

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

მედეა ლომინაშვილი - ფრუიძე

საქართველოს საფინანსო პოლიტიკა და რეგიონის
სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრობლემები
იმერეთის მხარეში

დ ი ს ე რ ტ ა ც ი ა

ეკონომიკის დოქტორის აკადემიური
ხარისხის მოსაპოვებლად

სამეცნიერო ხელმძღვანელი:

ეკონომიკურ მეცნიერებათა

დოქტორი, პროფესორი **რევაზ კაკულია**

ქუთაისი
2010

შინაარსი

შესავალი	3
თავი I. საფინანსო პოლიტიკა და მისი როლი საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პირობებში	
1.1. საფინანსო პოლიტიკისა და ფინანსური რეგულირების თავისებურებები გარდამავალი ეკონომიკის ფორმირების პროცესში	16
1.2. ადგილობრივ (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსურ ურთიერთობათა მართვა და მისი სრულყოფის საკითხები	50
თავი II. რეგიონების (ტერიტორიული ერთეულების) რესურსული პოტენციალი და ბიუჯეტების პრობლემები	
2.1. რეგიონების (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტები საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში	83
2.2. რეგიონის რესურსული პოტენციალი და საბიუჯეტო შემოსავლების განაწილება ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის.....	110
თავი III. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტები და იმერეთის მხარის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრობლემები	
3.1. რეგიონის ეკონომიკა და ქვეყნის საბიუჯეტო– საგადასახადო პოლიტიკა.....	131
.....	
3.2. იმერეთის მხარის სოციალურ–ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტული მიმართულებები და მათი რეალიზაციის	

პრობლემები	168
დასკვნა	207
გამოყენებული ლიტერატურა.....	215

შესავალი

სახოგადოების მატერიალური ცხოვრების, სამეურნეო პრაქტიკისა და ეკონომიკური თეორიის საკვანძო პრობლემას ყოველთვის წარმოდგენდა სახელმწიფოს მიერ ჩამოყალიბებული ეკონომიკური პოლიტიკის ეფექტიანობის საკითხი.

სახელმწიფოს რეგიონული პოლიტიკის მეცნიერული უზრუნველყოფა და მისი რეალიზაციის ინსტიტუციური მექანიზმის ჩამოყალიბება, ეფექტიანი ფუნქციონირება, განვითარების სახელმწიფო, რეგიონული და საბაზრო რეგულირება არის გარდამავალ პერიოდში სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი სტრატეგიული ამოცანა.

საქართველოში რეგიონული პოლიტიკის ობიექტური საფუძველია ის მრავალმხრივი ბუნებრივ-გეოგრაფიული, ისტორიული, ეკონომიკური, სოციალური, ეროვნული თავისებურებანი და განსხვავებანი, რაც ქვეყნის რეგიონებს ახასიათებს.

რეგიონული თავისებურებების მრავალფეროვნება, სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების განსხვავებანი რეგიონებში მიგვითითებენ იმაზე, რომ საქართველოში აუცილებელია განხორციელდეს ისეთი რეგიონული პოლიტიკა, რომელიც დაემყარება დიფერენცირებულ მიდგომებს რეგიონების მიმართ. ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი მთავარი ნაწილია მისი საფინანსო პოლიტიკა, ურომლისოდაც შეუძლებელია საბაზრო ეკონომიკის წარმატებით ფუნქციონირება და განვითარება.

იმის გამო, რომ რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკა თავად არის სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი პრიორიტეტი, მასში საფინანსო პოლიტიკა სახელმწიფოს ფუნქციონირების უმნიშვნელოვანეს თვითმყოფად სფეროს წარმოადგენს და პრაქტიკულად განსაზღვრავს მისი საქმიანობის

წარმატებლობის დონეს საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში. მიუხედავად ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის პრინციპისა (ფედერალური, უნიტარული) სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკა ხორციელდება, როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ ფინანსურ ურთიერთობათა დონეზე. ქვეყნის ადგილობრივი (ტერიტორიული) ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაჭრა და ყველა რეგიონის მეტნაკლებად თანაზომიერი განვითარება, შეუძლებელია სახელმწიფოს დაბალანსებული საფინანსო პოლიტიკის გარეშე.

როგორც წესი, ფინანსური სისტემის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია რეგიონული ფინანსები, რომელიც მოიცავს რეგიონების ბიუჯეტებსა და სამეურნეო სუბიექტების ფინანსებს. მთლიანობაში რეგიონული ფინანსები წარმოადგენს ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემას, რომლის მეშვეობითაც წარმოებს ეროვნული შემოსავლის განაწილება და გადანაწილება რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიზნით.

სწორედ ამიტომ, სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკისა და ცენტრალური და ადგილობრივი ფინანსური ურთიერთობების თეორიული და პრაქტიკული ასპექტების კვლევა მუდმივად აქტუალური და პრობლემატური საკითხია, რაც განაპირობებს წინამდებარე სადისერტაციო ნაშრომის აქტუალურობას.

სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკისა და მისი განხორციელების დონისძიებათა შემუშავებას ქართველ სწავლულ ეკონომისტთა მეცნიერულ ნაშრომებში მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია, თუმცა აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით აზრთა თანხვედრა მიღწეული არ არის და ვფიქრობთ, ეს ლოგიკურიცაა, რადგან საფინანსო პოლიტიკის შინაარსსა და მისი განხორციელების ფორმებსა და მეთოდებს განსაზღვრავს მოცემული

კონკრეტული სახელმწიფოს განვითარების ისტორიული თავისებურებები. საფინანსო პოლიტიკის შემუშავებისას მხედველობაში მიიღება ქვეყნის რეალური ფინანსური და საერთოდ ეკონომიკური შესაძლებლობები, საზოგადოების წინაშე მდგარი კონკრეტული ეკონომიკური პრობლემები, საშინაო და საგარეო (საერთაშორისო) მდგომარეობა და სხვა პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური გარემოებები. საფინანსო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში აუცილებელია მისი ორგანული კავშირების უზრუნველყოფა მთლიანად ეკონომიკური პოლიტიკის სხვა სფეროებთან, როგორცაა: საინვესტიციო პოლიტიკა, რეგიონული განვითარების პოლიტიკა, ეკონომიკის სხვადასხვა დარგების განვითარების პრიორიტეტების განსაზღვრის პოლიტიკა; ფასწარმოქმნის, საკრედიტო, ფულადი პოლიტიკა და ა.შ. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სხვადასხვა ქვეყნების საფინანსო პოლიტიკა უმეტეს შემთხვევაში მნიშვნელოვანი თავისებურებებით ხასიათდება, რაც განაპირობებს პრობლემის თეორიული კვლევისადმი განსხვავებულ მიდგომებს და შესაბამისად არაერთგვაროვანი მეცნიერული შეხედულებებისა და დასკვნების არსებობას.

წინამდებარე საკვლევი თემის მიზნებიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია პრობლემის შესწავლის მდგომარეობა ორ სხვადასხვა დონეზე განვიხილოთ, კერძოდ: პირველი, მოცემული პრობლემით დაინტერესებულ მეცნიერთა შეხედულებები ზოგადად საფინანსო პოლიტიკისა და ეკონომიკის ფინანსური რეგულირების არსის, ფორმებისა და მეთოდების შესახებ, და მეორე, სახელმწიფოს ცენტრალურ და ადგილობრივ (ტერიტორიული) ფინანსურ ურთიერთობებში არსებული პრობლემების შესწავლისა და დამუშავებულობის თვალსაზრისით.

პირველი მიმართულებით უნდა აღინიშნოს, რომ ტრადიციული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნების მეცნიერ-ეკონომისტთა ნაშრომებში საფინანსო პოლიტიკის არსი საკუთარი ინტერპრეტაციით არის ჩამოყალიბებული. მაგალითად ამერიკელი ეკონომისტები: სტენლი ფიშერი, რუდიგერ ღორბნუში და რიჩარდ შმალენზი საფინანსო პოლიტიკას, როგორც დამოუკიდებელ ეკონომიკურ ცნებად არ გამოყოფენ, თუმცა, მათ მოსაზრებებში ქვეყნის საფინანსო პოლიტიკა განიხილება სახელმწიფოს ფისკალურ პოლიტიკის დონეზე. „სახელმწიფო ხარჯები და გადაწყვეტილებები საგადასახადო სფეროში, ერთობლიობაში წარმოადგენენ სახელმწიფოს ფისკალურ პოლიტიკას“¹. ისინი ფისკალურ პოლიტიკას განიხილავენ ეროვნული ეკონომიკის სტაბილურობის უზრუნველყოფის უმთავრეს ინსტრუმენტად. „ახორციელებენ რა კონტროლს გადასახადებზე და სახელმწიფო ხარჯებზე, აგრეთვე ახდენენ რა თავისი კომპეტენციის რეალიზაციას ეკონომიკაში ფულის რაოდენობის კონტროლის სფეროში, სახელმწიფო სტრუქტურები ცდილობენ კორექტივები შეიტანონ ეკონომიკური ციკლის რხევებში“². აღნიშნული ავტორები ფისკალური პოლიტიკის დონისძიებებს განიხილავენ სახელმწიფოს, მაკროეკონომიკურ სფეროში მარეგულირებელი და ხანგრძლივ პერსპექტივაში ეკონომიკის განვითარებისათვის აუცილებელი გამანაწილებელი ეფექტის მქონე, განსაკუთრებული პოლიტიკის რანგში.

კემპბელ რ. მაკკონელი და სტენლი ლ. ბრიუ თავიანთ „ეკონომიკს“-ში საფინანსო-საბიუჯეტო და ფისკალური პოლიტიკის ცნებებს ერთობლიობაში განიხილავენ და განსაზღვრავენ მას, როგორც სახელმწიფოს მიერ განხორციელებულ ცვლილებათა ერთობლიობას სახელმწიფო ხარჯებისა და საგადასახადო დაბეგვრის სფეროში, რომელიც მიმართულია სრული დასაქმების

¹ С.Фишер, Р.Дорбнуш, Р.Шмалензи. Экономика. М.: изд. Дело. 1998. с. 512

² იქვე, გვ. 62

უზრუნველყოფისა და ინფლაციის თავიდან აცილების მიზნების მისაღწევად.

„სახელმწიფო სექტორის როგორც „შემოსავლის“ მიმდებისა და განმკარგავის ... ზეგავლენა ეკონომიკაზე ყველაზე უფრო საგრძნობია დაბეგვრისა და სამთავრობო ხარჯების მეშვეობით“¹. მთავრობის ეკონომიკურ ფუნქციებზე მსჯელობისას ეს ავტორები აღნიშნავენ, რომ „მთავრობის ზოგიერთი ამოცანა მიზნად ისახავს საბაზრო სისტემის ფუნქციონირების შენარჩუნებას და გაიოლებას. ამ სფეროში აღნიშნავეთ მთავრობის მოღვაწეობის ორ უმნიშვნელოვანეს სახეობას:

1. სამართლებრივი ბაზისა და საზოგადოებრივი ატმოსფეროს უზრუნველყოფა, რომელიც ხელს უწყობს საბაზრო სისტემის ეფექტიან ფუნქციონირებას;

2. კონკურენციის დაცვა.

ამოცანათა მეორე ჯგუფის შესრულების გზით მთავრობა აძლიერებს და მოდიფიკაციას უკეთებს საბაზრო სისტემის მოქმედებას. აქ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მთავრობის სამი ფუნქცია:

1. შემოსავლისა და სიმდიდრის გადანაწილება;

2. რესურსების განაწილების კორექტირება ეროვნული პროდუქტის სრუქტურის შეცვლის მიზნით;

3. ეკონომიკის სტაბილიზაცია ანუ დასაქმებისა და ინფლაციის დონის კონტროლი, რომელიც წარმოიშობა ეკონომიკური კონიუნქტურის მეშვეობით, ასევე ეკონომიკური ზრდის სტიმულირება“². თუ ზემოთ ჩამოთვლილ სახელმწიფოს ეკონომიკურ ფუნქციებს შინაარსობრივად და ეკონომიკაზე პრაქტიკული ზემოქმედების კუთხით გავაანალიზებთ ლოგიკურად მივალთ დასკვნამდე, რომ მათგან ბოლო სამი სახელმწიფოს ფინანსური

¹ კემპბელ რ. მაკონელი, სტენლი ლბრიუ. ეკონომიკისი. ნაწილი I. თბ., 1993, გვ. 254

² იქვე, გვ. 196-197

მოდვაწეობის სფეროს განეკუთვნება და ფაქტიურად მისი საფინანსო პოლიტიკის შემადგენელ ღონისძიებებს წარმოადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ ისინი მათ საფინანსო პოლიტიკის ელემენტებად არ მოიხსენიებენ, საკმაოდ მკაფიოდ მსჯელობენ და ახასიათებენ ფედერალური და ადგილობრივი ბიუჯეტების სტრუქტურას, როგორც შემოსავლების ისე ხარჯების მიხედვით¹, თუმცა, სახელმწიფოს ამ საქმიანობას საბიუჯეტო პოლიტიკად მოიხსენიებენ. კონკრეტულად, ეს რა თქმა უნდა საბიუჯეტო პოლიტიკაა, მაგრამ ფართო გაგებით სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია.

საფინანსო პოლიტიკის არსი და მნიშვნელობა არარაობამდე იყო დაყვანილი მარქსისტულ მოძღვრებაში, ხოლო საბჭოთა პერიოდში საერთოდ უგულვებელყოფილი იყო არამარტო საფინანსო პოლიტიკა, არამედ ფინანსების თეორია საერთოდ.

საბჭოთა კავშირში დავიწყებული ფინანსური მეცნიერების ჩამოყალიბებასა და განვითარების საქმეში უდიდესი წვლილი მიუძღვის აკადემიკოს ვასილ ჩანტლაძეს, რომელმაც პირველად სსრ კავშირში რუსულ ენაზე, 1968 წელს გამოაქვეყნა მონოგრაფია „Вопросы теорий финансов“ რომელშიც მან გზა გაუხსნა ქვეყანაში ფინანსების თეორიის მეცნიერებას, რაც 2004 წელს აღიარა პეტერბურგის საფინანსო აკადემიამ. აღნიშნული ნაშრომი ავტორმა ქართულ ენაზე თარგმნა და გამოსცა მხოლოდ 1987 წელს. აკად. ვ. ჩანტლაძე ფინანსურ ურთიერთობებს მიაკუთვნებდა განაწილებით ურთიერთობათა იმ ნაწილს, რომელიც „ასახულია სახელმწიფო და ადგილობრივ ბიუჯეტში“². ეს პრობლემა მიმდინარე პერიოდის საფინანსო პოლიტიკის ერთ-ერთი მწვავე საკითხია და სწორედ მის შესწავლას ეძღვნება წინამდებარე სადისერტაციო ნაშრომიც.

თავისი წონადი წვლილი შეიტანა საფინანსო ურთიერთობებისა და პოლიტიკის კვლევის საქმეში პროფესორმა ვ. ზურაბიშვილმა,

¹ კემპბელ რ. მაკონელი, სტენლი ლბრიუ. ეკონომიკისი. ნაწილი I. თბ., 1993, გვ. 260

² ვ. ჩანტლაძე, ფინანსების თეორიების საკითხები. თბ., 1987, გვ. 112

რომელმაც 1976 წელს პროფ. რ. კაკულიასთან თანაავტორობით გამოსცა პირველი ორიგინალური სახელმძღვანელო „საწარმოთა საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის ანალიზი“, ხოლო 1996 წელს სამეცნიერო ნაშრომი საფინანსო პოლიტიკის საკითხებზე¹.

მე-20-ე საუკუნის 90-ან წლებში, მას შემდეგ, რაც დაიშალა სსრ კავშირი და საქართველომ მიაღწია დამოუკიდებლობას, რადიკალურად შეიცვალა ქვეყნის როგორც ეკონომიკური პოლიტიკის, ისე ფინანსური პოლიტიკის კვლევის პრობლემატიკაც.

ამასთან, მე-20-ე საუკუნის 90-ანი წლებიდან მნიშვნელოვნად გაიზარდა ადგილობრივი (ტერიტორიული) ფინანსების როლი ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაჭრის პროცესში. სახელმწიფომ აიღო ადგილობრივი ბიუჯეტების დამოუკიდებლობის ზრდის კურსი. პროცესი მეტად ძნელი და რთული აღმოჩნდა წარმოების დაცემისა და როგორც ცენტრალური, ასევე ადგილობრივი ბიუჯეტების ქრონიკული დეფიციტის ფონზე. პრობლემის სიმწვავემ სტიმული მისცა და მნიშვნელოვნად გაზარდა ინტერესი საქართველოს საფინანსო პოლიტიკისა და კერძოდ, ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტების ურთიერთობათა მეცნიერული კვლევისადმი. უპიკრესეს ყოვლისა, აუცილებელი შეიქმნა ქვეყნის და საერთოდ, საფინანსო პოლიტიკის თეორიული ასპექტების მეცნიერული კვლევები საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში. ამ პრობლემებს თავისი წონადი მეცნიერული ნაშრომები მიეძღვნეს ცნობილმა მეცნიერ ეკონომისტებმა: რ. კაკულიამ, ი. მესხიამ, რ. ბასარიამ, ლ. ბახტაძემ, ე. ბარათაშვილმა, ვლ. პაპავამ, გ. გამსახურდიამ, შ. ქისტაურმა, ნ. ჩიხლაძემ, დ. გადელიამ, გ. ლავთაძემ და სხვებმა.

ჩვენთვის ხელმისაწვდომი სამამულო და საზღვარგარეთის ქვეყნების, საფინანსო პოლიტიკისა და ფინანსურ ურთიერთობათა

¹ გ. ზურაბიშვილი, საფინანსო პოლიტიკის ზოგიერთი საკითხი საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების პროცესში. თბ., 1996

საკითხებზე გამოცემული ეკონომიკური ლიტერატურის ანალიზის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ ქართული ეკონომიკური აზრი მნიშვნელოვნად წავიდა წინ აღნიშნულ პრობლემათა კვლევის სფეროში. დღეს საქართველოში არავინ არ დაობს საფინანსო პოლიტიკის მთავარ მახასიათებელზე, რომ ეს არის სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციებისა და ამოცანების განხორციელების უზრუნველსაყოფად შემუშავებული აუცილებელ ეკონომიკურ ღონისძიებათა ერთობლიობა. „ფინანსური პოლიტიკა ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია. იგი არის სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციებისა და ამოცანების განხორციელების უზრუნველსაყოფად შემუშავებული ღონისძიებების ერთობლიობა, რომლებიც ვლინდება ფინანსური რესურსების მობილიზაციასა და მისი, ქვეყნის პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური სიტუაციებიდან გამომდინარე, საზოგადოების წევრებს შორის, ეროვნულ ეკონომიკასა, პრიორიტეტულ სტრუქტურულ დარგებსა და ქვეყნის ტერიტორიულ ერთეულებს (რეგიონებს) შორის განაწილება-გამოყენებაში“¹.

სწორედ საფინანსო პოლიტიკის ასეთი გაგება ესადაგება და სრულად ეხმიანება წინამდებარე სადისერტაციო ნაშრომის კვლევის საგანს, ტერიტორიულ ერთეულებს შორის ფინანსური რესურსების განაწილება-გამოყენების პრობლემატიკიდან.

აღნიშნული პრობლემების მეცნიერული შესწავლა-დამუშავების გარკვეული ღონის მიუხედავად, თვით საფინანსო პოლიტიკის პრაქტიკული ღონისძიებები საზოგადოების წინაშე წამოჭრილი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემებიდან გამომდინარე, დინამიურ განვითარებასა და სრულყოფას მოითხოვს. ეკონომიკის განვითარების ყოველი ეტაპი ახალი რეალობებით ხასიათდება, რომელთა მეცნიერული კვლევაც აგრეთვე მუდმივად განვითარებადი

¹ რ. კაკულია. ფინანსების თეორია. გამომცემლობა თერგი. თბ., 2007, გვ. 82

პერმანენტული პროცესია. დღევანდელი რეალობის პრობლემატურობა განპირობებულია საქართველოს ახალი საბიუჯეტო კოდექსის მოთხოვნათა პრაქტიკული რეალიზაციის უზრუნველსაყოფად ქვეყნის ფინანსური და კერძოდ, საბიუჯეტო ურთიერთობების რეფორმირების აუცილებლობით, პროგრამულ-მიზნობრივ საბიუჯეტო სისტემაზე გადასვლისა და ამის პარალელურად იმერეთის რეგიონის ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური ამოცანების გადაჭრის უზრუნველყოფით. სწორედ ამ გარემოებებმა განაპირობეს პრობლემის აქტუალურობა და სადისერტაციო თემის შერჩევა.

სადისერტაციო ნაშრომის კვლევის მიზანს წარმოადგენს საქართველოს საფინანსო პოლიტიკის თეორიული დებულების განვითარება და ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების სრულყოფისა და იმერეთის მხარის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების, ფინანსური პოტენციალის ფორმირებისა და გამოყენების მართვის თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლების დამუშავება, საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში მათი დადებითი და უარყოფითი თავისებურებების გამოვლენა და ეკონომიკური ზრდის დაჩქარების მიმართულებით წინადადებების და რეკომენდაციების შემუშავება.

დასახული მიზნიდან გამომდინარე, დაისვა კვლევის შემდეგი ძირითადი ამოცანები:

- ეკონომიკურ პოლიტიკაში საფინანსო პოლიტიკის ადგილისა და როლის თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლების შესწავლა;
- ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსური პოტენციალის ადგილისა და როლის განსაზღვრა იმერეთის მხარის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მაღალი ტემპების უზრუნველყოფაში;
- ტერიტორიული მმართველობის დეცენტრალიზაციის პროცესში ადგილობრივი ფინანსურ ურთიერთობებში არსებული

პრობლემების შესწავლა და მათ აღმოსაფხვრელად ღონისძიებათა ჩამოყალიბება;

- მხარის კონსოლიდირებული ბიუჯეტის დინამიკისა და სტრუქტურის შესწავლა, შემოსავლებისა და ხარჯების რეტროსპექტრულ კანონზომიერებათა გამოვლენა და ბიუჯეტის განვითარების ძირითადი ტენდენციების გამოკვლევა;
- მხარის რეგიონების რესურსული პოტენციალის შესწავლა და მისი კავშირი ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის საბიუჯეტო შემოსავლების განაწილებასთან;
- იმერეთის მხარის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების შესწავლა და განვითარების პრიორიტეტული მიმართულებების განსაზღვრა.

სადისერტაციო ნაშრომის კვლევის საგანს შეადგენს საქართველოს ფინანსური პოლიტიკა და რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება, ხოლო კვლევის ობიექტია იმერეთის მხარის ფინანსური პოტენციალის ორგანიზაციულ-მმართველობითი ურთიერთობები, რომლებიც იქმნება ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის შემოსავლების განაწილებისა და მხარის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროცესში.

კვლევის თეორიულ და მეთოდოლოგიურ საფუძვლებს წარმოადგენს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების თეორიის ძირითადი დებულებები, აგრეთვე ფინანსური პოტენციალის ფორმირებისა და განვითარების მეთოდის საკითხები. კვლევაში გამოყენებული იქნა მეცნიერული აბსტრაქციის, სტატისტიკური ანალიზის, დაჯგუფების, შედარების მეთოდები და მიდგომები.

სადისერტაციო ნაშრომში გამოყენებულია ცნობილ ქართველ და უცხოელ მკვლევართა გამოკვლევები, საქართველოს ხელისუფლების მიერ მიღებული საკანონმდებლო და ნორმატიული

აქტები, პროგრამები, კონცეფციები ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარებისა და ფინანსთა სამინისტროების, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემები.

სადისერტაციო ნაშრომის მეცნიერული სიახლე ზოგადად მდგომარეობს საფინანსო პოლიტიკის კონცეპტუალურ დახასიათებასა, რეგიონების ფინანსური პოტენციალის ფორმირებისა და გამოყენების მართვის თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლების კომპლექსურ შესწავლასა და განზოგადებაში, ადგილობრივი ბიუჯეტების ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფის და ბიუჯეტგარეშე ურთიერთობების სრულყოფის გზების ძიებასა და რეკომენდაციების შემუშავებაში.

კვლევის შედეგად მიღებული ძირითადი შედეგები და მეცნიერული სიახლეები შეიძლება შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს:

- ეკონომიკის ფინანსური რეგულირებისა და დერეგულირების თეორიებისა და პრაქტიკულად განხორციელების შედეგების ანალიზის საფუძველზე, 2008 წლიდან მომდინარე მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისის პირობებში, განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნების მიერ ფინანსური რეგულირების მიზნით განხორციელებული ღონისძიებების შესწავლის და გაანალიზების საფუძველზე გაკეთებულია დასკვნა ჩვენს ქვეყანაში ფინანსური რეგულირების აუცილებლობის თაობაზე, თანაც ნაშრომში ხაზგასმულია, რომ საბაზრო ეკონომიკა არ წარმოადგენს ყოველმხრივ (სრულყოფილად) თვითმართვად სისტემას;
- ტერიტორიულ ფინანსურ ურთიერთობათა მართვის პრობლემების ანალიზის საფუძველზე გამოკვეთილია ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) რეალური ფისკალური დამოუკიდებლობის აუცილებლობა მათი საქმიანობის მუდმივი, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი მონიტორინგის პირობებში;

- აღმოსავლეთ ევროპის, საბაზრო ურთიერთობებზე გარდამავალი და დასავლეთ ევროპის კლასიკური საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნების ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული და საბიუჯეტო მოწყობის პრაქტიკის შესწავლისა და ანალიზის საფუძველზე გამოთქმულია მოსაზრება საბიუჯეტო პროცესის სამხარეო დონეზე განმტკიცებისა და ქვედა დონის ტერიტორიული ერთეულების მასში რეალურად ჩართვის აუცილებლობის შესახებ. შემოთავაზებულია ამ იდეის პრაქტიკულად განხორციელების ავტორისეული სქემა;
- ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის საბიუჯეტო შემოსავლების განაწილების ოპტიმალური სისტემის ჩამოყალიბების მიზნით მოცემულია წინადადებები ამ პროცესის რეგიონის ფინანსურ პოტენციალთან უშუალოდ დაკავშირებისა და სრულყოფის მიმართულებით;
- შემოთავაზებულია რესურსული პოტენციალის სტრუქტურული დახასიათება და ამა თუ იმ რესურსის კერძო ეფექტიანობის განსაზღვრის ზოგადი ფორმულა;
- იმერეთის მხარის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სადღეისო პრობლემების ანალიზის საფუძველზე განსაზღვრულია ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტული მიმართულებები რეგიონთაშორისი და რეგიონული კლასტერების, ინოვაციებისა და საინვესტიციო აქტივობის ზრდის პირობებში.

ჩატარებული კვლევის შედეგად მიღებულმა თეორიულმა დასკვნებმა, შემუშავებულმა წინადადებებმა და რეკომენდაციებმა შეიძლება გამოყენება ჰპოვოს საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და ფინანსური პოლიტიკის შემუშავების, მათი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამების ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფის, ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების ფორმირებისა და მეთოდების შერჩევის პროცესში.

სადისერტაციო ნაშრომის თეორიული დებულებების გამოყენება შესაძლებელია ეკონომიკის პროფილის უმაღლეს სასწავლებლებში რეგიონული ეკონომიკისა და ფინანსური დისციპლინების სწავლების პროცესში.

თავი I. საფინანსო პოლიტიკა და მისი როლი საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პირობებში

1.1. საფინანსო პოლიტიკისა და ფინანსური რეგულირების თავისებურებები გარდამავალი ეკონომიკის ფორმირების პროცესში

ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკის წარმატებული ფუნქციონირება დიდად არის დამოკიდებული მისი შემაღლენელი სტრუქტურული ერთეულების, დარგების შეწონასწორებულ განვითარებაზე. მხოლოდ ორგანული ურთიერთკავშირის პირობებშია შესაძლებელი როგორც ერთიანი მექანიზმის (ორგანიზმის) დაბალანსებული განვითარება და ისე აუცილებელი პროპორციების შენარჩუნება. სწორედ ეკონომიკის დაბალანსებული განვითარებისა და კრიზისული რყევების თავიდან აცილების მიზნით სახელმწიფო ხელისუფლება ატარებს მიზანმიმართულ ეკონომიკურ პოლიტიკას. „ძალიან ზოგადი და მოკლე განმარტებით ეკონომიკური პოლიტიკა არის ეკონომიკური ინტერესების რეალიზაციის ინსტრუმენტი. ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია (მეცნიერული ეკონომიკური პოლიტიკა) ხასიათდება ეკონომიკური მდგომარეობის აღწერითა და ახსნით, იგი იკვლევს ეკონომიკური პოლიტიკის საქმიანობის მოტივებს, გამოვლენის ფორმებსა და შედეგებს. ეკონომიკური პოლიტიკა აანალიზებს მიზნებს, მიზანთა შორის დამოკიდებულებებს და ადგენს პროგნოზებს დაგეგმილი ან განუხორციელებელი ღონისძიებების ეკონომიკაზე ზემოქმედების შესახებ“¹. ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი შემაღლენელი ნაწილია საფინანსო პოლიტიკა.

თავისი აქტუალობიდან გამომდინარე, საფინანსო პოლიტიკისა

¹ რ. გველესიანი, ი. გოგორიშვილი, ეკონომიკური პოლიტიკა. ნაწ. I, გამომც. „უნივერსიტეტი“, თბ., 2008, გვ. 13

და ფინანსური რეგულირების პრობლემები ქართველი და პოსტსაბჭოთა ქვეყნების სწავლულ ეკონომისტთა მეცნიერული კვლევისა და მსჯელობის უმნიშვნელოვანეს პრობლემათა სპექტრშია მოქცეული. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული პრობლემით ასეთი დაინტერესება სულაც არ აღმოჩნდა საკითხის თეორიული ასპექტების გარშემო ერთიანი აზრის ჩამოყალიბების პირობა, რის შესახებაც ამავე ნაშრომის შესავალში გვქონდა საუბარი, მაგრამ დღეს არავინ დაობს იმის თაობაზე, რომ ნებისმიერი სახელმწიფოს ეკონომიკის განვითარება დამოკიდებულია და მნიშვნელოვანწილად განპირობებულია ხელისუფლების სხვადასხვა დონის ორგანოების საქმიანობის ფინანსური ბაზის უზრუნველყოფით და ფინანსურ ურთიერთობათა მართვისა და რეგულირების ეფექტიანი მექანიზმის ჩამოყალიბებით, რომლის საფუძველთა საფუძველია საფინანსო პოლიტიკა.

„ფინანსური პოლიტიკა – სახელმწიფოებრივი ღონისძიებების ერთობლიობაა, რომლებიც მიმართულია ფინანსური რესურსების მობილიზაციისა და სახელმწიფოს ფუნქციებისა და ამოცანების შესასრულებლად, მათი განაწილებისა და გამოყენების უზრუნველსაყოფად“¹.

ფინანსური პოლიტიკის შინაარსი ვლინდება მის სტრუქტურულ ელემენტებში, როგორცაა:

- ა) ფინანსურ ურთიერთობათა მეცნიერულად დასაბუთებული კონცეფციის შემუშავება;
- ბ) მიმდინარე პერიოდში და პერსპექტივაში ფინანსების გამოყენების ძირითად მიმართულებათა განსაზღვრა;
- გ) ახლო და გრძელვადიან პერსპექტივაში ფინანსების გამოყენების ძირითად მიმართულებათა რეალიზაციის კონკრეტული ღონისძიებების შემუშავება.

¹ რ. კაკულია, ფინანსების თეორია. გამომც. „თერგი“. თბ., 2007, გვ. 83

ფინანსურ ურთიერთობათა მეცნიერულად დასაბუთებული კონცეფციის შემუშავება ხორციელდება ფინანსური პოლიტიკის დასახულ ღონისძიებათა რეალიზაციის ობიექტურ მოთხოვნათა გამოვლენისა და ფინანსურ ურთიერთობათა რეალიზაციის არსებული მექანიზმის ცვლილებათა დასაბუთების მიზნით.

მიმდინარე პერიოდში და პერსპექტივაში ფინანსების გამოყენების ძირითად მიმართულებათა განსაზღვრა განპირობებულია სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნებითა და ამოცანებით. აგრეთვე, ეკონომიკის პრიორიტეტული დარგების განსაზღვრის აუცილებლობით, საბიუჯეტო სფეროში ხელისუფლების ცენტრალური და მუნიციპალური (ადგილობრივი) ორგანოების უფლებამოსილებათა გამიჯვნით და სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო მდგომარეობის შეფასებით.

ახლო და გრძელვადიან პერსპექტივაში ფინანსების გამოყენების ძირითად მიმართულებათა რეალიზაციის კონკრეტულ ღონისძიებათა შემუშავება გულისხმობს დასახული მიზნებისა და ამოცანების გადაჭრის გზებისა და ფორმების ჩამოყალიბებას, რომლებიც უზრუნველყოფენ დროის განსაზღვრულ მონაკვეთში გასატარებელი ფინანსური პოლიტიკის ძირითად მიმართულებათა რეალიზაციას.

საფინანსო პოლიტიკის არსის ახსნისათვის მიზანშეწონილად მიგვაჩნია მისი კლასიფიცირება არა მარტო შინაარსობრივი, არამედ, სხვა, ეგზოგენური ნიშნების (კრიტერიუმების) მიხედვითაც:

ა) ტერიტორიული ნიშნების მიხედვით განასხვავებენ საერთო-სახელმწიფოებრივ, რეგიონულ და ადგილობრივ საფინანსო პოლიტიკას. ამ თვალსაზრისით ამ პოლიტიკის ღონეები განისაზღვრება ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის არსებული რეალური სიტუაციიდან გამომდინარე;

ბ) მოქმედების დროის კრიტერიუმით საფინანსო პოლიტიკაში განასხვავებენ მის სტრატეგიასა და ტაქტიკას. საფინანსო სტრატეგია მოიცავს საფინანსო პოლიტიკის მსხვილმასშტაბიან და გრძელვადიან პერსპექტივაზე გათვლილ მიზნებსა და ამოცანებს, რომელთა განხორციელება ხანგრძლივ ხასიათს ატარებს და მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს მთლიანად საზოგადოების განვითარებაზე. საფინანსო ტაქტიკა აერთიანებს საფინანსო პოლიტიკის ამოცანებსა და ღონისძიებებს, რომლებიც განეკუთვნებიან ეკონომიკური განვითარების გარკვეულ ეტაპს და განხორციელებული უნდა იქნეს კონკრეტულ პერიოდში;

გ) ზემოქმედების ობიექტების მიხედვით შეიძლება განვასხვაოთ საფინანსო პოლიტიკა სამეურნეო სუბიექტების ფინანსების სფეროში და ფინანსური პოლიტიკა სახელმწიფო და მუნიციპალური (ადგილობრივი) ფინანსების სფეროში. ამ თვალსაზრისით სამეურნეო სუბიექტებად იგულისხმება სხვადასხვა იურიდიული ფორმით ფუნქციონირებადი საწარმოები, დაწესებულებები და ორგანიზაციები, რომლებიც უშუალოდ არ იმართება სახელმწიფოს მიერ, მაგრამ სახელმწიფოს გლობალური ფინანსური პოლიტიკა გავლენას ახდენს მათ ფინანსურ მდგომარეობაზე და საქმიანობაზე. ზემოქმედების ასეთ მაგალითად შეიძლება განვიხილოთ საამორტიზაციო პოლიტიკა, რომელიც მდგომარეობს ამორტიზაციის ნორმებისა და წესების განსაზღვრაში, რაც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სამეურნეო სუბიექტების ფინანსურ ურთიერთობებზე.

სამეურნეო სუბიექტების საფინანსო ურთიერთობებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს აგრეთვე, სახელმწიფოს ეკონომიკური განვითარების მიზნებიდან გამომდინარე, მათი სამეწარმეო აქტივობის რეგულირებისა და საქმიანობის პრიორიტეტული სახეების განვითარების მიზნით განხორციელებული

ფინანსური ღონისძიებები, რომელებიც ერთიანი საფინანსო პოლიტიკის შემადგენელ ნაწილებს წარმოადგენენ.

დანიშნულების ნიშნების მიხედვით ფინანსური პოლიტიკა მიმართულია ორი ძირითადი მიზნის განხორციელებისაკენ:

- ა) უზრუნველყოს ეფექტიანი ფისკალური პოლიტიკის შემუშავება და გატარება;
- ბ) განახორციელოს ეკონომიკის ფინანსური რეგულირება.

ფისკალური პოლიტიკა, უპირველეს ყოვლისა, მიზნად ისახავს სახელმწიფოს ფისკალური ამოცანების გადაწყვეტას, რაც დაკავშირებულია სახელმწიფოს შემოსავლებისა და გასავლების (ხარჯების) დაბალანსებასთან. ამ თვალსაზრისით ოპტიმალურია სიტუაცია, როცა სახელმწიფოს მთელი ხარჯები იფარება სახელმწიფო ბიუჯეტების შემოსავლებით. ასეთი წონასწორობის მიღწევა მეტად რთული საქმეა, რადგან სახელმწიფო ხარჯების განხორციელების საჭიროებები გაცილებით დინამიურია და როგორც წესი, მნიშვნელოვნად აჭარბებს გადასახადების მობილიზების შესაძლებლობებს. საქმე გვაქვს ისეთ სიტუაციასთან, როცა ორი ურთიერთდაკავშირებული და განმაპირობებელი პროცესიდან ერთი (საგადასახადო შემოსავლები), რესურსულად განსაზღვრული და ნაკლებელასტიურია, ხოლო მეორე (სახელმწიფოს ხარჯები) დინამიურად ცვალებადია და მუდმივად გადიდების შინაგანი ტენდენციით ხასიათდება. სწორედ ასეთი რთული პრობლემის გადასაჭრელად ახორციელებენ სახელმწიფო ფინანსური პოლიტიკის ისეთი უმნიშვნელოვანეს კომპონენტს, როგორცაა ფისკალური პოლიტიკა.

ფართო გაგებით ფისკალური პოლიტიკა ეს არის, საბიუჯეტო სფეროში, სახელმწიფოს საქმიანობის ერთ-ერთი მიმართულება, რომელიც მიზნად ისახავს გადასახადებითა და სახელმწიფო ხარჯების ცვლილებების მეშვეობით ერთობლივი მოთხოვნის

რეგულირებას, ეკონომიკური ზრდის მაღალი ტემპების უზრუნველსაყოფად. ამ მოსაზრებით, ფისკალურ პოლიტიკაზე და სახელმწიფოს ფისკალურ ღონისძიებებზე მსჯელობისას, ჩვენ ვთვლით, რომ ვაგრძელებთ მსჯელობას სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკის შესახებ და კიდევ უფრო ვულრმავდებით მისი შინაარსის გახსნის და დახასიათების მიზანს. „სახელმწიფო ფინანსური პოლიტიკა შედგება სახელმწიფო საქმიანობის ორი ურთიერთდაკავშირებული მიმართულებისაგან: საგადასახადო დაბეგვრის სფეროსა და სახელმწიფო ხარჯების სტრუქტურის რეგულირებისაგან, რათა მოახდინოს ეკონომიკაზე ზემოქმედება: (ფისკალური პოლიტიკა) და ბიუჯეტის რეგულირება (საბიუჯეტო პოლიტიკა)“¹.

საფინანსო პოლიტიკის ეკონომიკაზე ზემოქმედების ღონისძიებათა ერთობლიობა ჩვენ წარმოდგენილი გვაქვს სახელმწიფოს ფისკალური პოლიტიკის სახით, რაც შეეხება საბიუჯეტო პოლიტიკას, ეს არის სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკის მეტად მნიშვნელოვანი სფერო, მაგრამ მას შედარებით სოციალური ორიენტაცია ახასიათებს, თუმცა არაპირდაპირ მაინც ახდენს გავლენას ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებაზე.

სახელმწიფო, როგორც პოლიტიკური და ეკონომიკური ფენომენი, არსებობის მთლიანი ისტორიის განმავლობაში, თავისი ფუნქციების შესრულებისა და ძალაუფლების უზრუნველსაყოფად, გარკვეული დოზითა და ფორმებით, ყოველთვის ახორციელებდა ხელმისაწვდომ და მეტნაკლებად ეფექტიან საფინანსო ღონისძიებებს.

მეცნიერულად დასაბუთებული და სისტემატიზირებული საფინანსო პოლიტიკის შემუშავების და პრაქტიკაში გატარების შესაძლებლობაც და აუცილებლობაც წარმოიშვა კაპიტალიზმის წარმოშობისა და განვითარების კვალობაზე. მიუხედავად იმისა, რომ

¹ რ. კაკულია. ფინანსების თეორია. გამომც. „თერგი“. თბ., 2007. გვ. 90

კაპიტალისტური საბაზრო მეურნეობა მიჩნეულია თვითრეგულირებად, ე.წ. სინერგეტიკულ სისტემად, თანამედროვე ეკონომისტების უმრავლესობა მიიჩნევს, რომ ბაზრის „უხილავი ხელის“ მოქმედება გარკვეული ხარისხით, უნდა შეეცდოს სახელმწიფოს „ხილული ხელის“ ჩარევით.

კაპიტალისტური საბაზრო ეკონომიკა ჯერ კიდევ მისი ჩასახვისა და განვითარების საწყის ეტაპზე საჭიროებდა და განიცდიდა სახელმწიფოს ინტენსიურ ჩარევას. საბაზრო მეურნეობის რეგულირებაში სახელმწიფოს ჩარევა ხდებოდა როგორც ადმინისტრაციული, ისე ფინანსური ბერკეტების მეშვეობით. მაგალითად, 1563 წელს, როცა ინგლისის დედოფალმა ელისაბედ პირველმა გადაწყვიტა მხარი დაეჭირა ეროვნული თევზჭერის განვითარებისათვის, თევზზე მოთხოვნის გაზრდის მიზნით, თავის ქვეშევრდომებს აუკრძალა კვირაში ორი დღის განმავლობაში ხორცის მოხმარება (მიღება). შემდგომში რეგულირების მეთოდები თანდათან დაიხვეწა და ფინანსური ხასიათი მიიღო. კერძოდ, როცა 1666 წელს, იმავე ინგლისში, შალის ნაწარმის გასაღების სიძნელეები წარმოიშვა, სახელმწიფომ პრობლემის გადასაჭრელად მიცვალებულები გამოიყენა – შემოღებული იქნა მიცვალებულთა დასაფლავება მხოლოდ შალის ტანსაცმლით. წესის დარღვევისათვის დადგენილი იქნა ჯარიმა ხუთი ფუნტი სტერლინგი, რაც იმ დროისათვის საკმაოდ დიდ თანხას წარმოადგენდა. ამ მაგალითიდან ნათლად ჩანს, რომ ფინანსური ბერკეტები თავისთავად არ მოქმედებენ, ისინი სახელმწიფოს კანონმდებლობით უნდა იყოს შემოღებული, რაც კომპლექსში ფინანსურ ღონისძიებათა სისტემას ქმნის და სახელმწიფოს ფინანსური პოლიტიკის სახით ყალიბდება.

თანამედროვე, ცივილიზებული საფინანსო პოლიტიკის პროგრამების შემუშავებასა და განხორციელებას უშუალო ბიძგი მისცა 1929-1923 წლების ეკონომიკურმა კრიზისმა, რომელმაც ეჭვის

ქვეშ დააყენა საბაზრო სისტემის თვითრეგულირების შესაძლებლობები ეკონომიკურ ცხოვრებაში სახელმწიფოს აქტიური ჩარევის გარეშე. საფინანსო პოლიტიკის პრინციპების თეორიული დასაბუთება, ამ და მომდევნო ორი ათეული წლის განმავლობაში, ხორციელდებოდა ჯონ მეინარდ კეინსისა¹ და მისი მიმდევრების ნაშრომებში. გასული საუკუნის 30-იან წლებში საფინანსო პოლიტიკის ამოცანა უპირატესად ეკონომიკაზე ჭარბწარმოების კრიზისების გავლენის შერბილებასა, სამეწარმეო აქტივობის მაღალი დონის შენარჩუნებასა და გადახდისუნარიანი მოთხოვნის ზრდის უზრუნველყოფაში მდგომარეობდა. 60-იან წლებში აქცენტმა დასაქმების მაღალი დონის მიღწევასა და ეკონომიკური ზრდის ტემპების სტიმულირებაზე გადაინაცვლა. 70-იანი წლებიდან, თანამედროვე პერიოდის ჩათვლით, საფინანსო პოლიტიკის პრიორიტეტად, ზემოთ აღნიშნულ ამოცანებთან ერთად, ინფლაციისა და ფინანსური რყევების ეკონომიკაზე ზეგავლენის წინააღმდეგ ბრძოლა იქცა.

დასახული ამოცანებიდან გამომდინარე, ეკონომიკურ ლიტერატურაში, საფინანსო პოლიტიკის სამ ძირითად სახეს განასხვავებენ: ეკონომიკური ზრდის პოლიტიკა; სტაბილიზაციის პოლიტიკა და სამეწარმეო (საქმიანი) აქტივობის შეზღუდვის პოლიტიკა.

ეკონომიკური ზრდის საფინანსო პოლიტიკაში მოიაზრება ერთობლივი ეროვნული (ნაციონალური) პროდუქტის ფაქტიური მასშტაბების ზრდასა და დასაქმების დონის ამაღლებისაკენ მიმართულ ფინანსურ ღონისძეებათა სისტემა. ასეთი მასტიმულირებელი ფინანსური პოლიტიკა მოიცავს სახელმწიფო ხარჯების ზრდასა და საგადასახადო ტვირთის შემცირებას. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, თუ სახეზე გვაქვს დაბალანსებული

¹ Словарь Современной экономической теории Макмиллана. Перевод с английского. – М.: „Инфра .- М”, 1997, с. 269

ბიუჯეტი, დეპრესიისა და დაცემის პერიოდში საფინანსო პოლიტიკა მიმართული უნდა იქნას საბიუჯეტო დეფიციტისაკენ.

მიუხედავად იმისა, რომ პოსტკეინსურ პერიოდში სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკის მიმართულებები, შექმნილი რეალური სიტუაციებიდან და სახელმწიფოს წინაშე მდგომი ამოცანებიდან გამომდინარე, მუდმივად იცვლებოდა და ტრანსფორმაციას განიცდიდა, იგი მაინც ერთობლივი მოთხოვნის რეგულირების ჩარჩოებში ვითარდებოდა. საფინანსო პოლიტიკის, როგორც ფისკალური, ისე მონეტარული კონცეფციის ამოსავალს, მაკროეკონომიკურ სიტუაციაზე, ერთობლივი მოთხოვნის რეგულირების მეშვეობით, სახელმწიფოს ზეგავლენა წარმოადგენს. ამ თვალთახედვით მაკროეკონომიკურ მდგომარეობას განსაზღვრავს მოთხოვნა. თუ იქნება მოთხოვნა იქნება მიწოდებაც, ე. ი. იქნება წარმოება. თუმცა, მოთხოვნის რეგულირებისადმი მიდგომა სხვადასხვაგვარია.

კეინსინელებმა ყურადღების კონცენტრაცია მოახდინეს მოთხოვნის შემადგენელ კომპონენტებზე. მათი ფუძემდებლური განტოლება შემდეგია:

$$\text{ერთობლივი მოთხოვნა} = \text{სამომხმარებლო ხარჯები} + \text{ინვესტიციები} + \text{სახელმწიფო შესყიდვები}$$

ამ კომპონენტებიდან თუნდაც ერთ-ერთზე ზემოქმედებით სახელმწიფოს შეუძლია ერთობლივ მოთხოვნას სტიმული მისცეს გაფართოებისაკენ ან შეზღუდოს იგი.

მონეტარისტების მიმდევრები თვლიან, რომ ერთობლივი მოთხოვნის რეგულირება შეიძლება მიმოქცევაში არსებული ფულის რაოდენობის მეშვეობით. ისინი ყურადღების კონცენტრაციას შემდეგ ფორმულაზე (განტოლებაზე) ახდენენ:

$$\text{მიმოქცევაში ფულის რაოდენობა} = \frac{\text{სარეალიზაციო ეკპ-ს ღირებულება}}{\text{ფულის ერთეულის ბრუნვის სიჩქარე}};$$

აქედან:

$$\text{ეკპ ღირებულება} = \text{მიმოქცევაში ფულის რაოდენობა} \times \text{ფულის ერთეულის ბრუნვის სიჩქარეზე (ბრუნვის რიცხვი)}$$

რამდენადაც, მონეტარისტების აზრით, ფულის ბრუნვის სიჩქარე ნაკლებად ცვალებადი სიდიდეა, ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის ღირებულებაზე ზეგავლენა შესაძლებელია მიმოქცევაში ფულის რაოდენობის რეგულირებით. კერძოდ, მიმოქცევაში არსებული ფულის რაოდენობის ნამრავლი ფულადი ერთეულის ბრუნვის სიჩქარეზე ტოლია წარმოებული მატერიალური დოვლათის შესაძენად მოსახლეობის ხელში არსებული მთლიანი ფულის რაოდენობისა. იგი ფაქტიურად წარმოადგენს ერთობლივ მოთხოვნას. აქედან ეკპ-ის ღირებულება დამოკიდებული იქნება ერთობლივ მოთხოვნაზე.

კეინსი და კეინსიანელები თვლიდნენ, რომ უმუშევრობა, ინფლაცია და საერთოდ მაკროეკონომიკური არასტაბილურობა დამახასიათებელია კაპიტალისტური საბაზრო მეურნეობისათვის, ამიტომ აუცილებელია სახელმწიფო რეგულირება. სახელმწიფომ ერთობლივი მოთხოვნა უნდა არეგულიროს საფინანსო პოლიტიკით, კერძოდ, ფისკალური და ფულად-საკრედიტო ბერკეტებით.

წარმოების დაცემის პირობებში კეინსიანელები საჭიროდ მიიჩნევენ:

1. გაიზარდოს საქონელსა და მომსახურებაზე სახელმწიფო ხარჯები (სახელმწიფო შესყიდვები) არასაკმარისი მოთხოვნის კომპენსირების მიზნით;
2. საინვესტიციო აქტივობის სტიმულირების მიზნით შემცირდეს მოგებისა და ფიზიკურ პირთა საგადასახადო განაკვეთები;

3. შემცირდეს საბანკო პროცენტის განაკვეთები კრედიტებზე მათი გაიაფებისა და ინვესტიციების გასაფართოებლად;
4. სახელმწიფომ შექმნას სამუშაო ადგილები ზემოთ ხსენებული ღონისძიებების გატარების საფუძველზე.

ეკონომიკის სწრაფი აღმავლობის პირობებში კეინსიანელებს მიზანშეწონილად მიაჩნდათ:

1. საქონელსა და მომსახურებაზე ერთობლივი მოთხოვნის შემცირების მიზნით შეიკვეცოს სახელმწიფო შესყიდვები და ინვესტიციების მოცულობა;
2. სამომხმარებლო და საინვესტიციო ხარჯების შემცირების მიზნით გაიზარდოს საგადასახადო განაკვეთები;
3. საინვესტიციო აქტივობის შეზღუდვის მიზნით გაიზარდოს საბანკო პროცენტის განაკვეთები და გაძვირდეს კრედიტები.

აქედან გამომდინარე, კეინსი აუცილებლად მიიჩნევდა წარმოების სახელმწიფო რეგულირებას და სოციალური გარდაქმნების (ღონისძიებების) განხორციელებას. ეკონომიკის ფინანსური რეგულირების კეინსიანური პოლიტიკა ფართოდ გამოიყენებოდა მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდშიც, რომლის შედეგად ეკონომიკაში დაიწყო მნიშვნელოვანი გამოცოცხლება, შემცირდა უმუშევრობა და ა.შ. ამასთან ერთად, ამ პერიოდში, სახელმწიფო ხარჯების ზრდის კვალობაზე განვითარდა ბიუჯეტების დეფიციტურობის ტენდენცია, ხოლო 60-იანი წლების ბოლოს მცოცავი ინფლაცია ჭენებადში გადაიზარდა. თანდათან მომძლავრდა ეკონომიკის რეგულირების კეინსიანური მეთოდების კრიტიკა, რამაც 70-იან წლებში კეინსიანელობაზე კლასიკური კონცეფციის მომხრეთა აშკარა შეტევის ფორმა მიიღო. საბაზრო მექანიზმის მართვაში სახელმწიფოს ჩარევა მიჩნეულ იქნა ეკონომიკური ზრდის ტემპების დაცემისა და ინფლაციის მთავარ მიზეზად. კეინსის კრიტიკოსთა ფლაგმანი იყო ჩიკაგოს სკოლის

წარმომადგენელი მილტონ ფრიდმენი, რომლის პოპულარობამ 70-იანი წლების შუახანებში პიკს მიაღწია და 1976 წელს ნობელის პრემიის ლაურეატი გახდა. ფრიდმენის თეორიის არსი მდგომარობს ეკონომიკაში ფულის როლის გაფეტიშებაში. მისი აზრით, ფულს უჭირავს უმთავრესი ადგილი ეკონომიკურ პროცესებზე გავლენის მქონე ყველა იმპულსთა შორის. მას იზიდავდა თავისუფალი ბაზრის იდეა. იგი მოთხოვნასა და მიწოდებას თვლიდა ყველაზე მძლავრ ეკონომიკურ ბერკეტებად. მისი აზრით, მთავარია სახელმწიფო არ ჩაერიოს ფასების სტიქიურ მექანიზმში. მას მიაჩნდა, რომ ფასების სისტემის მექანიზმი იმდენად ზუსტად და ეფექტიანად მუშაობს, რომ საზოგადოება ვერ ამჩნევს მის არსებობას. ამ მექანიზმის ძალას საზოგადოება მხოლოდ მაშინ გრძნობს, როცა მის მოქმედებას რაღაც უშლის ხელს. ამის მაგალითად, მას მოჰყავს 1974 წლის აშშ-ის ენერგეტიკული კრიზისი, როცა ОПЕК-ის ქვეყნებმა შემოიღეს ემბარგო ნავთობზე და რომელიც განმეორდა 1979 წლის ზაფხულში ირანის რევოლუციის შედეგად. ორივე შემთხვევაში ყველაფერი დაიწყო აშშ-ში ნედლი ნავთობის შემოტანაში წარმოქმნილი შეფერხებების გამო. მიუხედავად იმისა, რომ აშშ საკმაოდ დიდი რაოდენობით ახორციელებდა საკუთარი ნავთობის მოპოვებას, ბენზინზე რიგები მხოლოდ ამ ქვეყანაში შეიქმნა. მაშინ, როცა იგივე არ მომხდარა ნავთობის იმპორტიორ ისეთ ქვეყნებშიც კი, როგორებიც არის გერმანია და იაპონია. ამის მიზეზად, მ. ფრიდმენი თვლის სახელმწიფოს ადმინისტრაციული ღონისძიებებს, რომლებიც მიზნად ისახავდნენ ფასების დაბალი ღონის შენარჩუნებას. ფასების გათავისუფლება დაარეგულირებდა თანაფარდობას მოთხოვნასა და მიწოდებას შორის, რადგან ფასი შეიცავს იმ ინფორმაციას, რომელიც აუცილებელია მომხმარებლებისა და მიმწოდებლებისათვის, რომლითაც ისინი განსაზღვრავენ როგორც მოხმარების, ასევე მიწოდების დონეებს.

მ. ფრიდმენი აკეთებს დასკვნას, რომ სახელმწიფოს ჩარევა ეკონომიკაში უნდა იყოს მინიმალური და შემოიფარგლებოდეს ფულის მიწოდებაზე კონტროლით. მისი და მონეტარისტების აზრით, სახელმწიფომ ეკონომიკის კრიზისიდან გამოყვანის მიზნით არათუ ფისკალური, არამედ აქტიური ფულადი პოლიტიკაც კი არ უნდა გაატაროს. მათი აზრით, აუცილებელია ფულადი მასის მუდმივი ზრდის გარკვეული ტემპის შენარჩუნება 2,5-დან 8%-ის ფარგლებში. ამ საზღვრების დარღვევა გამოიწვევს წარმოების შემცირებას.

ამ კონცეფციის გამოყენება განვითარებულმა საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებმა პრაქტიკაში 80-იანი წლებიდან დაიწყო. ცენტრალურმა ბანკებმა მთავარ მიზნად გამოაცხადეს ფულადი მასის ნელი, მაგრამ მდგრადი ზრდა, წინასწარ დადგენილი საგეგმო მაჩვენებლების მიხედვით. პრაქტიკულად ამის გაკეთება შეუძლებელი გახდა, რადგან M_1 და M_2 ფულადი აგრეგატების ფაქტიური ზრდა, როგორც წესი უსწრებდა დადგენილ საკონტროლო მაჩვენებლებს. გაცილებით თანმიმდევრული მონეტარისტული პოლიტიკა განხორციელდა აშშ-სა და დიდ ბრიტანეთში, რომლის შედეგად მნიშვნელოვნად შემცირდა ინფლაციის ტემპები.

მილტონ ფრიდმენისა და ჩიკაგოს სკოლისთვის, 70-იანი წლების კრიზისული მოვლენების შემდეგ, თავიანთი იდეების პრაქტიკული ხორცშესხმისათვის ნოყიერი ნიადაგი შეიქმნა რ. რეიგანისა და მ. ტეტჩერის აშშ-სა და დიდ ბრიტანეთში, ხელისუფლების სათავეში მოსვლით. მათ ნამდვილად იზიდავდათ მესაკუთრეთა ფენის განვითარება, რომელსაც შეეძლებოდა წინ აღდგომოდა მემარცხენეთა შემოტევებს ბიზნესის გადასახადების ზრდის მოთხოვნით. ამ პროცესს ხელს უწყობდა სხვა არაერთი მეცნიერ ეკონომისტის პოზიციაც, რომლებიც აქტიურად აკრიტიკებდნენ კეინსის სახელმწიფო რეგულირების თეორიას თავისუფალი ბაზრის თეორიის სასარგებლოდ.

ბაზრების ლიბერალიზაციამ მნიშვნელოვნად იოლად ხელმისაწვდომი გახდა იპოთეკური კრედიტები, რამაც ხელი შეუწყო წარმოების ზრდას. აშშ-მა და დიდმა ბრიტანეთმა პრაქტიკულად უარი თქვეს რეგულირების ღონისძიებებზე. მსოფლიო ბაზარზე გაძვირდა დოლარი და გირვანქა სტერლინგი. ამასთან სადაზღვევო ფორმებსა და საპენსიო ფონდებს საშუალება მიეცათ ფული საზღვარგარეთ დაეხადებინათ. ეს განსაკუთრებით მომგებიანი იყო ბრიტანელებისათვის, ინგლისის საფონდო ბირჟაზე საბროკერო ოპერაციებზე მაღალი საკომისიო განაკვეთების გამო. 1986 წელს დიდი ბრიტანეთი მთლიანად გაიხსნა მსხვილი კაპიტალისათვის. თანდათან შემცირდა საკომისიო განაკვეთები, რამაც ნაკლებმიმზიდველი გახდა საბროკერო საქმიანობა. სამაგიეროდ, საკუთარ ანგარიშზე ოპერაციების წარმოების ავტორიტეტი მნიშვნელოვნად გაიზარდა. შექმნილმა სიტუაციამ, დროთა განმავლობაში გამოიწვია საფინანსო სფეროს სტრუქტურული გარდაქმნა. ტრადიციულად საინვესტიციო და სავაჭრო ბანკები არ განეკუთვნებოდნენ მსხვილ ბიზნესს, მათ ძირითად საქმიანობას შეადგენდა საკონსულტაციო მომსახურება. ისინი იძულებულნი გახდნენ უარი ეთქვათ მათში ჩამოყალიბებულ პარტნიორულ სტრუქტურაზე და რესურსები მოეზიდათ საფონდო ბაზარზე, აგრეთვე შერწყმოდნენ კომერციულ ბანკებს. ფასიანი ქაღალდების განთავსების სფეროში, საინვესტიციო ბანკების აქტიურ კონკურენტებად იქცნენ კომერციული ბანკები, რასაც საინვესტიციო ბანკებმა საკუთარი კაპიტალისა და აქტივობების ზრდით უპასუხეს.

საბანკო საქმიანობის გაფართოება და დივერსიფიკაცია ხელსაყრელ პირობებში მიმდინარეობდა. 80-იან წლებში ფედერალური სარეზერვო სისტემის ინფლაციის შემაჩერებელი ღონისძიებები წარმატებული აღმოჩნდა. უფრო მეტიც, ფასები აქციებზე, ობლიგაციებსა და უძრავ ქონებაზე მთელი ორი ათეული

წლის განმავლობაში იზრდებოდა. საფინანსო სფეროს განვითარების კვალობაზე მისი წილი ამერიკულ საფონდო ბირჟაზე 1984 წლის 5,2%-დან 2007 წლისათვის 23,5%-მდე გაიზარდა. განსაკუთრებით განვითარდა საბანკო ბიზნესი. აკადემიური მეცნიერების ხელშეწყობით ფინანსისტებმა ისწავლეს საფინანსო რისკების ელემენტების გამოყოფა და მათზე ცალკე ოპერაციების წარმოება. ამის საფუძველი აღმოჩნდა ჯერ კიდევ 70-იან წლებში ჩიკაგოს უნივერსიტეტის მეცნიერების ფ. ბლეკისა და მ. შოულზის მიერ შექმნილი ოფციონების ღირებულების შეფასების თეორია. საფინანსო სფეროში საქმიანობა, როგორც არასდროს, შემოსავლიანი და მომგებიანი გახდა. საფინანსო სფერო, სახელმწიფოს სისტემური საფინანსო რეგულირების საქმიანობიდან, ძირითადად ბიზნეს-საქმიანობად ჩამოყალიბდა. თეორიულად მიჩნეული იქნა, რომ რისკების განაწილებამ ინვესტორებსა და ბიზნესს შორის უნდა გააძლიეროს ბაზარიც და ეკონომიკაც. სისტემური პრობლემების შესახებ საუბარი მთლიანად შეწყდა. უფრო მეტიც, შემნახველი და საკრედიტო დაწესებულებების სისტემის 1986-1996 წლების კრიზისიც კი, რომელიც მოახლოებული ფინანსური კატასტროფის წინასწარ გაფრთხილებას წარმოადგენდა, დერეგულირების ღონისძიებებისა და საკრედიტო დაწესებულებების დახმარებითი გეგმების რეალიზაციის მეშვეობით, მხოლოდ მიღებული ნორმებიდან არასასურველი გადახრად განიხილებოდა. დერეგულირების აუცილებლობის საყოველთაო აღიარების ფონზე, განვითარებული ქვეყნების მთავრობებმა დაიწყეს მარეგულირებელი ორგანოების სტრუქტურის გადახედვა. 1997 წელს დიდ ბრიტანეთში შეიქმნა ფინანსური მომსახურების სამმართველო, ხოლო ინგლისის ბანკმა დაკარგა საბანკო სფეროს რეგულირების ფუნქცია. ალბათ შეცდომა იქნებოდა იმის მტკიცება, რომ საფინანსო პოლიტიკა უფრო წინდახედული იქნებოდა, თუ ბანკირების ნაცვლად

პასუხისმგებლობას პოლიტიკოსები აიღებდნენ თავის თავზე, რადგან სწორედ პოლიტიკოსები იყენებენ ბანკების მიერ სარისკო კრედიტების გაცემას. ეს განსაკუთრებით დამახასიათებელი იყო აშშ-სათვის, სადაც მთელი რიგი ღონისძიებები, 1977 წლის კომუნალური რეინვესტიციების კანონით დაწყებული, ფაქტიურად აიძულებდნენ ბანკებს დაეკრედიტებინათ არაპრივილეგირებული რეგიონები. ეს იყო წმინდა წყლის სოციალური პოლიტიკა – მეტი სესხები ღარიბებისათვის. შედეგად აშშ-ში სწრაფად გაიზარდა კერძო სახლების მფლობელთა რიცხვი, ამასთანავე იზრდებოდა ფასი უძრავ ქონებაზე, რაც ართულებდა მცირეშემოსავლიან კლიენტებზე სესხების გაცემის სიტუაციას და რამაც თავის მხრივ, გამოიწვია დაკრედიტების სტანდარტების დაწევა. თანდათან შეიქმნა სუბსტანდარტული კრედიტების კრიზისის ნიადაგი.

ეკონომისტთა უმრავლესობა თვლის, რომ ფინანსურ (ფისკალურ) ღონისძიებებს, მათი გონივრულად გამოყენების პირობებში, შეუძლიათ ეფექტიანი გავლენა მოახდინოს ეკონომიკის დაცემასა და ინფლაციაზე. თუმცა საკითხისადმი მიდგომის სიფრთხილე და კრიტიკა მდგომარეობს შემდეგში:

- ა) სახელმწიფო ხარჯების ზრდისა და გადასახადების შემცირების ღონისძიებებმა შეიძლება გამოიწვიოს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტი და ინფლაციის ზრდა;
- ბ) სახელმწიფო ინვესტიციები ავიწროებენ და გამოდევნიან შედარებით ეფექტიან კერძო ინვესტიციებს;
- გ) გადასახადების ზრდა და (ან) სოციალური პროგრამების შეკვეცა იწვევს არასასურველ სოციალურ შედეგებს, რის გამოც სახელმწიფო თავს არიდებს ასეთი ღონისძიებების გატარებას;
- დ) სხვადასხვა სახის ფინანსური ღონისძიებები საჭიროა განხორციელებული იქნეს კონკრეტულად საჭირო მომენტში,

მაგრამ ამისათვის აუცილებელი კანონების შეთანხმება და მიღება იმდენად იწველება დროში, რომ ეფექტი მნიშვნელოვნად მცირდება.

სახელმწიფოსა და ხელისუფლების ეკონომიკაში აქტიური ჩარევის საწინააღმდეგო არგუმენტია ისიც, რომ მთავრობა და პარლამენტი ყოველთვის არ იღებენ საზოგადოების ინტერესების შესაბამის გადაწყვეტილებას. ეფექტიანი გადაწყვეტილებების მიღებას ხშირად ხელს უშლის განსაკუთრებული ინტერესები, რომელიც მდგომარეობს საზოგადოების (ამომრჩევლების) მხარდაჭერის შენარჩუნებასა და მოპოვებაში. ამიტომ ხშირად ერიდებიან მიმდინარე მომენტისათვის არაპოპულარულ, მაგრამ ხანგრძლივ პერსპექტივაში ეკონომიკურად ეფექტიანი გადაწყვეტილებების მიღებასა და ღონისძიებების გატარებას.

მიუხედავად მეოცე საუკუნის 70-იანი წლებიდან მონეტარიზმის ფართო გავრცელებისა და პროპაგანდისა, კრიტიკის ნაკლებობა არც ამ კონცეფციის მიმართ იგრძნობოდა. მონეტარისტული თეორიის ამოსავალ პრინციპს წარმოადგენს ფულზე მოთხოვნის სიმტკიცე და ფულის მიმოქცევის სიჩქარის უცვლელობა. სინამდვილეში ფულადი მასის შეფარდება ერთობლივ ეროვნულ პროდუქტთან მდგრადი არ იყო არც მოკლევადიან და არც გრძელვადიან ასპექტში. ფულის მიმოქცევის სიჩქარეც მკვეთრად ცვალებადია, განსაკუთრებით ინფლაციის პირობებში, რასაც ადგილი ჰქონდა 1991-93 წლების სინამდვილეში. მონეტარისტულ ღონისძიებებს გააჩნიათ გამოყენების საკმაოდ ვიწრო დიაპაზონი, ისინი ეფექტს ვერ იძლევიან წარმოების დაცემის პირობებში და ხშირად ვერ აღწევენ დასახულ მიზნებს. თუმცა საკმაოდ ეფექტიანი არიან ისეთი ინფლაციის პირობებში, როცა მასთან არ ახლავს წარმოების დაცემა. მონეტარისტულ კონცეფციას ახასიათებს ანტისოციალური თვისება, რადგან მისი არსი ფულის მოხვეჭით განისაზღვრება და ამკვიდრებს სოციალურ

ეგოიზმს, თუმცა იგი საკმაოდ ლოგიკურია და უწყობს ხელს რესურსების მაქსიმალურ გამოყენებას.

როგორც აღვნიშნეთ, პრობლემებისადმი მიდგომის სხვადასხვა კონცეპტუალური პოზიციების მიუხედავად, კეინსიანელებიც და მონეტარისტებიც გამოდიან ერთობლივი მოთხოვნის კონტროლის აუცილებლობიდან. ამიტომ მათ ერთობლივი მოთხოვნის თეორეტიკოსებს უწოდებენ.

ეკონომიკის ფინანსური რეგულირების პრობლემას შეიძლება შევხედოთ სხვა კუთხითაც. კერძოდ, ერთობლივი მიწოდების მხრიდან. ტერმინი „ერთობლივი მიწოდების თეორია“ წარმოიშვა მეოცე საუკუნის სამოცდაათიან წლებში, ეკონომიკური პოლიტიკის რეკომენდაციებისა და თეორიული მიდგომების ერთობლიობის დასახასიათებლად, რომელიც მიმართული იყო დასაქმების ზრდისა და ეკონომიკური ზრდის დაჩქარებისაკენ, მეწარმეთა სტიმულირების გაძლიერების მეშვეობით. ერთობლივი მიწოდების თეორიის მომხრეთა მთავარ რეკომენდაციას წარმოადგენდა ბიზნეს საქმიანობისათვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნა ფინანსური ხასიათის ღონისძიებების გატარებით. მათი ამოსავალი პრინციპი იყო – მთავარია მიწოდება. იქნება მოწოდება – იქნება მოთხოვნა. ამიტომ საჭიროა წარმოების გამაღვივებელი მოტივების და სტიმულირების აქტივიზირება. ესენია:

- გადასახადების შემცირება;
- კრედიტის ხელმისაწვდომობა;
- სახელმწიფოს მიერ საკუთრების უფლების დაცვის უზრუნველყოფა.

ერთობლივი მიწოდების თეორიის ამ ვარიანტში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება გადასახადების შემცირებას, რომელიც ზრდის შრომის უკუგებას, ასტიმულირებს ინოვაციებს, დანაზოგებსა და ინვესტიციებს. გადასახადების განაკვეთების

შემცირების შედეგად შეიძლება მიღწეული იქნას საგადასახადო შემოსევების ზრდა. ამ ეფექტის მიღწევა შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ საგადასახადო განაკვეთების ცვლილებით გამოწვეული საქმიანი აქტივობის შედეგად ერთობლივი ეროვნული პროდუქტის ზრდა გადაფარავს საგადასახადო განაკვეთების შემცირებით გამოწვეული უარყოფით ეფექტს. ამ შემთხვევაში სახელმწიფო მიიღებს მეტ საგადასახადო შემოსავლებს. თუმცა კორპორაციებისა და ფიზიკური პირებისაგან ამოიღებს მათი გაზრდილი შემოსავლების ნაკლებ წილს. ამასთან საგადასახადო განაკვეთების შემცირება გამოიწვევს „ჩრდილოვანი ეკონომიკის“ მნიშვნელოვან ლეგალიზაციას.

ერთობლივი მიწოდების თეორიის მეორე ვარიანტი ეს არის ფინანსური ბერკეტებით უშუალოდ წარმოების რეგულირება, როგორცაა ეკონომიკის კონკრეტული დარგების სუბსიდირება და სხვა. ინგლისელი ეკონომისტი ჯონ როსი, რომელმაც 90-იან წლებში „რუსეთში ეკონომიკური სტაბილურობის პროგრამა“ შეიმუშავა, მწვავედ აკრიტიკებდა სავალუტო ფონდის მემორანდუმის რეკომენდაციებს, რომელიც დამყარებული იყო კრედიტისა და ფულის შემცირების იდეაზე სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის აღმოფხვრაზე, კრედიტის მოცულობის მკვეთრი შემცირებისა და რუბლის სასწაფო კონვერტირებადობის უზრუნველყოფის გზით. მას აუცილებლად მიაჩნდა კაპიტალდაბანდებათა ხელშემწყობი ღონისძიებების გატარება. კერძოდ: ინვესტიციებზე საგადასახადო შეღავათების გაფართოება; საამორიზაციო ანარიცხების შეღავათიანი დაბეგვრა; სახელმწიფო ინვესტიციების განხორციელება განსაკუთრებით ისეთ დარგებში, რომლებიც სამუშაო ძალის უპირატესი დამსაქმებელნი არიან – მაგალითად მშენებლობაში, ექსპორტზე ორიენტირებულ მრეწველობის დარგებსა და სოფლის მეურნეობაში. ამასთან პროდუქციის გამოშვების სტიმულირების

მიზნით საწარმოებისათვის მსხვილი კრედიტების მიცემა დაბალი საპროცენტო განაკვეთებით და სამომხმარებლო სექტორში ინვესტიციების წახალისება კაპიტალდაბანდებებზე დიფერენცირებული საგადასახადო შეღავათებით; მცირე ბიზნესისა და სოფლის მეურნეობის განვითარების ხელშეწყობა, რადგან საბაზრო მეურნეობა არ ნიშნავს სოფლის მეურნეობაში სახელმწიფოს გავლენის სრულ უგულვებელყოფას. მხოლოდ სახელმწიფოს შეუძლია სოფლის მეურნეობის არამონოპოლიზებული სფეროს დაცვა მრეწველობის დარგებში მონოპოლიზებული ფასწარმოქმნისაგან.

ამგვარმა ღონისძიებებმა განსაკუთრებული აქტივობა შეიძინა 2008 წლიდან განვითარებული ეკონომიკური კრიზისის პირობებში.

გლობალური ეკონომიკური კრიზისის ნეგატიური გავლენის მასშტაბების შენელების მიზნით, 2008 წლის შემოდგომიდან 2009 წლის გაზაფხულამდე იაპონიის ხელისუფლებამ 75 ტრილიონი იენის (600 მილიარდი ევრო, 6.01 2009 წ კურსი – 1 ევრო=125,84 იენი) საერთო ღირებულების სამი ანტიკრიზისული გეგმა შეიმუშავა, რაც მთლიანი შიდა პროდუქტის 13 % შეადგენს¹, მათ შორის:

- 2008 წლის აგვისტოს ბოლოს – 11,5 ტრილიონი იენის (91 მლრდ. ევრო);
- 2008 წლის ოქტომბრის ბოლოს – 26,9 ტრილიონი იენის (214 მლრდ. ევრო);
- 2008 წლის 19 დეკემბერს – 37 ტრილიონი იენის (294 მლრდ. ევრო) ღირებულებით.

გეგმით გათვალისწინებული ანტიკრიზისული ღონისძიებები იყოფოდა ორ ჯგუფად:

- 1) ფინანსური ღონისძიებები, რომლებიც გულისხმობს ბანკებისადმი დახმარებას და მცირე და საშუალო ბიზნესისათვის კრედიტების

¹ „Бизнес и банки“ № 7 (940) 2009 г. Источник://http/www.missioneco.org/japan/r=1-PDF-149668

ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობას;

2) დასაქმების დონის ამაღლების მხარდაჭერისა და შიდა ბაზარზე მოთხოვნის ზრდის მასტიმულირებელი საბიუჯეტო ღონისძიებები.

ანტიკრიზისულ ღონისძიებათა მხარდაჭერის მიზნით იაპონიის ბანკმა რეფინანსირების ოფიციალური საპროცენტო განაკვეთი 0,5-დან 0,1%-მდე შეამცირა. საწარმოთათვის კრედიტების ხელმისაწვდომობის გაიოლების მიზნით გაფართოვდა იმ ფასიანი ქაღალდების ჩამონათვალი, რომლებიც გამოიყენება რეფინანსირების ოპერაციების საგარანტიო უზრუნველყოფისათვის.

საბანკო კრედიტების მცირე და საშუალო ბიზნესისათვის ხელმისაწვდომობის გაიოლების, საფინანსო ხასიათის ღონისძიებების განსახორციელებელი ფინანსური რესურსების, თანხამ 63 ტრილიონი იენი (501 მლრდ ევრო) შეადგინა, რაც მთელი ანტიკრიზისული ხარჯების საერთო მოცულობის 84%-ა. ეს ღონისძიებები მოიცავდა:

– საწარმოთა დაფინანსებას, კერძოდ მცირე და საშუალო ბიზნესისა 33 ტრილიონ იენით. 2008 წელს ნავთობზე ფასის ზრდის გამო, რამაც საფინანსო ინსტიტუტები აიძულა განსაკუთრებული სიფრთხილითა და ყურადღებით მიდგომოდგნენ საწარმოთა ფინანსური მდგომარეობის ანალიზს, სახელმწიფომ სესხებზე გარანტიების უზრუნველყოფის მიზნით გამოჰყო 9 ტრილიონი იენი (72 მლრდ. ევრო), დებიტორის (მსესხებლის) გაკოტრების შემთხვევაში მისი ვალის დასაფარად. 2008 წლის ოქტომბერში ამ მიზნით დამატებით გამოიყო 21 ტრილიონი იენი (187 მლრდ. ევრო), რითაც მთლიანმა საგარანტიო თანხამ 30 ტრილიონი იენი (238 მლრდ. ევრო) შეადგინა. სახელმწიფომ გამოაცხადა აგრეთვე მწვავე პრობლემების გადასაჭრელად მცირე და საშუალო ბიზნესისათვის, იაპონიის განვითარების ბანკის მიერ 1 ტრილიონი იენის ფრგლებში სესხების გამოყოფისა და ამავე ბანკის მიერ კომპანიების ფასიანი ქაღალდების დროებით შესყიდვის შესახებ

2 ტრილიონი იენის ღირებულებით.

ფინანსური სისტემის მხარდაჭერის ღონისძიებების რეალიზაციის მიზნით ამავე პერიოდში გამოიყო 30 ტრილიონი იენი, რომელიც შემდეგნაირად განაწილდა:

- ადგილობრივი ეკონომიკის დამფინანსებელი ბანკების კაპიტალში დამატებითი შენატანებისათვის (დაბრუნებითობის საფუძვლესზე) 10 ტრილიონი იენი. ამასთან დაკავშირებით მთავრობამ გააგრძელა „ადგილობრივი ბანკების სისტემის გაძლიერების შესახებ“ კანონის მოქმედების ვადა, რომელიც თავიდან განსაზღვრლი იყო 2004 წლის აგვისტოდან 2008 წლის მარტის პერიოდისათვის 2 ტრილიონი იენის ფარგლებში, რის შემდეგაც ამ მიზნით გამოყოფილმა მთლიანმა თანხამ 12 ტრილიონი იენი შეადგინა. ამ თანხიდან სახსრების მიღების აუცილებელი პირობა იყო მცირე და საშუალო ბიზნესის დაკრედიტების გაფართოება;
- დანარჩენი 20 ტრილიონი იენი (159 მლრდ. ევრო) გამოეყო 2002 წელს ფინანსთა სამინისტროსთან დაარსებულ სპეციალურ კორპორაციას ბანკებისაგან აქციების გამოსასყიდად, მათ ბალანსზე რიცხული გაუფასურებელი ფასიანი ქაღალდების მოცულობის შემცირების მიზნით.

საშინაო ბაზარზე ერთობლივი მოთხოვნის სტიმულირების მიზნით გატარებელი საბიუჯეტო ღონისძიებებისათვის გამოყოფილმა თანხამ შეადგინა 12 ტრილიონი იენი (79 მლრდ. ევრო) ანუ მთლიანი ანტიკრიზისული გეგმის განსახორციელებელი თანხის 16%, რაც მთლიანი შიდა პროდუქტის 2%-ს შეადგენდა. ეს ღონისძიებები მოიცავდა:

- ინვესტიციების მხარდაჭერას 4 ტრილიონი იენით (32 მლრდ ევრო) ანუ მთელი საბიუჯეტო ღონისძიებების 30%, მათ შორის:
 - სუბსიდიები და საგადასახადო შეღავათები, ენერგოდამზოგავი მოწყობილობების შესაძენად, საწარმოებისა და ფიზიკური

პირებისათვის – 2 ტრილიონი იენი (16 მლრდ ევრო);

- საზოგადოებრივი ინფრასტრუქტურის უსაფრთხოების (განსაკუთრებით სეისმური) სტანდარტების განმტკიცებისათვის – 1 ტრილიონი იენი (8 მლრდ. ევრო);
 - უძრავი ქონების ბაზრის ხელშეწყობისათვის – 650 მლრდ. იენი (5 მლრდ ევრო);
 - მცირე და საშუალო ბიზნესიდან საგადასახადო შემოსავლების კლების კომპენსირებისათვის – 240 მლრდ იენი (1,9 მლრდ. ევრო);
 - საწარმოებისა და ფიზიკური პირებიდან ამოღებული ფასიანი ქაღალდებისა და დივიდენდების ზრდით გამოწვეული გადასახადების შემცირებისათვის – 80 მლრდ. იენი (640 მლნ ევრო);
- ადგილობრივი ეკონომიკისა და სოფლის მეურნეობის გამოცოცხლებისათვის გამოყოფილმა სახსრებმა შეადგინა 3,5 ტრილიონი იენი (28 მლრდ. ევრო) ანუ მთლიანი საბიუჯეტო ღონისძიებებისათვის გამოყოფილი თანხების 29 %. მათ შორის:
- ტარიფების შემცირება ფასიან ავტომაგისტრალებზე – 600 მლრდ. იენი (5 მლრდ. ევრო);
 - ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფონდის შექმნა – 1 ტრილიონი იენი (8 მლრდ. ევრო);
 - ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის დამატებითი საგადასახადო მოსაკრებლები რეგიონებში დასაქმების ღონის ზრდისათვის – 1 ტრილიონი იენი (8 მლრდ. ევრო);
 - საზოგადოებრივი სამუშაოების დასაფინანსებლად ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის გამოსაყოფი სუბსიდიები - 600 მლრდ. იენი (5 მლრდ. ევრო);
 - სასოფლო-სამეურნეო საწარმოთა დახმარება – 300 მლრდ. იენი (2,4 მლრდ. ევრო);

- ოჯახებისათვის მოხმარების დონის ამადლების მიზნით ჩეკების განაწილების დასაფინანსებლად – 2 ტრილიონი იენი (16 მლრდ. ევრო), საშუალოდ ერთ სულ მოსახლეზე 12 ათასი იენი (95 ევრო).
 - შრომის ბაზრისა და საცხოვრებელი სექტორის მხარდაჭერისათვის – 1,5 ტრილიონი იენი (12 მლრდ. ევრო), ანუ საბიუჯეტო ღონისძიებათა ხარჯის 13%, მათ შორის:
 - დახმარებები ბინის გადასახადისათვის სამუშაოდან განთავისუფლებული და იმ კონტინგენტისათვის, რომლებსაც არ გაუგრძელდათ შრომითი კონტრაქტები - 40-დან 60 ათასი იენის ფარგლებში (320-400 ევრო) მაქსიმუმ ექვსი თვის განმავლობაში, აგრეთვე ადგილის მონაცვლების ხარჯების ანაზღაურება იმ პირებისათვის, რომლებმაც იშოვეს ახალი სამუშაო - 19 მლნ. იენის (15 ათასი ევრო) ფარგლებში. ამ მიზნებისათვის მლიანად 30 მლრდ. იენი (240 მლნ. ევრო);
 - ახალგაზრდობისა და უფროსი ასაკის პირთა დახმარება, ნაწილობრივიდან სრული დასაქმებაზე გადასვლისას - 10 მლრდ. იენი (80 მლნ. ევრო);
 - სუბსიდიები საწარმოებს, მუშაკების დროებითიდან მუდმივ სამუშაოზე გადაყვანისათვის - თითოეულ დასაქმებულზე 1 მლნ. იენის (8 ათასი ევრო) ოდენობით, მთლიანად – 50 მლრდ. იენი (400 მლნ. ევრო);
 - სოციალური დაცვა, რაზეც გამოიყო 1 ტრილიონი იენი (8 მლრდ. ევრო) ანუ მთლიან საბიუჯეტო ღონისძიებათა 8%. მათ შორის:
 - დამატებითი საოჯახო დახმარებები – 260 მლრდ. იენი (2 მლრდ. ევრო);
 - სოციალური მომსახურების გაუმჯობესება (ჯანდაცვა, ინვალიდებისა და პენსიონერთა მომსახურება - 670 მლრდ. იენი (5 მლრდ. ევრო).
- იაპონიის პრემიერ-მინისტრის აზრით, ეს გეგმა იყო ერთ-ერთი

ყველაზე მასშტაბური განვითარებული ეკონომიკის ქვეყნებში შემუშავებული ანტიკრიზისულ ღონისძიებათა შორის. საბიუჯეტო ღონისძიებებით გათვალისწინებულმა ფინანსურმა ინექციებმა (დამატებითი ხარჯები, გადასახადების შემცირება და სხვა) შეადგინა იაპონიის მთლიანი შიდა პროდუქტის 2%. მაშინ, როცა იმ დროისათვის იგივე მაჩვენებელი აშშ-ში 1,1% იყო, ხოლო დიდ ბრიტანეთში – 1,4, და საფრანგეთში – 1,3%-ს შეადგენდა. თუმცა, თუ საბიუჯეტო ხარჯებთან ერთად სხვა ღონისძიებებსაც გავითვალისწინებთ (სხვადასხვა გარანტიები, ბანკების რეკაპიტალიზაცია და სხვა) მაშინ იაპონია, მთლიან შიდა კრედიტთან მიმართებაში საერთო ხარჯების 13%-ით, საფრანგეთისა და აშშ-ის შემდეგ აღმოჩნდება, მაგრამ ამას ხელი არ შეუშლია იაპონიისათვის ერთ-ერთ პირველს დაუწყო ეკონომიკის გამოყვანა კრიზისული მდგომარეობიდან.

2008 წლის ზაფხულის ბოლოს, როცა ეკონომიკურმა კრიზისმა, რომელიც იმ დროისათვის უბრალოდ საფინანსო სფეროს კრიზისად იწოდებოდა, სერიოზულად შეაშფოთა აშშ-ის ხელისუფლება, რომელმაც გამალებული ღონისძიებების გატარება დაიწყო სიტუაციის სტაბილიზაციის მიზნით.

ჟ. ბუშმა, თავისი პოლიტიკური ფილოსოფიის საწინააღმდეგოდ, თეთრ სახლში განაცხადა, რომ ეკონომიკის სახელმწიფო რეგულირება არა მარტო დასაშვებია, არამედ აუცილებელია. „ამერიკის ეკონომიკა აწყდება უპრეცედენტო შემთხვევებს და ჩვენ ვპასუხობთ უპრეცედენტო ღონისძიებებით“¹.

თავის მხრივ, აშშ-ის ფინანსთა მინისტრი გენრი პულსონი აცხადებდა, რომ რისკის ქვეშაა ყველა ამერიკელის ფინანსური უსაფრთხოება და ამერიკის ხელისუფლება მზადაა სამაშველო ღონისძიებების გასატარებლად, რისთვისაც ასობით მილიარდი

¹ //http://www.Rg.Ru/2008/09/24/rinok.html, „Российская газета“-ს ვებგვერდი.

შენიშვნა: ეს და შემდგომში მითითებული ყველა ინტერნეტრესურსი გადამოწმებულია 18.03.2010 წელს.

დოლარი გამოიყოფა.

თავისი არსით ეს იყო ჯერ კიდევ იანვარში დაწყებული, ამერიკის ეკონომიკის „სტიმულების პაკეტის“ ღონისძიებათა გაგრძელების მეორე ეტაპი. ჯ. ბუში და გ. პულსონი ხაზგასმით აღნიშნავენ, რომ უკვე გატარებული ღონისძიებები აუცილებელი მაგრამ არასაკმარისია. ისინი პირობას დებდნენ, რომ ხელისუფლება აღმოფხვრის „პრობლემის ფესვებს“ და მოაშორებს „ტრომბებს“ ამერიკის საფინანსო სისტემის არტერიიდან¹.

მოგვიანებით, ამ და კიდევ უფრო რადიკალური, ფინანსური სტაბილიზაციის ღონისძიებების განხორციელება აშშ-ის ახალ ადმინისტრაციას მოუხდა, რისთვისაც 800 მილიარდ დოლარზე მეტი დახარჯა, უმსხვილესი საფინანსო ინსტიტუტებით დაწყებული და სამრეწველო საწარმოებით დამთავრებული, ფინანსური ინექციებისათვის. როცა ფინანსური კრიზისი რეალური ეკონომიკის კრიზისში გადაიზარდა, განვითარებული ეკონომიკის ქვეყნების მთავრობებმა დაიწყეს ეროვნული ეკონომიკის გადარჩენისათვის აუცილებელი ანტიკრიზისული გეგმების დამუშავება. 2009 წლის იანვარში საფრანგეთის ბანკის მმართველმა კ. ნუაიემ განაცხადა, რომ 2008 წლის შემოდგომიდან, მსოფლიოს წამყვანი ქვეყნების მთავრობებმა მნიშვნელოვნად შეცვალეს თავისი პოლიტიკა ეკონომიკის სახელმწიფო რეგულირებისადმი მიდგომის თვალსაზრისით. საფინანსო სისტემაში ლიკვიდების უბრალო ინექციის ნაცვლად ისინი გადავიდნენ ბანკებისა და კომპანიების საკუთარი კაპიტალების მხარდაჭერისკენ მიმართული ღონისძიებების განხორციელებაზე. ამ მიზნით საფრანგეთის მთავრობამ დაიწყო ბანკებისა და საწარმოების ფინანსური მხარდაჭერის სპეციალური ინსტიტუტების შექმნა.

ჯერ კიდევ, 2008 წლის ოქტომბერში, შეიქმნა საფრანგეთის

¹ //http://www.Rg.Ru/2008/09/24/rinok.html, „Российская газета“-ს ვებგვერდი.

ეკონომიკის ფინანსების საზოგადოება, რომლის კაპიტალის 66% თანაბრად განაწილდა საფრანგეთის შვიდ წამყვან ბანკს შორის, ხოლო 34%-ს ფლობს სახელმწიფო როგორც წამყვანი აქციონერი. SFEF-ის მიზანია საფრანგეთის კრედიტების გასაცემად, სახსრების მობილიზაცია სახელმწიფოს გარანტიით. 2008 წლის ნოემბერში SFEF-მა განახორციელა სამწლიანი ობლიგაციების პირველი ემისია 5 მლრდ. ევროს საერთო ღირებულებით, რომლის 55% შესყიდული იქნა უცხოური ინვესტორების მიერ. SFEF საფრანგეთის ბანკებზე სესხებს გასცემს წლიური 4%-იანი განაკეთით. აღნიშნული სესხის მისაღებად ბანკს უნდა შეესრულებინა 2009 წლის ბოლომდე გაცემული კრედიტების მოცულობის 3-4%-ით გაზრდის ვალდებულება. ამ მიზნით SFEF-მა გასცა 320 მლრდ. ევრო, ბანკებზე რეფინანსირების მიზნებისათვის, ხუთი წლის ვადით.

2008 წლის შემოდგომაზე საფრანგეთში შეიქმნა სახელმწიფო მონაწილეობის საზოგადოება, რომლის მიზანია ბანკების საკუთარ კაპიტალში (რეფინანსირებაში) სახელმწიფოს მონაწილეობა, რათა მათ არ შეწყვიტონ რეალური ეკონომიკის დაკრედიტება. 2008 წლის ბოლოს SPPF-მა წამყვან ბანკებზე გასცა 40 მლრდ. ევროს ოდენობის სუბორდინირებული კრედიტები, მათ შორის: Credit Agricole – 3 მლრდ. ევრო; BNPP– 2,55 მლრდ. ევრო და ა.შ. ეს ღონისძიება მოწოდებული იქნა ევროკომისიის მიერ.

იმავე 2008 წლის ნოემბერში შეიქმნა სტრატეგიული ინვესტიციების ფონდი, საფრანგეთის საწარმოთა საკუთარი კაპიტალების შევსებისა და სტაბილიზაციისათვის. პირველსავე ეტაპზე FSi-მ მცირე და საშუალო ბიზნესის საწარმოთა დაფინანსებისათვის 20 მლრდ. ევრო გამოყო. მნიშვნელოვანი თანხები გამოიყო მაღალტექნოლოგიური მსხვილი საწარმოების დაფინანსებისათვის, რომლებიც უზრუნველყოფდნენ საფრანგეთის ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას და

ენერგოუსაფრთხოებას. ამას გარდა, საფრანგეთის მთავრობაში ერთჯერადად გამოიყო 11,4 მლრდ. ევრო საწარმოთა მხარდასაჭერად; 2 მლრდ. ევრო დასაქმების სტიმულირებისათვის, განსაკუთრებით ისეთი საწარმოებისათვის, სადაც 10 მუშაკზე ნაკლებია დასაქმებული. 800 მლნ. ევრო გამოიყო „აქტიური სოლიდარობის შემოსავლის“ მისაღებად¹.

2009 წლის იანვარში გამოცხადდა ხელისუფლების განზრახვა, ზოგიერთი საავტომობილო კომპანიის მხარდასაჭერად 300 მლნ. ევროს გამოყოფის თაობაზე, რომლის სამაგიეროდ ამ კომპანიებმა არ უნდა შეწყვიტონ დივიდენდების განაწილება და საწარმოები არ უნდა გაიტანონ ქვეყნის ფარგლებს გარეთ. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მონაცემებით, ფინანსური სტიმულირების ღონისძიებებმა, როგორცაა დახმარებები უმუშევრებისათვის და საგადასახადო ტვირთის შემსუბუქება, საბოლოო ჯამში 21 მილიონი სამუშაო ადგილის შენარჩუნება უზრუნველყვეს დიდი 20-ანის ქვეყნების მასშტაბით².

აღნიშნულიდან გამომდინარე, იმ დასკვნის გაკეთება შეიძლება, რომ აუცილებლობის შემთხვევაში სახელმწიფო იძულებული ხდება (საზოგადოებისა და ეროვნული ინტერესებიდან გამომდინარე) აქტიურად ჩაერიოს ეკონომიკურ პროცესებში. ჩვენს მიერ მოტანილი ყველა მაგალითი (იაპონია, აშშ და საფრანგეთი) ნათლად გვიჩვენებს, რომ საკმაოდ ხანგრძლივი პასიური მოქმედებიდან, განვითარებული სამრეწველო ქვეყნების მთავრობები მთელი თავისი ფუნქციებით დაბრუნდნენ ეკონომიკის ისეთ ტრადიციულად ლიბერალურ სექტორში, როგორც საბანკო-საფინანსო სფეროა.

¹ აქტიური სოლიდარობის შემოსავალი (Revenu de solidarite active, RSA) ეს არის მინიმალური ანაზღაურებისა და სოციალური მხარდაჭერის ახალი მექანიზმი, რომელიც 2007 წელს იქნა შემოღებული, ექსპერიმენტალური წესით, საფრანგეთის 34 დეპარტამენტში, რომელიც ჩაენაცვლა ისეთ სოციალურ დახმარებას, როგორცაა შრომით საქმიანობაში ჩაბმის მინიმალური შემოსავალი, მარტოხელა მშობლების დამხმარებები და სხვა.

² <http://www.K2Kapital.com/news/203468> (დამოუკიდებელი ვებგვერდი).

როგორც წესი, ფინანსური სფეროს რეგულირების სადავეების ხელში აღებას ხელისუფლებას აიძულებს შექმნილი მწვავე ეკონომიკური პრობლემები, რომელთა გადაწყვეტა წმინდა საბაზრო სისტემის თვითმოქმედი მექანიზმებით რეალურად აღარ შეუძლია. ცალკე აღებული ყოველი მეწარმე, ყველა ქვეყანაში და ყოველთვის, დაინტერესებულია წარმოების განვითარებითა და ტექნოლოგიური სრულყოფით. ყოველი ბანკის მიზანია გასცეს რაც შეიძლება მეტი კრედიტები და მიიღონ მეტი შემოსავალი, მაგრამ რეალური ეკონომიკა ასეთ ჰარმონიას მუდმივად ვერ ინარჩუნებს. წარმოიქმნება დისპროპორციები, რომელთა დაბალანსება მხოლოდ ერთიანი, სახელმწიფოებრივი დონის ღონისძიებებითაა შესაძლებელი.

ეკონომიკაში სახელმწიფოს როლისა და ჩარევის საკითხებზე მეცნიერ-ეკონომისტთა შორის არასოდეს ყოფილა ერთიანი აზრი. გამონაკლისი არც მიმდინარე პერიოდია. სახელმწიფოს მხრიდან ეკონომიკური ინექციების მოწინააღმდეგეთა შორის ცნობილ ქართველ ეკონომისტთაგან საყურადღებოა პროფ. ვ. პაპავას პოზიცია, რომელიც მიიჩნევს, რომ კრიზისული სიტუაციის განმუხტვის ერთადერთი მექანიზმი გასაკოტრებელთა გაკოტრებაა. „მსოფლიოს ყველა წამყვანმა სახელმწიფომ შეიმუშავა სპეციალური ანტიკრიზისული ღონისძიებები, საიდანაც ბიუჯეტიდან ფინანსდებიან სხვადასხვა კერძო კომპანიები. პრაქტიკულად ცუდი მენეჯმენტის მქონე ფირმები გადარჩა. რის ხარჯზე? ხალხის ფულის ხარჯზე. სინამდვილეში კი ამ საწარმოებმა უნდა შეიტანონ ფული ბიუჯეტში და არა ამ ხალხის შეტანილი ფულით არსებობდნენ. აი ასე ხდება ეკონომიკის ზომბირება... ჩამოყალიბდა ქცევის ისეთი წესები, რომ ... კომპანიები კრედიტებს ვერ დაფარავდნენ, მთავრობა უფარავდა. საბოლოოდ ჩამოყალიბდა ეკონომიკურად მკვდარი საწარმოები, ... რომელიც 90-იანი წლების იაპონიისათვის იყო დამახასიათებელი. დღეს მთელი მსოფლიოს მასშტაბით ხდება ეკონომიკის ზომიერება.

ანალოგიური ხდება დიდი ბრიტანეთის, საფრანგეთის, რუსეთის, სომხეთისა თუ აზერბაიჯანის ეკონომიკაშიც¹. ძნელია ეკონომიკის ლოგიკით, ამ მსჯელობას არ დაეთანხმო. ეკონომიკის სიჯანსაღისათვის მართლაც აუცილებელია ცუდი მენეჯმენტის მქონე კომპანიები გაკოტრდნენ და მათი ადგილი მომგებიანმა საწარმოებმა დაიკაवონ, რომლებიც ფულს ბიუჯეტიდან კი არ ითხოვენ, არამედ გადასახადებს შეიტანენ ბიუჯეტში, მაგრამ როცა პრობლემა საერთო სახელმწიფოებრივ და უარეს შემთხვევაში მსოფლიო მასშტაბებს იღებს, ვერც ერთი ხელისუფლება ვერ მისცემს თავს უფლებას თვითდინებაზე მიუშვას მასობრივი გაკოტრებისა და ეკონომიკური დესტაბილიზაციის პროცესი და დაელოდოს როდის გამოსწორდება სიტუაცია, ე.წ. „ბაზრის უხილავი ხელის“ ზემოქმედებით. ციტატის ავტორი სწორად აღნიშნავს, მეოცე საუკუნის 30-იანი წლების რეცესია ბევრი კომპანიის გაკოტრებით დასრულდაო, მაგრამ მის დასრულებას სწორად სახელმწიფოს ჩარევამ, რეგულირების ფინანსური ღონისძიებების გატარებამ, შეუწყო ხელი, რომელთა არქიტექტორიც ჯონ მენარედ კეინსი იყო, თორემ ძნელი სათქმელია როგორ განვითარდებოდა მოვლენები და რა სოციალურ კატაკლიზმებს გამოიწვევდა არსებული ეკონომიკური ქაოსი. მეოცე საუკუნეში მსოფლიო ეკონომიკის განვითარების პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ სხვადასხვა დროს სხვადასხვა ქვეყანაში ეკონომიკის ფინანსური რეგულირება გარდაუვალ აუცილებლობას წარმოადგენდა.

საქართველოს ეკონომიკის ფინანსური რეგულირების შესახებ ძალიან ცოტას თქმა თუ შეიძლება, რადგან პოსტსაბჭოთა პერიოდში რეგულირების ფინანსურმა მექანიზმმა პრაქტიკულად ვერ მოასწრო ჩამოყალიბება. ხოლო როგორ მიმდინარეობდა ეს პროცესი ამის შესახებ ჩვენ მომდევნო თავებში გვექნება საუბარი. მიმდინარე

¹ <http://www.banksandFinance.ge/print.1.996-Ladopapava.html>, გაზეთ ბანკები და ფინანსების ვებგვერდი, (იხ. არქივი)

სიტუაციაში სხვა ქვეყნებთან პარალელის გავლების მიზნით შეიძლება აღვნიშნოთ, რომ მათგან განსხვავებით, ანტიკრიზისული საბჭოს არსებობის მიუხედავად, რაიმე სისტემური ღონისძიებების შემუშავებას და გატარებას ადგილი არ ჰქონია. თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ ხელისუფლება არ ზრუნავს ფინანსური მექანიზმების სრულყოფაზე, უფრო მეტიც 2009 წელს მიღებული იქნა საბიუჯეტო კოდექსი, რომლის მიზანია რიგ საფინანსო ურთიერთობათა სისტემატიზაცია, მოწესრიგება და მართვა. 2008-2009 წლებში მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ინვესტიციები ჩაიდოს საგზაო ინფრასტრუქტურის სფეროში. წარმატებით ხორციელდება ავტომაგისტრალის მშენებლობა, რამაც ხელი შეუწყო დასაქმებისა და მოსახლეობის გარკვეული ნაწილის შემოსავლების ზრდას. განხორციელდა კეთილმოწყობის რეგიონული პროექტები კახეთსა (სიდნალი) და იმერეთში (ქუთაისი). შედარებით სერიოზული ღონისძიებად შეიძლება ჩაითვალოს ქ. თბილისის მერიის მიერ ინიცირებული, მშენებლობის სექტორის ხელშეწყობის პროექტი „ძველი თბილისის ახალი სიცოცხლე“. თუმცა მასში მონაწილე სამშენებლო კომპანიების ფინანსური მდგომარეობა, საწარმოო პოტენციალი და მენეჯმენტი ეტყობა მეტისმეტად შერყეული და სუსტია, რადგან პროცესი ძალიან ნელა და არასტაბილურად ვითარდება. შეიძლება საქმეს ისიც უშლის ხელს, რომ პროექტს სპონტანურობის კვალი აზის და დეტალებში ყველაფერი ალბათ საკმარისად არ არის გათვლილი და გააზრებული. რაც შეეხება იდეას იგი ნამდვილად ეხმიანება ზოგადად ეკონომიკის ფინანსური რეგულირების პროცესს.

ჩვენს მიერ მოყვანილი მაგალითების უბრალო ანალიზიც კი ნათლად გვიჩვენებს, რომ სახელმწიფოები ფინანსური რეგულირების ღონისძიებებს ატარებენ ძირითადად ერთი და იგივე მიზნების მისაღწევად და ამ ღონისძიებათა შორის პირველ პლანზე

განიხილება ფინანსური სისტემის ნორმალური ფუნქციონირების მხარდაჭერა, მისი ერთ-ერთი უმთავრესი რგოლის - საბანკო სისტემის შეუფერხებელი საქმიანობის უზრუნველყოფის მიზნით, რადგან ხელისუფლებას მკაფიოდ აქვს გააზრებული იურიდიულ პირთა საკრედიტო უზრუნველყოფის მნიშვნელობა წარმოების ოპტიმალური ზრდის ტემპის მისაღწევად. განსაკუთრებული ყურადღების ცენტრშია მცირე და საშუალო ბიზნესისათვის საბანკო კრედიტის ხელმისაწვდომობის პრობლემა. წარმოების ხელშეწყობის უმნიშვნელოვანეს ღონისძიებებად განიხილება:

- საშინაო ბაზარზე ერთობლივი მოთხოვნის სტიმულირება;
- ინვესტიციების წახალისება;
- უძრავი ქონების ბაზრის მხარდაჭერა;
- ადგილობრივი წარმოებისა და სოფლის მეურნეობის გამოცოცხლება;
- შრომის ბაზრისა და საბინაო სექტორის მხარდაჭერა (რომელიც გამოიხატება სამუშაოდან დათხოვნილი მოქალაქეებისათვის ბინის ქირის გადახდაში მონაწილეობით);
- სპეციალური სუბსიდიების გაცემა ისეთი მცირე და საშუალო საწარმოებისათვის, რომლებიც სტაბილურად ინარჩუნებენ საწარმოო პერსონალს და აგრეთვე მუშაკები დროებითიდან გადაჰყავთ მუდმივ სამუშაოზე.

რაც შეეხება უშუალოდ სოციალური დაცვის ღონისძიებებს (საოჯახო დახმარებებს, პენსიონრებისა და ინვალიდთა დამატებით გაცემებს), ამ მიზნით გამოყოფილი სპეციალური საბიუჯეტო სახსრები არც თუ ისე შთამბეჭდავია, რადგან ამ სფეროს ფუნქციონირება უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს მატერიალური წარმოების დარგების ფუნქციონირების მხარდაჭერის შედეგად.

მარტივად რომ ვთქვათ, ეკონომიკის ფინანსური რეგულირება გამოიხატება სახელმწიფოს მიერ საწარმოო სფეროს ეფექტიანი

ფუნქციონირების მხარდაჭერაში სხვადასხვა საფინანსო ინსტიტუტების მეშვეობით.

ყოველივე ზემო აღნიშნულიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ ფინანსური ხასიათის ღონისძიებების მიზანია არა თვით საფინანსო ინსტიტუტების დახმარება, არამედ მათი ეფექტიანი ფუნქციონირების მეშვეობით, საწარმოთა შეუფერხებელი საქმიანობის უზრუნველყოფა, რაც თავის მხრივ, უზრუნველყოფს დასაქმების, შემოსავლებისა და მოხმარების ღონის შენარჩუნებას, ინფლაციური პროცესების მართვის შესაძლებლობას, ეკონომიკური ზრდის ოპტიმალური ტემპის მიღწევას. აღნიშნული წარმოადგენს სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანეს, მაგრამ არა ერთადერთ ამოცანას.

ეკონომიკის სახელმწიფო რეგულირების ამოცანებს აგრეთვე განეკუთვნება:

- საბაზრო სისტემის ფუნქციონირების ხელშემწყობი სამართლებრივი ბაზრის უზრუნველყოფა;
- ანტიმონოპოლური საქმიანობა და კონკურენტული გარემოს შექმნა;
- შემოსავლების გადანაწილება მოსახლეობის სხვადასხვა სოციალურ ფენებს შორის;
- რესურსების გადანაწილება სტრატეგიულად მნიშვნელოვან დარგებში და პრიორიტეტულ რეგიონებში;
- გარემოს დაცვითი ღონისძიებები და სხვა.

ამრიგად, ეკონომიკური სივრცე, რომელზეც ვრცელდება სახელმწიფო ფინანსური და ადმინისტრაციული რეგულირების მეთოდები საკმაოდ ფართოა. სხვადასხვა ქვეყანაში, ეკონომიკურ საქმიანობაში სახელმწიფოს მონაწიელობის მასშტაბები არათანაბარია. ამ მიზნით სახელმწიფო ხარჯები მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებაში მეოცე საუკუნის ბოლოს მსოფლიოს ოთხი უმსხვილესი ქვეყნისათვის შეადგენდა: გერმანიაში – 44%;

საფრანგეთში – 49%; იაპონიაში – 25%; აშშ – 36%. შესაბამისად სახელმწიფო სექტორში დასაქმებული იყო მოლიანად დასაქმებულთა 15%, 23%, 6% და 15%¹.

სახელმწიფოს მიერ ეკონომიკის ეფექტიანი და ოპტიმალური რეგულირებისათვის აუცილებელია დაცული იქნეს პოლონელი ეკონომისტის იან ტინბერგენის მიერ ფორმულირებული ცნობილი უტოლობა:

$$S \geq K$$

სადაც S – არის ფინანსური რეგულირების ინსტრუმენტები;

K – მისაღწევი მიზნები.

ამ უტოლობის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ სახელმწიფომ თავის თავზე არ უნდა აიღოს მის შესაძლებლობებს აღმატებული ვალდებულებები და თანაც დასახული ამოცანები არ უნდა აღემატებოდეს მის ხელთ არსებული რეგულირების ინსტრუმენტების მარაგებს.

ამრიგად, ეკონომიკის ფინანსური რეგულირება ეფუძნება ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ, საზოგადოებრივი განვითარების პროცესზე ზემოქმედების ეფექტიანი ბერკეტების გამოყენებას. სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურების საქმიანობით, საბიუჯეტო, საგადასახადო, საინვესტიციო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკით ყალიბდება ეკონომიკაზე ფინანსური ზემოქმედების კონკრეტული მექანიზმი ანუ ქვეყნის საფინანსო კანონმდებლობაზე დაფუძნებული, ფინანსური რესურსების განაწილების და გამოყენების ღონისძიებათა სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ეკონომიკის ეფექტიან ფუნქციონირებას და სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკას წარმოადგენს.

¹ Нуреев Р.М. Основы экономической теории: Макроекономика. М.: „ЮНИИТИ“, 1999. с. 424

1.2. ადგილობრივ (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსურ ურთიერთობათა მართვა და მისი სრულყოფის საკითხები

რეგიონის და რეგიონული მმართველობითი პოლიტიკის ცნება შედარებით ახალი ეკონომიკური კატეგორიაა, თუმცა ძალზედ მნიშვნელოვანი, როგორც სახელმწიფოებრივი რეგულირების პოლიტიკის არსის განმსაზღვრელი. რეგიონული პოლიტიკის მნიშვნელობის განმსაზღვრელი გახდა ის ეკონომიკური პროცესები და მოვლენები, რომელთაც განიცდიდა დასავლეთი დემოკრატიზაციის გზაზე, რასაც თან ერთვის მასშტაბური სოციალურ-ეკონომიკური ცვლილებები.

რეგიონული პოლიტიკის, როგორც სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის დამოუკიდებელი და მნიშვნელოვანი ელემენტის, ფორმირებას გასული საუკუნის 20-30-იან წლებში ჩაეყარა საფუძველი, საიდანაც ფაქტიურად იწყება მისი განვითარების ისტორია. საქართველოში, სხვა პოსტსოციალური ქვეყნების მსგავსად რეგიონალიზაციის პროცესს გაცილებით ახალი ისტორია აქვს და ქვეყნის მოწყობის ინსტიტუციონალური საფუძვლების ტრანსფორმაციის პერიოდს უკავშირდება, რომლის არსიც არის მმართველობის დეცენტრალიზაციის პროცესის საფუძვლების მაღალდემოკრატი-ულობა, მართვის ადგილობრივი ორგანოებისათვის ავტონომიურობის და დამოუკიდებლობის მინიჭების პირობებში სტრატეგიულად პრიორიტეტულ გადაწყვეტილებათა მიღება. ადგილობრივი მმართველობის პროცესი, მის ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებები მათი დამოუკიდებელი ამომრჩევლის, რეგიონის მოსახლეობის მიერ რეგულირდება.

ქვეყნის საერთო-ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი პრინციპების შესაბამისად რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკა უნდა წარმართოს ტერიტორიული ერთეულების შეწონასწორებული

სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დაჩქარების, კერძო მეწარმეობის და მცირე ბიზნესის განვითარების სტიმულირების, მოსახლეობის დასაქმების პრობლემების დარეგულირების და ყველა რეგიონში მისი ოპტიმალური დონის უზრუნველყოფის მიმართულებით, ადგილობრივი ბუნებრივი, საწარმოო, შრომითი პოტენციალის და მოსახლეობის სამეურნეო ტრადიციების სრული და გონივრული გამოყენების საფუძველზე.

ტერიტორიულ წარმომადგენლობებით და მმართველობით ორგანოებს მათზე დაკისრებულ ფუნქციათა შესასრულებლად გარკვეული საფინანსო-საბიუჯეტო და ქონებრივი უფლებამოსილება ენიჭებათ.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში სახელმწიფოს ფინანსური სისტემის უმთავრესი შემადგენელი ნაწილია ტერიტორიული ფინანსები, რომელიც მოიცავს ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებს და მეურნე სუბიექტების ფინანსებს, რომლის ფარგლებშიც ადგილი აქვს ეროვნული შემოსავლის განაწილება-გადანაწილების პროცესს, რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური გარემოს მართვისა და ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის. რეგიონული ფინანსების გადანაწილების პროცესი უზრუნველყოფს სოციალურად ორიენტირებული პროექტების და დონისძიებების დაფინანსებას, მოსახლეობის ყოფა-ცხოვრების პირობების გაუმჯობესებას, რომლის ფარგლებშიც სულ უფრო იზრდება სოციალური და ეკონომიკური პროცესების მართვის რეგიონალიზაციის მნიშვნელობა. თანამედროვე, განვითარებული ქვეყნების რეგიონული პოლიტიკის ფარგლებში სულ უფრო მატულობს მათი მარეგულირებელი ფუნქციების ცენტრიდან, ტერიტორიულ დონეზე გადატანის ხარისხი, რაც კიდევ უფრო აქტუალურს ხდის ტერიტორიული ფინანსების მნიშვნელობას, რომელიც სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების სულ უფრო პრევალირებად ნაწილს წარმოადგენს.

ტერიტორიული ფინანსების მეშვეობით სულ მეტად ფართოვდება იმ ფინანსურ ღონისძიებათა წრე და სიმრავლე, რომელთა პირობებშიც შესაძლებელია ტერიტორიული განვითარების დონეზე არსებული დიფერენციაციის გამოთანაბრება. იმ სახსრების წყარო, რომელიც საჭიროა ამ პროექტების რეალიზებისთვის, თანამედროვე ურთიერთობათა სისტემაში, ძირითადად ადგილობრივ ბიუჯეტებში კონცენტრირებული გადასახადების საფუძველზე ფორმირდება. თუმცა ეს არ არის ერთადერთი წყარო, მისი შევსება ცენტრალური ბიუჯეტიდან სუბსიდირებული თანხებითაც ხდება. ანუ საკუთარი, მიმაგრებული და მარეგულირებელი წყაროების საფუძველზე ფორმირდება ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტი.

მარეგულირებელი შემოსავლები, საკუთარი რეგიონული წყაროების ნაკლებობის კომპენსაციის რეგულატორია და საქართველოს დღევანდელი რეალობის მიხედვით სწორედ მათ ეკუთვნით ადგილობრივი ბიუჯეტების საერთო შემოსავლებში წამყვანი ადგილი. ისინი, როგორც მარეგულირებელი წყაროები ადგილობრივი ბიუჯეტების გამოთანაბრების ფუნქციას ასრულებენ. უკანასკნელი საქართველოში ხშირად ხდება განსჯის საგანი, მათი განაწილების არაობიექტურობის გამო და იწვევს ქვეყანაში გასაცემი სუბსიდიების განმსაზღვრელი პრინციპების ხშირ საკანონმდებლო ცვლილებებს.

თანამედროვე რეგიონული პოლიტიკა მაქსიმალურ თვითრეგულირებასა და თვითმმართველობას გულისხმობს, რაც ზრდის მიმაგრებული საბიუჯეტო წყაროების მნიშვნელობას, რომელთა ძირითადი წყაროც რეგიონულ საწარმოთა გადასახადებია. ტერიტორიული ბიუჯეტის ფარგლებში შესაძლებელია წარმოების საბოლოო შედეგების მოსახლეობამდე მიტანა, რეგიონის მეურნეობის დარგების, სამრეწველო სფეროს, კომუნალური მეურნეობის და მეურნეობის სხვადასხვა დარგების დაფინანსება, რაც ადგილობრივი

თვითმმართველობების დაქვემდებარებაში მყოფი მეურნეობების მოცულობასა და სტრუქტურაზე დამოკიდებული, რომლებიც მომავალში რეგიონული დაფინანსების არსების წყაროდ იქცევა.

ტერიტორიული ბიუჯეტების ეკონომიკური არსი ტერიტორიული ერთეულების საქმიანობისათვის აუცილებელი ფულადი ფონდების ფორმირებაში, მეურნეობის დარგებს შორის ამ ფულადი ფონდების განაწილება-გადანაწილებაში და მმართველობის ორგანოების დაქვემდებარებულ საწარმოთა სამეურნეო-საფინანსო საქმიანობის კონტროლში ვლინდება.

ტერიტორიულ ჭრილში, ადგილობრივი ფინანსები და ბიუჯეტი იძენს საერთო-სახელმწიფოებრივ მნიშვნელობას, ქვეყანაში სოციალური ინფრასტრუქტურის განვითარების და სახელმწიფო სახსრების გადანაწილების თვალსაზრისით, ქვეყნის წინაშე არსებული ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების დაძლევის უზრუნველსაყოფად.

საერთო სახელმწიფოებრივი ფულადი რესურსების გადანაწილებას საფუძვლად უდევს ტერიტორიული ბიუჯეტების დამოუკიდებლობა, თუმცა ის არ წარმოადგენს ავტონომიურ ერთეულს. თანამედროვე პირობებში რეგიონი, ერთის მხრივ გამოდის როგორც სახელმწიფოს შემადგენელი, რომელიც თავის სამეურნეო საქმიანობას ახორციელებს, როგორც ერთიანი ეკონომიკური სივრცის შემადგენელი ნაწილი, ხოლო მეორეს მხრივ – შედარებით დამოუკიდებელი სახელმწიფოებრივი წარმონაქმნი, რომელიც თვითდაფინანსების და თვითრეგულირების პრინციპზე დაყრდნობით ვითარდება.

„როგორც წესი, რეგიონების წინაშე დასმული სოციალურ-ეკონომიკური ამოცანების გადასაწყვეტად აუცილებელია მათ გააჩნდეთ ფინანსური დამოუკიდებლობა, პრინციპების განხორციელება და რეგიონების ეკონომიკის აღორძინება. ნებისმიერი

მოდელის შერჩევა დამოკიდებულია იმაზე, თუ რა ფუნქციების შესრულებას აპირებს თავად ქვეყნის ცენტრალური ხელისუფლება და რა ფუნქციების დელეგირება ხდება რეგიონებზე. ამ პრობლემის გადასაწყვეტად ამოსავალია ცენტრალური ხელისუფლების ე. წ. „მინიმალურ ფუნქციათა“ განსაზღვრა, რომლის გარეშე ერთიანი სახელმწიფო, როგორც ასეთი ვერ იარსებებს“¹

მაშასადამე, რეგიონის როლი საერთო სახელმწიფოებრივი ფუნქციის შესრულების პროცესში, დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის პირობებში, პროგრესულად იზრდება. რეგიონები სულ უფრო მეტად ემსგავსებიან რეალურ ეკონომიკურ სუბიექტებს, თავიანთი ფინანსური პოტენციალით, ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური ფუნქციის შესრულების მიზნით. სწორედ რეგიონის დონეზე წარმოიქმნება ისეთი პრობლემები, რომლებიც სპეციფიკური ბუნების მატარებელია თითოეული რეგიონის საზღვრებში. რაც მეტია რეგიონულ ბიუჯეტში საკუთარი საბიუჯეტო შემოსავლების წილი, მით უფრო ადვილდება თვითმმართველობის ფუნქციების და ვალდებულებების შესრულება რეგიონული სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების დონეზე.

დამოუკიდებლობის ხარისხის ზრდა სულ უფრო მეტად განპირობებულია სწორედ რეგიონული ფინანსების სიდიდით და რეგიონის ეკონომიკური განვითარების მაღალი მაჩვენებლით. თუმცა მხოლოდ რეგიონული ფინანსების მოცულობა რეგიონის დამოუკიდებლობის განმსაზღვრელი არ არის. ცენტრის მიერ რეგულირებად პროცესებში ავტორიტარიზმის, სუბიექტივიზმის, მმართველობით-ადმინისტრაციული ელემენტების დომინირება ასუსტებს დემოკრატიული პრინციპების დამკვიდრებას და კიდევ უფრო აღრმავებს რეგიონული დიფერენციაციის ხარისხს.

¹ ე. ბარათაშვილი, შ. ვეშაპიძე. რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკა. თბილისის სოციალურ-ეკონომიკური ინსტიტუტი, 2002, გვ. 205-206

რეგიონული ფინანსების მართვის ფუნქციების ზედმეტად დეცენტრალიზაციამ, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების დონეზე, შეიძლება საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივი ხარჯვა და უფლებამოსილებათა გადაჭარბება გამოიწვიოს. ადგილობრივი მმართველობის რეფორმირების პროცესი უნდა ხორციელდებოდეს მკაცრად განსაზღვრული და თანმიმდევრული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი რეგულირების ფარგლებში.

ადგილობრივი მმართველობითი სისტემის ფუნქციათა უფლებამოსილების გადაჭარბების და თანხების არამიზნობრივად ხარჯვის თავიდან აცილების მიზნით აუცილებელია ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან მუდმივი მონიტორინგის წარმოება, თუმცა უფლებამოსილების ზედმეტად შეზღუდვაც არ არის მიზანშეწონილი.

ადგილობრივი ფინანსური რესურსების მობილიზება მიმაგრებული გადასახადების საფუძველზე ცენტრის მხრიდან ადგილობრივი მმართველობებისთვის საგადასახადო მარეგულირებლების გამოყენების ფარგლებში, ხშირად ხდება დაინტერესებისა და მოტივაციის ჩახშობის მიზეზი. რეგიონულ დონეზე ცენტრსა და ტერიტორიულ ორგანოებს შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნა ყველაზე მნიშვნელოვანი და მწვავე საკითხია. მის საზღვრებში მაქსიმალურად უნდა ხდებოდეს ადგილობრივი და მუნიციპალური ბიუჯეტების რაციონალიზაცია, საბიუჯეტო ხარჯვის ეფექტიანობის პირობებში.

საქართველოში ადგილობრივი საბიუჯეტო სახსრების უკმარისობა, რომელიც მარეგულირებელი შემოსავლებით ივსება, სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის საგადასახადო უფლებამოსილების ხარისხის მინიმიზაციის შედეგია. რის გამოც სახეზეა საბიუჯეტო საშემოსავლო და ხარჯვითი ნაწილებს შორის გამოკვეთილი დისპროპორცია. 2004-2009 წლებში, თვითმმართველი

ქ. ქუთაისის და იმერეთის მხარის მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების არადაამაკმაყოფილებელი შესრულების მაჩვენებლები და ასევე ბიუჯეტების ხარჯვითი ნაწილის საშემოსავლოზე მეტობა დაფიქსირდა. 2004 წელს ქუთაისის და იმერეთის მუნიციპალიტეტების ფაქტიურმა ხარჯვითმა ნაწილმა 53%-ით გადააჭარბა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილს (შემოსავლები 2004 წლის მიხედვით 40174,1 ათასი ლარი, ხარჯვა – 61436,4 ათასი ლარი)¹, 2005 წლის მიხედვით დაფიქსირდა ხარჯების შემოსავლებზე 59%-იანი, ხოლო 2006 წელს – 48%-იანი მეტობა. ანალოგიური სურათია მომდევნო წლების მიხედვითაც. რა თქმა უნდა დანაკლისის შევსება ცენტრალური ბიუჯეტის სუფსიდიების მიღების ხარჯზე ხდება, თუმცა 2004-2009 წლების მიხედვით სახეზეა ხარჯების ფაქტიური დაფინანსების, უმნიშვნელო, მაგრამ მაინც ქრონიკული დეფიციტი². აღნიშნული ხდება ზოგიერთი ისეთი ხარჯვითი მუხლების დაფინანსების შეკვეცის მიზეზი, როგორც არის განათლების, ჯანდაცვის და სოციალური დანიშნულების ხარჯები (იხ. ცხრილი 1.2.1).

2004-2009 წლების მიხედვით ჯანდაცვის, განათლების და (განათლების ხარჯების წილის კლება ადგილობრივი ბიუჯეტიდან მათი განათლების სამინისტროს დაფინანსებაზე დაქვემდებარების შედეგია), სოციალური დანიშნულების ხარჯების არა მარტო ფაქტიური დაფინანსების გეგმურთან შედარებით კლებას აქვს ადგილი, არამედ გეგმური ხარჯების წილიც მნიშვნელოვნად შემცირებულია ხარჯვითი მუხლების მიხედვით. იმის მიუხედავად, რომ 2007-2008 წლიდან ადგილი აქვს ამ ხარჯვითი მუხლების დაფინანსების მაჩვენებლების ზრდას 2009 წლის მდგომარეობით,

¹ www.government.gov.ge, საქართველოს მთავრობის ოფიციალური საიტი. საქართველოს რეგიონები, იმერეთი. გვ. 16-20; იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის რეგიონული განვითარების სამსახურის მონაცემები.

² იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის რეგიონული განვითარების სამსახურის მონაცემები.

მათი გეგმური მაჩვენებელი 2004 წლის მაჩვენებლის ნახევარსაც არ შეადგენს (იხ. დიაგრამა 1.2.1).

**იმერეთის მხარის ზოგიერთი ხარჯვითი მუხლის ფაქტიური
დაფინანსების მაჩვენებლები (ათასი ლარი)**

ცხრილი 1.2.1.

წლები	განათლება			ჯანდაცვა			სოციალური და საზოგადოებრივი დანიშნულების		
	გეგმა	ფაქტ.	%	გეგმა	ფაქტ.	%	გეგმა	ფაქტ.	%
2004	32958,7	33105,5	100,4	4020,8	3930,4	97,8	3779,9	3330,5	88,1
2005	28138,2	2756,0	98,0	2223,5	2180,5	98,1	2620,7	2711,0	103,4
2006	6381,6	6063,0	95,0	1547,0	1519,5	98,2	2662,5	2613,1	98,1
2007	6894,0	6719,7	97,5	894,2	867,4	97,0	3442,2	2854,2	82,9
2008	14582,0	14494,7	99,4	928,0	904,2	97,4	5775,4	5593,8	96,9
2009	15188,0	15110,5	99,5	1226,3	1183,4	96,5	3307,2	3142,7	95,0

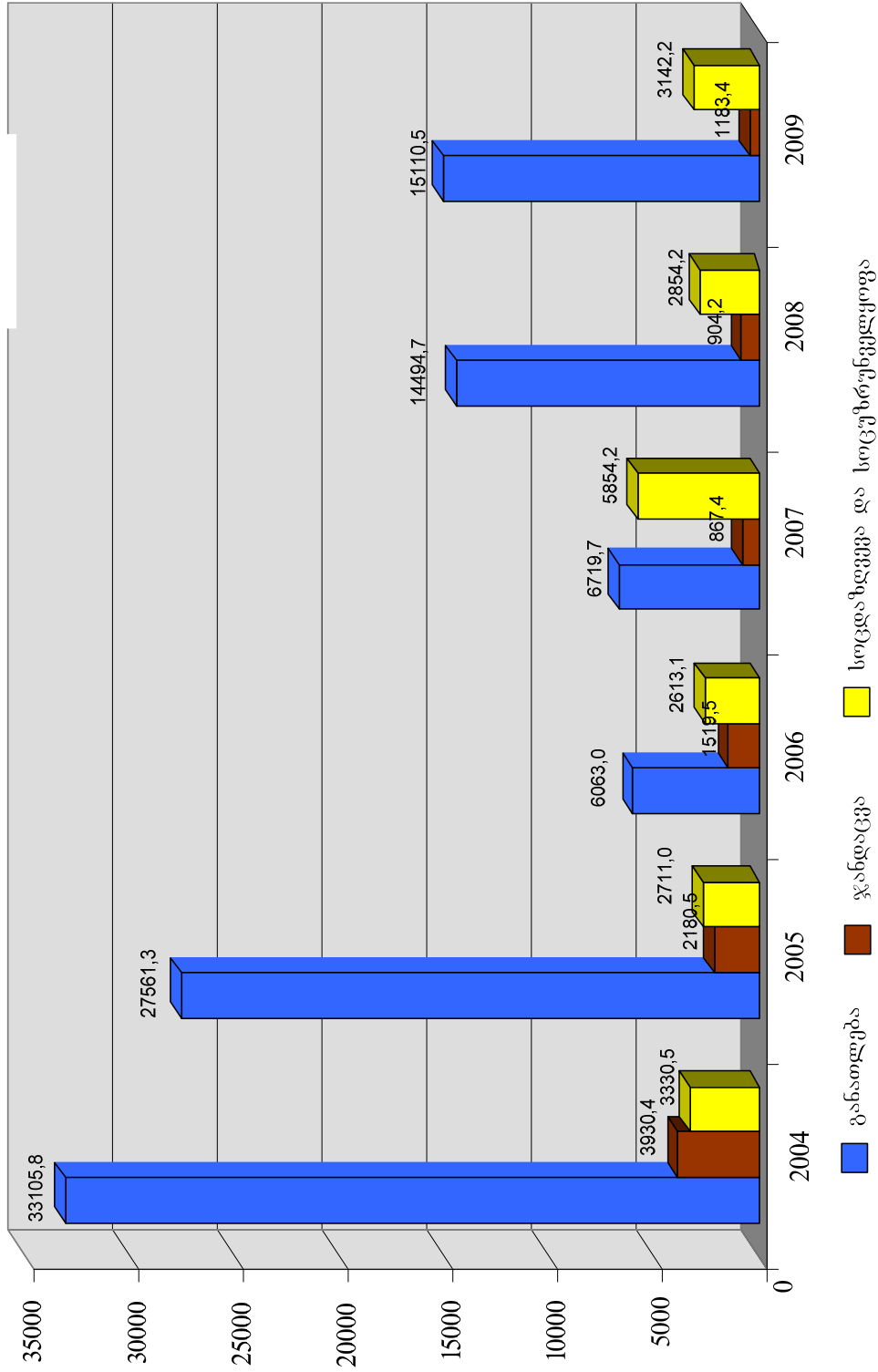
წყარო: იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის რეგიონული განვითარების სამსახურის მონაცემები.

როგორც საანალიზო მონაცემები ცხადყოფს, იმერეთის რეგიონის მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტის ხარჯების მეტი წილი მარეგულირებელი გადასახადების ხარჯზე სრულდება. რეგიონული ბიუჯეტების ფარგლებში ფაქტობრივად მიღებული შემოსავლებიდან კარგად ჩანს ცენტრზე დამოკიდებულების მაღალი ხარისხი, რაც არასასურველი მომენტი და თავისთავად მეტყველებს რეგიონის დაბალ ეკონომიკურ და ფინანსურ როლზე. შესაბამისად მცირე ადგილობრივი თვითმმართველობების აქტივობა და მოტივაცია, რაც უარყოფითად აისახება რეგიონის განვითარების დონეზე და რაც საქართველოს ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) განვითარების შემაკავებელ მიზეზად შეიძლება იქნას მიჩნეული.

საბიუჯეტო შემოსავლების კლებას, რომელსაც 2004-2009 წლებში ქ. ქუთაისისა და იმერეთის მუნიციპალიტეტების მიხედვით ჰქონდა ადგილი ადეკვატურად მოჰყვა ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის შეკვეცა, რის გამოც კიდევ უფრო შეიზღუდა რეგიონის

დიაგრამა 1.2.1.

თვითმმართველი ქ. ქუთაისის და იმერეთის მუნიციპალიტეტების ნაერთი ადგილთვლითი
გთუჯუბის ზოგიერთი ხარჯის მუხლის დინამიკა 2004-2005-2006 წლებში (ათას ლარებში)



წყარო: იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის რეგიონული განვითარების სამსახურის მონაცემები

შენიშვნა: თვითმმართველი ქ. ქუთაისის და იმერეთის მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტის განათლების სფეროს დაფინანსების კლება

დონეზე სოციალურ-ეკონომიკური პროექტების მოცულობა. ხარჯვითი მუხლების დინამიკა (იხ. დიაგრამა 1.2.1), ასახავს იმ საბიუჯეტო ხარჯების კლებას, რომელთა შეკვეცაც სოციალური პროექტების განხორციელების ხელის შემშლელია. ფაქტიურად დაზარალდა ისეთი სოციალური პროექტები, როგორცაა: ჯანდაცვის, სოციალური და განათლების სფეროში დაგეგმილი ღონისძიებები. მყარი რეგიონული პოტენციალის, სწორი ეკონომიკური პოლიტიკის პირობებში შესაძლებელია რეგიონული კრიზისების თავიდან აცილება, რეგიონული ბიუჯეტების სტაბილურად დამაკმაყოფილებელი შემოსავლების მიღებით.

საქართველოში მოქმედი ადგილობრივი თვითმმართველობების უფლებამოსილების შესახებ კანონის ფარგლებში შესაძლებელი არ არის იმ დაკისრებული ვალდებულებების შესრულება, რაზეც ისინი პასუხისმგებელი არიან შესაბამისი ტერიტორიული ერთეულის ფარგლებში მცხოვრები მოსახლეობის წინაშე. სტაბილური ცხოვრების დონის უზრუნველსაყოფად საჭიროა რეგიონული პოტენციალის რეალიზება, ეფექტიანი მართვის მექანიზმის და ცენტრის მიერ ოპტიმალური დეცენტრალიზაციის პირობების შექმნა. ვინაიდან, ფინანსური სისტემა ბაზრის და მისი ინსტრუმენტების ისეთი კომპლექსია, რომლის ფარგლებშიც აქტივების და რისკების გადანაწილების პროცესის ორგანიზებაა შესაძლებელი. იგი სახელმწიფოს, მეურნე სუბიექტებსა და საზოგადოებას შორის დამაკავშირებელი რგოლის ფუნქციას ასრულებს, რითაც აახლოებს მოსახლეობის და სახელმწიფოს პრობლემების, ამოცანების და ინტერესების საერთო სფეროებს. რაც უფრო მაღალია სახელმწიფო და რეგიონული ფინანსების საზოგადოებრივი მნიშვნელობა, მით მყარია ქვეყნის რეგიონალიზაციის დემოკრატიული საწყისები.

რეგიონული ფინანსური სისტემის ფარგლებში ადგილი აქვს საზოგადოებრივი კვლავწარმოების პროცესს, რომლის იერარქიული სისტემაც რეგიონულ მმართველობით ორგანოებს და საზოგადოებას შორის სხვადასხვა დონის თანამშრომლობაზეა აგებული. რეგიონული ფინანსების დონეების მიხედვით გამიჯვნა მათ მიერ შესასრულებელი ფუნქციებით არის განპირობებული, რომელიც გამიჯნავს ფულადი საშუალებების ფორმირების და გამოყენების მიზნებსა და ამოცანებს შორის არსებულ სპეციფიკურობას. როგორც არ უნდა იყოს რეგიონული ფინანსების ფორმირება-განაწილების პრიორიტეტები და სტრატეგია, ისინი აუცილებლად საზოგადოების კეთილდღეობის გაუმჯობესებას უნდა ემსახურებოდნენ, რაშიც მისი პრინციპიალური მნიშვნელობა აისახება.

როგორც ცენტრალიზებული ფინანსების შემადგენელი ნაწილი, რეგიონული ფინანსები ადგილობრივი მმართველობების ცენტრალურ-აღმასრულებელ ორგანოებთან კოორდინირებულად მუშაობის საფუძველზე უზრუნველყოფს ქვეყნის მაკროეკონომიკური ამოცანების გადაჭრას, იმ დეცენტრალიზებული ფინანსებისაგან განსხვავებით, რომელიც როგორც ცენტრალური სისტემიდან გათიშული და გამიჯნული ეკონომიკური ელემენტი, მხოლოდ მიკრო დონეზე არსებული ამოცანების გადაწყვეტას ემსახურება.

ცენტრალიზებული მართვის პირობებში ხდება ტერიტორიული ფინანსების კონცენტრაცია სახელმწიფოს განკარგულებაში და საერთო-სახელმწიფოებრივი საჭიროებისამებრ მათი გამოყენება. რეგიონული ფინანსების მართვის, ფორმირების და გამოყენების მექანიზმი თითქმის იგივეა, როგორც ცენტრალური ბიუჯეტის ფორმირება – გამოყენების შემთხვევაში.

ვინაიდან რეგიონული ფინანსების მნიშვნელოვან ნაწილს, რეგიონის სამრეწველო პოტენციალის განვითარების დონე განსაზღვრავს, პირველ-ხარისხოვანია სტაბილური სამრეწველო

პოლიტიკის გატარება რეგიონში. მაგალითად, ფინეთში გამოიყენება დეპრესიული რეგიონების სამრეწველო კომპლექსის სახელმწიფო მხარდაჭერის პოლიტიკა. ფინეთის ხელისუფლება დიდ ყურადღებას უთმობს რეგიონული პოტენციალის დიფერენციაციის გათვალისწინებას, რათა განახორციელოს რეგიონების ფინანსური პოტენციალის შეწონასწორებელი განვითარება. თუმცა მხოლოდ მარეგულირებელი შემოსავლებით დაბალანსება არ არის ფინეთის რეგიონული ფინანსების შევსების ერთადერთი წყარო. შედარებით დაბალი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ტერიტორიული ერთეულების პრობლემის დაძლევა მოქმედი საგადასახადო სისტემის ფარგლებში ცდილობენ მიმაგრებული გადასახადების რეგულირების გზით. რეგიონული ფინანსების მობილიზების და ხარჯვის მრავალი მაგალითი არსებობს დასავლეთის ქვეყნების გამოცდილებაში, რომლის ფარგლებშიც ტერიტორიული ფინანსების ეფექტიანი მართვის და სრულყოფის ოპტიმალური შედეგები მიიღწევა. ისიც უნდა ითქვას, რომ დასავლეთის დემოკრატიზაციის ხარისხის ზრდამ სულ უფრო მეტად შეუწყო ხელი რეგიონული ფინანსების მართვის საკითხების დემოკრატიზაციას და ცენტრიდან ჩაურევლობის ხარისხის ზრდას ტერიტორიული მმართველობითი ორგანოების გადაწყვეტილებების დონეზე. ამ პროცესს ნამდვილად მოჰყვა რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკურ, საბიუჯეტო და საფინანსო პოტენციალის ზრდა, რაც მისაბამ მაგალითს წარმოადგენს განვითარებადი ქვეყნებისათვის.

დასავლეთის განვითარებული ქვეყნების რეგიონალიზაციის საწყისები მოკლებული იყო ცენტრსა და რეგიონულ მმართველობებს შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის სახეზე არსებულ დემოკრატიულობას, ჯერ კიდევ ჩანასახოვან ეტაპზე, XX საუკუნის 20-30-იან წლებში (ეკონომიკური კრიზისის შედეგების აღმოფხვრის მიზნით, რომელმაც გამანადგურებელი ძალით დაარტყა პერიფერიულ

რეგიონებს). რეგიონული პოლიტიკა ხშირად რეგიონთაშორისი კოოპერაციის სახიანოდ და უფრო მეტიც სახელმწიფოებრივი ინტერესების საწინააღმდეგოდაც ვითარდებოდა. ანუ მისი ისტორიული განვითარების გზაზე ორი პერიოდის გამოყოფა იქნებოდა მიზანშეწონილი, რომელთა შორისაც საზღვარმა 70-იან წლებზე გაიარა და მსოფლიო ეკონომიკის საბაზრო კონიუნქტურის ტრანსფორმაციას უკავშირდება.

პრიორიტეტების ცვლა არ ნიშნავდა ძველი პრინციპების მყისიერ უარყოფას. თანდათან ჩამოყალიბდა რეგიონული პოლიტიკის გადანაწილებითი ხასიათი. რეგიონული პოლიტიკის მართვის პრინციპები, ცენტრალიზაცია-დეცენტრალიზაციის მიმართულებით ძირითადად გარდატეხა განხორციელდა XX საუკუნის 50-60-იან წლებში. ამ პერიოდს თან ახლდა პროფკავშირების და მუშათა მოძრაობის ძლიერი წნეხის, მაღალი ეკონომიკური კონიუნქტურის და შედეგად სახელმწიფოს განკარგულებაში მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსების არსებობის ფაქტები, რომელსაც მეორეს მხრივ მოჰყვა გადანაწილებითი რეგიონული პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესი. მის ფარგლებში ჩამოყალიბდა რეგიონული დისპროპორციის შერბილების შესაძლებლობები, რასაც საფუძვლად დაედო რესურსების ტერიტორიულ ერთეულებს შორის გადანაწილების პრინციპი. ეს იყო ცვლილებები, რომელიც ეროვნული სულისკვეთების რეგიონულ სტრატეგიას ქმნიდა. სახელმწიფოთა ხელისუფლება იძულებული გახდა უარი ეთქვა რეგიონულ მმართველობაში გადაჭარბებულ ჩარევაზე. დღემდე, განვითარებულ ქვეყნებში რეგიონული პოტენციალის და ფინანსების მართვის მექანიზმის სრულყოფა სტრატეგიულ სახელმწიფოებრივ და რეგიონულ ამოცანათა შორისაა.

რეგიონული განვითარების სტრატეგიულ გზაზე დასავლეთ ევროპის ქვეყნებისათვის გადამწყვეტი მომენტი 1970-იანი წლების

ენერგოკრიზისს უკავშირდება, რომელსაც ემსხვერპლა ამ ქვეყნების უტრირებული, სოციალურად ორიენტირებული სახელმწიფო პოლიტიკა. უკვე 1970-1980-იანი წლებში ვითარდება ნეოლიბერალური (მასტიმულირებული) რეგიონული პოლიტიკის ვარიანტი. ამ პოზიციიდან ყველაზე საინტერესოა აშშ-ს მაგალითი, რომელმაც მიაღწია რესურსების და ფინანსების გადანაწილების აპოგეას. რეგიონული პოლიტიკის მართვას საფუძვლად დაედო საარსებო მინიმუმების სტანდარტის შემოღება. სულ უფრო მცირდებოდა ცენტრალური ხელისუფლების ჩარევის ხარისხი რეგიონულ მმართველობაში. ტერიტორიული მმართველობითი ორგანოების დამოკიდებულების ხარისხი რეგიონული ფინანსების და რესურსების გადანაწილების თვალსაზრისით მაქსიმალურად ავტონომიური ხდებოდა. იზრდებოდა ტერიტორიული მმართველობების ვალდებულებათა შესრულების უფლებამოსილება. რეგიონულ-ფინანსურ ურთიერთობათა მართვის ნეოლიბერალურ ამერიკულ აპოგეას ანალოგი სამწუხაროდ არ ჰყავდა.

რეგიონულ ურთიერთობათა მართვის რადიკალური რეფორმების შედეგებმა დიდ ბრიტანეთში მ. ტეტჩერის მმართველობის წლებში უფრო მეტად დაამძიმა ქვეყანაში მანამდე არსებული სოციალურ-ეკონომიკური ფონი. რეგიონული საჭიროების საბიუჯეტო ხარჯების 40 პროცენტით შემცირებამ, ყოველგვარ სახელმწიფოებრივ ჩარევაზე უარის თქმამ ჩამოაყალიბა არარეგულირებადი ბაზრის პირობები, თავისუფალი ბრძოლის წესებით. შედეგი კი მდიდრების - გამდიდრება და ღარიბების გაღატაკება იყო.

დიდი ბრიტანეთის ეს გამოცდილება ნათელი მაგალითია რეგიონულ ურთიერთობათა და რეგიონული ფინანსების გადაჭარბებული ლიბერალიზმის წარუმატებლობისა, რაც საკმაოდ მნიშვნელოვანია განვითარებული ქვეყნების რეგიონალიზაციის ჩამოყალიბების ურთიერთობათა მიმართულებით, იმ თვალსაზრისით,

თუ რა შეიძლება მოჰყვეს უკონტროლო დეცენტრალიზაციას. დასავლური ნეოლიბერალური პოლიტიკის ფარგლებში გარკვეული ზღვრული დამოკიდებულების არსებობის აუცილებლობას გაესვა ხაზი, ცენტრსა და ტერიტორიული ერთეულებს შორის ურთიერთობათა მართვის პროცესში. ამ ზღვარის დადგენა არის უმთავრესი, რომელიც განსაზღვრავს ქვეყნის და რეგიონული ფინანსების მობილიზაციის ოპტიმიზაციას, რაც ასევე ნეოლიბერალური პოლიტიკის არსებითი მომენტია.

ადგილობრივ და ცენტრალურ მმართველობით სტრუქტურებს შორის კავშირ-ურთიერთობათა გაწყვეტა და აბსოლუტური დეცენტრალიზაცია იმდენადაა დასაშვები, რამდენადაც არსებობს პრობლემების და ამოცანების წრე, რომლის გადაწყვეტაც უბრალოდ რეგიონული მმართველობების ფარგლებში შეუძლებელია და ცენტრის მიერ მსგავსი პასუხისმგებლობის რეგიონულ დონეზე გადატანა მხოლოდ პრობლემის გადაწყვეტის კრიზისს გამოიწვევს.

რეგიონული ფინანსური ურთიერთობების მართვის პროცესის სრულყოფის მიზნით 1980-იან წლებში აშშ-ში და დიდ ბრიტანეთში ფართო განვითარება ჰპოვა სამრეწველო ზონების, როგორც რეგიონული ფინანსების ძირითადი მიმაგრებული საბიუჯეტო შემოსავლების წყაროს გავრცელებამ. პრიორიტეტი მიენიჭა ფედერალურ და შტატების დონეზე საშუალო და მცირე ბიზნესის სტიმულირების მიზნით მცირე ბიზნესის ე. წ. „ინკუბატორების“ ჩამოყალიბებას, მათ უფასოდ უშენებდნენ სამრეწველო ობიექტებს და გადასცემდნენ მიწის ნაკვეთებს. 2 წლის მანძილზე დამწყები ფირმები სარგებლობდნენ საიჯარო შეღავათებით, მათი გაძლიერების შემდეგ ისინი ტოვებდნენ ე. წ. „ინკუბატორებს“.

თავისუფალი სამრეწველო ზონების არსებობის ერთ-ერთი უმთავრესი კრიტერიუმი ქვეყანაში და კონკრეტული ტერიტორიების დონეზე უმუშევრობის დაძლევა და დასაქმების ზრდაა. იგი კიდევ

ერთი ელემენტია ტერიტორიული ერთეულებისთვის გადასაცემი მარეგულირებელი შემოსავლების ნორმის დადგენისათვის და რეგიონის ეკონომიკური თუ საფინანსო პოტენციალის განმსაზღვრელია.

ადგილობრივი ფინანსური რესურსების მობილიზაციის საერთაშორისო პრაქტიკა საკმაოდ მდიდარი გამოცდილების მქონეა, რომელიც არაერთი წარმატებული რეგიონული პროექტის მაგალითად გამოდგება, ფორმირებადი ტერიტორიული ურთიერთობების მქონე პოსტსოციალისტური ქვეყნებისთვის და მათ შორის საქართველოსთვისაც. მის ფარგლებში შესაძლებელი ხდება იმ სწორი რეგიონული და ცენტრისმიერი ურთიერთობების საფინანსო ვექტორის განსაზღვრა, რომელიც ქვეყნის მდგრადი სოციალურ-ეკონომიკური გარემოს ჩამოყალიბებას შეუწყობს ხელს.

ტერიტორიული ფინანსების მართვის ეფექტიანობა მხოლოდ შედეგებზე ორიენტირებული საბიუჯეტო დაგეგმვის პირობებშია შესაძლებელი. საერთაშორისო გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ მას საფუძვლად ბიუჯეტის საშუალოვადიანი დაგეგმვის პრინციპი უნდა დაედოს, და განიხილებოდეს, როგორც ცენტრალური საფინანსო სისტემის დეცენტრალიზებული, დემოკრატიული შემადგენელი ნაწილი.

ადგილობრივი ფინანსური ურთიერთობების მართვის ხარისხის ცენტრის და რეგიონის (ვერტიკალურ) დონეზე განსაზღვრა და მათ შორის ავტონომიურობის საზღვრის გავლება რთულია. მსოფლიოს წამყვანი ქვეყნების საკმაოდ მდიდარი გამოცდილება, ქვეყნის მოწყობის, ეკონომიკური და რესურსული პოტენციალის, გეოეკონომიკური მდებარეობის თუ ერის ეროვნული მემკვიდრეობითობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ხშირად არ წარმოადგენს დადებითი შედეგების მომტან მაგალით-ანალოგს. ქვეყნის და რეგიონების ინდივიდუალობიდან გამომდინარე, საკმაოდ

რთულია საერთაშორისო გამოცდილების ისეთი ტრანსფორმაცია, რომელიც საქართველოს სპეციფიკის გათვალისწინების პირობებშიც კი დადებითი შედეგების მქონე უაღტერნატივო მოდელი იქნება.

ისევე, როგორც მსოფლიოს განვითარებულმა ქვეყნებმა თანდათან მოახდინეს ცენტრსა და რეგიონს შორის ურთიერთობათა ოპტიმიზაცია, ასევე ეტაპობრივად ვითარდება საქართველოს რეგიონულ ფინანსური სისტემის სრულყოფა, რომელსაც ხშირად შეიძლება გაუთვალისწინებელი, სუბორდინალური სიტუაციებიც მოჰყვეს. კვლევის პროცესს მუდამ თან ახლავს პრობლემები და საქართველოშიც დღეს ადგილი აქვს რეგიონული მართვის პრობლემური საკითხების ირგვლივ რეგიონული და სახელისუფლებო დონეზე კვლევას.

საერთო ჯამში რეგიონალიზაციის აქტუალობიდან და მისი რესურსული და ფინანსური პოტენციალის რეალიზაციის სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობიდან გამომდინარე ადგილობრივი, ტერიტორიული ფინანსების მართვის საკითხების კვლევა და მათი შედეგები, ქვეყნის საერთო სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განმსაზღვრელია კვლევა-ძიების შრომატევად გზაზე.

მართებულად მიგვაჩნია პროფ. ევგენი ბარათაშვილის მოსაზრება მასზე, რომ საზოგადოების განვითარების კვალობაზე სულ უფრო აქტუალური ხდება რეგიონული ეკონომიკისა და ფინანსების პრობლემების შესწავლა-გაანალიზება. „სადღეისოდ ეს მიმართულება გახდა განსაკუთრებით პრიორიტეტული“, უფრო მეტიც, „რეგიონული ეკონომიკური თეორიის გენეზისი თავის გავლენას ახდენდა ამ მიმართულების ქართველი მკვლევარების შეხედულებების ჩამოყალიბებაზე, რაც საბოლოო ჯამში, მათ შრომებსა და მიღებულ შედეგებში აისახება“¹.

¹ ე. ბარათაშვილი, ნ. ორჯონიკიძე, რეგიონული (სივრცობრივი) ეკონომიკური თეორიის გენეზისი, საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სკი-ს შრომების კრებული, ტ. VI, თბ., 2002, გვ. 116

რეგიონი, როგორც ეროვნული (ნაციონალური) ეკონომიკის განზოგადებული ნაწილი, სახელისუფლო ორგანოების დონეზე განსაზღვრული, ისტორიულად მოცემული ეკონომიკური და სოციალურ-პოლიტიკური გარემოს ფარგლებში ფუნქციონირებს. დღევანდელი ტერიტორიული ფინანსების და პოტენციალის მართვა უნდა იყოს ეფექტის მომტანი და შესაბამისად მართვაც უნდა ხდებოდეს რაციონალურად და საფუძვლად დაედოს ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებას. მენეჯმენტის თეორეტიკოსთა შორის გ. ემერსონი იყო პირველი, ვინც მართვის ეფექტურობა პირველ ადგილზე დააყენა და მას შედეგის საიმედოობის მნიშვნელობა მიაკუთვნა¹. რეგიონული პროცესების და მათ შორის ფინანსების მართვა აგებული უნდა იყოს საბოლოოდ ეფექტური შედეგების მიღების პრინციპზე და ორიენტირებული იყოს რეგიონის სოციალური და ეკონომიკური გარემოს გაუმჯობესებაზე.

ნებისმიერი მმართველობითი გადაწყვეტილება ადგილობრივი ფინანსური ურთიერთობების მართვის და სრულყოფის კუთხით უნდა ხორციელდებოდეს მათი საზოგადოებრივი ეფექტურობის პრინციპიდან გამომდინარე და მხოლოდ ამის განსაზღვრის შემდეგ მოხდეს პროექტების პრაქტიკაში დანერგვის გადაწყვეტილების მიღება.

რეგიონის და ცენტრის დონეზე ფინანსური რესურსების და ურთიერთობათა მართვის სრულყოფის პროცესი, მათ შორის იერარქიული, თანამშრომლობის პარტისიპატიური მართვის პრინციპს უნდა ემყარებოდეს. ტ. პიტერსის და რ. უოტერმენის, ნაშრომში მართვის ეფექტურობა განსაზღვრულია, როგორც „... ხელმძღვანელობასა და დაქვემდებარებულ პირთა შორის ურთიერთობის ურთიერთპასუხისმგებლობა“² ხელისუფლებისადმი, როგორც

¹ Эмерсон Г. Двенадцать принципов эффективности// Файоль А. и др. Управление – это наука и искусство. – М., 1993. – с. 96-220

² Питерс Т. В поисках эффективного управления (опыт лучших компании) Т. Питерс, Р. Уотермен; пер. с англ. М., 1986

მბრძანებელი სუბიექტისადმი, დამოკიდებულება შეიცვალა და შეიძინა მმართველი სუბიექტის მნიშვნელობა. არსებული დამოკიდებულება ფრიად მნიშვნელოვანია, რადგან ხელისუფლების მხრიდან რეგიონალური სტრუქტურების მართვისადმი ავტორიტარული დამოკიდებულების და დემოკრატიულობის პრინციპების დაბალანსებას აქვს ადგილი.

ცენტრსა და რეგიონს შორის სწორი მმართველობის პირობებში ხდება მათ შორის უფლება-მოსილებათა ოპტიმალური გამიჯვნა სწორედ იმ ზღვარზე, საიდანაც დანერგილი პროექტების რეალიზაცია მხოლოდ ეფექტის მომატნია. შესაძლებელი ხდება: რეგიონული სისტემური კრიზისების დაძლევა; ეკონომიკური განვითარების დონის სტიმულირება; რეგიონის ფინანსური პოტენციალის და სამრეწველო სექტორის გაძლიერება; სოციალური განვითარების დონის ამაღლება და სხვა, რაც თავის მხრივ, ადგილობრივი ფინანსური რესურსების მობილიზების და მათი შემდგომი გადანაწილება-ინვესტირების საწინდარია.

ეფექტიანი რეგიონული მართვის, ფინანსების გადანაწილების ოპტიმიზაციის შედეგად, ქვეყანაში რეგიონთაშორისი დისპროპორცია მინიმალურად მცირეა და სრულდება რეგიონთაშორისი (ჰორიზონტალური) მეურნეობრივი და საფინანსო გადანაწილების სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი ფუნქცია.

რეგიონული ფინანსური პოტენციალის ამოქმედება და მობილიზება შესაძლებელია მხოლოდ ცენტრსა და რეგიონს შორის თანმიმდევრული და კოორდინირებული ურთიერთობების პირობებში, საზოგადოების ინტერესების რეალიზაციის მიზნით.

რეგიონული ეკონომიკის მართვის სისტემის ის ელემენტი, რომელშიც ფინანსურ ურთიერთობათა საბიუჯეტო-საგადასახადო სფერო მოიაზრება, სხვა ეკონომიკურ სფეროებთან ერთად საჭიროებს რესურსების მობილური გამოყენების მიზნით ხელფონური

ბარიერების გაუქმებას, და თანაც აუცილებელია საფუძვლად დაედოს კონკრეტული პროექტების მოქმედების გრძელვადიანი სტრატეგია მიზნობრივი პროგრამების ფარგლებში.

კომპლექსური ტერიტორიული გეგმების დამუშავება და დანერგვა პრაქტიკაში საჭიროებს ტერიტორიული მმართველობითი ორგანოების და საწარმოთა ძალისხმევის კონცენტრაციას და კოორდინაციას, რომელთა ნებაყოფლობითი თანამშრომლობის პირობებში ორივესთვის სასურველი შედეგები მიიღწევა. რეგიონული მმართველობების და საწარმოთა კოორდინირებული მოქმედება ფულადი სახსრების, რეგიონის მიმაგრებული, ანუ საკუთარი ფინანსური წყაროების ბიუჯეტში კონცენტრაციის საშუალებაა. მსგავსი კოორდინირების პირობებში შესაძლებელია ფინანსური რესურსების აკუმულირების და გადანაწილების პროცესის ოპტიმიზაცია ადგილობრივი და ცენტრალური ბიუჯეტების მონაწილეობით და რაც მეტია ურთიერთ-თანამშრომლობის ხარისხი, მით უფრო ადვილდება გეგმური პროექტების დაფინანსება და სამომავლო სამოქმედო გეგმის შედგენა.

ყველა დონის ბიუჯეტების შესადარისობა უზრუნველყოფს რეგიონული ფინანსების მობილიზების და ხარჯვის წყაროების ანალიზურ გამჭვირვალობას, რაც ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების დონეზე ყველა ფინანსური რესურსის მობილიზაციისა და გადანაწილების ამსახველ სრულ სურათს იძლევა. თავის მხრივ, ის კომპლექსური განვითარების ფინანსური პროგრამების ამოცანების შესრულების აქტიური ხელშეწყობის საშუალებაა. უკვე განხორციელებული პროექტების შედეგების ანალიზი იძლევა ფინანსური რესურსების გეგმური მაჩვენებლის შესრულების ხარისხის შეფასების საშუალებას. ანუ შემდეგ ეტაპზე უნდა დადგინდეს მიღწეული შედეგების და დეფიციტის ნორმა, რაც აუცილებლად უნდა შეედაროს რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკურ

მოთხოვნათა მაჩვენებელს და დადგინდეს მათ შორის არსებული თანაზომადობა.

ფინანსური გეგმური მაჩვენებლების ანალიზის პროცესში საჭიროა არა მხოლოდ აღნიშნული რეგიონის ფარგლებში ფინანსური რესურსების მობილიზაციის ხარისხის განსაზღვრა, არამედ მან უნდა მოიცვას სხვა ტერიტორიული ერთეულების ფარგლებში აკუმულირებული საბიუჯეტო სახსრების ეროვნული პროდუქტის წილიც, რომელსაც რეგიონი მარეგულირებელი შემოსავლების სახით ღებულობს და რომლის წილიც რეგიონულ ფინანსურ რესურსებში უმნიშვნელო უნდა იყოს. ასეთ შემთხვევაში რეგიონი, სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი სუბიექტის სახით გვევლინება, რომლის შენარჩუნების მიზნითაც აუცილებელია წინა პერიოდის საანალიზო მონაცემების საფუძველზე განისაზღვროს რეგიონის ბიუჯეტში აკუმულირებული თანხების შესაბამისობა რეგიონის რეალურ რესურსულ პოტენციალთან და სტრატეგიული დაგეგმვის პირობებში იქნას გათვალისწინებული აუთვისებელი რეგიონული რესურსების წილიც.

რეგიონული განვითარების მმართველობითი სისტემის ეფექტიანობა, რომელიც რეგიონის განვითარების დონით ხასიათდება, პროგნოზირების ან დაგეგმვის სისტემის არარსებობის ან არაეფექტიანი დაგეგმვის შედეგია. პროგნოზული დაგეგმვის პირობებში (უფრო ადვილია) რეგიონის განვითარების პროცესის მართვაში არსებული ხარვეზების ლიკვიდაცია. დაუშვებელია ცენტრალური მმართველობის მხრიდან სტრატეგიული მნიშვნელობის რეგიონის განვითარებაზე კონცენტრირება და მცირე ფინანსური რესურსების პირობებში დეპრესიული რეგიონების დახმარების, მათი სტრატეგიული დაგეგმვის და სოციალურ-ეკონომიკური პოტენციალის დაბალანსების პროგრამების მიღმა დატოვება. დეპრესიული რეგიონები მძიმე ტვირთად აწვება საერთო სახელმწიფოებრივ და

რეგიონულ ფინანსებს, რომლებიც უნაწილებენ დეპრესიულ ტერიტორიულ ერთეულებს საკუთარი რესურსული პოტენციალის აქტივიზაციის შედეგად საბიუჯეტო ფონდებში აკუმულირებულ თანხებს. ამ პირობებში მოქმედებს დროის ფაქტორი, რაც უფრო ხანგრძლივია რეგიონული კრიზისი და კრიზისული ერთეულების რიცხვი, მით ძნელია ქვეყნის სტაბილური რეჟიმის შენარჩუნება და მით უფრო მეტი თანხების აკუმულირება ხდება საჭირო ცენტრალური ბიუჯეტიდან, რეგიონების მარეგულირებელი ფინანსების შემოსავლებში. რეგიონების დისპროპორციის დაძლევის არაეფექტური სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის შედეგებს ეწირება ქვეყნის სტრატეგიული რეგიონებიდან აკუმულირებული ფინანსური რესურსები და მთლიანად ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების პოტენციალი.

რეგიონების დისპროპორციის დაძლევის მიზნობრივი პროგრამების დამუშავება მაქსიმალურად მცირე დროში უნდა მოხდეს და დიფერენციაციის დაძლევის პროგრამები დროის მოგების პრინციპით უნდა შემუშავდეს.

სახელმწიფოს რეგიონული პოლიტიკის რაციონალური მართვის უნარი პირდაპირ ასახავს კპოვებს ფინანსური რესურსების აკუმულაციის ხარისხზე. რეგიონების ბიუჯეტში აკუმულირებული ფინანსების დისპროპორცია ზრდის სახელისუფლებო ჩარევის ხარისხს რეგიონების თვითმმართველობების უფლება-მოსილებაში, რითაც შეიძლება დაირღვეს ჩაურევლობის და დემოკრატიულობის ზღვარი. მათ შორის, ფინანსური რესურსების რეგიონთაშორის დისპროპორციის მართვის სრულყოფა საბაბი არ უნდა გახდეს სახელისუფლებო ავტორიტარიზმის გაღვივებისთვის და ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) მმართველობების მხრიდან რეგიონული განვითარების ინიციატივების ჩახშობისთვის. აღნიშნული ბაზებს სადისერტაციო თემაში ადგილობრივი

(ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსურ ურთიერთობათა მართვის და მისი სრულყოფის გზების ძიების აქტუალობას. ფინანსურ ურთიერთობებს, როგორც ვერტიკალურ, ისე ჰორიზონტალურ დონეზე თანაბრად მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება, როგორც ერთი მთლიანი და ურთიერთდაკავშირებული პროცესის ნაწილს. რომელიმე იერარქიულ დონეზე მათი მართვის აქტუალიზაცია, მეორესთან შედარებით, მხოლოდ ფინანსური სახსრების დეფიციტს და გადანაწილებითი პროცესების საბაზრო და დემოკრატიული კანონზომიერებების დარღვევას თუ გამოიწვევს, რაც საბოლოოდ ქვეყანაში ფინანსურ კრიზისს წარმოშობს და მისი საერთაშორისო ინტეგრირების კურსიდან აცდენას გამოიწვევს. ხელისუფლება პირდაპირ ან ირიბ ზემოქმედებას ახდენს ამ პროცესებზე, ამიტომ ფინანსური რესურსების მართვის შედეგიანობას საბოლოოდ მის მიერ გატარებული ფინანსური და რეგიონული პოლიტიკა განსაზღვრავს. რეგიონულ სისტემებზე ზემოქმედების პროცესში სახელისუფლებო ორგანოების სწორი კურსის პირობებში არსებობს ყველა შესაძლებლობა ქვეყნის რეგიონების, ეკონომიკური, ფინანსური, სოციალური თუ სხვა გარემოს ეფექტიანი მართვის სტრუქტურის ჩამოყალიბებისათვის.

რეგიონულ ურთიერთობათა მართვის აქტუალობას საბაზრო ეკონომიკის პირობებში იმდენად გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს, რამდენადაც ის არის ქვეყნის ფინანსური და ეკონომიკური სტაბილურობის გარანტი. რეგიონულმა კრიზისებმა შეიძლება ეკონომიკის სივრცობრივი სტრუქტურის, რომლის ფორმირებასაც ათეული წლები სჭირდება, სწრაფი რღვევა გამოიწვიოს, თუმცა მისი რეაბილიტაციის პროცესები დროში სწრაფად ვერ განვითარდება, ანუ ნგრევასა და შენება-რეაბილიტაციის პროცესი წრფივი კავშირით, მაგრამ კაპიტალისტური ეკონომიკისათვის დამახასიათებელი დისპროპორციით ხასიათდება.

დეპრესიული ეკონომიკური მდგომარეობის თავიდან ასარიდებლად ხელისუფლებას პრევენციის მრავალი საშუალება გააჩნია, რომელიც ცენტრსა და რეგიონს შორის უფლებამოსილების გადანაწილების ფარგლებში ჰარმონიული თანამშრომლობის შედეგია.

რაც მეტად არის სახელისუფლებლო ორგანოების დონეზე გააზრებული ადგილობრივი ფინანსური რესურსების მართვის ეფექტიანობის მნიშვნელობა, ქვეყნის ეკონომიკური სტრუქტურების განმტკიცების და ფორმირების პროცესისთვის, მით მეტი პასუხისმგებლობით ეკიდებიან ისინი ფინანსურ ურთიერთობათა მართვის და სრულყოფის საკითხებს, მით მეტად არის გააზრებული მათთვის რეგიონული მართვის განვითარების, ფინანსური პროცესების მართვის, სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონეზე არსებული დისპროპორციების პრობლემურობა და შედეგები ქვეყნის დონეზე.

რეგიონული დისპროპორციის პრობლემა დაუყოვნებლივ გადაჭრას მოითხოვს ქვეყნის მსოფლიო საბაზრო ეკონომიკურ სივრცეში ინტეგრაციის კურსის შენარჩუნების მიზნით. დისპროპორციების დაძლევა შესაძლებელია მხოლოდ მისი რეალურად გამომწვევი მიზეზების შესწავლის და კვლევის საფუძველზე. სახელმწიფოს მართვის პროცესში უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს რეგიონთაშორისი განვითარების დისპროპორციის გაღრმავების შეკავება, ვიდრე ის მიიღებს დეპრესიული ეკონომიკის ხასიათს. რეგიონული დისპროპორციის კრიტერიუმების განსაზღვრა, პრობლემის ჩამოყალიბება და მათი დაძლევის ღონისძიებები, რომლებიც დისპროპორციის გამოთანაბრებას შეუწყობს ხელს რეგიონული განვითარების უთანაბრობის კრიტერიუმების განსაზღვრას უნდა ეფუძნებოდეს. რეგიონთაშორისი ფინანსური პოტენციალის დისპროპორცია, როგორც ეკონომიკური განვითარების

დისპროპორციის შედეგი, რა თქმა უნდა რეგიონულ-ეკონომიკური პოტენციალის განვითარების გზით გადაიჭრება, რაც მას განვითარების დონის განმსაზღვრელ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კრიტერიუმად აყალიბებს. დისპროპორციის განმსაზღვრელი კრიტერიუმების გამოკვეთის, მათი რაციონალიზაციის და ფინანსური ინფრასტრუქტურის პოტენციალის ზრდა საკმარისი არ არის, თუ მობილიზებული ფინანსური რესურსების გადანაწილებითი პროცესის მანკიერებაც არ იქნა გამოვლენილი.

რეგიონული უთანაბრობის კრიტერიუმებად შეიძლება მივიჩნიოთ:

- რეგიონული განვითარების მმართველობითი სისტემის არაეფექტიანობა, რომლის ფარგლებშიც საბაზრო ეკონომიკის კონკურენტული გარემოს პირობებში გათვალისწინებული არ არის რეგიონული რესურსების კონკურენციული უპირატესობა;
- სოციალ-ეკონომიკური პოტენციალის არაეფექტიანი ათვისების ხარისხი, რაც წინა კრიტერიუმის შედეგობრივი კანონზომიერებაა;
- რეგიონის დისპროპორციის მასშტაბების გაღრმავება და დიფერენციაცია;
- რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური საქმიანობის შედეგებით (რესურსული პოტენციალის ათვისება), მობილიზებული ფინანსური რესურსების გადანაწილებითი პროცესის არაეფექტიანობა.

მხოლოდ უთანაბრობის კრიტერიუმების განსაზღვრის შემდეგ არის შესაძლებელი დისპროპორციის დაძლევის დონისძიებათა განსაზღვრა, სადაც ზემოთ უკვე მოხსენეული გეგმური პროგრამების მნიშვნელობას და მათ ეფექტიანობაზე გათვლილ შედეგს ეკისრება განმსაზღვრელი როლი. მხოლოდ რეგიონებში დისპროპორციების დაძლევის შემდეგ არის შესაძლებელი ქვეყანაში ფინანსურ ურთიერთობათა სრულყოფა. ისევე როგორც ფინანსურ

ურთიერთობათა ჰარმონიზაციის შედეგად შესაძლებელი ხდება რეგიონებში სოციალურ-ეკონომიკური დისპროპორციის, არაეფექტიანი კვლავწარმოების პროცესის, მრეწველობის სექტორის რეაბილიტაციის და სხვა არსებულ პრობლემათა დაძლევა.

საქართველოს დღევანდელი რეგიონული განვითარების მაჩვენებელი, რეგიონების ეკონომიკური განვითარების თვალში საცემი დისპროპორციით ხასიათდება, რომლის პირობებშიც უნდა მოქმედებდეს რეგიონთაშორისი გამოთანაბრების პოლიტიკა, რომელიც ეკონომიკური ზრდის ტემპის ფარგლებში რეგიონული განვითარების ასიმეტრიის დაძლევის მიზნით, საჭიროებს სახელმწიფოებრივი მმართველობის განმტკიცებას რეგიონული განვითარების წონასწორობის ვექტორით. ხშირად, საერთო ეკონომიკური სტაბილურობა, პრეფიციტული სახელმწიფო ბიუჯეტი, ფინანსური რესურსების აკუმულირების საერთო დამაკმაყოფილებელი დონე, რეგიონული განვითარების სიმეტრიულობაზე არ მეტყველებს და არც მათი განვითარების დისპროპორციის დაძლევის უპირობო ფაქტორია. ეს ფაქტიურად ის პრობლემური საკითხია, რომელიც ცენტრალური მმართველობითი (სახელისუფლებო) ორგანოების კომპეტენტურობის ხარისხზე დამოკიდებულებით, ცენტრალურ ბიუჯეტში აკუმულირებული ფინანსური რესურსების კვლავწარმოებითი განაწილების პროცესის რაციონალიზაციის პირობებში რეგიონული ასიმეტრიების დაძლევის, ხოლო უკუ შემთხვევაში მათი გაღრმავების და დიფერენციაციის მიზეზი შეიძლება იყოს. შედეგად, დეპრესიული რეგიონების მარეგულირებელი შემოსავლების ხარისხზე დამოკიდებულების წილი სულ უფრო მატულობს, რაც ტვირთად აწვება ქვეყნის დომინირებადი რეგიონების ფინანსებს.

რეგიონული სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი ქმედით მიმართულებად უნდა დარჩეს რეგიონების განვითარების

დონეებს შორის არსებული მნიშვნელოვანი დისპროპორციების თანდათანობით დაძლევა დეპრესიულ რეგიონებში შრომითი და სამეწარმეო აქტივობის ამაღლების ხელშემწყობი პირობების შექმნის გზით.

რეგიონის ფინანსების მართვის ეფექტიანობაში ობიექტურ კრიტერიუმებთან ერთად მნიშვნელოვანი როლი აკისრია სუბიექტურ ფაქტორებსაც, რომელთაგან საყურადღებოა: ა) ადგილობრივი მმართველობითი ორგანოები (რეგიონული); ბ) მუნიციპალური ორგანოები; გ) სამეურნეო სუბიექტები და დ) მოსახლეობა – დამოუკიდებელი ამომრჩეველის სახით (რომლის დროსაც ისინი აფიქსირებენ და აცხადებენ ნდობის კონკრეტულ პირობებს და ანდობენ საკუთარ სოციალურ-ეკონომიკურ კეთილდღეობას).

ფინანსური რესურსების განაწილებისა და მობილიზების მიზნით მნიშვნელოვანი როლი აკისრია რეგიონის სამმართველო აპარატის ფორმირებას.

საქართველოში ჯერ კიდევ ტერიტორიული ერთეულების ხელმძღვანელი პირები (უკვე თბილისის ტერიტორიული ერთეულის გარდა) ცენტრალური ხელისუფლების პირდაპირი დირექტივის საფუძველზე ინიშნებიან, რაც რეფორმატორული ცვლილებებს საჭიროებს. რეგიონული სოციუმების მიერ ადგილობრივი რეგიონული (სამხარეო) მმართველობითი ორგანოების სრული დემოკრატიული პრინციპით დაკომპლექტებამდე ისინი ფაქტობრივად მოსახლეობის წარმომადგენლებად არ განიხილებიან და ცენტრალური ხელისუფლების დირექტივების შემსრულებლებად მოიაზრებიან, რაც რეგიონული პოლიტიკის დემოკრატიულობასთან წინააღმდეგობაშია.

რეგიონების განვითარების პროცესში მმართველობითი ინსტრუმენტების შეზღუდული სისტემა გამოიყენება ძირითადად საბიუჯეტო პროცესის და მიზნობრივი პროგრამების რეალიზების

დროს, რომელთა კონსერვატულობა აფერხებს ფინანსურ ურთიერთობათა მართვაში თანამედროვე მეთოდების დამკვიდრებას და შესაბამისად საერთაშორისო დონის კონკურენტულ და ინტეგრაციულ პროცესებში ჩართვას. რეგიონული (ადგილობრივი) მმართველობითი ორგანოების არჩევითობის პრინციპის გარეშე ფორმირებას, მართვის დაბალი დემოკრატიულობა და გადაწყვეტილებების მიღების ცენტრისმიერი მოტივაცია ახლავს, რაც ხშირად ეკონომიკურ და სოციალურად ორიენტირებულ პროექტებს არასწორ კოორდინაციას სძენს. რაც რეგიონული რესურსული პოტენციალის მართვის და გადანაწილებითი პროცესის კრიზისის მიზეზი ხდება და არამარტო რეგიონული, ქვეყნის მასშტაბით ფინანსური საშუალებების მობილიზების და ეკონომიკური განვითარების დეფიციტს მოასწავებს.

საერთო-სახელმწიფოებრივი ფულადი რესურსების საბიუჯეტო სისტემის რგოლებს შორის გადანაწილებას საფუძვლად ტერიტორიული ბიუჯეტების რეალური დამოუკიდებლობის პრინციპი უნდა დაედოთ. მხოლოდ ასეთ პირობებშია შესაძლებელი რეგიონების პოტენციალის სრული რეალიზება და თანდათან, ცენტრალური სუბსიდიებით მათი რჩენის აღმოფხვრა.

ჩვენ არ ვსაუბრობთ სუბსიდირების გამორიცხვასა და აბსოლუტურ გაუქმებაზე, თუმცა აქცენტს ვაკეთებს მის მინიმიზაციაზე. ხშირია შემთხვევა, როდესაც რეგიონების განვითარების პროექტების გარკვეულ ეტაპზე პირიქით სასარგებლოც კი არის საკუთარ რესურსებთან ერთად დამატებითი რესურსების მოზიდვა, ამიტომ სუბსიდირების აბსოლუტური უგულვებელყოფა რა თქმა უნდა მიუღებელია. თუმცა ვერც იმას უარყოფთ, რომ რაც ნაკლებია დამოკიდებულების დონე, მით მეტია მოქმედების დამოუკიდებლობის და თვითგანვითარების მოტივაციაც,

ფინანსური სახსრების გადანაწილების რაციონალიზაციის პირობებში.

რეგიონის მმართველობითი ორგანოების ფარგლებში ფინანსური რესურსების განაწილების პროცესი უნდა ემსახურებოდეს ქვეყნის საფინანსო, ეკონომიკური პოტენციალის, მოსახლეობის რიცხოვნობის, ურბანიზაციის პროცესის გაფართოებას, რაც თავისთავად ტერიტორიული ბიუჯეტების მოცულობის ზრდის ძირითადი ფაქტორია.

რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობის ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული კეთილდღეობის ზრდა ადგილობრივი ბიუჯეტების შევსების წყაროა, თავის მხრივ კი ამ სოციალური მაჩვენებლების გაუმჯობესების პროცესი დიდ ფინანსურ დანახარჯებს უკავშირდება. მათ შორის მუდმივად მოქმედებაშია პროცესების შეუქცევადობის და დიალექტიკური ურთიერთკავშირის პრინციპი, რომლის რაციონალიზაციაც მხოლოდ ხალხის მიერ დამოუკიდებლად არჩეულმა, ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა შეიძლება განახორციელონ.

საქართველოში, და მათ შორის იმერეთის მხარეში, ეკონომიკური და სამრეწველო პოტენციალის დაქვეითების პირობებში აუცილებელია ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) განვითარებაში გაიზარდოს სამეურნეო სუბიექტების რიცხოვნობა, როგორც მომავალში საკუთარი შემოსავლების ზრდის წყარო.

განვითარებული ეკონომიკის პირობებში რეგიონისთვის, ასევე სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ადგილი ურბანიზაციის, საბინაო-კომუნალური (რომელიც, იმერეთის რეგიონული ბიუჯეტის ხარჯვითი მუხლების ზრდით ხასიათდება)¹ და მშენებლობის განვითარების ხარჯებს ეკუთვნის. აქტუალურია რეგიონის ფარგლებში გარემოს

¹ www.government.gov.ge, საქართველოს მთავრობის ოფიციალური ვებგვერდი. საქართველოს რეგიონები, იმერეთი. გვ. 16-20

დაცვის მიმართულებით ფინანსური რესურსების, როგორც მოსახლეობის ცხოვრების პირობების განმსაზღვრელის გადანაწილება.

ფინანსურ ურთიერთობათა მართვის პროცესში პრიორიტეტების განსაზღვრა ფულადი სახსრების გადანაწილების თვალსაზრისით საკმაოდ რთულია, განსაკუთრებით, მწირი ფინანსური რესურსების პირობებში. თუმცა ამ პრიორიტეტების განსაზღვრა რეგიონის მოსახლეობის ნებას უნდა გამოხატავდეს, რაც თვითმმართველობებსა და საზოგადოებას შორის მუდმივი კონტაქტის და თანამშრომლობის აუცილებლობას ეფუძნება.

ისე როგორც საქართველოს სხვა რეგიონებში, იმერეთის მხრის ფარგლებშიც არსებობს მსხვილი, ურბანული ქალაქების პრობლემა, როგორც ფინანსური ბაზის უპირობო წყარო, და ფრიად მნიშვნელოვანი, როგორც რეგიონალიზაციის პროცესის სრულყოფის ხარისხის განმსაზღვრელი. ურბანული ქალაქების განვითარებას ხელს უშლის ფინანსური რესურსების სიმწირე და მათი გადანაწილებითი პროცესის არასრულყოფილი მექანიზმი.

ყველა ტერიტორიული დონის პროექტების, ფინანსური რესურსების განაწილება–გადანაწილების პროცესის ეფექტიანობის ზრდა, როგორც განვითარებული ქვეყნების მრავალწლიანმა გამოცდილებამ გვიჩვენა, მხოლოდ დამოუკიდებლად არჩეული ადგილობრივი და ტერიტორიული თვითმმართველობების პირობებშია შესაძლებელი, რომელიც საზოგადოებასთან მუდმივ თანამშრომლობას ემყარება.

ტერიტორიულ ფინანსებს შორის, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მნიშვნელოვანია საწარმოთა და მეურნე სუბიექტების ფინანსური რესურსების წილის მნიშვნელობა, რომელიც მათი საქმიანობის შედეგად მიღებული ამონაგების ნაწილია და სხვადასხვა მიზნობრივი ფონდების წყაროა.

მრეწველობის განვითარებას თან ახლავს ქალაქის მოსახლეობის ზრდა, რაც შესაბამისი კომუნიკაციების საჭიროებას ბადებს, რისთვისაც ხშირად ადგილობრივი მმართველობები საჭირო თანხებს ვერ ფლობენ. სწორედ ამ დროს შესაბამისი ტერიტორიული ერთეულის ფარგლებში არსებული საწარმოები, შეიძლება ასრულებდნენ ფინანსური, მატერიალური და შრომითი რესურსების მიმწოდებლის ფუნქციას. საწარმოების, მეურნე სუბიექტების მიერ სუბსიდიების გამოყოფის მოტივაცია ქალაქების სოციალური ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებაა, რაც მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს მათი სამუშაო ძალის შრომის უნარიანობის ხარისხს. აღნიშნული კი ნებისმიერი საწარმოო პროცესის წარმატების განმსაზღვრელია. ამ დაინტერესების ფარგლებში ახდენენ მეწარმეები ფინანსური რესურსების, გზების, განათების, გამწვანების, ეკოლოგიური პრობლემების დასაძლევად გამოყოფას თავიანთი ობიექტების გასწვრივ და მათ მიმდებარე ტერიტორიაზე.

რეგიონული ფინანსების მართვის პროცესის კოორდინირებული ორგანიზება მომავალში ადგილობრივ ბიუჯეტებში თანხების აკუმულირების განმსაზღვრელია. მათი მობილიზების ზრდის თვალსაზრისით შესაძლებელია ადგილობრივ ბიუჯეტებში აკუმულირებული თანხების და მეწარმე (მეურნე) სუბიექტთა მიერ თანადაფინანსების პრინციპით, ადგილობრივი საბიუჯეტო და საწარმოო ფინანსების კოოპერირება, რომელიც სოციალური, კომუნალური და საყოფაცხოვრებო ინფრასტრუქტურის მშენებლობისათვის საჭირო თანხების რაციონალურად გამოყენების და სწრაფი ეფექტის მიღწევის საშუალებაა.

ფინანსური რესურსების კოოპერაცია საკმაოდ რთულად სამართავი პროცესია, თანხების გამოყენების მიზნობრიობის, ხვედრითი წილების პროპორციის და სამოქმედო პროგრამების შეთანხმების და განსაზღვრის თვალსაზრისით, მაგრამ ფინანსური

რესურსების გადანაწილების საკმაოდ ეფექტიანი და რაციონალური გზაა. ის მნიშვნელოვანი წყაროა, რომელიც სამრეწველო და მეურნე სუბიექტებმა საერთო-სახელმწიფოებრივი დონისძიებების განხორციელებაში შეიძლება შეიტანონ იმერეთის მხარის ინფრასტრუქტურის მშენებლობისთვის, თუმცა სამრეწველო კომპლექსის რესურსი ჯერ ამის საშუალებას ვერ იძლევა და რეგიონის ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია ფაქტობრივად ადგილობრივ ბიუჯეტში სუბსიდირებული თანხების გამოყენებით ხდება. აღნიშნული, საკმაოდ მძიმე ტვირთია ტერიტორიული ბიუჯეტების ხარჯვითი ნაწილისთვის და ამუხრუჭებს რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური გარემოს განვითარების პროცესს.

ფინანსური რესურსების მობილიზება-გადანაწილების პროცესის სრულყოფა სტრატეგიულად იმდენად მნიშვნელოვანია, რამდენადაც მის ჩარჩოებში ვითარდება არა მარტო რეგიონის სოციალური ინფრასტრუქტურა, არამედ სამრეწველო პოტენციალის ზრდის ფარგლებში ადგილი აქვს კვლავწარმოების, მთლიანი შიდა პროდუქტის მაღალ ტემპებს, მოსახლეობის დასაქმებასთან დაკავშირებული პრობლემის მოგვარებას, საზოგადოების წევრთა შემოსავლების ზრდას. ფინანსური რესურსების აკუმულირება ხდება არა მარტო ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებში, არამედ ცალკეული ოჯახების და ინდივიდების ხაზინაში.

სადისერტაციო თემის კვლევის პროცესში გამოიკვეთა რეგიონალიზაციის, ფინანსებისა და ფინანსურ ურთიერთობათა მართვის სრულყოფის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ერთიანი ეკონომიკური და სოციალური გარემოს მშენებლობის როლი.

რეგიონალიზაციის პროცესების ჩამოყალიბების და განვითარების გაზზე განისაზღვრა დემოკრატიული ეკონომიკური გარემოსთვის დამახასიათებელი, აუცილებელი ორგანიზაციული ინსტრუმენტების ნაკრები:

- ადგილობრივი მმართველობების არჩევითობის, მათი საზოგადოების მასებთან მუდმივი თანამშრომლობის აუცილებლობა;
- ფინანსური რესურსების მართვის შედეგების ეფექტიანობის განმსაზღვრელი პროგრამების განხორციელება;
- ადგილობრივი და მუნიციპალური ფინანსების, სამეურნეო სუბიექტების საწარმოო ფინანსებთან კოოპერირების სოციალური ეფექტიანობის ზრდის დაჩქარების საჭიროება;
- ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) მმართველობითი ორგანოების დირექტიული დამოუკიდებლობის და კონკურენტული მოტივაციის პირობების შექმნის აუცილებლობა.

თავი II. რეგიონების (ტერიტორიული ერთეულების) რესურსული პოტენციალი და ბიუჯეტების პრობლემები

2.1. რეგიონების (ტერიტორიული ერთეულების) ბიუჯეტები საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში

საბაზრო ეკონომიკის უნიტარულ სახელმწიფოში საბიუჯეტო სისტემა წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ერთობლიობას და შედგება ორი რგოლისაგან: სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა ბიუჯეტებისაგან. მაგალითად, იაპონიის საბიუჯეტო სისტემას გააჩნია სახელმწიფო ბიუჯეტი და 47 პროფექტურისა და 3255 მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტები; საფრანგეთის საბიუჯეტო სისტემა შედგება ცენტრალური ბიუჯეტისა, 95 დეპარტამენტისა და 38 ათასი კომუნის ბიუჯეტებისაგან.

მთავარ როლს ასრულებს ცენტრალური (სახელმწიფო) ბიუჯეტი, რომლის მეშვეობითაც ხელისუფლება აკუმულირებას უკეთებს ეროვნული შემოსავლის უდიდეს ნაწილს, რომელიც შემდგომ გადანაწილდება ფინანსური სისტემის მეშვეობით. სახელმწიფო ბიუჯეტის როლი თანამედროვე პირობებში განუხრელად იზრდება, რადგან იგი სულ უფრო ფართოდ გამოიყენება კვლავწარმოების პროცესის, სოციალურ ურთიერთობათა და ეკონომიკის რეგულირებისათვის. სახელმწიფო ბიუჯეტში, როგორც წესი, მიემართება შემოსავლები ისეთი უმნიშვნელოვანესი გადასახადებიდან, როგორიცაა: საშემოსავლო გადასახადი, კორპორაციების მოგების გადასახადი, შემოსავლები სახელმწიფო საწარმოებიდან და მასობრივი არაპირდაპირი გადასახადები. შესაბამისად, აქედანვე იხარჯება ძირითადი სახსრები

სახელმწიფოს ფუნქციების განსახორციელებლად. როგორცაა: სამხედრო, ეკონომიკური, სოციალური და ადმინისტრაციული ხარჯები, ასევე სახელმწიფო ვალის მომსახურების ხარჯები.

ადგილობრივი (ტერიტორიული) ერთეულების ბიუჯეტების სისტემა განისაზღვრება ქვეყნის ადმინისტრაციული დაყოფის შესაბამისი სახელმწიფო-ტერიტორიული მოწყობით, რომელიც ეფუძნება ადგილობრივი თვითმმართველობის პრინციპს. ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფუნქციონირების ფუნდამენტური პრინციპები განსაზღვრულია ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპის ქარტიით, რომელიც მიღებული იქნა 1985 წლის 15 ოქტომბერს და ძალაში შევიდა 1988 წლის 1 სექტემბრიდან, როცა მას ხელმოწერის რატიფიცირებით შეუერთდა 44 ქვეყანა ევროსაბჭოს 47 წევრი ქვეყნიდან (გარდა ანდორის, სან-მარინოსა და მონაკოსი). საქართველოს პარლამენტის მიერ ქარტია რატიფიცირებულია 2004 წლის 26 ოქტომბერს. ქარტიის მეცხრე მუხლი განსაზღვრავს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფინანსურ ურთიერთობათა ნორმებს, რომელიც წარმოადგენს ადგილობრივი ბიუჯეტების შევსებადობის უზრუნველყოფის პირობებს. ქარტიის მოთხოვნის შესაბამისად „ფინანსური სისტემები, რომლებსაც ეფუძნებიან ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოთა სახსრები, უნდა იყოს საკმარისად მოქნილი და მრავალფეროვანი, რათა ამ ორგანოებს საშუალება ჰქონდეთ იმდენად, რამდენადაც ეს პრაქტიკულად შესაძლებელი იქნება გაითვალისწინონ მათი ამოცანების შესრულებისას გაწეული რეალური სახსრების ბალანსი“¹.

ადგილობრივი თვითმმართველობა მართვის დეცენტრალიზებული ფორმაა. ადგილობრივი თვითმმართველობის თეორიის

¹ ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ. GSS Ltd.2000. <http://Lgicinfo.gipa.ge/php> (ადგილობრივი თვითმმართველობის საინფორმაციო ცენტრის ოფიციალური ვებგვერდი) 2008-06-24-15-43-39.

მეცნიერული საფუძვლების დამუშავებას ჯერ კიდევ XIX საუკუნის პირველ ნახევარში საფუძველი ჩაუყარა ფრანგმა სახელმწიფო მოღვაწემ, ისტორიკოსმა და სოციოლოგმა ალექსის ტოკვალმა (Tocqueville)¹.

საქართველოში, როგორც დამოუკიდებელ სახელმწიფოში, თვითმმართველობის ჩამოყალიბების, მართალია წარუმატებელი, მაგრამ მაინც, მცდელობას ადგილი ჰქონდა 1918-1921 წლებში. 1921 წლის კონსტიტუციით დაარსდა სამი ავტონომიური ერთეული: სოხუმის ოლქი; ბათუმის მხარე და ზაქათალის ოლქი. აღნიშნული პროცესი შეწყდა 1921 წელს საქართველოს გასაბჭოებით. ადგილობრივი თვითმმართველობების ადგილი დაიკავეს რეკომებმა და საბჭოებმა. საბჭოები იგებოდნენ ორმაგი დაქვემდებარებისა და მკაცრი ცენტრალიზმის პრინციპით. საბჭოები არ წარმოადგენდნენ რეალურ თვითმმართველობას.

ადგილობრივი თვითმმართველობისა და საფინანსო-საბიუჯეტო ურთიერთობების ჩამოყალიბება ვერ მოახერხა ვერც საბჭოთა კავშირის დაშლისა და საბჭოთა პოლიტიკური სისტემის ნგრევის შემდეგ შექმნილმა ეროვნულმა ხელისუფლებამ. 1992 წლის დასაწყისიდან, საკრებულოების გაუქმების შემდეგ, ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემაში გაჩნდა ინსტიტუციური ვაკუუმი, რომლის შევსება ვერც 1993 წელს „რაიონის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოების შესახებ“ საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის № 93 ბრძანებულებით მოხერხდა. ამ გზაზე მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი იყო „სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის 1995 წლის 16 სექტემბრის №362 ბრძანებულების დამტკიცება. ამ ბრძანებულებით გამოიკვეთა მმართველობის სხვადასხვა დონეების კომპეტენციები. მათ შორის

¹ Советский энциклопедический словарь. М., 1989 г. - ст. 1351

საბიუჯეტო სფეროშიც.

მართალია, ადგილობრივი თვითმმართველობის შექმნისა და განვითარების ისტორია ჩვენი კვლევის ობიექტი არ არის, მაგრამ ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების საბიუჯეტო საქმიანობის შესწავლა და ამ სფეროში არსებული პრობლემების გააზრება-გაანალიზება უშუალოდაა დაკავშირებული ადგილობრივი თვითმმართველობის არსებული სისტემის ჩამოყალიბება-განვითარების პროცესთან, რამაც განაპირობა ამ მოკლე ექსკურის გაკეთება. ადგილობრივი საბიუჯეტო სისტემა მნიშვნელოვანწილად განისაზღვრება სახელმწიფო მოწყობითა და მისი შესაბამისი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების ბიუჯეტების ურთიერთობა ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემაში შემავალ სხვა ბიუჯეტებთან უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ერთიანი სამართლებრივი ბაზით, ერთიანი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის გამოყენებით, ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისა და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების დადგენილი წესით, ერთიანი საგადასახადო და საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკით.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრულია, რომ 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.¹ ამასთან დაკავშირებით განსაკუთრებით მნიშვნელობა აქვს ქვეყანაში მოქმედ ტერიტორიული მოწყობის წესს, რადგან ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის წესი განსაზღვრავს ამ ქვეყანაში მოქმედი საბიუჯეტო სისტემის შინაარსს ტერიტორიულ

¹ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი. (www.moF.GE საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ვებგვერდი).

ჭრილში. ტერიტორიული ერთეულების საბიუჯეტო ურთიერთობებს განსაზღვრავს ქვეყნის მოქმედი საბიუჯეტო სისტემა. „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა წარმოადგენს ქვეყნის ბიუჯეტების ერთიანობას, რომელიც ეფუძნება ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობას, ეკონომიკურ ურთიერთობებს და იურიდიულ ნორმებს“¹. საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაცია და მისი აგების პროინციპები ქმნის ქვეყნის საბიუჯეტო მოწყობის მოდელს, ხოლო საბიუჯეტო მოწყობა განისაზღვრება ქვეყნის სახელმწიფოებრივი მოწყობით.

მსოფლიო პრაქტიკაში განასხვავებენ სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიული მოწყობის ორ ფორმას – უნიტარულსა და ფედერალურს, რომლებიც შეესაბამება მოცემული კონკრეტული ქვეყნის ტერიტორიულ–რეგიონულ მოწყობის ტიპს. როგორც უნიტარული, ისე ფედერალური მოწყობის სახელმწიფოებში, როგორც წესი, ქვეყნის ტერიტორია დაყოფილია რეგიონებად. განსხვავება მდგომარეობს დაქვემდებარების დონეებში. ამის მიხედვით, უნიტარულ სახელმწიფოებში ტერიტორიული დაყოფა ორ დონიანია და მოიცავს ცენტრისა და თვითმმართველი (რეგიონალური) ტერიტორიული ორგანოების ურთიერთობებს. ფედერალური მოწყობის სახელმწიფოებში ტერიტორიული დაყოფა სამ დონიანია და მოიცავს ცენტრის, ფედერალური ტერიტორიული წარმონაქმნებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ტერიტორიული ერთეულების ურთიერთობებს. ამის მიხედვით, უნიტარულ სახელმწიფოებში საბიუჯეტო მოწყობა ორ რგოლიანია და შედგება სახელმწიფო (ცენტრალური) ბუჯეტისა და თვითმმართველი ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტებისაგან. ფედერალურ სახელმწიფოებში საბიუჯეტო მოწყობა სამ რგოლიანია, რომელიც მოიცავს სახელმწიფო (ფედერალურ), ფედერაციის წევრთა (ფედერალურ წარმონაქმნთა) და ფედერალური წარმონაქმნის

¹ რ. კაკულია. ფინანსების თეორია. გამომც. „თერგი“. თბ., 2007, გვ. 161

შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი (ტერიტორიული) თვითმმართველი ერთეულების (მუნიციპალიტეტების) ბიუჯეტებს. უნიტარული ტერიტორიული და საბიუჯეტო მოწყობის კლასიკურ სახელმწიფოებს წარმოადგენენ საფრანგეთი, იაპონია, დიდი ბრიტანეთი, იტალია და სხვა. ფედერალური სახელმწიფოებია: აშშ, გერმანია, კანადა, შვეიცარია და სხვა.

როგორც უნიტარული, ასევე ფედერალური ტერიტორიული და საბიუჯეტო მოწყობის სახელმწიფოებში სახელმწიფო (ცენტრალურ ან ფედერალურ) ბიუჯეტში არ შედის მეორე და მესამე დონის ტერიტორიულ წარმონაქმნთა ბიუჯეტები. ისინი ინარჩუნებენ დამოუკიდებლობას, როგორც საშემოსავლო, ასევე ხარჯვით სფეროებში თავისი კომპეტენციის ფარგლებში. ამასთან მთავარ როლს მაინც ასრულებს სახელმწიფო ბიუჯეტი, რადგან მართვის ცენტრალური ორგანოების განკარგულებაშია ეროვნული შემოსავლის განაწილებისა და გადანაწილების ფინანსური ბერკეტები.

საქართველოს საბიუჯეტო მოწყობა განაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით და სხვა საკანონმდებლო აქტებით, მაგრამ არ არის სრულად ფორმირებული, რადგან ქვეყანაში არ არსებობს ტერიტორიული მოწყობის კონსტიტუციურად განსაზღვრული მოდელი. საქართველოს კონსტიტუციაში ამ საკითხთან დაკავშირებით არსებობს ჩანაწერი „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა განისაზღვრება კონსტიტუციური კანონით უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად

აღდგენის შემდეგ“.¹ სამწუხაროდ ქვეყნის ტერიტორიაზე იურისდიქციის აღდგენა არათუ ვერ მოხერხდა, არამედ ასეთი ტერიტორიები კიდევ უფრო გაფართოვდა. ტერიტორიული მოწყობის საკითხი ერთ-ერთი პრობლემატურთაგანია ამჟამად, მოქმედი საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობაშიც და მომავალი გვიჩვენებს, თუ როგორ გადაწყდება. დღეისათვის კი ჩვენის აზრით, საქართველოს საბიუჯეტო მოწყობა ტერიტორიის ნაწილისათვის სამრგოლიანია, ნაწილისათვის კი ორრგოლიანი. რისი თქმის საფუძველსაც იძლევა საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მეოთხე მუხლის ნორმა საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის ძირითადი პრინციპების შესახებ, სადაც დამოუკიდებლობა, როგორც საბიუჯეტო სისტემის ძირითადი პრინციპი განმარტებულია, როგორც „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“¹. ამავე კოდექსით ცალ-ცალკეა განმარტებული: საქართველოს ბიუჯეტი – საქართველოს პარლამენტის მიერ დამტკიცებული, ადგილობრივი ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსავლების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილებების ერთობლიობა. რაც იმაზე მიუთითებს, რომ საქმე გვაქვს სამი სხვადასხვა დონის დამოუკიდებელ ბიუჯეტებთან, რომლებსაც რაოდენობრიობის გარდა გააჩნიათ თვისებრივი მახასიათებლებიც განსხვავებით ნაერთი ბიუჯეტისაგან.

¹ საქართველოს კონსტიტუცია. მუხლი 2. § 3. (www.Parliament.ge საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდი).

¹ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი. მუხლი 4. (www.moF.ge საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ვებგვერდი).

საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტი არის საქართველოს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების, რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი, ხოლო ავტონომიური რესპუბლიკის ნაერთი ბიუჯეტი არის აფხაზეთის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და შესაბამისად მის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი. საქართველოსა და მის შემადგენლობაში არსებული ავტონომიური რესპუბლიკების ნაერთი ბიუჯეტები სტრუქტურულად აბსოლუტურად იდენტურია – ერთი და მეორეც მოიცავს მათ შემადგენლობაში შემავალ სხვადასხვა დონის ელემენტებს. ამასთან, არც ერთი მათგანი არ ექვემდებარება დამტკიცებას არც ერთი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ. მაშინ, როცა საქართველოს ბიუჯეტს ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკურ ბიუჯეტს ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო, ხოლო ადგილობრივ ბიუჯეტს – ადგილობრივი საკრებულები. ასე, რომ ზემოთ აღნიშნული – საქართველოს, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური და ადგილობრივი (ტერიტორიული) ბიუჯეტები სამი სხვადასხვა დონის ინსტიტუტებს წარმოადგენენ და ერთიანი საბიუჯეტო სისტემის რგოლებად უნდა განვიხილოთ.

საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიაზე მოქმედებს ორრგოლიანი საბიუჯეტო მოწყობის სისტემა. თუმცა აქაც ყურადღებას იმსახურებს ერთი გარემოება. კერძოდ, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მეორე მუხვით თავი ადგენს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შედგენის, წარდგენისა და დამტკიცების წესს. ამ თავის 75-ე მუხლის მიხედვით ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეული ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისა და წარდგენის პროცესს კოორდინაციას უწევს ადგილობრივი

თვითმმართველობის საფინანსო ორგანო, ხოლო ამ მიზნებისათვის ადგილობრივ ხელისუფლების მეთოდური მითითებებით უზრუნველყოფს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, რომლისაგან სათანადო მოთხოვნის შემთხვევაში ადგილობრივი ხელისუფლება ვალდებულია დროულად და სრულად წარუდგინოს მას ინფორმაცია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ. საბიუჯეტო კოდექსის მიღებამდე, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, წარდგენისა და დამტკიცების პროცედურა განსაზღვრული იყო „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ“ 2006 წლის 26 მაისის საქართველოს კანონის მეორე მუხლით, სადაც ცალსახად არის მითითებული, რომ „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, წარდგენა დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილებებისა და დამატებების პროექტების მომზადება და წარდგენა, ბიუჯეტის შესრულება და მისი ანგარიშების პროექტის შედგენა ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს კომპეტენციაა“.¹ ხოლო „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის განხილვა-დამტკიცება, დამტკიცებულ ბიუჯეტში ადგილობრივი თვითმმართველობების აღმასრულებელი ორგანოს მიერ წარდგენით ცვლილებებისა და დამატებათა შეტანა ამ ბიუჯეტის კონტროლი, შეფასება და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის დამტკიცება ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს კომპეტენციაა“². ამავე კანონში 2007 წლის 8 ივნისის ცვლილებებისა და დამატებების საფუძველზე მე-13-ე მუხლის, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, წარდგენა, განხილვა და დამტკიცება – 3.1. პუნქტში

¹ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ“. მუხლი 12. § 2.

² იქვე, § 3.

აღნიშნულია, რომ „ბიუჯეტის შემოსულობები ფორმირდება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ განსაზღვრული პარამეტრების გათვალისწინებით, ხოლო გადასახდელების ფორმირებისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში ასახული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტები. პრიორიტეტები და დასაგეგმი გადასახდელები განისაზღვრება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის მიერ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში სახელმწიფო რწმუნებულთან – გუბერნატორთან ნებაყოფილობითი კონსულტაციით. ამასთანავე, აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით სახელმწიფო რწმუნებულს – გუბერნატორს უფლება აქვს მოითხოვოს კონსულტაცია, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს მოთხოვნის შემთხვევაში სახელმწიფო - რწმუნებული – გუბერნატორი ვალდებულია გასწიოს შესაბამისი კონსულტაცია“¹. ამ მუხლის პირველი პარაგრაფის მიხედვით ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, წარდგენის, განხილვისა და დამტკიცების წესი განისაზღვრებოდა საქართველოს კანონით „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“, რომელიც 2003 წლის 24 აპრილიდან მოქმედებდა. ამ კანონის მიხედვით ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტს, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო შეიმუშავებდა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსთან, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ სხვა სამინისტროებთან და უწყებებთან, საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულებთან – გუბერნატორებთან და საქართველოს ეროვნულ ბანკთან კოორდინაციით. ამ მიზნით სახელმწიფო დაწესებულებები (სამინისტროები, უწყებები,

¹ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ“. მუხლი 13. § 3.1.

ორგანიზაციები) აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოები, საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულები - გუბერნატორები და ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ვალდებული იყვნენ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსათვის წარედგინათ მოთხოვნილი ინფორმაცია¹. მართალია ტექსტში საუბარია კოორდინაციაზე, მაგრამ ქვემოთ განმარტებულია, რომ პროცესის ყველა დანარჩენი მონაწილე და მათ შორის საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულები – გუბერნატორები ვალდებული იყვნენ ფინანსთა სამინისტროს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის წარდგენაზე.

ამრიგად, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიღებამდე მოქმედი საკანონმდებლო ნორმებით ქვეყნის ძირითადი ეკონომიკური მონაცემებისა და მიმართულებების შემუშავებისას, საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის მონაწილეობა, ფინანსთან სამინისტროსთან საკოორდინაციო, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საბიუჯეტო პრიორიტეტების განსაზღვრისას, რომლებიც ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში აისახებოდა, ნებაყოფლობითი კონსულტაციის ხასიათს ატარებდა. ამჟამად, მოქმედი საბიუჯეტო კოდექსით, ზემოთ აღნიშნული კანონები გაუქმებულია, ხოლო „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტს ადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო შესაბამისი სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ადმინისტრაციასთან კონსულტაციით“² ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების

¹ საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“. 2003, მუხლი 17, § 1.

² „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“. მუხლი 76. § 2.

დოკუმენტი თავისი შინაარსიდან გამომდინარე მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტს ცვლის და დასაგეგმი და მომდევნო სამი წლის საბიუჯეტო პარამეტრების განმსაზღვრელია.¹ ე.ი. თუ 2010 წლამდე ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრების შემუშავებისას შესაბამისი სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის კონსულტაცია ნებაყოფლობითი იყო და რომელიმე მხარის (ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადებასა და წარდგენაზე პასუხისმგებელი აღმასრულებელი ორგანოს ან სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის) მოთხოვნის შემთხვევაში ხორციელდებოდა, საბიუჯეტო კოდექსით ცალსახად განისაზღვრა ამ პროცესის მიზნებისათვის შესაბამისი სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ადმინისტრაციასთან კონსულტაციის აუცილებლობა. ყოველივე აშკარად მიუთითებს რეგიონული მართვისა და კონკრეტულად საბიუჯეტო სფეროში სახელმწიფო რწმუნებულების- გუბერნატორების როლის ზრდაზე.

ჩვენს მოსაზრებას ადასტურებს ის ფაქტიც, რომ 2010 წლისათვის მნიშვნელოვნად გაზრდილია საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებები საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულების – გუბერნატორების ადმინისტრაციებისათვის.

როგორც 2.1.1. ცხრილიდან ჩანს, გურიის, მცხეთა მთიანეთის, სამცხე-ჯავახეთის, შიდა ქართლის და რაჭა ლეჩხუმის სამხარეო ადმინისტრაციებში მომუშავეთა რიცხოვნობა 21-დან 43 ერთეულამდე იზრდება, ხოლო დანარჩენი სამხარეო ადმინისტრაციების, მათ შორის იმერეთის მხარის, პერსონალი 50 ერთეულს მიაღწევს, ნაცვლად აქამდე არსებული 28-ისა. ამასთან, შრომის ანაზღაურების ფონდის ზრდა 2010 წლისათვის 2009 წელთან შედარებით შეადგენს:

¹ „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“. მუხლი 76. § 2.

სამეგრელო-ზემო სვანეთის სამხარეო ადმინისტრაციაში – 26%-ს; გორის – 32%-ს; იმერეთის – 26%-ს; მცხეთა-მთიანეთის 27%-ს; კახეთის – 26%-ს; რაჭა-ეჩხუმი, ქვემო სვანეთის – 32%-ს, სამცხე-ჯავახეთის – 32%-ს; შიგა ქართლის – 32%, ხოლო ქვემო ქართლის

საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულების – გუბერნატორების ადმინისტრაციებისათვის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ასიგნებების და მომუშავეთა რიცხოვნობის დინამიკა 2008-2010 წლებში (ათასი ლარი)

ცხრილი 2.1.1.

№	სახელმწიფო რწმუნებულის - გუბერნატორის ადმინისტრაცია	2008 წლის ფაქტი	2009 წლის გეგმა	2010 წლის გეგმა	შენიშვნა
1	2	3	4	5	6
1	აბაშის, ზუგდიდის, მარტვილის, მესტიის, სენაკის, ჩხოროწყუს, წალენჯიხის, ხობის მუნიციპალიტეტებისა და ქალაქ ფოთში მომუშავეთა რიცხოვნობა ასიგნებები ს უ ლ	28 639,2	28 936,0	50 1479,6	სულ=ხარჯებს+ არაფინანსური აქტივობის ზრდა
2	ღანჩუთის, ოზურგეთის, ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტებში მომუშავეთა რიცხოვნობა ასიგნებები ს უ ლ	21 450,3	21 522,0	43 996,4	
3	ბაღდათის, ვანის, ზესტაფონის, თერჯოლის, სამტრედიის, საჩხერის, ტყიბულის, წყალტუბოს, ჭიათურის, ხარაგაულის, ხონის მუნიციპალიტეტებსა და თვითმმართველი ქალაქ ქუთაისში მომუშავეთა რიცხოვნობა ასიგნებები ს უ ლ	28 586,8	28 715,0	50 1296,7	
4	დედოფლისწყაროს, ახმეტის, გურჯაანის, თელავის, ლაგოდეხის, საგარეჯოს, სიღნაღისა და ყვარლის მუნიციპალიტეტებში მომუშავეთა რიცხოვნობა ასიგნებები ს უ ლ	28 673,1	28 720,7	50 1252,6	

5	დუშეთის, თიანეთის, მცხეთისა და ყაზბეგის მუნიციპალიტეტებში მომუშავეთა რიცხოვნობა ასიგნებები ს უ ლ	21 504,5	21 569,7	43 1056,8	
1	2	3	4	5	6
6	ამბროლაულრის, ლენტეხის, ონისა და ცაგერის მუნიციპალიტეტებში მომუშავეთა რიცხოვნობა ასიგნებები ს უ ლ	21 513,4	21 551,7	43 1038,8	
7	ადიგენის, ასპინძის, ახალციხის, ახალქალაქის, ბორჯომის და ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტებში მომუშავეთა რიცხოვნობა ასიგნებები ს უ ლ	21 501,3	21 560,7	43 1073,2	
8	გორის, კასპის, ქარელისა და ხაშურის მუნიციპალიტეტებში მომუშავეთა რიცხოვნობა ასიგნებები ს უ ლ	21 495,9	21 570,0	43 1027,1	
9	ბოლნისის, გარდაბნის, დმანისის, თეთრიწყაროს, მარნეულის, წალკის მუნიციპალიტეტებში და თვითმმართველ ქალაქ რუსთავში მომუშავეთა რიცხოვნობა ასიგნებები ს უ ლ	28 533,5	28 657,7	50 1198,3	

წყარო: საქართველოს კანონი „საქართველოს 2010 წლის ბიუჯეტის შესახებ“. თავი 5. მუხლი 14.

სამხარეო ადმინისტრაციისა – 26%-ს. 74-დან 95%-ის დიაპაზონში მერყეობს სამხარეო ადმინისტრაციების საერთო საბიუჯეტო ასიგნებების ზრდის მაჩვენებელი 2009-2010 წლებში. გარდა სამეგრელო-ზემო სვანეთის სამხარეო ადმინისტრაციისა (58%), რომლის ანალოგიური მაჩვენებელი, ყველა დანარჩენ სამხარეო ადმინისტრაციებისაგან განსხვავებით მკვეთრად გაიზარდა 2008-2009 წლებში და 46,4 %-ს შეადგინა.

განსაკუთრებით მაღალია არასაფინანსო აქტივების ზრდის მაჩვენებელი 2009-2010 წლებში ყველა სამხარეო ადმინისტრაციისათვის. სამეგრელო-ზემო სვანეთის სამხარეო ადმინისტრაციისათვის

აღნიშნული მიმართულებით ასიგნებები გაიზარდა – 3,1-ჯერ (1,5-ჯერ გაიზარდა 2008-2009 წლებშიც), გურიისა – 11-ჯერ, იმერეთისა – 11,3-ჯერ; კახეთისა – 20-ჯერ (2008-2009 წლებში 2,2-ჯერ იყო შემცირებული); მცხეთა მთიანეთისა – 66-ჯერ (2008-2009 წლებში თითქმის ოთხჯერ იყო შემცირებული); რაჭა-ლეჩხუმი, ქვემო სვანეთისა – 31-ჯერ (2008-2009 წლებში 9-ჯერ იყო შემცირებული); სამცხე-ჯავახეთისა – 27-ჯერ (2008-2009 წლებში 7-ჯერ იყო შემცირებული); შიდა ქართლისა – 32-ჯერ (2008-2009 წლებში 3,4-ჯერ იყო შემცირებული); ქვემო ქართლისა – 10,4-ჯერ (გურიის, იმერეთისა და ქვემო ქართლის აღნიშნული მაჩვენებლებს 2008-2009 წლებში მნიშვნელოვანი ცვლილება არ განუცდია). თუ არასაფინანსო აქტივების და მათზე ოპერაციების კლასიფიკაციით ვიმსჯელებთ, რაც შენობა-ნაგებობების, მანქანა დანადგარების, ინვენტარისა და სხვა მატერიალური და არამატერიალური მარაგებისა და ფასეულობების შექმნა-გასვლის ოპერაციებს გულისხმობს, უნდა ვივარაუდოთ, რომ საქართველოს ადგილობრივ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორების ადმინისტრაციების მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესებაა გათვალისწინებული. ვფიქრობთ, სამხარეო ადმინისტრაციების მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის კიდევ უფრო განმტკიცება იქნება საჭირო საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით მათზე დაკისრებული საბიუჯეტო საქმიანობის განხორციელებისა და ამავე დოკუმენტით გათვალისწინებული პროგრამულ-მიზნობრივ ბიუჯეტებზე 2012 წლიდან გადასასვლელად აუცილებელი სამუშაოების შესასრულებლად.

2005 წლის ორგანულმა კანონმა ადგილობრივი თვითმმართველობების შესახებ მნიშვნელოვნად შეცვალა ტერიტორიული მოწყობის მმართველობის სქემა. კერძოდ, განისაზღვრა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების

ახალი ტერიტორიული საფუძვლები, რომლის მიხედვითაც თვითმმართველობის განხორციელების ტერიტორიულ ერთეულად განისაზღვრა მუნიციპალიტეტი. ანუ მოხდა თვითმმართველი ერთეულის გამსხვილება რაიონების დონეზე. ამით თვითმმართველი ერთეულთა რიცხვი არსებული 1000 ერთეულიდან 69-მდე შემცირდა, რომელთაგან 64 მუნიციპალური თვითმმართველ ერთეულია, რომელთა შემადგენლობაში შედის პრაქტიკულად რაიონის ტერიტორიაზე არსებული სასოფლო დასახლებები, რომლებიც ადრე თვითმმართველ ერთეულებს წარმოადგენდნენ, ხოლო - 5 თვითმმართველი ქალაქია.

მუნიციპალიტეტებსა და თვითმმართველ ქალაქებში ადგილობრივი თვითმმართველობა ხორციელდება საკრებულოებისა და გამგეობების (ქალაქებში მერიების) მეშვეობით. მუნიციპალიტეტის საკრებულო შედგება ადრინდელ თვითმმართველ ერთეულებში არჩეული თითო მაჟორიტარი დეპუტატისა და პროპორციული პარტიული სიებით არჩეული დეპუტატებისაგან. მუნიციპალიტეტის საკრებულო ირჩევს აღმასრულებელი ორგანოს (გამგეობის) ხელმძღვანელს-გამგებელს. ხოლო თვითმმართველი ქალაქის საკრებულო ქალაქის მერს. რაც შეეხება ადრინდელ თვითმმართველ ერთეულებს (სოფელი, თემი, დაბა) მათში შემოღებული იქნა რწმუნებულის აპარატი, რომელიც ინიშნება ერთი წლით. რწმუნებული წარმოადგენს შუალედურ რგოლს მოსახლეობასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის. უნდა ითქვას, რომ ეს აპარატი მწირი და ადმინისტრაციული ხასიათისაა. რწმუნებულის ფუნქციებიც და უფლებამოსილებაც ამორფულია, რადგან მის საქმიანობას არ წარმართავს რაიმე ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანო, იგი ფაქტიურად არის ზემოდან მიღებული ადმინისტრაციული დავალებების შემსრულებელი და იმავედროულად ადგილობრივი პრობლემებით ცუდად

ინფორმირებული კურიერი მუნიციპალური მმართველობის ორგანოებისათვის. ამით აშკარად გაუარესდა მოსახლეობის ჩართულობის ხარისხი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაში. ვფიქრობთ, ფართო გაგებით ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელება, მათ შორის საბიუჯეტო საქმიანობისა და ფინანსურ უფლებამოსილებათა ჩათვლით, ადრინდელი თვითმმართველი ერთეულების (სოფლების, თემების) დონეზე პრაქტიკულად შეუძლებელი იყო, მაგრამ ადგილზე მხოლოდ რწმუნებულის ადმინისტრაციული აპარატის შექმნით მმართველობის უკეთესი სისტემა ნამდვილად არ შექმნილა. ალბათ უფრო მიზანშეწონილი იქნებოდა მათ ნაცვლად 5-9 წევრის შემადგენლობის (დასახლებული პუნქტის მასშტაბების მიხედვით) არჩევითი სათათბირო ორგანოს დაარსება. ასეთი ორგანოს შენახვის ხარჯები არანაირად არ აღემატება ახლანდელი რწმუნებულის აპარატის ხარჯებს, რომლებსაც ზოგიერთ შემთხვევაში ორი ანაზღაურებადი მოადგილეც კი ჰყავს. ამ ორგანოს უხელმძღვანელებდა მისივე წევრთა შემადგენლობიდან არჩეული (ანაზღაურებადი) თავმჯდომარე და მდივანი. ასეთი სახით ორგანიზებული ადგილობრივი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ფუნქციებით აღჭურვილი ორგანო ვფიქრობთ გახდებოდა მოსახლეობის თვითორგანიზების საშუალება, რაც ადგილობრივი თვითმმართველობის რეალური ფუნქციონირების ძირითადი ინდიკატორია. ამ ორგანოს ფუნქციათა შორის მნიშვნელოვან ადგილს დაიკავებდა საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრული ადგილობრივი ბიუჯეტის პარამეტრების განსაზღვრა, რომლებიც არგუმენტირებულად იქნებოდა ასახული მუნიციპალური თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტებში. შესაბამისად, ეს ორგანო გახდებოდა საბიუჯეტო ასიგნებათა მიზნობრივი ხარჯვის კოლექტიური მაკონტროლებელიც.

მიუხედავად, აღნიშნული ნაკლისა 2005 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანულმა კანონმა მკაფიოდ განსაზღვრა ადგილობრივი თვითმმართველობის ექსკლუზიური უფლებამოსილებები. ამ კანონით ასევე გაიმიჯნა უფლებამოსილებები ადგილობრივ წარმომადგენლობით – საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებს შორის, მათ შორის დაკონკრეტდა საბიუჯეტო უფლებამოსილებებიც. თუმცა საბიუჯეტო პროცესში სულ უფრო ფართოვდება საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორისა და მისი ადმინისტრაციის როლი, როგორც საკოორდინაციო, ისე ფუნქციონალური თვალსაზრისით, რაზეც ზემოთ დაწვრილებით გვექონდა საუბარი ახალი საბიუჯეტო კოდექსის ნორმებიდან გამომდინარე.

ვფიქრობთ აღნიშნული ორგანოს ფუნქციებისა და მაკოორდინირებელი როლის ზრდა არანაირად არ ეწინააღმდეგება ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის მოთხოვნას მმართველობის რეალური დეცენტრალიზაციის თაობაზე. 2005 წლის 16 დეკემბრის, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, ორგანული კანონით განხორციელებული თვითმმართველი ერთეულების დამსხვილების მოტივაცია – ფინანსური უკმარისობის, ანუ არათვითკმარისობის შესახებ, როცა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები საკუთარი შემოსავლებით ვერ აფინანსებდნენ საკუთარ ექსკლუზიტიურ უფლებამოსილებებს, სავსებით არგუმენტირებულია. უფრო მეტიც ადგილობრივი თვითმმართველობების დამსხვილების შემდეგ წარმოქმნილი მუნიციპალური თვითმმართველი ერთეულების უმრავლესობის საბიუჯეტო შემოსავლები რეფორმის შემდეგაც ვერ გახდა თვითკმარი, მათი მწირი საშემოსავლო ბაზის გამო. მართალია ამ მდგომარეობის განმაპირობებელ მიზეზად ძალიან ხშირად

ასახელებენ რეფორმებამდელ პერიოდში მოქმედი, ადგილობრივი ბიუჯეტის მაფორმირებელი, გადასახადების ცენტრალურ ბიუჯეტში მიმართვას. ეს არგუმენტი ზოგიერთი კონკრეტული თვითმმართველი მუნიციპალური ერთეულების შემთხვევაში არც თუ ისე სოლიდურად გამოიყურება. რაზეც ნათლად მეტყველებს 2.1.2. ცხრილის სტატისტიკური მონაცემები.

იმერეთის მხარის განსაკუთრებით მცირე შემოსავლიანი თვითმმართველი ტერიტორიული ერთეულების შემოსულობების ზრდის დინამიკა და მათში საშემოსავლო გადასახადისა და გრანტების ხვედრითი წილი 2006-2009 წლებში
ცხრილი 2.1.2.

№	თვითმმართველი ტერიტორიული ერთეული	წელი	შემოსულობები სულ		საშემოსავლო გადასახადი		გრანტები (ტრანსფერები)	
			ათასი ლარი	%2	ათასი ლარი	%3	ათასი ლარი	%3
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	ბაღდათი	2006	618,1	99,5	373,7	60,5		
		2007	1990,7	321,5	435,0	21,9	132	6,6
		2008	2466	123,9			1936,8	78,5
		2009	3483,6	141,6			2936,6	84,1
2	ვანი	2006	723,7	136,7	415	57,3		
		2007	1959,9	270,7	474,2	24,2	20	1
		2008	3287,5	168,2			3077	93,3
		2009	4186,5	127,3			3718,9	88,8
3	ტყიბული	2006	1952,4	238,2	798,9	40,9		
		2007	2926,7	149,9	852,7	29,1	754,7	25,8
		2008	3566,3	121,8			2938,4	82,2
		2009	4909,7	137,7			4020	81,9
4	ხარაგაული	2006	892,9	131,1	432	48,4		
		2007	1896,5	201	451,1	22,6	221,7	11,1
		2008	2399,6	120,2			2081,6	86,7
		2009	3876,7	165,7			3416,6	85,9
5	იმერეთის მხარე სულ	2006	38067,3	110,2	23708,7	62,3		
		2007	90075,2	236,6	30311,5	33,6	2221,8	2,5
		2008	106145,5	117,8			71637,3	67,5
		2009	121281,4	114,3			84091,3	69,3

წყარო: იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ადმინისტრაციის რეგიონული განვითარების სამსახურის მონაცემები.

- შენიშვნა: 1. 2006 წლის მონაცემები: „შემოსავლები სულ“ აღებულია „საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლები“;
- წინა წელთან შედარებით;
 - შედარება მაჩვენებლიან „შემოსულობები სულ“.

თუმცა ვერც ადგილობრივ და ცენტრალურ ბიუჯეტებს შორის საგადასახადო შემოსავლების განაწილების მოქმედი პრაქტიკა ჩაითვლება ოპტიმალურად, რაზეც ამავე თავის მომდევნო პარაგრაფში გვექნება მსჯელობა. როგორც 2.1.2 ცხრილიდან ჩანს, მოცემული მუნიციპალიტეტებიდან საგრანტო დაფინანსების ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი თითქმის 82% აქვს ტყიბულის მუნიციპალიტეტს. რაც იმას ნიშნავს, რომ ადგილობრივი შემოსავლების წილი ამ მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში 22%-ს არ აღემატება. სხვა მუნიციპალიტეტების მაჩვენებლები კიდევ უფრო დაბალია. აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივი შემოსავლების მაჩვენებელი მთლიანად მხარის მასშტაბითაც მეტად მოკრძალებულად გამოიყურებოდა და 31%-საც კი ვერ აღწევს.

საზღვარგარეთის განვითარებული და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნების პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობისა და საბიუჯეტო მოწყობის სრულყოფის პროცესი ადგილობრივი თვითმმართველობების ტერიტორიული გამსხვილების ტენდენციით ხასიათდება. თუმცა ეს ტენდენცია ჯერ ერთი, ყველა ქვეყნისათვის არ არის დამახასიათებელი და მეორეც, არ ნიშნავს პირველად ადგილობრივ ერთეულებში მმართველობის არჩევითი ორგანოების არარსებობას და საბიუჯეტო პროცესის მათგან მთლიან იზოლირებას.

საქართველოს ადგილობრივი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული და საბიუჯეტო მოწყობაც ვერ იქნება რომელიმე სხვა ქვეყნის მოდელის იდენტური, თუმცა, სხვა ქვეყნების გამოცდილების გაზიარება და გათვალისწინება ნამდვილად აუცილებელია. 2005 წლის 16 დეკემბრის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად 2006 წლიდან განხორციელებული რეფორმის შედეგად სოფლის, თემის, დაბისა და მცირე ქალაქების მანამდე არსებული თვითმმართველობათა

გაუქმებისა და ყოფილი რაიონების დონეზე მუნიციპალიტეტების სახით დამსხვილების თვალსაზრისით, რომლის შედეგადაც 1000-ზე მეტი თვითმმართველი ერთეული 64 მუნიციპალიტეტად და 5 თვითმმართველ ქალაქად იქნა რეორგანიზებული, საქართველოს ადგილობრივ-ტერიტორიული მოწყობის მოდელი ლიტვის მსგავსია. თუმცა მსგავსება ბოლომდე იდენტური არ არის, რადგან საქართველოში ადგილობრივი მმართველობის რეგიონულ რგოლად მიჩნეულია ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ადმინისტრაცია, რომელიც მთლიანად დანიშნული ადმინისტრაციული ორგანოა. ლიტვაში იგივე დონის მმართველობითი ორგანოა პროვინციის საბჭო, რომელიც შედგება პროვინციის გუბერნატორის, მისი თანაშემწეებისა კომუნათა (60 კომუნა) წარმომადგენლებისაგან. იგი იწონებს განვითარების მიმართულებებს, კეთილმოწყობის გეგმებსა და გუბერნატორის მოსაზრებებს საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვასთან დაკავშირებით. მისი როლი ძირითადად საკონსულტაციოა. საქართველოში პრაქტიკულად იგივე ფუნქციები მინიჭებული აქვს გუბერნატორის ადმინისტრაციას, რომელსაც არანაირი წარმომადგენლობითი ორგანო არ გააჩნია. რეგიონულ დონეზე თვითმმართველობის სხვადასხვა სახის არჩევითი ან წარმომადგენლობითი (ადგილობრივი ან შუალედური თვითმმართველობების არჩევითი ორგანოების მიერ წარგზავნილი წარმომადგენლებით დაკომპლექტებული საბჭოები) ორგანოები ახორციელებენ: ავსტრიაში, ბელგიაში, ინგლისში, გერმანიაში, დანიაში, ესპანეთში, ლატვიაში, პოლონეთში, საბერნეთში და სხვა ქვეყნებში.

ვფიქრობ, დროა ამ მიმართულებით საქართველოში გადაიდგას უფრო გაბედული და ქმედითი ნაბიჯი ვიდრე რწმუნებულ-გუბერნატორისა და მისი ადმინისტრაციისათვის საკონსულტაციო-მაკოორდინირებელი როლის გაზრდაა სოციალურ-ეკონომიკური

განვითარებისა და საბიუჯეტო სფეროში. „თუ პრაქტიკაში იხმარება ტერმინები – იმერეთის, სამეგრელოს, გურიის და ა.შ. ბიუჯეტები, ისინი ფაქტიურად წარმოადგენენ მათში შემავალი ქალაქებისა და რაიონების ბიუჯეტების ალგებრულ ჯამს მხოლოდ. ანუ ერთგვარი შეუსაბამობა გამოდის ქვეყნის მართვის სახელმწიფოებრივ მოწყობასა და საბიუჯეტო სისტემის სტრუქტურას შორის“.¹

ადგილობრივი მმართველობის ეფექტიანი სტრუქტურისა და შესაბამისი საბიუჯეტო მოწყობის სისტემის ჩამოყალიბების პრობლემის გარშემო მსჯელობამ კიდევ უფრო ფართო და კომპლექსური ხასიათი შეიძინა 2006 წლიდან დაწყებული, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და საბიუჯეტო რეფორმის ფონზე. „რეგიონული განვითარების სახელმწიფო პოლიტიკის მიზნების განხორციელება შესაძლებელია დაფინანსდეს როგორც სახელმწიფო, ასევე თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების, კერძო ფონდებისა და სესხების, ასევე პერსპექტივაში ევროკავშირის სტრუქტურული ფონდების საშუალებით. ამ მიმართულებით მმართველობის დეკონცენტრირებულ რგოლში პრეზიდენტის რწმუნებულის (გუბერნატორი, მხარის მმართველი) მაკოორდინირებელი და სახედამხედველო როლი განსაკუთრებით დიდ მნიშვნელობას იძენს... ასევე განხილვის საგნად შეიძლება იქცეს სამხარეო დონეზე საკონსულტაციო საბჭოს (სათათბიროს) ჩამოყალიბება, რომელშიც შევიდოდნენ საკუთრივ პრეზიდენტის რწმუნებულის, მხარეში არსებული თვითმმართველი ერთეულების საკრებულოების თავმჯდომარეები, გამგებლები და საკრებულოს წევრები. რასაკვირველია, სხვა პირობებში უდაო და უკეთესი ალტერნატივა იქნებოდა პირდაპირი წესით არჩეული მხარის წარმომადგენლობითი ორგანო“². დღეისათვის საქართველოს ადგილობრივი საბიუჯეტო

¹ გ. ღავთაძე, ადგილობრივი ბიუჯეტების როლი სახელმწიფოს რეგიონული პოლიტიკის განხორციელებაში. ქუთ., 1999, გვ. 22

² რ. კაკულია. მოსაზრებები რეგიონული განვითარების საფუძვლებსა და პერსპექტივებზე. www.cegstar.ge/index.php

მოწყობის სისტემა წარმოდგენილია მხოლოდ ერთი რგოლით, მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების სახით, რომლის ზუსტი ანალოგი ჩვენთვის ხელმისაწვდომი ქვეყნების საბიუჯეტო მოწყობის პრაქტიკაში არ მოიძებნება. რაც შეეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის ქვედა (პირველად) დონეს (სოფელი, თემი, დაბა, ქალაქი) და მის საბიუჯეტო, თუნდაც ხარჯვით ნაწილში დამოუკიდებლობას, იგი დამახასიათებელია თითქმის ყველა ქვეყნის საბიუჯეტო მოდელისათვის, რამდენიმე გამონაკლისისა და მათ შორის საქართველოს გარდა.

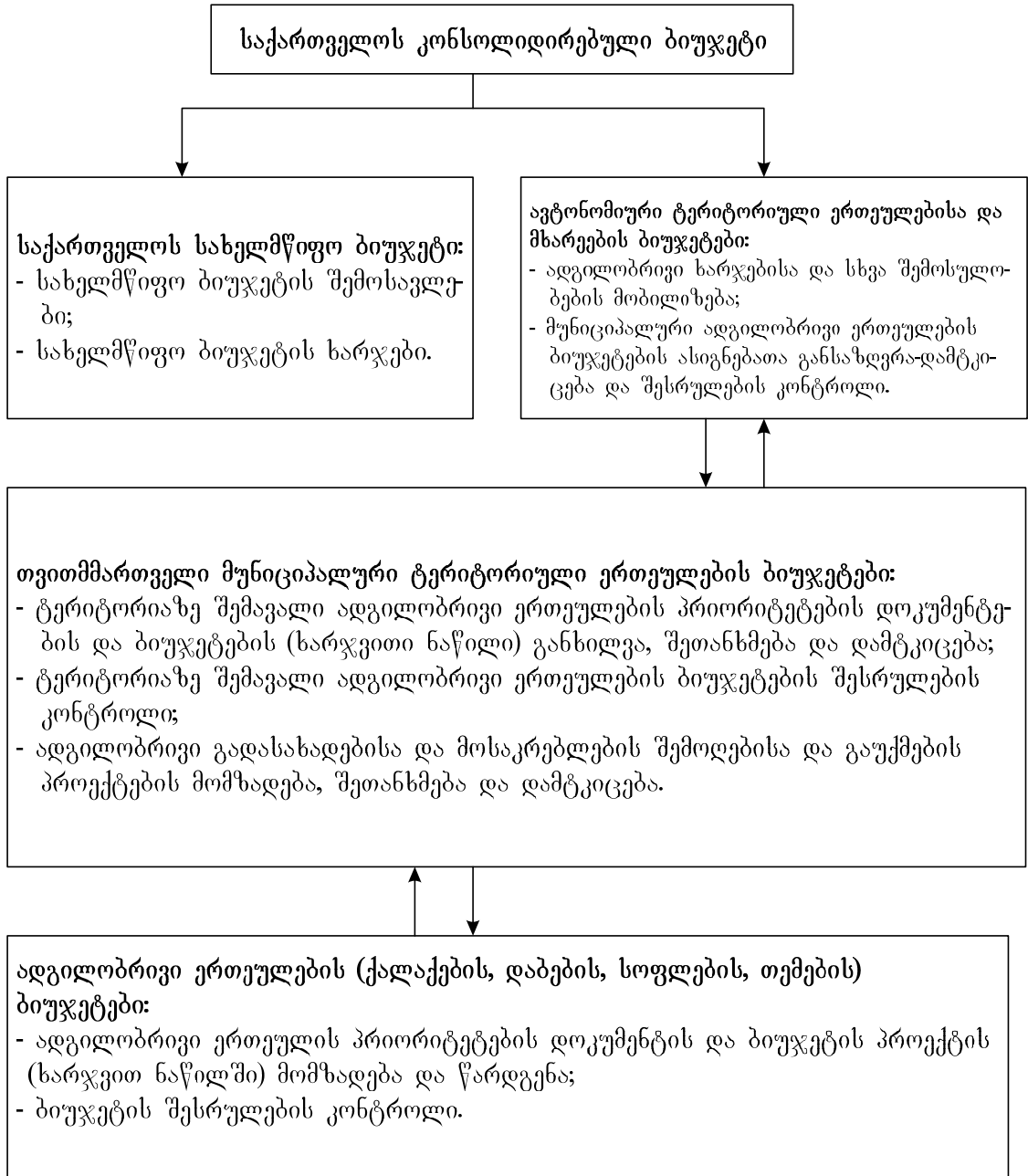
მართალია, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის მიხედვით გამგეობის ტერიტორიული ორგანოს (სოფელი, თემი, დაბა, ქალაქი) რწმუნებული „მონაწილეობს თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის შედგენაში, ამზადებს წინადადებებს ადმინისტრაციულ ერთეულში ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დასაფინანსებელი ღონისძიებების შესახებ; ორგანიზებას უწევს ადმინისტრაციულ ერთეულის მოსახლეობისათვის ბიუჯეტის პროექტის გაცნობას და საჯარო განხილვებს; ახორციელებს ბიუჯეტის პროექტთან დაკავშირებით მოსახლეობის შენიშვნებისა და წინადადებების სისტემატიზაციას და გამგებლისათვის (მერისათვის) მათ მიწოდებას; აკონტროლებს ადმინისტრაციულ ერთეულში ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დაფინანსებული პროგრამებისა და ღონისძიებების განხორციელების მიმდინარეობას და შესაბამის ინფორმაციას პერიოდულად წარუდგენს გამგებელს (მერს) და საკრებულოს; ამზადებს წინადადებებს ადმინისტრაციულ ერთეულში ინვესტირების მიმართულების და მიზნობრივი პროგრამების შესახებ; უზრუნველყოფს მათი განხორციელების კოორდინაციას.¹ ამ დეფინიციით რწმუნებულს ფაქტიურად დაკისრებული აქვს

¹ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“. მუხლი 42. § 3

ადმინისტრაციული ერთეულის საბიუჯეტო პროცესის თითქმის ყველა სტადიაზე განხორციელება, გარდა ბიუჯეტის დამტკიცებისა. ყველაფერ ამის რეალურად შესრულება ადმინისტრაციული ერთეულის რწმუნებულის მიერ პრაქტიკულად შეუძლებლად მიგვაჩნია, მაშინ, როცა მას არ გააჩნია ადგილობრივი მოსახლეობისათვის თუნდაც რაიმე ნდობით აღჭურვილი წარმომადგენლებისაგან დაკომპლექტებული სათათბირო ორგანო, ხოლო ადმინისტრაციული ერთეულის მოსახლეობისთვის ბიუჯეტის პროექტის გაცნობა და მით უმეტეს „საჯარო განხილვა“ უბრალოდ ფიქციაა და მეტი არაფერი, რადგან ამ მეტად რთული პროცესის სისტემურად წარმართვა პარლამენტშიც კი არ არის იოლი საქმე. მეტად რთული საკითხია ასევე სერიოზული სათათბირო ორგანოს გარეშე ადმინისტრაციულ ერთეულში ინვესტირების მიმართულებებისა და მიზნობრივი პროგრამების შესახებ კომპეტენტური წინადადებების მომზადებაც.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე მიზანშეწონილად მიგვაჩნია საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის სტრუქტურა ადგილობრივი ბიუჯეტების ნაწილში ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით (იხ. სქემა 2.1.1).

მოცემული სქემა ითვალისწინებს საბიუჯეტო პროცესის წარმართვას ადგილობრივი თვითმმართველობის სამივე დონეზე: ადგილობრივი თვითმმართველობის ქვედა დონეზე ხორციელდება მოცემული ტერიტორიული ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტისა და ბიუჯეტის პროექტის მომზადება და თვითმმართველი მუნიციპალური ერთეულის გამგეობაში წარდგენა. პროექტი შეიცავს მხოლოდ ხარჯვით ნაწილს მკაფიოდ დასაბუთებული (არგუმენტირებული) მუხლების მიხედვით. ამ მიზნებისათვის მიზანშეწონილად მიგვაჩნია: ქვედა დონის ტერიტორიული ერთეულის რწმუნებულთან შეიქმნას და ფუნქციონირებდეს, თავდაპირველად



მოსახლეობის ნდობით აღჭურვილ პირთა, ხოლო სამომავლოდ პირდაპირი წესით არჩეული სათათბირო, რომელიც გააკონტროლებს აგრეთვე ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დაფინანსებული პროგრამებისა და ღონისძიებების განხორციელების მიმდინარეობას; შუალედურ, ანუ დღეის მდგომარეობით რეალურად მოქმედი თვითმმართველი მუნიციპალიტეტების, დონეზე უნდა განხორციელდეს მის შემადგენლობაში შემავალი ადგილობრივი (ქვედა დონის)

ერთეულების პრიორიტეტების დოკუმენტების და ბიუჯეტების პროექტების განხილვა, რეგიონულ დონეზე შეთანხმება და დამტკიცება. ხარჯვით ნაწილში ბიუჯეტის შესრულების კონტროლი და ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღებისა და გაუქმების პროექტების მომზადება რეგიონულ დონეზე შეთანხმება და დამტკიცება; რეგიონულ (ავტონომიურ-სამხარეო) დონეზე განხორციელდება ადგილობრივი გადასახადების და სხვა შემოსულობების მობილიზება, მუნიციპალური ადგილობრივი ერთეულების მოსალოდნელი საბიუჯეტო ხარჯების დაკანონების პროცესი (ასიგნებათა განხილვა, დამტკიცება და შესრულების კონტროლი). ამ მიზნებისათვის არასაკმარისად მიგვაჩნია სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორისა და მისი ადმინისტრაციისათვის საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრული მაკოორდინირებელი როლი და უფლებამოსილებანი, რომლის ფარგლებშიც მათ შეუძლიათ განახორციელონ მხოლოდ კვაზი-დეკონცენტრირებული მმართველობა, რადგან მათი კომპენტენციები და უფრო ეფექტური და პრაქტიკული საქმიანობის განხორციელებისათვის საჭირო არეალი შეზღუდულია.¹ მიზანშეწონილად მიგვაჩნია სახელმწიფო რწმუნებულთან – გუბერნატორთან პირველ ეტაპზე, ერთგვარი აპრობაციის მიზნით შეიქმნას მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების საკრებულოებიდან (არჩეულ წევრთა შემადგენლობიდან) წარგზავნილი (თითოთეულიდან 2 წევრი) წარმომადგენლებისაგან შემდგარი სათათბირო ორგანო. სამომავლოდ ეს ორგანო უნდა ტრანსფორმირდეს არჩეულ საკანონმდებლო ორგანოდ.

სამხარეო დონეზე ბიუჯეტის ფორმირებისა და განაწილება-ხარჯვის პრინციპის დანერგვა, მიზნობრივ-პროგრამულ

¹ რ. კაკულია. ანალიტიკური კრებული. საქართველოში ადგილობრივი და რეგიონული დემოკრატიისა და ეკონომიკური გაძლიერებისათვის. გვ. 36. www.Cegstar.ge (ვ.ხუხუნიანიშვილის სახელობის ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრის ოფიციალური ვებგვერდი).

ბიუჯეტებზე გადასვლის პარალელურად საშუალებას მოგვცემს (უზურნველყოფს) მცირე შემოსავლიანი ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების (მუნიციპალიტეტების) პრობლემის გადაჭრისა გამოთანაბრებითი ტრანსფერის გამოყენების გარეშე. რეალურად ეს ერთეულები მცირე შემოსავლიანი იმიტომ კი არ არიან, რომ მათ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობა სხვაზე ნაკლებს ან უარესად შრომობს, არამედ გარკვეულწილად იმიტომ, რომ ეს ერთეულები ისტორიულად ჩამოყალიბდნენ ერთი ან რამდენიმე, შედარებით მსხვილი, ერთეულის თანამგზავრებად (დამატებებად). მაგალითად, იმერეთის თერთმეტი ტერიტორიული ერთეულიდან წარმოებული სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის რეალიზაცია (გაყიდვა) ხდება ძირითადად ქუთაისის და ზესტაფონის ბაზრებზე. შესაბამისად, იქვე ხდება მიღებული შემოსავლის სამრეწველო პროდუქციით დასაქონლება, რაც აყალიბებს ამ ორი ცენტრის სავაჭრო ობიექტების შემოსავლებს და შესაბამისად ქმნის საგადასახადო ბაზასაც. მეტნაკლებად (შედარებით) მნიშვნელოვანი შემოსავლები აქვთ სამტრედიასა და ჭიათურასაც. ჭიათურაში სამრეწველო და სავაჭრო ობიექტებში დასაქმებულია პრაქტიკულად საჩხერის რაიონის მოსახლეობა. სამტრედიაში – ვანისა და ხონის სოფლის მაცხოვრებელთა მნიშვნელოვანი ნაწილი ყიდის თავის პროდუქციას და ასაქონლებს თავის შემოსავლებს. ქუთაისი კი იმერეთის ყველა მუნიციპალური ერთეულის საქმიანი აქტივობის ცენტრია, რაც მისი საგადასახადო კუთხით საშემოსავლო ბაზის საფუძველია.

ასე, რომ მხარის მოსახლეობა თავისი შრომითი საქმიანობითა და მოხმარებით ქმნის მეტნაკლებად ფორმირებულ სავაჭრო-მეურნეობრივ კომპლექსს და მისი განხილვა ერთიან საბიუჯეტო ერთეულად ვფიქრობთ მიზანშეწონილი იქნება.

ადგილობრივი საბიუჯეტო მოწყობის და თვითმმართველობის შემოთავაზებული სტრუქტურა შესაძლოა მწვავე ოპონირების ობიექტი გახდეს, მაგრამ იმთავითვე გვინდა აღვნიშნოთ, რომ ეს არ არის ტერიტორიული და საბიუჯეტო მოწყობის ფედერალური მოდელი და არ ითვალისწინებს მხარეებისათვის რაიმე პოლიტიკური ფუნქციებისა და უფლებამოსილებების მინიჭებას. იგი უბრალოდ მიმართულია სამხარეო სტრუქტურებისათვის, სადღეისოდ დაკისრებული ფუნქციებისა და უფლებამოსილებათა ეფექტიანი განხორციელებისა და საქართველოს მხარეების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობისაკენ. ვფიქრობთ, იგი ხელს შეუწყობს რეალურად დეცენტრალიზებული საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის ჩამოყალიბებას. აამაღლებს საბიუჯეტო პროცესში მოსახლეობის ჩართულობის ხარისხს და თვითმმართველობის პროცესს დაახლოებს ქვედა დონის (პირველად) ტერიტორიულ ერთეულებთან.

2.2. რეგიონის რესურსული პოტენციალი და საბიუჯეტო შემოსავლების განაწილება ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის

ქვეყნის მმართველობის ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების შემოსავლების და მათი სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის განაწილების პრობლემა ბიუჯეტშორის ურთიერთობათა სფეროს განეკუთვნება. ბიუჯეტშორისი ურთიერთობები გულისხმობს კავშირურთიერთობას, საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებში აკუმულირებისა და ხარჯვით უფლებამოსილებათა თაობაზე, ხელისუფლების ორგანოთა ბიუჯეტების დაბალანსების ამოსავალ პირობათა შესაქმნელად კანონით მათზე დაკისრებული

მოვალეობებისა და ფუნქციების, აგრეთვე შესაბამისი ტერიტორიული ერთეულების რესურსული პოტენციალის გათვალისწინებით.

საქართველოს ბიუჯეტ შორის ურთიერთობათა სრულყოფილების ხარისხი, მიუხედავად უკანასკნელ პერიოდში განხორციელებული ადგილობრივი მმართველობისა და საბიუჯეტო სისტემის პერმანენტული რეფორმებისა, ნამდვილად არ არის სრულყოფილი და აშკარად ტოვებს უკეთესობის სურვილს. მიმდინარე რეფორმებს წითელ ზოლად გასდევს შემოსავლების ცენტრალურ ბიუჯეტში კონცენტრაციის ტენდენცია, ხოლო ადგილობრივ ბიუჯეტებს, ცენტრალურ ბიუჯეტში აკუმულირებული საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების გარკვეული ნაწილი უბრუნდებათ გრანტების (გამოთანაბრებითი, მიზნობრივი და სპეციალური ტრანსფერები) და სუბსიდიების სახით, რომელთა მობილიზაციისათვის თვითმმართველობის ადგილობრივი ორგანოები არავითარ პასუხისმგებლობას არ გრძნობენ, რადგან ეს პროცესი არ განეკუთვნება მათ უფლებამოსილებათა სფეროს. ამ დროს არც თუ ისე იშვიათია შემთხვევა, როცა ზოგიერთი მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულის საკუთარი საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების წილი ადგილობრივი ბიუჯეტის მთლიან შემოსავლობებში 10%-საც კარ აღემატება. მაგ., 2008 წელს ეს მაჩვენებელი ვანის მუნიციპალიტეტისათვის შეადგენდა 5,9%, ხოლო ხონისათვის 8,6%. 2009 წელს იგივე მაჩვენებელი ხონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივ ბიუჯეტში შემცირდა 4,0 %-მდე, ხოლო ხარაგაულის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში 9,1 პროცენტს არ აღემატებოდა. მთლიანად იმერეთის მხარისათვის კონსოლიდირებულ ბიუჯეტში (მხარეში შემავალი მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი ბიუჯეტების არითმეტიკული ჯამი) 2008 წელს შეადგენდა 15,7, ხოლო 2009 წელს 23,0 %-ს. ამ ფონზე შედარებით უკეთესად გამოიყურება მეტნაკლებად განვითარებული

ინფრასტრუქტურისა და საგადასახადო ბაზის მქონე სამრეწველო მუნიციპალური ერთეულების ადგილობრივი ბიუჯეტების საკუთარი საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების მაჩვენებლები. მაგალითად, ქუთაისისათვის აღნიშნული მაჩვენებელი 2009 წელს შეადგენდა 25,7 %, ჭიათურისათვის 2008 წელს 24,2 %-ს, ხოლო ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში აღნიშნული შემოსავლების წილი ბოლო ორი წლის განმავლობაში 38%-ს აჭარბებდა. ასეთი მაჩვენებელი ქვეყნის მასშტაბით, ორიოდ მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულის გამოკლებით, საუკეთესოდ ითვლება, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ ადგილობრივი ბიუჯეტების საბიუჯეტო კოდექსით დეკლარირებული დამოუკიდებლობა არ არის უზრუნველყოფილი საკუთარი ფინანსური რესურსებით და ძირითადად დამოკიდებულია გრანტების სახით გამოყოფილ გამოთანაბრებით, სპეციალურ და მინორივ ტრანსფერებზე, რომელთა ხვედრდითი წილი იმერეთის მხარის მუნიციპალური ერთეულების ჯამურ საბიუჯეტო შემოსავლობებში 70%-ს აღწევს. ხოლო ზოგიერთი მუნიციპალური ერთეულის ბიუჯეტში 95%-ს აჭარბებს (იხ. ცხრილები 2.2.1. და 2.2.2).

კიდევ უფრო დიდია საგრანტო შემოსავლების ხვედრითი წილი კახეთის მხარის მუნიციპალურ ტერიტორიულ ერთეულებში. მაგ. თელავისა და სიღნაღის მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში ეს მაჩვენებელი 73%-ს შეადგენს, ხოლო ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში 81%-ს აჭარბებს.¹

საქართველოს რეგიონების განვითარებისათვის და რეგიონული პოლიტიკის ქმედითობისათვის განსაკუთრებული როლი ენიჭება დიფერენცირებულ საკრედიტო და საგადასახადო სისტემებს. რეგიონების თავისებურებებისა და კონკრეტული ამოცანების გამო

¹ საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის მასალები. www.csrtdg.ge/infex.php (საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის ოფიციალური ვებგვერდი). კვლევები და პუბლიკაციები.

მიზანშეწონილი არ არის მთელი ქვეყნის მასშტაბით გვექონდეს უნიფიცირებული, შაბლონური საგადასახადო ნორმატივები და სარგებლის განაკვეთები, დაბეგვისა და დაკრედიტების ობიექტებისადმი გათანაბრებითი მიდგომა.

მეტად მოკრძალებულად გამოიყურება საკუთარი საგადასახადო და არასაგადასახადო (სხვა შემოსავლები) შემოსავლების მასშტაბები ადგილობრივი მუნიციპალური ერთეულების ხარჯების ჭრილში. (იხ. ცხრილები 2.2.3. და 2.2.4.)

საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურების ხარჯები, რომლის ქვეშ კლასიფიკაციის მიხედვით მოიაზრება: აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობის უზრუნველყოფა, ფინანსური და ფისკალური საქმიანობა, საგარეო ურთიერთობები; საგარეო ეკონომიკური დახმარება; საერთო დანიშნულების მომსახურება; ფუნდამენტური სამეცნიერო კვლევები; გამოყენებითი კვლევები საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებაში; ვალთან დაკავშირებული ოპერაციები; საერთო დანიშნულების ფულადი ნაკადები მთავრობის სხვადასხვა დონეებს შორის და სხვა არაკლასიფიცირებული საქმიანობა საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებაში¹, მაგრამ რეალურად უმეტესწილად ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და მათი სტრუქტურების შენახვისათვის იხარჯება. 2008 წელს, საერთო დანიშნულების ხარჯები, ხარაგაულის მუნიციპალიტეტში 4,6-ჯერ აღემატებოდა საკუთარ საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსულობებს, ვანის – 4-ჯერ, ხონის – 2,6-ჯერ, საჩხერისა და ბაღდათისა – 2-ჯერ. 2009 წელს აღნიშნული მაჩვენებელი უცვლელი დარჩა ბაღდათის მუნიციპალიტეტისათვის, საჩხერისა გაიზარდა 3,8-მდე, ხოლო ხონისა 4,6-მდე. იმავე 2008 წელს იმერეთის მხარის საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების 97% საერთო

¹ ი. მესხია. საქართველოს საფინანსო სისტემა. თბ., 2010, გვ. 130

იმერეთის მხარის ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტის 2008 წლის ფაქტიური შემოსულობები ძირითადი პოზიციების მიხედვით (ათას ლარებში)
ცხრილი 2.2.1.

№	ტერიტორიული ერთეული	საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლები	მათ შორის		გრანტები (ტრანსფერები)	მათ შორის			სულ შემოსულობები
			საგადასახადო	არასაგადასახადო		გამონაბრუნო	სპეციალური		
1	ქუთაისი	7895,5	4061,8	3833,7	39707,6	5074,0	908,0	9350,9	60564,7
2	ბაღდათი	3861,1	97,1	289,0	1936,8	947,0	108,0	673,8	2539,6
3	ვანი	193,8	85,1	108,7	3077,0	1394,0	135,0	1140,0	3287,5
4	ზესტაფონი	2294,6	1217,6	1077,0	2436,9	1508,0	214,0	506,9	5913,7
5	თერჯოლა	1030,6	839,9	190,7	2417,9	1030,0	129,0	300,9	3686,1
6	სამტრედია	914,3	673,8	240,5	4431,1	1387,0	287,0	1413,6	6255,5
7	სახჩერე	466,8	284,4	182,4	2573,8	1354,0	168,0	549,2	3212,1
8	ციხობული	511,2	408,5	102,7	2938,4	565,0	140,0	1625,6	3566,3
9	წყალტუბო	911,0	654,9	256,1	3421,5	1684,0	149,0	716,6	4680,4
10	ჭიათურა	1605,5	957,6	647,9	3564,0	1211,0	295,0	1146,8	6620,8
11	ხარაგაული	239,9	117,7	122,2	2081,6	763,0	114,0	836,6	2399,6
12	ხონი	295,2	142,3	152,9	3050,7	1147,0	143,0	1052,7	3419,2
	სულ მხარე	16744,5	9540,7	7203,8	71637,3	18064,0	2790,0	19356,6	106145,5

წყარო: იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის, რეგიონული განვითარების სამსახურის მონაცემები,

შენიშვნა: არასაგადასახადო შემოსავლები 2008 წელს მოიცავდა შემდეგ კლასიფიკაციას: 1) ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის; 2) სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებელი; 3) სხვა მოსაკრებელი; 4) სხვა არასაგადასახადო შემოსავლები,

იმერეთის მხარის ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტის 2009 წლის ფაქტიური შემოსულობები ძირითადი პოზიციების მიხედვით (ათას ლარებში)
ცხრილი 2.2.2.

№	ტერიტორიული ერთეული	საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლები	მათ შორის		გრანტები (ტრანსფერები)	მათ შორის			სულ შემოსულობები
			საგადასახადო	არასაგადასახადო		გამონაბრუნებელი	მიზნობრივი	სპეციალური	
1	ქუთაისი	15067,2	10901,1	4166,1	35695,0	5857,5	1450,0	8076,0	58573,0
2	ბაღდათი	519,2	173,9	345,3	2936,6	1262,7	127,0	1546,9	3483,6
3	ვანი	429,0	157,0	272,0	3718,9	1779,7	170,0	1681,0	4186,5
4	ზეგტაფონი	2743,0	1697,1	1045,9	4314,5	1306,1	442,7	680,0	7057,5
5	თეგრჯოლა	1372,6	1217,8	154,8	4598,5	1329,3	216,0	3053,2	6376,4
6	სამტრედია	1633,9	1229,0	404,9	5608,2	2040,7	453,0	1285,0	7652,2
7	სახჩერე	261,9	203,4	258,5	3705,2	1995,3	170,0	1539,9	42363,6
8	ტყებელი	854,7	579,3	275,4	4020,0	1194,1	1550,0	797,0	4909,7
9	წყალტუბო	3119,3	2752,8	366,5	4736,1	2645,9	149,0	-	8124,0
10	ჭიათურა	1193,2	772,9	419,3	6947,3	1491,4	360,0	5095,9	8203,0
11	ხარაგაული	352,8	239,8	113,0	3416,6	1207,7	163,0	2045,9	3876,7
12	ხონი	183,5	103,0	80,5	4394,4	1447,2	262,0	40,0	4602,3
	სულ მხარე	27929,3	2027,1	7902,2	840913	23557,6	4117,7	25840,8	121281,4

წყარო: იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის, რეგიონული განვითარების სამსახურის მონ-ბი.
შენიშვნა: არასაგადასახადო შემოსავლები 2009 წელში მოიცავდა შემდეგ კლასიფიკაციას: 1) მოსაკრებელი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის; 2) სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებელი; 3) სანებართვო მოსაკრებლები; 4) ადმინისტრაციული მოსაკრებლები; 5) ჯარიმები და სანქციები; 6) და სხვა შემოსავლები, რითაც იგი თავისი სტრუქტურით უახლოვდება 2008 წლის არასაგადასახადო შემოსავლებს.

იმერეთის მხარის ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ხარჯები 2008 წლის იანვარ-დეკემბერში (ათას ლარებში)

ცხრილი 2.2.3

ტერიტორიული ერთეული	ქუთაისი	ბაღდათი	კანი	ხესტაფონი	თერჯოლა	სამტრედია	სახხერე	ციბუკი	წყალტუბო	ჭიათურა	ხარაგაული	ხონი	სულ
ხარჯების დასახელება													
1 საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება	5504,0	772,7	760,9	1105,7	755,5	1118,4	904,2	704,9	820,4	2022,9	1092,2	772,3	16334,1
2 თავდაცვა	-	49,6	49,8	76,9	37,2	55,8	72,4	52,4	51,5	62,5	32,5	47,8	588,4
3 საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	2143,6	108,7	85,1	165,1	110,5	143,0	187,1	104,3	169,1	169,5	73,6	194,0	3653,6
4 ეკონომიკური საქმიანობა	6895,9	271,8	938,3	1290,6	396,0	1220,8	236,6	301,3	284,9	198,7	140,8	628,8	12804,5
5 გარემოს დაცვა	2550,9	182,9	19,0	404,4	-	270,9	122,2	87,0	216,4	273,0	39,5	94,1	4260,3
6 საბინაო-კომუნალური მეურნეობა	229,8,9	161,3	196,2	325,6	630,3	518,0	269,2	725,3	1208,8	1198,2	324,4	287,1	28753,2
7 ჯანმრთელობის დაცვა	423,0	25,5	28,1	53,3	21,2	48,7	51,2	25,5	50,1	97,0	34,3	46,3	904,2
8 დასვენება, კულტურა და რელიგია	5744,4	235,3	291,8	752,6	757,7	1228,3	687,3	484,8	724,9	1070,6	226,3	285,0	12489,0
9 განათლება	5220,0	647,0	486,0	1419,8	703,5	1178,6	609,1	966,3	802,8	1332,6	258,1	870,9	14494,0
10 სოციალური დაცვა	3355,7	79,2	130,5	319,7	249,5	454,0	72,8	114,5	351,5	195,8	77,7	192,9	5593,8
11 სულ ხარჯები	54746,3	2534,1	2985,7	5913,7	3661,4	6236,5	3212,1	3566,3	4680,5	6620,8	2299,4	3419,2	99875,9

წყარო: იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის რეგიონული განვითარების სამსახურის მონაცემები
შენიშვნა: ქუთაისის თავდაცვის ხარჯები ახსულია საერთო დანიშნულების ხარჯებში.

იმერეთის მხარის ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ხარჯები 2009 წლის იანვარ-დეკემბერში (ათას ლარებში)

ცხრილი 2.2.4

ტერიტორიული ერთეული	ქუთაისი	ბადრაოი	კანი	ხესტაფონი	თერჯოლა	სამტრედია	სახხერე	ტეიბული	წყალტუბო	ჭიათურა	ხარაგაუცი	ხონი	სულ
ხარჯების დასახელება													
1 საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება	5659,5	1013,1	1509,9	1225,6	930,1	1551,3	994,1	1093,0	1034,2	1411,7	838,1	860,0	18120,6
2 თავდაცვა	-	41,2	69,4	66,4	58,0	78,3	75,9	68,6	58,7	72,5	47,7	59,6	696,3
3 საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	1088,3	272,9	178,4	264,1	368,6	365,2	191,4	164,9	263,7	360,1	208,0	396,3	4122,4
4 ეკონომიკური საქმიანობა	1738,8	521,7	937,5	1441,4	826,2	862,2	527,2	437,4	696,4	1476,5	854,1	908,1	11227,9
5 გარემოს დაცვა	2022,9	131,5	50,7	379,7	182,9	409,1	144,2	116,5	394,1	272,4	79,4	105,0	4288,4
6 საბინაო-კომუნალური მეურნეობა	19525,3	232,9	591,9	801,9	1018,7	548,2	494,8	972,7	1674,3	1167,0	540,7	132,9	27706,3
7 ჯანმრთელობის დაცვა	490,1	29,0	42,7	47,9	60,6	198,4	58,3	38,8	41,2	94,3	46,1	46,0	1183,4
8 დასვენება, კულტურა და რელიგია	7562,4	279,2	343,2	745,2	1121,0	1614,1	678,2	650,7	880,9	1467,6	328,2	329,4	16000,1
9 განათლება	4761,3	830,4	534,7	1567,1	1009,8	1354,1	1066,0	766,2	1102,5	935,4	574,4	608,6	15110,5
10 სოციალური დაცვა	951,9	82,3	110,0	382,9	248,9	515,8	80,7	155,1	104,9	241,5	112,6	156,1	3142,7
11 სხვა ხარჯები	-	-	-	-	328,0	-	-	-	-	255,5	-	974,6	1558,1
12 სულ ხარჯები	43800,5	3434,2	4368,9	6922,2	6153,2	7486,7	4315,8	4463,9	6250,9	7754,5	3629,3	4576,6	103156,7

წყარო: იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის რეგიონული განვითარების სამსახურის მი. შენიშვნა: ქუთაისის თავდაცვის ხარჯები ახასხულებს საერთო დანიშნულების ხარჯში. რეგიონული განვითარების

დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებაზე იხარჯებოდა, ხოლო 2009 წელს ამ მაჩვენებელმა 65% შეადგინა¹ და ეს მაშინ, როცა ამ ხარჯებში არ შედის მხარეში სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის შენახვის ხარჯები. აღნიშნული მაჩვენებლის შემცირება გამოწვეული იყო, 2009 წელს, საგადასახადო კოდექსის მოთხოვნის შესაბამისად ქონების გადაფასებით ქონების გადასახადის მნიშვნელოვანი ზრდის გამო².

ცალკე მსჯელობის საგანია საერთოდ შემოსავლების ხარჯვითი მუხლების მიხედვით განაწილების მდგომარეობა. მაგალითად, 2008 წელს იმერეთის მხარის ბიუჯეტის ეკონომიკურ საქმიანობაზე 13% მოდიოდა, ხოლო 2009 წელს ეს მაჩვენებელი 10,8%-მდე შემცირდა და 2008 წელს 12804,5 ათასი ლარის ნაცვლად 11227,9 ათასი ლარი შეადგინა (იხ. დიაგრამა 2.2.1 და 2.2.2). ეკონომიკურ საქმიანობაზე ასეთი მცირე ხარჯების მიმართვა, მაშინ, როცა ქვეყანაში ადგილობრივი თვითმმართველობების ზრუნვის ისეთი მნიშვნელოვანი სფეროს პროდუქციის გამოშვების მაჩვენებელი, როგორც მცირე და საშუალო ბიზნესია, ერთად აღებული 17%-ს არ აჭარბებს, ხოლო მათში დასაქმებულია შრომისუნარიანი მოსახლეობის 42%, რაც სამეწარმეო სფეროს ამ სექტორის დაბალეფექტურობასა და განვითარების ხელშეწყობის აუცილებლობაზე მეტყველებს.

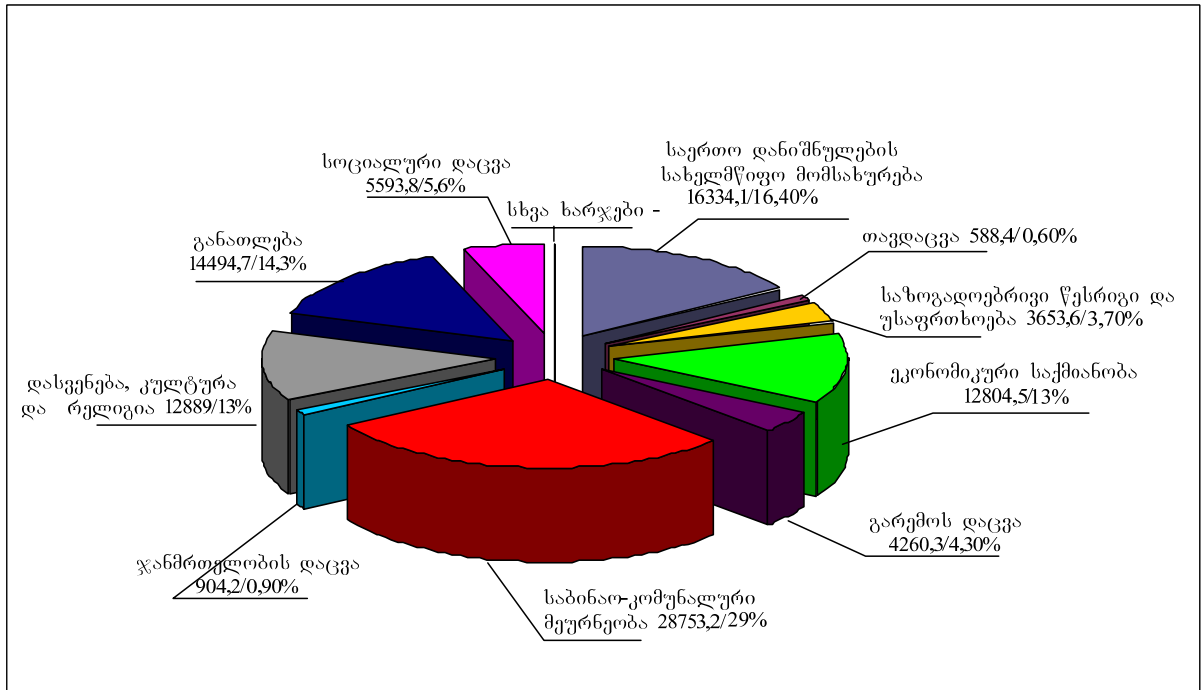
ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლების ზრდის ორი მიმართულება არსებობს: ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულის რესურსული პოტენციალის გამოყენების ეფექტიანობის ზრდა, ანუ არსებული რესურსების ბიუჯეტის საშემოსავლო ბაზად მაქსიმალურად ამოქმედება და მეორე, ადგილობრივ და ცენტრალურ ბიუჯეტებს შორის საგადასახადო შემოსავლების ადგილობრივი ბიუჯეტების სასარგებლოდ გადანაწილება.

¹ გაანგარიშებულია წინამდებარე პარაგრაფის ცხრილების მონაცემებით

² „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“. მუხლი 273. §1.

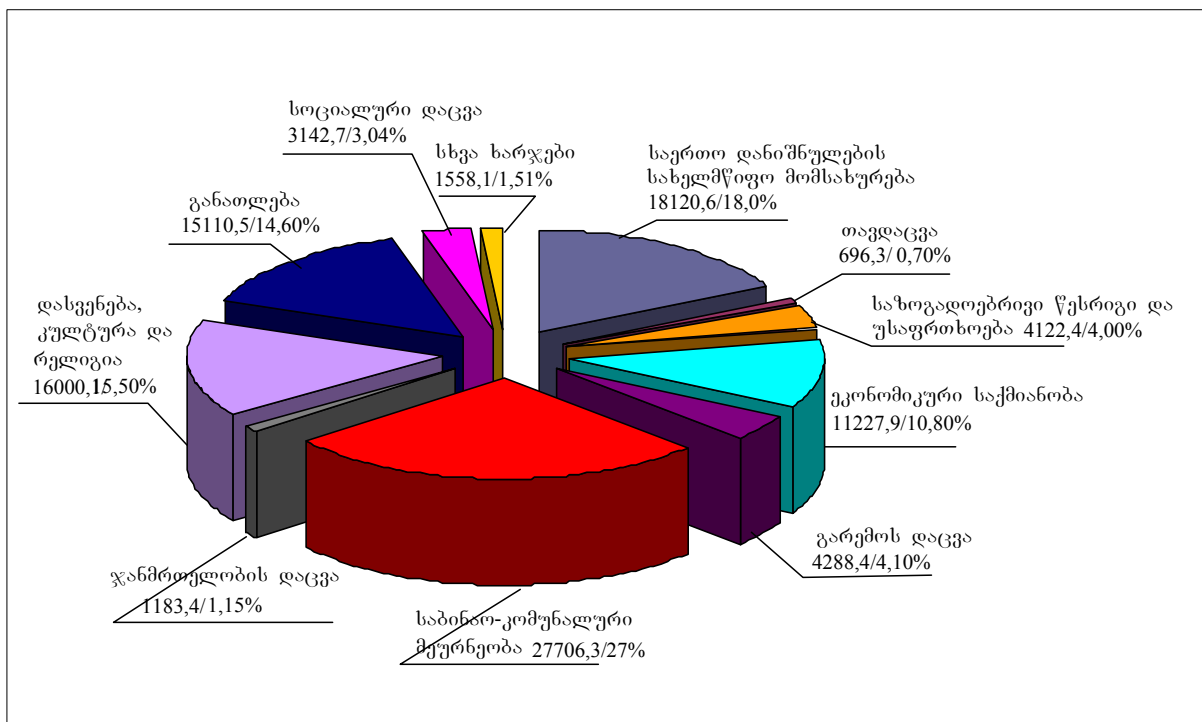
იმერეთის მხარის 2008 წლის ბიუჯეტის ხარჯები (ათას ლარეში) და მათი ხვედრითი წილი

დიაგრამა 2.2.1



იმერეთის მხარის 2009 წლის ბიუჯეტის ხარჯები (ათას ლარეში) და მათი ხვედრითი წილი

დიაგრამა 2.2.2.



წყარო: იმერეთის მხარეში საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის ადმინისტრაციის, რეგიონული განვითარების სამსახურის მონაცემები.

რესურსული პოტენციალის ეფექტიანი გამოყენება მოითხოვს მის მეცნიერულ შესწავლას მწყობრივ მეთოდოლოგიის საფუძველზე, როგორც ქვეყნის, ასევე ადგილობრივ დონეებზე. თითოეული რეგიონის (მხარის, ტერიტორიული ერთეულის) ერთიანი პოტენციალის ფორმირებისა და გამოყენების პროცესის ეფექტიანი მართვა უზრუნველყოფს წინმსწრები ეკონომიკური ზრდის ზონების ჩამოყალიბებას, რომლებიც შემდგომ ორიენტირად იქცევიან სხვა ტერიტორიული ერთეულებისა და მხარეებისათვის.

ქვეყნისა და მისი რეგიონების რესურსული პოტენციალის შესწავლის მხრივ თანამედროვე სიტუაციას შეიძლება პარადოქსული ვუწოდოთ, რადგან ეს პრობლემა მეცნიერულად გაცილებით აქტუალურად მუშავდებოდა ცენტრალიზებული დაგეგმვის ეპოქაში, ვიდრე დღეისათვის დეკლარირებული დეცენტრალიზებული განვითარების პირობებში. არადა ამ საკითხების თეორიული კვლევა და პრაქტიკული რეკომენდაციების შემუშავება ადგილობრივი ბიუჯეტების დამოუკიდებლობისა და რეალური ფინანსური თვითკმარისობის უზრუნველსაყოფად სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია.

ქვეყნისა და რეგიონის რესურსული პოტენციალი ცალკე მეცნიერული კვლევის საგანია და ჩვენ ჩვენს ნაშრომში შევეცადეთ გამოგვეყო მისი ძირითადი ნაწილები, რომლებიც რეგიონის (მხარის, ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულის) სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისა და საბიუჯეტო შემოსავლების განმსაზღვრელ ფაქტორებს წარმოადგენს.

მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების რესურსული პოტენციალი გამოხატავს მის ერთობლივ შესაძლებლობებს, გამოვლენილი ორგანიზაციული მექანიზმების საფუძველზე, განსაზღვროს, მობილიზება გაუკეთოს, განავითაროს და გამოიყენოს არსებული რესურსები მოსახლეობისა და სამეურნეო სუბიექტების

მოთხოვნილებათა მაქსიმალური დაკმაყოფილების უზრუნველსაყოფად, გარემოსთან ოპტიმალური ურთიერთქმედებისა და რაციონალური სარგებლიანობის პირობებში.

„ქვეყნის ეროვნული ეკონომიკის აღმავლობა და ნაკლები დანახარჯებით მეტი უკუგების მიღება - ე. ი. წარმოების ეფექტიანობის ამაღლება შესაძლებელია მხოლოდ და მხოლოდ მეურნეობის მართვის დარგობრივი და ტერიტორიული პრინციპების შეთანაწყოებითა და მთელი ქვეყნის და მისი რეგიონების ოპტიმალური ეკონომიკური და სოციალური განვითარების უზრუნველყოფით“¹.

ადგილობრივი სამეურნეო სუბიექტები და მოსახლეობა წარმოადგენს მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების ადგილობრივი ბიუჯეტების საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლების ბაზას. ამიტომ მუნიციპალური თვითმმართველობის ორგანოები სასიცოცხლოდ დაინტერესებულნი უნდა იყვნენ ადგილობრივი რესურსული პოტენციალის სამეურნეო ბრუნვაში რაციონალურად მოქცევით. რაც იმაში მდგომარეობს, რომ მათ უნდა უზრუნველყონ არსებული რესურსების მიწოდება და ხელი შეუწყონ მათ მაქსიმალური ეფექტიანობით გამოყენებას.

საქართველოს სინამდვილეში „ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლების ფორმირებაში მონაწილეობენ შემოსავლები იმ საკუთრებიდან, რომლებსაც მართავენ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები, მიწის, ტყის მასივების არენდით გაცემიდან და გაყიდვიდან შემოსავლები, წყლის აუზების ექსპლუატაციიდან, კომუნალური საწარმოებიდან შემოსავლები და სხვა. არასაგადასახადო შემოსავლებს მოკრძალებული ადგილი უკავიათ ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლების სტრუქტურაში“².

¹ რ. კაკულია, მართვის სრულყოფის ზოგიერთი საკითხი რეგიონულ დონეზე, ჟურნ. „ეკონომიკა“, 2009წ. №4-6, გვ. 30

² ი. მესხია, კ. გაბელაშვილი, საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა. თბ., 2010, გვ. 75

მეორე საკითხია, რამდენად კომპლექსური და საკმარისია თითოეული მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულის რესურსული პოტენციალი სამეწარმეო სუბიექტების წარმატებული და შემოსავლიანი საქმიანობისათვის, რაც ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების განმსაზღვრელი ფაქტორია.

იმერეთის მხარის რესურსული პოტენციალის ემპირიული გაანალიზებითაც კი ნათლად ჩანს, რომ იგი მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების მიხედვით მეტად არათანაბრადაა განაწილებული. სამრეწველო რესურსული პოტენციალის სიმწირით გამოირჩევა საჩხერის, ხარაგაულის, ბადდათის, ვანისა და ხონის მუნიციპალური ერთეულები. მათი რესურსული პოტენციალი ძირითად სოფლის მეურნეობაზეა ორიენტირებული, რომელიც თავისი განვითარებისა და ხელშეწყობის დონით ნამდვილად არასახარბიელოა. ამის შედეგად მათი ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლებიც იმდენად მცირეა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შენახვასაც კი ვერ უზრუნველყოფენ. რამდენადმე კომპლექსურია ჭიათურის, ზესტაფონის და სამტრედიის რესურსული პოტენციალი. მათი ადგილობრივი შემოსავლებიც შედარებით სოლიდურია. მხარის სამრეწველო-სამეურნეო რესურსული პოტენციალი თავმოყრილია მის ცენტრალურ ქალაქ – ქუთაისში.

ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის შემოსავლების განაწილების სისტემა უნდა ემყარებოდეს ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების რესურსული პოტენციალის მეცნიერულად ჩამოყალიბებული მეთოდით გაანგარიშებას. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ეს პრობლემა სერიოზული მეცნიერული კვლევის საგანია, მაგრამ ის გარემოება, რომ ცენტრალური ბიუჯეტიდან მუნიციპალური ბიუჯეტებისათვის გამოყოფილი ტრანსფერების მოცულობა მნიშვნელოვნად ჩამორჩება

მასში აკუმულირებულ საშემოსავლო გადასახადს – გამოყოფილი ტრანსფერები (გრანტები) შეადგენდა 2008 წელს 858,9 მლნ. ლარს, ხოლო 2009 წელს 825,2 მლნ. ლარს, საშემოსავლო გადასახადიდან იმავე წლებში შესაბამისად მობილიზებული იყო 1,218,3 და 1048,8 მლნ. ლარი¹, გვაფიქრებინებს, რომ თუნდაც საშემოსავლო გადასახადის ადგილობრივ ბიუჯეტებში მიმართვა მათი გარკვეული ნაწილის ბიუჯეტების დამტკიცებული ხარჯების დაფინანსებას უზრუნველყოფს, ხოლო თუ ამას დაემატება საწარმოთა მოგების გადასახადის ნაწილიც ადგილობრივი ბიუჯეტების უმრავლესობა უკეთეს შედეგებს მიიღებს.

აღსანიშნავია, რომ ვერც მარტო ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის, საგადასახადო შემოსავლების განაწილების მექანიზმებით მანიპულირება მოგვცემს სასურველ შედეგს, თუ მუდმივი კვლევისა და ძიების ობიექტად არ იქცევა თვით ადგილობრივი საგადასახადო ბაზის გაფართოების საკითხი. ავიღოთ მაგალითად, დღეისათვის ადგილობრივი ბიუჯეტების საშემოსავლო წყაროდ გადაცემულია ქონების გადასახადი, რომლის მოცულობა მიზერულია, თუმცა ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) გადასახადის ადგილობრივ ბიუჯეტებში მიკუთვნება სავსებით ლოგიკურია. საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ ქონების გადასახადის ადგილობრივ ბიუჯეტებზე მიკუთვნების მიზეზად ხშირად თვლიან მის დაბალ შემოსავლიანობას, ჯერ ერთი მისთვის დამახასიათებელი საგადასახადო განაკვეთისა და მეორეც, პრაქტიკაში დამკვიდრებული მრავალრიცხოვანი შეღავათების გამო. ადგილობრივ ბიუჯეტში ქონების გადასახადი ძირითადად ამოიღება საწარმოთა ქონების გადასახადის სახით, რადგან სხვა ქონებრივი გადასახადები, როგორცაა ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადი, ქონების გადაცემის გადასახადი და სხვა, მიზერული რაოდენობით

¹ საქართველოს კანონი „2010 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, გვ. 9-10

ამოიღება ფართო საშეღავათო პირობებისა და მათზე კონტროლის სირთულის გამო. ამ კონტექსტში ვფიქრობთ ინტერესმოკლებული არ იქნება ავტომფლობელთა გადასახადის გაუქმების მიზანშეწონილობისა და მისი რეამინირების საკითხზე მსჯელობა. თავის დროზე ამ გადასახადის გაუქმება მიზანშეწონილი იყო იმ მოსაზრებით, რომ იმ დროისათვის მოქალაქეთა მფლობელობაში არსებული მსუბუქი ავტოტრანსპორტი ძირითად გადაადგილების საშუალებას წარმოადგენდა თავისი დაბალი ხარისხობრივი შემადგენლობის გამო. მას პრაქტიკულად ქონებრივი სტატუსი არ გააჩნდა. დღეისათვის საკმაოდ მომრავლებული რამდენიმე ათეული ათასობით აშშ დოლარის ღირებულების ავტომანქანების მფლობელთა ასეთი ქონების გადასახადისაგან განთავისუფლება არავითარ სოციალურ დატვირთვას არ ატარებს. ამ მიმართებით დიფერენცირებული მიდგომაა საჭირო, მაგალითად, ერთნაირად არ შეიძლება დაიბეგროს სხვადასხვა ხანდაზმულობისა და მცირე და დიდსიმძლავრიანი ძრავებით აღჭურვილი ავტომანქანები. ვფიქრობთ, ავტომფლობელთა გადასახადის აღდგენა მათ საკმაოდ შეძლებულ მესაკუთრეებს დიდ ტვირთად არ დააწევბოდათ, ხოლო ადგილობრივი ბიუჯეტების შევსებაში მნიშვნელოვან როლს შეასრულებდა.

საგულისხმოა ერთი გარემოებაც. იმის გამო, რომ ქონების გადასახადი ადგილობრივი გადასახადია მისი განაკვეთიც ცენტრალიზებული წესით არ უნდა დგინდებოდეს ქვეყნის მასშტაბით, არამედ დიფერენცირებული უნდა იყოს ტერიტორიულ ჭრილში და მისი განსაზღვრის უფლება ადგილობრივი თვითმმართველობის პრეროგატივას უნდა წარმოადგენდეს.

ცალკე მსჯელობის საგანია ქონების გადასახადის საგადასახადო ბაზის ანუ დასაბეგრი ქონების ღირებულების განსაზღვრის საკითხი. დღეისათვის ეს საკითხი რეგულირდება

გადამხდელის დეკლარირების დონეზე. საგადასახადო კოდექსის მიხედვით, თუ საგადასახადო ორგანო დაადგენს შეუსაბამობას ქონების დეკლარირებულ და რეალურ საბაზრო ღირებულებებს (ფასებს) შორის, დეკლარანტი უზუსტობისათვის არ ჯარიმდება, მაგრამ ვალდებულია მომდევნო სამი წლის განმავლობაში ქონების გადასახადი გადაიხადოს საგადასახადო ორგანოს მიერ დადგენილი ღირებულებიდან გამომდინარე¹. საგადასახადო კოდექსი ასეთი ღმობიერი არც ერთ სხვა შემთხვევაში არ არის, რაც ჩვენის აზრით გამოწვეულია საგადასახადო მიზნებისათვის ქონების შეფასების კანონმდებლობის და საერთოდ ქონების შეფასების ინსტიტუტის პრაქტიკულად არ არსებობით.

სახგასმულია ის გარემოება, რომ რეგიონების წინაშე დასახული სოციალურ-ეკონომიკური ამოცანების გადასაწყვეტად აუცილებელია მათ გააჩნდეთ ფინანსური დამოუკიდებლობა, გარანტიები, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს საბიუჯეტო ფედერალიზმის განხორციელება და რეგიონების ეკონომიკის აღორძინება.

ადგილობრივი ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის შევსების პრობლემების გადაწყვეტა უფრო ფართო დიაპაზონის ძიებასა და გადაწყვეტილებების მიღებას საჭიროებს, ვიდრე არსებული გადასახადების სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის გადანაწილების მექანიზმისა და ტრანსფერტების გაანგარიშების ახალ ახალი ფორმულების გამოყვანაა. „ცალკეული ტერიტორიული ერთეულების მიმართ სახელმწიფო რეალურ ეტაპზე ყველაზე ქმედითად ეკონომიკური პოლიტიკის რეალიზების მექანიზმებიდან მხოლოდ საგადასახადო შემოსავლების გამიჯვნისა და ცენტრალური ბიუჯეტიდან ტრანსფერტების განაწილების მეთოდებს იყენებს“².

¹ „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“. მუხლი 273. § 12

² ნ. ჩხლაძე, კ. ქაჯაია. ბიუჯეტების პარმონიზაციის პრობლემები სახელმწიფოს რეგიონულ პოლიტიკაში. ქუთ., 2001, გვ. 104

საქართველოს ბიუჯეტ შორის ურთიერთობების პრაქტიკის ასეთი შეფასება თითქმის 10 წლის წინანდელ პერიოდს ეხება, მაგრამ იგი დღევანდელ მდგომარეობას ზედმიწევნით სრულად ასახავს, რაც იმაზე მიგვანიშნებს, რომ მიუხედავად პერმანენტულად მიმდინარე, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და საბიუჯეტო ურთიერთობების რეფორმებისა, ადგილობრივი ბიუჯეტების რეალური დამოუკიდებლობისა და ბიუჯეტებს შორის შემოსავლების ეფექტიანი განაწილების პრობლემა კვლავინდებურად გადაუჭრელია.

საგრანტო სისტემით, ანუ სხვადასხვა სახის ტრანსფერტებით პრობლემის გადაჭრა მეტად არაეფექტიანი გამოსავალია, რადგან იგი თავის თავში არ შეიცავს ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების თვითგანვითარებისა და შესაბამისად ადგილობრივი ბიუჯეტების თვითკმარისობის უზრუნველყოფის შინაგან მუხტს – ადგილობრივი რესურსული პოტენციალის სამეურნეო (სამეწარმეო) ბრუნვაში მოქცევის სასიცოცხლო აუცილებლობას.

ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების (მუნიციპალიტეტების) ბიუჯეტების შესაძლო თვითკმარისობის ხარისხის განსაზღვრისათვის აუცილებელია მათი რესურსული პოტენციალის კომპლექსური შეფასება. ასეთი საქმიანობის არც პრაქტიკა და არც მეცნიერულად დამუშავებული მეთოდოლოგია ხელისუფლებას არ გააჩნია, რის საფუძვლეზეც მას შეეძლებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისაგან მოეთხოვა სამეწარმეო აქტივობის გარკვეული პარამეტრების შესრულება.

ქართულ სამეცნიერო ეკონომიკურ ლიტერატურაში რესურსული პოტენციალის კვლევა ძირითადად წარმოდგენილია ეკონომიკური პოტენციალის შესწავლა-დახასიათებით. „ეკონომიკური პოტენციალი არის ქვეყნის ეკონომიკის, მისი დარგების, საწარმოების, მეურნეობების საწარმოო-ეკონომიკური საქმიანობის უნარი გამოუშვან პროდუქცია, საქონელი, მომსახურება, დააკმაყოფილონ

მოსახლეობის და საზოგადოების მოთხოვნილებები, უზრუნველყონ წარმოებისა და მოხმარების განვითარება“¹. „ეკონომიკური პოტენციალი მრავალწახნაგოვანი და რთული კატეგორიაა... მისი ობიექტური შინაარსი იმ დაგროვილ შრომაში გამოიხატება, რომელიც კლავწარმოების პროცესში დაკმაყოფილებულ საზოგადოებრივ და პირად მოთხოვნილებებში ვლინდება, ხოლო პოტენციალის სუბიექტური შინაარსი ვლინდება ადამიანის უნარში, გამოიყენოს დაგროვილი შრომა,...ეკონომიკური პოტენციალის ობიექტური ასპექტები ვლინდება საწარმოო პოტენციალში, ხოლო სუბიექტური ასპექტები – მართვის პოტენციალში“². ეკონომიკური პოტენციალი, ასეთი ფართო გაგებით, პრაქტიკულად იძლევა რესურსული პოტენციალის შესახებ ჩამოყალიბებულ წარმოდგენას, მაგრამ ვფიქრობთ რესურსული პოტენციალი უფრო ფართო ცნებაა და თავის თავში მოიცავს ეკონომიკურ პოტენციალს, რადგან როგორც ფართო სპექტრითაც არ უნდა განვიხილოთ ეკონომიკური პოტენციალი, ის მაინც ვერ სცილდება წარმოების ნივთობრივი და პიროვნული ფაქტორების ფარგლებს.

ქვეყნისა და მისი ცალკეული ტერიტორიული ერთეულების რესურსულ პოტენციალს განსაზღვრავს არა მარტო რესურსების სხვადასხვა სახეები, არამედ მათი რეალურად და შესაძლო გამოყენების ხარისხი – სასარგებლო ეფექტის წარმოქმნის უნარი. რესურსული პოტენციალის ბირთვის წარმოადგენს საზოგადოების საწარმოო ძალები, რომლის გამოყენების ხარისხს განსაზღვრავს წარმოებით ურთიერთობათა განვითარების (სრულყოფილების) დონე. სამეურნეო საქმიანობის ეფექტიანობას მნიშვნელოვნად განაპირობებს რესურსების სტრუქტურა, მათი ურთიერთშეხამება და კომპლექსურობა. რესურსების კომპლექსურობა არ ნიშნავს

¹ დ. გადელია. რეგიონის ეკონომიკური და ფინანსური პოტენციალი. თბ., 2009, გვ. 54.

² ზ. ედიშერაშვილი. ფინანსური პოტენციალი: ფორმირებისა და გამოყენების პრობლემები. თბ., 2002. გვ. 10

მოცემულ, კონკრეტული ტერიტორიული ერთეულის მიერ ყველა სახის რესურსების აუცილებელ ფლობას, არამედ გულისხმობს მეურნეობის ამა თუ იმ დარგის განვითარებისათვის აუცილებელი და საკმარისი რესურსებით უზრუნველყოფას.

რესურსული პოტენციალის სტრუქტურა შედგება:

- ბუნებრივი რესურსებისაგან: რესურსების ამ სახეს განეკუთვნება: მიწა, მის წიაღში და ზედაპირზე არსებული ყოველგვარი სასარგებლო რესურსები;
- შრომითი რესურსებისაგან: იგი წარმოდგენილია წარმოების სუბიექტისა და ობიექტის ორმაგი ფუნქციით. ეს არის ადამიანები სხვადასხვაგვარი შესაძლებლობებითა და მოთხოვნილებებით, რომელთა დაკმაყოფილება წარმოადგენს ნებისმიერი ეკონომიკის უმთავრეს ფუნქციას. ძირითადი ეროვნული სიმდიდრეა ქვეყნის ინტელექტუალური პოტენციალი, ადამიანური რესურსები, მათი ცოდნა და შემოქმედებითი უნარი. „საქართველოს რეალური პოტენციალი არის პირველ რიგში, არა მისი ბუნებრივი და მატერიალური სიმდიდრე, ტექნოლოგიების ფლობა, არამედ მისი მოქალაქეების უნარი, გადაწყვიტონ მომავლის უფრო რთული საკითხები წარსულისა და აწმყოს ამოცანების ადეკვატური გადაწყვეტის საფუძველზე“¹. შრომითი რესურსების უმნიშვნელოვანესი მახასიათებელია ადამიანური პოტენციალის განვითარების ინდექსი – სიცოცხლის მოსალოდნელი ხანგრძლივობის, განათლებისა და ცხოვრების დონის მიღწეული ხანგრძლივობის, განათლებისა და ცხოვრების დონის მიღწეული კრებსითი მაჩვენებელი;
- საინვესტიციო რესურსებისაგან: ქვეყნისა და რეგიონის საინვესტიციო პოტენციალი დამოკიდებულია საწარმოთა საკუთარ

¹ თ. ბასილია, ა. სილაგაძე, თ. ჩიკვაიძე. პოსტსოციალისტური ტრანსფორმაცია. საქართველოს ეკონომიკა XXI საუკუნის მიჯნაზე. თბ., 2001. გვ. 163

შემოსავლებსა და დანახოგებზე, საბიუჯეტო სახსრებზე და მოზიდულ უცხოურ ინვესტიციებზე, რაც თავის მხრივ, რეგიონებში არსებული ხელსაყრელი საინვესტიციო კლიმატით განისაზღვრება;

- სამეცნიერო ტექნიკური პროგრესის მიღწევათა ბაზაზე წარმოქმნილი სამეწარმეო რესურებისაგან, რადგან მეცნიერების ფუნდამენტალური და გამოყენებითი დარგები ქმნის ეკონომიკის წინსვლის უმნიშვნელოვანეს რესურსს;
- ინფორმაციული რესურსებისაგან: თანამედროვე საწარმოო სისტემები ემყარება მეცნიერებატევად ინფორმაციულ ტექნოლოგიებს, ინფორმაცია იქცევა ეკონომიკის განვითარების მნიშვნელოვან ფაქტორად;
- საბაზრო ეკონომიკის პირობებში განვითარების მნიშვნელოვან რესურსს წარმოადგენს ადამიანების მეწარმეობრივი (სამეწარმეო) უნარი.

რესურსების ნებიმიერი სახე ხასიათდება ხარისხობრივი არაერთგვაროვნებით, რაც განაპირობებს მათი სასარგებლო ეფექტის უთანაბრობას. თუ ტერიტორიული ერთეულის ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების პროგნოზირებისას მისი რესურსული პოტენციალიდან ამოვალთ, აუცილებელია გავითალისწინოთ თითოეული რესურსის გამოყენების შესაძლო მოსალოდნელი კერძო ეფექტიანობა. ამისათვის საჭიროა ვიცოდეთ მოცემული რესურსის საშუალო ეფექტიანობა, რაც განისაზღვრება კონკრეტული რესურსის რეალური ხარისხობრივი მაჩვენებლითა და მისი, ტერიტორიული ერთეულის ფარგლებში, ექსპლუატაციაში შესაძლო მოქცევადი რაოდენობით. მაგალითისათვის ავიღოთ სასოფლო-სამეურნეო ორიენტაციის რეგიონი, რომლის სახნავ-სათესი მიწები ხარისხობრივი მონაცემებით (საკადასტრო ინფორმაციით), საშუალო ნაყოფიერებაზე დაბალია და მისი კოეფიციენტი შეადგენს 0,8-ს.

თუ:

$$E_i = \frac{W}{N_i}, \quad 2.2.1$$

სადაც- E_i - i -ური რესურსის საშუალო კერძო ეფექტიანობაა;

W – მოცემული რესურსის ექსპლუატაციის ხარჯზე წარმოებული ერთობრივი ეროვნული პროდუქტია (ეკპ);

N_i - i -ური რესურსის რაოდენობაა;

ამ კონკრეტული რესურსის რეგიონული კერძო ეფექტიანობა იქნება: $E_{i\text{ რ}} = 0.8 E_i$ 2.2.2.

ხოლო ამ რესურსის გამოყენებით წარმოებული ერპ-ს რაოდენობა ტოლი იქნება:

$$W_{\text{რ}} = E_{i\text{ რ}} \times N_{i\text{ რ}}. \quad 2.2.3$$

სადაც- $W_{\text{რ}}$ – მოცემული რესურსის ექსპლუატაციის ხარჯზე შექმნილი ერთობლივი რეგიონული პროდუქტია (ერპ);

$N_{i\text{ რ}}$ - i -ური რესურსის (ტერიტორიულ ერთეულში)

ექსპლუატაციაში შესაძლო მოქცევადი რაოდენობაა.

თუ წარმოებული რეგიონული პროდუქტის საერთო ღირებულებას მივიჩნევთ ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების საფუძვლად, რაც სავსებით ლოგიკურია, ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლები განისაზღვრება რეგიონის რესურსული პოტენციალის შესაბამისად. ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების ასეთი მიბმა რეგიონის რესურსულ პოტენციალზე, განაპირობებს ადგილობრივი თვითმმართველობების დაინტერესებას საკუთარი რესურსების მაქსიმალურად გამოყენებაში.

ქვეყნის ერთიანი ეკონომიკური სივრცის განვითარებისა და ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია მისი ტერიტორიული ერთეულების პოტენციური შესაძლებლობების სამეურნეო ბრუნვაში მაქსიმალურად მოქცევა და რესურსული პოტენციალის გამოყენება-განვითარების კონკურენტული გარემოს შექმნა.

მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულებისა და მხარეების რესურსული პოტენციალის მაქსიმალური სიზუსტით განსაზღვრის საფუძველზე შესაძლებელია ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის საგადასახადო შემოსავლების განაწილების ოპტიმალური სისტემის ჩამოყალიბება. ანუ იმის დადგენა, თუ რომელი გადასახადები და როგორი პროპორციებით უნდა იქნან მიმართული ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებში, მათი თვითკმარისობის პრინციპის განსახორციელებლად. ეს საშუალებას მოგვცემს უარი ვთქვათ გამოთანაბრებითი ტრანსფერტების მეტად არაეფექტიანი პრაქტიკის გამოყენებაზე. რაც შეეხება მიზნობრივ და სპეციალურ ტრანსფერტებს, მათი გამოყენება მიზანშეწონილი და აუცილებელია მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების ფარგლებში საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის პროექტების განსახორციელებლად.

**თავი III. ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების)
ბიუჯეტები და იმერეთის მხარის სოციალურ-ეკონომიკური
განვითარების პრობლემები**

**3.1 რეგიონის ეკონომიკა და ქვეყნის საბიუჯეტო-საგადასახადო
პოლიტიკა**

საქართველოს მდგრად ეკონომიკურ სუბიექტად ჩამოყალიბების თვალსაზრისით პრინციპულად მნიშვნელოვანია კოორდინირებული და მიზანმიმართული სახელმწიფო-საბიუჯეტო პოლიტიკის განსახდერა. გარდამავალი პერიოდის ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება სახელმწიფოს და მის სახელისუფლებო ფუნქციებს, რითაც უზრუნველყოფილია საბიუჯეტო პროცესის გამჭვირვალება, მისი წარმართვის გამარტივება, საფინანსო სისტემის ზოგად დემოკრატიულ გარდაქმნათა პროცესის კარდინალური ცვლილებების, მისი შიდა გარემოს ფუნქციონირების და ქვეყნის ეკონომიკის ცხოველქმედების მაღალი ხარისხის მიღწევის ხელშეწყობა.

დემოკრატიულ-სამართლებრივი სახელმწიფოს მმართველობითი სისტემის ჩამოყალიბებას, რომლის ერთიანობასაც ასუსტებს გლობალიზაციის პროცესი, პასუხობს მმართველობის ცენტრალიზებული ბერკეტი, რითაც მიიღწევა ფინანსური სისტემის მმართველობითი ცენტრალიზაცია და ქვეყნის რეგიონალური განვითარების ერთიანი სივრცობრივი მოდელის შექმნა. ცენტრის ფუნქციების გაძლიერება საშუალებაა ფინანსური რესურსების კონცენტრაციისთვის, თუმცა არც იმის უგულებელყოფა შეიძლება, რომ ცენტრალიზებული მმართველობის პირობებში ადგილი აქვს რეგიონალური განვითარების ინიციატივების შეზღუდვას ლიმიტის ფარგლებში.

ქვეყნის მართვის მექანიზმის სრულყოფისათვის საჭიროა მართვის სისტემის ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული მექანიზმების შეთანწყობა. რეგიონული ეკონომიკის, როგორც მაინტეგრირებელი ბირთვის როლის განსაზღვრისას კვლევის თვალსაზრისით პროდუქტიული იქნებოდა განვითარების სისტემური მეთოდოლოგიის დამუშავება, რომელიც ქმნის დასაბუთებულ სრულმაშტაბიან და მრავალასპექტიან სოციალურ-ეკონომიკურ ღონისძიებათა განხორციელების საფუძველს. სწორედ სისტემურობის არ არსებობა ხშირად რეფორმების წარუმატებლობის მიზეზია. ქვეყნის ცხოველმოქმედება და რეგიონის განვითარება გულისხმობს დაგროვილი პოტენციალის ათვისების ეფექტიანობას, მართვის სისტემურობის პირობებში. მეურნეობის განვითარების სწორი ორიენტირებულობა, რეგიონის და ქვეყნის გეოპოლიტიკური სპეციფიკის გათვალისწინება, ინტეგრირებულობა, ინოვაციურობის ხარისხი, სტრუქტურული მართვის ორგანიზებულობა არის ის საკითხები, რომელთა კვლევაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საბაზრო ურთიერთობათა ჩამოყალიბების პროცესში.

ვინაიდან საქართველოს ეკონომიკის განვითარება და წინსვლა შესაძლებელია მხოლოდ რეგიონების განვითარების მაღალი დონის პირობებში, სულ მცირე ეფექტის მომტანი ძალისხმევაც კი არ უნდა იყოს დარჩენილი ყურადღების მიღმა. გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან მოყოლებული, ქვეყნის ღრმა ეკონომიკური კრიზისის დაძლევის მიზნით სახელმწიფო პერმანენტულად ატარებდა რეფორმებს. 1993-1995 წლებში საქართველოში ჩამოყალიბდა 9 რეგიონი (ავტონომიური რესპუბლიკების გარდა), 1995 წლიდან არსებობს „იმერეთის მხარის“ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული.

1997 წლის 21 თებერვლიდან ფუნქციონირებდა „საქართველოს პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულის ფონდი“, რომლის

შევესების ძირითად წყაროს წარმოადგენდა ტერიტორიული ბიუჯეტებიდან მოზიდული სახსრები. უკვე 2001 წლის აგვისტოში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ კანონი, რითაც ერთმანეთისაგან გამიჯნა ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ცნება, რომლის ფარგლებშიც მათ ეძლეოდათ ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზებული თანხების განკარგვის უფლება. აღნიშნული შემოსავლების განკარგვა იყო არაეფექტიანი, რეგიონის ეკონომიკური ინფრასტრუქტურის გაძლიერება, ინვესტიციების მოზიდვა და ხელშეწყობა, კაპიტალურ დაბანდებათა პროცესი კვლავინდებურად რჩებოდა დაფინანსების გარეშე. ამ პირობებში ხელისუფლებამ მიზანშეწონილად ჩათვალა სახელმწიფო რწმუნებულის ფონდის გაუქმება. 2006 წლიდან 2007 წლის 27 იანვრიდან განისაზღვრა საქართველოს პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის დებულება. იგი განსაზღვრავდა „რეგიონული განვითარების სამსახურის“ სახით, ახალი სტრუქტურული ერთეულის შექმნას სახელმწიფოს რწმუნებულის ადმინისტრაციაში. მის ძირითად ფუნქციებად იქცა, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გვერდით რეგიონული ეკონომიკური რეფორმების განხორციელება, ინვესტიციების მოზიდვა, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების ეკონომიკური პოტენციალის პერსპექტივების განსაზღვრა და ანალიზი, კომპეტენციის ფარგლებში საზღვარგარეთის ქვეყნებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან კავშირ-ურთიერთობების დამყარება, ასევე საქართველოს სხვა რეგიონებთან თანამშრომლობა და სხვა.

მიუხედავად სხვადასხვა ეტაპზე გატარებული ადმინისტრაციული საკანონმდებლო ღონისძიებებისა, ქვეყანა კვლავ დგას რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პრობლემის წინაშე. რეფორმების სიმრავლის მიუხედავად, მრავალი დაბრკოლების არსებობის გამო, შრომის, საქონლის და კაპიტალის ბაზრების ფუნქციონირება ვერ პასუხობს სადღეისო პირობებს და ცუდად ასრულებს რეგიონთაშორისო ბალანსის ფუნქციას.

თუ გადავხედავთ 2002-2007 წლებში პროდუქციის გამოშვებას, სტატისტიკით უკვე დადასტურებული ციფრობრივი მაჩვენებლებიდან (ცხრილი 3.1.1), ნათლად ჩანს, რომ ქვეყნის მასშტაბით პროდუქციის გამოშვების დონის მეტ-ნაკლებად მატების მიუხედავად, ადგილი ჰქონდა პროდუქციის გამოშვების ხვედრითი წილის კლებას რეგიონების მიხედვით. მატება, რომელიც ამ წლების მიხედვით ფიქსირდებოდა, მიიღწეოდა ძირითადად თბილისის, ქვემო ქართლის და სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონების ხარჯზე. რაოდენ მდიდარი სამრეწველო კომპლექსის განვითარების ისტორიითაც უნდა გამოირჩეოდეს იმერეთის რეგიონი, სამწუხაროდ ჩვენ მას ვხედავთ მხოლოდ კლებადი ეკონომიკური მაჩვენებლების მქონე რეგიონების გვერდით. იმერეთის რეგიონის მაჩვენებლის ხვედრითმა წილმა, მთლიანი შიდა პროდუქციის წარმოების სიდიდესთან მიმართებაში 2007 წელს მხოლოდ 5.3 % შეადგინა (ცხრილი 3.1.1), რაც 2002 წელთან შედარებით კლებადი დინამიკით ხასიათდება. 2002 წლის მდგომარეობით იმერეთის რეგიონის ფარგლებში წარმოებული პროდუქციის წილი შეადგენდა 7.18%-ს, რაც თავისთავად 2007 წლის მაჩვენებელზე მეტია. ამის გარდა, 2007 წლის მდგომარეობის მიხედვით, იმერეთის რეგიონის პროდუქციის წარმოების მაჩვენებელი ქვემო ქართლის, სამეგრელო - ზემო სვანეთის, აჭარის და თავისთავად ქ. თბილისის მაჩვენებლებზე ნაკლებია, ეს უარყოფითი

და შემაშფოთებელი სტატისტიკა ოდესღაც საქართველოს ნომერ მეორე ინდუსტრიული ცენტრის მახასიათებელია.

გამოშვებული პროდუქციის მოცულობა მკონომიკური საქმიანობის მიხედვით რეგიონებში
(სუბსიდიების ჩათვლით)
ცხრილი 3.1.1.

პროდუქციის მოცულობა მლნ ლარებში								პროცენტებით ჯამთან									
2002	2003	2004	2005	2006	2007	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2002	2003	2004	2005	2006	2007
3058,1	3492,6	4374,8	5838,3	7412,6	9645,4	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1664,4	1908,3	2349,2	3255,5	4583,6	6212,8	54,4	54,6	53,7	55,8	61,8	64,4						
241,5	234,9	189,6	289,9	405,3	518,4	7,9	6,7	4,3	5,0	5,5	5,4						
20,0	19,6	25,2	36,4	62,1	79,2	0,7	0,6	0,6	0,6	0,8	0,8						
219,7	256,1	243,9	357,2	418,1	512,7	7,2	7,3	5,6	6,1	5,6	5,3						
67,1	72,6	81,2	130,4	138,9	1540,0	2,2	2,1	1,9	2,2	1,9	1,6						
40,6	61,4	82,9	97,8	154,8	114,4	1,3	1,8	1,9	1,7	2,1	1,2						
10,7	11,8	10,3	17,1	20,5	18,8	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2						
137,9	160,9	122,1	294,0	352,2	516,9	4,5	4,6	5,1	5,0	4,8	5,4						
64,4	72,9	80,4	130,5	103,2	107,9	2,1	2,1	1,8	2,2	1,4	1,1						
303,5	362,6	454,7	511,1	833,6	977,0	9,9	10,4	10,4	8,8	11,2	10,1						
122,1	185,4	159,1	238,6	310,7	391,8	4,0	5,3	3,6	4,1	4,2	4,1						

წყარო: საქართველოს მკონომიკური განვითარების სამინისტრო. სტატისტიკური წელიწადი 2005
წ. გვ. 172. იგივე 2008 წ. გვ. 159

	საქართველო სულ	თბილისი	აფხაზეთი	აჭარა	გურია	იმერეთი	კახეთი	მცხეთა-მთიანეთი	რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი	სამეგრელო-ზემო სვანეთი	სამცხე-ჯავახეთი	ქვემო ქართლი	შიდა ქართლი
--	----------------	---------	----------	-------	-------	---------	--------	-----------------	-------------------------------	------------------------	-----------------	--------------	-------------

მაგალითად, სამეგრელო-ზემო სვანეთის (რომელიც თავის მხრივ საკმაოდ დეპრესიულ რეგიონად არის მიჩნეული) რეგიონულ მაჩვენებელთან შედარებით 2002 წელს იმერეთის რეგიონში პროდუქციის გამოშვების მაჩვენებელი 62,8%-იანი წინსწრებით ხასიათდებოდა, უკვე 2007 წლის მდგომარეობით 2002 წელთან შედარებით სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონის ფარგლებში პროდუქციის გამოშვება გასამმაგდა (374,8%-ით გაიზარდა) და მთლიანად რეგიონების მიხედვით 2007 წელს გამოშვებული პროდუქციის ხვედრითი წილის 5,4% შეადგინა. ამავე 2002-2007 წლებში იმერეთის რეგიონში გამოშვებული პროდუქციის მოცულობის ხვედრითი წილის, ქვეყნის საერთო მაჩვენებელთან მიმართებაში, 74%-იან შემცირებას აქვს ადგილი და მთლიანად რეგიონების, 2007 წლის გამოშვების მხოლოდ 5,3%-ია, ხოლო სამეგრელო-ზემო სვანეთის მაჩვენებელზე უმნიშვნელოდ მაგრამ მაინც ნაკლებია.

სამეგრელო-ზემო სვანეთის, შიდა ქართლის, გურიის რეგიონების მიხედვით პროდუქციის გამოშვების მატების ტემპი მცირეა, მაგრამ მაინც დადებითი მოვლენაა. ყველაზე პროგრესული 2002-2007 წლების მიხედვით გამოკვეთილია ქ. თბილისის ზრდის ტემპი (18,4 %-ის ზრდა) და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია მთლიანად რეგიონების მიხედვით 2007 წელს პროდუქციის

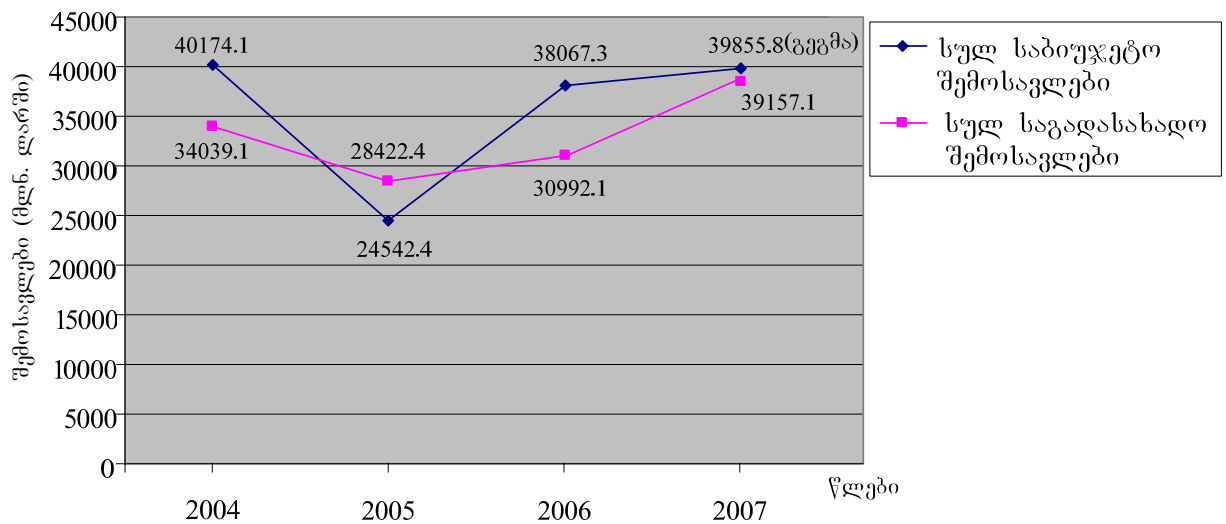
გამოშვების ხვედრითი წილის უდიდესი ნაწილი 64,4% სწორედ ქ. თბილისზე მოდის.

სწორედ ქვეყანაში არსებული რეგიონთაშორის დისპროპორციის შედეგია ცალკეული რეგიონების მიხედვით არაეფექტიანი სოციალურ-ეკონომიკური გარემოს ჩამოყალიბება, რაც ფინანსურ-საბიუჯეტო კრიზისის მიზეზი ხდება.

არანაკლებ საყურადრებოა მოსახლეობის ცხოვრების დონის, მათი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების, მუშახელის დეფიციტის, უმუშევრობის, რენტაბელობის და სხვათა გვერდით რეგიონების საბიუჯეტო და საგადასახადო შემოსავლების დონის შესწავლა, რომლის მიხედვითაც რეგიონში ასევე ფიქსირდება კლება. (იხ. გრაფიკი 3.1.1.). 2005 წელი იმერეთის რეგიონისათვის აღმოჩნდა ფაქტიურად დეპრესიული საერთო საბიუჯეტო შემოსავლების დონის მიხედვით. გამოშვებული პროდუქციის მოცულობის წილის ამსახველი მნიშვნელობა კიდევ ერთხელ ადასტურებს ქვეყნის, მათ შორის კი განსკუთრებულად, იმერეთის რეგიონის ეკონომიკის რეამინირების აუცილებლობას ტერიტორიული ერთეულების შემოსავლების მზარდი მაჩვენებლების მიღწევით, რასაც საფუძვლად უნდა დაედოს ფინანსური და საბიუჯეტო ურთიერთობების სრულყოფა ცენტრსა და რეგიონებს შორის.

**იმერეთის მხარის ბიუჯეტების ფაქტობრივი შემოსავლები (მლნ. ლარში)
2004-2005-2006 -2007 წლებში**

გრაფიკი 3.1.1



წყარო: government.gov.ge. საქართველოს რეგიონები. იმერეთი. გვ. 16-17.

შენიშვნა: 2008 წელს საგადასახადო და არასაგადასახადო შემოსავლებმა, გრანტების გარდა, 16744,5 მლნ. ლარი შეადგინა.

ქვეყანაში წლების მანძილზე რეგიონული განვითარების და რეგიონებს შორის არსებული დისბალანსის პრობლემას შეიძლება დაესვას ქრონიკული ავადმყოფის დიაგნოზი. მაგრამ როგორც ა. გ. გრანბერგი აღნიშნავს „თუ გავითვალისწინებთ მსოფლიო გამოცდილებას (კერძოდ ევროპის ქვეყნების), ის მოწმობს, ავადმყოფობისაგან განკურნების შესაძლებლობაზე, ან უკიდურეს შემთხვევაში შესაძლებელია მისი ბლოკირება ეფექტური საბაზრო მექანიზმების და სახელმწიფო რეგულირების მეთოდებით“¹.

არ შეიძლება არ აღინიშნოს უკანასკნელი წლების რეფორმების შედეგები, რომელმაც გარკვეული როლი შეასრულა ქვეყნის განვითარების უზრუნველსაყოფად.

ერთ-ერთ წინ გადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება ჩაითვალოს ქვეყნის ურთიერთობების განვითარება, რასაც არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება ქვეყნის საერთაშორისო დონეზე ინტეგრაციის თვალსაზრისით. რეგიონის საფინანსო- საბიუჯეტო ურთიერთობების ჩამოყალიბება მეტად მრავალმხრივ საკითხს წარმოადგენს და

¹ Гранберг А.Г. Региональная экономика и региональная наука в России: десять лет спустя // А.Г.Гранберг // Регион: Экономика и социология. 2004. № 1. с. 57-81.

თავისთავად პრობლემათა კომპლექსური კვლევის საგანია, სადაც რეგიონს ენიჭება სახელმწიფოს მაკრო და მიკროეკონომიკური პროცესების შემაკავშირებელი შუალედური რგოლის ფუნქცია. საგულისხმოა აკად. ნ. ჭითანავას მოსაზრება, რომელიც რეგიონს ამ ორ რგოლს შორის „ხიდის“ ფუნქციას აკისრებს, „ნიშანდობლივია, რომ ეს პროცესი ვითარდება ორმხრივი მოძრაობის პრინციპით- მაკროდან მიკროზე და პირიქით“².

არ შეიძლება არ დავეთანხმოთ ასევე პროფ. დ. გადელიას მოსაზრებას „იმისთვის, რომ შედგეს რეგიონების განვითარების ოპტიმალური პროგრამები, აუცილებელია ცენტრისა და რეგიონების ინტერესების დაბალანსება..., რომელშიც ორგანულ კავშირში მოექცევა ცენტრისა და რეგიონის რესურსული პოტენციალის გამოყენება“¹.

რეგიონების განვითარების ფინანსური რეგულირება ჯერჯერობით გადაუჭრელი პრობლემაა, რაც უკავშირდება ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დაბალ ტემპებს. რეგიონებში რეფორმების განხორციელებისას მნიშვნელოვანია მათი ისეთი მიმართულებით წარმართვა, რომ შესაძლებელი იყოს სამეურნეო სუბიექტების მიერ წარმოებული პროდუქციის ქვეყნის და უცხოეთის ბაზრებზე თავისუფალი გასვლა. ე. ი. რეგიონული პრობლემების გადაწყვეტას ქვეყანაში უნდა მიენიჭოს სტრატეგიული მნიშვნელობა. იმერეთის რეგიონისათვის, ისევე, როგორც საქართველოს ყველა სხვა რეგიონისთვის აუცილებელია „პრობლემის არა ცალკეულ დროსა და სივრცეში გადაჭრის პრაქტიკის დანერგვა, არამედ კომპლექსურად, არგუმენტირებულად და პრობლემის მთავარი

² ნ. ჭითანავა. საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ფორმირების თავისებურებანი და ტენდენციები ეკონომიკური გლობალიზაციის კონტექსტში (თვისებრივ-მეთოდოლოგიური მიდგომა), იხ. წიგნში „საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები გარდამავალ პერიოდში“, ბათუმი-თბილისი, გამომც. „აჭარა“, 2001, გვ. 16

¹ დ. გადელია. რეგიონის ეკონომიკური და ფინანსური პოტენციალი. თბ., 2003, გვ. 35

სპექტრის - მათი არსობრივი აქტუალობის და არა - ხანძრის ჩაქრობის პრინციპების გათვალისწინებით”².

როგორც ვხედავთ რთული ეკონომიკური კატეგორიების იერარქიულობა განაპირობებს სისტემის უფრო დაბალ დონეებზე კოორდინირებული ფუნქციონირების აუცილებლობას უმაღლესი მმართველობითი დონის მხრიდან. ამასთან უმაღლესი მმართველობითი დონის ფუნქციონირება დამოკიდებულია ყველა დანარჩენი ქვესისტემების ფუნქციონირების შედეგებზე. როგორც საზოგადოების და ნაციონალური ეკონომიკის განმაზოგადებელი ქვესისტემა, რეგიონი ფუნქციონირებს და ვითარდება ისტორიულად განსაზღვრულ სამართლებრივ, ეკონომიკურ და სოციალურ-პოლიტიკურ გარემოში, სადაც პირველ ადგილზეა ეფექტიანი მართვა, სახელმწიფოს პირდაპირი ან არაპირდაპირი ზემოქმედების გზით შეუძლია უზრუნველყოს რეგიონის ეფექტიანი სტრუქტურის მშენებლობა ჩარევის სხვადასხვა მეთოდების საფუძველზე, რომელიც გულისხმობს პროცესში ენდოგენური და ეგზოგენური ხარისხის ფაქტორების ჩართვას.

ეკონომიკური გაჯანსაღების პროცესში მიიღწევა რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური უთანაბრობის დაძლევა. ამ საქმეში გადამწყვეტი როლი ეკისრება რეგიონის განვითარების ვექტორის განსაზღვრას. ისევ და ისევ საკუთარი რესურსული პოტენციალის და განვითარების შესაძლებლობების საზღვრებში, პოლიტიკურ, სოციალურ და ეკონომიკურ ცვლილებებზე ადეკვატური რეაგირების პირობებში ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან აუცილებელია ფინანსური პოლიტიკის სრულყოფის დონისძიებების გატარება, ადმინისტრაციული ლაგის მინიმუმამდე დაყვანის პირობებში. ყველა ძალისხმევა მიმართული უნდა იქნეს რეგიონში არსებული

² ე. ბარათაშვილი. „საქართველოს რეგიონული პოლიტიკა და ტერიტორიული განვითარების სტრატეგია ფედერალიზმის პირობებში“, საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია „გლობალიზაცია, მსოფლიო კრიზისი და სამხრეთ კავკასია“. ქუთ., 2009, გვ. 95-96

სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემის დასაძლევად, ვინაიდან ნებისმიერი სახელმწიფო პოლიტიკა სავალდებულოა ხორციელდებოდეს მოსახლეობის საკეთილდღეოდ. რეგიონული პოლიტიკის მიზანია ამ რეგიონების ეკონომიკური განვითარების დონეთა გამოთანაბრებაზე ხელშეწყობა და მთლიანად ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის უზრუნველყოფა. რეგიონული მოწყობის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ გამოინახოს მართვის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ცალკეული ადმინისტრაციული ერთეულების განვითარების და წინსვლის პარალელურად მთლიანობაში ქვეყნის ეკონომიკის გაჯანსაღებას.

რეგიონთაშორისი დიფერენციაციის და დისპროპორციის დაძლევის საკითხში რეგიონული პოლიტიკა უნდა მოიცავდეს სახელმწიფო ორგანოების მიზნებისა და ამოცანების არამარტო დასახვის, არამედ ქმედითობის მექანიზმსაც.

ეკონომიკური ზრდის სახელმწიფოებრივი ხელშეწყობა და სოციალურ-ეკონომიკურ დონეთა გამოთანაბრების პოლიტიკა სინთეზში განიხილება, როგორც რეგიონული წინსვლის და ერთიანი ეკონომიკური სივრცის ჩამოყალიბებების ხელშეწყობის პირობა.

ხელისუფლების ინსტიტუციონალური როლის განსაზღვრას, დეცენტრალიზაციის პროცესების განვითარებას, თან უნდა ახლდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფუნქციებისა და რეალური უფლებამოსილების განსაზღვრის აუცილებლობა. სწორედ ეს მომენტი იქნა წინა პლანზე წამოწეული ნაშრომის მეორე თავში შემოთავაზებული ქვეყნის საბიუჯეტო მოწყობის პრინციპების და ფისკალური დამოუკიდებლობის საკითხების ირგვლივ მსჯელობისას. საიდუმლოებას არ წარმოადგენს ის გარემოება, რომ საქართველოში რეფორმირების პროცესში საბიუჯეტო შემოსავლების მობილიზების პროცესი შეუსაბამობაშია ამ თანხების განაწილების მიზნობრიობასა და ეფექტიანად გამოყენების საკითხებთან. სწორედ საბიუჯეტო

სახსრების არასაკმარისობას თან სდევს ბიუჯეტის გეგმიური ხარჯების შეკვეცა, რაც თავის მხრივ, საბიუჯეტო დეფიციტის აღმოფხვრის რეალური გზაა.

2008-2011 წლებში საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ერთ-ერთ პრიორიტეტად მიჩნეულ მეცნიერების განვითარებისათვის და ცოდნაზე დამყარებული გარემოს ჩამოყალიბებისთვის ხელშემწყობის ფარგლებში 2008 წელს გათვალისწინებული იყო ბიუჯეტიდან 34,8140 ათასი ლარის დაფინანსება, რაც 2006 წლის მაჩვენებელს ორჯერ აღემატებოდა და 2007 წლის გეგმიურ მაჩვენებელზე 12168,0 ათასი ლარით მეტი იყო. (2007 წლის გეგმიურ ხარჯზე გათვალისწინებული იყო 22,646 ათასი ლარი)¹. მიუხედავად ამ შტამბეჭდავი რიცხვებისა, რეგიონული სამეცნიერო დაწესებულებებიდან, დაფინანსებას იღებს და ფუნქციონირებას განაგრძობს მხოლოდ ქუთაისის სამეცნიერო ცენტრი, რომლის დაფინანსებამაც 2006 წ. – 111,9, 2007 წ. – 125,5, 2008 წ. – 148,2 ათასი ლარი შეადგინა¹. ქუთაისის სამეცნიერო ცენტრის დაფინანსება 2009 წელს ისევ 2008 წლის ანალოგიური – 148,2 ათასი ლარს შეადგენს, მიუხედავად იმისა, რომ 2009 წლის ბიუჯეტის კანონით სამეცნიერო კვლევითი პროგრამების საერთო დაფინანსებისთვის 2008 წლის მაჩვენებელთან შედარებით (34,8140 ათ. ლარი) 9,8934 ათ. ლარით მეტი იყო გათვალისწინებული (44,7074 ათასი ლარი)². 2007 წლის სამეცნიერო პროგრამების ფაქტიური დაფინანსება გეგმასთან მიმართებაში 511,6 ათ. ლარით იქნა შემცირებული, ხოლო 2008 წელს – 1,828,4 ათასი ლარით შემცირდა³.

განსაკუთრებით საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ ბოლო წლების მიხედვით დაფიქსირებული საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდის

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, № 50, 29.12.2007. გვ. 131-132

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე № 50, 29.12.2007. გვ. 118

² საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე № 41, 30.12.2008. გვ. 48-55

³ იქვე, გვ. 48

მიუხედავად ქვეყნის საგარეო ვალი კოლოსალურად იზრდება, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ ქვეყანაში რეფორმების არათანმიმდევრულად განხორციელების შედეგად სახეზეა საბიუჯეტო შემოსავლების ხარჯვის არაეფექტიანობა და არარაციონალურობა.

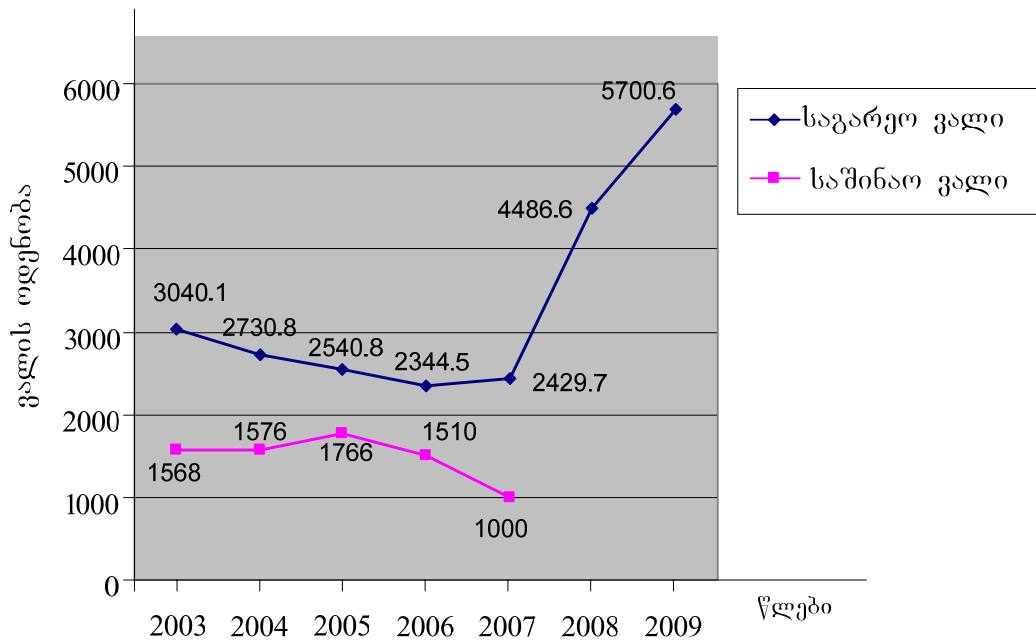
საგარეო ვალის სიდიდემ ოფიციალური მონაცემებით 2009 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით 3382 მლნ დოლარი, ანუ 57005 მლნ. ლარი შეადგინა, რაც 2008 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობასთან (44866 მლნ. ლარი) შედარებით 27%-ით მეტია⁴, თუმცა არაოფიციალური სტატისტიკით საგარეო ვალის ოდენობამ 2009 წელს 8,6 მლნ. დოლარი შეადგინა, რაც იმავე წლის მშპ-ის სიდიდის 80%-ს უტოლდება⁵, ვალის ესოდენ დიდი მოცულობა საკმაოდ მძიმე ტვირთად დააწვება მომავალში საქართველოს ეკონომიკას და კიდევ უფრო შეაფერხებს ქვეყნის კვლავწარმოებით პროცესს. სახელმწიფო და საგარეო ვალის ცვალებადობის დინამიკა 2003-2009 წლებში ასახულია 3.1.2 გრაფიკზე.

საქართველოს საშინაო და საგარეო ვალის ცვალებადობის დინამიკა 2003-2009 წლებში (მლნ. ლარში. ოფიციალური მონაცემებით)

გრაფიკი 3.1.2.

⁴ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სტატისტიკის დეპარტამენტი. 2008, სტატისტიკური წელიწადეული, გვ. 248

⁵ www.mof.ge/coomont/get (ფინანსთა სამინისტროს ოფიციალური ვებგვერდი).



წყარო: www.mof.ge/coomont/get. ფინანსთა სამინისტროს ოფიციალური ვებგვერდი.
 შენიშვნა: საშინაო ვალის მონაცემები მოიცავს მხოლოდ 2007 წლის ჩათვლით მონაცემებს.

სერიოზული ნაკლოვანებებია საგადასახადო ურთიერთობებში. თანამედროვე საგადასახადო სისტემა 1991-1994 წლებში ჩამოყალიბდა, ქვეყანაში მიმდინარე საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლის პირობებში და მას საფუძვლად დაედო განვითარებული ქვეყნების გამოცდილება.

დღესდღეობით საქართველოში არსებული საგადასახადო სისტემის აგების საფუძველია ორგანიზაციული პრინციპი, რომელიც მოიცავს მისი მართვისა და განვითარების ძირითად მიმართულებებს და უზრუნველყოფს საქართველოს საგადასახადო ორგანოების მართვის ცენტრალიზებული სისტემის არსებობას.

1994 წლის დეკემბერში მიღებული საქართველოს საგადასახადო კოდექსის ფარგლებში ქვეყნის ტერიტორიაზე მოქმედებდა „დამატებული ღირებულების“, „აკციზის“, „ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადი“, „საწარმოთა ქონების“ და „მოგების“ ძირითადი გადასახადები ¹.

¹ „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“. 1994 წ.

1996 წელს მიღებული იქნა კანონი „საბაჟო გადასახადის“ დაწესების შესახებ, ასევე ადგილი ჰქონდა „საქართველოს საგადასახადო სისტემის მარეგულირებელ საკანონმდებლო აქტებში“ ცვლილებების და დამატებების შეტანას 2004 წლის 22 დეკემბრამდე.

2005 წლის 1 იანვრიდან ძალაში შესული ახალი საგადასახადო კოდექსით გამარტივდა საგადასახადო სისტემა. როგორც აღინიშნა, ადგილი ჰქონდა გადასახადების რაოდენობის შემცირებას ოთხ საერთო-სახელმწიფოებრივ და ადგილობრივ გადასახადებად, დაფიქსირდა ახალი საგადასახადო განაკვეთი და გადახდის რეჟიმები. ნებისმიერი საგადასახადო რეფორმა უნდა ითვალისწინებდეს საგადასახადო ტვირთის შემსუბუქებას და საგადასახადო სისტემის გამარტივებას. დაბალეფექტიანი გადასახადების გაუქმების ხარჯზე საჭიროა გაფართოვდეს გადასახადის გადამხდელთა დიაპაზონი, შემცირდეს საგადასახადო ტვირთი, გამარტივდეს გადასახადების გაანგარიშების პრინციპი, მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი გადასახადების გადახდისაგან თავის არიდების ფაქტები.

მიუხედავად იმისა, რომ საგადასახადო პოლიტიკა განსაზღვრავს ქვეყნის წინსვლის და ცხოველქმედების ფუნქციას, უფლება არ გვაქვს მივეცეთ საგადასახადო შემოსავლების ზრდის სიხარბეს. ნებისმიერი საგადასახადო ცვლილებების გატარებისას უნდა იყოს გააზრებული, მისი ფისკალური მნიშვნელობის მიღმა გადასახადის გადამხდელის საგადასახადო ტვირთის სიმძიმეც. საგადასახადო შემოსავლები, უნდა იყოს ქვეყნის ეკონომიკური ბალანსის და არა გადასახადის გადამხდელთა ეკონომიკური აქტივობის დაქვეითების მიზეზი.

ჩვენი მწირი გამიცდილება ხშირად საკმარისი არ არის მართებული გადაწყვეტილებების მისაღებად, უპრიანი იქნება განვითარებული ქვეყნების გამოცდილების გაცნობა და გაზიარება.

თუმცა, საჭიროა იმის გათვალისწინებაც, რომ ქვეყნის საგადასახადო პოლიტიკა ითვალისწინებდეს მისი ეკონომიკის დარგობრივ სტრუქტურას, სადაც მკაფიოდ იკვეთება ქვეყნის შიდა რეგიონული სპეციფიკა, როგორც რეგიონული მოწყობის ხასიათის მატარებელი და გამომხატველი.

განვითარებულ ქვეყნებში გადასახადებმა მარეგულირებელი ფუნქცია მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში შეიძინეს, რის შედეგად განისაზღვრება რეგრესიული, პროპორციული და პროგრესული საგადასახადო განაკვეთები. პროპორციული გადასახადების პირობებში შემოსავლის სიდიდის მიუხედავად მოქმედებს ერთი და იგივე განაკვეთი, რეგრესიულის შემთხვევაში საგადასახადო განაკვეთი იკლებს შემოსავლის ზრდის შესაბამისად, პროგრესული გადასახადებისას, საგადასახადო განაკვეთი იზრდება შემოსავლების მატებასთან ერთად. გარდა ამისა ეფექტურად გამოიყენება სხვადასხვა პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადები.

განვითარებულ ქვეყნებში საგადასახადო სისტემა ხასიათდება გადასახადების სიმრავლით და მათ სტრუქტურას განსაზღვრავს სახელმწიფოებრივი მოწყობის პრინციპი. ის გადასახადები, რომელთა შემოსავლებიც ქმნიან საგადასახადო ბაზისის ძირითად ნაწილს მიმაგრებულია ცენტრალურ ბიუჯეტზე და მათ მიეკუთვნება: საშემოსავლო, მოგების, დამატებული ღირებულების, აქციზის და საბაჟო გადასახადები.

მიჩნეულია, რომ პირდაპირ გადასახადებს შორის ყველაზე დიდი ხვედრითი წონა მოდის ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადზე. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ საშემოსავლო გადასახადის განაკვეთი დიდი იყო. ასე მაგ: აშშ-ში 1950-1960 -იან წლებში მისი მაქსიმალური სიდიდე 91 %-ს აღწევდა, 1965-1980 წლებში – 70 %-ს, 1981-1986 წლებში 50 %-ს და 1986-88 წლებში, რ. რეიგანის პრეზიდენტობის პირობებში ჩატარებულ იქნა მასშტაბური

საგადასახადო რეფორმა, რომლის შედეგადაც 14 საგადასახადო განაკვეთის ნაცვლად შემოღებულ იქნა 2 განაკვეთი საშემოსავლო გადასახადზე: 15 და 28 %-ის ოდენობით.

საშემოსავლო გადასახადის როლი მნიშვნელოვანია რეგიონული ბიუჯეტებისთვის, მას აქვს მარეგულირებელი ფუნქცია, როგორც რეგიონების ბიუჯეტების ერთ-ერთ ძირითად წყაროს.

მაგალითად, გერმანიაში მისი 15% ადგილობრივ ბიუჯეტში ირიცხება, დანარჩენი კი ფედერალური და მიწების ბიუჯეტების განკარგულებაში რჩება. ადგილობრივი გადასახადების წილის 56% საშემოსავლო გადასახადით მიღებულ შემოსავლებზე მოდის. ასევე მნიშვნელოვანია საშემოსავლო გადასახადები ევროპის სხვა ქვეყნებისთვისაც.

ამ მეტად მნიშვნელოვანი გადასახადიდან ბიუჯეტში მიღებული შემოსავლების ცვალებადობის დინამიკა საკმაოდ საყურადღებოა, ბოლო რამდენიმე წლის მიხედვით. 1995 წლიდან – 2004 წლამდე ადგილი ჰქონდა აღნიშნული შემოსავლების მართალია არაპროპორციულ, მაგრამ მაინც მზარდ დინამიკას, რომლის საუკეთესო მაჩვენებელი 1999 წელს – 44,9 მლნ. ლარი დაფიქსირდა. 2005-2006-2007 წლებში საშემოსავლო გადასახადზე ბიუჯეტში მიღებული შემოსავლები იკლებს, ადგილი აქვს მცირე, მაგრამ მაინც დეფიციტს, რომელმაც 2005 წ. - 0,005 მლნ. ლარი, 2006 წ. - 0,007 მლნ. ლარი შეადგინა და ასევე დეფიციტური იყო 2007 წელიც¹. საინტერესოა თავად ის ფაქტი, რომ გადასახადი, რომლის დასაბეგრი ბაზაც ფიზიკურ პირთა შემოსავლებია 2005 წელს საგადასახადო და სახელფასო სფეროში განხორციელებული რეფორმების მიუხედავად გეგმიურ მაჩვენებელზე საგრძნობლად მცირეა. 2005 წლიდან ნომინალური სახელფასო განაკვეთი თითქმის სამჯერ გაიზარდა 1999 წლის იგივე მაჩვენებლებთან შედარებით,

¹ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სტატისტიკის დეპარტამენტი. სტატისტიკური წელიწადური. 2000, გვ. 51, 2008, გვ. 43.

რომლის მატებაც ზოგიერთი დარგის მიხედვით შემდეგნაირად გამოიყურება: მაგალითად ეკონომიკის დარგების მიხედვით 67,5-დან 156,8 ლარამდე; განათლების სფეროში 41,9-დან 88,7 ლარამდე, ჯანდაცვის სფეროში 33,5-დან 80,3¹ ლარამდე გაიზარდა. რაოდენ გასაკვირიც არ უნდა იყოს საშემოსავლო გადასახადის საბიუჯეტო შემოსავლები საუკეთესო სიდიდით ხასიათდება არა 2005 წელს (უფრო მეტიც ამ წლებში ადგილი აქვს დეფიციტს), არამედ 1999 წელს. 2006-2007 წლებში კიდევ უფრო იზრდება სახელფასო მინიმუმი და მცირდება საშემოსავლო გადასახადის წყარო.

საშემოსავლო გადასახადის კლების მიზეზად შეიძლება მიჩნეულ იქნეს 2004-2007 წლებში შრომის უნარიანი მოსახლეობის წილის 10 %-ით და მეტი კლება, ბოლო რამოდენიმე წლის მიხედვით, კერძოდ კი 1995-2004 წლებში 29 %-ით² შემცირდა ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის წილიც. რაც არ შეიძლება ნეგატიურად არ ასახულიყო საშემოსავლო გადასახადის დასაბეგრ წყაროზე.

ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის წილის კლება მოსახლეობის მაღალი გარე მიგრაციით შეიძლება აიხსნას. გარე მიგრაციის დადებითი საღდო 2004 წელს (რომელიც ბოლო ათეული წლების დადებით მოვლენად ფასდება), სამწუხაროდ უკვე 2007 წლისთვის კვლავ უარყოფითი გახდა და მისმა საღდომ 20,7 ათ. კაცი შეადგინა¹. 2005 წლიდან ფიქსირდება ასევე რეგიონების მიხედვით სამრეწველო საწარმოთა წილის შემცირებაც, რომელიც 4139-დან (2005 წლის მდგომარეობით) 2007 წელს მხოლოდ 3206 შეადგენდა, ე. ი. 2007 წელს შენარჩუნებულ იქნა არსებული

¹ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სტატისტიკის დეპარტამენტი. სტატისტიკური წელიწდეული. 2000, გვ. 43, 2008, გვ. 51.

² საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სტატისტიკის დეპარტამენტი. სტატისტიკური წელიწდეული. 2008, გვ. 43, 2005, გვ. 53

¹ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სტატისტიკის დეპარტამენტი. სტატისტიკური წელიწდეული. 2008, გვ. 35

სამრეწველო საწარმოთა მხოლოდ 69 %² და იგივე რეგიონების მიხედვით 15 %-ით იკლო დასაქმების მაჩვენებელი.

საყურადღებოა, რომ აქ მოტანილი მონაცემების კლებადობის მაჩვენებლები საშემოსავლო გადასახადიდან საბიუჯეტო შემოსავლებს ამცირებს და შეიძლება განიხილულ იქნეს ბიუჯეტის დეფიციტის მიზეზადაც. მართალია გარე მიგრაციაში მყოფთა გზავნილების სახით მათი ოჯახები და ნათესავები ღებულობენ შემოსავლებს, მაგრამ ეს თანხები არ იბეგრება (სხვადასხვა გარემოებათა გამო) და ვერც ბიუჯეტის შევსებას შეუწყობს ხელს.

თუმცა, თუ ბოლო წლების საბიუჯეტო შემოსავლების საერთო მაჩვენებელს გადავხედავთ, ის დადებითია, ანუ საშემოსავლო გადასახადის დეფიციტს საბიუჯეტო კრიზისი არ გამოუწვევია. შეიძლება დავუშვათ, რომ 2005-2007 წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის 187.6 %-ით ზრდას საფუძვლად დაედო არასაგადასახადო შემოსავლების ზრდა. მართლაც სტატისტიკა გვიჩვენებს, რომ ამ წლების მონაცემებით არასაგადასახადო შემოსავლების წილის 273.7 %-ით ზრდას ჰქონდა ადგილი, რაც იმავე წლების საგადასახადო შემოსავლების წილს თითქმის ორჯერ აღემატებოდა. მსგავსი სურათი ფიქსირდება იმერეთის მხარის ნაერთი ბიუჯეტის არასაგადასახადო შემოსავლების მიმართაც, 2004-2007 წლებში კლებადი საბიუჯეტო შემოსავლების ფონზე, არასაგადასახადო შემოსავლების წილი 115.3 %-ით იზრდება³, ხოლო საგადასახადო შემოსავლების მხოლოდ 91 %-ით მატება დაფიქსირდა, რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს საქართველოს და კერძოდ იმერეთის მხარის ბიუჯეტის არაეკონომიკური სექტორის შემოსავლების ხარჯზე შევსების და საგადასახადო რეფორმების შედეგად საბიუჯეტო შემოსავლების ჯარიმების, მოსაკრებლების და სხვათა ხარჯზე

² იქვე, 2008, გვ. 175

³ www.government.gov.ge (საქართველოს მთავრობის ოფიციალური საიტი). საქართველოს რეგიონები, იმერეთი. გვ. 17

ფორმირების ფაქტს, რაც რეგიონში ეკონომიკური ხასიათის პროგრამების ნაკლებ აქტიურობაზე მეტყველებს.

საგადასახადო ბაზის განსაზღვრისას გასათვალისწინებელია ერთიანი რეგიონული პროდუქტის (ერპ) მოცულობა, რომელიც არის რეგიონული (ადგილობრივი) გადასახადების პროგნოზირებისას საორიენტაციო ბაზა. აღნიშნულთან მიმართებაშიც გამორიცხული არ არის უზუსტობებიც, ვინაიდან საგადასახადო პოტენციალის განსაზღვრისას ცდომილებას იძლევა ის, რომ ყველა საწარმოს დაბეგვრა, საგადასახადო სპეციფიკიდან გამომდინარე, სამეურნეო საქმიანობის შედეგების საფუძველზე არ ხდება. საგადასახადო პოტენციალსა და ერპ-ს შორის ცდომილებისაგან დაზღვევის მიზნით აუცილებელია პრაქტიკული დანიშნულების მქონე მეცნიერულად დასაბუთებული გაანგარიშებების და პროგრამების შემუშავება.

საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 28 დეკემბრის¹ დადგენილებით, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების სახელმწიფო რწმუნებულებს დაეკისრათ 2009-2012 წლებში: საშუალოვადიანი ფისკალური პროგრამების; საბიუჯეტო და საგადასახადო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებების და საშუალოვადიანი მაკროეკონომიკური პროგნოზების განსაზღვრა.

აღნიშნულ დადგენილებასთან დაკავშირებით მართებულად მიგვაჩნია გ. ლავთაძისა და ნ. ჩიხლაძის მოსაზრებები იმასთან დაკავშირებით, რომ ამ დადგენილებით რეგიონების მმართველობას არ ეკისრება დამოუკიდებლად რეგიონების დონეზე განვითარების საშუალოვადიანი პროგრამების ჩამოყალიბების აუცილებლობა. უკანასკნელის განსაზღვრის უფლებამოსილებას თავის თავზე იღებენ უკვე საქართველოს სამთავრობო ორგანოები, რაც ავტორების აზრით, გაუმართლებლად შეიძლება იქნეს მიჩნეული, ვინაიდან საგადასახადო, თუ სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების

¹ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება, №406 27.06.2007 წ.

საშუალოვადიანი პროგრამების დამუშავება რეგიონების დონეზე არსებული ფინანსური რესურსების რეზერვების გამოვლენის და სამეურნეო პროცესში ჩართვის საშუალება იქნება. „უმჯობესი იქნებოდა რეგიონის (თვითმმართველი ერთეულის) სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამამ მოიცვას საშუალოვადიანი განვითარების გეგმა, ასევე რესურსული პოტენციალის ამოქმედების, ინვესტიციების მოზიდვის შესაძლებლობები, მეწარმეობის განვითარებისა და მოსახლეობის დასაქმების მასშტაბების გაზრდის პერსპექტივები შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში“¹.

რეალური საფინანსო ბაზის შექმნა ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოების მონაწილეობით უნდა მოხდეს, რომელსაც საფუძვლად კონკრეტული რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური მახასიათებლები დაედება. ყველა საგადასახადო განაკვეთი უნდა განისაზღვროს საზოგადოებისათვის მისი სოციალური სარგებლიანობის გათვალისწინებით. განვითარებული ქვეყნების საგადასახადო შემოსავლების დაგეგმვის მსგავსად, რომელიც პირდაპირ უკავშირდება საგადასახადო განაკვეთის სიდიდეს გადასახადების ელასტიურობის მეთოდის გამოყენება, რომელიც განისაზღვრება საგადასახადო შემოსავლის პროცენტული ცვლილების თანაფარდობით, საგადასახადო ბაზის პროცენტულ ცვლილებასთან, რომელსაც, როგორც საგადასახადო ცვლილებების დინამიკაში ამსახველ შედარებით ეფექტიან მაჩვენებელს, უპირატესობას ანიჭებს მ. ვანიშვილი². ასეთ პირობებში ელასტიურობის მაჩვენებელი შემდეგნაირად განისაზღვრება:

$$e = \frac{\Delta T(\text{საგადასახადო შემოსავლების ნაზრდი პერიოდის განმავლობაში})/T(\text{საგადასახადო შემოსავალი})}{\Delta GDP(\text{მშპ ან მრპ - ის ნაზრდი პერიოდის განმავლობაში})/GDP(\text{მშპ ან მრპ})}, \quad (3.1.1)$$

¹ გ. ლავთაძე, ნ. ჩიხლაძე. იმერეთის მხარის ეკონომიკური განვითარების პირობები და პერსპექტივები, ქუთ., 2009, გვ 54.

² მ. ვანიშვილი. ფინანსები. თბ., 2007, გვ 227 (ადგილი აქვს ფორმულის ინტერპრეტაციას).

გადასახადების ელასტიურობა ერთის ტოლია, თუ გადასახადის განაკვეთი პროპორციულია და არა პროგრესული. გადასახადის განაკვეთის პროგრესულობა კი სულაც არ არის მაღალი საგადასახადო შემოსავლების გარანტია, რაც კარგად ჩანს ცნობილი მეცნიერების¹ ჯეფრი საქსის და ფილიპ ლაფერის გამოკვლევებშიც.

უდაოა, რომ რეალური რეგიონული პოტენციალის მეთოდოლოგიური კვლევები უნდა დაედოს საფუძვლად ოპტიმალურად მისაღები საგადასახადო განაკვეთის დადგენას, რაც ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო დეფიციტის აღმოფხვრას გადამხდელთა მაქსიმალური აქტივობის პირობებში. როგორც ი. მესხია და რ. ბასარია საქართველოს საგადასახადო სისტემის სრულყოფის საკითხების კვლევისას აფიქსირებენ „ქვეყნის ეკონომიკურ უსაფრთხოებას ხელყოფს არაოპტიმალური მოცულობის გადასახადების არსებობა, ცენტრსა და რეგიონებს შორის საგადასახადო ბაზის განაწილებაზე წარმოქმნილი დაპირისპირება“².

კარგად გააზრებული ფისკალური პოლიტიკა რეგიონების და მთლიანად ქვეყნის მასშტაბით ერთგვარი კატალიზატორია საბიუჯეტო შემოსავლების გადიდების მიმართულებით.

საგადასახადო თუ საბიუჯეტო შემოსავლების პროგნოზირება და ანალიზი მნიშვნელოვანია, როგორც სახელმწიფო, ისე რეგიონულ დონეზეც, მით უფრო თუ საკითხი ეხება ადგილობრივ ბიუჯეტს, რომელიც უკვე მრავალი წლის მანძილზე, მუდმივი დისკუსიის და მსჯელობის საგანია. როდესაც სახეზეა რეგიონების კლებადი საბიუჯეტო შემოსავლები, მის ირგვლივ აქტიური მსჯელობის შეწყვეტა დაუშვებელია. სახელმწიფოებრივი ფუნქციების შესრულებისთვის აუცილებელი სხვა ეკონომიკური ინსტრუმენტების

¹ Сакс Дж.Д., Лаппен Ф.Б. Макро экономика. Глобальный подход. Пер. с англ. М., 1996. ст. 247.

² ი. მესხია, რ. ბასარია. საქართველოს საგადასახადო სისტემის სრულყოფის საკითხები. თბ., ფს. 2001

მსგავსად, გადასახადების ოპტიმიზაცია ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური კეთილდღეობის განმსაზღვრელია.

საქართველოს ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) სუბიექტების ეკონომიკური პოტენციალის განსაზღვრისას საჭიროა მრავალგვარი შეფასების მეთოდების გამოყენება არსებული რეგიონთაშორისო დისპროპორციის გამოთანაბრების მიზნით.

შეუძლებელია უნივერსალური, საერთო-ეკონომიკური მიდგომის განსაზღვრა და მოქმენა ყველა რეგიონისთვის, თითოეული საჭიროებს ინდივიდუალურ მიდგომას, ვინაიდან სხვადასხვაა მათი საგადასახადო ბაზა, ეკონომიკური პოტენციალი და რესურსები, რასაც მიყვარათ რეგიონთაშორის არაშესაღარისობასთან, განსაკუთრებით ისეთი მრავალმხრივი პოტენციალის და არაერთგვაროვანი განვითარების შესაძლებლობების ქვეყნის შემთხვევაში, როგორც საქართველოა.

დღემდე აზრთა სხვადასხვაობაა იმ მაჩვენებლებზე, რომლებიც უფრო რეალურად ასახავს რეგიონის საწარმოთა ეკონომიკური საქმიანობის შედეგებს. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც თეორია და პრაქტიკა ერთმანეთს არ ემთხვევა, თეორიულად რეგიონის ეკონომიკური განვითარების დონეს თითქოს და ყველაზე ადეკვატურად ასახავს მთლიანი რეგიონული პროდუქტი, მაგრამ შეიძლება ტერიტორიულ ერთეულში ეკონომიკურად აქტიური სუბიექტების სიმცირის გამო ეს მაჩვენებელი როგორც მისი იმანენტური განვითარების განმსაზღვრელი საკმარისი არ იყოს.

სირთულე იმაშიც მდგომარეობს, რომ თითქმის შეუძლებელია განისაზღვროს თუ როგორია რეგიონის წილი საგარეო ვაჭრობის მოცულობაში მათი მცირე მასშტაბურობის გამო. გარდა ამისა, მთლიანი რეგიონული შემოსავლის ამსახვებელი მაჩვენებელი ამ უკანასკნელს თავის თავში არ გულისხმობს.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს რეალობიდან გამომდინარე რთულია ერთიანი მიდგომის განსაზღვრა ყველა რეგიონისთვის, მოიძებნოს მსგავსება რეგიონების ეკონომიკურ ცხოველმობაში და მოხდეს მათდამი გამოყენებულ მიდგომათა უნიფიცირება. თუმცა შენარჩუნებული უნდა იქნეს ქვეყნის რეგიონების ფუნქციონირების ერთგვაროვანი სივრცე, რომ კიდევ მეტად არ გაღრმავდეს რეგიონის განვითარების, სოციალ-ეკონომიკური დისპროპორციის ხარისხი.

როგორც არ უნდა იყოს საგადასახადო პოლიტიკა, ყოველთვის საჭიროა იმის გათვალისწინება, რომ საგადასახადო პოტენციალის საფუძველი არის მრავალფეროვანი, მგრძობიარე, რთული სტრუქტურული მოწყობის მქონე ეროვნული ეკონომიკა. საგადასახადო პოტენციალის ძირითადი ფუნქცია მისი ფისკალური ფუნქციაა, ფულადი სახსრების ბიუჯეტში მობილიზების მიზნით და ამ გზაზე სახელმწიფოს ძირითადი პრინციპია, მიღწეულ იქნეს პრაქტიკულად შეფასებადი შედეგი, რომელიც შესაძლებელს გახდის ქვეყნის ეკონომიკურად სტრატეგიული მნიშვნელობის მქონე ამოცანების განხორციელებას. ეროვნული მეურნეობის მართვის სისტემის ჩამოყალიბებისას არსებითია: ა) ტერიტორიული ერთეულის განვითარების გზაზე მკაფიო სტრატეგიული გეგმის არსებობა; ბ) ყველა სახის რესურსების მაქსიმალური გამოყენება; გ) სტრატეგიული ამოცანების განხორციელების გზაზე უფლებამოსილების მაღალი დონე, რაც ერთის მხრივ, ნიშნავს სახელმწიფოს, როგორც მეურნე სუბიექტის როლის გაძლიერებას და მეორეს მხრივ – ეფექტიანი ფისკალური პოლიტიკის ფორმირებას ყველა დონის ბიუჯეტში მაქსიმალური საგადასახადო შემოსავლების მიღების მიზნით, რათა ეს უკანასკნელი არ იქცეს სამეურნეო სუბიექტებისთვის მძიმე საგადასახადო ტვირთად.

როგორც წესი, ბიუჯეტშორისი ურთიერთობების სრულყოფაში ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემაა საბიუჯეტო ხარჯების ოპტიმიზაცია. 2008 წლის მონაცემებით, საქართველოს ბიუჯეტის ხარჯვითი მუხლების მიხედვით, თანხების მეტი ნაწილი მიმართულია თავდაცვაზე, რომლის ხვედრითმა წონამ მიაღწია 28,67 %¹, შემდეგია სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები – 14,85 %, რაც თავისთავად დადებითად შეიძლება ჩაითვალოს, რომ არა მისი სიდიდის საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურების ხარჯების წილთან უმნიშვნელო 2 %-ანი მეტობა, რაც ხარჯების განაწილების არარაციონალურობაზე მეტყველებს, სადაც სოციალური დანიშნულების ხარჯები, მოსახლეობის მძიმე ყოფითი პირობების ფონზე ფაქტიურად ხელისუფლებისათვის პრიორიტეტს არ წარმოადგენს.

ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილში გამოყოფილი არ არის არც მრეწველობის დარგების დაფინანსება, რაც სწორად უნდა იქნას მიხნეული, მაგრამ ამას ვერ ვიტყვით სოფლის მეურნეობაზე. სახელმწიფო ბიუჯეტში 2007 წლამდე სოფლის მეურნეობის განვითარების ხარჯები ცალკე იყო გამოყოფილი, რომელიც ამჟამად „სხვა ხარჯების“ მუხლთანაა გაიგივებული, რამაც დიდი ზიანი მიაყენა აგრო-სამრეწველო კომპლექსს. ისეთი აგრო-კულტურული კომპლექსის მქონე ქვეყნისთვის, როგორც საქართველოა შემაშფოთებელია ის სტატისტიკა, რომ 1997 წლიდან მოყოლებული 2007 წლის ჩათვლით სოფლის მეურნეობის დარგის მიერ წარმოებული პროდუქციის მატების ინდექსმა მხოლოდ 8,4 შეადგინა და ისიც მხოლოდ მემცენარეობის დარგში, ხოლო მეცხოველეობაში პროდუქციის კლებადმა ინდექსმა 1997 წელთან მიმართებაში 2007 წლისათვის 12,0 მიაღწია, ასე გაჩანაგდა იმერეთის და სამეგრელოს რეგიონების ისეთი ტრადიციული მემცენარეობის კულტურის

¹ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სტატისტიკის დეპარტამენტი, სტატისტიკური წელიწდეული, 2008, გვ. 249

წარმოება, როგორც ჩაია. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული საკითხი სახელისუფლებო ორგანოების დონეზე ბოლო დროს პრიორიტეტული ზრუნვის საგანია, გაიხსნა ჩაის გადამამუშავებელი ქარხნებიც, ქვეყნის შიდა ბაზრები გაჯერებულია იმპორტული პროდუქციით და არასაკმარისი ინვესტირების და დაინტერესების პირობებში ეს კულტურა კვლავ გადაშენების პირასაა.

სერიოზულ მიდგომას მოითხოვს რეგიონებზე გამოსაყოფი ტრანსფერების სიდიდის განისაზღვრა იმ მაჩვენებლების სისტემის საფუძველზე, რომელიც რეალურად რეგიონის რესურსულ პოტენციალს ახასიათებს. ტრანსფერის გაცემისას კი ხშირად დარღვეულია მათი განაწილების სამართლებრივი პრინციპები, იკარგება ტრანსფერის დებრესიული რეგიონებისთვის მიზნობრივი დახმარების მნიშვნელობაც. სოციალური, ჯანდაცვის, განათლების, ეკონომიკის, კულტურის სფეროებში არსებული პრობლემები, დაძლევის თვალსაზრისით, ხდება რეგიონში სახელფასო, საპენსიო, სარეაბილიტაციო და სხვა სოციალური ხასიათის პრობლემების გადაწყვეტის გაჭიანურების მიზეზი.

წარმოების სფეროსა და ზოგადად ეკონომიკაზე არადამაკმაყოფილებელმა ზრუნვამ, საგადასახადო სისტემის მოუქნელობამ, სახელმწიფოს ინსტიტუციონალური პოლიტიკის დეფიციტმა, ტრანსფერტების განაწილებისადმი სუბიექტურმა მიდგომამ, საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული სისტემის სხვა ხარვეზებმა გამოიწვია ქალაქების და რეგიონების ეკონომიკური ცხოველმოქმედების დაქვეითება. მოსახლეობის მასობრივმა გადინებამ დედაქალაქსა და უცხოეთში გაამწვავა რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრობლემები ქვეყანაში.

ცენტრალურ და რეგიონების ბიუჯეტებში ეროვნული მეურნეობის განსავითარებლად სახსრების გაუთვალისწინებლობამ და არასწორმა ეკონომიკურმა პოლიტიკამ, ყოფილ პარტნიორებთან

არსებული სამეურნეო კავშირების მოშლამ, ეთნოკრიზისებმა გამოიწვია მთელი რიგი ნეგატიური მოვლენები, რომლებმაც მთლიანობაში განაპირობეს ქვეყნის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში დესტაბილიზაცია და ეროვნული მეურნეობის მკვეთრი დაქვეითება.

სწორედ იმერეთის მხარის ადგილობრივ ბიუჯეტებში შემოსავლების დაბალი დონე განპირობებული იყო მხარის ეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესებით, საწარმოების აუმუშავებლობით, სასოფლო-სამეურნეო წარმოების წამყვანი დარგების (მეჩაიეობა, მევენახეობა და ა.შ.) სტაგნაციით, უცხოური ინვესტიციების შემოსუსვლელით და სხვა მრავალი ეკონომიკური ფაქტორებით.

განსაკუთრებით გრძელდება სასოფლო-სამეურნეო წარმოების დაცემა. მკვეთრად შემცირდა ნიადაგის ნაყოფიერება, აღარ მიმდინარეობს მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის განახლება, პროდუქციის წარმოება უპირატესად ხელის შრომას ემყარება. დარგში არადამაკმაყოფილებელია საინვესტიციო რესურსები. მხარეში არსებული ფინანსური რესურსები ვერ უზრუნველყოფს არა თუ გაფართოებული, არამედ მარტივი კვლავწარმოების პროცესს. თითქმის მთლიანად მოიშალა საწარმოო ინფრასტრუქტურა და სარემონტო-ტექნიკური მომსახურება.

სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობისას გამოიკვეთა პრობლემები, რომლებიც აფერხებენ რეგიონის ბიუჯეტის და სოციალურ-ეკონომიკური სტრუქტურის განვითარების ტემპებს. რეგიონული დისპროპორციის დაძლევის გზად მიჩნეულ იქნა ქვეყნის ადმინისტრაციული სივრცის რეორგანიზაცია, რომლის ფარგლებშიც მოიაზრება არსებული 11 ადმინისტრაციული ერთეულის კონსოლიდაციის პირობებში დეპრესიული რეგიონების რეაბილიტირება.

სახელმწიფო ხელისუფლებამ საჭიროა განსაზღვროს ქვეყნისთვის

პრიორიტეტული რეგიონების ჩამონათვალი, დასახოს კონკრეტული გეგმა, რომლის ფარგლებშიც ძლიერი რეგიონებს დაეკისრებათ სუსტ მხარეებზე ზრუნვა მათი საბოლოო ეკონომიკური რეაბილიტაციის მომენტამდე, რომლის შემდეგაც ისინი დაექვემდებარება თანაბარზომიერ დაფინანსებას, თუ სხვამხრივ ზრუნვას ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან.

იმერეთის მხარის თანამედროვე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა აშკარად მიუთითებს მის დეპრესიულ ხასიათზე. ამას მოწმობს წარმოების დაცემა, მოსახლეობის დაბალი სულადობრივი შემოსავალი, უმუშევრობის მაღალი დონე, შეწყვეტილია მასტიმულირებელი ფაქტორებისა და პირობების მოქმედება. აქედან გამომდინარე, რეგიონს გაუჭირდება საკუთარი ძალებით დეპრესიული სიტუაციიდან გამოსვლა და საჭიროებს გარედან ორგანიზებულ მხარდაჭერას, ანუ საგანგებო ეკონომიკური ღონისძიებების გატარებას სახელმწიფოს მხრიდან.

ხანგრძლივი პერიოდის სტატისტიკური მონაცემების ანალიზიდან გაკეთებულია დასკვნა: ქვეყნის ხელისუფლებამ ვერ უზრუნველყო ისეთი ეკონომიკური მექანიზმების ფორმირება და მათი რეალიზაცია, რომლებიც ნაწილობრივ მაინც შეძლებდა დეპრესიული რეგიონების, მათ შორის იმერეთის მხარის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ქვეყნის საშუალო მაჩვენებლებთან მიახლოებას. ამის ძირითადი მიზეზია ის, რომ სახელმწიფომ მთლიანად ბაზარს მიანდო რეგიონალური პრობლემების რეგულირება და იგი შემოიფარგლა მხოლოდ უმნიშვნელო მოცულობის საბაზრო სახსრების გადანაწილებით ცენტრალური ბიუჯეტიდან.

ყოველივე ეს კიდევ ერთხელ მიგვანიშნებს იმაზე, რომ სახელმწიფო ხელისუფლებას არა აქვს შემუშავებული მეცნიერულად დასაბუთებული რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც გაითვალისწინებდა სხვადასხვა ეკონომიკური მექანიზმების

პრეფერენციულ გამოყენებას დეპრესიული რეგიონების მიმართ. საუბარია ისეთი ბერკეტების გამოყენებაზე, როგორცაა: მიზნობრივი პროგრამები, შეღავათიანი საკრედიტო რესურსები, საგადასახადო პრეფერენციები, ხელსაყრელი ფინანსურ-ეკონომიკური რეჟიმები რეგიონული საგანგებო ფონდები და სხვ.

ხელისუფლება მოვალეა საგნობრივად განისაზღვროს ქვეყნის დეპრესიული რეგიონების რესურსული პოტენციალი, მოაწესრიგოს მათი სასიცოცხლო მნიშვნელობის ტრანსფერტებით დაფინანსების საკითხი. ამასთან, სახელისუფლებო ორგანოები მოვალეა შეიმუშაოს ინვესტორების დაინტერესების პროგრამა რეგიონებისკენ საინვესტიციო პოტენციალის მიმართვა აღნიშნული რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური გარემოს გაჯანსაღების მიზნით. შემუშავებულ პროგრამაში ჩამოთვლილ ღონისძიებათა კომპლექსში კრიზისის დაძლევის ერთ-ერთ საშუალებად უნდა მოიაზრობოდეს და განიხილებოდეს ისეთი ალტერნატიული რეგიონული პოლიტიკა, რომელიც ხელს შეუწყობს ქვეყანაში არსებული ტერიტორიული ერთეულების გამსხვილების და მათი რიცხვის შემცირების გზით დღემდე არსებული რიგი პრობლემების გადაჭრას. ქვეყანაში არსებული ტერიტორიული ერთეულის გამსხვილების პირობებში, ეკონომიკურად დაბალ განვითარებული და განვითარების შედარებით მაღალი პოტენციალის მქონე რეგიონების ხარჯზე შესაძლებელი გახდება მათი ცენტრისმიერი მართვის უფრო ეფექტიანი მექანიზმის შექმნა, მოხდება ამჟამად, თითქოსდა ერთმანეთისგან გათიშული რეგიონების პრობლემების დაახლოება და გაერთიანება, რაც უფრო ადვილს გახდის ერთიანი ძალისხმევის ფარგლებში სახეზე არსებული დაქსაქსულობის პრობლემის დაძლევას. ვფიქრობთ, აღნიშნული საკითხი განსაკუთრებით აქტუალურია ჩვენს მიერ 2.1. პარაგრაფში, საბიუჯეტო პროცესის სამხარეო დონეზე გადატანის შესახებ, შემოთავაზებული ვარიანტის ფონზე.

რა თქმა უნდა აღნიშნულ იდეას კრიტიკოსებიც გამოუჩნდება. გამორიცხვად არ არის მათში ეჭვი გამოიწვიოს მაგალითად გამსხვილების შემთხვევაში შედარებით მძლავრი ეკონომიკური პოტენციალის მქონე რეგიონებზე მიერთებული უფრო მცირე ეკონომიკური სუბიექტებისადმი უსამართლო და მხაგრელური დამოკიდებულების შექმნის ალბათობამ, ან თუ როგორ გადანაწილდება მათ შორის რეგიონების დამსხვილების შემთხვევაში მათთვის ამჟამად სახელმწიფო ბიუჯეტში განსაზღვრული ტრანსფერების ოდენობა, თანხის რა ოდენობას მიმართავს დომინანტი სუსტისკენ.

რეგიონების გაერთიანება-შერწყმის იდეაში დადებითია მათი გაერთიანება საერთო პრობლემის ირგვლივ და ბრძოლა ერთობლივი ძალისხმევით პირობებში. რეგიონების გამსხვილებას საფუძვლად უნდა დაედოს მეცნიერულად დასაბუთებული კვლევები, რომელშიც სათანადოდ იქნება შეფასებული მათი რესურსული პოტენციალი. საუბარი არ არის ერთი ან ორი რეგიონის ურთიერთშერწყმაზე, თეორიული კვლევები დასაბუთებულს გახდის თუ რამდენ რეგიონად უნდა დაიყოს ქვეყნის ადმინისტრაციული სივრცე, მაქსიმალურად ეფექტიანი, მართვადი რეგიონული ეკონომიკის ჩამოყალიბებისთვის. მართალია ეს საკმაოდ შრომატევადი და ფინანსურად დატვირთული პროცესია, თუმცა ალტერნატივების და სხვადასხვა ინიციატივების უარყოფა გაუმართლებელი იქნებოდა. მცირე რეკონსტრუქციული თუ კოსმეტიკური ცვლილებები, რასაც ბოლო წლების მანძილზე მიმართავს ხელისუფლება, სამწუხაროდ დიდი ეფექტის მომტანი არ აღმოჩნდა.

გარდა ამისა, საქართველოს რეალობაში გარკვეულ წილად რეგიონების შერწყმის თუ დამსხვილების პრეცედენტი უკვე არსებობს, როდესაც მეტი ეკონომიკური პოტენციალის მქონე

სუბიექტები გაერთიანებულია შედარებით სუსტთან. მაგალითისთვის მოვიყვანოთ მაღალი ეკონომიკური პოტენციალის მქონე სამეგრელო და შედარებით მცირე პოტენციალის, თუ მოსახლეობის რიცხოვნობის მქონე ზემო სვანეთი, რომლის ცალკე ერთეულად არსებობაც ალბათ საბოლოოდ დაანგრევდა მის ეკონომიკას, ხოლო სამეგრელოსთან ერთად ისინი თანაარსებობენ და ქმნიან ერთობლივ ეკონომიკურ სივრცეს.

რეგიონების კონსოლიდაციის ფარგლებში დაუშვებელია სუსტი რეგიონებისადმი მჩაგვრელობითი დამოკიდებულების დაშვება, ქვეყნის ადმინისტრაციული სივრცის რეორგანიზაციაში მოიაზრება დეპრესიული რეგიონების რეაბილიტაციის ხელშემწყობი პროცესი და არა მათი კიდევ მეტი დაკნინება და სტრატეგიული ფუნქციის მოსპობა.

ერთობლივი თანამშრომლობის ფარგლებში უნდა მოხდეს სუსტი რეგიონის რესურსული პოტენციალის მაქსიმალური ამოქმედება, რაც რეგიონს სტრატეგიულ მნიშვნელობას შესძენს.

რა თქმა უნდა ეს ინიციატივა არ არის საქართველოში რეგიონული დიფერენციის დაძლევის უალტერნატივო გზა, ის მხოლოდ ერთ-ერთ დასაშვებ და განსახილველ ვერსიად მოიაზრება, რომელმაც სხვა ალტერნატიული პროექტების გვერდით შეიძლება ყურადღება მიიპყროს.

მთავარი არის პრობლემის წინა პლანზე წამოწევა და მისი დაძლევისთვის ყველა სოციალურად ორიენტურებული ღონისძიების გამოყენება.

როგორც ცნობილია საქართველო პატარა, მაგრამ მრავალმხრივი განვითარების პოტენციალის მქონე ქვეყანაა, რაც ხშირად ართულებს ტერიტორიული მოწყობის პოლიტიკის ოპტიმალურად განსაზღვრას.

პრობლემა გაცილებით სიდრმისეულია, რომ მის დასაძლევადა

მხოლოდ ერთი კონკრეტული მანკიერების აღკვეთა იყოს საკმარისი, როგორც არ უნდა დალაგდეს საქართველოს ადმინისტრაციული სივრცე, საჭიროა მოწესრიგდეს სამართლებრივი თუ აღმასრულებელი ორგანოების საქმიანობის პრინციპები. მკაცრი კონტროლის რეჟიმში უნდა მოექცეს საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის საკითხები. თუ გადამხდელთა ტვირთად ქცეული საგადასახადო სისტემა არ შეიძენს საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ფუნქციას, თუ არ განისაზღვრა ადმინისტრაციულ ერთეულთა მმართველობითი უფლება-მოსილებების ოპტიმალურად ეფექტიანი დამოუკიდებლობის ხარისხი და თუ ჩვენი თვითშეგნება არ მივა იქამდე, რომ ყველა მსგავსი დონის გადაწყვეტილება უნდა განიხილებოდეს მეცნიერულ და კომპეტენტურ დონეზე და მხოლოდ შემდეგ გადაეცეს საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოს დასამტკიცებლად, „მოჯადოებულ წრეს“ კიდევ დიდხანს ვერ დავაღწევთ თავს.

აქტუალურია, გამოყოფილი თანხების არამიზნობრივად გამოყენების საკითხიც. ისედაც მწირი ფინანსური რესურსების პირობებში ჩრდილოვანი ეკონომიკა, რომელთანაც ბოლო წლებში მიმდინარეობს დაუნდობელი ბრძოლა, დამანგრეველია ქვეყნის ეკონომიკისთვის. ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბებს შეუძლია შთანთქოს ნებისმიერი მოცულობის თანხები, მის უპრეცედენტო მასშტაბებს ფაქტიურად შეეწირა ქვეყნის ეკონომიკური მომავალი 1990-იან წლებში და 2000 წლების დასაწყისში.

საჭიროა გამოიკვეთოს საბიუჯეტო და აღმასრულებელი პოლიტიკის როლი ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების სტრატეგიაში. დაუშვებელია მისი ნაკლოვანებების და ნეგატიური მხარეების მიჩქმალვა, ისინი უნდა იქნეს გათვალისწინებული პროგნოზირების პროცესში. სახელისუფლებო ორგანოების მხრიდან უზრუნველყოფილ უნდა იყოს როგორც ცენტრალური, ისე ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტის

ერთიანობის პრინციპი მისი შესრულების, თუ კონტროლის თვალსაზრისით. როგორც ქვეყნის, ისე რეგიონული განვითარების ოპტიმიზაცია მიიღწევა მხოლოდ ცენტრისა და რეგიონების ინტერესთა დაბალანსებით, რომლის გარეშეც შეუძლებელია ქვეყანაში ბიუჯეტის დეფიციტის, რეგიონების ეკონომიკური დისპროპორციის დაძლევის, საგადასახადო შემოსავლების ეფექტური ნორმირების თუ სხვა პრობლემების მოგვარება, რომელიც საქართველოს მემკვიდრეობით ერგო ქვეყნის გეგმიანი ეკონომიკიდან.

ქვეყნის და მისი რეგიონების ეკონომიკური განვითარების დაჩქარებისთვის კიდევ ერთხელ უნდა შევეხოთ ბიუჯეტშორისი ურთიერთობების სრულყოფას. დეცენტრალიზაციის პოლიტიკის პროცესის დაუსრულებლობამ კვლავ დღის წესრიგში დააყენა რეგიონული ბიუჯეტების, საგადასახადო ბაზის, ტერიტორიული მოწყობის, რეგიონების დიფერენციაციის საკითხი.

რეგიონული მმართველობითი ორგანოების ფინანსურ ბაზაზე საუბრისას მხედველობაში მიიღება ბიუჯეტი, რომლის ფორმირებაც მთლიანად დამოკიდებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილების იმ ხარისხზე, რაც მათ ცენტრის მიერ აქვთ მინიჭებული. საბიუჯეტო სახსრების გამოყენება არა მარტო მოსახლეობის მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად გამოიყენება, არამედ მათზე გარკვეულწილად დამოკიდებულია რეგიონის სხვადასხვა დარგების განვითარების ხარისხი, წარმოებული პროდუქციის მოცულობა. ეკონომიკის განვითარების უზრუნველსაყოფად აუცილებელია შედეგებზე ორიენტირებული საბიუჯეტო დაგეგმვა, როგორც საბიუჯეტო პროცესის რეფორმირების ძირითადი პრიორიტეტი. საბიუჯეტო პროცესის სრულყოფისთვის საჭიროა არსებობდეს რეფორმის განხორციელებისთვის კონცეპტუალური საფუძვლების და ღონისძიებათა ჩამოყალიბებული, თანმიმდევრული გეგმა. რეგიონული

ბიუჯეტის ძირითადი მიზანი უნდა იყოს საბიუჯეტო სისტემის დაბალანსების უზრუნველყოფა საკუთარი საშემოსავლო ბაზის გაზრდის საფუძველზე.

იმერეთის მხარე, როგორც საქართველოს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ტერიტორიული ერთეული, წარმოადგენს ქვეყნის აღმოსავლეთისა და დასავლეთის შემაერთებელ საკვანძო რგოლს და უჭირავს 6518,8 კმ.კვ.¹ რომლის მოსახლეობის რიცხოვნება 2006 წლის მონაცემით შეადგენდა 700,1 ათას კაცს, მათ შორის შრომის უნარიანი მოსახლეობა 57,7 % და შეიძლება ითქვას, რომ ის მეორე რეგიონია საქართველოში თავისი მნიშვნელობით. მხარის სამრეწველო კომპლექსის მოშლამ საგრძნობლად შეამცირა პროდუქციის წარმოების მოცულობა და თითქმის მოშალა მისი ეკონომიკა.

ისეთი სამრეწველო გიგანტების პარალიზებამ, როგორც იყო ქუთაისის ავტომშენებელი ქარხანა, სატრაქტორო ქარხანა, ელექტრომექანიკური ქარხანა და სხვა, რეგიონი დააყენა ახალი პრიორიტეტების გამოკვეთის საჭიროების წინაშე. საჭირო გახდა ახალი სამოქმედო სტრატეგიის ჩამოყალიბება. მთავარი ყურადღება უნდა მიექცეს ინოვაციური პროექტების განხორციელებას, რომელთაც საფუძველად უნდა დაედოს მეცნიერულად დასაბუთებული გაანგარიშებები და შედეგად დაიგეგმოს ბიუჯეტის ხარჯვითი და საშემოსავლო ნაწილები.

2006-2008 წლებში, მუნიციპალიტეტების დონეზე, შემუშავებული სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მეთოდოლოგიური პროგრამები, „საქართველოს მთავრობის საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმის შედგენის მიზნით განხორციელებულ ღონისძიებათა, ძირითად მონაცემთა და მიმართულებათა შემმუშავებელი სამთავრობო კომისიის შესახებ“, 2007 წლის 28

¹ www.government.gov.ge. (საქართველოს მთავრობის ოფიციალური ვებგვერდი). საქართველოს რეგიონები. იმერეთი გვ. 3, გვ. 5

დეკემბრის №300 დადგენილების ფარგლებში და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის მიერ წარდგენილი ინფორმაცია შესაბამისი განხილვის შემდეგ აისახება ქვეყნის 2009-2012 წლების ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტზე¹. საშუალოვადიანი დაგეგმვის პირობებში, იმერეთის რეგიონის საბიუჯეტო შემოსავლების ბაზაც შედარებით რეალური საფუძვლების მქონე გახდება. იმერეთის რეგიონი მრავალმხრივი განვითარების პერსპექტივით გვევლინება მისი ხელსაყრელი სატრანზიტო გეოპოლიტიკური მდებარეობით, აგრო-სამრეწველო პოტენციალით, სანედლეულო ბაზითა თუ ბუნებრივი რესურსების სიუხვით, ჰიდროენერგეტიკული პოტენციალით, სარეკრეაციო-საკურორტო ზონებით, ადამიანური რესურსებით.

პრობლემათა პარალელურად აღსანიშნავია, რომ ბოლო რამოდენიმე წლის განმავლობაში, რეაბილიტირებულ იქნა და საერთაშორისო ფუნქცია შეიძინა ზესტაფონის ფეროშენადნობთა ქარხანამ. მოზიდულ იქნა ინვესტიციები და ახლაც მიმდინარეობს სამუშაოები, „ავტოქარხნის“ შიგნით თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის ჩამოყალიბების მიზნით. ნაწილობრივ ამოქმედდა ჭიათურის და ტყიბულის წიაღისეულის მომპოვებელი მადაროები, მიმდინარეობს კოპიტნარის, უკვე საერთაშორისო აეროპორტის რანგში, სარეაბილიტაციო სამუშაოები. წარმოებს გზების და სხვა ინსფრასტრუქტურის აღდგენითი სამუშაოები. თუმცა ეს საკმარისი არ არის რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების უზრუნველსაყოფად. საჭიროა რესურსების სრული სიმძლავრით ამოქმედება. აუცილებელ ჩარევას და რეაბილიტაციას საჭიროებს რეგიონის ისეთი წამყვანი დარგი, როგორცაა სოფლის მეურნეობა, განსაკუთრებით მეცხოველეობა, რომელიც მთელი ქვეყნის

¹ გ. დავთაძე, ნ. ჩიხლაძე. იმერეთის მხარის ეკონომიკური განვითარების პირობები და პერსპექტივები. ქუთ., 2009, გვ 54.

მასშტაბით კრიზისს განიცდის. ჩვენთვის ხელმისაწვდომი სტატისტიკური მონაცემებით, იმერეთის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის მეცხოველეობის დარგის წამყვანი სახეების მიხედვით, პროდუქციის წარმოების 2004-2005 წლების (სხვა წლების შედეგების ამსახველი ქრონოლოგიური მონაცემები წარმოდგენილი არ არის) მაჩვენებლები კლებით ხასიათდება. მაგალითად, ხორცის წარმოების მაჩვენებელმა 2005 წელს წინა წელთან მიმართებაში შეადგინა მხოლოდ 96,9 %. ხოლო რძის წარმოების მიხედვით 93,3 %¹, მართალია სოფლის მეურნეობის პროდუქციის წარმოება კლებადი მაჩვენებლით ხასიათდება, თუმცა არ შეიძლება ითქვას, რომ რეგიონში ღრმა კრიზისს აქვს ადგილი. კლებადი მნიშვნელობა თავის მხრივ ამ ეტაპზე ასრულებს ინდიკატორის როლს, რომელიც დროულ რეაგირებას მოითხოვს, მომავალში კრიზისის ასარიდებლად.

მთლიანად აღსადგენია რეგიონის ტურისტული ინფრასტრუქტურა, თავისი დასასვენებელი და საკურორტო ზონებით, რომელთა პირობებიც ვერ პასუხობს თანამედროვე მოთხოვნებს, ან უარეს შემთხვევებში მოუვლელობის გამო მათი ინფრასტრუქტურა მთლიანად გაჩანაგებულია. რეგიონის ტურისტული ინფრასტრუქტურის მოწესრიგება და მისი რეაბილიტაცია არანაკლებ საჭიროა ისეთი საკურორტო ზონების გვერდით, როგორც არის ბათუმი, ქობულეთი, ბაკურიანი, ბორჯომი და სხვა, რომლებიც უფრო მეტად მოექცნენ აღდგენის თვალსაზრისით სახელმწიფოს ყურადღების ცენტრში.

ინვესტიციების მოზიდვას საჭიროებს იმერეთის მხარეში არსებული ჰიდროენერგეტიკული ბაზაც, რომელსაც მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა შეუძლია ქვეყნის ენერგოუსაფრთხოების საკითხის მოგვარებაში.

¹ www.government.gov.ge (საქართველოს მთავრობის ოფიციალური ვებგვერდი). საქართველოს რეგიონები, იმერეთი. გვ. 26

ყველა რეფორმა, თუ რეორგანიზაცია საჭიროებს კვალიფიკაციური კადრებით აღჭურვას. ათწლეულებში დაგროვილი კვალიფიციური კადრების შემადგენლობა დღესდღეობით უკვე მოითხოვს გადამზადებას. უფრო მეტიც, საერთოდ შეიძლება დაიკარგოს, მომავალ თაობებში ისეთი ტრადიციული დარგების სპეციალისტები, როგორც არის მძიმე მრეწველობის, საფეიქრო, ტრანსპორტის, კვების პროდუქტების წარმოების და სხვა კვალიფიკაციის მქონე კადრები. მიუხედავად იმისა, რომ ამჟამად იმერეთში 5 აკრედიტირებული უმაღლესი სასწავლებელია, აღნიშნულ სპეციალობებზე ახალგაზრდა თაობის მიზიდვა გაძნელებულია, რაც ამ დარგების განვითარების ნაკლები პერსპექტიულობით აიხსნება.

იმერეთის რეგიონი, რომელიც ასრულებს ქვეყნის მთლიანი რესურსების გადანაწილების ფუნქციას, საჭიროებს მარეგულირებელი სისტემის რეორგანიზებას, რათა არ დაკნინდეს მისი ადგილი ქვეყნის ერთიან ეკონომიკურ სივრცეში. ამ ეტაპზე რეგიონს ესაჭიროება სახელმწიფოს მხრიდან ფინანსური თანადგომა, რადგან ის თავისთავად ვერ უზრუნველყოფს ეკონომიკის თვითაღდგენას. სწორედ რეგიონისთვის აღმოჩენილი დროული დახმარება მომავალში დადებითად იმოქმედებს მხარის ეკონომიკურ გარემოზე. ტერიტორიული ერთეულების კრიზისი ეს არ არის მხოლოდ ლოკალური პრობლემა, მისი მასშტაბები ვრცელდება მთელი ქვეყნის ეკონომიკურ სივრცეზე და აფერხებს ქვეყნის საერთაშორისო სტრუქტურებში ინტეგრაციის პროცესს.

მიუხედავად მრავალი ნაკლოვანებისა, რომელიც თან სდევდა და ახლაც ახასიათებს ტრანსფორმაციული პერიოდის რეორგანიზაციებს, საქართველომ საკმაოდ რთული გზა განვლო და მრავალი დაბრკოლებაც იქნა გადალახული. დადებითს თან ახლდა მრავალი შეცდომა, რომელთა შესახებაც უფრო მეტს ვსაუბრობთ,

რაც სულაც არ არის სათაკილო. უფრო მეტიც, შეცდომების არდანახვა და უთქმელობა ზღუდავს მომავალში გეგმაზომიერი და თანმიმდევრული პოლიტიკის ჩამოყალიბებას, რომლის აღსრულებისთვისაც გადამწყვეტია სახელმწიფოს მართვის ორგანიზაციულ – ფუნქციონალური სისტემის ჩამოყალიბება. აღნიშნულთან კონტექსტში განისაზღვრება რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროცესის მართვის მნიშვნელოვანი ფაქტორები:

- განვითარების ეტაპზე მყოფი ადმინისტრაციული ერთეულების თვითმყოფადობის უზრუნველსაყოფად, ცენტრალური ხელისუფლების მხირდან ყველა საჭირო პირობის შექმნა;
- რეგიონების განვითარების საკანონმდებლო-ჰარმონიული პარტისიპატიული მოწყობის სისტემის ჩამოყალიბება;
- რეგიონის და სახელმწიფო ბიუჯეტის ეფექტური მარეგულირებელი პოლიტიკის ჩამოყალიბება;
- მიმდინარე პერიოდის, სახელმწიფოს მმართველობითი პოლიტიკის, დადებითი და უარყოფითი მხარეების განსაზღვრა;
- ეფექტიანი ფისკალური პოლიტიკის პირობებში ყველა დონის ბიუჯეტებში, მაქსიმალურად ეფექტიანი სხვადასხვა შემოსავლების პოლიტიკის ფორმირება, რომლის ფარგლებშიც შესაძლებელი იქნება რეგიონის ინტერესებისა და რესურსული პოტენციალის სრული რეალიზება;
- საქართველოს ადმინისტრაციული სივრცის მოწყობა და რეგიონების რეალური რესურსული პოტენციალის კომპლექსურობის გათვალისწინების პირობებში მათი გამსხვილება;
- ინსტიტუციურ ჩამოყალიბების დონისძიებების გატარება რეგიონის დამოუკიდებელ ადმინისტრაციულ და სამეურნეო ერთეულად;
- რეგიონის ინოვაციური განვითარების სტრატეგიის შემუშავება;

- რეგიონის სამეწარმეო ინფრასტრუქტურის მაკორექტირებელი ელემენტების ჩამოყალიბება და ტერიტორიული ერთეულის პოტენციალის, როგორც სახელმწიფოს ეფექტიანობის ინდიკატორის როლის განსაზღვრა;
- რეგიონის ეკონომიკური სივრცის მშენებლობის საქმეში სამომავლო საშუალოვადიანი პროგრამების ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბება.

3.2. იმერეთის მხარის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების

პრიორიტეტული მიმართულებები და მათი რეალიზაციის

პრობლემები

ცხოვრების დონე – რთული სოციალურ-ეკონომიკური კატეგორიაა, რომლის კვლევის აქტუალობაც საბაზრო ეკონომიკის პირობებში მუდმივად რჩება დღის წესრიგში და წარმოადგენს ეკონომიკური ანალიზის კვლევის საგანს. საბაზრო ეკონომიკა სულ უფრო ღრმად იჭრება, ჯერ კიდევ ახლო წარსულში, პრეროგატივად მიჩნეულ სახელმწიფოს მმართველობით და ეკონომიკურ სფეროებში და ამავედროულად ვერ უზრუნველყოფს ეკონომიკის კრიზისიდან თვითგამოყვანას, ქვეყნის ეკონომიკისთვის სასიცოცხლოდ აუცილებელია სიღრმისეული ანალიზის საფუძველზე ჩამოყალიბებული ეკონომიკური განვითარების და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლების ეფექტიანი პროგრამები.

დემოკრატიული სახელმწიფოებრივი მართვა და ეკონომიკის რეგულირება ჯეროვან ეფექტს იძლევა მხოლოდ რეგიონული, ტერიტორიული წარმონაქმნების, საბაზრო ეკონომიკის სრულყოფილებიან სუბიექტებებად აღიარების და აღქმის შემთხვევაში.

- საერთო დემოკრატიული გარდაქმნების პროცესში წარმოიშვა ცენტრალური და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის უფლებამოსილებათა გადანაწილება–ჩამოყალიბების კონცეფცია. სახელმწიფოს (ხელისუფლების) ფუნქციები დაიყვანება – კონკურენციის ხელშემწყობ ფუნქციებამდე;
- ისეთი საკანონმდებლო ბაზის ფორმირებამდე, რომლის პირობებშიც მიიღწევა საბაზრო გარემოს ეფექტიანი ფუნქციონირება;
 - ეროვნული პროდუქციის სტრუქტურის შეცვლის თვალსაზრისით რესურსების გადანაწილების კორექტირებამდე;
 - შემოსავლების და სიმდიდრის გადანაწილებამდე;
 - ეკონომიკის სტაბილიზაციამდე (დასაქმების დონის, ინფლაციური პროცესების, ეკონომიკური ზრდის სტიმულირების ხელშემწყობა და კონტროლი).

საქართველოს თანამედროვე ეკონომიკისათვის ყველა ეს საკითხი საჭიროებს სრულყოფას და ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესია, რათა შესაძლებელი გახდეს სწორი სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის ფარგლებში ქვეყანამ თავი დაადწიოს დეპრესიას საერთოდ და მათ შორის რეგიონული ეკონომიკური სივრცის დეპრესიასაც. მოხდეს მისი გადაყვანა ეკონომიკურად მდგრად და მზარდ რეჟიმში. საჭიროა სამეურნეო სისტემისათვის დამახასიათებელი შინაგანი იმანენტური წინააღმდეგობების დაძლევა, ქვეყნის ნორმალურ, საბაზრო ურთიერთობების რეჟიმში ფუნქციონირებისათვის.

მდგრადი განვითარების საკითხის ირგვლივ მსჯელობა არ ცხრება 1987 წლიდან გაეროში ნორვეგიის პრემიერ–მინისტრის ხელმძღვანელობით მომზადებული „ჩვენი საერთო მომავალი“-ს შესახებ წარმოდგენილი მოხსენებების შემდეგ. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული საკითხი ყოველთვის რჩებოდა მეთოდოლოგიური

კვლევების ფოკუსში, მდგრადი განვითარების კონცეფციის პრაქტიკული რეალიზება ყოველთვის წარმოადგენდა სირთულეს.

შეიძლება ვიქონიოთ იმედი, რომ რეგიონების განვითარების მეთოდოლოგიური საფუძვლების ჩამოყალიბება გახდება წინ გადადგმული ნაბიჯი პრობლემის დაძლევის გზაზე. 1996 წელს გაეროს განვითარების კომიტეტის მიერ წარმოდგენილი იყო, ქვეყნების და ტერიტორიების მდგრადი განვითარების შეფასების მეთოდის მახვენებელთა ვრცელი სისტემა¹, რომელიც 134 მაჩვენებლით ხასიათდებოდა და მოგვიანებით 58-მდე შემცირდა, შემდეგ კი 40-მდე იქნა დაყვანილი და ამჟამად მახვენებელთა სისტემა სამი ტიპისაა: ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური, რომლებიც თავის მხრივ შეიძლება მოიცავდეს საბაზისო ეროვნულ ინდიკატორებს, რომლებიც ყველა ქვეყნისთვის ინდივიდუალურად მუშავდება გაეროს ინდიკატორთა სისტემის ადაპტაციის გზით, სოციალური, ეკოლოგიური და ეკონომიკური სფეროების პრიორიტეტების განსაზღვრის საფუძველზე. აღნიშნული მახვენებელთა „უნიკალური“ სისტემა, დროთა განმავლობაში განიცდის ტრანსფორმაციას, რაც ქვეყნებს განვითარების მიმდინარე პრობლემების თავისებურებებით არის განპირობებული.

მიუხედავად ეროვნული ინდივიდუალურობისა, რეგიონის მდგრადი განვითარების ინდიკატორთა სისტემა ისე უნდა შეირჩეს, რომ შენარჩუნებულ იქნეს რეგიონის მთლიანობის და სისტემურობის პრინციპი და აკმაყოფილებდეს შემდეგ მოთხოვნებს:

- მაჩვენებლებს უნდა აერთიანებდეს რეგიონის მდგრადი განვითარების პრობლემატიკა და ასახავდნენ სხვადასხვა ასპექტების მიზეზ-შედეგობრივ კავშირებს;
- მაჩვენებლები არ უნდა ხასიათდებოდეს დიდი სიმრავლით, უნდა იყოს შეზღუდული ოდენობის;

¹ Indicators of Sustainable Development Framework and Methodologies. United Nations: NY, 1996. p.428

– მათი გაანგარიშების საფუძველი უნდა იყოს ეროვნული სტატისტიკური მონაცემები და დაკავშირებული არ უნდა იყოს დიდ ხარჯებთან. ხასიათდებოდეს ერთგვაროვნებით და იყოს ადვილად გასაგები.

ყველა მაჩვენებელი, დაკავშირებული უნდა იყოს და სრულად უნდა ასახავდეს რეგიონში მიმდინარე პროცესებს და მათ შორის არსებობდეს სივრცობრივი ურთიერთკავშირი, რომლის საფუძველზეც უზრუნველყოფილი იქნება საქართველოს დიფერენცირებული ეკონომიკური სივრცის მდგრადი განვითარება. აღნიშნული გულისხმობს, სახელისუფლებო ორგანოების საქმიანობაში, ეფექტიან სოციალურ–ეკონომიკური და ორგანიზაციულ – სამართლებრივი რეგულატორების განსაზღვრას და პრაქტიკაში დანერგვას, რომლებიც მოსახლეობის კეთილდღეობის გარანტი გახდება.

საბაზრო ეკონომიკის მშენებლობის გზაზე სერიოზული ცვლილებები, რომლებიც განიცადა ქვეყნის რეგიონულმა პოლიტიკამ, გახდა არა მარტო სამეურნეო სფეროს, არამედ რეგიონთაშორისი კავშირურთიერთობების მოშლის, მშპ-ს მოცულობის შემცირების, სამეურნეო სუბიექტების პარალიზების და სხვათა რღვევის მიზეზი, რაც სავალალოდ აისახა მოსახლეობის ცხოვრების დონეზე.

ყოველთვის უნდა გვახსოვდეს, რომ „საქართველოს რეგიონული პოლიტიკის ფორმირების ობიექტური საფუძველია ის მრავალმხრივი ბუნებრივ-გეოგრაფიული, ისტორიული, ეკონომიკური, სოციალური, ეროვნული თავისებურებანი და განსხვავებანი, რაც ჩვენს რეგიონებს ახასიათებს“¹.

როგორც წესი, თავისთავად ეკონომიკური სივრცე ქსელური

¹ დ. მოურავიძე, საქართველოს რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები და პრიორიტეტები. იხ. წიგნში „საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები გარდამავალ პერიოდში“, ბათუმი-თბილისი, 2001, გვ. 22

სტრუქტურაა. ქსელური მოდელის პირობებში ადგილი აქვს რეგიონთაშორის გადანაწილებით და არა კონცენტრირებად პროცესს, რომლის პირობებშიც, რეგიონებს შორის, ე.წ. „მონოპროფილური“ სპეციალიზაციისგან განსხვავებით, დამახასიათებელია მეურნეობის ინოვაციურად ორიენტირებული, მოქნილი სპეციალიზაცია. ქსელში თავმოყრილ სამეურნეო კომპლექსი ქმნის საწარმოო კლასტერს. რაც უფრო მრავალკვანძოვანია რეგიონის საწარმოო კლასტერი, მით მეტად ღირებულია ის ქვეყნის ეკონომიკური სივრცისთვის, მით უფრო მჭიდრო კავშირებია რეგიონების დონეებზე. ქსელური სტრუქტურებისათვის მოქნილი ელემენტების ფუნქცია მცირე საწარმოთა კომპლექსს ახასიათებს. რაც მეტია რეგიონში მცირე საწარმოთა რიცხვი, მით მეტია ქსელური კავშირების რეგიონული მახვენებელი. ქსელური კავშირების, არანაკლებ მნიშვნელოვანი მახასიათებელია, რეგიონში ინოვაციურად ორიენტირებულ საწარმოთა რიცხვი, რაც რეგიონის საერთაშორისო კონკურენციულ გარემოსთან ინტეგრირების აუცილებელი პირობაა.

რეგიონული ინტერესების დაბალანსებისა და მათი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონეთა რეალური გამოთანაბრებისთვის, მეტად მნიშვნელოვანია და არ შეიძლება პრიორიტეტად არ იქცეს სამრეწველო, აგროსამრეწველო და ტურისტულ-რეკრეციული კლასტერების განვითარებაზე სახელმწიფოებრივი ხელშეწყობა.

კლასტერების ეფექტიანობაზე მეტყველებს განვითარებული ქვეყნების გამოცდილება, რომელიც XX საუკუნის 90-იანი წლებიდან გახდა აქტუალური და კაპიტალიზმის განვითარების ახალ ფაქტორად გვევლინება. თითქმის მთლიანად კლასტერიზებულია დიდი ბრიტანეთის, სკანდინავიის ქვეყნების, იტალიის, საფრანგეთის და სხვათა ეკონომიკა.

კლასტერი ეკონომიკის შუალედური რგოლია და ქმნის

დარგთაშორის საწარმოო კომპლექსს, ასაბუთებს რა ამ საფუძველზე რესურსების მოზიდვის მექანიზმს, ის არის პროდუქტიული და ინოვაციური ეკონომიკის მშენებლობის საფუძველი.

მაიკლ პორტერის თეორიის თანახმად, კლასტერი არის გარკვეულ სფეროში ურთიერთშევესებადობის პრინციპით ფუნქციონირებადი, გეოგრაფიულად მეზობელი, მათთან საქმიან ურთიერთობაში მყოფ ორგანიზა-ციებთან ურთიერთდაკავშირებულ კომპანიათა ჯგუფი (მიმწოდებლები მეწარმეები) მათთან საქმიან ურთიერთობაში მყოფ ორგანიზაციებთან (საგანმანათლებლო, საინფორმაციო, სახელმწიფო მართვის ორგანიზაციები და სხვა) ერთად. საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის პირობებში, კლასტერებს აქვთ შიდა რესურსების ეფექტიანად გამოყენებისთვის პრინციპულად ეფექტური მნიშვნელობა.

თავად ცნება „კლასტერი“-ს დამკვიდრება მართალია მ. პორტერის სახელს უკავშირდება, თუმცა ეს ტერმინი მანამდეც წარმატებით გამოიყენებოდა. როგორც ეკონომიკურ კატეგორიას მას გაცილებით ღრმად მიმავალი ფესვები აქვს. ჯერ კიდევ 1920-იანი წლებიდან ა. ვებერთ, ა. მარშალით, ე. ჰუვერით, ვ. ჰიგინსით, ა. ამინით, კ. რობინსით დაწყებული და მ. პორტერით დამთავრებული, ცდილობდნენ კლასტერული მოდელის ეფექტიანობის თეორიულ დასაბუთებას, წლების მანძილზე დაგროვილი თეორიული კვლევების პოტენციალმა შესაძლებელი გახადა კლასტერული სტრუქტურების პრაქტიკულ დონეზე დანერგვა, რომელიც ქვეყნის კონკურენტუნარიანობაზე, ფირმების და დარგების მწარმოებლურობის ამაღლების, საწარმოო შესაძლებლობების ზრდის, ეკონომიკის ინოვაციური განვითარების ფარგლებში ხემოქმედებს.

ბოლო წლებში განსაკუთრებით აქტუალური გახდა რეგიონული კლასტერების თეორია. მას აფასებენ, როგორც თანამედროვე

ეკონომიკის მნიშვნელოვან კონკურენციულ უპირატესობას, რადგან ის უზრუნველყოფს რეგიონული ეკონომიკის რეალურ სინერგეტიკულ ეფექტს. ქართველ-მეცნიერ-ეკონომისტთა შორის, რეგიონული კლასტერიზაციის თეორიის და პრაქტიკის კვლევის კუთხით, აღსანიშნავია რ. კაკულიას, გ. ივანიშვილის და კ. კიკაბიძის მოსაზრებები, რომლებიც კლასტერებს არგუმენტირებულად თვლიან რეგიონული საინოვაციო სისტემისა და კონკურენტუნარიანი სამეწარმეო გარემოს განვითარების ინსტრუმენტად¹.

ასევე კლასტერიზაციის თეორიული საფუძვლების კვლევას ეძღვნება ე. ბარათაშვილის, ნ. ძიძიკაშვილის, ნ. ნადარეიშვილის და სხვა ქართველ მეცნიერთა ეკონომიკური კვლევები, რომლებიც კლასტერებს მიიჩნევენ როგორც საქართველს გლობალურ ეკონომიკაში კონკურენტუნარიანობის ამაღლების ერთ-ერთი ეფექტიანი ინსტრუმენტს².

არანაკლებ მნიშვნელოვანია ასევე რუსი მეცნიერების – ვ. კნიაგინინის და პ. შედროვეცკის კვლევები კლასტერიზაციის რეგიონული ასპექტების ირგვლივ³. ნაშრომებში მოცემულია კლასტერის განვითარების და განმტკიცების რეგიონთაშორისი ეკონომიკური ინტეგრაციის რეკომენდაციები და კლასტერის, როგორც კონკურენტუნარიანი მდგრადი განვითარების კონცეფცია.

ძირითადად ლოკალური ბაზრების იმედად მყოფი იმერეთის რეგიონისთვის, რომელიც მის საერთაშორისო ბაზარზე ინტეგრაციას აფერხებს, სასიცოცხლოდ აუცილებელია რეალური განვითარების პროგრამა მდგრადი ეკონომიკური სტრუქტურის ჩამოყალიბების

¹ რ. კაკულია, გ. ივანიშვილი, კ. კიკაბიძე. ინოვაციები, ახალი ტექნოლოგიები და მეწარმეობა დიაგნოსტიკური მოხსენების პროექტის პრეზენტაცია საქართველოს პარლამენტში 2009 წ. 27 თებერვალი.

² ე. ბარათაშვილი, ნ. ძიძიკაშვილი, ნ. ნადარეიშვილი, ჯ. ზარანდია, კლასტერიზაციის თეორიული საფუძვლები და მათი დანერგვის წინაპირობები საქართველოში. საქართველოს ეკონომიკა, № 9. 2007 წ.

³ Щедровецкий Т., Княгинин П. Современная национальная промышленная политика России. Сборник материала. Вып. 2. (региональный аспект). <http://www.shkp.ru/lib/publicftions/69>

პირობებით, რომელიც შეიძლება კლასტერული ტიპის რეგიონული ეკონომიკის პირობებში იქნას დაძლეული.

2003-2007 წლებში იმერეთის მხარის სამრეწველო პროდუქციის მზარდი მაჩვენებლის ფონზე, მისმა წარმოების მაჩვენებელმა ქვეყნის მასშტაბით, წარმოების მთლიან მაჩვენებელთან მიმართებაში (რაც წინა ხუთი წლის მაჩვენებლებთან შედარებით საუკეთესოა) მხოლოდ 9,24% შეადგინა¹ და 2007 წლის სტატისტიკური მონაცემებით, რეგიონში დასაქმებულთა საშუალო წლიური ოდენობის მაჩვენებელი წინა წლებთან შედარებით ყველაზე დაბალია. შემცირებულია რეგიონში რეგისტრირებულ საწარმოთა რაოდენობა 2007 წელს, 2006 წელთან შედარებით თითქმის 7 პროცენტით², რაც ერთი წლის პირობაზე საკმაოდ ნეგატიური მოვლენაა. ასეთი ეკონომიკური სურათის მქონე რეგიონისათვის სახელმწიფოს მხრიდან განსაკუთრებული ზრუნვის ობიექტად გადაქცევა, მისი დეპრესიული მდგომარეობიდან გამოყვანის აუცილებელი პირობაა. ზემოთ აღნიშნულის შედეგია რეგიონში შექმნილი მძიმე სოციალური და დემოგრაფიული ვითარება, რომლის დაძლევისათვის საჭირო ფინანსური რესურსების მობილიზება რეგიონული ბიუჯეტით ვერ ხერხდება.

რეგიონში კვლავ მწვავედ დგას საწარმოთა მონოპროფილურობის, საექსპორტო დანიშნულების პროდუქციის წარმოების საკითხი, რეგიონის საწარმოო ინფრასტრუქტურა ძნელად აღწევს თავს მოძველებულ-ინდუსტრიალიზაციას. იმერეთის მხარეს გააჩნია კლასტერიზაციის რეალური პოტენციალი, რომლის ჩანასახოვან ფორმად შეიძლება მიჩნეულ იქნეს ზესტაფონის ფეროსშენადნობთა ქარხნის, ჭიათურის მანგანუმის და მადნეულის მომწოდებელი და გადამამუშავებელი კომპლექსი.

რეგიონს გააჩნია მაღალკონკურენციული აგროსამრეწველო

¹ საქართველოს ეკონომიკის სამინისტრო, სტატისტიკური წელიწადეული, 2008, გვ. 174

² იქვე, გვ. 158

პოტენციალის და ტურისტულ-რეკრეაციული კომპლექსის განვითარების პერსპექტივა. იმერეთის რეგიონის განვითარების ეკონომიკურ დონეს მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს მცირე გლეხური მეურნეობების, კერძოდ სასათბურე მეურნეობების (მარტო წყალტუბოს რაიონში, ფერმერული მეურნეობები 25000 ტონამდე მწვანის მოყვანით არის დასაქმებული წელიწადში), ტურისტული ცენტრების მათზე მიბმული სასტუმრო ბიზნესით, ხალხური რეწვის თუ სხვა სამეურნეო დარგების განვითარების პოტენციალი.

ადგილობრივ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობით უნდა ჩამოყალიბდეს მრეწველობის კლასტერული განვითარების კონკრეტული მიმართულებების რეგიონული ქსელი, რომელიც ხელს შეუწყობს მხარის რესურსული პოტენციალის მობილიზება-კონცენტრირებას ტერიტორიის ფარგლებში. პრიორიტეტულს გახდის არამარტო აგრო, თუ სამრეწველო კომპლექსის მნიშვნელობას, არამედ მათზე არანაკლები პოტენციალის მქონე რეკრეაციულ-ტურისტულ სარესურსო ბაზასაც. ტურიზმის განვითარება, ისეთი გეო-პოლიტიკური რეგიონისთვის, როგორც იმერეთია, საჭიროებს სახელმწიფო მხარდაჭერას. ტურიზმის აქტივაცია არის დასაქმების, რეგიონის ბიუჯეტის საშემოსავლო წყარო. მას ეკონომიკის განვითარებაში მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს. იგი ხელს უწყობს რეგიონის ბუნებრივი და კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნებას და რაციონალურ გამოყენებას. შეუძლებელია ასეთი პერსპექტივა ყურადღების გარეშე რჩებოდეს, წლების მანძილზე ქვეყანაში შექმნილი ფინანსური სახსრების სიმცირის გამო.

იმერეთში 53 საკურორტო და დასასვენებელი ბაზაა, მხარე მდიდარია მინერალური წყლებით, ისტორიული და კულტურული ძეგლებით, რომელთა ტურისტული მიმზიდველობისთვის საჭირო ინფრასტრუქტურის არარსებობა, ინვესტიციების არასაკმარისი მოცულობა აფერხებს რეგიონის ქსელური სივრცის ფორმირების

პროცესს.

ტურისტული დესტინაციის მნიშვნელობა აქტუალურია, არამარტო პირდაპირი შემოსავლების მიღების თვალსაზრისით, მას მოსდევს ტურიზმიდან მიღებული არაპირდაპირი შემოსავლებიც, რომელსაც ღებულობს კვების ობიექტების, სასტუმროების, ხალხური რეწვის ნიმუშების, სუვენირების მომწოდებლები და სხვა. ანუ ტურისტული დესტინაციის სოციალურ ასპექტს თუ გავითვალისწინებთ ის მეტად ხელსაყრელია ადგილობრივი მოსახლეობისთვის, რადგან ეს ის დამატებითი შემოსავლება, რომელიც რეგიონის ფარგლებში რჩება.

შედგად 53 საკურორტო და დასასვენებელი ზონიდან, რომელიც გააჩინია იმერეთის რეგიონს, მათი ხელსაყრელი ბუნებრივ-ლანშაფტური, ეკოლოგიური, რეკრეაციული და ბოლოს რეგიონისთვის ეკონომიკური მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჭიროა რამოდენიმე შედარებით პერსპექტიული ტურისტული ზონის გამოყოფა, რათა არ დაიკარგოს კლასტერული სტრუქტურების როლი მდგრადი რეგიონული პოლიტიკის ჩამოყალიბებისას. (იხ. ცხრილი 3.2.1).

განსაზღვრული კლასტერული სტრატეგიის დანერგვა რა თქმა უნდა არ შემოიფარგლება იმერეთისათვის მხოლოდ ტურისტული ფუნქციის მინიჭებით, რეგიონში მეწარმეობის და კონკრეტულად „მცირე მეწარმეობის განვითარების გარეშე არ შეიძლება შეიქმნას იმანენტური და მრავალწახნაგოვანი საბაზრო მეურნეობა“.¹ მცირე მეწარმეობის განვითარების და სამეწარმეო კლასტერების ჩამოყალიბება სახელმწიფოს, ინვესტიციების მოზიდვის, სახელმწიფოს ინსტიტუციონალური პოლიტიკის ფარგლებში მხარდაჭერის გარეშე ვერ მოხერხდება. მეწარმეებს ძნელად მიუწვდებათ ხელი საკრედიტო რესურსებზე და ხელმისაწვდომობის

¹ გ.წერეთელი, ნ.ბიბილაშვილი. საქართველოს რეგიონებში მეწარმეობის განვითარების და ხელშეწყობის მიმართულებები. ბათუმი-თბილისი, 2002, გვ. 32

შემთხვევაშიც მაღალი საპროცენტო განაკვეთის პირობებში ფაქტიურად შეუძლებელი ხდება ვალდებულებების შესრულება. მართალია, საბაზრო ეკონომიკის პირობებში არაეფექტიან საწარმოთა გაკოტრების რეჟიმი საჭიროც კი არის, მაგრამ ამ იმერეთის რეგიონის კლასტერული განვითარების ტურისტული-რეკრეაციული ზონები

ცხრილი 3.2.1

№	კლასტერული განვითარების ტურისტულ-რეკრეაციული ზონები	კლასტერული ზონების ძირითადი დანიშნულება
1	ქ. ქუთაისში	ისტორიულ-კულტურული, შემეცნებითი ტურიზმი.
2	ქ. წყალტუბო	სამკურნალო-გაჯანსაღებითი, ეკოლოგიური, ისტორიულ-შემეცნებითი, კულტურულ-სანახაობითი ტურიზმი.
3	მდ. წაბლანის ხეობა (ბაღდათის ზონა “საირმე” და “ზეკარი”)	სანატორიულ-საკურორტო, სამკურნალო-გაჯანსაღებითი და ეკოლოგიური ტურიზმი.
4	ვანის ზონა	ისტორიულ-კულტურული, შემეცნებითი, სამკურნალო-გაჯანსაღებითი, ეკოლოგიური ტურიზმი.

პროცესის წმინდა საბაზრო კონიუნქტურისთვის მინდობა ყოველთვის არ შეესაბამება ეროვნული ეკონომიკის ინტერესებს. სახელმწიფოს წინაშე დასმულია ვალდებულება განისაზღვროს, როგორც მსხვილი, ისე მცირე მეურნეობის დარგის ის პრიორიტეტული მიმართულებები, რომელთა განვითარების პერსპექტივაც ქვეყანაში და ცალკეული რეგიონების დონეზე რენტაბელურია. სამრეწველო კლასტერების განვითარების სწორი განსაზღვრა სრულად მოახდენს რეგიონული რესურსების მობილიზებას და ამოქმედებას, რომლის განვითარების ტემპები პირდაპირ განსაზღვრავს რეგიონების საბიუჯეტო შემოსავლებს.

ეფექტიანი, მცირე და მსხვილ საწარმოო კლასტერების შექმნისთვის საჭიროა მორალურად გაცვეთილი ძირითადი ფონდების მოდერნიზაცია-რეკონსტრუქცია, რომლის რეალური საინვესტიციო რესურსი იმერეთის რეგიონის საწარმოებს ნაკლებად თუ მოეპოვება.

ყოველთვის უნდა გვახსოვდეს, რომ „რეგიონული თავისებურებების მრავალფეროვნება, სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების განსხვავებანი რეგიონებში მიგვითითებს იმაზე, რომ საქართველოში აუცილებელია განხორციელდეს ისეთი რეგიონული პოლიტიკა, რომელიც დაემყარება დიფერენცირებულ მიდგომებს რეგიონების მიმართ, გაითვალისწინებს მათ თავისებურებებსა და კონკრეტულ ამოცანებს“¹.

როგორც წესი, სახელმწიფოს ეკონომიკური და ფინანსური პოლიტიკა უნდა ასრულებდეს დეპრესიული რეგიონების განვითარებისადმი მხარდაჭერის, ტერიტორიული განვითარების დონის მაქსიმიზაციისა და გამოთანაბრების სრულყოფის ფუნქციებს.

დეპრესიული წარმოების პირობებში, იმერეთის რეგიონის სტრუქტურული პოლიტიკის მიზანია, სოციალურ-ეკონომიკური ფინანსური და საბიუჯეტო სისტემის განვითარება რეგიონული რესურსების მაქსიმალური გამოყენების პირობებში და რეგიონის მსოფლიო საბაზრო სისტემაში ინტეგრირების სახელმწიფო ხელშეწყობა, რაც თავისთავად რეგიონის ეკონომიკური მდგრადობის გარეშე ვერ მიიღწევა. ქვეყნის ცენტრალურმა ხელისუფლებამ, ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) თვითმმართველობის ორგანოებმა მაქსიმალური ძალისხმევა უნდა მიმართონ ტერიტორიული ფინანსების ბიუჯეტების გაჯანსაღებაზე და გამოყენების ეფექტიანობის ამაღლებაზე. ნებისმიერი ეკონომიკური განვითარების მაჩვენებლის მქონე რეგიონული

¹ დ. მოურავიძე, რეგიონული განვითარების აქტუალური საკითხები საქართველოში, საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სკ ინსტიტუტის შრომების კრებული, ტომი I, თბ., 1996, გვ. 518

თვითმმართველები და მმართველები, თავიანთი პოლიტიკური, თუ ეკონომიკური ფუნქციების შესასრულებლად საჭიროებენ ტერიტორიულ ფინანსებს, რომლის მეშვეობითაც გადაიჭრება და ხდება რეგიონის წინაშე მდგომი სოციალურ-ეკონომიკური რეალიზება.

დეპრესიული ეკონომიკის დასაძლევად ეფექტიანი საშუალებაა ტერიტორიული მეურნეობის სხვადასხვა დარგების დონეზე ახალი მარკეტინგული ტექნოლოგიების გამოყენება, რომელიც საბაზრო ეკონომიკის სხვა მექანიზმებთან ერთად რეგიონულ ბიუჯეტებში დამატებითი ფინანსური წყაროების მობილიზების საშუალება გახდება. რეგიონული მართვის პროცესში მარკეტინგული ტექნოლოგიების გამოყენება ანტიდეპრესიული საქმიანობის ერთ-ერთი შემავსებელი მეთოდია, თუმცა ადვილი ნამდვილად არ არის რეგიონის დეპრესიულობის დაძლევის სწორი ვექტორის განსაზღვრა. ტერიტორიული მართვის მარკეტინგული პროექტები მნიშვნელოვან ინვესტიციებს მოითხოვს, სადაც შეიძლება როგორც სახელმწიფო, ისე კერძო სექტორიდან თანხების მობილიზება.

საჭირო საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის საკითხი ფრთხილ მოპყრობას საჭიროებს, ამიტომ ყველა მარკეტინგული პროექტი, რომლის დაფინანსებისას გარკვეულ წილობრივ მონაწილეობას შეიძლება ბიუჯეტი ღებულობდეს საჭიროებს დასაბუთებულ არგუმენტაციას. გასათვალისწინებელია ის მომენტიც, რომ ეს არ არის მარკეტინგის ტრადიციული მეთოდი და ჯერ კიდევ ახალი და დამკვიდრებადი კატეგორიაა.

ტერიტორიული მარკეტინგი, ფ. კოტლერის ხელმძღვანელობით დამუშავებული მეთოდოლოგიის შესაბამიად¹, არის პრობლემის დაძლევის არატრივიალური გზა და გამოხატავს მხოლოდ ტერიტორიული ერთეულის სუბიექტების ინტერესებს.

¹ Котлер Ф., Асплунд К., Рейн И., Хайдер Д. Маркетинг мест. СПб.: Стокгольмская школа экономики. 2005, с. 193-280.

ტერიტორიული მარკეტინგი ემსახურება რეგიონული უნიკალური თვისებების გამოვლენას, რითაც ის მიიპყრობს ყურადღებას და გახდება ინვესტიციურად, სანახაობრივად და ა.შ. საინტერესო.

ყველა ქვეყანა და მისი რეგიონები გამოირჩევა ისეთი ინდივიდუალობით, რაც მას განასხვავებს სხვისგან, სწორედ ამ ინდივიდუალობის გამოვლენა და პოპულარიზაცია შეიძლება გახდეს რეგიონული ბიუჯეტებისთვის დეპრესიულობის მოხსნის საშუალება, როგორც შემოსავლების დამატებითი წყარო, ტერიტორიული ერთეულის ეკონომიკური განვითარების და მუდმივი წინსვლის საშუალება.

ფ. კოტლერის მიერ ჩამოყალიბებულ იქნა ასეთი ტერიტორიების მომხმარებლების ოთხი ჯგუფი. ესენია: ჩამომსვლელი ტურისტები, დელეგაციის ან კონფერენციის წევრები; ადგილობრივი მოსახლეობა – ინვესტორები, მეწარმეები, პროფესიონალი მუშახელი და სხვა; ბიზნესი და მრეწველობა და საექსპორტო ბაზრები.

იმერეთის რეგიონს, როგორც უნიკალური რესურსული პოტენციალის მქონე რეგიონს დიდი შესაძლებლობები გააჩნია ტერიტორიული მარკეტინგის განსავითარებლად.

ის, რომ ქუთაისს აქვს უნიკალური მემკვიდრეობა წყალტუბოს რაიონში, სადაც უიშვიათესი, მილიონი წლების წინათ მომხდარი ფაქტის ანაბეჭდია წარმოდგენილი. ჩვენთვის სიახლე არ არის, მაგრამ უცხოელებისთვის სათაფლიის უნიკალობის გასაცნობად გაცილებით მეტი ინვესტიცია, ტრივიალობას მაქსიმალურად მოკლებული პოპულარიზაცია ესაჭიროება. ტერიტორიული მარკეტინგის პირობებში აქ შესაძლებელია ინვესტორთა მოზიდვა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მუშაობის და ინოვაციური მარკეტინგული წინადადებების საფუძველზე შესაძლებელია შეიქმნას ისეთი სამუხეუმო კომპლექსი, რომელიც

შინაარსობრივად დაუკავშირდება აქ შემორჩენილ დინოზავრების ნაკვალევს და დმანისნის აღმოჩენებთან ერთად, რომელიც ასევე არანაკლები მნიშველობისაა, საქართველოს ტურისტულ მიმზიდველობას კიდევ უფრო დაასტიმულებს.

ტერიტორიული მარკეტინგის მნიშვნელობა აუცილებლად გასათვალისწინებელია აგრარული რეგიონებისათვის, სადაც მეურნეობის ტრადიციულ დარგებს ხშირად არაპროფილურ დარგებში ინვესტიციები ენაცვლება.

მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნების გამოცდილება და პრაქტიკა ადასტურებს, რომ ვერც ერთი ძირეული პრობლემის დაძლევა ვერ ხერხდება ახლი ეკონომიკური მიდგომების გამოყენების გარეშე. საქართველომაც განვითარებული ქვეყნების მსგავსად, უპირატესობა უნდა მიანიჭოს ინოვაციურ ფაქტორებს, რომლებიც სხვა ეკონომიკურ ბერკეტებთან ერთად ტერიტორიული, თუ რეგიონული პრობლემების დაძლევის საფუძველია. მაღალგანვითარებული მეცნიერებატევადი დარგების განვითარება ქმნის ეკონომიკური ზრდის და შესაბამისად სახელმწიფო შემოსავლების, თუ სოციალურ-ეკონომიკური გარემოს გაჯანსაღების წინაპირობებს. დღეს უკვე სადაო აღარ არის რეგიონულ დონეზე ინოვაციური პროცესების დიდი მნიშვნელოვნება. რეგიონი, როგორც საბაზრო ეკონომიკის თვითგანვითარებადი სამეურნეო სისტემა, ფუნქციონირებს „შინაგან“ სიახლეთა რეალიზაციის საფუძველზე, რითაც მიიღწევა რეგიონის დივერსიფიკაცია და შესაბამისი სტრუქტურული გარდაქმნები. სწორედ რეგიონულ ასპექტში ახდენს ინოვაციური საქმიანობა, „განათლება - მეცნიერება - ბიზნესი - ხელისუფლება - საზოგადოება“, ურთიერთდაკავშირებული პროცესის ტრანსფორმაციას, ანუ ამ დროს ადგილი აქვს ინოვაციური ეკონომიკის მართვის და მისი ჩამოყალიბების პროცესის ძირეულ გარდაქმნას, რომელსაც თან ახლავს რეგიონის ინოვაციური

პოტენციალის შეფასების მეთოდის დამუშავება. რეგიონული ინოვაციური სისტემა საფუძვლად უდევს ეროვნული ინოვაციური სისტემის ფორმირებას, როგორც ქვეყნის კონკურენტუნარიანი გარემოს ჩამოყალიბების პირობა, რაც კიდევ ერთხელ მეტყველებს რეგიონის, როგორც ქვეყნის სუბნაციონალური სივრცითი ერთეულის დიდ მნიშვნელობაზე.

სწორედ რეგიონის ინოვაციური საქმიანობის ჩარჩოებშია შესაძლებელი რეგიონული რესურსული პოტენციალის მეტი ეფექტიანობით ამოქმედება. ქვეყნის ინოვაციური სისტემის ჩამოყალიბების და განსაზღვრის რთული პროცესი საჭიროებს მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსების დაბანდებას. ეს კი საშუალებას იძლევა შეიქმნას ქვეყნის მდგრადი და განვითარებული ეკონომიკური გარემო. ინოვაციური მექანიზმის ამოქმედება ხელს შეუწყობს საქართველოს და მისი ყველა რეგიონს სამრეწველო პოტენციალის (მცირე, საშუალო და სამრეწველო კომპლექსები), საფინანსო, საგანმანათლებლო და მეცნიერული სფეროს რესურსების მაქსიმალურად ამოქმედებას.

სრულფასოვანი რეგიონული ინოვაციური გარემოს ჩამოყალიბება საჭიროებს მაკოორდინირებელი ცენტრის არსებობას. პრიორიტეტების განსაზღვრა უნდა ემყარებოდეს მეცნიერული კვლევის დასაბუთებულ და არგუმენტირებულ შედეგებს, რაც შექმნის რეგიონის პოტენციალის ამოქმედების სწორ ვექტორს და წლების მანძილზე არსებულ, მეცნიერულად დაუსაბუთებელ მიდგომებზე აგებულ, რეგიონული პოლიტიკის ტრადიციას ჩაენაცვლება. ეროვნული ინოვაციური სისტემა უნდა პასუხობდეს გლობალური კონკურენციის მკაცრ მოთხოვნებს. რეგიონში „ზრდის წერტილების“ შექმნის უმთავრესი პირობა არის ინოვაციური იდეების კონკურენტულობა. რეგიონის დონეზე ინოვაციური პროექტების განსაზღვრისათვის აუცილებელია იმ მაჩვენებელთა სისტემის

ჩამოყალიბება, რომელიც ყველაზე კარგად ასახავს რეგიონის განვითარების რეალურ სურათს და რომელზე დაყრდნობითაც მოხდება რეგიონის განვითარების კონცეფციის განსაზღვრა. აუცილებელია სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ხელშეწყობით ადგილობრივ მმართველობის თუ თვითმმართველობის ორგანოებთან თანამშრომლობის საფუძველზე განისაზღვროს რეგიონის განვითარების მიზნობრივი პროგრამების კონცეფცია.

გარდა ამისა, ინოვაციური პროცესების ეფექტიანობა დიდად არის დამოკიდებული ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების მიერ დასახული სამოქმედო სტრატეგიის თანამიმდევრულ, ურთიერთშეთანხმებულ და კოორდინირებულ განხორციელებაზე. თუმცა საქართველოში ინოვაციური ტექნოლოგიების განვითარება სავალალო მდგომარეობაშია და რთულია საუბარი კონკრეტული თანამშრომლობის სტრუქტურაზე სხვადასხვა მმართველობით რგოლებს შორის. კიდევ ერთხელ ხაზგასმულია ის, რომ ინოვაციური საქმიანობის სახელმწიფოებრივი ხელშეწყობა, ეროვნული ეკონომიკის გაჯანსაღების, ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების დაძლევის, რეგიონული ბიუჯეტების ფორმირება-შევსების უპირობო გარანტიაა.

იმერეთი, როგორც საქართველოს ერთ-ერთი დეპრესიული რეგიონი, საჭიროებს სპეციფიკურ მიდგომებს სახელმწიფოს მხრიდან. მისი განვითარების დონის გამოთანაბრება საჭიროებს ყველა სტრატეგიული მექანიზმების პროცესში ჩართვას და ამოქმედებას, რომელიც კი საბაზრო ეკონომიკისთვის არის დამახასიათებელი და რაზეც ყველა ლიდერი ქვეყანა აკეთებს აქცენტს.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ინოვაციური ტექნოლოგიების დანერგვის სწორი და მიზანმიმართული პოლიტიკა. როგორც ტერიტორიული ფინანსების მობილიზების საშუალება, იმერეთის

რეგიონის თვითმმართველი ორგანოების დონეზე სათანადოდ უნდა იყოს გააზრებული. აღნიშნულ პროცესებში მათი ჩართულობის უფლებამოსილება ცენტრის მიერ უნდა განისაზღვროს, რადგან არავის ძალუძს რეალურად რეგიონის პრობლემატიკის და მისი სარესურსო პოტენციალის ისეთი კომპეტენციით ჩამოყალიბება, როგორც ადგილობრივი საზოგადოების აქტიურ ნაწილს და რეგიონის მმართველ ორგანოებს.

განსხვავებით საქართველოს რეალობისგან, რომელიც შორს დგას ამ ეტაპზე ინოვაციური პროცესების აქტიურ ფაზაში შესვლისაგან, განვითარებულმა ქვეყნებმა, უკვე აითვისეს მსოფლიო ბაზრის ინოვაციური სეგმენტი, სადაც საკვანძო ოპერატორი, წამყვანი ინდუსტრიული ქვეყნების, ტრანსნაციონალური კომპანიებია, რომლებიც მეცნიერ და ტექნიკურტევადი ნაწარმის მსოფლიო ბაზრის 4/5-ს აკონტროლებენ.

ქვეყნების ინოვაციური აქტივობის კონკურენტუნარიანობა მსოფლიო სარეიტინგო მონაცემებზე დაყრდნობით ჯამდება და 26 მაჩვენებელს აერთიანებს. ახალი ტექნოლოგიების დანერგვის აქტივობა იმდენად არის აქტუალური, რამდენადაც ისინი შიდა ეროვნული პროდუქტის 70 ან 85 პროცენტამდე ზრდის პირობაა. ამაზე მეტყველებს ის გარემოება, რომ უკანასკნელი 10 წლის მანძილზე ნოუ-ჰაოს, პატენტების და ლიცენზიების რეალიზაციის მოცულობა თითქმის ათჯერ გაიზარდა მსოფლიოში.

ინოვაციური საქმიანობის ეფექტიაობას მრავალი ფაქტორი განსაზღვრავს, რომელთაგან სახელმწიფოს მხარდაჭერას წამყვანი როლი ენიჭება. სწორედ სახელმწიფოს მიერ უნდა მოწესრიგდეს ინოვაციური პროცესის ინსტიტუციონალური სტრუქტურის მხარდაჭერა და ჩამოყალიბება, მოხდეს მისი ფუნქციონირების მექანიზმების რეგულირება და განვითარებისთვის აუცილებელი ინფრასტრუქტურის ფორმირება.

მეცნიერების, განათლების და საინოვაციო სფეროს სახელმწიფოს მხრიდან არასათანადო ყურადღების პირობებში განსაკუთრებული ტექნიკურ-ეკონომიკური ეფექტის მიღება შეუძლებელია. მართალია საქართველოს მწირი ბიუჯეტის პირობებში რთულია სათანადო ოდენობის თანხის გამოძებნა, თუმცა აუცილებელია საჭირო მინიმალური თანხები ბიუჯეტიდან იქნეს გამოყოფილი ქვეყნის მომავალი ფინანსური ფუნდამენტის ჩამოსაყალიბებლად.

ეკონომიკური განვითარების ინოვაციურ მოდელზე გადასვლა, ეკონომიკის განვითარების სტრატეგიის განმსაზღვრელი არსებითი რგოლია. თუ არა ქვეყნის მაღალგანვითარებული, სამრეწველო კომპლექსი, კვალიფიციური კადრები და პერსპექტიული მეცნიერული პოტენციალი, რა შეიძლება იყოს ქვეყნის კონკურენტუნარიანობის და მყარი საინვესტიციო გარემოს შექმნის გარანტია მსოფლიო ბაზარზე. ყველა აღნიშნულის განვითარებას ხელს უწყობს ინოვაციურად ორიენტირებული ეკონომიკა.

განვითარებულ ქვეყნებში დაგროვილი გამოცდილება მეტყველებს ინოვაციაზე, როგორც უკვე რეალურად აპრობირებულ ეფექტურ მეთოდზე. მისი პროექტების კონკრეტული შედეგები ბევრი ქვეყნისთვის იქცა დამატებითი შემოსავლების მიღების წყაროდ. ინოვაციების რეალიზაციის სინერგეტიკულ ეფექტზე აკეთებენ აქცენტს რუსი მეცნიერები: ე. კრილოვი, ვ. ვლასოვა და ი. შურავეკოვა, რომლებიც კონკრეტულ გაანგარიშებებსა და ფორმულირებაზე დაყრდნობით იკვლევენ ინოვაციური პროექტების რეალიზაციიდან მიღებულ ეფექტს¹, კერძოდ კი ბიუჯეტში საგადასახადო შემოსავლების ზრდის ეფექტს განსაზღვრავს ΔH_0 ნამეტის სიდიდე:

¹ Э.И.Крылов, В.М.Власова, И.В.Журавкова. Анализ эффективности инвестиционной и инновационной деятельности предприятия. Москва: «финансы и статистика», 2006, с. 320-330
შენიშვნა: ფორმულაში აღვნიშნავთ აქვს ჩვენს ინტერპრეტაციას.

$$\Delta H_o = \Delta H_{o1} - \Delta H_{o0}, \quad (3.2.1)$$

სადაც ΔH_{o1} – ინოვაციური პროექტების რეალიზაციის შედეგად ბიუჯეტში საგადასახადო შემოსავლების ნამეტია;

ΔH_{o0} – ბიუჯეტში საგადასახადო შემოსავლების საბაზისო (ანალოგი) მაჩვენებელია, ინოვაციური პროექტების დანერგვა-რეალიზაციის პროცესის დაწყებამდე.

რეგიონული ინოვაციური პროექტების მნიშვნელობის იგნორირება იმ ეტაპზე, როდესაც საქართველოს რეგიონებს შორის ღრმა დიფერენციაა დაუშვებელია. თავად ინოვაციური პროექტების ეფექტური რეალიზება რეგიონული ბიუჯეტებისთვის ინტეგრალური (საერთო) საფინანსო ეფექტით ხასიათდება, რომელიც შესაძლებელია გამოითვალოს და განისაზღვროს შემდეგი ფორმულის საფუძველზე;

$$\mathcal{E}_{(b)} = D_{b1} - P_{b1} + D_{b2} - P_{b2} + \dots + D_{bo} - P_{bo}, \quad (3.2.2)$$

სადაც D_{b1}, D_{b2}, D_{bo} – ყველა რეგიონული ინოვაციური პროექტების რეალიზაციის შედეგად მიღებული წლიური შემოსავლების ჯამია;

P_{b1}, P_{b2}, P_{bo} – ყველა ინოვაციური პროექტის რეალიზებასთან დაკავშირებული საბიუჯეტო ხარჯია.

ხოლო საბიუჯეტო ეფექტის ინტეგრალური, ანუ დისკონტირებული ეფექტი $\mathcal{E}_{b.d.}$ განისაზღვრება როგორც

$$\mathcal{E}_{b.d.} = D_{b1} \cdot K_{\mathcal{B}1} - P_{b1} \cdot K_{\mathcal{B}1} + D_{b2} \cdot K_{\mathcal{B}2} - P_{b2} \cdot K_{\mathcal{B}2} + \dots + D_{bo} \cdot K_{\mathcal{B}o} - P_{bo} \cdot K_{\mathcal{B}o}, \quad (3.2.3)$$

სადაც $K_{\mathcal{B}1}, K_{\mathcal{B}2}, K_{\mathcal{B}o}$ – საინოვაციო პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებული საბიუჯეტო შემოსავლების და ხარჯების მომტანი კოეფიციენტია.

ყველა მაჩვენებელი საგადასახადო შემოსავლების მიღების კუთხით სახელმწიფოს ინტერესთა სფეროს საინოვაციო პროექტებიდან მოსალოდნელი შემოსავლები, აღნიშნული პროექტებიდან მოსალოდნელი შემოსავლების მიღების ნორმა და

შედგენი არის ადგილობრივი და ტერიტორიული მმართველობითი ორგანოების დაინტერესების ზრდის და სტიმულირების საშუალება მსგავსი ტიპის პროექტების რეალიზება ხელშეწყობის თვალსაზრისით.

ინოვაციურად ორიენტირებული საწარმოო კომპლექსის ჩამოყალიბებისათვის აქტუალურია ქვეყნის ფინანსური სექტორის ინოვაციურობა, რომელიც დამატებითი ფაქტორია ქვეყნის ეკონომიკაში ინოვაციურად ორიენტირებული მეურნეობის დასამკვიდრებლად.

საბანკო სფეროში ფინანსური ინოვაცია წარმოადგენს ახალ საბანკო პროდუქტს, რომელიც ქმნის ფულად პოტენციალს, რომლის მთავარი მასტიმულირებელი ფუნქცია, როგორც ფინანსური შუამავლისა არის მეწარმეობის ინოვაციური საქმიანობის სტიმულირება.

საქართველოში ეკონომიკის თითქმის ყველა დარგი განიცდის ინოვაციური კულტურის დეფიციტს, რაც მთლიანობაში ხდება ინოვაციური სტაგნაციის მიზეზი. მსოფლიო გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ინოვაციური სტაგნაციის დაძლევის გზა მხოლოდ ინვესტიციურ აქტივობაში არ არის. ამ გზაზე მხოლოდ ტექნიკის და ახალი ტექნოლოგიები საკმარისი არაა. მნიშვნელოვანია, რომ ინოვაციური პროცესი მიმდინარეობდეს მაქსიმალური ხელშეწყობის პირობებში შესაბამისი ორგანოების მხრიდან და არ უნდა იქმნებოდეს დაბრკოლება ამ შემოქმედებით გზაზე.

მცირე მასშტაბიანი სამეწარმეო საქმიანობა მეტად მნიშვნელოვანია რეგიონის ეკონომიკისთვის. მცირე ბიზნესის საწარმოები, ძირითად ლოკალური ბაზრების მოთხოვნილების დაკმაყოფილებას ახდენენ და ამიტომ კავშირი მათსა და ადგილობრივ მოსახლეობას შორის მჭიდროა და მისი წვლილი რეგიონის განვითარების საქმეში მნიშვნელოვანია. ისინი ავსებენ

ადგილობრივ სამომხმარებლო ბაზარს პროდუქციით, წყვეტენ დასაქმების პრობლემებს, რითაც ამცირებენ რეგიონის ადგილობრივი თვითმმართველობის და მმართველობის ორგანოების დატვირთვას სოციალური გარანტიების დაცვის თვალსაზრისით. მცირე ბიზნესი, როგორც ბაზრის კონიუქტურული ცვლილებისადმი მოქნილი, კონკურენტული გარემოს არსებობის ხელშემწყობი ფაქტორი, რეგიონის ეკონომიკის განვითარების უსაფრთხოების ინდიკატორი და მოსახლეობის სოციალური კეთილდღეობის გარანტიაა.

იმერეთის რეგიონული განვითარების სამსახურის მასალების მიხედვით 2005 წელს იმერეთის რეგიონში ფუნქციონირებდა 524 მცირე, 49 საშუალო და 13 მსხვილი საწარმო (შემდგომი წლების შედეგების ამსახველი ანალოგიური მონაცემები ადგილზე აღარ მუშავდება)¹. ამასთან, მცირე ბიზნესის სექტორში დასაქმებულია 2223 კაცი, რაც მთლიანად რეგიონის სამრეწველო სექტორში დასაქმებულთა მხოლოდ 16,6 პროცენტია, ეს მაჩვენებელი საუკეთესო არ არის და როგორც ეკონომიკის მობილური სექტორი დასაქმების მეტი აქტივობის ხარისხით უნდა გამოირჩეოდეს. მცირე მეწარმეობის სათანადო განვითარება ქვეყანაში საზოგადოების საშუალო ფენის ჩამოყალიბების გარანტიაა, საშუალო ფენა კი, როგორც საზოგადოების უზრუნველყოფილი მოსახლეობის ნაწილი იმერეთის რეგიონში თითქმის აღარ არსებობს, ეს პრობლემა სამწუხაროდ მხოლოდ იმერეთს არ აწუხებს და მას გაცილებით უფრო ფართო მასშტაბები გააჩნია.

მცირე ბიზნესის საწარმოები, როგორც ინდივიდუალური სტრატეგიის რეალიზატორები, ეკონომიკის თვითგანვითარებადი და მცირედანახარჯიანი სექტორი, სახელმწიფოსაგან მეტ ყურადღებას მოითხოვს. იმერეთისთვის განსაკუთრებულ პრიორიტეტად უნდა

¹ იმერეთში სახელმწიფო რწმუნებულის გუბერნატორის ადმინისტრაციის რეგიონული განვითარების სამსახურის მასალები.

იქცეს მისი განვითარება და ხელშეწყობა სხვადასხვა პროგრამების საზღვრებში.

მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის გარდა რეაბილიტაციას და დახმარებას საჭიროებს საშუალო და მსხვილი ბიზნესის საწარმოებიც, რომლებიც ეროვნული ეკონომიკის უსაფრთხოების ინდიკატორია, როგორც ეროვნული პროდუქტის ზრდის და საინვესტიციო აქტივობის დონის განმსაზღვრელი. „ეკონომიკური ინდიკატორები ახასიათებენ ეკონომიკაში ჩამოყალიბებულ განვითარების ტენდენციებს და წარმოების განვითარების ტრაექტორიებს, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოების გარანტირებული დაცვა“¹.

მაშასადამე, ეკონომიკური სექტორის განვითარება რეალურად ქვეყნის და რეგიონის პოტენციალს განსაზღვრავს, რომელიც ფინანსური პოტენციალისაგან განყენებულად არ შეიძლება განიხილებოდეს. ფინანსური პოტენციალი კი იმ ფინანსური ნაკადების ერთობლიობაა, რომელიც დასახული მიზნების განსახორციელებლად გამოიყენება, ბიუჯეტში, თუ კერძო სექტორში აკუმულირებული და იქედან უკვე გადანაწილებული თანხების სახით. აღნიშნული საკითხისადმი როგორც კვლევის დამოუკიდებელი ობიექტისადმი პროფ. რ. კაკულიას აქვს მიძღვნილი მეცნიერული კვლევები, სადაც ის „ფინანსურ პოტენციალს“ განიხილავს დამოუკიდებელი კვლევის ობიექტის სახით².

სწორედ ფინანსური პოტენციალია საზოგადოებრივი წარმოების განვითარების და საინვესტიციო საქმიანობის გაფართოების აუცილებელი პირობა. ეკონომიკური და ფინანსური პოტენციალი ორგანულად ურთიერთდამოკიდებული კატეგორიებია.

¹ ი. მესხია. საქართველოს ეკონომიკური უსაფრთხოების ინვესტიციური ინდიკატორები. ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა“, 2002, № 1. გვ. 6-7

² რ. კაკულია, ლ. ბახტაძე. ეკონომიკური პოტენციალის ადგილი და როლი რეგიონის ფინანსური პოტენციალის ფორმირებაში, წიგნში „საქართველოს რეგიონებში მეწარმეობის განვითარებისა და ხელშეწყობის მიმართულებები“. ტ. II, 2002

რეგიონების ეკონომიკური მდგრადობის მისაღწევად სხვადასხვა ინოვაციური მეთოდების და ხერხების გამოყენება ემსახურება მობილიზებული ფინანსური წყაროებიდან, ინვესტიციებიდან უკუგებითი ეფექტის მიღებას, ქვეყნის შემდგომი განვითარების უზრუნველყოფის მიზნით.

საქართველოს რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ნელი და ხშირად სტაგნაციური სურათი ზოგადად ფინანსური და საბიუჯეტო რესურსების სიმცირის მიზეზითაა განპირობებული. საბაზრო ეკონომიკის პირობებში, როდესაც მოხდა ქვეყნის ეკონომიკური სივრცის ტრანსფორმაცია, რეგიონული რესურსების როლი, როგორც მისი განვითარების საფუძველი, განსაკუთრებულ დატვირთვას იძენს რეგიონისთვის. რეგიონებში დღეს შექმნილი საერთო მდგომარეობიდან გამომდინარე, თუ ადგილი არ ექნება რადიკალურ ცვლილებებს ტერიტორიული განვითარების ფინანსური რეგულირების კუთხით, რეგიონთაშორის დიფერენციაციის ხარისხი კიდევ უფრო გაიზრდება და მიიღება ღრმა ეკონომიკური კრიზისი, რომელიც ქვეყანას დააყენებს საკუთარი ფინანსური რესურსების კრიზისის წინაშე და დატოვებს მხოლოდ უცხოური ინვესტიციების, დახმარებების და კრედიტების იმედად, რაც საკმარისი არ არის რეალურად მდგრადი ეკონომიკური გარემოს მშენებლობისთვის ქვეყანაში.

ერთბაშად ტრანსფორმაციის პროცესში მყოფი ქვეყნისთვის სასურველი ეკონომიკური შედეგის მიღწევა მეტად რთულია, მაგრამ თუ არ იქნება მიღებული და შემუშავებული პრობლემების დაძლევის სისტემური მეთოდები, ქვეყნის განვითარების ნაცვლად მივიღებთ ქრონიკულად დეპრესიულ და დესტრუქციულ ეკონომიკას.

განსაკუთრებით აქტუალურია რეგიონთაშორისო დიფერენციაციის ხარისხის მინიმუმამდე დაყვანის საკითხი. რეგიონთაშორისი დიფერენციაციის პრობლემა არის ქვეყნის

სხვადასხვა რეგიონების დონეზე სოციალური დიფერენციაციის შედეგია, ანუ ანარეკლია იმ მეცნიერულად დაუსაბუთებელი და სისტემურობას მოკლებული მმართველობითი პოლიტიკისა, რომელიც წლების მანძილზე ტარდებოდა ქვეყანაში.

სახელისუფლებო ვერტიკალის დონეზე, ქვეყანაში ფინანსების და ძალაუფლების ცენტრში კონცენტრაცია იწვევს რეგიონების ინიციატივების შეკავებას, მეურნე სუბიექტების ლიმიტის ფარგლებში მოქმედებას.

ცენტრალურ დონეზე ძალაუფლების და ფინანსების კონცენტრაცია მმართველობითი ორგანოებისგან მოითხოვს შეფასების ერთიანი მეთოდის და მაღალკვალიფიკაციური გადაწყვეტილებების მიღების აუცილებლობას, ტენდენციურობის ელემენტების გარეშე, რაც პრაქტიკულად ძნელი განსახორციელებელია. სწორედ რეგიონული სპეციფიკის გათვალისწინების მიუკერძოებელი მმართველობითი გადაწყვეტილებების მისაღებად არის საჭირო მართვის მექანიზმების ქვემდგომ დონეებზე გადაცემა.

რეგიონებისა თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს უნდა მიეცეს საკუთარი პოტენციალის მაქსიმალურად ამოქმედების საშუალება, თავიანთი მიზანმიმართული და თანმიმდევრული პოლიტიკის ფარგლებში. სწორედ აღნიშნულ დონეზე უნდა ხდებოდეს რეგიონის განვითარების ყველა შესაძლო ინსტრუმენტის და მეთოდის გამოვლენა. თუმცა აღნიშნავს საჭიროებს ისიც, რომ რეგიონულ დონეზე უფლება-მოსილებათა გადაცემის ხარისხი უნდა განისაზღვროს რეგიონის რეალური ეკონომიკური და ინოვაციური პოტენციალის გათვალისწინებით. მხოლოდ ასეთი ბუნებრივად მართვადი, ჯანსაღი რეგიონთაშორისი კონკურენციის პირობებში შეძლებს ქვეყანა ჩამოაყალიბოს ისეთი ეკონომიკური სტრუქტურა, რომელიც შეესაბამება გლობალური კონკურენციის პირობებს.

რეგიონების განვითარება კიდევ უფრო ართულებს მოსახლეობის და ეკონომიკის კონცენტრაცია დედაქალაქში ანუ მისი მონოცენტრალიზში, რაც რეალურად რეგიონების განვითარების შესაძლებლობებს ამუხრუჭებს და ვერ ხერხდება მათ დონეზე მრავალ ვექტორიანი საგარეო და ერთგვაროვანი რეგიონული ქსელის ჩამოყალიბება-რეალიზების პოლიტიკის გატარება.

დღეს, თითქმის უფრო გაფართოვდა ცენტრისმიერი ღონისძიებების ეფექტი იმერეთის რეგიონის დეპრესიული ფონის დასაძლევად. სხვა აქამდე აქტუალურად მიჩნეული რეგიონების გვერდით თითქოს არის მცდელობა იმერეთის რეგიონს დაუბრუნდეს ისტორიულად აქტური სამრეწველო და სასოფლო-სამეურნეო, ურბანული ფუნქცია. თუმცა, საკმარისი არ არის მხოლოდ ცენტრისმიერი ღონისძიებების ფარგლებში განსაზღვრული პრიორიტეტები.

რეგიონული პოტენციალის ასამოქმედებლად აქტუალურია მიმზიდველი საინვესტიციო გარემოს, ვენჩურული ფონდების, საგადასახადო პრეფერენციების, განსაკუთრებული ზონების და სხვა ინსტრუმენტების ჩამოყალიბება. ეფექტიანი იქნება ასევე, ისეთი მიგრაციული პოლიტიკის გატარება, რომელიც ხელს შეუწყობს შრომისუნარიანი მოსახლეობის დაბრუნებას დეპრესიულ რეგიონებში და განსაკუთრებით სოფლებში, სადაც ფაქტიურად მხოლოდ ხანდაზმულები თუ დარჩა. რამდენადაც მრავალფეროვანია საქართველოს რესურსული პოტენციალი, იმდენად მრავალფეროვანი უნდა იყოს რეგიონული დისპროპორციის დაძლევის გზებიც და ინსტრუმენტებიც.

რეგიონში მეურნეობრივი პროცესების განვითარების უკეთ გაგებისათვის საჭიროა გამოიყოს მეურნეობის ის დარგები, რომლებიც მეტი ეფექტის მომტანია და გაზრდის რეგიონის ფინანსურ რესურსებს, ასევე სასარგებლო და აუცილებელია

განისაზღვროს რეგიონის ერთ სულ მოსახლეზე რა ოდენობის საქონელი და მომსახურება მოდის. სწორედ ამ მიმართულებით ჩატარებული ანალიზის შედეგად არის შესაძლებელი განისაზღვროს რეგიონისთვის მეურნეობის ყველაზე შემოსავლიანი დარგები.

რეგიონის რესურსული პოტენციალის, როგორც საბიუჯეტო ბაზის გაანალიზება არის საინვესტიციო წყაროების განსაზღვრის საშუალება, რომელიც მაქსიმალურად გაითვალისწინებდა რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ასიმეტრიებს.

რეგიონის რეალური ეკონომიკური სექტორის საინვესტიციო ეფექტის სწორი განსაზღვრა, მომავალში მისგან რეალური საინვესტიციო პოტენციალის წყაროა.

რეგიონის დონეზე დაგეგმილი ყველა საინვესტიციო პროექტი უნდა იყოს ეკონომიკისთვის, ბაზრისთვის, ბიუჯეტისთვის და საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი ეფექტის მომტანი.

ადგილობრივი მმართველობის თუ თვითმმართველობის დონეზე რეგიონში ეფექტიანი ინვესტირებისთვის შესაძლებელია ტერიტორიის პირობითი დანაწევრება, რომელთაც რა თქმა უნდა საერთო შეხების წერტილი ექნება ერთმანეთთან და მსგავსი დაქუცმაცებული ტერიტორიული მასივების ანალიზის საფუძველზე შესაძლებელი იქნება რეგიონების „საინვესტიციო ინფორმაციული რუკების“ დამუშავება. ასეთ პირობებში გაცილებით მარტივია ინვესტიციური დაძაბულობის და შესაძლებლობების მაქსიმუმის განსაზღვრა. რეგიონები ასეთი რუკების საფუძველზე ინვესტორებს მიაწვდიან ინვესტიციების თვალსაჩინო და გამოსაყენებლად პრაქტიკულ გეგმარს.

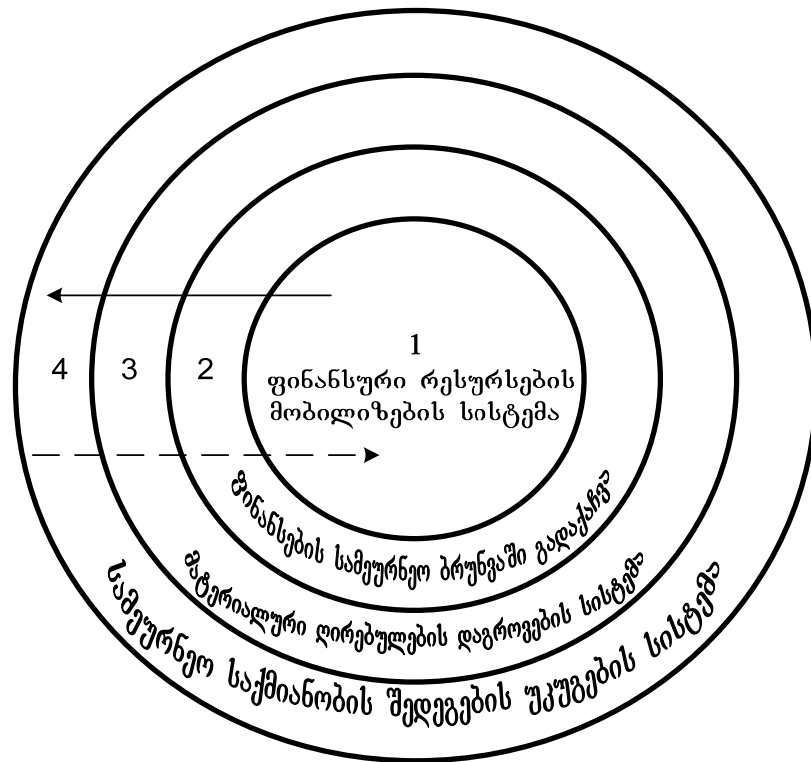
ინვესტიცია, როგორც რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების და საბიუჯეტო შემოსავლების მნიშვნელოვანი წყარო არ შეიძლება არაეფექტიანად დაიგეგმოს. რეგიონის მმართველობითი ორგანოების როლი საინვესტიციო აქტივობის ზრდის

თვალსაზრისით რეგიონში უმნიშვნელოვანესია. ამიტომ მათ მიერ შესაბამისი საკითხის ორგანიზებულობაზე ბევრადაა დამოკიდებული რეგიონული განვითარების მომავალი, მისი საგადასახადო, ფუად-საკრედიტო და საბიუჯეტო პოლიტიკა და პოტენციალი.

ინვესტიციურ-ფინანსური ციკლი, როგორც რეგიონის დეპრესიულობის და საბიუჯეტო დეფიციტის შესუსტებისა და დაძლევის ერთ-ერთი პირობა შემდგენაირად შეიძლება წარმოვიდგინოთ: იხ. სქემა 3.2.1.

საინვესტიციო საქმიანობის უკუგებითი ეფექტის სქემა

სქემა 3.2.1



ინვესტიციური საქმიანობის უკუგებითი ეფექტი და სისტემის როგორც ერთი მთლიანის ურთიერთდაკავშირებულობა ახალი საინვესტიციო რესურსის ფინანსური წყაროსა და რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას შორის ჯაჭვურ კავშირს აყალიბებს. რეგიონში ინვესტიციური აქტივობის მაღალი მაჩვენებელი ინოვაციური და პროგრესული ტექნოლოგიების

დანერგვის და განვითარების უმნიშვნელოვანესი წყაროა, რითაც რეგიონს და ქვეყნის ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის და გლობალიზაციის პროცესის დაჩქარება მოხდება.

მსოფლიო ტექნოლოგიების განვითარების სისწრაფის ფონზე ლოდინის რეჟიმი მხოლოდ ზიანის მომტანი იქნება ქვეყნისთვის, ამიტომ იზრდება უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის დაინტერესება, როგორც რეგიონების, ისე ქვეყნის დონეზე. საჭიროა მდიდარი რესურსების გამოყენება მსოფლიო ბაზრის შესაბამისი სეგმენტის ათვისების მიზნით საექსპორტო საქონლის დასამზადებლად ადგილობრივი შრომითი და სანედლეულო პოტენციალის ათვისების გზით.

მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს პროტექციონისტული პოლიტიკის ფარგლებში უცხოელ ინვესტორებს ჰქონდეთ ქვეყანაში წარმოებული პროდუქციის ექსპორტირებით დაინტერესება, რადგან მხოლოდ შიდა ბაზარზე მოთხოვნა იმდენად მცირეა, რომ ინვესტორს კაპიტალდაბანდებად არ უღირს. თუმცა როგორც არ უნდა იყო შიდა ბაზარი სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ადგილობრივი წარმოების პროდუქციის რეალიზების მასტიმულირებელი პოლიტიკის გატარება იმპორტულ პროდუქციასთან მიმართებაში.

რეგიონის ბიუჯეტში მობილიზებული თანხები უნდა ემსახურებოდეს ყველა იმ მოთხოვნილებათა უზრუნველყოფას, რომელიც რეგიონისათვის, როგორც რთული სოციალურ-ეკონომიკური კომპლექსისა და პოლიტიკურ-ადმინისტრაციული წარმონაქმნისთვის არის აუცილებელი. ვინაიდან ამ დროს აქცენტი კეთდება რეგიონის ეკონომიკურ და ცალკე სოციალურ პოტენციალზე. აუცილებელია თითოეული მათგანი განიხილული იქნეს, როგორც ფინანსური რესურსების ბიუჯეტში მობილიზების წყარო.

ეკონომიკური პოტენციალი მოიცავს საწარმოო, ფინანსურ, ინვესტიციურ, შრომით და სამომხმარებლო პოტენციალს. საჭიროა განისაზღვროს სხვადასხვა პროექტების ეფექტიანობის ხარისხი და მათი როლი იმ ფინანსური რესურსების მობილიზების თვალსაზრისით, რომელიც ქმნის რეალურად რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პლაცდარმს.

ნებისმიერი საინვესტიციო პროექტის განსახორციელებლად აუცილებელია მისგან მოსალოდნელი, მისაღები ეფექტის წინასწარ განსაზღვრა, ზოგადად ყველა საინვესტიციო პროექტი ეფექტის მომტანი უნდა იყოს ჯერ საწარმოს დონეზე, რათა შემდგომში განსაზღვროს ახალი ფინანსური ნაკადების საგადასახადო პოტენციალის წყარო ბიუჯეტში. საინვესტიციო პროექტების ეფექტიანობის საკითხებს იკვლევენ რუსი მეცნიერები დ. ენდროვიციკი¹, ი. შმიდტი და ვ. დენისენკო², რომელთა მეთოდოლოგიითაც საწარმოს დონეზე საინვესტიციო პროექტიდან მისაღები ეკონომიკური ეფექტი შემდეგნაირად განისაზღვრება:

$$EV_i = NPV_i \times |k - Y_i|, \quad (3.2.4)$$

სადაც V - არის i -ური ინვესტიციური პროექტი;

NPV – ინვესტიციური პროექტის წმინდა ღირებულება;

K – წარმოების განვითარების საშუალო ინტეგრალური მნიშვნელობა;

i – წარმოების განვითარების ინტეგრალური მაჩვენებლის მნიშვნელობა.

საინვესტიციო პროექტის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჭიროა მისი საერთო მომგებიანობის განსაზღვრა, რაც საქართველოს რეალობაში ხშირად უგულებელყოფილია. ფაქტიურად არ ხდება საინვესტიციო რისკების სრულყოფილად გათვალისწინება,

¹ Д.А. Ендровицкий. Комплексный анализ и контроль инвестиционной деятельности». Методология и практика. М., Финансы и статистика. 2001.

² Ю.Д.Шмидт, В.А.Денисенко. «Дифференциация и регулирование социально-экономического развития муниципальных образований региона». Жур. Вестник ТГЭУ. «Вопросы экономики», №3. 2008, с 12-13

რომელიც დიფერენცირებულია რეგიონის ინდივიდუალური ბუნების თავისებურებიდან გამომდინარე. რეგიონული რისკფაქტორი, ის რომ თითოეულ რეგიონში საინვესტიციო პროექტის განხორციელებას ახლავს ლოკალური რისკი, ის ართულებს ამ პროექტების წარმატების ან წარუმატებლობის შესახებ ზოგადი წარმოდგენის ჩამოყალიბებას. ხშირად რეგიონული რისკფაქტორების ჩამოყალიბებას და გათვალისწინებას საქართველოს რეალობაში ხელს უშლის საინვესტიციო პროექტების ცენტრალიზებული დაგეგმვის პრინციპი, ხოლო დეცენტრალიზაციის პირობებში შესაძლებელი იქნება, რეგიონის თვითმმართველობის და მმართველობის განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში, მოხდეს რეალური რეგიონული რისკფაქტორების განსაზღვრა და რეგიონთაშორისი საბაზრო კონკურენციის ჩამოყალიბებების ხელშეწყობა.

საინვესტიციო პროექტების წარმატებით განხორციელების შემთხვევაში, რეგიონისთვის მათი საერთო ეკონომიკური ეფექტი შემდეგნაირად გაიანგარიშება:

$$EV_i^n = \frac{RV_i}{RV_{\max}}, \quad (3.2.5)$$

სადაც RV_i^n - i -ური ინვესტიციური პროექტის ნორმირებულ საბაზრო მნიშვნელობაა;

RV_{\max} - ყველა ინვესტიციური პროექტის მიხედვით უდიდესი საბაზრო მაჩვენებელია.

როგორც ადრე აღვნიშნეთ, რეგიონი, როგორც რთული სოციალურ-ეკონომიკური კომპლექსი უნდა ფლობდეს იმ აუცილებლად საჭირო სახსრებს, რომელიც მისი სოციალური და ეკონომიკური ინფრასტრუქტურის გაჯანსაღებისთვის არის აუცილებელი და თანხები, რომლებიც შეიძლება ინოვაციური და ინვესტიციური პროექტების რეალიზებიდან იქნეს მობილიზებული

ბიუჯეტში საგადასახადო შემოსავლების სახით უნდა ემსახუროდეს რეგიონის სტრატეგიულ მოთხოვნათა დაკმაოფილებას. იმის გარდა, რომ იქმნება ახალი საწარმოები, ახალი სამუშაო ადგილები, დამატებით შემოსავლებს ღებულობენ ოჯახები, ვითარდება რეგიონის ინფრასტრუქტურა და მცირდება ცენტრისმიერი სოციალური პასუხისმგებლობის კრიტერიუმი ისეთი რეგიონებისადმი, რომლებიც თვითკმარობის უნარს ფლობენ.

მოსალოდნელი საგადასახადო შემოსავლების წყარო, რომელსაც საინვესტიციო პროექტის რეალიზებით ბიუჯეტი მიიღებს შეიძლება განისაზღვროსფორმულით:

$$BV_i = \frac{P_i}{I_i}, \quad (3.2.6.)$$

სადაც BV_i – ასახავს i -ური ინვესტიციური პროექტის საბიუჯეტო მნიშვნელობას;

P_i – ინვესტიციური პროექტის რეალიზებიდან ბიუჯეტში ჩარიცხული საშუალოწლიური გადასახადების ოდენობაა;

I_i - i -ური ინვესტიციური პროექტის რეალიზაციისთვის საჭირო ინვესტიციების მოცულობაა.

პროცესები და ტენდენციები, რომელთაც ადგილი ჰქონდა საქართველოს საინვესტიციო სივრცეში ხასიათდება მზარდი ტენდენციით, თუმცა საინტერესოა ის, თუ როგორ ნაწილდებოდა ინვესტიციები სხვადასხვა სფეროში, 2003-2007 წლების მონაცემებიდან¹ ჩანს, რომ მეურნეობის სხვადასხვა დარგებში საინვესტიციო კაპიტალის დაბანდების ზრდას სფეროების მიხედვით გადანაწილების სხვა პრიორიტეტები ახლავს და გამოიკვეთა შედარებით მიმზიდველი საინვესტიციო სფეროთა წრე. 2003 წელთან შედარებით საერთო საინვესტიციო კაპიტალის ზრდამ 2007

¹ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სტატისტიკის დეპარტამენტი, სტატისტიკური წელიწადური, 2008, გვ. 203

წლისთვის 15220 მლნ. ლარი – 210,4% შეადგინა, 2007 წელს პრიორიტეტები გადანაწილდა ძირითადად: სახელმწიფო მმართველობის და საერთო სარგებლობის აქტივების (გზები, საინჟინრო, ნაგებობები) მშენებლობის, საფინანსო საქმიანობის სფეროებზე. მშენებლობის სექტორში 2,3 %-დან სულ საქართველოში 2007 წელს დაბანდებული ინვესტიციების წილის 5,3 % მოდიოდა, რაც თანხობრივად 96,1 მლნ. ლარით მატებას ნიშნავს. თუმცა აღნიშნულ სფეროში მსგავსი აქტივობა დღესდღეობით მიჩუმათებულია. უნდა აღინიშნოს, რომ ყველაზე პრიორიტეტულ და ხელსაყრელ საინვესტიციო გარემოდ 2005, 2006 და 2007 წლებში მიჩნეული იყო სახელმწიფო მმართველობის და საერთო სარგებლობის აქტივებში ძირითადი კაპიტალის დაბანდება, რომელშიც 2003 წლიდან ინვესტიციები 80,4 ათასი ლარიდან 895,2 მლნ. ლარით გაიზარდა და მთლიანი საინვესტიციო კაპიტალის 20,3 % შეადგინა 2007 წელს. ყველა საინვესტიციო აქტივობა საქართველოსთვის საჭირო და მისასაღმებელია, თუმცა ყურადღების გარეშე ვერ დავტოვებთ განათლების, ჯანდაცვის და სოციალური მომსახურების, სოფლის მეურნეობის სფეროებში წინა წლებთან შედარებით ინვესტირებული კაპიტალის პროცენტულად კლებად მაჩვენებელს, 2007 წელს სულ ინვესტირებული კაპიტალის მიხედვით.

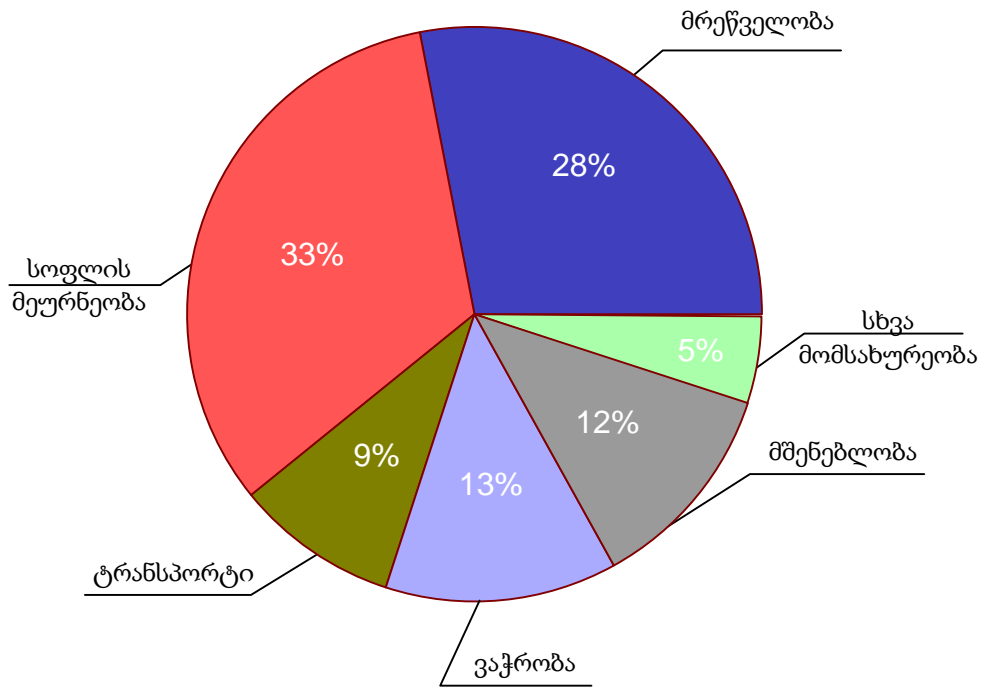
საქართველო, როგორც აგრარული პოტენციალის მქონე ქვეყანა, აღნიშნული მიმართულებით საექსპორტო პოტენციალის მქონეა, ამიტომ საჭიროებს სოფლის მეურნეობის სფეროს განვითარება მეტ მხარდაჭერას და ინვესტორთა დაინტერესების მიზნით ახალი ინოვაციური წინადადებების შეთავაზებას.

მიუხედავად იმისა, რომ სოფლის მეურნეობის სფეროში ინვესტირებული ძირითადი კაპიტალის წილი შემცირებით ხასიათდება, იმერეთის რეგიონის ეკონომიკა სწორედ სოფლის მეურნეობის დარგში წარმოებული პროდუქციის მიხედვით

ლიდერობდა 2006 წლის რეგიონული მონაცემებით და მთლიანი რეგიონული წარმოებული პროდუქციის 33 პროცენტი შეადგინა¹.

2006 წლის იმერეთის მთლიანი რეგიონული პროდუქტის ხვედრითი წილის სტრუქტურა დარგების მიხედვით

დიაგრამა 3.2.1.



წყარო: www.government.gov.ge საქართველოს რეგიონები. იმერეთი.

მოცემული მონაცემები კიდევ ერთხელ ადასტურებს სოფლის მეურნეობაში ინვესტირებული ძირითადი კაპიტალის ეფექტიანობას.

იმერეთის რეგიონის სოფლის მეურნეობის სფეროს სულ უმნიშვნელო ნაწილის ამოქმედების პირობებშიც კი, რომელიც მრავალდარგოვან სისტემას წარმოადგენს, მთლიანი წარმოებული რეგიონის პროდუქციის უდიდესი ნაწილი იქმნება. მეურნეობის ამ სექტორში ინვესტირებული კაპიტალის ზრდას ბიუჯეტში მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსების აკუმულატორის როლი შეიძლება დაეკისროს იმ აგროსამრეწველო კომპლექსთან ერთად,

¹ www.government.gov.ge (საქართველოს მთავრობის ოფიციალური ვებგვერდი). საქართველოს რეგიონები. იმერეთი. გვ. 16

რომელიც სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ბაზაზე შეიძლება ჩამოყალიბდეს.

აგროსამრეწველო კომპლექსის ისტორიული ფუნქციის, რომელიც იმერეთის რეგიონმა დროებით დაკარგა, კვლავ გააქტიურება არამარტო ადგილობრივი მოთხოვნილების დაკმაყოფილებას უზრუნველყოფს, არამედ მას საექსპორტო პროდუქციის მწარმოებლის ფუნქციასაც შესძენს. ადგილობრივ სანედლეულო ბაზაზე დამყარებული სამრეწველო კომპლექსის შექმნა, რაც რენტაბელური იქნება იაფი მუშახელის და ადგილობრივი სანედლეულო ბაზის გათვალისწინებით, გახდება პირობა ქსელური რეგიონული სივრცის ჩამოყალიბებისთვის, რასაც რეგიონში არსებული დასაქმების კატალიზატორის ფუნქცია მიენიჭება. იგი შეამსუბუქებს რეგიონიდან მოსახლეობის დეპოპულაციასთან დაკავშირებულ პრობლემას, დააკავებს მათ რეგიონებსა და სოფლებში.

ინვესტირების შეკავების პროცესი, პრობლემას ქმნის უკვე მოქმედ საწარმოთა დონეზეც კი. მაშინ, როდესაც მსოფლიოში მზარდ, პროგრესირებად ტექნოლოგიურ კვლავწარმოებას აქვს ადგილი, რა თქმა უნდა სადაო აღარ არის ინვესტირების აქტივობის მნიშვნელობა ჯერ კიდევ ტრანსფორმირებადი ქვეყნის ეკონომიკისათვის, სადაც სამრეწველო ცენტრების ფორმირების პროცესი ამჟამად მიმდინარეობს.

რეალურად საქართველოს რეგიონების განვითარების პროექტები, ისევე როგორც მთელ მსოფლიოში, ემყარება რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამების შემუშავება-რეალიზების პერსპექტივებს. ისინი ყოველთვის უნდა ემსახურებოდეს რეგიონის მოსახლეობის ინტერესებს. ნებისმიერი შესაბამის ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის გაწერისას აუცილებელია რეგიონის დონეზე ისეთი კონკრეტული მონაცემების ფლობა, როგორცაა:

დასაქმების; საბიუჯეტო დეფიციტის, თუ პროფიციტის; მოსახლეობის სოციალური უზრუნველყოფის და სხვა მაჩვენებლების მომცველი ინფორმაცია. აღნიშნულ მაჩვენებელთა სისტემა არის საშუალება ცენტრალური მმართველობითი ორგანოების დონეზე რეგიონთა შორისი შედარებითი ანალიზისთვის და შესაბამისად თითოეული რეგიონისთვის ტენდენციურობის გარეშე რეალურად საჭირო საბიუჯეტო დახმარების გამოყოფისთვის.

ცხრილი 3.2.1

ზოგიერთ სოციალურ-ეკონომიკურ მაჩვენებელთა საანალიზო ცხრილი

წლები	სულ ეკონომ. აქტიური მოსახლეობა (ათ.კაცი)	მოსახლეობის საშუალო თვიური შემოსავალი			დასაქმებულები (ათ.კაცი)	უმუშევრები (ათ.კაცი)	საარსებო მინიმუმი (ლარი)
		ქალაქი	სოფელი	სულ ქვეყანაში			
2003	2050,4	63,8	65,3	64,6	1814,5	235,9	?
2004	2041,0	67,0	71,0	69,0	1783,3	257,6	84,3
2005	2023,9	-	-	-	1744,6	279,3	95,8
2006	2021,8	92,3	110,3	101,4	1747,3	244,5	106,5
2007	1965,3	88,3	92,2	90,2	1704,3	261,0	118,6

წყარო: საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო, სტატისტიკის დეპარტამენტი, სტატისტიკური წელიწადეული, 2008, გვ.43-70, 2005, გვ.70-78.

ამ მაჩვენებელთა სისტემა მეტად მრავალფეროვანი შეიძლება იყოს. რეგიონების ტერიტორიულ ერთეულებში არსებული ცხოვრების დონის და მათი შედარების მონიტორინგის მეთოდის დამუშავებამ მე-20-ე საუკუნის 70-ან წლებში შეიძინა აქტუალობა. სტატისტიკური მონაცემების შედარებითი ანალიზის საფუძველზე შესაძლებელია რეგიონების, ტერიტორიული ერთეულების და ცალკეული ქალაქების დონეზე, მმართველობის ხარისხის და მოსახლეობის ცხოვრების დონის გაუმჯობესების დონისძიებათა შემუშავება.

1990 წელს შემუშავებული იქნა Nordic major cities statistics (NORDSTAT)-ის პროექტი, რომლის ბაზაზეც 5 ჩრდილოეთ

ევროპული ქვეყნის (დანია, ისლანდია, ნორვეგია, ფინეთი, შვედეთი) ბაზაზე შეიქმნა მაჩვენებელთა ერთიან სისტემაზე დაფუძნებულ მონაცემთა ბაზა, რეგიონული განვითარების მონიტორინგის შესახებ.

უფრო ადრე, 1985 წელს, მსოფლიოს მთელი რიგი უმსხვილესი ქალაქების გაერთიანების საფუძველზე შემუშავებული იქნა პროგრამა, რომელიც აერთიანებდა მათ მსგავსი პრობლემის გადაჭრის ირგვლივ, ეს იყო მსხვილ მეტროპოლიათა კავშირი „METROPOLIS“, რომელშიც დღეს 84 მეტროპოლიაა გაერთიანებული.

1993 წლიდან კი სტარტი აიღო გაეროს საზღვრებში გაერო – unhatitat-ის პროექტმა, რომელიც 2003 წლის ვერსიით, განვითარების შემფასებელ 20 ძირითად, 10 ხარისხობრივ და 15 გაფართოებულ ინდიკატორს მოიცავდა. აღნიშნულ ინდიკატორთა დამუშავების პრინციპი არის უნიფიცირებული ყველა წევრი-ქვეყნისთვის, მათგან განსაკუთრებით საყურადღებოა:

- ეკონომიკური განვითარების (უმუშევრობის დონე, ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლები 1 სულ მოსახლეზე);
- სოციალური;
- ცხოვრების პირობების (კომუნალური, საბინაო ფართი და სხვა);
- მმართველობის ხარისხის (პროგრამების დაგეგმვა, ქალაქების განვითარების პროგრამები) ინდიკატორები.

პრაქტიკაში ინდიკატორთა კლასიფიკაციის სხვადასხვა მეთოდების გამოყენებაა შესაძლებელი. მთავარია ისინი ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ჩამოყალიბებული პოლიტიკის შედეგების რეალური შეფასების საშუალებას იძლეოდეს, რომლის საანალიზო პროცესის ეფექტიანობაც შესაძლებელია უზრუნველყოფილი იქნეს მუნიციპალიტეტების მიერ უნიფიცირებული საპასპორტო მექანიზმის საფუძველზე, რომელიც შეტანილი იქნება მონაცემთა საერთო ბაზაში.

მართალია აღნიშნული საპასპორტო მახასიათებლის სისტემის ჩამოყალიბება გარკვეულ ფინანსურ ხარჯებს მოითხოვს, რომლის უკუგება საშუალებას იძლევა უზრუნველყოფილი იქნეს რეგიონის განვითარების და თვითმმართველობის პოლიტიკის მართებულობა და ინფორმაციის გამჭვირვალობა. აღნიშნულზე დაყრდნობით შესაძლებელი გახდება რეგიონებს შორის არსებული დიფერენციაციის ხარისხის განსაზღვრა შედარებითი ანალიზის გამოყენებით.

განსაკუთრებულ თანადგომას და ბიუჯეტიდან დახმარებას საჭიროებს სუსტად განვითარებული რეგიონების და ქალაქების მოსახლეობა, რომელთა საცხოვრებელი ადგილის შესაბამისი რეგიონული და საქალაქო ბიუჯეტის ადგილობრივი შემოსავლების ფარგლებში ვერ ხერხდება სოციალურად ორიენტირებული და ეკონომიკური განვითარების პროგრამების დაფინანსება ცენტრალური ბიუჯეტიდან მიღებული დოტაციების გარეშე, რაც დაბალი და საშუალო განვითარების დონის მუნიციპალურ ტერიტორიულ ერთეულებს აბსოლუტურად დამოკიდებულს ხდის ბიუჯეტში კონსოლიდირებული სახსრების განაწილებაზე. ვინაიდან, საქართველოს მუნიციპალურ-ტერიტორიული ერთეულების განვითარების დონე საშუალო ან დაბალია, მათი შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობების დაინტერესება ბიუჯეტში საგადასახადო შემოსავლების ზრდა-განვითარების კონცეფციის უმთავრესი ამოცანაა. ადგილობრივი თვითმმართველობის მოტივაცია რეგიონში საერთო ეკონომიკური განვითარების პროცესის, ერპ-ის, წარმოების განვითარების მასშტაბების და შესაბამისად რეგიონის თითოეული მოქალაქის სოციალური გარემოს გაუმჯობესების პროცესების მართვაში მონაწილეობითაა განპირობებული.

რეგიონების განვითარების მიზნობრივი პროგრამების დაფინანსების საზღვრებში შესაძლებელია:

- რეგიონის, ქალაქების საზღვრებში შეიქმნას ეფექტიანი ინოვაციური სისტემა;
- გაიზარდოს ინოვაციური აქტივობა მეურნეობის ახალი მიმართულების განვითარების თვალსაზრისით;
- მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულებისათვის განისაზღვროს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების კონცეფცია, მათი რეალიზაციისთვის აუცილებელი რესურსული პოტენციალის ეფექტიანად გამოყენების მიზნით.

რეგიონული პროგრამების საბიუჯეტო სუბსიდირების პროცესს აუცილებელია თან ახლდეს კონცეფციის რეალიზაციის პროცესის მონიტორინგი, რომელიც გულისხმობს „ინტერესთა ბალანსის“ პრინციპის დაცვას რეგიონული და მუნიციპალური ერთეულების განვითარების პროგრამის თანამონაწილეთა ფარგლებში.

პროგრამის რეალიზაციის მონიტორინგის პროცესში შესაძლებელია მისი ეფექტიანობის და შედეგიანობის უკუგების საფუძველზე, პროექტის შეწყვეტა-გაგრძელების გადაწყვეტილების მიღება. გამორიცხული არ არის ისიც, რომ გარკვეული ეკონომიკური განვითარების პროგრამების ფარგლებში ფიქსირდება დადებითი შედეგები, მაშინ, როცა სხვა ფუნქციონალურად დაკავშირებული მაჩვენებლის ფარგლებში ადგილი აქვს ეფექტიანის დაცემას, რაც შეიძლება საბოლოოდ რეგიონებისა და მთლიანად ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური სივრცის არა სტაბილიზაციის, არამედ შესუსტების მიზეზი გახდეს. ასეთ დროს მოსალოდნელია დადებითი და უარყოფითი შედეგების ურთიერთშთანთქმა და ნიველირება, რაც ხშირად არასწორი პოლიტიკის მაუწყებელია და რეგიონთაშორისი და მოსახლეობის ცხოვრების დონის დიფერენციაციის ხარისხის კიდევ უფრო ზრდის მიზეზი ხდება.

მსგავსი ნეგატიური შედეგების თავიდან აცილება ცენტრალური და ადგილობრივი თვითმმართველობების პერმანენტული ანალიზის

და მონიტორინგის პირობებშია შესაძლებელი, რამაც რეგიონი თვითგანვითარებად, თვითუზრუნველყოფად ეკონომიკურ სუბიექტად უნდა ჩამოაყალიბოს საკუთარი რესურსული პოტენციალის მაქსიმალურად ათვისების და ინოვაციურად ორიენტირებული სამეურნეო პოლიტიკის გატარების გზით.

დასკვნა

სახელმწიფო, როგორც პოლიტიკური და ეკონომიკური ფენომენი, არსებობის მთლიანი ისტორიის განმავლობაში, თავისი ფუნქციების შესრულებისა და ძალაუფლების უზრუნველსაყოფად, გარკვეული დოზითა და ფორმებით, ყოველთვის ახორციელებდა ხელმისაწვდომ და მეტნაკლებად ეფექტიან ფინანსურ ღონისძიებებს.

თანამედროვე, ცივილიზებული ფინანსური პოლიტიკის პროგრამების შემუშავებისა და განხორციელების აუცილებლობას ბიძგი მისცა 1929-1933 წლების ეკონომიკურმა კრიზისმა, რომელმაც საეჭვო გახადა საბაზრო სისტემის თვითრეგულირების შესაძლებლობები სახელმწიფოს აქტიური ჩარევის გარეშე.

ფინანსური დახმარების მიზანია არა თვით საფინანსო ინსტიტუტების მხარდაჭერა, არამედ მათი ეფექტიანი ფუნქციონირების მეშვეობით, საწარმოთა შეუფერხებელი საქმიანობის უზრუნველყოფა, რაც თავის მხრივ უზრუნველყოფს დასაქმების, შემოსავლებისა და მოხმარების დონეთა შენარჩუნებას, ინფლაციური პროცესების მართვის შესაძლებლობას, ეკონომიკური ზრდის ოპტიმალური ტემპების მიღწევას.

ეკონომიკის ფინანსური რეგულირება ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ ეფუძნება საზოგადოებრივი განვითარების პროცესზე ზემოქმედების ეფექტიანი ბერკეტების გამოყენებას.

სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურების საქმიანობით, საბიუჯეტო, საგადასახადო, საინვესტიციო და ფულად-საკრედიტო პოლიტიკით ყალიბდება ეკონომიკაზე ფინანსური ზემოქმედების კონკრეტული მექანიზმი ანუ ქვეყნის საფინანსო კანონმდებლობაზე დაფუძნებული, ფინანსური რესურსების განაწილების და გამოყენების ღონისძიებათა სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს

ეკონომიკის ეფექტიან ფუნქციონირებას და სახელმწიფოს საფინანსო პოლიტიკას წარმოადგენს.

ტერიტორიულ ჭრილში, ტერიტორიული ფინანსების და ბიუჯეტის მნიშვნელობა საერთო სახელმწიფოებრივ მნიშვნელობას იძენს, ქვეყანაში სოციალური ინფრასტრუქტურის განვითარების და სახელმწიფო სახსრების გადანაწილების თვალსაზრისით, ქვეყნის წინაშე არსებული ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების დაძლევის მიზნით. რეგიონები სულ უფრო მეტად ემსგავსებიან რეალურ ეკონომიკურ სუბიექტებს, თავიანთი ფინანსური პოტენციალით, ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური ფუნქციის შესრულების მიზნით.

ადგილობრივი ფინანსური რესურსების მობილიზაციის საერთაშორისო პრაქტიკა საკმაოდ მდიდარი გამოცდილების მქონეა, რომელიც არა ერთი წარმატებული რეგიონული პროექტების მაგალითად გამოდგება, ფორმირებადი ტერიტორიული ურთიერთობების მქონე პოსტსოციალისტური ქვეყნებისთვის და მათ შორის საქართველოსთვისაც. მის ფარგლებში შესაძლებელი ხდება იმ სწორი რეგიონული და ცენტრისმიერი ურთიერთობების საფინანსო ვექტორის განსაზღვრა, რომელიც ქვეყნის მდგრადი სოციალურ-ეკონომიკური გარემოს ჩამოყალიბებას შეუწყობს ხელს.

რეგიონის ადმინისტრირების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ფინანსური რესურსების განაწილების და მობილიზების კუთხით, აქტუალურია თუ როგორ განისაზღვრება და როგორ მიმდინარეობს რეგიონის ადმინისტრაციული, მმართველობითი აპარატის ფორმირება. რეგიონული სოციუმების მიერ ადგილობრივი რეგიონული (სამხარეო) მმართველობითი ორგანოების სრული დემოკრატიული პრინციპით დაკომპლექტებამდე ისინი ფაქტიურად მოსახლეობის წარმომადგენლებად არ განიხილება და ცენტრალური ხელისუფლების დირექტივების შემსრულებლებად

მოიაზრება, რაც რეგიონული პოლიტიკის დემოკრატიულობასთან წინააღმდეგობაში მოდის.

რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობის ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული კეთილდღეობის ზრდა ადგილობრივი ბიუჯეტების შევსების წყაროა, თავის მხრივ კი ამ სოციალური მაჩვენებლების გაუმჯობესების პროცესი დიდ ფინანსურ დანახარჯებს უკავშირდება. მათ შორის მუდმივად მოქმედებაშია პროცესების შეუქცევადობის პრინციპი, რომლის რაციონალიზაციაც მხოლოდ ხალხის მიერ დამოუკიდებლად არჩეულმა, ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა შეიძლება განახორციელონ.

სამხარეო დონეზე ბიუჯეტის ფორმირების, განაწილებისა და ხარჯვის პრინციპების დანერგვა, მიზნობრივ-პროგრამულ ბიუჯეტირებაზე გადასვლის პარალელურად საშუალებას მოგვცემს (უზურნველყოფს) მცირეშემოსავლიანი ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების (მუნიციპალიტეტების) პრობლემა გადაიჭრას გამოთანაბრებითი ტრანსფერტის გამოყენების გარეშე. მხარის მოსახლეობა თავისი შრომითი საქმიანობითა და მოხმარებით ქმნის მეტნაკლებად ფორმირებულ სავაჭრო-სამეურნეო კომპლექსს და მისი განხილვა ერთიან საბიუჯეტო ერთეულად ვფიქრობთ მიზანშეწონილი იქნება.

დღეისათვის საქართველოს ადგილობრივი საბიუჯეტო მოწყობის სისტემა წარმოდგენილია მხოლოდ ერთი რგოლით, მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების სახით, რომლის ზუსტი ანალოგი ჩვენთვის ხელმისაწვდომი ქვეყნების საბიუჯეტო მოწყობის პრაქტიკაში არ მოიძებნება. რაც შეეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის ქვედა (პირველად) დონეს (სოფელი, თემი, დაბა, ქალაქი) და მის საბიუჯეტო, თუნდაც ხარჯვით ნაწილში დამოუკიდებლობას, იგი დამახასიათებელია

თითქმის ყველა ქვეყნის საბიუჯეტო მოდელისათვის, რამდენიმე გამონაკლისისა და მათ შორის საქართველოს გარდა.

მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების რესურსული პოტენციალი გამოხატავს მის ერთობლივ შესაძლებლობებს, გამოვლენილი ორგანიზაციული მექანიზმების საფუძველზე განსაზღვროს, მობილიზება გაუკეთოს, განავითაროს და გამოიყენოს არსებული რესურსები მოსახლეობისა და სამეურნეო სუბიექტების მოთხოვნილებათა მაქსიმალური დაკმაყოფილების მიზნით, გარემოსთან ოპტიმალური შეთანაწყობისა და რაციონალური სარგებლიანობის პროცესში.

იმერეთის მხარის რესურსული პოტენციალის ემპირიული გაანალიზებითაც კი ნათლად ჩანს, რომ იგი მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების მიხედვით მეტად არათანაბრადაა გაადგილებული. ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების (მუნიციპალიტეტების) ბიუჯეტების შესაძლო თვითკმარობის ხარისხის განსაზღვრისათვის აუცილებელია მათი რესურსული პოტენციალის კომპლექსური შეფასება. საგრანტო სისტემით, ანუ სხვადასხვა სახის ტრანსფერტებით პრობლემის გადაჭრა მეტად არაეფექტიანი გამოსავალია, რადგან იგი თავის თავში არ მოიცავს ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების თვითგანვითარებისა და შესაბამისად, ადგილობრივი ბიუჯეტების თვითკმარისობის უზრუნველყოფის შინაგან მუხტს, ადგილობრივი რესურსული პოტენციალის სამეურნეო (სამეწარმეო) ბრუნვაში მოქცევის სასიცოცხლო აუცილებლობას.

ქვეყნისა და მისი ცალკეული ტერიტორიული ერთეულების რესურსულ პოტენციალს განსაზღვრავს არა მარტო რესურსთა სხვადასხვა სახეები, არამედ მათი რეალურად და შესაძლო გამოყენების ხარისხი – სასარგებლო ეფექტის წარმოქმნის უნარი. რესურსული პოტენციალის ბირთვის წარმოადგენს საზოგადოების

საწარმოო ძალები, რომლის გამოყენების ხარისხს განსაზღვრავს წარმოებით ურთიერთობათა განვითარების დონე.

ქვეყნის ერთიანი ეკონომიკური სივრცის განვითარებისა და ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია მისი ტერიტორიული ერთეულების პოტენციური შესაძლებლობების სამეურნეო ბრუნვაში მაქსიმალურად მოქცევა და რესურსული პოტენციალის გამოყენება-განვითარების კონკურენტული გარემოს შექმნა. მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულებისა და მხარეების რესურსული პოტენციალის მაქსიმალური სიზუსტით განსაზღვრის საფუძველზე შესაძლებელია ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებს შორის საგადასახადო შემოსავლების განაწილების ოპტიმალური სისტემის ჩამოყალიბება. ანუ იმის დადგენა, თუ რომელი გადასახადი და როგორი პროპორციებით უნდა იქნეს მიმართული ცენტრალურ და ადგილობრივ ბიუჯეტებში, მათი თვითკმარისობის პრინციპის განსახორციელებლად. ეს საშუალებას მოგვცემს უარი ვთქვათ გამოთანაბრებითი ტრანსფერტების მეტად არაეფექტიანი პრაქტიკის გამოყენებაზე. რაც შეეხება მიზნობრივ და სპეციალურ ტრანსფერტებს, მათი გამოყენება მიზანშეწონილი და აუცილებელია მუნიციპალური ტერიტორიული ერთეულების ფარგლებში საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის პროექტების განსახორციელებლად.

შეუძლებელია უნივერსალური, საერთო-ეკონომიკური მიდგომის განსაზღვრა და მოძებნა ყველა რეგიონისთვის, თითოეული საჭიროებს ინდივიდუალურ მიდგომას, ვინაიდან სხვადასხვაა მათი საგადასახადო ბაზა, ეკონომიკური პოტენციალი, რესურსები, რასაც მივყავართ რეგიონთაშორის არაშესაძარისობასთან, განსაკუთრებით ისეთი მრავალმხრივი პოტენციალის და არაერთგვაროვანი განვითარების შესაძლებლობების ქვეყნის შემთხვევაში, როგორც საქართველოა.

წარმოების სფეროსა და ზოგადად ეკონომიკაზე არასათანადო ზრუნვამ, საგადასახადო სისტემის მოუქნელობამ, სახელმწიფოს ინსტიტუციონალური პოლიტიკის დეფიციტმა, ტრანსფერტების განაწილების სუბიექტურმა მიდგომამ, საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული სისტემის სხვა ხარვეზებმა გამოიწვია ქალაქების და რეგიონების არათანაბარი ეკონომიკური განვითარება. მოსახლეობის მასობრივმა გადინებამ დედაქალაქსა და უცხოეთის ქვეყნებში გაამწვავა რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების და დისპროპორციის პრობლემები ქვეყანაში.

რეგიონის ეკონომიკისთვის მეტად მნიშვნელოვანია მცირე მასშტაბიანი სამეწარმეო საქმიანობა. მცირე ბიზნესის საწარმოები, ძირითად ლოკალური ბაზრების მოთხოვნილების დაკმაყოფილებას ახდენენ და ამიტომ კავშირი მათსა და ადგილობრივ მოსახლეობას შორის მჭიდროა და მისი წვლილი რეგიონის განვითარებაში მნიშვნელოვანია. ისინი ავსებენ ადგილობრივ სამომხმარებლო ბაზარს პროდუქციით, წყვეტენ დასაქმების პრობლემებს, რითაც ამცირებენ რეგიონის ადგილობრივი თვითმმართველობის და მმართველობის ორგანოების დატვირთვას სოციალური გარანტიების დაცვის თვალსაზრისით. მცირე ბიზნესი, როგორც ბაზრის კონიუნქტურული ცვლილებისადმი მოქნილი, კონკურენტული გარემოს არსებობის ხელშემწყობი ფაქტორი, რეგიონის ეკონომიკის განვითარების უსაფრთხოების ინდიკატორი და მოსახლეობის სოციალური კეთილდღეობის გარანტიაა.

საბაზრო ეკონომიკის მშენებლობის გზაზე სერიოზული ცვლილებები, რომლებიც განიცადა ქვეყნის რეგიონულმა პოლიტიკამ, გახდა არა მარტო სამეურნეო სფეროს, არამედ რეგიონთაშორისი კავშირურთიერთობების მოშლის, მშპ-ს შემცირების, სამეურნეო სუბიექტების პარალიზების და სხვათა რღვევის მიზეზი, რაც მძიმედ აისახა მოსახლეობის ცხოვრების

დონეზე. სწორედ ამ პრობლემების დასაძლევად უნდა შემუშავდეს სოციალური, ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინდიკატორებისთვის კონკრეტული მიზნები, სადაც პრობლემის დაძლევის ერთ-ერთ პირობას ქმნის მძლავრი აგრო-სამრეწველო კომპლექსის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა. სახელმწიფოს ისედაც მწირი ფინანსები მიმართული უნდა იქნეს საერთაშორისო-მოთხოვნადი, კონკურენტუნარიანი პროდუქციის მწარმოებელი დარგებისკენ. საქართველოს სამეწარმეო პოლიტიკა უნდა გახდეს რეგიონთაშორისი ურთიერთობების დეფიციტის აღდგენის საშუალება, რომელიც ერთმანეთთან დააკავშირებს სხვადასხვა ეკონომიკური მაჩვენებლებისა და რესურსული პოტენციალის მქონე რეგიონებს და მათ საწარმოებს. რეგიონებს შორის, ბუნებრივად არსებობს ეკონომიკურ, სოციალურ, ყოფით და სხვა ურთიერთობათა მტკიცე კავშირი, რომელიც ქმნის ქვეყნის ერთიან ეკონომიკურ სივრცეს.

თავისთავად, ეკონომიკური სივრცე ქსელური სტრუქტურაა, რომელიც ეკონომიკური საქმიანობის პროცესში ყალიბდება, სამეურნეო სუბიექტების ჩართვის ხარისხის და ინტენსიური კავშირურთიერთობების საფუძველზე. ქსელური მოდელის პირობებში ადგილი აქვს რეგიონთაშორის გადანაწილებით და არა კონცენტრირებად პროცესს, რომლის პირობებშიც, რეგიონებს შორის, ე.წ. „მონოპროფილური“ სპეციალიზაციისგან განსხვავებით, დამახასიათებელია მეურნეობის ინოვაციურად ორიენტირებული, მოქნილი სპეციალიზაცია. ქსელში თავმოყრილ საწარმოთა კომპლექსი ქმნის საწარმოო კლასტერს. რაც უფრო მრავალკვანძოვანია რეგიონის საწარმოო კლასტერი, მით მეტად ღირებულია ის ქვეყნის ეკონომიკური სივრცისთვის, მით უფრო მჭიდროა კავშირები რეგიონების დონეზე. ძირითადი ლოკალური ბაზრების იმედოდ მყოფი იმერეთის რეგიონისთვის, რომელიც მის

საერთაშორისო ბაზარზე ინტეგრაციას აფერხებს, სასიცოცხლოდ აუცილებელია რეალური განვითარების პროგრამა მდგრადი ეკონომიკური სტრუქტურის ჩამოყალიბებისათვის, რომელიც შეიძლება კლასტერული ტიპის რეგიონული ეკონომიკის პირობებში იქნეს დაძლეული.

რეგიონული პოტენციალის ასამოქმედებლად აქტუალურია მიმზიდველი საინვესტიციო გარემოს, ვენჩურული ფონდების, საგადასახადო პრეფერენციების, განსაკუთრებული ზონების და სხვა ინსტრუმენტების ჩამოყალიბება. ეფექტიანი იქნება ასევე, ისეთი მიგრაციული პოლიტიკის გატარება, რომელიც ხელს შეუწყობს შრომისუნარიანი მოსახლეობის დაბრუნებას დეპრესიულ რეგიონებში და განსაკუთრებით სოფლებში, სადაც ფაქტობრივად მხოლოდ მოხუცები და არასრულწლოვნები დარჩნენ. რამდენადაც მრავალფეროვანია საქართველოს რესურსული პოტენციალი, იმდენად მრავალფეროვანი უნდა იყოს რეგიონული დისპროპორციის დაძლევის გზებიც და ინსტრუმენტებიც.

რეგიონის რესურსული პოტენციალის, როგორც საბიუჯეტო ბაზის გაანალიზება არის საინვესტიციო წყაროების განსაზღვრის საშუალება, რომელიც მაქსიმალურად გაითვალისწინებდა რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ასიმეტრიებს. ადგილობრივი მმართველობის თუ თვითმმართველობის დონეზე რეგიონში ეფექტიანი ინვესტირებისთვის შესაძლებელია ტერიტორიის პირობითი დანაწევრება, რომელთაც რა თქმა უნდა საერთო შეხების წერტილი ექნება ერთმანეთთან და მსგავსი დაქუცმაცებული ტერიტორიული მასივების ანალიზის საფუძველზე შესაძლებელი გახდება რეგიონების „საინვესტიციო ინფორმაციული რუკების“ დამუშავება. ასეთ პირობებში გაცილებით მარტივია ინვესტიციური დაძაბულობის და შესაძლებლობების მაქსიმუმის განსაზღვრა.

გამოყენებული ლიტერატურა

საკანონმდებლო და ოფიციალური მასალები

1. საქართველოს კონსტიტუცია. თბ., 1995.
2. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, თბ., 2004.
3. საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“, თბ., 2003.
4. საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“. თბ., 1997.
5. საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2004/საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება სტატისტიკის დეპარტამენტი. თბ., 2005.
6. საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2005/საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება სტატისტიკის დეპარტამენტი. თბ., 2006.
7. საქართველოს სტატისტიკური წელიწდეული: 2007/საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სახელმწიფო დაწესებულება სტატისტიკის დეპარტამენტი. თბ., 2008.
8. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, თბ., 2005.
9. იმერეთის და რაჭა-ლეჩხუმ-ქვემო სვანეთის მხარეების ტერიტორიული ბიუეტების შედგენა-შესრულების მდგომარეობა. საქართველოს კონტროლის პალატის იმერეთისა და რაჭა-ლეჩხუმ-ზემო სვანეთის ბიურო, ქუთ., 2001.
10. იმერეთის რეგიონის 2003-2005 წლების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროგრამა.
11. იმერეთში საქართველოს პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებული განკარგულება (№1 14/01/2002).

12. იმერეთში საქართველოს პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულის განკარგულება „იმერეთის მხარეში საბიუჯეტო შემოსავლების რეზერვების მოძიების საკონსულტაციო მუშა ჯგუფის შექმნის შესახებ“ (№25, 14/03/2000).
13. საქართველოს კანონი „2004 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, (29/01/2003).
14. საქართველოს კანონი „საგადასახადო, არასაგადასახადო და კაპიტალური შემოსავლების ბიუჯეტებს შორის განაწილების შესახებ“ (29/12/2004).
15. საბიუჯეტო კლასიფიკაციის სახელმძღვანელო, სფს, თბ., 2007
16. საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, თბ., 2007.
17. საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველი ბიუჯეტის შესახებ, თბ., 2007.
18. საქართველოს კანონი, საქართველოს 2009 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ.
19. საქართველოს კანონი, საქართველოს 2010 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ.
20. საქართველოს კანონი, „საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“, თბ., 2008.
21. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, თბ., 2009.
22. ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2009-2012 წლებისათვის, საქართველოს მთავრობა, თბ., 2008.
23. ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ.
<http://lgicinfo.gipa.ge>

მონოგრაფიები, წიგნები, სამეცნიერო სტატიები

24. ლ. ბალცეროვიჩი., სახელმწიფო გარდამავალ პერიოდში, თბ., 2002.
25. ე. ბარათაშვილი, ნ. გრძელიშვილი, ნ. ბალახვარიძე, ნ. ნადარეიშვილი., რეგიონული ეკონომიკა, თბ., 2010.
26. ე. ბარათაშვილი., „რეგიონის“ ცნების და მისი მეცნიერული კვლევის საგნის საკითხისათვის, ფსკი, ტ. VIII, 2005.
27. ე. ბარათაშვილი., „საქართველოს რეგიონული პოლიტიკა და ტერიტორიული განვითარების სტრატეგია ფედერალიზმის პირობებში“, საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია „გლობალიზაცია, მსოფლიო კრიზისი და სამხრეთ კავკასია“. ქუთ., 2009, გვ. 95-96
28. ე. ბარათაშვილი, ნ. ორჯონიკიძე., რეგიონული (სივრცობრივი) ეკონომიკური თეორიის გენეზისი, ესპსკი, შრომების კრებული, ტ. VI, 2002.
29. ე. ბარათაშვილი, შ. ვეშაპიძე., რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკა, თბ., 2002.
30. ე. ბარათაშვილი, შ. ჭალაგანიძე., ინვესტიციების ფორმირების საკითხები რეგიონულ სამრეწველო კომპლექსში, ესპსკი, ტ. V, თბ., 2000, გვ. 560-565.
31. ე. ბარათაშვილი, ნ. ძიძიკაშვილი, ნ. ნადარეიშვილი, ჯ. ზარანდია., კლასტერიზაციის თეორიული საფუძვლები და მათი დანერგვის წინაპირობები საქართველოში. საქართველოს ეკონომიკა, № 9. 2007 წ. www.geoeconomics.ge
32. ვ. ბასარია., საგადასახადო პოლიტიკა და საგადასახადო წნეხი, ფსკი, ტ. IV, თბ., 2000, გვ. 240-259.
33. ვ. ბასარია, რ. ბასარია., გადასახადი: სიკეთე თუ უკეთურება?, თბ., ფსკი, 2003.
34. თ. ბასილია, ა. სილაგაძე, თ. ჩიკვაიძე., პოსტსოციალისტური ტრანს-

ფორმაცია, საქართველოს ეკონომიკა XXI საუკუნის მიჯნაზე, თბ., 2001, გვ. 163.

35. ლ. ბახტაძე, ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსურ ურთიერთობათა მართვის ასპექტები, ესპსკი, ტ. V, თბ., 2000, გვ. 549-553.
36. ლ. ბახტაძე, ფინანსური ბაზარი, თბ., 2007.
37. ლ. ბახტაძე, გარდამავალი ეკონომიკის თეორიისა და პრაქტიკის აქტუალური პრობლემები, თბ., 2009.
38. ლ. ბახტაძე, რ. კაკულია, მ. ჩიკვილაძე, საგადასახადო საქმე, თბ., 2007.
39. ჯ. ბიწაძე, ადგილობრივი ბიუჯეტები ბიუჯეტთაშორის ურთიერთობათა სისტემაში, ფსკი, ტ. IV, თბ., 2000, გვ. 209-213.
40. პ. ბოლაშვილი, მუნიციპალური განვითარების სოციალური და ეკონომიკური პრობლემები, თბ., 2000.
41. ვ. ბურდული, საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების უზრუნველყოფის ეკონომიკური მექანიზმის სრულყოფის პრობლემები გარდამავალ პერიოდში, წიგნიდან „საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები გარდამავალ პერიოდში“, ბათუმითბილისი, 2001, გვ. 186-197.
42. ო. გაბედავა, ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტების ურთიერთობის პრობლემები, ჟ. „გადასახადები“, №15-16, 2001, გვ. 5-8.
43. დ. გადელია, რეგიონის ეკონომიკური და ფინანსური პოტენციალი. თბ., 2003.
44. დ. გადელია, ტერიტორიული განვითარების ფინანსური რეგულირება საქართველოში. ჟ. „სოციალური ეკონომიკა“, №1, 2003, გვ. 126-133.

45. ზ. გრიგოლაშვილი, რ. კაკულია, დ. მოურავიძე., ადგილობრივი (რეგიონული) ეკონომიკის განვითარებისა და მართვის პრობლემები, თბ., 2001.
46. თ. გამსახურდია., ბიუჯეტშიშორისი ურთიერთობების პერსპექტივები საზღვარგარეთის გათვალისწინებით. ე. „მიკრო-მაკრო-ეკონომიკა“, 2001, № 11, გვ. 40-42.
47. გ. გამსახურდია., საქართველოს საფინანსო პოლიტიკის ძირითადი პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. თბ., გამომც. თსუ, 1995.
48. მ. გელაშვილი., საინვესტიციო აქტივობა როგორც ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის ძირითადი წყარო, ფსკი. ტ. IV, თბ., 2000, გვ. 283-291.
49. მ. გველესიანი., ეკონომიკის რეგულირება: არატრადიციული მიდგომები, ესპსკი, ტ. IV, თბ., 1999, გვ. 106-131.
50. რ. გველესიანი, ი. გოგორიშვილი., ეკონომიკური პოლიტიკა. ნაწ. I, გამომც. „უნივერსიტეტი“, თბ., 2008, გვ. 13.
51. ზ. ედიშერაშვილი., ფინანსური პოტენციალი: ფორმირებისა და გამოყენების პრობლემები, თბ., გამომც. „ფსკი“, 2002.
52. მ. ვანიშვილი., სახელმწიფო ფინანსების სფერო, წიგნში: „ფინანსები“, თბ., 2007, გვ. 93-213.
53. ვ. ზურაბიშვილი., საფინანსო პოლიტიკის ზოგიერთი საკითხები საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების პროცესში. ესპსკი, თბ., 1996.
54. ვ. ზურაბიშვილი., საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების პირობებში, ფსკი, ტ. I, თბ., 1996, გვ. 41-46.
55. რ. კაკულია, ლ. ბახტაძე, ა. ჯიბუტი., საჯარო ფინანსები, თბ., 2009.
56. რ. კაკულია., ფინანსების თეორია, თბ., 2007.

- 57.რ. კაკულია. ფინანსური ეკონომიკა, თბ., 2007.
- 58.რ. კაკულია., საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის თეორიისა და პრაქტიკის პრობლემები, თბ., 2003.
- 59.რ. კაკულია., რეგიონული ეკონომიკა და ქვეყნის საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკა, ესპსკი, შრომების კრებული, ტ. I, თბ., 1996.
- 60.რ. კაკულია., ფინანსური დაგეგმვის საკითხები საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში, ფსკი, ტ. IV, თბ., 2000, გვ. 101-109.
- 61.რ. კაკულია., საქართველოს ადგილობრივი (ტერიტორიული) ერთეულების ფინანსები, წიგნში: „ადგილობრივი (რეგიონული) ეკონომიკის განვითარების და მართვის პრობლემები“, თბ., 2001, გვ. 60-72.
- 62.რ. კაკულია., ავტონომიური რესპუბლიკების საფინანსო-საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფა გარდამავალ პერიოდში, წიგნში: „საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები გარდამავალ პერიოდში“, თბ., ბათუმი, 2001, გვ. 125-135.
- 63.რ. კაკულია, ლ. ბახტაძე., ეკონომიკური პოტენციალის ადგილი და როლი რეგიონის ფინანსური პოტენციალის ფორმირებაში, წიგნში: „საქართველოს რეგიონებში მეწარმეობის განვითარებისა და ხელშეწყობის მიმართულებები“, თბ., 2002, გვ. 171-178.
- 64.რ. კაკულია., ფინანსების ზოგადი თეორია, თბ., გამომც. „ესპსკი“, 2001.
- 65.რ. კაკულია., რეგიონული ეკონომიკა და ქვეყნის საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკა, წიგნში: „ადგილობრივი (რეგიონული) ეკონომიკის განვითარებისა და მართვის პრობლემები“, თბ., 2001, გვ. 60-72.

- 66.რ. კაკულია., საქართველოში ადგილობრივი და რეგიონული დემოკრატიისა და ეკონომიკური გაძლიერებისათვის, გვ. 36. www.Cegstar.ge
- 67.რ. კაკულია., მოსაზრებები რეგიონული განვითარების საფუძვლებსა და პერსპექტივებზე, www.cegstar.ge/index.php
- 68.რ. კაკულია, გ. ივანიშვილი, კ. კიკაბიძე., ინოვაციები, ახალი ტექნოლოგიები და მეწარმეობა დიაგნოსტიკური მოხსენების პროექტის პრეზენტაცია საქართველოს პარლამენტში, 2009 წ. 27 თებერვალი. www.cegstar.ge/index.php
- 69.რ. კაკულია, ლ. ბახტაძე., ეკონომიკური პოტენციალის ადგილი და როლი რეგიონის ფინანსური პოტენციალის ფორმირებაში, წიგნში: „საქართველოს რეგიონებში მეწარმეობის განვითარებისა და ხელშეწყობის მიმართულებები“. ტ. II, 2002.
- 70.კემპბელ რ. მაკკონელი, სტენლი ლ. ბრიუ., ეკონომიკისი. ნაწ. I, ნაწ. II, თბ., საქპროფგამი, 1993.
- 71.ე. კონჯარია., ტერიტორიული ბიუჯეტების ორგანიზაციის საკითხები, ფინანსების სკ ინსტიტუციის სამეცნიერო ნაშრომების კრებული, ტ. V, თბ., 2001, გვ. 408-413.
- 72.გ. მაღაშხია., შემოსავლები და მათი განაწილება. განაწილებით ურთიერთობათა ევოლუცია. თსკი, ტ. IV, თბ., 2000, გვ. 84-100.
- 73.გ. მაღაშხია., საქართველოს ეკონომიკა - საუკუნოვანი პანორამის შტრიხები. თბ., თსუ, სოხუმის ფილიალის გამოცემა, 2002.
- 74.გ. მენქიუ., ეკონომიკის პრინციპები, თბ., დიოგენე, 2000.
- 75.ი. მესხია., საქართველოს საფინანსო-ეკონომიკური უსაფრთხოების თანამედროვე პრობლემები, ფსკი, ტ. IV, თბ., 2000. გვ. 9-35.

76. ი. მესხია, კ. გაბელაშვილი., საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა, თბ., 2010.
77. ი. მესხია., საქართველოს სსრ საზოგადოებრივი პროდუქტის რეგიონალური სტრუქტურა. თბ., „საბჭოთა საქართველო“, 1978.
78. ი. მესხია., რეგიონული საბიუჯეტო-საგადასახადო სისტემის თანამედროვე პრობლემები, ჟ. „მაკრო-მიკროეკონომიკა“, №4, 1999, გვ. 23-25.
79. ი. მესხია., საქართველოს საფინანსო სისტემა, თბ., 2010.
80. ი. მესხია, რ. ბასარია., საქართველოს საგადასახადო სისტემის სრულყოფის საკითხები, თბ., ფს. 2001.
81. ი. მესხია., საქართველოს ეკონომიკური უსაფრთხოების ინვესტიციური ინდიკატორები, ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა“, 2002, № 1. გვ. 6-7.
82. გ. მექმარიაშვილი, კ. შვეარდნაძე., რეგიონული ეკონომიკური და ფინანსურ-საბიუჯეტო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები, წიგნიდან - „საქართველოს რეგიონები“, ბათუმი-თბილისი, 2001.
83. დ. მოურავიძე., რეგიონული განვითარების აქტუალური საკითხები საქართველოში, სესესპსკი, შრომების კრებული, ტ. I, თბ., 1996, გვ. 122-134.
84. დ. მოურავიძე., რეგიონის ცნებისა და რეგიონალიზაციის შესახებ საქართველოში, წიგნიდან: „საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები გარდამავალ პერიოდში“, 2001, გვ. 58-67.
85. დ. მოურავიძე., საქართველოს რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები და პრიორიტეტები, წიგნიდან: „საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები გარდამავალ

პერიოდში“, ბათუმი-თბილისი, 2001, გვ. 21-31.

- 86.დ. მოურავიძე, რეგიონული განვითარების აქტუალური საკითხები საქართველოში, საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სკ ინსტიტუტის შრომების კრებული, ტომი I, თბ., 1996, გვ. 514-526.
- 87.დ. მოურავიძე, რეგიონის ცნებისა და რეგიონალიზაციის შესახებ საქართველოში. წიგნში: „საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები გარდამავალ პერიოდში“, ესკპსკი, 2000, გვ. 92-103.
- 88.ვ. პაპავა, საბიუჯეტო ფედერალიზმი, თბ., 2002.
- 89.ვ. პაპავა, ეკონომიკური თეორია და ეკონომიკის პოსტკომუნისტური ტრანსფორმაცია (უცხოური ინფორმაციის ანალიზი) ჟურნ. „ეკონომიკა“, №1-3, 1999, გვ. 116-138.
90. ვ. პაპავა, „საქართველო საბაზრო ეკონომიკის გზაზე“, თბ., გამომც. „მეცნიერება“, 1995.
- 91.ა. სამუელსონი, ვ. ნორდჰაუსი, ეკონომიკა, ტ. I, თბ., 1999.
- 92.საქართველოს რეგიონებში მეწარმეობის განვითარებისა და ხელშეწყობის მიმართულებები, ავტორთა კოლექტივი, დ. მოურავიძის რედაქტორობით, ბათუმი-თბილისი, ესპსკი, 2002.
- 93.ა. სილაგაძე, მ. თოქმაზიშვილი, პოსტ-კომუნისტური ფინანსურ-სავალუტო პოლიტიკის ტრანსფორმაცია. თბ., 2008.
- 94.გ. ლავთაძე, ნ. ჩიხლაძე, იმერეთის მხარის ეკონომიკური განვითარების პირობები და პერსპექტივები. ქუთ., 2009.
- 95.გ. ლავთაძე, ადგილობრივი ბიუჯეტების როლი სახელმწიფოს რეგიონული პოლიტიკის განხორციელებაში, ქუთ., 1999.
- 96.ვ. ჩანტლაძე, ფინანსური მეცნიერების საფუძვლები. თბ., გამომც. „ისკრა“, 1995.

97. ვ. ჩანტლაძე, ფინანსების თეორიების საკითხები, თბ., 1987.
98. თ. ჩიკვაძე, განვითარების ახალი ტენდენციები და საქართველოს ფინანსური უსაფრთხოება: პრაქტიკული დასკვნები ალტერნატიული პოლიტიკისათვის, „კონომისტთა მესამე კონფერენციის მასალები“, თბ., გამომც. „თსუ“, 2000.
99. ნ. ჩიხლაძე, ჩრდილოვანი ეკონომიკა. რეგიონული ასპექტები. ქუთ., 2005.
100. ნ. ჩიხლაძე, ვ. ქაჯაია, ბიუჯეტები ჰარმონიზაციის პრობლემები სახელმწიფოს რეგიონულ პოლიტიკაში. ქუთ., 2001.
101. ნ. ჩიხლაძე, საზღვარგარეთის ქვეყნების საგადასახადო სისტემები, გამომც. „სარკმელი საქართველოს“, ქუთ., 2004.
102. ნ. ჩიხლაძე, რეგიონის საბიუჯეტო შემოსავლების პროგნოზირების საკითხისათვის. უ. „მაკროეკონომიკა“, № 3, 2004, გვ. 24-29.
103. ნ. ჩიხლაძე, რეგიონის და თვითმმართველი ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დაგეგმვის საკითხისათვის. სამეცნიერო პრაქტიკული კონფერენციის „გამჭვირვალე ადგილობრივი ბიუჯეტი“ - შრომების კრებული. ქუთ., 2008, გვ. 109-116.
104. ნ. ჩიხლაძე, საქართველოს რეგიონების ფისკალური ავტონომიის გაფართოების საკითხისათვის. საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციის „გლობალიზაცია მსოფლიო კრიზისი და სამხრეთ კავკასია“, შრომების კრებული. თბ., „ინოვაცია“, 2009, გვ.
105. ჯ. შათირიშვილი, ნ. კერესელიძე, საბიუჯეტო კანონმდებლობისა და საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფის საკითხები, ფსკი, ტ. IV, თბ., 2000, გვ. 233-245.
106. ხ. შალამბერიძე, ადგილობრივი ფინანსების როლი საბიუჯეტო

სისტემის მართვაში. საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციის მასალები. ქუთ., 2008, გვ. 18-19.

107. ხ. შალამბერიძე, საქართველოს საფინანსო სისტემა. თბ., 2002.
108. თ. შენგელია, სახელმწიფოს როლი ბიზნესის რეგულირებაში. ჟ. „ახალი ეკონომისტი“, №1(10), თბ., 2008, გვ. 12-17.
109. თ. შენგელია, ბიზნესის შეღავათები სპეციალურ ეკონომიკურ ზონებში. ჟ. „ახალი ეკონომისტი“, №1, თბ., 2009, გვ. 15-16.
110. თ. შენგელია, ბიზნესის ეთიკის ფილოსოფიური საფუძვლები. ჟ. „ახალი ეკონომისტი“, №1, თბ., 2009, გვ. 74-78.
111. ფ. შენგელია, რეგიონის ეკონომიკის სექტორული სტრუქტურის სრულყოფის გზები, ჟ. „სოციალური ეკონომიკა“, №5, 2001, გვ. 112-122.
112. გ. წერეთელი, ნ. ბიბილაშვილი, საქართველოს რეგიონებში მეწარმეობის განვითარების და ხელშეწყობის მიმართულებები. ბათუმი-თბილისი, 2002, გვ. 32.
113. ნ. ჭითანავა, გარდამავალი პერიოდის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები, ტ. I, ტ. II, თბ., 1999.
114. ნ. ჭითანავა, რეგიონის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მეთოდოლოგიისა და ორგანიზაციის საკითხები, ესპსკი, ტ. I, 1996, გვ. 564-575.
115. ნ. ჭითანავა, საქართველოს ეკონომიკა XXI საუკუნის კარიბჭესთან, ესპსკი, ტ. II, თბ., 1997, გვ. 7-29.
116. ნ. ჭითანავა, საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ფორმირების თავისებურებანი და ტენდენციები ეკონომიკური გლობალიზაციის კონტექსტში (თვისებრივ-მეთოდოლოგიური მიდგომა), წიგნში „საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური

განვითარების მიმართულებები გარდამავალ პერიოდში“, ბათუმი-თბილისი, გამომც. „აჭარა“, 2001, გვ. 16-38.

117. ა. ჯიბუტი., საბაზრო ეკონომიკური სისტემის ფორმირებისა და განვითარების ეკონომიკური და სოციალური პრობლემები საქართველოში, თბ., 2008.
118. მ. ჯიბუტი., საქართველოს რეგიონული მოწყობის საკითხისათვის. შრომები. ტ. 6, საქართველოს მეცნიერებათა აკადემია. თბ., 2008, გვ. 157-186.
119. გ. ჯულაყიძე., ფინანსური სისტემის სრულყოფის საკითხები გარდამავალ პერიოდში. თბ., გამომც. „ესპსკი“, 1999.
120. А.Ю. Александрова., Туристические кластеры: содержание, границы, механизм функционирования. №1, 2007, с. 51-61.
121. А.В. Асадулина., К оценке продуктивности институциональной среды региона, Вестник ОГУ, №1/январь, 2007, с. 73-78.
122. Л.Г. Ахтариева., Современные задачи управления экономическим развитием региона. Вестник ОГУ, №81/Февраль, 2008, с. 64-69.
123. Р.Г. Багаутдинова., Муниципальная собственность как инструмент территориально-локализованной социально-экономической системы. Вестник ТГУ, вып. 2(58), 2008, с. 181-185.
124. А.М. Балтина, У.И. Комарова., Совершенствование методики расчета показателя налоговой нагрузки на экономику региона. Вестник ОГУ, №1/январь, 2007, с. 85-91.
125. М.С. Банникова., Понятие инвестиционного института. Вестник ТГУ, вып. 8(52), 2007, с. 29-41.
126. Д.В. Бастрыкин., Развитие инвестиционно - ресурсного потенциала экономики региона в условиях глобализации. Вестник ТГУ, вып. 6(62), 2008, с. 173-177.
127. Д.В. Бастрыкин, А.А. Коренчук. Устойчивое развитие предприятия как

- фактор стабильного развития региона, Вестник ТГУ, №5(61), 2008, с. 140-144.
128. А. Бачурин., Радикальная экономическая реформа и его проблемы, Ж. "Экономист", №3, 2000, с. 20-25.
129. В.И. Беляев., Маркетинг территорий и преодоление депрессивного состояния регионов России. Вестник ТГУ, вып. №3(4), 2008, с. 47-61.
130. В. Билчак, В. Захаров., Региональная экономика, Калининград, Янтарный сказ, 1998, с. 316.
131. А.К. Бирюков. К оценке бюджетной обеспеченности регионов. Журн. "Финансы", №4, 2000, с. 10-11.
132. Т.М. Богатырева., Проблемы увеличения доходов местных бюджетов. Вестник ТГУ, вып. 5(49), 2007, с. 253-257.
133. О. Богачева., Бюджетные механизмы в мировой практике развития депрессивных и отсталых регионов. Ж. "Вопросы экономики", №5, 1996, с. 57-63.
134. А.И. Богачев., Перспективы развития доходной базе бюджетов регионального и муниципального уровней. Ж. Управление общественными и экономическими системами, №2, 2008, с. 2-13.
135. А. Бородаевский., Тенденции социально-экономического развития в разных регионах мира//Мировая экономика и международные отношения, №4, 2007, с. 18-28.
136. В.И. Бувальцева, М.В. Соколовский., Неравномерности регионального развития: Особенности проявления и направления преодоления. Экономика, Май-Июнь, №3 2008.
137. В.И. Васильев., Местное самоуправление: центр и регионы/ В.И. Васильев // Жур. Российского права, №3, 2003 с. 28-30.
138. А. Волков., Реализация территориального интереса в бюджетном федерализме. Ж. "Финансы", №9, 2001, с. 7-9.
139. Ю.А. Воронова., Региональные аспекты устойчивого развития

- российской экономики. Вестник Чувашского ун-та, № 4, 2007, с. 357-367.
140. А.И. Гаврилов., Региональная экономика и управление. М.:ЮНИТИ-ДАМА, 2002.
141. М.В. Галазова., Компенсационные и конкурентные стратегии развития ресурсного потенциала, муниципального образования. Владикавказ, 2009.
142. Е.В. Галансков., Программно-целевой метод в экономике как один из современных методов финансового менеджмента (формирование и реализация целевых программ на уровне региона. Вестник ДВГСТА, серия 1. Гуманитарные науки, №1(2), 2009, с. 146-158.
143. А.Р. Горбунов., Налоговое планирование и создание компаний за рубежом. Изд. АНК ИЛ, М., 2000.
144. Государственные и территориальные финансы, учебник/ под общей редакцией профессора Л.И. Сергеева. Калининград, 2000.
145. Д. Городецкий., Концепция бюджетной сбалансированности. Ж. "Экономист", №4, 2002, с. 14-27.
146. А.Г. Гранберг., Региональная экономика и региональная наука в России: десять лет спустя //А.Г.Гранберг// Регион: Экономика и социология, № 1, 2004, с. 57-81.
147. А.А. Гречушкин., Необходимость и особенности стратегического управления регионом. Вестник ОГУ, № 12/декабрь, 2007. с. 161-167.
148. Е.А. Дмитриева, А.Л. Кураков., Региональные аспекты социально-экономического развития России. Вестник Чувашского ун-та, №4, 2007, с. 371-379.
149. Э.Дж. Долан., Макроэкономика. АО "Санкт-Петербург оркестр" АОЗТ "Литера плюс", Санкт-Петербург, 1994.
150. Э.Дж. Долан., Деньги, банки и денежно-кредитная политика. Санкт-

Петербург, "Санкт-Петербург оркестр"1994.

151. И.Ц-Д. Доржиева., Теоретические аспекты взаимосвязи элементов финансовой системы. Известия ИГЭА, №5(55), 2007.
152. Д.А. Ендровицкий., Комплексный анализ и контроль инвестиционной деятельности. Методология и практика. М., Финансы и статистика. 2001.
153. Е.А. Ерохина., Теория экономического развития: системно-синергетический подход, : <http://eklit.agava.ru/eroh/infex.html>
154. Г.М. Залозная., Противоречия развития национально-государственных экономических систем. Вестник ОГУ, №9, 2004, с. 83-89.
155. С.В. Зенченко, М.П. Пашенко., Финансовый потенциал региона и его экономическое содержание. Вестник Северо-Кавказского ГТУ, № 3, 2008, с. 7-15.
156. А.В. Зверев., Государственная поддержка инновационной деятельности (зарубежной опыт). Вестник, ФА, №4, 2008, с. 35-56.
157. А.А. Измestьев., Формирование кластеров в свете закономерностей регионального развития. Известия и ГЭА, 2008, №4(60), с. 61-66.
158. Ю.В. Иода, В.В. Подколзин. Инновации в финансовом секторе экономики. Вестник ТГУ, вып. 5(61), 2008, с. 70-77.
159. А.П. Казаков, М.В. Минаева., Экономика (Микромакро и прикладная экономика), М., 1996, с. 391.
160. В.П. Кандилов., Комплексный подход к развитию ресурсного потенциала территории. Вестник Чувашского ун-та, №4, 2007, с. 379-386.
161. Д.Б. Карп, М.В. Кузнецова., Системы индикаторов уровня развития муниципального образования. Вестник ТГЭУ, №2, 2007, с. 21-36.
162. В. Кещян., Государственная поддержка социально-экономического

- развития депрессивных регионов в зарубежных странах/В. Кащяч, А.Чермышов//Региональная экономика, №1, 2006.
163. А.А. Киселев, И.Л. Филинский., Малое предпринимательство как фактор становления экономики инновационного типа в регионах. Вестник ГГУ, вып. 6(62), 2008, с. 187-190.
 164. М. Колесникова., Финансовый и имущественный потенциал региона: опыт регионального менеджмента. М., "Финансы и статистика", 2000.
 165. Е.А. Колесниченко., Зарубежные опыт разработка и реализации региональной политики. Вестник ТГУ, вып. № 8(64), 2008, с. 401-405.
 166. Е.А. Колесниченко, А.В. Московцева., Вопросы методологии комплексного социально-экономического развития на региональном и муниципальном уровне. Вестник ТГУ, вып. 4(44), 2006, с. 332-342.
 167. В. Кондратьев, В. Варнавский., Концепции в экономике: страна, регион, город. М., "Мультимед", 2001.
 168. К.С. Корень., Методика определения расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципалитетов. Известия И ГЭА, №4(60), 2008, с. 92-94. e-mail: tais@irkutsk.ru
 169. Э.И. Крылов, В.М. Власова, И.В. Журавкова., Анализ эффективности инвестиционной и инновационной деятельности предприятия. М.: «финансы и статистика», 2006, с. 320-330.
 170. Ю.А. Лаврентьев., Региональные целевые программы в системе управления регионам. Вестник Чувашского ун-та, № 1, 2008, с. 408-413.
 171. Ю.Г. Лаврикова., Стратегические приоритеты пространственного развития регионов в сетевой экономике. Вестник УТГПУ-УТВ, №5, 2008, с. 37-49.
 172. О.В. Макашова., Бюджетирование, ориентированное на результат.

Вестник ИГЭУ, вып. 1, 2008, с. 11-16.

173. О.П. Мещерянова., Региональные особенности формирования местных бюджетов на этапе реализации реформы местного самоуправления. /О.П.Мещерякова//Материалы Межрегион. науч. практ. конф. Чебоксары, 2007.
174. Е.М. Майбург., Введение в истории экономической мысли, изд. "Дело", "Книгоэкспорт", М., 2000.
175. Е.А. Машкович., Оценка понятия "Туристическая десятинация" в контексте современной туристки. Известия и ГЭА, №6(56), 2007, с. 89-92.
176. А.Ж. Мингалева., Особенности региональных моделей развития в условиях структурной трансформации экономики. Вестник ОГУ №4, 2004.
177. А.Ю. Монохин., Кластерные модели взаимодействия предпринимательских структур в экономике региона. Вестник ТГУ, вып. 12(56), 2007, с. 462-466.
178. Г. Мордаль., Современные проблемы третьего мира//Г. Мордаль. М.; Прогресс, 1972.
179. Р.М. Нуреев., Основы экономической теории: Макроэкономика. М.: ЮНИИТИ, 1999.
180. Т.Д. Овсяникова., Стратегические приоритеты и целевые индикаторы инвестиционной деятельности в регионе. Вестник Томского Государственного Университета, №1(2), 2008, с. 68-80.
181. Б.А. Осипов, У.С. Туманов., Региональные условия формирования промышленной политики. Вестник ТГЭУ, №4, 2006, с. 25-32.
182. Е.А. Перминва., Среднесрочное финансовое планирование в регионе. Вестник Чувашского университета, № 2, 2007, с. 476-480.
183. Г.В. Плеханова., Общая экономическая теория, учебник, изд. "ПРОМО-МЕДИА", М., 1995.
184. Л.И. Пронина., Местные финансы: проблемы и пути решения

//Финансы, №12, 2006, с. 25-27.

185. А.Г. Полякова., Кластеризация экономического пространства России по уровню устойчивости регионального развития. Вестник УТГПУ-УПУ, №1, 2009, с. 80-92.
186. М.В. Попов., Ресурсный потенциал социально - экономического развития региона. Вестник Чувашского ун-та, №3, 2008, с. 455-458.
187. А.В. Пурие., Муниципальная финансовая система в механизме регулирования социально-экономических процессов муниципального образования Вестник ТГУ. ТГУ, вып. 5(49), 2007, с. 275-278.
188. Ресурсный потенциал экономического роста. М., 2002.
189. И.Е. Рисин, Е.А. Щаталова., Стратегическое планирование социально-экономического развития городов: зарубежный и российский опыт. Вестник ВГУ, серия: экономика и управления, № 2, 2007, с. 25-32.
190. Дж.Д. Сакс, Ф.Б. Лаппен., Макро экономика. Глобальный подход. Пер. с англ. М., 1996.
191. Л. Сергеев и др. Государственные и территориальные финансы. Калининград, 2000.
192. А.А. Слепых., Стратегические цели реализации и направления совершенствования региональной инновационной политики. Вестник ТГУ, вып. 12(56), 2007, с. 459-462.
193. Н.А. Скворцова., Управление инвестиционными процессами в региональной экономике. Вестник ОГУ, №9(91)/сентябрь, 2008, с. 101-105
194. Словарь Современной экономической теории Макмиллана., Общая редакция Дэвида У. Пирса, перевод с английского. изд. "ИНФРА-М", М.: 1997.
195. В.В. Смирнов., К вопросу об эффективном управлении развитием

- региона. Вестник Чувашского ун-та, № 1, 2007, с. 475-479.
196. Т.Е. Степанов., Диалектика знаний и человеческого капитала. Вестник ОГУ, №12, 2004, с. 68-74.
197. О.А. Степичева., О сущности и содержание категории "теневая" экономика. Вестник ТГУ, вып. 8(52), 2007, с. 58-65.
198. Ю.В. Трафимова. Принципы формирования социально ориентированной стратегии экономического развития регионов. Вестник УГПУ-УПИ, №5, 2008, с. 50-56.
199. А.Ю. Федорова., Увеличение налоговых доходов бюджетов регионального и местного уровней. Вестник ТГУ, вып. 4(44), 2006, с. 267-270.
200. С. Фишер, Р. Дорбнуш, Р. Шмалензи., Экономика. М.: изд. Дело, 1998.
201. Н.В. Царева., Оценка туризма в экономику региона. Известия и ГЭА, № 5(61), 2008, с. 45-48.
202. Н. Чихладзе., Региональные проблемы экономических и финансовых отношений (на примере Имеретинского региона), Кутаиси, 2003.
203. А.В. Шевяков., Проблемные регионы - сущность и классификация. Вестник ТГУ, Вып. 10(66), 2008, с. 489-494.
204. Ю.А. Шмидт., Об уровне дифференциации социально-экономического развития муниципальных образований региона. Вестник ТГЭУ, №1, 2008, с. 3-10.
205. Ю.Д. Шмидт, В.А. Денисенко., Дифференциация и регулирование социально-экономического развития муниципальных образований региона. Вестник ТГЭУ, №3. 2008, с 3-13.
206. В.В. Шлычков., Теория и методология управления ресурсным потенциалом: автореф. дис. Йошкар-Ола, 2007.
207. Д.В. Шпондаренко, О.И. Майлова., Бюджетирование, ориентированное на результат. Сборник н.т. СовКив ГТУ, серия экономика, №6, 2007, с. 58-69.

208. Т. Щедровецкий, П. Княгинин., Современная национальная промышленная политика России. Сборник материала. Вып. 2. (региональный аспект). <http://www.shkp.ru/lib/publications/69>
209. Д.М. Шульц., Иерархическая экономика, уровень и методы их анализа. Вестник ОГУ, №10, часть 2, 2006, с. 210-216.
210. Г. Эмерсон., Двенадцать принципов эффективности // Файоль А. и др. Управление – это наука и искусство. – М., 1993. – с. 96-220.
211. Е.И. Юванев., Оценка социально - экономического эффективности внутреннего туризма в регионе. Вестник ТГЭУ, №3, 2006, с. 26-33.
212. В.М. Юрьев, С.В. Попов., Экономическая власть - сущность явления. Вестник ТГУ, вып. 2(42), 2006, с. 23-27.