

რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკა განვითარებულ ქვეყნებში

ნინო მაზიაშვილი

ეკონომიკის დოქტორი

ხათუნა ხარხელაური

ეკონომიკის დოქტორი

დღევანდელ მსოფლიოში რეგიონულ და გლობალურ ეკონომიკურ სივრცეში ქვეყნის ინტეგრირებას მისი გეოპოლიტიკური მდებარეობა განსაზღვრავს. სახელმწიფოს რეგიონული პოლიტიკა არის ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი და რეგიონული ინტერესების მიზნით ახალი პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური სისტემის ჩამოყალიბების სტრატეგიული და ტაქტიკური ამოცანების განსაზღვრისა და განხორციელების მექანიზმი. სახელმწიფოს რეგიონულმა პოლიტიკამ უნდა უზრუნველყოს ქვეყნის მთლიანობა და სახელმწიფოს სტაბილურობა, ტერიტორიის შემადგენელი ნაწილების (რეგიონები) სახელმწიფოებრივი, ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული და ეკოლოგიური განვითარების კომპლექსურობა. დასავლეთის განვითარებულ ქვეყნებში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება რეგიონული პოლიტიკის ფორმირებას და პრაქტიკულ რეალიზაციას. რეგიონული პოლიტიკა წარმოდგენილია როგორც სახელმწიფო პოლიტიკა მსხვილ ტერიტორიულ წარმონაქმნებთან მიმართებაში, რომელიც მოიცავს გეოპოლიტიკურ, ისტორიულ, სოციალურ, კულტურულ და ეკონომიკურ თავისებურებებს. რეგიონული პოლიტიკა აწესრიგებს ურთიერთობებს ცენტრალურ ხელისუფლებასა და რეგიონებს შორის, განსაზღვრავს უფლებებს და მოვალეობებს პოლიტიკურ-ადმინისტრაციული ერთეულების, მათ შორის ისეთების, როგორიცაა: პოლიტიკური და სოციალური სტაბილურობის მიღწევა, ეკონომიკური ეფექტიანობის მიღწევა, შრომითი რესურსების ეფექტიანი გამოყენება, დემოგრაფიული პოლიტიკა, ინოვაციური პოლიტიკა, ეკოლოგიური პოლიტიკა და სხვ. რეგიონული პოლიტიკის ფორმირებისა და რეალიზაციის წარმატებული გამოცდილება

დაგროვდა ევროკავშირის ქვეყნებში, აშშ-ში, ჩინეთში და სხვა. აშშ-ს რეგიონული პოლიტიკა არის კლასიკური მაგალითი იმისა, თუ როგორ უნდა მოხდეს რეგიონების დამოუკიდებელი განვითარების სტიმულირება. ასეთი პოლიტიკის შედეგად აშშ-ს რიგი შტატები გადაიქცნენ მაღალი ტექნოლოგიების მსოფლიო ცენტრად. ჩინეთში რეგიონული პოლიტიკა ხასიათდება პროვინციების ეტაპობრივი ჩართვით შრომის საერთაშორისო დანაწილებაში. ქვეყნის ღია ეკონომიკის “ლოკიმოტივები” გახდნენ მრეწველურად შედარებით განვითარებული ზღვისპირა პროვინციები, სადაც შეიქმნა სპეციალურ ეკონომიკური ზონები.

დასავლეთის ქვეყნებში ფართოდ გამოიყენება გადამანაწილებელი და მასტიმულირებელი რეგიონული პოლიტიკა. გადამანაწილებელი ნიშნავს დეპრესიული რეგიონებისადმი ფინანსურ დახმარებას რეგიონების ხარჯზე. მასტიმულირებელ პოლიტიკას იყენებენ უპირატესად მაღალგანვითარებული სახელმწიფოები. ამჟამად ევროკავშირის ფარგლებში მიმდინარეობს რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკის ფორმირების პროცესი, რაც უპირველეს ყოვლისა გამოიხატება იმაში, რომ თითქმის გაორმაგდა რეგიონებისათვის გამოყოფილი ფინანსური სახსრები. რეგიონული პოლიტიკა ევროკავშირის ქვეყნების მიმართ არაერთგვაროვანია, რადგან განსხვავებულია მასში შემავალი ქვეყნების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონეები. ევროკავშირის ქვეყნებში გატარებული რეგიონული პოლიტიკის ანალიზი გვიჩვენებს, რომ იგი პრაქტიკულად მიმართულია იმ პირობების შექმნისაკენ, რომელიც რეგიონებს აძლევს საშუალებას სრულად მოახდინონ მათი ადგილობრივი პოტენციალის რეალიზაცია და ამით გაზარდონ მათი წილი ევროპული ეკონომიკის განვითარებაში, რაც უპირველესი ამოცანაა ევროკავშირის ქვეყნების რეგიონული პოლიტიკისა.

მსოფლიოს პრაქტიკა ადასტურებს, რომ რეგიონების დაფინანსებისათვის მთელ რიგ ქვეყნებში ფართოდ გამოიყენება სესხები, მათ შორის, საბანკო, საბიუჯეტო და სხვა სახის კრედიტები. დაფინანსების აღნიშნული მექანიზმის გამოყენება განპირობებულია იმით, რომ რეგიონები ვერ უზრუნველყოფენ მიმდინარე

სოციალურ-ეკონომიკური საქმიანობის დაფინანსებას საკუთარი შემოსავლებისა და ზემდგომი ბიუჯეტიდან მიღებული ტრანსფერებით, ხოლო მეორეს მხრივ, იმით, რომ რიგი სოციალური ინფრასტრუქტურისა და ეკონომიკური პროექტების დაფინანსების სხვა დროისათვის გადადება მათი სასიცოცხლო მნიშვნელობიდან გამომდინარე არამიზანშეწონილია. მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში განსაკუთრებული გავრცელება ჰპოვა რეგიონულმა გრძელვადიანმა სესხებმა-მუნიციპალურმა ობლიგაციებმა და საგირაო ფურცლებმა. განვითარებული ქვეყნების რეგიონული პოლიტიკის მნიშვნელოვანი რგოლია რეგიონული ფონდები, რომლებსაც მიზნობრივი ხასიათი გააჩნიათ. მათგან ხდება სესხების გაცემა და მიზნობრივი რეგიონული პროგრამების დაფინანსება. რეგიონული დაფინანსების ერთ-ერთი სპეციფიკური დამოუკიდებელი რგოლია საწარმოთა ფინანსები. მათ განეკუთვნებათ მუნიციპალური საგზაო, სატრანსპორტო, წყლის, ელექტროენერგიის და გაზის მომარაგების საწარმოები, ადგილობრივი საწარმოები უზრუნველყოფენ მოსახლეობის მომსახურებას, ხელს უწყობენ კერძო სექტორის ფუნქციონირებას და განვითარებას. განვითარებული ქვეყნების ფინანსურ სისტემაში თანდათანობით ძლიერდება სახელმწიფო დაფინანსების საწარმოების როლი და მნიშვნელობა. მიუხედავად ამ ბოლო წლებში განხორციელებული პრივატიზაციისა, სახელმწიფო და მუნიციპალური საკუთრება კვლავაც ინარჩუნებს საკმაოდ მდგრად პოზიციას.

უამრავი ქვეყნის რეგიონული ბიუჯეტებისათვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება დეფიციტურობის საკითხი. საკმაოდ მაღალია დეფიციტის დონე იტალიის, ესპანეთის, ბელგიის, რეგიონულ ბიუჯეტებში. ასევე, სანახევროდ დეფიციტურია აშშ-ის ყოველი მეოთხე ქალაქი, საფრანგეთის 50-მდე ქალაქი, სადაც მოსახლეობის რიცხოვნობა 10 ათას კაცზე მეტია: გამომდინარე აქედან, სულ უფრო იზრდება სუბსიდიების, როგორც ადგილობრივი ბიუჯეტების დეფიციტის დაფინანსების წყაროს როლი და მნიშვნელობა. მრავალ ქვეყანაში სუბსიდიების მეშვეობით ხდება რეგიონული ბიუჯეტების ნახევარზე მეტი შემოსავლების ფორმირება.

აშშ-ში ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობები ხასიათდება შე-

დარებითი მოქნილობით, სიმტკიცით და მდგრადობით. აშშ-ს სახელმწიფო მონაცემების შესაბამისად, ქვეყნის ფინანსური სისტემა წარმოდგენილია სამი დონით: ფედერალური, შტატების დონე და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების დონე. ძირითადი თავისებურება მდგომარეობს იმაში, რომ უმეტესი ნაწილი თითოეულ დონეზე ფინანსდება საკუთარი შემოსავლების წყაროებით. ფედერალური ბიუჯეტიდან ხდება ყველა დონეზე ხარჯების უმეტესი ნაწილის დაფინანსება. საბიუჯეტო შემოსავლების ძირითადი წილი მოდის გადასახადებზე. გადასახადების სახეები, მათი განაკვეთები ისეთნაირად გადანაწილება ტერიტორიული დონეების მიხედვით, რომ მოხდეს ქვეყნის და მოქალაქეების მოთხოვნილების ოპტიმალურად დაკმაყოფილება და თავიდან იქნას აცილებული მეტისმეტი საგადასახადო წნეხი.

კანადისათვის დამახასიათებელია კლასიკური სოციალურად ორიენტირებული საბიუჯეტო ფედერალიზმი. ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს გააჩნიათ საკუთარი გადასახადები. მათ ფინანსური დახმარება გაეწევათ საერთო სახელმწიფოებრივი საგადასახადო შემოსავლებიდან. პროვინციებს და მუნიციპალიტეტებს უფლება აქვთ საბაზო ფედერალურ განაკვეთებს დაამატონ თავიანთი საგადასახადო განაკვეთები. კანადა ფედერალური მოწყობის სახელმწიფოა, რომელშიც შედის 10 პროვინცია და ორი ტერიტორია. კანადის საბიუჯეტო შემოსავლებში მთავარი ადგილი განეკუთვნება ფიზიკური პირის საშემოსავლო გადასახადს. კორპორაციის შემოსავალზე გადასახადს, აქციზს, იმპორტზე ბაჟს. ამ სახეობებზე შემოსავლები ჩაირიცხება როგორც ფედერალურ ბიუჯეტში, ასევე პროვინციებისა და ტერიტორიების ბიუჯეტებში კანონით დადგენილი პროპორციებით.

გერმანიაში ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობა ეფუძნება “საერთო” გადასახადებს, რომელთა შემოსულობები ნაწილდება ტერიტორიული იერარქიის ყველა დონეზე, თანაც ისე რომ, შემცირდეს განსხვავება “მდიდარ” და “ღარიბ” მიწებს შორის. პირდაპირი ფინანსური დახმარება ზემდგომი ბიუჯეტიდან შედარებით მწირია, თუმცა არსებობს მრავალრიცხოვანი და საკმაოდ მსხვილი რეგიონული განვითარების ფედერალური და ერთობლივი პროგრ-

ამები. გერმანიაში შედარებით მსხვილი საგადასახადო წყაროებით ხდება ფედერალური ბიუჯეტისა და მიწების ბიუჯეტების შევსება, რომელთა შორის მთავარია ფიზიკური პირის საშემოსავლო გადასახადი. გერმანიისათვის დამახასიათებელია სამსაფეხურიანი სისტემა. საშემოსავლო გამოთანაბრება ფედერაციის სუბიექტებს შორის დღგ-ს შემოსავლებიდან ხდება შემდეგნაირად: მიწებიდან დღგ-ს საერთო შემოსავლებიდან 25% ნაწილდება ყველა მიწებს შორის, ამასთან, ამ თანხის 25% მიიღობა დაბალი საგადასახადო პოტენციალის მიწებზე, ხოლო დარჩენილი 75% გადანაწილდება მოსახლეობის რიცხოვნობის პროპორციულად. მეორე სახე, ბიუჯეტთაშორისი გამოთანაბრების, გულისხმობს არასაბიუჯეტო რესურსების გადანაწილებას მიწების ბიუჯეტებს შორის ფედერალური ხელისუფლების მხრიდან ჩაურევლობით. ფინანსური მხარდაჭერის მესამე სახე გულისხმობს ზოგიერთი ტერიტორიებისათვის პირდაპირი ფედერალური გრანტების გამოყოფას. ამასთან განასხვავებენ ტრანსფერებს დაბალი საბიუჯეტო შემოსავლების დონის ტერიტორიებისათვის და იმ ტერიტორიებისათვის, რომლებსაც მაღალი საბიუჯეტო შემოსავლები აქვთ, მაგრამ ტრანსფერები გამოეყოფათ აღმოსავლეთის მიწებისათვის სასარგებლოდ მაღალი გამოთანაბრებითი გადასახდელებისათვის, აგრეთვე ტრანსფერები რეგიონული ბიუჯეტების დავალიანებების დასაფარად, ტრანსფერებს აღმოსავლეთის მიწებისათვის ინვესტიციებისა და ეკონომიკური ზრდის სტიმულირებისათვის.

საფრანგეთის ადგილობრივ ფინანსებში წამყვანი როლი განეკუთვნება ადგილობრივ ბიუჯეტებს. ქვეყნის 39 ათას ტერიტორიულ ერთეულს გააჩნია თავისი ბიუჯეტი. ადგილობრივი შემოსავლების წყაროა საკუთარი (საგადასახადო და არასაგადასახადო) შემოსავლები და მოზიდული (სახელმწიფო სუბსიდიები და სესხები) სახსრები. ადგილობრივი გადასახადებიდან აღსანიშნავია: მიწის გადასახადი, გადასახადი საბინაო ნაგებობებზე, გადასახადი პროფესიაზე, რომელიც აიკრიბება ნებისმიერი პირისაგან, რომელიც ეწევა სამრეწველო საქმიანობას. რეგიონებში ფინანსური რესურსების უკმარისობა განაპირობებს დამატებითი სახსრების მოზიდვის აუცილებლობას. სახელმწიფო ადგილობრივ ხელისუ-

ფლებას გადასცემს სუბსიდიებს, რომელიც ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლების თითქმის 20%-ს შეადგენს. არსებობს ორი სახის სუბსიდია: მიმდინარე ხარჯებზე, ძირითადად სოციალურ დახმარებაზე და კაპიტალურ მშენებლობაზე. გარდა სუბსიდიებისა, ადგილობრივი ორგანოები იყენებენ ფულადი ბაზრებიდან მოზიდულ სესხებს. საფრანგეთის საბიუჯეტო სისტემისათვის დამახასიათებელია მრავალრიცხოვანი სპეციალური ფონდების არსებობა, როგორც სახელმწიფო, ასევე რეგიონულ დონეზე. ასეთი ფონდებია: სახაზინო ანგარიშები, საფინანსო-საკრედიტო ორგანოების მრავალფეროვანი ფონდები, სოციალური ბიუჯეტი.