

დეცენტრალიზებული და ცენტრალიზებული ფინანსების თანაფარდობის სამართლებრივი საკითხები

Legal issues of the decentralized and centralized financing ratio

ნათია ახალკაცი - დოქტორანტი

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი

Natia Akhalkatsi - PhD student

Georgian Technical University

რეზიუმე. საბიუჯეტო სისტემა წარმოადგენს სახელმწიფოს, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული წარმონაქმნების, საბიუჯეტო ურთიერთობებში დამოუკიდებელი სახელმწიფო დაწესებულებებისა და ფონდების ბიუჯეტების ერთობლიობას, რომელიც დაფუძნებულია ეკონომიკურ ურთიერთობებზე, სახელმწიფოებრივ მოწყობასა და სამართლებრივ ნორმებზე. საბიუჯეტო სისტემის ანალიზისთვის აქტუალურია თანაფარდობის დადგენა ცენტრალიზებულ და დეცენტრალიზებულ ფინანსების შორის, რომელიც წარმოდგენილია ჩვენს წინამდებარე სტატიაში.

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

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა სტრუქტურულად მოიცავს: საქართველოს ნაერთ ბიუჯეტს; საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტს; ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ ბიუჯეტებს; ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს.

საჯარო ფინანსებისთვის, ძირითადი მახასიათებლებია: თანმხლები ეკონომიკური ურთიერთობების ფულადი ბუნება, ეკონომიკური

სუბიექტებისა და მოსახლეობის მიერ სახელმწიფო და მუნიციპალური ბიუჯეტებისა და არასაბიუჯეტო დამატებითი თანხების გადახდაზე უარის თქმა, უპასუხისმგებლობა და ფულადი ურთიერთობების ვალდებულება და იძულება ორგანიზაციებთან და მოსახლეობასთან.

Abstract. Budget system represents a combination of state, administrative-territorial entities, budgets of independent state institutions and funds, which are based on economic relations, state arrangement and legal norms. An analysis of the budget system is important to determine the ratio between centralized and decentralized finances represented in our present article.

Finance in Georgia is implemented by the Ministry of Finance of Georgia on the basis of the Constitution of Georgia and the relevant laws adopted by Parliament. Namely, the Ministry of Finance is headed by the Constitution of Georgia, international treaties and agreements, the Law of Georgia on the Structure, Authority and Activity Rule of the Government of Georgia, the Budget Code of Georgia, the Tax Code of Georgia, Other Legislative Acts, President of Georgia The acts of the Government of Georgia and the Prime Minister of Georgia, with the provisions of the Ministry and other legal acts.

The budget system of Georgia includes structurally: Georgia's compound budget; The state budget of Georgia; Republican budgets of autonomous republics; Local self-government units budgets.

For public finances, the main characteristics are: the monetary nature of the accompanying economic relationship, the economic subjects and the population, refusal to pay state and municipal budgets and non-budgetary amounts, irresponsibility and obligation of monetary relations and compulsion with organizations and population.

საკვანძო სიტყვები: საჯარო ფინანსები, ცენტრალისებული ფინანსები, რისკები, დაზღვევა, გადასახადები, საბიუჯეტო დაგეგმვა.

Keywords: public finances, centralized finances, risks, insurance, taxes, budget planning.

შესავალი. ფინანსები (ლათ. Financia - ფულადი სახსრები, შემოსავლები) - სახსრების ცენტრალიზებული და დეცენტრალიზებული ფონდების ფორმირების, განაწილების და

გამოყენების პროცესში წარმოქმნილი ეკონომიკური ურთიერთობების კომპლექტია. საზოგადოებაში არსებული კერძო და საჯარო ფინანსების განსხვავებულობის შესახებ ცნობილი ფრანგი ფინანსური სამართლის თეორეტიკოსი პოლ მარი გოდმე შემდეგნაირად აღნიშნავდა: "საჯარო ფინანსები რეგულირდება სპეციალური სახელმწიფო ნორმებით, რაც საშუალებას მოგვცემს, ფულადი სახსრების მართვა შეძლოს საკმარისი რაოდენობით (შემოსავლის რეგულირების წესები); ფულადი სახსრების მოძრაობის ზუსტად გათვალისწინებით; უზრუნველყონ მათი გამოყენება (ბიუჯეტის წესები)."

ძირითადი ნაწილი. თანამედროვე ფინანსური სამართლისთვის მნიშვნელოვანია გვესმოდეს, რომ კერძო ფინანსები შეიძლება გადაიზარდოს ფულადი სახსრების სახით და პირიქით. როგორც კი კერძო სახსრები სახელმწიფოს ძალაუფლებას მოიპოვებს, ისინი გარდაიქმნებიან სახალხო ფინანსებში, რაც ნიშნავს ფინანსურ და სამართლებრივ რეგულირებას. ეს მოხდება კანონმდებლის პირდაპირი მითითებების შემდეგ. მაგალითად, როდესაც იურიდიული პირების ფინანსები საჯარო ფინანსებია, სახელმწიფო და მუნიციპალური ერთიანი სახელმწიფო, მათ შორის სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საწარმოები შეიძლება იყოს. ზოგიერთი მეცნიერი ასახავს სახელმწიფო და მუნიციპალურ ერთეულთა საწარმოების დაფინანსებას იურიდიული პირების ორგანიზაციების დაფინანსებაში. კერძო ფინანსებს.

საჯარო (ცენტრალიზებული) დაფინანსებაა სახელმწიფოსა და მუნიციპალური ხელისუფლების საქმიანობის მხარდასაჭერად განკუთვნილი სახსრების ჩამოყალიბებისა და გამოყენების სისტემა. საჯარო ფინანსები მოიცავს:

- სახელმწიფო ფინანსები
- მუნიციპალური ფინანსები.

საჯარო ფინანსები წარმოადგენს ფულადი ურთიერთობების ორგანიზაციის ფორმას, რომელშიც სახელმწიფო მონაწილეობს ერთი ფორმით ან სხვა ფორმით. საჯარო ფინანსები წარმოადგენს ეკონომიკურ ურთიერთობებს, განათლების და ფულადი ფონდის განაწილება, სახელმწიფოს ჭირდება, რათა შეინარჩუნოს მისი ორგანოები და შეასრულოს მისი თანდაყოლილი ფუნქციები. საჯარო

ფინანსები ფინანსური სისტემის ნაწილია, იმ ნაწილში, რომელიც ეხება ცენტრალიზებულ (სახალხო) ფინანსებს. საჯარო ფინანსების ძირითადი მიზანია უზრუნველყოს სახელმწიფოსგან ფინანსური რესურსების ფორმირება და გამოყენება, რაც აუცილებელია მისი ფუნქციების რეალიზაციისათვის.

საჯარო ფინანსებს, ისევე როგორც სხვა საფინანსო კატეგორიებს აქვს ფუნქციები:

- გადანაწილება;
- კონტროლი;
- რეგულირება.

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

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა სტრუქტურულად მოიცავს:

- საქართველოს ნაერთ ბიუჯეტს;
- საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტს;
- ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ ბიუჯეტებს²¹;
- ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს²².

საჯარო ფინანსებისთვის, ძირითადი მახასიათებლებია: თანმხლები ეკონომიკური ურთიერთობების ფულადი ბუნება,

²¹ მოიცავს აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკურ ბიუჯეტებს.

²² მოიცავს 12 თვითმმართველი ქალაქის ბიუჯეტს და 67 მუნიციპალურ ბიუჯეტს.

ეკონომიკური სუბიექტებისა და მოსახლეობის მიერ სახელმწიფო და მუნიციპალური ბიუჯეტებისა და არასაბიუჯეტო დამატებითი თანხების გადახდაზე უარის თქმა, უპასუხისმგებლობა და ფულადი ურთიერთობების ვალდებულება და იძულება ორგანიზაციებთან და მოსახლეობასთან.

კერძო ფინანსები ფინანსებია, რომლებიც შემოსავალს ქმნიან. ახლა ან მომავალში კერძო ფინანსური გადაწყვეტილებები მიდის პირადი ბიუჯეტის დაგეგმვისკენ, საბიუჯეტო პერიოდის ყველა სავარაუდო შემოსავალი ბიუჯეტის ნაწილშია შეტანილი, მათ შორის:

- ხელფასი (გამომუშავეებული ანაზღაურება);
- პენსიები და კომპენსაცია;
- საბანკო დეპოზიტების შემოსავალი;
- უძრავი ქონების გაქირავებით მიღებული შემოსავალი.

შემდეგი არის ბიუჯეტის ხარჯვის ნაწილი, რომელიც მოიცავს:

- საცხოვრებელი და კომუნალური გადასახადები
- კვების ხარჯი;
- სამედიცინო დაზღვევა;
- სესხის გადახდა;
- გრძელვადიანი საქონლის შეძენა;
- რისკების დაზღვევა (ქონება, ჯანმრთელობა და ა.შ.);
- საპენსიო დანაზოგები;
- ინვესტიციები.

ფინანსური ბიუჯეტის შემოსავლების ნაწილში ფინანსური გადაწყვეტილებები ხშირად არ არის გართულებული - მთავარია, რომ შემოსავლის შესაძლო წყარო არ დაკარგოს. ფინანსური გადაწყვეტილების ძირითადი პრინციპი: "კაპიტალმა უნდა მოიტანოს კაპიტალი".

თუ არსებობს თავისუფალი წარმოების საშუალებები, მაშინ უნდა ამოქმედდეს. თუ არსებობს უმოქმედო გამოუყენებელი ქონება, მაშინ უნდა გაიცეს იჯარით, თუ თავისუფალი რესურსი არ არის შემოსავლის წყარო და არ არის მომგებიანი საინვესტიციო, (ანუ ის არ გაიზრდება ფასებით), მაშინ უნდა გაიყიდოს და ფული უნდა ჩაიდოს ინვესტიციებში.

ფინანსები - ეს არის ის, რისი განკარგვაც შესაძლებელია. ფინანსური მენეჯმენტის მთავარი ამოცანაა ყველაზე ეფექტურად (ანუ, ყველაზე დიდი მოგებით) განკარგოს არსებული ფინანსები. სესხის თანხის ამჟამინდელი პირობები, სესხის სახით დამატებითი ფინანსური რესურსების მიღება არ წარმოადგენს პრობლემას.

არასასურველი სეკვესტრის თავიდან ასაცილებლად, ბიუჯეტის შემოსავლების ნაწილში შემოსავლები არ უნდა იყოს ჩართული, თუ მათი მიღების ალბათობა 90% -ზე ნაკლებია. იმავდროულად, თუ დაუგეგმავი შემოსავალი ჩნდება, მისი გამოყენების გზები უნდა დადგინდეს დაუყოვნებლივ. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი უნდა გვახსოვდეს, როდესაც დაგეგმილი შემოსავლები ისაა, რომ პენსიები და კომპენსაცია უნდა გამოითვალოს ყველა შესაძლო სქემის ყველაზე მომგებიანობის საფუძველზე.

ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესის ფარგლებში უნდა გაკეთდეს უფრო რთული ფინანსური გადაწყვეტილებები, განსაკუთრებით ბიუჯეტის ხარჯვის ნაწილში. აქ არის ბევრი მნიშვნელოვანი რჩევა:

პირველი, როდესაც დიდი ხნის ბიუჯეტის პერიოდის გაანგარიშებისას (6 თვე ან მეტი), ნუ დაივიწყებთ ინფლაციის შესახებ. თუ რაღაც ღირს გარკვეული თანხა წლის დასაწყისში, მაშინ ეს არ ნიშნავს იმას, რომ წლის ბოლომდე ფასი იგივე დარჩება. გამოიყენეთ ინფლაციის პროგნოზი საიმედო წყაროებიდან და ამ პროგნოზს ხარჯების გეგმაში.

საქონლისა და მომსახურების ფასებში ფასებს ზრდის მონეტიზაცია. თუ გამოცხადდა, რომ ელექტროენერგია გარკვეულ პროცენტზე გაიზრდება, ეს პროცენტული მაჩვენებელი ბიუჯეტში უნდა აისახოს.

რა თქმა უნდა, ყოველთვის უნდა მოძებნოთ ბაზარზე არსებული იაფი პროდუქტები და მომსახურება. წინააღმდეგ შემთხვევაში საბაზრო ეკონომიკის ძირითადი პრინციპი - კონკურენცია - საერთოდ არ იმუშავებს. მაგრამ ეს არ ნიშნავს იმას, რომ პროდუქციის ხარისხი შეიძლება უგულებელყოფილი იყოს. არ ჩადო ბიუჯეტში დაბალი ხარისხი ან საექვო ხარისხის პროდუქცია და მომსახურება. აუცილებელია აირჩიოს იაფი, მაგრამ მხოლოდ

მისაღები ხარისხის კატეგორიიდან. ეს განსაკუთრებით ეხება საკვებს, სამედიცინო და საფინანსო მომსახურებას.

სესხი უნდა დაბრუნდეს, რათა არ გააფუჭოს მათი "საკრედიტო ისტორია" და შეძლონ სესხის აღება მომავალში. აქედან გამომდინარე, საკრედიტო შენატანს უნდა ჰქონდეს მაღალი პროცენტი დანახარჯის სიაში.

დასკვნა. რისკის დაზღვევა არის კარგი ფინანსური მენეჯმენტის მნიშვნელოვანი ნაწილი. ყველა პირადი ხარჯების არანაკლებ 5% (ან უკეთესი, 8-12%) რეკომენდირებულია მიმართული სხვადასხვა სახის რისკების დაზღვევაზე. ეს არის საერთო საერთაშორისო პრაქტიკა.

გადახდილი გადასახადების შემცირების სამართლებრივი სქემის მოძიება არის ხარჯების შემცირების მეთოდი, რომელიც დასავლეთში არის გავრცელებული. თუ საგადასახადო გამოქვითვების შემცირებაც კი არსებობს, მაშინ აუცილებლად უნდა იქნეს გამოყენებული. თუ გადასახადის თანხა ძალიან დიდია (და შესაძლო დანაზოგები შეიძლება გადაიხადოს სპეციალისტის მომსახურებისთვის), მაშინ სასურველია რჩევა მოიძიოს ფინანსური კონსულტანტისგან (ან პირად ბუღალტერს). საპენსიო ფონდში რეკომენდირებულია შემოსავლების 7-10% -იანი გადარიცხვა. საპენსიო ფონდი პრინციპულად არის გრძელვადიანი დეპოზიტი, მაგრამ მინიმალური რისკი.

საინვესტიციო არის ყველაზე რთული ფინანსური გადაწყვეტილებების ფართობი. ხშირად ამბობენ, რომ ამ კუთხით წარმატებული გადაწყვეტილებების მისაღებად საჭიროა "განსაკუთრებული განცდა". თუმცა, თუ ჩვენ ყველა სახის ცრურწმენას უარყოფ, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ კარგი საინვესტიციო გადაწყვეტილება არის საინვესტიციო ბაზრის ღრმა, ყოვლისმომცველი, არაემოციური ანალიზი.

საჯარო (ცენტრალიზებული) დაფინანსებაა, სახელმწიფოსა და მუნიციპალური ხელისუფლების საქმიანობის მხარდასაჭერად განკუთვნილი სახსრების ჩამოყალიბებისა და გამოყენების სისტემა. საჯარო ფინანსები მოიცავს სახელმწიფო ფინანსებსა და მუნიციპალურ ფინანსებს. ცენტრალიზებული დაფინანსება

წარმოდგენილია საბიუჯეტო სისტემის, ასევე სახელმწიფო და მუნიციპალური სესხების მიხედვით.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ხანთაძე გ.; ცაავა გ.; - საჯარო ფინანსები, თეორია და მეთოდები, სახელმძღვანელო, თბ, დანი, 2013, 430 გვ.
2. მესხია ი., ჭიოტაშვილი დ. საჯარო ფინანსები: გადასახადები და ბიუჯეტი. სახელმძღვანელო, თბ., 2012, 618 გვ.
3. ფინანსები. ინვესტიციები. საბანკო საქმე, ენციკლოპედიური ტერმინოლოგია (ინგლისურ-რუსულ-ქართული), შემდგ. რედ. ლ. ქოქიაური; თბ., უნივერსალი, 2009, XXII, 1080 გვ.
4. ჩხაიძე ი., ქუთათელაძე ა. საბიუჯეტო პროცესში ფინანსური მენეჯმენტის გამოყენების მეთოდოლოგიური ასპექტები. საერთაშორისო რეცენზირებადი და რეფერირებადი სამეცნიერო ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა – XXI საუკუნის აქტუალური პრობლემები. 2013 წ., # 3. გვ. 58–61.
5. საქართველოს კანონი – საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი. 18.12.2014.
6. საქართველოს კანონი – საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, 17.09.2018.
7. საქართველოს ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ. 16.12.2005.
8. Tanzi, Vito, “Tax Reform and the Move to a market Economy. Overview of the Issues”, in the Role of Tax Reform in Central and Eastern European Economies, Paris. PECD, 2011.
9. www.parliament.ge გადამოწმებული იქნა 24.12.2018.
10. www.government.ge გადამოწმებული იქნა 20.12.2018.
11. www.mof.ge გადამოწმებული იქნა 18.12.2018.
12. www.geostat.ge გადამოწმებული იქნა 20.12.2018.