ბიუჯეტის როლი ქვეყნის შემოსავლების განაწილებაში

ედუარდ კავთიძე
ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი
ქეთინო შონია
ქუთაისის აწსსუ-ს მასწავლებელი

როგორც ცნობილია, ბიუჯეტი არის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ფუნქციონირების განხორციელებისათვის საჭირო ფულადი სახსრების მობილიზაციისა და გამოყენების ძირითადი ფინანსური გეგმა. ბიუჯეტის მეშვეობით ხდება საერთო-სახელმწიფოებრივი ფულადი სახსრების აკუმულირება და განაწილება წარმოების ეფექტიანობის ამაღლების, სოციალური მიმართულების ღონისძიებათა განხორციელებისა და ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცების უზრუნველსაყოფად. ამ პროცესის შესრულებისათვის თანხები აკუმულირდება ბიუჯეტის სპეციალურ ფონდებში.

საბაზრო ურთიერთობების ჩამოყალიბებასთან ერთად, არსებითად შეიცვალა ბიუჯეტის ფუნქციები და მნიშვნელობა. ისინი გაიზარდა მას შემდეგ, რაც საქართველო მეურნეობრიობის სოციალისტური სისტემიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის გზას დაადგა. ყოველივე ზემოჩამოთვლილმა დღის წესრიგში დააყენა თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობის რთული პრობლემები, რომელთა გადაწყვეტის გარეშე შეუძლებელია საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების დამკვიდრება.

გარდამავალ პერიოდში, როდესაც ქვეყნის დამოუკიდებლობა და სუვერენიტეტი სისხლხორცეულად მოითხოვს ეროვნული მნიშვნელობის პროგრამების განხორციელებას, ფინანსური რესურსების განაწილების ფუნქცია განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს.

საკუთრების მრავალფეროვნებაზე აგებული ეკონომიკური სისტემა (იგივე საბაზრო ეკონომიკა), უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი კეთილდღეობის შესაძლებლობათა ოპტიმალურ განაწილებას. ამასთან, სახელმწიფომ უნდა დააფინანსოს ეროვნული თავდაცვის, შინაგანი უსაფრთხოების (პოლიციის) და საზოგადოებისათვის აუცილებელი სხვა ღონისძიებები და პროგრამები.

თანამედროვე საბაზრო ეკონომიკა თავისი მრავალრიცხოვანი მოდელების მიუხედავად, ყველა ქვეყანაში მეტად თუ ნაკლებად წარმოადგენს სოციალურად ორიენტირებულ მეურნეობას, რის გამოც ობიქტურ აუცილებლობას წარმოადგენს მისი სრულყოფა სახელმწიფოებრივი რეგულირებით.

საბაზრო ეკონომიკის სრულყოფილ ფუნქციონირებას ხელს უწყობს მისთვის აუცილებელი მექანიზმები, რომლებშიც დიდ როლს ასრულებს ბიუჯეტი, როგორც განაწილების ერთ-ერთი მთავარი ბერკეტი.

ბიუჯეტის სოციალურ-ეკონომიკური არსი ვლინდება მის ფუნქციებში, რომელთაგან უმთავრესია გამანაწილებლობითი ფუნქცია. იგი უწინარესად ვლინდება ეროვნული შემოსავლის განაწილებისას, როცა წარმოების პირვანდელი შემოსავლების შემდგომი გამოყენება ხდება საზოგადოებისმოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად.

განაწილებითი ფუნქციის შესრულებისას, ბიუჯეტი ემსახურება ეროვნული მეურნეობის, მისი ცალკეული დარგების, განსაკუთრებით პრიორიტეტული მიმართულებების - სოფლის მეურნეობის, საგზაო და სატრანსპორტო კომუნიკაციების, ენერგეტიკის და სხვა დარგების სტრუქტურულ გარდაქმნებს. ამასთან ერთად ხდება ისეთი მნიშვნელოვანი სეგმენტის დაფინანსება, როგორიცაა: ნაკლებად უზრუნველყოფილი მოსახლეობა (პენსიონერები, სტუდენტები, ღევნილები, მრავალშვილიანი დედები და ა.შ.).

ამრიგად, ბიუჯეტის განაწილების საბოლოო მიზანია ქვეყნის საწარმოო ძალებისა და საბაზრო ეკონომიკის სრულყოფილი განვითარება, სახელმწიფო ძლიერების განმტკიცება და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლება.

ასეთ პირობებში ბიუჯეტი როლი როგორც მთლიანობაში, ისე გარდამავალ პერიოდში, განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს და მისი შემდგომი სრულყოფა ობიექტურ აუცილებლობას წარმოადგენს.

სახელმწიფო ბიუჯეტი მთლიანი შიდა პროდუქტისა და ეროვნული შემოსავლის განაწილების მთავარი მექანიზმია. მისი მეშვეობით საშუალოდ გადანაწილდება ქვეყნის ეროვნული შემოსავლის დაახლოებით 30-35%. ბიუჯეტის ძირითადი ნაწილი წარმოდგენილია გადასახადების სახით, რომლებიც შეადგენს მისი მთელი შემოსავლების 70-90%-მდე.

ბიუჯეტიდან ფინანსდება საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიებები სოციალურ-კულტურულ და სამეურნეო დარგში. ბიუჯეტიდან იფარება ხარჯები პრიორიტეტული

დარგების განვითარებაზე, ცენტრალური დაქვემდებარების დაწესებულებებისა და ღონისძიებების განვითარებაზე, სახელმწიფო ხელისუფლებისა და სახელმწიფო მმართველობითი ორგანოების შენახვაზე, ქვეყნის თავდაცვისა და სამართალდამცავი სტრუქტურების ფუნქციონირებაზე, ქვეყნის საგარეო და საშინაო ვალების მომსახურებაზე და სხვა ანალოგიური ხარჯები, რაც დაკავშირებულია ქვეყნის ცენტრალური ორგანოებისა და დაწესებულებების ფუნქციონირებასთან.

საბიუჯეტო თანხების განაწილებისას ყველაზე დიდი წილი მოდის სოციალური სფეროს დაფინანსებაზე. ეს გვიჩვენებს, რომ სოციალური სფერო მიჩნეულია პრიორიტეტულად და მასზე გამოყოფილი თანხების მოცულობა ბევრად მეტია სხვა სფეროების დასაფინანსებლად გამოყოფილ თანხებთან შედარებით. სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი ამოსავალი პრინციპი უნდა იყოს მოსახლეობისატვის რეალური სოციალური გარანტიების შექმნა მაინც.

საბიუჯეტო თანხების განაწილებისას მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს თავდაცვისა და საზოგადოებრივი წესრიგის უზრუნველყოფის ღონისძიებებისათვის გამოყოფილ ხარჯებს. ეს სფერო, სოციალურ სფეროსთან ერთად, წარმოადგენს სასიცოცხლო მნიშვნელობისას, რადგანაც ქვეყნის სუვერენიტეტისა და დამოუკიდებლობის დასაცავად და უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია ამ სფეროს მაქსიმალურ ღონეზე დაფინანსება. მომავლისთვის აუცილებელია მისთვის საბიუჯეტო ხარჯების გაზრდა.

ბიუჯეტთან მიმართებით აღმასრულებელი ხელისუფლების ძირითადი საკითხი მისი ნომინალური შესრულება კი არ უნდა იყოს, არამედ ბიუჯეტით დასმული ამოცანების გადაწყვეტა. აუცილებელია ერთი, მეტად მნიშვნელოვანი მომენტის აღნიშვნა: ოფიციალურად საგადასახადო კანონმდებლობას გაურბის მეწარმეთა 45%, ხოლო ფაქტობრივად ეს ციფრი გაცილებით მეტი იქნება. ამისი მიზეზი ქართულ მენტალიტეტში ნამდვილად არ უნდა ვეძებოთ. ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბების ზრდა სინამდვილეში ზედმეტად დიდი საგადასახადო განაკვეთებითაა გამოწვეული. ამასთან, მეწარმეს შეუძლია თავი აარიდოს გადასახადებს. თუ ჩვენ გვინდა მდგომარეობის გამოსწორება სახელმწიფო ბიუჯეტის უკეთ შესავსებად, აუცილებლად უნდა გავითვალისწინოთ:

1. აუცილებელია რეალური საგადასახადო განაკვეთების შემოღება. გადასახადების განაკვეთები უნდა ემყარებოდეს დარგში შექმნილ რეალურ მდგომარეობას. ასევე საჭიროა ამ განაკვეთების კორექტირება ტერიტორიული ნიშნით ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკიდან გამომდინარე;

2. საჭიროა გამკაცრდეს გადასახადების გადაუხდელობისათვის დასჯის მექანიზმი, როგორც გადამხდელების, ასევე მაკონტროლებელი ორგანოების თანამშრომლების მიერ;

3. მაკონტროლებელი სტრუქტურები უნდა დაკომპლექტდეს მაღალკვალიფიციური, მოაზროვნე, კეთილსინდისიერი და პატრიოტი თანამშრომლებით. ეს ყველაფერი მათი მატერიალური სტიმულების გაუმჯობესების ფონზე უნდა მოხდეს;

4. ბიუჯეტიდან ამოღებული უნდა იქნას ყველა არაეფექტური ხარჯი და უნდა მოხდეს გაზრდილი შემოსავლების მიღება. შემოსავლების ზრდის უპირველესი განმსაზღვრელი უნდა იყოს ამოღებაზე კონტროლის გამკაცრება.

ყველა წარმოდგენილი მიმართულება, რომელიც, რა თქმა უნდა, არასრულია, წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების უშუალო ფუნქციებს და მის მიერ უნდა იყოს გადაწყვეტილი და რეალიზებული. საჭიროა კონკრეტული მოქმედება და არა წინადადებების განხილვის დაუსრულებელი პროცესის დაწყება.

ბიუჯეტის გამანაწილებლობითი ფუნქციის ასპექტით განვიხილოთ სატრანსფერტო პოლიტიკა და მასთან დაკავშირებული საკითხები.

საქართველოში მკაფიოდ ჩამოყალიბდა ის აზრი, რომ ტრანსფერტების პოლიტიკა სრულყოფის რეფორმას საჭიროებს. სახელმწიფო საბიუჯეტო პროცესებისა და ქვეყანაში რეგიონული საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის სრულყოფისათვის აუცილებელია მკაფიოდ განისაზღვროს რეგიონული სატრანსფერტო პოლიტიკის შინაარსი; საჭიროა საბიუჯეტო ტერიტორიული ტრანსფერტების დანიშნულებისა და ფუნქციების რეალიზაცია მსოფლიო პრაქტიკის შესაბამისად.

ტრანსფერტების გამოყოფა უნდა იყოს მიზნობრივი და ემსახურებოდეს რეგიონებში წარმოქმნილი დროებითი ეკონომიკური, საციალური და საფინანსო-ფისკალური სიძნელეების დაძლევას, მათი გადაჭრისათვის საჭირო ღონიძიებათა დაფინანსებას; ისეთი ხარჯების დაფარვას, რომლებიც წარმოიშობა მოცემული რეგიონებისაგან დამოუკიდებელი მიზეზების, რეგიონის არახელსაყრელი ბუნებრივ-ეკონომიკური პირობების გამო. აგრეთვე, საერთო-სახელმწიფოებრივი ამოცანების შესრულებასთან დაკავშირებით.

განვითარებული ქვეყნების გამოცდილების გათვალიწინებიდან გამომდინარე, გაუმართლებელია ტრანსფერტებს მუდმივი ხასიათი ჰქონდეს მოცემული რეგიონებისათვის, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ეს გამოწვეული იქნება ობიექტური პირობებით სპეციფიკური მიზნების გან-

სახორციელებლად. საბიუჯეტო ტრანსფერტებმა რეგიონებში სტიმულირება უნდა მისცენ ეკონომიკურ და სამეწარმეო საქმიანობას, ადგილობრივი რესურსების გამოყენებას და საწარმოო ძალების განვითარებას.

იმისათვის, რომ რეგიონულმა სატრანსფერტო პოლიტიკამ თავისი დანიშნულება შეასრულოს - ხელი შეუწყოს რეგიონებში ეკონომიკური და სოციალური განვითარების აქტივიზაციას, დაასტიმულოს ეს პროცესები და ა.შ., საჭიროა შესაბამისი მენციერულად დასაბუთებული მეთოდოლოგიის, ნორმატიული ბაზისა და მეთოდიკის შემუშავება, სატრანსფერტო პოლიტიკის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი სრულყოფა.

სატრანსფერტო პოლიტიკას და ტრანსფერტების გამოყოფა-განაწილებას საფუძვლად უნდა დაედოს რეგიონების ბუნებრივ-ეკონომიკური თავისებურებანი და განვითარების დონეები, საფინანსო-ეკონომიკური პრობლემები, პრიორიტეტული ტერიტორიული და სახელმწიფოებრივი ინტერესები. შესამუშავებელია ტრანსფრტების განაწილების მექანიზმი, რომელიც გაითვალისწინებს ისეთ მომენტებს, როგორიცაა: რეგიონის მონაწილეობის დონე საერთო-სახელმწიფოებრივ განვითარებაში, მისი ტერიტორიის ბუნებრივ-საწარმოო თავისებურებანი, სამეწარმეო, სამეურნეო-საწარმოო აქტივობა და გამოცდილება, დასაქმების დონე, შემოსავლებისა და ხარჯების სიდიდე ერთ სულ მოსახლეზე, აუცილებელი მინიმალური სოციალური დანახარჯების სიდიდე ერთ სულ მოსახლეზე და ა.შ.

ტრანსფერტების განაწილებისას გათვალისწინებული უნდა იყოს შემდეგი პრინციპები:

1. ყოველი რაიონის საგეგმო პერიოდის ბიუჯეტის საპროექტო პოტენციური შემოსავალი მასზე გასანაწილებელი ტრანსფერტის საერთო მოცულობის ჩათვლით;

2. რაიონების მიხედვით ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო შემოსავალი ტრანსფერტის ჩათვლით, რაც თავის მხრივ, გამოხატავს ამ რაიონში ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო დანახარჯების მაჩვენებელს;

3. ცალკეული რაიონის ბიუჯეტის საშუალო პოტენციური შემოსავალი ერთ სულ მოსახლეზე ტრანსფერტების გარეშე;

4. ის რაიონები, სადაც ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო მაჩვენებელი (ტრანსფერტის გარეშე) აღემატება ტრანსფერტის ჩათვლით ერთ სულ მოსახლეზე ჩამოყალიბებულ საშუალო მაჩვენებელს, ტრანსფერტის გაანგარიშებაში მონაწილეობას არ ღებულობენ;

5. განისაზღვრება სხვაობა ქვეყნის მასშტაბით ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო შემოსავალსა (ტრანსფერტის ჩათვლი) და ცალკეული რეგიონის მიხედვით ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო შემოსავალს შორის, რომელიც მრავლდება შესაბამისი რაიონის მოსახლეობის რაოდენობაზე და გაიანგარიშება მისი ტრანსფერტის ოდენობა;

6. ცალკეული რაიონების მაღალმთიანობის, სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონის გათვალისწინებით, აგრეთვე საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდაში ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების დაინტერესების მიზნით, ტრანსფერტების გაანგარიშების ფორმულაში გამოიყენება შესაბამისი შესწორებული კოეფიციენტები.

უნდა აღინიშნოს, რომ ტრანსფერტების განაწილების ეს მეთოდი უმჯობესია ადრე არსებულ მეთოდებთან შედარებით, ვინაიდან მასში გათვალისწინებულია წინამორბედი მეთოდების ნაკლოვანებები და მოცემულია სათანადო სიახლეები, რომელთა განხორციელებაც ხელს შეუწყობს ტრანსფერტების განაწილების ობიექტურობასა და სამართლიანობას.

გამოყენებული ლიტერატურა

www.mof.ge, www.Geostat.ge

ROLE OF BUDGET IN PROFIT DISTRIBUTION

EDUARD KAVTIDZE - acad. doctor of economy
KETINO SHONIA - teacher of Qutaisi A. Tsereteli university

As we know budget is the main financial plan of the mobilization and usage of the necessary money sources to implenent the functions of the State branches.

The functions and the meaning of the budget has essentially changed together with the formation of the Market relations. They have increased since then Georgia's socialist system of economy changed into the market economy.

All the above mentioned raised the theoretical and practical importance of the difficult problems without solving which it's impossible to settle the principles of the market economy.

The necessary mechanisms which to perfect the function of the market economy in which the main part has the budget as one of the main of distribution.