლებს, განისაზღვრებიან საბიუჯეტო ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის შესაბამისად.

12.3. სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსები

სხვა (გარდა საბიუჯეტო დაწესებულებებისა) ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსებს გააჩნია რიგი თავისებურებები, რომლებიც დაკავშირებულია ორგანიზაციის სამართლებრივ სტატუსთან, ქონებრივ უფლებებთან, მისი საქმიანობის მიზანთან, შემოსავლების განაწილების წესთან.

არაკომერციული ორგანიზაციები, როგორც წესი, იქმნება იურიდიული პირის უფლებებით. გამონაკლისს წარმოადგენენ მხოლოდ საზოგადოებრი-

ვი და რელიგიური ორგანიზაციები, რომლებსაც შეუძლიათ განახორციელონ თავისი საქმიანობა სახელმწიფო რეგისტრაციისა და იურიდიული პირის უფლებების შეძენის გარეშე. იურიდიული პირის უფლებების შეძენა ორგანიზაციებს საშუალებას აძლევს დაიცვან თავისი ქონებრივი უფლებები და ინტერესები, ასევე ისარგებლონ საგადასახადო და სხვა შეღავათებით.

მონაწილეთა შემადგენლობის მიხედვით, არაკომერციული ორგანიზაციები დაიყოფებიან წევრობის მქონე და არმქონე ორგანიზაციებად. *პირველ ჯგუფს* განეკუთვნებიან სამომხმარებლო კოოპერატივები, საზოგადოებრივი და რელიგიური გაერთიანებები, არაკომერციული პარტნიორობები, იურიდიული პირების გაერთიანებები (ასოციაციები, კავშირები). *მეორე ჯგუფში* შედიან ფონდები და ავტონომიური არაკომერციული ორგანიზაციები. *არაკომერციული ორგანიზაციის შექმნის სხვადასხვა წესი გავლენას ახდენს ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების წარმოქმნის წყაროებზე.*

არაკომერციული ორგანიზაციები იყოფიან ისეთ ორგანიზაციებად, რომელთა დამფუძნებლებს, მონაწილეებს და წევრებს ორგანიზაციის მიმართ ქონებრივი უფლებები შეიძლება ჰქონდეთ ან არ ჰქონდეთ. *პირველს* განეკუთვნებიან სამომხმარებლო კოოპერატივები, ასოციაციები და კავშირები, არაკომერციული პარტნიორები, *მეორეს* - საზოგადოებრივი და რელიგიური ორგანიზაციები (გაერთიანებები), ფონდები, ავტონომიური არაკომერციული ორგანიზაციები. *ეს თავისებურება გავლენას ახდენს სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის ორგანიზაციების ქონების ფორმირებისა და გამოყენების წესზე.*

არაკომერციული ორგანიზაციების უმრავლესობა იქმნება სოციალური, საქველმოქმედო, კულტურული, საგანმანათლებლო და სხვა მიზნების მისაღწევად. მათგან განსხვავებით, სამომხმარებლო კოოპერატივების საქმიანობის ძირითადი მიზანია მისი მონაწილეების მატერიალური და სხვა მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება. ეს განაპირობებს სამეწარმეო საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლების კოოპერატივის წევრთა შორის განაწილების და კოოპერაციული გადახდების განხორციელების შესაძლებლობას. სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის კომერციულ ორგანიზაციებს არა აქვთ მონაწილეებს შორის მოგების განაწილების უფლება.

კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის *არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები* ერთიანია. მათ მიეკუთვნება:

- რეგულარული და ერთდროული შემოსულობები დამფუძნებლებისგან (მონაწილეებისგან, წევრებისგან);
- ნებაყოფლობითი ქონებრივი შენატანები და შემოწირულობები;
- ამონაგები საქონლის (სამუშაოების, მომსახურების) რეალიზაციიდან;
- აქციებით, ობლიგაციებით, სხვა ფასიანი ქაღალდებით და ანაბრებით მიღებული დივიდენდები (შემოსავლები, პროცენტები);
- არაკომერციული ორგანიზაციის საკუთრებიდან მიღებული შემოსავლები;
- საბიუჯეტო სუბსიდიები დამტკიცებული მიზნობრივი პროგრამების ფარგლებში;
- სხვა შემოსულობები, რომლებიც არ არის აკრძალული კანონით.

მაგრამ, წყაროების შემადგენლობა და მათი თანაფარდობა არაერთნაირია სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის ორგანიზაციებისათვის. *ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროებს,* რომლებიც ასახავენ სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციული ორგანიზაციების სპეციფიკას, განეკუთვნება:

1. *დამფუძნებელთა შენატანები:* სხვადასხვა ფორმების არაკომერციული ორგანიზაციების დამფუძნებლები შეიძლება იყვნენ ან იურიდიული და ფიზიკური პირები, ან მხოლოდ ფიზიკური პირები (საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში). შენატანების ოდენოდა და შეტანის წესი განისაზღვრება სადამფუძნებლო დოკუმენტებით.

2. *შესასვლელი, საწევრო და საპაიო შენატანები:* ეს სახსრები ფორმირდება მხოლოდ წევრობის მქონე ორგანიზაციებში, რომლებსაც განეკუთვნებიან სამომხმარებლო კოოპერატივები, საზოგადოებრივი და რელიგიური გაერთიანებები, არაკომერციული პარტნიორებები, იურიდიული პირების გაერთიანებები (ასოციაციები და კავშირები). ძირითადი და საბრუნავი საშუალებების პირვანდელი დაგროვებისათვის განკუთვნილ შესასვლელ შენატანებს იხდიან მონაწილეები არაკომერციულ ორგანიზაციაში შესვლისას. საწევრო შენატანები ემსახურება ორგანიზაციის საქმიანობასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციულ-სამეურნეო და სხვა ხარჯების დაფარვას.

არაკომერციული ორგანიზაციიდან მონაწილის გასვლისას შესასვლელი და საწევრო შენატანები უკან არ ბრუნდება.

საპაიო შენატანები, რომლებიც მხოლოდ სამომხმარებლო კოოპერატივების ქონების ფორმირების ერთ-ერთი ძირითადი წყაროა, აყალიბებენ მათ საპაიო ფონდებს. საპაიო შენატანები შეაქვთ მეპაიეებს კოოპერატივის შექმნისას ან მასში შესვლისას. შენატანი საპაიო ფონდში შეიძლება განხორციელდეს ფულით, ფასიანი ქაღალდებით, მიწის ნაკვეთით, სხვა ქონებით, ფულადი შეფასების მქონე ქონებრივი უფლებებით. კოოპერატივიდან გასვლის შემთხვევაში მეპაიეს უბრუნდება საპაიო შენატანი.

3. *ნებაყოფლობითი შენატანები და შემოწირულობები:* შემოდის იურიდიული პირებისგან (კომერციული ორგანიზაციებისგან, დაწესებულებებისგან, საზოგადოებრივი გაერთიანებებისგან, უცხოური იურიდიული პირებისგან) და ფიზიკური პირებისგან (ქვეყნის მოქალაქეებისგან და უცხოური ფიზიკური პირებისგან) საწესდებო საქმიანობის განხორციელებისათვის. შემოსავლების ეს წყარო დამახასიათებელია საზოგადოებრივი გაერთიანებებისათვის, საქველმოქმედო ფონდებისათვის, რელიგიური ორგანიზაციებისათვის.

4. *მიზნობრივი შემოსულობები იურიდიული და ფიზიკური პირებისგან, მათ შორის უცხოელებისგან, გრანტების ჩათვლით:* გრანტებში იგულისხმება მიზნობრივი სახსრები, რომლებსაც საქველმოქმედო ორგანიზაციები უსასყიდლოდ გასცემენ ფულად ან ნატურალურ ფორმაში სამეცნიერო-კვლევითი და საცდელ-საკონსტრუქტორო სამუშაოების ჩასატარებლად, სწავლებაზე, მკურნალობაზე და სხვა მიზნებზე, შემდგომი ანგარიშით მათ გამოყენებაზე. გრანტის ხელშეკრულებით შემოსული სახსრები არაკომერციული ორგანიზაციის საკუთრებაა და შეიძლება გამოყენებული იქნეს მხოლოდ ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ მიზნებზე. არადანიშნულებით გამოყენებული სახსრები ექვემდებარება ამოღებას ბიუჯეტის შემოსავალში. გრანტები არის საქველმოქმედო ორგანიზაციებისა და ფონდების შემოსავლების ფორმირების წყარო.

5. *სამიუჯეტო ასიგნებები:* საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად, ასიგნება არის საბიუჯეტო წლის განმავლობაში ბიუჯეტით გათვალისწინებული მოცულობის ფარგლებში გადახდის განხორციელების უფლებამოსილება; გამოიყოფა ცალკეული პროგრამების, პროექტების, ღონისძიებების დაფინანსებისათვის. ყველა დონის ბიუჯეტიდან ამ სახსრების გამოყო-

ფა შესაბამისი საფინანსო წლისათვის ხორციელდება სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და ადგილობრივი ბიუჯეტების შესახებ კანონების შესაბამისად. საბიუჯეტო სახსრები შეიძლება გამოიყოს ან უშუალოდ არაკომერციული ორგანიზაციის ასიგნებების სახით, ან მომხმარებელთა კონკრეტული კატეგორიებისათვის გასაწევი ფასიანი მომსახურების სუბსიდირების სახით. საბიუჯეტო ასიგნებები შეიძლება იყოს საქველმოქმედო ორგანიზაციების, ფონდების, რელიგიური ორგანიზაციების, ახალგაზრდობის და ბავშვთა საზოგადოებრივი გაერთიანებების შემოსავლების წყარო. ასიგნებები გამოიყოფა იმ პროექტებისა და პროგრამების დაფინანსებაზე, რომელთა შესრულებაში მონაწილეობენ არაკომერციული ორგანიზაციები.

6. *შემოსავლები სამეწარმეო საქმიანობიდან:* ყველა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციულ ორგანიზაციას შეუძლია სამეწარმეო საქმიანობის წარმოება დამოუკიდებლად ან მის მიერ დაფუძნებული საწარმოების მეშვეობით. იგი განსხვავებულია სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის ორგანიზაციებში, რაც განაპირობებს სამეწარმეო საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლების სხვადასხვა შემადგენლობას. ასე, მაგალითად, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს (გაერთიანებებს) შეუძლიათ განახორციელონ საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობა, შექმნან ბანკები, სადაზღვევო და სააქციო საზოგადოებები, ერთობლივი საწარმოები, დაკავდნენ საგამომცემლო საქმიანობით. რელიგიურ ორგანიზაციებს შეუძლიათ აწარმოონ, შეიძინონ, გააკეთონ ექსპორტი და იმპორტი, გაავრცელონ კულტისა და რელიგიური დანიშნულების საგნები, რელიგიური ლიტერატურა და ა.შ. მათ ასევე შეუძლიათ დააფუძნონ სამრეწველო, სარესტავრაციო, სამხატვრო და სოფლის მეურნეობის საწარმოები.

ამასთან, ზოგიერთ არაკომერციულ ორგანიზაციას კანონმდებლობით შეზღუდული აქვთ უშუალოდ მათ მიერ სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების უფლება. ასე, მაგალითად, *პროფესიულ კავშირებს* უფლება აქვთ განახორციელონ სამეწარმეო საქმიანობა მხოლოდ მათ მიერ დაფუძნებული ორგანიზაციების მეშვეობით. *ასოციაცია (კავშირი),* რომელსაც მონაწილეების გადაწყვეტილებით ეკისრება სამეწარმეო საქმიანობის წარმოება, უნდა გარდაიქმნას სამეურნეო საზოგადოებად ან ამხანაგობად ან მას შეუძლია სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებისათვის შექმნას სამეურნეო საზოგადოება ან მონაწილეობდეს ასეთ საზოგადოებაში. *საზოგადოებრივი და რელიგიური ორგანიზაციების* სამეწარმეო საქმიანობიდან მიღებული

შემოსავალი არ შეიძლება განაწილდეს ამ ორგანიზაციების წევრთა შორის და გამოიყენება მხოლოდ საწესდებო მიზნებისა და ორგანიზაციის ამოცანების რეალიზაციაზე.

არაკომერციულ ორგანიზაციებს შეუძლიათ დროებით თავისუფალი ფულადი სახსრები გამოიყენონ დამატებითი შემოსავლის მისაღებად, კერძოდ, განახორციელონ ოპერაციები ვალუტის შეძენასთან, ფასიან ქაღალდებთან (აქციებთან, ობლიგაციებთან, თამასუქებთან), განათავსონ სახსრები დეპოზიტურ ანგარიშებზე ბანკებში, საპაიო ფონდებში და ა.შ.

ზემოთ განხილულ შემოსავლებთან ერთად, ზოგიერთ არაკომერციულ ორგანიზაციას დამატებით შეიძლება ქონდეს *ფინანსური რესურსების ფორმირების სპეციფიკური წყაროები,* რომლებიც განპირობებულია მათი საქმიანობის საწესდებო მიზნებით. ასე, მაგალითად, *საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში* შემოსავლების ასეთ წყაროებს მიეკუთვნება შემოსულობები ჩატარებული ლექციებიდან, გამოფენებიდან, ლატარიებიდან, აუქციონებიდან, სპორტული და სხვა ღონისძიებებიდან; *საქველმოქმედო ორგანიზაციებში* - შემოსულობები ქველმოქმედების და მოხალისეების მოსაზიდად კამპანიების ჩატარებიდან, გასართობი, კულტურული, სპორტული და სხვა მასობრივი ღონისძიებების ჩათვლით; შემოწირულობების შეგროვებისათვის კამპანიების ჩატარებიდან; ქველმოქმედების სურვილების შესაბამისად, შემოსული ქონებისა და შემოწირულობების რეალიზაციიდან. ამავე დროს, ზოგიერთ ორგანიზაციას კანონმდებლობა უკრძალავს სახსრების მოზიდვას გარკვეული საქმიანობის განსახორციელებლად. ასე, მაგალითად, პოლიტიკურ საზოგადოებრივ გაერთიანებებს უფლება არა აქვთ მიიღონ ფინანსური და სხვა მატერიალური დახმარება არჩევნებში მათ მონაწილეობასთან დაკავშირებულ საქმიანობაზე უცხო ქვეყნებისაგან, ორგანიზაციებისა და მოქალაქეებისაგან.

სახსრების გამოყენების ძირითადი მიმართულებები დაკავშირებულია არაკომერციული ორგანიზაციის მიერ საწესდებო მიზნების მიღწევის ფინანსურ უზრუნველყოფასთან. გამოიყოფა ხარჯების შემდეგი ჯგუფები:

1. *ადმინისტრაციულ-სამეურნეო ხარჯები,* რომლებიც დაკავშირებულია არაკომერციული ორგანიზაციის შენახვასთან. ამ ჯგუფს განეკუთვნება ადმინისტრაციულ-სამეურნეო პერსონალის შრომის ანაზღაურების, სახელმწიფო სპეციალურ ფონდებში გადასახადების გადახდის ხარჯები, ოფისების ოჯარის და სამეურნეო შენახვის ხარჯები, საფოსტო-სატელეგრაფო

ხარჯები, სამივლინებო და წარმომადგენლობითი ხარჯები, საამორტიზაციო გადარიცხვები, ოფისის და მოწყობილობების რემონტის ხარჯები, კომუნალური მომსახურების გადასახდელები და ა.შ. ეს დანახარჯები შედარებით უცვლელია, რადგან მათი ოდენობა არ არის დამოკიდებული ორგანიზაციის საქმიანობის მოცულობის ცვლილებებზე.

2. *ხარჯები პროგრამების და ღონისძიებების შესრულებაზე,* რომლებიც ხორციელდება მიზნობრივი შემოსულობებისა და საბიუჯეტო ასიგნებების ხარჯზე. ამ ჯგუფში შედის დაფინანსებული პროგრამებისა და ღონისძიებების რეალიზაციასთან უშუალოდ დაკავშირებული ხარჯები. ხარჯები შეიძლება დაიყოს ორ ჯგუფად: პირდაპირი და ირიბი. *პირდაპირს* განეკუთვნება ხარჯები, რომლებიც უშუალოდ დაკავშირებულია არაკომერციული ორგანიზაციის პროგრამაში ან წესდებაში განსაზღვრულ საქმიანობის ძირითად მიმართულებებზე სახსრების გამოყენებასთან. მაგალითად, გრანტის ხელშეკრულებით მიზნობრივი შემოსულობების მიხედვით მიღებული სახსრები შეიძლება გამოყენებული იქნეს სამეცნიერო-კვლევითი და საცდელ-საკონსტრუქტორო სამუშაოების ჩატარებაზე, სწავლებაზე, მკურნალობაზე და გრანტის ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ სხვა მიზნებზე. *ირიბს* განეკუთვნება პროგრამის შესრულებასთან დაკავშირებული მივლინების ხარჯები, საერთაშორისო საუბრების ანაზღაურება, პროგრამების ორგტექნიკის საშუალებებით, საკანცელარიო საქონლით უზრუნველყოფის ხარჯები, ოფისისა და ავტოტრანსპორტის იჯარის საფასური და ა.შ.

არაკომერციული ორგანიზაციების მიერ საბიუჯეტო ასიგნებების ფორმით მიღებული სახსრები გამოყენებული უნდა იქნეს უაშუალოდ იმ მიზნებზე, რომლებიც გათვალისწინებულია პროგრამაში. არადანიშნულებისამებრ გამოყენებული საბიუჯეტო სახსრები ექვემდებარება იმ ბიუჯეტში დაბრუნებას, საიდანაც განხორციელდა დაფინანსება.

3. *სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების ხარჯები,* რომლებიც ორგანიზაციის სხვა ხარჯებისგან ცალკე გაითვალისწინება. მათ მიეკუთვნება ნედლეულისა და მასალების შეძენასთან დაკავშირებული ხარჯები (საქონლის წარმოების და მომსახურების გაწევისას); ამ საქმიანობის განხორციელებაში მონაწილე პერსონალის შრომის ანაზღაურების, სახელმწიფო სპეციალურ ფონდებში გადასახადების გადახდის ხარჯები; ხარჯები კრედიტორებთან ანგარიშსწორების განხორციელებაზე, რეკლამაზე; სატრანსპორტო ხარჯები და ა.შ.

არაკომერციული ორგანიზაციების დაბეგვრის წესი კომერციული ორგანიზაციების მიმართ გამოყენებული წესის ანალოგიურია. მაგრამ მას გააჩნია რიგი თავისებურებები, რომლებიც დაკავშირებულია იმასთან, რომ არაკომერციული ორგანიზაციები ძირითად მიზნად არ ისახავენ მოგების ამოღებას, მათი სამეწარმეო საქმიანობა კი უნდა ემსახურებოდეს იმ მიზნების მიღწევას, რომელთა გამოც შეიქმნა არაკომერციული ორგანიზაცია.

არაკომერციული ორგანიზაციების მიერ გადახდილი გადასახადების შემადგენლობა დამოკიდებულია იმაზე, ახორციელებენ თუ არა ისინი სამეწარმეო საქმიანობას. თუ ორგანიზაცია არ არის დაკავებული სამეწარმეო საქმიანობით, ის მაინც იხდის გადასახადს ფიზიკურ პირთა შემოსავლებზე, ქონების გადასახადს. სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებისას არაკომერციული ორგანიზაცია, კომერციულის მსგავსად, იხდის საგადასახადო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ყველა გადასახადს. კერძოდ, ძირითადი საქმიანობის განხორციელებისას გადახდილი გადასახადების გარდა, გადაიხდება ორგანიზაციის მოგების გადასახადი, დამატებული ღირებულების გადასახადი და სხვა რეგიონული თუ ადგილობრივი გადასახადები. ორგანიზაციის მოგების გადასახადი გადაიხდება არაკომერციული ორგანიზაციების მიერ, რომლებიც ახორციელებენ სამეწარმეო საქმიანობას, არაკომერციული ორგანიზაციებისათვის დადგებილი წესით. არაკომერციული ორგანიზაციების დამატებული ღირებულების გადასახადით დაბეგვრის დროს გამოიყენება საერთო წესი, მაგრამ დაბეგვრას არ ექვემდებარება სამუშაოთა რეალიზაციის და შესრულების კონკრეტული ოპერაციები ცალკეული ორგანიზაციების მიმართ. კერძოდ, გადასახადის გადახდისგან გათავისუფლებულია ოპერაციები, რომლებიც დაკავშირებულია რელიგიური ორგანიზაციების სარგებლობაში არსებული საკულტო შენობების და ნაგებობების აღსადგენად სარემონტო-სარესტავრაციო სამუშაოების ჩატარებასთან; პაების რეალიზაცია კოოპერატივების საპაიო ფონდებში და საპაიო საინვესტიციო ფონდებში; რელიგიური დანიშნულების საგნების რეალიზაცია, რომლებიც იწარმოება და რეალიზდება რელიგიური ორგანიზაციების მიერ რელიგიური საქმიანობის ფარგლებში; ინვალიდთა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიერ წარმოებული საქონლის, სამუშაოების, მომსახურების რეალიზაცია და სხვა.

ზოგიერთ არაკომერციულ ორგანიზაციაში (მაგალითად, სამომხმარებლო კოოპერატივებში) ბიუჯეტებსა და სახელმწიფო სპეციალურ ფონდების

ბიუჯეტებში გადასახადების გადახდის შემდეგ, სამეწარმეო სამიანობიდან მიღებული შემოსავლები შეიძლება მიმართული იქნეს სხვადასხვა ფონდების შექმნაზე. სამომხმარებლო კოოპერატივებს უფლება აქვთ ჩამოაყალიბონ განუყოფელი ფონდი, სამომხმარებლო კოოპერაციის განვითარების ფონდი და სარეზერვო ფონდი.

12.4. არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების მართვის თავისებურებანი

არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მართვა, კომერციული ორგანიზაციების ანალოგიურად, მოიცავს ისეთ ძირითად ელემენტებს, როგორიცაა ფინანსური დაგეგმვა, ოპერატიული მართვა და ფინანსური კონტროლი. მაგრამ არაკომერციული ორგანიზაციების სპეციფიკა, რომელიც განპირობებულია მათი საქმიანობის ძირითადი მიზნით, განსაზღვრავს ამ ორგანიზაციებში ფინანსების მართვის სისტემის ცალკეული ელემენტების ფუნქციონირების თავისებურებებს.

არაკომერციული ორგანიზაციების *ფინანსური დაგეგმვის* მექანიზმი განსხვავდება მათი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისაგან დამოკიდებულებით. საბიუჯეტო დაწესებულებების ფინანსური რესურსების დაგეგმვა ხორციელდება სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსების პრინციპების შესაბამისად. ამასთან, საბიუჯეტო დაწესებულების შემოსავლების და გასავლების ხარჯთაღრიცხვაში აისახება როგორც შესაბამისი დონის ბიუჯეტებიდან და სახელმწიფო სპეციალური ფონდებიდან მიღებული სახსრები, ისე სამეწარმეო საქმიანობიდან და შემოსავლის მომტანი სხვა საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლებიც.

საბიუჯეტო ასიგნებების დაგეგმვა წარმოებს ოპერატიულ-ქსელური მაჩვენებლების და ხარჯების ნორმების საფუძველზე, რომლებიც დადგენილია ან საკანონმდებლო წესით (მაგალითად, შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობა) ან გაანგარიშებულია საფინანსო ორგანოების მიერ. ოპერატიულ-ქსელური მაჩვენებლები განსხვავდება დაწესებულების ტიპების მიხედვით: საწოლი, საწოლ-დღე, საექიმო ნახვა - ჯანდაცვის დაწესებულებებში, მოსწავლე - სკოლებსა და საშუალო პროფესიული განათლების დაწესებულებებში, სტუდენტი - უმაღლეს სასწავლო დაწესებულებებში და ა.შ. არასაბიუჯეტო სახსრების დაგეგმვა მიმდინარეობს ცალ-ცალკე მათი

სახეობების ჭრილში: მიზნობრივი სახსრები და უსასყიდლო შემოსულობები; სახსრები სამეწარმეო და შემოსავლის მომტანი სხვა საქმიანობიდან, ფასიანი მომსახურების გაწევის ჩათვლით; სახელმწიფო სპეციალური ფონდებიდან მიღებული სახსრები, სავალუტო სახსრები. ფასიანი მომსახურების გაწევიდან მიღებული შემოსავლები, რომლებიც საბიუჯეტო დაწესებულებების უმრავლესობის არასაბიუჯეტო სახსრების ძირითადი სახეობაა, განისაზღვრება საგეგმო წელს გასაწევი ფასიანი მომსახურების რაოდენობისა და მომსახურების ერთეულის ფასის პროგნოზირების საფუძველზე.

ფინანსური რესურსების (საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო სახსრების) გამოყენების მიმართულებები განისაზღვრება ბიუჯეტების ხარჯების ფუნქციონალური, ორგანიზაციული და ეკონომიკური კლასიფიკაციის ქვედანაყოფების ჭრილში. საბიუჯეტო კანონმდებლობის შესაბამისად, შემოსავლებისა და გასავლების ხარჯთაღრიცხვა მტკიცდება საბიუჯეტო სახსრების მთავარი განმკარგულებლის მიერ ან საბიუჯეტო სახსრების განმკარგულებლის მიერ.

საბიუჯეტო დაწესებულებებისგან განსხვავებით, სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციული ორგანიზაციები, კომერციული ორგანიზაციების ანალოგიურად, ფინანსური რესურსების მოცულობას და მათი გამოყენების მიმართულებებს ასახავენ ფინანსურ გეგმაში, რომლის კონკრეტული ფორმა განისაზღვრება ორგანიზაციის საწესდებო დოკუმენტებით. ფინანსური გეგმა შეიძლება წარმოდგენილი იქნეს შემოსავლებისა და გასავლების ფორმით ან შემოსავლებისა და გასავლების ხარჯთაღრიცხვის სახით, რომელსაც, საბიუჯეტო დაწესებულებების შემოსავლებისა და გასავლების ხარჯთაღრიცხვისგან განსხვავებით, გააჩნია ორი დამატებითი განყოფილება, რომლებიც ასახავენ ურთიერთობებს საბიუჯეტო სისტემასთან და ანგარიშსწორებებს საკრედიტო ორგანიზაციებთან. საბიუჯეტო ასიგნებები არაკომერციული ორგანიზაციის ფინანსურ გეგმაში აისახება ერთიანი თანხით სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამის ფარგლებში მიღებული სუბსიდიების ან სუბვენციების სახით ან სახელმწიფო /მუნიციპალური კონტრაქტების მიხედვით შესრულებული საქონლის, სამუშაოების, მომსახურების ანაზღაურების სახსრების სახით. საბიუჯეტო ასიგნებების დაგეგმვა წარმოებს სახელმწიფო მიზნობრივ პროგრამაში ან სახელმწიფო მუნიციპალური კონტრაქტის და შესაბამისი გაანგარიშებების განთავსებაზე კონკურსში მონაწილეობაზე განაცხადების საფუძველზე.

ფინანსური რესურსების სხვა სახეობების დაგეგმვა წარმოებს კომერციული ორგანიზაციებისათვის ანალოგიური წესით. ფინანსური გეგმა მტკიცდება არაკომერციული ორგანიზაციის მართვის უმაღლესი ორგანოს მიერ.

ყველა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციული ორგანიზაციის ფინანსური გეგმების შედგენისას გამოიყენება კომერციულ ორგანიზაციებში გამოყენებული *ფინანსური დაგეგმვის მეთოდები:* ექსტრაპოლაციის, ნორმატიული, ინდექსური, საბალანსო. საბიუჯეტო დაწესებულების ფინანსურ დაგეგმვაში ნორმატიული მეთოდის გამოყენების თავისებურებაა საკანონმდებლო წესით დადგენილი ნორმებისა და ნორმატივების ან საფინანსო ორგანოების მიერ დადგენილი საანგარიშო ნორმების გამოყენების სავალდებულობა.

არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების *ოპერატიული მართვა* გულისხმობს ფაქტობრივი ფინანსური მაჩვენებლების გეგმიურიდან გადახრის ანალიზს, ადეკვატური მმართველობითი გადაწყვეტილებების მისაღებად, ორგანიზაციის საქმიანობის გაცხადებული მიზნებისა და ამოცანების შესრულებისათვის. ანალიზის მსვლელობაში მიღებული ინფორმაცია ხდება არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსურ გეგმებში ცვლილებების შეტანის საფუძველი.

საბიუჯეტო დაწესებულებების შემოსავლებისა და გასავლების ხარჯთაღრიცხვაში ცვლილებების შეტანის წესი რეგულირდება საბიუჯეტო კანონმდებლობით. საბიუჯეტო კოდექსი განსაზღვრავს საფუძვლებს, რომლის მიხედვითაც შეიძლება შეტანილი იქნეს ცვლილებები საბიუჯეტო სფეროში. მათ განეკუთვნება: ბიუჯეტის ხარჯების შემცირების რეჟიმის შემოღება, ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის შეუსრულებლობისას; ბიუჯეტის შესრულებისას კანონით დამტკიცებულის გადამეტებით ფაქტობრივად მიღებული შემოსავლების გამოყენება; საბიუჯეტო ასიგნებების მანიპულირება საბიუჯეტო სახსრების მთავარი განმკარგველის (განმკარგველის) მიერ. გადაწყვეტილებას დაწესებულებების შემოსავლებისა და გასავლების ხარჯთაღრიცხვაში ცვლილებების შეტანის შესახებ ღებულობს ან საბიუჯეტო სახსრების მთავარი განმკარგველი (განმკარგველი) მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში (მაგალითად, საბიუჯეტო სახსრების მიმღებთა შორის საბიუჯეტო ასიგნებების მანიპულირებისას) ან ბიუჯეტის აღმსრულებელი ორგანო (დანარჩენი საფუძვლების მიხედვით), კრებსით საბიუჯეტო განწერაში შესაბამისი ცვლილებების შეტანის შემდეგ. საბიუ-

ჯეტო დაწესებულების შემოსავლებისა და გასავლების ხარჯთაღრიცხვაში ცვლილებები შეაქვს საბიუჯეტო სახსრების მთავარ განმკარგველს (განმკარგველს), რომელმაც დაამტკიცა ხარჯთაღრიცხვა.

სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსურ გეგმებში ცვლილებების შეტანის წესი მათ მიერ განისაზღვრება დამოუკიდებლად, ფინანსური გეგმების შესრულების ანალიზის საფუძველზე და არ რეგულირდება კანონმდებლობით. ეს ცვლილებები შეაქვს არაკომერციული ორგანიზაციის მართვის უმაღლეს ორგანოს, რომელმაც დაამტკიცა ფინანსური გეგმა.

ფინანსური კონტროლის, როგორც არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მართვის ელემენტის, ორგანიზაცია განსხვავებულია სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის ორგანიზაციებში. სახელმწიფო ფინანსურ კონტროლს განიცდის ყველა საბიუჯეტო დაწესებულების შემოსავლების და გასავლების ხარჯთაღრისხვის დაგეგმვისა და შესრულების პროცესი, მაშინ როცა სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციულ ორგანიზაციებში სახელმწიფო ფინანსური კონტროლი შემოფარგლულია მხოლოდ ორგანიზაციის მიერ საგადასახადო ვალდებულებების შესრულების და საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივი და ეფექტიანი გამოყენების საკითხებით.

საბიუჯეტო დაწესებულებები მოცულია ფინანსური კონტროლის როგორც შიდა, ისე გარე ფორმით. *წინასწარი კონტროლი* ძირითადად ხორციელდება საბიუჯეტო სახსრების მთავარი განმკარგველის და განმკარგველის მიერ, ასევე საფინანსო ორგანოების მიერ შემოსავლების და გასავლების ხარჯთაღრიცხვის შედგენისა და დამტკიცების სისწორის შემოწმებისას. ამასთან, კონტროლდება ხარჯთაღრიცხვის ყველა მაჩვენებლის დაგეგმვის საფუძვლიანობა, მათი შესაბამისობა დამტკიცებული ბიუჯეტის მაჩვენებლებთან. *მიმდინარე კონტროლი* ტარდება საბიუჯეტო დაწესებულებების როგორც საბუღალტრო და საფინანსო სამსახურების მიერ, ასევე ბიუჯეტის შესრულების განმახორციელებელი ორგანოების მიერ. დაწესებულებების საბუღალტრო განყოფილებები კონტროლს ახორციელებენ საგადასახადო დოკუმენტების ასანაზღაურებლად მომზადების პროცესში, მათი გაფორმების სისწორის და შესრულებული ოპერაციების კანონიერების თვალსაზრისით; საფინანსო ან სახაზინო ორგანოები ამოწმებენ წარმოდგენილი დოკუმენტების შესაბამისობას შემოსავლებისა და გასავლების

დამტკიცებულ ხარჯთაღრიცხვასთან, საბიუჯეტო ვალდებულებების ლიმიტებთან, ბიუჯეტის ხარჯების განხორციელებისათვის სამუშაოთა (მომსახურების გაწევის) შესრულებაზე გაფორმებულ ხელშეკრულებებთან. შემოსავლებისა და გასავლების ხარჯთაღრისხვის შესრულების *შემდგომი კონტროლი* ტარდება საბიუჯეტო სახსრების მთავარი განმკარგველების მიერ, საფინანსო, სახაზინო ორგანოების მიერ, სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის ორგანოების მიერ, რომლებიც იქმნება სახელმწიფო ხელისუფლების ან ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ. ამასთან, მოწმდება საბიუჯეტო სახსრების კანონიერება და გამოყენების მიზნობრივი ხასიათი დამტკიცებული შემოსავლებისა და გასავლების ხარჯთაღრიცხვის შესაბამისად, ფულადი სახსრების და მატერიალური ფასეულობების დაცულობა, საბუღალტრო აღრიცხვის ორგანიზაცია. შემდგომი კონტროლის განხორციელებისას გამოიყენება ფინანსური კონტროლის ძირითადი მეთოდები: შემოწმება, რევიზია, საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის ანალიზი.

სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის (გარდა საბიუჯეტო დაწესებულებებისა) არაკომერციული ორგანიზაციების საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობა ასევე შეიძლება გახდეს *აუდიტორული კონტროლის* ობიექტი. ამ ორგანიზაციების საკუთარი სახსრების ხარჯზე შესაძლებელია ხელშეკრულების გაფორმება აუდიტორულ კომპანიასთან საფინანსო და საბუღალტრო ანგარიშგების უტყუარობის და საბუღალტრო აღრიცხვის ორგანიზაციის კანონმდებლობის მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადასტურების მიზნით. კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს არაკომერციული ორგანიზაციებისათვის საბუღალტრო ანგარიშგების უტყუარობის დადასტურების აუცილებლობას, მაგრამ აუდიტორული შემოწმება შეიძლება ჩატარდეს ხელმძღვანელის ინიციატივით, მმართველობითი გადაწყვეტილებების მიღებისათვის ორგანიზაციის საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის შედეგების შესახებ ინფორმაციის მიღების მიზნით.

საბაზრო ურთიერთობების განვითარებასთან ერთად, საბიუჯეტო დაწესებულებების ფინანსური რესურსების მართვის მექანიზმი მოითხოვს სერიოზულ გარდაქმნებს დაწესებულებათა ხარჯების დაგეგმვის მეთოდების შეცვლის და მათი ფინანსური რესურსების ოპერატიული მართვის მიმართულებით. საბიუჯეტო პროცესის რეფორმირების კონცეფცია ითვალისწინებს საბიუჯეტო ხარჯების შედეგიანობის ამაღლებას და საბიუჯეტო სის-

ტემის ყველა დონეზე საბიუჯეტო სახსრების მართვის ოპტიმიზაციას. საბიუჯეტო პროცესის რეფორმირების არსი მდგომარეობს „საბიუჯეტო რესურსების (დანახარჯების) მართვიდან“ „შედეგების მართვაზე“ გადასვლაში, საბიუჯეტო სახსრების განმკარგველების და მიმღებების პასუხისმგებლობის ამაღლებისა და დამოუკიდებლობის გაფართოების გზით.

საბიუჯეტო პროცესის რეფორმირების ღონისძიებათა სისტემაში ცენტრალური ადგილი უნდა დაიკავოს მსოფლიოში ფართოდ გამოყენებულმა ბიუჯეტირების კონცეფციამ (მოდელმა), რომელიც ორიენტირებულია შედეგებზე საშუალოვადიანი დაგეგმვის ფარგლებში. ამჟამად გამოყენებული ბიუჯეტის მიმღებების, და უმეტესად საბიუჯეტო დაწესებულებების, ხარჯების დაგეგმვის მეთოდიკა გულისხმობს რიგი განვლილი წლების ჩამოყალიბებული ხარჯების ინდექსაციას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით მათი დეტალური დანაწილებით, ამასთან, არ გაითვალისწინება საბიუჯეტო ხარჯების მოსალოდნელი შედეგები. შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების ახალი მოდელი ვარაუდობს საბიუჯეტო სახსრების განაწილებას ბიუჯეტების მიმღებებს და მათ მიერ რეალიზებულ საბიუჯეტო პროგრამებს შორის გაწეული მომსახურების კონკრეტული შედეგების მიღწევის გათვალისწინებით, ან მათზე პირდაპირი დამოკიდებულებით სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის საშუალოვადიანი პრიორიტეტების შესაბამისად და საბიუჯეტო რესურსების მოცულობის გრძელვადიან პერსპექტივაზე პროგნოზირების ფარგლებში. ეს მოდელი გულისხმობს საშუალო- და გრძელვადიან საბიუჯეტო დაგეგმვაზე გადასვლას, და ასევე ბიუჯეტების მიმღებების მიერ საბიუჯეტო ხარჯების შედეგიანობის მონიტორინგს.

საბიუჯეტო დაწესებულებების ფინანსების მართვის სრულყოფის სხვა მნიშვნელოვანი მიმართულება დაკავშირებულია ეკონომიკის საბიუჯეტო სექტორის რესტრუქტურიზაციასთან. ამ პროცესის ფარგლებში ნავარაუდევია საბიუჯეტო დაწესებულებების ნაწილის (რომლებსაც შეუძლიათ საბაზრო გარემოში ფუნქციონირება და თავისი ფინანსური რესურსების არა მხოლოდ საბიუჯეტო, არამედ ასევე არასაბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე ჩამოყალიბება) გარდაქმნა სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებად (სპეციალიზებულ სახელმწიფო/მუნიციპალურ არაკომერციულ ორგანიზაციებად, სახელმწიფო/მუნიციპალურ ავტონომიურ არაკომერციულ ორგანიზაციებად და სხვა). მოცემული ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები არ არის გათვალისწინებული კანონმდებლობით, რაც მოითხოვს მასში

ცვლილებების შეტანას ამ ფორმის ორგანიზაციების სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრის ნაწილში. ამასთან, საბიუჯეტო დაწესებულებები, რომლებიც არ შეიცვლიან სამართლებრივ სტატუსს, დაკარგავენ არასაბიუჯეტო წყაროების ხარჯზე მობილიზებული სახსრების დამოუკიდებელი განკარგვის უფლებას, და მათი დაფინანსება განხორციელდება მხოლოდ საბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე, სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსების პრინციპების საფუძველზე.

ამრიგად, საბიუჯეტო დაწესებულებათა ახალ ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებად გარდაქმნის მიზანია, ერთი მხრივ, სოციალურ სფეროში ორგანიზაციების ფინანსური დამოუკიდებლობის გაფართოებაზე დაფუძნებული ახალი ეკონომიკური მექანიზმების დანერგვა, და მეორე მხრივ, - სოციალური გარანტიების რეალიზებისათვის საიმედო საფუძვლების უზრუნველყოფა, სოციალური სფეროს ობიექტების სახელმწიფო/მუნიციპალურ საკუთრებაში შენარჩუნების გზით.

12.5. არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მდგომარეობა და განვითარების ტენდენციები საქართველოში

როგორც ვნახეთ, არაკომერციული ორგანიზაციების საქმიანობის ძირითადი მოტივია იმ საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება, რომლებიც სახელმწიფო სექტორს ხშირად არ სურს, ან საერთოდ არ შეუძლია დააკმაყოფილოს სრული მოცულობით.

სამწუხაროდ, ქართულ სასწავლო-ეკონომიკურ ლიტერატურაში არაკომერციული ორგანიზაციების შესახებ სიმცირე შეიმჩნევა; მათი ფინანსური საქმიანობა კი, გარდა ცალკეული შემთხვევებისა,[4] ნაკლებადაა შესწავლილი. არადა, უნდა ითქვას, რომ აღნიშნული სექტორი თანდათან მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ქვეყნის ეკონომიკაში. საქართველოში, 2015 წლის 1 ივნისის მდგომარეობით, ფუნქციონირებდა 21238 ერთეული არაკომერ-

[4] მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. - თბილისი, 2012, გვ. 206.

ციული (არასამეწარმეო) იურიდიული პირი (სუბიექტთა მთელი რაოდენობის 3.5 პროცენტი)[5].

დეკლარირებული მონაცემების მიხედვით, საქართველოში 2013 წელს არაკომერციული ორგანიზაციების სექტორის ბრუნვის მოცულობამ - დამხმარე კომერციული საქმიანობიდან 123.842 მლნ ლარი შეადგინა. ბრუნვის მოცულობაში ყველაზე დიდი წილი მოდის განათლების დარგის ორგანიზაციებზე (39.2%), აგრეთვე კომუნალური, სოციალური და პერსონალური მომსახურების გაწევის (30.6%) და ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური დახმარების (18%) დარგის ორგანიზაციებზე.

პროდუქციის გამოშვების მოცულობამ არაკომერციული ორგანიზაციების სექტორში 2013 წელს 746.575 მლნ ლარი შეადგინა. პროდუქციის გამოშვებაში ყველაზე დიდი წილით გამოირჩეოდა კომუნალური, სოციალური და პერსონალური მომსახურების გაწევის დარგის ორგანიზაციები (52.4%), აგრეთვე განათლების (26.2%), ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური დახმარების (16.1%) დარგის ორგანიზაციები.

არაკომერციულ ორგანიზაციებში დასაქმებულთა რაოდენობამ 2013 წელს 65 670 ერთეული შეადგინა, საიდანაც 58.2% ქალია, ხოლო 41.8% - კაცი. დასაქმებულთა ყველაზე დიდი ნაწილი - (49.3%) მოდის განათლების დარგის ორგანიზაციებზე, შემდეგ მოდის კომუნალური, სოციალური და პერსონალური მომსახურების გაწევის (37.0%), ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური დახმარების (9.7%) დარგის ორგანიზაციები[6].

აქედან გამომდინარე, საჭიროდ ვთვლით საქართველოში არაკომერციული ორგანიზაციების საქმიანობის მდგომარეობისა და განვითარების ტენდენციების შედარებით ვრცლად განხილვას.

არასამეწარმეო ორგანიზაციების საკანონმდებლო გარემო 2015 წლისათვის, ექსპერტთა უმრავლესობის შეფასებით, საკმაოდ ლიბერალურია და არსებითად არ აფერხებს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა შექმნასა და ფუნქციონირებას. თუმცა, მნიშვნელოვანი პრობლემებია განვითარების თვალსაზრისით. ამ მხრივ, მოქმედი კანონმდებლობა ჯერ კიდევ

[5] http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=238&lang=geo.

[6] მეწარმეობა საქართველოში: 2014 / საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. - თბილისი, 2014, გვ. 136: http://www.geostat.ge/cms/site_images/_files/georgian/Metsarmeoba%20sakartveloshi%202014.pdf.

სრულად არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს და დამკვიდრებულ საუკეთესო პრაქტიკას.

ძირითადი კანონმდებლობა, რომელიც არეგულირებს არაკომერციული ორგანიზაციების საქმიანობას, არის საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი და საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. *საქართველოს კონსტიტუცია* განამტკიცებს თავისუფალი გაერთიანების უფლებას. კონსტიტუციით უზრუნველყოფილია პიროვნების უფლება - შექმნას ან გაერთიანდეს საზოგადოებრივ გაერთიანებაში, მათ შორის პროფესიულ კავშირებში. *საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი* განსაზღვრავს საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმას და რეგისტრაციის პროცედურებს. *საქართველოს საგადასახადო კოდექსი* განსაზღვრავს საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული საქმიანობის დაბეგვრის მექანიზმებს, აგრეთვე საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსის მინიჭების საკითხებს.

ზოგიერთი სახის საზოგადოებრივი ორგანიზაციის რეგისტრაციასთან დაკავშირებული საკითხები რეგულირდება სპეციალური კანონებით: *საქართველოს კანონი „გრანტების შესახებ"* (1996 წლის 28 ივნისი, №331-IIს) არეგულირებს საზოგადოებრივი ორგანიზაციების და ფინანსების ძირითადი წყაროს - გრანტის - გაცემისა და მიღების სამართლებრივ საფუძვლებს; *საქართველოს კანონი „ბავშვთა და ახალგაზრდული კავშირების სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერის შესახებ"* (1999 წლის 22 ივნისი, №2139 - IIს) საზოგადოებრივი ორგანიზაციებიდან გამოყოფს ბავშვთა და ახალგაზრდულ ორგანიზაციებს, იძლევა შესაბამის დეფინიციებს და ქმნის ასეთი კავშირების რეესტრს სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერის მიზნით; *საქართველოს კანონი „პროფესიული კავშირების შესახებ"* (1997 წლის 2 აპრილი, №617 - IIს) ადგენს პროფესიული კავშირის (პროფკავშირების) შექმნის სამართლებრივ საფუძვლებს, უფლებებსა და საქმიანობის გარანტიებს; *საქართველოს კანონი „საქართველოს წითელი ჯვრის საზოგადოების შესახებ"* (1997 წლის 16 ოქტომბერი, №942 - Iს) განსაზღვრავს საქართველოს წითელი ჯვრის საზოგადოების სამართლებრივ სტატუსს, ფუნქციებს, მიზნებსა და ამოცანებს, აგრეთვე სახელმწიფოსთან ქონებრივი და ფინანსური ურთიერთობების სამართლებრივ საფუძვლებს; *საქართველოს კანონი „სპორტის შესახებ"* (1996 წლის 20 სექტემბერი, №400 - Iს) არეგულირებს სპორტული ფედერაციების შექმნის და ფუნქციონირების საკითხებს; *საქართველოს კა-*

ნონი „შემოქმედ ბუშაკთა და შემოქმედებითი კავშირების შესახებ“ (2011 წლის 1 ივლისი, №5015-რს) განსაზღვრავს შემოქმედებითი კავშირების შექმნისა და ფუნქციონირების წესებს.

ნიშანდობლივია, რომ *არასამეწარმეო იურიდიული პირები არ არიან მოგებაზე ორიენტირებული ორგანიზაციები და ეწევიან არასამეწარმეო საქმიანობას.* თუმცა, აღსანიშნავია, რომ მათ უფლება აქვთ ეწეოდნენ დამხმარე ხასიათის სამეწარმეო საქმიანობას, რომლიდანაც მიღებული მოგებაც უნდა მოხმარდეს არასამეწარმეო იურიდიული პირის მიზნების რეალიზებას. ასეთი საქმიანობის შედეგად მიღებული მოგების განაწილება ამ იურიდიული პირის დამფუძნებლებს, წევრებს, შემომწირველებს, აგრეთვე ხელმძღვანელობას შორის დაუშვებელია. არასამეწარმეო იურიდიულ პირს შეიძლება ჰქონდეს ფილიალი (წარმომადგენლობა), რომელიც არ წარმოადგენს დამოუკიდებელ იურიდიულ პირს, არამედ არის იურიდიული პირის ადგილსამყოფელის გარეთ არსებული წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების მქონე პირების განცალკავებული ქვედანაყოფი და წარმოადგენს (სრულად ან ნაწილობრივ) მას ან ახორციელებს მის ფუნქციებს.

რაც შეეხება *არასამეწარმეო იურიდიული პირის საქმიანობის სახელმწიფო კონტროლს,* იგი შემოიფარგლება ამ პირის საქმიანობის შეჩერებით ან აკრძალვის შესახებ გადაწყვეტილებით, რომელსაც იღებს სასამართლო საქართველოს ორგანული კანონით „საზოგადოებრივ გაერთიანებათა საქმიანობის შეჩერებისა და მათი აკრძალვის შესახებ“ (1997 წლის 14 ნოემბერი, №1103 - Iს) განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით. ამ კანონის თანახმად, სასამართლოს შეუძლია 3 თვემდე ვადით შეაჩეროს საზოგადოებრივი გაერთიანების საქმიანობა, რომელიც არსებითად გადავიდა სამეწარმეო საქმიანობაზე. სასამართლოს ასევე შეუძლია აკრძალოს საზოგადოებრივი გაერთიანება, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა, ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვიძებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს, ქმნის ან შექმნილი აქვს შეიარაღებული ფორმირება ან სასამართლოს მიერ მისი საქმიანობის შეჩერების შემდეგ განაახლებს სამეწარმეო საქმიანობას.

საგულისხმოა, რომ არასამეწარმეო იურიდიული პირის ფორმით არსებობა ავტომატურად არ გულისხმობს რაიმე სახის გადასახადებისგან გათა-

ვისუფლებას. *არასამეწარმეო იურიდიული პირების გარკვეული სახის გადასახადებისგან გათავისუფლება* დაკავშირებულია მათ მიერ განხორციელებულ საქმიანობაზე და შემოსავლის წყაროებზე. თუ არასამეწარმეო იურიდიული პირები ახორციელებენ ეკონომიკურ საქმიანობას, ისინი ექცევიან ჩვეულებრივ საგადასახადო პირობებში და ამ გზით მიღებული შემოსავლები ექვემდებარება ჩვეულებრივი წესით დაბეგვრას. თუ არასამეწარმეო იურიდიული პირების შემოსავლებს შეადგენს არაეკონომიკური საქმიანობით მიღებული შემოსავლები (მაგალითად გრანტი, შემოწირულობა, საწევრო შენატანები), მაშინ ასეთი სახის შემოსავლები დაკავშირებულია განსაზღვრული სახის გადასახადისგან გათავისუფლებასთან.

შეღავათები გრანტის სახით მიღებულ შემოსავლებზე:

- მოგების გადასახადით დაბეგვრისგან თავისუფლდება არასამეწარმეო იურიდიული პირის მიერ მიღებული გრანტი;
- დამატებული ღირებულების გადასახადისგან თავისუფლდება გრანტების შესახებ ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული საქონლის იმპორტი გრანტის გამცემი ან მიმღები პირის მიერ. გარდა ამისა, გრანტის მიმღებ პირს, რომელიც „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად ყიდულობს გრანტის ხელშეკრულების პირობებით გათვალისწინებულ საქონელს ან/და ამავე საწყისებზე იღებს მომსახურებას, უფლება აქვს დადგენილი წესით ჩაითვალოს ან დაიბრუნოს ამ საქონლისთვის თუ მომსახურებისთვის გადახდილი დღგ საგადასახადო ორგანოში საგადასახადო ანგარიშფაქტურის ან საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ დადგენილი წესის ანგარიშგების (დღგ-ის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტის) წარდგენის საფუძველზე[7];
- საშემოსავლო გადასახადის გადახდით დაბეგვრისგან თავისუფლდება ფიზიკური პირის მიერ მიღებული გრანტი.

შეღავათები შემოწირულობასა და საწევრო შენატანებზე: ორგანიზაციის მიერ მიღებული შემოწირულობა და საწევრო შენატანი გათავისუფლებულია მოგების გადასახადისაგან;

შეღავათები ქონების გადასახადზე: არასამეწარმეო იურიდიული პირები გათავისუფლებული არიან ქონების გადასახადის გადახდისგან, გარდა მიწისა და ეკონომიკური საქმიანობისთვის გამოყენებული ქონებისა. სხვა-

[7] დღგ-ის ჩათვლა ან დაბრუნება ხდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ განცხადება საგადასახადო ორგანოს წარედგინება დასაბეგრი ოპერაციის განხორციელებიდან 3 თვეში.

გვარად რომ ვთქვათ, არასამეწარმეო იურიდიული პირები იხდიან ქონების გადასახადს მხოლოდ:

- მის საკუთრებაში არსებულ მიწაზე, აგრეთვე კანონით გათვალისწინებულ სარგებლობაში ან ფაქტობრივ მფლობელობაში მყოფი სახელმწიფო საკუთრების მიწაზე;
- იმ ქონებაზე (მის ბალანსზე რიცხული ძირითადი საშუალებები, დაუმონტაჟებელი მოწყობილობები, დაუმთავრებელი მშენებლობა და არამატერიალური აქტივები), რომელსაც გამოიყენებს ეკონომიკური საქმიანობისთვის.

შეღავათები საბაჟო გადასახადსა და მოსაკრებელზე: გრანტის შესახებ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საქონლის იმპორტი თავისუფლდება საბაჟო გადასახადისა და მოსაკრებლისგან, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ განსაზღვრული წესით.

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური 2006 წლიდან ატარებს არაკომერციული ორგანიზაციების (ფონდები, კავშირები, პოლიტიკური, რელიგიური, საქველმოქმედო და სხვა მსგავსი ტიპის ორგანიზაციები) წლიურ გამოკვლევას. არაკომერციული ორგანიზაციების პროდუქციის ძირითადი ნაწილი რეალიზდება უფასოდ, ან ეკონომიკურად უმნიშვნელო ფასებში. აღნიშნული არაკომერციული ორგანიზაციები იმყოფებიან თვითდაფინანსებაზე და სახსრებს ძირითადად ღებულობენ შემოწირულობებისა და საკუთარი წევრების შენატანების სახით. გარკვეულ შემოსავლებს ისინი ასევე ღებულობენ მათი კუთვნილი მატერიალური და ფინანსური აქტივებიდან.

სამაგალითოდ წარმოვადგენთ ერთ-ერთ ახლად დაფუძნებულ არაკომერციულ ორგანიზაციას - საქართველოს სოლიდაროზის ფონდს.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისად, ააიპ „საქართველოს სოლიდაროზის ფონდს“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ინიციატივითა და საქართველოს მთავრობის 2014 წ. 9 ივნისის №1022 განკარგულებით - „არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის - საქართველოს სოლიდაროზის ფონდის დაფუძნების შესახებ“ - ჩაეყარა საფუძველი.

ფონდის შექმნის წინაპირობები: საქართველოს მთავრობამ 2013 წელს სოციალურად ორიენტირებული ბიუჯეტის პირობებში უპრეცედენტოდ გაზარდა, თითქმის გააორმაგა, ჯანდაცვის სექტორის ბიუჯეტი. საქართველოს თითოეული მოქალაქე დღეს გარანტირებულია საყოველთაო ჯან-

დაცვის პროგრამის ბაზისური სამედიცინო მომსახურების პაკეტით და ბენეფიციართა 80%-ზე მეტი კმაყოფილებას გამოთქვამს საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამით მიღებული სერვისებით.

თუმცა, აღნიშნული მიღწევების პარალელურად, რჩებოდა რიგი ძვირადღირებული სამედიცინო ჩარევებისა, რომელთა სრულად დაფარვა არსებული სახელმწიფო რესურსებით ვერ ხერხდებოდა. მაგალითად, დადასტურებული სამედიცინო ჩვენების შემთხვევაში საზღვარგარეთ ონკოლოგიური პაციენტებისათვის ძვირადღირებული ძვლის ტვინის ტრანსპლანტაცია ან/და სხივური თერაპია პედიატრიული ასაკის პაციენტებისთვის კვლავ მნიშვნელოვან ფინანსურ ბარიერებთან იყო დაკავშირებული. ასევე ჯერ კიდევ სერიოზულ ფინანსურ ტვირთთან ასოცირდება შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისათვის სარეაბილიტაციო სერვისები.

კონკრეტულ შემთხვევებში პაციენტის ოჯახის წევრები, მეგობრები და არასამთავრობო ორგანიზაციები ერთიანდებოდნენ ფონდების შესაძლო მობილიზაციისათვის. დღემდე არ არსებობდა ერთიანი პლატფორმა, რომელიც უზრუნველყოფდა რესურსების სისტემურ მობილიზაციას, ძვირადღირებული სამედიცინო ან სხვა სოციალური საჭიროების წინაშე მდგარი ყველა შესაძლო ბენეფიციარის დახმარებას, მოზიდული სახსრების გამჭვირვალე ადმინისტრაციასა და საზოგადოების წინაშე რეგულარულ ანგარიშგებას.

სწორედ ერთიანი პლატფორმის შემუშავების მიზნით, მსოფლიოს მრავალი ქვეყნის (მათ შორის: შვეიცარიის, საფრანგეთის, გერმანიის) და გლობალური ორგანიზაციების (მაგალითად: UNITAID, ProductRed) გამოცდილების შეჯერებით დაფუძნდა საქართველოს სოლიდარობის ფონდი.

საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით ორგანიზაცია უზრუნველყოფს ნებაყოფლობითი მცირე დონაციებით (მიკრო-დონაცია, მიკრო-ფილანტროპია) ფინანსური რესურსების მობილიზებას ინდივიდუალური მოქალაქეებისა და კორპორატიული ინიციატივებიდან და ყველაზე მწვავე სოციალურ საჭიროებებზე სისტემურ მიმართვას.

არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის - საქართველოს სოლიდარობის ფონდის სტატუსს, მიზნებსა და ამოცანებს, საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს, სტრუქტურას, მართვის ორგანოებსა და უფლება-მოვალეობებს და ფონდის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 9 ივნისის

№1022 განკარგულებით დამტკიცებული „არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის - საქართველოს სოლიდარობის ფონდის წესდება“. ფონდის დამფუძნებელია სახელმწიფო, რომელსაც წარმოადგენს საქართველოს მთავრობა.

ფონდი თავის საქმიანობაში ხელმძღვანელობს საქართველოს კონსტიტუციით, საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით, საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის - საქართველოს სოლიდარობის ფონდის წესდებით.

ფონდის მიზანი: ფონდის მიზანია საზოგადოების, კერძო სექტორისა და სახელმწიფოს მონაწილეობით საქართველოში მცხოვრები სოციალურად განსაკუთრებულად დაუცველი ან კატასტროფული სოციალური დანახარჯების რისკის წინაშე მდგარი საქართველოში მცხოვრები პირებისათვის ალტერნატიული (არასაბიუჯეტო) რესურსების მობილიზაცია და პრიორიტეტულ სოციალურ საჭიროებებზე მიმართვა.

საქართველოს სოლიდარობის ფონდის ამოქმედება ხელს შეუწყობს სამოქალაქო სოლიდარობის, კერძო სექტორის სოციალური პასუხისმგებლობის (Corporate Social Responsibility) და კერძო და საზოგადოებრივი სექტორის თანამშრომლობის (Public Private Partnership) კონსოლიდირებული და გამჭირვალე მართვის მექანიზმის შექმნას.

ფონდის საქმიანობის პრინციპები: ფონდის საქმიანობის ძირითადი პრინციპებია გამჭირვალე ადმინისტრაციული და ფინანსური ანგარიშგების სისტემა, რომელიც მოსახლეობისათვის იქნება ხელმისაწვდომი. აღნიშნული სისტემა საზოგადოებას რეგულარულად უნდა აწვდიდეს ოპერატიულ, მუდმივად-განახლებად ინფორმაციას ფონდის მიერ შეგროვებული თანხის მოცულობაზე, ბენეფიციართა განსაზღვრის მიზნით მიღებულ გადაწყვეტილებებსა და გაცემულ დახმარებებზე.

ფონდის ფუნქციები:

- მიზნების მისაღწევად შესაბამისი მოწყვლადი ჯგუფების გამოვლენა, სათანადო რესურსების აკუმულაცია და მათი მიზანმიმართული გადანაწილება;
- სოციალური და ჯანდაცვითი პროექტების დაფინანსება, მათ შორის, ერთჯერადი დახმარებების და ასევე, რეგულარული სოციალური შემწეობების/პროექტების დაგეგმვა/განხორციელება;

- შესაბამისი რესურსების მობილების მიზნით, საკონსულტაციო შეხვედრებისა და მოლაპარაკებების წარმოება სხვადასხვა დაწესებულებებთან და ორგანიზაციებთან;
- თანამშრომლობა სხვადასხვა უწყებებთან, მათ შორის, სახელმწიფო დაწესებულებებთან მოსახლეობის განსაკურებული საჭიროებების გამოვლენის მიზნით;
- ურთიერთობა და თანამშრომლობა უცხოეთში მოქმედ ანალოგიურ ფონდებთან, საზოგადოებრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან;
- საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა საქმიანობის განხორციელება, რომელიც ხელს უწყობს და ემსახურება ფონდის მიზნების მიღწევას.

ფონდის კონკრეტული ამოცანები განსაზღვრულია ეტაპობრივი განვითარების კუთხით და მოიცავს შემდეგ სამიზნეებს:

პირველ ეტაპზე (2014-2015 წლებში) ფონდის საქმიანობა ფოკუსირებულია 22 წლამდე ონკოლოგიური დაავადებების მქონე ბავშვებისა და მოზარდების მხარდაჭერაზე. აღნიშნული მოიცავს როგორც დიაგნოსტიკისა და მკურნალობის თანადაფინანსებას საზღვარგარეთ იმ ინტერვენციებისათვის, რომელთა განხორციელება ჯერ არ არის შესაძლებელი საქართველოში (მაგალითად: ღეროვანი უჯრედების ტრანსპლანტაცია), ასევე საქართველოში სახელმწიფო ან/და კერძო დაზღვევის პირობებში თანადაფინანსებას. გარდა ამისა, ფონდი მუშაობს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან განსაკუთრებით ძვირადღირებული ანტინეოპლაზიური მედიკამენტების (მაბტერა, ჰერცეპტინი და სხვ.) ფასების შესამცირებლად.

პირველივე ეტაპზე განისაზღვრება თანადაფინანსების შესაძლებლობები ონკოლოგიური დაავადებების მქონე მოზრდილი მოსახლეობისათვის. პარალელურად, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო შეიმუშავებს ონკოლოგიური სერვისების განვითარების გეგმას, რომლის ფარგლებშიც საზღვარგარეთ ჩასატარებელი დიაგნოსტიკისა და მკურნალობის შესაძლებლობები შეიქმნება ადგილობრივ დონეზე.

ფონდის განვითარების მეორე ეტაპზე (2015 წლის მე-2 ნახევრიდან) ყურადღება გამახვილდება დამატებითი ფინანსური გარანტიების შექმნაზე შეზღუდული შესაძლებლობებისა (შშმ) და იშვიათი დაავადებების მქონე

ბავშვებისათვის. მე-2 ეტაპზე ფონდის კონკრეტული ამოცანებია 18-წლამდე ასაკის შშმ და იშვიათი დაავადებების მქონე ბავშვებისათვის სახელმწიფო დაფინანსების პარალელურად დარჩენილი ფინანსური ტვირთის შემსუბუქება სრულფასოვანი სადიაგნოსტიკო და სამკურნალო სერვისების მისაღებად. განიხილება ენტი-ეპილეფსიური მედიკამენტების ფინანსური ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება, აუტისტური სპექტრის აშლილობის მქონე ბავშვებისათვის აბილიტაციის პროგრამები და სხვა.

დაბოლოს, *ფონდის განვითარების მე-3 ეტაპზე* (2016 წლიდან) ორგანიზაცია ყურადღებას გაამახვილებს საქართველოში მცხოვრები სოციალურად დაუცველი ოჯახების მხარდაჭერაზე ინდივიდუალური ფილანტროპიის პრინციპით. შესაძლო პროგრამები მოიცავს სიღარიბეში მცხოვრები 18 წლამდე ასაკის ბავშვებისა და მარტოხელა პენსიონერებისათვის ინდივიდუალური და კორპორატიული ნებაყოფლობითი სპონსორობის პროგრამების ამოქმედებას (მათ შორის, სისტემურად ორგანიზებული არაფულადი დახმარებები).

ფონდის ხელმძღვანელობა: ფონდს ხელმძღვანელობს აღმასრულებელი დირექტორი[8], რომელსაც თანამდებობაზე ირჩევს და ათავისუფლებს

[8] *დირექტორი:* წარმოადგენს ფონდს; პასუხისმგებელია საქართველოს კონსტიტუციის, სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტებისა და დავალებების შესრულებისათვის იმ სფეროში, რომელიც ფონდის საქმიანობას ეხება; ხელმძღვანელობს და წარმართავს ფონდის საქმიანობას წესდებით განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად და ახორციელებს ფონდის საერთო, ყოველდღიურ ხელმძღვანელობას; უზრუნველყოფს ფონდის სტრუქტურული ქვედანაყოფების საქმიანობის კონტროლსა და მეთოდურ ხელმძღვანელობას; შეიმუშავებს ფონდის ყოველწლიური ბიუჯეტის პროექტს და დასამტკიცებლად წარუდგენს სამეთვალყურეო საბჭოს; ახორციელებს ფონდის ფინანსური სახსრებისა და სხვა მატერიალური ქონების მართვას და პასუხისმგებელია მათ სწორ გამოყენებაზე; ხსნის და ხურავს ფონდის საბანკო ანგარიშებს; კანონმდებლობის შესაბამისად გამოსცემს ბრძანებებს, ხელს აწერს ოფიციალურ, მათ შორის, საფინანსო დოკუმენტებს; ამტკიცებს ფონდის შინაგანაწესს; ანაწილებს მოვალეობებს ფონდის თანამშრომლებს შორის, ანიჭებს მათ სათანადო მითითებებსა და დავალებებს, აკონტროლებს ფონდის თანამშრომელთა მიერ სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულებას; ფონდის თანამშრომლების მიმართ იყენებს წახალისებისა და პასუხისმგებლობის ზომებს; სამეთვალყურეო საბჭოს წარუდგენს წინადადებებს ფონდის წესდებაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ საქართველოს მთავრობისათვის წარსადგენად; სამეთვალყურეო საბჭოს წარუდგენს მუდმივმოქმედი კომისიის შემადგენლობასა და საქმიანობის ფორმატს; ასრულებს ფონდის წესდებითა და მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

სამეთვალყურეო საბჭო. დირექტორის არყოფნის შემთხვევაში მის მოვალეობას ასრულებს მის მიერ უფლებამოსილი პირი.

ფონდის სამეთვალყურეო საბჭო: ფონდის უმაღლესი მმართველობის ორგანოა სამეთვალყურეო საბჭო[9]. სამეთვალყურეო საბჭოს ხელმძღვანელობს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი - სამეთვალყურეო საბჭოს თავმჯდომარე, რომელიც იმავდროულად არის სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი. სამეთვალყურეო საბჭოს შემადგენლობაში შედიან სახელმწიფო, არასახელმწიფო, არასამთავრობო, კერძო სექტორისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები.

სამეთვალყურეო საბჭო კომპლექტდება მუდმივი და არამუდმივი წევრებით: სამეთვალყურეო საბჭოს არამუდმივი წევრების როტაცია ხდება წელიწადში ერთხელ; სამეთვალყურეო საბჭოს მუდმივი წევრები, სამთავრობო სექტორის მხრიდან, წარმოდგენილია შემდეგი სამინისტროებით: ა) საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი; ბ) საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი. სამეთვალყურეო საბჭოს შემადგენლობა და ფორმირების წესი განისაზღვრება საქართველოს პრემიერ-მინისტრის აქტით.

სამეთვალყურეო საბჭოს სხდომა იმართება საჭიროებისდა მიხედვით, მაგრამ არანაკლებ სამ თვეში ერთხელ. სამეთვალყურეო საბჭოს სხდომა მოიწვევა სამეთვალყურეო საბჭოს თავმჯდომარის ან სამეთვალყურეო საბჭოს წევრის ინიციატივით. სამეთვალყურეო საბჭოს ყველა წევრს აქვს ერთი ხმა. სხდომაზე გადაწყვეტილებები მიიღება დამსწრეთა ხმათა უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა. სამეთვალყურეო საბჭოს წევრები უფლებამოსილნი არიან რიგ საკითხებზე სამსჯელოდ მოიწვიონ სხვა ორგანიზაციების/დაწესებულების წარმომადგენლები, დამსწრეების სტატუსით, მათთვის კენჭისყრის პროცესში ხმის მიცემის უფლების გარეშე.

ფონდის სამეთვალყურეო საბჭო:

---

[9] მხოლოდ სამეთვალყურეო საბჭოს წინასწარი წერილობითი თანხმობით არის შესაძლებელი: ფონდის მიერ უძრავი ქონების შეძენა, გასხვისება და დატვირთვა; თავდებობა; სხვა გადაწყვეტილებების მიღება ფონდის ქონებასთან დაკავშირებით, რომელიც სცილდება ფონდის ჩვეულებრივი საქმიანობის ფარგლებს.

- განსაზღვრავს ფონდის ზოგად სტრატეგიასა და საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს;
- ამტკიცებს ფონდის სამოქმედო გეგმებსა და ბიუჯეტს;
- ასრულებს ფონდის მაკონტროლებლის ფუნქციას;
- ზედამხედველობას უწევს დირექტორის მუშაობას, ადგენს დირექტორის სამუშაო აღწერილობას;
- ამტკიცებს ფონდის მიერ დასაფინანსებელ პროექტებს და მონიტორინგს უწევს მათ განხორციელებას;
- ისმენს ფინანსური და სხვა სახის ანგარიშებს;
- უფლებამოსილია მოითხოვოს გეგმური და სპეციალური გარე აუდიტი ან შეფასება ფონდის საქმიანობის თაობაზე;
- იხილავს ბიუჯეტის ათვისებისა და საქმიანობის შესახებ წარდგენილ ანგარიშს;
- თანამდებობაზე ირჩევს და ათავისუფლებს დირექტორს;
- ქმნის მუდმივმოქმედ კომისიას.

ფონდის მუდმივმოქმედი კომისია: ფონდის უფლებამოსილებების უზრუნველყოფის მიზნით სამეთვალყურეო საბჭოს მიერ იქმნება მუდმივმოქმედი კომისია[10]. კომისია იღებს გადაწყვეტილებებს კონკრეტული შემთხვევების დაფინანსების შესახებ. კომისიის შემადგენლობაში შედიან სახელმწიფო, არასახელმწიფო/არასამთავრობო, კერძო სექტორისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები.

კომისია კომპლექტდება მუდმივი და არამუდმივი წევრებით: კომისიის არამუდმივი წევრების როტაცია ხდება წელიწადში ერთხელ. კომისიის მუდმივი წევრები, სამთავრობო სექტორის მხრიდან, წარმოდგენილია შემდეგი სამინისტროების წარმომადგენლებით: ა) საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის მოადგილე, კომისიის წევრი; ბ) საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მოადგილე, კომისიის წევრი. კომისიის შემადგენლობას და საქმიანობის ფორმატს, დირექტორის წარდგინებით, ამტკიცებს სამეთვალყურეო საბჭო.

კომისია საქმიანობას ახორციელებს სხდომების მეშვეობით. კომისიის სხდომას იწვევს კომისიის თავმჯდომარე საკუთარი ინიციატივით ან კომი-

[10] კომისიას ხელმძღვანელობს თავმჯდომარე (ხოლო მისი არყოფნის შემთხვევაში - თავმჯდომარის მოადგილე), რომელიც: ხელმძღვანელობს კომისიის საქმიანობას; იწვევს და წარმართავს კომისიის სხდომებს.

სიის წევრის წერილობითი თხოვნის საფუძველზე. სხდომას უძღვება კომისიის თავმჯდომარე ან მისი არყოფნის შემთხვევაში - კომისიის თავმჯდომარის მოადგილე. კომისიის სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება კომისიის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. კომისიის სხდომის გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს კომისიის დამსწრე წევრთა ნახევარზე მეტი, მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა. გადაწყვეტილების მიღება ხდება კენჭისყრის წესით. ხმების თანაბრად გაყოფის შემთხვევაში გადამწყვეტია კომისიის თავმჯდომარის ხმა. საჭიროების შემთხვევაში, კომისიის თავმჯდომარის გადაწყვეტილებით, კომისიის მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად სათათბირო ხმის უფლების გარეშე შეიძლება მოწვეულ იქნენ პირები, რომლებიც არ შედიან კომისიის შემადგენლობაში.

დამატებით, კომისიასთან ფუნქციონირებს ექსპერტთა საბჭო, რომელიც განსახილველი საკითხების თემატიკის მიხედვით არის შერჩეული. პირველ ეტაპზე, რამდენადაც ფონდის მიზანია ონკოლოგიური დაავადებების მქონე პაციენტთა დახმარება, ექსპერტთა საბჭოში მოწვეული იქნებიან ექიმი-ონკოლოგები. ფონდის მისიის გაფართოების პარალელურად (მაგალითად, შშმპ რეაბილიტაციაზე ან სოციალურ დახმარებებზე) შეიქმნება შესაბამისი თემატიკის ექსპერტთა საბჭოები.

ფონდის სტრუქტურა: ფონდის სტრუქტურას განსაზღვრავს დირექტორი, სამეთვალყურეო საბჭოსთან შეთანხმებით. ფონდის თანამშრომლებს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს დირექტორი. ფონდს შესაძლებელია ჰქონდეს ტერიტორიული ერთეულები. ტერიტორიული ერთეულის შექმნისა და გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს დირექტორი, სამეთვალყურეო საბჭოსთან შეთანხმებით.

ფონდის ბიუჯეტი და დაფინანსება: ფონდის ბიუჯეტს დირექტორის წარდგინებით ამტკიცებს სამეთვალყურეო საბჭო. დირექტორი შეიმუშავებს ფონდის ბიუჯეტის პროექტს და დასამტკიცებლად წარუდგენს სამეთვალყურეო საბჭოს. დამტკიცებული ბიუჯეტის მუხლობრივი განწერის 15 პროცენტზე მეტის ცვლილების შემთხვევაში აუცილებელია სამეთვალყურეო საბჭოს თანხმობა.

ფონდის დაფინანსების წყაროებია: ა) გრანტების, ნებაყოფლობითი დონაციების/შემოწირულობის სახით ან ანდერძით მიღებული შემოსავლე-

ბი; ბ) საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა, მათ შორის, ეკონომიკური საქმიანობით მიღებული შემოსავალები.

ფონდის ქონება და მისი განკარგვა: ფონდის ქონება შედგება მისთვის კანონმდებლობით დადგენილი წესით სახელმწიფოს მიერ გადაცემული, ასევე, მის მიერ საკუთარი სახსრებით შეძენილი ქონებისაგან. ფონდის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების ან მისი ნაწილის გასხვისება საჭიროებს სამეთვალყურეო საბჭოს თანხმობას. ფონდის სარგებლობაში არსებული უძრავი ქონების დატვირთვა ან დროებით სარგებლობაში გაცემა საჭიროებს სამეთვალყურეო საბჭოს თანხმობას.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. ახსენით, როგორ მოქმედებენ არაკომერციული ორგანიზაციების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები ფინანსების ორგანიზაციაზე.
2. დაასახელეთ ფინანსურ ურთიერთობათა ჯგუფები, რომლებიც შეადგენენ არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების შინაარსს.
3. განსაზღვრეთ, როგორია არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების წყაროებისა და სახეობების თავისებურებები.
4. დაასახელეთ არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროებზე მოქმედი ფაქტორები.
5. განსაზღვრეთ, სხვადასხვა არაკომერციული ორგანიზაციების მიერ მეურნეობრიობის გაძღოლის რომელი მეთოდები გამოიყენება და როგორ მოქმედებენ ისინი ფინანსების ორგანიზაციაზე.
6. ახსენით, როგორია სოციალურ-კულტურული სფეროს დაწესებულებების ფინანსური უზრუნველყოფის წყაროები და მათი გამოყენების მიმართულებები.
7. განსაზღვრეთ, როგორია ფინანსების ორგანიზაციის თავისებურებანი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში.
8. ახსენით, რასთან არის დაკავშირებული სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის (საბიუჯეტო დაწესებულებების გარდა) არაკომერცი-

ულ ორგანიზაციებში ფინანსური რესურსების ფორმირების თავისებურებები.

9. შეადგინეთ სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების წყაროების შემადგენლობის ამსახველი სქემა.
10. განსაზღვრეთ არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების მართვის თავისებურებანი, მათი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისაგან დამოკიდებულებით.
11. განსაზღვრეთ არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების მდგომარეობა და განვითარების ტენდენციები საქართველოში.
12. სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით გაანალიზეთ საქართველოს არაკომერციული ორგანიზაციების საქმიანობის ძირითადი მაჩვენებლები (დასაქმებულთა რიცხოვნობა, ბრუნვისა და პროდუქციის გამოშვების მოცულობა) 2006 წლიდან დღემდე პერიოდში, ცვლილებები ასახეთ გრაფიკზე ან დიაგრამაზე, ახსენით ამ ცვლილებათა მიზეზები.
13. დაახასიათეთ საქართველოს სოლიდაროზის ფონდი: მიზანი, საქმიანობის პრინციპები, ფუნქციები, კონკრეტული ამოცანები, ხელმძღვანელობა, სამეთვალყურეო საბჭო, მუდმივმოქმედი კომისია, სტრუქტურა, ბიუჯეტი და დაფინანსება, ქონება და მისი განკარგვა.
14. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
—	1. არაკმერციულ ორგანიზაციათა ფინანსები	ა. უზრუნველყოფს ნებაყოფლობითი მცირე დონაციებით (მიკრო-დონაცია, მიკრო-ფილანტროპია) ფინანსური რესურსების მობილიზებას ინდივიდუალური მოქალაქეებისა და კორპორატიული ინიციატივებიდან და ყველაზე მწვავე სოციალურ საჭიროებებზე სისტემურ მიმართვას;
—	2.საბიუჯეტო დაწესებულებები	ბ. ტარდება საბიუჯეტო დაწესებულებების საბუღალტრო და საფინანსო სამსახურების მიერ, ასევე ბიუჯეტის აღსრულების განმახორციელებელი ორგანოების მიერ;

—	3. არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსები	მოიცავს ისეთ ძირითად ელემენტებს, როგორიცაა ფინანსური დაგეგმვა, ოპერატიული მართვა და ფინანსური კონტროლი;
—	4. ფინანსური რესურსების წყაროები	დ. დაკავშირებულია არაკომერციული ორგანიზაციის შენახვასთან;
—	5. სახარჯთაღრიცხვო დაფინანსება	ე. საბიუჯეტო წლის განმავლობაში ბიუჯეტით გათვალისწინებული მოცულობის ფარგლებში გადახდის განხორციელების უფლებამოსილება;
—	6. ასიგნება	ვ. გამოიყენება სოციალურ-კულტურული სფეროს ისეთ დარგებში, როგორიცაა განათლება, ჯანდაცვა, სოციალური უზრუნველყოფა, და ასევე სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სახელმწიფოს თავდაცვის, მართლწესრიგისა და უშიშროების ორგანიზაციების დაფინანსებისას;
—	7. ადმინისტრაციულ-სამეურნეო ხარჯი	ზ. დამოკიდებულია არაკომერციული ორგანიზაციების მიერ გაწეული მომსახურების სახეობასა და მათი გაწევის ხასიათზე;
—	8. არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მართვა	თ. ფულადი შემოსავლების, შემოსულობების და დაგროვების ერთობლიობა, რომლებიც გამოიყენება ამ ორგანიზაციების მიმდინარე შენახვასა და საქმიანობის გაფართოებაზე;
—	9. მიმდინარე კონტროლი	ი. ზოგადი და პროფესიული განათლების, ჯანდაცვის და სოციალური უზრუნველყოფის დაწესებულებები, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებები, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, სასამართლოები და პროკურატურა, სახელმწიფოს თავდაცვის, მართლწესრიგის და უშიშროების დაწესებულებები;
—	10. საქართველოს სოლიდარობის ფონდი	კ. ურთიერთობები, რომლებიც დაკავშირებულია ორგანიზაციის ფინანსური რესურსების ფორმირებასა და გამოყენებასთან, ორგანიზაციის წესდებაში გათვალისწინებული საქმიანობის მიზნების მისაღწევად.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. – 386 გვ.
2. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. – 422 გვ.
3. საქართველოს კონსტიტუცია: http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/constitution-of-georgia-68.
4. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი: http://tcc.gov.ge/uploads/kanonebi/samoqalaqo_kodeqsi. pdf.
5. საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/91006.
6. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1043717.
7. საქართველოს კანონი „გრანტების შესახებ“: http://www.georoad.ge/uploads/files/grantebis%20shesaxeb.pdf.
8. საქართველოს კანონი „ბავშვთა და ახალგაზრდული კავშირების სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერის შესახებ“: http://msy.gov.ge/files/Ministry/kanonebi/kanoni/kanoni_bavSvTa_da_axalgazrduli_kavSirebis_saxelmwifoebrivi_mxardaWeris_Sesaxeb.pdf.
9. საქართველოს კანონი „პროფესიული კავშირების შესახებ“: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33376.
10. საქართველოს კანონი „საქართველოს წითელი ჯვრის საზოგადოების შესახებ“: http://www.redcross.ge/ge/publication/62.
11. საქართველოს კანონი „სპორტის შესახებ“: http://www.tbilisi.gov.ge/img/original/2015/7/21/95985000634kanoni_sportis_Sesaxeb.pdf.
12. საქართველოს კანონი „შემოქმედ მუშაკთა და შემოქმედებითი კავშირების შესახებ“: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1405385.
13. საქართველოს ორგანული კანონი „საზოგადოებრივ გაერთიანებათა საქმიანობის შეჩერებისა და მათი აკრძალვის შესახებ“: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/29950.
14. მეწარმეობა საქართველოში: 2014 / საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. - თბილისი, 2014. - 136 გვ.: http://www.geostat.ge/cms/site_images/_files/georgian/Metsarmeoba%20sakartveloshi%202014.pdf.

15. Миляков Н.В. Финансы: Учебник. - 2-е изд. - М.: ИНФРА, 2004. - С. 416-441.
16. Финансы: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. - М.: Финансы и статистика, 2004.- С. 111-126.
17. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобойников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С. 392-412.
18. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит" (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С. 427-429.
19. ვებ - გვერდები:
- საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
- საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა" /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა" /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა" /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი" /www. Business-Engineering.brengi.com;
- *საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი* სამეცნიერო-პრაქტიკული *ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი"* /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე" /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

თემა 13

საოჯახო მეურნეობების (შინამეურნეობების) ფინანსები

„ოჯახი - ეს არის მინიატურული საზოგადოება, რომლის მთლიანობაზე (ერთიანობაზე) დამოკიდებულია მთელი დიდი ადამიანური საზოგადოების უსაფრთხოება“.
ფ. ადლერი

„ყოველი ოჯახი „მინი ფაბრიკაა“, რომელიც „სანარმოო ფაქტორების“ ... საშუალებით ქმნის „კეთილდღეობის საფუძვლებს“.
გ. მეკერი

„დაუშვებელია განსხვავების მთლიანად აღმოფხვრა ოჯახის შემოსავლებისა და სიმდიდრის დონეებში...“.
ი. ლიპსიცი

გეგმა:

- 13.1. საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) ტიპოლოგია და მაჩვენებელთა სისტემა;
- 13.2. საოჯახო მეურნეობის ფინანსების არსი და ფუნქციები;
- 13.3. საოჯახო მეურნეობის ფინანსური რესურსები და ფინანსური გადაწყვეტილებები;
- 13.4. საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტის არსი, დანიშნულება და სტრუქტურა;
- 13.5. საოჯახო მეურნეობის შემოსავლების შემადგენლობა, მნიშვნელობა და მაჩვენებლები;
- 13.6. საოჯახო მეურნეობის ხარჯების არსი და ძირითადი მიმართულებები;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

13.1. საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) ტიპოლოგია და მაჩვენებელთა სისტემა

საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლასთან დაკავშირებით ქვეყანაში გამწვავდა სოციალური მდგომარეობა: იზრდება უმუშევართა რიცხვი, მოსახლეობის ბუნებრივი მატების ტემპები, მიგრაცია ქვეყნებისათვის საშიშ მასშტაბებს აღწევს, მკვეთრად ეცემა ცხოვრების დონე. ასეთ პირობებში ხელისუფლების წინაშე, სხვა საკითხებთან ერთად, წინა პლანზე დგება სოციალური ამოცანების გადაწყვეტა, რომლის უმთავრეს წინაპირობას წარმოადგენს საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) სტრუქტურის შესწავლა და ანალიზი.

მეცნიერული კვლევის ორბიტაში საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) პრობლემატიკის ჩართვის აუცილებლობა ნაკარნახევია იმით, რომ ეს უკანასკნელი: ჯერ-ერთი, გააშუალებს მრავალ სოციალურ და ფინანსურ (ეკონომიკურ) ურთიერთობას; მეორე, გამოდის შემოსავლების გადანაწილებისა და, მაშასადამე, გადახდისუნარიანი მოთხოვნის ფორმირების უმნიშვნელოვანეს ფაქტორად; მესამე, წარმოადგენს ფაქტობრივ მონოპოლისტს შრომის ბაზარზე, განსაზღვრავს მის მიწოდებას; მეოთხე, გვევლინება საბაზისო მომხმარებლად და, მაშასადამე, ძირითად სამომხმარებლო ერთეულად სასაქონლო ბაზარზე; დაბოლოს, წარმოადგენს კაპიტალის დაგროვების და, მაშასადამე, ეკონომიკური პროგრესის მნიშვნელოვან წყაროს.

საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) ფენომენის და მისი ისტორიის შესწავლა სათავეს იღებს 1861 წლიდან, როდესაც გამოვიდა ბაპოფენის ნაშრომი „დედობრივი სამართალი". აქედან მოყოლებული, მრავალი მეცნიერი და სოციოლოგი აღმოჩნდა დაკავებული მოცემული პრობლემის კვლევით. მაგრამ, მათი კვლევისა და დისკუსიის სფერო, მე-20 საუკუნის დასასრულამდე, ასე თუ ისე, ვერ გასცდა საოჯახო-ქორწინებით ურთიერთობებს და, მაშასადამე, ოჯახის ფენომენს.

ოჯახი საზოგადოების დამოუკიდებელი უჯრედია, რომელიც მჭიდრო კავშირშია სხვა სოციალურ ინსტიტუტებთან. საზოგადოების ყოველი წევრი, დაბადების მომენტიდან სიცოცხლის ბოლომდე, სოციალურ სტატუსთან, ეთნიკურ მდგომარეობასთან ერთად ფლობს ისეთ მახასიათებელს,

როგორიცაა საოჯახო-ქორწინებითი მდგომარეობა. „ოჯახი“ სხვადასხვანაირად განიმარტება[1].

ოჯახების შემადგენლობის მრავალსახეობა განპირობებულია ოჯახის წევრების რიცხვში, მათ სქესობრივ-ასაკობრივ მახასიათებლებში, განათლებაში, პროფესიასა და დასაქმებაში და იშვიათად - ეროვნებაში განსხვავებით. აქედან გამომდინარეობს ოჯახის შესახებ არსებული ინფორმაციის სისტემატიზაციის აუცილებლობა, რომელიც ოჯახების კლასიფიკაციის გზით მიიღწევა. უპირველეს ყოვლისა, ოჯახები იყოფა დემოგრაფიული შემადგენლობისა და სიდიდის მიხედვით. ასევე წარმოებს ოჯახების კლასიფიკაცია სტრუქტურის, ოჯახის დასაქმებული წევრების რაოდენობის მიხედვით, სოციალური და ეროვნული კუთვნილების მიხედვით და სხვა.

დემოგრაფიული შემადგენლობის მიხედვით ოჯახების კლასიფიკაცია ხდება სქესის, ასაკის, ნათესაური დამოკიდებულების მიხედვით. კლასიფიკაცია საშუალებას იძლევა გავიანგარიშოთ ზოგიერთი განზოგადებული მაჩვენებელი, როგორიცაა სრული და არასრული ოჯახების ხვედრითი წილი, მარტივი და რთული ოჯახების ხვედრითი წილი. წევრების რიცხვის მიხედვით არსებობს - მცირე, საშუალო და მრავალრიცხოვანი ოჯახები. წარმოებს ოჯახების კომბინაციური დაჯგუფება წევრთა რიცხვისა და დემოგრაფიული შემადგენლობის მიხედვით, რაც საშუალებას იძლევა გაანგარიშებულ იქნას თითოეულ ჯგუფებში ოჯახის საშუალო ზომა.

ქორწინებითი მდგომარეობის მიხედვით, ოჯახების შემადგენლობაში წყვილების არსებობის შესაბამისად, განასხვავებენ სრულ და არასრულ ოჯახებს. სრულ ოჯახს თავის შემადგენლობაში ერთი ცოლ-ქმრული წყვილი მაინც ჰყავს, შესაბამისად, არასრულ ოჯახში არც ერთი ასეთი წყვილი არ შედის (დედა ან მამა ბავშვებით, ძმების, დების და სხვა ნათესავებისაგან შემდგარი ოჯახები). თავისი სტრუქტურის მიხედვით, განასხვავებენ მარტივ და რთულ ოჯახებს. მარტივი ოჯახი შედგება ერთი ცოლ-ქმრული

[1] ის დამოკიდებულია კონკრეტულ ისტორიულ, ეთნიკურ, სოციალურ-ეკონომიკურ პირობებზე და კვლევის ამოცანებზე. ოჯახი შეიძლება განისაზღვროს, როგორც საზოგადოების სოციალური, დემოგრაფიული ან ეკონომიკური უჯრედი. ბავშვებისათვის ოჯახი არის გარემო, სადაც უშუალოდ ყალიბდება მისი ფიზიკური, ფსიქიკური, ემოციური და ინტელექტუალური განვითარების პირობები. ზრდასრული ადამიანებისათვის ოჯახი, თავის მხრივ, წარმოადგენს მისი რიგი მოთხოვნის დაკმაყოფილების წყაროს და მცირე კოლექტივს, რომელიც მის წინაშე აყენებს მრავალფეროვან და საკმაოდ რთულ მოთხოვნებს. დემოგრაფიაში ოჯახი განიმარტება, როგორც ნათესაური ან მოყვარული კავშირით, ერთად ცხოვრებითა და ბიუჯეტით გაერთიანებულ ადამიანთა ჯგუფი.

წყვილისაგან, ბავშვებით ან უბავშვოთ, სხვა ნათესავების გარეშე. რთული ოჯახი შეიძლება შედგებოდეს ორი ან რამდენიმე ცოლ-ქმრული წყვილისა და ნათესავების სრულიად განსხვავებული კომბინაციისაგან.

უნდა აღინიშნოს, რომ მომსახურების ორგანიზაციამ, მატერიალური უზრუნველყოფის პირობებმა, საყოფაცხოვრებო გარემომ და მისმა სპეციფიკამ საბჭოთა პერიოდში მიგვიყვანა იმ გარემოებამდე, რომ „საოჯახო მეურნეობის" („შინამეურნეობის") ცნება იყო არა მარტო ფორმალურად უგულვებელყოფილი, არამედ ფაქტობრივად იშვიათად გვხვდებოდა ამგვარი ტიპის ორგანიზაცია, რომელიც თავისი შემადგენლობით არსებითად განსხვავდებოდა ოჯახისაგან.

დაწყებული 1992 წლიდან, საქართველოში განხორციელდა ქვეყნის სტატისტიკის სამსახურის გადასვლა მსოფლიო პრაქტიკაში აღიარებულ შინამეურნეობათა აღრიცხვის მიდგომებზე და დამკვიდრდა აღნიშნული ტერმინის განმარტებისადმი თავისებური მიდგომა. ასე, მაგალითად, საქართველოს 2001 წლის 12 ოქტომბრის კანონი „საქართველოს მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის შესახებ" შემდეგნაირ განმარტებას იძლევა: „შინამეურნეობა - საზოგადოების ძირითადი მეურნეობრივი საყოფაცხოვრებო უჯრედი - ადამიანთა ერთობლიობა, რომელიც ექვემდებარება ერთ საცხოვრებელ ერთეულზე ერთობლივი ცხოვრების საერთო წესებს და ერთმანეთთან დაკავშირებულია საერთო ბიუჯეტით (მისი ნაწილით), ნათესაური ან/და არანათესაური ურთიერთობებით (შინამეურნეობა შეიძლება შედგებოდეს ერთი პირისაგანაც)"[2]. თუმცა, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის და სხვა ოფიციალურ გამოცემებში „ოჯახის" ნაცვლად (სინონიმად) ხშირად გამოიყენება ტერმინი „შინამეურნეობა"[3].

---

[2] საქართველოს კანონი „საქართველოს მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის შესახებ" (მუხლი 1, პუნქტი „ე"): https://matsne.gov.ge/ka/document/view/15694.

[3] ქალი და კაცი საქართველოში: სტატისტიკური პუბლიკაცია / საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტი. - თბილისი, 2005; საქართველოს მთავრობის დადგენილება №93 „სოციალურად დაუცველი ოჯახების (შინამეურნეობების) სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ", 2010 წლის 30 მარტი, ქ. თბილისი; საქართველოს მთავრობის დადგენილება №758 „სოციალურად დაუცველი ოჯახების (შინამეურნეობების) სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ", 2014 წლის 31 დეკემბერი, ქ. თბილისი; მოხელის სამაგიდო ლექსიკონი / გაეროს განვითარების პროგრამა [შემდგ.: სამსონ ურიდია და სხვ.; რედ.: ვაჟა გურგენიძე]. - თბილისი, 2004. - 483 გვ.

მიუხედავად იმისა, რომ „ოჯახისა“ და „საოჯახო მეურნეობის“ („შინამეურნეობის“) ცნებები ცხოვრებაში პრაქტიკულად გაიგივებულია და ერთი და იგივე მნიშვნელობით იხმარება, მაინც აუცილებელია გავითვალისწინოთ მათ შორის არსებული ზოგიერთი განსხვავება. ოჯახისგან განსხვავებით, საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) წევრები შეიძლება იყვნენ არა მარტო ნათესავები, არამედ მეგობრები, ძიძები, მოახლეები და კომპანიონებიც. საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) წარმომქმნელ ნიშნებს წარმოადგენს მისი წევრების ბიუჯეტის ერთიანობა (სრული ან ნაწილობრივი), მათი მუდმივი ერთად ცხოვრება და კვება. ოჯახისა და საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) კიდევ ერთი განმასხვავებელი ნიშანი ის არის, რომ ცალკე მცხოვრები ერთი ადამიანი - „მარტოხელა“ - არ ითვლება ოჯახად, მაგრამ იგივე ადამიანი და მისი დამოუკიდებელი საქმიანობა, როგორიცაა - შინამეურნეობის დამოუკიდებლად გაძღოლა, თავის მხრივ, წარმოადგენს საოჯახო მეურნეობას (შინამეურნეობას). ეს უკანასკნელი შეიძლება შედგებოდეს ერთი ან რამდენიმე ოჯახისაგან.

სამეცნიერო და სამეურნეო ბრუნვაში საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) ცნების დამკვიდრება ემთხვევა ჯერჯეროზით სუსტად განახლებადი ურთიერთობის ისეთ ტიპს, რომლის დროსაც ოჯახის შემადგენლობა იმ პირთა კონტიგენტის ხარჯზე ფართოვდება, რომლებიც მოცემულ ოჯახთან ნათესაურ კავშირში არ იმყოფებიან (მაგალითად, მდგმურები, მოსამსახურეები, ძიძები და სხვა). პერსპექტივაში მოსალოდნელია ასეთი ტენდენციის სულ უფრო ფართოდ გავრცელება და განვითარება.

საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) მიერ შესრულებული ფუნქციები პირობითად იყოფა ორ ჯგუფად - სოციალურ და ეკონომიკურ ფუნქციებად.

შინამეურნეობის სოციალური ფუნქციები, თავის მხრივ, იყოფა სპეციფიკურ და არასპეციფიკურ ფუნქციებად. *სპეციფიკური ფუნქციები,* რომელთაც მიეკუთვნება ბავშვების შობა (რეპროდუქციული ფუნქცია), შენახვა (ეკზისტენციალური ფუნქცია) და აღზრდა (აღმზრდელობითი ფუნქცია) რჩება საზოგადოების ნებისმიერი ცვლილების პირობებში, თუმცა შინამეურნეობასა და საზოგადოებას შორის კავშირის ხასიათი შესაძლებელია შეიცვალოს ისტორიის მსვლელობასთან ერთად. *არასპეციფიკური ფუნქციები* დაკავშირებულია დაგროვებასთან და საკუთრების გადაცემასთან, წარ-

მოებისა და მოხმარების ორგანიზაციასთან, შინამეურნეობის წევრთა დასვენებასა და მომსახურებასთან, მათს ჯანმრთელობასა და კეთილდღეობაზე ზრუნვასთან, დაძაბულობის მოხსნის ხელშემწყობი მიკროკლიმატის შექმნასთან, - ყველა ეს ფუნქცია ასახავს შინამეურნეობასა და საზოგადოებას შორის კავშირის ისტორიულ ხასიათს.

შინამეურნეობის ეკონომიკურ ფუნქციებს მიეკუთვნება: მოხმარების ორგანიზება და შინამეურნეობის გაძღოლა; ქონების დაგროვება და მემკვიდრეობით გადაცემა; ფინანსური საქმიანობა შინამეურნეობის ბიუჯეტის ფორმირებისა და გამოყენების სფეროში; შინამეურნეობის წევრთა მონაწილეობა საზოგადოებრივ და კერძო წარმოებაში; ბავშვთა მომზადება და პროფესიული ორიენტაცია, მათში მეურნის უნარ-ჩვევების ჩამოყალიბება. უფრო კონკრეტულად, შინამეურნეობის ეკონომიკურ ფუნქციებად შესაძლებელია დასახელდეს შემდეგი: წარმოებრივი ფუნქცია, სამომხმარებლო ფუნქცია, საშემნახველო-საინვესტიციო ფუნქცია.

თანამედროვე პირობებში დიდია შინამეურნეობების დაჯგუფების როლი სოციალური და ეროვნული კუთვნილების მიხედვით. მოსახლეობის აღწერების მასალებში 1989 წელს გამოიყოფოდა ოჯახის შემდეგი ჯგუფები: მუშათა, კოლმეურნეთა, მოსამსახურეთა, შერეული ოჯახები. მომდევნო (2002 და 2014 წლების) აღწერებში ამგვარი დაჯგუფება შეიცვალა მოსახლეობის სტრუქტურაში მომხდარი ძვრების შესაბამისად. ეროვნული კუთვნილებისადმი დამოკიდებულების მიხედვით, შინამეურნეობები იყოფა ერთეროვნებიანი და შერეული ეროვნების შინამეურნეობებად. ერთეროვნებიან ოჯახებში არის რამდენიმე ჯგუფი, რომელთა ეროვნება შეესაბამება მოცემულ ტერიტორიაზე უფრო ჭარბად არსებულ ეროვნებებს.

შინამეურნეობები განსხვავდება წევრების ოჯახური მდგომარეობის, მათი ზომებისა და სტრუქტურის მიხედვით, რომლის მიხედვით გამოიყოფა კერძო და კოლექტიური შინამეურნეობები. *კერძო შინამეურნეობებად* ითვლება საოჯახო შინამეურნეობები, რომელიც მუდმივად შეიძლება შედგებოდეს დამოუკიდებლად მცხოვრები ერთი პირისაგან ან პირთა ჯგუფისაგან, რომლებიც ცხოვრობენ ერთად, ერთად იკვებებიან, აქვთ საერთო ბიუჯეტი (ან მისი ნაწილი) და აერთიანებთ ნათესაური ან არანათესაური კავშირი ან ორივე ერთად. *კოლექტიურ შინამეურნეობებს* შეადგენენ პირები, რომლებიც მუდმივად ცხოვრობენ ჩვილ ბავშთა სახლებში, ობოლ და მშობლების მზრუნველობას მოკლებულ ბავშთა სკოლა-ინტერნატებში, მო-

ხუცებულთა და ინვალიდთა სახლებში, ქრონიკულად დაავადებულთა საავადმყოფოებში, რელიგიურ დაწესებულებებში (მაგალითად, მონასტერში).

შინამეურნეობის შემადგენელ პირთა ოჯახური მდგომარეობის მიხედვით ისინი იყოფა: (1) *ოჯახიანებად*, ე.ი. ნათესაური ან მოყვრული ურთიერთობებით გაერთიანებული ადამიანებისაგან შემდგარი; (2) *ჯგუფურ (უოჯახოების) - სხვადასხვა სახის კომუნებად*, სამუშაოს მიმცემთა და მათი მუშაკებისაგან შემდგარ შინამეურნეობებად და ა.შ.; (3) *შერეულად*, რომლის შემადგენლობაში გაერთიანებულია ერთი ან რამდენიმე ოჯახი და სხვა ადამიანები, რომლებიც არიან ან არ არიან მოცემული ოჯახის ნათესავები.

სტრუქტურის მიხედვით შინამეურნეობები იყოფა მარტივად და რთულად. *მარტივი* შინამეურნეობა შედგება ან ერთი პირისაგან (მარტოხელა) ან ერთი მარტივი ოჯახისაგან. დანარჩენი - ჯგუფური და შერეული შინამეურნეობები - *რთულია*. ყველა ინდუსტრიულად განვითარებულ ქვეყნებში შინამეურნეობათა განვითარების ზოგადი ტენდენციაა მათი ზომების შემცირება და შინაგანი სტრუქტურის გამარტივება, რაც ძირითადად დაკავშირებულია ოჯახის სტუქტურის შესაბამის ცვლილებებთან.

შინამეურნეობის სტრუქტურის ანალიზის ძირითად პრინციპს წარმოადგენს მისი განაწილება სიდიდისა და ტიპების მიხედვით. იმისათვის, რომ განისაზღვროს სხვადასხვა ფაქტორების ზემოქმედება შინამეურნეობის სიდიდესა და სტრუქტურაზე, ეს განაწილებები შეიძლება იქნას გამოყენებული შინამეურნეობის წევრების განაწილებასთან სოციალურ-დემოგრაფიული ნიშნებით (ასაკი, ქონებრივი მდგომარეობა, ეროვნება, დასაქმება და სხვა).

შინამეურნეობების სტრუქტურის ანალიზი შედგება ორი თანმიმდევრული ეტაპისაგან. უპირველესად, განისაზღვრება ტიპების ნუსხა, რომლებიც უნდა გამოვყოთ შინამეურნეობების კლასიფიკაციისას. ამის შემდეგ ყველა ეს მაჩვენებელი უნდა დახასიათდეს რაოდენობრივი მაჩვენებლებით. შემდგომ ყველა გამოყოფილი ტიპი დახასიათებულ უნდა იქნას რიგი რიცხობრივი მონაცემების საშუალებით.

უპირველეს ყოვლისა, განსაზღვრავენ შინამეურნეობის ყოველი ტიპის რაოდენობას და მათ ხვედრით წილს შინამეურნეობების საერთო რაოდენობაში. უფრო დეტალური ანალიზის დროს გამოყოფენ ისეთ მაჩვენებლებს, როგორიცაა შინამეურნეობების საშუალო ზომა; შინამეურნეობების ხვედრითი წილი არასრულწლოვანი ბავშვებით; იმ პირთა ხვედრითი წი-

ლი, რომლებიც ერთად ცხოვრობენ და შინამეურნეობებისაგან ცალკე მცხოვრებ პირთა ხვედრითი წილი. ყველაზე მარტივი მაჩვენებელია შინამეურნეობათა განაწილება წევრთა რიცხვის, ცალკეული ქვეყნების სხვადასხვა ტიპის დასახელებათა მიხედვით.

წევრთა რიცხვის მიხედვით შინამეურნეობების განაწილების საფუძველზე ჩვეულებრივ გაიანგარიშება საშუალო ზომა, რომელიც მიიღება შინამეურნეობების ყველა წევრის რიცხვის შეფარდებით შინამეურნეობათა რიცხვთან. მოცემული მაჩვენებელი შეიძლება გავიანგარიშოთ შინამეურნეობებისათვის მათი ცალკეული ტიპების ჭრილში ტერიტორიული ერთეულების - სოფლისა და ქალაქის მოსახლეობისათვის.

შინამეურნეობის საშუალო ზომის გაანგარიშების გარდა, შეიძლება გაანგარიშებულ იქნას სხვა მაჩვენებლებიც: 18 წლის ასაკზე ქვევით ბავშვების საშუალო რაოდენობა, რომელიც მოდის ერთ შინამეურნეობაზე; არასრულწლოვანი ბავშვების საშუალო ასაკი, დასაქმებულთა საშუალო რიცხოვნობა ერთ შინამეურნეობაზე; ქალთა და მამაკაცთა პროცენტული შინამეურნეობის წევრებს შორის და სხვა.

შინამეურნეობების სტრუქტურის ანალიზის მნიშვნელოვან ასპექტს შეადგენს მისი დინამიკის შესწავლა. აქ გაიანგარიშება აბსოლუტური ზრდის მაჩვენებლები, ზრდის ტემპები დროის განსაზღვრულ მონაკვეთში. შეიძლება გაანგარიშებულ იქნას საშუალო დონე, საშუალო აბსოლუტური ზრდა, ზრდის საშუალო ტემპი. მონაცემები შეიძლება იქნას გამოხატული გრაფიკულად. ყველაზე მოხერხებულია წრიული დიაგრამების გამოყენება. ასევე მიზანშეწონილია გამოვიყენოთ ფიგურული დიაგრამები.

ქვეყნისა და ყველა რეგიონის მიხედვით შინამეურნეობების შესახებ ზოგადი მონაცემები მიიღება მოსახლეობის აღწერების შედეგად. სპეციალური გამოკვლევების მასალები, როგორც წესი, არის კერძო და ყოველთვის არ შეიძლება გავრცელდეს მთლიან მოსახლეობაზე. შინამეურნეობების სპეციალური გამოკვლევების ჩატარება ნაკარნახევია დამატებითი ინფორმაციის მიღების აუცილებლობით, რომელსაც მოითხოვს ქვეყნის ან ცალკეული რეგიონის კონკრეტული სოციალური პრობლემის გადაჭრა.

შინამეურნეობების სტრუქტურის შესწავლისას შეიძლება გამოყოფილ იქნას სამი მნიშვნელოვანი მიმართულება: 1. დემოგრაფიული პროგნოზი მომდევნო წლებისათვის; 2. შინამეურნეობის სტრუქტურის ფორმირებაზე მოქმედი ფაქტორების ანალიზი; 3. ამა თუ იმ დემოგრაფიულ-სოციალურ

პროცესებსა და შინამეურნეობების სტრუქტურასთან დამოკიდებულების შესწავლა. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ინფორმაციის მიღება შეიძლება მათემატიკურ-სტატისტიკური მოდელირების მეთოდების გამოყენებით.

დაბოლოს, უნდა შევნიშნოთ, რომ ფინანსების მეცნიერების თვალსაზრისით, „შინამეურნეობისა“ და „საოჯახო მეურნეობის“ ცნებების განმასხვავებელი მკაცრი წესები არ არსებობს და მოცემული ტერმინები ხშირად გამოიყენება როგორც ურთიერთშემცვლელი, სინონიმები. ამიტომ ჩვენ ქვემოთ, სიმარტივისა და ტერმინოლოგიური სიზუსტისათვის, ყველგან გამოვიყენებთ ცნებას - „საოჯახო მეურნეობა“, როგორც ის გვხვდება ფინანსების უმეტეს ცნობილ უცხოენოვან სახელძღვანელოებში.

13.2. საოჯახო მეურნეობის ფინანსების არსი და ფუნქციები

ფინანსების შესახებ ლიტერატურაში თავდაპირველად გამოჩნდა ტერმინი პირადი ფინანსები („ინდივიდუალური ფინანსები“), შემდეგ ეს ტერმინი გარდაიქმნა მოსახლეობის ფინანსებად („საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები“) და უკვე განიხილება, როგორც ქვეყნის საფინანსო სისტემის ცალკე რგოლი. მართალია, საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები ჯერჯერობით არ წარმოადგენს საფინანსო სისტემის პრიორიტეტულ რგოლს, მაგრამ საბაზრო ურთიერთობათა განვითარების პირობებში მიმდინარეობს მისი როლის გაძლიერება, ვინაიდან საოჯახო მეურნეობები:

- წარმოადგენენ წარმოების ზოგიერთ საშუალებათა მესაკუთრეებს;
- ბაზარზე გამოდიან საწარმოთა მიერ წარმოებული საქონლისა და მომსახურების ძირითად მყიდველებად;
- საწარმოებს ამარაგებენ წარმოების ძირითადი საშუალებებით;
- ფინანსური აქტივების შეძენის გზით ზოგავენ ეკონომიკაში შექმნილი ერთობლივი შემოსავლის ნაწილს და სხვა.

როგორც ცნობილია, ეკონომიკური ურთიერთობები მრავალფეროვანია, ისინი არსებობენ კვლავწარმოებითი პროცესის ყველა სტადიაზე, მეურნეობრიობის ყველა დონეზე. ამასთან, ერთგვაროვანი ეკონომიკური ურთიერთობები, რომლებიც გამუდმებით წარმოიშობიან სოციალურ-ეკონომიკური საქმიანობის ამა თუ იმ სფეროში, ქმნიან დამოუკიდებელი ეკონომიკური კატეგორიის შინაარსს. ერთ-ერთ ასეთ კატეგორიას წარმოადგენს

საოჯახო მეურნეობის ფინანსები, რომელიც გამოხატავს რეალურად არსებულ ეკონომიკურ ურთიერთობებს, ატარებს ობიექტურ ხასიათს და აქვს სპეციფიკური საზოგადოებრივი დანიშნულება.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში საოჯახო მეურნეობები არა შეიძლება იმყოფებოდნენ ფინანსურ ურთიერთობათა ფარგლებს გარეთ; ისინი გამუდმებით შედიან ასეთ ურთიერთობებში, რომლებიც წარმოიშობიან როგორც საოჯახო მეურნეობის შიგნით, ასევე საოჯახო მეურნეობის მიმართ გარე საბაზრო სუბიექტებთან.

შესაბამისად, *საოჯახო მეურნეობის შიდა ფინანსებს* შეიძლება მივაკუთვნოთ ის ფინანსური ურთიერთობები, რომლებიც წარმოიქმნებიან მის მონაწილეებს შორის სხვადასხვა მიზნობრივი დანიშნულების მქონე საოჯახო ფულადი ფონდების ფორმირების გამო. ამ ფონდების მიზნობრივი დანიშნულება შესაძლოა იყოს: (ა) სადაზღვევო რეზერვი მიმდინარე მოხმარების დონის შენარჩუნებისათვის; (ბ) ფულადი რეზერვი კაპიტალური დანახარჯების დონის ამაღლებისათვის; (3) ფულადი ფონდი მისი შემდგომი ინვესტირებისათვის და სხვა.

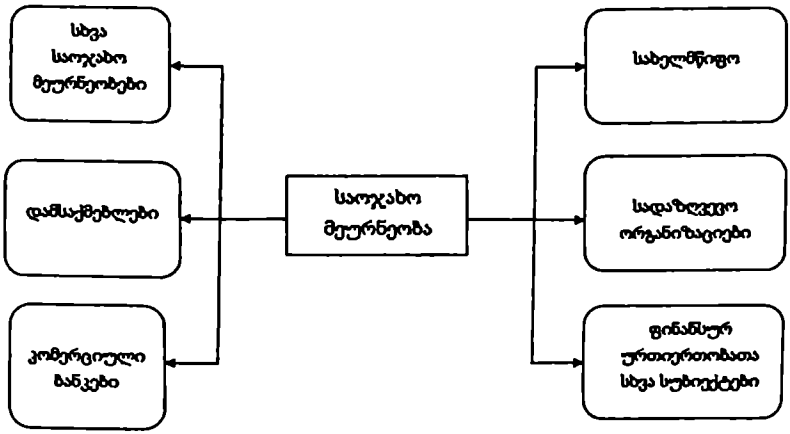
საოჯახო მეურნეობის გარე ფინანსურ ურთიერთობათა სისტემა ნაჩვენებია 13.1. ნახაზზე[4].

როგორც 1-ელი ნახაზიდან ჩანს, საოჯახო მეურნეობა შეიძლება ფინანსურ ურთიერთობაში შევიდეს:

- სხვა საოჯახო მეურნეობებთან, ერთობლივი ფულადი ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების გამო (მათ, რა თქმა უნდა, არ მიეკუთვნება ურთიერთ გაცვლის ურთიერთობები, რომელშიც ასევე შესაძლოა მონაწილეობდეს საოჯახო მეურნეობა);
- მატერიალური წარმოების სხვადასხვა სფეროში მომუშავე ან მომსახურების გამწევ საწარმოებთან, რომლებიც საოჯახო მეურნეობის მონაწილეთა მიმართ გამოდიან დამსაქმებლის (დამქირავებლის) როლში წარმოებული მთლიანი შიდა პროდუქტის ნაწილის ღირებულებით ფორმაში განაწილების გამო;

[4] ნახაზი შედგენილია ლიტერატურულ წყაროს [Финансы: учеб. 2-е издание, переработанное и дополненное / под ред. В. В. Ковалева. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007, с. 475] მასალების მიხედვით.

- კომერციულ ბანკებთან სამომხმარებლო სესხების მოზიდვისა და დაფარვის, დროებით თავისუფალი ფულადი საშუალებების საბანკო ანგარიშებზე განთავსების გამო;



ნახაზი 13.1. საოჯახო მეურნეობის გარე ფინანსურ ურთიერთობათა სისტემა

- სადაზღვევო ორგანიზაციებთან სხვადასხვაგვარი სადაზღვევო ფონდების ფორმირებისა და გამოყენების გამო;
- სახელმწიფოსთან საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო ფონდების წარმოქმნისა და გამოყენების გამო.

ზემოჩამოთვლილი ურთიერთობები შეადგენენ კატეგორიის - „საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები" - სოციალურ-ეკონომიკურ შინაარსს. მაშასადამე, საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები - ეს არის ფულადი საშუალებების ფონდების შექმნისა და გამოყენების გამო ჩამოყალიბებულ ფულად ურთიერთობათა ერთობლიობა, რომელშიც შედიან საოჯახო მეურნეობა და მისი ცალკეული მონაწილეები თავიანთი სოციალურ-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესში.

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების წარმოქმნის სფეროდ კვლავწარმოების პროცესის *მეორე სტადია* მიიჩნევა, რომელზეც მიმდინარეობს წარმოებული საზოგადოებრივი პროდუქტის ღირებულების განაწილება. საოჯახო მეურნეობის წევრები წარმოადგენენ სამუშაო ძალის - წარმოების პროცესის

ერთ-ერთი ფაქტორის - მესაკუთრეებს და, მაშასადამე, აქვთ შექმნილი პროდუქტის ღირებულების ნაწილის მიღების უფლება. ამასთან, შევნიშნავთ, რომ საოჯახო მეურნეობები მონაწილეობენ არა მხოლოდ ეროვნული შემოსავლის *პირველად განაწილებაში,* არამედ - მის *მეორად განაწილებაშიც,* როდესაც სახელმწიფო პირდაპირი გადასახადების სისტემის, საპენსიო სისტემის, სოციალური ტრანსფერების სისტემის მეშვეობით გადაანაწილებს შემოსავლებს სხვადასხვა საოჯახო მეურნეობებს შორის (მაგალითად, დოტაცია საბინაო-კომუნალური მეურნეობის მომსახურების ანაზღაურებაზე).

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების მონაწილეთა წრე განისაზღვრება თვითონ საოჯახო მეურნეობის მიერ, მისი წევრების რიცხოვნებით, ასაკობრივი მახასიათებლებით, საცხოვრებელი ადგილით, სამეურნეო საქმიანობის თავისებურებებით. საოჯახო მეურნეობათა ფინანსებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საოჯახო მეურნეობის ფუნქციონირების წესი, მისი შრომისუნარიანი ნაწილის მისწრაფებები.

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი მის ფუნქციებში ვლინდება.

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების უმნიშვნელოვანეს ფუნქციას წარმოადგენს *განმანაწილებელი ფუნქცია.* საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები, სახელმწიფო ფინანსების მსგავსად, წარმოადგენს ღირებულებითი განაწილების ობიექტურად განპირობებულ ინსტრუმენტს. მაგრამ, თუ სახელმწიფო ფინანსების სპეციფიკური დანიშნულება მდგომარეობს იმაში, რომ გაანაწილოს და გადაანაწილოს მთლიანი შიდა პროდუქტის ღირებულება სხვადასხვა მეურნე სუბიექტებს შორის, მაშინ საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები უზრუნველყოფენ ამ ღირებულების შემდგომ განაწილებას საოჯახო მეურნეობის ყველა მონაწილეს შორის. ამრიგად, საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები თამაშობენ უმთავრეს როლს განაწილების პროცესის ბოლო საფეხურზე.

ცხადია, საოჯახო მეურნეობის მონაწილეთა რიცხვში შედიან არასრულწლოვანი ბავშვები, სრულწლოვანი მაგრამ სხვადასხვა მიზეზით არამოქმედუნარიანი ოჯახის წევრები. ეროვნული შემოსავლის ის ნაწილი, რომელიც წილად ხვდა ცალკეულ საოჯახო მეურნეობას, ამა თუ იმ პროპორციით ნაწილდება მის ყველა მონაწილეს შორის სწორედ განმანაწილებელი ფუნქციის ფარგლებში.

განმანაწილებელი ფუნქციის შესრულებით, საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები მატერიალური რესურსებით უზრუნველყოფენ სამუშაო ძალის, როგორც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წარმოების ფაქტორის, კვლავწარმოების პროცესის უწყვეტობას. საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების სწორედ ამ ფუნქციის მეშვეობით ხორციელდება თითოეული ადამიანის იმ რესურსებით უზრუნველყოფა, რომლებიც აუცილებელია მისი სიცოცხლისთვის.

განმანაწილებელი ფუნქციის მოქმედების ობიექტია საოჯახო მეურნეობის განკარგულებაში არსებული შემოსავალი - ერთობლივი შემოსავლის ის ნაწილი, რომელიც რჩება საოჯახო მეურნეობის განკარგულებაში გადასახადებისა და სხვა სავალდებულო გადასახდელების გადახდის შემდეგ. განაწილების სუბიექტი არის საოჯახო მეურნეობის ყველა მონაწილე.

ამგვარად, მიუხედავად იმისა, რომ საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების აღნიშნული ფუნქციის დასახელება საფინანსო სისტემის სხვა რგოლების შესაბამისი ფუნქციის დასახელების მსგავსია, მას მაინც გააჩნია გარკვეული თავისებურებები. კერძოდ, განმანაწილებელი ფუნქციის ფარგლებში საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები უზრუნველყოფენ საოჯახო მეურნეობის მონაწილეთა შორის მთლიანი შიდა პროდუქტის ღირებულების შემდგომ განაწილებას. ეს განაწილება არ არის რეგლამენტირებული რაიმე ნორმატიული აქტებით ან კანონმდებლობით. საოჯახო მეურნეობის განკარგულებაში არსებული შემოსავალი ნაწილდება ყველა მის მონაწილეს შორის, არასრულწლოვანთა და არამომუშავეთა ჩათვლით.

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების კიდევ ერთ ფუნქციას წარმოადგენს *საკონტროლო ფუნქცია*. საოჯახო მეურნეობა საბაზრო ეკონომიკის პირობებში წარმოადგენს დამოუკიდებელ სამეურნეო სუბიექტს, რამდენადაც საოჯახო მეურნეობის წევრების ცხოვრების დონე სრულად დამოკიდებულია მის წილად მოსული შემოსავლის სიდიდეზე. ამ სიდიდეზე გავლენას ახდენს რიგი ფაქტორები. მათი მოქმედების ქვეშ ის შესაძლოა შეიცვალოს როგორც გადიდების, ასევე შემცირების მიმართულებით. ამიტომ, მოხმარების ჩვეულებრივი დონის შენარჩუნების მიზნით, საოჯახო მეურნეობას არ შეუძლია გაძლოს მიღებული შემოსავლის სხვადასხვა ფონდებად დაყოფასა და ასევე ამ ფონდების საშუალებათა მიზნობრივ გამოყენებაზე კონტროლის გარეშე.

საოჯახო მეურნეობის ეკონომიკა ემყარება მის სხვადასხვა მონაწილეებს შორის ურთიერთობათა საკმაოდ რთულ კომპლექსს. ეს ურთიერთო-

ბები განსაზღვრულია განსხვავებებით ასაკში, ხასიათის ნიშნებში, ადამიანთა ჩვევებში, მათი მოთხოვნილებებისა და შემოსავლების სხვადასხვა დონით. ამასთან, საოჯახო მეურნეობის ნორმალური განვითარება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მისი მონაწილეები მიაღწევენ ურთიერთგაგებას ეკონომიკურ გადაწყვეტილებათა მიღებისას. საოჯახო მეურნეობის სხვადასხვა მონაწილეთა ეკონომიკური ინტერესების შეხამება მიიღწევა მათი რეგულირებით, რომელშიც იგულისხმება საოჯახო მეურნეობის ერთ წევრზე მოსული განკარგვადი შემოსავლის ნაწილის შესაძლო შეცვლა.

მაშასადამე, საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები ასრულებენ კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ფუნქციას - *მარეგულირებელ ფუნქციას,* რომელიც უზრუნველყოფს საოჯახო მეურნეობის, როგორც ერთიანი მთლიანის, დაბალანსებულ განვითარებას. ეს მიიღწევა ფინანსური რესურსების გადანაწილების გზით. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საოჯახო მეურნეობის დონეზე მისი განვითარების რეგულირება, უმთავრესად, ხდება თვითრეგულირების მეშვეობით. ამ პროცესში საოჯახო მეურნეობის მონაწილეთა თავისუფლება არ შეიძლება შეიზღუდოს სახელმწიფოს მიერ.

საზოგადოებრივი კვლავწარმოების სისტემაში საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების მნიშვნელოვან ფუნქციად შეიძლება განვიხილოთ ისეთი სპეციფიკურიც, როგორიცაა *საინვესტიციო ფუნქცია.* ის მდგომარეობს იმაში, რომ საოჯახო მეურნეობები წარმოადგენენ ეკონომიკისათვის ფინანსური რესურსების ერთ-ერთ ძირითად მიმწოდებელს. საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლების ზრდა მოცემული ფუნქციის შესრულების მატერიალური საფუძველია. ერთი მხრივ, საოჯახო მეურნეობების კაპიტალიზებული შემოსავლები შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს როგორც მრავალფეროვან საფინანსო ინსტრუმენტებში (აქციები, ობლიგაციები) დაბანდებები, ხოლო მეორე მხრივ, ეს შემოსავლები შესაძლოა განხილულ იქნეს როგორც ქვეყნის ეკონომიკაში ინვესტირების წყარო. დღეისათვის, საშუალოდ ქვეყნის მასშტაბით, შრომის ანაზღაურება ჯერჯერობით დაბალ დონეზე რჩება, რის გამოც საოჯახო მეურნეობების კაპიტალიზებული შემოსავლები მეტწილად მიემართება საბანკო სფეროში, და არა უშუალოდ წარმოების განვითარებაზე საინვესტიციო პროექტების ფარგლებში.

13.3. საოჯახო მეურნეობის ფინანსური რესურსები და ფინანსური გადაწყვეტილებები

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსური გადაწყვეტილებები, უწინარეს ყოვლისა, მიიღება ფულადი ფონდების გამოყენების მიმართ. საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები, მატერიალური შემადგენლობის თვალსაზრისით, - ეს არის მათ მიერ შექმნილი მიზნობრივი ფულადი ფონდების ერთობლიობა, სხვა სიტყვებით, - ეს არის იმ ფინანსური რესურსების საერთო მოცულობა, რომელსაც ფლობს საოჯახო მეურნეობა.

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსური რესურსები წარმოადგენს ქონების ერთობლიობას, მათ განკარგულებაში არსებული ფულადი სახსრებისა და ფინანსური აქტივების ჩათვლით.

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსური რესურსების სტრუქტურა შესამჩნევად განსხვავდება სამეურნეო სუბიექტების (კორპორაციების) ფინანსური რესურსების სტრუქტურისგან იმით, რომ საოჯახო მეურნეობათა ქონების შემადგენლობაში ჭარბობს საყოფაცხოვრებო მოხმარების საგნები, რომლებიც გამოიყენება ყოველდღიურ ცხოვრებაში, ხოლო აქტივების შემადგენლობაში, როგორც წესი, არ არის არამატერიალური აქტივები, მარაგები, დებიტორული დავალიანება და ა.შ[5].

საოჯახო მეურნეობის ფინანსური რესურსების სტრუქტურაში შედის:

- ფულადი საშუალებები, რომლებიც განკუთვნილია მიმდინარე ხარჯებისათვის - ხარჯები კვების პროდუქტების, მოკლევადიანი პერიოდის განმავლობაში გამოყენებადი არასასურსათო საქონლის (ფეხსაცმელი, ტანსაცმელი და ა.შ.) შეძენაზე, პერიოდულად მოხმარებული მომსახურების საფასურის ანაზღაურებაზე;
- ფულადი საშუალებები, რომლებიც განკუთვნილია კაპიტალური ხარჯებისათვის - ხარჯები საკმაოდ გრძელვადიანი პერიოდის განმავლობაში გამოყენებადი არასასურსათო საქონლის (ავეჯი, საცხოვრისი, სატრანსპორტო საშუალებები და ა.შ.) - შეძენაზე, საოჯახო მეურნეობის მონაწილეთა მიერ საკმაოდ იშვიათად მოხმარებული მომ-

[5] საოჯახო მეურნეობათა ქონებას შეიძლება მიეკუთვნოს უძრავი ქონება, მიწის ნაკვეთები, ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, ნაღდი ფულადი სახსრები, საიუველირო ნაწარმი, საყოფაცხოვრებო ტექნიკა და ა.შ., ხოლო აქტივებს (ის, რასაც, რეალურად, საოჯახო მეურნეობის წევრთა მონაწილეობის გარეშეც შეუძლია შემოსავლის მოტანა) - მოკლევადიანი (მაგალითად, დეპოზიტები, ანაბრები ბანკში) და გრძელვადიანი (სანარმოთა აქციები, სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები და სხვა) ფინანსური დაბანდებები.

სახურების (განათლება, სამედიცინო ოპერაცია, ტურისტული საგზური) საფასურის ანაზღაურებაზე;

- ფულადი დანაზოგები;
- უძრავ და მოძრავ ქონებაში დაბანდებული ფულადი სამუალებები.

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსური რესურსების სტრუქტურაში შესაძლოა შედიოდეს ასევე ქონებისა და ფინანსური დაბანდებების სხვა ფორმები. განსახილველი რესურსების თავდაპირველი ნაწილი, როგორც წესი, ყალიბდება უსასყიდლო საფუძველზე.

როგორც წესი, საოჯახო მეურნეობა თავის სამეურნეო საქმიანობას ცარიელ ადგილზე არ იწყებს, ე.ი. უკვე დასაწყისშივე ფლობს გარკვეულ, ადრე დაგროვილ სიმდიდრეს, რომელიც მას გადაეცემა, უმთავრესად, მემკვიდრეობით, ხოლო ზოგჯერ - ჩუქების შედეგად. ეს სიმდიდრე შესაძლოა წარმოდგენილი იყოს სხვადასხვა ფორმაში, უწინარეს ყოვლისა, უძრავი ქონების, ნაღდი ფულის, ასევე ზოგიერთ შემთხვევაში - ფასიანი ქაღალდების ფორმაში.

პირველსაწყისი რესურსების გარდა, საოჯახო მეურნეობის ფინანსური რესურსების წყაროებს მიეკუთვნება: (1) საოჯახო მეურნეობის განკარგვადი შემოსავალი; (2) სამომხმარებლო კრედიტი; (3) სოციალური ტრანსფერტები; (4) სხვა რესურსები - ეს შეიძლება იყოს შემთხვევითი, არარეგულარული შემოსავლები (მაგალითად, ლატარიაში მოგებები, დამსაქმებლის მხრიდან მატერიალური დახმარება, საგნების გაყიდვიდან შემოსულობები, სხვა ფიზიკურ პირებზე გაცემული სესხებიდან შემოსავლები და ა.შ.).

ნებისმიერი სხვა ეკონომიკური სუბიექტის მსგავსად, საოჯახო მეურნეობებიც იღებენ გარკვეულ გადაწყვეტილებებს ფინანსური რესურსების გამოყენების კუთხით. საოჯახო მეურნეობათა რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები უფრო დეტალურად ქვემოთ იქნება განხილული, რამდენადაც ისინი დაკავშირებულია საოჯახო მეურნეობების მიერ ხარჯების განხორციელებასთან. აქ კი ავღნიშნავთ, რომ საოჯახო მეურნეობის ეკონომიკურ გადაწყვეტილებათა ყველა სახე მჭიდროდაა ურთიერთდაკავშირებული ერთმანეთთან. ასე, მაგალითად, დანაზოგები დამოკიდებულია იმაზე, თუ ადამიანი როდის გადაწყვეტს პენსიაზე გასვლას. აქტივების პორტფელის შერჩევა, თავის მხრივ, დამოკიდებულია იმისაგან, თუ რას მიანიჭებს საოჯახო მეურნეობა პრიორიტეტს - მიმდინარე მოხმარებას, თუ დაზოგვას.

სამეურნეო სუბიექტების (კორპორაციების) მსგავსად, აქტივების პორტფელის სტრუქტურა დიდად არის დამოკიდებული რისკისადმი მიდრეკილებისაგან. თუ საოჯახო მეურნეობის წევრებს, როგორც ინვესტორებს, აქვთ მაღალი მიდრეკილება რისკისადმი, მაშინ შეიძლება მიღებულ იქნეს გადაწყვეტილება იმის თაობაზე, რომ პორტფელის მნიშვნელოვანი ნაწილი უნდა შეადგინოს ფასიანმა ქაღალდებმა. რისკისადმი ასეთი მიდრეკილება განსხვავებულია სხვადასხვა ქვეყნებში. ასე, მაგალითად, აშშ-ში საოჯახო მეურნეობები საკუთარი შემოსავლების მნიშვნელოვან ნაწილს აბანდებენ ფასიან ქაღალდებში, მაშინ როცა გერმანიაში რისკისადმი მიმართება უფრო კონსერვატიულია - საოჯახო მეურნეობები საკუთარი შემოსავლების მნიშვნელოვან ნაწილს ათავსებენ ბანკში პროცენტების მიღების მიზნით. საქართველოში საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლების უმეტესი ნაწილი იხარჯება მოხმარებაზე (დანახარჯები კვებაზე, ტანსაცმელზე, მომსახურებაზე და ა.შ.) და აუცილებელ გადასახდელებზე (მათ შორის, კომუნალურზე).

საოჯახო მეურნეობაში ეკონომიკური და ფინანსური გადაწყვეტილებები დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე, რომელთაგან ძირითადია:

- მიმდინარე და პერსპექტიული მიზნები;
- საოჯახო მეურნეობის წევრებს შორის ურთიერთობები;
- საოჯახო მეურნეობის შემოსავლების დონე;
- საოჯახო მეურნეობის წევრთა რისკისადმი მიდრეკილება;
- გარემო, რომელშიც მოქმედებს საოჯახო მეურნეობა.

ჩამოთვლილი ფაქტორებიდან საოჯახო მეურნეობის გადაწყვეტილებებზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს გარემო. საოჯახო მეურნეობის გადაწყვეტილებებზე მოქმედ გარემოს ფაქტორებს შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანს მიეკუთვნება: საოჯახო მეურნეობის შემოსავლებისა და ხარჯების საკანონმდებლო რეგულირება (განსაკუთრებით, დასაქმების, გადასახადებით დაბეგვრისა და სოციალური დახმარების სფეროში); ურთიერთობა კოლექტივში, რომელშიც მუშაობენ საოჯახო მეურნეობის წევრები; საოჯახო მეურნეობის წევრების მონაწილეობა საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ორგანიზაციებში; ურთიერთობა თვით საოჯახო მეურნეობებს შორის.

როდესაც საუბარი მიდის საოჯახო მეურნეობის, როგორც საზოგადოებრივი კვლავწარმოების სტრუქტურული ელემენტის, შესახებ, მაშინ წარმოიშობა რიგი საკითხებისა, რომლებიც ეხება როგორც მის შინაგან ორგანი-

ზაციას (ცალკეული წევრების როლი, მათი საქმიანობის სახეები, რესურსების მართვა), ასევე ურთიერთობებს გარემოსთან: მთლიანად, საზოგადოებასთან, მის საზოგადოებრივ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ინსტიტუტებთან, და აგრეთვე სხვა საოჯახო მეურნეობებთან.

საოჯახო მეურნეობის საქმიანობის სახეები მოიცავს: (ა) ანაზღაურებადი სამუშაოები ეკონომიკის საზოგადოებრივ და კერძო სექტორებში; (ბ) არაანაზღაურებადი სამუშაოები თვით საოჯახო მეურნეობის ფარგლებში; (გ) სამუშაოები, რომლებიც სრულდება სხვა საოჯახო მეურნეობათა წევრების მიერ ან მათთვის (ისინი შეიძლება ანაზღაურდეს ან არ ანაზღაურდეს).

ნებისმიერ შემთხვევაში, საოჯახო მეურნეობის თავისებურებას, სამეურნეო სუბიექტებისაგან (კორპორაციებისაგან) განსხვავებით, წარმოადგენს არაანაზღაურებადი სამუშაოების მნიშვნელოვნად უფრო მაღალი ხვედრითი წილი, რომელთა განხორციელება აუცილებელია მისი წევრების ცხოველქმედების შენარჩუნებისათვის (საოჯახო მეურნეობის გაძღოლა, ბავშვების აღზრდა და ა.შ.). ანაზღაურებად და არაანაზღაურებად სამუშაოთა თანაფარდობა ისტორიულად იცვლება პირველის სასარგებლოდ, საოჯახო შრომის რაციონალიზაციისა და მექანიზაციის შედეგად, და ასევე დამოკიდებულია საოჯახო მეურნეობის წევრთა სოციალურ შემადგენლობაზე. ასე, მაგალითად, დიდი რაოდენობის შრომისუუნარო წევრიან და მრავალშვილიან ოჯახებში არაანაზღაურებად სამუშაოთა წილი უფრო მაღალია. მეორე მხრივ, რაც უფრო მაღალია ანაზღაურებადი სამუშაოების წილი, მით მაღალია საოჯახო მეურნეობაში შემოსავლების დონე. დაბოლოს, არაანაზღაურებად სამუშაოთა დონე და წილი წარმოადგენს საზოგადოების ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მაჩვენებელს.

სამეურნეო სუბიექტები (კორპორაციები), რომლებშიც მუშაობენ საოჯახო მეურნეობის წევრები, იშვიათ შემთხვევებში იღებენ ყურად საოჯახო მეურნეობათა ზემოაღნიშნულ სპეციფიკას და, ასე ვთქვათ, არ ითვალისწინებენ მუშაკთა მოთხოვნილებას ოჯახის დაუსაქმებელი წევრების უზრუნველყოფის სფეროში. პრინციპში, ისინი არც არიან ვალდებულნი - ეს გააკეთონ. იმავდროულად, მხოლოდ სახელმწიფომ შეიძლება და სოციალური დახმარების სისტემის მეშვეობით უნდა შეარბილოს არათანაბარზომიერება შემოსავლების განაწილებაში ოჯახებს შორის, რომლებიც ხასიათდებიან წევრთა სხვადასხვა შემადგენლობითა და შემოსავლების განსხვავებული დონით.

საოჯახო მეურნეობის მიერ ფინანსური გადაწყვეტილებები ფინანსური რესურსების ფარგლებში მიიღება და, მათ შორის, შესაძლებელია სამი ძირითადი ტიპის გამოყოფა:

- *საინვესტიციო ფინანსური გადაწყვეტილებები,* რომლებსაც იღებენ ახალი უძრავი ქონების, სატრანსპორტო საშუალებების, ძვირადღირებული საყოფაცხოვრებო ტექნიკის, ავეჯის, ფასიანი ქაღალდების და ა.შ. შეძენის მიზნით. შეძენილი ობიექტების გარკვეული ნაწილი მოიტანს შემოსავლებს, რომლებიც შეიძლება კლასიფიცირდეს, როგორც საინვესტიციო;
- *ხელფასთან დაკავშირებული ფინანსური გადაწყვეტილებები,* რომლებსაც იღებენ საოჯახო მეურნეობის დასაქმებულ წევრთა რაოდენობის, აგრეთვე მათი სამუშაო ადგილისა და სახეების განსაზღვრის, სამუშაო დროის ოპტიმალური ფონდის ფორმირების მიზნით. ასეთი გადაწყვეტილებებიდან მიღებული შემოსავლები განისაზღვრება ხელფასის სახით;
- *სოციალური ფინანსური გადაწყვეტილებები,* რომლებიც მიიღება ბავშვების აღზრდის, საგანმანათლებლო დონის ამაღლების, სრულყოფილი დასვენებისა და მკურნალობისათვის პირობების შექმნის და ა.შ. მიზნით.

ფინანსური გადაწყვეტილებები საოჯახო მეურნეობებში ძირეულად განსხვავდება სამეურნეო სუბიექტების (კორპორაციების) ფინანსური გადაწყვეტილებებისაგან როგორც გადაწყვეტილებათა მიღების მექანიზმით, ასევე მათი მიზნობრივი მიმართულებით. ეს განსხვავება, მნიშვნელოვანწილად, გამომდინარეობს იმ ფაქტიდან, რომ საოჯახო მეურნეობის წევრებს შორის არსებობს მრავალგვარი კავშირები, რომლებიც ატარებენ არა იმდენად ეკონომიკურ, რამდენადაც სოციალურ ხასიათს. რა თქმა უნდა, კორპორაციებშიც არსებობს სოციალური ურთიერთობები, მაგრამ აქ ისინი ასრულებენ ეკონომიკური ურთიერთობებისადმი დაქვემდებარებულ როლს, რამდენადაც მათი ძირითადი მიზნები ეკონომიკურია - მოგების გადიდება, აქციონერთა კეთილდღეობის ამაღლება და სხვა.

კიდევ მეტი, კორპორაციებში ეკონომიკურ ფარგლებს გარეთ გამოსულ ურთიერთობათა არაფორმალური ხასიათი, როგორც წესი, ითვლება ნეგატიურ ფაქტორად, რომელიც ამცირებს მათი ფუნქციონირების ეფექტიანობას და, ამიტომ, არ წახალისდება. საოჯახო მეურნეობებში ურთიერთობათა

განსახილველ ორ ტიპს შორის სუბორდინაცია პირდაპირ წინააღმდეგობრივია. ამიტომ აქ როგორც ეკონომიკური, ასევე ფინანსური გადაწყვეტილებები მიიღება არა მხოლოდ ეკონომიკური მიზნებიდან (საოჯახო მეურნეობის შემოსავლების ზრდა, ხარჯების ეკონომია და ა.შ.), არამედ ასევე სოციალური მიზნებიდან (ბავშვების აღზრდა, საგანმანათლებლო დონის ამაღლება, პირობების უზრუნველყოფა სრულფასოვანი დასვენებისათვის და ა.შ.) გამომდინარე. ეკონომიკური მიზნები ასევე თამაშობენ დაქვემდებარებულ როლს სოციალურისადმი და მიმართულია უკანასკნელთა სულ უფრო სრულ რეალიზაციაზე.

საოჯახო მეურნეობათა ფინანსური გადაწყვეტილებების მეორე არსებითი განსხვავება სამეურნეო სუბიექტების (კორპორაციების) ფინანსური გადაწყვეტილებებისაგან მდგომარეობს გადაწყვეტილებათა მიღების მექანიზმსა და ფორმალიზაციის ხარისხში. კორპორაციებში გამომუშავდება გადაწყვეტილებათა მიღების მეთოდების მთლიანი სისტემა, რომელიც მოიცავს დაგეგმვას, ოპერატიულ მართვას, კონტროლს და მართვის პროცესის სხვა სტადიებს, რომლებიც, თავის მხრივ, გაერთიანებული არიან ცნებით - „მენეჯმენტი". ფინანსური და საინვესტიციო გადაწყვეტილებები წარმოადგენენ „ფინანსურ მენეჯმენტს". კორპორაციებში არსებით ელემენტს წარმოადგენს ოპერატიული და სტრატეგიული მიზნების, მათი იერარქიის, ამ მიზნების მიღწევის ხერხების მკვეთრი განსაზღვრა. ყოველივე ეს განმტკიცებულია შიდასაფირმო რეგლამენტებში. საოჯახო მეურნეობებში მიზნების დადგენა ასევე აუცილებელი ატრიბუტია. მაგრამ აქ მათი მიღწევა დაკავშირებული არ არის გადაწყვეტილებათა მიღების ფორმალიზებულ პროცედურებთან და ხშირად გადაწყვეტილებები მიიღება ინტუიციით, ცხოვრებისეული გამოცდილების საფუძველზე. საოჯახო მეურნეობის წევრებს შორის დგინდება არაფორმალური კავშირების სისტემა, რომელშიც განისაზღვრება თითოეული მათგანის როლი. საოჯახო მეურნეობებში, როგორც წესი, არ ადგენენ ფულადი შემოსავლებისა და გასავლების ბალანსს, რაც ასევე წარმოადგენს მისაღებ გადაწყვეტილებათა არაფორმალური ხასიათის გამოვლინებას.

13.4. საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტის არსი, დანიშნულება და სტრუქტურა

ბიუჯეტი, როგორც ეკონომიკური მოვლენების წარმართვისა და კონტროლის მძლავრი მეთოდი, შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას ნებისმიერი დონის ეკონომიკურ სისტემაში, მათ შორის საოჯახო მეურნეობაშიც.

საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტში აისახება საოჯახო მეურნეობის შემოსავალ-გასავლის აბსოლუტური მონაცემები (ფულადი გამოხატულებით) და მათ შორის თანაფარდობა (%-ობით) დროის გარკვეული მონაკვეთისათვის. იგი ორი ნაწილისაგან - შემოსავლებისა და ხარჯებისაგან - შედგება.

ეკონომიკურ ლიტერატურასა და სამეურნეო პრაქტიკაში ფართოდ გამოიყენება საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტის ისეთი ფორმა, რომელშიც მოცემულია მისი წლიური შემოსავალ-გასავლის სტრუქტურა მთელი მოსახლეობისა და მისი ცალკეული კატეგორიების მიხედვით; საოჯახო მეურნეობის საშუალოთვიური შემოსავალ-გასავლის სტრუქტურა მთელი წლისა და მისი ცალკეული კვარტალების მიხედვით; საოჯახო მეურნეობის საშუალოთვიური შემოსავალ-გასავლის სტრუქტურა ქალაქ-სოფლისა და რეგიონების ჭრილში.

მიუხედავად მრავალი დადებითი მომენტისა, ოჯახის სამომხმარებლო ბიუჯეტის მხოლოდ ამგვარი სახით შესწავლას გააჩნია ერთი უარყოფითი მხარე - იგი იძლევა რეალური მდგომარეობის სტატისტიკურ სურათს და შეუძლებელი ხდება შესაბამისი ზომების დროულად გატარება უარყოფითი ფაქტორების გამოსარიცხად. მაგალითად, ბიუჯეტის საშუალებით წლის (კვარტალის) ბოლოს დავადგინეთ, რომ კვებისათვის განკუთვნილი ხარჯების ოდენობა მკვეთრად გაიზარდა წინა წელთან (კვარტალთან) შედარებით. ამ შემთხვევაში მიღებული მონაცემები ასრულებს „ფუჭი გასროლის“ როლს, მაგრამ ანალოგიური ინფორმაციის დროულად (ყოველთვიურად ან ყოველკვირეულად) მიღების შემთხვევაში შესაძლებელია შესაბამისი კორექტივების შეტანა.

სწორედ ამასთან დაკავშირებით არის აუცილებელი ცალკეულ საოჯახო მეურნეობებში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესების დოკუმენტური ასახვა, ანუ აღრიცხვა, რომლის მიზანშეწონილობაზე ჯერ კიდევ ბიბლიაში მიუთითებდა მეფე სოლომონი. მეფე სავაჭრო ოპერაციების წარმოებისას გვირჩევს გაცემული საქონლის ზუსტ დათვლას და შეფასებას. ხოლო ცნობა მიღებული ფასეულობის შესახებ, მისი აზრით, უნდა აისახოს წერილობით.

გარდა ამისა, ცნობილია მრავალი ისტორიული ფაქტი, რომელიც მეტყველებს სამეურნეო ოპერაციების აღრიცხვის აქტუალობის შესახებ. თურქმენეთის სამხრეთში არქეოლოგიური გათხრების პროცესში აღმოაჩინეს თიხის ფირფიტა, რომელზედაც ამობეჭდილია ჩვენს წელთაღრიცხვამდე I საუკუნისდროინდელი სამეურნეო ოპერაციის ამსახველი საბუთი. მასში მითითებულია ციხესიმაგრეში პურის ფქვილის შემოზიდვის ფაქტი. სამეურნეო ხასიათის ოპერაციები ეგვიპტეში სრულდებოდა პაპირუსზე, ხოლო ბაბილონში - თიხის ფირფიტებზე.

პოულობენ მონაცემებს გაცემული ხელფასის შესახებ. ჩვენთვის კარგად არის ცნობილი, რომ ჰამურაბის სპეციალური კანონმდებლობა ავალდებულებდა ვაჭრებს ჩაეწერათ გაცვლითი ოპერაციები. იმავე კანონმდებლობის შესაბამისად, სახელმწიფოებრივი თანხების გადაცემა სპეციალური ხელწერილის გარეშე ითვლებოდა არაკანონიერად. ბერძენი ისტორიკოსის - ჰეროდოტეს ცნობით, ჰეოპსის პირამიდაზე ამოკვეთილი იყო მშენებელი მონების კვებისათვის გაცემული ნიორის, ხახვის, ბოლოკის და ა.შ. პროდუქტების ოდენობა. ამის საფუძველზე ისტორიკოსმა გაწეული სამუშაოების ღირებულება შეაფასა 40 ტონა ვერცხლის ფასად.

განსაკუთრებული სიფრთხილით ხორციელდებოდა ფულადი სამუალებების შენახვა. ძველ საბერძნეთში ფული ინახებოდა თიხის სპეციალურ ქოთნებში. ყოველი დასახელების ხარჯებისათვის განკუთვნილი იყო კონკრეტული ქოთანი. სალაროს გასაღები ინახებოდა ერთ მოხელესთან, ხოლო მთლიანად შენობის გასაღები, სადაც მოთავსებული იყო აგრეთვე სააღრიცხვო დოკუმენტები - მეორე მოხელესთან. გასაღების გაცვლა მოხელეებს შორის სასტიკად იყო აკრძალული. მიუხედავად აღრიცხვის ასეთი ღრმა ისტორიული ფესვებისა, ამჟამად ადამიანის პრაქტიკული საქმიანობის ისეთი მნიშვნელოვანი სფერო, როგორიცაა აღრიცხვა, ხშირად ხელოვნურად არის გადაწეული უკანა პლანზე, რის გამოც საზოგადოებრივი აზრი უარყოფითია.

სპეციალური სამეურნეო წიგნების ან მისი შემცვლელი საბუთის წარმოების გარეშე შეუძლებელია სისტემატური კონტროლის დაწესება ოჯახის შემოსავალ-გასავალზე. ნებისმიერ ოჯახში შესაძლებელია შემოღებულ იქნას ჟურნალი, რომელშიც მოცემული იქნება სამეურნეო ხასიათის ყველა განხორციელებული ოპერაცია. ამასთან, სასურველია, რომ ყველა სახის შემოსავლისა და გასავლისათვის გაიხსნას სპეციალური საქაღალდე. თანა-

მედროვე კომპიუტერული ტექნიკის ფართოდ გამოყენება სულ უფრო ამარტივებს აღნიშნული დოკუმენტების წარმოების პროცესს.

აღრიცხვის შესახებ საუბრისას შეუძლებელია გვერდი ავუაროთ ბალანსის ცნებას. ნებისმიერი სამეურნეო საქმიანობა, მათ შორის საოჯახო მეურნეობაც, შეიძლება გამოისახოს ბალანსის მეშვეობით. ბალანსი ფრანგული წარმოშობის სიტყვაა და ნიშნავს წონასწორობას. ჩვენს კონკრეტულ შემთხვევაში ბალანსის მეშვეობით უნდა დამყარდეს წონასწორობა ოჯახის განკარგულებაში არსებულ შემოსავლებსა და მის მიერ გასაწევ ხარჯებს შორის. საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტი დაბალანსებულია, როდესაც შემოსავლები და ხარჯები თანაბარია. როდესაც შემოსავლები აღემატება ხარჯებს, მაშინ ბიუჯეტი აქტიურია.

მართალია, ბიუჯეტის შედგენის მრავალი ხერხი არსებობს, მაგრამ, ჩვეულებრივ, **საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტის შედგენის პროცესი მოიცავს სამ ფაზას:**

- *ფინანსური მიზნების დასახვა.* ფულადი შემოსავლის დიდი ნაწილი შესაძლოა მიმდინარე მოთხოვნილების დასაკმაყოფილებლად იხარჯებოდეს. მაგრამ, დროდადრო წარმოიშობა იმ საქონლის ან მომსახურების შეძენის საჭიროება, რომლის ყიდვას ერთი თვის შემოსავალი არ ყოფნის. ეს კი მოითხოვს ფულადი შემოსავლის ნაწილის დაზოგვას, რომლის სიდიდე დამოკიდებულია შემოსავლის მოცულობაზე. ამ მიზნის მისაღწევად საჭიროა ფულადი დანაზოგის გეგმის შედგენა;
- *მოსალოდნელი შემოსავლის წყაროების დადგენა.* საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტის შედგენის მომდევნო ეტაპზე ადგენენ შემოსავლის წყაროების ნუსხას. აქ იგულისხმება შრომიდან და სიმდიდრიდან მიღებული ფულადი შემოსავალი, აგრეთვე ტრანსფერები (სხვადასხვა სახის ფულადი დახმარებები);
- *ხარჯების დაგეგმვა.* და ბოლოს, ადგენენ ოჯახის სავარაუდო მიმდინარე ნავაჭრისა და სხვა ხარჯების ნუსხას (პლიუს დანაზოგის თანხა, რითაც მიიღწევა გრძელვადიანი მიზნები). მაშასადამე, ამ გეგმაში აისახება ყველა მოსალოდნელი ხარჯი როგორც მიმდინარე, ასევე პერსპექტიული. ეს საშუალებას იძლევა ოჯახის მოთხოვნილებები დაჯგუფდეს მათი მნიშვნელობის მიხედვით. შეიძლება ნუსხიდან ამოღებულ იქნას ისეთი მოთხოვნილებები, რომელთა დაკმაყოფილებაც მწირი ბიუჯეტით ამჯერად შეუძლებელია. ამ დროს დგება ალტერნატიული ღირებულების

პრობლემა. იმ შემთხვევაში, როდესაც შემოსავლით ყველა სასურველი შენაძენის გაკეთება შეუძლებელია, მაშინ ბიუჯეტიდან შეუსყიდველი საქონელი (მომსახურება) წარმოადგენს ალტერნატიულ ღირებულებას.

ისმის კითხვა: როგორია საოჯახო მეურნეობის შემოსავლების წყაროები და ხარჯების მიმართულებები?

კითხვაზე პასუხის გასაცემად მივმართოთ საოჯახო მეურნეობის სამომხმარებლო ფუნქციას. მომხმარებელია ყველა, ვინც საქონელს ამ მომსახურებას შეიძენს რაიმე მოთხოვნილების დასაკმაყოფილებლად. ყველა ადამიანი და, შესაბამისად, საოჯახო მეურნეობა მომხმარებელია. მომხმარებელთა ხარჯები შეადგენს მოცემული ქვეყნის ეკონომიკაში გაწეული ყველა ხარჯის მნიშვნელოვან ნაწილს. მაგალითად, აშშ-ის მოკლე სტატისტიკური მიმოხილვის მიხედვით, 2014 წელს მომხმარებელთა ხარჯებმა შეადგინა დაახლოებით 6,8 ტრილიონი დოლარი, ანუ იმ წელს საქონელსა და მომსახურებაზე გაწეული მთელი ხარჯების 68 პროცენტი.

საოჯახო მეურნეობათა ხარჯების დონის მცირე ცვლილებაც კი საგრძნობლად ზემოქმედებს ეკონომიკაზე. მართლაც, საწარმოები ცდილობენ საოჯახო მეურნეობები უზრუნველყონ მათთვის საჭირო საქონლითა და მომსახურებით. როდესაც საოჯახო მეურნეობათა სამომხმარებლო ხარჯები (მოთხოვნა) იზრდება, მაშინ საწარმოები აფართოებენ წარმოების მოცულობას მასში დამატებითი რესურსების ჩართვით. ეს იწვევს წარმოების მოცულობის, დასაქმებისა და მოგების ზრდას. მისი ლოგიკური შედეგია ეკონომიკური ზრდა და საოჯახო მეურნეობის შემოსავლების მატება. სამომხმარებლო ხარჯების შემცირებისას კი საწინააღმდეგო პროცესები იწყება: ეკონომიკა გადადის კრიზისულ მდგომარეობაში და მცირდება საოჯახო მეურნეობის შემოსავალი.

13.5. საოჯახო მეურნეობის შემოსავლების შემადგენლობა, მნიშვნელობა და მაჩვენებლები

შემოსავლები წარმოადგენს სამომხმარებლო საქონელსა და მომსახურებაზე საოჯახო მეურნეობათა მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების, დაგროვების, დაზოგვისა და სავალდებულო გადასახდელების, ე.ი. ხარჯების განხორციელების ძირითად წყაროს. საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლები-

სა და ხარჯების განუყრელი კავშირი, უწინარეს ყოვლისა, ვლინდება ხარჯების სტრუქტურისა და მოცულობის შემოსავლების სტრუქტურისა და მოცულობისაგან დამოკიდებულებაში. ასე, მაგალითად, შემოსავლების საერთო დონის შემცირებისას მათი სულ უფრო ნაკლები ნაწილი შეიძლება დაიხარჯოს დაგროვებასა და დაზოგვაზე, რამდენადაც არსებობს სამომხმარებლო საქონლისა და მომსახურების განსაზღვრული ფიზიოლოგიური და სოციალური მინიმუმი, რომელიც ყოველმა საოჯახო მეურნეობამ უნდა უზრუნველყოს.

საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლები შეიძლება დაიყოს სხვადასხვა კრიტერიუმების მიხედვით. უწინარეს, ყოვლისა, უნდა გამოიყოს *შემოსავლები ფულად და არაფულად (ნატურალურ) ფორმაში.* ამ უკანასკნელს მიეკუთვნება პირად დამხმარე მეურნეობაში, მებაღეობასა და მებოსტნეობაში მიღებული პროდუქტები, აგრეთვე ნატურალური ანაზღაურება სასოფლო-სამეურნეო საწარმოებში, რომელიც მოიხმარება საოჯახო მეურნეობაში. თუ საოჯახო მეურნეობა პროდუქტების ნაწილს აწარმოებს ბაზარზე რეალიზაციის მიზნით, მაშინ შემოსავლებად უნდა ჩაითვალოს გაყიდვიდან ამოღებული ფულადი საშუალებები.

განვითარებული საბაზრო ურთიერთობების მქონე ნებისმიერ ქვეყანაში მოსახლეობის უმეტესი ნაწილი დასაქმებულია ეკონომიკის სახელმწიფო ან კერძოსამეწარმეო სექტორებში, და ამიტომ, რა თქმა უნდა, ფულადი შემოსავლები ჭარბობენ ნატურალურს. სამწუხაროდ, სტატისტიკური კვლევები საოჯახო მეურნეობათა მხოლოდ *ფულადი შემოსავლების საერთო დონის* განსაზღვრის შესაძლებლობას იძლევიან. ნატურალურ შემოსავლებთან მიმართებაში ტარდება შერჩევითი კვლევები ცალკეული პროდუქტების ან მათი ჯგუფების ჭრილში.

საოჯახო მეურნეობათა ფულადი შემოსავლები, უმეტესწილად, იყოფა შემოსულობების წყაროების მიხედვით. აქ ჩვენ მხარს ვუჭერთ საოჯახო მეურნეობათა ფულადი შემოსავლების ყველაზე ზოგად კლასიფიკაციას[6]:

- ხელფასი, სხვადასხვა დანარიცხებთან და დანამატებთან ერთად;
- პენსიები, დახმარებები, სტიპენდიები და სხვა სადაზღვევო და სოციალური გასაცემლები;

[6] Финансы: учеб. 2-е издание, переработанное и дополненное / под ред. В. В. Ковалева. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007, с. 487-488; Чернов А. Ю. Личные финансы. Доходы и расходы семейного бюджета. - М.: Перспектива, 1995. - с. 9.

- შემოსავლები სამეწარმეო საქმიანობიდან;
- შემოსავლები პირად ქონებასთან დაკავშირებული ოპერაციებიდან და ფულადი დაგროვება საფინანსო-საკრედიტო სფეროში.

ზემომოტანილ კლასიფიკაციაში გათვალისწინებული არ არის მოქალაქეთა *შემთხვევითი შემოსავლები,* როგორიცაა, მაგალითად, ლატარიაში მოგებები, გაუთვალისწინებელი ჩუქებიდან შემოსავლები, ასევე კანონის დარღვევით მიღებული შემოსავლები. უნდა ითქვას, რომ შემთხვევითი შემოსავლების და, განსაკუთრებით, უკანონო შემოსავლების აღრიცხვა მეტისმეტად გაძნელებულია.

აუცილებელია იმის გათვალისწინება, რომ განასხვავებენ *გამომუშავებულ შემოსავლებს* (რომელიც მიღებულია მუშაკის შრომითი საქმიანობის შედეგად) და *მიღებულ შემოსავლებს*. ერთი მხრივ, ყველა გამომუშავებული შემოსავალი არ ხვდება საოჯახო მეურნეობაში. ეს ეხება, მაგალითად, სოციალური დაზღვევის შენატანებს, გადასახადებს საწარმოს მოგებაზე. მეორე მხრივ, შინამეურნეობაში მოხვედრილი შემოსავლების ნაწილი არ წარმოადგენს შრომითი საქმიანობის შედეგს. უწინარეს ყოვლისა, - ეს არის სატრანსფერო გადასახდელები, რომელიც მოიცავს გასაცემლებს სოციალური უზრუნველყოფისა და უბედური შემთხვევებისათვის, დახმარებებს უმუშევრობისა და არაშრომისუნარიანობისათვის და სახელმწიფოს სოციალური დახმარების ზოგიერთ სხვა სახეს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ **საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლები - ეს არის საოჯახო მეურნეობების მიერ დროის გარკვეულ მონაკვეთში გამომუშავებული ან მიღებული ფულადი და არაფულადი (ნატურალური) შემოსავლების ჯამი.** იგი მოიცავს: შრომის ანაზღაურებას; შემოსავლებს სამეწარმეო საქმიანობიდან; პენსიებს, სტიპენდიებს, სხვადასხვა სახის დახმარებებს; შემოსავლებს ქონების გამოყენებიდან, უძრავი და მოძრავი ქონების გაყიდვიდან; დივიდენდებს საბანკო ანაბრებზე და სხვა.

საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლების გაზომვისათვის იყენებენ ერთობლივი და განკარგვადი შემოსავლების ცნებებს.

ერთობლივი შემოსავლების ცნების ქვეშ გაგებულია ფულადი და არაფულადი (ნატურალური) შემოსავლების მთლიანი ჯამი მათი შემოსულო-

[7] Макконнелл К. Р., Брю С. Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика: В 2 т., т. 1: Пер. с англ. - М: Республика, 1993. - с. 143.

ბის ყველა წყაროდან, სოციალური ფონდების ხარჯზე გაწეული უფასო ან შეღავათიანი მომსახურების ღირებულების გათვალისწინებით. არაფულადი (ნატურალური) შემოსავლები შეიძლება შეფასდეს შესაბამისი საქონლის ბაზარზე რეალიზაციის საშუალო ფასების მიხედვით.

საოჯახო მეურნეობებისათვის უფრო არსებითი მნიშვნელობა აქვს *განკარგვადი შემოსავლების* მაჩვენებელს, ანუ შემოსავლებს, რომელიც რჩება მათ განკარგულებაში გადასახადების გადახდის შემდეგ. ისინი იქმნება ერთობლივი შემოსავლებიდან, გადასახადებისა და სხვა სავალდებულო გადასახდელების გამოქვითვის შემდეგ. საოჯახო მეურნეობათა განკარგვადი შემოსავლები საერთო თანხით ქმნიან მთლიანი შიდა პროდუქტის ნაწილს, რომელიც იხარჯება მოხმარებასა და დაგროვებაზე.

საოჯახო მეურნეობის შემოსავლების სიდიდე არა მხოლოდ მიღებული ფულის რაოდენობაზეა დამოკიდებული, არამედ ამ ფულის მსყიდველობით უნარიანობაზეც, ანუ იმაზე, თუ რა რაოდენობის საქონლის შეძენა და გაწეული მომსახურების ანაზღაურებაა ამ ფულით შესაძლებელი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, განასხვავებენ საოჯახო მეურნეობის ნომინალურ და რეალურ შემოსავლებს.

ნომინალური შემოსავალი - ეს არის საოჯახო მეურნეობის ფულადი შემოსავალი გარკვეული პერიოდის განმავლობაში. ამასთან, შეიძლება გამოიყოს დარიცხული ნომინალური შემოსავალი და ფაქტობრივად მიღებული ნომინალური შემოსავალი. დარიცხულ და ფაქტობრივად მიღებულ ნომინალურ შემოსავლებს შორის განსხვავება შესაძლოა იყოს მეტად არსებითი, როგორც ამას ადგილი ჰქონდა მე-20 საუკუნის 90-იანი წლების საქართველოში, ხელფასების გაცემის მასობრივი შეფერხებების პერიოდში. ბუნებრივია, საოჯახო მეურნეობებისათვის მეტი მნიშვნელობა აქვს ფაქტობრივად მიღებულ ნომინალურ შემოსავლებს.

საოჯახო მეურნეობის *რეალური შემოსავალი* განისაზღვრება ორი ფაქტორით - განკარგვადი ნომინალური შემოსავლით და საქონლის (მომსახურების) ფასებით (ტარიფებით). იგი ადექვატურად გამოიხატება საქონლისა და მომსახურების იმ რაოდენობით, რომლის შეძენაც საოჯახო მეურნეობას შეუძლია ფაქტობრივად მიღებული ნომინალური შემოსავლით. რეალური შემოსავლები დამოკიდებულია გარკვეულ პერიოდში განკარგვადი შემოსავლებისა და სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ზრდის ტემპების თანაფარდობისაგან. საოჯახო მეურნეობებისათვის რეალური შემოსავალი, ქო-

ნებისა და ადრე დაგროვილი დანაზოგების სიდიდეებთან ერთად, შედის მათი კეთილდღეობის განმსაზღვრელ უმნიშვნელოვანეს მაჩვენებელთა რიცხვში.

რეალური შემოსავლის ცვლილილება მარტივი ფორმულით დაახლოებით შემდეგნაირად შეიძლება გამოვსახოთ:

რეალური შემოსავლის ცვლილებები = ნომინალური შემოსავლის ცვლილებები (%-ობით) - ცვლილებები ფასებისა და ტარიფების დონეში (%-ობით)

მაგალითად, თუ თქვენი საოჯახო მეურნეობის ნომინალური შემოსავალი მოცემული წლის განმავლობაში გაიზრდება 20%-ით (100-დან 120 ლარამდე), ხოლო ფასების დონე (ინდექსი) - 10%-ით (100-დან 110 ლარამდე), მაშინ რეალური შემოსავალი გაიზრდება 9%-ით (120:110) და, პირიქით, ნომინალური შემოსავლის 10%-იანი გადიდება 20%-იანი ინფლაციის პირობებში, თქვენი საოჯახო მეურნეობის რეალურ შემოსავალს შეამცირებს დაახლოებით 10%-ით.

თუმცა, უნდა დაიმახსოვროთ, რომ თვით ინფლაციის ფაქტი - ლარის მსყიდველობითი უნარიანობის დაცემა, ანუ იმ საქონლისა და მომსახურების რაოდენობის შემცირება, რომელიც ლარით შეიძლება შეიძინოთ, აუცილებლად არ გამოიწვევს თქვენი საოჯახო მეურნეობის რეალური შემოსავლის შემცირებას ან ცხოვრების დონის დაცემას. მართალია, ინფლაცია შეამცირებს ლარის მსყიდველობით უნარს, მაგრამ თქვენი საოჯახო მეურნეობის რეალური შემოსავალი და, შესაბამისად, ცხოვრების დონე შემცირდება მხოლოდ მაშინ, თუ თქვენი ნომინალური შემოსავლის ზრდა ჩამორჩება ინფლაციას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლების ზოგადი კლასიფიკაცია წარმოდგენილია 13.1 ცხრილში.

ცხრილი 13.1. საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლების ზოგადი კლასიფიკაცია

№	საკლასიფიკაციო ნიშანი	შემოსავლების სახეები საკლასიფიკაციო ნიშნის თანახმად
1	შემოსავლების ფორმა	▪ ფულადი შემოსავლები; ▪ არაფულადი (ნატურალური) შემოსავლები.
2	შემოსულობების წყარო	▪ ხელფასი (წყარო - დამსაქმებელი); ▪ პენსიები, დახმარებები, სტიპენდიები და სხვა სადაზღვევო და სოციალური გასაცემლები (წყარო - ბიუჯეტი);

		▪ სამეწარმეო შემოსავალი (წყარო - მოგება სამეწარმეო საქმიანობიდან); ▪ შემოსავლები ქონების გამოყენებიდან, უძრავი და მოძრავი ქონების გაყიდვიდან (წყარო - პირადი ქონების იჯარა, რეალიზაცია); ▪ შემოსავლები - დივიდენდები, პროცენტები - საფინანსო-საკრედიტო სფეროში ან ორგანიზაციების საწესდებო კაპიტალში მონაწილეობიდან (წყარო - საბანკო ანაბარი, შენატანი საწესდებო კაპიტალში, ფასიანი ქაღალდები); ▪ შემთხვევითი შემოსავლები (წყარო - არ არის განსაზღვრული).
3	შრომის შედეგთან მიმართება	▪ გამომუშავებული შემოსავლები; ▪ ფაქტობრივად მიღებული შემოსავლები.
4	სტატისტიკური გაზომვის საშუალებად გამოყენებადობა	▪ ერთობლივი შემოსავლები; ▪ განკარგვადი შემოსავლები; ▪ ნომინალური შემოსავლები; ▪ რეალური შემოსავლები.

საქართველოში საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლების სტატისტიკური შესწავლა წარმოებს შინამეურნეობების მიერ დეკლარირებული მონაცემების მიხედვით, შემდეგი სტრუქტურის მიხედვით:

- დაქირავებული შრომიდან (ხელფასი ან სხვა ანაზღაურება ფულით ან ნატურით, პრემიები, საჩუქრები, ერთჯერადი დახმარებები);
- თვითდასაქმებიდან;
- საკუთარ მამულში მოწეული სოფლის მეურნეობის პროდუქციის გაყიდვიდან;
- ქონებიდან (საკუთრების გაქირავებიდან, პროცენტი ანაბრებიდან ან ობლიგაციებიდან, წილიდან, დივიდენდები აქციებიდან);
- პენსიები, სტიპენდიები, დახმარებები;
- უცხოეთიდან მიღებული გზავნილები (უცხოეთიდან მიღებული ფული ან გზავნილების ღირებულება);
- ქონების გაყიდვიდან;
- საჩუქრად მიღებული ფული (სხვა შინამეურნეობების წევრებისგან საჩუქრის ან დახმარების სახით);
- ფულის სესხება ან დანაზოგის გამოყენება (ფულის სესხება სხვა შინამეურნეობებისგან ან ორგანიზაციებისგან ან შინამეურნეობების დანაზოგის გამოყენება სამომხმარებლო ხარჯების გაწევის მიზნით);

- არაფულადი შემოსავლები (საკუთარი მოხმარებისათვის წარმოებული, ჰუმანიტარული დახმარებით ან ახლობლებისგან უსასყიდლოდ მიღებული პროდუქციის ღირებულება, გამოთვლილი საანგარიშო პერიოდის საშუალო ფასებით)[8] (ცხრილი 13.2.).

ცხრილი 13.2. შინამეურნეობის შემოსავლების სტრუქტურა საქართველოში[9]

ფულადი შემოსავლები და ტრანსფერტები
დაქირავებული შრომიდან
თვითდასაქმებიდან
სოფლის მეურნეობის პროდუქციის გაყიდვიდან
ქონებიდან (გაქირავებიდან, პროცენტი ანაბრიდან)
პენსიები, სტიპენდიები, დახმარებები
უცხოეთიდან მიღებული გზავნილები
საჩუქრად მიღებული ფული
არაფულადი შემოსავლები
შემოსავლები, სულ
სხვა ფულადი სახსრები
ქონების გაყიდვა
ფულის სესხება ან დანაზოგის გამოყენება
ფულადი სახსრები, სულ
ფულადი და არაფულადი სახსრები, სულ

საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლების სტატისტიკური შესწავლისათვის საქართველოში გამოიყენება ისეთი კონკრეტული მაჩვენებლები, როგორიცაა: მოსახლეობის საშუალო თვიური შემოსავლები, საშუალო თვიური შემოსავლები ერთ შინამეურნეობაზე, საშუალო თვიური შემოსავლები ერთ სულზე. ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილებსა და ნახაზებზე ასახულია საქართველოს შინამეურნეობათა საშუალო თვიური შემოსავლების სტრუქტურა და დინამიკა.

ცხრილი 13.3. საქართველოს შინამეურნეობათა შემოსავლები 2005-2014 წლებში[10]

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
მოსახლეობის საშუალო თვიური შემოსავლები	353.2	387.5	426.8	544.7	575.4	649.2	711.1	808.8	906.9	1001.4

[8] საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2014 / საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. – თბილისი, 2014, გვ. 49.

[9] http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=181&lang=geo.

[10] შინამეურნეობების შემოსავლები: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=175&lang=geo.

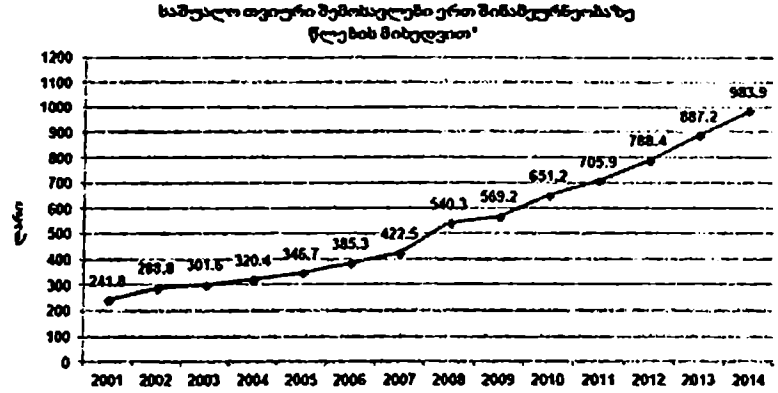
(მლნ ლარი)										
საშუალო თვიური შემოსავლები ერთ შინამეურნეობაზე (ლარი)	346.7	385.3	422.5	540.3	569.2	651.2	705.9	788.4	887.2	983.9
საშუალო თვიური შემოსავლები ერთ სულზე (ლარი)	92.3	102.6	115.2	147.2	154.5	178.6	195.2	218.4	246.6	273.1

ცხრილი 13.4. საქართველოს ერთი შინამეურნეობის საშუალო თვიური შემოსავლები 2010-2014 წლებში[11]

ლარი

	წლები				
	2010	2011	2012	2013	2014
ფულადი შემოსავლები და ტრანსფერტები	481,7	512,0	583,0	689,5	771,8
დაქირავებული შრომიდან	204,4	214,3	247,3	297,0	325,5
თვითდასაქმებიდან	55,9	54,7	66,7	72,7	75,8
სოფლის მეურნეობის პროდუქციის გაყიდვიდან	38,2	47,1	48,0	50,2	70,5
ქონებიდან (გაქირავებიდან, პროცენტი ანაბრიდან)	7,1	5,5	4,3	7,5	9,1
პენსიები, სტიპენდიები, დახმარებები	83,2	87,0	96,2	124,5	151,1
უცხოეთიდან მიღებული გზავნილები	25,2	29,0	28,7	34,8	36,0
საჩუქრად მიღებული ფული	67,6	74,3	91,9	102,7	103,7
არაფულადი შემოსავლები	82,3	93,4	90.8	84,6	89,9
შემოსავლები, სულ	564,0	605,4	673,8	774,1	861,6
სხვა ფულადი სახსრები	87,2	100,6	114,6	113,2	122,3
ქონების გაყიდვა	11,3	16,0	21,0	7,9	9,1
ფულის სესხება ან დანაზოგის გამოყენება	75,9	84,5	93,6	105,2	113,2
ფულადი სახსრები, სულ	568,9	612,5	697,6	802,7	894,0
ფულადი და არაფულადი სახსრები, სულ	651,2	705,9	788,4	887,2	983,9

[11]შინამეურნეობების შემოსავლები: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=181&lang=geo.



ნახაზი 13.2. საშუალო თვიური შემოსავლების განაწილება საქართველოს ერთ შინამეურნეობაზე 2001-2014 წლებში

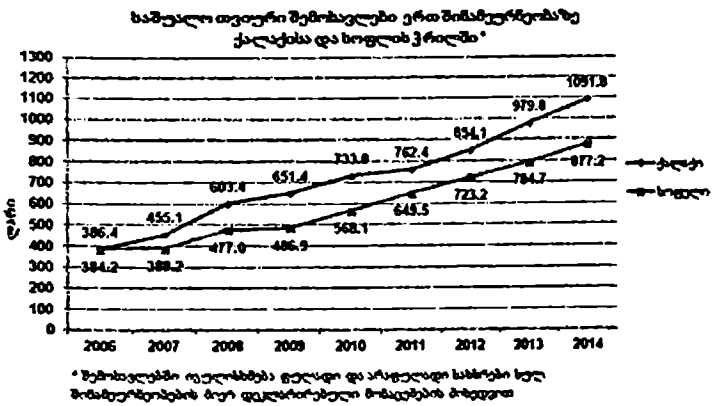
ცხრილი 13.5. საქართველოს ერთი შინამეურნეობის საშუალო თვიური შემოსავლები ქალაქისა და სოფლის ჭრილში 2010-2014 წლებში[12]

ლარი

	წლები									
	2010		2011		2012		2013		2014	
	ქალ.	სოფ.	ქალ.	სოფ.	ქალ.	სოფ.	ქალ.	სოფ.	ქალ.	სოფ.
ფულადი შემოსავლები და ტრანსფერტები	606,2	356,6	612,0	411,9	701,0	465,8	828,8	550,2	929,7	615,5
დაქირავებული შრომიდან	310,3	98,0	323,7	104,9	366,1	129,4	441,4	152,7	482,7	170,0
თვითდასაქმებიდან	82,9	28,8	75,0	34,3	98,1	35,4	106,4	39,0	104,6	47,4
სოფლის მეურნეობის პროდუქციის გაყიდვიდან	5,5	71,1	6,0	88,2	4,9	90,8	8,0	92,5	8,8	131,5
ქონებიდან (გაქირავებიდან, პროცენტი ანაბრიდან)	11,9	2,2	10,3	0,7	7,4	1,1	13,7	1,3	15,7	2,5
პენსიები, სტიპენდიები,	74,5	91,9	77,6	96,4	83,1	109,2	97,3	151,7	132,0	170,0

[12]შინამეურნეობების შემოსავლები: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=175&lang=geo.

დახმარებები										
უცხოეთიდან მიღებული გზავნილები	36,2	14,2	32,8	25,2	36,5	21,0	45,0	24,6	50,7	21,5
საჩუქრად მიღებული ფული	84,8	50,3	86,5	62,2	105,0	78,9	117,0	88,3	135,2	72,7
არაფულადი შემოსავლები	25,6	139,2	28,1	158,9	27,4	153,7	27,8	141,3	27,1	152,0
შემოსავლები, სულ	631,8	495,8	640,0	570,7	728,4	619,5	856,6	691,5	956,8	767,5
სხვა ფულადი სახსრები	102,0	72,3	122,4	78,7	125,7	103,7	123,2	103,1	135,0	109,6
ქონების გაყიდვა	18,5	4,0	28,8	3,3	25,8	16,3	10,5	5,3	13,5	4,6
ფულის სესხება ან დანაზოგის გამოყენება	83,5	68,3	93,6	75,5	99,9	87,4	112,6	97,9	121,5	105,0
ფულადი სახსრები, სულ	708,2	428,9	734,4	490,6	826,7	569,5	952,0	653,3	1064,8	725,2
ფულადი და არაფულადი სახსრები, სულ	733,8	568,1	762,4	649,5	854,1	723,2	979,8	794,7	1091,8	877,2



ნახაზი 13.3. სამუალო თვიური შემოსავლების განაწილება საქართველოს ერთ შინამეურნეობაზე ქალაქისა და სოფლის ჭრილში 2006-2014 წლებში

საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლების უფრო დეტალური სტატისტიკური შეფასებისათვის საქართველოში გამოიყენება ისეთი ზუსტი ინდიკატორები, როგორიცაა: შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუ-

მი, საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი, საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი.

საარსებო მინიმუმი დგინდება მინიმალური სასურსათო კალათის საფუძველზე.

მინიმალური სასურსათო კალათა არის კვების პროდუქტების განსაზღვრული ნორმატიული კალათა, რომელიც შეიცავს შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის (საშუალო მომხმარებლის, საშუალო ოჯახის) ნორმალური სიცოცხლისა და შრომისუნარიანობისათვის ფიზიოლოგიურად აუცილებელი საკვების რაოდენობას, მისი შემადგენელი ელემენტების (ცილების, ცხიმების და ნახშირწყლების) და კალორიულობის მინიმალურ ოდენობას.

საარსებო მინიმუმის გასაანგარიშებლად მინიმალური სასურსათო კალათის ღირებულება იყოფა 0.7-ზე (საარსებო მინიმუმის ღირებულებაში სასურსათო ხარჯების წილი განისაზღვრება 70%-ით, შესაბამისად, არასასურსათო ხარჯების წილი განისაზღვრება 30%-ით). მიღებული რიცხვი წარმოადგენს მოცემულ თვეში საარსებო მინიმუმის ღირებულებას შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცისათვის (საშუალო მომხმარებლისათვის, საშუალო ოჯახისათვის).

2004 წლიდან საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური საარსებო მინიმუმის მაჩვენებლებს ანგარიშობს იმ მინიმალური სასურსათო კალათის მიხედვით, რომელიც განსაზღვრულია და დადგენილია „საკვებ ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის N111/ნ ბრძანების შესაბამისად. 2004 წლამდე ჩვენს ქვეყანაში საარსებო მინიმუმის მაჩვენებლების გაანგარიშება ხორციელდებოდა სხვა მინიმალური სასურსათო კალათის საფუძველზე. აღნიშნული მეთოდოლოგიური ცვლილებით აიხსნება 2004 წლამდე და 2004 წლის შემდგომი პერიოდისათვის გაანგარიშებულ მონაცემებს შორის სხვაობა (ცხრილი 13.6.).

ცხრილი 13.6. საარსებო მინიმუმი საქართველოში 2004-2014 წლებში[13]

(ლარი თვეში)

	თვეები											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
2004 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	82,5	83,4	84,8	80,2	80,7	79,1	80,2	80,2	83,0	87,6	91,1	96,2
საშუალო მოხმარებლის საარსებო მინიმუმი	73,1	73,9	75,1	71,1	71,5	70,1	73,7	71,0	73,5	77,6	80,7	85,2
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	138,4	139,9	142,3	134,6	135,4	132,7	139,6	134,5	139,2	146,9	152,9	161,4
2005 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	95,6	96,7	96,6	95,3	95,1	97,2	94,9	93,8	96,5	94,1	95,7	98,3
საშუალო მოხმარებლის საარსებო მინიმუმი	84,6	85,7	85,6	84,4	84,3	86,1	84,1	83,1	85,5	83,4	84,7	87,1
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	160,3	162,2	162,1	159,8	159,6	163,1	159,2	157,4	161,9	157,9	160,5	164,9
2006 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	99,3	97,5	98,0	98,2	105,5	109,8	108,5	105,1	107,6	110,4	118,2	120,3
საშუალო მოხმარებლის საარსებო მინიმუმი	87,9	86,4	86,8	87,0	93,4	97,3	96,1	93,1	95,3	97,8	104,7	106,5
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	166,5	163,5	164,4	164,7	176,9	184,3	181,9	176,4	180,6	185,2	198,3	201,7
2007 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	120,9	120,9	123,5	121,0	123,6	120,2	112,9	113,3	116,8	117,9	116,1	115,9
საშუალო მოხმარებლის საარსებო მინიმუმი	107,0	107,1	109,4	107,2	109,4	106,4	100,0	100,4	103,4	104,5	102,8	102,7
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	202,7	202,8	207,1	203,0	207,3	201,6	189,4	190,1	195,9	197,8	194,7	194,4
2008 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	123,1	126,7	128,6	125,9	127,9	128,4	130,1	125,2	126,4	132,0	129,9	130,7
საშუალო მოხმარებლის საარსებო მინიმუმი	109,1	112,2	113,9	111,5	113,3	113,7	115,2	110,9	112,0	116,9	115,1	115,8
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	206,6	212,5	215,7	211,2	214,6	215,4	218,2	210,1	212,1	221,4	218,0	219,3
2009 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	133,8	132,1	134,7	129,7	131,6	129,0	123,1	125,3	127,3	127,8	124,7	126,1
საშუალო მოხმარებლის საარსებო მინიმუმი	118,5	117,0	119,3	114,9	116,5	114,2	109,0	111,0	112,7	113,2	110,5	111,7
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	224,5	221,5	226,0	217,6	220,7	216,3	206,4	210,3	213,5	214,4	209,2	211,5
2010 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	128,0	125,8	125,5	127,4	128,9	128,6	128,4	134,0	140,9	145,5	149,5	149,6

[13] საარსებო მინიმუმი: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=178&lang=geo.

საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი	113,4	111,4	111,1	112,8	114,1	113,9	113,7	118,6	124,8	128,9	132,4	132,5
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	214,7	211,0	210,5	213,6	216,2	215,7	215,4	224,7	236,3	244,1	250,8	250,9
2011 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	152,7	158,7	160,6	163,2	166,4	158,6	153,0	155,0	155,6	156,2	156,1	156,9
საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი	135,3	140,6	142,2	144,5	147,4	140,5	135,5	137,3	137,8	138,3	138,3	139,0
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	256,2	266,2	269,4	273,7	279,1	266,0	256,6	260,1	261,0	262,0	261,9	263,3
2012 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	157,2	156,2	155,3	154,1	150,1	149,0	146,5	145,5	149,0	150,6	150,5	149,1
საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი	139,3	138,3	137,5	136,5	133,0	132,0	129,7	128,9	132,0	133,4	133,3	132,1
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	263,7	262,0	260,5	258,5	251,8	249,9	245,7	244,1	250,0	252,6	252,5	250,1
2013 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	150,7	149,2	148,4	147,4	149,9	149,7	144,8	146,1	147,7	148,7	150,8	155,1
საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი	133,5	132,2	131,5	130,5	132,8	132,6	128,2	129,4	130,8	131,7	133,6	137,4
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	252,7	250,4	249,0	247,2	251,4	251,1	242,8	245,2	247,8	249,4	253,0	260,2
2014 წელი												
შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი	154,2	155,3	155,4	155,6	153,5	149,6	144,7	150,6	155,8	160,6	159,6	159,4
საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი	136,6	137,6	137,6	137,8	135,9	132,5	128,2	133,4	138,0	142,3	141,4	141,2
საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი	258,7	260,6	260,7	261,0	257,4	250,9	242,7	252,6	261,3	269,5	267,7	267,4

13.6. საოჯახო მეურნეობის ხარჯების არსი და ძირითადი მიმართულებები

საოჯახო მეურნეობის ხარჯებზე საუბრისას, უწინარეს ყოვლისა, სამ ძირითად მომენტზე გავამახვილებთ ყურადღებას.

პირველი, საოჯახო მეურნეობის ყოველწლიური დანახარჯები იმაზეა დამოკიდებული, თუ რამდენს გამოიმუშავებენ მისი წევრები.

საოჯახო მეურნეობის შემოსავლისა და ხარჯების სტრუქტურას შორის არსებულ კავშირს ჯერ კიდევ მე-20 საუკუნეში მიაქცია ყურადღება ცნობილმა გერმანელმა სტატისტიკოსმა ენგელმა. მან დაადგინა შემოსავლის დონის მიხედვით სხვადასხვა სახეობის საქონელსა და მომსახურებაზე მოთ-

ხოვნის მოცულობის ფუნქციონალური დამოკიდებულების ცვალებადობა და დაასკვნა: ოჯახის შემოსავლის ზრდასთან ერთად (გარკვეული მომენტიდან), მასში მცირდება პირველადი აუცილებლობის საგნებზე (ძირითადად, კვების პროდუქტებზე) ხარჯების ხვედრითი წილი; შედარებით სტაბილური რჩება საცხოვრებელ ბინაზე, ტანსაცმელზე, გათბობა-განათებაზე ხარჯების ხვედრითი წილი და მატულობს ფუფუნების საგნებზე ხარჯების ხვედრითი წილი. მართლაც, ფრიად ანგარიშგასაწევი მოსაზრებაა და ეკონომიკურ მეცნიერებაში მან ამიტომაც დაიმკვიდრა ადგილი ენგელის კანონის სახელწოდებით.

უფრო მოგვიანებით აღმოაჩინეს მოხმარების სხვა ემპირიული კანონები. მაგალითად, შვაბეს კანონი (რაც უფრო ღარიბია ოჯახი, მით უფრო მაღალია საცხოვრებელ ბინაზე ხარჯის წილი), რაიტის კანონი (რაც უფრო მაღალია შემოსავალი, მით მაღალია მთლიან ხარჯში დანაზოგის დონე და წილი), ჟინის კანონი (თუ სასურსათო საქონელზე ხარჯი არითმეტიკული პროგრესიით იზრდება ან ეცემა, მაშინ ხარჯის სხვა სახე იცვლება უკუმიმართულებით, მაგრამ გეომეტრიული პროგრესიით).

თანამედროვე ეკონომიკური თეორია უარყოფს „ემპირიული კანონების" კატეგორიულ ხასიათს, რამდენადაც ნათელი გახდა, რომ შემოსავლის გარდა, ხარჯების სტრუქტურაზე სხვა ფაქტორიც, კერძოდ, არამატერიალურიც, მოქმედებს. მაგალითად, ამერიკელმა ი. დიუზენბერმა გააკრიტიკა შეხედულება - თითქოს არსებობს ცხოვრების ისეთი დონე, რომლის დროსაც საოჯახო მეურნეობა დაზოგავს ამ დონის ზევით მიღებულ შემოსავალს, შესაბამისად კი, გაიზრდება დანაზოგის ჯამიც. დიუზენბერის გამოკვლევით, მიუხედავად ომებისა და კონიუნქტურული რყევებისა, დანაზოგის სიდიდე ყოველთვის იმყოფება 6 პროცენტის ფარგლებში. აქედან გამომდინარე, იგი ასკვნის, რომ არ არსებობს ცხოვრების ისეთი დონე, რომელიც შეიძლება დამაკმაყოფილებლად და კომფორტაბელურად ჩაითვალოს. დიუზენბერმა წინა პლანზე წამოწია სოციალური ფსიქოლოგიის ფაქტორი, რომელმაც განაპირობა მოხმარების თეორიაში ახალი თეორიული კონცეფციების („მომხმარებელთა ქცევის თეორია", „შერჩევის თეორია", „ფსიქოლოგიური თეორია"...) შეტანა.

<u>მეორე,</u> საოჯახო დანახარჯების გაწევისას მომხმარებელთა ასაკსა და გემოვნებასაც დიდი მნიშვნელობა აქვს. მაგალითად, თუ მოსწავლე ტოტა-

ლიზატორში 10 ლარს მოიგებს, მას სულ სხვანაირად დახარჯავს, ვიდრე მისი მშობელი.

მესამე, ეკონომიკური კონიუნქტურა იაფფასიანი საქონლის შესაძენად გაწეულ ხარჯებზე დიდ ზეგავლენას არ ახდენს, მაგრამ ძვირადღირებული საქონლის რეალიზაციაზე იგი მნიშვნელოვნად ზემოქმედებს. აქედან გამომდინარე, რაც უფრო მდიდარია ქვეყანა, ოჯახის შემოსავლის უფრო ნაკლები ნაწილი გამოიყენება კვების პროდუქტების, ტანსაცმლისა და სხვა სავალდებულო ხარჯების ასანაზღაურებლად და, პირიქით.

ეკონომიკურ მეცნიერებაში არსებობს სხვადასხვა მიდგომები საოჯახო მეურნეობათა ხარჯების კლასიფიკაციისადმი. ასე, მაგალითად, განხორციელების პერიოდულობის (სიხშირის) გათვალისწინებით, გამოყოფენ საოჯახო მეურნეობათა ხარჯების სამ აგრეგირებულ ჯგუფს: (1) მოკლევადიან ხარჯებს; (2) საშუალოვადიან ხარჯებს; (3) გრძელვადიან ხარჯებს.

პირველ ჯგუფს მიეკუთვნება ხარჯები საარსებო დოვლათზე [კვების პროდუქტები, ზოგიერთი არასასურსათო საქონელი (მაგალითად: ჰიგიენის საგნები, პირადი ავტოტრანსპორტისათვის საწვავი და სხვ.), მომსახურების დიდი ნაწილი (მაგალითად: სატრანსპორტო, კომუნალური, სილამაზის სალონის და სხვ.)]; მეორე ჯგუფი მოიცავს ხარჯებს პერიოდულად (სეზონურად) შეძენილ საქონელზე (მაგალითად: ტანსაცმელი, ფეხსაცმელი და სხვ.), ასევე ზოგიერთ მომსახურებაზე (მაგალითად: განათლება); მესამე ჯგუფი შედგება რამდენიმე წელში ერთხელ განხორციელებული ხარჯებისაგან (მაგალითად: ხარჯები საიუველირო ნაწარმის, ავტომობილების, უძრავი ქონების და სხვ. შეძენაზე)[14].

მოცემული კლასიფიკაციის ავტორი ამოდის საოჯახო მეურნეობათა რეალური შემოსავლებიდან და, ამიტომ, მის მიერ გათვალისწინებული არ არის საოჯახო მეურნეობათა სავალდებულო გადასახდელები. თუ ხარჯების კლასიფიკაციას გავაკეთებთ საოჯახო მეურნეობათა ერთობლივი შემოსავლებიდან გამომდინარე, მაშინ პირველ აგრეგირებულ ჯგუფში უნდა დაემატოს საოჯახო მეურნეობათა სავალდებულო გადასახდელები - კომუნალური და სხვა ყოველთვიური გადასახდელები, ყოველთვიურად გადასახდელი გადასახადები და მოსაკრებლები; მეორე აგრეგირებულ ჯგუფში კი უნდა ჩაერთოს ის გადასახადები, რომელსაც ფიზიკური პირები იხდიან

[14] Шохин А. Н. Денежные сбережения населения как экономическая категория. - М: ЦМИ АН СССР, 1984.- с. 10-11.

არა რეგულარულად, არამედ მხოლოდ ცალკეული სამართლებრივი ქმედებების მოხდენისას (მაგალითად: ქონების ჩუქებისას, უძრავი ქონების შეძენისას და ა.შ.).

საოჯახო მეურნეობათა მიერ განსახორციელებელი ხარჯების ფუნქციონალური დანიშნულებისაგან დამოკიდებულებით, ზოგიერთი ეკონომისტი მათ ყოფს შემდეგ სამ ჯგუფად: (1)პირადი სამომხმარებლო ხარჯები (საქონლის შეძენა და მომსახურების ანაზღაურება); (2)გადასახადები და სხვა სავალდებულო გადასახადელები; (3)ფულადი დაგროვება და დაზოგვა[15].

საოჯახო მეურნეობათა ხარჯების შემდგომი დახასიათებისათვის ზოგიერთი ეკონომისტი იყენებს მათი კლასიფიკაციის სხვა ვარიანტს, რომელიც გარკვეულწილად იძლევა ზემოაღნიშნული ორი კრიტერიუმის გაერთიანების შესაძლებლობას. ეს ვარიანტი გულისხმობს საოჯახო მეურნეობათა ბიუჯეტის საგასავლო ნაწილის დაყოფას სამ ძირითად განაყოფად: (1) სავალდებულო გადასახდელები; (2) ხარჯები მოხმარებაზე; (3) ფულადი დანაზოგები[16].

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საოჯახო მეურნეობათა ხარჯების ზოგადი კლასიფიკაცია წარმოდგენილია 13.7 ცხრილში.

ცხრილი 13.7. საოჯახო მეურნეობათა ხარჯების ზოგადი კლასიფიკაცია

№	საკლასიფიკაციო ნიშანი	ხარჯების სახეები საკლასიფიკაციო ნიშნის თანახმად
1	ხარჯების განხორციელების პერიოდულობა	▪ მოკლევადიანი ხარჯები; ▪ საშუალოვადიანი ხარჯები; ▪ გრძელვადიანი ხარჯები.
2	ხარჯების ფუნქციონალური დანიშნულება	▪ პირადი სამომხმარებლო ხარჯები (საქონლის შეძენა და მომსახურების ანაზღაურება); ▪ გადასახადები და სხვა სავალდებულო გადასახადელები; ▪ ფულადი დაგროვება და დაზოგვა.
3	1-ელი და მე-2 საკლასიფიკაციო ნიშნების შეხამება	▪ სავალდებულო გადასახდელები; ▪ ხარჯები მოხმარებაზე; ▪ ფულადი დანაზოგები.

[15] Чернов А. Ю. Личные финансы. Доходы и расходы семейного бюджета. - М.: Перспектива, 1995. - с. 109.

[16] Финансы: учеб. 2-е издание, переработанное и дополненное / под ред. В. В. Ковалева. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007, с. 498.

საქართველოში საოჯახო მეურნეობათა ხარჯების სტატისტიკური შესწავლა წარმოებს შინამეურნეობების მიერ დეკლარირებული მონაცემების მიხედვით, შემდეგი სტრუქტურის მიხედვით (ცხრილი 13.8.):

ცხრილი 13.8. შინამეურნეობის ხარჯების სტრუქტურა საქართველოში[17]

სამომხმარებლო ფულადი ხარჯები
სურსათზე, სასმელზე, თამბაქოს ნაწარმზე
ტანსაცმელსა და ფეხსაცმელზე
საოჯახო მოხმარების საქონელზე
ჯანმრთელობის დაცვაზე
სათბობსა და ელექტროენერგიაზე
ტრანსპორტზე
განათლებაზე
სხვა სამომხმარებლო ხარჯები
არაფულადი ხარჯები
სამომხმარებლო ხარჯები, სულ
არასამომხმარებლო ფულადი ხარჯები
სასოფლო-სამეურნეო ხარჯები
ტრანსფერტებზე
დაზოგვაზე ან გასესხებაზე
ქონების შეძენაზე
ფულადი ხარჯები, სულ
ხარჯები, სულ

საოჯახო მეურნეობათა ხარჯების სტატისტიკური შესწავლისათვის საქართველოში გამოიყენება ისეთი კონკრეტული ინდიკატორები, როგორიცაა: მოსახლეობის საშუალო თვიური ხარჯები, საშუალო თვიური ხარჯები ერთ შინამეურნეობაზე, საშუალო თვიური ხარჯები ერთ სულზე. ქვემოთ წარმოდგენილ ცხრილებსა და ნახაზებზე ასახულია საქართველოს შინამეურნეობათა საშუალო თვიური ხარჯების სტრუქტურა და დინამიკა.

ცხრილი 13.9. საქართველოს შინამეურნეობათა ხარჯები 2005-2014 წლებში[18]

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
მოსახლეობის საშუალო თვიური ხარჯები (მლნ	389.7	428.6	458.8	556.1	561.4	617.8	693.4	785.9	890.5	973.2

[17] http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=184&lang=geo.
[18] შინამეურნეობების ხარჯები: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=184&lang=geo.

ლარი)										
საშუალო თვიური ხარჯები ერთ შინამეურნეობაზე (ლარი)	382.6	426.2	454.2	551.6	555.3	619.7	688.3	766.1	871.1	956.2
საშუალო თვიური ხარჯები ერთ სულზე (ლარი)	101.8	113.5	123.9	150.3	150.7	170.0	190.3	212.2	242.1	265.4

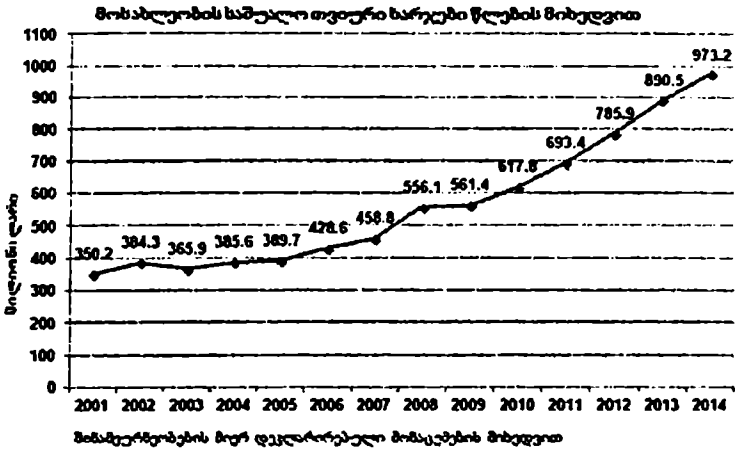
ცხრილი 13.10. საქართველოს ერთი შინამეურნეობის საშუალო თვიური ხარჯები 2010-2014 წლებში[19]

ლარი

	წლები				
	2010	2011	2012	2013	2014
სამომხმარებლო ფულადი ხარჯები[20]	443,4	475,7	512,1	586,2	628,9
სურსათზე, სასმელზე, თამბაქოს ნაწარმზე	169,3	192,4	194,8	219,5	230,0
ტანსაცმელსა და ფეხსაცმელზე	17,3	17,4	18,8	22,8	24,9
საოჯახო მოხმარების საქონელზე	16,8	18,0	20,3	27,2	29,4
ჯანმრთელობის დაცვაზე	61,3	55,4	58,8	68,8	75,4
სათბობსა და ელექტროენერგიაზე	50,3	59,0	65,7	66,3	72,3
ტრანსპორტზე	42,7	45,7	52,4	62,6	65,5
განათლებაზე	18,2	17,4	21,9	23,4	23,5
სხვა სამომხმარებლო ხარჯები	67,6	70,4	79,4	95,6	108,0
არაფულადი ხარჯები	82,3	93,4	90,8	84,6	89,9
სამომხმარებლო ხარჯები, სულ	525,7	569,1	602,8	670,8	718,8
არასამომხმარებლო ფულადი ხარჯები	94,0	119,2	163,2	200,4	237,4
სასოფლო-სამეურნეო ხარჯები	10,7	14,5	16,0	19,7	20,6
ტრანსფერტებზე	18,4	19,5	23,0	27,1	35,8
დაზოგვაზე ან გასესხებაზე	42,2	51,6	96,9	120,6	145,0
ქონების შეძენაზე	22,7	33,5	27,4	32,9	35,9
ფულადი ხარჯები, სულ	537,4	594,9	675,3	786,6	866,3
ხარჯები, სულ	619,7	688,3	766,1	871,1	956,2

[19] შინამეურნეობების ხარჯები: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=184&lang=geo.

[20] შინამეურნეობების სამომხმარებლო ფულადი ხარჯების სტრუქტურა შესაბამისობაშია ხარჯების ინდივიდუალურ კლასიფიკატორთან (COICOP). „სხვა სამომხმარებლო ხარჯები" მოიცავს შინამეურნეობების ხარჯებს კავშირგაბმულობაზე (08 კატეგორია COICOP-ის მიხედვით), სასტუმროებზე, კაფეებსა და რესტორნებზე (11 კატეგორია COICOP-ის მიხედვით) და სხვადასხვა საქონელსა და მომსახურებაზე (12 კატეგორია COICOP -ის მიხედვით).



ნახაზი 13.4. საშუალო თვიური ხარჯების განაწილება საქართველოს ერთ შინამეურნეობაზე 2001-2014 წლებში

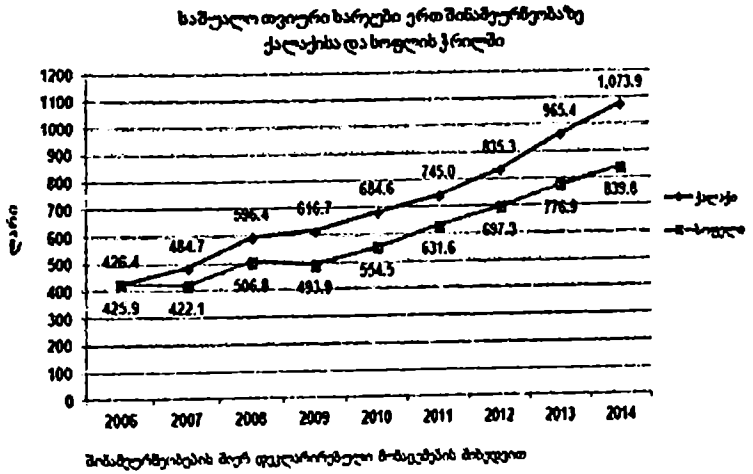
ცხრილი 13.11. საქართველოს ერთი შინამეურნეობის საშუალო თვიური ხარჯები ქალაქისა და სოფლის ჭრილში 2010-2014 წლებში[21]

ლარი

	წლები									
	2010		2011		2012		2013		2014	
	ქალ.	სოფ.	ქალ.	სოფ.	ქალ.	სოფ.	ქალ.	სოფ.	ქალ.	სოფ.
სამომხმარებლო ფულადი ხარჯები	562,6	323,7	588,2	363,1	643,0	382,1	731,2	441,2	790,6	469,0
სურსათზე, სასმელზე, თამბაქოს ნაწარმზე	198,8	139,6	218,1	166,8	226,8	163,1	259,8	179,1	269,3	191,1
ტანსაცმელსა და ფეხსაცმელზე	21,7	12,8	21,3	13,4	23,4	14,2	28,4	17,2	31,2	18,6
საოჯახო მოხმარების საქონელზე	20,0	13,5	21,8	14,1	25,3	15,3	30,6	23,7	34,6	24,3
ჯანმრთელობის დაცვაზე	78,2	44,3	64,9	45,9	66,4	51,2	72,8	64,8	88,3	62,6
სათბობსა და ელექტროენერგიაზე	66,9	33,6	79,8	38,2	86,5	45,1	90,2	42,5	94,7	50,1

[21] შინამეურნეობების ხარჯები: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=184&lang=geo.

ტრანსპორტზე	53,9	31,5	57,0	34,4	68,5	36,4	78,4	46,7	83,8	47,4
განათლებაზე	28,8	7,6	28,3	6,4	35,4	8,5	39,0	7,9	41,0	6,2
სხვა სამომხმარებლო ხარჯები	94,4	40,8	97,0	43,9	110,6	48,4	131,9	59,3	147,8	68,6
არაფულადი ხარჯები	25,6	139,2	28,1	158,9	27,4	153,7	27,8	141,3	27,1	152,0
სამომხმარებლო ხარჯები, სულ	588,2	462,9	616,3	522,0	670,4	535,8	759,0	582,5	817,7	621,0
არასამომხმარებლო ფულადი ხარჯები	96,4	91,6	128,7	109,7	164,9	161,6	206,4	194,4	256,2	218,8
სასოფლო-სამეურნეო ხარჯები	2,7	18,8	3,7	25,3	3,9	28,1	3,8	35,7	2,7	38,4
ტრანსფერტებზე	17,5	19,2	18,0	21,1	22,0	24,0	27,4	26,9	39,4	32,2
დაზოგვაზე ან გასესხებაზე	52,7	31,7	61,8	41,5	114,3	79,6	141,9	99,4	176,2	114,2
ქონების შეძენაზე	23,5	21,8	45,2	21,8	24,8	29,9	33,3	32,4	37,9	34,0
ფულადი ხარჯები, სულ	659,0	415,3	717,0	472,8	808,0	543,6	937,6	635,6	1 046,8	687,8
ხარჯები, სულ	684,6	554,5	745,0	631,6	835,3	697,3	965,4	776,9	1 073,9	839,8



<u>ნახაზი 13.5.</u> საშუალო თვიური ხარჯების განაწილება საქართველოს ერთ შინამეურნეობაზე ქალაქისა და სოფლის ჭრილში 2006-2014 წლებში

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. განმარტეთ საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) არსი და დაახასიათეთ მისი ფუნქციები.
2. წარმოადგინეთ საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) ტიპოლოგია და მაჩვენებელთა სისტემა.
3. ახსენით, შეიძლება თუ არა წარმოიქმნას ფინანსური ურთიერთობანი საოჯახო მეურნეობაში. დაასაბუთეთ თქვენი თვალსაზრისი.
4. განსაზღვრეთ საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების წარმოქმნის სფერო.
5. განმარტეთ საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი და დაახასიათეთ მისი სტრუქტურა, შიგა და გარე ფინანსური ურთიერთობების თვალსაზრისით.
6. ახსენით, შეიძლება თუ არა საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების დასახელება ქვეყნის საფინანსო სისტემის ერთ-ერთ ელემენტად. დაასაბუთეთ თქვენი თვალსაზრისი.
7. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ საოჯახო მეურნეობათა ფინანსების ფუნქციები, მათი მოქმედების ობიექტის მითითებით.
8. ახსენით, რომელი თავისებურებები გამოარჩევს საოჯახო მეურნეობათა ფინანსებს საფინანსო სისტემის სხვა სფეროებისაგან.
9. განმარტეთ საოჯახო მეურნეობათა ფინანსური რესურსების არსი და დაახასიათეთ მისი სტრუქტურა.
10. განსაზღვრეთ, პირველსაწყისი რესურსების გარდა, რა მიეკუთვნება საოჯახო მეურნეობის ფინანსური რესურსების წყაროებს.
11. ახსენით, რაში მდგომარეობს პრინციპული განსხვავება საოჯახო მეურნეობებისა და სამეურნეო სუბიექტების (კორპორაციების) მიერ მიღებულ ფინანსურ გადაწყვეტილებებს შორის.
12. განსაზღვრეთ, რომელი ფაქტორები ახდენენ გავლენას საოჯახო მეურნეობათა ეკონომიკურ და ფინანსურ გადაწყვეტილებებზე.
13. ჩამოთვალეთ საოჯახო მეურნეობათა საქმიანობის სახეები და ახსენით, რაში მდგომარეობს მათი თავისებურება.
14. დაასახელეთ საოჯახო მეურნეობის მიერ, ფინანსური რესურსების ფარგლებში, მიღებული ფინანსური გადაწყვეტილებების ტიპები და ახსენით, რაში მდგომარეობს მათი ძირეული განსხვავება სამეურნეო სუბიექტების (კორპორაციების) ფინანსური გადაწყვეტილებებისაგან.

15. განსაზღვრეთ საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტის არსი, დანიშნულება და სტრუქტურა.
16. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტის შედგენის პროცესის ფაზები.
17. ახსენით, რაში მდგომარეობს კავშირი საოჯახო მეურნეობის შემოსავლებსა და ხარჯებს შორის.
18. დაასახელეთ საოჯახო მეურნეობის ფულადი შემოსავლების წყაროები და ახსენით, რაში მდგომარეობს ფულად ფორმაში არსებული შემოსავლების უპირატესობა.
19. ახსენით, რომელი მაჩვენებლები გამოიყენება საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლების შეფასებისათვის და რომელი მათგანი ასახავს ყველაზე უფრო ზუსტად ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილს.
20. განსაზღვრეთ, როგორი სტრუქტურა აქვს საოჯახო მეურნეობათა შემოსავლებს საქართველოში.
21. გაანალიზეთ შინამეურნეობათა შემოსავლების სტრუქტურა და დინამიკა საქართველოში, შემოსავლების ძირითადი ჯგუფების მიხედვით.
22. ახსენით, საოჯახო მეურნეობათა ბიუჯეტის საგასავლო ნაწილის განყოფილებებად და მუხლებად დაყოფის რომელი პრინციპია ყველაზე უფრო მისაღები პრაქტიკაში. დაასაბუთეთ თქვენი თვალსაზრისი.
23. ახსენით, რომელ გადასახადებს და სხვა სავალდებულო გადასახდელებს იხდიან ფიზიკური პირები და როგორ მოქმედებს ეს საოჯახო მეურნეობათა განკარგვადი შემოსავლის სიდიდეზე.
24. ახსენით, რომელი ფაქტორები ახდენენ გავლენას საოჯახო მეურნეობის დანაზოგების დონეზე.
25. ახსენით, რომელი მოტივებით ხელმძღვანელობენ საოჯახო მეურნეობის წევრები ფულადი საშუალებების საბანკო ანგარიშებზე შეტანისას.
26. განსაზღვრეთ, როგორი სტრუქტურა აქვს საოჯახო მეურნეობათა სამომხმარებლო ხარჯებს საქართველოში.
27. გაანალიზეთ შინამეურნეობათა სამომხმარებლო ხარჯების სტრუქტურა და დინამიკა საქართველოში, ხარჯების ძირითადი ჯგუფების მიხედვით.
28. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
—	1. შინამეურნეობა	ა. გამოიხატება საქონლისა და მომსახურების იმ რაოდენობით, რომლის შეძენაც შესაძლებელია ფაქტობრივად მიღებული შემოსავლით;
—	2. საოჯახო მეურნეობები	ბ.დგინდება მინიმალური სასურსათო კალათის საფუძველზე;
—	3. საოჯახო მეურნეობათა ფინანსები	გ. საოჯახო მეურნეობის მიერ დროის გარკვეულ მონაკვეთში გამომუშავებული ან მიღებული ფულადი და არაფულადი (ნატურალური) შემოსავლების ჯამი;
—	4. საოჯახო მეურნეობის შიდა ფინანსები	დ. ასახავს საოჯახო მეურნეობის შემოსავალ-გასავლის აბსოლუტურ მონაცემებს (ფულადი გამოხატულებით) და მათ შორის თანაფარდობას (%-ობით) დროის გარკვეული მონაკვეთისათვის;
—	5. საოჯახო მეურნეობის ფინანსური რესურსები	ე. ადამიანთა ერთობლიობა, რომელიც ექვემდებარება ერთ საცხოვრებელ ერთეულზე ერთობლივი ცხოვრების საერთო წესებს და ერთმანეთთან დაკავშირებულია საერთო ბიუჯეტით (მისი ნაწილით), ნათესაური ან/და არანათესაური ურთიერთობებით;
—	6. სამომხმარებლო კრედიტი	ვ. ქონების ერთობლიობა, მის განკარგულებაში არსებული ფულადი სახსრებისა და ფინანსური აქტივების ჩათვლით;
—	7. საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტი	ზ. ის ფინანსური ურთიერთობები, რომლებიც წარმოიქმნებიან მის მონაწილეებს შორის სხვადასხვა მიზნობრივი დანიშნულების მქონე საოჯახო ფულადი ფონდების ფორმირების გამო;
—	8. საოჯახო მეურნეობის შემოსავლები	თ. ფულადი სამუალებების ფონდების შექმნისა და გამოყენების გამო ჩამოყალიბებულ ფულად ურთიერთობათა ერთობლიობა, რომელშიც შედიან საოჯახო მეურნეობა და მისი ცალკეული მონაწილეები;
—	9. საარსებო მინიმუმი	ი. საოჯახო მეურნეობის ფინანსური რესურსების წყარო;
—	10. საოჯახო მეურნეობის რეალური შემოსავალი	კ. ბაზარზე გამოდიან საწარმოთა მიერ წარმოებული საქონლისა და მომსახურების ძირითად მყიდველებად.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. – 386 გვ.
2. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. – 422 გვ.
3. საქართველოს კანონი „საქართველოს მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის შესახებ“: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/15694.
4. საქართველოს მთავრობის დადგენილება №93 „სოციალურად დაუცველი ოჯახების (შინამეურნეობების) სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“, 2010 წლის 30 მარტი, ქ. თბილისი: http://ssa.gov.ge/files/01_GEO/KANO-NMDEBLOBA/Kanon%20Qvemdebare/88.pdf.
5. საქართველოს მთავრობის დადგენილება №758 „სოციალურად დაუცველი ოჯახების (შინამეურნეობების) სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“, 2014 წლის 31 დეკემბერი, ქ. თბილისი: https://matsne.gov.ge/ka/document/download/2667586/0/ge/pdf.
6. საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2014 / საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. – თბილისი, 2014.
7. მოხელის სამაგიდო ლექსიკონი / გაეროს განვითარების პროგრამა [შემდგენლები: სამსონ ურიდია და სხვ.; რედ.: ვაჟა გურგენიძე]. - თბილისი, 2004. - 483 გვ.
8. ქალი და კაცი საქართველოში: სტატისტიკური პუბლიკაცია / საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სტატისტიკის დეპარტამენტი. - თბილისი, 2005.
9. Макконнелл К. Р., Брю С. Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика: В 2 т., т. 1: Пер. с англ. - М: Республика, 1993.
10. Миляков Н.В. Финансы: Учебник. - 2-е изд. - М.: ИНФРА, 2004. - С. 442-462.
11. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. - С.476-510.
12. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С.496-506.

13. Шохин А. Н. Денежные сбережения населения как экономическая категория. - М: ЦМ11 АН СССР, 1984.
14. Чернов А. Ю. Личные финансы. Доходы и расходы семейного бюджета. - М.: Перспектива, 1995.
15. ვებ - გვერდები:
- საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
- საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.-statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“ /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

განყოფილება IV

ფინანსები საერთაშორისო ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემაში

„არსებული სახოგადოებრივი წყობილების დამხობის ყველაზე უტყუარი და ქმედითი საშუალებაა ფულადი სისტემის მოშლა".
ჯ. მ. კეინზი

„ფულისა და საკრედიტო სისტემის ფუნქციონირება - ენისა და ზნეობის მსგავსად - ისეთი სპონტანური წესრიგის შედეგს წარმოადგენს, რომელიც ყველაზე ცუდად ეწყობდებარება ადეკვატურ თეორიულ ახსნას და სპეციალისტებს შორის სერიოზული უთანხმოების მიზეზად რჩება".
ფრიდრიხ ა. ფონ ჰაიეკი

ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების სახელით წარმოქმნილი ფინანსები, ხელისუფლების რეგიონული და ადგილობრივი ორგანოების სახელით წარმოქმნილი ფინანსები, იურიდიული პირების სახელით წარმოქმნილი ფინანსები და ფიზიკური პირების სახელით წარმოქმნილი ფინანსები ქმნიან ქვეყნის გარე (საერთაშორისო) ფინანსების განცალკევებულ სისტემას, რომელსაც, შიდა (ეროვნული) ფინანსების განცალკევებულ სისტემასთან შედარებით, რიგი თავისებურებანი გააჩნია.

ამ განყოფილებაში წარმოდგენილი თემების შესწავლის შემდეგ თქვენ შეძლებთ ცოდნის მიღებას გარე (საერთაშორისო) ფინანსების ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორიცაა:

- საერთაშორისო ფინანსები და ფინანსური ბაზარი;
- საერთაშორისო (გლობალური და რეგიონული) საფინანსო ორგანიზაციები.

თემა 14

საერთაშორისო ფინანსები და ფინანსური პოლიტიკა

„მსოფლიო სიმდიდრე ფულის იდენტური არაა...
სიმდიდრე ყოველთვის მეტია ფულზე".
ჰ. ფორდი

„განაგებდე ფინანსებს ნიშნავს, რომ დიდი თუ მცირე ხარისხით განაგებდე ხალხის მთელ მატერიალურ და გონებრივ-სულიერ ძალებს"
ლ. შილლი

გეგმა:

- 14.1. საერთაშორისო ფინანსების არსი და ფუნქციები;
- 14.2. საერთაშორისო ფინანსების სტრუქტურა და სუბიექტები;
- 14.3. საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა და სამართალი;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

14.1. საერთაშორისო ფინანსების არსი და ფუნქციები

საერთაშორისო ფინანსები წარმოიშვა, ერთი მხრივ, მსოფლიომეურნეობრივ კავშირებზე ფინანსურ ურთიერთობათა გავრცელების შედეგად, ხოლო მეორე მხრივ, - მსოფლიო ეკონომიკის ფინანსური ქვესისტემის გაჩენისა და განვითარების გამო[1]. წარმოადგენს რა მსოფლიო ეკონომიკის ნაწილს, იგი წარმოადგენს მსოფლიო ფინანსური რესურსების (ე.ი. მსოფლიოს 185 ქვეყნის[2], მათი ფინანსური ორგანიზაციების და საერთაშორისო ფინანსური

[1] Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007, с. 511.

[2] მოცემულ შემთხვევაში საუბარი მიდის გაერო-ს წევრ-ქვეყნებზე. ასევე უნდა გავიხსენოთ ისეთი გავლენიანი ორგანიზაციები, როგორიცაა საერთაშორისო სავალუტო ფონ-

ცენტრების, საერთაშორისო ორგანიზაციების, ლეგალური ბიზნესის 65 მლნ ფირმის და დედამიწის მთელი მოსახლეობის ფინანსური რესურსების) ერთობლიობას.

კაპიტალი, როგორც ეკონომიკური რესურსი, იყოფა ორ ნაწილად: - რეალური კაპიტალი და ფულადი კაპიტალი. *რეალური კაპიტალი* არის წარმოების საშუალებები და სასაქონლო მარაგი. *ფულადი კაპიტალი* ანუ კაპიტალი ფულად ფორმაში არის ფინანსური რესურსი (ფინანსები, ფინანსური აქტივები).

ფინანსური რესურსები ეკუთვნის კერძო პირებს, კომპანიებს, ეროვნულ და საერთაშორისო ორგანიზაციებს, სახელმწიფოებს. იგი არათანაბრად ნაწილდება ქვეყნებს შორის, რის გამოც მუდმივ მოძრაობაშია და გადაადგილდება მათ შორის. ფინანსური აქტივების გადაადგილება, მოძრაობა ღებულობს *კაპიტალის საერთაშორისო მოძრაობის* ფორმას. ამასთან, ფინანსური რესურსების ერთი ნაწილი წარიმართება ვალდებულებების (გადახდების) მომსახურებისათვის (რომელიც წარმოიშობა საქონლისა და მომსახურების საერთაშორისო ვაჭრობის პროცესში), ცოდნის (ტექნოლოგიების) გადაცემისა და სამუშაო ძალის საერთაშორისო მიგრაციის მომსახურებისათვის. ფინანსური აქტივების ამგვარი მოძრაობა მსოფლიოში ღებულობს *საერთაშორისო სავალუტო ანგარიშსწორების* ფორმას.

მსოფლიოს ფინანსური რესურსები უპირატესად მოძრაობაში იმყოფება, გადანაწილდება საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობების სხვადასხვა მონაწილეთა შორის. ამ ფინანსების ნაწილი ხვდება სავალუტო რეზერვში, ნაწილი - უცხოეთის ქვეყნებში შეღავათიანი პირობებით დახმარების სახით, მაგრამ ძირითადი მასა იყიდება და შეისყიდება მსოფლიო სავალუტო ბაზარზე (კაპიტალის მსოფლიო ბაზარზე). მსოფლიო ფინანსური რესურსების ძირითადი მასა თავმოყრილია განვითარებულ ქვეყნებში. ამ ქვეყნების კერძო პირები, კომპანიები, ორგანიზაციები და მთავრობები ფლობენ მსოფლიო სავალუტო რეზერვების ძირითად ნაწილს. მათი ფინანსური საშუალებები მიმოიქცევა მსოფლიო ბაზარზე და წარმოადგენს მსოფლიოში ფინანსური დახმარების მთავარ წყაროს.

დი და მსოფლიო ბანკი [Киреев А.П. Международная экономика: В 2 ч. Ч .1. Международная микроэкономика: движение товаров и факторов производства. Учеб. Пособие для вузов. - М.: Международные отношения, 1998, с. 65].

საფინანსო სისტემის თავისებურება მდგომარეობს იმაში, რომ იგი ყალიბდება არა მხოლოდ ცალკე აღებულ ერთ ქვეყანაში ანდა რეგიონში და ატარებს ეროვნულ ხასიათს, არამედ აგრეთვე იმაშიც, რომ იგი ფორმირდება საერთაშორისო მასშტაბით და, შესაბამისად, წარმოადგენს ზეეროვნულს, ინტერნაციონალურს და, როგორც მას ხშირად უწოდებენ, - საერთაშორისო საფინანსო სისტემას (შემოკლებით, - „საერთაშორისო ფინანსები").

ფართო გაგებით, *საერთაშორისო ფინანსური რესურსები (საერთაშორისო ფინანსები) - ეს არის მსოფლიოს ყველა ქვეყნის, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და საერთაშორისო ფინანსური ცენტრების ფინანსური რესურსების ერთობლიობა.*

ვიწრო გაგებით, *საერთაშორისო ფინანსური რესურსები (საერთაშორისო ფინანსები) - ეს არის მხოლოდ ის ფინანსური რესურსები, რომლებიც გამოიყენება საერთაშორისო ეკონომიკურ ურთიერთობებში.*

ზღვარი საერთაშორისო ფინანსური რესურსების ფართო და ვიწრო გაგებას შორის თანდათანობით იშლება მსოფლიო ფინანსების გლობალიზაციის კვალობაზე[3].

საერთაშორისო ფინანსები არაა ხელოვნურად შექმნილი კატეგორია. იგი გამოხატავს სპეციფიკურ ფინანსურ ურთიერთობებს, რომლებსაც გააჩნიათ ობიექტური საფუძველი. *საერთაშორისო ფინანსების მატერიალური წანამძღვარი* არის ის საერთაშორისო ფინანსური ნაკადები, რომლებიც ყალიბდება სხვადასხვა ქვეყნებს შორის, შემდეგი სახით:

- *ფულადი ნაკადები* - სავალუტო შემოსავლები საქონლისა და მომსახურების ექსპორტიდან და გადახდები საქონლისა და მომსახურების იმპორტიდან. ეს ნაკადები შეიძლება ასახავდნენ სამეურნეო სუბიექტების ფინანსებს, მაგრამ რამდენადაც ისინი განეკუთვნებიან სხვადასხვა ქვეყნებს, შესაბამისად, გამოხატავენ ქვეყნებს შორის ფულადი ნაკადების მოძრაობას;
- *საკრედიტო სახსრების ნაკადები* - რომლებიც, თავის მხრივ, ორმხრივია: ერთი მხრივ, სესხის მიწოდება, მეორე მხრივ - სესხის დაფარვა და პროცენტების გადახდა. ამრიგად, ამ ნაკადების ბაზაზე წარმოიშობა ქვეყნებს შორის ფინანსური რესურსების მოძრაობა. მათი განაწილება რეგულირ-

[3] Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007, с. 512.

დება, ერთი მხრივ, სავალუტო კურსით, ხოლო მეორე მხრივ, - საბაჟო ტარიფებითა და წესებით.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, ფინანსებს საერთაშორისო ხასიათს ანიჭებს სხვა ფაქტორებიც. როგორც ცნობილია, ფინანსური რესურსები ფორმირდება და გამოიყენება საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტებისა და ორგანიზაციების საქმიანობის პროცესში. ასეთი ინსტიტუტები წარმოადგენენ ზეეროვნულ ზედნაშენს, რომლებიც უზრუნველყოფენ გარკვეული მიზნობრივი ფუნქციების შესრულებას საერთაშორისო მასშტაბით. მათი დაფინანსება ხდება გარკვეული ფონდების მეშვეობით, რომლებიც შეიძლება იყოს ან განზოგადებული (მაგალითად, გაერო-ს ბიუჯეტი), ან მიზნობრივი (გათვლილი კონკრეტულ ღონისძიებასა და პროგრამაზე). ამ ინსტიტუტებისა და ორგანიზაციების ფინანსური რესურსები ფორმირდება ორი გზით: ცალკეული ქვეყნების საწევრო შენატანებით და მთავრობის მიერ კრედიტების გაცემით, მათი დაბრუნებით და პროცენტის გადახდით. ფინანსური რესურსების გარკვეული ნაწილის ცენტრალიზაცია საერთაშორისო დონეზე უზრუნველყოფს მსოფლიო მეურნეობის მოთხოვნილებას.

სპეციალურ ფინანსურ ლიტერატურაში ფინანსების კატეგორია წარმოდგენილია ზოგადად, ისე, რომ არაა შემოსაზღვრული მისი კონკრეტული ჩარჩოები, ანუ საუბარია იმაზე, რომ სადაც არსებობს ფული და საქონელი, იქ არის აგრეთვე ფინანსებიც. უცხოელი მკვლევარების აზრით, ფინანსები წარმოიქმნება როგორც ეკონომიკური ურთიერთობების მამოძრავებელი კატეგორია, რომელიც საბაზრო ეკონომიკის განუყრელ ნაწილს წარმოადგენს. სწორედ ამგვარი გაფართოებული და განზოგადებული ფორმულირება გადაიტანება „საერთაშორისო ფინანსების" კატეგორიაზე. ასე მაგალითად, ცნობილი მკვლევარი - ფინანსისტი *მენვილა ჰერისი* საერთაშორისო ფინანსების კატეგორიას განმარტავს როგორც დროისა და განუზღვრელობის ერთობლიობას გადაწყვეტილებებთან მიმართებაში, რომელიც შეეხება რამდენიმე სხვადასხვა ქვეყანას იმის გათვალისწინებით, რომ თითოეულ სუვერენულ სახელმწიფოს აქვს საკუთარი ვალუტა, ბიზნესისა და პოლიტიკური სისტემის თავისი კანონები[4].

საერთაშორისო ფინანსების სფეროში, გარდა ეროვნული სუბიექტებისა (სახელმწიფო, საწარმო, მოქალაქე), გამოყოფენ აგრეთვე ზეეროვნულ სუბიექტებსაც - საერთაშორისო ორგანიზაციებს და საერთაშორისო ფინანსურ

[4] Харрис Дж. Менвил, Международные финансы: Пер. с англ. - М.: Филинь,1996, с. 12.

დაწესებულებებს. ასეთი პირობითი დაყოფიდან გამომდინარე, მკვლევართა ნაწილი იძლევა საერთაშორისო ფინანსების ვიწრო განმარტებას, რომლის თანახმად, იგი გაიგივებულია საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და ფინანსური ინსტიტუტების საქმიანობასთან. სინამდვილეში, თანამედროვე ეტაპზე საერთაშორისო ფინანსები წარმოადგენს საკმაოდ განშტოებულ სტრუქტურას მრავალრიცხოვანი სახელმწიფო, კერძო და, საკუთრივ საერთაშორისო ელემენტებით.

ამა თუ იმ ქვეყნის თანამშრომლობა საერთაშორისო საფინანსო-საკრედიტო სტრუქტურებთან ხორციელდება გაერო-ს სისტემის უნივერსალური ხასიათის საერთაშორისო ორგანიზაციების მეშვეობით: საერთაშორისო საფინანსო-საკრედიტო დაწესებულებები, ისეთები როგორიცაა საერთაშორისო სავალუტო ფონდი და მსოფლიო ბანკის ჯგუფი, რეგიონული ხასიათის საერთაშორისო ორგანიზაციები - განვითარების რეგიონული ბანკები და სხვა. გარდა ამისა, საერთაშორისო ფინანსების რეგულირება აქტიურად ხორციელდება აგრეთვე „დიდი რვიანის" ყოველწლიურ თათბირებზე მიღებული სტრატეგიული გადაწყვეტილებებით, ასევე პარიზის კლუბის (რომელიც აერთიანებს სახელმწიფო კრედიტებს) და ლონდონის კლუბის (რომელიც აერთიანებს მსხვილ კერძო კრედიტებს) მიერ.

სუბიექტების ბუნებიდან და მათი ფუნქციონირების მასშტაბიდან გამომდინარე, ფინანსები პირობითად შეიძლება დაიყოს ორ ნაწილად: შიდა (ეროვნულ) ფინანსებად და გარე (საერთაშორისო) ფინანსებად, რომლებიც ერთდროულად შეადგენენ მსოფლიო ფინანსებს.

შიდა (ეროვნული) ფინანსების ძირითადი დამახასიათებელი ნიშნებია:

- არ გამოდიან ერთი სახელმწიფოს ტერიტორიის საზღვრებიდან;
- არ იზიდავენ უცხოელ სუბიექტებს;
- ფუნქციონირებენ ეროვნული კანონმდებლობის საფუძველზე;
- გააჩნიათ მხოლოდ შიდაეროვნული ხასიათი, რაც გამოიხატება იმაში, რომ გამოიყენებიან შიდა ბანკთაშორის გადარიცხვებში, წარმოადგენენ ქვეყნის შიგნით ანგარიშსწორებისა და შიდასახელმწიფოებრივი დაკრედიტების საშუალებას.

გარე (საერთაშორისო) ფინანსები - *არის საერთაშორისო ფინანსური რესურსების ერთობლიობა და მოძრაობა.* გლობალიზაცია იწვევს მსოფლიო ვაჭრობის, წარმოების მასშტაბებისა და სპეციალიზაციის ზრდას, კაპიტალის საერთაშორისო ნაკადების განვითარებას, საქონლის, მომსახურე-

ბის და ადამიანების საზღვრებშორის მოძრაობას, საერთაშორისო ფინანსების განვითარებას, საერთაშორისო ფინანსური ბაზრების წარმოშობა-განვითარებას, სახელმწიფოთაშორისი ფინანსური ურთიერთობებისა და საერთაშორისო ფინანსური საქმიანობის სხვადასხვა ასპექტების განხორციელებას.

საერთაშორისო ფინანსები მოიცავს სახელმწიფოთაშორისო და ტრანსეროვნულ საკრედიტო-საფინანსო ურთიერთობებს და ხასიათდება მასში უცხოური ელემენტების ფართო მონაწილეობით. ამასთან, საერთაშორისო ფინანსები არ შეიძლება განხილულ იქნეს როგორც აბსტრაქტული სახელმწიფოების ურთიერთობების შედეგი. ეს თანამშრომლობა მიმართულია შიდა ძალების ოპტიმალური შეხამებისაკენ რაციონალური საგარეო-ეკონომიკური და პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მისაღებად.

ამგვარად, ფინანსური ურთიერთობები რეალიზდება ორი დიალექტიკური ფორმით: ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი და საერთაშორისო. მართალია, ობიექტურად ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი გამოდის როგორც პირველადი საერთაშორისოსთან მიმართებაში, მაგრამ, როგორც წესი, მაინც საერთაშორისო მიიჩნევა როგორც უფრო მაღალი, სრულყოფილი და სისტემურად უკეთესად ორგანიზებული ფორმა.

საერთაშორისო ფინანსები შეიძლება განვიხილოთ როგორც ეკონომიკური კატეგორია. საერთაშორისო ფინანსების ფორმირებისა და განვითარების ობიექტურ საფუძველს შეადგენს ფუნქციონირებადი კაპიტალის საერთაშორისო ბრუნვა, რომლის ერთ პოლუსზე წარმოიქმნება დროებით თავისუფალი სახსრები, ხოლო მეორეზე - მათზე მუდმივი მოთხოვნა. ერთი მხრივ, განვითარებული ქვეყნები მუდამ ეძებენ დანაზოგის ხელსაყრელი დაბანდების სფეროებს და ცდილობენ მათ მაქსიმალურად დივერსიფიცირებას. მეორე მხრივ, ქვეყნების ნაწილი მწვავედ განიცდის გრძელვადიანი ინვესტიციების უკმარისობას. სწორედ საერთაშორისო ფინანსები აძლევს საშუალებას განვითარებულ ქვეყნებს, აგრეთვე მათ, ვინც ცდილობს განვითარებას, მათ შორის პოსტსოციალისტურ ქვეყნებს, დაიკმაყოფილონ თავიანთი ფინანსური მოთხოვნები.

საერთაშორისო ფინანსების მოძრაობა ხორციელდება შემდეგი ძირითადი არხებით:

- სავალუტო ოპერაციები;

- საქონლის ყიდვა-გაყიდვის სავალუტო-საკრედიტო და საანგარიშსწორებო მომსახურება;
- ოპერაციები ფასიან ქაღალდებთან და სხვადასხვა ფინანსურ ინსტრუმენტებთან;
- ეროვნული შემოსავლის ნაწილის გადანაწილება ბიუჯეტის მეშვეობით ღარიბი ქვეყნებისადმი დახმარებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციებში სახელმწიფოების შენატანების ფორმით და სხვ.

საერთაშორისო ფინანსების როგორც ეკონომიკური კატეგორიის განმარტებისას შეიძლება ითქვას, რომ საერთაშორისო ფინანსები არის ფინანსური რესურსების ფონდი, რომელიც წარმოიქმნება საერთაშორისო ეკონომიკურ ურთიერთობათა განვითარების საფუძველზე და გამოიყენება მსოფლიო დონეზე საზოგადოებრივი კვლავწარმოების უწყვეტობისა და რენტაბელობის უზრუნველსაყოფად და საერთაშორისო მნიშვნელობის საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად.

საერთაშორისო ფინანსების ინსტიტუციური კუთხით განხილვისას შეიძლება ითქვას, რომ საერთაშორისო ფინანსები არის ბანკების, საფონდო და სავალუტო ბირჟების, საერთაშორისო საფინანსო დაწესებულებების, რეგიონული საფინანსო-საკრედიტო და სხვა საერთაშორისო მნიშვნელობის ეკონომიკური ორგანიზაციების ერთობლიობა.

საერთაშორისო ფინანსები ისტორიული კატეგორიაა, რომელიც მუდმივად ვითარდება ობიექტური სოციალურ-ეკონომიკური კანონების საფუძველზე. მისი ფორმირება დაიწყო მრავალი ათასწლეულების უკან, როდესაც საზოგადოების განვითარებაში გამოიკვეთა საქონელგაცვლის ურთიერთობათა პირველი ნიშნები. იმდროინდელი ომები, რომლებსაც ადგილი ჰქონდა ცალკეულ ტომებს შორის, მთავრდებოდა მოთხოვნებით (ვალდებულებებით), რაც გულისხმობდა ერთი ტომის მიერ მეორისთვის გარკვეული ხარკის გადახდას. საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარებას თან ახლდა განსაკუთრებული საზოგადოებრივი ფენის - სავაჭრო შუამავლების - სოვდაგრის ინსტიტუტის გაჩენა, რომლებსაც ჰქონდათ საკუთარი სახსრები და ვაჭრობდნენ არა მხოლოდ ცალკეული ქვეყნის ფარგლებში, არამედ სხვა ქვეყნებთანაც. შემდგომში მონეტის გამოჩენამ დააჩქარა როგორც საქონლის, ასევე სხვადასხვა ქვეყნებს შორის ეროვნული ფულის გაცვლის პროცესი. შუა საუკუნეებში კი საფუძველი ჩაეყარა მსხვილ ბაზრობებს, გადამცვლე-

ლი კანტორების მეშვეობით უცხოური ვალუტის ადგილობრივზე გაცვლას. ამას მოჰყვა სესხების გაცემა და დაიწყო საბანკო სექტორის ფორმირება.

ჩვენ ვეთანხმებით თვალსაზრისს, რომლის თანახმად, საერთაშორისო ფინანსები ასრულებს ორ მთავარ ფუნქციას - განმანაწილებელს და საკონტროლოს.

განმანაწილებელი ფუნქცია ვლინდება იმაში, რომ საერთაშორისო ფინანსების მეშვეობით ხორციელდება მსოფლიო პროდუქტის ფულადი განაწილება და გადანაწილება. მას საფუძვლად უდევს სხვადასხვა მექანიზმები და გარემოებები, რომელთა შორის მთავარია:

- ობიექტური კანონზომიერებები, ანუ საზოგადოების მოთხოვნილებების არსებობა მსოფლიო პროდუქტის განაწილება - გადანაწილებაზე;
- კაპიტალი ყოველთვის მიიმართება იქითკენ, სადაც მოგების მეტი შესაძლებლობაა. ეს საბაზრო ეკონომიკის (ბიზნესის) ამოსავალი პრინციპია;
- კაპიტალის მოძრაობის მთავარი ფაქტორია რისკი, რომელიც დაკავშირებულია მოგების მიღებასთან. რაც უფრო მეტი მოგების მიღების შესაძლებლობა არსებობს, მით მაღალია გაწეული რისკი;
- კაპიტალის მოძრაობა გამოხატავს აგრეთვე პროპორციული განვითარების კანონის მოქმედებას. იგი ვლინდება იმაში, რომ ერთ რომელიმე სფეროში (დარგში) ან ტერიტორიულ ერთეულში მოგების მიღების კრიტიკული ზღვარის მიღწევა ან შემცირება იწვევს კაპიტალის მიმართულების შეცვლას, რაც, საბოლოო ჯამში, უზრუნველყოფს პროპორციულ განვითარებას;
- მსოფლიო პროდუქტის განაწილება-გადანაწილება დამოკიდებულია საერთაშორისო ურთიერთობაში მონაწილე სუბიექტების მიერ გატარებულ პოლიტიკაზე, რომელიც შეიძლება დაფუძნებულ იყოს მათ პირად ინტერესებზე. კონფლიქტში მყოფი სუბიექტები ხშირად ეწინააღმდეგებიან პროდუქტის (განსაკუთრებით, სამხედრო დანიშნულების პროდუქტის) გადანაწილებას.

საკონტროლო ფუნქციის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ ნებისმიერ დროს და ნებისმიერ ეტაპზე არსებობს ფულად ფორმაში მსოფლიო პროდუქტის მოძრაობის ანალიზისა და აღრიცხვის შესაძლებლობა, რამდენადაც საერთაშორისო ფინანსები გამოხატავს პროდუქტის მოძრაობას, სახელდობრ, ფულად ფორმაში. ამ დროს მოპოვებული ინფორმაციის ანალიზის შედეგები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს როგორც ორიენტირი საერთა-

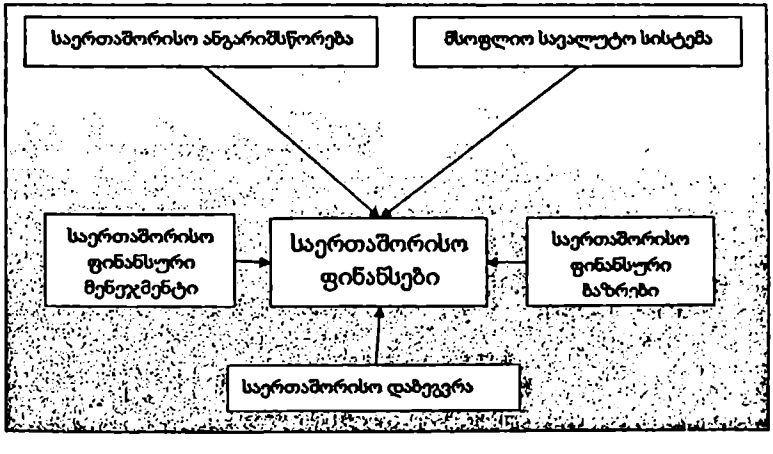
შორისო ფინანსებთან მიმართებაში სწრაფი ადექვატური გადაწყვეტილებების მისაღებად, აგრეთვე საერთაშორისო სუბიექტების მიერ მათი საქმიანობის მიმდინარე და სტრატეგიული პოლიტიკის შესამუშავებლად. ამ ფუნქციის ეფექტიან რეალიზაციაზე გავლენას ახდენს როგორც სახელმწიფოს პოლიტიკა, ეკონომიკური განვითარების ხასიათი და დონე, ინფორმაციის შეგროვების, დამუშავებისა და გადაცემის პროცესის ტექნიკური აღჭურვა, ასევე საქმიანი მიდგომაც საკონტროლო ფუნქციის რეალიზაციის პრაქტიკული მნიშვნელობის შეფასებისადმი.

14.2. საერთაშორისო ფინანსების სტრუქტურა და სუბიექტები

საერთაშორისო ფინანსები წარმოადგენს მსოფლიო მეურნეობის ერთერთ განმსაზღვრელ ქვესისტემას, რომელიც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ეროვნული ეკონომიკების და მსოფლიო ეკონომიკის განვითარებაზე. ამდენად, საერთაშორისო ფინანსები ფუნქციონირებს როგორც ერთიანი, კომპლექსური სისტემა, რომლის ელემენტებია:

- *მსოფლიო სავალუტო სისტემა,* რომლის მდგენელებია ეროვნული და სარეზერვო ვალუტები, საერთაშორისო და რეგიონული ვალუტები, ურთიერთკონვერტირების პირობები, სავალუტო პარიტეტი, სავალუტო კურსი, სავალუტო კურსების რეგულირების ეროვნული და საერთაშორისო მექანიზმები;
- *საერთაშორისო ანგარიშსწორება,* რომელიც ემსახურება საქონლის, წარმოების ფაქტორების, ფინანსური ინსტრუმენტების მოძრაობას, აგრეთვე საგადასახდელო ბალანსი, რომელშიც აისახება საერთაშორისო ანგარიშსწორებასთან დაკავშირებული ყველა ოპერაცია;
- *საერთაშორისო ფინანსური ბაზრები და კონკრეტული ფინანსური რესურსებით ვაჭრობის მექანიზმები* - ვალუტა, ფასიანი ქაღალდების (აქციების, ობლიგაციების და ა.შ.) ვაჭრობის ბაზრები;
- *საერთაშორისო დაბეგვრა,* როგორც ფულადი სახსრების ფონდების მობილიზაციის მეთოდი;
- *ტრანსნაციონალური კომპანიების საერთაშორისო ფინანსური მენეჯმენტი,* სადაც მთავარი ადგილი განეკუთვნება საერთაშორისო ინვესტიციების, რისკების მართვას, ტრანსნაციონალურ დაფინანსებას.

საერთაშორისო ფინანსების სტრუქტურა სქემატურად წარმოდგენილია **14.1. ნახაზზე.**



ნახაზი 14.1. საერთაშორისო ფინანსების სტრუქტურა

საერთაშორისო ფინანსების სტრუქტურის ყველა ელემენტი ერთიანდება მსოფლიო ფინანსურ გარემოში. მსოფლიო ფინანსური გარემო არის გარემო, რომელიც განსაზღვრავს საერთაშორისო ფინანსური ბაზრის ზრდის პირობებს და გავლენას ახდენს ბანკების, ფინანსური კორპორაციებისა და ინვესტორების მიერ მისაღებ გადაწყვეტილებებზე.

საერთაშორისო ფინანსების სუბიექტებს წარმოადგენენ:

- სახელმწიფო;
- საერთაშორისო ორგანიზაციები;
- იურიდიული პირები, რომელთა შორის განსაკუთრებულ ადგილს იკავებენ ტრანსნაციონალური კორპორაციები, ტრანსნაციონალური ბანკები, საფინანსო-საკრედიტო ორგანიზაციები, ბირჟები;
- ფიზიკური პირები.

სახელმწიფო წარმოადგენს საერთაშორისო ფინანსების სფეროში მოქმედ ძირითად სუბიექტს. იგი პრაქტიკულად სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოების (სტრუქტურების) სახით გამოდის, რომელთა შორის მთავარია ცენტრალური ბანკი. ეს უკანასკნელი არის ეკონომიკის სახელმწიფო რეგული-

რების ორგანო, რომელსაც მინიჭებული აქვს ბანკნოტების გამოშვების მონოპოლიური უფლება, ფულის მიმოქცევის, კრედიტისა და სავალუტო კრედიტის რეგულირების, სავალუტო რეზერვების მობილიზების უფლება. გარდა ამისა, სახელმწიფოს სახელით გამოდიან სახელმწიფო ორგანოები (მთავრობა, ფინანსთა სამინისტრო, საგარეო საქმეთა სამინისტრო და ა.შ.) და ოფიციალური თანამდებობის პირები (პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი, ცალკეული მინისტრები), რომლებსაც უფლება აქვთ განახორციელონ საქმიანობის ისეთი სახეები, როგორიცაა: მონაწილეობის მიღება საერთაშორისო ეკონომიკურ და ფინანსურ კონფერენციებში, საერთაშორისო ორგანიზაციების საქმიანობაში; დადონ სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულება საქონლისა და მომსახურების ექსპორტ-იმპორტზე, აგრეთვე კლირინგზე, საგადასახდელო და სავალუტო შეთანხმებებზე, სახელმწიფოთაშორისო შეთანხმებები უძრავ და მოძრავ ქონებაზე, იპოთეკაზე, დაკრედიტებაზე, სესხებზე, ინვესტირებაზე, დაფინანსებაზე; განახორციელონ ოპერაციები ოქროსა და სხვა ძვირფას ლითონებზე; მოახდინონ სახელმწიფო სახაზინო ვალდებულებების, ფასიანი ქაღალდების ემიტირება, სხვადასხვა იურიდიული და სხვა პირების ოპერაციების ფინანსური და სხვა გარანტიებით უზრუნველყოფა; აღმოუჩინონ სხვა სახელმწიფოებს არაანაზღაურებადი ფინანსური დახმარება.

საერთაშორისო ორგანიზაციები წარმოადგენენ საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და წესდების შესაბამისად შექმნილ სტრუქტურებს, რომლებიც ახორციელებენ სუვერენულ სახელმწიფოთა გარკვეულ ფუნქციებს საერთაშორისო სამართლის საფუძველზე. ამ ტიპის ორგანიზაციებს მიეკუთვნება საერთაშორისო სავალუტო-საკრედიტო და ფინანსური ორგანიზაციები, რომლებიც იქმნება სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმებების საფუძველზე საერთაშორისო-სავალუტო და საფინანსო-საკრედიტო ურთიერთობათა დარეგულირებისათვის და მსოფლიო ეკონომიკის სტაბილიზებისათვის. საერთაშორისო ფინანსურ ორგანიზაციებს შორის წამყვანი ადგილი განეკუთვნებათ საერთაშორისო სავალუტო ფონდს, საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკს, განვითარებისა და რეკონსტრუქციის საერთაშორისო ბანკს და მის ქვედანაყოფებს, განვითარების საერთაშორისო ასოციაციას, საინვესტიციო გარანტიებზე საერთაშორისო სააგენტოს, ევროპის საინვესტიციო ბანკს, განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკს, ევროკავშირის სავალუტო-საკრედიტო და ფინანსურ ორგანიზაციებს და სხვ.

საერთაშორისო ფინანსების განვითარებაში აქტიურ როლს თამაშობენ *იურიდიული და ფიზიკური პირები,* რომელთა შორის განსაკუთრებულ ადგილს იკავებენ ისეთი სუბიექტები, როგორიცაა ტრანსნაციონალური კორპორაციები, ტრანსნაციონალური ბანკები, საფინანსო-საკრედიტო ორგანიზაციები და, ბირჟები.

შესაძლებელია საერთაშორისო ფინანსების სტრუქტურის წარმოდგენა ორი მდგენელის - საჯარო საერთაშორისო ფინანსების და კერძო საერთაშორისო ფინანსების - ერთობლიობის სახით.

საჯარო საერთაშორისო ფინანსების სუბიექტებს წარმოადგენენ: სუვერენული სახელმწიფოები (მათი ხელისუფლების ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი ორგანოები), მათი წარმონაქმნები, ეროვნებები და ხალხები, თავისუფალი ქალაქები. ასეთი ფინანსური ურთიერთობები წარმოიქმნება:

- ორ სახელმწიფოს შორის კრედიტის გაცემა-აღებასთან დაკავშირებით;
- სახელმწიფოსა (მის სუბიექტს) და საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციას, უცხოურ ბანკს შორის, საერთაშორისო კრედიტის ხელშეკრულებით;
- სახელმწიფოებს შორის სახელმწიფოთაშორისი ერთობლივი პროგრამების, საინვესტიციო პროექტების ფარგლებში;
- სახელმწიფოს ცენტრალურ ბანკსა და უცხოურ ბანკს შორის, ოქრო-სავალუტო რეზერვების ფორმირებასთან დაკავშირებით;
- სახელმწიფოთა შორის გრანტების გაცემის, სხვადასხვა ფინანსური დახმარების ფორმით.

კერძო საერთაშორისო ფინანსების ძირითად სუბიექტებს რეზიდენტები და არარეზიდენტები, სახელმწიფო ინსტიტუტები (მაგალითად, უნიტარული საწარმოები) წარმოადგენენ. ასეთი ფინანსური ურთიერთობები წარმოიქმნება:

- რეზიდენტებსა და არარეზიდენტებს შორის საქონლის/მომსახურების ყიდვა-გაყიდვის, საჯარიმო სანქციების გამოთხოვის, სესხებისა და გრანტების გაცემის, უცხოური ვალუტის ან ფასიანი ქაღალდების ყიდვა-გაყიდვის გზით;
- უცხოურ ორგანიზაციებსა და ეროვნულ საფინანსო სისტემას შორის ბიუჯეტში სავალდებულო გადასახდელების შეტანისას;

- ორგანიზაციებს, ფიზიკურ პირებსა და უცხოურ სადაზღვევო კომპანიას შორის, სადაზღვევო მომსახურების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ პირობათა შესრულებისას;
- რეზიდენტებსა და უცხოურ ბანკს შორის, საბანკო ანგარიშის (მათ შორის, ანაბრებსა და დეპოზიტებზე) გახსნასა და მომსახურებასთან დაკავშირებით;
- არარეზიდენტსა და დამსაქმებელს, რეზიდენტსა და დაქირავებულ მუშაკებს შორის;
- უცხოურ საწარმოსა და რეზიდენტს შორის პირველის საქმიანობაში მონაწილეობისათვის დივიდენდების გადახდასთან დაკავშირებით.

თანამედროვე ეტაპზე საერთაშორისო ფინანსების განვითარებაში ახალი ტენდენცია არის მისი გლობალიზაცია, რომელიც წარმოადგენს რთულ, მრავალასპექტიან პრობლემას, რომლის ირგვლივ დაწყებულია მეცნიერული დისკუსიები, თუმცა, ჯერჯერობით მკაფიოდ გამოკვეთილი, ცალსახა ფორმულირებები არ არსებობს. ფინანსური გლობალიზაციის კატეგორიის უკან დგას მრავალი რეალური მოვლენა და პროცესი, რომელიც ეხება მთელ სამყაროს და წარმოადგენს თანამედროვე გლობალური პრობლემების ერთობლიობის მნიშვნელოვან შემადგენელს.

14.3. საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა და სამართალი

სახელმწიფოს საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა უნდა ეფუძნებოდეს ამ სფეროში შემუშავებულ მეცნიერულ კონცეფციებს, წინა პერიოდის პრაქტიკის ანალიზს და, როგორც ცალკეული ქვეყნების, ასევე მთლიანად მსოფლიოს მიმდინარე და სტრატეგიული სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მოთხოვნებს.

საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა წარმოდგენილია საერთაშორისო ფინანსების სფეროში სახელმწიფო ღონისძიებებისა და რეკომენდაციების ერთობლიობით. იურიდიულად, იგი ვლინდება საერთაშორისო საფინანსო სამართლის ნორმებსა და პრინციპებში.

საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა არის ეკონომიკური პოლიტიკის ნაწილი. ისინი ერთმანეთთან მჭიდროდაა დაკავშირებული. წარმატებული

საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა ხელს უწყობს ეროვნული ეკონომიკის განვითარებას, ხოლო პირიქით - შეცდომები საერთაშორისო ფინანსებში ანელებს ეროვნული ეკონომიკის წინსვლას.

საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკის წარმატების წინაპირობებს მიეკუთვნება:

- იმ პირთა ეკონომიკური ცოდნის მაღალი დონე და პროგრესული შეხედულებები, რომლებიც იღებენ გადაწყვეტილებას საერთაშორისო ფინანსებში და ნერგავენ მას ცხოვრებაში;
- ფინანსური პოლიტიკის შემუშავების, მიღებისა და შესრულების ოპერატიული და მოქნილი მექანიზმი;
- საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობის სტაბილური და ხელსაყრელი გარემო;
- საშინაო საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის სტაბილურობა.

ღონისძიებათა და რეკომენდაციების ხასიათის, აგრეთვე მათი შედეგების მიხედვით საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა შეიძლება დაიყოს გრძელვადიან (სტრუქტურულ) და მიმდინარე პოლიტიკებად.

გრძელვადიანი საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა ითვალისწინებს ამ სფეროში სტრუქტურულ ცვლილებებს, რაც გამოიხატება ცვლილებებით საერთაშორისო ანგარიშსწორების სისტემაში; სავალუტო პარიტეტის და კურსის რეჟიმში; სარეზერვო ვალუტის ნუსხაში; საერთაშორისო და რეგიონული ფინანსური ორგანიზაციების ამოცანებში; საგადასახადო და საკრედიტო პოლიტიკის ცვლილებებში და ა. შ.

მიმდინარე საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა არის სავალუტო ბაზრებისა და კაპიტალის ბაზრების კონიუნქტურის, საერთაშორისო ინვესტიციური საქმიანობის, გადასახადების ყოველდღიური ოპერატიული რეგულირება. ეს უკანასკნელი ხორციელდება იმ მიზნით, რომ მიღწეულ იქნეს საგადასახდელო ბალანსის წონასწორობა და ეროვნული, მსოფლიო და რეგიონული სავალუტო სისტემების სტაბილური ფუნქციონირება.

მიმდინარე საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკის ნაწილებია:

- *სავალუტო პოლიტიკა;*
- *საგადასახადო პოლიტიკა;*
- *საკრედიტო პოლიტიკა.*

სავალუტო პოლიტიკაში განსაკუთრებულ როლს თამაშობს *დისკონტური პოლიტიკა*, რომელიც გულისხმობს ცენტრალური ბანკის საბაზო გა-

ნაკვეთის მანევრირებას. იგი იძლევა მიმოქცევაში ფულადი მასის რეგულირების საშუალებას საკრედიტო რესურსებზე ფასის აწევის (დაწევის) გზით, გავლენას ახდენს ფასების დონეზე, ერთობლივი მოთხოვნის მოცულობაზე, ეროვნული ვალუტის კურსზე.

სახელმწიფო სავალუტო პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია აგრეთვე *დევიზური პოლიტიკა*, რომელსაც აგრეთვე უწოდებენ სავალუტო ინტერვენციის პოლიტიკას. იგი ეფუძნება სავალუტო ბაზარზე უცხო ვალუტის ყიდვას ან გაყიდვას იმ მიზნით, რომ გავლენა მოახდინოს ეროვნული ვალუტის კურსზე. დევიზი (ფრანგული Devises) - არის საგადასახდელო სისტემა უცხოურ ვალუტაში, გათვალისწინებული საერთაშორისო ანგარიშსწორებისათვის. ეროვნული ვალუტის კურსის ამაღლებისათვის ცენტრალური (ეროვნული) ბანკი, ან მისი დავალებით სხვა ბანკები და სახელმწიფო ორგანოები ყიდიან უცხოურ ვალუტას, ხოლო კურსის შემცირებისათვის - ყიდულობენ მას ეროვნულზე გასაცვლელად. *დევალვაცია* არის ეროვნული ვალუტის გაუფასურება უცხოურ ვალუტასთან მიმართებაში, მისი გაცვლითი კურსის შემცირების ფორმით, ხოლო *რევალვაცია* ნიშნავს ეროვნული ვალუტის კურსის ამაღლებას უცხოურ ვალუტასთან მიმართებაში.

სავალუტო შეზღუდვის პოლიტიკა არის სამართლებრივი ნორმებისა და ღონისძიებების ერთობლიობა, რომელიც მიმართულია სავალუტო ოპერაციების შეზღუდვაზე. იგი გულისხმობს უცხოეთში გზავნილებისა და გადახდების, საშუალო- და გრძელვადიანი კაპიტალის გატანის, მოგების რეპატრიაციის, სავალუტო ფასეულობათა გატანის, უცხოური ვალუტის ყიდვა-გაყიდვის და ა.შ. სახელმწიფო რეგულირებას. სავალუტო შეზღუდვის დროს სავალუტო ოპერაციები თავს იყრის ცენტრალურ ან რწმუნებულ ბანკებში. სავალუტო შეზღუდვის პოლიტიკასთან მჭიდროდაა დაკავშირებული ვალუტის კონვერტირება. *ვალუტის კონვერტირება* გამოხატავს ერთი ქვეყნის ვალუტის სხვა ქვეყნის ვალუტაზე გაცვლის შესაძლებლობას მოქმედი სავალუტო კურსით.

სავალუტო რეზერვების დივერსიფიკაცია საშუალებას იძლევა შემცირდეს სარეზერვო ვალუტის კურსის ცვლილებასთან დაკავშირებული შესაძლო ზარალის მიღების რისკი. სავალუტო რეზერვების დივერსიფიკაციის მთავარი პრინციპი მდგომარეობს არასტაბილური ვალუტის გაყიდვასა და უფრო მდგრადი ვალუტის შეძენაში. მოცემულო პოლიტიკა უზრუ-

ნველყოფს სავალუტო რეზერვების რეგულირებას მის სტრუქტურაში სხვადასხვა უცხოური ვალუტის წარმოდგენით.

საერთაშორისო ეკონომიკის სფეროში მიმდინარე *საგადასახადო პოლიტიკა* განისაზღვრება მისი განვითარების კონკრეტულ ეტაპზე სახელმწიფოს პრიორიტეტებით და მსოფლიო ეკონომიკის საერთო მდგომარეობით. საგადასახადო პოლიტიკამ შეიძლება ხელი შეუწყოს საქონლის, მომსახურებისა და კაპიტალის იმპორტს. ამ მიზნით გამოიყენება:

- შეღავათიანი საბანკო განაკვეთი და სხვა გადასახადები (აქციზი, დამატებული ღირებულების გადასახადი) იმ საქონლის, მომსახურების და კაპიტალის მიმართ, რომლებიც შემოიტანება ქვეყანაში;
- შემოსავლების (მოგების) პირდაპირი შეღავათიანი დაბეგვრა, რომელიც მიღებულია უცხოური ინვესტიციების მონაწილეობით ან საგარეო-ეკონომიკური ურთიერთობის შედეგად.

საგადასახადო პოლიტიკა შეიძლება გამოყენებულ იქნას ქვეყანაში საქონლის, მომსახურების და კაპიტალის იმპორტის შესაზღუდავად შესაბამისი გადასახადების დონის გაზრდის გზით. შესაბამისად, საგადასახადო პოლიტიკა წარმოადგენს ექსპორტისა და იმპორტის მოცულობის და სტრუქტურის რეგულირების ქმედით ინსტრუმენტს.

საერთაშორისო ფინანსურ პოლიტიკაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სახელმწიფოს საკრედიტო პოლიტიკა, რომელიც დაკავშირებულია კრედიტების მიწოდებასთან ეროვნულ იმპორტიორებსა და ექსპორტიორებს შორის; კრედიტების მიწოდებასთან უცხოურ მსესხებლებზე და კრედიტების მიღებასთან სხვა სახელმწიფოებიდან, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და საზღვარგარეთის კომერციული ბანკებიდან; გარანტიების გაცემასთან მიღებულ კრედიტებზე[5].

საერთაშორისო ფულადი ნაკადების განვითარება და მასთან დაკავშირებული ურთიერთობები მოითხოვენ ამ პროცესების მართვის გარკვეული სისტემის შექმნას. ცალკეული სახელმწიფოს დონეზე და სახელმწიფოთაშორისო დონეზე იქმნება საერთაშორისო ფინანსების რეგულირებისა და კონტროლის მექანიზმები.

საერთაშორისო ფინანსური მექანიზმების მოწესრიგების მიზნით იქმნება *საერთაშორისო ფინანსური სამართალი*. იგი წარმოადგენს იურიდიუ-

[5] გარანტიები შეიძლება გაიცეს როგორც საკუთარი ქვეყნის რეზიდენტებზე, ასევე სხვა ქვეყნის რეზიდენტებზეც.

ლი პრინციპებისა და ნორმების სისტემას, რომლითაც რეგულირდება საერთაშორისო ფინანსური ურთიერთობები. იგი შედგება ორი ქვესისტემისაგან: ფინანსური სამართალი საერთაშორისო დონეზე და ცალკეული ქვეყნების ეროვნული სამართლის ნორმები, რომლითაც რეგულირდება მოცემული ქვეყნის საერთაშორისო ფინანსური ურთიერთობები. ამ უკანასკნელის ნორმები უნდა შეთანხმდეს სახელმწიფოთაშორისი სამართლის დებულებებთან.

სახელმწიფოთაშორისი ფინანსური სამართალი წარმოადგენს საერთაშორისო დიპლომატიური და ეკონომიკური სამართლის ნაწილს და ფორმირდება ორმხრივი და მრავალმხრივი შეთანხმებების სახით, რომელიც უნდა დაიცვან საერთაშორისო ურთიერთობის სუბიექტებმა. ამასთან, გაითვალისწინება საერთაშორისო ტრადიციები, საერთაშორისო კონფერენციებისა და თათბირების აქტები, საერთაშორისო ორგანიზაციების ცალკეული დოკუმენტები.

საერთაშორისო ფინანსური სამართლის ძირითადი პრინციპები ჩადებულია გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის (გაერო-ს) წესდებაში და მისი ქვედანაყოფების - საერთაშორისო სავალუტო ფონდის, მსოფლიო ბანკის დ სხვა ორგანიზაციების წესდებებში.

განასხვავებენ საერთაშორისო საჯარო სამართალს და საერთაშორისო კერძო სამართალს, რომლებიც დაკავშირებულია ერთმანეთთან. საერთაშორისო კერძო სამართლის ნორმების ნაწილი უშუალოდ გამომდინარეობს საერთაშორისო საჯარო სამართლის ზოგადი ნორმებიდან. საერთაშორისო კერძო სამართალი საჯაროსაგან განსხვავდება იმით, რომ მის ობიექტებს, სახელმწოფოსთან ერთად, წარმოადგენენ ფიზიკური და იურიდიული პირები.

საერთაშორისო საჯარო სამართლის ფორმირება დაიწყო ჯერ კიდევ უხსოვარი დროიდან. იგი ჩამოყალიბდა მე-15 საუკუნეში მუდმივი დიპლომატიური წარმომადგენლობის ინსტიტუტის ფორმირებისას. მე-16 საუკუნეში ევროპის მრავალ ქვეყანას უკვე გააჩნდა საგარეო ურთიერთობათა მუდმივი წარმომადგენლობა.

საერთაშორისო კერძო სამართალი - არის იმ ნორმათა ერთობლიობა, რომლითაც რეგულირდება საერთაშორისო ხასიათის საზოგადოებრივ-სამართლებრივი ურთიერთობები (ქონებრივი და მასთან დაკავშირებული არაქონებრივი ურთიერთობები, აგრეთვე ურთიერთობები, რომლებიც რე-

გულირდება საოჯახო, შრომითი და პროცესუალური სამართლის ნორმებით).

ეროვნული ფინანსური სამართალი აღმოცენდა სახელმწიფო და ადმინისტრაციული სამართლიდან. აღსანიშნავია, რომ მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში და, მათ შორის, მაღალგანვითარებულ ქვეყნებშიც კი, ფინანსური სამართალი არაა გამოყოფილი სამართლის დამოუკიდებელ დარგად და ფულადი ურთიერთობები რეგულირდება სახელმწიფო და ადმინისტრაციული სამართლის ნორმებით.

საერთაშორისო ფინანსურ ურთიერთობათა სუბიექტის უფლებები და მოვალეობები ფიქსირდება ქვეყნის კონსტიტუციაში, სახელმწიფო ორგანოების და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წესდებებსა და დებულებებში, კერძო საწარმოების სადამფუძნებლო დოკუმენტებში. საერთაშორისო ფინანსური სამართლის შემადგენელია სავალუტო კანონმდებლობა. ეს უკანასკნელი წარმოდგენილია სამართლის ნორმათა სისტემით, რომელიც არეგულირებს საერთაშორისო ანგარიშსწორების და სხვა სავალუტო ოპერაციების წესს როგორც სახელმწიფოს შიგნით, ასევე მის გარეთ.

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. განმარტეთ საერთაშორისო ფინანსები ფართო და ვიწრო გაგებით.
2. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ საერთაშორისო ფინანსების მატერიალური წანამძღვარის - საერთაშორისო ფინანსური ნაკადების - სახეები.
3. განასხვავეთ საერთაშორისო ფინანსები მსოფლიო ფინანსებისაგან.
4. დაასახელეთ შიდა (ეროვნული) ფინანსების ძირითადი დამახასიათებელი ნიშნები.
5. განსაზღვრეთ გარე (საერთაშორისო) ფინანსების სპეციფიკა;
6. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ საერთაშორისო ფინანსების მოძრაობის ძირითადი არხები.
7. დაასახელეთ საერთაშორისო ფინანსების ძირითადი ფუნქციები.
8. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ საერთაშორისო ფინანსების სტრუქტურის ელემენტები.

9. დაასახელეთ საერთაშორისო ფინანსების სუბიექტები.
10. განმარტეთ მსოფლიო ფინანსური გარემო.
11. ჩამოთვალეთ საჯარო საერთაშორისო ფინანსების სუბიექტების მონაწილეობით ჩამოყალიბებული ურთიერთობები.
12. ჩამოთვალეთ კერძო საერთაშორისო ფინანსების სუბიექტების მონაწილეობით ჩამოყალიბებული ურთიერთობები.
13. განმარტეთ საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა და დაასახელეთ მისი წარმატების წინაპირობები.
14. განსაზღვრეთ, რაში მდგომარეობს გრძელვადიანი საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკის არსი.
15. განსაზღვრეთ, რაში მდგომარეობს მოკლევადიანი საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკის არსი.
16. ჩამოთვალეთ და დაახასიათეთ მიმდინარე საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილები.
17. განმარტეთ საერთაშორისო ფინანსური სამართალი, განასხვავეთ საერთაშორისო კერძო სამართალი საჯაროსაგან.
18. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
—	1. საერთაშორისო ფინანსური სამართალი	ა. წარმოდგენილია საერთაშორისო ფინანსების სფეროში სახელმწიფო ღონისძიებებისა და რეკომენდაციების ერთობლიობით;
—	2.საკრედიტო პოლიტიკა	ბ. ეროვნული ვალუტის კურსის ამაღლება უცხოურ ვალუტასთან მიმართებაში;
—	3.სავალუტო რეზერვების დივერსიფიკაცია	გ. იურიდიული პრინციპებისა და ნორმების სისტემა, რომლითაც რეგულირდება საერთაშორისო ფინანსური ურთიერთობები;
—	4. დისკონტური პოლიტიკა	დ. გამოხატავს ერთი ქვეყნის ვალუტის სხვა ქვეყნის ვალუტაზე გაცვლის შესაძლებლობას, მოქმედი სავალუტო კურსით;
—	5. დევალვაცია	ე. ეფუძნება სავალუტო ბაზარზე უცხო ვალუტის ყიდვას ან გაყიდვას იმ მიზნით, რომ გავლენა მოახდინოს ეროვნული ვალუტის კურსზე;
—	6. დევიზური პოლიტიკა	ვ. ეროვნული ვალუტის გაუფასურება უცხოურ ვალუტასთან მიმართებაში, მისი გაცვლითი

		კურსის შემცირების ფორმით;
	7. ვალუტის კონვერტირება	ზ. უზრუნველყოფს სავალუტო რეზერვების რეგულირებას მის სტრუქტურაში სხვადასხვა უცხოური ვალუტის წარმოდგენით;
	8. რევალვაცია	თ. ფინანსური რესურსების ფონდი, რომელიც წარმოიქმნება საერთაშორისო ეკონომიკურ ურთიერთობათა განვითარების საფუძველზე და გამოიყენება მსოფლიო დონეზე საზოგადოებრივი კეთილდღეობის უწყვეტობისა და რენტაბელობის უზრუნველსაყოფად და საერთაშორისო მნიშვნელობის საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად;
	9. საერთაშორისო ფინანსები	ი. გულისხმობს ცენტრალური ბანკის საბაზო განაკვეთის მანევრირებას;
	10. საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა	კ. დაკავშირებულია კრედიტების მიწოდებასთან ეროვნულ იმპორტიორებსა და ექსპორტიორებს შორის.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. – 386 გვ.
2. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. – 422 გვ.
3. საქართველოს კონსტიტუცია: http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/constitution-of-georgia-68.
4. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი: http://tcc.gov.ge/uploads/kanonebi/samoqalaqo_kodeqsi. pdf.
5. Киреев А.П. Международная экономика: В 2 ч. Ч .1. Международная микроэкономика: движение товаров и факторов производства. Учеб. Пособие для вузов. - М.: Международные отношения, 1998.
6. Миляков Н.В. Финансы: Учебник. - 2-е изд. - М.: ИНФРА, 2004. - С. 463-536.
7. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. - С. 511-529.

8. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобой-ников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С. 475-523.
9. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит" (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С. 624-674.
10. ვებ - გვერდები:
- საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
- საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;
- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა" /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა" /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა" /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი" /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი" /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე" /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

თემა 15

საერთაშორისო (გლობალური და რეგიონული) საფინანსო ორგანიზაციები

„უცხოური ქვეყნებისათვის დახმარება ის ფულია, რომელსაც მდიდარი ქვეყნის ღარიბები იბდიან და ღარიბი ქვეყნის მდიდრები იღებენ".
ევან ეზარი

გეგმა:

- 15.1. საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების ძირითადი მიზნები და ამოცანები;
- 15.2. გლობალური საფინანსო ორგანიზაციები:
  - 15.2.1. საერთაშორისო სავალუტო ფონდი;
  - 15.2.2. მსოფლიო ბანკის ჯგუფი;
  - 15.2.3. საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი;
- 15.3. რეგიონული საფინანსო ორგანიზაციები:
  - 15.3.1. ევროპის ცენტრალური ბანკი;
  - 15.3.2. რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკი;
  - 15.3.3. პარიზისა და ლონდონის კლუბები;
- საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის;
- რეკომენდებული ლიტერატურა.

15.1. საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების ძირითადი მიზნები და ამოცანები

საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტები იქმნებიან საერთაშორისო სამართლის შესაბამისად და საერთაშორისო ხელშეკრულების საფუძველზე

სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო ურთიერთობათა სფეროში პრობლემების გადაწყვეტისა და თანამშრომლობის განხორციელების მიზნით.

საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებმა ფორმირება დაიწყეს, ძირითადად, გასული საუკუნის 50-იანი წლებიდან. დღეისათვის მსოფლიოში ფუნქციონირებს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ საკითხებთან დაკავშირებული რამდენიმე ათასი საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელთა შორის საკმაოდ დიდი ნაწილი მუშაობს ფინანსურ საკითხებზე. საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების შექმნა ხშირ შემთხვევაში დაკავშირებული იყო მსოფლიო დონეზე საგანგებო და კრიზისული სიტუაციების დაძლევის მიმართულებით ეფექტიანი ღონისძიებების შემუშავებასთან.

საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების წარმოშობა განაპირობეს შემდეგმა **კონკრეტულმა მიზეზებმა:**

- ეკონომიკის ინტერნაციონალიზაცია და ინტეგრაციული პროცესების გაძლიერება;
- სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობების გაძლიერება და მათ შორის მეტოქეობის ზრდა ეკონომიკის, პოლიტიკის და კულტურის სფეროებში;
- სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო ურთიერთობათა სახელმწიფოთაშორისი რეგულირების აუცილებლობა;
- საერთო მაკროეკონომიკური პოლიტიკის გატარება, რომელიც განპირობებულია მსოფლიო ეკონომიკის სტრუქტურაში ძირეული ცვლილებებით, კაპიტალის ბაზრის სწრაფი განვითარებით და მათი ინტეგრაციისაკენ ტენდენციის ზრდით.

განვითარებადი ქვეყნების განვითარების რეგიონული ბანკების შექმნას გააჩნია **სპეციფიკური მიზეზები:**

- ამ ქვეყნის მიერ პოლიტიკური დამოუკიდებლობის მიღწევა;
- მათი როლის ამაღლება საერთაშორისო ეკონომიკურ ურთიერთობებში.

საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების **ძირითადი მიზნები და ამოცანები** შეიძლება ჩამოყალიბდეს შემდეგნაირად:

- საერთაშორისო ფინანსური ურთიერთობების სტაბილურობის უზრუნველყოფა;
- სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო ურთიერთობის სფეროში საერთაშორისო პოლიტიკის შემუშავება და რეალიზაცია;
- სახელმწიფოთაშორისი სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო რეგულირება;

- ვალუტათა სტაბილიზების უზრუნველყოფა;
- სახელმწიფოთაშორისი დაკრედიტება სახელმწიფო პროექტებისა და ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფინანსებლად;
- ინვესტიციური საქმიანობა - საერთაშორისო პროექტების დაკრედიტება;
- საქველმოქმედო საქმიანობა - საერთაშორისო დახმარების დაფინანსება;
- ფუნდამენტურ სამეცნიერო გამოკვლევათა დაფინანსება და სხვა.

სპეციალურ ლიტერატურაში ვხვდებით საერთაშორისო ორგანიზაციების სხვადასხვა პრინციპებით კლასიფიკაციის შემდეგ ვარიანტებს:

<u>პირველი:</u> (1) საჯარო (სახელმწიფოთაშორისი, მთავრობათაშორისი) საერთაშორისო ორგანიზაციები; (2) კერძო (არასახელმწიფოებრივი) საერთაშორისო ორგანიზაციები (მათ შორის, უამრავი სხვადასხვა ასოციაცია, კავშირი და ფონდია);

<u>მეორე:</u> (1) უნივერსალური, ყველა სახელმწიფოსთვის ღია საერთაშორისო ორგანიზაციები; (2) სპეციალიზებული (რეგიონული ან დარგობრივი) საერთაშორისო ორგანიზაციები;

<u>მესამე:</u> (1) საერთო კომპეტენციის საერთაშორისო ორგანიზაციები, რომლებიც პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული ურთიერთობების ყველა სფეროს მოიცავს; (2) სპეციალური კომპეტენციის საერთაშორისო ორგანიზაციები, რომლებიც რომელიმე გარკვეულ სფეროში თანამშრომლობენ;

<u>მეოთხე:</u> (1) სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ორგანიზაციები; (2) ზესახელმწიფოებრივი საერთაშორისო ორგანიზაციები, რომელთა გადაწყვეტილებები, სახელმწიფოთაშორისი ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, ორგანიზაციების წევრი ქვეყნების იურიდიულ და ფიზიკურ პირებზე უშუალოდ ვრცელდება;

<u>მეხუთე:</u> (1) კომპლექსური პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების გადაჭრით დაკავებული საერთაშორისო ორგანიზაციები; (2) მსოფლიო ფინანსურ ბაზრებსა და საერთაშორისო სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო ურთიერთობათა მარეგულირებელი საერთაშორისო ორგანიზაციები; (3) საქონლის ბაზრებისა და საერთაშორისო სავაჭრო ურთიერთობების მარეგულირებელი საერთაშორისო ორგანიზაციები; (4) რეგიონული საერთაშორისო ორგანიზაციები.

საერთაშორისო სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო ორგანიზაციების ინსტიტუციური სტრუქტურა მოიცავს სამი ტიპის საერთაშორისო ორგანიზაციებს:

პირველი - ხასიათდება მძლავრი რესურსებით და დიდი უფლებებით, რომელიც ახდენს საერთაშორისო სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო ურთიერთობების რეგულირებას;

მეორე - წარმოადგენს ფორუმს სამთავრობათაშორისი განხილვებისათვის, კონსესუსისა და რეკომენდაციების შემუშავებისათვის სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო პოლიტიკაზე;

მესამე - უზრუნველყოფს სტატისტიკური ინფორმაციის შეგროვებას, სამეცნიერო-კვლევით სამუშაოებს აქტიურ სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო პრობლემებზე და, მთლიანად, ეკონომიკაზე.

ჩვენ ვიზიარებთ თვალსაზრისს, რომლის თანახმად მთავარი საერთაშორისო სავალუტო-საფინანსო და საკრედიტო ორგანიზაციები იყოფა ორ დიდ ჯგუფად: (1) გლობალური საფინანსო ორგანიზაციები; (2) რეგიონული საფინანსო ორგანიზაციები).

15.2. გლობალური საფინანსო ორგანიზაციები

წამყვან გლობალურ საფინანსო ორგანიზაციებზე ზოგად წარმოდგენას გვაძლევს 15.1. ცხრილი.

ცხრილი 15.1. წამყვანი გლობალური საფინანსო ორგანიზაციები

№	ორგანიზაციის დასახელება და დაარსების წელი	აბრევიატურა	ორგანიზაციის ძირითადი მიზნები და ამოცანები
1	საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (1944)	სსფ (IMF)	▪ საერთაშორისო სავალუტო კოოპერაციის ხელშეწყობა; ▪ საერთაშორისო ვაჭრობის დაბალანსებული ზრდის უზრუნველყოფა; ▪ სავალუტო კურსების სტაბილურობის უზრუნველყოფა; ▪ მონაწილე ქვეყნებისათვის სავალუტო რესურსების მიწოდება, მათი

			საგადასახდელო ბალანსების გამოთანაბრებისთვის.
2	მსოფლიო ბანკის ჯგუფი:		
	რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი (1944)	რგსბ (IBRD)	▪ განვითარებადი ქვეყნებისათვის გრძელვადიანი სესხების და კრედიტების მიცემა საწარმოო მიზნით; ▪ სესხების გაცემა განვითარებად ქვეყნებში ინფრასტრუქტურისა განვითარების მიზნით; ▪ განვითარებადი ქვეყნებისათვის ტექნიკური დახმარების გაწევა.
	განვითარების საერთაშორისო ასოციაცია (1960)	გსა (IDA)	▪ კერძო ორგანიზაციებისათვის ინვესტიციების და სესხების გარანტიებით უზრუნველყოფა; ▪ საერთაშორისო ვაჭრობის დაბალანსებული ზრდის სტიმულირება.
	საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (1956)	სსკ (IFC)	▪ საერთაშორისო და კერძო კაპიტალის გაერთიანება; ▪ განვითარებად ქვეყნებში კერძო ინვესტიციებისადმი ხელშეწყობა; ▪ მონაწილე ქვეყნების ფინანსური დახმარება სესხების, გარანტიების, საკუთარ კაპიტალში მონაწილეობის სახით.
	მრავალმხრივი საინვესტიციო გარანტიების სააგენტო (1988)	მსგს (MIGA)	▪ განვითარებად ქვეყნებში პირდაპირი ინვესტირების ხელშეწყობა გარანტიების გაცემის გზით; ▪ მთავრობათა კონსულტირება უცხოური ინვესტირების პროგრამების შემუშავებისას.
	ინვესტიციური დავების რეგულირების საერთაშორისო სააგენტო (1965)	იდრსს (ICSID)	საერთაშორისო ინვესტიციურ დავებში მხარეთა შერიგებისათვის სამართლებრივი შესაძლებლობისა და საარბიტაჟო პროცედურების უზრუნველყოფა.
3	საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი (1930)	საბ (BIS)	▪ ცენტრალური ბანკების კოოპერაციის ხელშეწყობა; ▪ საერთაშორისო ფინანსური სტაბილურობის მხარდაჭერა; ▪ საერთაშორისო ანგარიშსწორების რეგულირება და კონტროლი.

როგორც ცხრილიდან ჩანს, წამყვან გლობალურ საფინანსო ორგანიზაციებს მიეკუთვნება: საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, მსოფლიო ბანკის

ჯგუფი და საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი. განვიხილოთ თითოეული მათგანი.

15.2.1. საერთაშორისო სავალუტო ფონდი

საერთაშორისო სავალუტო ფონდი - სსფ (ინგლისური - International Monetary Fund, IMF) წარმოადგენს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სპეციალიზებულ დაწესებულებას, რომლის შტაბ-ბინა მდებარეობს ვაშინგტონში (აშშ), წარმომადგენლობა გააჩნია 100-მდე ქვეყანაში. იგი შეიქმნა ბრეტონ-ვუდსის (აშშ) საერთაშორისო კონფერენციაზე 1944 წელს. სსფ-ის კონცეფციის შემუშავებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა ჯონ მეინარდ კეინზმა, რომელიც ხელმძღვანელობდა დიდი ბრიტანეთის დელეგაციას. მის შექმნაზე საბოლოო გადაწყვეტილებას ხელი მოაწერა 29 სახელმწიფომ 1945 წლის 27 დეკემბერს, ხოლო ფუნქციონირება დაიწყო 1947 წლის პირველი მარტიდან. დღეისათვის სსფ-ში გაერთიანებულია 186 სახელმწიფო, მის სტრუქტურაში მუშაობს 2100-ზე მეტი კაცი მსოფლიოს 140 ქვეყნიდან. ორგანიზაციის წევრი შეიძლება გახდეს ნებისმიერი ქვეყანა, რომელიც ატარებს დამოუკიდებელ საგარეო პოლიტიკას და მზადაა აღიაროს სსფ-ის წესდებით გათვალისწინებული უფლებები და მოვალეობები.

სსფ-ის მიზნები ჩამოყალიბებულია შეთანხმებათა მუხლებში, რომელიც ასრულებს ამ ორგანიზაციის წესდების როლს და მდგომარეობს შემდეგში:

- ხელი შეუწყოს სავალუტო-საფინანსო სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობას, უზრუნველყოს საერთაშორისო სავალუტო-საფინანსო პრობლემებზე ერთიანი მუშაობისა და კონსულტაციების მექანიზმის შემუშავება;
- მხარი დაუჭიროს საერთაშორისო ვაჭრობის დაბალანსებული ზრდის პროცესს და, ამის საფუძველზე, იზრუნოს დასაქმებისა და რეალური შემოსავლების მაღალი დონის მისაღწევად, აგრეთვე წევრი-სახელმწიფოების საწარმოო ძალთა განვითარებისათვის;
- უზრუნველყოს ვალუტების სტაბილურობა, შეინარჩუნოს წევრ-სახელმწიფოებს შორის მოწესრიგებული სავალუტო რეჟიმი და თავიდან აიცილოს ვალუტების დევალვაცია კონკურენციაში უპირატესობის მოპოვების მიზნით;

- ხელი შეუწყოს მიმდინარე ოპერაციებზე სახელმწიფოებს შორის ანგარიშსწორების მრავალმხრივი სისტემის შექმნას, აგრეთვე სავალუტო შეზღუდვების აღმოფხვრას, რომელიც ხელს უშლის მსოფლიო ეკონომიკის განვითარებას;
- მიაწოდოს ფონდიდან წევრ-სახელმწიფოებს რესურსები შესაბამისი გარანტიებით და შეუქმნას მათ რწმენა დისპროპორციის დარეგულირებისა საგადასახდელო ბალანსებში ისე, რომ ზიანი არ მიადგეს კეთილდღეობას ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე;
- შეამციროს წევრი-სახელმწიფოების საგადასახდელო ბალანსებში წონასწორობის დარღვევის ხანგრძლივობა, აგრეთვე შეამციროს ამ დარღვევების მასშტაბები;
- შეინარჩუნოს სავალუტო პარიტეტების მდგრადობა;
- მიაწოდოს საკრედიტო რესურსები ფონდში მონაწილე ქვეყნებს საგადასახდელო ბალანსის გაწონასწორებისათვის.

სსფ-ის ძირითადი ფუნქციებია:

- ფულად პოლიტიკაში საერთაშორისო თანამშრომლობისადმი მხარდაჭერა;
- მსოფლიო ვაჭრობის გაფართოება;
- დაკრედიტება;
- ფულის გაცვლითი კურსების სტაბილიზაცია;
- დებიტორი ქვეყნების კონსულტირება;
- საერთაშორისო ფინანსური სტატისტიკის სტანდარტების შემუშავება;
- საერთაშორისო ფინანსური სტატისტიკის პუბლიკაცია.

სსფ-ის მართვის უმაღლესი ორგანოა მმართველთა საბჭო (ინგლისური - Board of Covernors), რომელშიც თითოეული წევრი-ქვეყანა წარმოდგენილია მმართველით და მისი მოადგილით. როგორც წესი, ისინი არიან ფინანსთა მინისტრები, ან ცენტრალური ბანკის ხელმძღვანელები. საბჭოს საქმიანობაში შედის ფონდის ძირითადი საკითხების გადაწყვეტა; შეთანხმებათა მუხლებში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა; წევრი-ქვეყნების მიღება და გარიცხვა; კაპიტალში მათი წილის განსაზღვრა და გადასინჯვა; აღმასრულებელ დირექტორთა არჩევა. ჩვეულებრივ, მმართველები იკრიბებიან წელიწადში ერთხელ, მაგრამ შეუძლიათ ჩაატარონ არაგეგმიური სხდომები, აგრეთვე ხმა მისცენ ფოსტით ნებისმიერ დროს.

2008 წლის 1 იანვრის მონაცემებით, სსფ-ის საწესდებო კაპიტალი შეადგენს დაახლოებით 256 მლრდ აშშ დოლარს. მისი ფორმირება ხდება წევრი-სახელმწიფოების შეთანხმებით, რომელიც განისაზღვრება დადგენილი კვოტების შესაბამისად. სსფ-ის წესდებაში არაა მოყვანილი კვოტების განსაზღვრის მეთოდიკა, თუმცა თავიდანვე მისი მოცულობა დაკავშირებული იყო ისეთ ეკონომიკურ მაჩვენებლებთან, როგორიცაა ეროვნული და საგარეო ვაჭრობა და გადახდების მოცულობა. უკანასკნელ წლებში პრაქტიკულად გამოიყენება „გაანგარიშებითი კვოტები", რომელიც განისაზღვრება ფორმულით, რომელშიც გაითვალისწინება მონაცემები სახელმწიფოს მშპ-ის მოცულობაზე, მიმდინარე ოპერაციებზე, სახელმწიფო რეზერვების და მიმდინარე შემოსულობების ცვლილებაზე. კვოტის მოცულობის გადასინჯვა ხდება ყოველ ხუთ წელიწადში.

კვოტები გამოიყენება ფონდის თითოეული წევრის ფინანსური შენატანების დასადგენად, წევრი-სახელმწიფოების ხმათა რაოდენობის განსასაზღვრავად, ფონდში კრედიტის მოცულობის კვოტასთან პროპორციულობის სიდიდის გასაანგარიშებლად.

2006 წლის 16 ივლისის მდგომარეობით, სსფ-ში ყველაზე მეტ ხმებს ფლობენ: აშშ - 17.8%, იაპონია - 6.13%, გერმანია - 5.99%, დიდი ბრიტანეთი - 4.95%, საფრანგეთი - 4.95%, იტალია - 4.18%, საუდის არაბეთი - 3.22%, რუსეთი - 2.74%. ევროკავშირის 15 ქვეყნის წილი ხმების მთელი რაოდენობის - 30.3%-ია, ხოლო მრეწველურად განვითარებული 29 სახელმწიფოს (ეთგო-ს წევრი-ქვეყნები) წილი - 60.35%. სხვა ქვეყნებზე, რომლებიც შეადგენენ ფონდის წევრთა 84%-ზე მეტს, მოდის მთელი ხმების მხოლოდ 39.75%.

პრაქტიკულად, სსფ თანამედროვე სავალუტო სისტემის ინსტიტუციური საფუძველია. იგი მოწოდებულია წევრ ქვეყნებს შორის სავალუტო–საანგარიშსწორებო ურთიერთობების რეგულირების განსახორციელებლად და მათ ფინანსურ დახმარებას უწევს სავალუტო სიძნელეების წარმოშობის დროს უცხოურ ვალუტაში კრედიტების გაცემით. 1969 წელს სსფ-მ შემოიღო ე.წ. ნასესხობის სპეციალური უფლება(SDR). მისი კურსი ყოველდღიურად განისაზღვრება რამდენიმე წამყვანი კონვერტირებადი ვალუტის კურსების მიხედვით. იგი ძირითადად სარეზერვო ვალუტაა და სსფ-ს ძირითადი ოპერაციებიც SDR–ში აღირიცხება.

დაკრედიტების ჩვეულებრივი პრაქტიკის მიხედვით, მსესხებელი ქვეყანა ფონდიდან ყიდულობს მისთვის აუცილებელ ვალუტას ეროვნული

ვალუტით. სესხის ვადის ამოწურვის შემდეგ მიდის უკუგაყიდვა. რამდენადაც მსესხებელი არის ქვეყანა, რომელსაც არ გააჩნია უცხოური ვალუტა, ეს ოპერაცია კრედიტის სახეს იღებს. ოპერაციებისთვის ფონდი საკომისიოს გარიგების თანხის 0.5% სახით იღებს. საპროცენტო განაკვეთი კი ეფუძნება საბაზრო კოტირებას.

ფონდის საკრედიტო მექნიზმი მოიცავს:

- სარეზერვო წილების მექანიზმს;
- საკრედიტო წილების მექანიზმს;
- შეთნხმებებს სარეზერვო კრედიტებზე;
- გაფართოებული და დამატებითი დაფინანსების მექანიზმებს.

სარეზერვო წილების მექანიზმი გულისხმობს ფონდიდან ქვეყნის მიერ თავისი ფულის დროებით აღებას, საკომისიოს და პროცენტების დარიცხვის და გადახდის გარეშე.

საკრედიტო წილების მექანიზმი ფონდის საერთო რესურსების გამოყენების მექანიზმია. უცხოურ ვალუტაში გამოხატული თანხები, რომელიც ქვეყნის კვოტის ტოლია, შეიძლება მიღებულ იქნას 25% მოცულობით ოთხი ტრანშის სახით. ყოველი ტრანში საკრედიტო წილს შეესაბამება. საკრედიტო წილის გაცემა განსაზღვრული პირობების შესრულებას მოითხოვს. ამასთან ყოველი მომდევნო ტრანშის მისაღებად მოთხოვნები მკაცრდება.

სარეზერვო კრედიტებზე შეთანხმება ანუ ე.წ. „სტენდ-ბაი“ შეთანხმება გულისხმობს ფონდის მიერ განსაზღვრული მაკროეკონომიკური პირობების დაკმაყოფილების შემდეგ საკრედიტო ხაზის გახსნას განსაზღვრული თანხის მოცულობით, შეთანხმების პერიოდში.

გაფართოებული და დამატებითი დაფინანსების მექანიზმი საშუალოვადიანი პროგრამების დაფინანსებას გულისხმობს საგადასახდელო ბალანსთან დაკავშირებული სირთულეების დაძლევის მიზნით. ამ სახის კრედიტების მისაღებად ქვეყანა წარადგენს პრობლემების დაძლევის პროგრამას. პროგრამის მოწონების შემთხვევაში ფონდი გასცემს კრედიტს. დამატებითი დაფინანსების მექანიზმი გაფართოებულისგან იმით განსხვავდება, რომ კრედიტი გაიცემა არა მხოლოდ საკუთარი, არამედ ფონდის მიერ ნასესხები სახსრებით.

დაფინანსების ჩვეულებრივი მექანიზმების გარდა, მოქმედებს სპეციალური საკომპენსაციო მექანიზმები, რომლის მიზანია ფონდის მიერ მოწო-

ნებული რეფორმების მხარდაჭერა, საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის სირთულეების დაძლევა, საექსპორტო დანაკარგების ანაზღაურება და ა.შ.

ფონდს აქვს საგანგებო დახმარების მექანიზმი, რომელიც სტიქიური უბედურებების შემთხვევაში გამოიყენება; აგრეთვე დაბალი შემოსავლების ქვეყნების დახმარების მექანიზმი (72 ქვეყანა).

სსფ-ს პოლიტიკა მონეტარისტულია, რაც იმას ნიშნავს, რომ განიხილება ურთიერთდამოკიდებულ სიდიდეებად, ერთი მხრივ, ქვეყნის ფულადი მასის სიდიდე, ერთობლივი მოთხოვნის მოცულობა და, მეორე მხრივ, საგადასახდელო ბალანსის წონასწორობა. ფონდი საგადასახდელო ბალანსის გაუწონასწორებლობის ძირითად მიზეზად მიიჩნევს ქვეყანაში არსებულ ჭარბ ერთობლივ მოთხოვნას, რომელიც გამოწვეულია სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტით და ფულის მასის უზომო ზრდით. ფონდი ძირითადად ცხრა კრიტერიუმის შესრულებას ითხოვს:

(1) მოვალეთა მაკროეკონომიკური პოლიტიკა მიმართულია საგადასახდელო ბალანსის აქტიური სალდოს უზრუნველსაყოფად, რომელიც მიიჩნევა ვალის და პროცენტის ძირითადი ნაწილის გადახდის ძირითად ფაქტორად;

(2) შიდა მოთხოვნის სტაბილიზაცია სახელმწიფო ხარჯების შეზღუდვების ხარჯზე;

(3) სესხების გამოყენება საწარმოო სფეროს დასაფინანსებლად; ვალის ძირითადი ნაწილის და პროცენტის გადახდა საწარმოო სფეროში მიღებული მოგების ხარჯზე;

(4) უდეფიციტო სახელმწიფო ბიუჯეტის უზრუნველყოფა გაუმართლებელი სახელმწიფო ხარჯების შემცირებისა და ინფლაციის შეკავების ხარჯზე;

(5) ეფექტიანი საგადასახადო პოლიტიკის გატარება, რომელიც ხელს შეუწყობს ინვესტირებისა და მეწარმეობის განვითარებას; უზრუნველყოფს გადასახადების ამოღებას სახელმწიფო ხარჯების დასაფარად;

(6) ფულის მიმოქცევის სტაბილიზაცია, რაც ვარაუდობს დევალვაციის გატარებას, ცალკეულ შემთხვევებში კი - ფულის რეფორმას;

(7) საბაზრო მექანიზმებისა და კონკურენციის, როგორც ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის დონის ამაღლების საშუალების მაქსიმალური გამოყენება; ფასებსა და ხელფასებზე კონტროლის მოხსნა, თავისუფალი დაშვება შიდა ბაზარზე და კონკურენცია იმპორტული საქონლის მხრიდან;

(8) ეკონომიკის სტრუქტურული გარდაქმნის განხორციელება;

(9) პოლიტიკური სტაბილურობის უზრუნველყოფა, რადგან ხელისუფლების შეცვლას თან სდევს სესხების ჩათვლით ვალდებულებათა მემკვიდრეობის საკითხების გადაწყვეტა.

აღნიშნულის მიუხედავად, ფონდის საქმიანობას მრავალი პრობლემა ახლავს: მისი კონცეფციის მიხედვით ქვეყნების განვითარება ყველა შემთხვევაში ვერ მიდის წარმატებამდე. უმართავი ხდება საფინანსო-საკრედიტო კრიზისიები, რაც მსოფლიოს ახალი სავალუტო სისტემის ფორმირებისკენ უბიძგებს.

15.2.2. მსოფლიო ბანკის ჯგუფი

მსოფლიო ბანკის ჯგუფი (ინგლისური - Wold Banc Group) მოიცავს სხვადასხვა დროს შექმნილ ხუთ ორგანიზაციას გაერთიანებულს ფუნქციონალურად, ორგანიზაციულად, ტერიტორიულად და რომელთა საქმიანობის მიზანს თანამედროვე ეტაპზე შეადგენს განვითარებადი ქვეყნებისადმი ფინანსური და ტექნიკური დახმარება.

თავდაპირველად, მსოფლიო ბანკი ასოცირდებოდა რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკთან, რომელიც ახორციელებდა მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ ევროპისა და იაპონიის აღორძინებისადმი მხარდაჭერას. მოგვიანებით, 1960 წელს შეიქმნა განვითარების საერთაშორისო ასოციაცია, რომელმაც თავის თავზე აიღო ამ ბანკის პოლიტიკასთან დაკავშირებული ფუნქციების ნაწილი. დღეისათვის **მსოფლიო ბანკის ჯგუფში** შედის შემდეგი ორგანიზაციები:

(1) რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი;

(2) განვითარების საერთაშორისო ასოციაცია;

(3) საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია;

(4) მრავალმხრივი საინვესტიციო გარანტიების სააგენტო;

(5) ინვესტიციური დავების რეგულირების საერთაშორისო სააგენტო.

პირველი ორი ორგანიზაცია ქმნის თვით მსოფლიო ბანკს. მისი შტაბ-ბინა მდებარეობს ვაშინგტონში.

მსოფლიო ბანკის ჯგუფში შემავალი თითოეული ორგანიზაციის ამოცანები და ფუნქციები წარმოადგენენ ფუნქციონალურად ერთმანეთისაგან განსხვავებულს. ამ ორგანიზაციების საქმიანობა ატარებს ურთიერთშემავ-

სებელ ხასიათს და უზრუნველყოფს ბანკის, როგორც ერთიანი სისტემის სიცოცხლისუნარიანობას. მსოფლიო ბანკის სესხები გაიცემა წევრი-ქვეყნების მთავრობებზე (ან სამთავრობო გარანტიით) განვითარების პროექტების რეალიზაციისათვის, რომელსაც შეიმუშავებენ მსესხებელი ქვეყნები. სხვანაირად რომ ვთქვათ, მსოფლიო ბანკი ახდენს არა განვითარების თავისი პროექტების რეალიზაციას, არამედ ხელს უწყობს ქვეყნებს საკუთარი პროექტებისა და პროგრამების რეალიზაციაში.

1. რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი (ინგლისური - International Bank for Reconstruction and Development - IBRD): წარმოადგენს მსოფლიო ბანკის ძირითად საკრედიტო დაწესებულებას. იგი გაერო-ს სპეციალიზებული სახელმწიფოთაშორისი ინვესტიციური ინსტიტუტია, შეიქმნა საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან ერთად, 1944 წელს ბრეტონ-ვუდსის საერთაშორისო სავალუტო-საფინანსო კონფერენციის გადაწყვეტილების შესაბამისად. შეთანხმება ბანკის შესახებ ერთდროულად წარმოადგენს მის წესდებას, რომელიც ძალაში შევიდა 1945 წელს, ხოლო ბანკმა ფუნქციონირება დაიწყო 1946 წლიდან.

რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკის *ძირითადი მიზნებია:*

- წევრი ქვეყნების ეკონომიკის რეკონსტრუქციასა და განვითარებაში დახმარების აღმოჩენა;
- კერძო უცხოური ინვესტიციებისადმი ხელშეწყობა;
- საერთაშორისო ვაჭრობის დაბალანსებული ზრდისა და საგადასახდელო ბალანსების წონასწორობის შენარჩუნების ხელშეწყობა;
- სტატისტიკური ინფორმაციის შეგროვება და პუბლიკაცია.

თავდაპირველად, ბანკი მოწოდებული იყო სახელმწიფოთა საბიუჯეტო სახსრების აკუმულირების და ინვესტორთა კაპიტალის მოზიდვის დახმარებით დასავლეთ ევროპის ქვეყნების (რომელთა ეკონომიკა მნიშვნელოვნად დაზარალდა მეორე მსოფლიო ომის დროს) კერძო ინვესტიციების სტიმულირების უზრუნველყოფაზე. 50-იანი წლების შემდგომ, როდესაც ამ ქვეყნების ეკონომიკა დასტაბილურდა, ბანკის საქმიანობა ორიენტირებულ იქნა აზიის, აფრიკისა და ლათინური ამერიკის ქვეყნების დახმარებაზე.

რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი, განსხვავებით საერთაშორისო სავალუტო ფონდისაგან, კრედიტს გასცემს ეკონომიკური განვითარებისათვის. აღნიშნული ბანკი იმ განვითარებადი ქვეყნების

განვითარების პროგრამების კრედიტორია, სადაც მოსახლეობის ერთ სულზე შემოსავლები საშუალო დონისაა. ამ ბანკში გაწევრიანების მსურველი ქვე-ყნები მანამადე უნდა იყვნენ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის წევრები. რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი, საერთაშორისო სავალუტო ფონდისაგან განსხვავებით, არ იყენებს დაკრედიტების სტანდარტულ პირობებს. ამ ბანკის კრედიტის ვადები, მოცულობები და განაკვეთები განისაზღვრება დასაკრედიტებელი პროექტის თავისებურებებით. ბანკის ყველა სესხი უნდა იყოს წევრი ქვეყნების მთავრობათა მიერ გარანტირებული. სესხები გამოიყოფა საპროცენტო განაკვეთებით, რომელიც იცვლება ყოველ ექვს თვეში, სესხები, როგორც წესი, გაიცემა 15-20 წლის ვადით.

აღსანიშნავია, რომ ბანკი თავისი კრედიტებით ფარავს საპროექტო ობიექტის ღირებულების მხოლოდ 30%-ს. ამასთან, კრედიტების უმეტესი ნაწილი წარიმართება ინფრასტრუქტურულ (ენერგეტიკა, ტრანსპორტი, კავშირგაბმულობა) დარგებში. 80-იანი წლებიდან ბანკმა 20%-მდე გაზარდა კრედიტების წილი სოფლის მეურნეობაზე, აგრეთვე ჯანმრთელობის დაცვასა და განათლებაზე. მრეწველობისათვის გამოიყოფა 15%-ზე ნაკლები კრედიტი. უკანასკნელ წლებში ბანკი არეგულირებს განვითარებადი ქვეყნების საგარეო ვალს. ის კრედიტის ერთ მესამედს გასცემს ე.წ. ერთობლივი დაფინანსების ფორმით. ბანკი გასცემს სტრუქტურულ კრედიტს ეკონომიკის სტრუქტურის რეგულირებისათვის, საგადასახდელო ბალანსის გაჯანსაღებისათვის.

რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი არ ისწრაფვის მაქსიმალურად მაღალი მოგების მიღებისაკენ, მაგრამ 1948 წლიდან ყოველწლიურად იღებს წმინდა მოგებას. ბანკი ეკუთვის მის წევრ-ქვეყნებს, რომელთაგანაც თითოეულს აქვს ხმის უფლება მათი შენატანების მოცულობის პროპორციულად, რომელიც, თავის მხრივ, დამოკიდებულია თითოეული ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დონეზე.

ბანკის უმაღლესი ორგანოა მმართველთა საბჭო და დირექტორატი, როგორც აღმასრულებელი ორგანო. ბანკს ხელმძღვანელობს პრეზიდენტი, როგორც წესი, აშშ-ს უმაღლესი საქმიანი წრეების წარმომადგენელი. საბჭოს სესია, რომელიც შედგება წევრი-ქვეყნების ფინანსთა მინისტრების ან ცენტრალური ბანკის მმართველებისაგან, ტარდება წელიწადში ერთხელ საერ-

თაშორისო სავალუტო ფონდთან ერთად. ბანკის კაპიტალი 180 მლრდ აშშ დოლარს აღემატება.

2009 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, ბანკის წევრია 186 ქვეყანა, თუმცა მასში ლიდერის როლი განეკუთვნება 7 ქვეყანას: აშშ, იაპონია, დიდი ბრიტანეთი, გერმანია, საფრანგეთი, კანადა, იტალია. ბანკის რესურსული წყაროა აქციონერული კაპიტალი, აგრეთვე სასესხო ობლიგაციების განთავსება ძირითადად აშშ-ს ბაზარზე და სახსრები მიღებული ობლიგაციების გაყიდვიდან.

2. განვითარების საერთაშორისო ასოციაცია (ინგლისური - International Development Association - IDA): შეიქმნა 1960 წელს, შედის მსოფლიო ბანკის ჯგუფში. მისი მიზანია დახმარების აღმოჩენა უღარიბესი ქვეყნებისათვის ნულოვანი საპროცენტო განაკვეთით „კრედიტების" გაცემის გზით. ასეთ კრედიტებს ასოციაცია გასცემს 35-40 წლის ვადით, ძირითადი გადასახდელის 10 წლიანი განვადების უფლებით. ორგანიზაცია მუშაობს ქვეყნებთან, სადაც მოსახლეობის ერთ სულზე მშპ-ის მოცულობა არ აღემატება 835 აშშ დოლარს. 2009 წლის 1 იანვრისათვის განვითარების საერთაშორისო ასოციაციაში გაწევრიანებული იყო 160 ქვეყანა.

ასოციაციის რესურსების ქვეყნებს შორის განაწილების ერთ-ერთი ფაქტორია ის, თუ რამდენად ეფექტიანია ეკონომიკური ზრდისა და სიღარიბის შემცირების მიმართულებით ქვეყანაში გატარებული პოლიტიკა. ამასთან დაკავშირებით, მსოფლიო ბანკის პერსონალი ყოველწლიურად ახდენს მსესხებლის მიერ გატარებული პოლიტიკის ხარისხის შემოწმებას. დაგრო-ვილი გამოცდილებიდან და კვლევების შედეგებიდან გამომდინარე, შეფასებათა კრიტერიუმები და მეთოდოლოგია იცვლება და ფართოვდება.

ამჟამად შეფასებას ექვემდებარება არა მარტო მთავრობების, არამედ აგრეთვე იმ დაწესებულებების პოლიტიკა, რომლებსაც ისინი ატარებენ. ამასთან, სულ უფრო ეცემა იმ ქვეყნების რეიტინგი, სადაც არსებობს მართვის ეფექტიანობის სერიოზული პრობლემები, რამდენადაც დადასტურებულია, რომ მართვის დაბალი ეფექტიანობა წარმოადგენს განვითარების შემაფერხებელ ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემას.

შეფასების ჩატარებისას მხედველობაში მიიღება აგრეთვე ქვეყანაში რეალიზებადი პროექტების პორტფელის ეფექტიანობა. პროექტების რეალიზაციის 20 კრიტერიუმი დაყოფილია შემდეგ ოთხ კატეგორიად: (1) ეკონომიკის მართვა; (2) სტრუქტურული პოლიტიკა; (3) სოციალური სამართლია-

ნობის პოლიტიკა (ღონისძიებები, რომლებიც მიმართულია განვითარების პროცესში მოსახლეობის სხვადასხვა ფენების ჩართვის მიმართულებით); (4) სახელმწიფო სექტორის და შესაბამისი დაწესებულებების მართვა.

3. საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია (ინგლისური – International Finance Corporation – IFC): არის საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტი, რომელიც შედის მსოფლიო ბანკის სტრუქტურაში. შეიქმნა 1956 წელს განვითარებად ქვეყნებში კერძო ინვესტიციების მოზიდვაში ხელშეწყობის მიზნით. საწყისი კაპიტალის ნომინალური ღირებულება შეადგენდა 1 მლრდ აშშ დოლარს, რომელიც დაყოფილი იყო 100 000 აქციად და თითოეულის ნომინალური ღირებულება 1000 (ათასი) აშშ დოლარი იყო. ყოველ წევრს ეძლევა 250 ხმა და 1 დამატებითი ხმა ყოველ აქციაზე, რომელსაც ფლობს აღნიშნული წევრი.

2009 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, კორპორაციის აქციონერია 179 ქვეყანა, მათ შორის: აშშ - 23.65% ხმა, იაპონია - 5.87%, რუსეთი - 3.39% და ა.შ[1]. კორპორაცია ხელს უწყობს კერძო სექტორის განვითარებას შემდეგი გზით:

- განვითარებადი ქვეყნების კერძო სექტორში პროექტების დაფინანსება;
- განვითარებადი ქვეყნების კერძო კომპანიებისადმი დახმარების გაწევა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებიდან დაფინანსების მიღებაში;
- მთავრობებისა და საწარმოებისადმი საკონსულტაციო და ტექნიკური დახმარების გაწევა.

კორპორაცია თავის საქმიანობას წარმართავს შემდეგი *პრინციპების* საფუძველზე:

- კორპორაცია არ ახდენს დაფინანსებას ისეთ შემთხვევაში, როდესაც კორპორაციის აზრით, არსებობს სხვა პირობები, რომელთა საფუძველზე შესაძლებელია მოპოვებულ იქნეს საკმარისი ოდენობის კერძო კაპიტალი;
- კორპორაცია არ აფინანსებს ამა თუ იმ წევრის ტერიტორიაზე განთავსებულ საწარმოს, თუ თვით წევრი ეწინააღმდეგება ასეთი დაფინანსების განხორციელებას;
- კორპორაცია არ ავალდებულებს წევრს, რომლის ტერიტორიაზეც განხორციელდა დაფინანსება, რათა დაფინანსების შედეგად მიღებული შემოსავლების დახარჯვა მოხდეს რომელიმე კონკრეტული ქვეყნის ტერიტორიაზე;

[1] 1995 წელს საქართველო საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციის წევრი გახდა.

- კორპორაცია არ არის პასუხისმგებელი იმ საწარმოს მართვაზე, რომელშიც მან განახორციელა ინვესტიციები. კორპორაცია არ სარგებლობს აგრეთვე ხმის უფლებით ისეთ საკითხებთან მიმართებაში, რომლებიც, კორპორაციის აზრით, მიეკუთვნება მართვის, კონტროლის სფეროს.

საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია სესხების გაცემას და ინვესტირებას ახდენს, უმთავრესად განვითარებად ქვეყნებში, კაპიტალში წილობრივი მონაწილეობის ფორმით, ახორციელებს დაფინანსებას რისკების მართვისათვის, არ ითხოვს სამთავრობო გარანტიას გაცემულ სახსრებზე[2].

საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის სახსრების წყაროა წევრი-ქვეყნების შენატანები, ობლიგაციის ემისია საერთაშორისო ფინანსურ ბაზარზე და მისი ოპერაციებიდან მიღებული შემოსავალი.

კორპორაციის შემადგენლობაში შედიან კორპორაციის მმართველი საბჭო, დირექტორთა საბჭო, დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარე, პრეზიდენტი და სხვა თანამდებობის პირები და მოხელეები, რომლებიც ასრულებენ კორპორაციის მიერ მათთვის განსაზღვრულ მოვალეობებს. IFC უმაღლესი ორგანოა მმართველთა საბჭო, რომლის შემადგენლობაშიც იგივე პირები არან, რომელნიც IBRD-ში. მათ (IFC-ს და IBRD-ს) საერთო პრეზიდენტი და აღმასრულებელი დირექტორები ჰყავთ.

4. მრავალმხრივი საინვესტიციო გარანტიების სააგენტო (ინგლისური - Multilateral Investment Guarantee Agenc - MIGA): არის მსოფლიო ბანკის სისტემაში შემავალი საერთაშორისო დაწესებულება. იგი დაფუძნდა 1988 წელს და მსოფლიო ბანკის დაწესებულებებს შორის ყველაზე ახალგაზრდაა. მისი საქმიანობა მიმართულია განვითარებად ქვეყნებში პირდაპირი ინვესტიციების მოზიდვის, პოლიტიკური რისკებისაგან კერძო ბიზნესის დაზღვევის და კერძო ინვესტიციებისადმი გარანტიების გაცემის ხელშეწყობაზე, ასევე საკონსულტაციო და ინფორმაციული მომსახურების აღმოჩენაზე. MIGA ფუნქციონირებს წევრი-ქვეყნების შენატანების სახსრებით. 2008 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით, მასში წარმოდგენილია 172 ქვეყანა, საწესდებო კაპიტალი აღემატება 1 მლრდ აშშ დოლარს.

---

[2] თუმცა, კრედიტის გაცემის აუცილებელი პირობაა დაფინანსებულ პროექტში ადგილობრივი ან საზღვარგარეთის კერძო კაპიტალის მონაწილეობა 5-% მოცულობით. კრედიტის გაცემის ვადაა 7-დან 12 წლამდე. წლიური პროცენტის განაკვეთის სიდიდე კი მერყეობს 5-დან 10%-მდე.

MIGA-ს გარანტიები იცავს ინვესტორებს სახსრების გადაადგილების, შეზღუდვის, კონფისკაციების, სამხედრო და სამოქალაქო მღელვარების, კონტრაქტის პირობების დარღვევის რისკებისაგან, მაგრამ იგი არ ახდენს დაზღვევას კომერციული რისკებისაგან (გაკოტრებისაგან). გარანტიების აღმოჩენისას პრიორიტეტი მიენიჭება ინვესტორებს ქვეყნებში დაბალი შემოსავლებით; პოლიტიკური რისკებით და კონფლიქტებით, აგრეთვე ეკოლოგიურად და სოციალურად მნიშვნელოვანი პროექტების და სოციალური ინფრასტრუქტურის დაცვისათვის.

MIGA-ს გარანტიებზე პრეტენზიები შეიძლება ჰქონდეთ კერძო ფირმებს და მოქალაქეებს, რომლებიც არ არიან დარეგისტრირებული იმ ქვეყანაში, სადაც მიმართულია ინვესტიცია. გარანტია გაიცემა 3-დან 15-20 წლამდე ვადით. მსოფლიო ბანკისაგან განსხვავებით, ინვესტირების ქვეყნებს შემხვედრი სამთავრობო გარანტიები არ ესაჭიროებათ.

აღსანიშნავია, რომ MIGA არ იძლევა კრედიტებს და არ წარმოადგენს დამოუკიდებელ ინვესტორს. გარანტიები არ გაიცემა თამბაქოს და ალკოჰოლის წარმოებაზე, აგრეთვე აზარტული თამაშების ორგანიზებაზე. გარანტიის მაქსიმალური სიდიდე არის 110 მლნ აშშ დოლარი ერთ ინვესტიციურ პროექტზე და 440 მლნ აშშ დოლარი ერთ ქვეყანაზე. ერთობლივი დაზღვევისა და გადაზღვევის გზით ლიმიტი შეიძლება მნიშვნელოვნად გაიზარდოს. 1988 წლიდან MIGA-მ გასცა 900 გარანტიაზე მეტი, საერთო თანხით 17.4 მლრდ აშშ დოლარი. ამასთან, მან უზრუნველყო 50 მლრდ აშშ დოლარის პირდაპირი ინვესტიციების განთავსება 96 განვითარებად ქვეყანაში.

5. ინვესტიციური დავების რეგულირების საერთაშორისო სააგენტო (ინგლისური - International Centre for Settlement of Investment Disputer - ICSID): არის ერთ-ერთი ავტონომიური საერთაშორისო დაწესებულება, რომელიც შედის მსოფლიო ბანკის ჯგუფში. მისი მიზანია საერთაშორისო ინვესტიციურ დავებში მხარეთა შერიგებისათვის სამართლებრივი შესაძლებლობისა და საარბიტრაჟო პროცედურების უზრუნველყოფა. ცენტრი მიისწრაფვის კერძო ინვესტიციების მოძრაობისას არაეკონომიკური სირთულეების აღმოფხვრისაკენ. იგი განიხილება, როგორც ავტორიტეტული საერთაშორისო საარბიტრაჟო დაწესებულება სახელმწიფოსა და კერძო ინვესტორებს შორის დავების დარეგულირებაში.

ინვესტიციური დავების რეგულირების საერთაშორისო სააგენტო შეიქმნა სახელმწიფოსა და სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებს შორის ინვესტიციუ-

რი დავების რეგულირების შესახებ კონვენციის თანახმად (ე.წ. ვაშინგტონის კონვენცია). კონვენციამ დაადგინა ICSID-ს სტატუსი, მისი ორგანიზაციული სტრუქტურა და ძირითადი ფუნქციები. კონვენცია ხელმოსაწერად გაიხსნა 1965 წელს და ძალაში შევიდა 1966 წელს. 2008 წლის 18 იანვრის მდგომარეობით, ამ ორგანიზაციის წევრია 143 ქვეყანა. სააგენტოს (ცენტრს) ხელმძღვანელობენ თავმჯდომარე და გენერალური მდივანი.

კონვენცია დავების გადაწყვეტის ორ გზას განიხილავს: მხარეთა შერიგება და საარბიტრაჟო წარმოება. ამის შესაბამისად, კონვენცია შეიცავს საქმის აღძვრის, მხარეთა შერიგების საკითხებზე მოსმენისა და არბიტრაჟის ჩატარების წესებს. მხარეთა მომსახურება ნებაყოფლობითი და ანაზღაურებადია. გადასახადის მოცულობა მტკიცდება გენერალური მდივნის მიერ. მიმდინარე ეტაპზე ტრანსსასაზღვრო ინვესტიციებზე დადებულ მრავალ ხელშეკრულებას უკეთდება შენიშვნა ICSID-ზე, როგორც არბიტრაჟზე ინვესტიციური დავების წარმოქმნის შემთხვევისათვის.

15.2.3. საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი

საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი (ინგლისური - Bank for International Settlement - BIS) არის საერთაშორისო ფინანსური ორგანიზაცია, რომელიც შეიქმნა 1930 წელს. იგი დღეისათვის არსებულ საერთაშორისო სავალუტო-საფინანსო ორგანიზაციებს შორის უძველესია.

ბანკი შეიქმნა 5 სახელმწიფოს (ბელგია, დიდი ბრიტანეთი, გერმანია, იტალია, საფრანგეთი) ცენტრალური ბანკების ჰააგის შეთანხმებისა და ამ ქვეყნების შვეიცარიასთან კონვენციის საფუძველზე.

ბანკის შექმნის იდეა წარმოიშვა გერმანიის რეპარაციული გადასახადების საკითხის გადაწყვეტის შესახებ პირველ მსოფლიო ომში გამარჯვებულ ქვეყნებთან სესხების ანგარიშსწორებასთან დაკავშირებით. ოფიციალურად, აშშ არ მონაწილეობდა BIS-ის შექმნაში, რამდენადაც არ შეეძლო რეპარაციული გადასახადების მიღება. ამიტომაც ბანკის აქციებზე ხელი მოაწერეს კერძო ამერიკულმა ბანკებმა.

გერმანიას უნდა გამოეშვა საგარეო სასესხო ვალდებულებები აშშ-ის და დასავლეთ ევროპის რიგი ქვეყნების კერძო კაპიტალის ბაზარზე. აქედან გერმანიის შემოსავალი წარიმართებოდა რეპარაციულ ანაზღაურებაზე გა-

მარჯვებული ქვეყნებისათვის, რითაც უნდა დაფარულიყო ვალი ამერიკიდან მიღებულ სამხედრო სესხებზე.

BIS-ის როლი მდგომარეობდა ხელი შეეწყო გერმანული ობლიგაციების გამოშვებისათვის კაპიტალის კერძო ბაზარზე და მოეხდინა ანგარიშსწორება მიღებული შემოსავლებიდან რეპარაციულ ვალებზე.

ამჟამად ბანკის მიზანია ხელი შეუწყოს შემოსავლებიდან მის დამფუძნებელ ცენტრალურ ბანკებს ურთიერთობების განვითარებაში, შექმნას შესაძლებლობები საერთაშორისო ფინანსური ოპერაციებისათვის და წარმოადგენდეს რწმუნებულ პირს ან აგენტს საერთაშორისო საგადასახდელო ოპერაციების შესრულებისას იმ უფლებების შესაბამისად, რაც მას მიენიჭა მონაწილე-მხარეთა ხელშეკრულებების თანახმად. მოკლედ რომ ვთქვათ, ბანკის ამოცანაა ხელი შეუწყოს ცენტრალურ ბანკებს შორის თანამშრომლობას და შეამსუბუქოს საერთაშორისო ფინანსური ანგარიშსწორებები, აგრეთვე ჩაატაროს ეკონომიკური და ფულად-საკრედიტო გამოკვლევები.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის შექმნის შემდეგ, BIS-ის ფუნქციათა ნაწილი ამ ახალ ორგანიზაციას გადაეცა. დღეისათვის ბანკის ძირითად საქმიანობად რჩება ცენტრალურ ბანკებს შორის კოოპერაცია და მათთვის ფინანსური მომსახურების გაწევა, რაც გამოიხატება წევრი-ქვეყნების ცენტრალური ბანკებისათვის კრედიტის გაცემაში, დეპოზიტების მიღებაში, შუამავლად ან გარანტად გამოსვლაში.

1974 წელს ბანკთან შეიქმნა *ბაზელის კომიტეტი საბანკო ზედამხედველობაზე*, რომელიც შეიმუშავებს დირექტივებსა და რეკომენდაციებს საბანკო რეგულირების სრულყოფის საკითხებზე და ატარებს ფინანსურ უნიფიკაციასთან დაკავშირებულ სამუშაოებს სხვადასხვა ქვეყნებში. გარდა ამისა, BIS-ის ეგიდით მოქმედებს *კომისია საგადასახდელო სისტემებზე, კომიტეტი გლობალურ ფინანსურ სტაბილურობაზე, ჯგუფი ფულადი ნიშნების გაყალბების წინააღმდეგ* და სხვა სტრუქტურები.

BIS-ის სპეციფიკა მდგომარეობს მისი საქმიანობის მკაცრ კონფიდენციალობაში. იგი გამოდის დამხმარე ორგანოს სახით საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და მსოფლიო ბანკის ჯგუფისათვის, რომელთანაც მას გააჩნია მჭიდრო კავშირი. BIS წარმოადგენს აგრეთვე ინფორმაციულ-კვლევით ცენტრს. ბანკის წლიური ანგარიშები ერთ-ერთი ავტორიტეტულია მართვაში ეკონომიკურ გამოცემათა შორის. ბანკის შტაბ-ბინა მდებარეობს ქალაქ ბაზელში (შვეიცარია).

15.3. რეგიონული საფინანსო ორგანიზაციები

აღნიშნული საფინანსო ორგანიზაციები მსოფლიოს განსაზღვრულ რეგიონებში მოქმედებენ. როგორც წესი, ეს არიან ბანკები ან ფონდები და მათ დასახელებებში ძირითადად მითითებულია კონტინენტების სახელწოდებები (მაგალითად, „ევროპის“, „ევროპული“, „აზიის“, „აზიური“, „შიდაამერიკული“).

წამყვან რეგიონულ საფინანსო ორგანიზაციებს მიეკუთვნება: ევროპის ცენტრალური ბანკი, რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკი, პარიზისა და ლონდონის კლუბები, სხვა მნიშვნელოვანი რეგიონული ბანკები და ფონდები. განვიხილოთ თითოეული მათგანი.

15.3.1. ევროპის ცენტრალური ბანკი

ევროპის ცენტრალური ბანკი (ინგლისური - **European Central Bank**) - ევროკავშირისა და ევროზონის ცენტრალური ბანკი - დაფუძნდა 1998 წლის 1 ივნისს. შტაბ-ბინა მდებარეობს გერმანიის ქალაქ მაინის ფრანკფურტში. მის შტატში შეყვანილია ევროკავშირის ყველა წევრი ქვეყნის წარმომადგენელი. ევროპის ცენტრალური ბანკმა აქტიური საქმიანობა 1999 წელს დაიწყო ევროკავშირის მეტი წილი სახელმწიფოების გადასვლით ერთიან ვალუტაზე - ევროზე. ევროპის ცენტრალური ბანკის *საწესდებო კაპიტალი* 5 მლრდ ევროთია განსაზღვრული. მასში ცენტრალური ბანკების წილი გამოითვლება მათი ქვეყნების წილით ევროკავშირის მშპ-სა და მოსახლეობაში.

ცენტრალური ბანკი პასუხისმგებელია ევროკავშირის ეკონომიკური და მონეტარული პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაზე. მისი *მთავარი მიზანია,* უზრუნველყოს:

(1) ფასების სტაბილურობა, განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, რომლებიც ევროს იყენებენ;

(2) ფინანსური ბაზრებისა და ინსტიტუტების კონტროლის გზით შეინარჩუნოს სტაბილური ფინანსური სისტემა.

ევროპის ცენტრალური ბანკის *მთავარი ამოცანა* მდგომარეობს იმ მოთხოვნების უნიფიცირებაში, რომლებიც წარედგინება ფინანსურ ინსტრუმენტებს და ინსტიტუტებს ევრო ზონაში, ასევე ცენტრალური ბანკების მიერ ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის გატარების მეთოდების უნიფიცირებაში.

ევროპის ცენტრალური ბანკის უფლებამოსილება განისაზღვრება *შემდეგი ფუნქციებით:*

(1) ევროზონისათვის ძირითადი საპროცენტო განაკვეთების განსაზღვრა და ფულის მიწოდების კონტროლი;

(2) ევროზონის უცხოური სავალუტო რეზერვების მართვა და გაცვლითი კურსის ბალანსის შენარჩუნების მიზნით ვალუტის ყიდვა-გაყიდვა;

(3) საგადასახადო სისტემების შეუფერხებლად ფუნქციონირების მიზნით ფინანსურ ბაზრებსა და ინსტიტუტებზე სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების ხელშეწყობა;

(4) ევროზონის დანარჩენი ცენტრალურ ბანკების ევროს გამოცემის უფლებით აღჭურვა;

(5) ფასების ტენდენციების მონიტორინგი და რისკების შეფასება.

ევროპის ცენტრალური ბანკი თანამშრომლობს ევროკავშირის 27 წევრი ქვეყნის ცენტრალურ ბანკთან. ერთად ისინი ქმნიან ცენტრალური ბანკების ევროპულ სისტემას. განსაკუთრებით მჭიდროა ბანკების თანამშრომლობა ე.წ. ევროზონაში, იგულისხმება ის 17 ქვეყანა, სადაც ევრო ოფიციალურ ვალუტადაა გამოცხადებული. აღნიშნული ბანკების კავშირს ეწოდება „ევროსისტემა“.

ევროპის ცენტრალური ბანკის სტრუქტურაა: *აღმასრულებელი საბჭო* - ხელმძღვანელობს ბანკის ყოველდღიურ საქმიანობას და შედგება 8 წლის ვადით დანიშნული 6 წევრისაგან. *მმართველი საბჭო* - განსაზღვრავს ევროზონის მონეტარულ პოლიტიკასა და საპროცენტო განაკვეთებს. *გენერალური საბჭო* - ხელს უწყობს საკოორდინაციო და საკონსულტაციო საქმიანობის განხორციელებასა და ევროზონაში ახალი წევრების მიღებას. საბჭო შედგება ევროპის ცენტრალური ბანკის პრეზიდენტის, ვიცე-პრეზიდენტისა და 27 წევრი ქვეყნის ეროვნული ცენტრალური ბანკის მმართველისაგან.

ცენტრალური ბანკი მთლიანად დამოუკიდებელია. არც მას, არც ეროვნულ ცენტრალურ ბანკებს თუ მათ მმართველ ორგანოებს არა აქვთ უფლება, მოითხოვონ ან მიიღონ რეკომენდაციები ევროკავშირის ნებისმიერი სხვა ორგანოსგან. ევროკავშირის ინსტიტუტები და მთავრობები ვალდებულნი არიან, პატივი სცენ ამ პრინციპს[3].

[3] http://www.ei-lat.ge/vin-vin-aris/evrokavshiris-institutebi/357-evropis-centraluri-banki-european-central-bank.html.

15.3.2. რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკი

რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკი (ინგლისური - **Europen Bank for Reconstruction and Development - EBRD**) შეიქმნა 1991 წელს ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების მხარდაჭერის აღმოჩენის მიზნით, დირექტიული გეგმიანი მეურნეობიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პროცესში. ბანკის შტაბ-ბინა მდებარეობს ლონდონში. ორგანიზაცია შეიქმნა იმ პერიოდში, როდესაც ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში იცვლებოდა პოლიტიკური წყობა და ყოფილი საბჭოთა ბლოკის ქვეყნები საჭიროებდნენ დახმარებას ახალი კერძო სექტორის შექმნის საქმეში.

EBRD-ის მთავარი ამოცანაა იმ პროექტების დაფინანსება, რომლებიც ხელს უწყობენ ეკონომიკის განვითარებას. ბანკს გააჩნია უმაღლესი საკრედიტო რეიტინგი (AAA), რის გამოც მას შეუძლია მოიზიდოს სახსრები კაპიტალის საერთაშორისო ბაზრებიდან, ყველაზე ხელსაყრელი განაკვეთებით. ბანკი აფინანსებს ეკონომიკის მრავალ დარგს, მაგრამ *არ აფინანსებს შემდეგ საქმიანობებს:*

- სამხედრო მრეწველობა;
- თამბაქოს მრეწველობა;
- საერთაშორისო სამართლით აკრძალული საშუალებების წარმოება;
- წარმოება და პროცესები, რომლებიც უარყოფით გავლენას ახდენენ გარემო პირობებზე.

დაფინანსების მისაღებად რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკის *მოთხოვნებია:*

- პროექტი კერძო სექტორში;
- ხელმძღვანელობის გამოცდილება და მოტივაციის მაღალი ხარისხი;
- სასურველია სამამულო ინვესტორების მონაწილეობა საწარმოს აქციონერულ კაპიტალში.

რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკის *დაფინანსების ფორმებია:* კრედიტი და აქციონერულ კაპიტალში დაბანდება. *დაფინანსების პირობებია:* დაბანდების მინიმალური სიდიდე 0.5 მლნ აშშ დოლარი, მაქსიმალური 2.5 მლნ აშშ დოლარი. *დაბანდების ვადაა* 3-7 წელი. *საპროცენტო განაკვეთია* Libor+ საკრედიტო მარჟა. *დასაფინანსებელ ობიექტში ბანკის წილი,* ჩვეულებრივ, 25-30%-ს შეადგენს, მაგრამ შეიძლება გაიზარდოს 49%-მდე მოკლევადიან პერიოდში.

დაფინანსებისათვის საჭიროა *ინვესტიციური პროექტის წარმოდგენა, რომელიც შეიცავს შემდეგ ინფორმაციას:*

- პროექტის მოკლე დახასიათება;
- პროექტის ინიციატორები;
- მოცემულ დარგში მუშაობის გამოცდილება;
- საწარმოს ფინანსური მდგომარეობა;
- საწარმოს აქციონერები;
- საწარმოს პროდუქცია;
- წარმოების დახასიათება (ადგილმდებარეობა, საწარმოო სიმძლავრეები და მოწყობილობები, ტექნოლოგია, ნედლეული და მასალები, სამუშაო ძალა);
- ბაზარი;
- მართვა;
- პროექტის ღირებულება შემადგენლობის გამოყოფით;
- პროექტის განხორციელების წესი და გრაფიკი;
- დაფინანსების წყაროები (საკუთარი კაპიტალი, კრედიტები, სხვა წყაროები);
- საქმიანობის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები;
- ეკოლოგიური მაჩვენებლები, ბუნებისდაცვითი პოლიტიკა, სამშენებლო სამუშაოთა აღწერა;
- სხვა ტექნიკურ-ეკონომიკური ხასიათის ინფორმაცია.

რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკი ბანკი ახორციელებს როგორც მშენებარე, ასევე მოქმედი საწარმოების დაფინანსებას. იგი მუშაობს აგრეთვე სახელმწიფო საწარმოებთან პრივატიზაციის პროცესის და სტრუქტურული რეორგანიზაციის მხარდაჭერის მიზნით.

რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკი ურთიერთობს მხოლოდ იმ ქვეყნებთან, რომლებიც დაადგნენ დემოკრატიული პრინციპების დანერგვის გზას. ბანკის ყველა ოპერაციაში ფიგურირებს გარემოს დაცვის საკითხები. *ყველა თავის ინვესტიციურ ოპერაციებში ბანკი:*

- ხელს უწყობს ქვეყანაში სრულფასოვანი საბაზრო ეკონომიკის მშენებლობას;
- საკუთარ თავზე იღებს რისკებს კერძო ინვესტიციებზე მხარდაჭერის მიზნით, მაგრამ ამავე დროს უზრუნველყოფს მათ ბაზარზე დარჩენას;
- გამოყოფს საბანკო საქმიანობის წარმართვის რაციონალურ პრინციპებს.

რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკი, თავისი ინვესტიციებით, *ხელს უწყობს:*

- სტრუქტურული და დარგობრივი რეფორმების განხორციელებას;
- კონკურენციის, პრივატიზაციისა და მეწარმეობის განვითარებას;
- საფინანსო ორგანიზაციებისა და სამართლებრივი სისტემის განმტკიცებას;
- საჭირო ინფრასტრუქტურის განვითარებას კერძო სექტორის მხარდაჭერისათვის;
- კორპორაციული მართვის საიმედო სისტემის დანერგვას.

რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკის უმაღლესი მმართველობის ორგანოა - *მმართველთა საბჭო,* რომელშიც თითოეული აქციონერი ნიშნავს თავის მმართველს, როგორც წესი, ფინანსთა მინისტრს. პროფესიულ სტრატეგიულ მართვას ახორციელებს მეორე ორგანო - *დირექტორთა საბჭო* (23 კაცი), რომელიც პასუხისმგებელია საერთო საქმიანობაზე და დირექტიული დოკუმენტების რეალიზაციაზე. ბანკის პრეზიდენტი ახორციელებს ბანკის ოპერატიული საქმიანობის მართვას დირექტორთა საბჭოს მითითებების შესაბამისად. პრეზიდენტი აირჩევა მმართველთა საბჭოს მიერ ხმათა უმრავლესობით 4 წლის ვადით და შეიძლება არჩეულ იქნას მეორე ვადითაც[4].

15.3.3. პარიზისა და ლონდონის კლუბები

პარიზის კლუბი არაოფიციალური სამთავრობოთაშორისი ორგანიზაციაა. იგი შეიქმნა საფრანგეთის ინიციატივით. გაერთიანება შეიქმნა 1956 წელს, როდესაც არგენტინა დათანხმდა შეხვედროდა თავის კრედიტორებს პარიზში. პარიზის კლუბის ძირითად ამოცანას დღეისათვის წარმოადგენს განვითარებადი ქვეყნების ვალების რესტრუქტურიზაცია.

პარიზის კლუბის მუდმივი წევრები არიან: ავსტრალია, ავსტრია, აშშ, ბელგია, დიდი ბრიტანეთი, გერმანია, დანია, ესპანეთი, იაპონია, ირლანდია, იტალია, კანადა, ნიდერლანდები, ნორვეგია, რუსეთი, საფრანგეთი, შვედეთი და ფინეთი.

[4] http://www.ebrd.com/pages/about/contacts.shtml#gen.

1956 წლიდან 2010 წლამდე პარიზის კლუბის ფარგლებში მიღებულ იქნა 408 შეთანხმება 86 სხვადასხვა მოვალე-ქვეყანასთან. სახელმწიფო საგარეო ვალების მოცულობა, რომელიც დარეგულირდა ამ ორგანიზაციის მეშვეობით, შეადგენს 513 მლრდ აშშ დოლარს.

მიუხედავად იმისა, რომ პარიზის კლუბი წარმოადგენს არაფორმალურ ორგანიზაციას, მისი საქმიანობა წარიმართება განსაზღვრული პრინციპებისა და წესების მიხედვით. მისი ძირითადი განსხვავება ლონდონის კლუბისაგან მდგომარეობს იმაში, რომ იგი ახორციელებს კრედიტორი ქვეყნების წინაშე მოვალე-ქვეყნების სახელმწიფო ვალების დარეგულირებას მაშინ, როდესაც ლონდონის კლუბი განიხილავს კერძო კრედიტორი ბანკების წინაშე ვალების დარეგულირების საკითხებს.

ლონდონის კლუბი ბანკი-კრედიტორების არაფორმალური ორგანიზაციაა, რომელიც შეიქმნა უცხოელი მსესხებლების დავალიანებათა დარეგულირებისათვის. ლონდონის კლუბის პირველი სხდომა ჩატარდა 1976 წელს კერძო კრედიტორების წინაშე ზაირის დავალიანების განხილვის მიზნით.

ლონდონის კლუბის საქმიანობა თავისი მიზნებით წააგავს პარიზის კლუბისას. განსხვავება მდგომარეობს იმაში, რომ პარიზის კლუბი აერთიანებს კრედიტორ-სახელმწიფოებს ცენტრალური ბანკებისა და ფინანსთა მინისტრების წარმომადგენლობით, მაშინ როდესაც, ლონდონის კლუბი აერთიანებს არასახელმწიფო, კომერციულ ბანკებს. ლონდონის კლუბის წევრია დაახლოებით 1000 ბანკი სხვადასხვა ქვეყნებიდან.

ლონდონის კლუბი ახორციელებს კომერციული სტრუქტურების ვალების რესტრუქტურიზაციას, მას არ ჰყავს მუდმივი ხელმძღვანელი და სამდივნო, მისი ორგანიზაცია და პროცედურები შედარებით თავისუფალი ხასიათისაა. კლუბში ბანკი-კრედიტორების ინტერესს წარმოადგენს საბანკო-საკონსულტაციო კომიტეტი, რომლის შემადგენლობაში შედის დაახლოებით 15 ბანკი. საკონსულტაციო კომიტეტსა და მოვალეს შორის ვალის რესტრუქტურიზაციის შესახებ ოფიციალურად მოეწერება ხელი იმ შემთხვევაში, როდესაც შეთანხმებას მხარს დაუჭერს ბანკები, რომლებზეც მოდის დაუფარავი ვალდებულებების 90-95%.

წამყვანი რეგიონული საფინანსო ორგანიზაციების გვერდით, მსოფლიო ფინანსურ ბაზრებზე ასევე წარმატებით ფუნქციონირებენ სხვა მნიშვნელოვანი რეგიონული ბანკები და ფონდები. მათ მიეკუთვნება: სავალუტო თანამშრომლობის ევროპული ფონდი (სთეფ), ევროპული საინვესტიციო

ბანკი (ესბ), განვითარების აზიური ბანკი (გაბ), არაბულ-აფრიკული საერთაშორისო ბანკი (აასბ), განვითარების აფრიკული ბანკი (გაფბ), ცენტრალური აფრიკის სახელმწიფოების განვითარების ბანკი (ცასგფ), განვითარების დასავლეთაფრიკული ბანკი (გდბ), განვითარების კარიბული ბანკი (გკბ), ლათინოამერიკული საექსპორტო ბანკი (ლასბ), არაბულ-ლათინოამერიკული ბანკი (ალბ), განვითარების ისლამური ბანკი (გიბ), კარიბის საინვესტიციო ფონდი (კსფ), არაბული სავალუტო ფონდი (ასფ), ეკონომიკური და სოციალური განვითარების არაბული ფონდი (ესგაფ), ცენტრალური აფრიკის სავალუტო კავშირი (ცასკ), ევროპული სავალუტო სისტემა (ესს), დასავლეთაფრიკული სავალუტო კავშირი (დსკ), კარიბის საინვესტიციო კორპორაცია (კსკ), ამერიკათაშორისი საინვესტიციო კორპორაცია (ასკ).

? საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის

1. დაასახელეთ საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების წარმოშობის მიზეზები.
2. ახსენით, რაში მდგომარეობს საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების ძირითადი მიზნები და ამოცანები.
3. ჩამოთვალეთ საერთაშორისო ორგანიზაციების სხვადასხვა პრინციპებით კლასიფიკაციის ვარიანტები.
4. დაასახელეთ წამყვანი გლობალური საფინანსო ორგანიზაციები.
5. ჩამოაყალიბეთ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიზნები, ფუნქციები და ორგანიზაციული მოწყობა.
6. დაასახელეთ მსოფლიო ბანკის ჯგუფში შემავალი ორგანიზაციები.
7. ახსენით, რაში მდგომარეობს რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკის ძირითადი მიზნები.
8. ჩამოთვალეთ განვითარების საერთაშორისო ასოციაციის ფუნქციები.
9. დაასახელეთ საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის საქმიანობის წარმართვის პრინციპები.
10. ახსენით, რა საქმიანობას ანხორციელებს მრავალმხრივი საინვესტიციო გარანტიების სააგენტო.

11. ახსენით, რა საქმიანობას ეწევა ინვესტიციური დავების რეგულირების საერთაშორისო სააგენტო.
12. ახსენით, რა საქმიანობას ანხორციელებს საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი.
13. ახსენით, რაში გამოიხატება ევროპის ცენტრალური ბანკის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები.
14. განსაზღვრეთ, რა ამოცანები აკისრია რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპულ ბანკს.
15. დაახასიათეთ პარიზისა და ლონდონის კლუბების საქმიანობა და მათი განმასხვავებელი ნიშნები.
16. „A“ სვეტის თითოეულ ტერმინს შეურჩიეთ განმარტება „B“ სვეტიდან:

შერჩეული ვარიანტი	A სვეტი	B სვეტი
___	1. ლონდონის კლუბი	ა. დაფუძნდა 1991 წელს;
___	2.საერთაშორისო სავალუტო ფონდი	ბ. დაფუძნდა1930 წელს;
___	3. რეკონსტრუქციისა და განვითარების საერთაშორისო ბანკი	გ. დაფუძნდა 1965 წელს;
___	4. განვითარების საერთაშორისო ასოციაცია	დ. დაფუძნდა 1998 წელს;
	5. საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია	ე. დაფუძნდა 1988 წელს;
___	6. მრავალმხრივი საინვესტიციო გარანტიების სააგენტო	ვ. დაფუძნდა1956 წელს;
___	7. ევროპის ცენტრალური ბანკი	ზ. დაფუძნდა 1960 წელს;
___	8. ინვესტიციური დავების რეგულირების საერთაშორისო სააგენტო	თ. წარმოადგენს მსოფლიო ბანკის ძირითად საკრედიტო დაწესებულებას;

	9. საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი 10. რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკი	ი. დაფუძნდა 1944 წელს; კ. ახორციელებს კომერციული სტრუქტურების ვალების რესტრუქტურიზაციას.

რეკომენდებული ლიტერატურა

1. ვანიშვილი მ., ნოზაძე მ., გოცირიძე ლ. ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2010. – 386 გვ.
2. ლეკაშვილი ე. საერთაშორისო და რეგიონული ეკონომიკური ორგანიზაციები. - თბილისი: თსუ, 2012: https://www.tsu.ge/data/file_db/ economist_ faculty/saertashoriso%20ekonomikuri%20organizaciebi.pdf.
3. მოსიაშვილი ვ., ჭელიძე მ. ფინანსების საფუძვლები. სახელმძღვანელო. - თბილისი, 2012. – 422 გვ.
4. საქართველოს კონსტიტუცია: http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/ constitution-of-georgia-68.
5. ქარუმიძე ი. საერთაშორისო ორგანიზაციები. - თბილისი, 1999.
6. Миляков Н.В. Финансы: Учебник. - 2-е изд. - М.: ИНФРА, 2004. - С. 463-536.
7. Финансы: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. В.В. Ковалева. - М.: ООО «ТК Велби», Изд-во Проспект, 2007. - С. 511-529.
8. Финансы: Учебник / А. С. Нешитой, Я. М. Воскобой-ников. 10-е изд. - М.: Издательско торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - С. 475-523.
9. Финансы: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, специальности „Финансы и кредит“ (080105) / Пол ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - С. 624-674.
10. ვებ - გვერდები:
    - საქართველოს პარლამენტი/http://www.parliament.ge;
    - საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო/ http://www. mof. gov.ge;
    - საქართველოს ეროვნული ბანკი/ http://www. nbg.gov.ge;
    - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო/ http://www.economy.ge;
    - საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური/ http://www.statistics.ge;

- ყოველთვიური სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „საქართველოს ეკონომიკა“ /www.geoeconomics.ge;
- ყოველთვიური საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ეკონომიკა“ /www. economics.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“ /www.socialuri-economica.ge;
- ყოველკვარტალური რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ /www. Business-Engineering.brengi.com;
- საერთაშორისო რეფერირებადი და რეცენზირებადი სამეცნიერო-პრაქტიკული ჟურნალი „ეკონომიკა და ბიზნესი“ /www.tsu.edu.ge/ge/faculties/economics/jurnal;
- საქართველოს ეროვნული ბანკის სამეცნიერო-ანალიტიკური ჟურნალი „ეკონომიკა და საბანკო საქმე“ /www.nbg.gov.ge/bankjournal.

შინაარსი

მიმართვა სტუდენტებისადმი.....3
წინასიტყვაობა.....5
განყოფილება I. ფინანსები ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემაში.....7
თემა 1. ფინანსების არსი და ფუნქციები.....8
1.1. ფინანსების წარმოშობა და განვითარება.....8
1.2. ფინანსების თეორიისა და პრაქტიკის განვითარების ძირითადი ეტაპები საქართველოში.....14
1.3. ფინანსების სოციალურ-ეკონომიკური არსი.....24
1.4. ფინანსების ძირითადი ფუნქციები.....28
1.5. ფინანსების როლი ეკონომიკაში და საქართველოში მისი გააქტიურების ამოცანები.....31
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის.....34
რეკომენდებული ლიტერატურა.....36
თემა 2. საფინანსო სისტემა და ფინანსური ბაზარი.....38
2.1. საფინანსო სისტემის არსი და ფუნქციები.....38
2.2. საფინანსო სისტემის ქვესისტემები, სფეროები და რგოლები.....41
2.3. საქართველოს საფინანსო სისტემა.....48
2.4. ფინანსური რესურსები და ფინანსური რეზერვები.....51
2.5. ფინანსური ბაზრის არსი და სტრუქტურა, მისი როლი ფინანსური რესურსების მობილიზაციასა და განაწილებაში.....53
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის.....56
რეკომენდებული ლიტერატურა.....58
თემა 3. ფინანსური პოლიტიკა და ფინანსური მექანიზმი.....61
3.1. ფინანსური პოლიტიკის არსი და დანიშნულება, მისი სტრატეგია და ტაქტიკა.....61
3.2. ფინანსური პოლიტიკის ძირითადი ტიპები.....66
3.3. ფინანსური მექანიზმის როლი ფინანსური პოლიტიკის რეალიზაციაში.....69
3.4. ფინანსური პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში.....71
3.5. თანამედროვე საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა.....77

საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის.....85
რეკომენდებული ლიტერატურა.....87
თემა 4. ფინანსების მართვა და მისი სისტემა.....89
4.1. ფინანსების მართვის არსი და დანიშნულება.....89
4.2. ფინანსური დაგეგმვა ფინანსების მართვის სისტემაში:
არსი, პრინციპები და მეთოდები.....93
4.3. ფინანსების მართვის სისტემა განვითარებულ ქვეყნებში.....97
4.4. თანამედროვე საქართველოს ფინანსების მართვის სისტემა.....101
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის.....124
რეკომენდებული ლიტერატურა.....127
თემა 5. გადასახადები და საგადასახადო სისტემა.....129
5.1. გადასახადების არსი, ფუნქციები და განსაზღვრის
პრინციპები.....129
5.2. საგადასახადო სისტემა და მისი ელემენტები.....134
5.3. გადასახადების სახეები და მათი კლასიფიკაციის
საფუძვლები.....137
5.4. საქართველოს თანამედროვე საგადასახადო სისტემა.....141
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის.....156
რეკომენდებული ლიტერატურა.....158
თემა 6. ფინანსური კონტროლი და მისი ორგანიზაცია.....161
6.1. ფინანსური კონტროლის არსი, მიზანი და ამოცანები.....161
6.2. ფინანსური კონტროლის სახეები, ფორმები და მეთოდები.....164
6.3. ფინანსური კონტროლის ორგანოები დასავლეთის
განვითარებულ ქვეყნებში.....170
6.4. ფინანსური კონტროლის განხორციელების თავისებურებები
თანამედროვე საქართველოში.....173
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის.....210
რეკომენდებული ლიტერატურა.....214
განყოფილება II. სახელმწიფოს ცენტრალიზებული ფინანსები.....216
თემა 7. საბიუჯეტო მოწყობა, საბიუჯეტო სისტემა და საბიუჯეტო
პროცესი.....217
7.1. ბიუჯეტის სოციალურ-ეკონომიკური არსი და ფუნქციები.....218
7.2. საბიუჯეტო მოწყობა და საბიუჯეტო სისტემა.....227
7.3. საბიუჯეტო პროცესი და მისი სტადიები.....239

7.4. სახელმწიფო ბიუჯეტი და საბიუჯეტო პროცესი....248
7.5. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტი....267
7.6. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი....279
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის....294
რეკომენდებული ლიტერატურა....298
დანართი 7.1. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატით შედგენის მეთოდოლოგია....300
დანართი 7.2. ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატით შედგენის მეთოდოლოგია....319
დანართი 7.3. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით შედგენის მეთოდოლოგია....337
დანართი 7.4. შემოსულობების საქართველოს სახელმწიფო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის განაწილება პროცენტული მაჩვენებლების მიხედვით....346
თემა 8. სახელმწიფო კრედიტი, მისი ორგანიზაცია და მართვა....356
8.1. სახელმწიფო კრედიტის არსი და ფუნქციები....356
8.2. სახელმწიფო სესხების კლასიფიკაცია....360
8.3. სახელმწიფო კრედიტის მართვა და მისი მექანიზმი....364
8.4. საქართველოს სახელმწიფო ვალი და მისი მომსახურების ორგანიზაცია....366
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის....384
რეკომენდებული ლიტერატურა....387
თემა 9. სახელმწიფო სპეციალური ფონდები....389
9.1. სახელმწიფო სპეციალური ფონდების სოციალურ-ეკონომიკური არსი და ფუნქციები....389
9.2. სუვერენული საინვესტიციო ფონდების დანიშნულება, დაფინანსების მეთოდები და ამოცანები....394
9.3. სახელმწიფო სპეციალური ფონდები საქართველოში: ისტორიული გამოცდილება და დღევანდელობა....401
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის....423

რეკომენდებული ლიტერატურა....426
განყოფილება III. სახელმწიფოს დეცენტრალიზებული ფინანსები....429
თემა 10. სამეწარმეო (კომერციული) ორგანიზაციების ფინანსები....430
10.1. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი და მათი განმსაზღვრელი ფაქტორები....430
10.2. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების წყაროები და სახეები....439
10.3. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების გამოყენების მიმართულებები....447
10.4. კომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების მართვის თავისებურებანი....452
10.5. კომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მდგომარეობა და განვითარების ტენდენციები საქართველოში....457
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის....465
რეკომენდებული ლიტერატურა....468
თემა 11. ფინანსური ბაზრის პროფესიონალურ მონაწილეთა ფინანსები....470
11.1. საკრედიტო ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი....471
11.2. საკრედიტო ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები....479
11.3. სადაზღვევო ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი....484
11.4. სადაზღვევო ორგანიზაციათა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები....493
11.5. ფინანსური ბაზრის ცალკეული მონაწილეების ფინანსების ორგანიზაციის თავისებურებანი....499
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის....505
რეკომენდებული ლიტერატურა....508
თემა 12. არასამეწარმეო (არაკომერციული) ორგანიზაციების ფინანსები....510
12.1. არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების თავისებურებანი....511
12.2. საბიუჯეტო დაწესებულებათა ფინანსური რესურსების ფორმირების წყაროები და გამოყენების მიმართულებები....521

12.3. სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსები....527
12.4. არაკომერციულ ორგანიზაციათა ფინანსების მართვის თავისებურებანი....535
12.5. არაკომერციული ორგანიზაციების ფინანსების მდგომარეობა და განვითარების ტენდენციები საქართველოში....541
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის....554
რეკომენდებული ლიტერატურა....557
თემა 13. საოჯახო მეურნეობების (შინამეურნეობების) ფინანსები....559
13.1. საოჯახო მეურნეობის (შინამეურნეობის) ტიპოლოგია და მაჩვენებელთა სისტემა....560
13.2. საოჯახო მეურნეობის ფინანსების არსი და ფუნქციები....567
13.3. საოჯახო მეურნეობის ფინანსური რესურსები და ფინანსური გადაწყვეტილებები....573
13.4. საოჯახო მეურნეობის ბიუჯეტის არსი, დანიშნულება და სტრუქტურა....579
13.5. საოჯახო მეურნეობის შემოსავლების შემადგენლობა, მნიშვნელობა და მაჩვენებლები....582
13.6. საოჯახო მეურნეობის ხარჯების არსი და ძირითადი მიმართულებები....594
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის....602
რეკომენდებული ლიტერატურა....605
განყოფილება IV. ფინანსები საერთაშორისო ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემაში....607
თემა 14. საერთაშორისო ფინანსები და ფინანსური პოლიტიკა....608
14.1. საერთაშორისო ფინანსების არსი და ფუნქციები....608
14.2. საერთაშორისო ფინანსების სტრუქტურა და სუბიექტები....616
14.3. საერთაშორისო ფინანსური პოლიტიკა და სამართალი....620
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის....625
რეკომენდებული ლიტერატურა....627
თემა 15. საერთაშორისო (გლობალური და რეგიონული) საფინანსო ორგანიზაციები....629
15.1. საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციების ძირითადი მიზნები და ამოცანები....629

15.2. გლობალური საფინანსო ორგანიზაციები.....632
15.2.1. საერთაშორისო სავალუტო ფონდი.....634
15.2.2. მსოფლიო ბანკის ჯგუფი.....639
15.2.3. საერთაშორისო ანგარიშსწორების ბანკი.....646
15.3. რეგიონული საფინანსო ორგანიზაციები.....648
15.3.1. ევროპის ცენტრალური ბანკი.....648
15.3.2. რეკონსტრუქციისა და განვითარების ევროპული ბანკი.....650
15.3.3. პარიზისა და ლონდონის კლუბები.....652
საკონტროლო კითხვები თვითშემოწმებისათვის.....654
რეკომენდებული ლიტერატურა.....656
ავტორთა მოკლე ბიოგრაფიული მონაცემები.....664

ავტორთა მოკლე ბიოგრაფიული მონაცემები



მერაბ ვანიშვილი - ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი, 80-ზე მეტი ნაშრომის ავტორი ეკონომიკური თეორიის, მაკროეკონომიკის, რეგიონალისტიკის, ფინანსებისა და აგრარული ეკონომიკის საკითხებზე. განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია მისი მონოგრაფიული გამოკვლევები: „საქართველოს სასურსათო უსაფრთხოების საშინაო და საგარეო ეკონომიკური ასპექტები - თეორია, მეთოდოლოგია, პრაქტიკა“ (2003), „ადგილობრივი თვითმმართველობის ფორმირებისა და განვითარების ეკონომიკური მექანიზმები საქართველოში“ (2013), „სასურსათო უსაფრთხოების მაკროეკონომიკური რეგულირება საქართველოში“ (2013); სახელმძღვანელოები: „საფინანსო-საბანკო სტატისტიკა“ (2004 და 2009), „მუნიციპალური საბიუჯეტო სისტემა და ფინანსური მენეჯმენტი“ (2005), „ფინანსები“ (2007), „ფინანსების თეორია ქართული პრაქტიკით“ (2009), „ეკონომიკის საფუძვლები: მიკროეკონომიკა, მაკროეკონომიკა“ (2010), „სოციალური პოლიტიკა“ (2013), „სოციალური ეკონომიკა“ (2015) და „სოციალური სფეროს ეკონომიკა და მართვა“ (2015).

სამეცნიერო-პედაგოგიური საქმიანობა დაიწყო 1983 წელს და გაიარა გზა უმცროსი მეცნიერ მუშაკიდან (უფროსი მასწავლებლიდან) განყოფილების გამგის (პროფესორის) თანამდებობამდე. 1996-1997 წ.წ. იყო საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ფასების, ფინანსებისა და საკრედიტო პოლიტიკის სამმართველოს უფროსის მოადგილე. 2000-2002 წ.წ. მუშაობდა მსოფლიო ბანკის „მუნიციპალურ პროგრამათა განხორციელების საკოორდინაციო ცენტრში“ ადგილობრივ ფინანსისტ-კონსულტანტად. 2001 წელს გაიარა სტაჟირება პოლონეთისა (ქ. ვარშავა) და საფრანგეთის (ქ. ანჟე) სახელმწიფო მოხელეთა გადამზადების პრესტიჟულ ცენტრებში.

ამჟამად არის საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ბიზნეს-ინჟინერინგის ფაკულტეტის პროფესორი; გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტის სოციალურ მეცნიერებათა, ბიზნესისა და სამართალმცოდნეობის ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი; „ფაზისის“ მეცნიერებათა აკადემიის ნამდვილი წევრი. აქტიურად მონაწილეობს საერთაშორისო თუ ადგილობრივ კონფერენციებსა და სემინარებში.



დათა ფარულავა - საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ბიზნეს-ინჟინერინგის ფაკულტეტის დოქტორანტი სადოქტორო პროგრამით - „ფინანსები“, სამეცნიერო ნაშრომების ავტორი სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირების და მისი პრობლემების აღმოფხვრის საკითხებზე. მისი სადოქტორო გამოკვლევის თემაა - „უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის ფინანსური მექანიზმი საქართველოში“.

მინიჭებული აქვს ბიზნესის ადმინისტრირების ბაკალავრის (2006) და მაგისტრის (2008) აკადემიური ხარისხი საქართველოს სახელმწიფო აგრარულ უნივერსიტეტში, ფინანსების განხრით. ასევე, ამერიკის შეერთებული შტატების ტეხასის აგრარული უნივერსიტეტის მიერ მინიჭებული აქვს ბაკალავრის (2008) აკადემიური ხარისხი, აგრობიზნესის მარკეტინგის განხრით, ერევნის აგრობიზნესის სასწავლო ცენტრში. გააჩნია ვილნიუსში მენეჯმენტის საერთაშორისო სკოლის მაგისტრის (2010) აკადემიური ხარისხი, საერთაშორისო მარკეტინგის მიმართულებით.

პროფესიული საქმიანობა დაიწყო 2003 წელს. 2009 წლამდე მუშაობდა სხვადასხვა კომპანიების მენეჯმენტის შუა და ზედა რგოლში, ფინანსების და მარკეტინგის მიმართულებით. 2009 წლიდან მოღვაწეობა გააგრძელა საჯარო სექტორში: 2009 წელს მუშაობდა ლიტვის რესპუბლიკაში, საქართველოს კონსულის ასისტენტად; 2011-2015 წლებში მოღვაწეობდა საქართველოში დიდი ბრიტანეთის და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებული სამეფოს საელჩოში კომერციული ოფიცერის თანამდებობაზე.

ამჟამად არის საქართველოში ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩოს პოლიტიკურ-ეკონომიკური ასისტენტი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ბიზნეს-ინჟინერინგის ფაკულტეტის დოქტორანტი და გაერთიანებული სამეფოს ექსპორტის ინსტიტუტის საერთაშორისო სავაჭრო ექსპერტის მაგისტრის (MIEx) კანდიდატი (2015).

Ванишвили Мераб, Парулава Дата

ОСНОВЫ ФИНАНСОВ

Учебник

Merab Vanishvili, Data Farulava

BASICS OF FINANCE

Textbook

მხატვრული რედაქტორი	ბესიკ ზაქარაძე
ტექნიკური რედაქტორი	თამარ ვანიშვილი
კომპიუტერული უზრუნველყოფა	ხვიჩა შარაბიძე
სტილისტ-კორექტორი	მზია მარტიაშვილი

გადაეცა წარმოებას 10.09.2015 წ., ხელმოწერილია დასაბეჭდად 15.09.2015 წ., ქაღალდის ზომა 60X84 1/16. პირობითი ნაბეჭდი თაბახი 41.63
სააღრიცხვო-საგამომცემლო თაბახი 41.37
ტირაჟი 500 ეგზემპლარი

გამომცემლობა „საზოგადოება ცოდნა“
თბილისი, კოსტავას ქ. 47

ელ. ფოსტა: contact@tsodna.edu.ge
ვებ-გვერდი: www.tsodna.edu.ge
ტელეფონი: 2 93-43-10