

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი

ხელნაწერის უფლებით

ლაშა მურჯიკნელი

საჯარო ფინანსების მენეჯმენტის განვითარების მიმართულებები თანამედროვე ეტაპზე

ფინანსების დოქტორის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად
წარდგენილი დისერტაციის

ა ვ ტ ო რ ე ფ ე რ ა ტ ი

სადოქტორო პროგრამა – 0204 შიფრი

თბილისი
2016 წელი

**სამუშაო შესრულებულია საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტში
ბიზნეს-ინჟინერინგის ფაკულტეტი
საფინანსო და საბანკო ტექნოლოგიების დეპარტამენტი**

მეცნიერ-ხელმძღვანელი:

ეკონომიკის მეცნიერებათა კანდიდატი,
ეკონომიკის დოქტორი, სტუ-ს საფინანსო და
საბანკო საქმიანობის ტექნოლოგიების დეპარტამენტის
ასოცირებული პროფესორი:

/გ. ხანთაძე/

თანახელმძღვანელი, ეკონომიკის მეცნიერებათა
დოქტორი, პროფესორი

/გ. ცაავა/

ოფიციალური რეცენზენტი

ეკონომიკის მეცნიერებათა კანდიდატი,
ეკონომიკის დოქტორი,
სტუ-ს პროფესორი:

/მ. ვანიშვილი/

ოფიციალური რეცენზენტი

მოწვეული ეკონომიკის მეცნიერებათა
დოქტორი, პროფესორი:

/ზ. ლიპარტია/

დაცვა შედგება 2016 წლის ----- ივლისს ----- საათზე, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ბიზნეს-ინჟინერინგის ფაკულტეტის სადისერტაციო საბჭოს კოლეგიის სხდომაზე, კორპუსი ----- აუდიტორია -----

მისამართი: 0175, თბილისი, კოსტავას 77.

დისერტაციისა და მისი ავტორეფერატის გაცნობა შეიძლება საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ბიბლიოთეკაში,

სადისერტაციო საბჭოს სწავლული მდივანი:

პროფესორი:

/ს. ხიზანიშვილი/

Summary

Dissertation work - "public finance development of the modern stage" of the process of the research proved that its relevance is determined by the financial policies to increase efficiency the budgetary management system for optimal formation of the necessity and perfection. In this regard, the paper highlighted out that the budgetary of the organization's of relations with significant changes in the system. Was conducted-budgetary of relations system reform, implemented the budgetary reform network, the construction of the new principles of the budget system has been defined budget classification and etc.

Despite the abovementioned study shows that the system is not immune to The budgetary shortcomings and modern challenges require further improvement. The first place to arrive at the budgetary cost-efficiency of the budgetary management system and strengthening. Asked The budgetary adjustment necessary to find efficient and effective of methods and tools of the problem, clearly highlights the need for budgetary management, a flexible and results-oriented system. Mentioned problems around the required the budgetary of resources scientifically sound economic the management of mechanisms in the selection and improvement.

In achieving the objectives this paper are to define the essence of feudalism the budgetary, the budgetary of resources management in the analysis of potential changes to the budgetary of the regularities and tendencies of the determination of regularities, results-oriented, for effective budgetary management system and justification, the budgetary assessment of the quality of service and cost-effective management of the methodological approach the budgetary process and of the state financial control of the budgetary management of the modernization to define and for use.

The problem of the research process has been developed of the state the management of the budgetary and regional authorities in the formation of the theoretical - methodological recommendations, the consideration of which would make it possible to adequately assess the effectiveness of the activities of the recipients of budget funds, continue from the quality of services offered to ensure the use of the state budget audit, financial policies to enhance the effectiveness, The specification of the budgetary the management of the essence, which represent different levels of the

budget - the target management system costs from the effects of equality on the basis of the region's socio-economic development tasks effectively solving the perfect opportunity, grounded the regions of Georgia potential changes in the budgetary trend analysis and detection of regularities, of its growth directions, the financial stabilization to development of the process of transition, laying the budgetary management mechanisms to improve the efficiency, quality of service evaluation method developed in the budgetary, which is determined on the basis of budgetary funds recipients specifically qualitative rating, grounded the use of the budgetary of resources of the state audit continue from the state financial control, as a the management of tool to the modernization of the budgetary directions.

Finally, generally with conviction should be noted that the four heads, dissertation work, a deep scientific analysis of the sequence, a reasoned, covers chapters according to major problems, in particular, the first chapter - of the budgetary for the bases of federalism and the budgetary resource management, budgetary relations the budgetary adjustment results-oriented budgeting the budgetary effectiveness of management problems, the second chapter, the potential of budget trends and regularities the regions of Georgia, there is a risk of fiscal and economic policy challenges, the public and financial-economic activities in risky situations importance and the necessity matters, The third chapter - the creation of an effective system of result-oriented management, service quality, of budget, financial control mechanisms and the key matters, the fourth chapter - the Georgian of Public Finance, the effectiveness of the use of the key problems of the financial control system, all of these problems are considered to the extent possible, and given 138-page of the dissertation text and of the autoreferat. The dissertation work is stored in the faculty dissertation doctoral department, and autoreferat its faculty of website. The dissertation work and his autoreferat to acquaint all interested readers can without any difficulties.

ნაშრომის ზოგადი დახასიათება

საკვლევი პრობლემის აქტუალურობა. სადისერტაციო თემის „საჯარო ფინანსების მენეჯმენტის განვითარების მიმართულებები თანამედროვე ეტაპზე“, აქტუალურობა განისაზღვრება საბიუჯეტო პოლიტიკის ეფექტიანობის უზრუნველყოფის მიზნით, საბიუჯეტო მენეჯმენტის სისტემის ოპტიმალური ფორმირების აუცილებლობითა და სრულყოფით.

საბიუჯეტო ურთიერთობების ორგანიზაციის საქმეში საქართველოში ბოლო წლებში არსებითი ცვლილებები განხორციელდა. განსაზღვრული იქნა საბიუჯეტო სისტემის აგების პრინციპები, გატარდა ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების სისტემური რეფორმა ბიუჯეტის მართვის ყველა დონეზე, დაზუსტდა საბიუჯეტო კლასიფიკაცია და ა.შ.

მიუხედავად ზემოთ აღნიშნულისა საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა ნაკლოვანებებისაგან დაზღვეული არ არის და მოითხოვს თანამედროვე გამოწვევებისა და რეალების გათვალისწინებით შემდგომ გარდაქმნას. პირველ რიგში დაზუსტებას მოითხოვს საბიუჯეტო ხარჯების ეფექტიანობის უზრუნველყოფის პოზიციებიდან საბიუჯეტო მენეჯმენტის სისტემა.

საბიუჯეტო რეგულირების რაციონალური და ეფექტიანი მეთოდებისა და ბერკეტების მოძიების პრობლემა აქტუალურია არა მარტო საქართველოსათვის, არამედ პრაქტიკულად ყველა ფედერალური წყობის მქონე ქვეყნებისათვის. ამასთან მსოფლიო გამოცდილება არ იძლევა უნივერსალური გადაწყვეტილების მიღების გზებს, რადგან სახელმწიფო წყობა, საგადასახადო და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა გადანაწილება, ყველა სახის რესურსული უზრუნველყოფა, ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთხემოქმედების მეთოდები ყველა ცალკე აღებულ ქვეყანაში ინდივიდუალურია. ამასთან, პრობლემას ართულებს ისიც, რომ მთელი რიგი ცალკეული ქვეყნების მიზეზები, რომელიც საკვლევი თემის ირგვლივ არსებობს, არ არის მეცნიერულად სათანადო დონეზე დამუშავებული მსოფლიო და ეროვნულ პრაქტიკაში, რაც განაპირობებს აუცილებლობას განისაზღვროს ის მიმართულებები, რომლებიც აუცილებლად უნდა იქნას გათვალისწინებული საბიუჯეტო მენეჯმენტის ეფექტიანი და შედეგებზე ორიენტირებული სისტემის ჩამოყალიბების პროცესში.

პრობლემის სამეცნიერო დამუშავებულობის დონე. ფინანსების სახელმწიფო მართვის თეორიულ-მეთოდური ასპექტები, თანამედროვე სახელმწიფოს საბიუჯეტო წყობის პრობლემები გაშუქებულია ისეთი გამომჩენილი უცხოელი ეკონომისტების ნაშრომებში, როგორცაა: ა. ატკინსი, ლ. აბალკინი, ა. ბაკი, დ. ბრედფორდი, ა. ბისტრიაკოვი, ლ. დრობოზინა, ვ. კლიმანოვი, რ. მალტი, გ. პოლიაკი, მ. რომანოვსკი, ვ. როდიონოვა, ჯ. სტიგლიცი და სხვები.

საბიუჯეტო სახსრების შექმნის, განაწილებისა და გამოყენებაზე კონტროლის საბიუჯეტო მართვის მექანიზმის საერთო დახასიათებას ეძღვნება ვ. ბესონოვის, ვ. გორეგლიადის, ლ. დავიდოვას, ტ. დორონინას, ნ. ზამიატინას, ი. მასკულიაკის, ტ. რასოლკას, ვ. სადკოვმას, ფ. ხრისტენკოს, მ. იანდიევის და სხვათა ნაშრომები.

დიდი დაინტერესებით სარგებლობს სამეცნიერო წრეებში ა. ბაბინის, ა. გრიაზნოვას, მ. ლავროვის, ტ. ნუსტერენკოს, ე. ნიკულინას, ო. ოვინიკოვას, ლ. პავლოვას, ვ. პანსკოვის, ლ. პოპოვის, ვ. სენჩაგოვის, კ. ტაკსირის, ნაშრომებში მოცემული მეცნიერული მოსაზრებები, რომლებიც ეხებიან საერთოდ საბიუჯეტო-საგადასახადო ურთიერთობების განვითარების პერსპექტივებს.

საბიუჯეტო და ფინანსურ პრობლემებზე საგნობრივ ღრმა მეცნიერულ კვლევას აწარმოებდნენ და აწარმოებენ დღესაც ქართველ სწავლულ მეცნიერები: საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის აკადემიკოსი ვასილ ჩანტლაძე, ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორები, პროფესორები: ნიკოლოზ ქოიავა, გივი გამსახურდია, არჩილ გოკიელი, არჩილ ფანცხავა, ამირან ჯიბუტი, იაკობ მესხია, გედეონ ხელაია, ლამარა ქოქიაური, ანტონ ინგოროყვა, გიორგი ცავა, ირაკლი კოვზანაძე, ეკონომიკის დოქტორები, პროფესორები: მერაბ ვანიშვილი, ხათუნა ბარბაქაძე, ნატო კაკაშვილი, გიორგი ხანთაძე, ალექო ქუთათელაძე, რატი ბურდიაშვილი, ასია ცინცაძე, ვალერი მოსიაშვილი, ვლადიმერ ასათიანი და სხვები.

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის რეფორმირების პროცესი, საბიუჯეტო სახსრების მართვის რაციონალური სისტემის შექმნის აუცილებლობა დიდ დისკუსიებს იწვევს მეცნიერ-ეკონომისტებს შორის და სპეციალისტების ფართო წრის ყურადღებას მიიქცია როგორც საბიუჯეტო-საგადასახადო სფეროში, ასევე, სამართლის სფეროს ანალი-

ტიკოსების მხრიდან.

ამავე დროს განხორციელებული მეცნიერული კვლევების მასალები ბიუჯეტის ფორმირებას, საბიუჯეტო ურთიერთობების რეგულირების, საბიუჯეტო სახსრების გამოყენების ეფექტიანობის სფეროში საბოლოოდ და დაზუსტებული ყველასათვის მისაღებ რეკომენდაციებს არ იძლევა. ცვალებადი კანონმდებლობა, პრაქტიკული გამოცდილება განაპირობებს კვლევების გაგრძელების აუცილებლობას, აღნიშნული პრობლემატიკის გარშემო საბიუჯეტო რესურსების მენეჯმენტის ქმედითი მექანიზმების მეცნიერული დასაბუთებულობას საბიუჯეტო სისტემის ყველა დონეზე. ამიტომ ზემოთ აღნიშნული პრობლემების აქტუალურობამ, მათმა არასათანადო დონეზე დამუშავებამ განაპირობა საკვლევო პრობლემის შერჩევა, სადისერტაციო ნაშრომის მიზნები, ამოცანები და კვლევის საგანი.

ნაშრომის მიზანი. სადისერტაციო ნაშრომის მიზანია საბიუჯეტო მენეჯმენტის, როგორც საბიუჯეტო რესურსების სახელმწიფო მართვის ეფექტიანობის ამაღლების ბერკეტების ეფექტიანი სისტემის თეორიული დასაბუთება, საბიუჯეტო სახსრების მიმღებთა საქმიანობის კომპლექსური შეფასების საფუძველზე და მათი რეალიზაციის პრაქტიკული რეკომენდაციების შემუშავება.

დასახული მიზნების მისაღწევად ნაშრომში მეჩვენება შემდეგი ამოცანები:

- საბიუჯეტო ფედერალიზმის არსის კვლევა, საბიუჯეტო რესურსების მენეჯმენტის პრობლემების ანალიზი;
- საქართველოს რეგიონებში საბიუჯეტო პოტენციალის ცვლილების კანონზომიერებათა ტენდენციების გამოვლენა და კანონზომიერებათა განსაზღვრა;
- შედეგზე ორიენტირებული საბიუჯეტო მენეჯმენტის ეფექტიანი სისტემის დასაბუთება;
- მეთოდური მიდგომების დამუშავება საბიუჯეტო მომსახურების ხარისხის შეფასებისა და საბიუჯეტო ხარჯების ეფექტიანად მართვისათვის;
- სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის, როგორც საბიუჯეტო მენეჯმენტის რაციონალური მიმართულებების განსაზღვრა და შემოთავაზება.

კვლევის ობიექტი. კვლევის ობიექტია საქართველოს რესპუბლიკის საბიუჯეტო სისტემა.

კვლევის საგანი. კვლევის საგანია საფინანსო-ეკონომიკური ურთიერთობები, რომლებიც უზრუნველყოფენ საბიუჯეტო რესურსების მენეჯმენტის პროცესის მთლიანობას.

კვლევის თეორიული და მეთოდოლოგიური საფუძველი. კვლევის თეორიული და მეთოდოლოგიური საფუძველია გამოჩენილი ქართველი და უცხოელი მეცნიერ-ეკონომისტების და პრაქტიკოსი სპეციალისტების ნაშრომები საჯარო და მუნიციპალური ფინანსების მენეჯმენტის სფეროში.

სადისერტაციო ნაშრომის კვლევის განხორციელების საფუძველია სისტემური მიდგომა როგორც საერთო მეცნიერული მეთოდოლოგიით შედარებითი ანალიზის, ასევე სტატისტიკურ და ეკონომიკურ-მათემატიკური მეთოდების გამოყენებით.

კვლევის ინფორმაციულ ბაზას წარმოადგენს საქართველოს რესპუბლიკის საკანონმდებლო აქტები, რესპუბლიკის ბიუჯეტის და საგადასახადო სუბიექტების სამართლებრივი დოკუმენტები, ფინანსთა სამინისტროს ინსტრუქციები და მეთოდური რეკომენდაციები, ასევე სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციებისა და პერიოდული გამოცემების მასალები.

კვლევის საინფორმაციო – სტატისტიკური ბაზას წარმოადგენს საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო სტატისტიკის სამსახურისა და მათი ტერიტორიული ქვედანაყოფების მასალები, სახელმწიფო მართვის ორგანოების ანალიტიკური მასალები.

სადისერტაციო ნაშრომის სიახლეები: კვლევის მეცნიერული სიახლეა თეორიულ-მეთოდოლოგიური რეკომენდაციების შემუშავება საბიუჯეტო მენეჯმენტის სისტემის ფორმირების საქმეში, მართვის სახელმწიფო და რეგიონულ ორგანოებში, რომელიც შესაძლებელს ხდის ადეკვატურად შეფასდეს საბიუჯეტო სახსრების მიმდებთა საქმიანობის ეფექტიანობა შემოთავაზებული მომსახურების ხარისხის პოზიციებიდან და უზრუნველყოფილი იქნას საბიუჯეტო სახსრების გამოყენების სახელმწიფო აუდიტი საბიუჯეტო პოლიტიკის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით;

– საბიუჯეტო მენეჯმენტის შინაარსის დაზუსტება, რომელიც

წარმოადგენს სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების პროგრამულ-მიზნობრივი მართვის სისტემას დანახარჯების მიღებული შედეგებთან თანაზომვადობის საფუძველზე ტერიტორიის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ამოცანების ეფექტიანად გადაჭრის უზრუნველყოფას, მითითება საბიუჯეტო სახსრების მართვის არსებული მეთოდის ნაკლოვანებების შესახებ საბიუჯეტო სისტემის ყველა დონეზე;

– საქართველოს რეგიონებში საბიუჯეტო პოტენციალის ცვლილებების ტენდენციის ანალიზისა და კანონზომიერებათა გამოვლენის საფუძველზე დასაბუთება, მისი ზრდის მიმართულებები ფინანსური სტაბილიზაციიდან განვითარებაზე გადასვლისას;

– საბიუჯეტო მენეჯმენტის ეფექტიანობის ამაღლების მექანიზმის ჩამოყალიბება;

– საბიუჯეტო მომსახურების ხარისხის შეფასების მეთოდის შემუშავება, რომლის საფუძველზე განისაზღვრება კონკრეტული საბიუჯეტო სახსრების მიმღებთა ხარისხობრივი რეიტინგი;

– სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის, როგორც საბიუჯეტო მენეჯმენტის ბერკეტის რაციონალური მიმართულებების დასაბუთება საბიუჯეტო რესურსების გამოყენების სახელმწიფო აუდიტის უზრუნველყოფის პოზიციებიდან.

კვლევის შედეგების პრაქტიკული მნიშვნელობა. კვლევის შედეგების პრაქტიკული მნიშვნელობა მდგომარეობს იმაში, რომ აღნიშნული რეკომენდაციებისა და დასკვნების რეალიზაციამ შესაძლებელი უნდა გახადოს მთელი საბიუჯეტო სისტემის ყველა დონის ქმედითუნარიანობის ამაღლება და უზრუნველყოს საბიუჯეტო რესურსების გამოყენების ეფექტიანობა.

სადისერტაციო ნაშრომში კვლევის ცალკეული დებულებები შეიძლება გამოყენებული იქნას, როგორც საშუალება ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზის შემდგომი სრულყოფისათვის ფინანსური ურთიერთობების სფეროში.

სადისერტაციო ნაშრომის კვლევის მასალები ასევე შეიძლება გამოყენებული იქნას მეცნიერების ფინანსების სასწავლო კურსებში ლექციების წაკითხვის პროცესში.

ნაშრომის ძირითადი შინაარსი. სადისერტაციო ნაშრომის „საჯარო ფინანსების მენეჯმენტის განვითარების მიმართულებები თანამე-

დროვე ეტაპზე“ შესავალში დასაბუთებულია საკვლევი პრობლემის აქტუალურობა; ნაჩვენებია, მისი მეცნიერული დამუშავების თანამედროვე დონე; გამოკვეთილია კვლევის მიზანი, ამოცანა, ობიექტი, საგანი, თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები და ინფორმაციული ბაზა; ჩამოყალიბებულია ნაშრომის კვლევის ძირითადი შედეგები, მეცნიერული სიახლე და დასკვნები; ნაჩვენებია მათი სამეურნეო პრაქტიკული მნიშვნელობა.

ლიტერატურის ვრცელ მიმოხილვაში გაანალიზებულია საკითხი იმის თაობაზე, თუ რატომ არის გააზრებული სადისერტაციო-საკვალიფიკაციოდ აღებული პრობლემა, რა არის ცნობილი თანამედროვე ეტაპზე ამ პრობლემის დამუშავების შესახებ და სხვა.

საერთოდ კი დაბეჭდვით შეიძლება ავლნიშნოთ, რომ ოთხთავიან სადისერტაციო ნაშრომის ტექსტში დრმა მეცნიერული ანალიზისა და თანმიმდევრობით ლოგიკური მსჯელობის საფუძველზე გაშუქებულია თავების მიხედვით საკვლევი პრობლემის ყველა საკითხი, რომელთა გადმოცემას ვეცდები მოკლედ თავების მიხედვით რეფერატის ტექსტში.

სადისერტაციო ნაშრომის პირველ თავში „თანამედროვე პირობებში ფინანსური რესურსების მართვის თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები“, გაანალიზებულია საქართველოს საბიუჯეტო ფედერალიზმის საფუძვლებისა და საბიუჯეტო რესურსების მართვის პრობლემები. აღნიშნულია, რომ მისი სახელმწიფო ფუნქციონალური საქმიანობის გაფართოებისა და საზოგადოებრივი ცხოვრების დემოკრატიზაციის ეკონომიკურ და პოლიტიკურ პირობებში იზრდება საჯარო და ადგილობრივი ფინანსების როლი. საბიუჯეტო ფედერალიზმი განსაზღვრულია როგორც სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებს შორის ურთიერთკავშირის ეკონომიკური და პოლიტიკური სისტემა, რომელიც ხელს უწყობს რესურსების სამართლიან განაწილებას, ეკონომიკურ ეფექტიანობის მიღწევას მოცემულ სახელმწიფო სისტემაში და საზოგადოებაში უზრუნველყოფს ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ინტერესებს შორის ბალანსს. აღნიშნულია, რომ ჩვენს ქვეყანაში ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების სისტემის ევოლუციის რეტროსპექტული ანალიზი ადასტურებს, რომ თავდაპირველად 1991-1997 წლებში, ფედერალური საწყისების განვითარება ეროვნულ ეკონომიკაში საკმაოდ სწრაფი ტემპებით მიმდი-

ნარეობდა.

საქართველოს რესპუბლიკის საბიუჯეტო სისტემის ჩამოყალიბება დაიწყო მისი კონსტიტუციის მიღებით, ამის შედეგად ზუსტად იქნა განსაზღვრული ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის დონე, გაუქმდა მონოპოლია საგარეო ვაჭრობაზე და სავალუტო ოპერაციებზე, განხორციელდა მრეწველობის განსახელმწიფოებრიობა და სხვა ანალოგიური ღონისძიებები.

„საქართველოში საბიუჯეტო წყობისა და საბიუჯეტო პროცესის საფუძვლების შესახებ“ კანონში დაფიქსირებული იქნა მთავარი პრინციპი – საქართველოს საჯარო საბიუჯეტო სისტემის შემადგენლობაში შემავალი ყოველი ბიუჯეტის დამოუკიდებლობა. 1991-1994 წლების მანძილზე ადგილი ჰქონდა საბიუჯეტო სისტემის პირველად დეცენტრალიზაციას, რომელმაც შეავსო ახალი საქართველოს სამართლებრივი სივრცე საბიუჯეტო ფედერალიზმის ფუძემდებლური ცნებების მიხედვით.

საბიუჯეტო ფედერალიზმი ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების ისეთი სისტემაა, სადაც მაქსიმალურადაა გათვალისწინებული საბიუჯეტო იერარქიის ყველა დონის საბიუჯეტო საფინანსო ინტერესები და საგადასახადო ბაზის განვითარების შესაძლებლობანი. მასში მნიშვნელოვანია საგადასახადო ფედერალიზმი, ანუ საგადასახადო უფლებამოსილებათა გამიჯვნა ცენტრსა და რეგიონებს შორის ერთის მხრივ, სახელმწიფოსა (ცენტრს) და რეგიონებს შორის მეორეს მხრივ, რეგიონებს შიგნით რეგიონებსა და მასში შემავალ რაიონებს (ქალაქებს) შორის მესამეს მხრივ, რაიონსა და რაიონში შემავალ სოფლებს, დაბებს, საკრებულოებს შორის, მეოთხეს მხრივ, ქალაქსა და ქალაქში შემავალ რაიონებსა და საკრებულოებს შორის.

საბიუჯეტო ფედერალიზმს აქვს ორი მთავარი პრინციპი: პოლიტიკური და ეკონომიკური. ფედერალიზმის პოლიტიკური პრინციპი გულისხმობს ფედერაციის შემადგენელი ერთეულების მთლიანობის უზრუნველყოფას ფედერალურ წარმონაქმნთა შორის კანონით მინიჭებულ სახელისუფლებო უფლებამოსილებათა კონსტიტუციურ განაწილებაში. ფედერალიზმის ეკონომიკური პრინციპი მდგომარეობს უფლებამოსილებათა დაყოფაში საკუთრებასთან მიმართებაში, ფედერაციასა და მის სუბიექტებს შორის ფულად-საკრედიტო და საბიუჯეტო-

საგადასახადო, სტრუქტურული და საინვესტიციო პოლიტიკის შემუშავება – რელიაზაციაში.

საბიუჯეტო ფედერალიზმის სისტემამ უნდა უზრუნველყოს: ტერიტორიული ინტეგრაცია, ეკონომიკური ეფექტიანობა, საბიუჯეტო პასუხისმგებლობა, სოციალური სამართლიანობა, პოლიტიკური კონსოლიდაცია. საბიუჯეტო ფედერალიზმის ძირითადი ამოცანებია: ტერიტორიული ერთეულების საბიუჯეტო მოწყობის მოწესრიგება. ხარჯვითი უფლებამოსილებების მკვეთრი გამიჯვნა, საგადასახადო უფლებამოსილებების მკვეთრი და სტაბილური გამიჯვნა და შემოსავლის წყაროების მიმაგრება სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებზე, რეგიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტების ფინანსური მხარდაჭერის ობიექტური და გამჭვირვალე მექანიზმების შექმნა-განვითარება, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე საჯარო ფინანსების მართვის ხარისხის ამაღლება.

საბიუჯეტო ფედერალიზმის ნებისმიერი ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად უნდა შესრულდეს პირობები:

- ხელისუფლების ყველა დონეს შორის ხარჯვითი უფლებამოსილებების ერთმნიშვნელოვანი გამიჯვნა და საკანონმდებლო დაკანონება;

- ხელისუფლების შესაბამისი დონეების უზრუნველყოფა ამ უფლებამოსილებათა შესასრულებლად საკმარისი საშემოსავლო წყაროებით;

- ვერტიკალური და ჰორიზონტალური საბიუჯეტო გამოთანაბრება ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების მექანიზმის გამოყენებით.

საქართველოში ავტონომიური რესპუბლიკების საბიუჯეტო მოწყობა რეგულირდება როგორც საკუთარი კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით ასევე ქვეყნის ძირითადი კონსტიტუციით, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით და სხვა კანონებით. შესაბამისად, ადგილობრივ ორგანოებს უფლება აქვთ გააჩნდეთ საკუთარი ფინანსური სახსრები, რომელთა განკარგვა მათ შეუძლიათ თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში.

უკანასკნელ წლებში მიმდინარეობს ეკონომიკური და სოციალური პროცესების რეგიონალიზაციის გადრმავება – დეცენტრალიზაცია. მართვისა და რეგულირების ბერკეტები სახელმწიფო ხელისუფლების ცენტრალური დონიდან აქტიურად გადადის მართვის ადგილობრივ ორ-

განოებზე.

ადგილობრივი ფინანსები წარმოადგენენ ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემას, რომელთა საშუალებითაც მართვის ადგილობრივი ორგანოები ეროვნულ შემოსავალს მათდამი დაკისრებული სოციალური, ეკონომიკური და სხვა ფუნქციების შესასრულებლად ანაწილებენ, გადაანაწილებენ და გამოიყენებენ.

დაბალი საბიუჯეტო უზრუნველყოფის მქონე ტერიტორიული ერთეულების შესაძლებლობათა ზრდის და მოქალაქეთა ძირითადი საბიუჯეტო და სოციალური გარანტიების ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ტრანსფერებს, რაც ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ფორმირების ერთ-ერთ უმთავრეს წყაროს წარმოადგენს და ხელს უწყობს რეგიონული ეკონომიკის განვითარებას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საბიუჯეტო ფედერალიზმის ძირითადი ამოცანებია:

– საქართველოს ტერიტორიული ერთეულების საბიუჯეტო მოწყობის მოწესრიგება, ხარჯვითი უფლებამოსილებების მკვეთრი გამიჯვნა;

– საგადასახადო უფლებამოსილებების მკვეთრი და სტაბილური გამიჯვნა და შემოსავლების წყაროების მიმაგრება სხვადასხვა დონის ბიუჯეტზე;

– რეგიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტების ფინანსური მხარდაჭერის ობიექტური და გამჭვირვალე მექანიზმების შექმნა და განვითარება;

– რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე საჯარო ფინანსების მართვის ხარისხის ამაღლება.

ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების სისტემის შემდგომი განვითარება (1994-1997 წ.წ.) მიმდინარეობდა საქართველოს რესპუბლიკის სუბიექტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გათვალისწინებით.

დროის ამ პერიოდში ქვეყანაში რეალიზებული იქნა რიგი მნიშვნელოვანი მიმართულებები საბიუჯეტო რეგულირების სისტემის სრულყოფის მიმართულებით. პირველ რიგში, საქართველოს რესპუბლიკის ფედერალური ბიუჯეტის სტრუქტურაში შეიქმნა რეგიონების ფინანსური

მხარდაჭერის ფონდი, რომლის სახსრები (გრანსფერები) ნაწილდება სუბიექტებს შორის განსაზღვრული კრიტერიუმების მიხედვით. ამასთან გრანსფერების გათვლა ფონდიდან ყველა რეგიონისათვის პირველად განხორციელდა უნიფიცირებული მეთოდის მიხედვით, რომელიც ითვალისწინებს ტერიტორიის საგადასახადო პოტენციალის ფინანსური მოთხოვნების გათვალისწინებას.

ამის გარდა რესპუბლიკაში შემოდებული იქნა ფედერალური გადასახადებიდან რეგიონების ბიუჯეტებში გადარიცხვების ერთიანი ნორმატივები, მათ შორის დამატებული ღირებულების გადასახადის მიხედვით.

შეიქმნა რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ გადასახადების შემოდების ნორმატიული ბაზა, ფედერაციის სუბიექტებს უფლება მიეცათ დამოუკიდებლად დაედგინათ საწარმოებისა და ორგანიზაციების მოგების გადასახადის განაკვეთი, რომლებიც მიდიოდა მათი ბიუჯეტებში. 1997 წლიდან საქართველოში ხორციელდება ადგილობრივი ფინანსების რეორგანიზაცია.

ამ დროისათვის ჩამოყალიბებული ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების მექანიზმი მნიშვნელოვანწილად შეესაბამებოდა საბიუჯეტო ფედერალიზმის საერთოდ აღიარებულ კანონებს.

საქართველოში ჩამოყალიბებული საბიუჯეტო სისტემამ შეიძინა ბიუჯეტთაშორისი პროპორციების სტაბილიზაციის ნიშნები და ფინანსების შემხვედრი ნაკადების სიდიდეთა შემცირების საშუალება.

აღსანიშნავია, რომ 1998 წელი გახდა მკაფიო ცვლილებების მომტანი ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების სისტემის განვითარებაში. პირველი ნაბიჯი ამ მიმართულებით იყო სახელმწიფო მოწყობის ფედერალური საწყისების დემოკრატიზაციიდან და ფინანსური რესურსების ცენტრალიზაციის პოლიტიკაზე უარის თქმა და ფედერაციის სუბიექტების ბიუჯეტებში წამყვანი გადასახადის გადარიცხვის ნორმატივის შეზღუდვა 25-დან 20%-მდე.

საგადასახადო წყაროების ბიუჯეტების დონეებზე მიმაგრებას ამა თუ იმ წესის მიზანშეწონილობის კრიტერიუმები საერთოდ უნდა იყოს: დოტაციური ტერიტორიების რაოდენობათა შემცირება, გადანაწილებითი პროცესების სფეროს შეზღუდვა, შემხვედრი ფინანსური ნაკადების შემცირება, რათა ყოველ მუნიციპალურ წარმონაქმნს გააჩნდეს ბიუ-

ჯეტის ფორმირების საკუთარი წყაროები და მუნიციპალური საკუთრება, რაც შესაძლებელს გახდის ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების რეალურად გადაწყვეტას.

საბიუჯეტო რეგულირების პრობლემების უკეთ გააზრების მიზნით საჭიროდ მიმაჩნია საბიუჯეტო სისტემის ყველა დონის ბიუჯეტების ხარჯების, დაფინანსების ერთიანი წესის, ფედერალური ბიუჯეტების, რეგიონალური ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი ბიუჯეტების საბუღალტრო აღრიცხვის წარმოების ერთიანი წესის არსებობა. თუმცა საქართველოს რესპუბლიკის საბიუჯეტო სისტემისათვის დამახასიათებელია თავისებურება:

- ქვეყნის ფინანსური რესურსების დიდი ნაწილი თავს იყრის ფედერალურ ბიუჯეტში;

- საბიუჯეტო სისტემის დონეებს შორის გამანაწილებელი პროცესების აგების არარაციონალურობა;

- ქვემდგომი ბიუჯეტებისათვის განკუთვნილი სახსრების სიდიდის განსაზღვრასთან დაკავშირებული საკითხების მექანიზმის დამუშავებაში მონაწილეობა;

- ქვემდგომი მმართველობითი სტრუქტურების ფორმირება კმაყოფაზე მყოფობის ორიენტაციით იმ მოტივით, რომ ყველაფერზე პასუხისმგებელია სახელმწიფო და საჭიროების შემთხვევაში განახორციელებს საჭირო ღონისძიებებს შემდეგი პრინციპებით:

- **საჯარო საბიუჯეტო სისტემის დამოუკიდებლობის პრინციპის** შესაბამისად სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან დამოუკიდებლად განახორციელონ საბიუჯეტო პროცესი, უნდა ჰქონდეთ შემოსავლების საკუთარი წყაროები საქართველოს რესპუბლიკის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში და მიმაგრებული მარეგულირებელი შემოსავლები. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს უფლება აქვთ დამოუკიდებლად განსაზღვრონ სახსრების ხარჯვის მიმართულებები და შესაბამისი ბიუჯეტების დეფიციტების დაფინანსების წყაროები;

- **საბიუჯეტო სისტემის არასაბიუჯეტო ფონდების ბიუჯეტების შემოსავლებისა და ხარჯების აღრიცხვის სისრულის პრინციპით** ყველა დონის ბიუჯეტების ყველა შემოსავალი და ხარჯი აუცილებლად ასახული უნდა იყოს საჯარო ბიუჯეტში.

– საბიუჯეტო სისტემის საჯაროობის პრინციპი იმას ნიშნავს, რომ დამტკიცებული ბიუჯეტები და ანგარიშგებები მათი შესრულების შესახებ ექვემდებარება ღია წესით სავალდებულო გამოქვეყნებას. აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ ჩემი აზრით გამოსასწორებელია ყველა დონის საერთო ბიუჯეტებში დამახასიათებელი ხარჯების მიმართულების ბუნდოვანი ხასიათი და საზოგადოების სხვადასხვა ფენების რეალური მონაწილეობის მიჩქმალვა ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ფორმირებაში.

– ბიუჯეტების უტყუარობის პრინციპი გულისხმობს და აისახება ბიუჯეტების შემოსავლებისა და ხარჯების მთელი თანხების დასაბუთებულობა და სისწორე.

ფედერალურ ბიუჯეტში საშემოსავლო წყაროების გადატანის ტენდენცია, რომელიც 1998-2004 წლებში გამოვლინდა, ფედერალურ ხელისუფლებას საშუალებას აძლევდა ფედერალური ბიუჯეტის შემოსავლები დადგენილი იყოს ხარჯების დონეზე და შიდა სახელმწიფო ვალდებულებების შესრულება გადაეცა ბიუჯეტების ქვედა დონეებისათვის.

სინამდვილეში, ჩემი აზრით ეს არის, არსებითად საბიუჯეტო დეფიციტის გადაცემა სუბფედერაციული დონისათვის. შესაბამისად, პრაქტიკაში ხდება ქვემდგომი ბიუჯეტების ფორმირება - ჩამოყალიბების პრინციპის რეალიზება, რომლის დროსაც რეგიონებისათვის დამახასიათებელია დამოუკიდებელი ტერიტორიული ბიუჯეტებისათვის საკუთარი წყაროების მწვავე დეფიციტი.

ამასთან ერთად აღსანიშნავია, რომ ქვეყნების უმეტესობა და არა მარტო ფედერაციული ქვეყნები მიმართავენ სხვა გზას, კერძოდ ახორციელებენ საბიუჯეტო სისტემების დეცენტრალიზაციას. ამისათვის მრავალი ობიექტური მიზეზი არსებობს, მაგრამ მათგან მნიშვნელოვანია გონივრულად დეცენტრალიზებული საბიუჯეტო სისტემის უფრო ეფექტიანობა.

სწორედ ამიტომაც, რომ საბიუჯეტო რეგულირების ოპტიმალური შესაძლებლობებისა და მიზნობრივი ორიენტირების განსაზღვრის პრობლემა თანამედროვე ეტაპზე კიდევ უფრო აქტუალური ხდება და სწრაფა გადაჭრას საჭიროებს.

ნაშრომის ამავე თავში, ღრმა მეცნიერული ანალიზის საფუძ-

ველზე გაშუქებულია ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების საბიუჯეტო რეგულირებისა და შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების მენეჯმენტის ეფექტიანობის ამაღლების პრობლემები. დასაბუთებულია, რომ ბიუჯეტთაშორისო ურთიერთობის მენეჯმენტი ქმნის ბიუჯეტირების გამჭვირვალობისათვის ხელსაყრელ სიტუაციას და უზრუნველყოფს სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობითი ორგანოების საქმიანობის ეფექტიანობის ამაღლებას.

შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება ჩემი აზრით, ეს არის მომგებიან ბიუჯეტირებისა და გამოყენების უფრო პროგრესულ მეთოდზე გადასვლა, სადაც აქცენტი გადატანილია დანახარჯებიდან შედეგებზე. ეს მომენტი ცვლის საბიუჯეტო პროცესის მთელ ციკლს აღრიცხვის პროცესამდე.

სადისერტაციო ნაშრომის მეორე თავში „საბიუჯეტო პოლიტიკის სრულყოფის პრობლემები ფინანსური სტაბილიზაციიდან განვითარების პროცესში“, მოცემულია საჯარო საბიუჯეტო სისტემისა და პოლიტიკის, საქართველოს რეგიონებში საბიუჯეტო პოტენციალის ცვლილებების ტენდენციისა და კანონზომიერებათა გამოკვლევა, თანამედროვე ეტაპზე ფისკალური რისკების არსი და ეკონომიკური პოლიტიკის გამოწვევების, საჯარო საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობაში სარისკო სიტუაციების აუცილებლობისა და მნიშვნელობის საკითხების ანალიზი და შესწავლა.

საჯარო საბიუჯეტო პროცესი ქვეყნის დემოკრატიულობის განმსაზღვრელსა და ეკონომიკური ძლიერების რეალურ მაჩვენებელ მახასიათებელს წარმოადგენს, ამიტომ საჭიროა საჯარო საბიუჯეტო სისტემის ჩამოყალიბებისა და განხორციელების ყველა ეტაპის გამჭვირვალობის საჯაროობა. სწორედ ამიტომაც ჩემი აზრით განპირობებული ფინანსური სისტემის განუყოფელი შემადგენელი ნაწილის, სახელმწიფო ბიუჯეტის „საჯარო ბიუჯეტის“ სახელწოდებით აღიარება და მხარდაჭერა. სახელმწიფო ბიუჯეტის საჯარო ხასიათს ჩემი აზრით განაპირობებს საკუთრების ტიპი და საჯაროობის მასშტაბები.

თუ საბიუჯეტო ფულადი საშუალებების შექმნა, განაწილება და გამოყენება დამოკიდებულია სახელმწიფო ფულად სახსრებზე, მაშინ ის სახელმწიფო საკუთრებაა, აქვს საჯარო ხასიათი და წარმოადგენს საჯარო

ფულად სახსრებს, ხოლო იმ შემთხვევაში, კი, როცა ადგილი აქვს ადგილობრივი ორგანიზაციების ფულადი სახსრების წარმოქმნას, განაწილებას და მოხმარების პროცესს, მაშინ ის წარმოადგენს ადგილობრივი ორგანიზაციების საკუთრების ფულად სახსრებს და საჯარო ხასიათი არა აქვს.

საერთოდ კი აუცილებელია, ისეთი საჯარო საბიუჯეტო სისტემის მექანიზმის შემუშავება და ჩამოყალიბება, რომელიც საშუალებას მისცემს სახელმწიფოს ყველა შტოს, მონაწილეობა მიიღოს საჯარო საბიუჯეტო პროცესის წარმართვასა და განხორციელებაში.

საჯარო ბიუჯეტში, როგორც ქვეყნის განვითარების ძირითად საფინანსო გეგმაში, ასახული უნდა იყოს ქვეყნის შემოსავლების და გასავლის რეალური სურათი, ჰქონდეს სრულყოფილი გამჭვირვალობა, გამოკვეთილი იყოს ყველა ანგარიშვალდებულთა პასუხისმგებლობა, დაცული იყოს კლასიფიკაციის შესაბამისად აღრიცხვის ერთიანი სისტემა, დაფიქსირებული უნდა იყოს ყველა შემოსავლის მიმართვის მიზნობრივი დანიშნულებით დაფინანსება, ყველა დონის ბიუჯეტის შემოსულობის სახელმწიფო ხაზინის წინაშე ერთიანი ანგარიშის სისტემა, რეალური ქმედებისას დაცული იყოს საბიუჯეტო კოდექსით დადგენილი ნორმები.

საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკა სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის მთავარი ნაწილია და გულისხმობს სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების გამოყენების, შემოსავლებისა და ხარჯების რეგულირების, საჯარო ბიუჯეტის შედგენასა და აღსრულების, საგადასახდელო ბალანსის რეგულირებას, ფულის მიმოქცევის მართვის, ეროვნული ვალუტის გაცვლის კურსზე ზემოქმედების, ინფლაციური პროცესების მართვის ღონისძიებებსა და განხორციელებას და მიმართული უნდა იყოს ეკონომიკური განვითარებისა და საზოგადოების წინაშე მდგარი სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტისაკენ.

საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკა არის მაკროეკონომიკური პროცესების რაციონალურად წარმართვის მნიშვნელოვან ღონისძიებათა სისტემა და მისი ამოცანაა საჯარო ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდისა და ეკონომიკური განვითარების სტიმულირება.

საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ამოცანაა სახელმწიფოს საფინანსო-საბიუჯეტო რესურსების კონცენტრაცია ქვეყნის ეკონომიკის პრიორიტეტულ მიმართულებებზე. საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს გრძელვადიან პერიოდში ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარებისათვისაც.

საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკის მეშვეობით სახელმწიფომ უნდა მოახდინოს პოზიტიური ზემოქმედება კვლავწარმოებით პროცესებზე, აღმოფხვრას ბაზრის სტიქიური ძალების მოქმედების შედეგად გამოწვეული ნეგატიური შედეგები. ამასთან, საჯარო ბიუჯეტი უნდა იყოს სახელმწიფო რეგულირების მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი.

საბიუჯეტო სისტემა არის ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ორგანოების ხელისუფლებების ფუნქციების შესასრულებლად, ფულადი სახსრების მობილიზებისა და გამოყენების მიზნით, სამართლებრივი აქტებით რეგულირებულ საბიუჯეტო ურთიერთობათა ერთობლიობა.

ნებისმიერი ქვეყნის საჯარო ბიუჯეტის ძირითადი ამოცანა მდგომარეობს მეწარმეობის ყოველმხრივი ხელშეწყობის საფუძველზე სახელმწიფო და სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გადაუდებელ პროგრამების დაფინანსების უზრუნველყოფა. ამიტომ საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკა მიზანშეწონილია წარიმართოს იმ მიმართულებით, რომელიც უზრუნველყოფს შემოსავლების მატებას იმ დონემდე, რაც მისცემს ქვეყანას იმის შესაძლებლობას, რომ დაფინანსდეს სახელმწიფო ხარჯების უმეტესობა. აუცილებელია, საჯარო ბიუჯეტის შედგენისას ძირითადი ყურადღება გამახვილდეს აქტიური და ქმედითი სოციალური პოლიტიკის გატარებაზე, რამაც თავისი გამოხატულება უნდა ჰპოვოს სოციალურად ორიენტირებული საჯარო ბიუჯეტის კონცეფციისა და პარამეტრების შედგენაში.

საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკის მეორე მიმართულებაა ცენტრალურ (ეროვნულ) და ტერიტორიულ ბიუჯეტებს შორის შემოსავლების სამართლიანი და ობიექტური განაწილება. ბიუჯეტის შედგენისას

ცენტრალურ (ეროვნულ) და ტერიტორიულ ერთეულებს შორის შემოსავლების განაწილებას საფუძვლად უნდა დაედოს ტერიტორიული ერთეულების მონაწილეობის ხარისხი, ამა თუ იმ სახის გადასახადისა და შემოსავლების ფორმირების საქმეში.

საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკის მთავარი მიმართულებაა შემოსავლებისა და გასავლების რაციონალური ორგანიზაციის საფუძველზე დასაშვებ ზღვრამდე ბიუჯეტის დეფიციტის შემცირება. ამ მიმართულებით განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ბიუჯეტის დეფიციტის შემცირების ეფექტიან ღონისძიებათა შემუშავებას და რეალურად განხორციელებას.

საკვლევი ნაშრომის ტექსტში გაშუქებული საკითხების გაანალიზების საფუძველზე შეიძლება გაკეთდეს შემდეგი სახის დასკვნა:

- საჯარო საბიუჯეტო პროცესი ქვეყნის დემოკრატიულობის განმსაზღვრელსა და ეკონომიკური ძლიერების რეალურ მაჩვენებელ მახასიათებელს წარმოადგენს, ამიტომ საჭიროა საჯარო საბიუჯეტო სისტემის ჩამოყალიბებისა და გამჭვირვალობის ყველა ეტაპის საჯაროობა;

- სახელმწიფო ბიუჯეტის საჯარო ხასიათს განაპირობებს საკუთრების ტიპი და საჯაროობის მასშტაბები;

- თუ საბიუჯეტო ფულადი საშუალებების შექმნა, განაწილება და გამოყენება დამოკიდებულია სახელმწიფო ფულად სახსრებზე, მაშინ ის სახელმწიფო საკუთრებაა, აქვს საჯარო ხასიათი და წარმოადგენს საჯარო ფულად სახსრებს, ხოლო იმ შემთხვევაში, როცა ადგილი აქვს ადგილობრივი ორგანიზაციების ფულადი სახსრების წარმოქმნას, განაწილებასა და მოხმარების პროცესს, მაშინ ის წარმოადგენს ადგილობრივი ორგანიზაციების საკუთრების ფულად სახსრებს და საჯარო ხასიათი არა აქვს;

- საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკა არის ქვეყნის მაკროეკონომიკური პროცესების რაციონალურად წარმართვის მნიშვნელოვან ღონისძიებათა სისტემა და მისი ამოცანაა საჯარო ბიუჯეტის შემოსავლის ზრდისა და ეკონომიკური განვითარების სტიმულირება;

- საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკის მეშვეობით სახელმწიფომ უნდა

მოახდინოს პოზიტიური ზემოქმედება კვლავწარმოებით პროცესებზე, აღმოფხვრას ბაზრის სტიქიური ძალების მოქმედების შედეგად გამოწვეული ნეგატიური შედეგები. ამასთან, საჯარო ბიუჯეტი უნდა იყოს სახელმწიფო რეგულირების მნიშვნელოვანი ბერკეტი.

ამავე თავში განსაკუთრებული ადგილი აქვს დათმობილი საბიუჯეტო პოტენციალის, ფისკალური რისკებისა და ეკონომიკური პოლიტიკის გამოწვევების საკითხის გაანალიზებას. საბიუჯეტო პოტენციალი საერთოდ ეს არის განსაზღვრული დონის ბიუჯეტში შემოსულობების მოცულობის შესაძლო ზრდა. საბიუჯეტო პოტენციალის სისტემატიზირებული მეცნიერულად დასაბუთებული პროგნოზირების პროცესში ადგილი აქვს, პროგნოზირების და აზროვნების ერთობლიობის განვითარებას, რომლებიც შესაძლებელს ხდიან რეტროსპექტული მონაცემების, პროგნოზირებას ობიექტის ეგზოგენური და ენდოგენური კავშირების საფუძველზე, ან გარკვეული სიზუსტით განისაზღვროს მისი სამომავლო განვითარება.

საბიუჯეტო პოტენციალის ფორმირების კვლევის რეგიონული ასპექტები განისაზღვრება, პირველ რიგში, გარემოს საქმიანი მდგომარეობით, რომელზეც გავლენას ახდენს საწარმოებისა და საოჯახო მეურნეობების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაზე და ხასიათდება არსებითი რეგიონთაშორისი განსხვავებებით.

საქართველოს რესპუბლიკის ცალკეული რეგიონები ეკონომიკური მდგომარეობა, კერძოდ კი რესპუბლიკის ამ სუბიექტების საბიუჯეტო პოტენციალის ფორმირება და რეალიზაცია მრავალი ფაქტორის გავლენას განიცდის.

საქართველოს რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განსხვავებაზე გავლენას ახდენს როგორც ობიექტური, ასევე სუბიექტური ფაქტორები. როგორცაა: ეკონომიკური გეოგრაფიული მდგომარეობა, რეგიონის განვითარების დონე, დარგობრივი სპეციალიზაცია, ბუნებრივ რესურსული პოტენციალის გამოყენების შესაძლებლობები, სამეურნეო სუბიექტების საქმიანი აქტივობა, ხელისუფლების რეგიონალური ორგანოების სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა, საგარეო ეკონომიკური თანამშრომლობა, ცალკეული რეგიონის ურთიერთ-დამოკიდებულება ხელისუფლების რესპუბლიკურ ორგანოებთან.

ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პოტენციალის ფორმირება შეიძლება და უნდა ემყარებოდეს რეგიონალურ-საწარმოებისა და ორგანიზაციების საგადასახადო შესაძლებლობას, გადასახადით დასაბეგრი მოგების სიდიდის ფორმირებას და შემოსავლებზე გადასახადის დარიცხვას, რომლებიც განიცდიან როგორც მაკროეკონომიკური, ისე მეზოეკონომიკური ფაქტორების გავლენას.

ფისკალური რისკების შეფასება უმთავრესად გულისხმობს მაკროეკონომიკური რისკების შედეგების ანალიზს, რომელიც ხორციელდება მაკროეკონომიკური ანალიზის საშუალებით და ის გვინფორმებს მაკროეკონომიკურ შოკების გავლენას საბიუჯეტო შემოსავლებსა და ხარჯებზე.

რისკის მართვის მთავარი ამოცანაა, მოახდინოს რისკების იდენტიფიკაცია და საპასუხო ღონისძიებების გატარება. რისკის მართვის საშუალებით შესაძლებელია პოტენციური დადებითი თუ უარყოფითი ფაქტორების გამოვლენა, რაც გავლენს ახდენს წარმოება-დაწესებულების საქმიანობაზე. რისკის მართვა მოიცავს პრაქტიკულად ყველა რისკს, რომელიც ეხება დაწესებულების საქმიანობას წარსულში, აწმოსა და მომავალში.

რისკის მართვა უნდა ატარებდეს პერმანენტულ ხასიათს და ხორციელდებოდეს წარმოება-დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ ყოველწლიურად დამტკიცებული რისკის მართვის სტრატეგიის შესაბამისად.

საჯარო ფინანსების რეფორმა ხელსშეუწყობს ფისკალური რისკების შეფასების და მართვის სისტემის ჩამოყალიბებას, ფისკალური რისკების გამოვლენას, შესწავლას და გამჟღავნებას.

საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის ფარგლებში, ბიუჯეტირების მიმართულებით დასახული ღონისძიებები უზრუნველყოფს საჯარო ფინანსების ეფექტიან მართვას, სხვადასხვა სექტორის განვითარების მიზნით დასახული ღონისძიებების განხორციელებისათვის საჭირო რესურსების მობილიზებას და სოციალური ვალდებულებების განხორციელების პარალელურად ეკონომიკის ზრდის ხელშეწყობი ფისკალური პოლიტიკის გატარებას.

საბიუჯეტო პოლიტიკა ქვეყნის ფინანსური პოლიტიკის ორგანული შემადგენელი ნაწილია. ფინანსური პოლიტიკა, თავის მხრივ,

სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის მთავარი ნაწილია. ფინანსური პოლიტიკის არსი ვლინდება სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების გამოყენებაში, შემოსავლებისა და ხარჯების რეგულირებაში, სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენასა და აღსრულებაში, საგადასახდელო ბალანსის რეგულირებაში, ფულის მიმოქცევის მართვაში, ეროვნული ვალუტის გაცვლის კურსზე ზემოქმედებაში, ინფლაციური პროცესების მართვაში და ა.შ. საბიუჯეტო პოლიტიკა, რომელსაც ხშირად საბიუჯეტო-საგადასახადო ან ფისკალურ პოლიტიკასაც უწოდებენ, – არის საბიუჯეტო და საგადასახადო სფეროში სახელმწიფოს მიერ გასატარებელი ღონისძიებათა სისტემა, რომელიც მიმართულია ეკონომიკური ზრდის, დასაქმების უზრუნველყოფის და საზოგადოების წინაშე მდგარი სოციალური პრობლემების გადაწყვეტისაკენ.

საბიუჯეტო პოლიტიკის მეშვეობით სახელმწიფომ პოზიტიური ზემოქმედება უნდა მოახდინოს კვლავწარმოებით პროცესებზე, აღმოფხვრას ბაზრის სტიქიური ძალების მოქმედების შედეგად გამოწვეული უარყოფითი შედეგები. ამასთან, ბიუჯეტი უნდა გახდეს სახელმწიფო რეგულირების მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი, რისთვისაც გამოყენებული უნდა იყოს ისეთი ბერკეტები როგორცაა: გადასახადები, რომლებიც გააღწევენ ახდენენ საქონლისა და მომსახურების წარმოებაზე, აგრეთვე, მათ მოთხოვნილებაზე. საერთო-სახელმწიფოებრივი პროგრამების საბიუჯეტო დაფინანსება, ზოგიერთი სტრატეგიული დარგისადმი ფინანსური მხარდაჭერა სპეციალური ფონდებისა და რეზერვების შესაქმნელად გულისხმობს ეკონომიკის განვითარებაში დისპროპორციების აღმოფხვრასა და სოციალური გარანტიების უზრუნველყოფას.

დაბეჯითებით მინდა ავღნიშნო, რომ საჯარო საფინანსო და სამეურნეო საქმიანობაში რისკებს, დიდი თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს. მიუხედავად ასეთი დიდი მნიშვნელობისა, ეკონომიკურ მეცნიერებაში რისკების არსის შესახებ ერთიანი აზრი დღესაც არ არსებობს, რაც ჩემი აზრით ამ პრობლემის სირთულეთაა განპირობებული. საბაზრო ურთიერთობათა სისტემაში, რისკების თეორიის ფუძემდებელი და პირველად შემომგანია ფრანგი ცნობილი მეცნიერი რ. კანტილიონი.

სადისერტაციო ნაშრომის ავტორეფერატის ზემოთ მოცემულ

ტექსტში გაშუქებული საკითხების საფუძველზე შეიძლება ასეთი შინაარსის საერთო დასკვნის დაფიქსირება:

– საჯარო საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობაში გონივრული რისკების გაწვევას დიდი თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს;

– რისკების განხორციელების აუცილებლობა საჯარო-საფინანსო და სამეურნეო საქმიანობაში რაციონალური მენეჯმენტის აუცილებელი პირობაა;

– საჯარო საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობაში არახელსაყრელი ეკონომიკური მდგომარეობა განპირობებულია საჭირო შემთხვევაში რისკების გაუთვალისწინებლობით;

– რისკი არის გაუგებრობის, არასაკმარისი ცოდნის, მეურნეობის რესურსებით უზრუნველყოფის შეზღუდულობის პირობებში საჯარო საფინანსო და სამეურნეო საქმიანობაში გაბედული, გონივრული ნაბიჯის გადადგმა სასურველი დადებითი შედეგის მიღწევისათვის;

– თუ გვინდა მივიღოთ განხორციელებული საქმიანობიდან კარგი შედეგი, მაშინ საჯარო საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის მენეჯმენტი რისკების გაცნობიერებულ საფუძველს უნდა ემყარებოდეს;

– რისკის შედეგების შეფასების სრულყოფილ ეტაპს წარმოადგენს რისკების იდენტიფიკაცია, რომელიც გულისხმობს, მის მოძიებას და დეტალურ აღწერას;

– რისკებით განხორციელებული სარისკო პროცესები შედეგების მიხედვით შეიძლება იყოს მისაღები და მიუღებელი.

სადისერტაციო – საკვალიფიკაციო ნაშრომის მესამე თავში, „თანამედროვე პირობებში ბიუჯეტის მენეჯმენტის ეფექტიანობის ამაღლების კონცეპტუალური შეხედულებები“ და მეოთხე თავში, „საქართველოს საჯარო ფინანსების, ფინანსური კონტროლის სისტემა“ განხილულია საკვლევი პრობლემის ისეთი საკვანძო საკითხები როგორცაა: საბოლოო შედეგზე ორიენტირებული საბიუჯეტო მენეჯმენტის ეფექტიანი სისტემის შექმნა, ბიუჯეტის ხარჯების ეფექტიანობა და საბიუჯეტო მომსახურების ხარისხი, საჯარო ფინანსური კონტროლის ეფექტიანად ჩატარების პირობები და მექანიზმები, საჯარო ფინანსური კონტროლის არსი და სისტემა, უწყებრივი ფინანსური კონტროლის სისტემა, სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემა, არასაუ-

წყობილ დამოუკიდებელი ფინანსური კონტროლის სისტემა და სხვა.

ნაშრომში დასაბუთებულია, რომ ნებისმიერ ქვეყანაში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების საქმიანობის სწორი დაგეგმვისა და ანალიზის მიმართულებების რაციონალიზაციამ უნდა უზრუნველყოს ბიუჯეტის მართვაში არსებული ბიუროკრატიული პროცედურებიდან ისეთ ახალ მიმართულებებზე გადასვლა, რომელიც საბიუჯეტო რესურსების ეფექტიანად გამოყენების პირობებში ორიენტირებული იქნება საბოლოოდ კონკრეტული შედეგების მიღწევაზე. ასეთი ამოცანის გადაწყვეტა მოითხოვს:

- სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობის დაგეგმვისა და შეფასების პროცესისათვის აუცილებელი ხარისხობრივი და რაოდენობრივი ინდიკატორების სპეციალური სისტემის შემუშავებას;

- სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ფუნქციონალური საქმიანობის გაერთიანებას და ამ პროცესში შემუშავებული ხარისხობრივი და რაოდენობრივი ინდიკატორების სისტემის გამოყენებას.

საბიუჯეტო სტრატეგია საერთოდ ორიენტირებული უნდა იყოს ქვეყნის საბიუჯეტო ხარჯების ეფექტიანობისა და შედეგიანობის კრიტერიუმების უპირობო გათვალისწინების პირობებში სოციალური და ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობაზე.

აღნიშნულის მისაღწევად მთავარ მიზანს წარმოადგენს საბიუჯეტო ხარჯების საერთოდ შემუშავება, შემდეგი მომენტების გათვალისწინებით:

- ყველა გასაწევი ხარჯის ხარჯვითი პროგრამების პაკეტების ფორმირება;

- ხარჯვითი პროგრამების ყოველი პაკეტი მის გამოყენებაზე ხარჯების გათვლის აუცილებლობას უნდა ითვალისწინებდეს. ამა თუ იმ ხარჯვითი პროგრამის ხარჯების გათვლისას გათვალისწინებული უნდა იყოს ყველა ეკონომიკური ხარჯვითი მუხლი. მაგალითად მუშაკებისათვის ხელფასის გადახდა, კომუნალური გადასახადები, მოწყობილობის შეძენა და ა.შ.;

- ქმედითმა კონტროლმა უნდა მოიცვას ხარჯვითი პროგრამის შესრულება მთლიანად და ხარჯების ცალკეული მუხლების შესრულებაზე;

– ხარჯვითი პროგრამების პაკეტების დაგეგმვის ეტაპზე საჭიროა გაითვალისწინოს დანახარჯები პროგრამის რეალიზაციის შედეგად;

– ბიუჯეტის გამოყენების პოლიტიკური, სოციალური, სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ასპექტების გათვალისწინებით ანალიზის ჩატარების აუცილებლობა;

– ხარჯვითი პროგრამების განხორციელების საბოლოო შედეგი და სარგებელი მიზნად უნდა ისახავდეს მიმდინარე სიტუაციასთან შესაბამისობას;

– ხარჯვითი პროგრამის ფორმირება დასახული მიზნების მისაღწევად, ასევე სახსრების ხარჯვის ერთიანი ნორმატივების დამტკიცებას ყველა მიზნებზე აბსოლუტურ გამოხატულებაში საბიუჯეტო ხარჯვის გეგმის დეტალიზაციამდე;

– ხარჯების დაგეგმვის დროს აუცილებელია განისაზღვროს ურთიერთკავშირი ფორმაჟორული გარემოებათა წარმოქმნის შესაძლებლობასთან, სახელდობრ კი უნდა შეიქმნას რეზერვი ასეთი სიტუაციების შემთხვევაში ხარჯების დასაფინანსებლად.

საბიუჯეტო ხარჯების განხორციელების სტადიაზე შედეგზე ორიენტირებული საბიუჯეტო მენეჯმენტის ფუნქციონირება უნდა განხორციელდეს:

– ფაქტიურად დახარჯული სახსრების დაგეგმილ სიდიდესთან შესაბამისობისა და საკმარისობის პრინციპით. აღნიშნული პრინციპის წარმატებული ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია შემუშავებული და გამოყენებული იქნას საბიუჯეტო სახსრების კონტროლის სხვადასხვა მეთოდი;

– ბიუჯეტის შესრულების გამჭვირვალების პრინციპით, რომელმაც შესაძლებელი უნდა გახადოს საბიუჯეტო სახსრების მოძრაობის გაკონტროლება საბუღალტრო ჩანაწერების მიხედვით;

– ხარჯვითი პროგრამის განხორციელებაზე გაწეული ფაქტიური ხარჯების დასახულ მიზნებთან იდენტურობის პრინციპით საბიუჯეტო პროგრამის დაგეგმვის დროს;

– ხარჯვითი პროგრამის შესრულებაზე პასუხისმგებლობის პრინციპით;

– შედეგიანობის მაჩვენებელთა სისტემის მონიტორინგის პრინციპით.

საფინანსო ორგანოების საქმიანობის შედეგების შეფასების მონიტორინგის ჩატარების შემდეგ, საბოლოო შედეგებზე ორიენტირებული საბიუჯეტო მენეჯმენტის დასკვნითი ეტაპია განვლილი განხორციელებული ეტაპების ეფექტიანობის ანალიზი.

თანამედროვე პირობებში შეიძლება გამოიყოს საჯარო საბიუჯეტო სახსრების მართვის ორგანიზაციის ეფექტიანობის სპეციფიკური კრიტერიუმები:

- რესურსების ეფექტიანად გადანაწილების უზრუნველყოფა, რომელშიც იგულისხმება გადანაწილებული რესურსების რეალური სიდიდის შესაბამისობა მოსახლეობის მოთხოვნის დამოკიდებულება საზოგადოებრივ და საბაზრო კეთილდღეობაზე, ასევე სახსრების რეალური მოთხოვნათა შესაბამისობა დაგეგმილ შედეგთან;

- რესურსების განაწილების უზრუნველყოფა მიღებული შედეგების შესაბამისად;

- დანახარჯების მინიმიზაციის უზრუნველყოფა საბიუჯეტო სახსრების მობილიზაციისა და მათი გამოყენების ორგანიზაციის პროცესში.

საბიუჯეტო მომსახურების ხარისხის შეფასების არსებული სისტემები გულისხმობენ მომსახურებათა პოტენციალს, სამეცნიერო-კვლევითი სამუშაოს დონეს, ტექნოლოგიური უზრუნველყოფას, პროფესიული პროგრამების ხარისხს და ა.შ. მეორეს მხრივ, ხარისხის შეფასება გულისხმობს თავის თავში საბიუჯეტო მომსახურების საერთო შედეგიანობას.

საბიუჯეტო მენეჯმენტის ჩარჩოებში შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების განხორციელებისას განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს საბიუჯეტო სახსრების გამოყენებაზე კონტროლთან დაკავშირებული საკითხები.

ჩემი მოკრძალებული აზრით, საჯარო ფინანსური კონტროლის სრულყოფას შეიძლება ხელი შეუწყოს შემდეგმა ღონისძიებებმა:

- სრული ფინანსური კონტროლის განხორციელების სისტემაში არსებული წინააღმდეგობების, ლიკვიდაციით, რომელიც განპირობებულია ერთის მხრივ ყოვლისმომცველი მოთხოვნებით, ხოლო მეორეს მხრივ, მწირი დებულებებით, რომელთა მეშვეობითაც დასაშვებია ფინანსური კონტროლის ჩატარების პროცედურების თავისუფალი და სუბ-

იექტური განსაზღვრა. საჭიროა საჯარო ფინანსური კონტროლის ჩატარების მკაცრი სტანდარტების შემოღება და შემოწმებების საერთო წესების განსაზღვრა, მათი სისტემურობა, განმეორებადობა და სტაბილურობა;

– აუცილებელია ზუსტად და მკაცრად განისაზღვროს საჯარო ფინანსური კონტროლის ადგილი და როლი. საჭიროა შემცირდეს კონტროლს მრავალრიცხოვანი სტრუქტურები, რადგან მათი სიმრავლე განაპირობებს პარალელიზმსა და დუბლირებას მათ საქმიანობაში, რაც იწვევს შესამოწმებელი სუბიექტების საქმიანობაში უკმაყოფილებას და კარგავს ნდობას მთელი საჯარო ფინანსური კონტროლის სისტემის მიმართ. ეს იწვევს პასუხისმგებლობის აცილებას და დასუსტებას, როგორც თვითონ მაკონტროლებელ ორგანოებში, ასევე შემოწმების სუბიექტებში;

– საჭიროა გაუმჯობესდეს და სისტემატიზაციაში მოვიდეს მაკონტროლებელი ორგანოების ინფორმაციული უზრუნველყოფა. საჭიროა მაკონტროლებელი ორგანოების აღჭურვა სრულყოფილი ავტომატიზაციის საშუალებებით. საბოლოოდ შეიძლება შეიქმნას მაკონტროლებელი ორგანოების ერთიანი საინფორმაციო სისტემა, მათი უწყებრივი მიკუთვნების მიუხედავად;

– საჭიროა ფინანსური კონტროლის ორგანოების მუშაკების პროფესიონალიზმის გაუმჯობესება, რადგან ახალ პირობებში იზრდება მოთხოვნები იმ მუშაკების მიმართ, რომლებიც ახორციელებენ შემოწმებებს. მათი ცოდნის მაღალი დონე, პროფესიონალური მომზადება უზრუნველყოფს შემოწმების ეფექტიანობას და მათ უტყუარობას;

– მაკონტროლებელი ორგანოების ქმედებების განხორციელების სრულყოფას. პირველ რიგში აუცილებელია შემოწმების სტანდარტების შემუშავება.

ჩემი აზრითაც საჯარო ფინანსური კონტროლის ეფექტიანი სისტემა უნდა ემყარებოდეს შემდეგ ძირითად პრინციპებს:

- საბოლოო შედეგზე ორიენტირებული მიდგომას საიმედო ინფორმაციული ტექნოლოგიების გამოყენებით;
- კონტროლის მართვის პროცესებში სრულყოფილ ჩართვას;
- ფუნქციონალურობას და პასუხისმგებლობას კონკრეტულ პროცესსა და შედეგზე;

– კონტროლის ორიენტირებულობას არა მარტო წარსულზე, არამედ მომავალზე;

– კონტროლის კონცეპტუალობას, კონტროლის მართვის მთელ პროცესზე.

მსოფლიოს ნებისმიერ ქვეყანაში, საჯარო ფინანსური კონტროლის სისტემა ჩამოყალიბებულია, თითოეული მათგანის სახელმწიფო კონსტიტუციითა და მათი იმპლემენტაციის საფუძველზე შედგენილი საჯარო ბიუჯეტის კოდექსით. ამ სფეროში ანალოგიურ პროცესს აქვს ადგილი საქართველოშიც. აქაც აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების ფინანსური საქმიანობის კონტროლს ანხორციელებს ქვეყნის კონსტიტუციისა და საჯარო ბიუჯეტის კოდექსის შესაბამისად.

1995 წელს, საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს კონტროლის პალატა ქვეყნის უმაღლეს აუდიტორიულ ინსტიტუტი ჩამოყალიბდა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უწყებრივად, ფინანსურად, ფუნქციონალურად და ორგანიზაციულად დამოუკიდებელია. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქმიანობას წარმართავს თავისი სტრუქტურული ერთეულების მიხედვით, კერძოდ: უწყებრივი ფინანსური კონტროლის, სახელმწიფო შიდა ფინანსურ კონტროლის არასაუწყებო, დამოუკიდებელი ფინანსურ კონტროლის სისტემების ქმედითი საქმიანობის საფუძველზე, რომლის ღრმა ეკონომიკური ანალიზი მოცემულია სადისერტაციო ნაშრომის მეოთხე თავში.

დასკვნა

სადისერტაციო ნაშრომში კვლევის შედეგად შეიძლება გააკეთდეს მნიშვნელოვანი დასკვნები:

– საქართველოს საბიუჯეტო სისტემაში ყოველი ბიუჯეტი უნდა იყოს დამოუკიდებელი და ავტონომიური, ხოლო მისი აგების საფუძველი საბიუჯეტო ფედერალიზმი;

– ბიუჯეტური ფედერალიზმის ცნების შინაარსისა და პრინციპების შესახებ ზუსტი წარმოდგენა შესაძლებელს ხდის გაგრძელებას მუშაობა საბიუჯეტო მექანიზმის შექმნის მიმართულებით, რომელიც უპასუხებს საბიუჯეტო ფედერალიზმის მოთხოვნებს. ამის გარეშე ძნელია იმის გაგება, თუ რამდენად სწორი გზით ხდება ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის რეფორმირება, შეესაბამება თუ არა იგი ფედერაციულ საწყისებს და ამიტომ ძნელი ხდება შეფასდეს სამეწარმეო საქმიანობა საბიუჯეტო პროცესის ცვლილებასთან მიმართებაში;

– ჩემი აზრით, საბიუჯეტო ფედერალიზმი წარმოდგენილია საბიუჯეტო ურთიერთობების ისეთი ორგანიზაციით, რომელიც შესაძლებელს ხდის ცალკეული ბიუჯეტის დამოუკიდებლობის პირობებში მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე მის მოსახლეობას მიეწოდა თანაბარი და გარანტირებული სახელმწიფო საზოგადოებრივი მომსახურების სახეები;

– საბიუჯეტო რესურსების შემადგენლობა და სტრუქტურა ასახავს საბიუჯეტო ურთიერთობების ეკონომიკურ ურთიერთობებს, რომლებიც ორგანულადაა დაკავშირებული ტერიტორიულ ფინანსების მდგომარეობასთან, ხელისუფლების რეგიონალური ორგანოების მიერ გატარებულ საბიუჯეტო პოლიტიკასა და ბიუჯეტთაშორის ურთიერთობებთან;

– საჯარო საბიუჯეტო პროცესი ქვეყნის დემოკრატიულობის განმსაზღვრელსა და ეკონომიკური ძლიერების რეალურ მაჩვენებელს წარმოადგენს, ამიტომ საჭიროა მისი სისტემის ჩამოყალიბებისა და განხორციელების ყველა ეტაპის გამჭვირვალობის საჯაროობა. სწორედ ამიტომაც ჩემი აზრით განპირობებული ფინანსური სისტემის განუყოფელი შემადგენელი ნაწილის, სახელმწიფო ბიუჯეტის „საჯარო

ბიუჯეტის სახელწოდებით აღიარება და მხარდაჭერა;

- სახელმწიფო ბიუჯეტის საჯარო ხასიათს, ჩემი აზრით განპირობებს საკუთრების ტიპი და საჯარობის მასშტაბები. თუ საბიუჯეტო ფულადი საშუალებების შექმნა, განაწილება და გამოყენება დამოკიდებულია სახელმწიფო ფულად სახსრებზე, მაშინ ის სახელმწიფო საკუთრებაა, აქვს საჯარო ხასიათი და წარმოადგენს საჯარო ფულად სახსრებს, ხოლო იმ შემთხვევაში კი, როცა ადგილი აქვს ადგილობრივი ორგანიზაციების ფულად წარმონაქმნს, განაწილების და მოხმარების პროცესს, მაშინ ის წარმოადგენს ადგილობრივი ორგანიზაციების საკუთრების ფულად სახსრებს და საჯარო ხასიათი არა აქვს;

- საქართველოს ეკონომიკის მეურნეობრიობის საბაზრო საფუძველზე გადასვლასთან დაკავშირებით არსებით ცვლილებებს განიცდის საბიუჯეტო რეგულირების შინაარსი, მეთოდოლოგია და მეთოდოლოგია. ამასთან დაკავშირებით უპრიანია შემოღებული იქნას „საბიუჯეტო მენეჯმენტის“ დეფინიცია, რომელიც მიმართული იქნება ქვემდგომი ბიუჯეტების შემოსავლიანობის დონის გამოთანაბრებაზე, საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანად ფორმირებასა და ხარჯვაზე, ასევე კონტროლზე და „სწრაფი რეაგირების“ საინფორმაციო ბაზის შექმნაზე, რომლის დროსაც შესაძლებელი იქნება უმოკლეს დროში თავიდან იქნას აცილებული საბიუჯეტო პროცესის ჩარჩოებში წარმოშობილი ნეგატიური მოვლენები;

- მთავარი ამოცანა საჯარო ფინანსების მართვის სფეროში არის საბიუჯეტო პროცედურების ზუსტი და მკაფიო ორგანიზაცია და საბიუჯეტო რესურსების მართვის ეფექტიანი მექანიზმების შექმნა. საბიუჯეტო რესურსების მართვის ეფექტიანი სისტემის შექმნა შესაძლებელია, მხოლოდ შედეგზე ორიენტირებული საშუალოვადიანი ბიუჯეტირების საფუძველზე;

- სადისერტაციო ნაშრომში გამოვლენილია რეგიონის საბიუჯეტო პოტენციალის შემადგენლობისა და სტრუქტურის განმსაზღვრელი ფაქტორების ძირითადი შემადგენლობა, რომლებიც საერთოდ შეიძლება დაჯგუფდეს ობიექტურ და სუბიექტურ ფაქტორებად.

სუბიექტის აქტიურობა გამოხატავს ხელისუფლების ორგანოების

უნარს შეასრულონ საკუთარი ვალდებულებები მათ მასშტაბებთან და ვადებთან. სრული შესაბამისობით შექმნილ პირობებში ფინანსური მდგრადობის უზრუნველყოფა ხელისუფლების რეგიონული ორგანოებისათვის, პირველ რიგში გულისხმობს საგეგმო პერიოდში ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების დასაბუთებულ გათვლას საგადასახადო და საბიუჯეტო კანონმდებლობის შესაბამისად, ბიუჯეტის ხარჯების ფორმირებას საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურად და ეფექტიანად გამოყენების საფუძველზე რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის შესაბამისად და ბიუჯეტის შესრულების პროცესში საბიუჯეტო ნაკადების მოძრაობაზე ქმედითი კონტროლის სისტემის შექმნას;

– საქართველოს რეგიონული ბიუჯეტების შემოსავლების შემადგენლობისა და სტრუქტურის კომპლექსურმა ანალიზმა აჩვენა, რომ მათი ბიუჯეტების შემოსავლების შემადგენლობაში ძირითადია საგადასახადო შემოსავლები, რომლებიც ყალიბდება საერთო სახელმწიფო გადასახადების გადარიცხვების გზით, ისეთებისა, როგორცაა დამატებული ღირებულების გადასახადი, მოგების გადასახადი, გადასახადი ფიზიკური პირების შემოსავლებზე და ა.შ.;

– იმისათვის რომ რეალიზებული იქნას ბიუჯეტის მართვის პოლიტიკა რეგიონულ დონეზე, საჭიროა სტრატეგიული მიზნებისა და ძირითადი მაჩვენებლების კომპლექსური სისტემა, აგრეთვე უცხოეთის პრაქტიკაში მიღებული კარგად ორგანიზებული და დაბალანსებული სტრატეგიული განზომილებების სისტემის გამოყენება;

– საჯარო საბიუჯეტო პოლიტიკა არის მაკროეკონომიკური პროცესების რაციონალურად წარმართვის მნიშვნელოვან ღონისძიებათა სისტემა და მისი ამოცანაა საჯარო ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდისა და ეკონომიკური განვითარების სტიმულირება;

– ბიუჯეტის მართვის ხარისხობრივად ახალ დონეზე გადასვლა შეიძლება მიღწეული იქნას მართვის და ინფორმაციული უზრუნველყოფის სისტემის ყველა ეტაპის შესრულების შემთხვევაში, სრულყოფილი მონიტორინგის ორგანიზაციისა და მმართველობითი გადაწყვეტილებების მიღების ადაპტირებული სისტემის ფორმირების პირობებში;

– საქართველოს რესპუბლიკის ბიუჯეტირება, რადგან ემყარება

საკუთარ მეთოდოლოგიურ დებულებებს და გამოდის პრაქტიკულ გამოცდილებიდან, ამიტომ უნდა აღინიშნოს, რომ მისი ბიუჯეტის შესრულების ინფრასტრუქტურის განვითარების ერთ-ერთი მიმართულებაა საბიუჯეტო რესურსების მართვის სფეროში ღია დინამიური მოდელების გამოყენების გაფართოება, რომლის შესაბამისად დასაშვებია აღმასრულებელი ხელისუფლების ფინანსური ორგანოების ანალიტიკოსების ჩარევა ოპტიმალური გეგმების შექმნისა და მათი გამოყენების პროცესში;

– ჩემი აზრით საქართველოს რეგიონულ ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრების ანალიზი და ბიზნეს-პროცესების მართვის სისტემის გამოვლენა შესაძლებელს ხდის განისაზღვროს ფინანსური ორგანოს საქმიანობის განვითარების ტენდენციები და ბიუჯეტის მაჩვენებლების გათვლა იწარმოოს მმართველობითი პროცედურების შემდგომი სრულყოფით.

ჩემი მოკრძალებული აზრით აქ დაფიქსირებული და დისერტაციის ტექსტში მოცემული დასკვნებისა და წინადადებების პრაქტიკული რეალიზაცია ხელს შეუწყობს თანამედროვე პირობებში საბიუჯეტო მენეჯმენტის ეფექტიანობის შემდგომ ამაღლებას.

ნაშრომების აპრობაცია. დისერტაციის თემაზე საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ბიზნეს-ინჟინერების ფაკულტეტის საფინანსო და საბანკო ტექნოლოგიების დეპარტამენტის საგამოცდო კომისიაში დაცული იქნა სამი კოლოქვიუმი:

1. სახელმწიფო ბიუჯეტის პოლიტიკა, სისტემა და მოწყობა (14.02.2015).

2. რისკ-მენეჯმენტის საკითხები საჯარო სისტემაში (4.07. 2015).

3. საჯარო ფინანსების კონტროლის სისტემა საქართველოში (13.02.2016).

პუბლიკაციები. შესრულებულ სადისერტაციო ნაშრომში ჩატარებული კვლევის შედეგები გამოქვეყნებულია დისერტანტის შემდეგ ნაშრომებში:

1. საჯარო საბიუჯეტო სისტემა და პოლიტიკა, ჟურნ. “სოციალური ეკონომიკა XXI საუკუნის აქტუალური პრობლემები” 5, თბ., 2015 წ.
2. მითი ბუნებრივი რესურსების ამოწურვადობის შესახებ (თანაავტორობით), ჟურნ. „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ №3, 2014.
3. საჯარო საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობაში რისკების აუცილებლობა და მნიშვნელობა, ჟურნ. „ეკონომიკა“/ №№7-9. თბ. 2015 წ.
4. საქართველოს საჯარო ფინანსური სისტემაში ფინანსური კონტროლის სტრუქტურა, ჟურნ. „სოციალური ეკონომიკა XXI საუკუნის აქტუალური პრობლემები“. №3, 2015 წ.
5. საჯარო ფინანსებისა და რისკების მართვის აქტუალური საკითხები, წიგნში „ეკონომიკისა და ეკონომიკური მეცნიერების განვითარების აქტუალური პრობლემები“, თბ. 2014.
6. ფინანსური რისკები და ეკონომიკური გამოწვევები თანამედროვე ეტაპზე, წიგნში „ეროვნული ეკონომიკების მდგრადი განვითარების აქტუალური პრობლემები, 2015.
7. საბიუჯეტო ფედერაციზმი და რეგიონალური განვითარების ტურისტული ინდუსტრიის განვითარების ხელშეწყობის ფაქტორი, წიგნში ტურიზმი „ეკონომიკა და ბიზნესი“, ბათუმი. 2014 წ.
8. ეკოლოგიისა და ეკონომიკის ინტეგრაციულ სისტემაში ურთიერთ-შედწეული პროცესების შემეცნების პრობლემები (თანაავტორობა ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა XXI საუკუნის აქტუალური პრობლემები“, №2, 2014.

9. მოსაზრებები საქართველოს აგრარული პოლიტიკის შესახებ (თანაავტორობით) ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა XXI საუკუნის აქტუალური პრობლემები“, №3, 2014.
10. მონრეალისა და კიოტის ოქმების საბუთებად შემუშავება და მიღება (თანაავტორობით), ჟურნ. ბიზნეს-ინჟინერინგი“ №4, 2015.

კვლევის შედეგების აპრობაცია. დისერტაციულ ნაშრომში კვლევის ძირითადი დებულებები და შედეგები მოხსენებულია შემდეგ საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკულ კონფერენციებზე:

1. მესამე საერთაშორისო ეკონომიკური კონფერენცია – FEC – თბილისი, 2015, „ეროვნული ეკონომიკის განვითარების მოდელები, გუშინ, დღეს, ხვალ“;

2. V საერთაშორისო სამეცნიერო – პრაქტიკული კონფერენცია, ბათუმი 5-7 ივლისი, 2014;

3. ეკონომიკის დაარსებიდან 70-ე წლისთავისადმი მიძღვნილი საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია 27-28 ივნისი, 2014, „ეკონომიკისა და ეკონომიკური მეცნიერების განვითარების აქტუალური პრობლემები“;

4. აკადემიკოს პაატა გუგუშვილის დაბადებიდან 110-ე წლისთავისადმი მიძღვნილი საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია, 10-11 ივლისი, 2015, „ეროვნული ეკონომიკების მდგრადი განვითარების აქტუალური პრობლემები“.