

Summary

Constitutional economics is one of the directions of the theory of social choice “New Political Economy” and tries to explain the peculiarities and regularities of legislative, institutional and constitutional norms and rules limiting the choice of economic subjects and politician.

One of the aspects of the study of constitutional economics is the analysis of the role and function of a state in modern economic system. In the viewpoint of constitutional economics the role of a state is of great importance for providing social justice. It is based on a multilateral approach; it itself has not been yet defined directly and is depicted differently in constitutions of different countries as it may mean property equality of all members of the society, creation of equal starting conditions as well as protection of unprotected members of the society.

In connection with constitutional regulation of protection of property right, taxation and budgetary system, in our opinion, it is important that the compensation of decrease in other person's profitability (incomes) with granting tax allowance to one subject shall be included in the constitution of Georgia. In particular, if a state has granted allowance for property tax to any economic subject, this decreases municipality's budgetary incomes, and this does not comply with the requirements of property protection, non-existence of discrimination and balancing of budget.

* * * * *

„კონსტიტუციური ეკონომიკა“ („კონსტიტუციური ეკონომიკური თეორია“, „კონსტიტუციური პოლიტიკური ეკონომიკა“) მეცნიერულ ბრუნვაში XX საუკუნის 70-იანი წლებიდან შემოვიდა და წარმოადგენს საზოგადოებრივი არჩევანის თეორიის („ახალი პოლიტიკური ეკონომიკის“) ერთ-ერთ სპეციფიკურ მიმართულებას. იგი ცდილობს ახსნას ეკონომიკური სუბიექტებისა და პოლიტიკოსების არჩევანის შემზღუდავი საკანონმდებლო, ინსტიტუციური და კონსტიტუციური ნორმებისა და წესების თავისებურებანი და კანონზომიერებანი.

კონსტიტუციური ეკონომიკა განიხილება კლასიკური მიდგომების საერთო აღორძინებად. როგორც ცნობილია, კლასიკური მიდგომის საფუძველია ბაზრების ფუნქციონირებაში სახელმწიფოს ჩაურევლობა, კონსტიტუციური ეკონომიკის ფუძემდებლებიც აქცენტს სახელმწიფოს ეკონომიკური ფუნქციების ყოველმხრივ შეზღუდვაზე ამახვილებენ. მათი მოსაზრებით, თვით საზოგადოებრივი დოვლათის წარმოებაც კი არ შეიძლება იყოს ეკონომიკაში სახელმწიფოს ჩარევის მიზეზი, რადგანაც გადასახადების გადამხდელები აღნიშნულიდან განსხვავებულ სარგებელს ღებულობენ. გამოსავალი და დემოკრატიული იქნება, თუკი ბაზრის მიერ საზოგადოებრივი დოვლათის გარდაქმნა მოხდება ეკონომიკურ დოვლათად. ამასთან, ბიუროკრატიასთან ეფექტური ბრძოლის პირობად ისინი განიხილავენ პრივატიზაციას, ხოლო საბოლოო მიზნად - კონსტიტუციური ეკონომი-

კის ფორმირებას.

ეკონომიკური გადაწყვეტილებების მიღებისთვის კონსტიტუციური ნორმებისა და პრინციპების მნიშვნელობაზე, მის არსებით გაფართოებაზე და ამ პროცესების ზეგავლენაზე ეკონომიკურ გადაწყვეტილებებზე, აქედან გამომდინარე, ეკონომიკური პოლიტიკის კონსტიტუციაზე და ამ მიმართულებით არსებული წესებისა და შეზღუდვების კვლევის აუცილებლობაზე ყურადღება ჯეიმს ბიუკენენმა (1986 წელს ეკონომიკის დარგში ნობელის პრემიის ლაურეატი. საზოგადოებრივი არჩევანის თეორიის ფუძემდებელი) გაამახვილა. მის მიერ განხილულია კონსტიტუციური და არაკონსტიტუციური ეკონომიკა. არაკონსტიტუციური ეკონომიკა განსაზღვრავს ბაზრის სიტუაციასთან მიმართებაში საუკეთესო გადაწყვეტილების მიღებას, ხოლო კონსტიტუციური - ბაზრის უპირატესობებისა და წმინდა ეკონომიკური მიდგომების გვერდით, მოითხოვს ეკონომიკური გადაწყვეტილებების თავსებადობას კონსტიტუციასთან.

ალსანიშნავია, რომ ფრიდრიხ ფონ ჰაიეკის (1974 წელს ეკონომიკის დარგში ნობელის პრემიის ლაურეატი) მიერ წარმოდგენილ იქნა კონსტიტუციის მოდელი, რომელიც ემყარებოდა არსებული დემოკრატიული ინსტიტუტების კარდინალურ გარდაქმნას. მისი იდეის საფუძველად გამოდის მოსაზრება იმის შესახებ, რომ დროთა განმავლობაში პარლამენტი იქნეს ფაქტიურად შეუზღუდავ ძალაუფლებას, რადგანაც შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილებები თითქმის ნებისმიერ საკითხებზე, მაშინ როცა კანონის მიღება და მათ შესრულებაზე კონტროლი სხვადასხვა ფუნქციებია და თუ არჩევით ორგანოს ექნება უფლება შეცვალოს კანონები იგი, ადრე თუ გვიან, ეცდება გაიმყაროს და გააფართოოს თავისი ძალაუფლება. ხელისუფლების საერთო სტუქტურა მის მიერ შემდეგნაირად იქნა წარმოდგენილი:

ფ. ჰაიეკი თვლის, რომ დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელია სამი წარმომადგენლობითი ორგანო: ერთი - დაკავებული უშუალოდ კონსტიტუციით (ის იკრიბება, მხოლოდ მაშინ როცა საჭიროა კონსტიტუციური ცვლილება); მეორე - სამართლიანობის კოდექსის მუდმივი სრულყოფისთვის; მესამე - მიმდინარე მართვისთვის (საზოგადოებრივი რესურსების განკარგვისთვის). ამასთან, მან წარმოადგინა საკანონმდებლო კრების ფორმირების ახალი პრინციპი (45 წელს მიღებული ამომრჩეველი 15 წლის ვადით თავისი რიგებიდან ირჩევს წარმომადგენლებს და ამგვარად, საკანონმდებლო ორგანოში იქნებიან ადამიანები 45 წლიდან 60 წლამდე, რომელიც ყოველწლიურად განახლება 1/15-ით).

კონსტიტუციის იურიდიულ ნორმებსა და ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდას შორის ურთიერთკავშირი მნიშვნელოვანია და იგი მრავალი ქვეყნის მაგალითზე დასტურდება. ამასთან, განსაკუთრებული აღნიშვნის

ღირსია ის, რომ კონსტიტუციას შეუძლია არა მხოლოდ ხელი შეუწყოს ეკონომიკურ განვითარებას, არამედ კონტრეფექტური იყოს - გამოვიდეს ეკონომიკური განვითარების შემაფერხებლად და ყავლ-გასული სოციალურ-ეკონომიკური ურთიერთობების შენარჩუნების გარანტიად.

სახელმწიფო კონსტიტუციური ეკონომიკის სისტემაში. კონსტიტუციური ეკონომიკის კვლევის ერთ-ერთი ასპექტია თანამედროვე ეკონომიკურ სისტემაში სახელმწიფოს როლისა და ფუნქციების ანალიზი.

სახელმწიფოს ეკონომიკური როლი, საზოგადოების განვითარების კვალობაზე მნიშვნელოვანი ცვლილებებით ხასიათდებოდა, იგი მუდმივად იყო ცალკეული ეპოქისთვის დამახასიათებელი სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური პროცესების ადეკვატური, მისი არსენალი მუდმივად ივსებოდა ახალი მეთოდებით, ინსტრუმენტებითა და მექანიზმებით. აქედან გამომდინარე ეკონომიკური პროცესები თავის ასახვას პოულობს კონსტიტუციაში, თუმცა ისიც აღსანიშნავია, რომ ხშირად კონსტიტუცია უსწრებდა ეკონომიკურ განვითარებას და ქმნიდა პირობებს სტრუქტურული გარდაქმნისა და ეკონომიკის შემდგომი ზრდისთვის.

კონსტიტუციური ეკონომიკის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს როლი სოციალური სამართლიანობის უზრუნველყოფაში. იგი მრავალმხრივ მიდგომებს ეფუძნება, თვითონაც არ არის ერთმნიშვნელოვნად განსაზღვრული და სხვადასხვა ქვეყნების კონსტიტუციაში განსხვავებულადაა ასახული, რადგანაც შეიძლება გულისხმობდეს საზოგადოების ყველა წევრის ქონებრივ თანასწორობას, თანაბარი სასტარტო პირობების შექმნას, ასევე საზოგადოების დაუცველი წევრების დაცვას.

XIX-XX საუკუნეების მიჯნაზე არსებული ეკონომიკური განვითარების პირობებმა გააძლიერა სახელმწიფოს მარეგულირებელი როლი, გაიზარდა და განვითარდა სოციალურ და ეკონომიკურ სფეროებზე სახელმწიფოს ზეგავლენის მექანიზმები. რამაც შესაბამისად, მოითხოვა ეკონომიკის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ასპექტების უფრო ღრმა და სრული ანალიზი. ამ მხრივ განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანი იყო მონოპოლიზაციის პროცესის გაძლიერების კვალობაზე კონკურენციის დაცვა და მსხვილი საკუთრების უფლების შეზღუდვა. ახალი კონსტიტუციური მოდელი, რომელიც მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ ჩამოყალიბდა, აქცენტს სახელმწიფოს სოციალურ როლზე, საკუთრების უფლების დაცვაზე აკეთებდა. ამიტომაც ეკონომიკური საკითხები დეტალურადაა განხილული XX საუკუნის მეორე ნახევარში მიღებულ კონსტიტუციებში (ბრაზილია, გერმანია, ესპანეთი, იტალია, საბერძნეთი და ა.შ.).

XX საუკუნის ბოლო მეოთხედში მსოფლიო ცივილიზაციამ მნიშვნელოვანი საფუძვლები შექმნა პოსტინდუსტრიული საზოგადოების ფორმირებისთვის. ძირეული, რადიკალური ცვლილებები მიმდინარეობს საკუთრების, კონკურენციის, რესურსების, განვითარების ფაქტორებისა და საქმიანობის მოტი-

ვაციის სფეროში. აქცენტი კერძო საკუთრებიდან საკუთრების ფორმების პლურალიზმზე გადადის, ამავდროულად განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ინფორმაციაზე, ინტელექტუალურ პოტენციალზე, ცოდნაზე საკუთრებას. სწორედ ინტელექტი, ცოდნა, ინფორმაცია, მართვა ხდება განვითარების მთავარი ფაქტორი, კონკურენტუნარიანობის განმსაზღვრელი. თანდათან სუსტდება რესურსების აბსოლუტური იშვიათობისადმი კლასიკური მიდგომები და გადასვლა ხდება უკვე განახლებადი რესურსების უპირატეს გამოყენებაზე. სუსტდება რაციონალურობისადმი აქამდე გაბატონებული მიდგომები, როდესაც განმსაზღვრელად მოგების მაქსიმიზაცია გვევლინებოდა.

განვითარების პოსტინდუსტრიული სტადიის პირობებში საზოგადოების მოთხოვნებმა, განსაკუთრებით მსოფლიო ცივილიზაციის ტენდენციებმა გლობალიზაციისკენ, განაპირობეს რადიკალური ცვლილებები ქვეყნების პოლიტიკურ, სოციალურ-ეკონომიკურ და ინოვაციურ-ტექნოლოგიურ განვითარებაში. აშკარა ხდება, რომ გლობალური ეკონომიკური სისტემის პირობებში იქმნება ფართო არეალი მსოფლიოს ეკონომიკური ურთიერთდამოკიდებულების ზრდისთვის. ასეთ პირობებში ცხადია, არსებითად იცვლება სახელმწიფოს ეკონომიკური როლი და ფუნქციები, მიმდინარეობს მისი ტრადიციული ფუნქციების გადაფასება და როლის ტრანსფორმაცია. აღნიშნული პირობები კი თავის ასახვას პოულობს კონსტიტუციებში.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციით „ხანგრძლივი, სტაბილური ეკონომიკური ზრდის უზრუნველსაყოფად ეკონომიკური პოლიტიკის ფუძემდებლური პრინციპები დგინდება ორგანული კანონით. მაკროეკონომიკური პარამეტრების დადგენილი ზღვრების დარღვევისა და განსაკუთრებული აუცილებლობის დროს ზღვრებისაგან გადაცდენის შემთხვევები, ასევე პარამეტრების ზღვრებთან დაბრუნების მიზნით განსახორციელებელი ღონისძიებები განისაზღვრება ორგანული კანონით. (მოქმედებს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან). საკუთრების უფლების დაცვა. ნებისმიერი ეკონომიკის საფუძველია საკუთრება. ეკონომიკური სისტემის ბუნება იმაზეა დამოკიდებული, თუ რა სამართლებრივი ნორმებით ხდება მისი რეგულირება. სახელმწიფოს ფუნქციაა ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელება, რაც გარკვეული დოზით გულისხმობს საკუთრების საკითხების საჯარო რეგულირებას. თავის მხრივ, საკუთრებითი ურთიერთობებისადმი სტაბილური მიდგომა დაკავშირებულია მისი დაცვის არსებულ მექანიზმებთან და ეს მექანიზმები მკაფიოდ უნდა იყოს დადგენილი ქვეყნის კონსტიტუციით. ამ მიმართულებით განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია საგადასახადო რეგულირებისადმი დადგენილი, დაწესებული შეზღუდვები, რადგანაც იგი მოიცავს საკუთრების ნაწილის ამოღებას. გადასახადებთან მიმართებაში კონ-

სტიტუციით უნდა იყოს დაცული ყველა სუბიექტის საკუთრების უფლება და საკუთრების ყველა ფორმა. ამასთან, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ შეღავათები ერთი სუბიექტისთვის შეიძლება იყოს სიმძიმე (შემოსავლების შემცირება) სხვა სუბიექტებისთვის. მიღებულია, რომ ცალკეული ამოცანების გადაწყვეტის, ან სხვა მიზეზით, კონსტიტუციაში (ან კანონმდებლობაში) შეაქვთ ნორმა, რომელიც ზღუდავს შესაკუთრეთა ინტერესებს. ამასთან, იგი უნდა იყოს მკაფიოდ, ნათლად განსაზღვრული და აუცილებლად უნდა ითვალისწინებდეს სამართლიან და თანაბარზომიერ კომპენსაციას.

საქართველოს კონსტიტუციაში საკუთრების უფლების დაცვას XXI მუხლი ეძღვნება. ამავე მუხლის II და III პუნქტებით განსაზღვრულია კანონით დადგენილ შემთხვევაში უფლებათა შეზღუდვა, აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის საკუთრების ჩამორთმევა სრული და სამართლიანი ანაზღაურებით.

კონსტიტუციური ეკონომიკა და დაბეგვრა. დაბეგვრა სახელმწიფო საქმიანობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი და აუცილებელი სფეროა. სწორედ გადასახადები წარმოადგენენ ბიუჯეტის ძირითად წყაროს. ამასთან, ფისკალური ფუნქციის გარდა მას მარეგულირებელი და მასტიმულირებელი ფუნქციაც გააჩნია. აქედან გამომდინარე, დაბეგვრა, როგორც წესი, გარკვეული ხარისხით რეგულირდება ინსტიტუციური ნორმებით. დაბეგვრის მრავალმხრივი ფუნქციებიდან კონსტიტუციური ეკონომიკის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია კანონიერების პრინციპის გამოყენება, რომელიც დაბეგვრაში, პირველ რიგში, დისკრიმინაციის დაუშვებლობაში გამოიხატება. დაბეგვრაში დისკრიმინაციულობა განისაზღვრება, როგორც სამართლებრივი ნორმის ან მოქმედების გარკვეული განსხვავებულობის დამყარება დაუსაბუთებელ ან ნაკლებად დასაბუთებულ საუძვლებზე.

ჩვენი აზრით, ეკონომიკური სტაბილურობისთვის მნიშვნელოვანია ახალი გადასახადის შემოღების ან არსებულის გაზრდის შესაძლებლობების შეზღუდვა. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციით „საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის ახალი სახის შემოღება, გარდა აქციზისა, ან საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის სახის მიხედვით არსებული განაკვეთის ზედა ზღვრის გაზრდა შესაძლებელია მხოლოდ რეფერენდუმის გზით, გარდა ორგანული კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა“.

კონსტიტუციური ეკონომიკა და საბიუჯეტო პროცესის რეგულირება. საბიუჯეტო პროცესის რეგულირება თანამედროვე კონსტიტუციური ეკონომიკის მნიშვნელოვანი ასპექტია. ამიტომაც ნებისმიერი ცივილიზებული ქვეყნის კონსტიტუციაში ასახულია საბიუჯეტო პროცესების განმსაზღვრელი ნორმები. ამასთან, ამოსავალ პრინციპად მიღებულია ბიუჯეტის დაბალანსებულობა, რადგანაც დაუბალანსებელი ბიუჯეტი ანგრევს ეკონომიკას და იწვევს სისტემურ კრიზისს. ასევე მნიშვნელოვანია კონსტიტუციაში ისეთი საკითხების ასახვა, როგორიცაა: სახელმწიფო

სახსრების მიზნობრივი ხარჯვა, დავალიანების დაფარვა, ბიუჯეტის შესრულებაზე კონტროლი.

საკუთრების უფლების დაცვის, დაბეგვრისა და საბიუჯეტო სისტემის კონსტიტუციურ რეგულირებასთან დაკავშირებით, ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვანია საქართველოს კონსტიტუციაში (ან კანონში) იყოს ასახული, ერთი სუბიექტისთვის საგადასახადო შეღავათების მინიჭებით, სხვისი სარგებლიანობის (შემოსავლების) შემცირების კომპენსაცია. კერძოდ, თუ სახელმწიფომ, რომელიმე ეკონომიკურ სუბიექტს დაუწესა შეღავათი ქონების გადასახადში, ამით მცირდება მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო შემოსავლები. თუ მანამდე აღნიშნული მუნიციპალიტეტი არ საჭიროებდა გათანაბრებით ტრანსფერს, ასეთ შემთხვევაში იგი მიიღებს მას, მაგრამ გათანაბრებითი ტრანსფერი არ ითვალისწინებს შეღავათისგან მიუღებელი შემოსავლების კომპენსაციას. რაც არ პასუხობს საკუთრების დაცვის, დისკრიმინაციის არ არსებობისა და ბიუჯეტის დაბალანსებულობის მოთხოვნებს.

კონსტიტუციური ეკონომიკა და საბანკო სისტემა. პოსტინდუსტრიული ცივილიზაციის პირობებში, გლობალური ინტერესების გაძლიერების კვალობაზე, მოსალოდნელია სუვერენული სახელმწიფოს ეკონომიკური ფუნქციებისა და როლის მნიშვნელოვანი ტრანსფორმაცია, შემცირდება სუვერენული სახელმწიფოს როლი დამოუკიდებელი მაკროეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელებაში, მაგრამ მაკროეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელების ისეთი ინსტრუმენტები, როგორიცაა სახელმწიფო ბიუჯეტი და ეროვნული ბანკი მნიშვნელოვანი იქნება პოლიტიკური და ეკონომიკური სუვერენიტეტისათვის. საბანკო სისტემის საკითხი განსაკუთრებულ აქტუალობას მსოფლიო გლობალური კრიზისის შემდგომ იძენს, თუმცა იგი, როგორც ქვეყნის ფინანსური და ეკონომიკური სისტემის სიმყარისა და უსაფრთხო განვითარების უმნიშვნელოვანესი ინსტიტუტი, მუდამ იყო განსაკუთრებული ყურადღების ქვეშ, მათ შორის კონსტიტუციებში. როგორც წესი კონსტიტუციაში ასახულია ცენტრალური (ეროვნული) ბანკების, როგორც დამოუკიდებელი ორგანოს ფუნქციები და ფუნქციონირების ძირითადი პირობები.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Бьюкенен Дж. Конституция экономической политики. «Вопросы Экономики». 1994, №6.
2. Гаджиев Г.А. и др. Конституционная экономика. М., 2010.
3. Мильчакова Н. Игра по правилам: «общественный договор» Джеймса Бьюкенена. «Вопросы Экономики». 1994, №6.
4. Нуреев Р.М. Курс микроэкономики. М., 2001.
5. Шверн Р. Теория рационального выбора: Универсальное средство или экономической империализм. «Вопросы Экономики». 1997, №7.
6. Хайек Ф. Общество свободных. Лондон, 1990.