

რევაზ გველესიანი ირინა გოგორიშვილი  
გულნაზ ერქომაიშვილი ეკა ლეკაშვილი  
ლალი ხურცია გიორგი გაფრინდაშვილი

# ეკონომიკური პოლიტიკა

წიგნი I

ეკონომიკური  
პოლიტიკა  
წიგნი I



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის  
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

რევაზ გველესიანი, ირინა გოგორიშვილი,  
გულნაზ ერქომაიშვილი, ეკა ლეკაშვილი,  
ლალი ხურცია, გიორგი გაფრინდაშვილი

# ეკონომიკური პოლიტიკა

წიგნი I

სახელმძღვანელო

მესამე გადამუშავებული და შევსებული გამოცემა



უნივერსიტეტის  
გამომცემლობა

ეკონომიკური პოლიტიკის სახელმძღვანელო შედგება ორი წიგნისაგან. პირველ წიგნში განხილულია ეკონომიკური პოლიტიკის საგანი, მიზანი და ამოცანები, ეკონომიკური წესრიგის, კონკურენციის, საფინანსო, ფულადი, განაწილების პოლიტიკის (შემოსავლებისა და სოციალური პოლიტიკის) სტრატეგიები და წინააღმდეგობები, ხოლო მეორე წიგნის სტრუქტურა მოიცავს შრომის ბაზრისა და დასაქმების, საგარეო, გარემოს დაცვის, აგრარული, განვითარების და ციფრიზაციის ეკონომიკური პოლიტიკის თემებს.

სახელმძღვანელო განკუთვნილია ეკონომიკური პროფილის უმაღლესი სასწავლებლების ბაკალავრიატის საფეხურის სტუდენტებისათვის. იგი აგრეთვე დაინტერესებს უმაღლესი სასწავლებლების პროფესორებს და სახელმწიფოს ეკონომიკურ სტრუქტურებში დასაქმებულ სპეციალისტებს.

რედაქტორი **ელგუჯა მექვაბიშვილი**, პროფესორი

რეცენზენტები: **თეიმურაზ ბერიძე**, პროფესორი  
**იოსებ არჩვაძე**, პროფესორი

გამოცემულია ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის საუნივერსიტეტო საგამომცემლო საბჭოს გადაწყვეტილებით.

საავტორო უფლებები დაცულია. ავტორების წერილობითი ნებართვის გარეშე, წიგნის გადაბეჭდვა ნებისმიერი, მათ შორის, ელექტრონული ან მექანიკური ფორმით, ასლგადამღები, ინფორმაციის შენახვისა და მოძიების ელექტრონული სისტემებით, არ შეიძლება.

© რ. გველესიანი, ი. გოგორიშვილი, გ. ერქომაიშვილი,  
ე. ლეკაშვილი, ლ. ხურცია, გ. გაფრინდაშვილი, 2022

© ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის  
გამომცემლობა, 2022

ISBN 978-9941-491-45-0 (I და II წიგნის)

ISBN 978-9941-491-46-7 (I წიგნის)

## წინასიტყვაობა

ეკონომიკური პოლიტიკა წარმოადგენს პრინციპულად ახალ სამეცნიერო და სასწავლო მიმართულებას, რომელიც XXI საუკუნის ეკონომიკის პოლიტიკოსთა მომზადებას უზრუნველყოფს. მასში ერთმანეთს ერწყმის ეკონომიკური და პოლიტიკური ცოდნა, რომელიც აუცილებელია სახელმწიფოს და მისი ეკონომიკის განვითარების ეფექტიანი სტრატეგიების შემუშავებისათვის. ეკონომიკური პოლიტიკის სპეციალისტმა უნდა შეძლოს ინდივიდუალური და კოლექტიური გადაწყვეტილებების მიღებისათვის ეკონომიკური მოვლენებისა და პროცესების ლოგიკური ანალიზი, ემპირიული გამოკვლევა და ნორმატიული დასაბუთება.

ეკონომიკური პოლიტიკის კურსის დაუფლება მრავალ ცხოვრებისეულ სიტუაციაში მისი რეკომენდაციების გამოყენებისა და წარმატებული ეკონომიკური საქმიანობის საშუალებას იძლევა. ეკონომიკური პოლიტიკის კურსი გულისხმობს ეკონომიკური და პოლიტიკური პროცესების სტრატეგიული მართვის პრაქტიკული უნარ-ჩვევების შექმნას, მაღალკვალიფიციური სამეცნიერო კადრების მომზადებას, რომლებმაც უნდა შეძლონ საზოგადოებაში მიმდინარე ეკონომიკური პროცესების თეორიული ანალიზი და ამის საფუძველზე სახელმწიფოს სტრატეგიული ინტერესების პრაქტიკაში რეალიზება.

ეკონომიკური პოლიტიკის სპეციალისტებზე დიდი მოთხოვნაა სახელმწიფო და ბიზნესსტრუქტურებში, საერთაშორისო ეკონომიკურ ორგანიზაციებში, კორპორაციებში და კონსალტინგურ ცენტრებში. აქედან გამომდინარე, ეკონომიკური პოლიტიკის შინაარსი მნიშვნელოვნად სცილდება ცალკეული დისციპლინების საზღვრებში შემუშავებული პოლიტიკის მასშტაბებს, მათ შორის სტაბილიზაციის, საფინანსო, ფულად, განაწილების, საგარეო, აგრარულ, სავაჭრო და სხვა სახის პოლიტიკას. ფაქტობრივად, ეკონომიკური პოლიტიკა სხვადასხვა სახის პოლიტიკათა მაინტეგრირებელი სისტემური ხასიათის ფენომენია.

ეკონომიკური პოლიტიკის სახელმძღვანელოს შინაარსი და სტრუქტურა ორიენტირებულია ევროკავშირისა და მისი წევრი ქვეყნების ეკონომიკურ პოლიტიკაზე. ეს განპირობებულია ჩვენი ქვეყნის ევროკავშირში ინტეგრირების სურვილით, რომელიც ერთადერთი რეალური გზაა სასიცოცხლო მნიშვნელობის ეროვნული ინტერესების რეალიზაციისათვის. ამ გზაზე წარმატებული ორიენტაციისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ტერიტორიულ მოწყობასა და ეკონომიკური პოლიტიკის მოდელის არჩევანს ენიჭება. აქედან გამომდინარე, ავტორებმა მიზანშეწონილად მიიჩნიეს გერმანიის, როგორც ფედერალური მოწყობისა და სოციალური საბაზრო ეკონომიკის მქონე ქვეყნის, ეკონომიკური პოლიტიკის მოდელის ანალიზი.

სახელმძღვანელო წარმოადგენს ცნობილ უცხოელ მეცნიერთა (Juergen B. Donges, Andreas Freytag, Manfred E. Streit, Walter A. S. Koch, Christian

Czogalla, Guy Kirsch, Paul R. Krugman, Maurice Obstfeld, Wolfgang Franz, Thomas Wagner, Gustav Dieckheuer, Karl-Hans Hartwig, Werner Lachmann, Reiner Klingholz, Sachs Jeffrey D., Sahra Wagenknecht, Jeremy Rifkin, Susan Baker, Thomas Piketty) მონოგრაფიებისა და სახელმძღვანელოების შემოქმედებითი გააზრების შედეგს. მასში მოცემული რიგი მიდგომები, დებულებები და დასკვნები ავტორთა ხანგრძლივი ძიებისა და კვლევის პროდუქტია. მეორე წიგნის მეათე თავზე მუშაობისას საინტერესო მასალა მოგვაწოდა ეკონომიკის აკადემიურმა დოქტორმა [ზურაბ რევიშვილმა].

ავტორები დიდ მადლობას უხდიან ეკონომიკური პოლიტიკის კათედრის დოქტორანტს ტარიელ ლომიას ამ სახელმძღვანელოზე მუშაობისას გაწეული დახმარებისათვის.

სახელმძღვანელოს სტრუქტურა ეფუძნება სასწავლო პროგრამას, რომელიც დადებითად შეფასდა ჩიკაგოს უნივერსიტეტის სახელმწიფო პოლიტიკის კვლევების დეპარტამენტის დირექტორის, პროფესორ James A. Leitzel-ის და ბერლინის ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორის Wolfgang Weng-ის მიერ.

*რეკაზ გველესიანი, ირინა გოგორიშვილი,  
გულნაზ ერქომაიშვილი, ეკა ლეკაშვილი,  
ლალი ხურცია, გიორგი გაფრინდაშვილი*

თბილისი,  
8 თებერვალი, 2021 წ.

# სარჩევი

<b>წინასიტყვაობა</b> .....	5
<b>თავი 1. ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია</b> .....	9
შესავალი .....	9
ეკონომიკური პოლიტიკის საგანი და ცნებების გამიჯვნა.....	11
ეკონომიკური პოლიტიკის შემაღვენელი სფეროები.....	18
ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლები .....	33
ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტები .....	35
ეკონომიკური პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი .....	36
<b>თავი 2. ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა</b> .....	39
შესავალი.....	39
არსებული მდგომარეობის ანალიზი.....	42
თეორიული საფუძველი.....	48
ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები.....	55
ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის გამტარებლები.....	56
ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ინსტრუმენტები.....	58
ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი .....	60
ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში .....	62
<b>თავი 3. კონკურენციის პოლიტიკა</b> .....	77
შესავალი .....	77
არსებული მდგომარეობის ანალიზი .....	79
თეორიული საფუძველი .....	91
კონკურენციის პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები .....	96
კონკურენციის პოლიტიკის გამტარებლები .....	99
კონკურენციის პოლიტიკის ინსტრუმენტები .....	102
კონკურენციის პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი .....	123
კონკურენციის პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში .....	125



<b>თავი 4. საფინანსო პოლიტიკა</b> .....	142
შესავალი .....	142
არსებული მდგომარეობის ანალიზი .....	145
თეორიული საფუძველი .....	162
საფინანსო პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები .....	175
საფინანსო პოლიტიკის გამტარებლები .....	181
საფინანსო პოლიტიკის ინსტრუმენტები .....	185
საფინანსო პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი .....	199
საფინანსო პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში .....	203
<b>თავი 5. ფულადი პოლიტიკა</b> .....	216
შესავალი .....	216
არსებული მდგომარეობის ანალიზი .....	218
თეორიული საფუძველი .....	231
ფულადი პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები .....	240
ფულადი პოლიტიკის გამტარებლები .....	245
ფულადი პოლიტიკის ინსტრუმენტები .....	252
ფულადი პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში .....	269
<b>თავი 6. განაწილების პოლიტიკა (შემოსავლებისა და სოციალური პოლიტიკა)</b> .....	279
შესავალი .....	279
არსებული მდგომარეობის ანალიზი .....	282
თეორიული საფუძველი .....	289
განაწილების პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები .....	294
განაწილების პოლიტიკის გამტარებლები .....	303
განაწილების პოლიტიკის (შემოსავლებისა და სოციალური პოლიტიკის) ინსტრუმენტები .....	311
განაწილების პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი .....	318
განაწილების პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში ....	321
<b>გამოყენებული ლიტერატურა</b> .....	332

# თაზი 1

## ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია

### შესავალი

ეკონომიკური პოლიტიკა განსაზღვრავს ეკონომიკის მოკლევადიან და გრძელვადიან განვითარებას, მის მოსალოდნელ შედეგებს და „მიისწრაფვის“ ეკონომიკურ ინტერესთა არსებულ იერარქიაში კონფლიქტური სიტუაციების აღმოფხვრისაკენ.

თემის განსახილველად მიზანშეწონილია, წინა პლანზე წამოვწიოთ ორი ძირითადი საკითხი. პირველ რიგში, მოკლედ დავახასიათოთ ურთიერთობები ეკონომიკურ პოლიტიკასა და ზოგადად პოლიტიკას შორის, მეორეც, მივუთითოთ ლიტერატურაში გამოყენებული ცნებების მრავალფეროვნებაზე. ასეთი მიმოხილვის მიზანი, რომელმაც უნდა მოიცვას შეხედულებები თეორიულ და პრაქტიკულ ეკონომიკურ პოლიტიკას შორის დამოკიდებულების შესახებ, არის არა ის, რომ გამოიყვინოს ყველა არსებული პრობლემა გადავჭრათ. არამედ უფრო მეტად საქმე ეხება იმას, რომ შევქმნათ ისეთი საფუძველი, რომელზე დაყრდნობითაც დასკვნები ეკონომიკური პოლიტიკის საგნის შესახებ (შემეცნების ობიექტი) გასაგები გახდება.

ეკონომიკური პოლიტიკის საგნის ანალიზმა ყოველთვის ორი ასპექტი უნდა გაითვალისწინოს. ერთი მხრივ, გამოიკვლიოს თეორიული საფუძვლები (ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია), მეორე მხრივ კი, მეცნიერული ანალიზის პრაქტიკაში გადატანას (პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკა) შეუწყოს ხელი. ამის მიხედვით ეკონომიკური პოლიტიკა უნდა გავიგოთ, როგორც მეცნიერებისა და პრაქტიკის ერთობლიობა<sup>1</sup>.

ეკონომიკური პოლიტიკა მოიცავს როგორც მიღებული ეკონომიკურ-პოლიტიკური გადაწყვეტილების გამტარებლის მოქმედებას, ასევე ამ მოქმედების მეცნიერულ (თეორიულ) საფუძვლებს. ის ემყარება ისეთ დისციპლინებს, როგორცაა: ეკონომიკური თეორია, პოლიტიკის მეცნიერება (პოლიტოლოგია), სოციოლოგია, სახელმწიფოსა და ადმინისტრირების სამართალი და სხვა კომპლექსური კვლევები.

ეკონომიკური პოლიტიკა არის ზოგადი პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილი. ისინი განუყოფელია ერთმანეთისაგან. ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს პოლიტიკის მიზნები და ინტერესები. მაგალითად, ევროპული სავალუტო კავშირის შექმნა, ევროს, როგორც ერთიანი ვალუტის შემოღებით, არის ფართო ეკონომიკური მნიშვნელობის ნაბიჯი, რომელიც მტკიცე ნების გარეშე პოლიტიკის ინტეგრაციის გასაღრმავებლად ძნელად რეალიზებადი იქნებოდა.

<sup>1</sup> Guy Kirsch, Neue Politische Oekonomie, 5. Aufl., Stuttgart, 2004, S. 10-12.

ეკონომიკური პირობები, თავის მხრივ, უკუხემოქმედებას ახდენენ პოლიტიკის მდგომარეობაზე. ეკონომიკური ძალაუფლების კონცენტრაციასთან ბრძოლა და მისთვის ბარიერების შექმნა კონკურენციის პოლიტიკის ფარგლებში კონკურენციის განვითარების ხელშეწყობით, არის არა მხოლოდ ეკონომიკური რელევანტობის (ბაზრის ფუნქციონირებისუნარიანობა), არამედ შეძლებისდაგვარად ჩვენი დემოკრატიის არსებობის წინაპირობა.

ორივე სფეროში გადაწყვეტილებათა მთავარ მიზანს კონფლიქტების აუცილებელი დარეგულირება (საზოგადოებრივი ინტერესების დაბალანსება) უნდა წარმოადგენდეს. ზოგადი პოლიტიკის მიზანია საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში განსხვავებული ინტერესების დაბალანსება და ამისათვის საჭირო ჩარჩოპირობებისა (სახელმწიფო სტრუქტურა, ხელისუფლების სისტემა, პარტიების სისტემა) და ინსტიტუციების (სამართლებრივი უფლებამოსილება, საჯარო მართვა და ა.შ.) შექმნა. ეკონომიკური პოლიტიკა ორიენტირებულია ეკონომიკურ გადაწყვეტილებათა მიღებაზე და ამით ეკონომიკური სუბიექტების საქონლითა და მომსახურებით უზრუნველყოფაზე გავლენას ახდენს. იგი მოიცავს იმ გადაწყვეტილებებსაც, რომლებიც ეკონომიკური საქმიანობის ჩარჩოებს ადგენენ და ასევე ეკონომიკური აქტივობის მიმდინარეობასაც არეგულირებენ. ამასთან, ეკონომიკური წესრიგის ფორმირება (კოორდინაციის პრობლემის გადაჭრა და საკუთრების ფორმის დადგენა) ეკონომიკურ პოლიტიკაში ცენტრალურ ადგილს იკავებს.

ეკონომიკურ-პოლიტიკური საქმიანობა, როგორც პრაქტიკაში განხორციელებული ეკონომიკური პოლიტიკა, შეიძლება ავხსნათ და გავიგოთ, თუ ზოგადი პოლიტიკის სხვა სფეროებთან კომპლექსური ურთიერთობის კავშირს გავითვალისწინებთ. ამ თვალსაზრისით ეკონომიკური პოლიტიკა წარმატებულია მხოლოდ მაშინ, თუ იგი ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიის შემეცნებას დაეყრდნობა. ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიულ ანალიზსა და მის პრაქტიკაში გამოყენებას შორის კავშირი წინააღმდეგობრივი ხასიათისაა. ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიის შემეცნებას შესაბამის ფულად, საფინანსო, კონიუნქტურულ ან გარემოს დაცვის პოლიტიკის სფეროებში იძულებით ღონისძიებებამდე კი არ მივყავართ, არამედ ეკონომიკური პოლიტიკის პრობლემების გადაჭრის მეცნიერულ რჩევებსა და, ფაქტობრივად, გატარებულ ღონისძიებებს შორის შეიძლება წარმოიქმნას მეტნაკლებად მნიშვნელოვანი გადახრები. ამას მრავალი რამ იწვევს. პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკა, როგორც ზოგადი პოლიტიკის სფერო, სხვადასხვა სახის ხემოქმედებებსა და იძულებებს ექვემდებარება, რომლებსაც ეკონომიკური პოლიტიკის გატარების დროს ხშირად არასაკმარისად ითვალისწინებენ.

ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნის განხორციელება შეიძლება შეფერხდეს (მაგალითად, უმუშევრობის შემცირება), თუ ის კონფლიქტშია სხვა ეკონომიკურ ან პოლიტიკურ მიზნებთან (მაგალითად, ფულის ღირებულების სტაბილიზაცია, სახელმწიფო ბიუჯეტის კონსოლიდაცია). მიზნები დროთა განმავლობაში შეიძლება შეიცვალოს (მაგალითად, უმუშევრობის შემცირების

ნაცვლად, უპირატესობა ფულის ღირებულების სტაბილიზაციას მიენიჭოს). მატერიალური და საფინანსო რესურსების სიმცირე კომპრომისულ გადაწყვეტილებათა მიღებას გვაიძულებს. ჯგუფური ინტერესებისა და საქმიანობის გავლენა ეკონომიკურ პოლიტიკურ ნებაზე ართულებს მეცნიერული რჩევების განხორციელებას. ეს ეხება არა მხოლოდ ეკონომიკური კავშირების, პროფკავშირებისა და ორგანიზაციების ინტერესებს, არამედ მოიცავს აგრეთვე ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებელთა პირად ინტერესებს. გარკვეულ ამომრჩეველთა ჯგუფების ინტერესების გათვალისწინებას იმის გამო, რომ ხელმეორედ აარჩევინონ თავი, ხშირად მივყავართ ეკონომიკური პოლიტიკის ისეთ გადაწყვეტილებებამდე, რომლებიც აქცენტს აკეთებენ ღონისძიებათა უშუალო ზემოქმედებაზე და დროში დაყოვნება მათ უგულებელყოფას იწვევს. განსაკუთრებით დიდხანს იგნორირებული იყო სხვადასხვა ჯგუფების ინტერესთა პრობლემა იმის გამო, რომ ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებები მხოლოდ ერთ, საერთო ინტერესის (საერთო სიკეთე, საზოგადოებრივი კეთილდღეობა) ასპექტში განიხილებოდა.

## ეკონომიკური პოლიტიკის საგანი და ცნებების გამიჯვნა

არსებობს სხვადასხვა შეხედულება იმის თაობაზე, თუ რომელი დაყოფა უფრო მიზანშეწონილი და რეკომენდირებული ეკონომიკური პოლიტიკის სფეროში. ვალტერ ოიკენის<sup>1</sup> (1891-1950) მიერ ეკონომიკური წესრიგისა და პროცესის პოლიტიკად დაყოფასთან ერთად (რომელიც მნიშვნელოვან ზემოქმედ ფენომენად წარმოდგება), ვხვდებით იან ტინბერგენის<sup>2</sup> დაყოფას თვისებრივ და რაოდენობრივ ეკონომიკურ პოლიტიკად. სხვა კლასიფიკაციები დაიყვანება ისეთ ნიშან-თვისებებზე, როგორიცაა ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნები და მოქმედების სფეროები. ამავედროულად, არსებობს ცნებების სიმრავლე, რომლებიც მკითხველს ორიენტაციას ურთულებს. მართო ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიისათვის გამოიყენება ისეთი ცნებები, როგორიცაა მეცნიერული ეკონომიკური პოლიტიკა, ეკონომიკური პოლიტიკის საფუძვლები ან თეორიული ეკონომიკური პოლიტიკა და ა.შ. ამიტომ, რაციონალურად მიგვაჩნია, წინა პლანზე წამოვიწიოთ ცნებების დაყოფა და გამიჯვნა. ამასთან ჩვენ მეთოდოლოგიურად ვხელმძღვანელობთ იმ მოსაზრებით, რომ გამიჯვნის პრობლემები მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით უნდა გადაიჭრას.

## ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია და პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკა

ძალიან ზოგადი და მოკლე განმარტებით ეკონომიკური პოლიტიკა არის ეკონომიკური ინტერესების რეალიზაციის ინსტრუმენტი. ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია (მეცნიერული ეკონომიკური პოლიტიკა) ხასიათდება ეკონომიკური

<sup>1</sup> W. EUCKEN, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, UTB 1572, 6. Aufl., Tuebingen, 1990.

<sup>2</sup> J. TINBERGEN, On the theory of Economic Policy, Amsterdam, 1952.

**მდგომარეობის ანალიზითა და ახსნით. იგი იკვლევს ეკონომიკური პოლიტიკის საქმიანობის მოტივებს, გამოვლენის ფორმებსა და შედეგებს. ეკონომიკური პოლიტიკა აანალიზებს მიზნებს, მიზანთა შორის დამოკიდებულებებს და ადგენს პროგნოზებს დაგეგმილი ან განუხორციელებელი ღონისძიებების ეკონომიკაზე ზემოქმედების შესახებ.**

მისი ამოცანა, ერთი მხრივ, მდგომარეობს შესაბამისი ეკონომიკური ღონისძიებებისა და მათი გატარების საშუალებათა (ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტები) წარმოდგენასა და განვითარებაში, რომლებიც ეკონომიკურ პოლიტიკის პრაქტიკაში მიზნების განხორციელებას უზრუნველყოფს. მეორე მხრივ, საქმე ეხება იმას, რომ თეორიული შემეცნებით ეკონომიკური განვითარების პროგრესს მივაღწიოთ, რომელიც უშუალოდ და ყოველთვის პრაქტიკული ეფექტის კრიტერიუმად არ შეფასდება.

**პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკა, როგორც სახელმწიფო პოლიტიკის სფერო, ეკონომიკური პოლიტიკის კონკრეტულ ღონისძიებებსა და მათ ინსტიტუციურ წინაპირობებს განიხილავს. ისინი ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლების მიერ ეკონომიკურ პროცესებზე ზემოქმედების ეკონომიკური ინტერესებიდან გამომდინარეობენ.**

პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკა დასახულ მიზნებთან არსებული ეკონომიკური მდგომარეობის შედარებას ემყარება. გატარებული ღონისძიებების რაოდენობასა და ინტენსიურობაზე გამოვლენილი გადახრები ახდენენ გავლენას. ეს წინა პლანზე აყენებს კომპლექსურ ინფორმაციას ეკონომიკის მდგომარეობისა და განვითარების შესაძლებელი ტენდენციების შესახებ, ასევე ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებათა არსებულ ურთიერთკავშირზე და მოსალოდნელ შედეგებზე.

კონსულტაცია (რჩევები), რომლის მიზანია, გავლენა მოახდინოს პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკის განვითარებაზე, ამ მოთხოვნებს უნდა დაექვემდებაროს. ამასთან, იგი ძირითადად ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიული საფუძვლების ანალიზის შედეგებს ეყრდნობა.

## **ზოგადი და სპეციალური ეკონომიკური პოლიტიკა**

ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია, თავის მხრივ, იყოფა ორ დიდ სფეროდ: ზოგად ეკონომიკურ პოლიტიკად და სპეციალურ ეკონომიკურ პოლიტიკად. ზოგადი ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის საგანია ეკონომიკური პოლიტიკის საფუძვლები, რომელსაც ეკონომიკის ყველა სფეროსათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს. ამ საყოველთაო საფუძვლებს მიეკუთვნება საზოგადოებრივ მიზანთა სისტემა, საშუალებები და მიზნების ადეკვატური ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებების შერჩევა.

სპეციალური ეკონომიკური პოლიტიკა კონცენტრირებას ახდენს იმ საკითხებზე, რომლებიც ეკონომიკის სექტორებისა (სექტორული ეკონომიკური პოლიტიკა) და რეგიონების (რეგიონული პოლიტიკა) ეკონომიკურ განვითარებას ეხება. სექტორული ეკონომიკური პოლიტიკა ორიენტირებულია ცალკეული

ეკონომიკური დარგების განვითარების ეკონომიკურ და ტექნოლოგიურ თავისებურებებზე (მაგალითად, სამრეწველო და აგრარული პოლიტიკა, სავაჭრო პოლიტიკა, ენერგეტიკისა და სატრანსპორტო პოლიტიკა და სხვა). ეკონომიკაზე სექტორული და რეგიონული განვითარების ზემოქმედება სტრუქტურული პოლიტიკის კვლევის საგანია.

### **დაყოფა ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების მიხედვით**

საყოველთაოდ ცნობილია ეკონომიკური პოლიტიკის დაყოფა საბოლოო მიზნების მიღწევის თვალსაზრისით<sup>1</sup>. იგი უშუალოდ ეკონომიკური პოლიტიკის დასახული მიზნებიდან გამომდინარეობს (როგორცაა, მაგალითად, ფულადი და საფინანსო პოლიტიკა, კონიუნქტურისა და დასაქმების პოლიტიკა, შემოსავლებისა და განაწილების პოლიტიკა, საგარეო ეკონომიკური და განვითარების პოლიტიკა, ასევე გარემოს დაცვის პოლიტიკა). ასეთი დაყოფა მიზნების ადეკვატური ეკონომიკური პოლიტიკის საკითხების დასმისა და მათი გადაწყვეტის შესაძლებლობას იძლევა.

### **ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა, პროცესის პოლიტიკა და სტრუქტურული პოლიტიკა**

ეკონომიკურ ლიტერატურაში დაყოფა ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკად და პროცესის პოლიტიკად განსაკუთრებულ ადგილს იჭერს. წესრიგის პოლიტიკაში, ვ. ოიკენის მიხედვით, კონკურენციის წესის „ფუძემდებლურ პრინციპებს“ დიდი მნიშვნელობა ენიჭება. წესრიგისა და პროცესის პოლიტიკის გვერდით სტრუქტურული პოლიტიკა დამოუკიდებელ სფეროდ ჩამოყალიბდა. იგი განუყოფლად არის დაკავშირებული პროცესისა და წესრიგის პოლიტიკის სფეროებთან.

ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის მიზანი თვისებრივი ჩარჩოპირობების ფორმირებაში მდგომარეობს. იგი განიხილავს ფაქტორების ერთობლიობას, რომლებიც ეკონომიკის მნიშვნელოვან პროცესებზე ახდენენ გავლენას. წესრიგის პოლიტიკა არეგულირებს ურთიერთობებს იმ გადაწყვეტილებათა საფუძველზე, რომლებიც კერძო ეკონომიკური სუბიექტების საქმიანობასთან არის დაკავშირებული. ეს გადაწყვეტილებები ეხება:

- საკოორდინაციო მექანიზმს (დეცენტრალიზებული ბაზრით ან ცენტრალური მართვით);
- საკუთრების წესრიგს (წარმოების საშუალებებზე კერძო ან საზოგადოებრივი საკუთრება);
- სამართლებრივ სისტემას (სახელმწიფო საფინანსო პოლიტიკის კონსტიტუციური (ძირითადი, განმსაზღვრელი) პრინციპები, კონკურენციის უფლება საბაზრო-ეკონომიკური საქმიანობის დასამკვიდრებლად, სატარიფო

<sup>1</sup> Juergen B. Donges, Andreas Freytag, Allgemeine Wirtschaftspolitik, 2. Aufl., Stuttgart, 2004, S. 4-22.

კანონმდებლობა, საგადასახადო კანონმდებლობა, დაბალანსების დებულებები ან საწარმოს მართვაში დასაქმებულთა მონაწილეობის რეგულირება);

- დაწესებულებების შექმნას (პირველ რიგში, ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლებს) და მათი უფლებამოსილებების დადგენას.

**წესრიგის პოლიტიკა** არეგულირებს ურთიერთობებს კერძო ეკონომიკურ სუბიექტებს შორის. მან აგრეთვე უნდა გაანაწილოს ფუნქციები (ამოცანები) სახელმწიფო და კერძო ეკონომიკურ სუბიექტებს შორის. აქ ისმება კითხვა: საკუთარი სახსრებით ეკონომიკის რომელ სუბიექტს რომელი ამოცანის გადაჭრა შეუძლია უფრო ეფექტიანად? ამ კითხვის პასუხზე გავლენას ახდენს საზოგადოებრივ მიზანთა სისტემა, რაც წინააღმდეგობებისაგან არ არის თავისუფალი. რესურსების ოპტიმალური ალოკაციის ინტერესები არცთუ იშვიათად განაწილების სამართლიანობის პრინციპის სრულყოფილად განხორციელებასთან კონფლიქტში იმყოფება. ამ მდგომარეობამ შეიძლება სახელმწიფოს ამოცანებისა და ხარჯების გაფართოებასთან მიგვიყვანოს (ვაგნერის კანონი მზარდი სახელმწიფო ხარჯების შესახებ).

ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის გადაწყვეტილებები ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნებსა და საშუალებებზე (ინსტრუმენტებზე) გარკვეულ გავლენას ახდენენ. მაგალითად, გადაწყვეტილება დეცენტრალიზებული ბაზრის საკოორდინაციო მექანიზმის შესახებ გავლენას ახდენს როგორც კერძო ეკონომიკური სუბიექტებს შორის ურთიერთობაზე (მაგალითად, მწარმოებელთა შორის კონკურენცია, სწრაფვა უფრო მაღალი მოგებისაკენ, დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ავტონომია ტარიფებზე მოლაპარაკების დროს), ასევე იგი კერძო ეკონომიკურ სუბიექტებსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობაზეც მოქმედებს (მაგალითად, საერთო ეკონომიკური წონასწორობის დარღვევის დროს ფისკალური პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენებას შედეგად საბაზრო კონფორმიზმი მოსდევს).

**პროცესის პოლიტიკის** მიზანია, არსებული წესრიგის პოლიტიკის ფარგლებში, ეკონომიკაში სახელმწიფოს მოკლევადიანი ჩარევის დახმარებით საბაზრო პროცესებზე მიზანმიმართული გავლენა მოახდინოს. იგი მეტწილად შემოიფარგლება ეკონომიკის მაკროეკონომიკური რეგულირებით, მაშინ, როდესაც მიკროეკონომიკური მართვა საბაზრო მექანიზმის პრეროგატივად რჩება (წესრიგის კონფორმისტული ეკონომიკური პოლიტიკა).

წესრიგისა და პროცესის პოლიტიკა წარმოადგენს ერთიანობას, რომელშიც პრიმატი წესრიგის პოლიტიკას ენიჭება. პოლიტიკის ამ სფეროებს შორის შეიძლება გაჩნდეს გადაკვეთის წერტილები. ფაქტია, რომ წესრიგის პოლიტიკის ღონისძიებებს მივყავართ პროცესის პოლიტიკის შედეგებამდე. მაგალითად, თუ დაუშვებთ სავაჭრო ცენტრების მუშაობის დროის განანგრძლივებას ახალი კანონის მიხედვით, იგი წესრიგის პოლიტიკის ღონისძიებას წარმოადგენს, რომელიც მყიდველთა ნაკადის მოქმედების ცვლილებით პროცესის პოლიტიკის რიგ შედეგებს იწვევს (მაგალითად, სამუშაო დროის ინდი-

ვიდეალურ მოწესრიგებას, ცვლილებებს სამუშაო ადგილების სტრუქტურაში, სრული ან ნაწილობრივი სამუშაო დროით დასაქმებულთა თანაფარდობის ცვლილებას და სხვა) და პირიქით, ღონისძიებებს პროცესის პოლიტიკის სფეროში შეუძლიათ წესრიგის პოლიტიკის შედეგები გამოიწვიონ.

**სტრუქტურული პოლიტიკა** წარმოადგენს ეკონომიკურ პროცესებზე სახელმწიფოს ზეგავლენის მესამე არსებით სფეროს. მისი მიზანია, სხვადასხვა, როგორც წესრიგის, ასევე, პროცესის პოლიტიკის ინსტრუმენტების დახმარებით შესაძლებელი გახადოს საჭირო რეგიონული ან სექტორული პროცესების შესაბამისობაში მოყვანა. ამავე დროს, წინა პლანზე უნდა იყოს პოლიტიკა, რომელიც სექტორებს (ან რეგიონებს) საშუალებას მისცემს ადეკვატურად წარმოდგენილი წესრიგის ჩარჩოს ფარგლებში, შეიცვალოს საბაზრო ძალების გავლენით. საბაზრო ეკონომიკური ძალების ამ არაპირდაპირი ზემოქმედების პირისპირ დგას ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებების გამტარებელთა (ინტერვენციული ჩარევა) პირდაპირი ზეგავლენა. ამასთან, ტარდება სტრუქტურული პოლიტიკის ღონისძიებები, მაგალითად, ფულადი დახმარების გაწევა, რომელმაც შეცვლილ ეკონომიკურ პირობებთან ადაპტაცია უნდა გააადვილოს. თუმცა არსებობს იმის საშიშროება, რომ გამიზნული ფინანსების დიდი ნაწილი უფრო მეტად ძველი სტრუქტურების შესანარჩუნებლად გამოიყენონ, ვიდრე განახლებისა და ახალ პირობებთან ადაპტირებისათვის.

ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიის შემეცნების ობიექტი არის პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკა. ამასთან, ყურადღების ცენტრში დგას ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებელთა მოქმედება (ეკონომიკური ინტერესების რეალიზაცია), რომლებიც ეკონომიკურ მოვლენებზე და მის ჩარჩოპირობებზე ახდენენ გავლენას. ჩვენ მნიშვნელოვანწილად სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკის ასპექტებით შემოვიფარგლებით. რა თქმა უნდა, არასახელმწიფო (კერძო) ორგანიზაციები და გაერთიანებები სახელმწიფოს ეკონომიკურ პოლიტიკაზე ზეგავლენას და თავიანთი ჯგუფური ინტერესების დამკვიდრებას შეეცდებიან. ხელისუფლება, მართალია, არის ეკონომიკური პოლიტიკის უზენაესი გამტარებელი, მაგრამ ის გადაწყვეტილების მიღების აბსოლუტურ თავისუფლებას არ ფლობს. გესურს, ეკონომიკური პოლიტიკის ძალზე ზოგადი განმარტების საფუძველზე უფრო გაფართოებული განსაზღვრა შემოვთავაზოთ. ამ თვალსაზრისით: **ეკონომიკური პოლიტიკა არის საზოგადოებრივი (სახელმწიფო) ინსტიტუციების ყოველგვარი სწრაფვის, ღონისძიებებისა და მოქმედების ერთობლიობა, რომელიც რომელიმე დარგში ან სფეროში ეკონომიკურ ინტერესთა მიზნების დასამკვიდრებლად ხორციელდება.** ეკონომიკური პოლიტიკა ეკონომიკური პროცესების მიმდინარეობაზე ახდენს ზემოქმედებას, მისთვის ჩარჩო-პირობების დადგენისა და ამ პირობებთან ეკონომიკური პროცესების შესაბამისობაში მოყვანის გზით.

აქედან გამომდინარე, არსებითი ამოცანები იკვეთება, რომლებზეც ორიენტირებულია ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია. ეს ამოცანებია:

- ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია განიხილავს ყველა ეკონომიკური აქტივობის ერთობლიობას, რომელიც მიმართულია ეკონომიკურ პროცესებზე



გავლენის მოსახდენად (ღონისძიებების განუხორციელებლობაც შეიძლება ჩაითვალოს ეკონომიკურ პოლიტიკად, თუკი უკუქმედება შეგნებულად ხდება), ამის წინაპირობაა მოქმედებათა შორის კავშირების, საშუალებების და მოტივების ცოდნა;

- ეკონომიკური პოლიტიკა მიმართულია „თავისი“ (ეკონომიკური ინტერესების) მიზნების დამკვიდრებისაკენ. ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიამ უნდა ახსნას ეს მიზნები და გაარკვიოს, თუ რა საშუალებებია რაციონალური მათ მისაღწევად;
- ეკონომიკური პოლიტიკა შეიძლება ორიენტირებული იყოს მთელ ეკონომიკაზე, სექტორზე (მაგალითად, აგრარული პოლიტიკა, ენერგეტიკის პოლიტიკა, სატრანსპორტო პოლიტიკა) ან რეგიონზე (მაგალითად, რეგიონების განვითარებისათვის ხელშეწყობა) ზემოქმედებისათვის. ეკონომიკური პოლიტიკის საერთაშორისო ასპექტები თანდათანობით დიდ მნიშვნელობას იძენს (მაგალითად, ევროკავშირის ფარგლებში ან საერთოდ გლობალიზაციის პროცესში).
- ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიის კვლევის საგანია ძირითადად ეკონომიკური წესრიგისა და პროცესის პოლიტიკის საკითხები.

ასეთი ზოგადი ამოცანები მაინც ეკონომიკური პოლიტიკის წარმატებისა თუ წარუმატებლობის შესახებ დასკვნის გაკეთების საშუალებას არ იძლევა. მამასადამე, ისმება კითხვა, რა მოთხოვნები უნდა წავუყენოთ წარმატებულ ეკონომიკურ პოლიტიკას?

### **რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკა**

**რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკა გვემაზომიერადაა ორიენტირებული ყოვლისმომცველ, კარგად გააზრებულ და დაბალანსებულ მიზანთა სისტემაზე, ამასთან იგი აღწევს ზედმიწევნით მიახლოებას საზოგადოებრივ იდეალთან (ნაციონალურ ინტერესთან), რომელიც კონკრეტული სოციალურ-ეკონომიკური სიტუაციის გათვალისწინებით შესაძლებელია.**

წარმატებული ეკონომიკური პოლიტიკა საზოგადოებრივ მიზანთა სისტემის წინაშე ანგარიშვალდებულია. ეს მიზანთა სისტემა კი ყოვლისმომცველი უნდა იყოს. განსხვავებული ხასიათის მიზნებსა და მათ შორის ურთიერთობებს იგი არ უნდა უგულებელყოფდეს. მხოლოდ ასე შეიძლება წინა პლანზე მდგომი ამოცანების იგნორირების (მიზნების მიღწევის საზიანოდ) თავიდან აცილება, რომლებიც ზოგჯერ პოლიტიკის მიზანშეწონილობის (ხელსაყრელობის) საფუძველზე ყურადღების მიღმა რჩებიან. ასეთი მიზანთა სისტემა შეიძლება შეიქმნას მხოლოდ საზოგადოებრივ ღირებულებათა კონსენსუსის საფუძველზე. მიზანთა სისტემა ყოველთვის არის აგრეთვე ღირებულებათა სისტემა და ვინც მას სრულად არ გაითვალისწინებს, მხოლოდ მოჩვენებით წარმატებებს მოიძიებს. გარდა ამისა, მიზანთა სისტემა უნდა იყოს კარგად მოფიქრებული და დაბალანსებული. ცალკეულ მიზნებს შორის, რომელთაგანაც საზოგადოებრივი (სოციალურ-ეკონომიკური) მიზანთა სისტემა ყალიბდება, შეიძლება

ადგილი ჰქონდეს კონკურენციას. ეს კონფლიქტი კომპრომისების საფუძველზე გადაიჭრება. ამგვარად, ცალკეული მიზნები შეიძლება განხორციელდეს, როგორც დამატებითი სარგებელი (ზღვრული სარგებელი), რომელიც წარმოიშობა ამ მიზანთან შედგომი მიახლოებით და არა ზღვრული დანაკარგით კონკურენციულ მიზნებთან მიმართებით (ალტერნატიული ხარჯები). ამასთან გაურკვეველია, როგორ გაიზომება ეს სარგებელი. პრობლემები კონკრეტული სოციალ-ეკონომიკური სიტუაციიდანაც შეიძლება წარმოიშვას. ნამდვილად შეუძლებელია, მიაღწიო უფრო მაღალ მიზანს, თუ არ არსებობს ამ მიზნის მიღწევის ნება.

შეიძლება ვიფიქროთ, რომ ილუზორულია, მივყვეთ რაციონალურ ეკონომიკურ პოლიტიკას. ჩვენ ვიზიარებთ ამ შეფასებას, და მაინც „რაციონალურ“ ეკონომიკურ პოლიტიკაზე წარმოდგენის შექმნას აქვს აზრი. ჩვენ გვჭირდება სანიმუშო სისტემა, რომლის საფუძველზე ფაქტიური ეკონომიკური პოლიტიკის შედეგებს გავზომავთ ისე, როგორც, მაგალითად, წესრიგის პოლიტიკისათვის განმსაზღვრელი შეიძლება იყოს კონკურენციის წესი ან თეორიულ კონცეფციაზე ორიენტირებული ფულადი პოლიტიკა.

პრეტენზია რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკის მიმართ ძალზე მაღალია და მისი კომპლექსურობის გამო თითქმის შეუსრულებადი. საზოგადოებრივი მიზანთა სისტემის განსაზღვრა არა მარტო რაციონალური ფაქტორების გავლენით ხდება, არამედ აგრეთვე ხორციელდება შეფასებათა სისტემის საშუალებით, რაც ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებების სამართლიან შეფასებას ართულებს.

## ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნები და ამოცანები

ეკონომიკურმა პოლიტიკამ, როგორც მეცნიერებამ, უწინარესად, უნდა გააანალიზოს საკითხების სამი ძირითადი ტიპი:

- (1) რა მიზნებს ისახავს სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკა? რა მიზნები და მოტივები უდევს საფუძვლად ეკონომიკური პოლიტიკის ფუნქციონირებას? რა წინაპირობები არსებობს სასურველი მდგომარეობის შესახებ? რა განვითარებაა საერთოდ სასურველი?
- (2) რას აკეთებს სახელმწიფო, როგორც ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებელი? როგორია აქტუალური ეკონომიკური მდგომარეობა? რა პერსპექტივები იკვეთება? რა გადაწყვეტილებებს იღებს სახელმწიფო და რატომ?
- (3) რა საშუალებებს (ინსტრუმენტებს) იყენებს სახელმწიფო მიზნის რეალიზაციისათვის? რა საშუალებები (ინსტრუმენტები) არსებობს ეკონომიკური პოლიტიკის განსახორციელებლად? რა ეფექტი მოაქვს დაგეგმილ ღონისძიებებს და რა შედეგი მიიღწევა, თუ არაფერი მოხდება? არსებობს ოპტიმალური მიზანი და მისი მიღწევის საშუალებებს შორის კავშირი? რომელი საშუალება როდის და რა ზომით უნდა გამოვიყენოთ?

ამ და სხვა საკითხებზე პასუხის გაცემის საქმეში ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიას თავისი წვლილი შეაქვს შემდეგი ამოცანების გადაწყვეტით:

- (1) არსებული სიტუაციის ანალიზი და ახსნა მოიცავს აქტუალური სიტუაციის განვითარების შესახებ პროგნოზს (სტატუს-ქვო პროგნოზი) თუ არავითარი ღონისძიებები არ განხორციელდება.
- (2) სასურველი სიტუაციის ანალიზმა უნდა შექმნას ნათელი წარმოდგენა იმის შესახებ, თუ რა სიტუაცია (მიზნები) უნდა იქნას დასახული. ეკონომიკურ პოლიტიკაში ღირებულებათა შეფასებიდან გამომდინარე, შეხედულებებით მიზნები ზოგჯერ ფაქტად აღიქმება და არ დასტურდება. მისი ამოცანა უფრო მეტად მდგომარეობს იმაში, რომ მოხდეს მიზნის შინაარსისა და მიზნის განზომილებების ზუსტი განსაზღვრა ან ინტერპრეტაცია და მიზანთა სისტემა შესაძლებელ მიზანთა კონფლიქტების (მიზანთა შემაღველობა) მხრივ გადამოწმდეს. რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკა წინაპირობად აყენებს საკითხს იმის შესახებ, რომ მიზნები თვისებრივად და რაოდენობრივად ერთმნიშვნელოვნად განისაზღვროს (მიზნების ოპერაციონალიზაცია) და შედეგების გამოყენების თვალსაზრისით ერთმანეთთან შეთანხმებადი იყოს.
- (3) შესაბამისი საშუალებების გამოყენების განსაზღვრა, იმისთვის, რომ არსებული სიტუაცია სასურველს გაუთანაბრდეს. მასში შედის აგრეთვე ზემოქმედების პროგნოზი (მიზნის პროექცია), რომლის დროსაც საშუალებების გამოყენების მოსალოდნელი შედეგი ფასდება, აგრეთვე, საშუალებათა გამოყენების კონტროლი და ევოლუცია „გაუმჯობესებათა“ თვალსაზრისით. ამ ამოცანების დასმას, არსებითად, ეკონომიკური პოლიტიკის შემაღვენელი სფეროები შეესაბამება.

## ეკონომიკური პოლიტიკის შემაღვენელი სფეროები

ეკონომიკური პოლიტიკის შემაღვენელი სფეროების გამიჯვნისათვის გადაწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება საკითხს იმის შესახებ, თუ რა როლი უნდა შეასრულოს შეფასებებმა ეკონომიკურ მეცნიერებაში. მაშინ, როდესაც მაქსველები (1864-1920 წწ.) ეკონომიკურ, როგორც ემპირიულ მეცნიერებაში შეფასებებს ადგილს არ უთმობდა (საგნების შინაარსისა და შეფასებების მკაცრი გამიჯვნა), გუსტავ შმოლერი (1838-1917 წწ.) და ისტორიული სკოლის სხვა წარმომადგენლები ამოდიოდნენ იქიდან, რომ ყოველგვარი ეკონომიკური აქტივობა, რომელიც საბოლოოდ არის ინდივიდუალური მოქმედების შედეგი, თავის მხრივ, მრავალგვარ შეფასებებს მოიცავს. ამიტომ ისინი თეორიის შექმნისას ამ შეფასებების გათვალისწინებას მოითხოვდნენ.

აქედან გამომდინარე, ეკონომიკური პოლიტიკა იყოფა შემდეგ სფეროებად: თუ პრობლემის კვლევა ეყრდნობა ემპირიულ ანალიზს და იმას, „რა არის“, მამასადაძვე, პრობლემის ფაქტიურ მხარეს, მაშინ ჩვენ ვმსჯელობთ „პოზიტიურ“ ეკონომიკაზე. ამის საპირისპიროდ, თუ წინა პლანზე დგას ნორმების დადგენა და იმის ანალიზი, „რა უნდა იყოს“, მაშინ საქმე გვაქვს „ნორმატიულ“ ეკონომიკასთან.

## **პოზიტიური ეკონომიკა – სიტუაციის ანალიზი**

პოზიტიური ეკონომიკა ემყარება ემპირიულ ანალიზს და იმის ახსნას თუ რა არის (დიაგნოზი). მის ამოცანებს, გარდა ამისა, შეადგენს იმის განჭვრეტა, რა იქნება (პროგნოზი). ის ზოგადად სოციალ-ეკონომიკური კავშირთა თეორიების გამოვლენას გულისხმობს, განსაკუთრებით კი ემპირიულ კანონზომიერებებს მოიცავს.

პოზიტიური ეკონომიკის ძირითადი ამოცანაა არსებული ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი, რომელიც შედგება (1) დიაგნოზისაგან (არსებული სიტუაციის ანალიზი და მისი ახსნა) და ასევე (2) შემდგომი განვითარების პროგნოზისაგან. იგი მთავრდება (3) მოქმედების მოთხოვნაზე (საჭიროებაზე) გადაწყვეტილების მიღებით.

### **დიაგნოზი**

დიაგნოზის ამოცანაა, გაანალიზოს და ახსნას გარკვეულ დროის მონაკვეთში არსებული ეკონომიკური მდგომარეობა („არსებული სიტუაციის განსაზღვრა“).

ამ თვალსაზრისით, დიაგნოზი – ისევე, როგორც პროგნოზები – ასრულებს ორ ფუნქციას: ჯერ ერთი, ის წარმოადგენს საფუძველს, რომელსაც ემყარება ეკონომიკური პოლიტიკა და მეორე – იგი ეკონომიკური მეცნიერების თეორიების შექმნასა და გადამოწმებას ემსახურება.

### **ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი**

დიაგნოზის არსი მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებულია არსებული ინფორმაციების ხარისხზე. ამასთან, შეიძლება, ქვეყნებში მიმდინარე ეკონომიკური დაკვირვებების უამრავ შედეგს გადავავლოთ თვალი. რელევანტური ინფორმაციის წყაროებია, უწინარეს ყოვლისა, ეკონომიკური და სოციალური სტატისტიკა, ასევე რეგულარული ინფორმაცია არსებული მდგომარეობის შესახებ მოწოდებული შესაბამისი დარგობრივი სამინისტროების, სოციალური დაზღვევის სამსახურების, შრომის სააგენტოს, ცენტრალური ბანკების, საერთაშორისო დაწესებულებების (მაგალითად, OECD, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი და მსოფლიო ბანკი) მიერ. გარდა ამისა, უნდა დავასახელოთ სახელმწიფო და კერძო კვლევითი ინსტიტუტების გამოცემები, სამეცნიერო, საკონსულტაციო და ექსპერტთა საბჭოების მასალები, კომისიების ინფორმაციები, მემორანდუმები, რეცენზიები ასევე, კერძო საწარმოებისა და გაერთიანებების პუბლიკაციები.

ინდიკატორებს, დიაგნოზის დადგენის დროს, გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭებათ. ისინი გვაწვდიან ინფორმაციას გარკვეული ეკონომიკური ცვლადების ინტენსიურობისა და მიმართულებების შესახებ. ინდიკატორთა შერჩევა კვლევის კონკრეტულ საგანზეა დამოკიდებული. ფულის ბაზრის ანალიზთან შედარებით, კონიუნქტურული სიტუაციის ანალიზი ეყრდნობა სხვა ინდიკატორებს (მაგალითად, ბრუტო მსპ-ს ზრდა, წარმოების პოტენციალის განტვირთვის ხარისხი, დასაქმებულთა რაოდენობის ზრდა და სხვა).

საერთო ეკონომიკური სიტუაციის დიაგნოზისათვის, როგორც წესი, 4 მიზნობრივი ინდიკატორი გამოიყენება, რომლებიც სტაბილურობის მიზნიდან გამომდინარეობს (ეკონომიკის მუდმივი და ზომიერი ზრდა, ფასთა დონის სტაბილურობა, დასაქმების მაღალი დონე, საგარეო ეკონომიკური წონასწორობა).

### **ეკონომიკური მდგომარეობის ახსნა**

საქმის ასეთ ვითარებას მოსდევს იმ მიზეზთა ანალიზი, რომელმაც ახსნილ ეკონომიკურ მდგომარეობამდე მიგვიყვანა (მიზეზთა ანალიზი ანუ ეკონომიკური მდგომარეობის ახსნა). უნდა ვუპასუხოთ კითხვას, „რატომ“ ხდება ეს? ზოგადად ეს ხდება ეკონომიკური კავშირურთიერთობების აღმოჩენით და განსაკუთრებით ემპირიული კანონზომიერებებით (მაგალითად, შემოსავლის ზრდის შემცირების კანონი).

რთული და კომპლექსური შეიძლება იყოს ეკონომიკური ფენომენის ახსნა. ამის მიზეზების ანალიზისას დამამძიმებლად შეიძლება დამატებით მთელი რიგი პრობლემები წამოიჭრას:

1. ზოგიერთ სფეროში (მაგალითად, კეთილდღეობის, კონკურენციისა და ზრდის თეორიაში) ემპირიულად სრულყოფილი შინაარსის მქონე თეორიები არ არსებობს. მათ ადვილზე აღმოჩნდებიან ხოლმე განმარტებები ან ნორმატიული გამონათქვამები.
2. სხვა სფეროებში (მაგალითად: დემოგრაფია, მიგრაცია, რეკლამა) მართალია, არსებობს ემპირიული შინაარსით საესე ბაზისი, მაგრამ აღიარებული თეორიები არ გვხვდება. ჰიპოთეზების გამოყენება, რომლებიც სინამდვილეში რა შინაარსისაა, გაურკვეველია, სრულყოფილ და დაზუსტებულ კვლევას არ აადვილებს.
3. ზოგიერთ სფეროში ერთმანეთთან განსხვავებული თეორიები მეტოქეობენ (მაგალითად, ჰიპოთეზების მოდელები კონიუნქტურისა და ინფლაციის თეორიაში).

### **პროგნოზი**

#### **პროგნოზის სახეები**

მაშინ, როდესაც დიაგნოზით არსებული ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი ხდება, პროგნოზმა მომავალში მისი განვითარება უნდა ასახოს.

**პროგნოზი არის მომავლის განჭვრეტა, რომელიც არსებული მდგომარეობის ანალიზის საფუძველზე კეთდება. ის გვაძლევს ინფორმაციებს მოსალოდნელ განვითარებაზე, რომელიც განსაზღვრული წინამძღვრებით (მაგალითად, გამოყენებული ჰიპოთეზების ვარჯისიანობა, ფორმულირებული ჩარჩოპირობების დაცვა) განპირობებული ალბათობით ყალიბდება.**

პროგნოზების საუკეთესო საფუძველს ემპირიულად გადამოწმებული თეორიები წარმოადგენს. მაგრამ რადგან ასეთი მყარი თეორიები ეკონომიკური

მეცნიერების ყველა სფეროს არ გააჩნია, ამიტომ პროგნოზები ხშირად დაკვირვებასა და გამოცდილებას (ემპირიულ ცოდნას) ეფუძნება. ისინი ჰიპოთეზებიდან და ჩარჩოპირობებიდან (მაგალითად, სივრცე – დროის ასპექტი) დელექტიურად გამოიყვანება.

**სტატუს-ქვო პროგნოზი გვაწვდის ინფორმაციას იმაზე, სავარაუდოდ, როგორ განვითარდება არსებული მდგომარეობა, თუ ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებები არ განხორციელდება.**

მათი დახმარებით დგინდება, ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებათა გამტარებლების მხრიდან მოქმედების მოთხოვნა არსებობს თუ არა. ამის შედეგად მსგავსი პროგნოზები გვიჩვენებს, ეკონომიკური პრობლემა თავისთავად გადაიჭრება თუ ეკონომიკური პოლიტიკის ჩართვაა საჭირო.

**ზემოქმედების პროგნოზი არსებული მდგომარეობის განვითარებაზე გარკვეული ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებათა გავლენას იკვლევს (ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენება).**

ზემოქმედების პროგნოზის დროს არსებული მოქმედების მოთხოვნებიდან ამოვდივართ. მისი ამოცანაა, წინასწარ განჭვრიტოს ეკონომიკური პოლიტიკის ჩარევის მოსალოდნელი შედეგები. აქ ხშირად ეკონომეტრიკული მოდელები გამოიყენება. ისინი საჭიროა, აგრეთვე, იმისათვის, რომ ალტერნატიული ინსტრუმენტების მოსალოდნელი ზემოქმედება განისაზღვროს.

## **გადაწყვეტილება მოქმედების მოთხოვნის (საჭიროების) შესახებ**

ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებათა გამტარებლებს არსებულ სიტუაციებზე და მათ გამომწვევ მიზეზებზე მნიშვნელოვან ინფორმაციას აწვდის. სტატუს-ქვო პროგნოზის შედეგებზე დაყრდნობით წყდება, რამდენად არის საერთოდ საჭირო ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებათა (მოქმედების მოთხოვნა) გატარება. ამის წინაპირობას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებათა გამტარებლებს ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების შესახებ გარკვეული წარმოდგენა უნდა ჰქონდეთ. პირველი შედარება ამ მიზნებსა და არსებულ მდგომარეობას შორის მოქმედების მოთხოვნის (საჭიროების) შესახებ კითხვას პასუხობს. ამასთან, დადებითმა პასუხმა ავტომატურად ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებებამდე არ უნდა მიგვიყვანოს.

როგორ უნდა აიხსნას, რომ 19-იანი წლების დასაწყისიდან შესამჩნევი პრობლემები შრომის ბაზარზე და სოციალური დაცვის სფეროებში სხვადასხვა ქვეყნის მთავრობებმა არათანმიმდევრულად გადაჭრეს? ამ ფენომენის საინტერესოდ ახსნის ცდებს ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია გვაძლევს. მარტივად რომ წარმოვიდგინოთ, ეკონომიკურ პოლიტიკას აუცილებელი და აღიარებული ღონისძიებების უგულვებელყოფამდე ან მათი სანახევროდ რეალიზებიდან პოლიტიკის წარუმატებლობამდე მივყავართ. ამის მიზეზები კი, სახელმწიფოს პოლიტიკურ სისტემაში (განსაკუთრებით საარჩევნო ციკლში)

ძევს. პოლიტიკოსების ქმედება ხშირად (თუ ყოველთვის არა) პირადი სარგებლობის მიღების ინტერესებით (როგორცაა ძალაუფლება, სტატუსი და შემოსავალი) განისაზღვრება. ამ შემთხვევაში არჩევნებში გამარჯვება საერთო კეთილდღეობისაკენ მიმართული პარტიული პროგრამების შემუშავებას არ ემსახურება. ისინი, უფრო მეტად, არჩევნების მოსაგებად იქმნება.

ამასობაში, პრობლემებმა ისეთი განზომილება მიიღეს, რომ პოლიტიკოსებს აღარ შეუძლიათ რეფორმების მზარდ ზეწოლას თავი აარიდონ. ხშირად არ არის პასუხი კითხვაზე იმის შესახებ, რომ დროული და საჭირო მოქმედების შემთხვევაში რეფორმები უფრო „იაფი“ ხომ არ იქნებოდა? თუმცა ცხადია, რომ მიზნიდან აშკარად გადახვევის შემთხვევაშიც კი, მოქმედების მოთხოვნა იძულების გარეშე შეცნობილი იქნება და იგი მართლაც ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებათა გატარებაში გადავა. ეს კი მხოლოდ საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ მიზნებთან, ძირითად ღირებულებებთან ან მოქმედების მოტივებთან კავშირში უფრო გასაგები გახდება.

### **ნორმატიული ეკონომიკა და მოძღვრება გადაწყვეტილებათა მიღების ხელოვნების შესახებ**

შემდგომ მონაკვეთში ნორმატიულ ეკონომიკას და მოძღვრებას გადაწყვეტილებათა მიღების ხელოვნების შესახებ მეტი თვალსაჩინოებისათვის ცალ-ცალკე განვიხილავთ. მაგრამ ეს იმას არ ნიშნავს, რომ მათ შორის საზღვრები სინამდვილეში ასე ნათლად გაივლება. ზოგადი ეკონომიკური პოლიტიკის კონცეფციები არ დაკონკრეტდება ეკონომიკური პოლიტიკის პროგრამაში ისე, თუ შეფასებათა განსჯას და გადაწყვეტილებათა მიღებას ალტერნატიულ შესაძლებლობებს შორის არ მოვახდენთ. ამ კონტექსტში ეკონომიკური გადაწყვეტილების პროცესის ფაზების წარმოდგენა და ასახვაც უპრობლემოდ არ მიმდინარეობს.

### **ნორმატიული ეკონომიკა**

თუკი შეფასებები მნიშვნელოვან როლს შეასრულებს, პოზიტიური ეკონომიკის საზღვრები მიღწეული იქნება. ამით, საკითხის დასმის სახე იცვლება. გამოკვლევების სიმძიმის ცენტრი არსებული სიტუაციის ანალიზიდან და ახსნიდან ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნებისაკენ ინაცვლებს.

**ნორმატიული ეკონომიკა განიხილავს, რა უნდა იყოს. იგი არის ეკონომიკურ ცხოვრებაზე მორგებული ეთიკა. პოზიტიური ეკონომიკის დებულებებს თუ დაგუკავშირებთ ერთმანეთს, მაშინ ეთიკური პრინციპებიდან კონკრეტული მიზნების მყარ სისტემას, ეკონომიკური პოლიტიკის კონცეფციას, მივიღებთ.**

ეკონომიკური პოლიტიკის კონცეფცია არის ორიენტაციის საყოველთაო ჩარჩო, რომლითაც ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებების გამტარებლები მიმდინარე გადაწყვეტილებათა მიღებისა და განხორციელების პროცესში ხელმძღვანელობენ. იგი ძირითადი და ხანგრძლივად დასახული მიზნების კა-

ტალოგს წარმოადგენს. ცალკეულ ეკონომიკურ გადაწყვეტილებათა და მოქმედების არეალთა განსაზღვრისათვის იგი მიზნობრივ და კონფორმისტულ წესრიგის პრინციპებს ადგენს.

საზოგადოების მიზანთა სისტემის ანალიზი ნორმატიული ეკონომიკის საყრდენს წარმოადგენს. საკითხის ასეთი დასმა უნებლიედ ეკონომიკურ მეცნიერებაში შეფასებათა როლს წინა პლანზე წამოწევს. ამდენად მოსაზრებები, რომლებსაც შეფასების მხრივ საყოველთაოდ პოზიტიური ეკონომიკის სფეროს აკუთვნებენ, უნდა იქნას განხილული. მაგრამ რადგან შეფასებები ყველა ეკონომიკურ დებულებაში (განსაკუთრებით მიზეზთა ანალიზისას) გვხვდება, ამდენად მათი მკვეთრი გამიჯვნა ხშირად შეუძლებელია. საგანთა შეფასების საპირისპიროდ საზოგადოებრივი ღირებულებების შეფასება დამოკიდებულია ნორმებზე და არა იმაზე, თუ რამდენად უნდა იყოს დაშვებული იგი ეკონომიკურ მეცნიერებაში.

### **მიზანთა სისტემა**

ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების განსაზღვრა საზოგადოებრივ მიზანთა საფუძველზე შეიძლება მოხდეს. დღემდე, წმინდა ეკონომიკური თვალსაზრისიდან გამომდინარე, ეკონომიკური პოლიტიკის ერთიანი მიზანი არ არსებობს. ეს წარუმატებლობა აგრეთვე ეხება კეთილდღეობის ეკონომიკას, რომელიც ცდილობს, მოახდინოს პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკის უზენაესი მიზნის ფორმულირება და კვანტიფიცირება. მან ვერ შეძლო შინაარსობრივად ზუსტად განესაზღვრა „საზოგადოებრივი კეთილდღეობის მაქსიმიზაციის“ მიზანი და ეჩვენებინა შესაძლებელი მიახლოება ამ მიზანთან. ერთმნიშვნელოვანი სოციალური კეთილდღეობის ფუნქცია, რომელიც იქნებოდა ეკონომიკური პოლიტიკის მასშტაბი, არ არსებობს. ამის სანაცვლოდ პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების მრავალფეროვნებიდან ამოდიან, რომელიც საზოგადოებრივი ღირებულებებიდან (როგორცაა თავისუფლება, სამართლიანობა, უსაფრთხოება და ა.შ.) გამომდინარეობს.

ძირითადი საზოგადოებრივი ღირებულებების სისტემა ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების განსაზღვრაზე გადამწყვეტ გავლენას ახდენს. სისტემა იერარქიულადაა აგებული. უფრო მაღალ მიზანს მხოლოდ მაშინ მივალწევთ, თუ შესრულებული იქნება მასზე დაქვემდებარებული მიზნები. თავისუფლება, სამართლიანობა, უსაფრთხოება და პროგრესი ყოველთვის ეკონომიკურ კეთილდღეობას ეფუძნება. ეს ძირითადი ღირებულებები არ არის ბუნებისაგან ბოძებული, არამედ ხშირად კონფლიქტებით აღსავსე დემოკრატიული პროცესების შედეგად წარმოიქმნებიან. ამასთან დაკავშირებით, როდესაც საქმე ეხება მიზნების კონკრეტული შინაარსის დადგენას, პრობლემები გაცილებით რთულდება. აქტუალურობის გამო გვსურს, ძირითადი ღირებულება – „სამართლიანობა“ – ავხსნათ და განაწილების ეკონომიკური პოლიტიკის მიზანი უფრო ნათლად გავაშუქოთ. ერთი მხრივ, საქმე ეხება გაწეული შრომის მი-



**ხელვით** შემოსავლისა და ქონების სამართლიან განაწილებას. ამ მიზნის საპირისპიროდ, მეორე მხრივ, დგას მოთხოვნა მათი **სოციალურად** სამართლიანი განაწილების შესახებ. სოციალურად სამართლიანი განაწილების სიდიდემ, რომელიც, შესაბამისად, სახელმწიფო ღონისძიებებით უნდა იმართებოდეს (მაგალითად, საგადასახადო პოლიტიკის ფარგლებში ხელფასზე გადასახადის კლასებად დაყოფის, საგადასახადო ტარიფების, გადასახადებიდან გათავისუფლების ან შეღავათიანად დაბეგვრის რეგულირება, უშვილობის გადასახადის სიდიდის განსაზღვრა და ა.შ.), უკანასკნელ წლებში დიდი დავა და აზრთა სხვადასხვაობა გამოიწვია. ბევრი წარმომადგენელი პოლიტიკიდან, მეწარმეთა კავშირებიდან ან პროფკავშირებიდან, განაწილების სამართლიანობის ღონის ზრდას აპროტესტებს. საინტერესოა, როგორია მათი განსხვავებული მიდგომა ამ პოსტულატის მიმართ? ეკონომიკური არგუმენტი ამ შემთხვევაში ადვილად მისახვედრია და თვალსაჩინოა. საერთაშორისო კონკურენციის (გლობალიზაცია) გამწვავების და ცარიელი სახელმწიფო საღაროების ფონზე უფრო ნაკლები საშუალებებია გასანაწილებელი. განაწილებისათვის ბრძოლის სიმწვავემ იმატა. რას ნიშნავს ეს კონკრეტულად? სოციალური დაცვის ქსელში ჩარევა გაიზარდა. სოციალური კონსენსუსი, სოციალური საბაზრო ეკონომიკის არსებითი საყრდენი, მყიფე გახდა. ძირითადი კანონის ავტორთა განზრახვას, რომლებიც დიდი უძრავლესობით სოციალურ სახელმწიფოს ემხრობიან და ამით შეგნებულად უპირისპირდებიან კონსტიტუციაში გამოკვეთილ თავისუფალი წესრიგის პრინციპებს, როგორც ჩანს, საფრთხე ემუქრება.

საზოგადოებრივ ღირებულებათა განსაზღვრა ზოგად ხასიათს ატარებს. ეკონომიკური პოლიტიკის სფეროში გადასატანად (მაგალითად, საგადასახადო და სოციალურ პოლიტიკაში) ის უნდა დაკონკრეტდეს და დაზუსტდეს.

ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნები მართალია, მჭიდროდ არის დაკავშირებული ძირითად საზოგადოებრივ ღირებულებებთან, მაგრამ მათგან იძულებით არ გამოძინდნარეობენ. როგორც ჩვენი მაგალითიდან ჩანს, დევიზის ქვეშ „სოციალური დაცვის სისტემების ადაპტაცია ზრდის ცვალებად შესაძლებლობებთან“ (სოციალური დაცვის რეფორმა), სოციალური სამართლიანობის ცნების შინაარსს დღეს, წინა წლებთან შედარებით, სხვაგვარ ინტერპრეტაციას აძლევს. ასეთი ტიპის განვითარების პროცესის გავლენა პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებებზე ყველასათვის საგრძნობია. საჭირო ხდება მეტი პირადი პასუხისმგებლობა.

საზოგადოებრივ ღირებულებებსა და ეკონომიკურ მიზნებს შორის კავშირები უფრო კარგად აიხსნება მიზნებისა და საშუალებების პრობლემატიკის დახმარებით. ძირითადი საზოგადოებრივი ღირებულებები შეიძლება მხოლოდ მაღალი ეკონომიკური ქმედითუნარიანობით მრავალმხრივ განხორციელდეს (ეკონომიკური კეთილდღეობის მაქსიმიზაცია). ეკონომიკური კეთილდღეობა, თავის მხრივ, ეკონომიკური პოლიტიკის მრავალი მიზნის განხორციელებაზე დამოკიდებული (როგორიცაა სტაბილურობა, ზრდა, განაწილების სამართ-

ლიანობა). ისინი ეკონომიკური კეთილდღეობის მაქსიმიზაციის ზემიზანთან მიმართებით შუალედურ მდგომარეობას იკავებენ. ეკონომიკური კეთილდღეობა, თავის მხრივ, არის ძირითად საზოგადოებრივ ღირებულებათა მიღწევის საშუალება. ამ გზით წარმოიშობა მიზანთა სისტემა, რომელიც მიზანთა განსაზღვრულ იერარქიასა და მათ ურთიერთდამოკიდებულებას (მიზანთა თანმიმდევრობას) გამოხატავს. ამ მიზნებს და მათ შორის ურთიერთობებს ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია ხსნის. მაგრამ მისი ამოცანა სრულებითაც არაა, ეს ფუნდამენტი თვითონ განავითაროს. მიზნები და მათი ურთიერთკავშირი უფრო მეტად, როგორც წინასწარ მოცემული რამ, ისე განიხილება. ასეთი მიდგომით უკვე განსაზღვრული პრობლემები და კონფლიქტები სოციალურ მიზანთა სისტემის გამოყოფისას თავიდან იქნება აცილებული. მიზნების მეცნიერულად დაზუსტებული განსაზღვრა და ინტერპრეტირება ხშირად გარდაუვალია. მხოლოდ დაზუსტებული მიზნების საფუძველზე გამოინახება საშუალებები (ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტები), რომლებიც მათ განსახორციელებლად უნდა გამოვიყენოთ. ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიის ამოცანა მდგომარეობს იმაში, რომ არსებული მიზნები და მათ შორის ურთიერთობები სისტემის რეალიზაციის, შემადგენლობისა (წინააღმდეგობის თავისუფლება) და ადაპტაციის თვალსაზრისით იქნას გამოკვლეული. ამავ დროს, ეკონომიკური პოლიტიკის საშუალებათა შესაძლებელი მოქმედება უნდა გაანალიზდეს. მცდარი იქნებოდა იმის ვარაუდი, რომ საშუალებების ოპტიმალური კომბინაციის პრობლემა, თითქოს, ღირებულების მხრივ, ნეიტრალური იყოს. მიზნები საშუალებებისაგან იზოლირებულად არ განიხილება. ისინი ღირებულებათა ერთობლივი იერარქიის შემადგენელი ნაწილები არიან. ერთი მხრივ, ბევრი მიზანი არის საშუალება უფრო მაღალი მიზნების მისაღწევად, მეორე მხრივ, საშუალებები არცთუ იშვიათად აბსოლუტურ მიზნებამდე ამალდებიან. მაგალითად, კონკურენცია არ არის თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის პრიორიტეტული მიზანი, იგი საშუალებაა ეკონომიკური სუბიექტების ეფექტიანი ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებისათვის.

### **მიზანთა ურთიერთდამოკიდებულება**

პრაქტიკულ ეკონომიკურ პოლიტიკას მთელი რიგი მიზნები აქვს განსახორციელებელი. ამასთან, ეკონომიკური პოლიტიკა მხოლოდ იმ პირობით იქნება რაციონალური, თუ პოლიტიკოსები ეკონომიკის მიზნებზე თავიანთ გადაწყვეტილებათა ზემოქმედების შესაძლებელ შედეგებსა და გვერდით მოვლენებს გაითვალისწინებენ. ამის წინაპირობაა მიზანთა ურთიერთდამოკიდებულების ცოდნა. მიზნები ერთ სიბრტყეზე და ერთმანეთისაგან იზოლირებულად არ იმყოფებიან. მათ შორის უფრო მიზეზობრივი, დროითი და იერარქიული დამოკიდებულებები არსებობს. იერარქიული ასპექტის გათვალისწინებით, შეიძლება გამოვიყენოთ ურთიერთობათა ორი ზოგადი ჯგუფი: მიზანთა ჰორიზონტალური და ვერტიკალური დამოკიდებულება.

## **მიზანთა ჰორიზონტალური ურთიერთდამოკიდებულება (მიზანი-მიზანი-ურთიერთობა)**

ჰორიზონტალური დამოკიდებულება არსებობს იმ მიზნებს შორის, რომლებიც იერარქიაში რანგით თანაბრად ითვლებიან. ეს მიზნები ერთ სიბრტყეზე მდებარეობენ. ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიაში განასხვავებენ მიზანთა ხუთ ჰორიზონტალურ დამოკიდებულებას (იდენტურობა, ჰარმონია, ნეიტრალიტეტი, კონფლიქტი, ურთიერთგამორიცხვადობა), რომელთა თვისებები მიზნებისა და საშუალებების ურთიერთობისათვის არის დამახასიათებელი. ჩვენ გვსურს, სამი ძირითადი ურთიერთობით შემოვიფარგლოთ, რადგან ისინი პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკისათვის მნიშვნელოვანია:

1. მიზნის ნეიტრალურობა მდგომარეობს იმაში, რომ ერთი მიზნის განხორციელება სხვა მიზნებს არც ეწინააღმდეგება და არც ასტიმულირებს. მაშასადამე, ერთი მიზნის მიღწევა არავითარ გავლენას არ ახდენს სხვა მიზნებზე, ისინი არ არიან ერთმანეთთან კავშირში. თუმცა მიზნის ნეიტრალურობა ეკონომიკურ პრაქტიკაში მხოლოდ ორ ერთმანეთთან იზოლირებულად განხილულ მიზანთან მიმართებით გვხვდება. მიზნების კომპლექსურ სისტემაში თითქმის არ არსებობს მიზანი, რომელიც კავშირში არ იყოს სხვა მიზნებთან.
2. მიზანთა ჰარმონიის შემთხვევაში (მიზნის კომპლემენტარულობა) ერთი მიზნის მიღწევა სხვა მიზნებზე დადებითად მოქმედებს. ის, გარკვეულ დონემდე, სხვა მიზნების განხორციელებას ხელს უწყობს. მიზნებისა და საშუალებათა ურთიერთობიდან გამომდინარეობს ის, რომ ზოგჯერ შეიძლება ქვემიზნად განსაზღვრული საშუალება ზემიზნის განხორციელებისათვის გამოვიყენოთ.
3. მიზანთა კონფლიქტი (მიზანთა კონკურენცია) არსებობს, მაშინ თუ ერთი მიზნის განხორციელება შესაძლებელია სხვა მიზნის ან მიზნების ხარჯზე. ამ კონფლიქტის გადაჭრა ხშირად ეკონომიკური პოლიტიკის კომპრომისებით ხდება შესაძლებელი. ჩვენ გვსურს, ეს პრობლემატიკა მარტივი მოდელის დახმარებით ნათელვყოთ. ეკონომიკაში, რომლის საწარმოო სიმძლავრეები შეზღუდულია, ორი სახის საქონელი – სამომხმარებლო საქონელი და საინვესტიციო საქონელი – იწარმოება. თუ წარმოების ფაქტორები მხოლოდ და მხოლოდ სამომხმარებლო საქონლის წარმოებისათვის გამოიყენება, მაშინ საინვესტიციო საქონლის წარმოება საერთოდ არ მოხდება. საინვესტიციო საქონლის წარმოება მხოლოდ მაშინ იქნება შესაძლებელი, თუ უფრო ნაკლებ სამომხმარებლო საქონელს ვაწარმოებთ. ამდენად, შეუძლებელია ორივე საქონლის მაქსიმალური რაოდენობით წარმოება (მიზანთა კონფლიქტი). მაგრამ თუ ორივე საქონელი უნდა ვაწარმოოთ, მაშინ უნდა იქნას მიღებული გადაწყვეტილება შესაძლებელი რაოდენობრივი კომბინაციის შესახებ. სამომხმარებლო საქონლის შემცირებული რაოდენობით წარმოება არის „ფასი“ უფრო მეტი

საინვესტიციო საქონლის საწარმოებლად (ალტერნატიული ხარჯები). ასეთი კონკურენციული ურთიერთმიმართება შეიძლება გრაფიკულად ტრანსფორმაციის ან ეკონომიკის საწარმოო შესაძლებლობების მრუდით აისახოს. ამით ერთი საქონლის ჭარბწარმოება ყოველთვის მეორე საქონლის ხარჯზეა შესაძლებელი. არსებულ პირობებში საქონლის ოპტიმალური წარმოება ეკონომიკური პოლიტიკის კომპრომისების საფუძველზე უნდა მოხდეს. ამ დროს საქონლის წარმოების შესაძლებელი (ოპტიმალური) რაოდენობრივი კომბინაციები უნდა განისაზღვროს.

მიზანთა ჰორიზონტალური ურთიერთდამოკიდებულების თვალსაჩინო მაგალითს „მაგიური“ პოლიგონი წარმოადგენს. ამასთან, ჩვენ ამოვღვივართ, პირველ რიგში, ოთხი ეკონომიკური მიზნიდან: ეკონომიკის მუდმივი და ზომიერი ზრდა ფასთა სტაბილური დონე, დასაქმების მაღალი ხარისხი, საგარეო ეკონომიკური წონასწორობა. ისინი, როგორც ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნები, „თანაბარნი“ არიან და ერთმანეთის გვერდით „დგანან“. ეს „მაგიური“ ოთხკუთხედი სხვა თანაბარი რანგის მიზნების დამატებით შეიძლება გაფართოვდეს და „მაგიურ“ პოლიგონად გადაიქცეს. სხვა მიზნებით (მაგალითად, როგორცაა გარემოს დაცვა) მიზანთა ტრადიციული კატალოგის შევსება ხაზს უსვამს მიზნებისა და მათი სისტემების პერსპექტიულ ურთიერთობებს. ეს ურთიერთობები მრავალკუთხედის მიზნებს შორის არსებობენ, მათ მრავალგვარი და ნაწილობრივ წინააღმდეგობრივი ხასიათი აქვთ.

ეკონომიკის მუდმივი და ზომიერი ზრდა და დასაქმების მაღალი დონე შეიძლება დახასიათებულყოფიერ, როგორც ჰარმონიული მიზნები. ეკონომიკურმა ზრდამ უმუშევრობის შემცირებამდე მიგვიყვანა. ეს „იძულებითი“ კავშირი დღეს, როგორც ჩანს, აღარ არსებობს. ეკონომიკური ზრდის დაბალი ტემპით უმუშევრობა არ კლებულობს. პირიქით, იგი იზრდება. როგორც ჩანს, უმუშევრობის შემცირებისათვის ზრდის უფრო მაღალი ტემპებია საჭირო.

ფასთა სტაბილური დონე განაწილების მიზანთან დაახლოებას უდავოდ უწყობს ხელს. ამასთან, უნდა ვიფიქროთ განაწილების არასასურველ ეფექტებზეც, რომლებიც შეიძლება ინფლაციის (ფასთა სტაბილურობის მიზნის საწინააღმდეგო „დარღვევა“) შედეგად წარმოიშვას.

მიზანთა ჰარმონიასთან შედარებით, უფრო ხშირად მიზანთა კონფლიქტები წარმოიშობა. სრულ დასაქმებასა და ფასთა დონის სტაბილურობას შორის ხშირად მიზანთა კონფლიქტს იღებენ. ამასთან, საქმე ეხება ემპირიულად გამოვლენილ კავშირს ფასების ზრდის სიდიდესა და უმუშევრობის დონეს შორის. ალბან უილიამ ფილიპსმა, 1958 წელს დაადგინა, რომ ფასების ზრდის დონე უმუშევრობის შემცირების განაკვეთთან ჰარმონიაში მოდის (ფილიპსის მრუდი). აქედან გაკეთდა დასკვნა, რომ უმუშევრობასა და ინფლაციას შორის არჩევანის შესაძლებლობა მუდმივად არსებობს. უახლესი გამოკვლევების საფუძველზე მილტონ ფრიდმანმა და სხვებმა დაასკვნა, რომ ინფლაციის დონის ერთჯერადი ზრდა დასაქმების მხოლოდ მოკლევადიან ზრდას იწვევს, საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში კი ის მასზე გავლენას ვერ ახდენს.

კონფლიქტები, ასევე, შეიძლება წარმოიშვას: გარემოს შენარჩუნების, გარემოს დაცვის და ეკონომიკური ზრდის მიზნებს შორის ან საგარეო-ეკონომიკურ წონასწორობას, დასაქმების ხარისხსა და ფასთა სტაბილურობას შორის. ასე, მაგალითად, ვალუტაზე მოთხოვნის გაზრდით (საგადამხდლო ბალანსის დეფიციტი მყარი გაცვლის კურსის დროს) და, იმავედროულად, შიდა მაღალი უმუშევრობით ეკონომიკური პოლიტიკის საჭირო საკონტრაქტო ღონისძიებებმა შეიძლება შრომის ბაზარზე პრობლემების გამწვავებამდე მიგვიყვანოს. მყარი გაცვლის კურსის პარიტეტის შენარჩუნება ვალუტის ჭარბი მიწოდების პირობებში (ფულის შიდა რაოდენობის გაზრდით) საგარეო ეკონომიკური წონასწორობისა და ფასთა სტაბილურობის მიზნებს შორის კონფლიქტს წარმოშობს.

კითხვაზე – ურთიერთობის რა სახეები არსებობს „მაგიური“ პოლიგონის მიზნებს შორის – შეიძლება მხოლოდ ეკონომიკის საწყისი მდგომარეობის გათვალისწინებით ვუპასუხოთ. ამასთან დაკავშირებით შეიძლება როგორც მიზანთა კონფლიქტები, ასევე მიზანთა ჰარმონია წარმოიშვას. დასკვნის გასამყარებლად, შერჩეული მიზანთა ურთიერთობები, ქვემოთ, უფრო ზუსტად განვიხილოთ.

პირველ მაგალითში ჩვენ მიზნად ვისახავთ სრულ დასაქმებას და ფასების სტაბილურობას. ეკონომიკური პირობები, რომლებშიც ორივე მიზანი უნდა იქნას მიღწეული, განსხვავებულია. ასეთ შემთხვევაში საწყისი მდგომარეობა მაღალი უმუშევრობითა და დეფლაციით ხასიათდება. უმუშევრობის აღმოფხვრისათვის ექსპანსიური ფულადი და ფისკალური პოლიტიკის (როგორცაა ფულის რაოდენობის ზრდა, საპროცენტო განაკვეთის შემცირება, სახელმწიფო ხარჯების ზრდა, გადასახადების შემცირება) ინსტრუმენტები გამოიყენება. ექსპანსიური იმპულსები იწვევენ დასაქმების ზრდას და, ამავე დროს, ფასების საერთო ეკონომიკური ღონის ამალგებას (მიზანთა კონფლიქტი), რასაც ამ შემთხვევაში შედეგად მოსდევს დეფლაციის შემცირება (მიზანთა ჰარმონია).

ჩვენს შემდეგ, მაგალითში დასახული მიზანი საგარეო-ეკონომიკური წონასწორობის უზრუნველყოფით შევავსოთ. საწყისი პირობები იცვლება. ამ შემთხვევაში ადგილი აქვს საგადამხდლო ბალანსის დეფიციტს მაღალი უმუშევრობის პირობებში და ეს დეფიციტი მაღალ შიდა ინფლაციასთან კავშირში ჩნდება. საგადამხდლო ბალანსის (საგადამხდლო ბალანსის განეიტრალების უპირატესობა შიდა ეკონომიკურ მიზნებთან მიმართებით) გვაიძულებს მკაცრი მონეტარული და ფისკალური პოლიტიკის საშუალებათა გამოყენებას (ფულის რაოდენობის შემცირება, საპროცენტო განაკვეთის ზრდა, სახელმწიფო ხარჯების შეკვეცა, გადასახადების გაზრდა). ეს ღონისძიებები მართალია, იწვევს საგადამხდლო ბალანსის დეფიციტის შემცირებას, მაგრამ ამასთან, ისინი უმუშევრობის ზრდას განაპირობებენ (მიზანთა კონფლიქტი), სხვა შემთხვევაში კი, პირიქით, ეს ღონისძიებები, როგორც ინფლაციის შემზღუდავი საშუალებები, ისე მოქმედებენ (მიზანთა ჰარმონია).

## **მიზანთა ვერტიკალური ურთიერთდამოკიდებულება (მიზანი-საშუალება-ურთიერთობა)**

მიზანთა ვერტიკალურ ურთიერთდამოკიდებულებაში (მიზანი-საშუალებები) მიზნები ერთ სიბრტყეზე არ მდებარეობენ. ისინი თანაბარი რანგის არ არიან. ურთიერთობები უფრო მეტად იერარქიულ ხასიათს ავლენენ (მიზანთა იერარქია). დაქვემდებარებული მიზნები უფრო მაღალ მიზნებთან მიმართებით შუალედურ მდგომარეობას იკავებენ. ამის შედეგად უფრო კორექტულად გვეჩვენება, რომ მიზანთა ვერტიკალურ დამოკიდებულებებს მიზანი-საშუალება-ურთიერთობები ვუწოდოთ. მხოლოდ მაშინ შესრულდება დაქვემდებარებული მიზნები (ქვედა და/ან შუალედური მიზნები), როდესაც უფრო მაღალი მიზნები იქნება მიღწეული (უმაღლესი მიზანი).

ეკონომიკური კეთილდღეობის ამაღლება ჩვენს უზენაეს მიზანს წარმოადგენს. მას მხოლოდ მაშინ მივაღწევთ, თუ მთელი რიგი შუალედური მიზნები განხორციელდება. მათ რიცხვს მოსახლეობის ერთ სულზე რეალური შემოსავლის ზრდა მიეკუთვნება. რეალური შემოსავლის ზრდა, თავის მხრივ, დასაქმების ხარისხის ამაღლებას ან გადასახდელების ზრდას იწვევს (ქვედა შუალედური მიზნები) და ა.შ. მაშასადამე, თუ მიზნები, როგორც ამ მაგალითშია, კომპლემენტურ ურთიერთდამოკიდებულებაში არიან, მაშინ უმაღლესი მიზნები შეიძლება, როგორც ზედა საფეხურის მიზნები, ხოლო დაქვემდებარებული მიზნები, როგორც შუალედური (ან ქვედა საფეხურის მიზნები ან საშუალებები) ისე განვიხილოთ. უმუშევრობის შემცირება სასურველია არა მხოლოდ რეალური შემოსავლის ზრდის ასპექტში, არამედ, იგი ამავე დროს, სოციალურ მშვიდობასა და მეტ სამართლიანობას უზრუნველყოფს. დასაქმების დონის ამაღლების საშუალება, გარდა ამისა, სხვა (ზედა საფეხურის) მიზნებზეც სასურველ გავლენას ახდენს.

## **მოძღვრება გადაწყვეტილებათა მიღების ხელოვნების შესახებ**

ეკონომიკური პოლიტიკის თეორია არა მარტო იკვლევს და ხსნის არსებულ ეკონომიკურ მდგომარეობას, არამედ ის აღიქმება როგორც მოძღვრება გადაწყვეტილებათა მიღების ხელოვნების შესახებ, რომელიც ასევე პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნებსა და საშუალებებს განსაზღვრავს. ასეთი გადაწყვეტილებათა მიღების ხელოვნების თეორიის იდეალი ითვალისწინებს ყველა სავარაუდო მიზანი-საშუალება-ურთიერთობებს და ეკონომიკური პოლიტიკის რეცეპტი ყველა ალტერნატივისათვის მზად აქვს.

მოძღვრება გადაწყვეტილებათა მიღების ხელოვნების შესახებ ცდილობს, უპასუხოს კითხვას ოპტიმალური საშუალებების დანერგვისა და გამოყენების თაობაზე (მიზანი-საშუალების კომბინაცია). ამასთან, პირველ რიგში, საქმე ეხება იმ საშუალებებს, რომლებიც არსებობს მოცემულ და სასურველ მდგომარეობებს შორის განსხვავების დასაძლევად (ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნები) და მეორეც, ამ საშუალებათა გამოყენების ეფექტიანობას.

არსებული და სასურველი მდგომარეობის შედარების საფუძველზე წარმოიშობა ეკონომიკური პოლიტიკის პროგრამა, რომელიც მოქმედების კონკრეტულ გეგმას წარმოადგენს. ეს გეგმა მოიცავს მოცემული პერიოდისათვის დასახულ მიზნებსა და საშუალებებს, რომელთა მეშვეობითაც ეს მიზნები უნდა იქნას მიღწეული. ეკონომიკური პოლიტიკის პროგრამა, რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკის მოთხოვნებს რომ შეესაბამებოდეს, ის სულ მცირე სამ კრიტერიუმს მაინც უნდა პასუხობდეს. პირველ რიგში, იგი (სიტუაციასთან მიმართებით) ეკონომიკური პოლიტიკის შესაბამის კონცეფციას უნდა ეთანხმებოდეს. მეორე მხრივ, – მიზნებისა და ღონისძიებების ურთიერთგანპირობებულობა უნდა განმტკიცდეს და მესამეც, უნდა მოხდეს მიზნების ოპერაციონალიზება.

ვიდრე ეკონომიკური პოლიტიკის პროგრამა შედგება, ალტერნატიული მიზნებისა და საშუალებების კომბინაციის ანალიზი უნდა განხორციელდეს (ზემოქმედების ანალიზი).

არსებული მდგომარეობის ანალიზი და სტატუს-ჟგო პროგნოზები გვაწვდიან ინფორმაციას ამჟამინდელი სიტუაციისა და მოსალოდნელი შედეგების შესახებ (მოქმედებაზე უარის თქმის შემთხვევაში). დასახული მიზნების შედარება მოქმედების მოთხოვნის (საჭიროების) საკითხს წყვეტს. თუ ამ არსებული და მოსალოდნელი შედეგების შედარების დროს მოქმედების პოტენციური მოთხოვნა დადასტურდება, მაშინ, რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკის ინტერესებიდან გამომდინარე, ალტერნატიული მოქმედების საშუალებები (ზემოქმედების პროგნოზები) უფრო ზუსტად უნდა იქნას განხილული. საშუალებების შერჩევას (ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტები) გასათვალისწინებელია შესაძლებელი შეზღუდვები, რომლებიც მიზანთა კონფლიქტების შედეგად შეიძლება წარმოიშვას. მოსალოდნელი შედეგები და გვერდითი მოვლენები შესარჩევი საშუალებების შეფასებისას უნდა გამოვიყენოთ. ეს საშუალებები მათი მიზნის მიმართ შესაბამისობაზე უნდა გადამოწმდეს. შემდგომში საშუალებების გამოყენების საზღვრების, დროის მონაკვეთისა და მოვლენების შესაძლებელი დაყოვნების საკითხები უნდა გაითვალისწინოთ.

ძალზე ხშირად მიმართავენ ცდას შესაძლებელი მიზნებისა და მათი მიღწევის საშუალებათა კომბინაციები ეკონომეტრიკული მოდელების დახმარებით გაანალიზდეს. აქ ეკონომიკური პოლიტიკის სპეციალისტებმა თავისი მიზნები პრეფერენციების საფუძველზე რაოდენობრივად ზუსტად უნდა განსაზღვრონ. პროგრამირების მოდელის შედეგად ცხადი ხდება იმ ინსტრუმენტების სახეობა, დროის მონაკვეთი და საზღვრები, რომლებიც მიზნის ოპტიმალურ განხორციელებას უზრუნველყოფენ. ამის საპირისპიროდ მოვლენის პროგნოზის დროს არსებული კვანთიფიცირებული ინსტრუმენტების შედეგი გარკვეული ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნებით განისაზღვრება. პროგრამირების და პროგნოზირების მოდელებს შეუძლიათ მნიშვნელოვანი დახმარება გააკვიწონ ეკონომიკური პოლიტიკის საკითხების გადაჭრის საქმეში, მაგრამ მათი პრაქ-

ტიკული ღირებულება, როგორც უკვე ვაჩვენეთ, მთელი რიგი პრობლემებით იზღუდება.

მოქმედების ანალიზის შედეგებიდან გამომდინარე, ეკონომიკური პოლიტიკის პროგრამას მისი ფორმულირების ფაზაში ვადგენთ. ეს ამოცანა აღარ ეკუთვნის ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიას, არამედ პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკის სფეროში გადადის. ამასთან, ეკონომიკური პოლიტიკის სპეციალისტმა მოქმედების სხვადასხვა ალტერნატივები უნდა შეარჩიოს და თავისი მოქმედება ღონისძიებათა კონკრეტული კატალოგის სასარგებლოდ უნდა გადაწყვიტოს, რომელშიც მიზნები და საშუალებების გამოყენება (თერაპია) საბოლოოდ დადგენილი იქნება. ხშირად ამ ფაზაში ახლად წარმოშობილი წინააღმდეგობები და დაბრკოლებები მოქმედებენ (ინტერესთა ერთიანობის კრიტიკა, ღონისძიებათა უარყოფა უცხოელი პარტნიორების მიერ, უმრავლესობის ცვლილება მთავრობასა და პარლამენტში, არარსებული საკანონმდებლო ბაზა და ა.შ.). ასე რომ, უმნიშვნელოვანესი მიზნისა და კონცეფციის შესაბამისობის პროგრამა იშვიათად, მაგრამ მაინც გარდაიქმნება. ასეთ ვითარებაში აღნიშნულმა პროგრამებმა ეკონომიკური პოლიტიკის პრაქტიკული რეალიზება უნდა შეძლონ.

ეკონომიკური პოლიტიკის პროგრამა, მიუხედავად ყველა პრობლემისა (შეძლებისდაგვარად კომპრომისების ფორმით), როგორც კი მიიღება, მაშინვე იწყება ღონისძიებათა განხორციელება (პროგრამის რეალიზება). წინააღმდეგობები და დაბრკოლებები ამ ფაზაშიც შეიძლება წარმოიშვას. ჩვენ გვსურს, აქ მხოლოდ ერთი ფენომენით შემოვიფარგლოთ. გარკვეული ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებების მოლოდინში ეკონომიკური სუბიექტები, რომლებსაც ეს პოტენციურად ეხებათ, სწრაფად ასრულებენ (ან შესრულებაზე უარს ამბობენ) იმას, რაც სავარაუდოდ ძნელად მისაღწევია (მოლოდინის ეფექტი). მაგალითებად შეიძლება დავასახელოთ:

- დაგეგმილი საინვესტიციო საქმიანობის გადავადება ინვესტიციების ხელშემწყობ ღონისძიებათა მოლოდინის გამო;
- სავალუტო სპეკულაციები გაცვლის კურსის ცვლილებების მოლოდინში;
- კაპიტალის გატანა სავადასახადო რეფორმის მოლოდინში.

ამ ნეგატიური ეფექტების გვერდით შეიძლება წარმოიშვას პოზიტიური ეფექტებიც, როგორცაა:

- მავნე ნივთიერებების გამოყოფის შემცირება მათი გავრცელების ზღვრული სიღრმის დაკლების მოლოდინში;
- მოსწავლეებისათვის სამუშაო ადგილების გაზრდა პროფესიული განათლების ხარჯების მოსალოდნელი გადიდების (სასწავლო ადგილების არასაკმარისი მიწოდებისას) გამო.

ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებათა შედეგებს საშიშროება არა მხოლოდ მოლოდინის ნეგატიური ეფექტებით შეიძლება დაემუქროს. პოლიტიკის რეალიზების სხვა დამაბრკოლებლები მეტწილად „ტექნიკური“ ხასიათისაა და



ლონისძიებათა განხორციელებისათვის დაგვიანებულ მომზადებაზე მიანიშნებენ. მაგალითად: პროგრამის შესრულების პროცესი მმართველობითი აპარატის მოუქნელობითა და ნორმათა კონტროლის მოძველებული მეთოდით შეიძლება დაბრკოლდეს, იგივე შედეგს ვლელულობთ დროის გაჭიანურებით, ან ფისკალური მიზეზების გამო ღონისძიებათა შეწყვეტით, დადგენილებების, განკარგულებების ან პროგრამის შესრულების შესახებ ინსტრუქციების არარსებობით, შესაბამისი უწყებების სადავო კომპეტენციებით, ინტერესთა მხარეების წინააღმდეგობებით და ა.შ.

პროგრამის რეალიზების ფაზაში შედეგის კონტროლი უნდა დაინერგოს. ის არსებითად ორ ასპექტს მოიცავს. პირველ რიგში, საქმე ეხება შედეგის გაზომვას. ამ შემთხვევაში მიზნის განხორციელების ხარისხი უნდა იქნას განსაზღვრული. მხოლოდ ასე შეიძლება, საბოლოოდ ვიმსჯელოთ, ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებების წარმატებასა თუ წარუმატებლობაზე. ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლები ასეთ განსჯას უნდა დაექვემდებარონ. მეორე ასპექტით, შედეგების წინასწარი კონტროლი მცდარი ნაბიჯების დროულად გამოვლენის საშუალებას იძლევა (გადახრების მაჩვენებლები). მისი მიზანია, გამოყენებული ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტების მოსალოდნელი შედეგებიდან შესაძლო გადახრები გამოვასწოროთ (პროგრამული ვერსია), ასევე მოულოდნელი გვერდითი მოვლენები გავანეიტრალოთ. მიზნიდან გადახრის შემთხვევაში არასწორი განვითარების მიზეზები უნდა განისაზღვროს (გადახრების ანალიზი).

### **მიზანთა ოპერაციონალიზება**

შედეგთა კონტროლი მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნება წარმატებული, თუ ეკონომიკური პოლიტიკის პროგრამის მიზნები ნათლად იქნება ფორმულირებული. სასურველი განვითარების ზოგადი მიზანმიმართულების მონაცემები (მაგალითად, უმუშევრობის შემცირება, ეკონომიკის ზრდის ტემპის დაჩქარება) საკმარისი არ არის. ეკონომიკური მიზნები გაზომვადი უნდა იყოს. ეს იმას ნიშნავს, რომ მათი შინაარსი, მოცულობა (დოზირება) და დროითი თანაფარდობა ზუსტად უნდა იყოს განსაზღვრული. მიზანთა ასეთ დაკონკრეტებას ოპერაციონალიზებას უწოდებენ. მაგალითისათვის დასაქმების მიზნის ოპერაციონალიზება ავიღოთ. დასაქმების მაღალი ხარისხის ფორმულირება კონკრეტულ საჭიროებს, მან უნდა გაითვალისწინოს სამი ასპექტი:

- თვისებრივი ოპერაციონალიზება ანუ მნიშვნელოვანი ინდიკატორები მიზნის შინაარსის განსაზღვრას უნდა დაექვემდებაროს;
- რაოდენობრივი ოპერაციონალიზება ანუ მიზნებისა და ღირებულებების კვანტიფიცირებული განსაზღვრულობა;
- დროითი ოპერაციონალიზება, ე.ი. დროის მონაკვეთის დადგენა, რომელშიც უნდა მოხდეს მიზნების რეალიზება.

დასაქმების მიზნის შინაარსის განსაზღვრისათვის ხშირად უმუშევართა ღონის ინდიკატორს მიმართავენ. მისი განსაზღვრისათვის საჭიროა, განვასხვა-

ვით მიდგომის ორი წესი. რეგისტრირებულ უმუშევართა ღონე შეიძლება მიმართებაში იმყოფებოდეს, ერთი მხრივ, დასაქმებულთა მთლიან რაოდენობასთან და, მეორე მხრივ, დაქირავებულებზე დამოკიდებულ დასაქმებულებთან. რეგისტრირებულ უმუშევართა თანაბარი რაოდენობის შემთხვევაში უმუშევართა ღონე მცირდება. უკეთესი შედარებისათვის სულ უფრო მკვიდრდება უმუშევართა წილის შესახებ გაფართოებული დეფინიცია. საბოლოოდ, უნდა მოხდეს შერჩეული ინდიკატორების კვანტიფიცირება და მათი ღროსთან მიმართებაში მოყვანა.

**პოლიტიკოსები მართალია, უპირატესობას ოპერაციონალიზებული მიზნების მონაცემებს ანიჭებენ, რადგან ამით ეკონომიკური პოლიტიკის შედეგები კონტროლირებადი ხდება. ამასთან, მხოლოდ გაზომვადი მიზნების საფუძველზე შესაძლებელი მიზნის მიღწევის ან მიზნიდან გადახრის ხარისხის განსაზღვრა და, შესაბამისად, საჭირო კორექტივების შეტანა.**

### **ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლები**

ეკონომიკური პოლიტიკის საფუძველებში ჩაწვდომა არასრულყოფილი იქნება, თუ პოლიტიკის გამტარებლებს არ შეეხებოდა. ჩვენ გადავწყვიტეთ, მოვახდინოთ ამ ასპექტის ცალკეულ თავებში ინტეგრირება. და მაინც, მის მოკლე ზოგად მიმოხილვას გვერდს ვერ ავუვლით.

**ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლები არიან სახელმწიფო პირები და დაწესებულებები, რომლებიც საზოგადოების (ამომრჩევლების) მიერ მათთვის მინიჭებული კომპეტენციის საფუძველზე პასუხისმგებელნი არიან, ეკონომიკურ-პოლიტიკური გადაწყვეტილებები მიიღონ. ამ გადაწყვეტილებათა განსახორციელებლად კი მათ ლეგიტიმური სახელმწიფოებრივი ძალაუფლება გააჩნიათ.**

ეკონომიკური პოლიტიკა გამტარებელთა სიმრავლით ხასიათდება. სახელმწიფო (პარლამენტი, მთავრობა, სახელმწიფო აპარატი) არის ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებელი. ეს არ ეხება ფულად და საკრედიტო პოლიტიკას, რომელზეც პასუხისმგებლობა ცენტრალურ ბანკს ეკისრება. ის თავის გადაწყვეტილებებში არის ავტონომიური ანუ დამოუკიდებელი. საკანონმდებლო კომპეტენციის განაწილება ძირითადი კანონით რეგულირდება. სახელმწიფოსა და რეგიონების ღონეზე მთავრობები (აღმასრულებელი ორგანო) პარლამენტებს შესაბამის ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებებს სთავაზობენ და მათ ფორმირებასა და გატარებაში პასუხისმგებელნი არიან. პარლამენტები (საკანონმდებლო ორგანო) იღებენ კანონებს და ამით ეკონომიკური განვითარების გრძელვადიან ჩარჩოპირობებს ადგენენ. სახელმწიფო ადმინისტრაციები ექვემდებარებიან მთავრობას და მას ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებათა გატარებაში ხელს უწყობენ. მართლმსაჯულებაც ასევე, როგორც მაკონტროლებელი ორგანო, თავისი ფუნქციით არის ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებელი.

**ამასთან, ეკონომიკის სხვა სუბიექტები, რომლებიც სახელმწიფო ძალაუფლების მონოპოლიას არ ფლობენ, ცდილობენ, ეკონომიკურ-პოლიტიკური გადა-**

**წყვეტილებების გამტარებლებზე ზეგავლენის მოხდენით, ეკონომიკურ პოლიტიკაში უშუალოდ მიიღონ მონაწილეობა (ზეგავლენის მქონენი). მასში შედიან პარტიები, ორგანიზაციები, ინტერესთა ჯგუფები, კავშირები და გაერთიანებები.**

პარტიების წარმატება ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების განხორციელებაში მხოლოდ სტაბილურ ამომრჩეველთა სურვილის საფუძველზეა შესაძლებელი. კავშირები (გაერთიანებები) თავიანთი ჯგუფური ინტერესების განხორციელებას ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებების გამტარებლებზე ზეგავლენით ცდილობენ. სამრეწველო და სავაჭრო პალატები, სხვა ხასიათის კავშირები და გაერთიანებები, საჯარო სამართლის სუბიექტები არიან. მართალია, ისინი განსაზღვრულ ოფიციალურ ფუნქციებს ასრულებენ, მაგრამ როგორც აღმასრულებელი სახელმწიფო ორგანოები მაინც არ განიხილებიან. სახელმწიფო მხოლოდ სამართლებრივ ზედამხედველობას ასრულებს. საჯარო სამართლებრივი კავშირებისა და გაერთიანებების გვერდით კერძო სამართლებრივი ორგანიზაციების კავშირები და გაერთიანებები არსებობენ. ისინი იქმნებიან კერძო ეკონომიკური სუბიექტების თავისუფალი გაერთიანებით და თავიანთი წევრების ინტერესთა კონცენტრაციას ეკონომიკური პოლიტიკის წარმომადგენლობაზე ახდენენ (პროფკავშირები, დამსაქმებელთა გაერთიანებები, მეწარმეთა კავშირები, ფერმერთა გაერთიანებები, გადასახადის გადამხდელთა გაერთიანება, მომხმარებელთა გაერთიანება და ა.შ.). ამ გაერთიანებებს ზოგადად საჯარო სამართლებრივი უფლებები არ გააჩნიათ. ცალკეულ გამონაკლისებს შეადგენენ პროფკავშირები და დამსაქმებელთა გაერთიანებები, რომლებსაც სატარიფო ავტონომიის ფარგლებში შემოსავლების პოლიტიკის სფეროში თანაბარი უფლებები ეძლევათ. როგორც ეკონომიკური პოლიტიკის ავტონომიური გამტარებლები, ისინი აქტიური მხოლოდ ამ სფეროში არიან.

**ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკა მხოლოდ ადგილობრივ გამტარებელთა მიერ არ ყალიბდება. ეკონომიკური და პოლიტიკური ინტეგრაციის პროცესში საერთაშორისო ინსტიტუტები სულ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენენ.**

განსაკუთრებით ნათლად ეს პროცესი ევროპულ ინტეგრაციაში აისახება. ამ შემთხვევაში ევროკავშირის წევრი ქვეყნები გარკვეულ ეროვნულ უფლებებზე უარს ამბობენ და ისინი ზენაციონალურ ორგანოებში გადააქვთ (მაგალითად, ევროკავშირის მინისტრთა საბჭო, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი). მაგრამ ეს სრულიად განსხვავებული ზომით მხოლოდ პოლიტიკის შერჩევითი სფეროებისათვის არის ძალაში. პირველად ეს კომპეტენცია ქვანახშირისა და ფოლადის მრეწველობით შემოიფარგლებოდა. შემდგომში, 1957 წლის ევროეკონომიკური გაერთიანების ხელშეკრულებით, სავაჭრო, აგრარული, სატრანსპორტო და კონკურენციის პოლიტიკის ქვესფეროების სახით, მისი გაფართოება მოხდა. გარკვეულწილად ეს სტრუქტურულ და სოციალურ პოლიტიკასაც შეეხებოდა. ერთიანი ევროპული აქტით (1986 წელი) ერთობლივი შიდა ბაზრის შექმნა 1992 წლამდე გადაწყდა. არსებული დაქსაქსულობა რომ მოეხსნათ, პირველ რიგში, საჭირო იყო ეროვნული კონკურენციისა და სამართლებრივი პოლიტიკის გათანაბრებისათვის და ასე-

ვე, საგადასახადო პოლიტიკის ჰარმონიზებისათვის მიეღწიათ. მასტრიხტის (1992 წელი) ხელშეკრულებამ ევროკავშირის კომპეტენცია, უწინარეს ყოვლისა, ერთიან ფულად და სავალუტო პოლიტიკაზე განავრცო. ეს პროცესი 1999 წელს, ევროპული სავალუტო სისტემის (EWS) დაარსებით დაწყებული, სავალუტო პოლიტიკის დაახლოებით და ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემის (ESZB) შექმნით დასრულდა. ამასთან, გაიზარდა ევროკავშირის კომპეტენციები სხვა სფეროებში (გარემოს, ჯანმრთელობისა და მომხმარებელთა დაცვის, რეგიონული განვითარების, კულტურის, კვლევებისა და ტექნოლოგიების პოლიტიკაში და ასევე, სტრუქტურულ და სამრეწველო პოლიტიკაში). ამსტერდამის ხელშეკრულება კრიტიკულად უდგება ევროკავშირის პასუხისმგებლობას დასაქმების პოლიტიკის სფეროში.

„ევროკავშირის კონსტიტუციის“ რეფორმასთან დაკავშირებით ევროკავშირსა და მის წევრ ქვეყნებს შორის კომპეტენციათა ხელახალ გადანაწილებაზე მსჯელობენ. ასე მაგალითად, ევროპარლამენტის რეგიონული კომიტეტი მოითხოვს, რომ ევროკავშირი რეგიონულ პოლიტიკაში კომპეტენციებით შემოიფარგლოს. ამასთან, დეტალების განსაზღვრა, ასევე, უკვე არსებული ხელშემწყობი საშუალებების გამოყენება, წევრ ქვეყნებს გადასცეს. იქნება თუ არა ყოველივე ეს საერთოდ გათვალისწინებული ან რამდენად ხელშემწყობი სხვა პირობები წარმოიშობა ევროპული ინტეგრაციის პროცესისათვის და აქედან რა ახალ იმპულსებს უნდა ველოდოთ, მომავალი გვიჩვენებს.

## ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტები

ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტები ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებელთა მოქმედების პარამეტრს წარმოადგენს. ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტის შერჩევა და გამოყენების ინტენსიურობა განისაზღვრება ერთი მხრივ, მიზნებით (დაგეგმილი სიტუაცია) და მათი ურთიერთმიმართებით (მიზანთა კონფლიქტი ან მიზანთა ჰარმონია), ასევე, მეორე მხრივ, არსებული სიტუაციით და ინსტრუმენტთა გამოყენების წინასწარ განჭვრეტელი ზემოქმედებით (დიაგნოზი და პროგნოზი). ეს კავშირი შემდეგი საკითხების დასმაზე ფოკუსირდება:

- რომელი ინსტრუმენტით შეიძლება განხორციელდეს არსებული საწყისი მდგომარეობის დროს ეკონომიკური პოლიტიკის მიზანდასახულობა (მიზნებისა და საშუალებების კონსისტენცია)?
- რა ზემოქმედებას შეიძლება მივაღწიოთ ინსტრუმენტით და რამდენად შეესაბამება ის დასახულ მიზანს (ინსტრუმენტთა ზემოქმედების ანალიზი)?

## ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტების სისტემატიზაცია

ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტების სისტემატიზაციისათვის ეკონომიკურ ლიტერატურაში სხვადასხვა საწყისი პირობები გვხვდება. ფორმალური კლასიფიკაციები მიმართებაშია ცალკეული ინსტრუმენტების თვისებებთან.

ყველაზე მნიშვნელოვან კრიტერიუმად მიღებული იქნა ინსტრუმენტთა განსაზღვრულობის ხარისხი (თვისებრივი და რაოდენობრივი), მათი გამოყენების სფერო (წესრიგის, პროცესის და სტრუქტურული პოლიტიკა ან მიკრო და მაკრო პოლიტიკა) და ინტენსიურობა (ინდიკატორული ან იმპერატიული ღონისძიებები, დოზირება). მატერიალური (სასაქონლო) კლასიფიკაციები ეყრდნობა არსებით კავშირს, რომელიც ინსტრუმენტებს შორის არსებობს. სექტორულთან ერთად ჩვენ გვხვდება დაყოფა, რომლის დროსაც ინსტრუმენტები ფუნქციონალურად ისეთ სფეროებს ექვემდებარებიან, როგორიცაა საფინანსო პოლიტიკა, ფულადი და საკრედიტო პოლიტიკა, ან სავალუტო და გაცვლის კურსის პოლიტიკა.

### **ეკონომიკური პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი**

პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკა ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების სიმრავლეს გულისხმობს. ცალკეული მიზნების მიღწევადობა, იმ ფაქტორების გამო, რომლებზეც გავლენას ვერ მოახდენენ, კითხვის ნიშნის ქვეშ რჩება. ასე მაგალითად, მოსახლეობაში შემოსავლის და ქონების უფრო სამართლიანი განაწილების მიზანს უპირისპირდება სხვა გარემოებათა არათანაბარი განაწილება (ინტელიგენტურობა, მოხერხებულობა, დამკვიდრების უნარი და ა.შ.), რომლებსაც წარმატების საფუძველზე, ბოლოსდაბოლოს, შემოსავლის ზრდისა და ქონების შექმნისაკენ მივყავართ. მიზანთა კონფლიქტების შედეგად მიზნები ყოვლისმომცველად და ერთდროულად ყოველთვის არ რეალიზდება. ამიტომ, მიზანთა სისტემის შიგნით უნდა დაისახოს პრიორიტეტები, მაგრამ რის საფუძველზე უნდა მოხდეს ეს? სასურველი იქნებოდა, რა თქმა უნდა, ფართო საზოგადოებრივი კონსენსუსი, რითიც ეკონომიკური პოლიტიკის მთელი რიგი მიზნები მაქსიმალური სარგებლიანობის მიღებად მიგვიყვანდა. მართალია, თითოეულმა თვითონ უნდა გადაწყვიტოს, რომელი მიზნის განხორციელება სურს მას ყველაზე სწრაფად, მაგრამ სუბიექტთაშორისი (ინტერპერსონალური) სარგებლიანობის შედარება შეუძლებელია, რადგან ეკონომიკის თითოეული სუბიექტი ინდივიდუალურ, სუბიექტურ პრეფერენციულ სტრუქტურას ფლობს. ამასთან, ინდივიდუალურ სარგებლიანობათა ჯამმა საზოგადოებრივი სარგებლიანობის მაქსიმუმამდე იძულებით არ უნდა მიგვიყვანოს. ამიტომ კითხვის ნიშნის ქვეშ რჩება საკითხი ფართო საზოგადოებრივი კონსენსუსის შესახებ.

ეკონომიკური პოლიტიკის სპეციალისტის ყურადღება უფრო ხშირად მიპყრობილია იმ მიზნებისაკენ, რომელთა დროსაც, არასწორი განვითარება (არსებული სიტუაციის გადახრა სასურველი სიტუაციიდან) ყველაზე ძლიერ შეიგრძნობა. ამ პროცესზე პარტიებისა და საზოგადოებრივ ინტერესთა ჯგუფების მიერ დამატებითი ზეგავლენა ხორციელდება. ამით იქმნება პოლიტიკური ოპორტუნისზმის („წინასწარჩვენო საჩუქრების პოლიტიკა“) საშიშროება, რომელიც რაციონალურ ეკონომიკურ პოლიტიკასთან მიმართებით დომინირებს.

ეკონომიკური პოლიტიკა ინსტრუმენტების გამოყენების დროს გარკვეულ საზღვრებს ხვდება (იზღუდება). თეორიული კავშირთუერთობები ყოველთვის საკმარისად არ არის გააზრებული (თეორიის დეფიციტი). მას ხშირად ახალ ვითარებასთან ადაპტაცია აკლია. ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტების ათვისება ნაწილობრივ სადავოა (მაგალითად, ფისკალური ინსტრუმენტების უარყოფა მონეტარულით). ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნები შეიძლება შეუქცევადი იყოს. თუ ინსტრუმენტების გამოყენება სწორი დოზით და შესაბამის დროის მონაკვეთში არ მოხდა, მაშინ მათი ქმედითუნარიანობა შემცირდება. ცალკეული ინსტრუმენტების ქმედითუნარიანობას შეიძლება თავი ავარიდოთ. მაგალითად, გადასახადების შემდგომმა მომატებამ არსებული მაღალი საგადასახადო სისტემის პირობებში ჩრდილოვანი ეკონომიკის გაფართოებამდე შეიძლება მიგვიყვანოს. ზოგიერთი ინსტრუმენტი მხოლოდ არაპირდაპირ მოქმედებს. ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებათა მოქმედებისათვის გადაწყვეტი მნიშვნელობა ბოლოს კერძო სექტორის რეაქციას ენიჭება. ის შეიძლება თავიდან ავიცილოთ დაზარალებულთა წინააღმდეგობით. მაგალითად, გადასახადების შემცირების დროს მოსალოდნელია, რომ საწარმოებსა და შიდა მეურნეობებში დამატებით არსებული შემოსავლები გამოყენებულ იქნას არა ინვესტიციებისა და სამომხმარებლო საქონლის გაზრდისათვის, არამედ კრედიტების დაფარვისათვის ან საფინანსო რესურსების შესაქმნელად.

ეკონომიკური ურთიერთობების ინტერნაციონალიზაცია გავლენას ახდენს ეროვნულ ეკონომიკურ პოლიტიკაზე, რომელიც სულ უფრო მეტად იზღუდება. ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში ეროვნული გადაწყვეტილების მიმღებთა მოქმედების არეალი შეზღუდულია. პოლიტიკის ბევრ სფეროში (აგრარული პოლიტიკა, მეთევზეობის პოლიტიკა, ნახშირისა და ფოლადის და საგარეო ვაჭრობის პოლიტიკა) ერთობლივ ევროპულ ეკონომიკურ პოლიტიკას მისდევენ. ევროკავშირის ფარგლებში წევრმა ქვეყნებმა თავიანთი ნაციონალური კომპეტენცია ფულად პოლიტიკაში ევროპის ცენტრალურ ბანკს გადასცეს. ასეთი გავლენის გვერდით ეკონომიკური პოლიტიკა დამატებით იმ საერთაშორისო ნორმებს (მოვალეობები საერთაშორისო სავალუტო ფონდში, საერთაშორისო სავაჭრო ორგანიზაციაში და ა.შ.) და მოთხოვნებს ექვემდებარება, რომლებიც გლობალიზაციის პროცესიდან გამომდინარეობენ.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ავტონომიამ, რომლის ძირითადი ამოცანაა, პირველ რიგში, არის ფულის ღირებულების სტაბილურობის განმტკიცება, შეიძლება ფედერალურ მთავრობასთან კონფლიქტებამდე მიგვიყვანოს, რადგან იგი ვალდებულია სტაბილურობის ყველა მიზანი განახორციელოს. ეკონომიკური პოლიტიკა, მაშასადამე, სამართლებრივ საზღვრებს (შეზღუდვებს) ხვდება. მეორე მაგალითად კონსტიტუციაში ჩადებული დამსაქმებლებისა და პროფკავშირების სატარიფო ავტონომია შეიძლება დავასახელოთ.

ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლებს შორის, სხვადასხვა დონეზე, ინტერესთა კონფლიქტები შეიძლება წარმოიშვას. დიდი პრობლემები შეიძ-

ლება გაჩნდეს, ასევე, საფინანსო შეზღუდვების გამო, როდესაც, მაგალითად, სახელმწიფოს დიდი დავალიანება ბიუჯეტის ფორმირებასა და მთავრობის მოქმედების არეალს ზღუდავს.

და ბოლოს, სახელმწიფო აპარატის არაქმედითუნარიანობაც და სახელმწიფო ბიუროკრატის პირადი ინტერესებიც (მაგალითად, აქტიური ან პასიური წინააღმდეგობა) ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელებას ხელს უშლის. სახელმწიფო ადმინისტრაციის გონიერება და მოქნილობა კი ეკონომიკური პოლიტიკის ეფექტიანი რეალიზების უმნიშვნელოვანეს პირობას წარმოადგენს.

### **პრობლემური საკითხები**

1. დაახასიათეთ ეკონომიკური პოლიტიკის თეორიის ამოცანები.
2. როგორ გესმით ნაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკა?
3. გვიჩვენეთ არსებითი განსხვავებები პოზიტიურ და ნორმატიულ ეკონომიკას შორის.
4. რას გულისხმობს არსებული მდგომარეობის ანალიზი და როგორია მისი სტრუქტურა?
5. პროგნოზის რა სახეები არის თქვენთვის ცნობილი? რა პრობლემებს ვხვდებით პროგნოზირების დროს?
6. რა როლს ასრულებს ძირითადი საზოგადოებრივი ღირებულებების ანალიზი ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების განსაზღვრაში?
7. თქვენთვის მიზანთა ურთიერთდამოკიდებულების რა სახეებია ცნობილი?
8. რომელიმე მაგალითის საფუძველზე განსაზღვრეთ შესაძლებელი კონფლიქტი ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნებს შორის.
9. რა მნიშვნელობა აქვს მიზნების ოპერაციონალიზებას?
10. განმარტეთ ეკონომიკური პოლიტიკის მოქმედების საზღვრები.

## თავი 2

### ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა

#### შესავალი

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში მილიონობით კერძო ეკონომიკური ერთეული საკუთარი მიზნებისა და მათ ხელთ არსებული ჩარჩოპირობების საფუძველზე (ტექნიკური პარამეტრები, საგადასახადო კანონები, საკრედიტო შესაძლებლობები, სახელმწიფო ინსტრუქციები და ა.შ.) ადგენენ წარმოების, მოხმარების, საინვესტიციო დაფინანსებისა და სხვა ეკონომიკურ გეგმებს. თუ შეიცვლება არსებული ჩარჩოპირობები, მაშინ ეკონომიკის სუბიექტები ახალ სიტუაციაზე გადაეწყობიან. ქვეყნის ეკონომიკა და პოლიტიკოსები ჩარჩოპირობების დადგენას ან მათ გაუმჯობესებას განუწყვეტლივ ითხოვენ. ამასთან, მათი ზუსტი შინაარსი ხშირად არ არის ნათელი. არადამაკმაყოფილებელია სიტუაცია, როდესაც ზოგადად საწარმოები და კერძო საოჯახო მეურნეობები მიიჩნევენ, რომ გადასახადები, ბაჟები, შემოსავლების განაწილება და ა.შ. მათთვის მიუღებელია. ისინი დერეგულირებას (სახელმწიფო განკარგულებებისა და ინსტრუქციების შეკვეცას ან უარყოფას) და სოციალური დაცვის სისტემის სრულყოფას (სოციალური სახელმწიფოს „გარდაქმნა“ ან „დემონტაჟი“) მოითხოვენ. ცალკეულ შემთხვევაში უნდა ნათელვყოთ, თუ რამდენად და როგორ ეხება საქმე ცალკეული ჯგუფების ინტერესთა მდგომარეობის გაუმჯობესებას ან მთელი საზოგადოების განვითარებისათვის მნიშვნელოვან პირობებს. სწორედ ეს არის წესრიგის პოლიტიკის ცენტრალური ამოცანა.

ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ამოცანაა, დაადგინოს ჩარჩოპირობები, როგორც კერძო ეკონომიკური, ასევე სახელმწიფოს აქტივობისათვის, რომლებიც სოციალ-ეკონომიკურ და ტექნოლოგიურ პროცესებს უნდა შეესაბამებოდეს. მას ხშირად თვისებრივი ცვლილებების განმსაზღვრელ პოლიტიკასაც უწოდებენ.

ყოველგვარი ეკონომიკური წესრიგი მთელ რიგ მნიშვნელოვან ელემენტებს ეფუძნება. მასში შედის მიზნების ან მიზანთა სისტემის დადგენა, ისევე, როგორც სამართლებრივი საფუძვლებისა და მნიშვნელოვანი ინსტიტუტების განსაზღვრა. ეკონომიკური წესრიგი ზოგადი ფორმით ამ გზით რეგულირდება. ეკონომიკური წესრიგის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ელემენტებია: საკოორდინაციო მექანიზმი და საკუთრებით ურთიერთობათა წესრიგი<sup>1</sup>. რადგან აქ შესაძლებელია მთელი რიგი შუალედური ფორმები, ამიტომ ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკისათვის რეკომენდაციათა ჩარჩოა საჭირო. თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკა უნდა განვასხვავოთ სოციალური საბაზრო ეკონომიკისაგან. გერმანიაში ძირითადად არის სოციალური საბაზრო ეკონომიკური წესრი-

<sup>1</sup> Walter A. S. Koch, Christian Czogalla, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, 2. Aufl., Stuttgart, 2004, S. 31.



გი. იგი ეფუძნება კონკურენციის პრინციპს, ამასთან ატრიალებს „სოციალური“ მიგვითითებს იმაზე, რომ გარკვეულ პირობებში, საბაზრო შედეგები საზოგადოებრივ მიზანთა სისტემის სოციალური კომპონენტების შესაბამისად უნდა გარდაიქმნას. დაკონკრეტება კი მიმდინარე ეკონომიკური პოლიტიკის კონცეფციის ფარგლებში უნდა მოხდეს.

ეკონომიკური პოლიტიკის კონცეფციაში ზოგჯერ წესრიგის პოლიტიკის ნიშნულზე მსჯელობენ. ამ დროს საქმე ეხება ორიენტაციის საყოველთაო ჩარჩოს, რომლითაც ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლები მიმდინარე გადაწყვეტილებების მიღებისა და განხორციელების პროცესში ხელმძღვანელობენ. ამავე დროს, ხაზგასმა უნდა გაკეთდეს სულ მცირე შემდეგი ელემენტების განსაზღვრაზე:

- საფუძვლიანი და ხანგრძლივად დასახული მიზნების კატალოგი;
- საერთო მიზნის მქონე წესრიგის პრინციპები ცალკეული ეკონომიკური გადაწყვეტილებებისა და მოქმედების არეალის განსაზღვრისათვის;
- სახელმწიფოს ეკონომიკურ-პოლიტიკური მიზნისა და წესრიგის პოლიტიკის კონფორმისტული პრინციპები და მეთოდები.

საქმე არსებითად სამ ასპექტს ეხება. მიზანთა სისტემის განხილვისას, ჩვენ უკვე მივუთითეთ, წესრიგის პოლიტიკის თვალსაზრისით რა მნიშვნელობა აქვს ეკონომიკურ მიზნებს, თუ რა ეკონომიკურ-პოლიტიკურ ღირებულებათა სისტემა უდევს მას საფუძვლად. გრძელვადიან პერსპექტივაში მნიშვნელოვანია, თუ როგორ მიიღწევა საზოგადოებრივი კონსენსუსი. ამისათვის, პირველ რიგში, უნდა დადგინდეს მოქმედების არეალი კერძო ეკონომიკური სუბიექტებისათვის. თუ არსებობს საბაზრო ეკონომიკური წესრიგი (კონკურენციის წესრიგი), მაშინ მეწარმეთა აქტიურობამ იქამდე არ უნდა მიგვიყვანოს, რომ კონკურენციის ფუძემდებლური თვისი ძალადაკარგულად გამოცხადდეს. ამის გამო, მაგალითად, კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონში ჩადებულა კარტელების ზოგადი აკრძალვა. ხელშეკრულების თავისუფლება ამით იზღუდება. ეკონომიკური პოლიტიკის კონცეფციები ხანგრძლივ დროზე გათვლილი და დეტალურ წესებს არ მოიცავენ. მოქმედების უამრავი ალტერნატივიდან თეორიულად დასაბუთებული წინასწარი არჩევანი უნდა გავაკეთოთ. ის ისე უნდა დადგინდეს, რომ ახალ თეორიულ აღმოჩენებთან ან აქამდე უცნობ პრობლემებთან მათი შეხამება შესაძლებელი გახდეს.

საბაზრო ეკონომიკაზე ორიენტირებულ ქვეყნებში კერძო საოჯახო მეურნეობები და საწარმოები ბაზრის ერთადერთი მონაწილენი არ არიან. როგორც ცნობილია, სახელმწიფო საერთო საზოგადოებრივი მიზნებისა და ღირებულებების განხორციელების თვალსაზრისით საბაზრო პროცესებში ერევა. ცალკეული ეკონომიკური ერთეულების მიზნების გვერდით ღვება საერთო საზოგადოებრივი მიზნები, როგორიცაა: თავისუფლება, სამართლიანობა, უსაფრთხოება და ა.შ., რომლის განხორციელებაში, სხვათა შორის, მაკროეკონომიკურმა მიზნებმა წვლილი უნდა შეიტანოს. სახელმწიფომაც წესრიგის ფარგლებს პატივი უნდა სცეს. ღირიჟორული ღონისძიებები (მაგალითად, ფასების

და ხელფასების გაყინვა) არის წესრიგის არაკონფორმისტული საშუალებები და ამის გამო მათზე უარი უნდა ვთქვათ.

თუ ჩვენ ეკონომიკური წესრიგის მოდელის განხილვისას მხოლოდ მცირე საერთო ეკონომიკური რელევანტური აგრეგატებიდან და სექტორებიდან ამოვალთ (კერძო საოჯახო მეურნეობა, საწარმოები, სახელმწიფო, უცხოეთი), მაშინ ეს წესრიგის პოლიტიკის განხილვისათვის საკმარისი არ იქნება. საჭიროა უფრო მეტად დიფერენცირება, რომელიც შეესაბამება ეკონომიკური საზოგადოების კერძო ჯგუფებით აგებას, მის სტრუქტურას (კერძო საოჯახო მეურნეობები, დარგები, ინტერესთა წარმომადგენლობები, სოციალური დაწესებულებები და ა.შ.) და ასევე სახელმწიფო ინსტიტუტებს, იმისათვის, რომ ჩარჩოპირობების სპეციფიკური მნიშვნელობა გამოვკვეთოთ.

აღნიშნული თვალსაზრისიდან გამომდინარეობს შემდეგი: ვისაც სურს, გაატაროს წესრიგის ეფექტიანი პოლიტიკა, ის კარგად უნდა იცნობდეს ეკონომიკური სუბიექტების შესაბამისი ფუნქციებისათვის დამახასიათებელ სპეციფიკურ ჩარჩოპირობებს. ის, რაც ქვედა ფუნქციისათვის ჩარჩოპირობას წარმოადგენს, მაღალი „იერარქიული“ საფეხურისათვის შესაძლებელია მოქმედების პარამეტრი იყოს. მაგალითად, სატარიფო ხელშეკრულებების პარტნიორები ერთმანეთს ახალ პირობებზე (მოქმედების პარამეტრი) უთანხმდებიან. მეწარმეებისა და დასაქმებულთათვის მოქმედების არეალი ამით ღვინდება (ჩარჩოპირობა).

ეკონომიკის ისტორიაში განსხვავებული წესრიგის პოლიტიკის მოდელიები („Varieties of Capitalism“) გამოიკვეთა. ანგლოსაქსური ეკონომიკის თვითდინებით მიშვების (Laissez faire) საპირისპიროდ ეკონომიკური წესრიგის უფრო ძლიერი სოციალური მიმართულება დგას. საბაზრო ეკონომიკის თვალსაზრისით იგი არის ევროპის კონტინენტზე მოქნილად კოორდინირებული (მაგალითად, სოციალური საბაზრო ეკონომიკა გერმანიაში, შვედეთში და ა.შ.). ყოველ ქვეყანას აქვს თავისი ისტორიულად განვითარებული კულტურა და საკუთარი საზოგადოებრივი ღირებულებები. ქვეყნის ტრადიციებიდან და ზოგადად კულტურიდან შექმნილ ღირებულებათა სისტემას სხვა ქვეყნის ეკონომიკისათვის უბრალოდ ვერ გამოვიყენებთ. ამიტომ მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა მიისწრაფვის მიაღწიოს შესაბამისობას ქვეყანაში არსებულ საზოგადოებრივ ღირებულებათა სისტემასა და ეკონომიკური წესრიგის ჩარჩოპირობების ფორმირებას შორის.

ამით ნათელი ხდება, რომ ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ზემოქმედების მიღწევასთან მიმართებით ინსტრუმენტულ ხასიათს ატარებს და სხვადასხვა ეკონომიკურ საზოგადოებებში ის არსებითად განსხვავებულია.

ჩვენი შესავალი არასრულყოფილი იქნება, თუ არ შევეხებით „სახელმწიფოს“. ეს ცნება ზოგადად და თანაც არა დიფერენცირებულად ხშირად ძალზე შემოკლებულად გამოიყენება. ასეთ შემთხვევებში უმეტეს წილად სახელმწიფო აღმინისტრაცია (აღმასრულებელი) იგულისხმება. „სახელმწიფოს“ ცნების ბევრი განმარტება არსებობს. ბერძენი ფილოსოფოსები პლატონი და არისტო-

ტელე სახელმწიფოს ამოცანას იმაში ხედავდნენ, რომ ადამიანთა ერთობლივი თანაარსებობა, რაც შეიძლება კარგად, მოეწესრიგებინა. თომას ფონ აქვინელი სახელმწიფოს დაპირისპირებული ინდივიდუალური ინტერესების შეხამებისა და ერთობლივი კეთილდღეობისათვის მათი დაქვემდებარების ფუნქციას აკისრებდა. კარლ მარქსმა სახელმწიფოს გაბატონებული კლასის ძალაუფლების ინსტრუმენტი უწოდა. მაქს ვებერის მიხედვით, სახელმწიფო არის საზოგადოებრივი ინსტიტუტი, რომელსაც ლეგიტიმური ძალმომრეობის მონოპოლია გააჩნია.

სახელმწიფოს (მის ორგანოებს და ინსტიტუტებს) არ აქვს თვითმიზანი, იგი ეკონომიკურ საზოგადოებაში გარდაუვალი წარმონაქმნია, თუკი გვინდა, რომ თანაარსებობა რამდენადმე უკონფლიქტო იყოს. სახელმწიფო ინსტიტუტების ლეგიტიმაცია დემოკრატიის პირობებში საბოლოოდ ყოველთვის ხალხს უბრუნდება.

## **არსებული მდგომარეობის ანალიზი**

### **საწყისი მდგომარეობის ახსნა**

ეკონომიკური პოლიტიკის სხვა სფეროებისაგან განსხვავებით, წესრიგის პოლიტიკაში სიტუაციის ანალიზი უფრო ძნელია. ისეთი ჭეშმარიტი ინდიკატორები, როგორცაა, მაგალითად, შრომის ბაზრის პოლიტიკაში დასაქმებულთა რაოდენობა და უმუშევართა წილი, ან ფულად პოლიტიკაში ფულის რაოდენობა და საპროცენტო განაკვეთი, აქ არ არსებობს. თუმცა ასეთი ინდიკატორი ჩარჩოპირობებთან მიმართებით შეიძლება კმაყოფილების ხარისხის განსაზღვრა ყოფილიყო.

ასეთ შემთხვევაში ჩვენ სხვა გზა უნდა ავირჩიოთ. კერძოდ, პირველ რიგში, ეკონომიკური წესრიგის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ელემენტები გავაანალიზოთ. მეორე – სახელმწიფოსა და კერძო სფეროებს შორის საზღვრების „გადაწვევის“ საკითხი განვსაზღვროთ. მესამე, განვიხილოთ საზოგადოებრივი საქონლის სპეციფიკურობა და ბოლოს, შეგვიძლია არსებული ჩარჩოპირობებიდან გამოვდინარე, არაეფექტიანი თუ ეფექტიანი წესრიგის პოლიტიკის მოქმედება ვაჩვენოთ.

### **ეკონომიკური წესრიგის ფუძემდებლური ელემენტები**

ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკისათვის დღემდე დიდი მნიშვნელობა აქვს კონკურენციის წესრიგის „ფუძემდებლურ პრინციპებს“ ვალტერ ოიკენის მიხედვით. თავის წიგნში „ეკონომიკური პოლიტიკის საფუძვლები“, აანალიზებდა რა ნაციისტური რეჟიმის ეკონომიკურ-პოლიტიკურ გამოცდილებებს, მან სცადა, ეჩვენებინა ომის შემდგომ პერიოდში გერმანიის ეკონომიკური წესრიგის ჩარჩოპირობები. იგი, ისევე, როგორც ფრანც ბიომი და ჰანს გროსმან-დორთი, ე.წ. „ფრაიბურგის სკოლას“ ეკუთვნოდა, აზროვნების იმ მიმართულებას, რომელიც განსაკუთრებით ეკონომიკური წესრიგითა და სოციალურ-ეკონომიკური

განვითარებისათვის მისი მნიშვნელობით იყო დაინტერესებული. ამ სკოლის წარმომადგენლებს ამიტომ „ორღო – ლიბერალები“ უწოდეს.

ჩვენ გვსურს, მოკლედ შევეხოთ ამ ფუძემდებლურ პრინციპებს ვ. ოიკენის მიხედვით:

**1. ძირითადი პრინციპი:** ეკონომიკურ და სამართლებრივ – საკანონმდებლო ძირითად პრინციპს ვ. ოიკენი სრულყოფილი კონკურენციის ქმედითუნარიან ფასთა სისტემის ფორმირებასა და ფუნქციონირებაში ხედავდა. იგი ყოველგვარი ეკონომიკურ-პოლიტიკური ღონისძიების შეფასების კრიტერიუმად უნდა ქცეულიყო. ამასთან, ფასთა სისტემას არც ხელი უნდა შეშლოდა და არც კანონგარეშე დაგვეყენებინა (როგორც, მაგალითად, სავალუტო კონტროლის ან ფასებისა და ხელფასების შეჩერების შემთხვევაში და ა.შ.). მაგრამ ეკონომიკაში კონცენტრაციის პროცესიც (მაგალითად, საგადასახადო ღონისძიებებით) არ უნდა უგულებელვყოთ. ჩვენ ვიცით, რომ სრულყოფილი კონკურენცია, რომელმაც თეორიული თვალსაზრისით მნიშვნელოვანი შემეცნებითი როლი შეასრულა, ფაქტიური ეკონომიკური პროცესებისათვის არც რეალიზებადია და არც სასურველი. არ უნდა გამოგვრჩეს მხედველობიდან, რომ დღეს ოლიგოპოლიის საბაზრო ფორმა დომინირებს. ზოგიერთი შედარებით სრულყოფილი ბაზრები ჰომოგენური საქონლით მხოლოდ ფულად და საფინანსო სფეროში არსებობს. თუკი კონკურენციის პრინციპს, როგორც ასეთს, დავადასტურებთ, უნდა იქნას გატარებული ისეთი ღონისძიებები, რომ ქმედითუნარიანი კონკურენცია შესაძლებელი გავხადოთ.

**2. სავალუტო პოლიტიკის პრიმატი – სავალუტო პოლიტიკის სტაბილიზატორი:** კონკურენციის წესრიგის ცენტრში სტაბილური ფულადი ერთეული უნდა იდგეს. ეს მოთხოვნა განსაკუთრებით გერმანიის ისტორიულ-ეკონომიკურმა გამოცდილებამ დაადასტურა. მზარდი ინფლაციით, რომელიც დაიწყო პირველი მსოფლიო ომის პერიოდში და ჰიპერინფლაციით, რომელმაც 1923 წელს მიაღწია კულმინაციას, ასევე ხანგრძლივი ინფლაციით მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, რომელიც დასრულდა 1948 წელს DM-ის შემოტანით, გერმანიამ მძიმე გამოცდილება შეიძინა. ოიკენი მხოლოდ ფულის სტაბილურობის მოთხოვნით არ დაკმაყოფილდა. ის მნიშვნელოვნად თვლიდა ავტომატიზმს, რომლის საფუძველზეც ფულის მიწოდება, ინტერესთა ჯგუფებისა და პოლიტიკური ზეგავლენისაგან დამოუკიდებლად უნდა ყოფილიყო უზრუნველყოფილი. ამასთან, მან იგულისხმა ოქროს ფულის შემოდების შესაძლებლობა, რომლის დროსაც ცენტრალურ ბანკში მიმოქცევაში მყოფი ფულის რაოდენობა ოქროს ნაკადებზე იქნებოდა დამოკიდებული. ეს არის მექანიზმი, რომელიც საგარეო ვაჭრობაში 1870-1914 წლამდე პერიოდში ფუნქციონირებდა. გერმანიის ფედერალური ბანკის (1974 წლიდან 1998 წლამდე და 1999 წლის შემდეგ), აგრეთვე ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ გამოყენებულ, მომავალზე ორიენტირებულ ფულის მასის პოლიტიკას, რომელიც ფულის რაოდენობის ცვლილებას უპირატესად რეალური შიდა პროდუქტის ზრდას უკავშირებს, იგი ჯერ არ იცნობდა. ეს ეხება აგრეთვე ბოლო წლებ-

ში ევროკავშირში ევროს შემოტანით ფულადი სისტემის სტაბილურობის მნიშვნელობას სავალუტო კავშირის წევრი ქვეყნების სოციალ-ეკონომიკური განვითარებისათვის.

**3. ღია ბაზრები:** კონკურენციის ხელშეწყობისათვის საჭიროა, რომ ბაზარზე შესვლა ღია იყოს. ეს არის საუკეთესო მეთოდი კონცენტრაციის ტენდენციების შეზღუდვისათვის. მიწოდება-მოთხოვნის ბლოკირებით ხელს შევუწყობდით მონოპოლიის წარმოქმნას. კონკურენციის ყოველგვარი ხელშემშლელი ბარიერები, საინვესტიციო აკრძალვები, შემოტანის შეზღუდვები უნდა მოიხსნას. უეჭველად ხელი უნდა შევუწყოთ ამ კრიტერიუმების დაწესებას. კონკურენციის თეორიამ დაადასტურა, რომ ბაზრების გახსნილობა კონკურენციისათვის საკმარისი პირობა არ არის. ბაზრები უფრო მეტად ეკონომიკური მეტოქეობის ასპარეზი უნდა იყოს. ეს იმას ნიშნავს, რომ პოტენციური კონკურენტი უნდა ფლობდეს შესაბამის კაპიტალს, ტექნიკურ ცოდნას და ა.შ., იმისათვის, რომ მყარად იდგეს მოზღვავებული მიმწოდებლების წინააღმდეგ. 1990-იანი წლების შუა პერიოდში ტელეკომუნიკაციების ბაზრის ლიბერალიზაცია ამისთვის ძალზე მდიდარ თვალსაჩინო მასალას გვაძლევს. ამ ბაზარზე შემოვიდნენ ახალი ძლიერი კომპანიები. ტელეკომის სააქციო საზოგადოების ქცევის წესები კი ადრეულ მონოპოლისტურ სიტუაციას გვაგონებდა (მაგალითად, ქსელში შესვლისათვის გადასახადების დადგენა, სხვა მიმწოდებლებთან გადასვლისათვის გადასახადების გადახდა და ა.შ.). ამასთან, ეს ძალაშია ძირითადად მხოლოდ ევროკავშირის მიმწოდებლებისათვის, სხვა სახელმწიფოებისა და განვითარებადი ქვეყნების მეწარმეებისათვის ევროკავშირის შიდა ბაზარზე შესვლა ჯერ კიდევ გაძნელებულია.

**4. კერძო საკუთრება.** ვ. ოიკენი მხარს უჭერს წარმოების საშუალებებზე კერძო საკუთრებას. მისი საზოგადოებრივ საკუთრებად გადაქცევა გამოიწვევდა, მაგრამ არ გადაჭრიდა სოციალურ პრობლემებს. თუმცა მართო კერძო საკუთრება არ იქნებოდა კონკურენციის წესრიგის წარმართვის გარანტია. იმის მიხედვით, თუ ბაზრის რომელი ფორმაა წარმმართველი, კერძო საკუთრების ფუნქცია შესაბამისად სხვადასხვაგვარად შეფასდებოდა. მონოპოლისტური სტრუქტურების შემთხვევაში წარმოიშობოდა ძალაუფლების ისეთი პოზიციები, რომლებიც ხელს შეუშლიდნენ კერძო საკუთრების, როგორც ეკონომიკური წესრიგის დამყარების ეკონომიკურ და სოციალურად საჭირო ინსტრუმენტად გადაქცევას. ამდენად, სრულყოფილი კონკურენცია, მრავალი, შედარებით მცირე მიმწოდებლებითა და წარმოების საშუალებებზე კერძო საკუთრებით, სასურველ ეკონომიკურ წესრიგთან მიმართებით კომპლემენტური იქნებოდა. ის, რაც ოიკენმა ვერ შეამჩნია, არის ის ფაქტი, რომ სრულყოფილი კონკურენცია არც რეალიზებადია და არც ყოველთვის სასურველი. ჩვენ ვიზიარებთ მის მოსაზრებას ოლიგოპოლიურ და მონოპოლიურ საწარმოებზე ზემოქმედების შესახებ, რომლებიც გლობალიზაციის პროცესში ნაციონალური სახელმწიფოს კონტროლიდან და ამით კერძო საკუთრების სოციალური ვალდებულებების პოსტულატიდან სულ უფრო მეტად გამოდიან.

5. **ხელშეკრულების თავისუფლება.** ხელშეკრულების თავისუფლება, როგორც ჩანს, არის კონკურენციის შემდგომი წანამძღვარი. საქმე ეხება ინდივიდუალურ უფლებას, თვითონ გააკეთოს არჩევანი და მიიღოს გადაწყვეტილება. მაგრამ, ამავე დროს, შეიძლება მოხდეს ხელშეკრულების თავისუფლების ბოროტად გამოყენება, მაგალითად, მაშინ, როდესაც კარტელთა ხელშეკრულებები იღება. ის უნდა უგულებელვყოთ, რადგან ეკონომიკურ-სამართლებრივი კანონმდებლობის ძირითად მიმართულებას ეწინააღმდეგება. აღსანიშნავია, რომ ოიკენი ფიქრობდა მონოპოლისტური ორგანიზაციების სახელმწიფო მაკონტროლებელ ორგანოზე, რომელიც გერმანიაში მოგვიანებით, კარტელთა ფედერალური ბიუროს ფორმით შეიქმნა.

6. **პასუხისმგებლობა.** „ვინც სარგებლობს, მან ზარალიც უნდა განიცადოს“, ეს გამონათქვამი ნათელყოფს ოიკენის პოზიციას. პასუხისმგებლობის პრინციპი ხელს უწყობს ფრთხილ ეკონომიკურ დისპოზიციებს. ამასთან, წარმმართველია წარმოდგენა პოლიპოლისტური საბაზრო ფორმის შესახებ, რომლის დროსაც იქიდან ამოდიან, რომ მწარმოებელი მესაკუთრეც არის და ამით ის პასუხისმგებლობასაც იღებს. ყოველივე ეს ეკონომიკაში დღევანდელი გადასახედიდან სხვაგვარად გამოიყურება, კერძოდ, კაპიტალის საზოგადოებაში საკუთრებასა და დისპოზიციას შორის დაცილება მოხდა და მწარმოებელი პირადი პასუხისმგებლობის პრინციპს მხოლოდ პირობითად შეესაბამება.

7. **ეკონომიკური პოლიტიკის სტაბილურობა.** საწარმოების საინვესტიციო საქმიანობისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება გადასახადების, სავაჭრო ხელშეკრულებების, სავალუტო ერთეულების და ა.შ. ხანგრძლივი ვადით დადგენას. აქ საქმე ეკონომიკური პოლიტიკისადმი ნდობას ეხება. საწარმოებისათვის გრძელვადიანი საინვესტიციო კავშირების გამო რელევანტური ჩარჩოპირობები საჭიროა წინასწარ გამოვიცნოთ. ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც სწრაფი ცვალებადობით ხასიათდება, ხელს უწყობს კონცენტრაციას. გერმანიაში 1990-იანი წლების შუა პერიოდში დიდი უიმედობა შეინიშნებოდა, რომელიც „რეფორმის სტაგნაციის“ ცნებით იყო ცნობილი. რეფორმის მოთხოვნა დიდი იყო და საყოველთაოდ აღიარებული. ამის მიუხედავად რეფორმები მაინც რუდიმენტულად ტარდებოდა. ინვესტორები „თავს ესხმოდნენ“ ბუნდოვან ეკონომიკურ პოლიტიკას. გაურკვეველობა უფრო ცუდია, ვიდრე მკაცრი, მაგრამ მდგრადი ჩარჩოპირობები, რადგან მაშინ დისპოზიციები და გადაწყვეტილებების მიღება შესაძლებელი ხდება.

8. **ფუძემდებლური პრინციპების ერთობლიობა.** განხილულ პრინციპებს, ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის თვალსაზრისით, აზრი მხოლოდ ერთობლიობაში აქვს, რადგან ეს კონკურენციის წესისათვის წესრიგის პოლიტიკის გადაწყვეტილებების მიღების საშუალებას იძლევა.

ამ პრინციპების ერთ ნაწილზე დღეს აღარ ვსაუბრობთ, რადგან იგი თავისთავად იგულისხმება. და მაინც, ეკონომიკური პოლიტიკის სწორი წარმართვის შესახებ აზრთა სხვადასხვაობა არსებობს. ექსპერტთა საბჭო საერთო ეკონომიკური განვითარების შეფასებისას ხაზგასმას ყოველთვის ჩარ-

ჩოპირობების მნიშვნელობაზე აკეთებს. ინვესტორთა მოლოდინი კონკურენციის პირობებში გაწეული რისკების დაზღვევის შესახებ მხოლოდ მაშინ არის დასაბუთებული, როდესაც ჩარჩოპირობები კარგი და საიმედოა, ე.ი. როდესაც ბაზრები ღიაა და მათი რეგულირება შემოთავაზებული ღონისძიებებით შემოიფარგლება. თანამედროვე ინფრასტრუქტურის არსებობის პირობებში სახელმწიფო დისკრიმინაციულ ინტერვენციულ ჩარევაზე უარს ამბობს. ასეთივე მნიშვნელობისაა, აგრეთვე, ინვესტირების მიკროეკონომიკური პირობები (ვიწრო გაგებით საგადასახადო და ხარჯების პოლიტიკის, სატარიფო ხელშეკრულების პარტნიორების მიერ ხელფასებისა და სახელფასო სტრუქტურის ფიქსირების, ფულადი პოლიტიკის, საპროცენტო განაკვეთებისა და ა.შ. სახით), რომელიც სახელმწიფომ შემოიღო.

## ეკონომიკური წესრიგის არაეფექტიანი პოლიტიკის მოქმედება

### ჩრდილოვანი ეკონომიკა

თუ ეკონომიკური წესრიგის ჩარჩო თავისუფალ „ხვრელებს“ გააჩენს, არსებული ჩარჩოპირობები არადაამაკმაყოფილებლად აღიქმება. ანდა თუ სახელმწიფო კერძო ეკონომიკურ აქტივობას საკანონმდებლო ველისგან თავისუფალ სივრცეს დაუტოვებს, მაშინ შეიძლება ჩრდილოვანი ეკონომიკა (underground economy, არაფორმალური სექტორი, ფარული საქმიანობა) წარმოიქმნას.

ამასთან, საქმე ეხება საქმიანობას, რომელიც გადასახადების დაწესებას და სახელმწიფო სექტორის მიერ რეგლამენტირებას არ ექვემდებარება. თუმცა ისინი უნდა შედიოდნენ ბრუტო მსპ-ში, მაგრამ სულ ერთია რა მიზეზით, მასში არ ვლინდებიან.

ჩრდილოვანი ეკონომიკის შიდა პროდუქტს მიეკუთვნება:

- ლეგალური აქტივობა, რომელიც ლეგალურად სრულდება, მაგრამ რომელზეც გადასახადები ვერ წესდება (გადასახადების დამალვა);
- ლეგალური აქტივობა, რომელიც არალეგალურად ტარდება (ფარულად მუშაობა);
- არალეგალური აქტივობა (ნარკოტიკებით ვაჭრობა);
- შემოსავლები საკუთარი ლეგალური წარმოებიდან და პირდაპირი გაცვლიდან.

ჩრდილოვანი ეკონომიკის მოცულობასთან მიმართებით შეიძლება ჩამოვყალიბოთ რამდენიმე ჰიპოთეზა, რომლებიც საშუალებას მოგვცემს მათი „წესრიგის პოლიტიკის“ მნიშვნელობა გამოვიცნოთ. განსაზღვრულ პერიოდში ჩრდილოვანი ეკონომიკა ქვეყანაში მით უფრო დიდია, რაც

- უფრო მაღალია გადასახადებისა და სოციალური დაზღვევის დანახარჯების ზღვრული რაოდენობა;
- უფრო დაბალია გადასახადების გადამხდელთა და ამკრეფთა მორალი;
- უფრო მაღალია სახელმწიფო რეგლამენტირების ტვირთი;
- უფრო სწრაფია დანახარჯების მატება და აღქმა;

- უფრო მცირე რეალურად არსებული შემოსავალი მოსახლეობის ერთ სულზე (ე.ი. არსებობს ეკონომიკური აუცილებლობა „დამატებითი საქმიანობისათვის“);
- უფრო მცირე დროის შესაბამისი ხარჯები, ანუ რაც უფრო მცირე ოფიციალური ასაკობრივი დასაქმების წილი და სამუშაო დრო და რაც უფრო დიდია უმუშევართა რაოდენობა (თუ სამუშაო დროს და თავისუფალ დროს ერთმანეთს შევუდარებთ მათი სარგებლიანობის მიხედვით, დავადგენთ, რომ მზარდი სამუშაო დროით „თავისუფალი დრო“ უფრო ღირებული ხდება და პირიქით);
- უფრო მცირე დასაქმების ხარჯები ჩრდილოვან ეკონომიკაში, ანუ რაც უფრო მცირე მოსალოდნელი დასჯის საზომი და არაოფიციალური საქმიანობის აღმოჩენის ალბათობა.

თავისთავად ცხადია, რომ ზემოთ მოყვანილმა ფაქტებმა თავიანთი მოქმედებით შეიძლება ერთმანეთი „გააძლიერონ“.

მოსაზრებები ჩრდილოვანი ეკონომიკის შესახებ შეიძლება შემდეგნაირად შევჯამდეს:

1. ჩრდილოვანი ეკონომიკის „წესრიგის პოლიტიკის“ მნიშვნელობა მდგომარეობს იმაში, რომ ცვლილებები ჩრდილოვანი ეკონომიკის სიდიდეში საერთო ეკონომიკური ღირებულებების შექმნისას სახელმწიფო აქტივობების ოპტიმალური წილის შეფასებისათვის ინდიკატორს შეიძლება წარმოადგენდეს. თუ ჩრდილოვანი ეკონომიკა გაიზრდება, მაშინ სახელმწიფოს შემოქმედება შეიძლება ძალზე ინტენსიურად მიგვეჩინა.
2. ისმება კითხვა, არსებობს თუ არა ცვლილებები სახელმწიფო მიდგომაში. აქაც ჩრდილოვანი ეკონომიკის აქტივობების გაზრდა შეიძლება ნიშნავდეს იმას, რომ კერძო ეკონომიკური სუბიექტების მხრიდან სახელმწიფოს შემოქმედება ნაკლებად იქნება სასურველი.
3. და ბოლოს, ერთ მეტად გავრცელებულ მცდარ აზრს უნდა დავუპირისპირდეთ. ჩრდილოვანი ეკონომიკა არ არის შავი სამუშაოს იდენტური. იგი არ შემოიფარგლება ასევე დაბალი შემოსავლების მიმღები სუბიექტებით და ყველა უმუშევარი, ამავე დროს, შავი მუშა არ არის.

### **ადგილმდებარეობის საკითხი**

წესრიგის არაეფექტიანი პოლიტიკის სხვა შედეგები, რომლებიც მხოლოდ საერთაშორისო შედარების ფარგლებში შეიძლება აღვიქვათ, არის ადგილმდებარეობის ან მისი ცვლილების ეფექტები. ეკონომიკის უფრო დაწვრილებითი ანალიზი გვიჩვენებს, რომ კერძო საწარმოებისა და მათი ინტერესების წარმომადგენელთა მიერ ხდება ადგილმდებარეობის პირობების ნაკლოვანებათა კრიტიკა. ამასთან, ზოგადად განასხვავებენ ადგილმდებარეობის „მკაცრ“ და „რბილ“ ფაქტორებს. პირველს ეკუთვნის: გადასახადები, ხელფასები და ხელფასის დამატებითი ხარჯები, სამუშაო დროის რეგულირება და მათი სინშირე. მეორე ჯგუფს მიეკუთვნება: სოციალური კლიმატი, სამართლებრივი უზრუნველყოფა, პოლიტიკური სტაბილურობა და ა.შ.



ჩარჩოპირობები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია პირდაპირი ინვესტიციებისათვის. „პირდაპირ ინვესტიციების“ მიზანია გრძელვადიანი ეკონომიკური კავშირების დამყარება უცხოურ საწარმოებთან, განსაკუთრებით ტექნოლოგიის, კაპიტალის, მარკეტინგისა და მენეჯმენტის ცოდნის დანერგვით. საგარეო ეკონომიკური თვალსაზრისით მასში შედის:

- საწარმოების, ფილიალების, განყოფილებების და სამუშაო ადგილების შექმნა;
- საწარმოების, განყოფილებების და სამუშაო ადგილების შესყიდვა;
- საწარმოში მონაწილეობის უფლების შექმნა;
- ადგილობრივი საწარმოებისათვის კრედიტების გაცემა (საკონტროლო პაკეტის გირაოში ჩადების საფუძველზე);
- საწარმოების აღჭურვა მოწყობილობებითა და დანადგარებით<sup>1</sup>.

პირდაპირი ინვესტიციების მრავალწლიანმა ნეგატიურმა საღლომ შეიძლება შედეგად მოგვცეს „არახელსაყრელი“ ჩარჩოპირობები. დასაქმების მენეჯმენტის ინსტიტუტი (შვეიცარია) ეკონომიკის საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის გამოკვლევებში 321 ინდიკატორს გულისხმობს. შემდგომში მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს, რომ არსებობს უცხოური ინვესტიციების სხვა მოტივები, რომლებიც პირდაპირი ინვესტიციების საღლოს (როგორც რომელიმე ქვეყნის ადგილმდებარეობის ხარისხის თვალსაზრისით საიმედო ინდიკატორს), კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს. სულ უფრო მეტი ბაზრის გახსნის კვალობაზე საწარმოებისათვის მნიშვნელოვანია, ახალი წარმოებისა და გაყიდვის სტრატეგიებს თვალი ვადევნოთ. თუ, მაგალითად, აზიურ ბაზარზე გვსურს, გავყიდოთ პროდუქტი, მაშინ მხოლოდ სავაჭრო წარმომადგენლებით ან სააგენტოებით თავის წარდგენა საკმარისი არ იქნება. ამ შემთხვევაში ადგილზე საკუთარი ფილიალები უნდა გვქონდეს. ამით უცხოურ ბაზრებზე შედწევა, რომელიც აგრეთვე დამოკიდებულია სოციალურ-კულტურულ ფაქტორებზე, მათ ცოდნაზე და სპეციფიკურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ინსტრუქციებზე, მნიშვნელოვნად გაადვილდება. გამოკვლევები გვიჩვენებენ, რომ არსებობს მკაფიო სახელმწიფოებრივი კავშირი საზღვარგარეთ ქვეყნის პირდაპირ ინვესტიციებსა და ამავე ქვეყნის ექსპორტს შორის. მაღალი საქსპორტო ინტენსიურობის დარგები პირდაპირი ინვესტიციების სიმტკიცის მაღალ უნარს მეტწილად საზღვარგარეთ ავლენენ. სხვათა შორის, ეს ძალაშია, რეგიონული სტრუქტურისთვისაც, რომელშიც ასევე იკვეთება კავშირი ექსპორტსა და პირდაპირ საინვესტიციო აქტივობებს შორის.

## თეორიული საფუძველი

ვიდრე წესრიგის ეკონომიკურ შინაარსს შევეხებოდეთ, უნდა დავსვათ ფუნდამენტური კითხვა, რომელი ნორმებია მისაღები და უნდა არსებობდნენ თუ არა ისინი ეკონომიკურ საზოგადოებაში. დასავლური, საბაზრო ეკონომიკური წესრიგი ამკარა ინდივიდუალიზმით ხასიათდება. ასეთი წესრიგის პი-

<sup>1</sup> F. U. JAHRMANN, Aussenhandel, 9., ueberarb. u. erw. Aufl., Ludwigshafen, 1998, S. 63.

რობებში ინდივიდი ანალიზის (მათ შორის ეკონომიკურის) ცენტრში დგება. ეს უნდა გავიგოთ, როგორც ღირებულებათა აღიარება. ცალკეული ადამიანი, როგორც ინდივიდი, არის ავტორიტეტი, რომელიც მართო ან ვინმესთან ერთად გადაწყვეტს, რა არის ან არ არის სასურველი, თითოეული ადგენს თავისთვის მისაღებ სამოქმედო პროგრამას და ცდილობს მის განხორციელებას. ეს არ გამორიცხავს კომპლემენტარულ სოციალურ ორიენტაციას, პირიქით, ინდივიდუალურ ღირებულებათა სისტემისათვის ის გარდაუვალიც კი არის. იგი მხოლოდ მაშინ იქნება შესაძლებელი, თუ ინდივიდები საკუთარი შეხედულებით „აღიარებულ საზოგადოებრივ ნორმებს დაექვემდებარებიან“. ამდენად, დემოკრატიული სახელმწიფო, რომელშიც სახელმწიფო დაწესებულებების ლეგიტიმაცია ინდივიდებით ხდება, შეესაბამება საბაზრო ეკონომიკურ წესრიგს, რომელშიც თითოეული, როგორც თავისთავად პასუხისმგებელი აქტიორი, საბაზრო მოვლენებში მონაწილეობს.

**ყოველ ეკონომიკურ წესრიგს და ეკონომიკურ კანონს საზოგადოებრივ ღირებულებებსა და მიზანთა სისტემაზე სჭირდება ორიენტაცია.**

### **წესრიგის პოლიტიკის ძირითადი საკითხი**

დღეისათვის არ არსებობს ეკონომიკური საზოგადოება სახელმწიფო დაწესებულებების გარეშე. პირველ რიგში, უნდა ნათელვყოთ, თუ რა ამოცანები უნდა შეასრულოს სახელმწიფომ ეკონომიკურ საზოგადოებაში<sup>1</sup>. მასზე დაკისრებული მოვალეობები რომ განახორციელოს, სახელმწიფოს რესურსები ესაჭიროება. ამით ჩვენ მივედით წესრიგის პოლიტიკის მნიშვნელოვან საკითხთან: **ქვეყნის რესურსების გასანაწილებლად კერძო და საზოგადოებრივ სფეროებს შორის ეკონომიკური ოპტიმუმი არსებობს? ან სახელმწიფოს განკარგულებაში არსებული რესურსების რაოდენობა რა კრიტერიუმებით უნდა დავადგინოთ?**

პასუხები, როგორც ნორმატიულ, ისე პოზიტიურ ეკონომიკაში უნდა მოვიძიოთ. ნორმატიული ეკონომიკის ფარგლებში (კეთილდღეობის თეორია) ეკონომიკურ საზოგადოებაში ცდილობენ, ოპტიმალური წარმოებისა და განაწილების პირობები გამოკვეთონ. კერძო ეკონომიკურ სექტორში პროდუქციის ოპტიმალურ რაოდენობას (საწარმოთა მოგებისა და კერძო საოჯახო მეურნეობების სარგებლიანობის მაქსიმიზაციით) სრულყოფილ ბაზრებზე ფასთა მექანიზმით ვიღებთ. ეს საშუალებას იძლევა, ნათლად განვსაზღვროთ საერთო ეკონომიკური სიტუაცია და კეთილდღეობის ოპტიმუმი მივიღოთ. ამ ოპტიმუმს აგრეთვე პარეტო-ოპტიმუმს უწოდებენ, რომლის მიხედვით, საზოგადოების ან რომელიმე ჯგუფის ნებისმიერი წევრის კეთილდღეობა არ გაუმჯობესდება, თუ იმავედროულად სხვათა კეთილდღეობა არ გაუარესდა. თუ რა არის სუბიექტისათვის „უკეთესი“ ან „უარესი“, მათი პრეფერენციებით განისაზღვრება. პარეტო-ოპტიმუმი გვაქვს მაშინ, როდესაც სახეზეა მთელი რიგი თეორიული პირობები, მათ შორის:

<sup>1</sup> Manfred E. Streit, Theorie der Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., Stuttgart, 2005. S. 26-46.

- 1. საჯარო ანუ გაცვლის ოპტიმუმი.** ინდივიდუალური გაცვლის პირობები (საქონლის ჩანაცვლების ზღვრული ნორმა) ცალკეული პროდუქტებისათვის ყველა საოჯახო მეურნეობაში ერთნაირია. მათი პრეფერენციების ფუნქციის ჩვეულებრივი განსაზღვრისას ეს პირობა შესრულებულია, თუკი ყველა საოჯახო მეურნეობისათვის თანაბარი ფასები არსებობს. ინდივიდუალური გაცვლის პირობები გვიჩვენებს, ერთი პროდუქტის მოხმარება რამდენი ერთეულით უნდა გავზარდოთ, რომ მეორე პროდუქტის შემცირებული მოხმარების კომპენსაცია მოვახდინოთ. სანამ ინდივიდუალური გაცვლის პირობები ერთმანეთს არ ემთხვევა, გარკვეული ეკონომიკური სუბიექტების კეთილდღეობა შეიძლება ამაღლდეს ისე, რომ ერთდროულად სხვა ეკონომიკური სუბიექტების მდგომარეობა არ გაუარესდეს.
- 2. წარმოების ოპტიმუმი.** ფაქტორთა გაცვლის პირობები (ფაქტორთა ჩანაცვლების ზღვრული ნორმა) ყველა საწარმოში ერთნაირია. ისინი გვიჩვენებენ, თუ რამდენი ერთეულით მეტი ფაქტორი (მაგალითად, შრომა) უნდა გამოვიყენოთ სხვა ფაქტორის (მაგალითად, კაპიტალის) ნაკლები გამოყენებით, წარმოება რომ არ შემცირდეს. საწარმოებს შორის ფაქტორთა მონაცვლეობა გრძელდება იმდენ ხანს, ვიდრე ფაქტორთა გაცვლის პირობები არ გათანაბრდება. ამ პროცესს უნდა მოჰყვეს წარმოებისა და კეთილდღეობის ამაღლება (ყველა ფაქტორის გამოყენება ამით გათანაბრდება).
- 3. საქონლის ინდივიდუალური გაცვლის პირობები.** საქონლის ინდივიდუალური გაცვლის პირობები (ტრანსფორმაციის ზღვრული ნორმა) კოლექტიური გაცვლის პირობებს (საქონლის ჩანაცვლების კოლექტიური ზღვრული ნორმები) უნდა გაუთანაბრდეს. პირველი გვიჩვენებს, G საქონლის რამდენი დამატებითი ერთეულის წარმოება შეიძლება, თუ K საქონლის წარმოებას ერთი ერთეულით შევზღუდავთ. ამასთან, მცდარად ამტკიცებენ, რომ წარმოების ფაქტორები სრულად დატვირთული არიან და რომ ტექნიკური ცოდნის არავითარი ცვლილებები არ არსებობს. ამის საპირისპიროდ საქონლის ჩანაცვლების კოლექტიური ზღვრული ნორმების საშუალებით გამოიხატება ის, თუ G საქონლის რამდენი დამატებითი ერთეული უნდა ვაწარმოოთ, რომ K საქონლის წარმოების შემცირებით გამოწვეული კეთილდღეობის დაცემის კომპენსაცია მოვახდინოთ.

ვარაუდებმა და დასკვნებმა პარეტოს მოდელის აშკარა კრიტიკამდე მიგვიყვანა. სინამდვილეში, როგორც თავისუფალი კონკურენციის მოდელი, ისე პარეტოს მოდელი არ სრულდება. სრულყოფილი კონკურენციის მოდელი არც სასურველია და არც შესაძლებელი. რეალობაში ბატონობს ოლიგოპოლიის საბაზრო ფორმა, რომლის დროსაც სრულყოფილი კონკურენციის ფასთა მექანიზმის მოქმედების ეფექტი არ ჩანს. გარდა ამისა, შეუძლებელი ხდება, განვსაზღვროთ კოლექტიური გაცვლის პირობები, რომ აღარაფერი ვთქვათ სარგებლიანობის გაზომვისა და სუბიექტების ურთიერთსარგებლიანობის შედარების პრობლემებზე. პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკის ორიენტირება ამ თეორიული განხილვების საფუძველზე შეუძლებელია.

სახელმწიფოს მოქმედების სფეროში ფასთა მექანიზმი არ გამოიყენება ოპტიმალური ალოკაციისათვის, რაც საქმეს ართულებს. სახელმწიფოს მოქალაქეები არ არიან იძულებულნი, რომ სპეციფიკურ საზოგადოებრივ საქონელზე თავიანთი პრეფერენციები გამოავლინონ. უცნობი რჩება, თუ რა საზოგადოებრივი შედეგები და მომსახურება სურთ მათ, მიიღონ და რა ფასის გადახდისათვის არიან ისინი მზად. არ არსებობს საბაზრო ფასები (აღმავალი და დაღმავალი), რომელიც სახელმწიფოს უჩვენებდა, თუ რა რაოდენობის საქონელი და მომსახურება უნდა შესთავაზოს მან საზოგადოებას. სწორედ ეს ფუნქციონირებს აძნელებს, დაავადებით ოპტიმალური საზღვარი მოთხოვნილებათა სახელმწიფო და კერძო სექტორების მხრიდან დაკმაყოფილებას შორის.

წესრიგის პოლიტიკის შესახებ ამ გამოკვლევების დასკვნები ნათელია. კეთილდღეობის თეორია პრაქტიკული ეკონომიკური პოლიტიკის ორიენტაციისათვის სრულყოფილ საფუძვლებს არ გვაწვდის. და მინც, სრულყოფილი კონკურენციის თეორიულ ანალიზს აქვს ის უპირატესობა, რომ კონკურენციული ეკონომიკისათვის ნათელი რეკომენდაციის ჩარჩოები მოგვცეს. რადგან ჩვენ კეთილდღეობის თეორიული პირობა ვეღარ დაგვემარება, უნდა გადავამოწმოთ, სახელმწიფო აქტივობის „ოპტიმალური“ სიდიდის დასადგენად მითითებები პოზიტიური ეკონომიკიდან გამომდინარეობს თუ არა.

სახელმწიფოს წვლილი თავის ისტორიულ განვითარებაში პოზიტიურ ეკონომიკაზე დაყრდნობით და სხვა სახელმწიფოთა ეკონომიკასთან შედარებით უნდა შევაფასოთ. ეს საკითხი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სხვადასხვა ეკონომიკური წესრიგის გამოკვლევაში. ცენტრალიზებული მმართველობითი ეკონომიკური სისტემების მეტი წილის მსხვრევის შემდეგ, რომელსაც სოციალისტური ელფერი დაჰკრავდა, სისტემათა შედარების შესაძლებლობა მეტნაკლებად გაქრა. ამასთან ერთად საბაზრო ეკონომიკური წესრიგის უპირატესობის დასამტკიცებლად რეკომენდაციათა ჩარჩოები აღარ არსებობს. ამიტომ არ უნდა გაგვიკვირდეს, რომ ეკონომიკური ლიბერალიზმი და ეკონომიკური წესრიგის (როგორცაა, მაგალითად, ეკონომიკის ხანგრძლივი ტრანსფორმაცია აღმოსავლეთ ევროპაში და აფრიკულ განვითარებად ქვეყნებში) ინდივიდუალისტურ ფორმირებაზე ორიენტაცია, როგორც საყოველთაო პარადიგმა ისე დამკვიდრდა. ძირითადი საკითხი, თუ რამდენად გვეჭირდება ჩვენ სახელმწიფო, ამით პასუხის გარეშე რჩება.

არსებულ მიზანმიმართულებებზე დაყრდნობით სახელმწიფო ხარჯების მოცულობა შეიძლება პრაგმატულად დადგინდეს. ამით ოპტიმალურობაზე პრეტენზიის წამოყენება არ შეიძლება. ამ საწყის სტადიაზე სახელმწიფო საქმიანობის განსაზღვრისათვის იგულისხმება მცდელობა, რომ ინფორმაცია ისტორიული განვითარების ტენდენციებიდან მივიღოთ.

ყველაზე ცნობილია ე.წ. ვაგნერის კანონი სახელმწიფოს მზარდი საქმიანობის შესახებ, საიდანაც მიღებული იქნა კანონი სახელმწიფოს მზარდი ხარჯების შესახებ. გარკვეული არაპირდაპირი ფაქტები დღესაც მეტყველებს ამ კანონის სასარგებლოდ. ავიღოთ, მაგალითად, გარემოს დაცვა, ან დამატებითი

ხარჯები ევროპულ ინტეგრაციასთან და ვალდებულებებთან დაკავშირებით, რომელიც სახელმწიფომ საერთაშორისო ხელშეკრულებების საფუძველზე უნდა შეასრულოს.

ორი ბრიტანელი მეცნიერ-ეკონომისტი ალან პეკოკი და ჯეკ ვაისმანი სახელმწიფო ხარჯების დონის დროში ცვლილების ეფექტს (displacement effect) დააკვირდა. სახელმწიფო ხარჯები ნახტომისებურად იზრდება ომისა და კრიზისების პერიოდში, რადგან გადასახადების გადახდასთან დაკავშირებული წინააღმდეგობა (რომელიც ნორმალურ ვითარებაში მაღალი იქნებოდა საგადასახადო დატვირთვის გამო) ეროვნულ სოლიდარობას უთმობს გზას. თუ ომი ან კრიზისი დამთავრებულია, სახელმწიფო ხარჯები ისევ მცირდება, მაგრამ არა თავდაპირველ დონემდე. ამას მთელი რიგი ფაქტორები განაპირობებს: მოსახლეობა მიიჩნევს მაღალ გადასახადებს, არსებობს უსაფრთხოებაზე გაძლიერებული მოთხოვნა და ომის შედეგად წარმოშობილი სიძნელები მთელმა ერმა უნდა გადაიტანოს.

ასეთია ზოგიერთი ჰიპოთეზა სახელმწიფო ხარჯების ზრდის შესახებ, რომელიც ამ მოვლენის ახსნის ნიმუშს არ წარმოადგენს. პოზიტიური ეკონომიკისათვის აგრეთვე უნდა დავადგინოთ, რომ მაშინაც კი, როდესაც ისტორიული პროცესები სწორადაა გაანალიზებული, ჩვენს ძირითად საკითხზე პასუხის გასაცემად საბოლოო დასკვნების გაკეთება მაინც არ შეიძლება. შეგვიძლია ვთქვათ, რომ სახელმწიფოს მიერ რესურსების ფაქტიური გამოყენება დროის მიხედვით და სხვადასხვა ეკონომიკურ საზოგადოებაში ძალზე განსხვავებული შეიძლება იყოს. საზღვარი, რომელიც უნდა ვიპოვოთ, ბოლოს და ბოლოს პოლიტიკური კუთხით შეიძლება გავავლოთ. ამისათვის კი საჭიროა პოლიტიკური ნება და დემოკრატიულ სისტემაში სახელმწიფო ორგანოებში საჭირო უმრავლესობა.

ეკონომიკური პოლიტიკის პრაქტიკაში ეს ფუნდამენტური პრობლემა არ მწვავედება, რადგან ჩვენ ყოველთვის შეგვიძლია კერძოსა და სახელმწიფო სექტორებს შორის არსებულ ამოცანათა გადანაწილებიდან ამოვიდეთ. ამის გამო საჭიროა, დავსვათ მხოლოდ შემდეგი კითხვა – ამ სექტორებს შორის „საზღვარმა“ უნდა გადაიწიოს თუ არა? ამასთან ღიად რჩება ის, თუ რა კრიტერიუმებზე უნდა იყოს ორიენტირებული „საზღვრის“ გადაწევა. მასში შედის:

- საერთო ეკონომიკურ მიზანთა შესრულება (ან უფრო მოკრძალებით რომ ვთქვათ, უფრო მნიშვნელოვანი წვლილი მიზნების შესრულების საქმეში);
- თეორიული (ასევე იდეოლოგიური) დასაბუთება, რომელიც „ბაზრის უპირატესობიდან“ გამომდინარეობს;
- საფინანსო ჩარჩოები სახელმწიფო საბიუჯეტო შეზღუდვების მოსაზრებიდან გამომდინარეობს. მაგალითად, ყოველთვის არ არის შესაძლებელი ექვზის გარეშე ავხსნათ, სახელმწიფო საწარმოების პრივატიზაცია არის თუ არა წესრიგის პოლიტიკის თვალსაზრისით მოტივირებული („სახელმწიფოს ძირითადი ამოცანებით შემოფარგვლა“). ზოგჯერ არსებობს ექვი – ეს

ქმედება საფინანსო აუცილებლობამ ზომ არ გამოიწვია, რადგან სახელმწიფო თავის შემოსავლებს განსაზღვრულ პერიოდებში რენტაბელური სახელმწიფო საწარმოების გაყიდვით აუძლებს;

- სამართლებრივი ჩარჩოები.

### **ეკონომიკური წესრიგის საწყისი ჰიპოთეზები**

ეკონომიკური წესრიგის დასადგენად გადამწყვეტი მნიშვნელობა გარკვეულ საწყის ჰიპოთეზებს ენიჭება. საბაზრო ეკონომიკური წესრიგისათვის ერთმანეთს უპირისპირდება ორი ფუძემდებლური კონცეფცია: ერთი მხრივ, ლიბერალური ბაზრის კონცეფცია, რომელიც ეკონომიკის საბაზრო კოორდინაციის მექანიზმის უპირატესობიდან გამომდინარეობს, მეორე მხრივ, ეკონომიკაში სახელმწიფოს ინტერვენციის კონცეფცია, რომლის დროსაც თვით საბაზრო პროცესებში ჩარევა და ბაზრის შედეგების კორექტირება საჭიროდ მიიჩნევა.

### **სახელმწიფოს წარუმატებლობა – ჰიპოთეზები ლიბერალური ბაზრის კონცეფციისათვის**

თუ ბაზარი ფუნქციონირებისუნარიანია და კონკურენციის მიერ მინიჭებული ფუნქციები (საინფორმაციო ფუნქცია, ალოკაციის ფუნქცია, წონასწორობის ფუნქცია, სანქციის ფუნქცია და ა.შ.) სრულდება, მაშინ საზოგადოებრივ მიზანთა სისტემა თავისთავად და ავტომატურად განხორციელდება. რადგან ბაზარზე ფასების მექანიზმის საშუალებით ნაკლოვანებები სწრაფად ვლინდება (ინფორმაციული წინსწრება), ამიტომ, აქ მოუქნელი ბიუროკრატიის მოქმედებასთან შედარებით, ბაზრის ამკარა უპირატესობასთან გვაქვს საქმე. სახელმწიფოს ამ კონცეფციით არსებითი როლი ეკისრება. მან კერძო ეკონომიკური აქტივობისათვის წარმატებული წესრიგის ჩარჩო უნდა შექმნას და შეინარჩუნოს. სახელმწიფოს მეტის გაკეთება არც ჭირდება და არც ევალება. პირიქით, თუ ის შეეცდება ჩაერიოს ბაზრის ფუნქციონირების პროცესში, ეს მხოლოდ საზიანო უკუქმედებას გამოიწვევს. რადგან სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე საბაზრო პროცესი სტაბილურად მიმდინარეობს და თავისთავად იწვევს წონასწორობას (სტაბილიზაციის ჰიპოთეზა), ამდენად ბაზრის ფუნქციონირებაში ჩარევა არის დესტაბილიზაციის მცდელობა (დესტაბილიზაციის ჰიპოთეზა). ამას ემატება ჰიპოთეზა სახელმწიფოს ქმედების წარუმატებლობის შესახებ. ეს არის საზოგადოებრივი არჩევანის თეორიის (Public Choice) კვლევის საგანი, რომელიც პოლიტიკური და ბიუროკრატიული გადაწყვეტილებების პროცესში მიკროეკონომიკური ინსტრუმენტების გამოყენებით არის დაკავებული. ამით საზოგადოებრივი ინსტიტუტების შეჩვევისათვის რაციონალური ბაზისი უნდა შეიქმნას. ამ თეორიის ფარგლებში აკრიტიკებენ მოსაზრებას ეკონომიკურ პოლიტიკაზე, რომლის საფუძველზე სახელმწიფო საზოგადოებრივი ინტერესის და საერთო კეთილდღეობის წარმომადგენლად გვევლინება. თუ სახელმწიფოს სხვადასხვა გამოცდილების საფუძველზე მეცნიერულად გამოვიკვლევთ, მივალთ იმ დასკვნამდე, რომ

პოლიტიკის გამტარებლებს მხოლოდ საკუთარი ინტერესები ამოძრავებთ. პოლიტიკოსს ამომრჩეველთა ხმების მაქსიმიზაცია აინტერესებს (ხელახალი არჩევის მიზნით). სახელმწიფო მოხელეს საკუთარი ინტერესები ამოძრავებს, რომელიც მიმართულია შემოსავლის მიღებისა და ძალაუფლების შენარჩუნებისკენ და არ არის ორიენტირებული საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ფუნქციის შესრულებაზე. ასეთი ბიუროკრატიული ინტერესები, მაგალითად, ბიუჯეტის მუდმივ ზრდაში გამოიხატება. ამის გარდა, სახელმწიფო ბიუროკრატია ძალზე მოუქნელია. ამით საზოგადოებრივი არჩევანის თეორია სახელმწიფოს წარუმატებლობას აფიქსირებს.

### **ბაზრის წარუმატებლობა – ჰიპოთეზები სახელმწიფო ინტერვენციის კონცეფციისათვის**

სხვაგვარადაა საქმე სახელმწიფო ინტერვენციის კონცეფციის დროს, რომელიც ბაზრის წარუმატებლობის ჰიპოთეზას ეფუძნება. ეკონომიკის საბაზრო კოორდინაციის მექანიზმს ძირითადად აღიარებენ, მაგრამ შესაძლებელია, რომ ბაზარი არასრულყოფილად ფუნქციონირებდეს, იმ შედეგებს არ იძლეოდეს, რომელიც სასურველია და მნიშვნელოვანი მიზანი მიუღწეველი დარჩეს. ბაზრის ასეთი წარუმატებლობა შეიძლება გამოვლინდეს სხვადასხვა ასპექტში:

- **საზოგადოებრივი საქონლის პრობლემა.** გარკვეული საქონლისა და მომსახურების წარმოება ეკონომიკურ საზოგადოებაში სასურველია მაშინაც კი, როდესაც მათი წარმოება ცალკეული დარგების რენტაბელობას არ შეესაბამება. ამავე დროს, აღსანიშნავია, რომ საზოგადოებრივი და პოლიტიკური თვალსაზრისით ეკონომიკის განვითარებისათვის ისინი მნიშვნელოვანია. ამ შემთხვევებში პროდუქციის მიწოდება სახელმწიფოს პრეროგატივაა.
- **გარე ეფექტების პრობლემა.** პროდუქციის წარმოება და მოხმარება იწვევს გარე ეფექტებს, რომლებიც განსაკუთრებით მაშინ არის პრობლემატური, როდესაც საქმე არასაბაზრო (გარემოსათვის ზიანის მიყენების) ხარჯებს ეხება. ეს ხარჯები მათ გამოიწვევთ ანგარიშგებაში არ აისახება, მაგრამ მთელ ეკონომიკას ტვირთად აწვება. შეიძლება თუ არა ამ ხარჯების ინტერნალიზება (შიგა ხარჯებში აღრიცხვა)? რადგან ნებაყოფლობითი ინტერნალიზება არ არის მოსალოდნელი, ამიტომ სახელმწიფო ვალდებულია საბაზრო პროცესებში ინტერვენცია მოახდინოს.
- **ბაზრის არასრულყოფილება.** ბაზრები მონოპოლიური ან ოლიგოპოლიური საბაზრო ფორმების პოზიციების საფუძველზე შეიძლება არასრულყოფილი იყოს. ეს ნიშნავს, რომ საბაზრო, ძალაუფლების მქონე ეკონომიკურ აგენტებს შეუძლიათ თავიანთი კეთილდღეობა სხვათა (სუსტი ეკონომიკური აგენტების) ხარჯზე გაიუმჯობესონ. არასრულყოფილება აგრეთვე ბაზრის შეზღუდულ ტრანსპარენტულობაში (მაგალითად, შრომის ბაზარზე) და ინფორმაციის ლეფიციტში ვლინდება. ამას ემატება ისიც, რომ საბაზრო ფა-

სებით მოკლევადიანი პერიოდის ხედვის ნაკლოვანება ჩნდება. თუკი საქმე ეხება რესურსების სიმცირის გრძელვადიან შეფასებას, მაშინ ფასების მექანიზმი წარუმატებელი ხდება (მაგალითად, ნავთობის რესურსების შეფასება).

შემდგომი ამოსავალი ჰიპოთეზა მდგომარეობს იმაში, რომ სახელმწიფოს საერთო კეთილდღეობის ორიენტაციისა და სტაბილიზაციის შესაძლებლობათა განხორციელების ვალდებულება ეკისრება, მაშინ, როდესაც საბაზრო სისტემა არასტაბილურობისკენ იხრება, რაც კონიუნქტურის, დასაქმების და სხვა ფენომენთა მერყეობაში ვლინდება. სახელმწიფო კი მიზნების მისაღწევად მთელ რიგ ეკონომიკურად მნიშვნელოვან ინსტრუმენტებს ფლობს.

### **ალტერნატიული კონცეფციების ანალიზი**

თუ გავყვებით ამოსავალი ჰიპოთეზების ერთ ჯგუფს, შეიძლება მივიღოთ კონკრეტული ეკონომიკური პოლიტიკის კონცეფცია. ამასთან, საქმე ეხება საკუთარ თვალსაზრისს (შეფასებებს). ორივე შემთხვევაში უნდა დავადგინოთ ჩარჩოპირობები, რომლებიც ლიბერალური ბაზრის კონცეფციისათვის ძალზე მნიშვნელოვანია. თუ საზოგადოებრივი მიზნები არსებითად თავისუფალი საბაზრო მოვლენების განვითარებით თითქოს თავისთავად მიიღწევა, მაშინ სახელმწიფო ინტერვენციის კონცეფციის მიხედვით, ბაზრებზე საჭირო ხდება სახელმწიფოს ჩარევა იმისათვის, რომ საზოგადოებრივ მიზანთა სისტემის განხორციელება მოხდეს. როგორც ვხედავთ, განსხვავებები უფრო მეტად არაარსებითია, ვიდრე პრინციპული ბუნების. მკითხველმა თვითონ უნდა განსაჯოს, რომელი ადგილი მიუჩინოს მაგალითად, ამერიკულ და ინგლისურ და რომელი ადგილი – გერმანულ ეკონომიკურ წესრიგს.

### **ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები**

საბაზრო ეკონომიკის წესრიგის პოლიტიკაში წინა პლანზე დგას ფუნქციონირებისუნარიანი კონკურენციის წესრიგის შექმნა. თუ წესრიგის პოლიტიკით დასახულ მიზნებს მივყვებით, მაშინ საქმე ეხება საზოგადოებრივ ან საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ მიზანთა სისტემას. ამის გამო განსაკუთრებით ძნელია წესრიგის პოლიტიკის მიზნების ოპერაციონალიზება. საერთაშორისო მასშტაბებზე ორიენტირება პრინციპში შესაძლებელია, მაგრამ არა დამაკმაყოფილებელი (მაგალითად, აშშ-ს საგადასახადო სისტემაზე, ბრიტანულ სოციალურ სტანდარტებზე და ა.შ.), რადგან საზოგადოებრივ ღირებულებათა სისტემები განსხვავებულია.

წესრიგის პოლიტიკის მიზანთა იერარქია საზოგადოებრივ მიზანთა სისტემის ნაწილს წარმოადგენს. „უსაფრთხოების“ მიზნის მიღწევა ნიშნავს, ერთი მხრივ, სამართლებრივ უსაფრთხოებას (მაგალითად, დამოუკიდებელი სასამართლოები, პოლიციის თვითნებობისაგან დაცვა), ხოლო, მეორე მხრივ, მატერიალურ უსაფრთხოებას (მაგალითად, სოციალური დაცვის სისტემა).



თავისუფლების მიზნის რეალიზაციაში წვლილი შეაქვს სატარიფო ავტონომიას და კონკურენციის წესრიგს, მაშინ, როდესაც სტაბილურობა ფულადი პოლიტიკით და კონკურენციის წესრიგით მიიღწევა.

მნიშვნელოვანია, შევხვთ მიზანთა კონფლიქტებს. ისინი სოციალურ წესრიგსა და კონკურენციის წესრიგს შორის არსებობენ. კონკურენციის წესრიგი ორიენტირებულია წარმატების პრინციპზე, სოციალური წესრიგი კი მიმართულია მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების კრიტერიუმებზე, რომლებიც ნაწილობრივ მაინც წარმატების პრინციპს ეწინააღმდეგება. სატარიფო ავტონომიასა და კონკურენციის წესრიგს შორის დამოკიდებულება ასევე წინააღმდეგობრივია. სატარიფო ავტონომიამ ბილატერალურ მონოპოლიამდე (პროფკავშირები, დამსაქმებელთა გაერთიანებები) მიგვიყვანა. ასე რომ, ფასების მექანიზმი შრომის ბაზარზე ნაწილობრივ ძალადაკარგულია. სატარიფო ხელშეკრულებით მიღწეული მინიმალური ხელფასები მართალია, იმათ იცავს, ვისაც აქვს საშუალო ადგილი, მაგრამ უმუშევრებისათვის ისინი უსაფრთხოების მხრივ არასასურველია. უმუშევრებს, მაგალითად, შრომის დაბალი მწარმოებლურობის გამო, დასაქმების შანსი ძალზე მცირე აქვთ. მიზანთა კონფლიქტები საზოგადოებრივ-პოლიტიკური მიზნების სფეროში შემდგომ (ქვედა) დონეზეც გრძელდება. არ არის ადვილი ამოცანა, წესრიგის პოლიტიკის გამტარებელთათვის აღნიშნული პრობლემის გადაჭრის მექანიზმი შეიმუშაონ. სატარიფო ავტონომიის შეზღუდვა ტვირთად დააწვებოდა დასაქმებულებს და ხელსაყრელი იქნებოდა უმუშევრებისათვის. თუმცა ამ შემთხვევაში მოსალოდნელი იქნებოდა მძიმე სოციალური შედეგები. ვალიარებთ რა იმ თეზისს, რომ სატარიფო ავტონომიას წვლილი შეაქვს ქვეყნის სოციალურ სტაბილურობაში, საქმე იქამდე უნდა მივიდეს, რომ მსგავსი ღონისძიებებისათვის საფუძვლიანი საზოგადოებრივი კონსენსუსი ჩამოყალიბდეს.

## ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის გამტარებლები

წესრიგის პოლიტიკის გამტარებლები არიან საკანონმდებლო ორგანოები, რომლებმაც უნდა დაადგინონ მნიშვნელოვანი ჩარჩოპირობები, როგორცაა კონკურენციის წესრიგის, ფულადი წესრიგის, საფინანსო კანონმდებლობის, სატარიფო ხელშეკრულების სამართლებრივი ნორმები და ა.შ. მთავრობა, როგორც აღმასრულებელი ორგანო, პასუხისმგებელია საკანონმდებლო საფუძვლების დადგენაში. არანაკლებ მნიშვნელოვანია მართლმსაჯულება, განსაკუთრებით საკონსტიტუციო სასამართლო, რომელმაც მთელ რიგ განაჩენებში უნდა დაადგინოს კანონებისა და სამართლებრივი დადგენილებების საკონსტიტუციო კონფორმიზმი ან სამართლებრივ ნორმებთან მათი შეუთანხმებლობა. გარდა საკანონმდებლო ჩარჩოებისა (რომელიც განმსაზღვრელია სახელმწიფოს ან კერძო ეკონომიკური სუბიექტების მოქმედებისათვის), გამტარებლებს წესრიგის პოლიტიკის ინსტრუმენტების შექმნისა და დანერგვის უფლება აქვთ.

კონკურენციის წესრიგის შენარჩუნებაში, განსაკუთრებით, ანტიმონოპოლიური სამსახურია უფლებამოსილი. ფულადი წესრიგის ფარგლებში, ფულის ღირებულების სტაბილურობისათვის ცენტრალური ბანკი არის პასუხისმგებელი.

ევროპული ინტეგრაციის პროცესში უნდა დავასახელოთ ევროკავშირის ორგანოები: ევროსაბჭო, მინისტრთა საბჭო, ევროკავშირის კომისია და ევროპული სასამართლო. ნაციონალური წესრიგის პოლიტიკის მოქმედების მთელ რიგ სფეროებში მათ დიდი მნიშვნელობა ენიჭებათ. ამის მაგალითია: არაპირდაპირი გადასახადების ჰარმონიზება, სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკა და განსაკუთრებით ის სფეროები, სადაც დღეს ერთობლივი პოლიტიკა (სავაჭრო, მეთევზეობის, აგრარული, სატრანსპორტო პოლიტიკა) მოქმედებს. ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებები ამ სფეროებში ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ ერთობლივად მიიღება. წევრი ქვეყნებისათვის ეს გადაწყვეტილებები სავალდებულოა და არავითარი ავტონომიური ნაციონალური მოქმედების არეალი დასაშვები არ არის. დადგენილებებს, რომლებსაც ევროკავშირი იღებს, საყოველთაო ძალა აქვს, ისინი ყველა სფეროში და ყველა წევრ ქვეყანაში არის სავალდებულო. წევრ ქვეყნებს არ აქვთ უფლება, ერთობლივი სამართლებრივი ნორმები გააუქმონ, შეკვეცონ ან შინაარსობრივად შეცვალონ. ღირეპტივები კი, საპირისპიროდ, მხოლოდ მაშინ არის სავალდებულო, თუ ისინი ყველა წევრ ქვეყანაში არსებითად მისაღწევ მიზნებიდან გამომდინარეობენ. ღირეპტივების ნაციონალურ უფლებებში გადასატანად ფორმის ან საშუალების არჩევანი ქვეყნებისთვის არის მინდობილი. ამასთან, გადატანის ვადა ზოგადად არის მოცემული. თუ ის არ იქნება დაცული, მაშინ აღნიშნულ წევრ ქვეყანაზე სანქციები ან ფულადი ჯარიმები შეიძლება დაწესდეს. გადაწყვეტილებები ქმნიან სამართლებრივ აქტს, რომლითაც ევროკავშირის ორგანოები (საბჭო და კომისია) აღმასრულებელ ფუნქციას ასრულებენ. მათ შეუძლიათ წევრი ქვეყნისაგან, ასევე საწარმოსგან ან ამ გაერთიანების მოქალაქისგან მოქმედება ან მოქმედების შეწყვეტა მოითხოვონ. მაშასადამე, მათ უშუალო სამართლებრივი ზემოქმედების ძალა გააჩნიათ.

გლობალიზაციის პროცესში განსაკუთრებით უნდა დავასახელოთ ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაცია, რომელიც 1995 წელს შეიქმნა (GATT-ის ურუგვაის რაუნდის გადაწყვეტილებათა საფუძველზე). მისი ამოცანა მდგომარეობს საერთაშორისო ვაჭრობის მეთვალყურეობასა და განვითარებაში, მომსახურების სფეროს მულტილატერალური (მრავალმხრივი) წესების ჩამოყალიბებაში, ინტელექტუალური საკუთრებისა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული პირდაპირი ინვესტიციების დაცვაში. რადგან საქმე ევროკავშირის დონეზე ერთობლივ სავაჭრო პოლიტიკას ეხება, ამდენად პოლიტიკის ამ სფეროში შესაბამისობის დონისძიებათა გატარება ეროვნულ დონეზე აღარ არის შესაძლებელი. იგივე შეიძლება ითქვას სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების წევრობაზე.

## ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ინსტრუმენტები

წესრიგის პოლიტიკის ინსტრუმენტების პრაქტიკაში გამოყენების წინაპირობას რეალურად არსებული ეკონომიკური წესრიგი წარმოადგენს.

წესრიგის პოლიტიკის სიმბიძის ცენტრი უფრო მეტად არსებული ინსტრუქციების ცვლილებაში ძეგს. ამასთან ეკონომიკური პოლიტიკის სფეროში ძალზე ხშირად რეფორმებზე (საგადასახადო რეფორმა, საპენსიო რეფორმა, ავადმყოფობისაგან კანონიერი დაზღვევის რეფორმა, საფინანსო კანონმდებლობის რეფორმა, უმაღლესი სკოლის რეფორმა და ა.შ.) მსჯელობენ. ისინი (რეფორმები) თითქმის ყოველთვის სამართლებრივ და ინსტიტუციურ საფუძვლებს ეხება.

მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს დერეგულირება წარმოადგენს. მასში ზოგადად სახელმწიფო ინსტრუქციების გაუქმება ან გამარტივება იგულისხმება. ეს კერძო ეკონომიკური ინიციატივისათვის უფრო მეტი სივრცის მიცემის მიზნით ხორციელდება.

ერთ-ერთ ინსტრუმენტად, აგრეთვე, სახელმწიფო საწარმოების პრივატიზაცია განიხილება. პრივატიზაციის ღონისძიებათა ერთი ნაწილი ევროპული ინტეგრაციის პროცესის ფარგლებში გახდა საჭირო (ტელეკომუნიკაცია, ენერგეტიკული მეურნეობა). ამას ემატება ისიც, რომ სახელმწიფო საწარმოების პრივატიზაციას შეიძლება ჰქონდეს წესრიგის პოლიტიკის საფუძველი, მაგრამ ის აგრეთვე შეიძლება შემოსავლების მიღების კონკრეტული მოტივიც იყოს. ამასთან, მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს, რომ სახელმწიფო საწარმოების გაყიდვა საბალანსო ტექნიკის თვალსაზრისით სახელმწიფოსათვის აქტიურ გაცვლას წარმოადგენს. ის მეტ ლიკვიდურობას იღებს. სახელმწიფო ბიუჯეტში შემოსავლების ქრონიკული უკმარისობის გამო მთელ ამ ოპერაციას სახელმწიფო საბალანსო ღირებულების შემცირებამდე მიყვავართ. კონკურენციის ინტენსიფიკაცია თვალსაჩინო გახდა ტელეკომუნიკაციის სფეროში. მომხმარებლისათვის ეს პროცესი ფასების შემცირებაში გამოიხატა. ენერგეტიკაში იგივე ეფექტები მხოლოდ საწყის ფაზას ახასიათებდა, შემდეგ კი ისინი აღარ შეიმჩნეოდა.

წესრიგის პოლიტიკა სულ უფრო მეტად ევროკავშირის უპირატესობათა საფუძველზე განისაზღვრება. ერთიანი შიდა ბაზრის ჩამოყალიბებით, რომელიც ძირითადად გამომდინარეობს მზარდი ლიბერალიზაციიდან და დერეგულირებიდან, ნაციონალური კანონმდებლობის მოქმედების იძულებითი შეზღუდვის საჭიროება წარმოიშვა. ეს შიდა ბაზარზე აღიარებული ფილიალების დამკვიდრებისა და მომსახურების თავისუფლებიდან და ასევე ევროგაერთიანების შიდა კონკურენციის პრინციპიდან გამომდინარეობს. მაგალითად, რკინიგზის ქსელების გახსნით ევროკავშირის ღირებულებას (რომელიც 1996 წელს მიიღეს) გაერთიანების სარკინიგზო მეწარმეობის განვითარებაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. ამით უნდა გაადვილდეს ევროკავშირის სარკინიგზო მეურნეობის შესაბამისობა შიდა ბაზრის მოთხოვნებთან და მისი

მწარმოებლურობის ამალღება. ამასთან, უნდა დავასკვნათ, რომ ცალკეულმა წევრმა ქვეყანამ ევროკავშირის უპირატესობები ეროვნულ უფლებებში სხვადასხვა ტემპით გადაიტანა. გერმანია ამ მხრივ, ევროპულ „სანიშნულ წევრებს“ არ ეკუთვნის.

ვიდრე ევროკავშირი წესრიგის პოლიტიკის რეგულირების პროცესებში სრულყოფილად არ მონაწილეობს (იგულისხმება პიროვნების, საქონლის, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალი მოძრაობის უზრუნველყოფა – „ოთხი თავისუფლება“ შიდა ბაზრის ფუნქციონირებაში ევროგაერთიანების ხელშეკრულების თანახმად), უნდა ველოდოთ, რომ სამართლებრივ სისტემებს შორის კონკურენცია იქნება. ჩვენ შეგვიძლია იქიდან ამოვიდეთ, რომ „საუკეთესო“ სისტემები ხანგრძლივი დროით დამკვიდრდებიან. ეს შეიძლება იმით დავასაბუთოთ, რომ არა მარტო საქონლის გაცვლაში, არამედ აგრეთვე სამართლებრივ ნორმებშიც წარმომშობი ქვეყნის პრინციპი გამოიყენება. ამ „მეთოდის“ გზის გამკვლევი ევროკავშირის სასამართლოს განაჩენი იყო. იგი ევროკავშირის სხვა წევრ ქვეყნებშიც ეროვნული ნორმების პრინციპების დამკვიდრებისათვის ამოსავალ წინაპირობას წარმოადგენდა, მიუხედავად იმისა, ნორმიდან გადახრილი სტანდარტები იქ გამოიყენებოდა თუ არა. წევრი სახელმწიფოები ამით საუკეთესო სამართლებრივი ნორმებისათვის კონკურენციაში ებმებიან. წესრიგის პოლიტიკის მნიშვნელობა სახეზეა: იარსებებს ისეთი ქვეყნები, რომლებიც ასეთ იძულებით შესაბამისობას გვერდს ვერ აუვლიან.

წესრიგის პოლიტიკას მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტები გააჩნია, რომლებიც საერთაშორისო მასშტაბით უნდა დამკვიდრდეს. ესენია საერთაშორისო ორგანიზაციების წევრობა, ორმაგი დაბეგვრის საკითხი და სავაჭრო ხელშეკრულებები, განვითარებისათვის თანამშრომლობის ფარგლებში ხელშეკრულება, საერთაშორისო კოოპერაციები და ა.შ., ასეთი ხელშეკრულებების გვერდით ახალი ინსტიტუტების შექმნა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. მაგალითად, 1989 წელს შექმნილი მულტილატერალური საინვესტიციო გარანტიების სააგენტო, რომელიც მსოფლიო ბანკის ჯგუფს ეკუთვნის და რომლის ამოცანაა განვითარებად ქვეყნებში არაკომერციული რისკების საწინააღმდეგოდ გარანტიების მეშვეობით (მაგალითად, სატრანსფერო შეზღუდვები, ხელშეკრულების დარღვევა, კონფისკაცია) კერძო პირდაპირი ინვესტიციების განმტკიცება. ასევე მნიშვნელოვანია 1995 წელს დაარსებული ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაცია.

ეს ნიშნავს, რომ გლობალიზაციის პროცესში მყოფ მსოფლიოში ნებისმიერი ღია ეკონომიკის მქონე ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის შინაარსი და მოთხოვნები სულ უფრო მეტად გარედან განისაზღვრება. თუმცა ვრცელდება მოსაზრებები, რომლებიც სწორედ საერთაშორისო სფეროში თავისუფალი ბაზრის ნეოლიბერალურ დოგმას საეჭვოდ მიიჩნევენ. თუ ეროვნული საქმიანობის არეალი შეიკვეცება, არსებობს საერთაშორისო განვითარების, როგორც ჩვეულებრივი მოცემულობის, აღქმის საშიშროება. ამასთან, ზურგს უკან აღარ დაისმება კრიტიკული შეკითხვა, მაინც ვისთვისაა გლობალ-

იზაცია საჭირო და როგორ გადანაწილდება კეთილდღეობის უპირატესობები. მსოფლიო ეკონომიკური წესრიგისათვის შეიძლება გაიზარდოს რისკის საშიშროება, თუ, მაგალითად, განვითარებადი ქვეყნები, რომელთა სარგებელი გლობალიზაციის პროცესიდან მცირეა, „ერთობლივი მოქმედებისათვის“ მზად აღარ იქნებიან.

## **ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი**

ეკონომიკური პოლიტიკის ზოგადი საზღვრების (შეზღუდვების) გვერდით წესრიგის პოლიტიკის სფეროში შეიძლება სხვა სპეციფიკური საზღვრებიც (შეზღუდვებიც) დავინახოთ. ფედერაციულ სახელმწიფოში, როგორცაა, მაგალითად, გერმანია, პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესი საკმაოდ რთულია. კანონმდებლობის ჩამოყალიბებაში არა მარტო ფედერაცია, არამედ ბუნდესრატის მეშვეობით მიწებიც მონაწილეობენ (თუკი მათ ეს შეეხებათ). წარსულში თუ რეფორმები ფედერაციის მიერ იყო დაგეგმილი, ბუნდესრატის კი მას არ ეთანხმებოდა, მაშინ უფრო ხშირად ბუნდესრატის მიერ ე.წ. „ბლოკადის პოლიტიკა“ ტარდებოდა. პარტიულ-პოლიტიკური მოტივაციით ხდებოდა ეს თუ მიწების (მხარეების) სპეციფიკური ინტერესებიდან გამომდინარე, ამას აქ არსებითი მნიშვნელობა არ გააჩნია.

სპეციფიკური საზღვარი გამომდინარეობს იმ ჩარჩოპირობებიდან, რომელსაც ევროკავშირი და საერთაშორისო ორგანიზაციები სულ უფრო მკაცრად აწესებს. მაგალითად, კანონი ფულის შესახებ – ევროკავშირის ცენტრალური ბანკისა და ევროპული ვალუტის „ევროს“ შექმნით; ევროპული შიდა ბაზრის ჩამოყალიბებით სახელმწიფო მონოპოლისტური საწარმოების (ტელეკომი, ფოსტა, რკინიგზა და ა.შ.) გაუქმების აუცილებელი წინაპირობების მომზადება; აქამდე რეგლამენტირებული ბაზრების ლიბერალიზაცია (ენერგეტიკისა და ტრანსპორტის სექტორები, ტელეკომუნიკაცია) და ა.შ. რადგან ევროკავშირის მიერ გამოცემული დირექტივების გადატანა ნაციონალურ ვალდებულებებში რეგულარულად მოწმდება, ხოლო არგადატანის შემთხვევაში შეიძლება მოხდეს ევროსასამართლოში საჩივრის შეტანა, ამდენად იძულებითი ნაციონალური მოქმედება ინტეგრაციული პროცესით განისაზღვრება.

საერთაშორისო ეკონომიკური პროცესების გაძლიერებულმა ლიბერალიზაციამ გლობალიზაციის პროცესს დიდად შეუწყო ხელი, მაგრამ, ამავე დროს, მზარდი რისკებიც გააჩნია. თუ არ განხორციელდება საერთაშორისო კოორდინაცია, ცალკეული ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის ჩარჩო შეიძლება მკიფე და არაეფექტური გახდეს. ამის მაგალითია კონკურენციის პოლიტიკა, როდესაც ტრანსნაციონალური კორპორაციები (ტნკ-ები) კარტელების ეროვნული ორგანიზაციების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებით ეროვნული იურისდიქციისა და ზედამხედველობის ველიდან გადიან. ისინი კონკურენციის ეროვნული ინსტრუქციების მიმართ იმუნიტეტს იძენენ, ან სხვაგვარად რომ ვთქვათ, კარტე-

ლების ეროვნული ორგანოები თანდათანობით არაეფექტური ხდებიან. საერთაშორისო მასშტაბით მოქმედი წესრიგის ჩარჩო კი ჯერჯერობით არ ჩანს.

შემდგომ პრობლემას ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის საშუალებად გამოყენება წარმოადგენს. წესრიგის პოლიტიკის საშუალებათა ფუნქციონირების გამოცნობა და მათი მოქმედების ხარისხის გაზომვა ძნელია. ისინი, ამასთან, ხშირად იდეოლოგიური და პოლიტიკური ინტერესებით არიან მოტივირებული. წესრიგის პოლიტიკის საშუალებები პროცესის პოლიტიკის შემოქმედებიდან ან პირიქით შეიძლება გამომდინარეობდეს.

წესრიგის პოლიტიკაში განსაკუთრებული პრობლემები იქმნება მაშინ, როდესაც სახელმწიფოს მხრიდან ადგილი აქვს მიზანთა დაქსაქსულობას. საბაზრო ეკონომიკური წესრიგის ფარგლებში წინა პლანზე რესურსების ოპტიმალური ალოკაცია გამოდის, მაგრამ მხოლოდ მასზე საზოგადოებრივ განვითარებას ვერ ააგებ. თუკი იგი (საბაზრო ეკონომიკური წესრიგი) შეესაბამება უსაფრთხოებისა და სამართლიანობის მიზნებს, მაშინ სახელმწიფომ განაწილებისა და გადანაწილების პოლიტიკა ცალკე არ უნდა გამოყოს. და თუკი ეს მანკც ასე ხდება, მიგვანიშნებს იმაზე, რომ მიზანთა კონფლიქტების გადაჭრა ორიენტარებული იქნება არა მხოლოდ წესრიგის პოლიტიკის კონცეფციაზე, არამედ კვლავინდებურად ინტერესთა პოლიტიკური გავლენითა და ძალაუფლების შენარჩუნების პოლიტიკით მოხდება.

მოთხოვნილებების კერძო და სახელმწიფო დაკმაყოფილებას შორის საზღვარი მეცნიერულად არ არის დასაბუთებული. იგი დამოკიდებულია მთელ რიგ ფაქტორებზე, რომელთა შორის სახელმწიფოს მიერ რესურსების მფლობელობა ისეთივე მნიშვნელოვანია, როგორც საერთო ეკონომიკურ მიზანთა განსაზღვრა. ლიბერალური ბაზრის კონცეფციის ფარგლებში საქმე, პირველ რიგში, ინდივიდუალურ წარმოდგენებზე დაფუძნებულ დეცენტრალიზებულ კოორდინაციას ეხება. ამ შემთხვევაში წარმოქმნილი განაწილება აღიქმება, როგორც კვაზიოპტიმალური. თუ ამის საპირისპიროდ განაწილების პოლიტიკის მიზანს შემოსავლების გამოთანაბრება წარმოადგენს, მაშინ სახელმწიფო ინტერვენციები ეკონომიკურ პროცესებში (გადანაწილების მიზნით ან დიდი რეგიონული განსხვავებების შემთხვევაში ცხოვრების პირობების გამოსათანაბრებლად) უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს. უნდა აღინიშნოს, რომ თვით მსოფლიო ბანკიც მრავალი წლის მანძილზე იმ ქვეყნებში, რომლებიც მას მხარდაჭერას სთხოვდნენ, ნეოლიბერალური წესრიგის დანერგვას ცდილობდა, თანაც სახელმწიფოს როლთან მიმართებით განსხვავებულ პოზიციას იკავებდა. უდავოა ის, რომ სახელმწიფომ თავისი ამოცანები ეფექტიანად უნდა განახორციელოს. ამასთან, წინა პლანზე სამართლებრივი ნორმებისა და გარანტიების უზრუნველყოფა უნდა იდგეს.

და ბოლოს, უნდა დაისვას საკითხი პოლიტიკური ნების ფორმირებაში მოქალაქეთა აქტიური მონაწილეობის შესახებ, რადგან მასზეა დამოკიდებული ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის გადაწყვეტილებათა აღიარება. მოსახლეობას უფრო მეტი პირდაპირი დემოკრატია სურს. ეს სხვადასხვა

დონეზე მოქალაქეთა ინტერესების გათვალისწინებასა და მათ მიერ გადაწყვეტილებების მიღებაში უნდა ვლინდებოდეს.

## **ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში<sup>1</sup>**

უკანასკნელ პერიოდში რეგულაციების საკითხი სულ უფრო და უფრო აქტუალური ხდება ქართულ რეალობაში, იქნება ეს საკუთრების უფლების დაცვა, პროდუქციის ხარისხი, დემპინგის საწინააღმდეგო ზომები, ანტიმონოპოლიური თუ შრომის კანონმდებლობა...

მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნების უმრავლესობაში (აშშ, ევროკავშირის ქვეყნები) საკმაოდ რთულ და შრომატევად პროცედურას მიმართავენ – ესაა რეგულაციის გავლენის ანალიზი (რგა), რაც გულისხმობს მისი აუცილებლობის, სარგებლისა და ფასის სისტემატიზებულ კვლევას; სახელმწიფო რეგულაციები, ერთი მხრივ, კარგი ინსტრუმენტია ხელისუფლების მიერ დასახული მიზნების მისაღწევად, მაგრამ, მეორე მხრივ, ყოველ რეგულაციას გააჩნია ზემოქმედების ფართო სპექტრი. სხვადასხვა მიმართულებით შესაძლო მავნე გავლენების იდენტიფიცირება რგა-ს გარეშე ადვილი არაა.

რეგულაცია უნდა იყოს ოპტიმალური, ანუ მიზნის პროპორციული და დაბალანსებული ეკონომიკური თვალსაზრისით; კარგი რეგულაციის მისაღებად აუცილებელია მისი შეფასება როგორც ეფექტიანობის, ისე მიზანშეწონილობის კუთხით.

რეგულაცია, ძირითად შემთხვევებში, ახალ ვალდებულებებს აწესებს საზოგადოების გარკვეული ჯგუფებისათვის (იქნებიან ეს მოქალაქეები, თუ ბიზნესსუბიექტები), ბუნებრივად ჩნდება ან იზრდება ამ რეგულაციასთან შესაბამისობის ხარჯი. ეს ხარჯი კი ძირითადად აისახება როგორც პროდუქციის თუ მომსახურების მიწოდებელზე, ასევე მომხმარებელზეც. კიდევ უფრო შორს მიმავალი ეფექტი აქვს ზედმეტად მკაცრ და „ძვირ“ რეგულაციას, რადგან ის პირდაპირპროპორციულად მოქმედებს კონკურენტულ გარემოზე. მაგრამ მეტნაკლებად უვნებელი რეგულაციის მისაღებად არც მხოლოდ რგა-ს არსებობაა საკმარისი. არსებითია, სახელისუფლებო ვერტიკალში სად, როგორ და რა დონეზე იქნება ეს ეტაპი ჩაქსოვილი. როგორც გამოცდილება ცხადყოფს, რაც უფრო მაღალ დონეზეა ის ინსტიტუციურად, მით უფრო ეფექტიანია და თანხვედრაშია სახელმწიფოს მიერ დეკლარირებულ პრიორიტეტებთან.

სათანადოდ დანერგილი რგა-ს პროცედურები მნიშვნელოვნად აუმჯობესებს ხელისუფლების მიერ გადაწყვეტილებების მიღების კულტურას, უზრუნველყოფს ამ პროცესის გამჭვირვალობასა და მასში ყველა დაინტერესებული მხარის ჩართულობას, იქნება ეს კონკრეტული სახელმწიფო უწყება თუ ცალკეული ჯგუფები, ვისზეც შესაძლოა ამა თუ იმ რეგულაციამ გავლენა მოახდინოს. რგა-ს წარმატებისათვის, გარდა მაღალ დონეზე მკვეთრად გა-

<sup>1</sup> საკითხი დაამუშავა ეკონომიკის აკადემიურმა დოქტორმა ი. ასლანიშვილმა.

მოხატული პოლიტიკური ნებისა და კოორდინაციისა, ასევე აუცილებელია ერთიანი სტანდარტებისა და კრიტერიუმების ფორმირება, რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს ნებისმიერი რეგულაცია. აუცილებელია ინფორმაციის წყაროების სისტემატიზაცია და მონიტორინგის სისტემის დანერგვა. რეგულატორული გადაწყვეტილებების დაქვემდებარება საერთო სახელმწიფოებრივი პოლიტიკისადმი და კოორდინაცია სახელისუფლებო შტოებს შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელების პროცესში; სხვაგვარად პროგნოზირებადი და კეთილსაიმედო ბიზნესგარემოს ფორმირების პროცესი უბრალოდ წარუმატებლობისთვისაა განწირული. ჩვენ გაუაზრებელი რეგულაციების შემოღების ფუფუნება არ გვაქვს. საინტერესო ბიზნესკლიმატი და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა საქართველოსთვის ერთადერთი თუ არა, ერთ-ერთი უდიდესი შესაძლებლობაა.

2018 წლის ბოლოს საქართველოს ბიზნესასოციაციამ თავის წევრებს შორის ჩაატარა კვლევა „საქართველოს ბიზნესგარემო კერძო სექტორის თვალთვლით“, რომელშიც მონაწილეობდა ბიზნესასოციაციის 70-ზე მეტი კომპანია ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორიდან. კვლევამ გამოავლინა და შეაფასა ბიზნესგარემოს ის ძირითადი ელემენტები, რაც დღეს ყველაზე მწვავედ მიაჩნია კერძო სექტორს, უფრო კონკრეტულად კი, საქართველოს ბიზნესასოციაციის წევრებს – საქართველოში მოქმედ მსხვილ კომპანიებს. კვლევამ რამდენიმე ძირითადი ტენდენცია გამოავლინა. პირველ რიგში, აღსანიშნია, რომ კერძო სექტორი დღეს ყველაზე დიდ დაბრკოლებად მიიჩნევს 1. საგალუტო კურსის მერყეობას, 2. სასამართლო სისტემას, 3. არაპროგნოზირებად ცვლილებებს მარეგულირებელ გარემოში და 4. შრომით რესურსს. საინტერესოა, ასევე, კერძო სექტორის აზრი სახელისუფლებო უწყებების ეფექტურობაზე. კვლევამ გამოავლინა, რომ კერძო სექტორი მეტად ეფექტურად თვლის ცენტრალურ ხელისუფლებას, ვიდრე ადგილობრივ თვითმმართველობებსა და მუნიციპალიტეტებს, ხოლო საჯარო უწყებებთან ურთიერთობისას კომპანიებს ყველაზე მეტად აწუხებთ გაჭიანურებული პროცესები და გადაწყვეტილებები. რაოდენობრივი კვლევის შედეგები კომპანიებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს ამყარებს. ინტერვიუებში კერძო კომპანიის წარმომადგენლები აცხადებდნენ, რომ კომუნიკაცია ხელისუფლებასთან კარგია, თუმცა, კომუნიკაციის შემდგომი ნაბიჯები, გადაწყვეტილებები დროში ჭიანჭურდება.

ქვეყანაში არსებულმა საგადასახადო გარემომ გამორჩეულად დადებითი შეფასება მიიღო. კომპანიებმა პოზიტიურად შეაფასეს არა მხოლოდ საგადასახადო პოლიტიკა, განაკვეთების ჩათვლით, არამედ საგადასახადო ადმინისტრირებაც და აღნიშნეს, რომ საგადასახადო ადმინისტრირება მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა ბოლო პერიოდში. საგადასახადო გარემომ რამდენიმე თვალსაზრისით დადებითი შეფასება მიიღო.

ეს კვლევა განსაკუთრებით საინტერესო უნდა იყოს ეკონომიკური პოლიტიკის შემოქმედთათვის, რადგან მასში ასახულია კერძო სექტორის შეხედულებები საკითხთა ფართო სპექტრზე – მაკროეკონომიკიდან ბიუროკრატის



ეფექტურობამდე. კვლევის მიზანი იყო, გამოევიდინა, თუ როგორ აფასებს დღესდღეობით არსებულ ბიზნესგარემოს კერძო სექტორი, რა პრობლემებსა და გამოწვევებს ხვდება ის და რა მიმართულებით არის საჭირო ძალისხმევის მიმართვა.

ყოველივე ეს კი ნათელწარმოდგენას გვიქმნის ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის მასტიმულირებელ ან შემზღუდველ როლზე.

კერძო სექტორმა ყველაზე აქტუალურად და მწვავედ არასტაბილური სავალუტო კურსი მიიჩნია, შემდეგ მათთვის თანაბრად აქტუალური აღმოჩნდა სასამართლო სისტემა, არაპროგნოზირებადი ცვლილებები მარეგულირებელ გარემოში. საბოლოოდ, საკითხები სიმწვავის და აქტუალობის მიხედვით ასე დალაგდა:

1. არასტაბილური სავალუტო კურსი;
2. სასამართლო სისტემა;
3. არაპროგნოზირებადი ცვლილებები მარეგულირებელ გარემოში;
4. რეგიონში მიმდინარე პროცესები (სამეზობლო);
5. შრომის ბაზარი;
6. ინფრასტრუქტურა;
7. ბიუროკრატია ცენტრალურ სახელისუფლებო უწყებებში;
8. ბიუროკრატია მუნიციპალიტეტებში;
9. საგადასახადო გარემო;
10. წვდომა ფინანსებზე.

კვლევამ გამოავლინა, რომ სახელმწიფო მმართველობის ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა, კერძო სექტორის აზრით, არის გადაწყვეტილებების დროული და ეფექტიანი განხორციელება. სწორედ აქ ხედავს დღეს კერძო სექტორის უმეტესი ნაწილი პრობლემას. მათი აზრით, კერძო სექტორთან ურთიერთობაში ხელისუფლება გახსნილია, ის მზად არის მოუსმინოს კომპანიების მოსახრებებს, ინიციატივებს და მოძებნოს პრობლემის გადაჭრის ოპტიმალური გზა. დაბრკოლება თავს იჩენს შემდგომ ეტაპზე – მაშინ, როდესაც მისაღებია გადაწყვეტილებები და საკითხის მოსაგვარებლად კონკრეტული ნაბიჯებია გადასადგმელი.

კვლევა დაინტერესდა არა მხოლოდ სახელმწიფო სტრუქტურების ზოგადი შეფასებით, არამედ იმ პრობლემებითაც, რასაც ყველაზე ხშირად ხვდება კერძო სექტორი ამ სტრუქტურებთან ურთიერთობისას. გამოვიჩინა, რომ ყველაზე ხშირი პრობლემაა „გაჭიანურებული პროცესები“ და „გაჭიანურებული გადაწყვეტილებები“. ამას მოსდევს „პოლიტიკის არაპროგნოზირებადობა“ და „კომპეტენციის ნაკლებობა“. იშვიათ პრობლემად დასახელდა „კომუნიკაციის სიხისტე“ და „კომუნიკაციის არარსებობა“. როგორც ვხედავთ, თვისებრივი კვლევის მიგნებები რაოდენობრივმა კვლევამაც დაადასტურა – კერძო სექტორი დაბრკოლებას აწყდება, როდესაც საქმე ეხება კონკრეტული გადაწყვეტილებების მიღებას ან უკვე მიღებული გადაწყვეტილებების აღსრულებას.

კომპანიების წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ ცენტრალურ სახელისუფლებო ორგანოებთან შედარებით რეგიონებში მუნიციპალიტეტებთან კომუ-

ნიკაციისას გაცილებით მეტ დაბრკოლებას ხვდებიან. მათ დიდი ძალისხმევა თუ დროის ხარჯვა უწევთ ადგილობრივ მმართველობასთან ურთიერთობისას რაიმე შედეგის მისაღწევად.

მსგავსად ცენტრალური ხელისუფლებისა, მუნიციპალიტეტებშიც ყველაზე ხშირი დაბრკოლება გაჭიანურებული გადაწყვეტილებები და პროცესებია. მათ მოსდევს კომპეტენციის ნაკლებობა და პოლიტიკის შემუშავების პროცესიდან კერძო სექტორის გამოთიშვა.

საგადასახადო სფერო ბიზნესგარემოს ერთ-ერთი ყველაზე კრიტიკული კომპონენტია მთელ მსოფლიოში. გამონაკლისი არც საქართველოა. ამის მიუხედავად, საგადასახადო საკითხები დღეს კერძო სექტორისთვის არ აღმოჩნდა ყველაზე მწვავე საკითხებს შორის, რაც იმაზე მიანიშნებს, რომ საგადასახადო პოლიტიკა და ადმინისტრირება ხელსაყრელია. ეს კომპანიის წარმომადგენლებთან ინტერვიუებშიც გამოვლინდა. მათი თქმით, ქვეყანას ძალიან კარგი საგადასახადო პოლიტიკა აქვს და ადმინისტრირებაც მუდმივად უმჯობესდება.

კვლევამ გამოავლინა ის პრობლემები, რომელთა უმეტესობის გადაჭრა საქართველოს ხელისუფლების თუ ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავებაში მონაწილე სხვა მხარეების ჩართულობას მოითხოვს. როგორც შედეგები გვიჩვენებს, მწვავე პრობლემებს შორის კერძო სექტორმა დაასახელა სასამართლოს სისტემა, არაპროგნოზირებადი ცვლილებები რეგულაციებში/კანონმდებლობაში. სასამართლოს რეფორმის საჭიროებაზე დიდი ხანია, საუბარი მიმდინარეობს, თუმცა, რეფორმა სასურველი ტემპით არ ვითარდება. ეს კი სერიოზული საფრთხეა საქართველოს საინვესტიციო კლიმატისთვის. პრობლემის დროულად გადაუჭრელობა სულ უფრო ზრდის სისტემის მიმართ უნდობლობას, ასევე, აღრმავებს სისტემაში არსებულ პრობლემებს. საბოლოოდ კი ეს ყველაფერი ნეგატიურად აისახება ქვეყნის ეკონომიკურ აქტივობაზე.

რაც შეეხება არაპროგნოზირებად ცვლილებებს, კერძო სექტორი რეგულაციის გავლენის ანალიზის და რეგულაციის დანერგვის რაციონალური პროცედურის შემოღების საჭიროებაზე არაერთი წელია, აკეთებს აქცენტს. კვლევამ კიდევ ერთხელ დაადასტურა ამ რეფორმების საჭიროება.

ყურადსაღებია კვლევის კიდევ ერთი მიგნება: სახელმწიფო სტრუქტურებთან ურთიერთობისას გაჭიანურებული პროცესები და გადაწყვეტილებები მთავარ პრობლემად არის დანახული. რაც მთავარია, კერძო სექტორი ამ პრობლემებს აწყდება როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ ხელისუფლებასთან ურთიერთობაში. საკითხის სიმწვავეიდან გამომდინარე, ვფიქრობთ, საჭიროა დეტალური შესწავლა, თუ რა მიზეზები იწვევს ამ გაჭიანურებას და როგორ შეიძლება მათი აღმოფხვრა პროცესების ოპტიმიზაციით, კომპეტენციის და მანდატის ზრდით თუ სხვა გზებით.

საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკა სამ უმთავრეს პრინციპს ემყარება. პირველი პრინციპი ეკონომიკის რეალური (წარმოების) სექ-

ტორის განვითარებაზე ორიენტირებული სწრაფი და ეფექტიანი ეკონომიკური ზრდის უზრუნველყოფა, რაც განაპირობებს ქვეყანაში არსებული ეკონომიკური პრობლემების გადაჭრას, სამუშაო ადგილების შექმნასა და სიღარიბის დაძლევას. მეორე პრინციპია ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობი ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება, რაც გულისხმობს მოსახლეობის საყოველთაო ჩართულობას ეკონომიკური განვითარების პროცესში (ღიასპორის, მიგრანტების, ეთნიკური უმცირესობების და სხვა ჯგუფების ჩათვლით), ეკონომიკური ზრდის შედეგად საზოგადოების თითოეული წევრის კეთილდღეობას, მათ სოციალურ თანასწორობასა და მოსახლეობის ცხოვრების პირობების გაუმჯობესებას. მესამე ძირითად პრინციპს ეკონომიკური განვითარების პროცესში ბუნებრივი რესურსების რაციონალური გამოყენება, ეკოლოგიური უსაფრთხოებისა და მდგრადობის უზრუნველყოფა და ბუნებრივი კატაკლიზმების რისკების თავიდან აცილება წარმოადგენს. საქართველოს მთავრობა აღიარებს დემოკრატიული განვითარების, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა პატივისცემის, კანონის უზენაესობისა და ეფექტიანი მმართველობის პრინციპებს, რომელთაც ეფუძნება მისი პოლიტიკა. ევროკავშირში ინტეგრაცია საქართველოს საგარეო და საშინაო პოლიტიკის ქვაკუთხედი. საქართველოს მთავრობა მოწოდებულია, განუზრუნვლად დაიცვას ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების კურსი და უზრუნველყოს საერთო ევროპული ფასეულობების მტკიცე მხარდაჭერა, რაც ევროკავშირთან დაახლოების საფუძველი გახდება. შესაბამისად, უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ ეფექტიან განხორციელებას (რომლის განუყოფელ ნაწილს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება წარმოადგენს), რაც ევროკავშირთან პოლიტიკური ასოცირებისა და ეტაპობრივი ეკონომიკური ინტეგრაციის საწინდარია. განვითარების ამ ეტაპზე და არსებული რეალობის გათვალისწინებით, საქართველოს მთავრობის მიზანი იმგვარი ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელებაა, რომელიც ქვეყნის მდგრად განვითარებას უზრუნველყოფს. ეკონომიკური პოლიტიკა უნდა დაეფუძნოს ეკონომიკური თავისუფლებისა და საკუთრების უფლების პატივისცემასა და დაცვას. ამავდროულად, სახელმწიფო იქნება ეკონომიკურ პროცესებში სამართლიანობის დაცვის გარანტი. ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობის მიზნით, საქართველოს მთავრობა აამოქმედებს ეკონომიკის მარეგულირებელ მექანიზმებს, კრიზისულ შემთხვევაში კი ხელს შეუწყობს ბაზარზე მოთხოვნის სტიმულირებას. ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის მთავარი პრინციპი კერძო სექტორის თავისუფლების უზრუნველყოფაა მთავრობის ოპტიმალური, ეფექტიანი და გამჭვირვალე საქმიანობის პირობებში. ეს გულისხმობს იმგვარი ეკონომიკური წესრიგის ჩამოყალიბებას, როდესაც კერძო სექტორი თავად იღებს გადაწყვეტილებებს, დაცულია საკუთრების უფლების უზენაესობა და ეკონომიკური განვითარების მთავარ მამოძრავებელ ძალად კერძო სექტორი გვევლინება. თავისუფალი საბაზრო

ურთიერთობები შერწყმული იქნება სახელმწიფო რეგულაციების ოპტიმალურ მოდელთან. სახელმწიფო უზრუნველყოფს თითოეული მოქალაქის კეთილდღეობას. ოპტიმალური და ეფექტიანი მთავრობის პრინციპზე დაყრდნობით, სახელმწიფო მინიმალურად ჩაერთვება სამეწარმეო საქმიანობაში და კონკურენციას არ გაუწევს კერძო სექტორს. სახელმწიფოს მონაწილეობა ეკონომიკურ აქტივობაში შემოიფარგლება მხოლოდ იმ სფეროებში საქმიანობით, რომლებშიც კერძო სექტორი სუსტი და არაეფექტიანია. საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკა კერძო სექტორის კონკურენტუნარიანობას ეკონომიკის განვითარების უმნიშვნელოვანეს მამოძრავებელ ძალად მიიჩნევს. კონკურენციის არსებობა, როგორც შიდა, ისე გარე ბაზრებზე, ეკონომიკის წარმატებული ფუნქციონირების აუცილებელი პირობაა. საჭიროა საერთაშორისო ვაჭრობაში ორმხრივი განხილვის უზრუნველყოფა და თავისუფალი სავაჭრო რეჟიმის არეალის გაფართოება. უცხოური ინვესტიციებისადმი ქვეყნის მზაობისა და მიმზიდველობის უზრუნველყოფა შესაძლებელი გახდება სტაბილური და პროგნოზირებადი ეკონომიკური პოლიტიკით, ასევე საერთაშორისო ფინანსურ ბაზრებთან ინტეგრირებით და ქვეყნის ფინანსური რისკების შემცირებით. საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკა, ეკონომიკურ ეფექტიანობასთან ერთად, იხელმძღვანელებს სოციალური უსაფრთხოების და სოციალური სამართლიანობის პრინციპებით. უმუშევრობის შემცირება და ღირსეული შრომის პირობებით მოსახლეობის უზრუნველყოფა, ხარისხიანი და ხელმისაწვდომი განათლების, ჯანდაცვისა და საბაზისო სოციალური უზრუნველყოფის სისტემების ინკლუზიურობაზე ორიენტაცია ამ პრინციპების განმახორციელებელ ინსტრუმენტებს წარმოადგენს. საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკა კეთილდღეობის ზრდას უმუშევრობის შემცირებით მიაღწევს. ამავდროულად, ხელისუფლება მოსახლეობას საბაზისო სოციალური გარანტიებით და ულარობესი ფენებისათვის მიზნობრივი სოციალური დახმარებით უზრუნველყოფს. საქართველოს მთავრობა პრიორიტეტულად მიიჩნევს იმ პრობლემების გადაჭრას, რომლებიც, პირველ რიგში, დასახული კეთილდღეობის მიღწევას აფერხებს.

ანალიზის საფუძველზე ეკონომიკის განვითარების ხელშემშლელ კრიტიკულ პრობლემათა შორის გამოიკვეთა კერძო სექტორის დაბალი კონკურენტუნარიანობა, არასათანადოდ განვითარებული ადამიანური კაპიტალი და ფინანსებზე შეზღუდული ხელმისაწვდომობა. ასეთ ვითარებაში ხელისუფლებამ უნდა წაახალისოს კერძო სექტორი, ხელი შეუწყოს ინვესტიციების მოზიდვას და შექმნას სამართლიანი და დაცული ბიზნესგარემო. მისი ამოცანაა, აგრეთვე, ბიზნესის განვითარების სტიმულირება ინოვაციების და სამეწარმეო უნარების განვითარების და ფინანსებზე ხელმისაწვდომობის ზრდის ხელშეწყობით, რაც ქვეყანაში ეკონომიკურ ზრდას განაპირობებს. კეთილდღეობის მისაღწევად სახელმწიფო მნიშვნელოვან როლს ასრულებს საზოგადოებისთვის საბაზისო სოციალური დაცვის სისტემის შექმნისა და შესაბამისი სერვისით უზრუნველყოფის თვალსაზრისით.

საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიაში აღწერილია ის პრიორიტეტები და პრობლემები, რომელთა გადაჭრა საჭიროა გრძელვადიანი, მდგრადი და ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის მისაღწევად. ამასთან, ინკლუზიური ეკონომიკური განვითარების მისაღწევად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება რეგიონულ განვითარებას. საერთაშორისო გამოცდილება ცხადყოფს, რომ ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდა დიდწილად და მოკიდებული არა მარტო საერთო ეროვნული, არამედ რეგიონული განვითარების პოლიტიკის ეფექტიან დაგეგმვასა და განხორციელებაზე, ძლიერ და კონკურენტუნარიან რეგიონებზე. რეგიონული განვითარება განიხილება როგორც უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი საერთო ეროვნული წარმატების მისაღწევად. რეგიონული განვითარების პოლიტიკის სწორად დაგეგმვისა და განხორციელების უპირატესობად შეიძლება განვიხილოთ ამა თუ იმ რეგიონის შედარებითი უპირატესობის, მისი სპეციფიკის, არსებული პოტენციალის გამოვლენა და მისი ოპტიმალური გამოყენება. ამასთან ერთად, ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის შემდგომი მოწესრიგება და განვითარება რეგიონებს შორის უთანასწორობის შემცირების, ადგილობრივი ეკონომიკის ზრდისა და მისი სტიმულირების, პირდაპირი ინვესტიციების მოზიდვისა და ევროკავშირთან შემდგომი დაახლოების ერთ-ერთი მთავარი წინაპირობაა. თანმიმდევრული დეცენტრალიზაცია და სუბნაციონალური ერთეულების წამყვანი როლი ადგილობრივი ეკონომიკური პროცესების სტიმულირებაში ეკონომიკური განვითარების უმნიშვნელოვანეს ფაქტორად მიიჩნევა. ამდენად, სტრატეგიით განსაზღვრული პოლიტიკის განხორციელებისას, აუცილებელია, კონკრეტული ღონისძიებები ითვალისწინებდეს ადგილობრივი თვითმმართველობების ჩართულობას და მათ ამა თუ იმ საჭიროებას, ცალკეული რეგიონის განვითარების პრიორიტეტების შესაბამისად. სტრატეგია შემდეგი საპროგნოზო მაჩვენებლების მიღწევას ისახავს მიზნად:

საქართველოში ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის მთავარი შემაფერხებელი ფაქტორების იდენტიფიკაცია და მათ გადასაჭრელად შესაბამისი პრიორიტეტული ამოცანების განსაზღვრა. სტრატეგია მოიცავს ეკონომიკური პოლიტიკის ე.წ. ჰორიზონტალურ ღონისძიებებს. შესაბამისად, სტრატეგია მიზნად არ ისახავს ეკონომიკის ცალკეული სექტორის ანალიზს ან მათი კონკურენტუნარიანობის შეფასებას, არც ქვეყნის კონკურენტული უპირატესობების გამოვლენას. სტრატეგია განსაზღვრავს შესაბამისი სამინისტროებისათვის პრიორიტეტულ მიმართულებებს, რომლებიც შესაბამისი ხარჯების, პასუხისმგებელი ორგანოსა და მონიტორინგის მექანიზმის მითითებით დეტალურად გაიწერება სამოქმედო გეგმებსა და სხვა შესაბამის დოკუმენტებში. სტრატეგიის ღონისძიებები შესაბამისობაშია უკვე არსებულ სექტორულ სტრატეგიებთან. ამასთან, იგი არ ასახავს ყველა იმ ვალდებულებას, რომელიც საქართველოს მთავრობას აქვს აღებული.

საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის აღდგენას ეკონომიკური რეფორმების ორი ტალღა მოჰყვა. რეფორმები, რომელთაც ახალი ეკონომიკური

სისტემის ინსტიტუციური საფუძველი შექმნეს, გასული საუკუნის 90-იანი წლების პირველი ნახევრის კრიზისის შემდეგ განხორციელდა. ამ პოლიტიკამ რეფორმების პირველ ეტაპზე განაპირობა ეკონომიკური ზრდის სტიმულირება, რომელიც 90-იანი წლების ბოლოს შეფერხდა. 2004 წელს დაწყებული რეფორმების მეორე ტალღა მიმართული იყო ბაზრის ლიბერალიზაციისკენ, რაც, სხვა საკითხებთან ერთად, გადასახადების, ნებართვებისა და ლიცენზიების რაოდენობის შემცირებით გამოიხატა.

ეკონომიკური ზრდით მიღებულმა შედეგმა ვერ უზრუნველყო სიღარიბის დონის მნიშვნელოვანი შემცირება. ბოლო ათწლეულში სიღარიბის მაჩვენებლები თითქმის არ შეცვლილა. უახლესი წარსულის ეკონომიკური პოლიტიკის ანალიზი ორი ძირითადი დასკვნის გამოტანის საშუალებას გვაძლევს:

- გასული ათწლეულის ეკონომიკური პოლიტიკა წარმატებული იყო ინვესტიციების მოზიდვისა და მოკლევადიანი ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობის თვალსაზრისით, თუმცა, მან ვერ შექმნა საფუძველი საქართველოს ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის ამაღლებისა და გრძელვადიანი ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდისთვის;
  - ეკონომიკური ზრდის შედეგები არ აისახა საქართველოს მოსახლეობის დიდ ნაწილზე და ვერც მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა უმუშევრობისა და სიღარიბის მაჩვენებლებების შემცირებაზე. სტრატეგიით გათვალისწინებული ახალი ეკონომიკური პოლიტიკა კეთილდღეობის ზრდას უმუშევრობის შემცირებით, შრომისა და ცხოვრების პირობების გაუმჯობესებით, საბაზისო სოციალური დაცვის სისტემის ფორმირებით და ადამიანური კაპიტალის განვითარებით მიაღწევს. ამავდროულად, ხელისუფლება იღებს პასუხისმგებლობას, დაეხმაროს და მიზნობრივი სოციალური დახმარება გაუწიოს უღარიბეს ფენას. ამდენად, სტრატეგია პრიორიტეტულად მიიჩნევს იმ პრობლემების გადაჭრას, რომლებიც, პირველ რიგში, დასახული კეთილდღეობის მიღწევას აფერხებენ. ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის მისაღწევად მთავარი ამოცანა საქართველოს ეკონომიკის შემაფერხებელი ყველაზე კრიტიკული პრობლემების იდენტიფიკაცია და დაძლევაა. კრიტიკულ პრობლემათა შორის უკვე აღვნიშნეთ კერძო სექტორის დაბალი კონკურენტუნარიანობა, არასათანადოდ განვითარებული ადამიანური კაპიტალი და ფინანსურ რესურსებზე შეზღუდული ხელმისაწვდომობა. აღნიშნული სამი ძირითადი პრობლემის დასაძლევად სტრატეგიაში განისაზღვრა პრიორიტეტული მიმართულებები:
1. კერძო სექტორის კონკურენტუნარიანობა; საინვესტიციო და ბიზნესგარემოს გაუმჯობესება; ინოვაცია და ტექნოლოგიები; ექსპორტის ზრდის ხელშეწყობა; ინფრასტრუქტურის განვითარება და სატრანზიტო პოტენციალის მაქსიმალური გამოყენება;
  2. ადამიანური კაპიტალის განვითარება; შრომის ბაზრის მოთხოვნებზე ორიენტირებული სამუშაო ძალის მომზადება; სოციალური დაცვის სისტემის სრულყოფა, ხელმისაწვდომი და ხარისხიანი ჯანდაცვის უზრუნველყოფა;

3. ფინანსებზე ხელმისაწვდომობა; საინვესტიციო რესურსების მობილიზება; ფინანსური შუამავლობის განვითარების ხელშეწყობა.

საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის წარმატებით განსახორციელებლად საჭიროა სახელმწიფო უწყებების კოორდინირებული მუშაობა და დაინტერესებულ მხარეებთან თანამშრომლობა. საჯარო პოლიტიკის მართვის ინსტიტუციური შესაძლებლობები, რომლებიც პოლიტიკის შემუშავებას, სტრატეგიულ დაგეგმვას, შეფასების და მონიტორინგის მექანიზმების განვითარებას ითვალისწინებს, თანდათან გაძლიერდება საჯარო სექტორში. სახელმწიფო ხელს შეუწყობს ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის განვითარებასაც, რათა საჯარო სამსახური გახდეს სტაბილური და მოიზიდოს კვალიფიციური კადრები შესაბამისი მატერიალური და კარიერული მოტივაციის საფუძველზე. ეფექტიანი საჯარო მმართველობა გულისხმობს ქვეყნის საგადასახადო სისტემის დახვეწას საბიუჯეტო სტაბილურობის დაცვისა და ბიზნესისათვის საგადასახადო გარემოს გაუმჯობესების მიზნით. ამ მიზნების მისაღწევად საქართველოს მთავრობა უზრუნველყოფს:

- საჯარო პოლიტიკის მართვის ინსტიტუციური მექანიზმების სრულყოფას და მათი კავშირის გაძლიერებას სახელმწიფო ბიუჯეტთან. საქართველოს მთავრობა აქტიურად გამოიყენებს პოლიტიკის ანალიზის, სტრატეგიული დაგეგმვის და პოლიტიკის შეფასების იმ ინსტრუმენტებს, რომლებიც სახელმწიფო ბიუჯეტს უკავშირდება;
- დანახარჯები სარგებლიანობის ანალიზის გამოყენებას კაპიტალური პროექტების შეფასებისას, რაც სახელმწიფო ფინანსების ეფექტიანობის ზრდას განაპირობებს;
- სახელმწიფო პოლიტიკის გამჭვირვალობას, მისი შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის გზით; სუბნაციონალური ხელისუფლებების ინსტიტუციური შესაძლებლობების ზრდის ხელშეწყობას ადგილებზე საჯარო მომსახურების უფრო ეფექტიანი მიწოდებით, სტრატეგიული დაგეგმვისა და საოპერაციო გეგმების განხორციელებით, ინვესტიციების მოზიდვისა და ინოვაციების დაწერვით.

საქართველოს განვითარებისა და კონკურენტუნარიანობის გაზრდის დიდი პოტენციალი აქვს. ეს მიიღწევა კონკურენტუნარიანობის ზრდის შემაფერხებელი ფაქტორების დაძლევით და განვითარების იმ პერსპექტივების გათვალისწინებით, რომლებიც ქვეყანას ამ ეტაპზე აქვს. ეკონომიკური ზრდის მაღალ ტემპს, რომლის შედეგები მოსახლეობის ფართო ფენებისათვის იქნება ხელმისაწვდომი, კონკურენტუნარიანი კერძო სექტორი უზრუნველყოფს.

სტრატეგიის ძირითადი ამოცანაა, აღმოფხვრას ის ბარიერები, რომლებიც აფერხებს კერძო სექტორის მწარმოებლურობის და შესაბამისად, მისი კონკურენტუნარიანობის სტაბილურ ზრდას. „საქართველოსა და, ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება“, რომლის განუყოფელი ნაწილია ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის ჩამოყალიბ-

ბება, მიზნად ისახავს ევროკავშირის ბაზარზე საქართველოს ეტაპობრივ ეკონომიკურ ინტეგრაციას და ახალ პერსპექტივებს ქმნის ქართული კერძო სექტორის კონკურენტუნარიანობის ასამაღლებლად. აღნიშნული პროცესი ითვალისწინებს ვაჭრობის სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და ინსტიტუტების ეტაპობრივ დაახლოებას ევროკავშირის შესაბამის რეგულაციებთან და სისტემებთან. შესაბამისად, საქართველოს საქონელს და მომსახურებას გზა გაეხსნება ევროკავშირის შიდა ბაზარზე, შეიქმნება ქვეყნის საექსპორტო პოტენციალის მაქსიმალურად გამოყენების საფუძველი, მოიმატებს ქვეყნის საინვესტიციო მიმზიდველობა და გაიზრდება ქვეყანაში ინვესტიციების მოზიდვის ახალი შესაძლებლობები.

ხელსაყრელი სამეწარმეო და საინვესტიციო გარემო მნიშვნელოვნად მოქმედებს მწარმოებლურობაზე, რამდენადაც პირდაპირ ზეგავლენას ახდენს კერძო სექტორში რესურსების ეფექტიან განაწილებაზე. მძაფრი გლობალური კონკურენციის და დინამიკური ეკონომიკური პროცესების გამო სწრაფად იცვლება ბიზნესის მოთხოვნები. შესაბამისად, აუცილებელია სამეწარმეო და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესებაზე მუდმივი ზრუნვა. მსოფლიო ბანკის ბიზნესის წარმოების ანგარიშის (Doing Business) მიხედვით, საქართველო ბოლო წლებში ერთ-ერთ მოწინავე რეფორმატორ ქვეყნად აღიარეს. ამჟამად ქვეყანას ბიზნესის წარმოების სიმარტივის მაჩვენებლით, 190 ქვეყანას შორის მე-7 ადგილი უკავია. მიუხედავად ამისა, ცალკეულ სფეროში არსებობს სერიოზული პრობლემები, რაც ხელს უშლის კერძო სექტორის კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას და გრძელვადიან ეკონომიკურ ზრდას. დღეისთვის კვლავ პრობლემას წარმოადგენს ბაზარზე თავისუფალი კონკურენციის უზრუნველყოფა, ასევე, გადახდისუნარიანობასთან, კომერციული დავის გადაწყვეტასა და ბიზნესის წარმოებასთან დაკავშირებული სხვა საკითხები.

საქართველოში ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ჩარჩოპირობების გავლენას ბიზნესგარემოს ფორმირებასა და განვითარებაზე ნათლად ადასტურებს საქართველოს პოზიციები საერთაშორისო რეიტინგებში.

2012-2019 წლებში საქართველოში არაერთი სისტემური რეფორმა განხორციელდა. საქართველომ სერიოზულ გაუმჯობესებას მიაღწია ისეთ სფეროებში, როგორცაა ადამიანის უფლებები, მთავრობის საქმიანობის გამჭვირვალობა, კორუფციისგან განთავისუფლება, ეფექტიანი მმართველობა, ბაზრის ეფექტიანობა და ხელსაყრელი ბიზნესგარემო.

სწორედ სისტემური რეფორმების წარმატებულმა და ეფექტიანად განხორციელებამ განაპირობა საქართველოს პოზიციების მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება ავტორიტეტულ საერთაშორისო რეიტინგებში.

მსოფლიო ბანკის „ბიზნესის კეთების“ რეიტინგში საქართველომ 2020 წელს მსოფლიოს 190 ქვეყანას შორის მე-7 ადგილი დაიკავა, ქვეყნის შეფასებამ კი ისტორიული მაქსიმუმი – 83.70 ქულა შეადგინა.

Heritage Foundation „ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსი“ 2020 წლის კვლევის მიხედვით, საქართველოს სარეიტინგო ქულამ ისტორიული მაქსიმუმი



77.1 ქულა შეადგინა, მსოფლიო რეიტინგში 4 პოზიციით დაწინაურდა და მე-12 პოზიცია დაიკავა.

საერთაშორისო გამჭვირვალობის „კორუფციის აღქმის ინდექსის“ 2020 წლის ანგარიშის თანახმად, საქართველომ რეიტინგში შეძლევ 180 ქვეყანას შორის 44-ე ადგილი დაიკავა. ქვეყნის სარეიტინგო მაჩვენებელმა 100-ქულიან შკალაზე 56 შეადგინა. აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონის 19 ქვეყანას შორის საქართველო კვლავ პირველ პოზიციაზეა.

„ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსის“ 2019 წლის კვლევის მიხედვით, საქართველო მსოფლიოს 180 ქვეყანას შორის 75.9 ქულით მე-16 პოზიციაზეა „უძეტესად თავისუფალი“ სტატუსით, ხოლო რეგიონის 44 ქვეყანას შორის მე-8 ადგილზე.

მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის 2019 წლის ანგარიშის „გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსის“ თანახმად, საქართველო 140 ქვეყანას შორის 79.9 ქულით 66-ე ადგილს იკავებს.

მსოფლიო მართლმსაჯულების პროექტის „კანონის უზენაესობის ინდექსი 2018-2019“-ის მიხედვით, საქართველო მსოფლიოს 126 ქვეყანას შორის 0.61 ქულით 41-ე ადგილზეა.

ბიუჯეტის საერთაშორისო პარტნიორობის „ღია ბიუჯეტის ინდექსის“ თანახმად, საქართველო 82 ქულით 102 ქვეყანას შორის მე-5 პოზიციაზეა.

ევროპის პალატის „ევროპის საუკეთესო ქვეყნები ბიზნესისათვის“ 2019 წლის რეიტინგის მიხედვით, საქართველო ევროპის 46 ქვეყანას შორის 71.0 ქულით მე-16 ადგილზეა.

მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის „ინკლუზიური განვითარების ინდექსი“ 2018 წლის ანგარიშით, საქართველო 74 განვითარებად ქვეყანას შორის 3.99 ქულით 32-ე ადგილზეა.

მსოფლიო ბანკის „ადამიანისეული კაპიტალის ინდექსში“ 2020 წელს საქართველომ მსოფლიოს 157 ქვეყანას შორის 0.54 ქულით მე-60 ადგილი დაიკავა.

შედეგად, 2018-2020 წლებში, საქართველომ საერთაშორისო რეიტინგებში მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას მიაღწია და მსოფლიოს და რეგიონის ქვეყნებს შორის ლიდერის პოზიციაზეა.

**საინტერესოა, თუ როგორ შეიცვალა 2020 წელს საქართველოს პოზიცია ეკონომიკური განვითარებისთვის ყველაზე მნიშვნელოვან ათ საერთაშორისო რეიტინგში.<sup>1</sup>**

ესენია: როგორც პირდაპირ ეკონომიკური შინაარსის მქონე, ასევე კორუფციის, დემოკრატიისა და მედიის თავისუფლების დონის მაჩვენებელი რეიტინგები. დემოკრატიისა და მედიის თავისუფლების მაღალი დონე ქვეყნის სტაბილური და გრძელვადიანი ეკონომიკური განვითარების მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. დღეს გლობალიზაციის დონე ისეთი მაღალია, რომ ქვეყნის

<sup>1</sup> <https://forbes.ge/news/1020/რეგულაციის-გავლენის-ანალიზი-საჭიროა>

ეკონომიკური საზღვრები მხოლოდ ფორმალურ დატვირთვას ინარჩუნებენ. საერთაშორისო ბიზნესს და კაპიტალს აღარ აქვს საზღვრები – იქ განთავსდება, სადაც სარგებლის მისაღებად უკეთესი პირობებია. შესაბამისად, ქვეყნები ეჯობრიბიან ერთმანეთს, ვინ უფრო ხელსაყრელ პირობებს შესთავაზებს პოტენციურ ინვესტორებს. სწორედ ხელსაყრელი პირობების მიხედვით, ქვეყნების ერთმანეთთან შედარებას ემსახურება საერთაშორისო რეიტინგები, რომლებიც, ამავე დროს, მთავრობის მუშაობის ეფექტიანობის შეფასების კარგი საშუალებაა.

## 1. საქართველო ერთ მოსახლეზე შემოსავლის რეიტინგში +1

ქვეყნის ერთ მოსახლეზე საშუალო შემოსავალი ეკონომიკის (მთლიანი სამამულო პროდუქტის – მსპ) სიდიდის მოსახლეობის რაოდენობასთან ფარდობით განისაზღვრება. სხვადასხვა ქვეყნის მონაცემების ერთმანეთთან შესადარისობის უზრუნველსაყოფად შემოსავალი ე.წ. PPP დოლარებში ითვლება, რაც ქვეყნებს შორის ფულის მსყიდველობითი უნარის სხვაობას ითვალისწინებს. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის წინასწარი მონაცემებით, 2020 წელს საქართველოში ერთ მოსახლეზე საშუალო შემოსავალი 15,142 PPP დოლარი შეადგინა და ამ მაჩვენებლით მსოფლიოში 82-ე ადგილზეა (192 ქვეყანას შორის). 2019 წელს საქართველოში ერთ მოსახლეზე შემოსავალი 15,634 დოლარი იყო და მსოფლიოს ქვეყნებს შორის 85-ე ადგილს ვიკავებდით. შემოსავლის კლების მიუხედავად, რეიტინგში წინსვლა განპირობებულია იმით, რომ, სავალუტო ფონდის წინასწარი მონაცემებით, 2020 წელს საქართველოს ეკონომიკა შედარებით ნაკლებად შემცირდა (-5%-ით), ვიდრე ერთ მოსახლეზე შემოსავლით ჩვენთან ახლოს მყოფი ქვეყნების ეკონომიკა. ერთ მოსახლეზე წლიური შემოსავლით მსოფლიოში პირველ ადგილზე ლუქსემბურგია – 13 ათასამდე PPP დოლარით.

რაც შეეხება ჩვეულებრივ აშშ დოლარში დათვლილ შემოსავალს, სავალუტო ფონდის წინასწარი მონაცემებით, 2020 წელს საქართველოს ერთ მოსახლეზე შემოსავალი საშუალოდ 4,405 დოლარი შეადგინა და ამ მაჩვენებლით მსოფლიოში მე-100 ადგილზეა. 2019 წელს იგივე მაჩვენებელი 4,765 დოლარი იყო, თუმცა 106-ე ადგილზე ვიყავით.

## 2. საქართველო „ჰერიტიჯის“ ეკონომიკური თავისუფლების რეიტინგში +4

„ჰერიტიჯის“ რეიტინგი ქვეყნის ეკონომიკურ თავისუფლებას კანონის უზენაესობის, მთავრობის ზომის, რეგულაციების ეფექტიანობისა და ღია ბაზრების მიხედვით აფასებს. აღნიშნულ რეიტინგში 2019 წელს საქართველო მე-16 ადგილზე იყო. 2020 წელს საქართველოს მონაცემები 1.2-ით გაუმჯობესდა და ქვეყანამ 4 ადგილით ზემოთ, მე-12 ადგილზე გადაინაცვლა (180 ქვეყანას შორის). 2020 წლის რეიტინგი რეალურად 2019 წლის ბოლოს არსებულ მდგომარეობას აფასებს. საქართველოს ყველაზე დაბალი ქულები

კანონის უზენაესობის ნაწილში აქვს. რეიტინგში პირველ ადგილს სინგაპური იკავებს.

### **3. საქართველო „ფრაიზერის“ ეკონომიკური თავისუფლების რეიტინგში +4**

„ფრაიზერის“ რეიტინგი ქვეყნის ეკონომიკურ თავისუფლებას მთავრობის ზომის, რეგულაციების, თავისუფალი საერთაშორისო ვაჭრობის, ფასების სტაბილურობის, კანონის უზენაესობისა და საკუთრების დაცვის მიხედვით აფასებს. აღნიშნულ რეიტინგში 2019 წელს საქართველო მე-12 ადგილზე იყო, 2020 წელს კი მე-8 ადგილზე (162 ქვეყანას შორის) გადაინაცვლა. 2020 წლის რეიტინგი რეალურად 2018-2019 წლების მდგომარეობას აფასებს. საქართველოს ყველაზე დაბალი ქულა სამართლებრივ სისტემაში, საკუთრების უფლებების დაცვასა და მთავრობის ზომაში აქვს. რეიტინგში პირველ ადგილს ჰონკონგი იკავებს.

### **4. საქართველო ბიზნესის კეთების რეიტინგში -1**

ბიზნესის კეთების სიაღვილის (Doing Business) რეიტინგს მსოფლიო ბანკი აქვეყნებს. რეიტინგში ქვეყნები ათი კრიტერიუმის მიხედვით არიან შეფასებული, მაგალითად, რამდენად მარტივია ბიზნესის დაწყება, გადასახადების დონე, სესხის ხელმისაწვდომობა, ქონების რეგისტრაცია და ა.შ. აღნიშნულ რეიტინგში 2019 წელს საქართველო მე-6 ადგილზე იყო, 2020 წელს კი მე-7 ადგილზე (190 ქვეყანას შორის) ჩამოინაცვლა. 2020 წლის რეიტინგი რეალურად 2019 წელს არსებულ მდგომარეობას აფასებს. გასულ წელს საქართველოს ქულა 0.2-ით გაუმჯობესდა, მაგრამ სხვა ქვეყნების მეტად წინსვლის გამო, ერთი საფეხურით ჩამოქვეითდა. საქართველოს ყველაზე დაბალი ქულა ბიზნესის დახურვის სიმარტივეში აქვს, ყველაზე მაღალი (მაქსიმალური 100-დან 99.6 ქულა) კი ბიზნესის დაწყების სიმარტივეში. რეიტინგში პირველ ადგილს ახალი ზელანდია იკავებს.

### **5. საქართველო გლობალური კონკურენტუნარიანობის რეიტინგში +4**

გლობალური კონკურენტუნარიანობის რეიტინგს მსოფლიოს ეკონომიკური ფორუმი აქვეყნებს. რეიტინგში ქვეყნები 114 კრიტერიუმის მიხედვით არიან შეფასებული, რომელთა უმეტესობის შესადგენად მეწარმეების პირდაპირი გამოკითხვა ტარდება. 2020 წელს, პანდემიის გამო, ეკონომიკურმა ფორუმმა ახალი რეიტინგი არ გამოაქვეყნა. შესაბამისად, საქართველო 74-ე ადგილზე დარჩა (141 ქვეყანას შორის). 2018 წელს საქართველო 66-ე ადგილზე იყო. საქართველო ყველაზე ნაკლებკონკურენტული ფინანსური სისტემით, ინოვაციებით და ბაზრის ზომითაა. რეიტინგში პირველ ადგილს სინგაპური იკავებს.

### **6. საქართველო საკუთრების დაცვის საერთაშორისო რეიტინგში -3**

საკუთრების დაცვის საერთაშორისო რეიტინგს ამერიკული ორგანიზაცია „საკუთრების უფლების ალიანსი“ აქვეყნებს. საკუთრების დაცვის დონე კანონ-

ნის უზენაესობის, ფიზიკური და ინტელექტუალური საკუთრების დაცვის მაჩვენებლებით არის შეფასებული. აღნიშნულ რეიტინგში 2019 წელს საქართველო 70-ე ადგილზე იყო, 2020 წელს კი 73-ე ადგილზე (129 ქვეყანას შორის) ჩამოინაცვლა. საქართველოს ქულა 0.01-ით შემცირდა. საქართველოს ყველაზე დაბალი ქულები პატენტებისა და ინტელექტუალური საკუთრების დაცვაში, სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და პოლიტიკურ სტაბილურობაში აქვს. რეიტინგში პირველ ადგილს ფინეთი იკავებს.

## **7. საქართველო ეკონომიკური გლობალიზაციის რეიტინგში -1**

ქვეყნების გლობალიზაციის რეიტინგს შვეიცარიული ორგანიზაცია „ტექნოლოგიების ფედერალური ინსტიტუტი“ აქვეყნებს. ეკონომიკური გლობალიზაციის დონე საერთაშორისო ვაჭრობის, უცხოური კაპიტალის მოძრაობისა და მიგრაციის მიხედვით არის განსაზღვრული. მეტი გლობალიზაცია მეტი განვითარების პოტენციალს ნიშნავს. 2019 წელს საქართველო 22-ე ადგილზე იყო, 2020 წელს კი 23-ე ადგილზე (203 ქვეყანას შორის) ჩამოინაცვლა. საქართველოს ყველაზე დაბალი ქულები უცხოურ ინვესტიციებთან დაკავშირებულ კრიტერიუმებში აქვს. რეიტინგში პირველ ადგილს სინგაპური იკავებს.

## **8. საქართველო კორუფციის აღქმის რეიტინგში -3**

კორუფციის აღქმის ინდექსს გერმანიაში დაფუძნებული ორგანიზაცია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა“ აქვეყნებს. რეიტინგის შედეგები ათზე მეტ სხვადასხვა კვლევას ემყარება. აღნიშნულ ინდექსში 2019 წელს საქართველო 44-ე ადგილზე იყო, 2020 წელს კი 41-ე ადგილზე (198 ქვეყანას შორის) ჩამოინაცვლა. საქართველოს ქულა 58-დან (მაქსიმალურია 100) 56-მდე შემცირდა. 44-ე ადგილზეა ასევე ჩეხეთი, ლატვია და კოსტა-რიკა. საქართველოს ყველაზე დაბალი ქულები მაღალი დონის კორუფციასთან და ძალაუფლების კონცენტრაციასთან დაკავშირებულ საკითხებში აქვს. რეიტინგში პირველ ადგილს დანია და ახალი ზელანდია ინაწილებენ.

## **9. საქართველო დემოკრატიის რეიტინგში +1**

დემოკრატიის რეიტინგს გავლენიანი ბრიტანული გამოცემა The Economist-ი აქვეყნებს. დემოკრატიის დონე საარჩევნო პროცესის, მთავრობის ფუნქციონირების, პოლიტიკაში მონაწილეობისა და პოლიტიკური კულტურის მიხედვით არის განსაზღვრული. რეიტინგში 2018 წელს საქართველო 79-ე ადგილზე იყო, 2019 წელს 89-ე ადგილზე ჩამოინაცვლა და 2020 წელსაც 89-ე ადგილზე დარჩა (167 ქვეყანას შორის). თუმცა, საქართველოს ქულა ბოლო წელს 5.93-დან 5.42-მდე შემცირდა. 5.42 ქულით საქართველო ჰიბრიდული რეჟიმის ქვეყნების ჯგუფს მიეკუთვნება. ყველაზე დაბალი ქულები კი მთავრობის მუშაობასა და პოლიტიკურ კულტურაში აქვს. რეიტინგში პირველ ადგილს ნორვეგია იკავებს.

## 10. საქართველო პრესის თავისუფლების რეიტინგში „რეპორტიორები საზღვრებს გარეშე“ -2

ორგანიზაცია „რეპორტიორები საზღვრებს გარეშე“ პრესის თავისუფლების ინდექსს ექსპერტების გამოკითხვის საფუძველზე ადგენს. რეიტინგში 2019 წელს საქართველო მე-60 ადგილზე იყო (180 ქვეყანას შორის), 2020 წელსაც იმავე პოზიციაზე დარჩა, თუმცა ქულა 0.4-ით შეუმცირდა. მედიაგარემოს ყველაზე უარყოფით მხარედ პოლარიზება სახელდება. ასევე აღნიშნულია რუსთავი 2-ის მესაკუთრეობაზე არსებული დავა და აჭარის საზოგადოებრივ მაუწყებელზე ხელისუფლებისგან განხორციელებული ზეწოლა. რეიტინგში პირველ ადგილს ნორვეგია იკავებს.

### პრობლემური საკითხები

1. რაში ხელავთ ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის მთავარ ამოცანებს?
2. რა იგულისხმება ეკონომიკური პოლიტიკის კონცეფციის და წესრიგის პოლიტიკის ცნებაში?
3. ეკონომიკური პოლიტიკის რომელი პრინციპებია, ვ. ოიკენის მიხედვით, დღეისათვის ჯერ კიდევ აქტუალური?
4. რა შედეგებით შეიძლება გამოვიცნოთ, რომ არსებული ეკონომიკური წესრიგი არასაკმარისია? დაასაბუთეთ თქვენი პასუხი.
5. განსაზღვრეთ წესრიგის პოლიტიკის მიზანთა იერარქია და მიზანთა შორის შესაძლებელი კონფლიქტები.
6. რატომ არის რთული წესრიგის პოლიტიკის მიზნების ოპერაციონალიზება?
7. შეადარეთ ლიბერალური საბაზრო ეკონომიკის კონცეფცია ეკონომიკაში სახელმწიფო ინტერვენციის კონცეფციას. ამასთან გამოყავით ძირითადი ამოსავალი პიპოთეზები.
8. რატომ იზღუდება ეკონომიკური წესრიგის ეროვნული პოლიტიკის მოქმედების არეალი?
9. სად ხელავთ საზღვრებს (შეზღუდვებს) ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკაში?
10. რა მიგაჩნიათ ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის განხორციელების მნიშვნელოვან შედეგებად საქართველოში?

## თაზი 3

### კონკურენციის პოლიტიკა

#### შესავალი

1997 წელს სააქციო საზოგადოება კრუპის მიერ ტისენის სააქციო საზოგადოების მითვისების მცდელობამ დიდი ვნებათა ღელვა გამოიწვია. ის შეაჩერეს, მაგრამ 1998 წელს შეერთება მაინც მოხდა. 1997 წელს თვითმფრინავების ამერიკელი მწარმოებლების Boeing და McDonnell შერწყმას ევროკავშირის კომისია დაეთანხმა. 1998 წლის დასაწყისში ევროკავშირის კომისიამ კონკურენციის კანონმდებლობის განუწყვეტელი დარღვევის გამო მაღალი ფულადი ჯარიმით (200 მილიონ გერმანულ მარკაზე მეტით) სააქციო საზოგადოება Volkswagen-ი დააჯარიმა. იგი იტალიელ ავტომოვაჭრეებს მრავალი წლის მანძილზე აიძულებდა, გაეყიდათ გერმანელებსა და ავსტრიელებზე მანქანები იტალიურ ფასებთან შედარებით უფრო დაბალ ფასებში (სხვა მხრივ, გაუქმდებოდა ექსკლუზიური ხელშეკრულებები). 2003 წელს ევროსასამართლომ დაადასტურა დაკისრებული ჯარიმა. 2001 წელს ევროკომისიამ რვა ფარმაცევტულ საწარმოს, ფასების დარღვევის გამო, ფულადი ჯარიმა (855 მლნ. ევრო) დააკისრა. ზოგადად კონკურენციის პოლიტიკა ძალზე დინამიკური პოლიტიკის სფეროა.

კონკურენცია არის ბაზარზე ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი სუბიექტების მრავალმხრივი საქმიანობა, რომლებიც საკუთარ მიზნებს კონკურენტების შევიწროების ხარჯზე ახორციელებენ. ის გულისხმობს კონკურენტებს შორის ურთიერთდამოკიდებულებასა და ეკონომიკურ მეტოქეობას.

კონკურენციას მიაკუთვნებენ რიგ მნიშვნელოვან ფუნქციებს:

(1) კონკურენცია ეკონომიკაში შეზღუდული რაოდენობის წარმოების ფაქტორებს მოთხოვნის მიხედვით (მიწოდების შემადგენლობას კი მომხმარებელთა პრეფერენციების მიხედვით) ანაწილებს. კონკურენციის საფუძველზე წარმოების ფაქტორები საწარმოებში მაღალი ეფექტიანობით გამოიყენება (ალოკაციის ფუნქცია). ეს მიიღწევა ცვალებადი ფასებით პროდუქტებსა და წარმოების ფაქტორებზე. ეს არის ნიშანი საქონელზე მოთხოვნის სიდიდისა და მოგების მიღების შესაძლებლობების (ინფორმაციის ფუნქცია) შესახებ (რაც განაპირობებს ეკონომიკური აგენტების მოქმედებას). ამასთან, ზოგადად ხდება მიწოდებისა და მოთხოვნის გათანაბრება (ბაზრის წონასწორობის ფუნქცია). ამ ფუნქციებს კონკურენციის სტატიკურ ფუნქციებს უწოდებენ.

(2) კონკურენცია წარმოებაში ინოვაციური ტექნოლოგიების შემოტანას, ახალი პროდუქტებისა და მაღალი ხარისხის შექმნას უწყობს ხელს (ინოვაციის ფუნქცია). კონკურენცია მწარმოებლებს აიძულებს, ტექნიკური პროგრესის მიმართულებით იმოძრაონ, რადგან ხარჯების შემცირების უპი-

რატესობას მათთვის მაღალი მოგება მოაქვს (ახალი და გაუმჯობესებული პროდუქტების გაყიდვა მაღალი ფასების დაწესების საშუალებას იძლევა). ღია კონკურენციის პირობებში განსაკუთრებულად მაღალი მოგება, რომელსაც „დამწვები მეწარმეები“ იღებენ (შუშპეტერი), მოკლევადიანია, რადგან მიბაძვა (იმიტაცია) მას აქრობს. კონკურენციის შედეგად ხარჯების შემცირებით მიღებული სარგებელი (იმიტატორების მიერ მზარდი მიწოდება) დაბალი ფასების დაწესების საფუძველზე (სარგებლის მიღების სახით) მყიდველებს უნდა გადაეცეს. კონკურენცია ხასიათდება: ინვენციებით (გამოგონებებით), ინოვაციებით (რეალიზებული ინვენციების შედეგად მიღებული სიახლეებით) და იმიტაციებით (მიბაძვებით). კონკურენციამ უნდა უზრუნველყოს ეკონომიკური მაჩვენებლების ცვლილებებთან სამართლებრივი და სოციალური წესრიგის შეხამების უფრო მაღალი ეფექტიანობა. ეს არის კონკურენციის დინამიკური ფუნქციები.

(3) კონკურენცია „ზრუნავს“ იმაზე, რომ ბაზარზე ეკონომიკური ძალაუფლების პოზიცია ხანგრძლივი არ იყოს (ეკონომიკური ძალაუფლების შეზღუდვის ფუნქცია). ამას უწოდებენ კონკურენციის პოლიტიკის კლასიკურ ფუნქციას.

(4) კონკურენციას აქვს სანქციის ფუნქცია. გამრჯე ადამიანი მოგებას იღებს, ის კი ვინც ბაზარზე ვითარებას ვერ გამოიცნობს და მართვის პროცესში შეცდომას დაუშვებს, წააგებს ანდა შესაძლებელია, გაკოტრდეს კიდევ.

(5) და ბოლოს, კონკურენცია ხასიათდება ბაზრებზე ფაქტორული შემოსავლების განაწილების შედეგებით (განაწილების ფუნქცია).

ბაზრის სახეობებში (ფორმები), როგორიცაა პოლიპოლია, ოლიგოპოლია და მონოპოლია, მიმწოდებელთა რაოდენობა ექვემდებარება შეზღუდვის კრიტერიუმს, სახეზეა ე.წ. ლატენტური (ფარული) კონკურენცია (თუ არსებობენ პოტენციური მიმწოდებლები, რომლებმაც შეიძლება ბაზარზე შეაღწიონ). ამიტომ კონკურენციის პოლიტიკის ფარგლებში ინტერესი მიმართულია, პირველ რიგში, პოლიპოლიისა და ოლიგოპოლიის საბაზრო ფორმებზე, რადგანაც აქ ყველა შემთხვევაში კონკურენციისათვის საჭირო წინაპირობები შესრულებულია. სხვა საკითხია, რამდენად საკმარისია ეს პირობები კონკურენციის არსებობისათვის. კონკურენციის განვითარებისა და ფუქციონირების უნარიანობისათვის აუცილებელია, შესრულდეს რიგი წინაპირობები. ბაზარზე შესვლა თავისუფალი უნდა იყოს. ეს შეიძლება სამართლებრივ კატეგორიას წარმოადგენდეს. ბაზარზე სრულიად თავისუფლად შესვლის შემთხვევაშიც კი ძნელია, გახდეს მიმწოდებელი, რადგან ზოგიერთ დარგში (როგორიცაა: ენერგეტიკა, ფოლადის წარმოება, მანქანათმშენებლობის რიგი დარგები და ა.შ.) მათი მაღალი კაპიტალტევადობის გამო მოთხოვნილებაა დიდ კაპიტალზე, რაც ცალკეული მწარმოებლებისათვის ძნელად მისაღწევია. ბაზარზე შესვლის დაბრკოლება შეიძლება წარმოიშვას იმ სფეროებშიც, რომლებშიც მოთხოვნილება მცირე სიდიდის კაპიტალზეა (მაგალითად, ბანკების მხრიდან კრედიტზე უარის თქმის შემთხვევაში). სხვადასხვა სექტორში პატენტის დაცვამ შეიძლება ხელი შეუშალოს ბაზარზე შესვლას დიდი ხნით. მცირე ბიზნესის სფეროში

საწარმოს დაარსებისათვის საჭიროა გამოცდის ჩაბარება მაგისტრის წოდების (MBA) მისაღებად. აქედან გამომდინარე, კონკურენციის წარმატების წინაპირობაა ბაზარზე შესვლის ფაქტობრივი შესაძლებლობის არსებობა. ბაზრები უნდა იყოს ხელმისაწვდომი.

კონკურენციის პოლიტიკა დამოკიდებულია არა მარტო ბაზრის სტრუქტურაზე (ბაზრის ფორმები), ის მოიცავს აგრეთვე ბაზრის შედეგებსაც (ინოვაციური მიღწევები, ადაპტაციისუნარიანობა, მწარმოებლურობის პროგრესი). კონკურენციული საბაზრო საქმიანობა დაცული უნდა იყოს. მასზე მოთხოვნილება არსებობს იქაც, სადაც მწარმოებელთა საბაზრო ძალაუფლების გამო მოსალოდნელია კონკურენციის შეზღუდვა. მეთვალყურეობა საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე არის ასეთი ქცევის გამანეიტრალებელი პირობა კონკურენციის პოლიტიკაში. ეს ასე ხდება, რადგან არსებული საბაზრო სტრუქტურა საკუთრების დაცვის მიზეზების გამო ძნელად იცვლება. თუ კონკურენციის პოზიტიურად მიჩნეული ფუნქციები სრულდება, მაგრამ თვით კონკურენცია არასასურველი შედეგებით ხასიათდება (უარყოფით შედეგებს იწვევს), მაშინ საჭირო ხდება სახელმწიფოს მხრიდან კონკურენციის შემზღუდავი პოლიტიკის გატარება.

კონკურენციის პოლიტიკა მიმართულია, ეკონომიკური წესრიგის ჩარჩოპირობების შექმნითა და მათი შესრულების მეთვალყურეობით მიაღწიოს ეფექტიან კონკურენციას. იგი ხორციელდება: კონკურენციისათვის ხელის შეწყობით (მონოპოლიურ სფეროებში ან გამყარებულ ოლიგოპოლიებში), კონკურენციის დაცვით (იქ, სადაც კონკურენციის ფუნქციების რეალიზაციას „საფრთხე“ ემუქრება, მაგალითად, პოლიპოლიასა და ოლიგოპოლიაში) და საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე ზედამხედველობით (საბაზრო ძალაუფლების მქონე საწარმოების მიერ ბაზრის კონტროლის ან მონოპოლიის შემთხვევაში).

## **არსებული მდგომარეობის ანალიზი**

### **საწყისი მდგომარეობის ახსნა**

ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკურ პროცესებში მრავალი ეკონომიკური აგენტი მონაწილეობს. კონკურენციით ხორციელდება მათზე ზეწოლა. ამიტომ არ უნდა გაგვიკვირდეს, რომ არსებობს მუდმივი მცდელობა, ან ზეწოლას აარიდონ თავი ან კონკურენცია შეზღუდონ. საწარმოთა მრავალრიცხოვანი ფორმებიდან განვიხილოთ რამდენიმე, რომლებიც ცდილობენ კონკურენციაზე ზემოქმედებას.

### **კარტელები და კოოპერაციები**

კონკურენციის შეზღუდვის მნიშვნელოვან უძველეს ფორმას კარტელი წარმოადგენს. ამასთან, საქმე ეხება ხელშეკრულებებსა და მოლაპარაკებებს ერთნაირი ეკონომიკური დონის მქონე ორგანიზაციებს შორის კონკურენციის



შეზღუდვის მიზნით. კარტელი არის კონკურენციის ჰორიზონტალური შეზღუდვა. იმის მიხედვით, თუ რომელი ეკონომიკური პარამეტრია კარტელთა შეთანხმების საგანი, მსჯელობენ ფასების კარტელზე, გეოგრაფიულ (ტერიტორიის) კარტელზე, კვოტების კარტელზე, პირობების კარტელებზე და ა.შ. როდესაც საქმე გვაქვს სინდიკატთან სამეწარმეო და იურიდიული დამოუკიდებლობის შენარჩუნებით, ზორციელდება სხვადასხვა ორგანიზაციების შერწყმა-გაერთიანება კონკურენციის შეზღუდვისათვის (კომერციული საქმიანობის გასაუმჯობესებლად). კონკურენციის შეზღუდვის კანონებით ევროკავშირსა და სხვა ქვეყნებში კარტელები აკრძალულია, მაგრამ მათი გარკვეული სახეობები მაინც არსებობს. ნებადართულია: კოოპერაციის ჩამოყალიბება მცირე და საშუალო ბიზნესის საწარმოებისათვის (საშუალო დონის კარტელები), პირობების კარტელები და საფასო კარტელები. კარტელების წარმოქმნისადმი მიდრეკილება განსაკუთრებით მაღალია მაშინ, თუ (1) მიმწოდებელთა რაოდენობა მცირეა (მათი ორგანიზება ადვილად შეიძლება), (2) პროდუქტები საკმაოდ ჰომოგენურია (ამით ფასწარმოქმნის ერთობლივი პოლიტიკა გაადვილებულია), (3) ბაზარზე შესვლის ბარიერები მაღალია (ბაზარზე შესვლის დაბალი ბარიერები კარტელის მაღალი ფასებით სხვა მიმწოდებლებსაც მიიზიდავენ) და (4) დაწესებული ფასების ელასტიკურობა დაბალია (თუკი მოთხოვნა ნაკლებად ელასტიკურია, მაშინ კარტელის მიერ დაწესებული მაღალი ფასი დამატებით მოგებას განაპირობებს). სხვა მხრივ, არსებობს საშიშროება, რომ კარტელის წევრების მიერ შეთანხმებული ფასები „ფარულად“ დაირღვევა. ამას რომ თავი აარიდონ, კარტელში სანქციებზე თანხმდებიან. გარდა ამისა, ფასებზე შეთანხმება უფრო ქმედითი რომ გახდეს, თანხმდებიან რაოდენობაზეც, ამის მაგალითია ნავთობმომპოვებელი ქვეყნების საერთაშორისო კარტელი „OPEC“-ი.

კოოპერაციაში ზოგადად პირების, ინსტიტუტების ან დაწესებულებების თანამშრომლობა იგულისხმება. ჩვენს შემთხვევაში მნიშვნელობა აქვს ორ ფორმას: ჯერ ერთი, შეიძლება საქმე ეხებოდეს, სულ მცირე, ორი სამართლებრივად და ეკონომიკურად დამოუკიდებელი საწარმოდან გარკვეული საწარმოო ფუნქციების კოორდინაციას. მეორე, მასში იგულისხმება განსაკუთრებით მცირე ან საშუალო საწარმოების კოოპერაცია. კონკურენციის პოლიტიკის თვალთახედვით, თუ ასეთ პროცესს მოჰყვება წარმატება, იგი სასურველია, რადგანაც შეიძლება შეიზღუდოს სტრუქტურული ხარვეზი, რომელიც მცირე საწარმოს დიდ ორგანიზაციასთან მიმართებით გააჩნია.

## შერწყმა

შერწყმა არის ორი ან მეტი საწარმოს ახალი სამართლებრივი და ეკონომიკური გაერთიანება. შერწყმის მიზეზი შეიძლება მრავალი იყოს. ძირითადად საქმე ეხება რეალიზაციის (ბაზრის) ადგილის გაუმჯობესებას და მასშტაბის ეკონომიის პოტენციალის სრულყოფილ გამოყენებას.

ცნება „შერწყმა“ არ შემოიფარგლება მარტო სამართლებრივი კატეგორიით. იგი მოიცავს აგრეთვე ფორმებს, რომელსაც პირდაპირ ან არაპირდაპირ მივყავართ ეკონომიკური და სამართლებრივი გაერთიანების შექმნამდე.

### საწარმოთა კონცენტრაცია

საწარმოთა კონცენტრაციაზე მსჯელობენ, თუ ეკონომიკის ზოგიერთი დარგის საწარმო (ან საწარმოთა ჯგუფი) ამ დარგის მთლიან გასაღებაში შედარებით მაღალ წილს (კაპიტალის ან დასაქმებულთა) ფლობს. საწარმოთა კონცენტრაცია შეიძლება მოხდეს საწარმოს შიდა ზრდით (თუ იგი განსაკუთრებით „კარგად“ მოქმედებს ბაზარზე და ამით თავის საბაზრო წილს ზრდის) ან შერწყმით. ცნება კონცენტრაცია შეიძლება გავიგოთ, როგორც მდგომარეობა და ასევე, როგორც პროცესი. სახელმწიფოში ორგანიზაციების კონცენტრაციას მონოპოლიების საქმიანობის შემსწავლელი კომისია რეგულარულად იკვლევს. იგი განიხილავს კონკურენციის პოლიტიკის თვალსაზრისით და ინსტრუქციების გამოყენების საფუძველზე საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების მცდელობებს და აფასებს მას შერწყმის კონტროლით.

კონცენტრაცია სხვადასხვა ფორმითაა შესაძლებელი. ჰორიზონტალური კონცენტრაცია მიმართულია ერთნაირი ბაზრის მქონე საწარმოებზე (მაგალითად, ელექტროენერჯის მწარმოებელი ორგანიზაცია შეიძენს სხვას). ვერტიკალური კავშირი მყარდება წინა და მომდევნო პოზიციაში მყოფ საფეხურებს შორის (მაგალითად, ელექტროენერჯის მწარმოებელი ერთი ორგანიზაცია შეიძენს მის გამანაწილებელ საწარმოს), მაშინ, როდესაც ცნება დიაგონალური (კონგლომერატი) მიუთითებს ეკონომიკის სხვადასხვა დარგის საწარმოთა კონცენტრაციაზე (მაგალითად, ფოლადის მწარმოებელი შეიძენს ტურისტულ კომპანიას).

პრაქტიკაში კონცენტრაციის ხელშემწყობია ორგანიზაციებს შორის დაკრედიტების საფუძველზე შერწყმა (განსაკუთრებით ბანკებსა და პროდუქციის მწარმოებელთა შორის), ასევე კოოპერაციის შესახებ ხელშეკრულებები. ბოლო ხანებში იქმნება ეროვნული საზღვრების გარეთ – მაგალითად, საჰაერო მიმოსვლისა და ტელეკომუნიკაციების სფეროში – სტრატეგიული ალიანსები. ამასთან, ისინი საყოფაცხოვრებო მომსახურების სფეროებს ერთობლივად იყენებენ. ავიაკომპანიებში ჩამოფასების სისტემებიც არსებობს („miles and more“). საკმაოდ ხშირად ტექნიკური სიახლეები (Know-how) პარტნიორებსაც გადაეცემა.

დიდი მნიშვნელობა აქვს აგრეთვე პერსონალის შერწყმასაც, რის საფუძველზეც შესაძლებელია ეკონომიკურად და სამართლებრივად დამოუკიდებელ საწარმოებს შორის შეთანხმების მიღწევა და კონკურენციის შეზღუდვა. ერთ დაწესებულებაში შექმნილი ცოდნა შეიძლება მეორეში გამოვიყენოთ. პერსონალის შერწყმასთან გვაქვს საქმე, როცა A დაწესებულების საქმეთა წარმოების ერთი წევრი მიეკუთვნება B დაწესებულების მაკონტროლებელ ორგანოს

(სამეთვალყურეო საბჭო) ან თუ C დაწესებულების სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი წარმოდგენილია D დაწესებულების სამეთვალყურეო საბჭოში.

ორგანიზაციათა კონცენტრაციის უპირატესობა (ისევე, როგორც შერწყმისას) მდგომარეობს მასშტაბის ეკონომიის მზარდი ეფექტის (economies of scale) საშუალებით ფიქსირებული ხარჯების შემცირების მიღწევაში, ასევე განვითარების პოტენციალის, დასაქმებისა და ზოგადად საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის ზრდაში. ამის გარდა, ფართო საწარმოო პროგრამით მეწარმეობა იზრდება და საქმიანობის „გაბნევის“ რისკი მცირდება. ასეთ უპირატესობას უწოდებენ საზღვრების ეკონომიის (economies of scope) ეფექტს. მართალია, ყოველთვის ვერ დასტურდება, რომ დიდი საწარმოები უფრო ეფექტიანად მოქმედებენ, ვიდრე მცირე ფირმები, მაგრამ ისინი მაინც ფლობენ უპირატესობას, რომელიც მომხმარებლებისთვისაც სასარგებლოა დაბალი ფასების გამო.

კონცენტრაციის პროცესის მიზეზებად განხილულ უპირატესობებთან ერთად დიდ როლს ასრულებს კონკურენციის შემზღუდავი წესებით ბაზრის მონოპოლიზაციის სურვილიც.

საწინააღმდეგო მოვლენასთანაც გვაქვს საქმე: კონცენტრაციის პროცესები იმისთვის მიმდინარეობს, რომ კონკურენციის შეზღუდვას ბაზრის სხვა მონაწილეთა მხრიდან უკეთესად შევხვდეთ (საწინააღმდეგო ძალის კონცეფცია). და ბოლოს, კონცენტრაციას ხელს უწყობს სახელმწიფო რეგულირების ინსტრუმენტებიც. განვითარებისა და კვლევითი საქმიანობის სფეროში მოქმედებენ დიდი საწარმოები. ისინი მცირე ან საშუალო საწარმოებთან შედარებით, უფრო ადვილად არწმუნებენ სახელმწიფო მოხელეებს განვითარების ხელშეწყობის აუცილებლობაში.

## **ბაზრის დაპყრობა**

„ლიდერი საწარმოები“ ძლიერი და მკაცრი კონკურენტები არიან. მათი კონკურენციის სტრატეგია ორიენტირებულია უფრო ღიფერენცირებაზე, ვიდრე ხარჯების მხრივ უპირატესობაზე. მიუხედავად ამ პრიორიტეტისა, ისინი ხარჯებს სრულიადაც არ უგულვებლყოფენ და ცდილობენ, კარგი საქონელი და მომსახურება მომხმარებლებს მისაღებ ფასად შესთავაზონ. მცირე და საშუალო საწარმოები თავიანთ საქონელსა და მომსახურებას შესანიშნავად უხამებენ მომხმარებელთა მოთხოვნილებებს და კონკურენციულ უპირატესობებს ქმნიან ნაწარმისა და სერვისის ხარისხით. აღნიშნული უპირატესობები შეიძლება ხანგრძლივად შენარჩუნდეს. ისინი კონკურენტებზე უკეთეს შიდა კომპეტენციებზეა აგებული, რომელსაც ძნელად თუ შეიძლება ვინმემ მიბადოს. როდესაც მათ „უტყვენ“, „ლიდერი საწარმოები“ თავიანთ პოზიციას მსოფლიო ბაზარზე ყოველმხრივ იცავენ. ამავდროულად, მაინც იკვეთება კონკურენციის საფრთხე, რადგან გლობალიზაციით ძნელდება ბაზარზე მათი ნიშების დაცვა და მზარდი ხარჯების თავიდან აცილება.

მარკეტინგი ტრადიციულად კონცენტრირებულია ურთიერთობაზე „მომხმარებელი მეწარმე“. მეწარმე ცდილობს, მომხმარებელთა მოთხოვნილებები რაც შეიძლება სრულად აღიქვას და სთავაზობს მათ განსაზღვრულ საქონელსა და მომსახურებას. ურთიერთობა მომხმარებლებსა და კონკურენტებს შორისაც არსებობს (ურთიერთობა მომხმარებელი-კონკურენტები). თანამედროვე ბაზრებზე თითქმის ყოველთვის არის რამდენიმე კონკურენტი, რომლებიც მომხმარებლებს კარგ საქონელსა და მომსახურებას კონკურენტუნარიან ფასებში სთავაზობს. ურთიერთობა „მეწარმე-კონკურენტი“ უშუალოდ ეხება კონკურენციულ უპირატესობათა საკითხს. საკმარისი არ არის მომხმარებლებისთვის საქონლისა და მომსახურების კარგ ფასად შეთავაზება. ამ შემთხვევაში გადამწყვეტია საქონლისა და მომსახურების სულ მცირე ერთ რომელიმე კომპონენტში და/ან ფასის მხრივ კონკურენციული უპირატესობის მოპოვება. კითხვა – „რამდენად კარგად ვემსახურებით ჩვენს მომხმარებლებს?“ – უნდა შევისოს კითხვით: „რა არის კონკურენციის თვალსაზრისით ჩვენი უპირატესობა?“. საოცარია, მაგრამ ფაქტია, მრავალი მეწარმისათვის ამ თითქოსდა მარტივ კითხვაზე პასუხის გაცემა ძნელია, თუმცა ეს „ლიდერ საწარმოთა“ უმეტესობას არ ეხება.

კონკურენციული უპირატესობა განისაზღვრება, როგორც კონკურენტებთან შედარებით უფრო რაციონალური საქმიანობა (უკეთესი საქონლის წარმოება, მომსახურების გაწევა და ა.შ.), რომელმაც სამი პირობა უნდა დააკმაყოფილოს:

- მომხმარებლებისათვის მნიშვნელოვანი უნდა იყოს;
- მათ უნდა აღიქვან;
- ხანგრძლივობით ხასიათდებოდეს.

მაგალითად, თუ პროდუქციის შეფუთვა მომხმარებლებისათვის უმნიშვნელოა, მაშინ ის, ბუნებრივია, არ გამოდგება კონკურენციული უპირატესობის მისაღწევად. თუ ნაწარმს შედარებით ხანგრძლივი „სიცოცხლისუნარიანობა“ გააჩნია, მაგრამ მომხმარებელი ამ სიკეთეს არ იცნობს ან ვერ აღიქვამს, მაშინ ეს კონკურენციულ უპირატესობად არ ჩაითვლება. როცა საწარმო ფასს ამცირებს ისე, რომ ხარჯების მხრივ მას უპირატესობა არ გააჩნია, ამას შეიძლება მაშინვე მოჰყვეს კონკურენცია. ასეთ ვითარებაში ფასების თვალსაზრისით უპირატესობის ხანგრძლივად შენარჩუნება შეუძლებელია. ამრიგად, სამი კრიტერიუმის: „მნიშვნელოვანი – აღქმული – ხანგრძლივი“ ერთდროული განხორციელება ძნელია. „ლიდერ საწარმოს“ არსებობისათვის „ესაჭიროება“ სულ მცირე ერთი კონკურენციული უპირატესობა მაინც.

კონკურენციული უპირატესობები რომ შექმნა და თავის დაცვა შეეკძლოს, შენს კონკურენტებს კარგად უნდა იცნობდე. როდესაც მეწარმე თავისი კონკურენტების სიძლიერესა და სისუსტეს კარგად იცნობს, მას შეუძლია ამ სიტუაციას საკუთარი სტრატეგია შეუსაბამოს და შექმნას კონკურენციული უპირატესობა. კონკურენციაზე დაკვირვებამ და მისმა ანალიზმა უნდა მოიცვას როგორც გარე უპირატესობანი, რომელთა განხილვა-შეფასებაც ბა-

ზარზე შეიძლება, ასევე კონკურენტის შიდა კომპეტენციები, მაგრამ მათ შესახებ ინფორმაციის მოპოვება შედარებით ძნელია.

ყოველივე ამასთან დაკავშირებით პრესტიჟულ მცირე და საშუალო საწარმოებს შორის პრინციპული განსხვავებები არ არსებობს. ის გარემოება, რომ ისინი თავიანთ მომხმარებლებს ძალიან კარგად იცნობენ, მიიღწევა უფრო მეტად მომხმარებლებთან მათი სიახლოვითა და პრაქტიკული გამოცდილებით, ვიდრე ბაზრის სისტემატური კვლევით. იგივე ითქმის კონკურენტის ანალიზზეც. ბაზრის „უცნობი მმართველები“ თავიანთ კონკურენტებს საერთოდ კარგად იცნობენ, თუმცა მათ მცირე ნაწილს მაინც გააჩნია კონკურენტის ანალიზის ფორმალიზებული სისტემები. „ლიდერი საწარმოები“ ახორციელებენ არა მხოლოდ მომხმარებლებთან, არამედ კონკურენტებთან სიახლოვესაც. ისინი თითქმის ყოველთვის პირადად იცნობენ კონკურენტების წამყვან ძალებს, რაც კონკურენტიაზე დაკვირვების უთუოდ უმნიშვნელოვანესი ასპექტია. რადგან „უცნობი ლიდერები“ თითქმის ყველა პროექტში ერთსა და იმავე კონკურენტებს „ხვდებიან“, ამიტომ კონკურენტის შესწავლის კვაზი პროცესი ავტომატურად ანუ (გაცნობიერებულად) ხორციელდება. ისინი, ერთი მხრივ, მომხმარებლებთან მჭიდრო ურთიერთობის საფუძველზე მრავალ ინფორმაციას იღებენ თავიანთი კონკურენტების საქმიანობის შესახებ. მეორე მხრივ, არსებობს ფაქტორები, რომლებიც აბრკოლებენ ან ართულებენ კონკურენტის შესახებ ინფორმაციის შეკრებას. ასეთი ფაქტორებია, მაგალითად, „ლიდერ საწარმოთა“ მიერ ინფორმაციის გასაიდუმლოება. ან კიდევ: ისინი ყურადღებას ამახვილებენ მხოლოდ ოფიციალურად წარმოდგენილ და საჯაროდ ხელმისაწვდომ ინფორმაციაზე, რაც მის მხოლოდ მინიმუმს შეადგენს.

მსოფლიო ბაზრის „უცნობი მმართველები“ არ არიან თავიანთი კონკურენტების იმიტატორები. მრავალი მათგანი უკვე უარსაც კი ამბობს კონკურენტის შესახებ ინფორმაციის შეგროვებაზე, რადგან არ სურთ, თავი კონკურენტებს შეუდარონ. მათი საერთო აზრი ასეთია: „ჩვენი საქმე არ არის კონკურენტებთან შედარება. „კონკურენტი ჩვენ გვიყურებს“, „კონკურენტი არ არის ჩვენი სტანდარტი, ჩვენ თვითონ ვაყალიბებთ ჩვენს საკუთარ სტანდარტებს“. ასეთმა საწარმოებმა „არაფერი იციან სიმაღლის ნიშნების შესახებ, ისინი თვითონ სვამენ სიმაღლის საკუთარ ნიშნებს“. ეს პოზიცია სერიოზულად უნდა იქნეს გაცნობიერებული. ბაზრის მართვა ბოლოს და ბოლოს არ მიიღწევა კონკურენტთა მიბაძვით. თუ „ემმაკის წრეში“ ერთხელ მოხვდით, ანუ პრობლემების გადაჭრას თქვენს კონკურენტებთან ეძებთ და არა თქვენს საწარმოში, ამით იწყებთ მიბაძვას კონცენტრირებას. არსებულ პრობლემათა გადაწყვეტის პროცესში თქვენ მუდამ „მეორე“ პოზიციაზე დარჩებით. კონკურენტიაზე დაკვირვება და კონკურენტებისათვის მიბაძვა არ არის ერთი და იგივე, თუმცა მათ შორის საზღვარი გარდამავალია. „ლიდერ საწარმოთათვის“ კონკურენტიაზე დაკვირვება მნიშვნელოვანია საკუთარი წინსვლის შესამოწმებლად. იგი არ განიხილება როგორც შესაძლებლობა ინოვაციური იდეებისა და პრობლემების ახლებურად გადაწყვეტისათვის.

კონკურენციის ყოველი მნიშვნელოვანი პარამეტრი „გვთავაზობს“ იმის შესაძლებლობას, რომ მივაღწიოთ კონკურენციულ უპირატესობას. ამიტომ კონკურენციის პოტენციური უპირატესობების სია საერთოდ ძალზე დიდია. უპირატესობას შეიძლება მივაღწიოთ არა მხოლოდ „ძირითადი საქონლისა და მომსახურების“ ან „სერვისის“ პარამეტრებში (როგორცაა, მაგალითად, ხარისხი, ტექნოლოგია და ა.შ.), არამედ, აგრეთვე, „პროგრამული უზრუნველყოფის“ პარამეტრშიც. იგი გვაძლევს კონკურენციის უპირატესობის მოპოვების ისეთ შესაძლებლობებს, როგორცაა, მაგალითად: მომხმარებლების მომსახურება, მათთან ურთიერთობები, გაყიდვა, დისტრიბუცია/მიწოდება, ინფორმაცია, რეკლამა და პროფესიული მომზადება და სხვა მრავალი. აღსანიშნავია, რომ პანდემიის შემდგომ პერიოდში მსოფლიო ეკონომიკასა და პოლიტიკაში მიმდინარე ცვლილებათა ძირითადი ღერძი სწორედ საყოველთაო ციფრიზაციის პროცესი იქნება.

ზოგიერთი რეკომენდაციების საპირისპიროდ, კონკურენციული უპირატესობები უმთავრესად ძირითადი სამომხმარებლო საქონლითა და მომსახურებით უნდა შეიქმნას. სწორედ ეს სფერო განსაზღვრავს მომხმარებლებთან ურთიერთობას, ამიტომ მთელი ძალისხმევაც მისკენ უნდა იყოს მიმართული. მაშასადამე, ყველაზე დიდი კონკურენციული უპირატესობა უკეთესი ხარისხის საქონლისა და მომსახურების წარმოებაა. „ლიდერი საწარმოებისთვის“ საერთოდ გაუგებარია იმის დაშვება, რომ საქონლისა და მომსახურების უმეტესობა ხშირ შემთხვევაში მსგავსია. მათი მტკიცებით, ისინი თითქმის ყველა ბაზარზე განსხვავებული შეიძლება იყოს.

ეს შენიშვნები სრულიადაც არ ამცირებენ უახლესი ინფორმაციული ტექნოლოგიების გამოყენების სფეროდან გამომდინარე კონკურენციული უპირატესობების მნიშვნელობას. პირიქით, სწორედ მათ საფუძველზე უნდა განხორციელდეს ძირითადი სამომხმარებლო საქონლისა და მომსახურების წარმოების განვითარება. გლობალიზაციის შედეგად მრავალ ბაზარზე, მათ შორის, ეროვნულ ბაზრებზეც უფრო მეტად ძნელდება აღნიშნულ უპირატესობათა შენარჩუნება, რადგან მათ იმიტირებას კონკურენტები სწრაფად ახდენენ. ხოლო რაც შეეხება საინფორმაციო ტექნოლოგიების დარგებში შექმნილ კონკურენციულ უპირატესობებს, გამოყენების მასშტაბების, სფეროებისა და დროის ხანგრძლივობის თვალსაზრისით, ისინი გაცილებით მნიშვნელოვანია.

კონკურენციის ყოველ პარამეტრში მოპოვებული „მიღწევები“ უნდა შეესაბამებოდეს მათ მნიშვნელობას იმისთვის, რომ მომხმარებლებმა ეს პარამეტრი აღიარონ. დიდი მნიშვნელობის მქონე პარამეტრისათვის უმაღლესი დონის „მიღწევები“ იდეალურია, მაგრამ შედარებით მცირე შედეგების მომტანია, თუ პარამეტრი მომხმარებლებისათვის ნაკლებად მნიშვნელოვანია.

კონკურენციულ უპირატესობებად მხოლოდ ისინი ითვლება, რომლებსაც მომხმარებლები აღიქვამენ. არ არის საკმარისი კონკურენციული უპირატესობა გააჩნდეს, ის მომხმარებლებსაც უნდა „გააგებინო“. ეს განსაკუთრებით ეხება ისეთ საქონელსა და მომსახურებას ან სისტემებს, რომლებიც ძალზე კომპლექსურია.

„სუპერ საწარმოები“ საკმაოდ კარგად ითვალისწინებენ კონკურენციული უპირატესობების პრინციპებს და ცდილობენ, მიაღწიონ სულ მცირე ერთ აშკარა უპირატესობას მიანც. მეწარმეებს შეგნებული უნდა ჰქონდეთ, რომ კონკურენციის უპირატესობა ან სხვებთან შედარებით უპირატესი შიდა კომპეტენცია ერთ ბაზარზე შეიძლება მეორე ბაზარზე სისუსტედ გამოჩნდეს. კონკურენცია გამუდმებული ბრძოლაა არა მარტო არსებობისათვის, არამედ განვითარებისთვის. „სუპერ საწარმოები“ იმავე „იარაღით იბრძვიან“, როგორც სხვები. ისინი თავიანთ „ბრძოლაში“ სხვებისგან განსხვავებით განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევენ ადამიანების კოგნიტური აზროვნების წესებს. ხშირად კონკურენციული უპირატესობანი იმაზეა დამყარებული, რომ მრავალი წვრილმანის წარმოება მცირედით გააუმჯობესო, ვიდრე მხოლოდ ერთი ან რამდენიმე ნივთი „სუპერ ნაწარმად“ აქციო.

საწარმოთა კონცენტრაცია თითქმის ნორმალური პროცესია. ინტეგრირებული ბაზრების პირობებში და გლობალიზაციის პროცესის შედეგად შეიძლება ჰიპოთეზის შექმნაც, რომ საწარმოები საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის განსამტკიცებლად „დიდი“ უნდა იყოს, მაგრამ ამასთან დაკავშირებულია საფრთხე. შეიძლება მოხდეს ისეთი თვისებრივი ცვლილება, რომ საწარმომ მიაღწიოს ბაზრის დამპყრობის პოზიციას. ბაზარზე ბატონობამ შეიძლება მიგვიყვანოს კონკურენციის შეზღუდვამდე; ბაზრის პოზიცია შეიძლება ბოროტად (საკუთარი ინტერესების გატარება სხვათა ინტერესების შეზღუდვის საფუძველზე) იქნას გამოყენებული. ასეთი მდგომარეობის გამო არსებობს საშიშროება, რომ ბაზარზე შესვლა შეუზღუდავი აღარ იქნება. იმისათვის, რომ დავადგინოთ, რამდენად შესაძლებელია ასეთი მოქმედება, ბაზრები უნდა გავმიჯნოთ. ამასთან, ყოველთვის ცდილობენ, რომ განსაზღვრონ ე.წ. რელევანტური (არსებითი, მნიშვნელოვანი) ბაზარი. ეს როგორც თეორიულად, ისე პრაქტიკულად ძალზე ძნელია. ზოგადად რელევანტური ბაზარი ქმედითუნარიანი კონკურენციის სფეროა. უნდა განვასხვავოთ სამი ასპექტი: რელევანტური ბაზარი დროის, სივრცის და საგნის თვალსაზრისით. (1) შედარებით უფრო მარტივია, განისაზღვროს რელევანტური ბაზარი დროით განზომილებაში. მაგალითად: შეძლებს თუ არა მიმწოდებელი თავისი წილი ბაზარზე შედარებით მოკლე დროში არსებითად (მაგალითად, 50%-იდან 70%-მდე) გაზარდოს. (2) რაც შეეხება სივრცით თვალსაზრისს, ამ მხრივ, მაგალითად, კარტელთა ფედერალური ბიუროსათვის (კონკურენციის დაცვის ორგანიზაცია გერმანიაში) სივრცითი რელევანტური ბაზარი არის გერმანიის მთელი სახელმწიფო ტერიტორია ან მისი ერთი ნაწილი. იგი გულისხმობს აგრეთვე ბაზრის საზღვრებს გარეთ ზეგავლენასაც. სივრცობრივად რელევანტური ბაზარი შესაძლებელია მართლაც გასცდეს სახელმწიფოს საზღვრებს (ევროპული შიდა ბაზარი, მსოფლიო ბაზარი). ამას კანონმდებლები ანგარიშს უწყვენ „ფაქტობრივი ან პოტენციური კონკურენციის გათვალისწინების“ კრიტერიუმის შემოტანით იმ საწარმოებში, რომლებიც ამ კანონის მოქმედების არეალის მიგნით ან გარეთ იმყოფებიან. (3) საგნობრივად რელევანტური ბაზარი

განისაზღვრება ყველა პროდუქტით, რომელზეც მყიდველთა მოკლევადიანი მოთხოვნა არსებობს. ის შეიძლება გაიზომოს ფასთა ჯვარედინი ელასტიკურობით (მასში იგულისხმება საქონლის მოთხოვნილი რაოდენობის პროცენტული ცვლილების შეფარდება მის გამომწვევ სხვა საქონლის ფასის პროცენტულ ცვლილებასთან). ჩასანაცვლებელი საქონლის შემთხვევაში ფასის ჯვარედინი ელასტიკურობა დადებითია. მაღალი ელასტიკურობა მიგვანიშნებს საქონელთა შორის არსებულ კონკურენციაზე და რელევანტურ ბაზარზე. ამასთან, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ბაზრების გაერთიანებას შეუძლია სუბსტიტუციის შეზღუდვა. პრაქტიკაში ფასთა ჯვარედინი ელასტიკურობის განსაზღვრა სიძნელეებს ხვდება. ამიტომ პროდუქტთა გაცვლისუნარიანობის დასახასიათებლად იყენებენ ამ პროდუქტთა თვისებებისა და გამოყენების მიზნების შედარებით ანალიზს. მაგალითად, შეიძლება მხოლოდ ვივარაუდოთ, რომ ლუდი, ღვინო და მინერალური წყალი სასმელების ბაზარზე ერთმანეთთან კონკურენციაში იმყოფება. მიუხედავად მრავალი სირთულისა, კანონმდებლობა ამ საკითხს უნდა ამუშავებდეს. კონკურენციის თეორიაში მოცემული საკითხის გადაჭრას მეცნიერები ჯერჯერობით ვერ ახერხებენ. რელევანტური ბაზრის გამიჯვნის პრობლემის მნიშვნელობა ნათლად ვლინდება დიდი სამშენებლო პროექტების ბაზარზე (რომელიც რელევანტურ ბაზრად ითვლება). ამ ბაზარზე მომუშავე ფირმების შერწყმამ შეიძლება მიგვიყვანოს ბაზრის დაპყრობის პოზიციამდე. ეკონომიკის სამშენებლო დარგებში მოთხოვნის ბაზრის კონცეფცია საგნობრივი რელევანტური ბაზრების გამიჯვნისათვის მხოლოდ ნაწილობრივ გამოდგება. ამიტომაც უნდა გაფართოვდეს მიწოდების ბაზრის მოქნილობა. საბაზრო პოზიციის განსაზღვრისათვის ყოველთვის უნდა დავსვათ კითხვა, თუ რომელ მიმწოდებელს აქვს გარკვეული დავალებების შესრულების შესაძლებლობები. დიდ პროექტებში მხოლოდ შეზღუდული რაოდენობის მიმწოდებელი განიხილება. მათ, მშენებლობის დამკვეთის თვალსაზრისით, გარკვეული მოთხოვნები უნდა შეასრულონ (პერსონალი და ტექნიკური სიმძლავრეები, მენეჯმენტი და ლოგისტიკა, საკმარისი საფინანსო რესურსები მოთხოვნილებების უზრუნველსაყოფად და კონვენციური ჯარიმების დასაფარავად). მოცემული მოთხოვნების შედეგად დიდი პროექტების სფეროში ბაზარზე შესვლის ბარიერები მაღალია და მოსალოდნელი შეკვეთების მიძღვრება რაოდენობა პროექტების გაზრდით მცირდება.

საერთოდ ძნელია საბაზრო ძალუფლების განსაზღვრა. როდის აქვს მიმწოდებელს უპირატესობა ბაზარზე? მაგალითები გვიჩვენებს, რომ პრაქტიკაში საქმე ეხება ბაზრის წილის დადგენას, მაგრამ ანალიზის დროს შეიძლება სხვა კრიტერიუმების გამოყენებაც (მაგალითად, ბაზარზე შესვლის ბარიერები). როგორც კი გაიმიჯნება რელევანტური ბაზარი და განისაზღვრება საბაზრო ძალაუფლების არსებობა, დაისმება საკითხი საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შესახებ. ფაქტობრივად, დაწესებული ფასების სიმულაციურ ფასებთან შედარების მეთოდმა დიდი სხვაობა წარმოაჩინა და



საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების ეჭვი დაბადა. ამავე დროს, კონკურენციის სიმულირება მარტივად არ ხერხდება, რადგან კონკურენციის პროცესში შედეგის სრულყოფილად განსაზღვრა შეუძლებელია. რადგანაც ეს მეთოდი პრაქტიკულად არაეფექტიანია, შეიქმნა ე.წ. შედარებითი ბაზრის კონცეფცია. საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების საფუძველზე დაწესებულ ფასს უპირისპირდება ფასი, რომელსაც შესაძარებელ ინტენსიური კონკურენციის ბაზარზე მოითხოვენ.

ვეროკავშირის ეკონომიკურ პოლიტიკაში რელევანტური ბაზრის გამიჯვნას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება. ვეროკავშირის კომისიამ თავისი კონკურენციის პოლიტიკის უფრო დიდი ტრანსპარენტულობისათვის რელევანტური ბაზრის დეფინიციის შესახებ განაცხადი გააკეთა.

საგნობრივი და სივრცობრივი მიდგომით უნდა განისაზღვროს, არსებული საწარმოებიდან რომელს შესწევს ფაქტობრივად ძალა, საკუთარი პირობების დაწესებით შეზღუდოს სხვა საწარმოებისთვის კონკურენციულ ბრძოლაში მონაწილეობის შესაძლებლობა. რელევანტური ბაზარი შედგება საქონლისა და მომსახურებისაგან, რომელსაც მომხმარებელი ირჩევს (სივრცობრივ სფეროში საქონლის გამოყენების მიზნისა და ფასის მიხედვით) და გაცვლისათვის მისაღებად მიიჩნევა. სივრცითი რელევანტური ბაზრის გამიჯვნის დროს აგრეთვე ითვალისწინებენ რეაქციებს: ფასების ცვლილებებზე, მოთხოვნის სოციალურ-კულტურულ ნიშნებზე, მყიდველთა და კონკურენტთა საქმიანობაზე, სავაჭრო ნაკადზე და ბაზარზე შესვლის სხვადასხვა შეზღუდვაზე (მაგალითად, როგორცაა სატრანსპორტო ხარჯები). მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ ბაზრის დეფინიცია (განმარტება) არის საფუძველი რომელიმე სფეროში ბაზრის დინამიკის გამოკვლევისათვის.

### **კონკურენციის ინტენსიურობა, ინოვაციები და ფასთა ცვლილებები**

კონკურენციის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინდიკატორია **კონკურენციის ინტენსიურობა**. ერჰარდ კანტცენბახის (კონცეფცია კონკურენციის ოპტიმალურობის ინტენსივობის შესახებ) მიხედვით, იგი ხასიათდება ეფექტიანი კონკურენციის შედეგად (მაგალითად, ინოვაციებით) მოგების სწრაფი განმეორებით (იმიტაციებით, მაგრამ არა ტექნოლოგიური თვალსაზრისით). ეს დამოკიდებულია იძულებით საპასუხო მოქმედების სიძლიერეზე. იძულება, თავის მხრივ, განპირობებულია საწარმოზე ზემოქმედებით. საწარმოს არსებობისთვის საფრთხის შექმნის დროს ის ძალიან დიდია. გასაღების დანაკარგები, რომელსაც საწარმოები ელოდებიან, პირველ რიგში, მათ რეაქციაზე დამოკიდებული. იგი გვიჩვენებს, თუ როგორ ძლიერ გავლენას ახდენს გასაღებაზე სხვა კონკურენტების მოქმედება. კანტცენბახი თვლის, რომ ამით გამოიწვევა პოტენციური კონკურენციის ინტენსიურობა. ის განსაკუთრებით მაშინაა დიდი, თუ კონკურენციის შეზღუდვები არ არსებობს. რაც უფრო მეტად შეიზღუდება კონკურენცია, მისი პოტენციური ინტენსიურობა უფრო ნაკლებად

ეფექტიანი გახდება. ამ მოსაზრების არსებითი ნაკლია კონკურენციის ინტენსიურობის ინდიკატორის არარსებობა.

კონკურენციის სხვა სიდიდეებით გაზომვის დროსაც არსებობს პრობლემები. ინოვაციების შექმნის უნარი პატენტზე განაცხადების რაოდენობის საფუძველზე შეიძლება შეფასდეს. ამასთან, უნდა გავითვალისწინოთ პატენტის მაძიებელთა მოქმედება და საპატენტო სამართლებრივი ინსტრუქციები (ხარჯების ჩათვლით). ეს ძალაშია განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ხდება საერთაშორისო შედარებები: განაცხადი პატენტზე მხოლოდ გამოგონების დანერგვის შემდეგ კეთდება, თუ ეს ნაშრომის ნაწილობრივ შედეგებზეც ვრცელდება? ან შეიძლება, რომ ფასების ხშირი ცვლილება კონკურენციის ინტენსიურობის ინდიკატორად გავითვალისწინოთ? აქ ნათლად უნდა ვთქვათ – არა. ბაზარი, რომელიც ხასიათდება ფასების ხშირი ცვლილებით, კონკურენციული ბაზარი შეიძლება იყოს. თუმცა ეს არ გამორიცხავს, რომ (1) ფასების ცვლილება ყველა საწარმოში ხარჯების ცვლილების „პარალელურად“ ხდება (რაც ყველა საწარმოს ერთნაირად ეხება) და რომ (2) ბაზარი, რომელზეც დიდი ხნის მანძილზე არ მომხდარა არავითარი ცვლილებები, შეიძლება იყოს მაღალკონკურენციული. კონკურენცია შეიძლება სხვა პარამეტრების საშუალებით (მაგალითად, პროდუქციის ხარისხი, ასორტიმენტი და სხვა) განხორციელდეს.

კონკურენციის პოლიტიკაში ფუნქციონირებისუნარიანი ან ეფექტიანი კონკურენციის დადგენის მიზნით ტესტებს გვთავაზობენ. ტესტები შეიძლება მიმართული იყოს ბაზრის შედეგებზე, საბაზრო ქცევაზე, მოქმედებაზე (ფასის, რაოდენობისა და პროდუქტის სტანდარტების, ხარისხის პოლიტიკა, სარეკლამო ხარჯები, რისკისადმი მიდრეკილება, ინოვაციური აქტივობები) ან კონკურენციის წინაპირობებზე (როგორცაა, მაგალითად, ბაზრის სტრუქტურის კრიტერიუმები: ბაზრის მონაწილეთა რაოდენობა, მასშტაბი და წილი ბაზარზე; ბაზრის გამჭვირვალობის ხარისხი; სამართლებრივი ან ტექნოლოგიური შეზღუდვები ბაზარზე შესასვლელად და სხვა). ყველა ეს ტესტი არასრულყოფილია.

ბაზრის შედეგების ტესტებით ხორციელდება ბაზრის გამოკვლევა და შედეგების შეფასება. რადგანაც ობიექტური კრიტერიუმები საერთოდ არ არსებობს, ხშირად სუბიექტურ შეფასებებს იყენებენ. მაღალი მოგება შეიძლება იყოს მონოპოლისტურ საქმიანობაზე სუსტი კონკურენციული ზეწოლის შედეგი. იგი შეიძლება განვიხილოთ, როგორც ინოვაციური ტექნოლოგიების დანერგვის საფუძველზე მიღებული მოგება, რაც წარმატებული პიონერული საქმიანობის გამოხატულებაა. ბაზარზე ქცევის, მოქმედების ტესტების დროს ანალიზში, პირველ რიგში, ბაზრის მონაწილეთა ქცევას იხილავენ. ამასთან ვარაუდობენ, რომ მონაწილეთა „ტიპური“ მოქმედებიდან შესაძლებელია კონკურენციაზე და მის ქმედითუნარიანობაზე დასკვნები გავაკეთოთ. კონკურენციის პროცესი ხშირად ხასიათდება როგორც „წინსვლის“ შედეგი (მაგალითად, ბაზარზე შემოქმედებითი, ნოვატორული საქმიანობისა) და პროცესი

(იმიტატორების რეაქცია). ამასთან, ასეთი პროცესი საბოლოოდ კონკურენციის ქმედითუნარიანობაზე დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას არ გვაძლევს. დამაბნეველი რეკლამა, სხვადასხვა შეთანხმება და ა.შ. შეიძლება არსებობდეს, იმისთვის, რომ ბაზრის მონაწილეებმა მიზანს მიაღწიონ. ფასდაკლების მიზანი შეიძლება იყოს არასასურველი კონკურენციის შეზღუდვა. ის შეიძლება აგრეთვე ჩავთვალოთ როგორც წარმატებული ინოვაციური სტრატეგიის საფუძველზე ხარჯების შემცირების შედეგად. მსგავსი რამ ძალაშია აგრესიული, ინტენსიური რეკლამირების შემთხვევაში, როდესაც მიმწოდებლები ცდილობენ, პოტენციურ კონკურენტებს ბაზარზე შესვლა გაუართულონ.

ბაზრის სტრუქტურის პრობლემატიკას რომ გადავაგლოთ თვალი, დავინახავთ, რომ ბაზრის გარკვეული ფორმა არის საჭირო, მაგრამ არასაკმარისი პირობაა კონკურენციის არსებობისათვის. ანალიზის დროს მიმწოდებელთა რიცხვს უნდა დაემატოს სხვა პარამეტრებიც, როგორცაა: ბაზრის გახსნილობა, პროდუქტის დიფერენცირებულობის დონე, კონცენტრაციის ხარისხი და ა.შ. ადვილი მისახვედრია, რომ ყველა ამ პარამეტრის დაკავშირება დასკვნების გამოტანისათვის ძნელია და არ გვაძლევს კონკურენციის ქმედითუნარიანობაზე საბოლოო აზრის ჩამოყალიბების შესაძლებლობას.

კონკურენციის ინტენსიურობაზე დასკვნის გაკეთება შერწყმის საფუძველზეც შეუძლებელია. შესაძლებელია მხოლოდ დავასკვნათ, რომ შერწყმის შედეგად არასასურველი კონკურენტი ბაზრიდან გაქრება. ასევე ადვილი შესაძლებელია ისიც, რომ ბაზარზე საკუთარი პოზიცია ისე გამყარდეს, რომ წარმოიშვას უფრო ინტენსიური კონკურენცია ბაზრის სხვა მონაწილეებთან. ეს ძალაშია საერთაშორისო ბაზრებზე მიმდინარე შერწყმის დროს, როდესაც სავაჭრო დაბრკოლებების შემცირებით კონკურენციის ინტენსიურობის შედეგების რეალიზება უფრო დიდ სივრცეში ხორციელდება.

**კონკურენციის პოლიტიკის ინდიკატორების იდენტიფიცირება რელევანტური ბაზრის კონკურენციის კონცეფციის არსებობაზე, საბოლოო ჯამში, იმედს არ გვაძლევს. კონკურენციის თეორიასა და პოლიტიკაში განხორციელდა მრავალი კვლევა, მაგრამ აქამდე ინდიკატორების ერთიანი სარწმუნო კონცეფცია მაინც არ გაგვაჩნია.**

### **საწარმოთა კონცენტრაცია**

კონკურენციის ინტენსიურობის გაზომვაზე უფრო ადვილია საწარმოს კონცენტრაციის გაზომვა. ამასთან ფრთხილად უნდა ვიყოთ, რომ მაღალი კონცენტრაციიდან კონკურენციის მცირე ინტენსიურობაზე არ ჩამოვიდეთ (და პირიქით). აბსოლუტური კონცენტრაცია მოიცავს ბაზრის საწარმოთა რაოდენობას, დამოუკიდებლად მათი შეფარდებითი სიდიდისა. ჩვეულებრივი საზომი ერთეულია ე.წ. კონცენტრაციის დონე. ბაზრის უდიდეს საწარმოთა (3, 6, ან 10 საწარმოს შემთხვევაში) საბაზრო წილის გაზომვა ხდება შესაბამისად: (CR-3)-ით, (CR-6)-ით ან (CR-10)-ით. CR-10=70 ნიშნავს, რომ ბაზრის ათი უდიდესი საწარმო ფლობს გასაღების 70%-იან წილს.

შეფარდებითი კონცენტრაცია ზომავს ბაზრის წილის არათანაბარ განაწილებას. მაგალითად, თუ ბაზარზე არის ექვსი ერთნაირი სიდიდის ფირმა, მაშინ ეს მაღალ, აბსოლუტურ, მაგრამ არა შეფარდებით კონცენტრაციას უნდა ნიშნავდეს. შეფარდებითი კონცენტრაცია თვალსაჩინო ხდება ლორენცის წირით, რომელსაც კონცენტრაციის წირსაც უწოდებენ. ლორენცის წირი გვიჩვენებს, ბაზარზე მთლიანი გასაღების რა პროცენტული წილი მოდის საწარმოს შესაბამის პროცენტულ წილზე.

დიაგონალი (თანაბარი განაწილების წირი) გამოხატავს გასაღების თანაბარ განაწილებას. დიაგონალიდან რაც უფრო ქვემოთ გადის ლორენცის წირი, მით უფრო არათანაბარია გასაღების განაწილება და უფრო მაღალია კონცენტრაცია. ლორენცის წირსა და თანაბარი განაწილების წირს შორის ფართობი კონცენტრაციის საზომი შეიძლება იყოს.

სტატისტიკაში აბსოლუტური კონცენტრაციის მიღებული ჩვეულებრივი საზომებია: **ჯინის კოეფიციენტი, ლინდას ინდექსი, ჰერფინდალის ინდექსი, როზენბლუთისა და ვარიაციის კოეფიციენტები**. რაც უფრო მაღალია ეს ინდექსები, მით უფრო მაღალია კონცენტრაცია (ექსტრემალურ შემთხვევაში ინდექსი არის დაახლოებით 10.000). კონცენტრაციის ამ საზომების უპირატესობა ის არის, რომ ისინი ითვალისწინებს გასაღების განაწილებას მთელ ბაზარზე და ამით უმცირეს საწარმოებსაც მოიცავს.

## თეორიული საფუძველი

### კონკურენციის პოლიტიკის ნიმუში

კონკურენციის ფუნქციების შესრულების შესახებ ერთიანი აზრი არ არსებობს. წინათ სრულყოფილი კონკურენცია იყო კონკურენციის პოლიტიკის ნიმუში. დღეს ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ნიმუშის ანალოგიურად (მასში იგულისხმება კონკურენციის სტრუქტურა, რომელსაც ეკონომიკაში **ალოკაციისა და განაწილების ოპტიმალურ შედეგებამდე** მიყვავართ) მათზე უნდა იყოს ორიენტირებული კონკურენციის პოლიტიკის ღონისძიებები. მეცნიერმა ვალტერ ოიკენმა კონკურენციის წესრიგის წარმომქმნელი პრინციპების ფარგლებში, მიზნად სრულყოფილი კონკურენციის ძირითადი პრინციპის მიღწევა (ფუნქციონირებისუნარიანი ფასთა სისტემის ფორმირება) დასახა. იდეალური იქნებოდა მდგომარეობა, რომლის დროსაც ბევრი გამყიდველი და მყიდველი ბაზარზე გაცვლიდნენ ჰომოგენურ საქონელს, ბაზრის სულ უფრო სრულყოფილი ტრანსპარენტულობის საფუძველზე. თუ მოდელის წინაპირობა შესრულდება, მაშინ სრულყოფილი კონკურენცია ოპტიმალურ სიტუაციას („first best“- პირველი საუკეთესოს მეთოდი) აყალიბებს. რაც უფრო მეტი მონაწილეა ბაზარზე, მით უფრო ინტენსიური უნდა იყოს კონკურენცია.

### კონკურენციის პოლიტიკის კონცეფციები

რადგანაც დღევანდელ გლობალურ ეკონომიკაში ოლიგოპოლიებია გაბატონებული, კონკურენციის შესახებ ადრე არსებული შეხედულებები დღევან-

დელ სინამდვილეს არ შეეფერება. სრულყოფილი კონკურენცია დღეს არც რეალისტურია და არც მთლად სასურველი. განსაკუთრებით ნათელია ეს კონკურენციის ინოვაციის ფუნქციისა და მის ეფექტიან მოქმედებასთან მიმართებით.

კონკურენტთა სრული ტრანსპარენტულობის და თეორიულად მისადაგების (იმიტაციის) უსასრულოდ მაღალი სიჩქარის გამო პოლიპოლისტურ მონაწილეებს უღირთ, იყვნენ ინოვაციური მწარმოებლები. ახალი პროდუქტების შექმნა შესაძლებელს ხდის, წარმოიქმნას ახალი ბაზრები, რომლებზეც დროებით მაინც იქნება მხოლოდ ერთი ან რამდენიმე მიმწოდებელი. ამ შემთხვევაში მცირე მასშტაბის მიმწოდებლებსაც აქვთ აუცილებლობა, ინოვაციურები იყვნენ. თუმცა, აქ კვლავ აღსანიშნავია ინოვაციათა დამკვიდრების ბარიერები (ფინანსები, პატენტის უფლება და ა.შ.). არ არის გასაკვირი, რომ შეხედულებები ეფექტიანი კონკურენციის პირობების შესახებ ბოლო პერიოდში არსებითად შეიცვალა. სრულყოფილი კონკურენციის განხორციელებას აღარ უყურებენ, როგორც „პირველი საუკეთესოს“ მეთოდს, დღეს უფრო ხშირად, ბაზრის არასრულყოფილების გათვალისწინებით, საკითხის წარმატებით გადაჭრას „მეორე საუკეთესოს“ მეთოდის გამოყენებით ახორციელებენ.

კონკურენციის პოლიტიკისათვის აქედან გამომდინარეობს შემდეგი კვინტენცია<sup>1</sup>: დღეს ეკონომიკური აგენტები აღარ ცდილობენ, დაამკვიდრონ ეკონომიკური და პოლიტიკური ნორმები, ამის ნაცვლად ისინი ორიენტირებული არიან კონცეფციებზე, რომლებსაც მტკიცე კავშირი აქვთ რეალობასთან და ახლოს დგას კონკურენციის პოლიტიკის გატარების ინსტრუმენტებთან.

### ფუნქციონირებისუნარიანი კონკურენცია

ევროპაში დაახლოებით 60-იანი წლების შუა პერიოდიდან იყენებდნენ ე.წ. ფუნქციონირებისუნარიანი (მოქმედებისუნარიანი) კონკურენციის კონცეფციას. ის უბრუნდება ჯ. მ. კლარკის (1940) გამოკვლევებს, რომელმაც შეიმუშავა ცნება ქმედითუნარიანი (**workable competition**) კონკურენციის შესახებ. ამ კონცეფციით ცდილობენ: (1) განსაზღვრონ ბაზრის სტრუქტურის თვისებები, რომლებიც ხელს უწყობს კონკურენციის მოქმედებას, (2) გამოიკვლიონ საბაზრო წესები (კრიტერიუმები), რომლებიც კონკურენციას უზრუნველყოფს და (3) კრიტერიუმების დადგენას, რომლებიც გამოდგება ბაზრის შედეგების შესაფასებლად.

ბაზრის სტრუქტურის გამოკვლევა მოიცავს ყველა სიდიდის დადგენას, რომლებმაც უნდა განსაზღვროს ბაზრის მონაწილეთა მოქმედება. მასში შედის ბაზრის მონაწილეთა რაოდენობა, ფაქტორები, რომლებზეც ცალკეული საწარმოები საგრძნობ გავლენას ვერ ახდენენ (მაგალითად, სამართლებრივი ჩარჩოპირობები) და ინფორმაცია საწარმოთა კონცენტრაციის რაოდენობაზე.

<sup>1</sup> **quinta essentia** – „მეხუთე არსი“, რისამე საფუძველი, არსი – ანტიკურ და შუა საუკუნეების სქოლასტიკურ ფილოსოფიაში: რაღაც მეხუთე ელემენტი (სტიქია), რომელიც უპირისპირდებოდა დანარჩენ ელემენტებს (წყალს, მიწას, ცეცხლსა და ჰაერს) და ითვლებოდა ნივთთა არსად. წყარო: უცხო სიტყვათა ლექსიკონი.

ამ ინფორმაციის საფუძველზე კეთდება დასკვნები ეკონომიკის დაბალანსების მდგომარეობაზე და ბაზარზე შესვლის შეზღუდვების არსებობაზე. დაბალანსებული ეკონომიკის პირობებში ახალი მიმწოდებლებისათვის ძნელია, ისეთივე წარმატებით აწარმოონ საქონელი ან მომსახურება, როგორც უკვე გამოცდილმა საწარმოებმა. მათ (გამოცდილ საწარმოებს) შეუძლიათ „ახალ-შემოსულებს შეუტიონ“ ფასების შემცირების სტრატეგიით. ამ კონცეფციაში პირობების განმარტების გარეშე კონკურენტთა რაოდენობის მატება ან კლება არ შეიძლება განვიხილოთ, როგორც კონკურენციის მატება ან კლება.

ქმედითუნარიანი კონკურენციის კონცეფციაში იგულისხმება ბაზრის ის ფორმები, რომლებიც ხელს უწყობს კონკურენციის ფუნქციის რეალიზებას. ეს ძალაშია მსხვილი ოლიგოპოლიებისათვის, მაშინ, როცა მცირე ოლიგოპოლიებში არსებობს კონკურენციის შეზღუდვის საშიშროება. თუკი ბაზარზე ახალი კონკურენტები არ შევლენ, მაშინ დროთა განმავლობაში მიმწოდებელთა რაოდენობა შეიძლება შემცირდეს და კონცენტრაციის ხარისხმა მოიმატოს. ასეთ ბაზარზე მიმწოდებლები აგრესიულ შეტევებს (მაგალითად, ბრძოლა ფასების საფუძველზე) უკვე აღარ ახორციელებენ.

ამ კონცეფციის წარმატებისუნარიანობა გადაჭარბებით არ უნდა შეფასდეს, რადგან სამი კრიტერიუმი (საბაზრო სტრუქტურა, ბაზარზე მოქმედება, ქცევა და ბაზრის შედეგები) ერთმანეთზე ახდენს ზეგავლენას. ყოველთვის შეიძლება ვიმსჯელოთ ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა: ბაზარზე საქმიანობა რომელი საბაზრო სტრუქტურიდან გამომდინარეობს, სხვადასხვა საბაზრო სიტუაციიდან რა საბაზრო შედეგებია მოსალოდნელი, ან ემსახურება თუ არა ეს მომხმარებელთა ოპტიმალურ უზრუნველყოფას. ამავდროულად, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ დასკვნების გამოტანისგან თავშეკავება გვმართებს.

### მსხვილი ოლიგოპოლიების კონცეფცია

ერჰარდ კანტენბახის (1967) მიხედვით, ქმედითუნარიანი კონკურენციისაგან მოსალოდნელია, პირველ რიგში, დინამიკური კონკურენციის, ანუ ინოვაციის ფუნქციის შესრულება და ცვლილებებთან შესაბამისობის მაღალი ეფექტიანობა. ამასთან, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სიჩქარე, რომლითაც უქმდება იმიტატორების მიერ მოგების მიღების უპირატესობა. ამით წინა პლანზე დგება კონკურენციის ინსტრუმენტების ხასიათი. უნდა გამოვიკვლიოთ, როდის არსებობს კონკურენციის ხელსაყრელი პირობები. ისინი მოიაზრება ძირითადად მსხვილი ოლიგოპოლიების ბაზრებზე. ამ ტიპის ბაზარზე წინა პლანზე დგას საწარმოთა **შეთანხმებული რეაქცია**. როგორც უკვე ვნახეთ, იგი მცირე ოლიგოპოლიებში ძლიერი კონცენტრაციის ხარისხით ძალზე მაღალია. ასეთ ბაზრებზე დინამიკური განვითარება თითქმის არ ხდება. სამაგიეროდ, პოლიპოლიაში **შეთანხმებული მოქმედება** ძალზე სუსტადაა გამოკვეთილი. ბოლოს და ბოლოს, კანტენბახის მიხედვით, წინაპირობები უფრო უკეთესად სრულდება მსხვილ ოლიგოპოლიაში, რომელიც ხასიათდება პროდუქტთა ზომიერი დიფერენცირებით. აქ შეთანხმებული რეაქცია, მართალია, არსებობს, მაგრამ არ არის ისეთი ყოვლისმომცველი, რომელიც

გამოიწვევდა პროდუქტების სწრაფი რეალიზებით პოტენციურ იმიტატორთა ღეზორგანიზებას (დაბნევას). კონკურენცია ასევე არ შეიძლება არსებობის რისკის გამომრიცხავი მოქმედების საფუძველზე. საბაზრო აქტივობის ამ ფორმაში კონკურენციის წესების დარღვევა განსაკუთრებით მისაღებია. ამას ემატება ისიც, რომ მიმწოდებლები არიან ბევრნი და ძლიერნი იმისათვის, რომ მოიპოვონ მასობრივი წარმოების უპირატესობა, დააფინანსონ ინოვაციები და სხვა საქმიანობა.

### **თავისუფალი კონკურენცია**

თავისუფალი კონკურენციის კონცეფციაში ერის ჰოპმანის (1968) მიხედვით **კონკურენციის თავისუფლების ფუნქცია** წინა პლანზე დგას. კონკურენციის საფუძველზე ბაზრის მონაწილეებს ეძლევათ თავისუფლების არეალი, რომელსაც სასურველი საბაზრო შედეგები მოჰყვება. კონკურენციული მოქმედებისათვის თავისუფლებაა საჭირო, მაგრამ იგი არასაკმარისი პირობაა კონკურენციისათვის. საჭიროა არსებული შესაძლებლობების გამოყენება, რისთვისაც აუცილებელია **კონკურენტების ნება** და **უნარი**. კონკურენციის თავისუფლებას კონკურენტებისთვის დამატებითი ეკონომიკური უპირატესობა მოაქვს. თუ კონკურენციის თავისუფლება შეიზღუდება, მაშინ გაუარესდება ბაზარზე მისაღწევი შედეგები. შეიძლება წარმოიშვას **საბაზრო ძალაუფლება**, რომელიც **ბოროტად** იქნება გამოყენებული თავისუფალი მოქმედების არეალის შესაზღუდად. კონცეფცია გვაგონებს კლასიკურ ლიბერალიზმს, რომელსაც კონკურენცია ესმოდა როგორც დინამიკური პროცესი, რომელშიც ჩადებულია ეკონომიკური თავისუფლება და მომხმარებელთა ოპტიმალური უზრუნველყოფის შესაძლებლობა.

### **ჩიკაგოს ანტიმონოპოლიური ანალიზის სკოლის კონცეფცია**

ბაზრის სტრუქტურის, ბაზარზე მოქმედებისა და საბაზრო შედეგების არასრულყოფილად აღქმა მრავალი წლის მანძილზე დამახასიათებელი იყო ამერიკული ანტიტრესტული პოლიტიკისათვის. XX საუკუნის 80-იანი წლების დასაწყისში **ჩიკაგოს ანტიმონოპოლიური ანალიზის სკოლამ** საკუთარი კონცეფცია შექმნა. კონკურენცია განიხილება როგორც დინამიკური პროცესი, რომელიც (რადგანაც ის თავის თავზეა მინდობილი) აიძულებს ბაზრის მონაწილეებს მიმდინარე პროცესებთან მისადაგებას. ამით ვლინდება წონასწორობისკენ სწრაფვის ტენდენცია (თუმცა იგი არასდროს მიიღწევა).

კონკურენციის მიზნად ცხადდება მომხმარებელთა კეთილდღეობა. ეფექტიანობა განიხილება როგორც უძინშენელოვანესი ინდიკატორი. იგი ვლინდება ორი ასპექტით: **პროდუქტიული ეფექტიანობა**, რომელიც ხასიათდება ხარჯების ეკონომიით და საწარმოო სიმძლავრეთა ზრდის პარალელურად ხდება; და **ალოკაციური ეფექტიანობა**, რომელიც ვლინდება საუკეთესო შესაბამისობაში პროდუქტების მიწოდებასა და მომხმარებელთა პრეფერენციებს შორის და ასევე ფასებთან, რომლებიც უახლოვდება გრძელვადიან ზღვრულ ხარჯებს. ჩიკაგოს სკოლის წარმომადგენელთა მოსაზრებით, კონკურენცია მოქმედებს,

როგორც „survival of the fittest“-ის (ბუნებრივი შერჩევის) პროცესი. ოლიგოპოლიაც, როგორც ჩანს, კონკურენციული ზეწოლის ქვეშ იმყოფება. თუ იგი გამოავლენს სუსტ პოზიციებს შედეგების მხრივ ან/და ცდილობს ზღვრულ ხარჯებზე მაღალი ფასების დამკვიდრებას, მაშინ პოტენციური კონკურენცია შესაძლებელია შემოსავლით (რაც ფასებს ჩამოსწევს ზღვრული ხარჯების დონემდე). ჩიკაგოს სკოლის წარმომადგენლები ვარაუდობენ, რომ **ბაზარზე შეღწევის ბარიერები** არსებობს იქ, სადაც ისინი სახელმწიფოს მხარდაჭერით იქმნება. ასეთ შემთხვევებში უნდა განხორციელდეს დერეგულირება ანდა ლიბერალური საგარეო ეკონომიკური პოლიტიკა, კონკურენციის შემზღუდავი ჩარევების საპირისპიროდ. „იქ, სადაც ბაზარზე უკვე დამკვიდრებულ მწარმოებელთა ინტერესებში სახელმწიფო ჩაერევა და ბაზარზე შესვლას ხელს შეუშლის ან საერთოდ არ დაუშვებს, მოხდება დიდი და ძლიერი საწარმოების სწრაფი მოქცევა კონკურენციული ზეწოლის ქვეშ (თუკი ისინი თავიანთ სუსტ მხარეებს გამოავლენენ)“<sup>1</sup>. თუმცა ეს შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ ბაზარზე შეღწევის დაბრკოლებები საბაზრო ძალაუფლების მქონე საწარმოთა მხრიდან არ იყო შექმნილი. ასევე გასაკრიტიკებელია სრულყოფილი კონკურენციის, როგორც ყველაზე ეფექტიანი მოდელის გაფეტიშება.

### კონკურენციის პოლიტიკის შეფასება და დასკვნები

ყველა აქ წარმოდგენილ კონცეფციას, ცხადია, გააჩნია სუსტი მხარეები. ისინი, პირველ რიგში, კონკურენციის პოლიტიკის **განუსაზღვრელ ცნებებსა და არაგაზომვად მახასიათებლებში** მდგომარეობს. კონცეფციების თეორიული დასაბუთებაც არადაამკამყოფილებელია. კონკურენციის პოლიტიკისათვის ორიენტაციის სრულყოფილად განსაზღვრა ამ კონცეფციებიდან მხოლოდ პირობითად ხდება.

სამოქმედო მითითებები, რომლებიც გამომდინარეობს ამ კონცეფციებიდან, **ქმედითუნარიანი კონკურენციის** პოლიტიკასთან დაკავშირებით შეიძლება შემდეგნაირად შევაჯამოთ. რაც შეიძლება ზუსტად უნდა განვსაზღვროთ საბაზრო რეალობა ბაზრის სტრუქტურის, ბაზარზე მოქმედების, ქცევისა და ბაზრის შედეგების ტესტების საშუალებით. თუ კომბინირებული ტესტები გამოიყენება, მაშინ კონკურენციის პრობლემები საკმაოდ კარგად განიხილება.

**მსხვილი ოლიგოპოლიების** კონცეფციაში კონკურენციის პოლიტიკის ამოცანაა, პოლიპოლისტურად სტრუქტურირებული ბაზრები კოოპერაციათა შეთანხმებით და შერწყმით გადავიყვანოთ მსხვილი ოლიგოპოლიების სასურველ საბაზრო ფორმაში. ბაზრის ამ ფორმისათვის თვით შერწყმის კონტროლმა უნდა უზრუნველყოს პირობები, რომლებიც კონცენტრაციას არ მისცემს მცირე ოლიგოპოლიების წარმოქმნის შესაძლებლობას. მცირე ოლიგოპოლიების არსებობის შემთხვევაში, უნდა მოხდეს ან მათი განცალკევება ანდა ისინი (მათ მიმართ უნდობლობის გამო) უნდა დაექვემდებარონ მეთვალყურეობას.

<sup>1</sup> H. Berg, Wettbewerbspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, 6, ueberarb. Aufl., Muenchen, 1995, S. 258f.



**თავისუფალი კონკურენციის** კონცეფციაში კონკურენციის პოლიტიკის ამოცანაა, აღმოფხვრას კონკურენციის შეზღუდვები. ეს შესაძლებელია მაშინ, როცა საქმე ეხება კონკურენციის ხელოვნურ შეზღუდვას, რომელიც შეიძლება ბაზრის მონაწილეთა სტრატეგიებიდან გამომდინარეობდეს. კონკურენციის მხოლოდ ბუნებრივი (არათვითნებური) დაბრკოლების დროს (მაგალითად, საწარმოო დანადგარების განუყოფლობის შემთხვევაში) არსებობს გამონაკლისის სფეროები. ისინი შეიძლება იმართებოდეს არა თავისუფალი (წარმატებული) კონკურენციით, არამედ წესრიგის პოლიტიკის პრინციპებით (მაგალითად, სახელმწიფო მეთვალყურეობით).

ჩიკაგოს სკოლის კონცეფციიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ კონკურენციის პოლიტიკის გატარება სიფრთხილეს მოითხოვს. საბაზრო მოვლენებში ჩარევას თავი უნდა დავანებოთ, რადგან ეს „ბაზრის თვითდარეგულირების ძალებს“ მხოლოდ აფერხებს, ამიტომ ჩვენი მოქმედება არაეფექტიანია. შერწყმის კონტროლის ინსტრუმენტი მხოლოდ იქ უნდა გამოვიყენოთ, სადაც კონკურენციის მაღალი ხარისხი უკვე მიღწეულია.

საერთაშორისო დისკუსიის მიზანს ვერ გავიგებთ შესაბამისი წესრიგის პოლიტიკის მთავარ მოსაზრებებთან მისი დამოკიდებულების გარეშე. უნდა აღინიშნოს, რომ ჩიკაგოს სკოლამ კონკურენციის პოლიტიკის ისეთი კონცეფცია შექმნა, რომელიც ეფუძნება ინდივიდუალურ თავისუფლებას და ამით საკმაოდ კარგად შეესაბამება ღირებულებებზე ამერიკელთა (აშშ) წარმოდგენებს.

ქმედითუნარიანი კონკურენციის კონცეფციის მიმართ სხვაგვარი დამოკიდებულების შემთხვევაში, პირიქით, ცდილობენ, სხვადასხვა გზით გაითვალისწინონ ბაზარზე შექმნილი **სპეციფიკური სიტუაციები**. ჩვენ კი კონკურენციის პოლიტიკაში ვპოულობთ დასტურს, რომ ეკონომიკური პოლიტიკის ორიენტაცია მხოლოდ საზოგადოებრივ ღირებულებათა სისტემაზე უნდა მოხდეს. კონკურენცია არის საბაზრო ეკონომიკაში წესრიგის ძირითადი წესი და ამდენად მას სჭირდება სახელმწიფოს მხრიდან დაცვა. სხვა შემთხვევაში კონკურენციის ფუნქციები შეუსრულებელი დარჩება და წარმოიშობა სერიოზული დანაკარგები კეთილდღეობის მიღწევის საქმეში. ეს არის რთული ამოცანა, რადგანაც პრაქტიკაში კონკურენციის შეზღუდვის ფაქტების რაოდენობას და ბაზრის მონაწილეთა მიერ კონკურენციისათვის თავის არიდების შემოქმედებით მცდელობებს საზღვრები არა აქვს.

## **კონკურენციის პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები**

### **საყოველთაო მიზნები**

კონკურენციის პოლიტიკით ზოგადად ხელი უნდა შევეუწყოთ ეკონომიკურ თავისუფლებას, როგორცაა: სამეწარმეო საქმიანობის თავისუფლება, პროფესიის და სამუშაო ადგილის არჩევის თავისუფლება, სამომხმარებლო საქონლის ყიდვის თავისუფლება და ა.შ. კონკურენციის თავისუფლება არის ინდივიდუალური თავისუფლების გამოხატულება და ამდენად აქვს ინდივიდუ-

ალური სარგებელი, რომელიც, მაგალითად, პიროვნების თავისუფალ განვითარებაში ვლინდება. ამასთან, როგორც კონკურენციის პოლიტიკის სხვადასხვა კონცეფციის ანალიზი გვიჩვენებს, თავისუფლებაზე კონცენტრირებას შეიძლება განსხვავებული ზომა ჰქონდეს. თუ კონკურენცია უზრუნველყოფს ეკონომიკურ ოპტიმალურობასა და ზრდას, იგი თავისთავად გულისხმობს, რომ ეკონომიკაში ყველაფერი უნდა გაკეთდეს კონკურენციის **დაცვისათვის**. იგივე უნდა მოხდეს ყველგან, სადაც კონკურენციას თავისი ფუნქციების შესრულებაში საფრთხე ემუქრება. რადგანაც საზოგადოებაში ყოველთვის არსებობს ეკონომიკის დარგები, რომლებშიც არ არსებობს ან არსებობს კონკურენცია, მეორე მიზანია კონკურენციის **ხელშეწყობა** (მაგალითად, მონოპოლიების არსებობისას). ყოველთვის არ მოხერხდება, რომ საწარმოები დაუქვემდებაროთ ინტენსიურ კონკურენციას. მაშინ ეკონომიკური პოლიტიკისათვის მესამე მიზანიც არსებობს. ეს არის ბაზრებზე გაბატონებული საწარმოების, კონკურენციის საწინააღმდეგო საქმიანობისა და საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შეზღუდვა, რაც იმას ნიშნავს, რომ არ მოხდეს პოლიტიკური გავლენის საშუალებად ეკონომიკური ძალაუფლების გამოყენება.

მსგავსი მიზნები აქვს კონკურენციას როგორც ევროკავშირში, ასევე სხვა განვითარებულ ქვეყნებშიც. კონკურენციის პოლიტიკით უნდა განხორციელდეს ბაზრებზე სამეწარმეო ინიციატივისა და ინოვაციური საქმიანობის განვითარებისათვის საჭირო მოქნილობის დამკვიდრება და რესურსების ქმედითუნარიანი, დინამიკური ალოკაცია. კონკურენცია ხელს უწყობს ისეთი მიზნების (ევროკავშირის ხელშეკრულების მე-2 მუხლი) განხორციელებას, როგორცაა: 1) ეკონომიკური ცხოვრების ჰარმონიული და დაბალანსებული განვითარება; 2) მდგრადი და ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდა გარემოს დაცვის გათვალისწინებით; 3) დასაქმების მაღალი დონე; 4) სოციალური დაცვის გაუმჯობესება და 5) ცხოვრების დონისა და ცხოვრების ხარისხის ამაღლება. ამ მიზნების განხორციელებით ეკონომიკური პოლიტიკა **საბოლოო მიზნად** ისახავს ქვეყნის ეკონომიკურ კეთილდღეობას და მისი თითოეული მოქალაქის ცხოვრების დონის ამაღლებას.

### **მიზანთა იერარქია**

კონკურენციას არ აქვს თვითმიზანი, ის არის **საშუალება** ზემოხსენების მისაღწევად. თავისუფლება და ეკონომიკური ზრდა ხელს უწყობს მთელი საზოგადოების კეთილდღეობას. მათ მივალწევთ, რაც შეიძლება სწრაფად, თუ კონკურენციის ფუნქციები შესრულდება. ამ **ფუნქციების რეალიზაციის წინაპირობაა წარმატებები კონკურენციის პოლიტიკის სამ მნიშვნელოვან სფეროში (კონკურენციის დაცვა, კონკურენციის ხელშეწყობა, საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე კონტროლი)**.

ნებისმიერი ქვეყნისათვის ძალაშია კონკურენციის პოლიტიკის ერთი და იგივე მიზნები. ამასთან, ევროკავშირის მიზნები კიდევ უფრო კარგად შეიძლება განისაზღვროს. ისინი გავლენას ახდენს ევროპულ ეკონომიკაზე გამ-

ტარებლების სტრუქტურებით, ხელს უწყობს ინოვაციებს და შიდა ბაზარზე რესურსების დინამიკურ ალოკაციას. კონკურენციის პოლიტიკის ასეთ სტრუქტურულად დაქვემდებარებულ ორიენტაციას შედეგად მოსდევს ზემოქმედება პოლიტიკის სხვა სფეროებზე (როგორცაა: შიდა ბაზრის გაფართოება, დასაქმების ზრდა, კვლევისა და განვითარების, ასევე გარემოსა და მომხმარებელთა დაცვის პოლიტიკის ხელშეწყობა). და ბოლოს, ევროკავშირის კონკურენციის პოლიტიკა ტარდება იმ მოთხოვნათა გათვალისწინებით, რომლებიც გლობალიზაციის პროცესმა წარმოშვა.

### **მიზანთა კონფლიქტები**

კონკურენციის პოლიტიკის ფარგლებში მიზანთა იერარქიის სხვადასხვა დონეზე შეიძლება მიზანთა კონფლიქტები შეიქმნას. ეს, პირველ რიგში, არა მარტო კონკურენციის, არამედ აგრეთვე სამრეწველო პოლიტიკის, დასაქმების პოლიტიკის ან სამუშაო ძალის ბაზრის პოლიტიკის მიზნებს ეხება. თუ პრობლემატიკას შევამჭიდროვებთ და დავიყვანთ კონკურენციის ფუნქციებზე, შეიძლება მოვახდინოთ კონფლიქტების სფეროთა იდენტიფიკაცია:

- თუ კონკურენცია ბაზარზე მიმართულია მაქსიმალური მისადაგების (იმიტაციის) შექმნაზე და ამით არის უზრუნველყოფილი ფაქტორთა ოპტიმალური ალოკაცია, მაშინ ბაზრის მონაწილეთა მოქმედების არეალი თავისუფლების ფუნქციის თვალსაზრისით შეზღუდულია.
- კონკურენციამ ბაზარზე ხელი უნდა შეუწყოს ტექნიკურ პროგრესს. ამისთვის საჭიროა მაღალი შემოსავლები, რომლებიც განაწილების სამართლიანობის მოთხოვნას თანხვდება.
- ეკონომიკის დარგებში კონკურენციის მაღალმა ხარისხმა შეიძლება უზრუნველყოს მნიშვნელოვანი უპირატესობები, რომლებიც საქონლითა და მომსახურებით მყიდველთა უკეთეს უზრუნველყოფაში გამოიხატება. ამავდროულად, მას შეზღუდულად, მაგრამ მაინც, ბაზარზე კარტელების, კონცენტრაციის, ცენტრალიზაციის და სხვა მონოპოლისტურ გაერთიანებათა შექმნის ეკონომიკური თავისუფლება უპირისპირდება.
- ე.წ. „ახალი შუქვეტერების“ ჰიპოთეზების ფარგლებში ვარაუდობენ დადებით კავშირს საწარმოთა აბსოლუტურ სიდიდესა და ინოვაციურ აქტივობას შორის (I ჰიპოთეზა). შემდეგ ვარაუდობენ კავშირს საბაზრო ძალაუფლებასა (მაღალი კონცენტრაცია) და ინოვაციებს შორის (II ჰიპოთეზა). ამასთან, ემპირიული გამოკვლევები ამ საკითხებზე ერთმნიშვნელოვანი დასკვნების გაკეთების საშუალებას არ გვაძლევს.

სამინისტროს ნებართვა კარტელებსა და შერწყმაზე (რომელიც მათ დაფუნდებს იმ შემთხვევაში უშვებს, თუ არსებობს მთლიანად ეკონომიკისა და საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ამაღლების შესაძლებლობა) ასევე წარმოადგენს კონფლიქტის შემთხვევას. საქმე ეხება გადაწყვეტილებებს, რომლებსაც შერწყმის შედეგების შეფასებით იღებენ (რომლებმაც უნდა დააბალანსონ

ურთიერთსაწინააღმდეგო ინტერესები). რადგანაც კანონი კონკურენციის დაცვის შესახებ, ამ შემთხვევაში, შეიცავს მხოლოდ ძირითად პირობებს, ამდენად არ არის ძნელი სამინისტროს ნებართვისათვის დასაბუთების პოვნა. ევროპული და მსოფლიო ეკონომიკის ლიბერალიზაციის პროცესში ბაზრები ფართოვდება. ეს გავლენას ახდენს რელევანტური ბაზრის გამოყოფაზე, რომლის გაფართოება შემდგომში უნდა განვიხილოთ. ამავე დროს, მიზანთა კონფლიქტების არსებობის შესახებ მოსაზრებებზე ეს არ ზემოქმედებს. კონფლიქტები მოსალოდნელია სხვადასხვა ქვეყანაში კონკურენციის ეროვნული სამართლებრივი ნორმების ევროპულ კანონმდებლობისგან ნაწილობრივი განსხვავების გამო. მაგალითად, შერწყმის კონტროლი გერმანიაში გასაღების შეზღუდვის გამოძწევზე მიზეზებზე უფრო ლიბერალურია (საფრანგეთთან და ზოგადად ევროკავშირთან შედარებით). კონკურენციის ხელშეწყობა და დაცვა ეკონომიკური ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შეზღუდვის მიზნის მიღწევაზე დადებითად ზემოქმედებს.

კონკურენციის პოლიტიკის მიზნების სრული განხორციელება ძნელია. ეს ნათელი იყო უკვე ინდიკატორებზე დისკუსიის დროს. მაგალითად, თუ ავიღებთ კონცენტრაციის ხარისხს, რომელსაც არ უნდა გადავაჭარბოთ, მას უპირისპირდება არგუმენტები, რომლებიც ეფუძნება საწარმოთა კონცენტრაციის უპირატესობას. გამონათქვამები კონკურენციის ოპტიმალური ინტენსიურობის შესახებ ეკონომიკური პოლიტიკის გამოკვლევებში ჯერჯერობით არ არის არგუმენტირებული.

### **კონკურენციის პოლიტიკის გამტარებლები**

მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში საქმეები განიხილება ადმინისტრაციულ ან სასამართლო ორგანოებში. გერმანიაში, საფრანგეთში, ბელგიაში დავების განხილვა და გადაწყვეტილების მიღება ადმინისტრაციული ორგანოების კომპეტენციაში შედის (გერმანიაში ეს არის კარტელთა ფედერალური ბიურო, საფრანგეთში – ვაჭრობასთან დაკავშირებული საქმეების საბჭო). სასამართლო პროცედურის დომინირებული მნიშვნელობის მქონე ქვეყნებში – გაერთიანებული სამეფო, შვედეთი, ესპანეთი – კონკურენციის შეზღუდვასთან დაკავშირებული საქმეების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება სამოქალაქო სასამართლოს ორგანოების კომპეტენციაა.

მაგალითისთვის განვიხილოთ გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში კონკურენციის პოლიტიკის ეროვნული გამტარებელი ორგანიზაციის კარტელთა ფედერალური ბიუროს საქმიანობა.

გერმანიაში კარტელთა ფედერალური ბიურო არის დამოუკიდებელი ფედერალური აღმასრულებელი ორგანო ეკონომიკის ფედერალური სამინისტროს საქმიანობის სფეროში. კარტელთა ფედერალური ბიურო თვალყურს ადევნებს კონკურენციის ყოველგვარ შეზღუდვებს, რომლებიც აქ მოქმედებს. მის კომპეტენციაში შედის:

- კარტელთა აკრძალვა;
- შერწყმის კონტროლის ჩატარება და
- საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე მეთვალყურეობა.

კარტელთა აკრძალვისა და საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე მეთვალყურეობა კარტელთა ბიუროს მხოლოდ მაშინ ეხება, თუ კონკურენციის შემზღუდავი მოქმედება სცილდება რომელიმე ფედერალური მიწის საზღვრებს. თუ მოქმედება შემოიფარგლება ერთ-ერთი ფედერალური მიწით, მაშინ შესაბამისი მიწის კარტელთა ბიუროები თვალყურს ადევნებენ კონკურენციის დარღვევებს. შერწყმის კონტროლის ჩატარება ევალება მხოლოდ და მხოლოდ კარტელთა ფედერალურ ბიუროს. ამის გარდა, იგი, როგორც კომპეტენტური ორგანო, ასრულებს ყველა მოვალეობას, რომელიც წევრ ქვეყნებს ევროკავშირის ხელშეკრულებით – კონკურენციის წესრიგის შესახებ – ეკისრებათ. კარტელთა ფედერალურ ბიუროში დაახლოებით 270 თანამშრომელია, მის ამოცანებთან შედარებით იგი ძალზე მცირე ორგანოა.

გერმანიაში კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონით კარტელთა ბიუროს ფართო იურიდიული უფლებები აქვს. მას შეუძლია საწარმოებისგან მოითხოვოს ინფორმაცია, გადაამოწმოს საწარმოს დოკუმენტაცია, სასამართლოს განკარგულებით საწარმოში მოაწყოს ჩხრეკა და მოახდინოს მტკიცებულებების კონფისკაცია. კარტელთა ფედერალური ბიუროს გადაწყვეტილებათა წინააღმდეგ შესაძლებელია, აღიდრას სარჩელი დიუსელდორფის საოლქო სასამართლოში. შემდეგ კი ამ გადაწყვეტილებების წინააღმდეგ შეიძლება აღიდრას სამართლებრივი სარჩელი უზენაეს სასამართლოში. კარტელთა ფედერალურ ბიუროს გააჩნია ზოგადი კომპეტენცია დარგების მიხედვით.

გერმანიაში ეკონომიკისა და შრომის ფედერალური მინისტრი თავის ორგანოს მეთვალყურეობას (აპარატის მეთვალყურეობა და დარგობრივი მეთვალყურეობა) უწევს კარტელთა ფედერალური ბიუროს მეშვეობით. მეთვალყურეობა სამინისტროს სახელმწიფო მდივნების მიერ ხორციელდება. დარგობრივი მეთვალყურეობა ძირითადად მიმდინარეობს და ექვემდებარება სამინისტროს პირველ განყოფილებას (ეკონომიკური პოლიტიკის განყოფილება) და აქ კი, პირველ რიგში, მის ქვეგანყოფილებას (კონკურენციის, ფასთა პოლიტიკისა და სტრუქტურული პოლიტიკის). გამონაკლის შემთხვევებში თვითონ სამინისტრო ასრულებს კარტელის ხელმძღვანელის როლს. მან შეიძლება სპეციალური კარტელები ან/და შერწყმა დააწესოს.

### **ევროკავშირის პრაქტიკა**

ევროკავშირის რიგ ქვეყნებში (როგორცაა: გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა, საფრანგეთი, ავსტრია და სხვა.) კონკურენციის უფლების დაცვას აკონტროლებს დამოუკიდებელი ორგანო. ევროკავშირის დონეზე, ბრიუსელში ამას ახორციელებს **ევროკავშირის კომისია**. იგი, როგორც პოლიტიკური ორგანო, პასუხისმგებელია სხვა ეკონომიკურ და პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე. ევროკომისიის კომპეტენციაში შედის კონკურენციის იმ შეზღუდვების

განხილვა, რომლებიც წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობას აფერხებს. კომისიის შიგნით კონკურენციაზე პასუხისმგებელია გენერალური დირექცია. კარტელთა ეროვნულმა ხელმძღვანელობამ შეიძლება ასევე გამოიყენოს ევროკავშირის ხელშეკრულება კონკურენციის წესრიგის შესახებ, მანამდე, ვიდრე ევროკომისია წესებს არ შექმნის. ექსკლუზიურად ის არის კომპეტენტური შერწყმის პროცესზე ევროპული კონტროლის განხორციელებაზე (რომელიც ძალაშია ევროკავშირის ყველა გადაწყვეტილებისათვის). გარდა ამისა, ევროკომისია უფლებამოსილია, აწარმოოს სახელმწიფო სუბვენციების კონტროლიც. და ბოლოს, მას ეკისრება კომპეტენციები საერთაშორისო სავაჭრო პოლიტიკის ფარგლებში, თუკი, მაგალითად, კონცენტრაციის პროცესებიდან გამომდინარე, მოხდა კონკურენციის შეზღუდვები, რომლებმაც შეიძლება შიდა ბაზარზე იმოქმედოს.

ევროკავშირის დონეზე მრავალი წლის მანძილზე მიმდინარეობს კონკურენციის კანონმდებლობის მოდერნიზება. ამასთან, ევროკავშირში აგრეთვე შეიქმნა ქსელი კონკურენციის დაცვის ეროვნულ ორგანოებს შორის უკეთესი თანამშრომლობისათვის (ECN). იგი საჭიროა, რადგანაც მომავალში კონკურენციის ეროვნულმა ორგანოებმა უფრო მეტად უნდა მიიღონ მონაწილეობა ევროკავშირში მომხდარ დარღვევათა შემთხვევების აღმოფხვრაში. ამის გარდა, შეიქმნა ფორუმი (European Competition Authorities – ECA) ევროკავშირის, ევროეკონომიკური სივრცისა და ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის (EFTA) მაკონტროლებელ ორგანოებს შორის კონკურენციის პოლიტიკის უკეთესი შეთანხმებისათვის.

თუ საწარმოები ევროკავშირის კომისიის გადაწყვეტილებებს არ ეთანხმებიან, მაშინ აქვთ თავისუფალი არჩევანის საშუალება, მიმართონ ევროპულ სასამართლოს. იგი შედგება თხუთმეტი მოსამართლისა და ცხრა გენერალური პროკურორისაგან, რომელთა უფლებამოსილების ვადა ექვს წელიწადს შეადგენს. ისინი დამოუკიდებელი არიან და, როგორც წესი, მათი მოხსნა არ შეიძლება. მათ ევროგაერთიანებაში შემავალი სახელმწიფოების მთავრობები ურთიერთგაგების ატმოსფეროში ასახელებენ. ევროპულ სასამართლოს ექვემდებარება პირველი ინსტანციის სასამართლო, რომელიც კომპეტენტურია პირველი რიგის სარჩელებზე. მასში განიხილავენ აგრეთვე ეკონომიკური პოლიტიკის სადავო საკითხებს. თუკი კონკურენციის სამართლებრივი საკითხებია სადავო, მაშინ ევროპულ სასამართლოში შეიძლება ჩაიდოს სამართლებრივი ნორმები. ამ თანამონაწილეობის უფლების საფუძველზე **ევროპულ სასამართლოს** (თუნდაც შეზღუდული კომპეტენციით) შეიძლება ვუწოდოთ კონკურენციის პოლიტიკის გამტარებელი. თავისი არსებობის მანძილზე ევროკავშირმა შექმნა საკმაოდ ქმედითუნარიანი სამართლებრივი სისტემა, რომელიც მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კონკურენციის პოლიტიკის გატარებაშიც. ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის შესრულებაზე მეთვალყურეობა ევროკავშირში აგრეთვე ევალება **ევროპულ მინისტრთა საბჭოს**.

## კონკურენციის პოლიტიკის ინსტრუმენტები

### ეროვნული ინსტრუმენტები

კონკურენციის პოლიტიკის ინსტრუმენტების განხილვა შეიძლება დავაკავშიროთ მიზანთა იერარქიას. ქმედითუნარიანი კონკურენციის მიღწევისათვის წინა პლანზე დგას **კანონი კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ** (იგულისხმება კონკურენციული უპირატესობების შეზღუდვა). ამავე დროს, გასათვალისწინებელია, რომ კონკურენციის ამ კანონის გამოყენებიდან გამომდინარეობს კონკურენციის პოლიტიკის ქმედითუნარიანობა. ეს თანაბარმნიშვნელოვნად ძალაშია აგრეთვე **პრივატიზაციის, ლიბერალიზაციის** (ბაზარზე შეღწევის ბარიერების გაუქმების ან შეზღუდვის თვალსაზრისით) და სახელმწიფო **დერეგულირების** (მაგალითად, საწარმოს დაარსების გაადვილება) **წესრიგის პოლიტიკის** ინსტრუმენტებისათვის. და ბოლოს, განსხვავებული ინსტრუმენტების კატეგორიას ეკუთვნის **საგადასახადო პოლიტიკა** (საწარმოების დაბეგვრის რეფორმა), ასევე **ინფრასტრუქტურის პოლიტიკა** ადგილმდებარეობის პირობების გაუმჯობესების თვალსაზრისით.

### კანონი კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ და მისი ინსტრუმენტები

კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონი მოქმედებს ევროკავშირის ბევრ ქვეყანაში. იგი ხასიათდება ძირითადად ნეოლიბერალური წესრიგის პოლიტიკის დებულებებით და ასევე აშშ-ს ანტიტრესტული კანონმდებლობით. ამ კანონს უწოდებენ აგრეთვე ეკონომიკური წესრიგის ძირითად კანონს. კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონი ფაქტების უამრავ ისეთ ჯგუფს განასხვავებს როგორცაა:

- კარტელთა გაერთიანებები, კარტელთა გადაწყვეტილებები, შეთანხმებული მოქმედება;
- ვერტიკალური შეთანხმებები (ფასთწარმოქმნის ან წარმოების პირობებზე, ერთიანი ფასწარმოქმნის აკრძალვაზე, საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების კონტროლზე, გამორიცხვის მეთოდებზე, ხელშეკრულებები ლიცენზიებზე);
- ბაზრის დაპყრობა, კონკურენციის შემზღუდავი საქმიანობა;
- კონკურენციის წესები და
- შერწყმის კონტროლი.

კანონი კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ ეხება კონკურენციის ყველა შეზღუდვას, რომლებიც ქვეყნის შიგნით მოქმედებს.

### კარტელების საყოველთაო აკრძალვა

კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონის მიხედვით: „ერთმანეთთან კონკურენციაში მყოფ საწარმოებს შორის შეთანხმებები, საწარმოთა გაერთიანებების გადაწყვეტილებები და ერთმანეთთან შეთანხმებული მოქმედების წესები, რომლებიც მიზნად ისახავენ ან იწვევენ კონკურენციის დაბრკოლებას, შეზღუდვას ან გაყალბებას, აკრძალულია“.

კანონის შინაარსის ამ ვარიანტში დგინდება კარტელური ხელშეკრულების აკრძალვა. რჩევები, რომლებიც კარტელთა აკრძალვის თავის არიდებისათვის იქნება გამოთქმული, კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონით ასევე აკრძალულია. კარტელთა ხელშეკრულებებს არ აქვს სამართლებრივი დაცვა. კარტელთა აკრძალვა აგრეთვე შეივსება ერთმანეთთან შეთანხმებული საქმიანობის აკრძალვით. ამასთან, საქმე ეხება არაფორმალურ შეთანხმებას იმის შესახებ, რომ რისკები, განსაკუთრებით არასაიმედოობა ურთიერთმიმართ გამოირიცხოს. არ უნდა გაგვიკვირდეს, რომ ასეთი მოქმედება განსაკუთრებით ხშირია მცირე ოლიგოპოლიებში, რომლებმაც უკან ჩამოიტოვეს ბაზარზე ადაპტირების ხანგრძლივი პროცესი. კარტელთა წევრებისათვის ერთმანეთთან შეთანხმებული მოქმედების წესების დადგენა ძალზე ძნელია. ეს იმაშიც ვლინდება, რომ ბოლო პერიოდში არ შექმნილა არც ერთი ახალი მეთოდი.

ევროკავშირში კარტელების აღმოჩენაში გამოიყენება (2000 წლიდან შემოღებული) „ბონუსის წესი“, რომელიც ევროკავშირის საზღვრებში არსებულ „Leniency“-ის (კონკურენციის მიმართ შემწყნარებლურობა) რეგულირებაზეა ორიენტირებული. ამ რეგულირების მიხედვით, ფულად ჯარიმაში კარტელის მონაწილის წვლილის სიდიდეც (სიდიდის შესახებ განმარტება) უნდა იქნას გათვალისწინებული (ფულადი ჯარიმის მთლიანი ან ნაწილობრივი დაფარვა). დამხმარე საშუალებად შეიძლება იქცეს აგრეთვე კარტელებთან ბრძოლის სპეციალური კომისია (SKK შეიქმნა 2002 წელს). იგი თავისი საქმიანობითა და პერსონალური რესურსებით კარტელებიდან გამოსვლის მსურველების განკარგულებაშია (საინფორმაციო ტექნოლოგიის სფეროშიც). კარტელებთან ბრძოლის სპეციალურ კომისიას შეუძლია ადგილზევე მოახდინოს საქმის ვითარების წარმატებული განხილვა.

ერთმანეთთან შეთანხმებული მოქმედების წესების საწინააღმდეგო პარალელური მოქმედებაც არ არის აკრძალული. იგი სახეზეა, თუ კონკურენტები კონკურენციის პარამეტრებს (მაგალითად, ფასებს) ერთდროულად თითქმის ერთი და იგივე სიდიდით და ერთნაირი მიმართულებით ცვლიან. ასეთი პარალელური მოქმედება შეიძლება იყოს არაფორმალური შეთანხმების შედეგი, მაგრამ ასევე შეიძლება გამომდინარეობდეს მიმწოდებელთა ძლიერი ურთიერთდამოკიდებულებიდან. შეთანხმება არ არის საჭირო, როდესაც საბაზრო სიტუაცია ადამიანს აიძულებს, მიმდინარე პროცესების პარალელურად იმოქმედოს (მაგალითად, აშშ-ს დოლარის გაცვლის კურსის ცვლილებები და ასევე გადასამუშავებელ ნავთობზე ხარჯების ზრდა თანაბარმნიშვნელოვნად ეხება ნავთობის მოპოვებელ ყველა ფირმას). გარედან ძნელია, განვსაჯოთ, ბენზინზე ფასების ერთნაირი ცვლილებები მხოლოდ პარალელური მოქმედებაა თუ ერთმანეთთან შეთანხმებული მოქმედების შედეგი.

თუ მონაწილე მხარეები მიწოდების გაფართოების აკრძალვაზე შეთანხმდებიან, მაშინ ისინი ჩადიან კანონსაწინააღმდეგო ქმედებას, რომელიც ისჯება ფულადი ჯარიმით (ევროკავშირში რომის ხელშეკრულება კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ, კანონის 81-ე პარაგრაფი). კარტელების დიდი სო-



ციალური მავნებლობა ის არის, რომ ისინი ფასების ხელოვნურად გაზრდით მომხმარებელთა მსყიდველობითი უნარიანობის შეზღუდვას იწვევენ. კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონის მიერ კარტელთა საყოველთაო აკრძალვასთან ერთად აგრეთვე შესაძლებელია მათი ლეგალიზაციაც (დარეგისტრირებით ან ლეგალიზაციისგან გათავისუფლებით).

გათავისუფლებული შეიძლება იყოს ისეთი კარტელები, რომლებიც მართალია, კონკურენციის შეზღუდვაზე მოქმედებენ, მაგრამ მთლიანად ეკონომიკისა და საერთო კეთილდღეობისათვის საჭირონი არიან. ასე რომ, ლეგალიზაცია არ არის აუცილებელი. ასეთია სპეციალური კარტელები, რომლებზეც ნებართვის გაცემის უფლება, მაგალითად, გერმანიაში, გააჩნია ეკონომიკისა და შრომის ფედერალურ მინისტრს.

მცირე და საშუალო ფირმების სტრუქტურული (სიდიდით განპირობებული) ნაკლის **გათანაბრების** მიზნით, კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონით შეთანხმება დასაშვებია. ამის შემდეგ **რაციონალიზაციის** მიზნით ნებადართულია საწარმოთა შორის თანამშრომლობის თითქმის ყველა ფორმა, თუკი ისინი ხელს არ უშლის მცირე და საშუალო საწარმოების ქმედით უნარიანობასა და კონკურენციას. ამ შესაძლებლობების გამო შეიძლება დავასკვნათ, რომ კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონის შინაარსი გარკვეულწილად მცირე და საშუალო საწარმოებისადმი თანადგომასა და კეთილმოსურნეობას ითვალისწინებს.

დიდი ხანია, განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოადგენს ე.წ. საერთო წესებს დაქვემდებარებული კარტელები (Submissionkartelle). ამ შემთხვევაში საწარმოებს მაშინ ართმევენ კარტელების შექმნის უფლებას, თუ საქმე ეხება საჯაროდ პირობების (წესების) გამოცხადებას. ანტიკარტელური ორგანიზაცია ასეთ და სხვა კარტელებს ავლენს. სხვა მხრივ, უნდა ვიცოდეთ, რომ კარტელების შექმნის უფლების ჩამორთმევა აისბერგის მხოლოდ მწვერვალს წარმოადგენს. პრობლემური აქ არის შემდეგი: მართალია, ერთი მხრივ, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის კანონმდებლობის მიღებით კარტელების უფლებების წინააღმდეგ კანონდარღვევას ფულადი ჯარიმები შეიძლება მოჰყვეს (აღრე ეს აღიქმებოდა მხოლოდ და მხოლოდ წესრიგის დარღვევად). მაგრამ, მეორე მხრივ, არსებობს შესაძლებლობა, რომ სისხლის სამართლის ორგანოების მიერ დაკისრებული ფულადი ჯარიმა უფრო დაბალი იყოს, ვიდრე ანტიკარტელური ორგანოების მიერ დაწესებული ფულადი ჯარიმა. ასევე, არსებობს სისხლის სამართლის პროცესის გახანგრძლივების საშიშროება, რის საფუძველზეც დამნაშავე სასჯელის გარეშე შეიძლება განთავისუფლდეს.

ანტიმონოპოლიური ორგანიზაციები ეკონომიკაში მოქმედ თვითშეზღუდვის ხელშეკრულებასაც უნდა დაუპირისპირდეს. ასეთ ხელშეკრულებებს ეკონომიკური პოლიტიკის თვალსაზრისით ის უპირატესობა აქვთ, რომ მათი არსებობით სახელმწიფო რეგულირების სამართლებრივი ნორმები ზედმეტი ხდება. ნებაყოფლობითი ღონისძიებები გარკვეულ ეკონომიკურ წრეებს

უტოვებს მოქმედების თავისუფალ არეალს. ასეთ შემთხვევებში ვარაუდობენ, რომ საქმის არსთან სიახლოვე საკითხის ეფექტიან გადაჭრას უზრუნველყოფს. ამის მაგალითია (აშშ-ს მოთხოვნით) ექსპორტის ნებაყოფლობითი შეზღუდვის შეთანხმებები. თვითშეზღუდვის ხელშეკრულების წინააღმდეგ მოქმედებას მოწმობს საწარმოების მიერ წესრიგის საკუთარი ჩარჩოპირობების დაწესება. ამ გზით საწარმოები ხელში იღებენ იმ კომპეტენციებს, რომლებიც მხოლოდ სახელმწიფოს ეკუთვნის. მიუხედავად იმისა, რომ დღემდე კონკურენციის შეზღუდვის საწინააღმდეგოდ მრავალი კანონია მიღებული, კარტელთა ჩამოყალიბების პრობლემები უწინდებურად გადაუჭრელია. კარტელების აკრძალვის ბევრი გამონაკლისის დაშვება კონკურენციის დაცვის საქმეში კანონმდებლების არათანმიმდევრული მოქმედების შედეგია (ანუ ინტერესთა კონფლიქტების არსებობის შედეგი).

### შერწყმის კონტროლი

შერწყმასთან დაკავშირებული კონკურენციის შეზღუდვები მაშინ ჩნდება, როდესაც ბაზრის ყველა კონკურენტი ერთიანდება და მონოპოლისტურ პოზიციას აყალიბებს. საწარმოთა კონცენტრაციამ კონკურენცია ისევე შეიძლება შეზღუდოს, როგორც კარტელების შექმნამ. კარტელი „ქრება“, თუ მისი წევრები ფიქრობენ, რომ სარგებელს კარტელში ყოფნის გარეშეც მიიღებენ. ამავდროულად, საწარმოთა შერწყმა გრძელვადიან პერიოდზეა გათვალისწინებული და ამიტომ კონკურენციის შეზღუდვისათვის უფრო საშიშია.

კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონის თანახმად, შერწყმა ნებადართულია, ხოლო კონტროლი იწყება მხოლოდ მაშინ, თუ გასაღების გარკვეული საზღვრები ირღვევა. ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში ე.წ. „გასაღების საზღვრებთან“ დაკავშირებული მოთხოვნების მრავალგვარობასთან გვაქვს საქმე. მაგალითად, გერმანიაში „გასაღების საზღვრები“ ირღვევა, თუ ბოლო წლის განმავლობაში საწარმოები შერწყმის წინ მიიღებენ მთლიანობაში (გასაღების შედეგად) 500 მლნ. ევროზე მეტ მოგებას და ერთ-ერთი მონაწილე საწარმო ქვეყნის შიგნით მიიღებს გასაღების შედეგად მოგებას 25 მლნ. ევროზე მეტს (ბაზრის დაპყრობის კრიტერიუმები). შერწყმის შესახებ განაცხადი კარტელთა ბიუროში უნდა გაკეთდეს მის განხორციელებამდე. კარტელთა ფედერალური ბიურო ამოწმებს, შერწყმის შედეგად წარმოიშობა თუ გაძლიერდება ბაზრის დაპყრობის პოზიცია. თუ საწარმოები დაამტკიცებენ, რომ შერწყმის შედეგად კონკურენციის პირობები გაუმჯობესდება და ეს ბაზრის დაპყრობის ნაკლოვან მხარეებს გადაფარავს (ჩარევის კრიტერიუმი), მაშინ მათი შერწყმა დასაშვებია. შერწყმასთან დაკავშირებით საფრანგეთის კანონმდებლობით დომინირებულ პოზიციად (რაც კანონით დაუშვებელია) ითვლება განსაზღვრული საქონლის მწარმოებელი საწარმოს მიერ ბაზრის 25%-იანი წილის დაუფლება (გერმანიაში ეს წილი 1/3 აღწევს, გაერთიანებულ სამეფოში 25%-ს, ხოლო იაპონიაში დაუშვებელია, თუ საწარმოს გაყიდვების მოცულობა ბაზარზე საერთო გაყიდვების მოცულობის 50%-ს სცილდება).

კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონებში მოცემული შერწყმის ცნება ძირითადად გულისხმობს შემდეგს:

- სხვა საწარმოს ქონების მთლიანი ან ძირითადი ნაწილის შექმნა;
- ერთი ან რამდენიმე საწარმოს მიერ უშუალო ან არაპირდაპირი კონტროლის მოპოვება ერთ ან რამდენიმე, მთლიან ან ნაწილობრივ საწარმოზე. კონტროლი დასაბუთდება სამართლებრივად ხელშეკრულებებით ან სხვა საშუალებებით, რომლებიც საწარმოს საქმიანობაზე გარკვეულ ზეგავლენას ახდენს, განსაკუთრებით კი:
  - ა) საწარმოს ქონების მთლიანი ან ნაწილობრივი გამოყენების უფლებით;
  - ბ) უფლებებითა და ხელშეკრულებებით, რომლებიც საწარმოს მართვის ორგანოების შემადგენლობაზე, სათათბიროებზე ან გადაწყვეტილებებზე გარკვეული გავლენის განხორციელების საშუალებას გვაძლევს;
- სხვა საწარმოს წილის შექმნა, თუ ეს წილი ცალკე ან სხვა წილთან ერთად მიაღწევს ამ საწარმოს კაპიტალის (რომელიც ეკუთვნის უკვე შექმნილს) ან სხვა საწარმოს ხმის უფლების შესაბამისად, 25% ან 50%-იან წილს;
- საწარმოების ყოველგვარი სხვა შერწყმა, რომლის საფუძველზეც ერთი ან რამდენიმე საწარმო უშუალოდ ან არაპირდაპირ დიდ კონკურენციულ გავლენას ახდენს სხვა საწარმოზე.

თუ შერწყმის შესახებ განაცხადი შევიდა ანტიმონოპოლიურ ორგანიზაციაში, მაშინ გადაწყვეტილების მიმღებ შესაბამის ორგანოს აქვს გარკვეული დრო გადაწყვეტილების მისაღებად.

მაგალითად, გერმანიაში, კარტელთა ბიუროში, მაქსიმუმ ოთხი თვეა ამისთვის საჭირო. ეს ვადა საწარმოს განკარგულებაში არის მხოლოდ მაშინ, თუ ის განაცხადის შეტანიდან ერთი თვის მანძილზე წარმოადგენს ე.წ. ერთი თვის ანგარიშს. ანუ მონაწილე საწარმოს აცნობებს, რომ ის იმყოფება გადამოწმების პროცესში. უკვე მომხდარი შერწყმის შემთხვევაში (რომელიც უნდა წარედგინოს კარტელთა ბიუროს გადაწყვეტილებისათვის), ოთხთვიანი პერიოდის ნაცვლად, ძალაში იქნება ერთწლიანი პერიოდი. საწარმოები (ვიდრე მათ შერწყმაზე უარს ეტყვიან) გადაწყვეტილების მიმღები განყოფილებიდან იღებენ ინფორმაციას უარის მიზეზების შესახებ. ამით შესაძლებელი ხდება კონტრარგუმენტების წარდგენა. უარის მიღების საწინააღმდეგოდ საწარმომ შეიძლება აღძრას სამართლებრივი სარჩელი. სასამართლოებისათვის, ისევე, როგორც კარტელთა ფედერალური ბიუროსათვის, განმსაზღვრელია შემოწმების კრიტერიუმები მხოლოდ კონკურენციის დაცვის თვალსაზრისით.

საწარმოებს ასევე შეუძლიათ განაცხადი შერწყმის ნებართვის შესახებ ეკონომიკისა და შრომის მინისტრთან შეიტანონ. მან შეიძლება გასცეს ნებართვა, თუ კონკურენციის შეზღუდვა გადაიფარება შერწყმის მთლიანი ეკონომიკური უპირატესობით, ან იგი საზოგადოების მზარდი ინტერესებით იქნება გამართლებული. ამასთან, გასათვალისწინებელია შერწყმის მონაწილე საწარმოთა კონკურენტუნარიანობაც (ბაზრებზე კონკურენციის შეზღუდვის

წინააღმდეგ კანონის მოქმედების გარეშე). ნებართვა მხოლოდ მაშინ შეიძლება გაიცეს, თუ კონკურენციის შეზღუდვით არ დაირღვევა საბაზრო ეკონომიკური წესრიგი. კარტელთა ბიუროს აზრით, ეს ორსაფეხურიანი სტრუქტურა (სამინისტროს უფლება გამონაკლისის სახით) გერმანიაში წარმატებით დამკვიდრდა.

### მაგალითი 1.

საფრანგეთის ანტიმონოპოლიურმა ორგანიზაციამ 2010 წლის სექტემბერში კარტელურ შეთანხმებაში დაადანაშაულა BNP Paribas, Societe Generale და კიდევ ქვეყნის 9 დიდი ბანკი. ჯარიმის სიდიდე 381 მლნ. ევრო მათ დაეკისრათ საბანკო ჩეკების მომსახურებაზე მოთხოვნილი თანხის მოცულობის საფუძველზე. საბანკო ჩეკების ელექტრონულად დამუშავების ოპერაციებზე გადასვლის პროცესში საფრანგეთის საკრედიტო ორგანიზაციებმა დააწესეს ერთიანი ტარიფი სიდიდით 4,3 ევროცენტი. ეს განაკვეთი საკრედიტო ორგანიზაციების შეთანხმებით მოქმედებდა სატრანზიტო პერიოდში 2002 წლის იანვრიდან 2007 წლის ივლისის ჩათვლით და გავრცელდა ქვეყანაში დამუშავებული ჩეკების 80%-ზე.<sup>1</sup>

### მაგალითი 2.

მოდით, განვიხილოთ შეერთებულ შტატებში მონოპოლების რეგულირების მექანიზმი Apple-ის მაგალითის გამოყენებით. Apple არის ამერიკული კომპანია, რომელიც აწარმოებს პერსონალურ და პლანშეტურ კომპიუტერებს, აუდიო პლეერებსა და ტელეფონებს. ინოვაციური ტექნოლოგიებისა და ესთეტიკური დიზაინის გამო, კომპანიას განსაკუთრებული პოპულარობა და რეპუტაცია აქვს. კორპორაცია პირველია მსოფლიოში, საბაზრო კაპიტალიზაციის თვალსაზრისით. მისი ზომაა 1,84 ტრლნ. აშშ დოლარი (2020 წლის 31 ივლისის მდგომარეობით)<sup>2</sup>. Apple-მა არაერთხელ განახორციელა ანტიმონოპოლური კანონმდებლობის უგულვებელყოფა. 2012 წლის აპრილში აშშ-ს ხელისუფლებამ სარჩელი შეიტანა Apple-ისა და ელექტრონული წიგნების გამომცემელი ხუთი კომპანიის (Simon & Schuster, Penguin Publishers, MacMillan, Hachette Book Group და HarperCollins) წინააღმდეგ. 2013 წლის 10 ივლისს, Apple-ი გაასამართლეს კარტელური შეთანხმებისთვის წიგნების ცალკეულ გამომცემელთან, (აშშ-ში ელექტრონული წიგნების ღირებულების გაზრდისთვის). ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის დარღვევისათვის Apple-ი დააჯარიმეს 450 მილიონი აშშ დოლარით.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Белорусский экономический журнал. Проблемы антимонопольного регулирования в республике Беларусь и пути их решения в контексте зарубежного опыта. №1 2011 стр 84. <http://edoc.bseu.by:8080/bitstream/edoc/2997/1/bezh1-2011%2810%29-fillipenok.pdf>

<sup>2</sup> Капитализация Apple — почти \$2 трлн. Компания дробит акции, что делает ее еще дороже. <https://ain.ua/2020/08/02/kapitalizaciya-apple-pochti-2-trln-kompaniya-drobit-akcii-chto-sdelaet-ee-eshhe-dorozhe/>

<sup>3</sup> US sues Apple and publishers over e-book prices. BBC NEWS. 11 April 2012. <https://www.bbc.com/news/business-17681137>

### მაგალითი 3.

2018 წლის 18 ივნისს, ბრიუსელში, ევროკავშირის ანტიმონოპოლური კანონმდებლობის საფუძველზე ევროკომისიამ: აშშ-ს კომპანია Google-ი დაჯარიმა 4.34 მილიარდი ევროთი. ეს განხორციელდა Android მობილური მოწყობილობების წინააღმდეგ უკანონო ქმედებების გამო, რომლის მიზანსაც წარმოადგენდა Google-ის საკუთარი საძიებო სისტემის დომინირების გაძლიერება.

ევროკომისიის გადაწყვეტილებით Google-ს ან ეფექტიანად უნდა დაესრულებინა მოქმედება 90 დღის განმავლობაში (გადაწყვეტილების მოღებვიდან) ან გადაეხადა ჯარიმა მისი სათავე („დედა“) კომპანიის Alphabet-ის წლიური ბრუნვის საშუალო დღიური მოცულობის 5%-მდე.

ევროკომისიის კომისარმა მარგარეტ ვესტაგერმა განაცხადა: „დღეს მობილური ინტერნეტი მსოფლიო ინტერნეტტრაფიკის ნახევარზე მეტს შეადგენს. მან შეცვალა მილიონობით ევროპელის ცხოვრება. ჩვენ შემთხვევაში, ვსაუბრობთ სამი ტიპის შეზღუდვაზე (მეთოდზე), რომლებიც Google-მა დააწესა Android მოწყობილობების მწარმოებლებზე და ქსელის ოპერატორებზე (რათა უზრუნველყოს, რომ Android მოწყობილობებზე ტრაფიკი გადავიდეს მხოლოდ Google-ის საძიებო სისტემაზე). აღნიშნული შეზღუდვები (მეთოდები) მდგომარეობდა შემდეგში:

- 1) Google-ის პროგრამების უკანონო დაკავშირება ძიებასთან და ბრაუზერთან;
- 2) არალეგალური (უკანონო) გადასახდელები, რომლებიც გაიცემოდა Google Search სისტემის წინასწარი ექსკლუზიური ინსტალაციის საფუძველზე;
- 3) არაკანონიერად ხელის შეშლა Android-ის კონკურირებადი საოპერაციო სისტემების შემუშავებასა და გავრცელებაზე.

Google-ი იყენებს Android-ს, როგორც სატრანსპორტო საშუალებას, თავისი საძიებო სისტემის გასაძლიერებლად. ეს მეთოდები ართმევს კონკურენტებს შესაძლებლობას, განხორციელონ ინოვაციები და კონკურენცია. მათი საშუალებით უარი უთხრეს ევროპელ მომხმარებლებს მობილური კომუნიკაციების მნიშვნელოვან სფეროში ეფექტიანი კონკურენციის უპირატესობებზე. ევროკავშირის ანტიმონოპოლური წესებით ეს აკრძალულია“.

ევროკომისიის ჯარიმა 4 342 865 000 ევრო ითვალისწინებს წესების დარღვევის ხანგრძლივობასა და სიმძიმეს. ჯარიმის სიდიდე გამოთვლილია (ჯარიმების გადახდაზე ევროკომისიის 2006 წლის სახელმძღვანელო მითითებების შესაბამისად) Google-ის შემოსავლის საფუძველზე, რომელსაც იგი იღებდა Android მოწყობილობებზე განთავსებულ საძიებო სარეკლამო სერვისებიდან.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Antitrust: Commission fines Google €4.34 billion for illegal practices regarding Android mobile devices to strengthen dominance of Google's search engine. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_18\\_4581](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4581)

საწარმოებს, რომლებმაც წარმოების ზრდით ბაზარზე გაბატონებულ პოზიციას მიაღწიეს, დეკარტელიზაცია არ შეუძლიათ (ვერ განცალკევდებიან). ამიტომ საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე მეთვალყურეობის შესაძლებლობა უნდა არსებობდეს. თუ უკვე მომხდარ შერწყმაზე სამართლებრივად უარია ნათქვამი, მაშინ ანტიმონოპოლიურმა ორგანიზაციამ შერწყმის განცალკევების მისაღწევად ღონისძიებები უნდა დააწესოს. საეჭვო შემთხვევებში, საწარმოები შერწყმის წინა პერიოდში, ანტიმონოპოლიური სამსახურიდან კონსულტაციის მიღებაზე ზრუნავენ. თუკი საწარმოებს მიეწოდება სიგნალი მოსალოდნელი უარის შესახებ, მაშინ ისინი კონკურენციის შეზღუდვის ბევრ გადაწყვეტილებაზე (ამ ფაზაში) უკვე ხელს იღებენ. ეს არის ანტიმონოპოლიური უწყებების წინა სასიგნალო გზავნილების შემთხვევები.

### **ბაზარზე გაბატონებული საწარმოების მიერ საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე ზედამხედველობა**

კონკურენციის შეზღუდვა შეიძლება ბაზრის დაპყრობის (ერთი საწარმოს ან საწარმოთა ჯგუფის მხრიდან) შესაძლებლობიდან გამომდინარეობდეს. კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონი ბაზრის დამპყრობი საწარმოების საქმიანობას, სხვა მონაწილეებთან შედარებით, უფრო მკაცრ მოთხოვნებს უყენებს.

კონკურენციის არარსებობის პირობებში საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე ზედამხედველობა სახელმწიფოს მხრიდან რეგულირების საშუალებაა. ძლიერი საბაზრო პოზიციები ემყარება საკუთრების სამართლებრივ საფუძვლებს, მაგრამ, ამავედროულად, ანტიმონოპოლიურმა ორგანიზებმა შეიძლება აუკრძალოს ბაზრის დამპყრობ საწარმოს სხვა მონაწილეებისთვის (კონკურენტები, მომხმარებლები ან მიმწოდებლები) კონკურენციულ შესაძლებლობათა დამატკბობელი მოქმედება. გადაწყვეტილება ბაზარზე ჩარევის შესაძლებლობაზე მიიღება მაშინ, თუ სახეზეა ბაზრის დაპყრობის ფაქტები (1) და საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება (2).

1. (1) საწარმო კანონის თანახმად, ბაზრის დამპყრობად ითვლება საწარმო, თუ იგი, როგორც მიმწოდებელი ან მყიდველი გარკვეული სახის საქონლის წარმოების ან სამეწარმეო საქმიანობის დროს: კონკურენტის გარეშე, ან არ არის დამოკიდებული არავითარ კონკურენტიაზე, თავის კონკურენტებთან შედარებით აქვს ბაზარზე წამყვანი პოზიცია. აქ განსაკუთრებით გასათვალისწინებელია საწარმოს ისეთი უპირატესობები, როგორცაა:

1. საბაზრო წილი;
2. საფინანსო შესაძლებლობები;
3. შედწევა შესყიდვების ან გასაღების ბაზრებზე;
4. შერწყმა სხვა საწარმოებთან;
5. სხვა საწარმოების ბაზარზე შესვლის სამართლებრივი ან ფაქტობრივი ბარიერები;

6. მისი უნარი, გადაიტანოს მიწოდება ან მოთხოვნა სხვა საქონელზე ან სხვა სახის წვრილ მეწარმეობაზე;
  7. ასევე, მისი სხვა სახის შესაძლებლობა დათმობებზე წასვლასთან დაკავშირებით.
2. (2) ბაზრის დამპყრობად ითვლება აგრეთვე ორი ან მეტი საწარმო, თუ საქონლის წარმოების გარკვეულ სახეობაზე ან ბაზრებზე კონკურენცია არ არსებობს და თუ ისინი მთლიანობაში პირველი (1) პუნქტის წინაპირობებს ასრულებენ.

ერთი ან რამდენიმე საწარმოს (ოლიგოპოლისტური ბაზრის დაპყრობა) მხრიდან ბაზრის დამპყრობი პოზიციის არსებობის შესახებ კანონმდებლებმა შექმნეს რიგი ვარიანტები. საბაზრო ძალაუფლება გაიზომება ბაზრის სტრუქტურით – განსაკუთრებით კი ბაზრის წილით – და ბაზარზე მოქმედებით. ბაზრის წილი, რომელიც ადასტურებს ბაზრის დაპყრობის პოზიციას, შემდეგია:

- საწარმოსათვის ბაზრის სულ მცირე 1/4 ან 1/3 წილი;
- სამი ან ნაკლები საწარმოს ჯგუფისათვის 50%-იანი საბაზრო წილი;
- ხუთი ან უფრო ნაკლები საწარმოს ჯგუფისათვის 2/3 საბაზრო წილი.

ეს ძალაში არ იქნება მაშინ, თუ საწარმოები დაადასტურებენ, რომ მათ შორის კონკურენციის პირობები არსებობს (1) და თუ საწარმოთა ჯგუფს სხვა დანარჩენი კონკურენტების მიმართ ბაზარზე უპირატესი პოზიცია არ გააჩნია (2). როგორც ვხედავთ, საბაზრო წილის დადგენისას რელევანტური ბაზრის გამოყოფას კვლავ დიდი მნიშვნელობა აქვს. საქმეში ანტიმონოპოლიური სამსახური რომ ჩაერიოს, ბაზრის დაპყრობასთან ერთად უნდა არსებობდეს საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების ფაქტები. ეს კი სახეზეა მაშინ, როცა ბაზრის დამპყრობი საწარმო, როგორც მიმწოდებელი ან მყიდველი:

1. სხვა საწარმოების კონკურენციულ შესაძლებლობებს ხელს უშლის გამამართლებელი მიზეზების გარეშე;
2. მოითხოვს განსხვავებულ საზღაურს ან სხვა პირობებს, რომლებიც დიდი ალბათობით წარმოიშობა წარმატებული კონკურენციის დროსაც (ამასთან, გასათვალისწინებელია საწარმოთა განსაკუთრებული მოქმედების წესიც ქმედითუნარიანი კონკურენციის ბაზრებზე);
3. მოითხოვს არახელსაყრელ ფასებს ან პირობებს სხვა საწარმოებთან შედარებით. (სავარაუდოდ, დემპინგის შემთხვევაში);
4. უარს ამბობს შესაბამისი საზღაურით სხვა საწარმოს მისცეს შესაძლებლობა, შეაღწიოს მის ქსელში ან სხვა ინფრასტრუქტურაში, თუ ამ საწარმოს სამართლებრივად ან ფაქტობრივად არსებული მიზეზებით პარტნიორობის გარეშე ეს არ შეუძლია.

საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების დროს განასხვავებენ: (1) სხვა საწარმოების საქმიანობის მიმართ ხელის შემშლელ მოქმედებასა და (2) ფასების ბოროტად გამოყენებას.

ხელის შეშლის შემთხვევები ეხება მოქმედების წესებს. მათი საშუალებით ბაზრის დამპყრობი საწარმოები თავიანთ პოზიციას კონკურენტების მიმართ

აძლიერებენ: საბაზრო ძალაუფლების გამოყენებით, ამ საქმის გაფართოებით, ან მესამე ბაზარზე ზეგავლენით. ასეთი პრაქტიკა აღიქმება, როგორც ეკონომიკური ძალაუფლების პოზიციის ბოროტად გამოყენება (თუ იგი არ ეფუძნება განსაკუთრებულ წარმატებას), რომელიც სხვა საწარმოების კონკურენტუნარიანობას შესამჩნევად ზღუდავს.

მაგალითად, გერმანიაში კარტელთა ფედერალურმა ბიურომ 2002 წლის მაისში უარი უთხრა „Fuchs“-ის სანელებლების მწარმოებელ კომპანიას, ხელშეკრულებების დადებისას ექსკლუზიური პირობების გამოყენებით, ხელი შეეშალა საოჯახო მეურნეობაში შეფუთული მშრალი სანელებლების მიმწოდებელი კონკურენტისათვის Hartkom Gewürzmühle GmbH-სთვის და განეღვენა იგი ბაზრიდან. „Fuchs“-ი ფლობს 75% წილით ბაზრის დამპყრობის პოზიციას გერმანიაში.

თუ საწარმოები საბაზრო ძალაუფლების საფუძველზე დააწესებენ მაღალ ფასებს და/ან განუსაზღვრელ (არაგაზომვად) პირობებს მოითხოვენ, მაშინ ხორციელდება ფასების ბოროტად გამოყენება. ამასთან, ბოროტად გამოყენების მასშტაბი არის მაღალი ფასების შედარება კონკურენციული ბაზრის ფასებთან (ე.წ. შესადარებელი ბაზრის კონცეფცია). შესადარებელი ბაზრის კონცეფცია შეიძლება სამი თვალსაზრისით გამოვიყენოთ: (1) შესადარებელი ბაზრის სივრცობრივი კონცეფციის გამოყენებისას გამოკვლეული ბაზრის შედეგი შედარდება სივრცეში დაშორებულ – მაგალითად, უცხოურ ბაზართან (რომელსაც იგივე ასორტიმენტის პროდუქტები მიეწოდება). თუმცა, ხშირად ძნელია ერთნაირი თვისებების იდენტიფიცირება, ბაზრები შეიძლება ერთმანეთისაგან ბევრი ფაქტორით განსხვავდებოდნენ (ტექნოლოგიები, გასაღების შესაძლებლობები, ფაქტორებით აღჭურვა და სხვა).

(2) შესადარებელი ბაზრის დროითი კონცეფციის გამოყენების შემთხვევაში იმავე ბაზრის შედეგებს დროის ორ მონაკვეთში აღარებენ ერთმანეთს. სხვადასხვა დროის მონაკვეთების შედეგები ხასიათდება კონკურენციის სხვადასხვა ინტენსიურობით. არც ეს მეთოდი უპრობლემო. რადგანაც ბაზრის შედეგების შედარების შესაძლებლობისათვის საჭიროა, რომ ბაზრის სტრუქტურის ფაქტორები ერთნაირი იყოს. ყოველთვის გვაქვს განსხვავება, თუ განხილვისას ა) დროის ორივე მონაკვეთში ან სივრცეში მოქმედებს ტექნიკური პროგრესის შედეგები, ანდა, ბ) გვაქვს ექსტრემალური შოკი ფაქტორების ან პროდუქტთა ბაზარებზე. შედეგები ამ შემთხვევაში შეეხება არა ბაზარზე ზემოქმედებას, არამედ ამ ზემოქმედების სიდიდეს.

(3) ბაზრის საგნობრივი კონცეფციის გამოყენებისას საწარმოს საბაზრო შედეგები განიხილება სულ მცირე ორ ერთმანეთისაგან საგნობრივად დაშორებულ ბაზარზე, რომლებიც კონკურენციის სხვადასხვა ინტენსიურობით ხასიათდება. ბაზრის შედეგები შეიძლება ასევე შედარდეს საწარმოს შედეგებთან, რომელიც სთავაზობს მსგავს პროდუქტებს კონკურენციის პირობებში. წარმოდგენილი პრობლემა არ იცვლება: ორივე შემთხვევაში უნდა მოხდეს ერთნაირი ან შესადარებელი ბაზრის სტრუქტურის ფაქტორთა იდენტიფიცირება. ამას ემატება ისიც, რომ უნდა მოხდეს მომხმარებლის სავარაუდო



წარმოდგენით მისაღები პროდუქტების მოთხოვნის ფუნქციათა შედარება. ეს რეალობაში ძნელი განსახორციელებელია.

საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე მეთვალყურეობა ბაზრის მაკონტროლებელ საწარმოებზე მნიშვნელოვანია განსაკუთრებით ენერგეტიკის სექტორში (ელექტროენერჯია და გაზი). ანტიმონოპოლიური სამსახურები ხშირად იყენებენ ნორმას, რომელიც ბაზარზე შეღწევაზე უარის თქმას ე.წ. „მნიშვნელოვან დარგებში“ ცალსახად უწოდებს ბაზრის დაპყრობის პოზიციის ბოროტად გამოყენებას. მასზე მეთვალყურეობის ახალი არეალი წარმოიშვა იმით, რომ ბოროტად გამოყენების მოქმედების ჩამონათვალში გაყიდვის ხარჯები პროდუქციის წარმოების ღირებულებაში იქნა შეტანილი.

მაგალითად, გერმანიაში (2000 წლის სექტემბერში) კარტელთა ფედერალურმა ბიურომ საწარმოებს Wal-Mart, Aldi Nord და Lidl-ს უარი უთხრა კვების გარკვეული პროდუქტების ყიდვაზე მათ ფაქტორულ ფასებზე დაბალი ფასებით.

## **კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონის სხვა ინსტრუმენტები**

### **გაყიდვის ვერტიკალური ვალდებულებები**

ფასთა ვერტიკალურ ხელშეკრულებათა ვალდებულებასთან („მეორე ხელის“) გვაქვს საქმე, როდესაც მწარმოებელი თავისი პროდუქტის მიყიდველს დაავალდებულებს, გაყიდოს იგი გარკვეულ ფასად. ეს კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონის მიხედვით აბსოლუტურად აკრძალულია, რადგან კონკურენცია და ფასებით ვაჭრობა მიუღებელია. აქ სახეზეა კონკურენციის შეზღუდვა. გამონაკლისი არსებობს მხოლოდ საგამომცემლო ნაწარმზე (მაგალითად, გაზეთებსა და ჟურნალებზე), წიგნებზე, მუსიკალურ ნოტებზე და კარტოგრაფიულ ნაწარმზე. გერმანიაში 2002 წლის ოქტომბრიდან წიგნზე ფასწარმოქმნის კანონით წიგნის ფასის დაწესებაზე საკანონმდებლო ვალდებულება არსებობს. იგი ყველა მოვაჭრეზე ვრცელდება. პროდუქციის წარმოების დასრულებიდან თვრამეტი თვის შემდეგ ვალდებულება იხსნება (ანუ წიგნის, ნოტების და სხვა საგამომცემლო პროდუქციის ჩამოფასება შესაძლებელია წარმოების დასრულებიდან თვრამეტი თვის გასვლის შემდეგ).

სამაგიეროდ, ვალდებულებების არარსებობისას ფასების დაწესება პროდუქტებზე, რომლებიც კონკურენციას უწევს მსგავს საქონელს, ნებადართულია. ამ შემთხვევაში მწარმოებელს არ აქვს უფლება, ფასებთან დაკავშირებით გამსაღებელზე ზეწოლა განახორციელოს. ფასებზე მოლაპარაკებები ექვემდებარება კონკურენციის დაცვის ორგანოების მიერ საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების წინააღმდეგ ზედამხედველობას. თუ სახეზეა საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება, მაშინ ანტიმონოპოლიურ ორგანოს შეუძლია მოლაპარაკება დაუშვებლად გამოაცხადოს და აკრძალოს სამომავლოდ ამ პროდუქტის ფასებზე შეთანხმებები. ანტიმონოპოლიური ევროპული ორგანიზაციების გამოცდილებით ფასთა შეთანხმებები (ვალდებულებების არარსებობის შემთხვევაში) ხშირად განიხილება, როგორც ფასწარმოქმნის

შემცვლელი. სამარკო საქონლის ცალკეული მწარმოებლები ბაზარზე ცდილობენ, დააწესონ მყიდველთათვის ერთიანი გასაყიდი ფასები. მაგალითად, ზოგჯერ მიწოდების დაბრკოლების მუქართ საცალო მოვაჭრეებს აიძულებენ, არახელსაყრელი ფასები დააწესონ.

### დასკვნითი დებულებანი

ჩვენ განვიხილავთ დასკვნითი ვალდებულებების ოთხ სხვადასხვა ფორმას. **განსაკუთრებული ვალდებულების** დროს საქმე ეხება კონკურენციის ვერტიკალურ შეზღუდვას, რომელიც ხელშეკრულებით ხორციელდება: შემკვეთი ვალდებულებას იღებს, საქონელი მხოლოდ და მხოლოდ მისი მიმწოდებლისაგან მიიღოს. ამით ვალდებულების ამღების მოქმედების არეალი ვიწროვდება. ვალდებულების ამღების დონეზე ბაზარზე შესვლა შეიძლება შეზღუდული იყოს, თუკი ბაზრის ყველა მონაწილე ასეთ ვალდებულებას აიღებს. ცნობილი მაგალითებია: ლუდის, ბენზინისა და ავტომობილის ყიდვა რესტორნების, ბენზინგასამართი სადგურებისა და ავტომობილების გამყიდველების მიერ.

**გასაღების ვალდებულებათა** არსებობის დროს საქონლის შემკვეთი ვალდებულებას იღებენ, მიყიდონ ისინი მხოლოდ კლიენტთა გარკვეულ წრეს (მაგალითად, დარგთა შორის ვაჭრობა, საცალო ვაჭრობა და ა.შ.) და გაყიდონ ისინი მხოლოდ გასაღების გარკვეულ ადგილებზე (მაგალითად, საზღვარგარეთ). ეს მოქმედებს, როგორც აუცილებელი ვალდებულება: იქმნება შერჩევითი (სელექციური) გაყიდვის სისტემა ვალდებულებების მქონე გამყიდველების სასარგებლოდ. სხვა მონაწილეები შეძლებისდაგვარად განიღვენებიან ბაზრიდან და ბაზარზე შესვლაც გაძნელებულია. მოქმედი ან პოტენციური კლიენტები დაიბლოკებიან შეზღუდვების გამოყენებით. ასეთი ხელშეკრულებები ავალდებულებს საინვესტიციო საქონლის მიყიდველს, საწარმოში მხოლოდ ისეთი დამატებითი დანადგარები და მასალები გამოიყენოს, რომელსაც გამყიდველი თვითონ სთავაზობს. მსგავსია ე.წ. **დაკავშირების ხელშეკრულებები**, როდესაც საქონლის მიყიდველები (დამქირავებლები) ერთმანეთს ავალდებულებენ, ვაჭრობისათვის მიიღონ მხოლოდ გარკვეული საქონელი. ამასთან, საქმე არ ეხება დამატებით საქონელს. შეკავშირებული საწარმოები ამ გზით განამტკიცებენ საქონლის გასაღების შესაძლებლობას და აწესებენ კონკურენტთათვის საბაზრო ბარიერებს.

კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონის მიხედვით დასკვნითი ვალდებულებები დასაშვებია, მაგრამ საჭიროა საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე კონტროლი. ანტიმონოპოლიური ორგანოების ჩარევა მხოლოდ გარკვეული წინაპირობების არსებობის შემთხვევაში არის შესაძლებელი.

### სალიცენზიო ხელშეკრულებები

პატენტებზე, ლიცენზიებსა ან გამოსაყენებელ ნიშნუბებზე გაყიდვის ან გასხვისების ხელშეკრულებები აკრძალულია, თუკი ისინი შემძენს ან ლიცენზიის ამღებს კომერციულ საქმიანობაში (რაც სცდება მეწარმეობის დაცვის კანონის მოთხოვნებს) შეზღუდვებს დააკისრებს.

## დისკრიმინაცია და ბოიკოტი

ძლიერი საწარმოების მიერ ხშირად ხორციელდება სხვა საწარმოთა დისკრიმინაცია და საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე კონტროლის შეზღუდვა. ამ გზით ძლიერი საწარმოები ბაზარზე სხვა საწარმოების ეკონომიკურ საქმიანობასა და გადაწყვეტილებების მიღების თავისუფლებას ხელს უშლიან. დისკრიმინაციის აკრძალვა ძირითადად მიმართულია საბაზრო ძალაუფლების მქონე საწარმოებზე, მაგრამ ასევე ძალაშია ბაზარზე ძლიერი საწარმოებისთვისაც. ამ საწარმოებზე ისე არიან დამოკიდებულნი მცირე და საშუალო მიმწოდებლები და მომხმარებლები, რომ მათთვის სხვა საწარმოების მიმართ დათმობის შესაძლებლობები არ არსებობს. ყველა შემთხვევაში მხოლოდ ძლიერ საწარმოებს შესწევთ ძალა, სხვა საწარმოების მხრიდან კონკურენციაზე გავლენა მოახდინონ დისკრიმინაციითა და ხელის შეშლით. შეზღუდვების აკრძალვა ძირითადად დისკრიმინაციის განმხორციელებელ საწარმოთა კონკურენტებს იცავს. იგივე აკრძალვა შეძკვეთებსა და მიმწოდებლებს თავიანთი კონკურენტების მიმართ დაჩაგრულთა პოზიციაში აყენებს. კანონმდებლობის მიხედვით, აკრძალულია ბოიკოტიც. საწარმოებს არ აქვთ უფლება, აიძულონ სხვა საწარმოები, მიწოდებისა და შესყიდვებისათვის ბარიერები შექმნან. ევროკავშირში კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონმდებლობის მიხედვით აკრძალულია ხელშეკრულებითი კავშირი გარკვეული საწარმოებისთვის ზიანის მიაყენების მიზნით.

## მოქმედების სფერო და სანქციების შესაძლებლობები

### მოქმედების სფერო

ეკონომიკაში ყველა სფერო კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონის საზღვრებში არ ექცევა. ეს კანონი არ ვრცელდება (**ტოტალური გამონაკლისის სფეროები**) ცენტრალურ ბანკებზე და განვითარების საკრედიტო ინსტიტუტებზე. **ნაწილობრივი გამონაკლისის სფეროებია:**

- მგზავრთა გადაყვანისა და რკინიგზის ორგანიზაციები;
- სოფლის მეურნეობა;
- საკრედიტო ინსტიტუტები და სოციალური უზრუნველყოფის დაწესებულებები შესაძლებელია, აკრძალვებისგან განთავისუფლდეს;
- საავტორო უფლებების საზოგადოებები;
- ენერჯით მომარაგების ორგანიზაციებს შეუძლიათ, განცხადების საფუძველზე მიიღონ ნებართვა და შეზღუდონ კონკურენცია იმ შემთხვევაში, თუ ენერჯით მომარაგებას საფრთხე ემუქრება ან ხელი ეშლება.

ზოგიერთი ამ გამონაკლისთაგანი დასაბუთებულია რაციონალიზების უპირატესობებით (მაგალითად, ელექტროენერჯისა და ბუნებრივი აირის, ასევე წყლის მიწოდება). სხვა გამონაკლისების გამართლება კი ხდება ძირითადი მოთხოვნების პროდუქტებით (სურსათით) მომარაგების უსაფრთხოების

თვალსაზრისით. ენერგეტიკის დარგში, მაგალითად, ელექტროენერგიით უზრუნველყოფის საკითხში, მაღალი კაპიტალდაბანდებისა და ენერჯის დაგროვების შეზღუდული შესაძლებლობების გამო, კონკურენციული წესრიგი დარგისათვის არაეფექტიანად ან შეუძლებლად იყო მიჩნეული. ზოგიერთი ნაწილობრივი გამონაკლისის სფეროსათვის განსაკუთრებული საკანონმდებლო საფუძვლები არსებობს (როგორცაა, მაგალითად, საკრედიტო სისტემის კანონი, სოფლის მეურნეობის შესახებ კანონმდებლობა და ა.შ.). გარდა ამისა, ნაწილობრივი გამონაკლისის სფეროები ექვემდებარება საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების კონტროლს.

ზოგიერთი მონოპოლია, რომელიც ადრე გარდაუვლად ითვლებოდა, ახლა დიფერენცირებული მიდგომის საფუძველზე განიხილება. უცხოეთის გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ელექტროენერგითა და გაზით მომარაგების უზრუნველყოფას საფრთხე არ ემუქრება, თუ მათი მიწოდება კონკურენციის დაცვით ხორციელდება. გარდა ამისა, ნაწილობრივი გამონაკლისის სფეროების დაწესებაზე ევროკავშირის კონკურენციის წესები ვრცელდება, რაც მათ ლიკვიდაციას იწვევს. მაგალითად, დადგენილი იქნა ელექტროენერჯის გამანაწილებელი სისტემის სადენებზე საკუთრების უფლების შემოტანა. ასევე განხორციელდა არსებულ ქსელებში ელექტროენერჯის წარმოებისა და გადაცემის მოწყობილობების შექმნის ლიბერალიზაცია და ინტეგრირებული მომარაგების ორგანიზაციების განცალკევების პირობები.

### სანქციების შესაძლებლობები

ევროკავშირის გარკვეულ ქვეყნებში, მაგალითად, გერმანიასა და საფრანგეთში კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონით არსებული აკრძალვების საწინააღმდეგო ქმედება კრიმინალურ დანაშაულად არ ითვლება. ასეთი ქმედებები წესრიგის უგულვებელყოფად ითვლება (კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონის 81-ე პარაგრაფი). წესრიგის წესების ეს დარღვევა ისჯება ფულადი ჯარიმით, რომელიც დაახლოებით 0,5 მლნ. ევროს შეადგენს და მას აგრეთვე ემატება დარღვევით მიღებული ზედმეტი შემოსავლის გასამშავებელი რაოდენობა. რამდენიმე წელია, სამართლებრივ საკითხებში ცვლილება გამოიკვეთა. კარტელები სამოქალაქო სამართლისადმი მათი რელევანტობის მიხედვით უნდა გადამოწმდეს. ანტიმონოპოლიურ სამსახურს შეუძლია საქმე გადასცეს გენერალურ პროკურატურას, თუკი კანონსაწინააღმდეგო ქმედება არსებობს. ეს ჩადებულია კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის კანონში, რომლის მიხედვითაც, მიუხედავად დანაშაულის ჩადენის ხარისხისა, გენერალური პროკურატურის საშუალებით ანტიმონოპოლიური ორგანო ფულად ჯარიმას საწარმოს ან კერძო პირს (კარტელის გადაწყვეტილების მიხედვით) დააკისრებს. ამ გზით „მცირე დანაშაულის“ დაუსჯელად ჩადენის დრო დამთავრდა.

ანტიმონოპოლიურ ორგანოებს შეუძლიათ გარკვეულ პირობებში მოითხოვონ, რომ საწარმომმა თავიანთი საბაზრო ძალაუფლების პოზიციის ბოროტად გამოყენებით მიღებული ზედმეტი მოგება გაიღონ. ასეთი კონტროლი

მიმართულია დაბრკოლებების გარეშე ღია ბაზრების შენარჩუნებისათვის, რადგან საბაზრო ძალაუფლების პოზიცია სწრაფად და ეფექტიანად ახალი კონკურენციით (ვიდრე გრძელვადიანი სამართლებრივი პროცესებით) უქმდება. ანტიმონოპოლიურ ორგანოს შეუძლია ხელი შეუშალოს მაღალი ფასების დაწესებას ან აკრძალოს იგი. ამავე დროს, მას თვითონ არ შეუძლია ფასების დაწესება ან მათი ზღვრული სიდიდის დადგენა, რომლის გადაჭარბებაც ასევე დარღვევად ჩაითვლება.

კონკურენციის პოლიტიკის (რელევანტური ბაზრის) სხვა ინსტრუმენტია **კანონი არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის წინააღმდეგ**. ამ კანონის ფუძემდებლური დებულება შემდეგში მდგომარეობს: „ვინც ბიზნესის სფეროში კონკურენციის მიზნით მიღებული წესების საწინააღმდეგოდ მოქმედებს, იგი გარკვეულ დათმობასა და მიყენებული ზარალის ანაზღაურებაზე უნდა წავიდეს“. ამდენად, კონკურენციის კანონმდებლობით საზოგადოებისა და კონკურენტთა ინტერესების გათვალისწინებით უარყოფილია არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის შესაბამისი მოქმედება (რაც წარმატებულ კონკურენციას ეწინააღმდეგება).

კონკურენციის პირობების დარღვევის დასადგენად უნდა გადამოწმდეს უამრავი პირობა, კერძოდ: (1) ბიზნესის სფეროში მოქმედების წესები; (2) კონკურენციის მიზნით მოქმედება და (3) კონკურენციის წესების საწინააღმდეგო ქცევა. ბოლო პირობა განსაკუთრებით ძნელი დასადგენია. საბოლოოდ მხოლოდ კონკრეტული შემთხვევიდან გამომდინარეობს შეფასება იმისა, თუ რა არის არაკეთილსინდისიერი ან კეთილსინდისიერი კონკურენცია (რადგან კონკურენციის პროცესი მუდმივად ცვლილებების ზეგავლენას განიცდის). იურისტებისთვის აქ არსებობს „ელასტიკური“ გენერალური პირობა, რომელიც მოქმედების ზოგიერთი ნორმის შემუშავების საშუალებას იძლევა. იურიდიულ ნაშრომებში გამოიკვეთა რამდენიმე შემთხვევა, რომელიც არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის მრავალფეროვნებას ასახავს:

- კლიენტთა „გამოჭერა“ (კლიენტებზე ზეგავლენა შეცდომაში შეყვანის მიზნით, იბულებით, დაყოლიებით, თავის მობეზრებით და ა.შ.);
- ხელის შეშლა (გასაღებისა და რეკლამის მხრივ, კონკურენტის მიმართ „წესების გარეშე ბრძოლის“ საშუალებების გამოყენება, მასში შედის აგრეთვე ბოიკოტისა და დისკრიმინაციის ფორმები);
- ექსპლუატაცია (მაგალითად, მიბაძვით სხვისი შრომის შედეგების მითვისება);
- სამართლის ნორმების დარღვევა (კანონის შესაბამისი ან ხელშეკრულების პირობების დარღვევა);
- ბაზრის დესტაბილიზაცია (გარკვეულ ბაზრებზე კონკურენციისათვის საფრთხის შექმნა, მაგალითად, საბაზრო ძალაუფლების ზეგავლენით).

2002 წლის ივლისში კანონის შეცვლით შედარებითი რეკლამა დაუშვეს (გარკვეული პირობებით, ევროკავშირის ქვეყნების მიხედვით).

## სხვა ინსტრუმენტები

არსებობს რიგი ინსტრუმენტები, რომლებიც შესაძლებელია, გამოვიყენოთ კონკურენციის პოლიტიკის მიზნებისათვის, მაგრამ ისინი პოლიტიკის სხვა სფეროებს მიეკუთვნება. ამ მხრივ, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის ღონისძიებებს, რომლებიც ბაზრებისა და სახელმწიფო დაწესებულებების ლიბერალიზაციას ეხება. სახელმწიფო ხშირად ბაზრებზე კონკურენციის განვითარებისათვის დერეგულირების ინსტრუმენტებით ახდენს გავლენას. მნიშვნელოვანია, გვახსოვდეს, რომ ყოველთვის არსებობს მიზანთა მრავალფეროვნება. სახელმწიფო მოვალეა, უზრუნველყოს არა მარტო კონკურენციის განვითარება, არამედ სხვა საზოგადოებრივი მიზნების შესრულებაც. ამიტომ, კონკურენციის შეზღუდვები ეკონომიკური პოლიტიკის სხვა მიზნების მიღწევის თვალსაზრისითაც უნდა განვიხილოთ. სწორედ ეს ასპექტი აძნელებს ეკონომიკური პოლიტიკაში საერთაშორისო ჰარმონიზაციასა და კოორდინაციას.

## ინსტრუმენტები ევროკავშირის კანონმდებლობის მიხედვით

1958 წლის 1 იანვრის რომის ხელშეკრულების ძალაში შევიდა. ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობისათვის გამოიცა მნიშვნელოვანი აკრძალვები კონკურენციის შემზღუდავი საქმიანობის შესახებ. განსაკუთრებით კი ეს ეხებოდა კარტელების აკრძალვასა და საბაზრო ძალაუფლების პოზიციის ბოროტად გამოყენებას. შერწყმაზე კონტროლი ევროპის კონკურენციის კანონმდებლობაში მხოლოდ 1990 წელს მიიღეს. არსებითად, ამით მოხდა ევროკავშირში ერთნაირი კონკურენციის პოლიტიკის შესაბამისი რეალიების ფორმირება. უმნიშვნელო განსხვავებები მაინც არსებობს. ევროკავშირი განკარგავს კონკურენციის სამართლის დაცვას ყველა წევრ ქვეყანაში. ამდენად, ეროვნული კანონმდებლობით განსხვავებული ნორმები ერთნაირ ევროპულ მაჩვენებლებზე უნდა დავიდეს. რადგან ბაზრებზე მიმდინარე ცვლილებების სიჩქარემ ბოლო წლებში იმატა, ევროკომისია, ერთი მხრივ, ცდილობს, გააუმჯობესოს თანამშრომლობა ევროპის კონკურენციის პოლიტიკის ორგანოებთან, მეორე მხრივ, უნდა მოხდეს საერთაშორისო კოოპერაციის გაძლიერება და საერთო წესების ურთიერთშეთანხმება. რადგანაც ევროკავშირის ხელშეკრულების განაწესები უამრავი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა, ევროკომისია თავის განცხადებებში აზუსტებს მეთოდებსა და გამოყენების კრიტერიუმებს საწარმოების სამართლებრივი უსაფრთხოებისათვის.

## კარტელების აკრძალვა

ევროკავშირის ხელშეკრულების 81-ე მუხლის მიხედვით, ევროკავშირში არსებობს ერთმანეთთან შეთანხმებული მოქმედების წესებისა და კარტელთა საყოველთაო აკრძალვა. ევროკავშირში აკრძალულია: საწარმოთა შორის საერთო ბაზართან შეუთავსებელი ყველა სახის შეთანხმება, საწარმოთა გაერთიანებების გადაწყვეტილებები და ერთმანეთთან შეთანხმებული ქცევის ნორმები.

**აღნიშნული ქმედებები ხელს უშლის და ზღუდავს: (1) ვაჭრობას წევრ სახელმწიფოებს შორის და (2) კონკურენციას საერთო ბაზარზე.** ეს განსაკუთრებით ძალაშია მაშინ, როდესაც არსებობს ხელშეკრულების შემდეგი პირობები:

- შესასყიდი ან გასასყიდი ფასების და სხვა სავაჭრო პირობების უშუალო ან არაპირდაპირი დადგენა;
- წარმოების, გასაღების, ტექნიკური განვითარების, ან ინვესტიციების შეზღუდვა და კონტროლი;
- ბაზრების ან მომარაგების წყაროების განაწილება;
- ერთნაირი შედეგების შემთხვევაში განსხვავებული პირობების გამოყენება სავაჭრო პარტნიორების მიმართ, რაც მათ კონკურენციულ შესაძლებლობებს ზღუდავს;
- ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული და მონაწილეთა მიერ მიღებული დამატებითი შედეგები, რომლებიც სავაჭრო წესების ნორმების მიხედვით ხელშეკრულების საგანთან კავშირში არ არის (მაგალითად, წარმოების მავნე ნარჩენების უტილიზაციის ექსკლუზიური უფლებები).

ევროკავშირის ხელშეკრულების 81-ე მუხლის პირველი აბზაცის განმარტებების გამოყენება არ შეიძლება, თუ:

- საქმე ეხება შეთანხმებებს ან შეთანხმებათა ჯგუფს, საწარმოებსა და საწარმოთა გაერთიანებებს შორის;
- შეთანხმებულ მოქმედების წესებს, რომლებიც ხელს უწყობს: მომხმარებელთა ზომიერი მონაწილეობით მოგების მიღებას, საქონლის წარმოების გაუმჯობესებასა და ტექნიკურ-ეკონომიკური პროგრესის განვითარებას.

კონტროლის ჩატარებაზე მიღებული ახალი განკარგულებით 81-ე მუხლის ფარგლებში გამოყენებული განაცხადის შეტანისა და უფლების მოპოვების მეთოდი შეიცვალა. დღეს წევრი სახელმწიფოების ანტიმონოპოლიური ორგანოები და ეროვნული სასამართლოები უფლებამოსილნი არიან, გამოიყენონ 81-ე მუხლი. ეროვნული კანონმდებლობის ნორმები შეიძლება ასევე პარალელურად იქნას გამოყენებული.

დამატებით არსებობს კიდევ ერთი უმნიშვნელო პირობა, რომელიც ევროპულ ეკონომიკურ სივრცეში de minimis წესად არის ცნობილი. საწარმოებს შორის ხელშეკრულებები, რომლებიც კონკურენციას არსებითად არ შეზღუდავს 81-ე მუხლის მიხედვით, დასაშვებია. ამასთან, განასხვავებენ ჰორიზონტალურ და ვერტიკალურ შეთანხმებებს. ბაზრის წილის ზღვარი ჰორიზონტალური ხელშეკრულებებისათვის შეადგენს 10%-ს, ხოლო ვერტიკალური ხელშეკრულებებისათვის 15%-ს. ეს დასაბუთებულია იმით, რომ კონკურენციის საწინააღმდეგო მოქმედება ვერტიკალურ ურთიერთობებში ბაზრებზე ნაკლებად მძიმე გავლენას ახდენს, ვიდრე ეს ჰორიზონტალური ხელშეკრულებების დროს არის მოსალოდნელი. იქ, სადაც ხელშეკრულებები იწვევს კონკურენციის შეზღუდვას, ეს გამარტივებები არ გამოიყენება, რადგან ევროკავშირის ხელშეკრულებათა მიზნებთან შეუთავსებელია (იგულისხმება

ხელშეკრულებები ფასებზე, წარმოების წილზე, ბაზრების გადანაწილებასა ან მომარაგების წყაროების დადგენაზე). ევროკომისია მუშაობას შეუდგება მაშინ, თუ ეს ერთობლივი ინტერესებიდან გამომდინარე საჭირო იქნება, ანდა თუ მოსალოდნელია შიდა ბაზარზე პრობლემების წარმოქმნა.

ევროკომისიას კარტელთა აკრძალვის წინააღმდეგ დარღვევებზე ფულადი ჯარიმების დაწესების სანქციის გაცემის შესაძლებლობა აქვს.

### **საწარმოების მიერ საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაზე კონტროლი**

ევროკავშირის კომისიის ანგარიში (საწარმოების მიერ საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების კონტროლზე) კარტელთა სამართლებრივ პრაქტიკასთან მტკიცე კავშირში განიხილება. ეს ჩამოყალიბებულია ევროკავშირის ხელშეკრულების 82-ე მუხლში:

**„საერთო ბაზარზე (ან მის არსებით ნაწილზე) შეუთავსებელია და აკრძალულია რამდენიმე საწარმოს მიერ საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება, თუ ის წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობას შეზღუდავს“.**

საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება შეიძლება არსებობდეს:

- შესყიდვისა და გაყიდვის ფასების ან გარიგების პირობების უშუალო ან არაპირდაპირი დაწესების შემთხვევაში;
- მომხმარებლის საზიანოდ ნაწარმის გასაღების ან ტექნიკური განვითარების შეზღუდვის დროს;
- ერთნაირი წარმატების შემთხვევაში სავაჭრო პარტნიორობთან განსხვავებული პირობების გამოყენების დროს, რაც მათ კონკურენციის პროცესში დააზარალებს;
- ხელშეკრულების დადების პირობებთან დაკავშირებით, როდესაც ისეთ დამატებით შედეგებს იღებენ, რომლებიც ხელშეკრულების საგანთან კავშირში არ არის.

რელევანტური ბაზრის გამოყოფასთან ერთად უნდა დადგინდეს საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაც. ევროკავშირის კონკურენციის პოლიტიკისათვის ასეთი შემთხვევები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან ისინი ინტეგრაციის პროცესზე ნეგატიურ გავლენას ახდენს. საილუსტრაციოდ განვიხილოთ მაგალითი:

სააქციო საზოგადოება „Deutsche Post“ (გერმანული ფოსტა) 24 მლნ ევროთი დაჯარიმდა, რადგან მან ამანათების გაგზავნის სამსახურში საბაზრო ძალაუფლების წამყვანი პოზიცია ბოროტად გამოიყენა. მან ამანათების გაგზავნის სამსახურს შესთავაზა ფასი, რომელშიც ე.წ. სპეციფიკური დამატებითი ხარჯები (incremental costs) ჩათვლილი არ იყო. ევროკავშირის კომისიამ „გერმანული ფოსტა“ ფასის სუბსიდირებაში დაადანაშაულა. ასეთი დაბალი ფასი განიხილება, როგორც საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება, რომელიც ბაზრიდან კონკურენტების განდევნაზე მიმართული.



## შერწყმის კონტროლი

შერწყმის კონტროლი ევროკავშირის ხელშეკრულებაში არ არის მოცემული. საწარმოთა შერწყმის კონტროლი ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების განკარგულებით ხორციელდება. ევროკავშირის კომისია შერწყმის შემთხვევაში მაშინ ჩაერევა, როდესაც შერწყმის დროს გაყიდვის შემდეგი კრიტერიუმები შესრულდება:

პირველი ვარიანტი – შერწყმაში მონაწილე ყველა საწარმოს ერთად აქვს გასაღება 5 მლრდ ევროზე მეტი და, სულ მცირე, ორ მონაწილე საწარმოს ერთობლივი გაყიდვა 250 მლნ ევროზე მეტია;

მეორე ვარიანტი – შერწყმაში მონაწილე ყველა საწარმოს მთლიანობაში აქვს გასაღება 2,5 მლრდ ევრო და, სულ მცირე, ორ მონაწილე საწარმოს ერთობლივი გასაღება შესაბამისად ექნება 100 მლნ ევროზე მეტი. შერწყმაში მონაწილე ყველა საწარმოს, სულ მცირე, სამ წევრ ქვეყანაში, მთლიანი გასაღება აქვს 100 მლნ ევროზე მეტი და, სულ მცირე, ორ მონაწილე საწარმოს, ყოველ ამ სამ წევრ ქვეყანაში, გასაღება, შესაბამისად, 25 მლნ ევროზე მეტი ექნება.

I ვარიანტში ზღვრული გასაღება საწარმოთა შერწყმის ევროპულ კონტროლს ექვემდებარება. II ვარიანტში ზღვრული გასაღება საწარმოთა განტვირთვის ემსახურება და შერწყმები, რომლებიც სამ ან მეტ წევრ ქვეყანაში მოქმედებს, უნდა შემოწმდეს ბრიუსელში („one stop shop“).

ამ განკარგულებით ევროკომისიამ აგრეთვე უნდა გამოიკვლიოს შერწყმის კანდიდატების გეოგრაფიული წარმომავლობა. შერწყმის ტერიტორიული კონტროლის აღიარება ხორციელდება საერთაშორისო მასშტაბით. ევროკომისია რეგულარულად იღებს განცხადებებს შერწყმის მსურველი საწარმოებისაგან.

გლობალიზაციის პროცესში მსოფლიო ბაზარზე არსებული საწარმოების დიდი რაოდენობით შერწყმა საერთო ბაზარზე არსებით გავლენას მოახდენს. სწორედ ასეთ შემთხვევებში (რომლებიც ხასიათდება გლობალურ ბაზრებზე შესვლის მაღალი შეზღუდვით) არსებობს საბაზრო ძალაუფლების პოზიციის დამკვიდრების ან გაძლიერების რისკი. მიღწეული გასაღების ზღვრული სიდიდის გათვალისწინების შემთხვევაში სავალდებულოა რეგისტრაცია. ევროკავშირის კომისიის რეგულაციების გამოყენება აუცილებლად საჭიროა სარეკომენდაციო სივრცობრივ ბაზარზე, რადგან ევროკავშირი ამ ბაზრის ძირითად ნაწილს წარმოადგენს. საერთო ბაზარზე დასახული მიზნებიდან გამომდინარე, კონკურენციის პირობების ჩამოყალიბებას შეიძლება ხელი შეეშალოს. ამ მოსაზრების გამო Boein/McDonnell Douglas-ის შერწყმის შემთხვევაში მოხდა გამოძიება. შერწყმის შედეგად მიღებული საწარმო დიდ პროპელერის ასადგლიანი სამგზავრო თვითმფრინავების ბაზრის მთლიანი წილის 60%-ს ფლობდა. შერწყმის შემდეგ მისი ერთადერთი კონკურენტი Airbus-ი აღმოჩნდა. პოტენციურ ბაზარზე შესვლის კანდიდატის არარსებობის გამო Boeing-მა ექსკლუზიური ხელშეკრულებების გაუქმების ვალდებულება აიღო. McDonnell Douglas-მა სამგზავრო თვითმფრინავების სექტორში გააუქმა თავისი საქმი-

ანობა და პატენტების მიღების შესაძლებლობა სხვა კორპორაციებს დაუთმო. ამ პირობების შესრულებით ევროკომისია შერწყმას დაეთანხმა. მთელი პროცესის განმავლობაში არსებობდა უამრავი კონტაქტი ევროკომისიასა და Federal Trade Commission-ს შორის (კონტაქტები მიმდინარეობდა აშშ-ისა და ევროკავშირს შორის არსებული ორმხრივი კოოპერაციის ხელშეკრულების საფუძველზე). ორივე მხარის განსაკუთრებული ინტერესებიდან გამომდინარე, საბოლოო შეთანხმება მიღწეული იქნა.

ევროკავშირის კომისიაში ბოლო წლებში შერწყმაზე განაცხადებებმა საკმაოდ იმატა. შერწყმის შესახებ კონტროლის ბოლო განკარგულება 2004 წელს შევიდა ძალაში. მასში ზღვრული გასაღების მოცულობები არ შეიცვალა. ასევე შენარჩუნდა „საბაზრო ძალაუფლების პოზიციის“ შემოწმების კრიტერიუმებიც. „კონკურენციის მნიშვნელოვნად შეზღუდვის“ კრიტერიუმი (substantial lessening of competition) არ მიიღეს. კონკურენციის ხელშეწყობის, დაცვისა და ბაზარზე ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების წინააღმდეგ რეგულაციების ეროვნულმა რეჟიმებმა უნდა უზრუნველყოს იმ საქმიანობის შემოწმება, რომელიც ყველაზე ახლოსაა კონკურენციის შეზღუდვებთან.

### სუბვენციები

უდავოა, რომ სახელმწიფო დახმარების გაცემით შეიძლება მივიღოთ კონკურენციის ისეთი განვითარება, რომელიც შიდა ბაზარზე არ არის სასურველი. ამასთან დაკავშირებით ევროკავშირის ხელშეკრულებაში შესაბამისი ინსტრუქცია გვხვდება.

**„ამ ხელშეკრულებაში განსაზღვრულია, რომ სახელმწიფო სუბვენციები, სულ ერთია, რა სახისაა ისინი, რომლებიც გარკვეული საწარმოების ან დარგების ხელშეწყობით კონკურენციას აყაღებენ, საერთო ბაზართან შეუთავსებადია. სუბვენციები მით უფრო მიუღებელია, თუ ისინი წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობას ზღუდავს“.**

საერთო ბაზართან თავსებადია:

- სოციალური დახმარებები ცალკეულ მომხმარებლებზე, თუკი ისინი საქონლის წარმომავლობის მიხედვით და დისკრიმინაციის გარეშე გაიცემა;
- ზიანის აღმომფხვრელი დახმარებები, რომლებიც გაიცემა ბუნებრივი კატასტროფების ან სხვა უჩვეულო მოვლენების საფუძველზე;
- ეკონომიკური დახმარებები გარკვეული რეგიონებისათვის, რომლებიც სხვადასხვა მიზეზის შედეგად შეიქმნა და გამიზნულია ეკონომიკური განვითარების გამოთანაბრებისათვის;

საერთო ბაზართან თავსებადია აგრეთვე ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობი სუბვენციები (რეგიონებში ცხოვრების დაბალი დონის ამალღებისა და მაღალი უმუშევრობის შემცირებისთვის, გარკვეული ეკონომიკური დარგების ან რეგიონების განვითარებისათვის, კულტურის განვითარების ხელშეწყობისათვის და ა.შ.). ამასთან, ყოველთვის მნიშვნელოვანია, გავითვალისწინოთ, რომ სუბვენციები არ ზემოქმედებს სავაჭრო და კონკურენციის პირობებზე ევროკავშირში ისე, რომ ეს ეწინააღმდეგებოდეს ერთობლივ ინტერესებს.

ევროკავშირის კომისია წევრ ქვეყნებთან თანამშრომლობით მუდმივად ამოწმებს არსებული დახმარებების წესებს. თუ იგი დაადგენს, რომ სახელმწიფოს მიერ (ან სახელმწიფო სახსრებიდან) გაცემული დახმარება არათავსებადია საერთო ბაზრის ინტერესებთან, ან იგი ბოროტად იქნა გამოყენებული, ის კომისიის მიერ უნდა გაუქმდეს ან შეიცვალოს (განსაზღვრულ ვადაში). თუ აღნიშნული სახელმწიფო ამ გადაწყვეტილებას დადგენილ ვადაში არ შეასრულებს, მაშინ ევროკომისიას ან დაზარალებულ სახელმწიფოს შეუძლია უშუალოდ სასამართლოს მიმართოს. ევროკომისიის საბჭო სხვაგვარად მხოლოდ საგანგებო სიტუაციაში იქცევა.

ევროკავშირის კომისიას ყოველთვის დროულად აცნობებენ დაგეგმილი დახმარების მიღების ან შეცვლის შესახებ ინფორმაციას. ამდენად, მას შეუძლია ამის შესახებ თავისი აზრი გამოთქვას. თუკი იგი თვლის, რომ მსგავსი განზრახვა ევროკავშირის ხელშეკრულების 87-ე მუხლის მიხედვით საერთო ბაზართან შეუთავსებადია, მაშინ იგი დაუყონებლივ ამოქმედებს ამისთვის გათვალისწინებულ წესს. აღნიშნული წესით სახელმწიფოს არ აქვს უფლება, განაზოცილოს დახმარების ღონისძიება, ევროკომისიის საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე.

გასაგები ხდება, რომ დახმარების ცნებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ევროკავშირის კანონმდებლობის გამოყენებაშიც. საბოლოოდ, საქმე ეხება ოთხ კრიტერიუმს, რომელთა თანხვედრა ადასტურებს დახმარების გაწევის ფაქტს:

- სახელმწიფო დახმარებებთან საქმე გვაქვს მაშინ, როდესაც საზოგადოებრივი ფონდის სახსრებიდან გაიცემა დახმარება (პრივილეგია), რომელიც ჩვეულებრივ ამცირებს საწარმოს საფინანსო დავალთანებას;
- ზოგიერთ შემთხვევაში სახელმწიფო სახსრებიდან გაცემული დახმარების ხასიათი აშკარაა (ასეთია, მაგალითად, დანამატები კაპიტალზე, გარანტირებული სახელმწიფო შეკვეთები ან ხელსაყრელი პროცენტის მქონე სესხები). სხვა შემთხვევაში გადარიცხვები უნდა გადამოწმდეს;
- განსაკუთრებით რთულია სპეციფიკურობის კრიტერიუმების განსაზღვრა. ეს გამოწვეულია იმით, რომ ღონისძიებები უნდა დაემთხვეს ევროკავშირის ხელშეკრულების 87-ე და შემდგომ მუხლებს და არ მიეკუთვნოს ჰარმონიზაციის სფეროს. კრიტერიუმი მიღწეულად ჩაითვლება, თუ გადასახადების ან სოციალური დაზღვევის შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებებით განსხვავებული მიდგომა გვექნება რამდენიმე ეკონომიკური დარგის სასარგებლოდ, რაც არ არის გამართლებული დახმარებების გაცემის სისტემის სახეობის ან რენტაბელობის საფუძველზე;
- დახმარება, რომელიც გავლენას არ ახდენს წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე, ძირითადად, თავსებადია საერთო ბაზართან.

## მოქმედების წესი

როგორც ანტიმონოპოლიურ ეროვნულ ორგანოს, ასევე ევროკავშირის კომისიას შეუძლია ფულადი ჯარიმის დაკისრება. ამას და მოქმედების სხვა წესებს ჩვენ უკვე შევეხეთ ცალკეული ფაქტების განმარტებისას.

## კონკურენციის პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი

კონკურენციის შეზღუდვის წინააღმდეგ კანონს აქვს წესრიგის პოლიტიკის ამოცანა – განავითაროს კონკურენცია ქვეყნის ეკონომიკაში. ამავდროულად, მოცემულ კანონს გააჩნია ძალზე კომპრომისული ხასიათი. მართალია, იგი ძირითადად კარტელთა აკრძალვას გულისხმობს, მაგრამ ამასთან ერთად მნიშვნელოვან გამონაკლისებსაც უშვებს. ფაქტობრივად, კარტელების მიმართ მიმდინარეობს მხოლოდ „აისბერგის მწვერვალის“ განხილვა. „კონკურენციის გაძლიერების“ მიზანი მხოლოდ ნაწილობრივ არის მიღწეული. ეკონომიკის ზოგიერთ სფეროში მოხერხდა არსებითად გაუმართლებელი განსაკუთრებული წესების დანერგვა. ამასთან დაკავშირებით კანონში არსებული მიდგომების დიფერენცირება ასუსტებს კონკურენციის განვითარებას. კარტელთა აკრძალვის ზოგიერთი გამონაკლისის გაუქმება შემოიფარგლება ძირითადად უმნიშვნელო ფაქტებითა და არგუმენტებით (ფასდაკლება, იმპორტის კარტელის შეზღუდვა). ანტიმონოპოლიური სამსახური ზოგიერთ სიახლეში კონკურენციის გაძლიერების ნაცვლად მისთვის უფრო საფრთხის შექმნას ხედავს. სპეციალისტების მოსაზრებით, კონკურენციის შეზღუდვის საკითხების განხილვის ფართო არეალის გადაცემა ევროკავშირის კანონმდებლობისათვის ეროვნული ინსტრუქციების თვალსაჩინოებასა და საიმედოობას ასუსტებს.

მართალია, თეორიულად შეგვიძლია დავასკვნათ, თუ რა არის კონკურენცია, მაგრამ კონკურენციის ფაქტობრივი ინტენსიურობის განსაზღვრის დროს პრობლემები არსებობს. ერთიანი აზრი იმის შესახებ, თუ რას უნდა მივაკუთვნოთ კონკურენციის მოქმედება, ბაზრის სტრუქტურას, ბაზარზე მოქმედების წესს თუ ბაზრის შედეგს, ჯერ კიდევ არ არსებობს. დილემა ის არის, რომ კონკურენციის პოლიტიკის თეორიის კონცეფციებმა, კონკურენციის პრაქტიკული პოლიტიკისათვის მოქმედების თვალსაჩინო მითითებები ვერ მოგვცა. მსოფლიოში უძლიერესი ეკონომიკურ ინტერესთა ჯგუფების ჩამოყალიბებამ ეკონომიკური კონფლიქტები პოლიტიკურად არასასურველი გახადა. ამის გამო სრულყოფილი კონკურენციის კონცეფცია „მიტოვებულია“. სხვა მომდევნო კონცეფციებითა და მოდელებით, მართალია, ცდილობენ კონკურენციის პრინციპების შეხამებას რეალობასთან, მაგრამ ცალკეული მოსაზრებების ხელმისაწვდომობის ან დაკონკრეტების პრობლემები რჩება. სწორედ აქედან გამომდინარეობს კონკურენციის პოლიტიკის კონცეფციების გამოყენების პრობლემები. არ უნდა გაგვიკვირდეს, რომ კონკურენციის პოლიტიკა ფასდება უფრო როგორც რეაქტიური და მისი საზღვრების ფორმირება მხოლოდ ეროვნული ინტერესებით არ ხდება. ეს ნათლად რელევანტური ბაზრის გამოყოფის სირთულიდან გამომდინარე.

კონკურენციის კანონმდებლობის საწინააღმდეგო დარღვევების სისხლის სამართლის სფეროში გადატანით, ერთი მხრივ, დარღვევების ხასიათის შეფასება ძირეულად იცვლება. კარტელთა აკრძალვა განიხილება, როგორც „კავალერის უნებართვო მოქმედების“ წინააღმდეგ მიმართული გადაწყვეტილება.

მეორე მხრივ, როგორც ჩანს, მკვიდრდება ისეთი სამართლებრივი პრაქტიკა, როდესაც სასამართლოების განაჩენი უფრო რბილია, ვიდრე ანტიმონოპოლიური ორგანოების მიერ დაწესებული სასჯელი. კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევების სიჭარბე არ არის მხოლოდ კონკურენციის წესრიგის არამკაფიო, სუსტი საზღვრების გამოხატულება. იგი სხვა მიზეზებითაცაა განპირობებული.

პრობლემაა აგრეთვე ისიც, თუ რამდენად სარწმუნოა მტკიცებულებები, რომლებსაც ანტიმონოპოლიური ორგანოები წარადგენს. კონკურენციის კანონის საწინააღმდეგო დარღვევები ძნელი დასადგენია, თუ მტკიცებულებები სუსტია (ძლიერი არგუმენტაცია არ ახლავს) ან არასაკმარისი.

ევროკავშირში არსებობს ეროვნულ ორგანოებსა და ევროკომისიაზე კონკურენციის პოლიტიკის კომპტენციების დაქვემდებარების შესახებ წესი. მიუხედავად ამისა, ევროკავშირის კონკურენციის კანონმდებლობა ჯერ კიდევ სრულყოფილი არ არის. შერწყმის კონტროლი მხოლოდ 1990 წელს შემოიღეს და, შესაბამისად, გამოცდილება შეზღუდულია. ევროკავშირის პოლიტიკისადმი ანგარიშვალდებულია ძალზე განსხვავებული კონკურენციის პოლიტიკის „ბიოგრაფიების“ მქონე ოცდაშვიდი წევრი ქვეყანა. ამას ემატება ისიც, რომ წევრი ქვეყნების ეროვნული ორგანოების ეკონომიკური წესრიგისა და კონკურენციის პოლიტიკა ხშირად ევროკავშირის კომისიის შეხედულებებს არ შეესაბამება.

სწორედ, ევროკავშირის ეკონომიკური პოლიტიკის შინაარსის გათვალისწინება გვეხმარება კონკურენციის პოლიტიკის საზღვრების იდენტიფიცირებაში. კონკურენციის პოლიტიკის ხარვეზებს განაპირობებს მისი არასაკმარისი შეთანხმება პოლიტიკის სხვა სფეროებთან, რომლებზეც ის გავლენას ახდენს. თუ ჩაუღრმავდებით განვითარების პოლიტიკას, საგარეო ვაჭრობის პოლიტიკას და ეკონომიკის განსაზღვრული დარგების დაცვას სუბვენციებით, მაშინ ნათელი გახდება, რომ აქ მნიშვნელოვანი პრობლემები ნამდვილად არსებობს.

ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესი მზარდი გლობალიზაციით კონკურენციის ნაციონალური პოლიტიკის მოქმედებას აძნელებს. ლიბერალიზაციით ტრანსნაციონალურ კორპორაციებს გაუადვილდათ ეროვნული ზედამხედველობის ორგანოების ჩარევისაგან თავის დაღწევა. რაც შეეხება „კარტელთა მსოფლიო ბიუროს“, იგი ჯერ არ ჩამოყალიბებულა. საწარმოთა მზარდ გლობალურ აქტივობას დღემდე აკლია კონკურენციის წესრიგის მრავალმხრივი ჩარჩოპირობები. ამავდროულად, აღსანიშნავია, რომ ბაზარზე შეღწევა კონკურენციის შემზღუდავი მოქმედებით ისევე შეიძლება გაძნელდეს, როგორც პროტექციონისტული სავაჭრო პოლიტიკით ან კარტელთა ორგანოების გაძლიერებული საერთაშორისო თანამშრომლობით. ამიტომ, საჭიროა ხანგრძლივი დროით კონკურენციული წესრიგის მრავალმხრივი ჩარჩოპირობების შემუშავება. კონკურენციის საერთაშორისო წესრიგის ფორმა შესაბამისი ჩარჩოპირობებით ჯერჯერობით ეკონომიკურ თეორიაში არ ჩანს.

## კონკურენციის პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში

გეგმიური ეკონომიკიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის პროცესი, პოსტსოციალისტური ქვეყნებისათვის გარკვეულ სირთულეებთან იყო დაკავშირებული, ვინაიდან იგი მოითხოვდა ახალ სისტემაზე გადასვლასთან დაკავშირებით ფუნდამენტურ ცვლილებებს. ბუნებრივია, ამ მხრივ, არც საქართველო იყო გამონაკლისი. აუცილებელი იყო რეფორმების სწრაფი იმპლემენტაცია, რომელიც პრაქტიკულად ვერ განხორციელდებოდა საერთაშორისო ნორმებთან პარამონიზებული სამართლებრივი ბაზის შექმნის გარეშე, რომელიც, ფაქტობრივად, შექმნიდა მნიშვნელოვან ფუნდამენტურ ბაზისს საბაზრო ეკონომიკის ჩამოყალიბების და შემდგომი განვითარების თვალსაზრისით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, დღის წესრიგში დადგა ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის ფორმირების აუცილებლობა, რაც, თავის მხრივ, საბაზრო ეკონომიკის ჩამოყალიბებისთვის აუცილებელ და მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენდა.

საქართველოში ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის ფორმირებისა და შესაბამისი აღმასრულებელი ორგანოს როლისა და სტატუსის განსაზღვრის საკითხებს მალევე ჩაეყარა საფუძველი. შეიძლება ითქვას, რომ ამ კუთხით იგივე სცენარით განვითარდა პროცესები აღმოსავლეთ ევროპის პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში.<sup>1</sup> 1992 წელს გამოიცა სახელმწიფო საბჭოს დეკრეტი „მონოპოლიური საქმიანობის შეზღუდვისა და კონკურენციის შესახებ“, რითიც განისაზღვრა კონკურენციის განვითარების, მონოპოლიური საქმიანობის და არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის თავიდან აცილების, შეზღუდვისა და აღკვეთის ორგანიზაციული და სამართლებრივი საფუძველები. იმავე წელს ეკონომიკის სამინისტროში შეიქმნა ანტიმონოპოლიური რეგულირების, მომხმარებელთა დაცვის და მეწარმეთა მხარდაჭერის სამმართველო, რომელიც 1995 წელს ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის მთავარ სამმართველოდ გარდაიქმნა. 1996 წელს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონები „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ და „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“, ხოლო 1998 წელს – საქართველოს კანონი „რეკლამის შესახებ“. აღნიშნულ სამმართველოს ამ კანონების აღსრულებაზე სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილება მიენიჭა. ამასთანავე, იგი 1996 წელს ეკონომიკის სამინისტროს ანტიმონოპოლიურ სამსახურად გარდაიქმნა, ხოლო 1997 წელს ამ სამსახურის ბაზაზე შეიქმნა ეკონომიკის სამინისტროსთან არსებული სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახური. ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის კვლევის შედეგებით, 1999 წლისთვის საქართველოში მოქმედი ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობა პოსტსაბჭოთა სივრცეში ერთ-ერთ საუკეთესოდ იქნა მიჩნეული.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ეკონომიკური კონკურენციის პოლიტიკის იმპლემენტაცია საქართველოში, ხადური ნ., ფეტელავა ს., თბ., 2017 წ., გვ. 311.

<sup>2</sup> კონკურენციის პოლიტიკა საქართველოში საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო, თბ., 2012 წ., გვ. 15.

საქართველოს ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობა ითვალისწინებდა საერთაშორისო პრაქტიკას, რომელიც აგებული იყო აშშ-ის ანტიტრასტული კანონმდებლობის მიხედვით. აღნიშნული განაპირობა აშშ-ის და საქართველოს აქტიურმა თანამშრომლობამ, რომლის ფარგლებში საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნაში აქტიურად მონაწილეობდნენ ამერიკელი ექსპერტები, რომლებმაც ინტენსიური დახმარება გაუწიეს საქართველოს ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის ჩარჩოს შემუშავებაში.<sup>1</sup>

საქართველოს კონკურენციის პოლიტიკის არსებული სისტემის შესასწავლად, მნიშვნელოვანია, გავეცნოთ საქართველოში მოქმედ სამართლებრივ ბაზას და მის პრაქტიკაში გამოყენების მაგალითებს, ასევე რეგულირებული პოლიტიკის ძირითად მიზნებს და ამოცანებს, რომლებიც ბოლო პერიოდში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად სრულად თავსებადია მის ევროპულ ანალოგებთან.

### **კონკურენციის პოლიტიკის მიზანი და ამოცანები საქართველოში**

საქართველოში ბაზრის ლიბერალიზაციის, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის ხელშეწყობა წარმოადგენს კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონის ზოგად მიზანს. ეროვნულ კანონმდებლობაში განსაზღვრულია კონკურენციის პოლიტიკის რეგულირების კონკრეტული მიზნები და ამოცანები:

- ეკონომიკური აგენტების საქმიანობაში თანასწორუფლებიანობის პრინციპის დაცვა;
- ბაზარზე ეკონომიკური აგენტის თავისუფალი დაშვებისთვის სათანადო პირობების შექმნის უზრუნველყოფა;
- ეკონომიკური აგენტის მიერ კონკურენციის არამართლზომიერი შეზღუდვის დაუშვებლობა, კერძოდ, დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების, კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულების, გადაწყვეტილებისა და შეთანხმებული ქმედების აკრძალვა და იმ კონცენტრაციის დაუშვებლობა, რომელიც არსებითად ზღუდავს ეფექტიან კონკურენციას, აგრეთვე არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის აკრძალვა;
- სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს, სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ბაზარზე შესვლის ადმინისტრაციული, სამართლებრივი და დისკრიმინაციული ბარიერების დაუშვებლობა;
- სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს, სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ეკონომიკური აგენტისთვის ისეთი ექსკლუზიური უფლებამოსილების ან/და შერჩევითი ეკონომიკური უპირატესობის მინიჭების დაუშვებლობა, რომელიც არამართლზომიერად ზღუდავს კონკურენციას;

<sup>1</sup> საქართველოს კონკურენციის სამართალი, ავტორთა კოლექტივი, თბ., 2019 წ., გვ. 88.

- უფლებამოსილი ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას მაქსიმალური საჯაროობის, ობიექტურობის, არადისკრიმინაციულობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა.<sup>1</sup>

### **კონკურენციის პოლიტიკის გატარების ინსტრუმენტები საქართველოში**

საქართველოში კონკურენციის პოლიტიკის რეგულირების ძირითად ინსტრუმენტებს წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუცია, საერთაშორისო შეთანხმებები, კანონი კონკურენციის შესახებ და სხვა სამართლებრივი აქტები, რომელთა რეგულირების სფეროს წარმოადგენს ბაზარზე ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრება.

საქართველოს კონტიტუციის მუხლი 6, რომელშიც ჩამოყალიბებულია ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ დათქმა, ასევე ყურადღებას ამახვილებს კონკურენციის დაცვის აუცილებლობაზე – „სახელმწიფო ზრუნავს თავისუფალი და ღია ეკონომიკის, თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებაზე“. კონსტიტუციის 26 მუხლი, რომელიც აწესრიგებს შრომის თავისუფლებას, პროფესიული კავშირების თავისუფლებას, გაფიცვის უფლებას და მეწარმეობის თავისუფლებას, მონოპოლიური აკრძალვა ჩამოყალიბებულია შემდეგი რედაქციით „მეწარმეობის თავისუფლება უზრუნველყოფილია. აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა, გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა. მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით“.

საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ მიღებული იქნა 2012 წელს და შემდგომ 2014 და 2020 წლებში ძირეული ცვლილებები განიცადა, რაც გამოწვეული იყო ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებებით და მიზნად ისახავდა ქართული კანონმდებლობის ევროპულთან ჰარმონიზაციას.

მნიშვნელოვანია, განვიხილოთ კონკურენციის შესახებ საქარველოს მოქმედი კანონის რეგულირების სფერო, რომელიც ჩამოყალიბებულია კანონის I თავის 1 მუხლში:

- კანონი ადგენს თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის არამართლზომიერი შეზღუდვისაგან დაცვის პრინციპებს, რაც თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენტუნარიანი ბაზრის განვითარების საფუძველია.
- კანონით განისაზღვრება თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის არამართლზომიერად შემზღუდველი ქმედებები, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის დარღვევის თავიდან აცილებისა და აღკვეთის სამართლებრივი საფუძვლები და უფლებამოსილი ორგანოს კომპეტენცია.
- კანონი ვრცელდება: ა) ეკონომიკური აგენტის, სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს, მისი თანამდებობის პირის და სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედებებსა და გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც იწვევს ან/და რომლებმაც შეიძლება

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 2.



გამოიწვიოს საქართველოს სასაქონლო და მომსახურების ბაზრებზე თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შეზღუდვა, დაუშვებლობა და აღკვეთა, გარდა ამ კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა; ბ) ქვეყნის საზღვრების გარეთ განხორციელებულ ქმედებაზე, რომელიც გავლენას ახდენს ქვეყნის შიდა ბაზარზე არსებულ კონკურენციაზე და ზღუდავს მას ან/და არსებითად აუარესებს კონკურენტულ გარემოს.

- კანონი არ ვრცელდება: ა) შრომით ურთიერთობებზე; ბ) ინტელექტუალური საკუთრების უფლებებთან დაკავშირებულ ურთიერთობებზე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს უფლებები კონკურენციის შეზღუდვისა და აღკვეთისათვის გამოიყენება; გ) „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონისა და „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად სარეზოლუციო უფლებამოსილებების განხორციელების პროცესში წარმოშობილ ურთიერთობებზე.<sup>1</sup>

საქართველოში კონკურენციის კანონით გასაზღვრულია რიგი საკითხები, რომლებიც წარმოადგენენ ბაზარზე ჯანსაღი კონკურენციის ჩამოყალიბების ინსტრუმენტებს, შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, განვიხილოთ თითოეული მათგანი და მათი პრაქტიკაში გამოყენება.

### **დომინანტური მდგომარეობა და მისი ბოროტად გამოყენება**

კანონის 5, 6 მუხლებით განსაზღვრულია, თუ რას გულისხმობს დომინანტური მდგომარეობა და რა შემთხვევა ითვლება არსებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებად:

„დომინანტური მდგომარეობა განისაზღვრება შესაბამის ბაზარზე ეკონომიკური აგენტის საბაზრო წილის, აგრეთვე მისი კონკურენტების საბაზრო წილების, ბაზარზე შესვლის ბარიერების, წარმოების გაფართოების ბარიერების, მყიდველის საბაზრო ძალაუფლების, ნედლეულის წყაროს ხელმისაწვდომობის, ვერტიკალური ინტეგრაციის ხარისხის, ქსელური ეფექტებისა და საბაზრო ძალაუფლების განმსაზღვრელი სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით“.<sup>2</sup>

დომინანტური მდგომარეობა – შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტი/ეკონომიკური აგენტების ისეთი მდგომარეობა, რომელიც მას/მათ საშუალებას აძლევს, იმოქმედოს/იმოქმედონ კონკურენტი ეკონომიკური აგენტებისგან, მიმწოდებლებისგან, კლიენტებისა და საბოლოო მომხმარებლებისგან დამოუკიდებლად, არსებითი გავლენა მოახდინოს/მოახდინონ შესაბამის ბაზარზე საქონლის მიმოქცევის საერთო პირობებზე და შეზღუდოს/შეზღუდ-

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 1.

<sup>2</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 5.

ონ კონკურენცია. თუკი სხვა მტკიცებულებები არ არსებობს, ეკონომიკური აგენტი/ეკონომიკური აგენტები არ ჩაითვლება/არ ჩაითვლებიან დომინანტური მდგომარეობის მქონედ/მქონეებად, თუ შესაბამის ბაზარზე მისი/მათი წილი 40 პროცენტს არ აღემატება. ორი ან ორზე მეტი ეკონომიკური აგენტიდან თითოეული ჩაითვლება დომინანტური მდგომარეობის მქონედ, თუ ისინი არ განიცდიან მნიშვნელოვან კონკურენციას განსახილველი ჯგუფის შიგნით და მის მიღმა შესაბამის ბაზარზე მოქმედი სხვა ეკონომიკური აგენტებისგან, ნედლეულის წყაროს და გასაღების ბაზრის შეზღუდული ხელმისაწვდომობის, შესაბამის ბაზარზე შესვლის ბარიერებისა და საბაზრო ძალაუფლების განმსაზღვრელი სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით, ამასთანავე: ა) არაუმეტეს 3 ეკონომიკური აგენტის ერთობლივი წილი 50 პროცენტს აღემატება, ამასთანავე, თითოეულის საბაზრო წილი არანაკლებ 15 პროცენტია; ბ) არაუმეტეს 5 ყველაზე მნიშვნელოვანი წილის მქონე ეკონომიკური აგენტის ერთობლივი წილი 80 პროცენტს აღემატება, ამასთანავე, თითოეულის საბაზრო წილი არანაკლებ 15 პროცენტია.<sup>1</sup>

კანონის მიხედვით, დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებად შეიძლება ჩაითვალოს შემდეგი ქმედებები:

ა) შესყიდვის ან გაყიდვის არასამართლიანი ფასის ან სხვა არასამართლიანი სავაჭრო პირობების პირდაპირ ან არაპირდაპირ დადგენა (ფიქსირება);

ბ) წარმოების, ბაზრის ან ტექნოლოგიური განვითარების მომხმარებლის ინტერესების საზიანოდ შეზღუდვა;

გ) გარკვეული სავაჭრო პარტნიორებისთვის იდენტურ ტრანზაქციებზე განსხვავებული პირობების დაწესება, რითიც ხდება მათი არაკონკურენტულ მდგომარეობაში ჩაყენება;

დ) გარიგების დასაღებად მხარისთვის ისეთი დამატებითი პირობის დადგენა/ვალდებულების დაკისრება, რომელიც არც საგნობრივად და არც კომერციულად დაკავშირებული არ არის გარიგების საგანთან და სხვა.

**ჯარიმა:** დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების შემთხვევაში მხარეს დაეკისრება ჯარიმა, რომლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს წინა ფინანსური წლის განმავლობაში მისი წლიური ბრუნვის 5%-ს.

დარღვევის სამართლებრივი საფუძვლის აღმოუფხვრელობის ან აღნიშნული დარღვევის განმეორების შემთხვევაში მხარეს დაეკისრება ჯარიმა, რომლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს წინა ფინანსური წლის განმავლობაში მისი წლიური ბრუნვის 10%-ს.<sup>2</sup>

**მაგალითი:** „ფოთის პორტის საქმეზე განხორციელებული მოკვლევა“

ფოთის პორტის საქმეზე განხორციელებული მოკვლევა სს „კორპორაცია ფოთის საზღვაო ნავსადგურის“ (შემდეგში – ფოთის პორტი) მიერ „კონკურენციის შესახებ“

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 3.

<sup>2</sup> იქვე, მუხლი 33.

საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის (დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება) სავარაუდო დარღვევის თაობაზე მოკვლევა დაწყებულ იქნა ფოთში მოქმედი 14 სატერმინალ კომპანიის ერთობლივი საჩივრის საფუძველზე. მოგვიანებით, მომწივანთა მოთხოვნა გაიზიარა და სააგენტოს დამატებითი ინფორმაცია წარმოუდგინა ექვსმა საზღვაო ხაზმაც. საჩივარი შეეხებოდა ფოთის პორტის მიერ გამოცემულ, 2016 წლის პირველი ივლისიდან ასამოქმედებელ ბრძანებას, რომელიც გულისხმობდა ფოთის პორტის მხრიდან საზღვაო ტვირთის (კონტეინერის) გემიდან სატრანსპორტო საშუალებაში გადმოტვირთვის, პორტის კუთვნილ ტერიტორიაზე ტრანსპორტირებისა და აღნიშნულ ტერიტორიაზე დასაწყობების მომსახურებებზე ერთიანი, ინტეგრირებული ტარიფის დაწესებას. კანონის მე-6 მუხლის შესაძლო დარღვევა, კანონის მე-7 მუხლის შესაძლო დარღვევა, კანონის მე-10 მუხლის შესაძლო დარღვევა, კანონის მე-11<sup>3</sup> მუხლის შესაძლო დარღვევა სააგენტოს შუამდგომლობის საფუძველზე, თბილისის საქალაქო სასამართლომ, 2016 წლის 24 ივნისის დროებითი განჩინებით, მოკვლევის დასრულებამდე შეაჩერა ფოთის პორტის ხსენებული ბრძანების ამოქმედება. მოკვლევის პროცესში, სააგენტომ გამოითხოვა ყველა საჭირო ინფორმაცია სახელმწიფო უწყებებისა და შესაბამისი ეკონომიკური აგენტებისგან; განხორციელდა ახსნა-განმარტებების მიღება მომწივანი სატერმინალ კომპანიების, ფოთის პორტის, საზღვაო ხაზებისა და გადამზიდავი სატრანსპორტო კომპანიების წარმომადგენლებისგან; სათანადო კონსულტაციები მიღებული იქნა შესაბამისი სახელმწიფო უწყებებისგან; ასევე, სიტუაციის ადგილზე გაცნობის მიზნით, მოკვლევის ჯგუფის წევრები მივლენილ იქნენ ფოთის პორტსა და სატერმინალ კომპანიებში. საქმის გარემოებების ანალიზისა და შეჯერების საფუძველზე, სააგენტომ მიიჩნია, რომ ფოთის პორტის მხრიდან დაგეგმილი „ახალი სქემის“ ამოქმედებით შეიზღუდებოდა ნავსადგურიდან გარე ტერმინალებში კონტეინერების სატრანსპორტო გადაზიდვისა და სატერმინალ მომსახურების ბაზრები ისეთი ფორმით, რომელიც საზიანო იქნებოდა მომხმარებლის ინტერესებისათვის. სააგენტომ იმსჯელა შეზღუდვის გამართლების საკითხებზეც, უსაფრთხოებისა და ეფექტიანობის გაუმჯობესების ასპექტში, თუმცა მიიჩნია, რომ ხსენებული ფორმით კონკურენციის შეზღუდვის ობიექტური გამამართლებელი გარემოებები სახეზე არ იყო. ამდენად, სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 21 აპრილის ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილების შესაბამისად, დადგინდა, რომ დაგეგმილი სახით კონტეინერების გადამუშავების ახალი სქემის ამოქმედება გამოიწვევდა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ და „დ“ ქვეპუნქტების დარღვევას. თუმცა, განხილულ შემთხვევაში, არ დადასტურდა ფოთის პორტის მხრიდან დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების ფაქტი, ვინაიდან კონკურენციის საწინააღმდეგოდ მიჩნეული კონტეინერების გადამუშავების ახალი სქემის ამოქმედება არ მომხდარა. ბაზარზე კონკურენტული გარემოს გაჯანსაღების, ასევე, ფოთის პორტის უსაფრთხოებისა და ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, ფოთის პორტს, საზღვაო ხაზებსა და ქ. ფოთის მუნიციპალიტეტის მერიას სააგენტომ შესაბამისი რეკომენდაციები წარუდგინა.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს 2017 წლის ანგარიში, გვ.7-8, „ფოთის პორტის საქმეზე განხორციელებული მოკვლევის“ სრული ვერსია ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: <https://admin.competition.ge/uploads/def47d73b32b4cf0a9538ce94add593.pdf>

## კონკურენციის შემზღვეველი ხელშეკრულება, გადაწყვეტილება და შეთანხმებული ქმედება

კონკურენციის კანონის მუხლი 7 კრძალავს, ეკონომიკურ აგენტებს შორის ან ეკონომიკურ აგენტთა ასოციაციის ფარგლებში დაიღოს ისეთი ხელშეკრულება, მიღებულ იქნეს ისეთი გადაწყვეტილება ან განხორციელდეს ისეთი შეთანხმებული ქმედება, რომლის მიზანია ან შედეგია შესაბამის ბაზარზე კონკურენციის შეზღუდვა, დაუმეებლობა: ა) შესყიდვის ან გაყიდვის ფასის ან სხვა სავაჭრო პირობების პირდაპირ ან არაპირდაპირ დადგენა (ფიქსირება); ბ) წარმოების, ბაზრის, ტექნოლოგიური განვითარების ან ინვესტიციების შეზღუდვა; გ) ბაზრების ან მიწოდების წყაროების მომხმარებლის, ტერიტორიული ან სხვა ნიშნით განაწილება; დ) გარკვეული სავაჭრო პარტნიორებისთვის იდენტურ ტრანზაქციებზე განსხვავებული პირობების დაწესება, რითიც ხდება მათი არაკონკურენტულ მდგომარეობაში ჩაყენება; ე) გარიგების დასადავად მხარისთვის ისეთი დამატებითი პირობის დადგენა/ვალდებულების დაკისრება, რომელსაც გარიგების საგანთან საგნობრივი და კომერციული კავშირი არ აქვს. ზემოთ აღნიშნული აკრძალული შეთანხმება ბათილია, თუ მასზე არ ვრცელდება კანონით დადგენილი გამონაკლისები.<sup>1</sup>

**ჯარიმა:** კონკურენციის შემზღვეველი ხელშეკრულების, გადაწყვეტილების და შეთანხმებული ქმედების შემთხვევაში მხარეს დაეკისრება ჯარიმა, რომლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს წინა ფინანსური წლის განმავლობაში მისი წლიური ბრუნვის 5%-ს.

დარღვევის სამართლებრივი საფუძვლის აღმოუფხვრელობის ან აღნიშნული დარღვევის განმეორების შემთხვევაში მხარეს დაეკისრება ჯარიმა, რომლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს წინა ფინანსური წლის განმავლობაში მისი წლიური ბრუნვის 10%-ს.<sup>2</sup>

*მაგალითი:* „სავტომობილო საწვავის ბაზარზე განხორციელებული მოკვლევა“

საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2018 წლის 10 მაისის ბრძანებით, დასრულდა სავტომობილო საწვავის ბაზარზე ჩატარებული ხელახალი მოკვლევა, რომელიც სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების მიზნით განხორციელდა. კერძოდ, საქართველოს საერთო სასამართლოების მიერ ბათილად იქნა ცნობილი სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 14 ივლისის ბრძანება და საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად, საქმე დაუბრუნდა სააგენტოს ხელახლა განსახილველად.

ხელახალი მოკვლევის შედეგად, სააგენტომ დაადგინა შპს „სოკარ ჯორჯია პეტროლიუმის“, შპს „ლუკოილ ჯორჯიას“, შპს „რომპეტროლ სა-

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 7.

<sup>2</sup> იქვე, მუხლი 33.

ქართველოს“, შპს „სან პეტროლიუმ ჯორჯიას“, სს „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯიას“ მხრიდან „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის (კონკურენციის შემზღვეველი ხელშეკრულება, გადაწყვეტილება და შეთანხმებული ქმედება) პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის დარღვევის ფაქტი. საქმე ეხებოდა ჩამოთვლილი კომპანიების მიერ ბაზრის პროდუქციული ნიშნით გადანაწილებას. კერძოდ: ეკონომიკური აგენტები წარმოდგენილი იყვნენ იმპორტის, საბითუმო და საცალო ვაჭრობის დონეზე შეთანხმებული პრინციპით – სააგენტოს შეფასებით, კომპანიებს ჰქონდათ შესაძლებლობა, წარმოდგენილი ყოფილიყვნენ ბაზრის სხვა დონეზეც, მაგრამ ისინი არ უწევდნენ კონკურენციას შეთანხმებაში მონაწილე ეკონომიკურ აგენტებს.

შესაბამისი კანონის ამოქმედების პერიოდისა და ხანდაზმულობის 3-წლიანი ვადის გათვალისწინებით, სააგენტომ დარღვევა დაადგინა 2012 წლის 5-თვიან პერიოდთან მიმართებით და ზემოთ ჩამოთვლილ ეკონომიკურ აგენტებს დააკისრა კანონის 33-ე მუხლით გათვალისწინებული სანქცია – ჯამში სამ მილიონამდე ლარის ოდენობით.

ამასთან, უცვლელად დარჩა სააგენტოს თავდაპირველი გადაწყვეტილება, ფრენშაიზინგის/ქველიცენზიის ხელშეკრულებების შესაბამისად, ფასების განსაზღვრის საკითხთან მიმართებით, რომლითაც დადგენილი იყო შპს „რომპეტროლ საქართველოს“, შპს „ლუკოილ ჯორჯიას“ და მათი პარტნიორი კომპანიების მხრიდან კანონის მე-7 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის დარღვევის ფაქტი.

აღსანიშნავია, რომ სააგენტოს ხელახალი გადაწყვეტილება კომპანიების მიერ არ გასაჩივრებულა, შესაბამისად, იგი კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში შევიდა კანონიერ ძალაში და დაკისრებული ჯარიმა სრულად იქნა გადახდილი ბიუჯეტის სასარგებლოდ.<sup>1</sup>

### **კონკურენციის შეზღუდვა სახელმწიფო უწყებების მხრიდან**

კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონის მუხლი 10 განმარტავს, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს, სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება: ა) კავშირის, ასოციაციის, გაერთიანების ან სხვა სახის სამეწარმეო სტრუქტურის შექმნა, თუ ეს იწვევს კონკურენციის შესუსტებას ან შეზღუდვას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა; ბ) ეკონომიკური აგენტისთვის ისეთი შეღავათის დაწესება, რომელიც მას კონკურენტებთან ან პოტენციურ კონკურენტებთან შედარებით უპირატესობას ანიჭებს და ზღუდავს კონკურენციას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა; გ) ეკონომიკური აგენ-

<sup>1</sup> საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს 2018 წლის ანგარიში, გვ. 8 ,9, „საავტომობილო საწვავის ბაზარზე განხორციელებული მოკლევადიანი სრული ვერსია ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: <https://admin.competition.ge/uploads/9794d341c8a9437a81cc774c778159ab.pdf>

ტის ეკონომიკური საქმიანობის ან/და დამოუკიდებლობის აკრძალვა, შეჩერება ან სხვაგვარად შეფერხება, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა; დ) საქონლის წარმოების ან რეალიზაციის მონოპოლიზაციისთვის სახელმწიფო სტრუქტურის შექმნა ან არსებული სახელმწიფო სტრუქტურისთვის ისეთი უფლებამოსილების მინიჭება, რომელიც შეზღუდავს კონკურენციას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა; ე) ისეთი გადაწყვეტილების მიღება, რომელიც ეკონომიკურ აგენტს ღომინანტურ მდგომარეობას უქმნის, რაც არსებითად ზღუდავს თავისუფალ ფასწარმოქმნასა და კონკურენციას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.<sup>1</sup>

*მაგალითი: „ტექნიკური ინსპექტირების საქმე“*

o/მ შოთა ლომინაშვილის საჩივრის საფუძველზე წარმოებული მოკვლევა სააგენტომ 2019 წელს დაასრულა. საქმე ეხებოდა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის სავარაუდო დარღვევის ფაქტს.

საქართველოს კონკურენციის სააგენტომ შოთა ლომინაშვილის საჩივრის საფუძველზე წარმოებული მოკვლევა დაასრულა, რომელიც საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ ავტოსატრანსპორტო საშუალების პერიოდული ტექნიკური ინსპექტირების ცენტრის აკრედიტაციის დამატებითი პირობების შემოღებას და შერჩევის პროცესისათვის საჭირო ინსპექტირების ცენტრების რაოდენობის, გეოგრაფიული განაწილების, მასში მონაწილეობის მიღებისა და გამარჯვებულად გამოცხადებასთან დაკავშირებული კრიტერიუმების განსაზღვრას ეხებოდა.

მოკვლევის ფარგლებში დადგინდა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტთან შეუთავსებლობის ფაქტი. კერძოდ, სამინისტროს 2018 წლის 5 აპრილის ბრძანების შესაბამისად, ჩატარებულ შერჩევის პროცესში, კონკრეტული წინაპირობების დაწესებით, ბაზარზე შესვლის ბარიერები შეიქმნა და შესაბამისი ეკონომიკური აგენტების საქმიანობა შეფერხდა.

შესაბამის ბაზარზე, კონკურენტული გარემოს გაუმჯობესების მიზნით, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს განსახილველად სავალდებულო რეკომენდაცია წარედგინა.<sup>2</sup>

## კონცენტრაცია

საქართველოს კანონით კონკურენციის შესახებ 11 მუხლით განსაზღვრულია კონცენტრაციის არსი, რაც შემდეგში მდგომარეობს: ა) ორი ან ორზე მეტი დამოუკიდებელი ეკონომიკური აგენტის შერწყმა, რის შედეგადაც ერთი ეკონომიკური აგენტი წარმოიქმნება; ბ) ფასიანი ქაღალდების ან წი-

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 10.

<sup>2</sup> საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს 2019 წლის ანგარიში, გვ. 15, „ტექნიკური ინსპექტირების საქმე“ სრული ვერსია ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: <https://admin.competition.ge/uploads/f8b3956fdb814ff599f80f356449a895.pdf>

ლის შექმნით, ხელშეკრულებებით ან სხვა საშუალებებით ერთ ან რამდენიმე ეკონომიკურ აგენტზე პირდაპირი ან ირიბი, სრული ან ნაწილობრივი კონტროლის მოპოვება სხვა ერთი ან რამდენიმე ეკონომიკური აგენტის მიერ ან სხვა ისეთი ერთი ან რამდენიმე პირის მიერ, რომელიც/რომლებიც ამ კანონის მიზნებისთვის არ არის/არ არიან მიჩნეული ეკონომიკურ აგენტად/ეკონომიკურ აგენტებად და რომელიც/რომლებიც უკვე აკონტროლებს/აკონტროლებენ სულ მცირე ერთ ეკონომიკურ აგენტს; გ) ერთობლივი საწარმოს შექმნა, თუ იგი ხანგრძლივად ასრულებს დამოუკიდებელი ეკონომიკური აგენტის ყველა ფუნქციას.

- კონცენტრაციის მიზნებისთვის კონტროლის განსახორციელებლად გამოიყენება ის უფლებები, ხელშეკრულებები ან სხვა საშუალებები, რომლებიც ცალ-ცალკე ან ერთად ქმნის ეკონომიკურ აგენტზე არსებითი გავლენის მოხდენის შესაძლებლობას, კერძოდ: ა) ეკონომიკური აგენტის წილის ფლობა, ამ წილის ან/და მისი აქტივების სრულად ან ნაწილობრივ გამოყენების უფლება; ბ) უფლება (ხელშეკრულებით გათვალისწინებული უფლება და სხვა), რომელიც იძლევა ეკონომიკური აგენტის მმართველი ორგანოების შემადგენლობაზე, ხმის უფლებასა და გადაწყვეტილებაზე არსებითი გავლენის მოხდენის შესაძლებლობას.
- კონცენტრაცია, რომელიც არსებითად არ ზღუდავს ეფექტიან კონკურენციას საქართველოს ან მისი ნაწილის სასაქონლო ან მომსახურების ბაზარზე, თავსებადია კონკურენტულ გარემოსთან.
- კონცენტრაცია, რომელიც არსებითად ზღუდავს ეფექტიან კონკურენციას საქართველოს ან მისი ნაწილის სასაქონლო ან მომსახურების ბაზარზე, დაუშვებელია.
- თუ კონცენტრაცია წარმოქმნის ან აძლიერებს დომინანტურ მდგომარეობას, ივარაუდება, რომ ასეთი კონცენტრაცია არსებითად ზღუდავს ეფექტიან კონკურენციას საქართველოს ან მისი ნაწილის სასაქონლო ან მომსახურების ბაზარზე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეკონომიკური აგენტი საპირისპიროს დაასაბუთებს.
- იმ ეკონომიკური აგენტების კონცენტრაციის რეგისტრაციისთვის, რომლებსაც ეკისრებათ კანონით განსაზღვრული კონცენტრაციის თაობაზე შეტყობინების ვალდებულება, აუცილებელია, არსებობდეს სააგენტოს გადაწყვეტილება მოსალოდნელი კონცენტრაციის კონკურენტული ეფექტის შესახებ. სააგენტოს მიერ უარყოფითი გადაწყვეტილების მიღება საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ ეკონომიკური აგენტების კონცენტრაციის რეგისტრაციაზე უარის თქმის საფუძველია.
- თუ განსახორციელებელი კონცენტრაციის შედეგად მოსალოდნელია ეფექტიანი კონკურენციის არსებითი შეზღუდვა, ეკონომიკურმა აგენტმა/ეკონომიკურმა აგენტებმა შეიძლება სააგენტოს შესთავაზონ/შესთავაზონ

ოპერაციის ცვლილების (მოდიფიკაციის) განხორციელება სტრუქტურული ან/და ქცევითი ხასიათის ღონისძიების სახით. თუ სააგენტო მიიჩნევს, რომ აღნიშნული მოდიფიკაციის შედეგად კონცენტრაცია არსებითად არ იზღუდება, სააგენტო იღებს გადაწყვეტილებას კონცენტრაციის კონკურენტულ გარემოსთან თავსებადობის შესახებ.<sup>1</sup>

- საქართველოს კონკურენციის ეროვნულ სააგენტოს წინასწარ წერილობით, სრულყოფილად უნდა წარედგინოს შეტყობინება იმ კონცენტრაციის თაობაზე, რომლის მონაწილე ეკონომიკური აგენტის/ეკონომიკური აგენტების როგორც ინდივიდუალური, ისე ერთობლივი წლიური ბრუნვა კონცენტრაციის განხორციელების წინა ფინანსური წლის განმავლობაში საქართველოს ტერიტორიაზე აღემატება კონცენტრაციის თაობაზე შეტყობინების წარდგენისა და განხილვის წესით დადგენილ ზღვრულ ოდენობას.

**ჯარიმა:** კანონის მე-11 მუხლის მე-9 პუნქტით (თუ კონცენტრაცია განხორციელდა და ეკონომიკურმა აგენტმა/ეკონომიკურმა აგენტებმა შესაბამის ვადაში არ განახორციელა/არ განახორციელეს ამ მუხლის მე-8 პუნქტით გათვალისწინებული სტრუქტურული ან/და ქცევითი ხასიათის ღონისძიება, სააგენტო ეკონომიკურ აგენტს აკისრებს ჯარიმას ამ კანონის 33-ე მუხლის შესაბამისად. სააგენტო, ეკონომიკური აგენტისთვის ჯარიმის დაკისრებასთან ერთად, სასამართლოს წარუდგენს შუამდგომლობას თავდაპირველი მდგომარეობის აღდგენის მიზნით კონცენტრაციის გაუქმების შესახებ. ამ მიზნის მისაღწევად ეკონომიკურ აგენტს შეიძლება დაეკისროს სხვადასხვა ვალდებულება, მათ შორის, საწარმოს, წილის, აქტივების, ფასიანი ქაღალდების ან მათი ნაწილის გასხვიების, რეორგანიზაციის განხორციელების, კონკრეტული ხელშეკრულების შეწყვეტის ვალდებულებები. ამასთანავე, ეკონომიკურ აგენტს განესაზღვრება ვადა დაკისრებული ვალდებულებების შესასრულებლად) გათვალისწინებულ შემთხვევაში სააგენტო ეკონომიკურ აგენტს აკისრებს ჯარიმას, რომლის ოდენობა თითოეულ გადაგადაცილებულ დღეზე არ უნდა აღემატებოდეს სააგენტოს მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების წინა ფინანსური წლის განმავლობაში ეკონომიკური აგენტის საშუალო დღიური ბრუნვის 5%-ს. ამ პუნქტით განსაზღვრული ჯარიმის ოდენობა მისი ფიზიკური პირისთვის ან სხვა პირისთვის დაკისრების შემთხვევაში, რომელიც ამ კანონის მიზნებისთვის არ არის მიჩნეული ეკონომიკურ აგენტად, თითოეულ გადაგადაცილებულ დღეზე არ უნდა აღემატებოდეს 500 ლარს.<sup>2</sup>

### არაკეთილსინდისიერი კონკურენცია

კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონის 11<sup>3</sup> მუხლი აკეთებს მითითებას არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის შეზღუდვის შესახებ და ასევე განსაზღვრავს ეკონომიკური აგენტების იმ ქმედებებს, რომელიც ეწინააღმდე-

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 11.

<sup>2</sup> იქვე, მუხლი 33.



გება საქმიანი ეთიკის ნორმებს და ლახავს კონკურენტისა და მომხმარებლის ინტერესებს:

ა) კომუნიკაციის ნებისმიერი საშუალების გამოყენებით (მათ შორის, არასათანადო, არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო ან ამკარად ყალბი რეკლამის მეშვეობით) საქონლის თაობაზე ისეთი ინფორმაციის გადაცემა, რომელიც მომხმარებელს არასწორ წარმოდგენას უქმნის და გარკვეული ეკონომიკური ქმედებისკენ უბიძგებს; ბ) ეკონომიკური აგენტის მიერ მხარის შეცდომაში შესაყვანად გარიგების ნამდვილი მიზნის დამალვა და ამით კონკურენციაში უპირატესობის მოპოვება; გ) ეკონომიკური აგენტის მიერ კონკურენტის რეპუტაციის შელახვა (საწარმოზე, პროდუქციაზე, სამეწარმეო საქმიანობასა და სავაჭრო საქმიანობაზე არასწორი წარმოდგენის შექმნა), მისი უსაფუძვლო კრიტიკა ან დისკრედიტაცია; დ) კონკურენტის ან მესამე პირის საქონლის ფორმის, შეფუთვის ან გარეგნული იერსახის მითვისება; ე) სამეცნიერო-ტექნიკური, საწარმოო ან სავაჭრო ინფორმაციის ან კომერციული საიდუმლოების მისი მფლობელის თანხმობის გარეშე მიღება, მოპოვება, გამოყენება ან გავრცელება; ვ) შემსყიდველის, მიმწოდებლის, მისი თანამშრომლის ან გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილების მქონე პირის მოსყიდვა, რათა მან დამქირაველის ინტერესების საწინააღმდეგოდ იმოქმედოს ან უგულბებელყოს მომხმარებლის ინტერესები; ზ) ბოიკოტისკენ მოწოდება.<sup>1</sup>

**ჯარიმა:** კანონის 11<sup>3</sup> მუხლით (არაკეთილსინდისიერი კონკურენცია) გათვალისწინებული დარღვევის დადასტურების შემთხვევაში ეკონომიკურ აგენტს დაეკისრება ჯარიმა, რომლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს სააგენტოს მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების წინა ფინანსური წლის განმავლობაში ეკონომიკური აგენტის წლიური ბრუნვის 1%-ს, ხოლო აღნიშნული დარღვევის სამართლებრივი საფუძვლის აღმოუფხვრელობის ან ამ დარღვევის განმეორების შემთხვევაში – 3%-ს.<sup>2</sup>

**მაგალითი:** „შპს „დიზაინ ჰაუსის“ საჩივრის საფუძველზე წარმოებული მოკვლევა“

2018 წლის 30 მაისს საქართველოს კონკურენციის სააგენტომ მიიღო გადაწყვეტილება შპს „დიზაინ ჰაუსის“ საჩივართან დაკავშირებით. საკითხი შეეხებოდა კანონის მე-11<sup>3</sup> მუხლის (ეკონომიკური აგენტების არაკეთილსინდისიერი ქმედებების აკრძალვა) მოთხოვნათა შესაძლო დარღვევის ფაქტს, მოპასუხეების – შპს „დიმპლექს ჯორჯიასა“ და შპს „დნას“ მხრიდან. საჩივრის თანახმად, მოპასუხე ეკონომიკური აგენტები სოციალური ქსელის მეშვეობით ავრცელებდნენ შპს „დიზაინ ჰაუსის“ საწინააღმდეგო განცხადებებს და მომხმარებლებს მოუწოდებდნენ, არ შეეძინათ კომპანიის კუთვნილი პროდუქცია და ახდენდნენ როგორც კომპანიის, ასევე დირექტორის სახელისა და რეპუტაციის შელახვას. სააგენტომ მიიჩნია, რომ კონკურენტი კომპანიის მისამართით გამოთქმული ბრალდება – უკანონო საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებით – საშუალო სტატისტიკური

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 11<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> იქვე, მუხლი 33.

მომხმარებლისთვის აღიქმება იმგვარად, რომ შპს „დიზაინ ჰაუსი“, როგორც კომპანია, საქმიანობს უკანონოდ, მაშინ, როდესაც არ არსებობს აღნიშნულის დამადასტურებელი მტკიცებულება და უფლებამოსილი უწყების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება 10 კომპანიის საქმიანობის უკანონოდ მიჩნევის შესახებ. განსახილველ შემთხვევაში, მოპასუხე კომპანიის მიერ გავრცელებული ინფორმაცია არ ეფუძნებოდა რეალურ ფაქტობრივ მონაცემებს და ნეგატიური ხასიათის იყო. ამდენად, მსგავსი ქმედება მიჩნეულ იქნა ეთიკის ნორმების, კეთილსინდისიერების პრინციპის საწინააღმდეგოდ. სააგენტოს შეფასებით, აღნიშნულმა „პოსტმა“ შელახა მომხმარებლის ინტერესებიც – მათთვის კომპანიაზე არასწორი შეხედულების შექმნის გზით, მაშინ, როდესაც მომხმარებლებს უნდა ჰქონდეთ არჩევანის საშუალება – მათთვის მისაღები პროდუქცია შეიძინონ ბაზარზე მოქმედი ნებისმიერი კომპანიისგან, რომლებიც ერთმანეთს უწყვენ კონკურენციას ხარისხითა და ფასით. ამდენად, Facebook-პოსტში არსებული ინფორმაცია, რომელიც შეეხებოდა კომპანიის მიერ საქმიანობის შეჩერების, მისი უკანონო საქმიანობის ან გარანტიის გაუცემლობის საკითხებს, სააგენტომ მიიჩნია კონკურენტის რეპუტაციის შემლახველ ქმედებად, რაც, თავის მხრივ, წარმოადგენს კანონის მე-11 3 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის დარღვევას. კანონდარღვევის აღმოფხვრის უზრუნველსაყოფად, შპს „დნას“ დაევალა, უზრუნველყო სოციალური ქსელის გვერდიდან იდენტური/მსგავსი პოსტების წაშლა, რომლებიც მომხმარებელს აწვდიდა არასწორ ინფორმაციას შპს „დიზაინ ჰაუსის“ შესახებ.<sup>1</sup>

*მაგალითი: სს „სადაზღვევო კომპანია უნისონის“ საქმე*

საქართველოს კონკურენციის სააგენტომ 2020 წლის 30 ოქტომბერს დაასრულა სს „სადაზღვევო კომპანია უნისონის“ საჩივრის საფუძველზე წარმოებული მოკვლევა, რომელიც ეხებოდა სს „სადაზღვევო კომპანია ალდაგის“ ბათუმის რეგიონალური წარმომადგენლის მხრიდან კონკურენტი კომპანიის რეპუტაციის შემლახავ საქმიანობას. მოკვლევის შედეგად დადგინდა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 ტერცია მუხლის (ეკონომიკური აგენტების არაკეთილსინდისიერი ქმედების აკრძალვა) მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის (ეკონომიკური აგენტის მიერ კონკურენტის რეპუტაციის შელახვა, მისი უსაფუძვლო კრიტიკა ან დისკრედიტაცია) დარღვევის ფაქტი, რაც გამოიხატებოდა სს „სადაზღვევო კომპანია ალდაგის“ წარმომადგენლის მიერ სამსახურებრივი ელექტრონული ფოსტის მეშვეობით სს „სადაზღვევო კომპანია უნისონის“ რეპუტაციის შემლახავი ცნობების გავრცელებაში.

საბოლოოდ, სს „სადაზღვევო კომპანია ალდაგის“ დაევალა, დაუყოვნებლივ უზრუნველყო გავრცელებული ცნობების უარყოფა შპს „Caucasian Metals Terminal“-ისათვის ოფიციალური წერილის გავზავნის გზით და აღნიშნული ქმედების თაობაზე ინფორმაცია წერილობითი ფორმით მიაწოდოს სს „სადაზღვევო კომპანია უნისონს“ და საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს 2019 წლის ანგარიში, გვ. 15, „შპს „დიზაინ ჰაუსის“ საჩივრის საფუძველზე წარმოებული მოკვლევა“, სრული ვერსია ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: <https://admin.competition.ge/uploads/338c58ca9dca4499953a4175a8d97584.pdf>

<sup>2</sup> „სს „სადაზღვევო კომპანია უნისონის“ საქმე“, სრული ვერსია ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: <https://admin.competition.ge/uploads/5e586ce99531467d9b4cf77f9c9c19a.pdf>

## სანქციები

საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოსთვის ინფორმაციის განსაზღვრულ ვადაში მიუწოდებლობა, არასწორი ან არასრული ინფორმაციის მიწოდება ითვალისწინებს შემდეგ სანქციებს:

- კანონის საფუძველზე სააგენტოს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის მისთვის მის მიერვე განსაზღვრულ ვადაში მიუწოდებლობის ან სააგენტოსთვის არასწორი ან არასრული ინფორმაციის მიწოდების შემთხვევაში იურიდიულ პირს დაეკისრება ჯარიმა 3 000 ლარის ოდენობით, ხოლო ფიზიკურ პირს – 1 000 ლარის ოდენობით.
- ჯარიმის დაკისრების მიუხედავად, სააგენტოსთვის ინფორმაციის მის მიერვე განსაზღვრულ ვადაში მიუწოდებლობის შემთხვევაში იურიდიულ პირს დაეკისრება ჯარიმა 5 000 ლარის ოდენობით, ხოლო ფიზიკურ პირს – 3 000 ლარის ოდენობით.
- ჯარიმის დაკისრება პირს არ ათავისუფლებს სააგენტოსთვის ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულებისგან.<sup>1</sup>

## კონკურენციის პოლიტიკის გამტარებელი საქართველოში

კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონით დადგენილი მოთხოვნების შესრულების უფლებამოსილების მქონე ორგანო არის ამ კანონის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო. სააგენტო ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრემიერ-მინისტრის წინაშე.<sup>2</sup>

სააგენტოს საქმიანობის პრინციპებია: დამოუკიდებლობა, არადისკრიმინაციულობა, მიუკერძოებლობა, გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება. სააგენტოს საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად მისი გადაწყვეტილება საჯარო უნდა იყოს.

სააგენტოს ფუნქციებია: ა) კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული პოლიტიკის განხორციელება და ამ მიზნით შესაბამისი ნორმატიული აქტების შემუშავებისა და გამოყენების სრულყოფისათვის წინადადებების მომზადება; ბ) საქართველოს სასაქონლო და მომსახურების ბაზრებზე არსებული ვითარების შესასწავლად და კონკურენტული გარემოს შესაფასებლად ამ ბაზრების მონიტორინგი; გ) ამ კანონის მე-11 და 11<sup>1</sup> მუხლებით გათვალისწინებული კონცენტრაციის განხორციელების შემთხვევაში კონკურენტული ეფექტის სავალდებულო შეფასება, შესაბამისი გადაწყვეტილების მომზადება და მიღება; დ) კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის დაცვის კონტროლი, ამ კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტების გამოვლენა, განხილვა და თავისი კომპეტენციის ფარგლებ-

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 32.

<sup>2</sup> იქვე, მუხლი 4.

ში შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება; დ<sup>1</sup>) „ვაჭრობაში ანტიდემპინგური ღონისძიების შემოღების შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ფუნქციების შესრულება; ე) მიღებული გადაწყვეტილებებისა და გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი; ვ) საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და სხვა ქვეყნების კონკურენციის პოლიტიკის დაცვის უფლებამოსილების მქონე ორგანოებთან თანამშრომლობა; ზ) საქართველოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებების ორგანოებთან, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობისა და კონკურენციის პოლიტიკის სრულყოფის, აგრეთვე ორგანიზაციულ-სამართლებრივი, ტექნიკური და ფინანსური უზრუნველყოფის პრობლემების გადაჭრის მიზნით; თ) კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობისა და კონკურენციის პოლიტიკის მიზნებსა და ამოცანებში საზოგადოების გათვითცნობიერება, სააგენტოს საქმიანობის საჯაროობის უზრუნველყოფა; ი) სააგენტოს დებულებით გათვალისწინებული სხვა ფუნქციების შესრულება.<sup>1</sup>

კონკურენციის შესახებ კანონში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად (2023 წლის 1 იანვრიდან) იცვლება სააგენტოს ინსტიტუციური მოწყობა, რომლის შინაარსი შემდგომში მდგომარეობს: სააგენტოს მართვის ორგანოა საბჭო, რომელიც შედგება 5 წევრისგან. საქართველოს პრემიერ-მინისტრი საბჭოს წევრთა კანდიდატურებს ასარჩევად წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს. საბჭოს წევრი აირჩევა 5 წლის ვადით. პირი საბჭოს წევრად შეიძლება აირჩეს ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ. თუ საბჭოს წევრის თანამდებობა ვადაზე ადრე თავისუფლდება, საქართველოს პარლამენტი კანონით დადგენილი წესით, 5 წლის ვადით ირჩევს საბჭოს ახალ წევრს. საბჭოს წევრს თანამდებობაზე ირჩევს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პარლამენტი საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით დადგენილი წესით.<sup>2</sup>

საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს დახურულ სხდომაზე, დამსწრე საბჭოს წევრთა ხმების უბრალო უმრავლესობით. საბჭოს სხდომის მონაწილე საბჭოს წევრს აქვს 1 ხმის უფლება. ხმების თანაბრად გაყოფის შემთხვევაში გადამწყვეტია საბჭოს თავმჯდომარის ხმა, ხოლო მისი არყოფნისას – საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილის ხმა. საბჭოს სხდომას, როგორც წესი, იწვევს საბჭოს თავმჯდომარე. საბჭოს სხდომა შეიძლება მოწვეულ იქნეს აგრეთვე საბჭოს 2 წევრის წერილობითი მოთხოვნის საფუძველზე. საბჭოს სხდომას წარმართავს საბჭოს თავმჯდომარე, ხოლო მისი არყოფნისას – საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილე. საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მასში მონაწილეობს საბჭოს წევრთა ნახევარზე მეტი. საბჭოს სხდომის წარმართვასთან დაკავშირებული პროცედურული საკითხები განისაზღვრება სააგენტოს სამართლებრივი აქტით. საბჭო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მის-

<sup>1</sup> მუხლი 17<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> მუხლი 18<sup>1</sup>.

აღებად იყენებს კანონითა და მის საფუძველზე მიღებული სამართლებრივი აქტებით დადგენილ პროცედურულ წესებს.

სააგენტოს მართვის ორგანოს საბჭო: ა) მოქმედებს სააგენტოს სახელით და იღებს გადაწყვეტილებებს სააგენტოს კომპეტენციისთვის მიკუთვნებულ საკითხებზე, გარდა იმ საკითხებისა, რომელთა გადაწყვეტის უფლებამოსილება ამ კანონითა და სააგენტოს დებულებით საბჭოს თავმჯდომარეს ან/და სააგენტოს აღმასრულებელ დირექტორს აქვს მინიჭებული; ბ) საბჭოს თავმჯდომარის წარდგინებით იღებს სააგენტოს მიერ ამ კანონის საფუძველზე მისაღებ ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს; გ) საბჭოს თავმჯდომარის წარდგინებით, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით იღებს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს; დ) სააგენტოს აღმასრულებელი დირექტორის წარდგინებით იღებს სააგენტოს დებულებას, საშტატო ნუსხასა და სააგენტოს ცენტრალური აპარატის სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებებს.

საბჭოს თავმჯდომარე: ა) ხელმძღვანელობს საბჭოს და წარმოადგენს სააგენტოს სხვა ორგანოებსა და ორგანიზაციებთან ურთიერთობებში; ბ) ნიშნავს და ათავისუფლებს საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილეს; გ) იწვევს და წარმართავს საბჭოს სხდომებს; დ) საბჭოს მისაღებად წარუდგენს ნორმატიული და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების პროექტებს; ე) ახდენს მისი კომპეტენციისთვის მიკუთვნებულ ცალკეულ საკითხთა გადაწყვეტის უფლებამოსილების საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილისა და სააგენტოს სხვა თანამშრომლისთვის დელეგირებას; ვ) ასრულებს სააგენტოს დებულებით განსაზღვრულ სხვა ფუნქციებს. საბჭოს თავმჯდომარის არყოფნის შემთხვევაში მის უფლებამოსილებას ახორციელებს საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილე.

სააგენტოს ჰყავს აღმასრულებელი დირექტორი, რომელსაც ღია კონკურსის წესით, 5 წლის ვადით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. პირი სააგენტოს აღმასრულებელ დირექტორად შეიძლება დაინიშნოს, თუ: ა) არის საქართველოს მოქალაქე; ბ) აქვს აკადემიური ხარისხი ეკონომიკის, სამართლის ან ბიზნესის ადმინისტრირების სფეროში; გ) აქვს ხელმძღვანელ პოზიციაზე მუშაობის არანაკლებ 5 წლის გამოცდილება.

სააგენტოს აღმასრულებელი დირექტორი: ა) კოორდინაციას უწევს სააგენტოს სტრუქტურული ქვედანაყოფების საქმიანობას; ბ) საბჭოს მისაღებად წარუდგენს სააგენტოს დებულების, საშტატო ნუსხისა და სააგენტოს ცენტრალური აპარატის სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების პროექტებს; გ) შინაორგანიზაციულ და საკადრო საკითხებზე გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს; დ) ეკონომიკური აგენტისგან, სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოსგან ან სხვა ადმინისტრაციული ორგანოსგან გამოითხოვს ინფორმაციას/დოკუმენტაციას, რომელიც საჭ-

იროა სააგენტოს მიერ უფლებამოსილების განხორციელებისთვის; ე) იწვევს პირს საკონსულტაციო შეხვედრაზე და ახსნა-განმარტების მისაღებად; ვ) ასრულებს სააგენტოს დებულებით განსაზღვრულ სხვა ფუნქციებს.<sup>1</sup>

სააგენტოს დაფინანსების წყაროა საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა შემოსავლები.

სააგენტო არაუგვიანეს ყოველი წლის 1 მაისისა ამზადებს და საქართველოს პარლამენტს, საქართველოს პრემიერ-მინისტრსა და საზოგადოებას წარუდგენს წლიურ ანგარიშს წინა წელს გაწეული მუშაობის შესახებ.<sup>2</sup>

### **პრობლემური საკითხები**

1. დაასაბუთეთ საბაზრო ეკონომიკაში კონკურენციის სახელმწიფო პოლიტიკის აუცილებლობა.
2. ანალიზის რა საფეხურებია საჭირო, რათა გავაკეთოთ დასკვნა ბაზარზე გაბატონებული საწარმოების მიერ საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შესახებ?
3. რა მნიშვნელობა აქვს სრულყოფილი კონკურენციის მოდელს კონკურენციის პოლიტიკისათვის?
4. დაახასიათეთ თქვენთვის ცნობილი კონკურენციის პოლიტიკის კონცეფციები და აჩვენეთ მათი სუსტი მხარეები.
5. რატომ არის რთული კონკურენციის ინტენსიურობის გაზომვა?
6. რა რეგულირებებს ითვალისწინებს შერწყმის კონტროლის ინსტრუმენტი?
7. რა მიზანს ისახავს კონკურენციის პოლიტიკა და სად გვხვდება მიზანთა მოსალოდნელი კონფლიქტები?
8. მოკლედ მიმოიხილეთ კონკურენციის პოლიტიკის ინსტრუმენტები.
9. როგორ განიხილება კარტელები ევროკავშირის კონკურენციის პოლიტიკის ფარგლებში?
10. ახსენით კონკურენციის პოლიტიკის პრობლემები და საზღვრები.

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი კონკურენციის შესახებ, მუხლი 16.

<sup>2</sup> იქვე.

## თაზი 4

### საფინანსო პოლიტიკა

#### შესავალი

სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელების პროცესში ბევრი ამოცანა აქვს შესასრულებელი. ევროპის ქვეყნებში სახელმწიფოს საკუთრებაშია:

- რეგიონების (ფედერაცია, პრეფექტურა, მიწა (მხარე), მუნიციპალიტეტების (რაიონები, სოფლები) და მუნიციპალიტეტთა კავშირების საკუთრება;
- გარკვეული ფონდები (როგორცაა, მაგალითად, ევროკავშირში, ევროპის რეგიონული განვითარების ფონდი (**European Regional Development Fund** შეიქმნა 1975), სტრუქტურული და გაერთიანების ფონდები (აღმოსავლეთ ევროპის სახელმწიფოთა განვითარების ხელშეწყობისთვის), ფინანსებისა და ხელშეკრულებების ცენტრალური სააგენტო (**CFLA**), რომელიც 2014-2020 წწ. დასაგეგმ პერიოდში აწარმოებს **ევროპის სოციალური ფონდის, რეგიონული განვითარების ფონდისა და კოპენჰაგენის ფონდის** (რომლის ძირითადი ამოცანაა ევროპულ სახელმწიფოთა შორის არსებული ეკონომიკური და სოციალური განსხვავებათა გამოთანაბრება. იგი აფინანსებს ფართომასშტაბიან პროექტებს ბუნების დაცვისა და ტრანსპორტის სფეროში) თანდაფინანსებათა ადმინისტრირებას.
- **განსაკუთრებული ქონება** (მაგალითად, გერმანიის ფედ. რესპუბლიკაში ფედერალური რკინიგზა, საფრანგეთში ბუნებრივი სიმდიდრე, რომელიც არ არის ჩართული სამეწარმეო საქმიანობაში, როგორცაა: წყალი, საჰაერო სივრცე, ფლორა, ფაუნა და სხვა, ნაციონალური გზები, სამხედრო ობიექტები და ა. შ.);
- **სოციალური დაზღვევა** (მაგალითად, გერმანიაში: განსაკუთრებით პენსიების, ავადმყოფობის, უბედური შემთხვევების, მზრუნველობისა და უმუშევრობის დაზღვევა).

#### სახელმწიფო საფინანსო ეკონომიკის სფეროები და სამართლებრივი საფუძვლები

სახელმწიფო საფინანსო ეკონომიკა კომპლექსურია. სახელმწიფო საბიუჯეტო პოლიტიკაში განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს საგადასახადო პოლიტიკას, იგი არსებითად განსაზღვრავს შემოსავლებისა და ხარჯების პოლიტიკას. უნდა გავითვალისწინოთ აგრეთვე მრავალმხრივი საფინანსო კავშირები მუნიციპალურ ბიუჯეტებს შორის. თუ შემოსავლები ხარჯების დასაფინანსებლად არ არის საკმარისი, მაშინ კრედიტების აღება გარდაუ-

ვალთა. ამასთან დაკავშირებული ასპექტები განიხილება ვალის პოლიტიკის ფარგლებში. სახელმწიფო საფინანსო ეკონომიკის საფუძველია ძირითადი საფინანსო კანონი. იგი სახელმწიფო საფინანსო პოლიტიკის წესრიგის ჩარჩოს წარმოადგენს. სახელმწიფოში რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების დონეთა გათანაბრებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს. გათანაბრებაში იგულისხმება საფინანსო ეკონომიკის ურთიერთობათა ერთობლიობა სახელმწიფო საკუთრების ყველა სუბიექტს შორის. ამ მიზნით, პირველ რიგში, უნდა განისაზღვროს სახელმწიფოს ამოცანები. შემდეგ უნდა მოხდეს მათი სახელმწიფოს სხვადასხვა დონეზე განაწილება. ამას უწოდებენ **პასიურ საფინანსო გათანაბრებას**. სახელმწიფო ამოცანების შესრულების პასუხისმგებლობიდან მეტწილად (მაგრამ – არა აუცილებლად) დანახარჯებიც წარმოიშობა.

ამოცანების განაწილებიდან გამომდინარეობს **დანახარჯების განაწილება**. მაგალითად, **გერმანიაში** (1) ფედერაცია და მიწები (მხარეები), მათი ამოცანების მიზანდასახულობიდან გამომდინარე, დანახარჯებს ცალ-ცალკე ეწვეიან (თუ ამას ძირითადი კანონი სხვაგვარად არ განსაზღვრავს); (2) თუ მიწები (მხარეები) ფედერაციის დავალებით მოქმედებენ, მაშინ ხარჯების გაწევა ფედერაციას ევალება.

სახელმწიფოს ყველა დონეზე, ხარჯების დასაფინანსებლად, შემოსავლები ესაჭიროება. შემოსავლების სიდიდის დადგენას (თუ რომელ რეგიონულ საკუთრებას რომელი შემოსავლები წარმოადგენს) **აქტიურ საფინანსო გათანაბრებას** უწოდებენ. სახელმწიფო ხარჯებისა (ამოცანების) და შემოსავლების ფედერაციაზე, მიწებზე (მხარეებზე) და მუნიციპალიტეტებზე განაწილების დროს **ვერტიკალურ საფინანსო გათანაბრებასთან** გვაქვს საქმე. ცალკეული მხარის საფინანსო უზრუნველყოფის სიდიდე ძალზე განსხვავებულია.

**პირობების გამოთანაბრების** კონსტიტუციურ ამოცანებთან შესაბამისობაში დამატებით მიწების (მხარეების) **ჰორიზონტალური საფინანსო გათანაბრება არსებობს**. საფინანსო გათანაბრებისათვის „ვალდებულმა“ მხარემ შესაბამისად გათანაბრების „უფლებამოსილ“ მხარეს უნდა გადაუხადოს. ეს სისტემა გათანაბრებისათვის გადახდის ვალდებულების მქონე მიწების (მხარეთა) მხრიდან კრიტიკის საგანი გახდა, რადგან საფინანსო გათანაბრების განხორციელების შემდეგ ისინი შედარებით ცუდ პოზიციაში აღმოჩნდნენ. სახელმწიფოებრივ ქვედა დონეზე საფინანსო გათანაბრების სისტემა კომუნალური მეურნეობის საფინანსო გათანაბრებით შეივსება.

საფინანსო გათანაბრების მოვალეობაში მიწის (მხარის) საფინანსო რეგულირების კომპეტენციაც შედის. საფინანსო გათანაბრება შერეულ სისტემას წარმოადგენს, რომელიც ძალაშია შემოსავლებისა და ხარჯების დაქვემდებარებისთვისაც. იგი მოიცავს: 1) დაყოფის სისტემის ელემენტებს, რომლის დროსაც ყოველი სახელმწიფო დონე კომპეტენტურია გარკვეული ამოცანების შესრულებაში და ამისათვის საჭირო შემოსავლებს თვითონ მოიძიებს; და 2) შეკავშირების სისტემის ელემენტებს ანუ ფედერალური ცენტრისა და მხა-



რის საერთო კომპეტენციას გარკვეული ამოცანების შესრულებაზე. შემოსავლების სფეროში შეკავშირების სისტემის შემადგენლებს **საერთო გადასახადები** ეწოდება. შემოსავლები სახელმწიფოში ერთდროულად არის რამდენიმე ღონის (ფედერაცია და მხარე) კომპეტენცია. სახელმწიფო ამოცანების შესრულება მიწების (მხარეების) უპირველესი საქმეა. გარკვეულ შემთხვევებში მიწების (მხარეების) ამოცანების შესრულებაში ფედერაციაც მონაწილეობს (თუ ეს ამოცანები საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანია და ცხოვრების პირობების გასაუმჯობესებლად ფედერალურ დონეზე თანამშრომლობა არის საჭირო).

**საერთო ამოცანებში** შედის: უმაღლესი სასწავლებლების განახლება; ახალი სასწავლებლების აშენება; რეგიონული ეკონომიკისა და აგრარული სტრუქტურის და ასევე ზღვის სანაპიროთა დაცვის გაუმჯობესება. ფედერაციას შეუძლია **ნაწილობრივ**, მაგრამ **მნიშვნელოვნად** მიიღოს მონაწილეობა და განსაზღვროს: საერთო ამოცანების, საფინანსო დახმარებებისა და დაქვემდებარებული საკუთრების დანახარჯთა სიდიდე და სტრუქტურა.

### **ცნების განსაზღვრა**

საფინანსო პოლიტიკის შემადგენელი სფეროებია: **საგადასახადო პოლიტიკა**, **ხარჯების პოლიტიკა**, **ფულადი დახმარების (სუბსიდირების) პოლიტიკა** და **ვალის პოლიტიკა**.

საფინანსო პოლიტიკა მოიცავს სახელმწიფოს ყველა ღონისძიებას, რომელიც მიმართულია სახელმწიფო შემოსავლების (გადასახადები, ფულადი მოსაკრებლები, შენატანები და კრედიტები) მობილიზების, წარმართვის და ასევე საფინანსო გათანაბრებისაკენ.

მისი მიზანია: 1. მიღწეულ იქნას საყოველთაო და სპეციალური სოციალურ-პოლიტიკური ამოცანები და 2. გავლენა მოახდინოს სახელმწიფოსა და საზოგადოების ეკონომიკურ განვითარებაზე. საფინანსო პოლიტიკას, შემოსავლების მხრივ, განსაკუთრებით საგადასახადო პოლიტიკა განეკუთვნება.

**საგადასახადო პოლიტიკა** მოიცავს ღონისძიებებს, რომლებიც გადასახადების იძულებით აკრეფის გზით (სპეციალური საპასუხო მომსახურების გარეშე) საფინანსო ეკონომიკისა და ასევე სოციალური პოლიტიკის მიზნების მიღწევას განაპირობებს. საზოგადოების ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებაზე სახელმწიფო დანახარჯებიც ზემოქმედებს.

**ხარჯების პოლიტიკა** მოიცავს სახელმწიფო ბიუჯეტის გეგმაში გათვალისწინებულ სახელმწიფო დანახარჯების დადგენას, ცვლილებასა და გააქტიურებას, ერთიანი ეკონომიკის, სტრუქტურული პოლიტიკისა და სოციალური პოლიტიკის მიზნების განხორციელებისათვის.

ხარჯების განსაკუთრებულ კატეგორიას **საფინანსო დახმარებები** შეადგენს. უნდა გავითვალისწინოთ, რომ საფინანსო დახმარებები გაიცემა არა მარტო საფინანსო მომსახურების ფორმით (საპასუხო მომსახურების გარეშე), არამედ გადასახადებზე შეღავათის დაწესებითაც. ამდენად, საფინანსო დახმარების პოლიტიკის გარკვეული ნაწილები შეიძლება საგადასახადო პოლიტიკას

მიეკუთვნოს. **სუბვენციურ პოლიტიკაში** იგულისხმება საფინანსო დახმარებები ან გადასახადებზე შეღავათების დაწესება, რომელიც სტრუქტურული გარდაქმნის გააღვივების მიზნით ხორციელდება (იგულისხმება ცხოვრების პირობების გათანაბრება რეგიონული განვითარების უთანაბრობის დაძლევის გზით).

**სახელმწიფოს ვალი** დაგეგმილი სახელმწიფო ხარჯების დაფინანსებისათვის საჭირო სახელმწიფოს შემოსავლების დეფიციტიდან გამომდინარეობს.

შემოსავლების დეფიციტი კრედიტის აღებით უნდა შეივსოს. ვალის პოლიტიკა გულისხმობს სახელმწიფოს განსაკუთრებული მიზნების განხორციელებისათვის საჭირო საფინანსო რესურსების მოპოვებას. იგი მიმართული უნდა იყოს საკუთარი საფინანსო ინსტრუმენტების გამოყენებისაკენ.

ვალის პოლიტიკაში (Debt Management) იგულისხმება სახელმწიფოს გადაწყვეტილებები, ღონისძიებები და მოქმედებები, რომლებიც კრედიტების აღებით, მათი რესტრუქტურირებით ან დაფარვით ხელს უწყობს საფინანსო ეკონომიკისა და საერთო მიზნების განხორციელებას. ვალის მართვა ვიწრო გაგებით გულისხმობს ვალის პოლიტიკის ინსტრუმენტებით ვალის უცვლელი ღონის შენარჩუნებას.

სახელმწიფო თავისი საფინანსო ეკონომიკით განვითარების პროცესებზე დიდ ზეგავლენას ახდენს. სახელმწიფო საფინანსო აქტივობის რაოდენობრივი მაჩვენებლებით ასახვას დიდი მნიშვნელობა აქვს. ამისთვის მთელი რიგი ინდიკატორები უნდა განვიხილოთ. საერთაშორისო შედარებების თვალსაზრისითაც მათ დიდი მნიშვნელობა ენიჭებათ. ამასთან, ცალკეულ შემთხვევებში, ყოველთვის უნდა გადამოწმდეს, გამოკვლევისა და გამოთვლის რა მეთოდები იყო გამოყენებული. თუ ისინი ძალზე განსხვავებულია, მაშინ კვლევის შედეგების შედარება შეზღუდულია ან საერთოდ შეუძლებელია.

## არსებული მდგომარეობის ანალიზი

### სახელმწიფო ბიუჯეტის განსაზღვრა

**ბიუჯეტი** არის სახელმწიფოს ეკონომიკური და საფინანსო პოლიტიკის ცენტრალური ინსტრუმენტი. ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება მისი შედეგის საფუძველზე წარმართება. სახელმწიფო ბიუჯეტის გეგმაში მოცემულია (მოსალოდნელი) შემოსავლები და ხარჯები, რომლებიც ერთმანეთის საპირისპიროდ დგას. მოგვიანებით, საბიუჯეტო პერიოდის გასვლის შემდეგ (წესით, ერთი წელი, შესაძლებელია, აგრეთვე, ორი წელი) მიღებული რეალური ციფრები შესაბამისი რეგიონის საბიუჯეტო ანგარიშში შეჯამდება. როგორც წესი, ბიუჯეტი იყოფა **ადმინისტრაციულ-მმართველობით ბიუჯეტად** და **საფინანსო ბიუჯეტად**. საბიუჯეტო პოლიტიკის ინდიკატორებში უმნიშვნელოვანეს სიდიდეს წარმოადგენს **დაფინანსების სალდო**. მასში იგულისხმება ზოგადად მოთხოვნა ფულზე ეკონომიკის სუბიექტების დავალიანების გამოკლებით.

აღსანიშნავია, რომ განვითარებულ მდიდარ ქვეყნებს, როგორცაა – აშშ, გერმანია, საფრანგეთი გაერთიანებული სამეფო, იაპონია, ბიუჯეტის დეფიციტი აქვთ. გერმანიის გაერთიანების შემდეგ კი ბიუჯეტის დეფიციტი მნიშვნელოვნად გაიზარდა, ისე, რომ მსკ-თან მიმართებით მრავალი წლის მანძილზე 4%-ზე მეტი შეადგინა. გაერთიანების შედეგად გაღებული ხარჯები ძირითადად კრედიტებით იქნა დაფინანსებული. 2002 წლიდან გერმანიის ბიუჯეტის დეფიციტი ევროკავშირის კრიტერიუმს 3%-ს (მაასტრიხტის ხელშეკრულების მიხედვით) გადაცდა. ბიუჯეტის დეფიციტი განსაკუთრებით არასასურველია მცირე და ღარიბი განვითარებადი ქვეყნებისთვის. მათ ამ დეფიციტის დაფარვა ძირითადად უცხოური ან შიგა დაკრედიტებითა და ნაციონალური ქონების გაყიდვით ძალუძთ.

ბიუჯეტის დეფიციტის კრიტერიუმთან ერთად მნიშვნელოვან როლს ასრულებს **კრედიტით დაფინანსების კვოტა**. მისი საშუალებით გამოითვლება ყველა იმ ხარჯის წილი, რომელიც არა მიმდინარე ან ერთჯერადი შემოსავლებიდან, არამედ კრედიტის მიღების საფუძველზე დაფინანსდა. მაგალითად, ევროკავშირში მაასტრიხტის ხელშეკრულების მიხედვით, იმ წილსაც აქვს მნიშვნელობა, რომელიც მთლიანი სახელმწიფო ვალის მდგომარეობას აკავშირებს ბრუტო მსკ-თან (ვალი/მსკx100%). საინტერესოა ასევე **ფიზიკურ კაპიტალში ინვესტიციის კვოტა**, რომელიც საინვესტიციო დანახარჯების მთლიან დანახარჯებთან შეფარდებით გამოითვლება. გერმანიაში ბიუჯეტის დეფიციტის კრედიტით დაფინანსების კვოტა მთლიანობაში ძალზე მაღალია და დეფიციტის შესამცირებლად ხშირად სახელმწიფო ქონების პრივატიზაციიდან მიღებული შემოსავლების დიდი რაოდენობა გამოიყენება.

### **სახელმწიფო შემოსავლები (გადასახადები)**

სახელმწიფოს ყოველ დონეზე (ფედერალური ბიუჯეტი, მიწების (სამხარეო) ბიუჯეტები, ადგილობრივი ბიუჯეტები და სხვა) გააჩნია საკუთარი შემოსავლები: როგორცაა: გადასახადები, კრედიტები, მოსაკრებლები, შენატანები, კერძო საქმიანობით მიღებული შემოსავლები და სხვა შემოსავლები (მაგალითად, ფულადი ჯარიმებით მიღებული შემოსავლები).

### **განვითარება და აქტუალური მდგომარეობა**

გადასახადები არის იძულებითი შემოსავლები, დაწესებული სახელმწიფოს მიერ სპეციალური საპასუხო ქმედების გარეშე. ისინი მოქალაქეებს ეკისრებათ მეტწილად ზოგადი ფორმით, ისე, რომ არ არის შესაძლებელი ზუსტი სიდიდით დარიცხვა გადასახადის ცალკეულ გადამხდელზე.

გადასახადების დიდი რაოდენობით არსებობისა და მათი ფორმირების სირთულის გამო, ევროპელები ხშირად (არცთუ უსამართლოდ) „გადასახადების ჯუნგლებზე“ საუბრობენ. გადასახადების გარკვეული მახასიათებლების საფუძველზე დაყოფა პირველადი ანალიზის გაკეთების საშუალებას გვა-

ძლევს. მისი ცოდნა მნიშვნელოვანია გადასახადებიდან გამომდინარე პროცესების გაგებისა და მართვისათვის. საფინანსო პოლიტიკის მიზნების მისაღწევად უნდა შევვხოთ საგადასახადო პოლიტიკის ინსტრუმენტების რაციონალურობის საკითხს.

**(1) პიროვნული ნიშან-თვისებების გათვალისწინება (სუბიექტური [პირადი] გადასახადები და ობიექტური [რეალური] გადასახადები)**

საშემოსავლო გადასახადებში შემოსავალი არის გადასახადების დაკისრების საფუძველი (საგანი ანუ გადასახადების სამართლებრივი ფაქტი, რომელიც გადასახადების დაწესების მიზეზია). გასათვალისწინებელია დაბეგრილი სუბიექტის პირადი მდგომარეობა (ასაკი, ოჯახური მდგომარეობა, ბავშვები და ა.შ.). ეს განასხვავებს მას მოგების ობიექტური (რეალური) გადასახადებიდან (ძირითადი გადასახადები), რომელთა დროსაც პირადი მდგომარეობის გათვალისწინება არ ხდება.

**(2) გადაკისრება (პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადები)**

მიმოქცევის (არაპირდაპირი) გადასახადები, რომლებიც დაკავშირებულია საქონლისა და მომსახურების სფეროში მიმდინარე ყიდვა-გაყიდვასთან, ზოგადად, გადასახადისაგან თავის არიდების საშუალებად არის მიჩნეული. გადამხდელები ახერხებენ, რომ მათზე დაკისრებული გადასახადები ფასწარმოქმნის პროცესში ბაზრის სხვა მონაწილეებს დააკისრონ. ყველაზე მნიშვნელოვანი მიმოქცევის გადასახადებია: **დამატებული ღირებულებისა და საკუთრების შექმნის გადასახადები**. არაპირდაპირ გადასახადებს მიეკუთვნება აგრეთვე აქციზები, რომელთა დროსაც გადასახადის საგანი პროდუქტთა წარმოების ხარჯებია. პირდაპირი გადასახადების შემთხვევაში კი, პირიქით, ამოღიან ისეთი მდგომარეობიდან, როდესაც (მოკლევადიანი ანალიზისას) გადასახადზე თავის არიდების შესაძლებლობა არ არსებობს. ასეთი გადასახადებია, მაგალითად, უძრავი ქონების ექსპლოატაციიდან მიღებული საშემოსავლო და მემკვიდრეობის გადასახადები.

**(3) შემოსავლების უპირატესობა (საფინანსო გათანაბრება)**

განსაკუთრებული მნიშვნელობის საკითხია სახელმწიფოს სხვადასხვა დონისადმი ცალკეული გადასახადების დაქვემდებარება. ევროკავშირში, კერძოდ, გერმანიაში შემოსავლისა და საკუთრების (ქონების) გადასახადი, ასევე დამატებული ღირებულების გადასახადი არის ფედერალური (საერთო) გადასახადები. შემოსავალსა (მუნიციპალიტეტების მიერ დაკისრებული საპროცენტო განაკვეთის გამოკლების შემდეგ) და საკუთრებაზე გადასახადების ზრდაში ფედერაცია და მიწები (მხარეები) თანაბრად მონაწილეობენ. საფინანსო სახსრების განაწილება (მიკუთვნება) მიწებზე (მხარეზე) ხდება ძირითადად ადგილობრივი შემოსავლებიდან (რომელთა აკრეფაზე საწარმოთა ადგილსამყოფე-

ლის მიხედვით საფინანსო განყოფილებაა პასუხისმგებელი). ფედერაციის და მიწების (მხარეთა) საპროცენტო განაკვეთი გაყიდვების დაბეგვრაზე დგინდება ფედერალური კანონით, რომელიც საკანონმდებლო ორგანოს თანხმობას საჭიროებს.

გერმანიაში ამჟამად არსებობს გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების განაწილების შემდეგი წესი: მთლიანი შემოსავლიდან ფედერაცია იღებს 5,63%-ს (როგორც თავისი ხარჯების გათანაბრების საშუალებას, მომუშავეთა საპენსიო უზრუნველყოფისათვის დამატებითი ფედერალური დანამატებით). დარჩენილი შემოსავლიდან მუნიციპალიტეტები იღებენ 2,2%-იან წილს. ნაშთი ნაწილდება ფედერაციაზე – 49,4% და მიწებზე (მხარეებზე) – 50,4%. მიწებს შორის განაწილების დროს გადამწყვეტია მოსახლეობის რაოდენობა, რის საფუძველზეც ფინანსურად ძლიერ და სუსტ მიწებს (მხარეებს) შორის ჰორიზონტალური გათანაბრება ხორციელდება.

ევროკავშირში სამეწარმეო საქმიანობის გადასახადები, ძირითადი კანონების მიხედვით, ეკისრება მუნიციპალიტეტებს, რომელთაგან შემოსავლის დაახლოებით 20% მიდის ფედერაციაზე და მიწებზე (მხარეებზე), ხოლო 80% მუნიციპალიტეტებს რჩება. ზოგადად ფედერალურ სახელმწიფოებში სხვადასხვა დონეს შორის საფინანსო კავშირი დროთა განმავლობაში სულ უფრო მჭიდრო, რთული და გაუმჭვირვალე ხდება. ეკონომიკური პოლიტიკის თვალსაზრისით საფინანსო ავტონომიისაკენ სწრაფვა, ყველა დონეზე, რეგიონთა საკუთრების სამივე ფორმაში საკმაოდ პრობლემატურია.

რეგიონებზე მიკუთვნებულ საერთო გადასახადებში მაღალი საპროცენტო განაკვეთი საშემოსავლო გადასახადებს ეკუთვნის. მას მოყვება დღგ. დროთა განმავლობაში ვლინდება, რომ საშემოსავლო გადასახადების მნიშვნელობა მუდმივად იზრდება, რაც, პირველ რიგში, საგადასახადო რეფორმებზე იყო დამოკიდებული. 2002 წლიდან კი ევროკავშირში შეინიშნება ზოგიერთი „დიდი“ გადასახადის შემცირება (საშემოსავლო, გაყიდვების, მცირე ბიზნესის), რაც საყოველთაო კონიუნქტურული სისუსტის გამოხატულება იყო. საშემოსავლო გადასახადებში ყველაზე მნიშვნელოვანია სახელფასო გადასახადი, რომელიც დაქირავებული შრომის შემოსავლებს ტვირთად აწვება. ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადების განაკვეთი გერმანიაში (1960 წ.) მაქსიმალური 13,1%-დან (2019 წ.) 53%-მდე ამაღლდა. მაშინ, როდესაც ხელფასებიდან გადასახადების განაკვეთი 11,8%-დან (1960 წ.) 19%-მდე (2019 წ.) გაიზარდა. აქ აღსანიშნავია სახელფასო შემოსავლების მფლობელთა არასახარბიელო მდგომარეობა. ისინი ე.წ. ცივ პროგრესიას ექვემდებარებიან, რაც გულისხმობს ნომინალური შემოსავლების ზრდისას დაბეგვრის მაღალ პროგრესულ ტარიფებს. ამ მიზეზით, პერიოდულად მაინც საჭიროა, საგადასახადო ტარიფი სახელფასო შემოსავლებზე შემცირდეს. აღსანიშნავია, აგრეთვე, კორპორაციათა გადასახადების ცვლილება, რომელიც ბოლო წლებში 45%-მდე გაიზარდა. გარდა ამისა, განვითარებულ და მდიდარ ქვეყნებში მსხვილი კაპიტალის მფლობელთა

ხელშია გადასახადებზე სამართლებრივი ზემოქმედების შესაძლებლობები, რაც მათ საშუალებას აძლევს, მოგების ტრანსფერირება სხვა ქვეყნებში მოახდინონ. შეიძლება საქმე გვექონდეს განსაკუთრებულ ზეგავლენასთანაც.

დავალიანების კრიზისმა სამხრეთ-აღმოსავლეთ აზიაში 1997-98 წლების ზამთარში შედეგად მოიტანა კორპორაციათა გადასახადების ზრდის შემცირება. ბანკები გაჩერებული იყო, დახმარებისათვის საჭირო საფინანსო სახსრები კი კრიზისულ რეგიონში რიგი პროექტების დაფინანსებაში მონაწილეობდა. მიღებული მოგება დაეცა, რასაც, თავის მხრივ, კორპორაციათა გადასახადებიდან შემოსავლის შემცირება მოჰყვა. ასეთ ვითარებაში მოხვედრის რისკს, მსხვილ კაპიტალთან ერთად, ნებისმიერი ქვეყნის გადასახადის გადამხდელიც ინაწილებს.

საგადასახადო პოლიტიკის ინდიკატორების ფისკალური სიმძიმის მოცულობა იზომება საერთო ეკონომიკური **გადასახადების კოტითა** და საერთო ეკონომიკური **დანახარჯების კოტით** (გადასახადებით და სოციალური დანახარჯებით დატვირთვა). სახელმწიფო დანახარჯების სიმძიმე მსპ-ს პროცენტებში ყველაზე მაღალია სკანდინავიის ქვეყნებში. იაპონიაში, ირლანდიასა და აშშ-ში – ყველაზე მცირე, მაშინ, როდესაც გერმანია შუალედურ პოზიციას იკავებს. ასეთი შედარებები გამოთვლის სხვადასხვა მეთოდის, განსხვავებული საგადასახადო და სოციალური დაზღვევის სისტემების გამო ზოგადად პრობლემატურია. ასეთივე ფრთხილი ინტერპრეტაცია საგადასახადო განაკვეთზეც არსებობს. მაგალითად, დანიაში საშემოსავლო გადასახადის მაღალი საპროცენტო განაკვეთი არსებობს, მაგრამ, ამავდროულად, სოციალურ სფეროთა უმეტესობის დაფინანსება საშემოსავლო გადასახადების საფუძველზე ხორციელდება. საგადასახადო განაკვეთის ასეთი შეფასებისას უნდა გავითვალისწინოთ, რომ საპროცენტო განაკვეთი აბსოლუტური სიდიდით მილიარდობით ევროს ნიშნავს.

გადასახადების შეფასების მასშტაბად (საერთაშორისო შედარებებისათვის) საგადასახადო ტარიფები უნდა მოვიშველიოთ. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ტარიფის ნომინალური სიდიდე, პირველ რიგში კი, საგადასახადო ტარიფის უმაღლესი განაკვეთი. აგრეთვე არ უნდა გამოგვრჩეს მხედველობიდან ისიც, რომ გადასახადით დაბეგვრის სატარიფო ეფექტებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავებაც შეიძლება არსებობდეს. იგი დაბეგვრასთან დაკავშირებული, სამართლებრივად დასაშვები საქმიანობის შესაძლებლობებზეა დამოკიდებული (ჩამოწერის წესები, რეკლამის ხარჯები, განსაკუთრებული ხარჯები და ა.შ.). ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადების განსხვავებას დიდი მნიშვნელობა აქვს. უკვე 1968 წლიდან ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისათვის გაყიდვების გადასახადთა ჰარმონიზაცია განხორციელდა (გაყიდვის ყოვლისმომცველ ნეტო გადასახადზე გადასვლა, გერმანიაში იგი დღე-ად არის ცნობილი). ეს მოხდა იმისთვის, რომ კონკურენტუნარიანობის ცვლილება (ზრდა ან შემცირება) საგარეო ვაჭრობის შედეგების გამო არაპირდაპირი გადასახადებით აღმოიფხვრას. ჯერ კიდევ მოქმედი

დანიშნულების ქვეყნის პრინციპით (ექსპორტი ექვემდებარება საქონელზე საბოლოო მოხმარების ქვეყნის საგადასახადო სიმძიმეს) გადასახადების გათანაბრება „საზღვარზე“ საჭირო (საექსპორტო ქვეყნის დღგ-დან გათავისუფლება, საიმპორტო ქვეყნის დღგ-ით დაბეგრება). მიმღები (დანიშნულების) ქვეყნის პრინციპზე გადასვლა ჯერ კიდევ არ არსებობს (ტვირთი, მიუხედავად მათი გამოყენების ადგილისა, იბეგრება იმ ქვეყნის გადასახადებით, სადაც მათი წარმოება ხდება). პირდაპირი გადასახადების ყოვლისმომცველი ჰარმონიზაცია ევროკავშირში ჯერჯერობით არ მომხდარა.

გადასახადების შეფასებისას და გადასახადების გადანაწილების განხილვისას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება გადასახადების ზრდის ელასტიკურობას. მასში იგულისხმება გადასახადების ზრდის შეფარდებითი ცვლილება გაზომვის საფუძვლის შეფარდებითი ცვლილების მიმართ (მაგალითად, მთლიანი სამამულო პროდუქტის). ამ ელასტიკურობის განსაზღვრას, პირველ რიგში, მიკროეკონომიკის კუთხით უნდა მივუდგეთ, რადგან პირდაპირი კავშირი გადასახადის ზრდასა და მთლიან სამამულო პროდუქტს შორის არ არსებობს. გამოთვლის დროს განსაკუთრებით დიდ როლს ასრულებს ტარიფის ელასტიკურობა (გადასახადის სიდიდის შეფარდებითი ცვლილების დამოკიდებულება გაზომვის საფუძვლის შეფარდებით ცვლილებასთან). ყურადღება უნდა მივაქციოთ იმასაც, რომ ცალკეული გადასახადების ზრდის ელასტიკურობა არ გამოითვლება საგადასახადო კანონმდებლობის ცვლილებებიდან გამომდინარე პრობლემების გარეშე. ცალკეული გადასახადების საერთო ზრდის ელასტიკურობა გამომდინარეობს მიკროეკონომიკური ელასტიკურობების ჯამიდან. ამით გათვალისწინებული იქნება გადასახადის გადამხდელთა დაყოფა შემოსავლის სხვადასხვა კლასებად. სისტემატურად წარმოქმნილი დიდი პრობლემების გამო გადასახადების ზრდის ელასტიკურობის შესახებ ახალი გამოკვლევები (მთელ საგადასახადო სისტემაში) ჯერ არ არსებობს. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია მთელი საგადასახადო სისტემის პროგრესის ხარისხი, რომელიც არის პროპორციული ზრდის სისტემიდან გადახრის საზომი.

სახელმწიფო საფინანსო პოლიტიკაზე მნიშვნელოვან ინფორმაციას გვაწვდის ყოველი წლის გაზაფხულსა და შემოდგომაზე სხვადასხვა ქვეყნის ფინანსთა სამინისტროსთან არსებული მრჩეველთა საბჭოს სამუშაო ჯგუფების მიერ ჩატარებული საგადასახადო შეფასებები. ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში (ეკონომიკის სამინისტროს, მხარეების ფინანსთა სამინისტროების, კომუნალური გაერთიანებების, ცენტრალური ბანკის, ექსპერტთა საბჭოს, ფედერალური სტატისტიკური სამმართველოს და ეკონომიკის წამყვანი საკვლევე ინსტიტუტების) სპეციალისტები ადგენენ ხუთწლიან პროგნოზს გადასახადების აკრეფის სამომავლო განვითარების შესახებ. საგადასახადო სამართალში ცვლილებებს, რომელიც მიღებულია, მაგრამ თუ ძალაში არაა შესული, ყოველთვის არ ითვალისწინებენ. ამიტომ არ უნდა გაგვიკვირდეს, რომ პროგნოზები ყოველთვის მაღალი საიმედოობით არ გამოირჩევა.

## სახელმწიფო ხარჯები

სახელმწიფო ხარჯების განხილვისას, პირველ რიგში, უნდა დავადგინოთ ისინი სახელმწიფო საკუთრების რომელ სუბიექტს ეხება. წინა პოზიციაზე ყოველთვის ფედერაცია დგას. ხარჯები შეიძლება ასევე გავაანალიზოთ მთელი სახელმწიფოსთვის (ფედერაცია, მიწები (მხარეები) და მუნიციპალიტეტები) ანდა საკუთრების ყოველი სუბიექტისათვის ცალ-ცალკე.

სახელმწიფო ხარჯები სხვადასხვა კრიტერიუმით შეიძლება დავყოთ:

1. საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, განათლების, მეცნიერების, ეკონომიკის ხელშეწყობის და სხვა ხარჯები. როგორც წესი, ამ შემთხვევაში სახელმწიფო ვალის საპროცენტო გადასახდელებისათვის დიდი ხარჯები კლინდება;
2. თუ განვიხილავთ ეკონომიკის ფუნქციებს, მაშინ საქმე ეხება პირადი ხარჯების, მიზნობრივი ხარჯების და ა.შ. წარმოქმნის ანალიზს;
3. იმის მიხედვით, თუ რამდენად პროდუქტიულია სახელმწიფო ხარჯები ეკონომიკისათვის, განასხვავებენ: **საქონლის წარმოების, მომსახურებისა და სატრანსფერო ხარჯებს.**

**წარმოებისა და მომსახურების ხარჯები** სახელმწიფოს მიმდინარე მიზნობრივ და პირად ხარჯებს, ასევე, თავდაცვის ხარჯებს მოიცავს. ამ კატეგორიას (პროდუქტიული ხარჯების კატეგორიას) ეკუთვნის ინვესტიციები მრეწველობაში (მატერიალური ინფრასტრუქტურა), არამატერიალური კაპიტალის შექმნისა და შენარჩუნების ხარჯები (პერსონალის ინფრასტრუქტურა, განათლების სფერო) და ინსტიტუციური ინფრასტრუქტურის ხარჯები (მაგალითად, სამართლებრივი სფეროს ხარჯები). ისინი მთელი ეკონომიკის ზრდისათვის არის მნიშვნელოვანი.

**სატრანსფერო ხარჯებს მიეკუთვნება:** სოციალური ტრანსფერები, დავალიანების საპროცენტო გადასახდელები, ფულადი დახმარებების ხარჯები და საფინანსო ინვესტიციების ხარჯები (კაპიტალის გამოყენება სახელმწიფო საწარმოებში). ეს დაქვემდებარება პრობლემატურია, რადგან სახელმწიფო ხარჯების „პროდუქტიულობის“ საზომის განსაზღვრა ძნელია. ამ შემთხვევაში საქმე უნდა ეხებოდეს პრაქტიკაში გამოუყენებელი ალტერნატიული პროდუქტების მოხმარების შედარებას მათ საზოგადოებრივ ღირებულებასთან.

სამომხმარებლო ხარჯები, გავრცელებული აზრით, სახელმწიფოს საინვესტიციო ხარჯებთან შედარებით ნაკლები ღირებულებისაა. თუნდაც იქიდან რომ ამოვიდეთ, რომ მოხმარების სახელმწიფო ხარჯები ეკონომიკაში ყოველთვის უმნიშვნელოა, მაინც ნათელია, რომ ინვესტიციები მათი სრული გამოყენებისათვის მოხმარების ხარჯებს (შედგის ხარჯებს) მოითხოვს. რაც უფრო მაღალია სახელმწიფო კაპიტალის სიდიდე, უფრო მეტად უნდა იყოს გათვალისწინებული მიმდინარე ხარჯები (სამომხმარებლო ხარჯები) და ბოლოს სადავოა, სახელმწიფოს რომელ ხარჯებს აქვს საინვესტიციო ხასი-



ათი. ეკონომიკური პოლიტიკის მოტივებიდან გამომდინარე, ცდილობენ ინვესტიციის ცნება ძალიან ვიწროდ განსაზღვრონ იმისთვის, რომ შეიზღუდოს სახელმწიფო კრედიტის მიღება. ბიუჯეტში განსაზღვრული ხარჯების ჯამმა ინვესტიციებს არ უნდა გადააჭარბოს. ამ მდგომარეობას, განსაკუთრებით განათლების სფეროში, არადამაკმაყოფილებელ შედეგებამდე მივყავართ. მართალია, სკოლებისა და უმაღლესი სასწავლებლების შენობები ინვესტიციებს წარმოადგენს, მაგრამ სკოლის მასწავლებლებისა და პროფესორების ხელფასები კლასიფიცირდება, როგორც სახელმწიფო მოხმარება. მათი საქმიანობა კი საზოგადოდ საინვესტიციო საქმიანობაა, რადგან მის საფუძველზე „აღადიანური კაპიტალი“ იქმნება.

### ინდიკატორები

საზოგადოებაში ხარჯების შესახებ მიმდინარე დისკუსიაში დიდი მნიშვნელობა აქვს სახელმწიფო ხარჯების კოტას, რომელიც მსპ-ში სახელმწიფო ხარჯების წილს წარმოადგენს. სახელმწიფოს ხარჯების კოტის საკითხი კარგად უნდა გავაანალიზოთ.

რა სიდიდეები შედის სახელმწიფო ხარჯებში? მაგალითად, თუ გამოანგარიშების დროს მთელ სოციალურ ხარჯებს გავითვალისწინებთ, მივიღებთ უფრო მაღალ წილს, ვიდრე მაშინ, როცა ტრანსფორმაციის ხარჯებით შემოვიფარგლებით (სახელმწიფოს ხარჯები პროდუქტებზე ან სახელმწიფო მოხმარებისა და სახელმწიფო ინვესტიციების ჯამი). როდესაც სურთ სახელმწიფოს გავლენის შეზღუდვა (სახელმწიფო უნდა შემოიფარგლოს თავისი ძირითადი ამოცანებით), გამოიყენება სახელმწიფო ხარჯების კოტა, რომელშიც შევა სოციალურ სფეროში გაწეული დანახარჯები, მაგრამ ეს ძირითადად გადანაწილებას ნიშნავს. სახელმწიფო სექტორში დასაქმებულები, მაგალითად, კანონით გათვალისწინებულ საპენსიო და უმუშევართა დაცვის შენატანებს იხდიან, იგი პენსიონერებსა და უმუშევრებს ეძლევათ, როგორც სოციალური დახმარება. მოსახლეობის ერთ სულზე სახელმწიფო ხარჯების კოტებისა და სახელმწიფო ხარჯების გამოთვლა მიმდინარე ფასებით ხდება.

მონაცემები გვიჩვენებს ფასების მატების შედეგად მიღებულ ყველა გადახრას. ამასთან, ცვლილებები შეიძლება იყოს სტატისტიკაშიც (მაგალითად, სოციალური დაზღვევის შეტანა სახელმწიფო ხარჯებში), რომელიც დროთაშორის და საერთაშორისო შედარებისუნარიანობას ზღუდავს. ამიტომ ცალკეულ შემთხვევებში უნდა შემოწმდეს, რა მონაცემები შეაქვთ სახელმწიფო ხარჯების კოტაში. სახელმწიფო ხარჯების კოტების საერთაშორისო მასშტაბით შედარებისას ჩანს, რომ სკანდინავიის ქვეყნები – დანია და შვედეთი – უფრო მაღალ წილებს ავლენს, აშშ კი – ყველაზე დაბალს. გარდა ამისა, თვალში საცემია, რომ XX საუკუნის ბოლო წლებში მრავალ ქვეყანაში სახელმწიფო ხარჯების კოტა მნიშვნელოვნად შემცირდა. ეს შეიძლება აიხსნას მცდელობით, როდესაც სახელმწიფო ხარჯებს ამცირებენ სახელმწიფო ბიუჯეტების კონსოლიდირების მიზნით, რასაც ევროს შემოტანამაც შეუწყო ხელი.

## სუბვენციები

სტაბილიზაციის კანონის მიხედვით განასხვავებენ: **შენარჩუნების, შესაბამისობისა და მწარმოებლურობის** ხელშემწყობ ფულად დახმარებებს.

**შენარჩუნებისათვის** დახმარებად საწარმოების ან ეკონომიკის დარგებისათვის ითვლება დახმარებები, რომლებიც სტრუქტურულ ცვლილებებთან არ არის დაკავშირებული. ასეთი დახმარებები (განაწილების პოლიტიკისა და სოციალური უზრუნველყოფის გაძლიერების მიზეზების გამო) განსაკუთრებით სოფლის მეურნეობასა და სამთო საქმეში გამოდგება.

**შესაბამისობისათვის** დახმარებები ემსახურება ძირითადად ეკონომიკის დარგებისა და საწარმოთა სტრუქტურული ცვლილებების პროცესში წარმოქმნილ პრობლემათა შეზღუდვას (რის შედეგაც მათი გამოყენების აუცილებლობა აღარ არსებობს).

**მწარმოებლურობის** ზრდისათვის დახმარებების მიზანია სამრეწველო წარმოების განვითარებისა და ეკონომიკის დარგების ზრდის ხელშეწყობა, განსაკუთრებით წარმოების ახალი მეთოდებისა და მიმართულებების დანერგვა. სხვა სახის დახმარებად მიიჩნევა ისეთი, რომელიც ზემოქმედებს არა საწარმოებსა ან ეკონომიკის დარგებზე, არამედ კერძო სექტორზე (საბაზრო ეკონომიკის მნიშვნელოვან სფეროებში), გარკვეული პროდუქტებისა და მომსახურების წარმოების გაიაფებისათვის. განსაკუთრებით ეს ეხება ბინათმშენებლობის ხელშეწყობას, რაც მოსახლეობას გაუადვილებს ბინების შექმნას. ამავდროულად, ასეთი დახმარებები მშენებლობაში მაღალი მოთხოვნის სტიმულირებას განაპირობებს. საზოგადოებაში მუდმივად მიმდინარეობს კამათი დახმარებების სიდიდისა და საჭიროების შესახებ. ეს განპირობებულია მეცნიერებასა და პრაქტიკაში დახმარების ცნების სხვადასხვაგვარი განსაზღვრით. მაგალითად, გერმანიის ეკონომიკის კვლევითი ინსტიტუტები შეთანხმდნენ ერთიან ცნებებზე, მაგრამ მთავრობის წარმომადგენელთა მიერ გაკეთებულ განცხადებებში ისეთი საღისკუსიო საკითხები, როგორცაა: მიწების (მხარეთა) საგადასახადო შეღავათები, „ევროპული აღმშენებლობის პროგრამის“ (ERP) საფინანსო დახმარებისა და საბაზრო წესრიგის ხარჯების ნაწილობრივი დაფინანსება და ა.შ., ევროკავშირში მხოლოდ ინფორმაციის ღონეზე იქნა წარმოდგენილი.

**დახმარების შესახებ ინფორმაცია** გამომდინარეობს ფედერალური ბიუჯეტიდან. მისი ამოცანაა: წარმოადგინოს შესაბამის საბიუჯეტო წელიწადში ფედერაციის სახსრებიდან გაცემული საფინანსო დახმარებები და საგადასახადო შეღავათები, განმარტოს მათი მიზნები და გააანალიზოს ზოგადად ეკონომიკური განვითარება. ამასთან, პირველ რიგში, ის აქცენტს აკეთებს მცირე ბიზნესის ხელშეწყობაზე. ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების მიუხედავად, მაინც ძალიან ძნელია დახმარებების შემცირება. დახმარებების შესახებ ინფორმაციის მიხედვით, აღსანიშნავია, რომ დახმარებების გაწევა ძირითადად მხოლოდ ევროკავშირის თანხმობით ხდება. ამას განსაზღვრავს კონკურენციის პოლიტიკის მოტივები. უნდა შეინჯდოდეს ის გარემოებები, რომელთა საფუძველზე

წვერი ქვეყანა თავის ეკონომიკას დახმარებების გამოყენებით კონკურენციულ უპირატესობას მოუტანს. დახმარებების მთელმა მოცულობამ (საფინანსო დახმარება და საგადასახადო შეღავათები) გლობალური კრიზისის პერიოდში და მას შემდეგ 200 მილიარდ ევროს გადააჭარბა. დახმარებები გერმანიის სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის 88%-ს შეადგენდა. საზგასმით გვსურს, ნათელვყოთ ის ფაქტი, რომ სახელმწიფო ვალის შესამცირებლად, სოციალურ სფეროში მოქმედი პროგრამების შეკვეცის გარდა, სხვა ალტერნატივებიც არსებობს. სადაც სოციალური სფეროს მიზნების შეზღუდვა მიმდინარეობს, იქ ისმება ზოგადი კითხვა ეკონომიკური და, კერძოდ, ფისკალური პოლიტიკის წარმატების შესახებ.

## **სახელმწიფო დავალიანება**

### **სახელმწიფო დავალიანების ზრდა**

კრედიტებიც სახელმწიფო შემოსავლებს ეკუთვნის. მათი მიღება ფული-სა და კაპიტალის ბაზრებზე (ლიკვიდურობის მიმართ კერძო მოთხოვნასთან კონკურენციაში) ბიუჯეტის შევსების მიზნით ხდება. ამდენად, აქ საქმე ეხება შემოსავლებს (ვალებს), რომლებიც საკრედიტო ხელშეკრულების ვალის ან კრედიტის დაფარვის შეთანხმებული დროის გასვლის შემდეგ უნდა იქნას გადახდილი. ამას ემატება მიმდინარე საპროცენტო გადასახდელებიც. ვალის ძირითადი თანხისა და საპროცენტო გადასახდელების დაფარვას ვალის მომსახურებას უწოდებენ.

სახელმწიფო დავალიანების მომსახურების მიზნით ნათლად უნდა გამოიყოს ორი ასპექტი: ერთი მხრივ, საქმე ეხება ნეტო კრედიტის მიღებას იმ შემთხვევაში, თუ ბრუტო კრედიტს საბიუჯეტო პერიოდისათვის დასაფარი ვალის თანხა გამოაკლდება და ნაშთი დაგვრჩება. აქ საქმე ეხება საფინანსო სახსრების შემოდინების რაოდენობას. მიღებული სესხის სიდიდე, რომელიც გამომდინარეობს წარსულის ბრუტო კრედიტის მიღებიდან აღრეული კრედიტების დაფარვის თანხის გამოკლებით, არის ნაღდი ფულის რაოდენობა. ყველა კრედიტისათვის, რომლის მიღება სახელმწიფოს სურს (პასიური კრედიტი), საჭიროა საკანონმდებლო ბაზა. ეს, როგორც წესი, სახელმწიფო ბიუჯეტის გეგმაში (კანონში ბიუჯეტის შესახებ) არის ჩადებული და კანონებს ეფუძნება. კრედიტების მიღებას და ასევე თავდებობას მათი მიღებისთვის (რომლებმაც შეიძლება მომდევნო საანგარიშო პერიოდებში ახალი ხარჯები წარმოშვას), ფედერალური კანონის მხარდაჭერა სჭირდება.

კრედიტებიდან შემოსავლებმა ბიუჯეტში ინვესტიციებისათვის გათვალისწინებული ხარჯების ჯამს არ უნდა გადააჭარბოს. გამონაკლისი დაშვებულია მხოლოდ ეკონომიკის საერთო წონასწორობის დარღვევის აღმოსაფხვრელად. არსებითად წლიური ნეტო კრედიტის აღება არ უნდა აჭარბებდეს ინვესტირების მიზნების დანახარჯებს (ობიექტურად განპირობებული დავალიანების პირობა). ეს დასაბუთებულია იმით, რომ სახელმწიფო ინვესტიციების

შედევად კერძო სექტორში უფრო დიდი ღირებულების შემოსავლები წარმოიქმნება.

გამონაკლისის სახით ახალი დავალიანება კონიუნქტურული პოლიტიკის მოთხოვნებიდან გამომდინარე შეიძლება უფრო მაღალი იყოს. სახელმწიფო დავალიანების სიდიდის ცვლილებით ნათელი ხდება მნიშვნელოვანი ტენდენცია – სახელმწიფო დავალიანება იზრდება. დავალიანების დაგეგმვისა და მისი მომსახურების ანალიზისათვის (სასესხო პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენების ფარგლებში), მსესხებელთა მიხედვით დაქვემდებარების გარდა, სხვა მახასიათებლებსაც (სესხის სახეობები, კრედიტორები და სხვ.) აქვს მნიშვნელობა. სესხის სახეობებთან დაკავშირებით საქმე გვაქვს სესხის გარკვეულ ფორმებთან, რომლებსაც სახელმწიფო კრედიტების აღების დროს იყენებს. ისინი შეიძლება განსხვავდებოდეს ერთმანეთისაგან მახასიათებლებით, როგორცაა: დროის ხანგრძლივობა, პროცენტის სახეები, დანაწევრება, გადახდის უნარიანობის (კრედიტუნარიანობის) ხარისხი, ბაზრებზე (პირველად და მეორად) გაყიდვის ლიკვიდურობის ხარისხი და სხვა.

ევროკავშირში სესხებს (ობლიგაციებს) რვა და ათი წლის ვადითა და მყარი ნომინალური პროცენტებით დიდი მნიშვნელობა აქვს. ამის გარდა, ხშირად იყენებენ სესხებს, რომლებიც საშუალო ან ხანგრძლივი დროით გაიცემა საკრედიტო ინსტიტუტებთან ინდივიდუალური საკრედიტო ხელშეკრულების საფუძველზე და კაპიტალის დაბანდების ადგილებზე. ვალის ამ ფორმას, პირველ რიგში, იყენებენ მუნიციპალიტეტები და მხარეები (მიწები). საშუალოვადიან კრედიტებს (სამიდან რვა წლამდე) ეკუთვნის: ფედერალური ობლიგაციები, სახაზინო ობლიგაციები და ფედერალური თამასუქები. სახელმწიფოს კრედიტორებს მიეკუთვნება: საკრედიტო ინსტიტუტები, სოციალური დაზღვევის ფონდები, ცენტრალური ბანკები, ასევე საზღვარგარეთელი ეკონომიკური აგენტები. კრედიტორების ზუსტი სტრუქტურა განვითარებულ ქვეყნებში არ არის ცნობილი, რადგან საკრედიტო ბაზრის დავალიანების დიდი წილი ფასიან ქალაქებზე მოდის. კრედიტორები, რომლებიც სასესხო ვალდებულებების დიდ წილს ფლობენ (ბანკები, ინსტიტუციური და კერძო მეანბრების საბანკო დეპოზიტები, უცხოელი ინვესტორები) არ არიან ცნობილი.

საგარეო ვალის შემთხვევაში ხელშეკრულებები შეიძლება ეროვნული ან უცხოური ვალუტით გაფორმდეს. უცხოურ ვალუტაში კრედიტის აღებისას თუ ეროვნული ვალუტის კურსი ეცემა, გაცვლის კურსის რისკი დებიტორზე მოდის. მაშინ, როდესაც ვალი ქვეყნის ეროვნული ვალუტით იფარება, საგალუტო კურსის რისკს კრედიტორი იღებს.

განმარტებისათვის ავიღოთ შემდეგი მაგალითი: მაროკოს სამეფომ (კრედიტის ამღები) გერმანიის ფედერალურ ბანკში (კრედიტის გამცემი) აიღო კრედიტი. თუ კრედიტი 5 მლნ ევროა და მაროკოს ვალუტა გაუფასურებულია (აქამდე 1 ევრო 10 დირჰამის, ახლა კი 1 ევრო 12 დირჰამის ტოლია), მაშინ მაროკომ ეროვნულ ვალუტაში გაანგარიშებით 50 მლნ კი არა, 60 მლნ დირჰამი უნდა გადაიხადოს.

ვალის სხვა მნიშვნელოვანი მახასიათებელი არის ვადიანობა (ვალის არსებობის პერიოდი). ის გვაძლევს ინფორმაციას – კრედიტი სახელმწიფოს რა დროით უნდა მიეცეს. ამასთან, განასხვავებენ მოკლე, საშუალო და გრძელვადიან პერიოდებს. სესხები (ობლიგაციები) ჩვეულებრივ გრძელვადიანია, თამასუქი კი – მოკლევადიანი. დიდი მნიშვნელობა აქვს ასევე დროს, რადგანაც დიდი ხნით გაცემული სესხი შეიძლება გადახდის ვადის გასვლის შემდეგ არ დაბრუნდეს (ჩამოიწეროს). მაშინ მას „near – money – character“-ის პოზიცია ექნება. ამან შეიძლება კრედიტორების მდგომარეობაზე გავლენა მოახდინოს. დებიტორ სახელმწიფოსა და კრედიტორებს შორის მოლაპარაკებების საფუძველზე შესაძლებელია ვალის რესტრუქტურისა და საერთოდ ჩამოწერაზე შეთანხმდნენ.

დაფინანსების მიზანი შეიძლება მოვიხსენიოთ, როგორც ბოლო მახასიათებელი. სახაზინო კრედიტები ემსახურება მოკლევადიანი ლიკვიდურობის დეფიციტის პრობლემის გადავადებას. საბიუჯეტო კრედიტები გათვალისწინებულია ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსებისათვის.

### **სახელმწიფო დავალიანების ინდიკატორები**

სახელმწიფო დავალიანებასთან დაკავშირებით შეგვიძლია რაოდენობრივად გამოვთვალოთ რიგი ინდიკატორები. თუ არ არის მოცემული განზომილება (ვალუტა, დრო, გრანტ-ელემენტი), მაშინ საქმე ეხება პროცენტის სიდიდეს. საპროცენტო ხარჯების კვოტა გამოითვლება: საპროცენტო გადასახდელების წილის შეფარდებით სახელმწიფო ხარჯებთან.

$$\begin{aligned} & \text{საპროცენტო ხარჯების კვოტა} = \\ & = \text{საპროცენტო გადასახდელები} : \text{სახელმწიფო ხარჯები} \bullet 100\% \end{aligned}$$

საპროცენტო გადასახდელების კვოტა განსაზღვრავს, საგადასახადო შემოსავლებიდან რამდენი პროცენტი უნდა იყოს გამოყენებული, რომ სახელმწიფო ვალზე საპროცენტო გადასახდელები დაიფაროს. საპროცენტო გადასახდელების კვოტის ინტერპრეტაციისას, როგორც საპროცენტო ხარჯების კვოტის შემთხვევაში, პროცენტთა შესაბამისი რეალური თანხა უნდა გავითვალისწინოთ. 1300 მლრდ ევროს ვალის დროს პროცენტის დონის მუდმივი ზრდა 1%-ით ნიშნავს 13 მლრდ ევროს პოტენციურ დამატებით გადახდას, რომლის რეალიზება მაშინ მოხდება, თუ მთლიანი სახელმწიფო ვალის გადავადება განხორციელდება.

$$\begin{aligned} & \text{საპროცენტო გადასახდელების კვოტა} = \\ & = \text{საპროცენტო გადასახდელები} : \text{საგადასახადო შემოსავლები} \bullet 100\% \end{aligned}$$

მაჩვენებელი, რომელიც ხშირად ვალის პრობლემის გაანალიზებისათვის გამოიყენება, არის მოსახლეობის ერთ სულზე დავალიანება (დოლარებში ან სხვა ფულად ერთეულებში).

$$\begin{aligned} & \text{მოსახლეობის ერთ სულზე დავალიანება} = \\ & = \text{ვალის სიდიდე} : \text{მოსახლეობის რაოდენობა} \bullet 100\% \end{aligned}$$

კრედიტით დაფინანსების კვოტის გარდა, ვალის სიდიდის კვოტა, მასტ-რიხტის ხელშეკრულების მიხედვით, ასევე ღიდ როლს ასრულებს. მან ბრუტო სამამულო პროდუქტთან შეფარდებით 60%-ს არ უნდა, გადააჭარბოს.

**ვალის სიდიდის კვოტა = ვალის სიდიდე: ბრუტო სამამულო პროდუქტი • 100%**

საგარეო დავალიანების კვოტა გამოიხატება უცხოელი კრედიტორების მიერ სახელმწიფოსათვის მიცემული კრედიტების საპროცენტო განაკვეთით. ის არის აგრეთვე უცხოეთზე დამოკიდებულების (საფინანსო) ინდიკატორი.

**საგარეო დავალიანების კვოტა = საგარეო ვალი : მთლიანი ვალის სიდიდე • 100%**

### **ევროკავშირის ბიუჯეტი**

ევროკავშირის ბიუჯეტი ცალკეული წევრი სახელმწიფოს ეროვნულ საფინანსო ეკონომიკასთან სხვადასხვაგვარად არის დაკავშირებული. ისევე, როგორც ყოველი ეროვნული ბიუჯეტისათვის, ევროკავშირის ბიუჯეტისათვისაც ისმება კითხვა: ვინ უნდა გასწიოს საფინანსო ხარჯები მნიშვნელოვან ამოცანათა შესასრულებლად? ევროკავშირი დაფინანსებულია შემოსავლებით, რომლებიც გარკვეული კრიტერიუმებით წევრ ქვეყნებზე ნაწილდება.

### **საკუთარი საშუალებები**

ევროკავშირის დაფინანსების სისტემა წარმოადგენს **საკუთარი საშუალებების** სისტემას შემდეგი შემოსავლებით:

- შემოსავლები საიმპორტო ბაჟებიდან და შაქარზე გადასახადებიდან – ტრადიციული საკუთარი საშუალებები;
- დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ) – საკუთარი საშუალებები. 0,3% ჰარმონიზებული ბაზის 50%-დან;
- ბრუტო ეროვნული შემოსავალი – საკუთარი საშუალებები. ბემ-დან 0,7554 %;
- სხვა შემოსავლები – საკუთარი საშუალებები.

სხვა შემოსავლებს მიეკუთვნება: ევროკავშირის ინსტიტუტების თანამშრომელთა ხელფასებიდან გადასახადები, პროცენტები საბანკო დეპოზიტებიდან, შენატანები ქვეყნებიდან, რომლებიც არ შედის ევროკავშირში. გამოუყენებელი სახსრების დაბრუნება, ევროკავშირის კანონმდებლობის დამრღვევი კომპანიების ჯარიმები და წინა საბიუჯეტო წლის ბიუჯეტის პროფიციტი (მაგალითად, 2011 წელს 1499 მილიონ ევროს შეადგენდა).

საკუთარი შემოსავლები, საერთაშორისო სამართლის საფუძველზე, განეკუთვნება ევროკავშირს. მათი შეჩერება (გადაუხდელობა) დაუშვებელია. საიმპორტო გადასახადები აგრარული სფეროდან და ბაჟები ევროკავშირის არაწევრი სახელმწიფოებიდან საქონლის იმპორტის დროს მიიღება. ევროკავშირის ფარგლებში არც აგრარული სფეროს შემოსავლები და არც ბაჟები პრინციპში არ არსებობს. ეს საბაჟო კავშირისა და საერთო ბაზრის ძირითადი მახასიათებელია. იმისათვის, რომ წევრ სახელმწიფოებზე დაკისრებული

საიმპორტო გადასახდელების აკრეფის და გადახდის ხარჯები მთლიანად დაიფაროს, წვერი სახელმწიფოები 2001 წლიდან ამ შემოსავლიდან 25%-ს იტოვებენ. იმპორტის გადასახდელებიდან მიღებული შემოსავალი და ბაჟები უნდა გადაეცეს ევროკავშირს, რადგან საქმე ეხება შემოსავლების გადაცემას შიგა ბაზრისათვის. მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ შემოსავლების ამკრეფი წვერი ქვეყანა არ არის აუცილებლად ის სახელმწიფო, სადაც პროდუქტები მოიხმარება ან მათი წარმოების ინვესტირება ხდება. ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის შექმნის შესახებ 1994 წელს დადებული ხელშეკრულების მიხედვით, ევროკავშირმა იკისრა ვალდებულება, 1995 წლის 1 ივლისიდან ან ეკონომიკური წლის დაწყებიდან აგრარული სფეროს ცვალებადი გადასახდელები მყარ სატარიფო (აგრარული ბაჟები) ეკვივალენტში გადაეტანა და 2001 წლამდე 36%-ით შეემცირებინა. ახალი ტარიფების დაწესება ხორბლის უმნიშვნელოვანეს სახეებს, ბრინჯს, ხილისა და ბოსტნეულის სექტორს არ ეხებოდა. აქ ფასების დადგენა გარკვეული პერიოდისათვის ხორციელდება, რასაც მსოფლიო ბაზარზე ფასების ცვლილება განაპირობებს.

### **დამატებული ღირებულების გადასახადი – საკუთარი საშუალებები**

ევროკავშირის ყველა წვერი ქვეყანა საკუთარი საშუალებებისთვის ერთნაირი განაკვეთის დამატებული ღირებულების გადასახადს (დღგ-ს) კრეფს. ევროკავშირის მიერ საკუთარი საშუალებების მისაღებად (წვერი ქვეყნების გარკვეული საპროცენტო განაკვეთის დადგენისათვის) ჰარმონიზებული დღგ-ს გაზომვის საფუძვლები გამოიყენება. იგი არის საბოლოო მოხმარების საფეხურზე გაყიდვაზე სავალდებულო გადასახადების (საქონლის მიწოდება, მომსახურება, შემოტანა) ჯამი. საპროცენტო განაკვეთი, რომელიც გაზომვის ამ საფუძვლებში გამოიყენება, ყველა წვერი ქვეყნისათვის ერთნაირია და ევროკავშირის საბიუჯეტო საკითხების წესებში არის დადგენილი. მან არსებულ უმაღლეს სიდიდეს 0,3%-ს არ უნდა გადააჭარბოს. წვერი სახელმწიფოები ასეთი გზით გაანგარიშებულ თანხას თავიანთი საბიუჯეტო შემოსავლებიდან იხდიან. დღგ-ს განსხვავებული საპროცენტო წილების გამო (დანია და შვედეთი 25%, ლუქსემბურგი 15%) ევროკავშირისათვის გადასაცემი დღგ-ს თანხა კავშირში არ არის დღგ-დან მიღებულ მთლიან შემოსავალთან. იგი ამ შემოსავლის 50%-იდან მიიღება.

### **ბრუტო ეროვნული შემოსავალი – საკუთარი საშუალებები**

ეკონომიკის შესაძლებლობათა (ქმედითუნარიანობის) მასშტაბად ბრუტო ეროვნული შემოსავალი ითვლება. ადრე მას ბრუტო სოციალურ პროდუქტს უწოდებდნენ.

ცალკეულ ქვეყნებში ბრუტო ეროვნული შემოსავლის გამოთვლის მეთოდებში წარმატებას მიაღწიეს. ევროკავშირის შემოსავლების მესამე სახეობა (ბრუტო ეროვნული შემოსავალი – საკუთარი საშუალებები) ამის საფუძველზე შეიქმნა. იგი ყალიბდება ყოველი წვერი ქვეყნის ბრუტო ეროვნული შემოსავლის

სავლის გამრავლებით ევროკავშირის საკუთარი სახსრების მთლიან წილზე. ეს სახსრები ემსახურება დაფინანსების პროცესს მხოლოდ მაშინ, თუ ხარჯები შემოსავლის სხვა სახეობებიდან არ დაიფარება, ასეთ შემთხვევაში ბრუტო ეროვნულ შემოსავალს (საკუთარ საშუალებებს) უნდა გამოაკლდეს ის საფინანსო საშუალებები, რომლებიც ხარჯების დაფარვას დააკლდა. ბრუტო ეროვნული შემოსავალი – საკუთარი საშუალებები წვერი სახელმწიფოების გადასახადების აკრეფიდან მიღებულ შემოსავალს ტვირთად აწევს.

ევროკავშირის ბიუჯეტის დასაფინანსებლად გაღებული საფინანსო სახსრები შეზღუდულია. მთლიანად საკუთარი საშუალებები ევროგაერთიანების ბრუტო ეროვნული შემოსავლის 0,7554 %-ზე მეტს არ უნდა შეადგენდეს. კრედიტის აღება ევროკავშირის ბიუჯეტის დასაფინანსებლად არ შეიძლება.

### **ნეტო საგადასახადო ტვირთის განაწილება**

ევროკავშირის ბიუჯეტიდან ხარჯებისა და შემოსავლების შედარებისას წვერი ქვეყნებისათვის არსებობს სხვადასხვაგვარი საღიბები. თუ ხარჯები აჭარბებს შემოსავლებს, მაშინ ეს წვერი ქვეყანა არის ნეტო გადამხდელი, საპირისპირო შემთხვევაში კი – ნეტო მიმღები. ევროკავშირში საგადასახადო ტვირთის გადანაწილების განხილვისას დადგინდა, რომ წარსულში ძირითადად გერმანია და დიდი ბრიტანეთი, ბოლო ხანებში კი საფრანგეთი, იტალია და ჰოლანდია ნეტო გადამხდელები იყვნენ, მაშინ, როდესაც სხვა წვერი ქვეყნები ძირითადად ნეტო მიმღებნი არიან. დაფინანსებაში გერმანიის განაკვეთი 1997 წელს შეადგენდა 28,7-ს, ხოლო 2002 წლამდე ის 23,3%-მდე დაეცა. გერმანიის ხელისუფლება კი თვლის, რომ ეს სიტუაცია არ არის ნორმალური. საგადასახადო ტვირთის სამართლიანი განაწილების ასპექტში ის ვერ გაპროტესტდება, თუ შედარებით მდიდარი წვერი ქვეყნები ნეტო გადამხდელები არიან. პრობლემაურია ის ფაქტი, რომ ბოლო ხანს ერთი წვერი ქვეყანა (გერმანია) გასცემს ევროკავშირის ბიუჯეტში საფინანსო ტრანსფერის 1/4-ს, მაშინ, როდესაც სხვა მდიდარი წვერი ქვეყნები (მაგალითად, საფრანგეთი და დანია) შედარებით ნაკლებ ტვირთს ატარებენ. გლობალური კრიზისის შემდეგ ეს ქვეყნები ნეტო მიმღებნი გახდნენ. ევროკავშირის წვერობის შეფასების დროს ევროპული ინტეგრაციის საერთო პოლიტიკის უპირატესობანი (მაგალითად, გაუმჯობესებული საქსპორტო შესაძლებლობანი) და ამ პოლიტიკის შესაძლებლობები მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს. ევროკავშირის საბიუჯეტო სიტუაცია 2004 წელს, სამხრეთ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების შესვლით რამდენადმე გამწვავდა, რადგან ისინი ძირითადად ნეტო მიმღები ქვეყნები არიან.

### **ხარჯები**

ევროკავშირის ბიუჯეტის ხარჯებიდან კვლავინდებურად მნიშვნელოვან სიდიდეს – 47%-ს, უცვლელი ტენდენციით, აგრარული ხარჯები შეადგენს. მათი უდიდესი ნაწილი სოფლის მეურნეობის ევროპული მოწყობისა და გა-



რანტიის ფონდზე მოდის. გარანტიის ფონდიდან სოფლის მეურნეობის სფეროსთვის საერთო საბაზრო პირობების დაფინანსება ხორციელდება. ამასთან, საქმე მცენარეულ (მარცვლეული, ზეთოვანი კულტურები, შაქარი) და ცხოველურ პროდუქტებს (მსხვილფეხა საქონელი, რძის ნაწარმი) ეხება.

მოწყობის ფონდიდან აგრარული და სტრუქტურული პოლიტიკის ღონისძიებების დაფინანსება ხდება. საბაზრო წესრიგის ხარჯები აუცილებელ ხარჯებს ეკუთვნის. მათ სიდიდეზე (ისინი დამოკიდებული არიან არა მარტო საბაზრო წესრიგზე, არამედ აგრეთვე მოსავალზე, მსოფლიო ბაზრის ფასებზე, დოლარის კურსზე და ა.შ.) უშუალო გავლენას ევროკავშირის ბიუჯეტი არ ახდენს. დიდი მნიშვნელობა აქვს აგრეთვე ყოველწლიურ მოლაპარაკებებს აგრარულ ფასებზე, რომლითაც საორიენტაციო ფასები (ინტერვენციული ფასები) დგინდება. ისინი ფერმერებისთვის მისაღებ ფასებსა და გაყიდვების გარანტიას უზრუნველყოფს (რაც იყო ერთ-ერთი მიზეზი ვმო-ს დოქსას რაუნდის წარუმატებლობისა). აგრარული პოლიტიკის შეზღუდული დაფინანსების გამო, პოლიტიკის ეს სფერო რეფორმას დაექვემდებარა. არსებული დოტაციები სახელმწიფოს მიერ შესყიდვის გარანტიებით, პრემიებით და მწარმოებელთა დახმარებებით თანდათანობით შემცირდა და პირდაპირი დახმარებებით შეიცვალა. შემოსავლების ასეთი გათანაბრება დაკავშირებული იყო წარმოების შეზღუდვის ღონისძიებებთან.

## სტრუქტურული პოლიტიკა

სტრუქტურული პოლიტიკისათვის ხარჯებს მზარდი მნიშვნელობა გააჩნია. პოლიტიკის მიზანია, ევროკავშირის ეკონომიკისა და საზოგადოების შეკავშირება გააძლიეროს. განსხვავება სხვადასხვა რეგიონს შორის უნდა შემცირდეს. სტრუქტურული ფონდები ევროკავშირის სტრუქტურული პოლიტიკის ცენტრალური ინსტრუმენტია. ისინი ევროკავშირის ბიუჯეტის მეშვეობით ეკონომიკური და საფინანსო რესურსების გადანაცვლებას ემსახურება. სტრუქტურულ ფონდებში იგულისხმება:

- რეგიონული განვითარების ევროპული ფონდი;
- ევროპული სოციალური ფონდი;
- სოფლის მეურნეობის ევროპული მოწყობისა და გარანტიების ფონდები;
- თევზჭერის განვითარების დაფინანსების ინსტრუმენტები.

რეგიონული განვითარების ევროპული ფონდის ამოცანაა, ჩამორჩენილი რეგიონების განვითარებაში მონაწილეობით, ევროკავშირში უმნიშვნელოვანესი რეგიონული გამოთანაბრების საქმეში წვლილის შეტანა. ფონდის ამოცანას წარმოადგენს აგრეთვე ჩამორჩენილ სამრეწველო მხარეთა გარდაქმნა.

ევროპულ სოციალურ ფონდს (ევროგაერთიანების ხელშეკრულება, 146-ე მუხლი) ევროკავშირში სამუშაო ძალის დასაქმების შესაძლებლობების გაუმჯობესება, სამუშაო ძალის ადგილზე პროფესიული გამოყენებისა და თავისუფალი გადაადგილების ხელშეწყობა ეკისრება.

სოფლის მეურნეობის ევროპული მოწყობისა და გარანტიის ფონდით (მოწყობის განყოფილება, ევროგაერთიანების ხელშეკრულება, 34-ე მუხლი) უნდა დაჩქარდეს აგრარული სფეროს მართვის სტრუქტურების შერწყმა ერთიანი აგრარული პოლიტიკის რეფორმის თვალსაზრისით. მან სოფლების განვითარებასაც უნდა შეუწყოს ხელი.

თევზჭერის მოწყობის საფინანსო განყოფილების ამოცანაა, ხელი შეუწყოს: მთევზეობასა და აქვაკულტურის სფეროში ღონისძიებებს, შესაბამისი ნაწარმის გადამამუშავებასა და ბაზარზე მის რეალიზაციას. ევროკავშირის ხელშეკრულებაში გათვალისწინებულია ამ ფონდების კოორდინირება, მათი რაციონალიზებისა და სასურველი შედეგების მიღწევისათვის.

განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს კოპეზიის ფონდი. 1993-2000 წლებში ევროკავშირის ქვეყნებმა – ესპანეთმა, პორტუგალიამ, საბერძნეთმა და ირლანდიამ – ამ ფონდიდან ზუსტად 23 მლრდ ევრო მიიღეს. ევროკავშირის სახსრები გათვალისწინებულია საერთო ინტერესებში, კერძოდ, გარემოს დაცვისა და ტრანსპორტის ინფრასტრუქტურის დარგების ხელშეწყობისათვის (მაგალითად, რკინიგზის მონაკვეთების დაფინანსებისათვის).

### **საშინაო პოლიტიკის სახეობები**

საშინაო პოლიტიკის სახეობებს განათლების, ახალგაზრდობის, კულტურისა და სოციალური სფეროები ეკუთვნის. ამ პოლიტიკის (როგორცაა, მაგალითად, პროფესიული განათლების პოლიტიკა და ზოგადი განათლების პოლიტიკა) გასატარებლად უამრავი სამოქმედო პროგრამა არსებობს. კულტურის სფეროში ხელს უწყობენ ევროპული კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნებას. ევროპული სოციალური ფონდების გარდა, არსებობს სოციალური ღონისძიებების ფონდები, მაგალითად, დანამატი ევროპული პროფკავშირის ინსტიტუტისათვის, ღონისძიებები სიღატაკის დაძლევისათვის და ა.შ.

### **საგარეო პოლიტიკის გარკვეული სახეობები**

საგარეო პოლიტიკის სფეროებს მიეკუთვნება, მაგალითად, ევროკავშირის თანამშრომლობა განვითარებად ქვეყნებთან. აქ დაფინანსების ორი წყარო არსებობს: ერთი მხრივ, პირდაპირ ევროკავშირის ბიუჯეტის სახსრებიდან, მეორე მხრივ, შექმნილია ევროპული განვითარების ფონდი, რომელიც ევროკავშირის თანამშრომლობას AKP-ს ქვეყნებთან (აფრიკის, კარიბისა და წყნარი ოკეანის აუზის ქვეყნები) უწყობს ხელს. ევროპული განვითარების ფონდის დაფინანსება, წევრი ქვეყნების შენატანებით, ევროკავშირის ბიუჯეტში არ შედის. ბიუჯეტიდან აღებული საშუალებებიდან ფინანსდება განსაკუთრებით კვების მრეწველობა და ჰუმანიტარული დახმარება, ხოლო PHARE-ს პროგრამის ფარგლებში აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების ტრანსფორმაციის პროცესი და ასევე ევროპა-ხმელთაშუა ზღვის პარტნიორობა. 1993 წელს დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე სამ ევროპულ ორგანოს შორის (ევროსაბჭო, ევროპარლამენტი, ევროკავშირის კომისია ე.წ. ინტერინსტიტუციური შეთანხ-

მება) რეგულარულად ტარდება საფინანსო განხილვა, როგორც ევროკავშირის ხარჯების საშუალოვადიანი დაგეგმვა. ცვლილებების შეტანა შესაძლებელია მხოლოდ კომისიის წინადადებით, პარლამენტისა და საბჭოს თანხმობით, მაგრამ ეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს პოლიტიკის მიზეზები და გაუთვალისწინებელი ხარჯები.

კომისია ევროკავშირის ხარჯებს ყოფს შვიდ კატეგორიად და ყოველი კატეგორიისათვის უძალეს თანხას ადგენს. რადგან საფინანსო წინასწარ-ჭვრეტა შემდეგი წლის ფასებს ეფუძნება, მისი ყოველწლიური შეთანხმება ხდება (გადაანგარიშება მიმდინარე ფასებში, ბრუტო ეროვნული შემოსავლის ზრდასთან შეხამება). ფასებიც შეიძლება მოთხოვნის მიხედვით – კომისიის წინადადებით – პარლამენტისა და საბჭოს ურთიერთშეთანხმებით შეიცვალოს.

## თეორიული საფუძველი

### შესავალი – მრავალმხრივი ბიუჯეტის თეორია

სიტუაციის ანალიზით ნათელი გახდა, რომ საფინანსო პოლიტიკის სფერო ძალზე მრავლისმომცველია და ერთიანი თეორიული საფუძვლის წარმოდგენა ადვილი არ არის. ამდენად, საფინანსო ეკონომიკურ ლიტერატურაში ხშირად ცდილობენ, ცალკეული სფეროები გააანალიზონ.

მნიშვნელოვანი ნაშრომი საფინანსო თეორიაში რიჩარდ მუსგრავემ (1966) შექმნა. თავის ფუნდამენტურ გამოკვლევაში ის ბიუჯეტის სამი ფუნქციიდან ამოდის, რომლებიც **ალოკაციის, დისტრიბუციისა და სტაბილიზაციის განყოფილებებს** ექვემდებარებიან.

**ალოკაციის განყოფილებაში** განისაზღვრება, ალოკაციის დარეგულირებისათვის რა არის საჭირო, ვინ უნდა გასწიოს ხარჯები და შემოსავლისა და ხარჯების პოლიტიკის რა ღონისძიებებია საჭირო სასურველი შედეგების მისაღწევად. ამასთან, საქმე ეხება, ერთი მხრივ, საზოგადოებრივ პროდუქტებზე მოთხოვნილების დაკმაყოფილებას, მაგრამ, მეორე მხრივ, რესურსების ბაზრით განპირობებული ალოკაციის კორექტირებას (მაგალითად, ბაზრის მონოპოლიზაციისა და წარმოების ფაქტორების თავმოყრის შემთხვევაში, ასევე, მაშინაც, როდესაც გარე ფაქტორები გამოვლინდება). ალოკაციის განყოფილების ძირითადი ამოცანა რესურსების ალტერნატიული გამოყენების გადაწყვეტილების მიღებაში მდგომარეობს, რადგან თუ გამოვიყენებთ საწარმოს შესაძლებლობებს საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად, მაშინ მათ კერძო მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილების სფეროში ვერ გამოვიყენებთ. არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ სრული დასაქმების სიტუაცია უნდა ვივარაუდოთ.

**დისტრიბუციის განყოფილების** დახმარებით უნდა განისაზღვროს, თუ როგორ მოხდეს შემოსავლის სასურველი ან „სამართლიანი“ განაწილება. საბაზრო ეკონომიკაში შემოსავლისა და ქონების განაწილება მრავალ ფაქტორზეა

დამოკიდებული (მემკვიდრეობის უფლება, განათლების შესაძლებლობები, სოციალური მობილურობა და ა.შ.). საზოგადოებაში განსხვავებული მოსახრებები განაწილების შესახებ შეიძლება არსებობდეს, მაგრამ ხშირად არის ისეთი სიტუაციებიც და პროცესები, რომლებიც განაწილებაში ჩარევის საჭიროებას მოითხოვს. ეს განსაკუთრებით ჩვენ მიერ ხშირად ხსენებულ, საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ მიზანთა ერთობლიობაზე დამოკიდებული. ამიტომ, უნდა შეიქმნას მექანიზმი, რომელიც განაწილებაში შესწორებების შეტანის საშუალებას მოგვცემს. ამასთან, უნდა მოვითხოვოთ დამატებითი პირობა – ასეთი ჩარევა ისე უნდა მოხდეს, რომ საბაზრო პროცესის ფუნქციონირება სულ უფო ნაკლებად შეიზღუდოს. საგადასახადო და სატრანსფერო გადასახდელეობით ეკონომიკური სუბიექტების ქონების განკარგვა გარკვეულ წილად სხვა სუბიექტებზე გადადის.

**სტაბილიზაციის განყოფილების ფუნქცია** სხვა დანარჩენი ორი განყოფილებისაგან ძირეულად განსხვავდება. მისი ამოცანა საზოგადოებრივ ან კერძო მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად საწარმოს შესაძლებლობათა გამოყენებაში არ მდგომარეობს. იგი ეკონომიკაში საწარმოო ძალების გამოყენების მაღალი დონის შენარჩუნებასა (სრული დასაქმება) და ფულის მსყიდველობითუნარიანობის სტაბილურობაში ვლინდება. როდესაც რიჩარდ მუსგრავე საკომპენსაციო დაფინანსებაზე მსჯელობს, ცხადი ხდება, რომ საქმე კენზიანურ წარმოდგენებს ეხება. გასაგებია, რომ სტაბილიზაციის განყოფილების ბიუჯეტი – თუ სახეზე არაა ეკონომიკის საერთო წონასწორობა – ან დეფიციტს ან პროფიციტს ავლენს.

საფინანსო პოლიტიკის საშუალებები არ არის ერთადერთი შესაძლებლობა, რომლის დახმარებითაც ეკონომიკის სტაბილიზაციის მიღწევა შეიძლება. ჩვენ განსაკუთრებით უნდა მივუთითოთ ფულად პოლიტიკაზე, რომელიც არსებითად განიხილება, როგორც ფულის მსყიდველობითუნარიანობის სტაბილურობის შენარჩუნება. როგორც კი საქმე ბიუჯეტის სალდოს ეხება (დეფიციტი ან პროფიციტი), მაშინ სახელმწიფო ვალის პოლიტიკა ასევე დიდ როლს ასრულებს. ის არა თუ არ შემოიფარგლება მოთხოვნის მოცულობის სიდიდეზე ზემოქმედების გადაწყვეტილებებით, არამედ არსებული ვალის მდგომარეობისა და ფორმების ცვლილებისკენაა მიმართული. მკაცრი გამიჯვნა ფისკალური და მონეტარული სტაბილიზაციის დონისძიებებს შორის შეუძლებელია. ბოლოს, ამგვარი დონისძიებების დროს, უნდა გავითვალისწინოთ უარყოფითი მოვლენები, რომლებსაც შეუძლიათ გამოყენებული საწარმოო ძალების შესაძლებლობათა ზრდასა და აგრეთვე, განაწილების ეფექტიანობაზე გავლენა მოახდინოს. ამით „ოპტიმალური“ პოლიტიკის დადგენა ძალზე რთულ ამოცანად იქცევა. მრავალმხრივი ბიუჯეტის თეორიის მოკლე წარმოდგენისას უნდა ნათელგვყოთ, რომ ეკონომიკის მნიშვნელოვანი მიზნების განხილვა სახელმწიფო **საფინანსო ეკონომიკის საფუძველზე** უნდა მოხდეს.

საფინანსო პოლიტიკის შემუშავების პრაქტიკა და მისი ეფექტების ახსნა ეკონომიკური პოლიტიკის კონცეფციასთან მჭიდრო და მყარ კავშირ-

შია. აქედან შეგვიძლია საფინანსო პოლიტიკის ინსტრუმენტების ადგილი და როლი განვსაზღვროთ. რადგან ჩვენს ეკონომიკასა და საზოგადოებაში სახელმწიფოს როლი უდავოა, ძნელია ცალკეულ ღონისძიებათა განხორციელების საქმეში მხოლოდ თეორიაზე დაყრდნობა. ამას ემატება ისიც, რომ საფინანსო პოლიტიკა არის **ეკონომიკურ ინტერესთა** პოლიტიკა, რაც მის ანალიზს, რაციონალური კრიტერიუმების მოთხოვნების საფუძველზე, მნიშვნელოვნად აძნელებს.

### **ოპტიმალური ბიუჯეტის განსაზღვრა**

ჩვენ მრავალჯერ დავასკვნით, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის ოპტიმალური მოცულობა უპრობლემოდ ვერ განისაზღვრება. გვსურს, ჩავატაროთ ცდა და გადავამოწმოთ, ოპტიმალური ბიუჯეტის განსაზღვრით შესაძლებელია თუ არა საკითხის გადაჭრა. ინდივიდუალურ და ჯგუფურ ინტერესებს შორის (უპირატესობის მინიჭების გარეშე) განსხვავების გაუთვალისწინებლად შეიძლება დავსვათ კითხვა: რა არის ბიუჯეტის სასურველი სიდიდე? ამ შემთხვევაში უნდა შევავსოთ უპირატესობები, რომლებიც მოქალაქეებს საზოგადოებრივი ხარჯებიდან ეძლევათ და დანაკარგები, რომელიც მათ დაკისრებული გადასახადების გადახდით აქვთ. კეთილდღეობის თეორიის საფუძველზე ეს შეიძლება ასე გამოვხატოთ: ბიუჯეტით განსაზღვრული საზოგადოებრივი კეთილდღეობა იზრდება, როდესაც დამატებითი საზოგადოებრივი სარგებელი მომავალი ხარჯებიდან გამომდინარე მოხმარების შემცირებას შეესაბამება ან აჭარბებს<sup>1</sup> და რომელიც წარმოიშობა მაშინ, თუ დამატებითი ხარჯები გადასახადებით დაფინანსდება. აქედან გამომდინარეობს ბიუჯეტის მოცულობის შეზღუდვის შესაძლებლობა, რომელიც განისაზღვრება გადასახადების გადამხდელთა მზადყოფნით – უარი თქვან თავიანთი შემოსავლის ნაწილზე და ამით კერძო მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების შესაძლებლობებზე. თუ დამატებითი ხარჯების დროს ამოვალთ მზარდი ზღვრული სარგებლიანობიდან და დამატებითი გადასახადების დროს კლებადი ზღვრული სარგებლიანობიდან, მაშინ ამ სხვაობიდან შეიძლება მივიღოთ, რომ მთლიანი სარგებელი ყველაზე მაღალია, როდესაც **ზღვრული ნეტო სარგებელი ნულის ტოლია**.

ეს თვალსაზრისი ახალ პოლიტიკურ ეკონომიაში გამოიყენება იმისათვის, რომ ბიუჯეტის განსაზღვრა ხმათა მაქსიმუმით მოახდინონ. აღსანიშნავია, რომ პარტიებში გაერთიანებული პოლიტიკოსები, ფაქტობრივად, კეთილდღეობის ფუნქციის შესაბამისად არ მოქმედებენ. ისინი თავიანთი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების ინტერესებით მაღალი შემოსავლისა და ძალაუფლებისაკენ ისწრაფვიან. პოლიტიკის მიზნები ყალიბდება არა ამომრჩევლების, არამედ პოლიტიკური პარტიების მიერ, რათა მოემსახურონ დამფინანსებელთა

<sup>1</sup> კალდორ-ჰიკის კრიტერიუმი გულისხმობს ეკონომიკური ეფექტიანობის ამაღლების შესაძლებლობას მხოლოდ მაშინ, თუ სარგებლის მიმღები ინდივიდები ფლობენ პოტენციურ შესაძლებლობას, აანაზღაურონ სხვა ინდივიდთა სარგებლის დანაკარგი და ამასთანავე მაინც დარჩნენ მოკებაში.

ჯგუფების ინტერესებს და ძალაუფლება შეინარჩუნონ ან მოიპოვონ. მათი საარჩევნო პოლიტიკის მიზანი ამომრჩეველთა ხმების მაქსიმიზაციაში მდგომარეობს.

თუ ამ პირობას გადავიტანთ საბიუჯეტო პოლიტიკაზე, მაშინ ძირითადი პრინციპი ასეთი იქნება: **ხარჯები მანამდე გაიზრდება, სანამ დახარჯული ბოლო ფულადი სახსრებით მოპოვებული ხმების რაოდენობა არ გაუტოლდება ხმების დანაკარგს, რომელიც გამოწვეული იქნება სახელმწიფო საფინანსო წყაროებიდან აღებული ბოლო ფულადი სახსრებით.** ამის მისაღწევად ხარჯებთან დაკავშირებით გვაქვს თვალში მოსახვედრი პოზიცია (მაგალითად, სოციალური ხარჯების გაფართოება), ხოლო დაფინანსების დროს კი, პირიქით, შეუმჩნეველი პოზიცია (მონხარების ხარჯების შეზღუდვა ან კრედიტები). ამ თეორიის სასარგებლოდ მეტყველებს პოლიტიკური პარტიების მიერ საარჩევნო პერიოდში გაკეთებული საჩუქრები ან თუ ოპოზიციაში არიან – საარჩევნო დაპირებები.

### გადასახადების თეორია

გადასახადების დაწესება (რადგან ეს იძულებითი ღონისძიებებია) მათი ფორმებისა და სიდიდის თვალსაზრისით განსაკუთრებულ გამართლებას საჭიროებს. ეროვნული საგადასახადო სისტემის წინაპირობაა რიგი მოთხოვნების შესრულება. მასში შედის:

- რაც შეიძლება ნაკლები ადმინისტრაციული ხარჯები და გადამხდელთა (რომელთა კერძო მონხარება უნდა გავითვალისწინოთ) მიერ მცირე გადასახადების გადახდა;
- გადამხდელთა მზადყოფნა შრომისათვის არ უნდა შეიზღუდოს;
- რესურსების ოპტიმალური ალოკაცია არ უნდა შეიზღუდოს;
- არასამართლიანად აღქმული შემოსავლისა და ქონების განაწილების შესწორება შესაძლებელი უნდა იყოს;
- საგადასახადო სისტემა სტაბილიზაციის პოლიტიკის მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს და ბოლოს, ამ მოთხოვნებს შორის მიზანთა კონფლიქტები არ უნდა წარმოიშვას.

ამ მოთხოვნებიდან თითოეული ცალ-ცალკე პრაქტიკულად შესრულებადია. უფრო ნაკლებ შესაძლებელია ყველა წინაპირობის ერთდროულად შესრულება. გარდა ამისა, ეს მოთხოვნები, ისტორიული პროცესიდან გამომდინარე, ცვლილებებს ექვემდებარება. საგადასახადო თეორიაში აგრეთვე იკვლევენ, რა კრიტერიუმებით შეიძლება გადასახადების ტვირთი მოქალაქეებს შორის განაწილდეს. ამ ნორმატიულ შეკითხვას პასუხი შეიძლება გავცეს, თუ იგი გარკვეულ სახელმწიფო მიზნებთან კავშირში იქნება.

გადასახადების დაწესება **ეკვივალენტური პრინციპით** შეიძლება მოხდეს. ამასთან, გადასახადებში იგულისხმება შემოსავლები, რომლებიც სახელმწიფოს მიერ გაწეულ ხარჯებზე მიღებულ საზღაურს წარმოადგენს. ამის საფუძველი კი არის სახელმწიფოზე საზოგადოების წევრთა შეხედულებები.

სახელმწიფო აღიქმება, როგორც მისი მოქალაქეების მიზანმიმართული ერთობლივი ძალისხმევა კეთილდღეობისათვის. ასეთი მიდგომით, სახელმწიფოს შეუძლია გადაუხადოს თავის მოქალაქეებს შრომის საზღაური, თუ ისინი სახელმწიფოს სარგებელს მოუტანენ. ამდენად, გადასახადებს ფასების ხასიათი ექნებოდა. სახელმწიფოში სუბიექტების მიმართ ერთნაირი დამოკიდებულება მაშინ არის შესაძლებელი, თუ ისინი სახელმწიფო სახსრებიდან ერთნაირ სარგებელს იღებენ. ამ შემთხვევაში ეკვივალენტის ცნება შესაძლებელია, ორნაირად განვსაზღვროთ.

ერთი მხრივ, შეიძლება ვიმსჯელოთ საბაზრო ეკონომიკური ეკვივალენტის შესახებ, როდესაც სახელმწიფოს ძალისხმევა მიმართულია მოქალაქეთა კეთილდღეობაზე, ანუ მას (სახელმწიფოს) უხდიან იმის მიხედვით, რაც ღირს მისი „შრომა“. მკითხველი, ალბათ, მიხვდება, რომ ასეთი პირობა რაციონალური არ არის. საზოგადოებრივი პროდუქტის თეორია გვიჩვენებს, რომ სახელმწიფოს მიერ გაწეული საქმიანობის გარკვეული შედეგების ანაზღაურებაზე შეღავათები არ უნდა გავრცელდეს. ეს ძალაშია, როგორც ყველა სახის გადასახადისათვის (როგორც ეკვივალენტი სახელმწიფოს მიერ გაწეული საქმიანობისათვის), ასევე სახელმწიფოს საქმიანობის ცალკეული შედეგებისათვის, რომლითაც სახელმწიფოს მოქალაქეები განსაკუთრებულ სარგებელს იღებენ. მაგალითად, ავტომობილებისა და ნავთობის გადასახადები შეიძლება განვიხილოთ, როგორც გზების გამოყენების საპასუხო ნაბიჯი. მოსალოდნელია, წარმოიშვას წინააღმდეგობა ბიუჯეტის არამიზანდარსახელობის გამო, რომლის მიხედვითაც შემოსავლები ბიუჯეტში ძირითადად ჩაერთვება სპეციფიკური ხარჯების მიზნებთან დაკავშირების გარეშე.

მეორე მხრივ, საქმე ეხება ხარჯების შესაბამის ეკვივალენტს, თუ შეეცდებიან, სახელმწიფო საქმიანობის ხარჯები მოქალაქეებს დააკისრონ. მაგალითად, მაშინ, თუ ისინი ამ ხარჯებს გაიღებენ საკუთარი ნებასურვილით (სამოქალაქო სამართლის მონაპოვარი) ანდა მათ მიერ იქნებოდა პროვოცირებული (სისხლის სამართლის პროცესი). ნათელი ხდება, რომ აქ სახელმწიფო შემოსავლების სხვა ფორმებზე გადასვლასთან გვაქვს საქმე.

უფრო საინტერესოა **მწარმოებლურობის პრინციპი**. აქ მნიშვნელობა არა აქვს, სახელმწიფო ვის და რომელ შედეგს გადასცემს, ან ამ შედეგებს ვინ გამოიყენებს. ყველამ საგადასახადო შემოსავლებში წვლილი თავისი მწარმოებლურობის მიხედვით უნდა შეიტანოს. სახელმწიფო თვალსაზრისი აქ დაფარულია, იგი იქიდან გამომდინარეობს, რომ სახელმწიფო არის ისტორიულად დადასტურებული ფაქტი, რომელიც საზოგადოებრივი და ინდივიდუალური ცხოვრების წინაპირობად შეიძლება ჩაითვალოს. ინდივიდები (მოქალაქეები) არიან „ერთობის“ (სახელმწიფოს) წევრები, რომლის ფუნქციონირებაში მათ წვლილი უნდა შეიტანონ.

გადასახადების **ერთნაირი გადახდისუნარიანი** გადამხდელები (ჰორიზონტალური სამართლიანობა) თანაბრად უნდა დაიბეგრონ, ხოლო **სხვადასხვა გა-**

**დახდისუნარიანები** – განსხვავებულად (ვერტიკალური სამართლიანობა). ამ პრინციპში პრობლემატურია შრომისუნარიანობის გაზომვა. მეცნიერულად დასაბუთებული მეთოდი შრომისუნარიანობის გაზომვისათვის არ არსებობს, ამიტომ ორიენტაცია დამხმარე სიდიდეებზე (პირველ რიგში, შემოსავალი, ქონება ან მოხმარება) უნდა იქნას აღებული. საერთო შეხედულებით, შემოსავალი არის ყველაზე მნიშვნელოვანი სიდიდე, რომელშიც ეკონომიკური თვალსაზრისით, ყველა ტიპის შემოსავლები, განსაკუთრებით კი ფაქტორთა შემოსავლები (მეწარმეობის, მიწის, შრომის ან ქონების შემოსავალი) შედის. სადავო შეიძლება იყოს საგადასახადო შემოსავლებში ტრანსფერული შემოსავლების შეტანა, რადგან ამით საქმე ორმაგ დაბეგვრასთან გვექნება (მაგალითად, პენსიები, ან უმუშევრების დახმარება უნდა იყოს თუ არა დაბეგრილი?). არ იბეგრება შემოსავლის ის ნაწილი, რომელიც არ გულისხმობს მწარმოებლურობის უნარიანობას. იგი დაბეგვისგან თავისუფალი შენატანების სახით (მაგალითად, საარსებო მინიმუმი) არსებობს ან გამოქვითვის შესაძლებლობების არარსებობის შემთხვევაში (არანორმატიული დაბეგვრა) გადასახადისაგან უნდა გათავისუფლდეს.

პრაქტიკულ საგადასახადო პოლიტიკაზე გავლენას ახდენს გარკვეული პოლიტიკური ძალები, რათა შემოსავლის შემადგენელი ნაწილები გადასახადისაგან გათავისუფლდეს. გადასახადების განაკვეთის ან საგადასახადო ტარიფის სიდიდისათვის მნიშვნელობა აქვს, თუ რამდენად აქტიურია ასეთი გავლენა. შედეგი ვლინდება იმაში, თუ რა წარმოადგენს გაზომვის საფუძველს (რა ითვლება დასაბეგრ შემოსავლად). ამით ნათელი ხდება საგადასახადო რეფორმის პოლიტიკის მიზნები: თუ მოხერხდება გაზომვის საფუძველის გაფართოება (გადასახადების რაოდენობა გაიზარდება), მაშინ გადასახადის განაკვეთი შემცირდება.

გადასახადების თეორიაში არის წინადადებების რიგი, რომელთა მიხედვითაც დაბეგვრა არა შემოსავლებით (ე. ი. არა შემოსავლების საფუძველზე), არამედ **შემოსავლების გამოყენების** საფუძველზე განისაზღვრება. ამ შემთხვევაში საუბარია პროდუქტების შესყიდვაზე გაწეული ხარჯების გადასახადზე (მომხმარებლის, მყიდველის გადასახადი). გადასახადით პირდაპირ იბეგრება მომხმარებელი, რომლის პირადი მდგომარეობაც უნდა იქნას გათვალისწინებული (მაგალითად, ოჯახური მდგომარეობა, ბავშვების რაოდენობა, მოქალაქეობის სტატუსი და ა.შ.). ამასთან, სრულიად შესაძლებელია დაბეგვრის პროგრესული ტარიფის გამოყენება. ამ ფორმით განისაზღვრება ხარჯები არა მარტო სპეციალურ მოხმარების საგნებზე, არამედ მთლიანად მოხმარების საგნების ერთობლიობაზე. შესყიდვების გადასახადების უპირატესობა არის ის, რომ ტვირთად აწვევა მხოლოდ მოხმარებას და არა დაზოგვას. ამის საპირისპიროდ, დანაზოგებზე დარიცხული საპროცენტო გადასახდელებიდან მიღებული შემოსავლის დაბეგვრას (დანაზოგებზე საშემოსავლო გადასახადების არსებობის გამო) ორმაგ დაბეგვრასთან მივეყვართ.



სავარაუდოა, რომ შესყიდვების დაბეგვრა იწვევს დანახოვების ზრდას, ინვესტორთა მაღალი რისკისთვის მზადყოფნასა და ამით შრომაზე მოთხოვნის შეზღუდვას. წარმოიშობა თუ არა ასეთი პროცესები, ეს დაბეგრილთა ქცევაზეა დამოკიდებული. ამ გადასახადის პრაქტიკული გამოყენების დროს ყოველთვის ჩნდება პრობლემები. დაბეგვრის საფუძვლის განსაზღვრისას, გვაქვს ტექნიკური და ადმინისტრაციული პრობლემები. განსაკუთრებული საკითხების გადაჭრისას, როგორიცაა, მაგალითად, სპლიტინგი (გადასახადის დანაწევრება, დაყოფა დროში), ასევე ვაწყდებით სირთულეს. თუ ქვეყნის ეკონომიკაში საგადასახადო სისტემა ფართოვდება, მაშინ შესყიდვების დაბეგვრის შემოღება გამოირიცხულია.

თუ დაბეგვრის საფუძვლის სიდიდეზე შეთანხმება მიღწეულია (რაც გადასახადის გადამხდელს გადახდისუნარიანობის ერთ სიბრტყეზე მოაქცევს), მაშინ გადასახადების დაწესების ვერტიკალური დიფერენცირება უნდა მოხდეს. გადასახადების დაწესების მიხედვით, დიფერენცირების საფუძველზე შეიქმნა – ნეოკლასიკური ზღვრული სარგებლიანობის სკოლის თვალსაზრისით – ე.წ. „მსხვერპლის“ თეორია. გადასახადების „სამართლიანი“ განაწილება გვაქვს მაშინ, თუ გადასახადის გადახდა ყველა გადამხდელისაგან თანაბარი „მსხვერპლის“ გაღებით ხდება (კეთილდღეობის ერთნაირი შემცირების თვალსაზრისით). აბსოლუტურად თანაბარი „მსხვერპლის“ თეორიის საზღვრებში საგადასახადო ტარიფი ისე უნდა დადგინდეს, რომ ყველა მოქალაქეს სარგებლიანობის თანაბარი შემცირება ჰქონდეს. ამასთან, გვაქვს: პროპორციული დაბეგვრის ტარიფები, როდესაც ფულის ზღვრული სარგებლიანობა უკუპროპორციულია შემოსავლის მიმართ, და/ან პროგრესული დაბეგვრის ტარიფები, როდესაც ფულის ზღვრული სარგებლიანობა უფრო ძლიერ ეცემა, ვიდრე პროპორციული დაბეგვრის შემთხვევაში.

ამის საპირისპიროდ, შედარებით თანაბარი „მსხვერპლის“ თეორიაში ყურადღებას ამახვილებენ იმაზეც, რომ გადასახადის ყველა გადამხდელის დაბეგვრის შემდეგ დარჩენილი შემოსავლის მთლიანი სარგებლიანობის შემცირება თანაბარი იყოს. ვინაიდან მაღალი შემოსავლის მქონე სუბიექტების მთლიანი სარგებლიანობა, მიუხედავად დაბეგვრისა, უფრო მეტია, ვიდრე მცირე შემოსავლის მქონე სუბიექტებისა, ამ პრინციპის გამოყენება იწვევს პროგრესული ტარიფის შემოღებას. რადგანაც თანაბარი ზღვრული სარგებლიანობის პირობებში (თანაბარი „მსხვერპლის“ პრინციპის დროს) გამოიყენება პროპორციული ტარიფი, არათანაბარი ზღვრული სარგებლიანობის თეორიული წინაპირობებით პროგრესული ტარიფის გამოყენება სრულიად ადეკვატურია.

დაბეგვრით ზღვრული სარგებლიანობის შემცირება გადასახადის ყველა გადამხდელში ერთნაირი უნდა იყოს (რაც მიმართულია ყველა გადამხდელის ზღვრული სარგებლიანობის შემცირების მინიმუმიზაციისა და კოლექტიური ერთობლივი „მსხვერპლის“ შემცირებისაკენ). ამ თეორიაში არსებული წინა-

პირობების გამო (სარგებლიანობის საზომის, ზღვრული კლებადი სარგებლიანობის იდენტიფიკაციის, გადასახადის გადამხდელთა სარგებლიანობის იდენტიური ფუნქციების პრობლემები და სხვა) რაციონალურობას ვერ მივალწევთ. ეს გვიჩვენებს, რომ მეცნიერულად დასაბუთებული საგადასახადო ტარიფი ვერ მიიღება. საბოლოოდ, საგადასახადო ტარიფების შემოღება ყოველთვის პოლიტიკის საფუძველზე უნდა გადაწყდეს.

ეს დასკვნები ძალაშია ოპტიმალური დაბეგვრის საკითხის კვლევისთვისაც. თუ მოვახდენთ დაბეგვრის განაწილების პოლიტიკაზე აქცენტირებას, მაშინ სხვა თვალსაზრისი უნდა განვიხილოთ. ჩვენ უკვე ვთქვით, რომ ყოველგვარი გადასახადების გადახდით რესურსები კერძოდან საზოგადოებრივ სფეროში გადადის. შემოსავლის ცვლილების ეს ეფექტი კერძო ეკონომიკური სუბიექტების კეთილდღეობას ამცირებს. ამის გარდა, თუ საგადასახადო ტვირთი იზრდება (რაც ხელს შეუშლის კერძო სექტორში დაბეგვრის შედეგად დარჩენილი რესურსების ეფექტიან განაწილებას, მაგალითად, თუ მყარდება სუბსტიტუციის პროცესები სამუშაო დროსა და თავისუფალ დროს შორის, მოხმარებასა და დაზოგვას შორის და ა.შ), მაშინ საქმე გვექნება კეთილდღეობის უფრო დიდ დანაკარგთან, ვიდრე დაბეგვრის ცალკეული ეფექტების დროს იყო შესაძლებელი. ეს ძალაშია ყველა სახის დაბეგვრისათვის (მოსახლეობის ერთ სულზე დაბეგვრის დაწესების გარდა, რაც განაწილების პოლიტიკის პრინციპებით იკრძალება).

დაბეგვრის პოლიტიკასთან დაკავშირებით უნდა გვახსოვდეს, რომ ზედმეტი გადასახადების დაკისრებისაგან თავი შევიკავოთ. კონკრეტული გადასახადის საფუძველზე შეიძლება გამოვიკვლიოთ, თუ რა შემთხვევაში უნდა მოხდეს ზედმეტი დატვირთვის შემცირება. ამისათვის შეიქმნა მოდელები, რომლებითაც ან მხოლოდ შემოსავლის გადასახადებს (optimal income taxation) ან სამომხმარებლო საქონლის (მომხმარებლის) დაბეგვრას (optimal commodity taxation) განიხილავენ. დასკვნის სახით შეიძლება გავიზიაროთ მოსაზრება (გადასახადების ზრდის სიდიდისა და გადასახადების გამოყენების შესახებ), რომ ოპტიმალური დაბეგვრის თეორიამ საკითხის პრაქტიკული გადაწყვეტის შესაძლებლობა აქამდე მანც ვერ მოგვცა.

რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკისათვის გადასახადების დაწესებისა და გადახდის შედეგების მოქმედებას ასევე დიდი მნიშვნელობა აქვს. აქ უნდა განვასხვავოთ შემდეგი ორი ფაზა: (1) **ინფორმაციისა და აღქმის ფაზა**, რომელშიც გადამხდელთა მხრიდან გადასახადებისათვის თავის არიდებისათვის მცდელობას უნდა ველოდოთ, რაც საგადასახადო ტვირთის შემცირების სურვილით იქნება გამოწვეული (გადასახადების გადახდაზე თავის არიდებისათვის მოქმედება). (2) **გადახდის ფაზაში**, როდესაც გადასახადების მომხმარებელზე დაკისრებასთან გვაქვს საქმე. და ბოლოს, რადგან ყოველგვარი გადასახადით შემოსავლის განაწილება იცვლება, საგადასახადო ტვირთის ცვლილებაც, ცხადია, შემოსავალზე ზემოქმედებს. ამას შემოსავლების განაწილებაზე გადასახადების ზემოქმედების ეფექტს უწოდებენ.

### სახელმწიფო ხარჯების თეორია

თეორიული გამოკვლევები სახელმწიფო ხარჯების შესახებ რამდენიმე ჯგუფად იყოფა: ერთი მხრივ, ცდილობენ, სახელმწიფო ხარჯების ზრდა განმარტონ ისტორიული პირობებით, გამოკვლევებით ან გარკვეული ჰიპოთეზებით. მეორე მხრივ, ნორმატიული თეორიის ფარგლებში შეიძლება ოპტიმალური სახელმწიფო წილის (ხარჯების) არსებობის შესაძლებლობა გავაანალიზოთ. შემდგომ შეიძლება აგრეთვე გამოვიკვლიოთ მოვლენები, რომლებიც სახელმწიფო ხარჯების მოცულობის ცვლილებიდან (ბიუჯეტის დადებითი ან უარყოფითი სალდო) ან მათი სტრუქტურიდან გამომდინარეობს.

დასაქმებაზე სახელმწიფო ხარჯების ზემოქმედება შეიძლება მულტიპლიკატორის ანალიზთან უფრო ახლოს განვიხილოთ. ჩვენ ვგულისხმობთ სახელმწიფოს ღია ეკონომიკის ისეთ მოდელს, რომელშიც სახელმწიფო აწესებს გადასახადს მოსახლეობის ერთ სულზე (Td), აძლევს მას ტრანსფერს (Tr) და პროდუქტებსა და მომსახურებაზე ხარჯების სიდიდეს (G) თვითონ არეგულირებს. კერძო მოხმარება (C) დამოკიდებულია განკარგულებაში არსებულ შემოსავალზე (Y-T), იმპორტი ასევე დამოკიდებულია ეროვნულ შემოსავალზე (Y). სახელმწიფო ხარჯები (G), კერძო ინვესტიციები (I) და ექსპორტი (X) მდგრად სიდიდებად მიიჩნევა. ამით შემდეგი ტოლობები შეიძლება ჩამოვაყალიბოთ:

- (1)  $Y = C(Y - T) + G + X - M(Y)$
- (2)  $C = C_a + c \cdot Y - T$
- (3)  $Y - T = Y - T_d + Tr$
- (4)  $G = G_k$
- (5)  $I = I_k$
- (6)  $X = X_k$
- (7)  $oIM = M_a + m \cdot Y$

მე-(3) ტოლობის მე-(2)-ში შეტანით, ხოლო მე-(2) და მე-(4)-დან მე-(7)-მდე ტოლობების (1)-ში შეტანით შეიძლება გამოვთვალოთ მთლიანი სამამულო პროდუქტის (მსპ-ს) წონასწორობა:

- (8)  $Y = C_a + c \cdot (Y - T_d + Tr) + I_k + G_k + X_k - (M_a + m \cdot Y)$   
 $Y = C_a + c \cdot Y - cT_d + cTr + I_k + G_k + X_k - M_a - m \cdot Y$   
 $Y - cY + m \cdot Y = C_a - cT_d + cTr + I_k + G_k + X_k - M_a$   
 $Y(1 - c + m) = C_a - cT_d + cTr + I_k + G_k + X_k - M_a$
- (9)  $Y = [1 / (1 - c + m)] \cdot (C_a - cT_d + cTr + I_k + G_k + X_k - M_a)$

სიმბოლოების მნიშვნელობა:

Y – მთლიანი სამამულო პროდუქტი (მსპ);

Y-T – განკარგულებაში არსებული შემოსავალი;

C – კერძო მოხმარება;

c – მოხმარების ზღვრული მიდრეკილება;

Ca – ავტონომიური მოხმარება;

Td – პირდაპირი გადასახადები;

Tr – სატრანსფერო გადასახდელები; G- სახელმწიფო ხარჯები; I – ინვესტიციები; M – იმპორტი; m – იმპორტის ზღვრული მიდრეკილება; Ma – ავტონომიური იმპორტი; X – ექსპორტი; k – მუდმივი სიდიდე (კონსტანტა); მე-(9) ტოლობის მარჯვენა მხარეს პირველი ნაწილი მულტიპლიკატორის ზოგად ფორმულას  $1/(1-c + m)$  წარმოადგენს. თუ, მაგალითად, სახელმწიფო ხარჯების ცვლილება  $\Delta G$  სიდიდით ხდება, შეიძლება მულტიპლიკატორის შემოქმედება მსპ-ის Y-ის ცვლილებაზე გამოითვალოს:

$$(10) \Delta Y = [1/(1- c + m)] \cdot (\Delta G)$$

სიდიდეებისათვის  $c=0,8$  და  $m=0,2$  მულტიპლიკატორი 2,5 გვექნება. დახურული ეკონომიკის პირობებში მე-(10) ტოლობაში იმპორტის ზღვრული კვოტა არ გვექნებოდა, რაც მიგვიყვანდა მე-(5) ტოლობის მულტიპლიკატორამდე  $[1/(1- c)]$ . ჩვენ ვხვდებით, რომ ექსპანსიური შემოქმედება მხოლოდ ქვეყნის შიგნით მოხდებოდა, მაშინ, როდესაც ღია ეკონომიკის პირობებში მოსალოდნელია უცხოეთთან ეკონომიკური ურთიერთობის ეფექტები. თუ ხდება სახელმწიფო ხარჯების სიდიდის ცვლილება კრედიტით დაფინანსების საფუძველზე, მაშინ მიღებულ ექსპანსიურ (ზრდის) ეფექტს უნდა დაეუპირისპიროთ კერძო ინვესტიციებზე (პროცენტების დაწესებით) მოთხოვნის შესაძლო შეზღუდვა (ვიტო ტანზის ეფექტი). ეს ჩვენს მოდელში გათვალისწინებული არ არის. იგი უნდა გაფართოვდეს შესაბამისი საინვესტიციო ფუნქციით  $[I(i)]$ , რომელშიც  $i$  არის საპროცენტო განაკვეთი. სამაგიეროდ, თუ ამოვალთ იმავე სიდიდით გადასახადების ზრდის საფუძველზე დაფინანსებიდან ( $\Delta Td$ ), მაშინ ბიუჯეტის მოცულობა უცვლელი დარჩებოდა:  $\Delta G = \Delta Td$  – აქაც შეიძლება დავადგინოთ, წარმოიშობა თუ არა ექსპანსიური ეფექტები:

$$(11) \Delta Y = [1/(1- c + m)] \cdot (\Delta G - c \cdot \Delta Td)$$

ღია ეკონომიკის პირობებში შეიძლება მსპ-ზე (Y-ზე) სუსტი დადებითი შემოქმედება მივიღოთ. თუ (1) ტოლობაში ისევ შევიტანთ სიდიდეებს  $c=0,8$  და  $m=0,2$ , მაშინ მულტიპლიკატორი ისევ 2,5-ის ტოლი იქნება (დახურული ეკონომიკისათვის ვიღებთ ხუთის ტოლ მულტიპლიკატორს). სახელმწიფო ხარჯების (გადასახადების გადიდების საფუძველზე) ზრდას კი მსპ-ზე ექსპანსიური ეფექტი ექნებოდა. ამ მოსაზრებას ჰაველმო-თეორემასაც (Haavelmo-Theorem) უწოდებენ (ნორვეგიელი ეკონომისტის, ნობელის პრემიის ლაურეატის, ტრუგვე მაგნუს ჰაველმოს საპატივსაცემოდ. თეორემით მტკიცდება, რომ სახელმწიფო დანახარჯების დაფინანსება, გადასახადების ზრდიდან მიღებული შემოსავლებით, ზრდის ნაციონალურ შემოსავალს სახელმწიფო ხარჯების თავდაპირველი სიდიდის ოდენობით).

მეორე მოდელში შევცვალოთ გადასახადების ფუნქცია. ჩვენ ვიღებთ შემოსავლის ცვლილების პროპორციულად ცვალებად გადასახადს. განკარგულებაში არსებული შემოსავლის მე-(3) ტოლობაში ეს საგადასახადო T განაკვეთით აღინიშნება:

$$(1) Y = C(Y - T) + I + G + X - M(Y)$$

$$(2) C = C_a + c \cdot (Y - T \cdot Y)$$

$$(3) Y - T \cdot Y = Y - T_d + T_r$$

ჩვენ გვსურს, ისევ გამოვთვალოთ მსპ-ს ტოლობა.

$$(8) Y = C_a + c \cdot (Y - T \cdot Y) + I_k + G_k + X_k - M_a - m \cdot Y$$

$$Y - c \cdot (Y - T \cdot Y) + m \cdot Y = C_a + I_k + G_k + X_k - M_a$$
$$Y \cdot [1 - c(1 - T) + m] = C_a + I_k + G_k + X_k - M_a$$

$$(9) Y = [1 / (1 - c(1 - T) + m)] \cdot (C_a - cT_d + cT_r + I_k + G_k + X_k - M_a)$$

$$(10) \Delta Y = [1 / (1 - c(1 - T) + m)] \cdot (\Delta G)$$

ადვილად მისახვედრია, რომ სახელმწიფო საფინანსო ოპერაციების პარამეტრებში ცვლილებებმა შემოსავლის (Y-ის) სხვა შედეგები მოგვცა. პირველ მოდელთან შედარებით, მულტიპლიკატორის გავლენა მცირეა. საქმე ისაა, რომ კერძო სექტორში ყოველგვარ გაზრდილ შემოსავალს გამოაკლდება პროპორციულად შეცვლილი საგადასახადო განაკვეთის შესაბამისი სიდიდე, რომელსაც ვერ გამოიყენებენ სამომხმარებლო ხარჯების გასაწევად. თუ ამოვალთ ისევ  $c=0,8$ ,  $m=0,2$  და  $T=0,3$ -დან, მაშინ სახელმწიფო ხარჯების მულტიპლიკატორი 1,56-ის ტოლი იქნება.

პროდუქტებსა და მომსახურებაზე სახელმწიფო მოთხოვნიდან შეიძლება ფასების ეფექტი მივიღოთ. იმ სექტორებში, რომლებშიც მაღალი დასაქმებაა, ფასების ზრდის ტენდენციას შეიძლება ველოდოთ. შიდა ეკონომიკაზე ფასების ზრდის ზემოქმედების თავიდან აცილების მიზნით, გარკვეულ შემთხვევებში, სახელმწიფო მოთხოვნა შეიძლება საზღვარგარეთულ ბაზრებზე გადავიტანოთ. ასეთი მდგომარეობა იმ შემთხვევაშია სასურველი, თუ საზღვარგარეთული ფასები უფრო დაბალი იქნება.

### სახელმწიფო ვალის თეორია

თუ სახელმწიფოს შემოსავლები არ არის საკმარისი დაგეგმილი ხარჯების განხორციელებისათვის, მაშინ მას კრედიტის აღება მოუწევს. ეს ძალაშია, თუ ფულადი შემოსავლები გეგმიურ დანამატებს ჩამორჩება. თეორიული დასაბუთების თვალსაზრისით შეიძლება დავსვათ შეკითხვა, სახელმწიფო თავის მოთხოვნას კრედიტებზე როგორ აკმაყოფილებს? რა მიკრო და მაკროეკონომიკური ღონისძიებებია აქედან მოსალოდნელი და ა.შ.

სახელმწიფო კრედიტების აღებით შეიძლება თუ არა საზოგადოებრივი ჩანაცვლების ხარჯების (opportunity costs) სამომავლოდ გადატანა **საგადასახადო ტვირთის გადავადების ჰიპოთეზის** გამოკვლევებში ვლინდება. მომხმარე-

ბლებზე გადასახადების დაკისრებას კლასიკური პოლიტიკური ეკონომიის დროიდან უარყოფდნენ. ეს საბუთდება იმით, რომ სახელმწიფო ხარჯების კრედიტით დაფინანსების დროს რესურსების შემცირება კერძო სექტორისათვის ტვირთად აწმყოს დააწვება. კრედიტის აღებით წარმოქმნილ შიგა ვალს ეკონომიკისათვის დიდი რაოდენობით რესურსები არ მოაქვს. გარე კრედიტების აღებით კი განსხვავებული შედეგი გვაქვს. საზღვარგარეთ აღებულ კრედიტებს შეუძლიათ დროებით (მოკლევადიან პერიოდში) ქვეყნის შიგნით პროდუქტთა რაოდენობა გაზარდოს. ანალიზის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, „ტვირთის“ ცნება განვსაზღვროთ. „ტვირთი“ შეიძლება გავიგოთ არა მარტო, როგორც რესურსების გამოყენება საერთო ეკონომიკური (მაკროეკონომიკური) თვალსაზრისით, არამედ აგრეთვე მიკროეკონომიკის მხრივაც, როგორც ინდივიდუალური სარგებლიანობის შეზღუდვა.

გადასახადებით დაფინანსების საწინააღმდეგოდ (კერძო შემოსავლების იძულებითი შემცირება) სახელმწიფო ვალის წარმოქმნის პროცესში საფინანსო რესურსების მიღება ნებით ხდება და სარგებლიანობის შემცირებასთან დაკავშირებული არ არის (ინდივიდუალური კეთილდღეობის დანაკარგის თვალსაზრისით). რადგან სესხს იძულებით მხოლოდ ომის დროს იღებენ, ამდენად მიმდინარე პერიოდში არავითარი „ტვირთი“ არ არსებობს. მოთხოვნები სახელმწიფოს მიმართ რჩება და ის შთამომავლობით მომდევნო თაობას გადაეცემა. „ტვირთი“ წარმოიქმნება მხოლოდ მომავალში ვალის მომსახურებისათვის გადასახდელების გადახდით. ასეთი თვალსაზრისის საფუძველზე ვასკვნით, რომ სახელმწიფო ვალის ტვირთი შეიძლება გადატანილ იქნეს მომავალ თაობებზე. ეს მოსაზრებები ცნობილი სარგებლიანობის კონცეფციის მხრიდან კრიტიკის საგანია.

„ტვირთის“ კონცეფცია ეჭვს იწვევს. პროცენტების დაწესება და დაფარვა, ზოგადად, საგადასახადო შემოსავლებიდან ხდება. მომავალი თაობებისათვის საგადასახადო ტვირთის დაწესების კითხვაზე პასუხის გასაცემად ორი ვითარების ცოდნაა საჭირო:

(1) რამდენად პროგრესულია საერთო საგადასახადო სისტემა ან მთლიანი საგადასახადო ტვირთის დაწესება გადამხდელებზე მისი განაწილების თვალსაზრისით პროპორციულია თუ არა?

(2) სახელმწიფო კრედიტების სტრუქტურა როგორია და რა პრინციპით ნაწილდება სახელმწიფო ვალი კერძო სექტორის შემოსავლის კლასებზე?

სტატისტიკურად შეუძლებელია, განვსაზღვროთ სახელმწიფო ვალის განაწილების ზუსტი დაქვემდებარება კერძო სექტორზე. შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ მაღალი შემოსავლის მფლობელები თავიანთი დიდი დანაზოგების საფუძველზე უფრო მეტ სახელმწიფო ფასიან ქაღალდებს შეიძენენ, ვიდრე დაბალი შემოსავლის მქონე სუბიექტები. მდიდართა შემოსავლებში მონხმარების კვოტა, როგორც ცნობილია, ძალზე მაღალია. სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების საპროცენტო გადასახდელების მიღებით მოგება აქვთ განსაკუთრებით მაღალი შემოსავლის მქონე პირებს. ამის გამო საქმე შეიძლება ენებოდეს საგადასახა-

ლო სისტემის პროგრესულობის შედარებას შემოსავლის კლასებზე საპროცენტო გადასახდლების (გადასახადებით დაფინანსებული) განაწილებასთან. ამ შემთხვევაში ახლოს ვართ მოსაზრებასთან, რომლის მიხედვით დაბალი შემოსავლის მქონე სუბიექტები თავიანთი გადასახადებით მაღალი შემოსავლის მქონე მდიდართა საპროცენტო გადასახდლების თანადაფინანსებას ახდენენ. ამდენად, მაღალი სახელმწიფო დავალიანება მომავალი თაობისათვის არის ტვირთი, მაგრამ არა ზოგადად, არამედ გადასახადებით დაფინანსებული საპროცენტო გადასახდლების არასოციალური განაწილების ზემოქმედებით.

ეკონომიკური ზრდის კონცეფციის საზღვრებში მნიშვნელოვანია, დაფინანსების რომელი მიმართულებიდან (გადასახადები თუ კრედიტები) განიღვენება უფრო მაღალი ზრდისათვის მნიშვნელოვანი კერძო ინვესტიციები. აქ ცნება „ტვირთი“ აღიქმება, როგორც ზრდის დიფერენცირებული ეფექტი. თუ (1) გადასახადებით დაფინანსებისას სახსრები უფრო მოხმარების სფეროში მიემართება, ხოლო (2) კრედიტებით დაფინანსებისას უფრო – ინვესტიციებში, მაშინ მეორე შემთხვევაში მომავალი თაობისათვის არსებული კაპიტალის სიდიდე უფრო მაღალი იქნება, ვიდრე პირველ შემთხვევაში. ასეთ დროს ტვირთი მდგომარეობს სამომავლო რეალური შემოსავლის შემცირებაში. საბოლოო დასკვნისთვის დიდი მნიშვნელობა აქვს ამ კონცეფციაში ჩადებული სამომხმარებლო და საინვესტიციო ფუნქციების განხილვას. გარდა ამისა, უნდა გამოვიკვლიოთ, ხომ არ გაიზრდება საკრედიტო დაფინანსებით ეკონომიკაში კაპიტალის სიდიდე (მატერიალური ინფრასტრუქტურის ფორმით), რაც კერძო ინვესტიციების ზრდას შეუწყობს ხელს.

ორივე კონცეფციის მიხედვით, უმჯობესია, სახელმწიფო ხარჯებში კრედიტით დაფინანსებული სოციალური ხარჯების ჩანაცვლება მომავლისათვის გადაგვეღო. pay-as-you-use პრინციპით სახელმწიფოს მოქალაქეებს ხარჯები დააწვევს საზოგადოებრივ დაწესებულებათა (მაგალითად, ინფრასტრუქტურაში და განათლების სფეროში) გრძელვადიანი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების შესაბამისად. მომავალი თაობები, რომლებიც გამოიყენებენ ამ დაწესებულებებს, სესხების დაფინანსებაში აგრეთვე უნდა ჩაერთონ. ამის ერთ-ერთი გზა არის შესაბამისი (სოციალური) ხარჯების კრედიტით დაფინანსება, რომელზეც პროცენტების დაწესება და მათი დაფარვა შემდგომ პერიოდში შემოსული გადასახადებიდან შეიძლება მოხდეს. „ტვირთის“ გადატანას მომავალში მაშინ ექნებოდა ადგილი, თუ სამომხმარებლო ხარჯები სახელმწიფო კრედიტებით დაფინანსდებოდა, რასაც მომავალი თაობისათვის არავითარი სარგებელი არ მოაქვს, მაგრამ ვალის დაფარვა გადასახადებით უნდა უზრუნველყოს.

ნეოკლასიკური პოზიცია სახელმწიფო დავალიანების ნეიტრალიტეტის ასპექტისაკენ არის მიმართული. სახელმწიფო ვალის ზრდა თუ გარდაუვალია, მაშინ საფინანსო ბაზრების გამოყენება რაც შეიძლება შეზღუდულად (ნეიტრალურად) უნდა მოხდეს (კერძო ეკონომიკური სუბიექტები, ინვესტორები ბაზრიდან რომ არ გაიღვენონ).

## აქტიური თუ რეაქტიური (საპირისპირო) საფინანსო პოლიტიკა?

რეალობაში საფინანსო პოლიტიკის ორიენტირება გარკვეულ თეორიაზე არ ხერხდება. ამისათვის საფინანსო პოლიტიკის სფერო ძალზე კომპლექსურია და ძნელად ასათვისებელი ინტერესთა გავლენისათვის. ამას ემატება ისიც, რომ საფინანსო პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენება შეიძლება საარჩევნო ტაქტიკითა და ძალის პოლიტიკით იქნას დასაბუთებული. აქტიური, საშუალოვადიანი, სანდო ჩარჩოს შექმნისაკენ მიმართული საფინანსო პოლიტიკის შესაძლებლობები ყოველთვის და ხშირად არ გამოიყენება, ხდება მისი უარყოფა რეაქტიური საფინანსო პოლიტიკის სასარგებლოდ. თუ წარმოიშობა ბიუჯეტის დეფიციტი, მაშინ რეაქტიური პოლიტიკის საწინააღმდეგო ღონისძიებებს მიმართავენ. თუ ვალის დონეს მოაქვს მაღალი საპროცენტო გადასახდელები, დაიწყება ბიუჯეტის კონსოლიდაცია. როდესაც განამტკიცებენ საკონსტიტუციო სამართლებრივ ჩარჩოპირობებს, მხოლოდ მაშინ იქნება საგადასახადო სამართლებრივი განაწესები შესაბამისობაში მოყვანილი.

## საფინანსო პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები

### მიზნები

#### საბიუჯეტო პოლიტიკის მიზნები

ბიუჯეტის დაბალანსების მიზანი – როგორც ფორმალურ-იურიდიული მიზანი – მოცემულია ქვეყნის კონსტიტუციის შინაარსში: „ბიუჯეტის გეგმაში შემოსავლები და ხარჯები გათანაბრებული უნდა იყოს“. პრაქტიკულად საბიუჯეტო პოლიტიკა უნდა ტარდებოდეს ბიუჯეტის რიგი პრინციპების გათვალისწინებით, რომლებსაც ინსტრუმენტების გამოყენებასთან კავშირში შევხვებით.

ეკონომიკის განვითარებისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტის დიდი მნიშვნელობის გამო შეიქმნა კონცეფციები. მაგალითად, კონიუნქტურულად ნეიტრალური ბიუჯეტის კონცეფცია – როდესაც სურთ ბიუჯეტი, როგორც საშუალოვადიანი მოქმედი ინსტრუმენტი, კონიუნქტურის სტაბილიზაციის მიზნით გამოიყენონ. ბიუჯეტის საღლო არის ძირითადი სიდიდე, რომელიც კონიუნქტურულად სუსტ პერიოდებში შეიძლება ნეგატიური იყოს (ან ნეგატიური უნდა იყოს) და რომელიც აღმავლობის ფაზაში, რაც შეიძლება პროფიციტური უნდა გახდეს. როგორც საფინანსო პოლიტიკამ წარსულში გვაჩვენა, დავალიანების ზრდისათვის მზადყოფნა რეცესიულ ფაზებში მაღალია, მაგრამ პოლიტიკოსების ქმედებების გამო თითქმის არ ხდება მაღალკონიუნქტურულ ფაზებში ბიუჯეტის პროფიციტის წარმოქმნა (surplus saving). ევროკავშირის სტაბილიზაციისა და ზრდის პაქტით საბიუჯეტო პოლიტიკის შესაძლებლობა ძლიერ შეიზღუდა. საბიუჯეტო პოლიტიკის სხვა მიზნების დაკონკრეტება საგადასახადო და ხარჯების პოლიტიკით ხორციელდება.



## საგადასახადო პოლიტიკის მიზნები

სახელმწიფოს მიერ გადასახადების დაწესების მთავარი მიზანი, როგორც წესი, შემოსავლების მიღებაა. შეიძლება სხვა მიზნებმაც გადმოიწიოს წინა პლანზე და შემოსავლების მიღება მხოლოდ დამატებითი მიზანი გახდეს. მაგალითად, საგადასახადო პოლიტიკა შეიძლება ჩავაყენოთ კონიუნქტურული პოლიტიკის სტაბილიზაციის სამსახურში ან შევეცადოთ, საგადასახადო ღონისძიებებით შემოსავლებისა და ქონების გადანაწილებას შევუწყოთ ხელი. სხვა მიზანს ისახავენ, როდესაც საგადასახადო ჩამოწერების შესაძლებლობების მინიჭებით საინვესტიციო საქმიანობაზე გავლენას ახდენენ. შემოსავლების მიღების მიზანმა შეიძლება უკანა პლანზე გადაიწიოს მაშინაც, თუ სახელმწიფო მაღალი საგადასახადო განაკვეთით, როგორიცაა, მაგალითად, გადასახადები ალკოჰოლზე, ცდილობს ჯანმრთელობის პოლიტიკის მიზნების განხორციელებას.

საგადასახადო პოლიტიკის მნიშვნელოვანი მიზანია საგადასახადო სამართლიანობისკენ სწრაფვა. თეორიული ანალიზით ამ ნორმის კონკრეტულად განსაზღვრა შეუძლებელია. ის ეწინააღმდეგება აგრეთვე სხვა პრინციპებს, რომლებიც შრომისუნარიანობის ან სოციალური კრიტერიუმების მიხედვით დაბეგვრაზეა ორიენტირებული.

პოლიტიკის თვალსაზრისით გადასახადების ზღვრული განაკვეთი, ე.წ. მაღალი საგადასახადო „ტვირთი“ ყველაზე სადავოა. ძალიან მაღალი ზღვრული „ტვირთი“ გვაქვს გადანაწილების პოლიტიკის მიზნის მიმართულებით მოქმედების დროს. ამის საპირისპიროდ, გადასახადების დაბალი ზღვრული განაკვეთი, როგორც მასტიმულირებელი იმპულსი, უფრო მეტი წარმატებისა და მაღალი ეკონომიკური ზრდისათვის შეიძლება გვქონდეს.

ძლიერი საგადასახადო დატვირთვა, პირველ რიგში, იმის გამოა სადავო, რომ საგადასახადო დატვირთვის საზღვრები უნდა დავადგინოთ. თუ მათ გავცდებით, მაშინ იმ ადამიანების მხრიდან, ვისაც ეს შეეხება, მოსალოდნელია აქტივობის შეზღუდვა. ზღვრული გადასახადების 100%-იანი განაკვეთის შემთხვევაში, მარტო საფინანსო მიზეზების გამო, მეტი შემოსავლის მიღებას აზრი ეკარგება, რადგან დამატებით მიღებული ყოველი ევრო სახელმწიფოს უნდა გადაეცეს. ამასთან, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ მაღალი შემოსავლის დროს არ შეიძლება უპირატესობა მივცეთ არასაფინანსო წარმატების მოტივებს (მაღაუფლება, პრესტიჟი), რომლებსაც შეუძლიათ, მნიშვნელოვნად შეასუსტონ მაღალი საგადასახადო განაკვეთების ნეგატიური ეფექტები (შრომისადმი სტიმულების დაქვეითება). საგადასახადო „ტვირთის“ მოქმედების ნეგატიურმა შედეგებმა სოციალური პოლიტიკის მიზნების მოთხოვნებს არ უნდა გადააჭარბოს.

## ხარჯების პოლიტიკის მიზნები

სახელმწიფო ხარჯებით შეიძლება რიგი სპეციფიკური მიზნების განხორციელება. უშიშროების ხარჯები თავდაცვის პოლიტიკის მიზნებს ემსახურება,

მაშინ, როდესაც განათლების სფეროში ხარჯები განათლების პოლიტიკის მიზნებს გამოხატავს. სახელმწიფო საინვესტიციო ხარჯები ხელს უწყობს ქმედითუნარიანი ინფრასტრუქტურის შექმნას. სახელმწიფო ბიუჯეტში ეს მიზნები ერთმანეთთან კონკურენციაშია. განკარგულებაში არსებული ფულის ყოველი ერთეული მხოლოდ ერთხელ შეიძლება იქნას გაცემული, ამიტომ ბიუჯეტის შედგენისას დასახული მიზნებისათვის შესაბამისი პრიორიტეტები უნდა დადგინდეს. სახელმწიფო ვალზე საპროცენტო გადასახდელები, პირველ რიგში, უნდა იქნას გადახდილი, სხვანაირად დაიკარგება ნდობა სახელმწიფოს მიმართ და ახალი კრედიტორების მოძებნა გაძნელებულია.

სახელმწიფო ხარჯების განსაკუთრებულ კატეგორიას **სუბვენციები** (გადასახადებზე შეღავათები, საგადასახადო შემოსავალზე უარის თქმა) წარმოადგენს. სოციალურ საბაზრო ეკონომიკაში ისინი შეიძლება გაიცეს ძირითადად როგორც დახმარება თვითდახმარებისათვის. დროში დადგენილი და კლებად რეჟიმში (დეგრესიულად) გაწეულ დახმარებას შეუძლია, გარკვეულ შემთხვევაში ხელი შეუწყოს სტრუქტურული ცვლილების გაადვილებას და მოულოდნელი წინააღმდეგობები დროებით დააბალანსოს. ცხოვრების პირობების გამოთანაბრებისათვის რეგიონული დისბალანსის აღმოფხვრა უნდა განხორციელდეს. ზოგიერთ რეგიონში (მხარეში ან ქვეყანაში) ეკონომიკის განვითარების პროცესის დაჩქარების მიზნით, საფინანსო დახმარებებისა და საგადასახადო შეღავათების გამოყენება გაძლიერებულად მიმდინარეობს.

სუბვენციების გაცემის დროს გათვალისწინებული უნდა იყოს ცენტრისა და რეგიონის მიერ დადგენილი პირობები. ამის გარდა, ძალაშია ევროკავშირისა და ვმო-ს შეთანხმებული სუბვენციების კოდექსი. როგორც ფედერაციის (ცენტრის), ასევე მიწების (მხარეთა) პრინციპებიდან გამომდინარე, რეგიონების დახმარებები შეთანხმებული უნდა იყოს მიზნის, რაოდენობისა და პირობების მიხედვით, ისე, რომ ისინი რაც შეიძლება ნაკლებად (მცირე დანახარჯით) ეწინააღმდეგებოდეს ერთმანეთს. დანახარჯებისა და შედეგების კონტროლის მომცველი ყველა ამოცანა და პროგრამა ბევრ შემთხვევაში ძნელი განსახორციელებელია. ხშირად პოლიტიკის შეფასება მიზნების მიღწევის მიხედვით ხდება.

## ვალის პოლიტიკის მიზნები

სახელმწიფოს მიერ კრედიტის აღება ძირითადად უნდა ემსახურობდეს ბიუჯეტში შემოსავლების დეფიციტის დაფარვას. ამასთან, ვალის აღება ისე უნდა მოხდეს, რომ მოგვიანებით გადასახდელი საპროცენტო ხარჯები მინიმალური იყოს. რეცესიული ეკონომიკის განვითარებისათვის კრედიტის აღება დაშვებულია, რომელიც საბიუჯეტო გეგმაში ჩადებულ საინვესტიციო ხარჯებს (სიტუაციით გამოწვეული ვალი) სცდება. სახელმწიფო ვალის თანხა ამით კონიუნქტურული და დასაქმების პოლიტიკის სფეროში შეიძლება გამოვიყენოთ. ვალის პოლიტიკის ეს მიზნები ზოგადად ძალაშია ვალის მართვისათვის (Debt Management) ვიწრო გაგებით, რომლის დროსაც ვალის რესტრუქ-

ტურიზაციის ცვლილება ტარდება. ვალის პოლიტიკის მიზნები შეიძლება იმაშიც მდგომარეობდეს, რომ კაპიტალის ბაზარს (სადაც კრედიტებს იღებენ) ხელი არ შეეშალოს, რადგან სხვა შემთხვევაში კერძო ინვესტორებისა და მყიდველებისათვის შეიძლება ნეგატიური შედეგები მივიღოთ. ამ მიზეზით რეგულარულად ტარდება კენჭისყრა სახელმწიფო რეგიონულ მესაკუთრეებს (პარლამენტი, მთავრობა, მუნიციპალიტეტები) შორის, თუ როდის და რა თანმიმდევრობით შეუძლიათ მათ კაპიტალის ბაზარზე კრედიტები აიღონ.

## **მიზანთა იერარქია და მიზანთა კონფლიქტები საფინანსო პოლიტიკაში**

### **მიზანთა იერარქია**

გვსურს, აქ მოყვანილი მოსაზრებები შევაჯამოთ მიზანთა იერარქიაში. მიზანთა ყველაზე მაღალ დონეზე, გამონაკლისის გარეშე, გვხვდება საზოგადოებრივი მიზნები. საფინანსო პოლიტიკისათვის, განსაკუთრებით, ალოკაციისა (მაგალითად, ზრდა) და დისტრიბუციის (მაგალითად, ცხოვრების პირობების ერთიანობა) მიზნები დიდ როლს ასრულებს. თავისთავად ცხადია, რომ სახელმწიფომ თავის საფინანსო პოლიტიკის მიზნების ფარგლებში ხელი უნდა შეუწყოს აგრეთვე უსაფრთხოების გარანტიას (შესაბამისი საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფა საშინაო და საგარეო უსაფრთხოებისათვის). საბიუჯეტო პოლიტიკამ აგრეთვე სტრუქტურულ ცვლილებას უნდა შეუწყოს ხელი. საბოლოოდ, საბიუჯეტო პოლიტიკის მიზნების განხორციელება საერთოდ შემოსავლების მიღებაზეა დამოკიდებული. ასევე მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ბიუჯეტის საკმარისი მოქნილობა, რომელზეც, თავის მხრივ, გავლენას ახდენს საპროცენტო გადასახდელების ხარჯების მინიმუმაცია (ვალის პოლიტიკის მიზნების მიღწევა).

საფინანსო პოლიტიკის მიზნების ოპერაციონალიზება შესაძლებელია, მაგრამ ამ საკითხებში სადავოც ბევრია, რადგან მასში შეიძლება ინტერესთა პოლიტიკის მოსაზრებები შედიოდეს. ეს გარკვეული სახელმწიფო ხარჯების ან საგადასახადო კვოტების დადგენაში ვლინდება. თუკი ისინი უნდა დაეცეს, მაშინ ეს ნიშნავს, ერთი მხრივ, ეკონომიკური პოლიტიკის გავლენის შესაძლებლობის შემცირებას საზოგადოებრივ განვითარებაზე, მაგრამ, მეორე მხრივ, კერძო სუბიექტების განვითარების შესაძლებლობებს აძლიერებს. ვალის პოლიტიკის მიზნების დადგენაც (ოპერაციონალურად) სიძნელეების გარეშე შეიძლება. მაგალითად, წლიური ახალი ნეტო ვალის შეზღუდვა გარკვეულ რაოდენობამდე, ანდა მისი, გარკვეული რაოდენობით, დადგენილი დროის მონაკვეთში უკან დაბრუნება. ამის ნათელი მაგალითია მასტრიხტის ხელშეკრულების მიხედვით ვალებთან დაკავშირებული კრიტერიუმები. ისინი ეკონომიკური პოლიტიკის მოსაზრებებსა და საფინანსო პოლიტიკის გამოცდილებებს ეყრდნობა. ამასთან, არ არსებობს მეცნიერულად დასაბუთებული ოპერაციონალურად ჩამოყალიბებული კრიტერიუმები.

## მიზანთა კონფლიქტები

მიზანთა კონფლიქტები სხვადასხვა დონეზე არსებობს. მათი უამრავი მაგალითი საგადასახადო პოლიტიკისა და ხარჯების პოლიტიკის საზღვრებში შეიძლება ვიხილოთ. გადასახადების შემცირების ან გაუქმების შემთხვევაში შეიძლება აქტიურად შეიზღუდოს ხარჯები (თუ წარმოშობილი დეფიციტი კრედიტით არ უნდა დაიფაროს). ამით განაწილების გარკვეულ მიზნებს ველარ განვახორციელებთ. გარდა ამისა, მათ მიყვავართ განაწილებაზე ზემოქმედებამდე, რომელიც უნებლიეთ შეიძლება მოხდეს. მაგალითად, გერმანიაში საშემოსავლო გადასახადის შეჩერება, მიუხედავად იმისა, რომ ეს კონსტიტუციურად სამართლებრივად და ევროკავშირის გადასახადების ჰარმონიზაციის საფუძველზე იქნა შემოთავაზებული, განაწილების პოლიტიკის თვალსაზრისით მაინც დამაფიქრებელი იყო. ფულადი დახმარებების გაცემამ შეიძლება დასაქმება განამტკიცოს, მაგრამ ის მაინც ნიშნავს ფაქტორების ფასების დამახინჯებას და ამით ხელს უწყობს სუბოპტიმალურ გადაწილებას. მაგალითად, დასაქმების პოლიტიკის თვალსაზრისით, საკრედიტო დაფინანსების ხარჯები შეიძლება საჭირო იყოს, მაგრამ თუ ისინი შეიცავს კონფლიქტთა შესაძლებლობას, მაშინ (მაღალი საპროცენტო გადასახდელების ტვირთის საფუძველზე) სახელმწიფოს მოქმედების არეალი იზღუდება. **შრომისუნარიანობაზე დაბეჯერის ორიენტირება** სამართლიანობის მოთხოვნის პრინციპთან საზოგადოდ თავსებადი არ არის.

## სტრატეგიები

### საშუალოვადიანი საფინანსო დაგეგმვა

სტაბილიზაციის კანონით ხდება მრავალწლიანი საფინანსო დაგეგმვის შემოღება. საქმე ეხება ხუთწლიან გეგმას, რომელშიც პირველი წელი მიმდინარე ბიუჯეტს, მეორე წელი კი მომდევნო საბიუჯეტო წლის წინასწარ დადგენილ ხარჯთაღრიცხვას შეესაბამება. იგი ყოველწლიურად განვითარების ახალ მოთხოვნებს მიესადაგება (მცოცავი დაგეგმვა). საშუალოვადიანი საფინანსო დაგეგმვა წარმოადგენს მთავრობის სამოქმედო პროგრამას, თუმცა ის აღსრულებისათვის სავალდებულო არ არის. სამთავრობო ორგანიზაციებს (მაგალითად, გერმანიაში ბუნდესტაგსა და ბუნდესრატს) საშუალოვადიანი საფინანსო დაგეგმვის შესახებ აცნობებენ. ამით პირველად სახელმწიფო საბიუჯეტო ეკონომიკაში რესურსების ხარჯვაზე ორიენტირებული მეთოდი დანერგეს. დაგეგმვის დროს მიზნად იღებენ სახელმწიფოს მიერ დასახული ამოცანების შესრულებას და შემდეგ ამისათვის საჭირო საფინანსო რესურსებს განსაზღვრავენ (ლარიბ ქვეყნებში ეს პირიქით ხდება). თუ შემოსავლები საკმარისი არაა, უნდა გადაწყდეს: კრედიტების საფუძველზე დაფინანსების საკითხი და ხარჯების შემცირების საზღვრები. ეს ნიშნავს, რომ სახელმწიფო ხარჯების მიზნობრივი პრიორიტეტები ნათლად უნდა დადგინდეს. ამის საპირისპიროდ

ტრადიციული საბიუჯეტო ეკონომიკა ემყარება რესურსების შემოტანაზე (Input) ორიენტირებულ მეთოდს ანუ აქამდე არსებული ბიუჯეტის წანამძღვრები სქემატურად მეტნაკლებად მომავალზე იქნება გათვლილი, ისე, რომ მისი მნიშვნელობის სისტემატური გადამოწმება სახელმწიფო მიზნებთან მიმართებით ვერ მოხერხდება. ბიუჯეტის მოცულობა სახელმწიფოს ხელთ არსებული რესურსებითა და დაფინანსებისათვის საჭირო თანხით განისაზღვრება.

საშუალოვადიანი საფინანსო დაგეგმვის უპირატესობა სახეზეა როდესაც: დაგეგმილი ამოცანების შესრულების სირთულე გამოიცნობა და განისაზღვრება, აგრეთვე მიღწეულია კერძო ეკონომიკური სუბიექტების საქმიანობისათვის უფრო მაღალი ტრანსპარენტულობა. მოვალეობების აღსრულების აუცილებლობა, რომლითაც სახელმწიფო უფლებამოსილი ხდება, ვალდებულებები საბიუჯეტო წლების ხარჯზე შეასრულოს, მომავალი ბიუჯეტების მომზადებას აადვილებს. რამდენადაც გადასახადების საშუალოვადიან შეფასებას მივყავართ დაგეგმილი ხარჯების დაფარვამდე, ამდენად აუცილებელია, განისაზღვროს კრედიტზე მოთხოვნა. ამით კაპიტალის ბაზარზე სახელმწიფო სუბიექტების მხრიდან სესხზე მოთხოვნა გარკვეულია. სახელმწიფო სექტორში დაგეგმილი მიზნების ტრანსპარენტულობა იმითაც იზრდება, რომ საფინანსო დაგეგმვის საბჭოში ფედერაციის, მხარეთა (მიწების) და მუნიციპალიტეტების საშუალოვადიან საფინანსო გეგმებზე კენჭისყრა რეგულარულად ტარდება.

### **საფინანსო და საბიუჯეტო პოლიტიკის კოორდინაცია ევროკავშირის ფარგლებში**

ეროვნული საბიუჯეტო და საფინანსო პოლიტიკა აბსოლუტურად ავტონომიური არ არის. ევროკავშირის სივრცეში მზარდი კოორდინაცია და ჰარმონიზაცია უფრო მეტად გახდა საჭირო. ევროკავშირი ამასობაში ითხოვს, რომ წევრი ქვეყნების ეკონომიკა საშუალოვადიანი პროგრამებისა და დაგეგმვის ჩარჩოში ჩაერთოს. ამით, პირველ რიგში, ეროვნული ბიუჯეტებიდან გამომდინარე ინფლაციის საფრთხის დაზღვევა უნდა გაადვილდეს.

**ეკონომიკური პოლიტიკის კოორდინაცია გულისხმობს ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითად (საერთო) პრინციპებს** (ევროგაერთიანების ხელშეკრულების 98-ე და 99-ე მუხლები). ამასთან, ეროვნული სტრუქტურული პოლიტიკა სულ უფრო მეტად უნდა დადგეს ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის სადარაჯოზე იმისათვის, რომ ეფექტის შემამცირებელი რეგულირებები (მაგალითად, წარმატების დამაბრკოლებელი საგადასახადო ინსტრუქციები და ხარვეზები პროდუქტებისა და მომსახურების ბაზრებზე) აღმოფხვრათ. ამაში კომპეტენტურია ევროკავშირის ეკონომიკისა და ფინანსთა მინისტრების საბჭო (ECOFIN-RAT), რომელმაც სტაბილიზაციისა და ზრდის პაქტი (ევროგაერთიანების ხელშეკრულების 104-ე მუხლი) უნდა გააკონტროლოს. ამას საფუძვლად უდევს ევროკავშირის ქვეყნების მიერ ყოველწლიურად წარსადგენი სტაბილიზაციის პროგრამები, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ, რომ კონიუნქტურულად ძნელ პერიოდებში სტაგნირებული ან კლებადი რეალური

მსპ-ს მქონე ქვეყნისათვის ბიუჯეტის დეფიციტის ზედა ზღვარი 3%-ს არ გადაცდეს. წევრმა ქვეყნებმა ვალდებულება აიღეს, საშუალოვადიანი მიზანი – დაბალანსებული ან პროფიციტური ბიუჯეტი დაიცვან. „შედარებით მაღალი დეფიციტის“ მქონე ქვეყნებისათვის სანქციებია გათვალისწინებული. თუ ის სამი წლის მანძილზე არსებობს, მაშინ, „როგორც წესი“, ევროკავშირში უპროცენტო შენატანი უნდა განხორციელდეს, რომელიც დეფიციტის სიდიდიდან გამომდინარე შეიძლება შესაბამისი ქვეყნის ნომინალური ბრუტო მსპ-ს 0,5%-ს შეადგენდეს. იგი, ჭარბი დეფიციტის არსებობის შემთხვევაში, 2 წლის შემდეგ „როგორც წესი“ გადადის ფულად ჯარიმაში და გადასაწილდება იმ ქვეყნებზე, რომლებმაც არსებული საბიუჯეტო დისციპლინა არ დაარღვიეს. თუკი საბჭომ ჭარბი დეფიციტი დაადგინა, ფულადი შენატანი ან ჯარიმა ყოველწლიურად ხელახლა წესდება. სანქციების ძალაში შესვლაზე საბოლოოდ „პოლიტიკური“ გადაწყვეტილება მიიღება. ამ კენჭისყრის მექანიზმში ჩადებულია რამდენიმე ძირითადი პირობა, რომლებმაც წევრ სახელმწიფოებს შეთანხმებული ნორმებიდან გადახვევის ნება უნდა დართონ.

ცხადია, რომ ამ წესებს აკრიტიკებენ, მაგრამ ისინი მაინც საგრძნობ კონსოლიდირებულ ზეწოლას ახდენს. ამასთან მოითხოვენ, რომ კონიუნქტურული პოლიტიკის მოთხოვნების უკეთესად დაკმაყოფილების მიზნით, სტაბილიზაციის პაკტი ელასტიკურად იქნას გამოყენებული. მას შემდეგ, რაც გერმანიისა და საფრანგეთის წინააღმდეგ (ბიუჯეტის დეფიციტის გამო) 2003 წლის ნოემბერში ეკოფინანსთა საბჭოს უმრავლესობის პროცესი შედგა, ევროკომისიამ 2004 წლის იანვარში საბჭოს წინააღმდეგ ევროპულ სასამართლოში ამ გადაწყვეტილების ხელშეკრულებასთან თანხვედრის შესამოწმებლად აღძრა სარჩელი. აღსანიშნავია, რომ ეკოფინანსთა საბჭოს წინააღმდეგ ეს სარჩელი ევროკავშირის ისტორიაში პირველი პრეცედენტი იყო (რაც შემდგომში აღარ მომხდარა).

## საფინანსო პოლიტიკის გამტარებლები

### გამტარებლები ფედერაციის დონეზე

გერმანიაში ბუნდესტაგის, ბუნდესრატის და ფედერალური მთავრობის გარდა, საფინანსო პოლიტიკაში ფინანსთა მინისტრის როლი, როგორც ამ პოლიტიკის გამტარებლის, განსაკუთრებით უნდა გამოიყოს. იგი განსაზღვრულია კონსტიტუციით. მისი ძირითადი ამოცანა არის საგადასახადო პოლიტიკის წარმართვა და ზოგადად, ეკონომიკური პოლიტიკის გატარებისათვის ხელშეწყობა. ფედერალური ფინანსთა მინისტრი, კანცლერის მიერ დაწესებული მიმართულებების ფარგლებში, ცალკეული სამინისტროების წინასწარ ხარჯთაღრიცხვას უწევს კოორდინაციას და ყოველწლიურ ბიუჯეტს ადგენს. სპეციფიკური (ზეგეგმიური და გეგმის გარეშე) ხარჯები მხოლოდ კონსტიტუციის მიხედვით და თანხმობით არის შესაძლებელი. მისი პრეროგატივაა მთავრობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების (მნიშვნელოვან საფინანსო

საკითხებში) მიმართ წინააღმდეგობის გაწევა. წინააღმდეგობა კი მხოლოდ კანცლერისა და მთელი მინისტრთა კაბინეტის ხმების უმრავლესობით შეიძლება იქნას უარყოფილი.

ფინანსთა სამინისტრო დაყოფილია 10 განყოფილებად. მათ შორის, პირველ რიგში: ფინანსებისა და ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი საკითხები; ფედერალური ბიუჯეტი; ბაჟები და მოხმარების გადასახადები; მფლობელობისა და მიმოქცევის გადასახადები, პრივატიზაცია და მასში მონაწილეობის პოლიტიკა; საფინანსო ურთიერთობები მხარეებთან (მიწებთან) და მუნიციპალიტეტებთან; ნაციონალური და ინტერნაციონალური საფინანსო ბაზრის პოლიტიკა და სავალუტო პოლიტიკა; ასევე ევროკავშირის პოლიტიკა. სამინისტროს ხელმძღვანელთა შტაბში მინისტრთან ერთად არიან: ორი საპარლამენტო სახელმწიფო მდივანი (ისინი ერთდროულად არიან გერმანიის ბუნდესტაგის დეპუტატები) და სამი სახელმწიფო პასუხისმგებელი მდივანი. მათ დარგობრივი განყოფილებების მუშაობის კოორდინირება, ასევე კონცეფციების და კანონპროექტების შემუშავება ევალებათ. ფინანსთა მინისტრის მეთვალყურეობას ექვემდებარება მთელი რიგი ფედერალური სამსახურები (მაგალითად, ფედერალური ფასიანი ქაღალდების სამმართველო (BWV), საფინანსო სამსახურის ფედერალური სააგენტო, როგორც საკრედიტო ინსტიტუტების უსაფრთხოების ზედამხედველი ორგანო). ფედერაციის ვალის მენეჯმენტის ხარჯები ოპტიმალური რომ იყოს, დაარსდა „გფრ-ის საფინანსო სააგენტო, შპს“. დირექტორთა საფინანსო საბჭოები, პრაქტიკული მიზეზებიდან გამომდინარე, აყალიბებენ ფედერალურ განყოფილებებს (მაგალითად, ბაჟებისა და მოხმარების გადასახადებისათვის) და მიწების (მხარეთა) განყოფილებებს (მაგალითად, საკუთრებისა და მიმოქცევის გადასახადებისათვის). ამასთან, ეს განყოფილებები მხარეების მინისტრებს ექვემდებარებიან.

საკონსტიტუციო სასამართლომ გადასახადების პოლიტიკის სფეროში გამოიტანა რამდენიმე ძირითადი განაჩენი, რომლებმაც კანონმდებლებს მოქმედება დაავალა. ასე რომ, ეს უმაღლესი ინსტანციის სასამართლოც შეიძლება საფინანსო პოლიტიკის გამტარებლებს მივაკუთვნოთ.

## **მხარეთა (მიწების) და კომუნების დონეზე საფინანსო პოლიტიკის გამტარებლები**

ფედერალური მიწების დონეზე, ფედერაციის ანალოგიურად მათი (მიწების) პარლამენტები და მთავრობები საფინანსო პოლიტიკის არსებითი გამტარებლები არიან, კომუნებში კი – კომუნების წარმომადგენლობები, რომელთა საკანონმდებლო საფუძველი შეიძლება იცვლებოდეს. ამიტომ ჩვენ მას აღარ შევეხებით.

## **საფინანსო პოლიტიკის საერთაშორისო გამტარებლები**

ევროკავშირისათვის ეკოსაფინანსო საბჭო არის გადაწყვეტილებების მიღების ძირითადი ორგანო მაშინაც კი, როდესაც საფინანსო პოლიტიკა ეროვნულ-

ლი პასუხისმგებლობის ქვეშ რჩება. ეკოსაფინანსო საბჭოს საშუალებით ხდება ზოგადი ეკონომიკური პოლიტიკის კოორდინირება. ეკოსაფინანსო საბჭოსა და ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს (ECB) შორის (ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემის (ESCB) დამოუკიდებლობის შენარჩუნებისათვის) მიღწეული იქნა „მუდმივი და ნაყოფიერი“ დიალოგი. იგი მზადდება ეკონომიკისა და საფინანსო კომიტეტების გადაწყვეტილებების საფუძველზე და წარმოადგენს ეროვნული საემისიო (ცენტრალური) ბანკების უმაღლეს სამსახურს, რომელსაც ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი და ასევე ფინანსთა სამინისტროები მიეკუთვნება.

ფედერაციისათვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გადაწყვეტილებები ევროკავშირის დონეზე. მაგალითად, საწარმოებზე ფულადი დახმარებები მხოლოდ ევროკავშირის თანხმობით შეიძლება გაიცეს. ევროკავშირი საგადასახადო პოლიტიკის სფეროშიც აგრეთვე მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. უკვე XX საუკუნის 60-იან წლებში შეთანხმდნენ იმაზე, რომ ევროგაერთიანების ყველა ქვეყანაში მთელი გასაღების ნეტო გადასახადი (დღგ) შემოეღოთ, დაბეგვისათვის მხოლოდ ნეტო ღირებულების შექმნა რომ დაექვემდებარებინათ. ჭარბი საქონლის მიმოქცევაში, კონკურენციის გასაძლიერებლად ეს საჭირო იყო. გარდა ამისა, შეთანხმდნენ იმაზეც, რომ ევროკავშირში გადასახადი მოხმარების მხოლოდ ხუთი სახეობის პროდუქტზე (ნავთობი, თამბაქო, ლუდი, ღვინო და სხვა ალკოჰოლიანი სასმელები) დაეწესებინათ. კაპიტალიდან მიღებული შემოსავლების დაბეგვის ჰარმონიზაციისათვის ბევრი გადაწყვეტილება წარმატებით განხორციელდა.

ევროსაბჭოში ბიუჯეტის კომპეტენციები საბჭოზე, ევროპარლამენტზე და ევროკავშირის კომისიაზე არის გადანაწილებული. საბჭოს და ევროპარლამენტს გადაწყვეტილების მიღების უფლება (საბიუჯეტო ორგანო) აქვს. ევროკომისიას წინადადების წამოყენების უფლება გააჩნია და ბიუჯეტს წარმართავს. საბიუჯეტო პროცესი იწყება იმით, რომ ევროკავშირის კომისია ბიუჯეტის სავარაუდო პროექტს საბჭოსა და ევროპარლამენტს გადასცემს. საბჭო მსჯელობს სავარაუდო პროექტზე და ბიუჯეტის გეგმის პროექტს კვალიფიცირებული უმრავლესობით იღებს. ამას უწოდებენ კანონპროექტის პირველ წაკითხვას. საბჭო გადასცემს პროექტს ევროპარლამენტს, რომელიც შესაბამისი განხილვებით ბიუჯეტის პროექტზე გადაწყვეტილებებს იღებს (ევროპარლამენტის მიერ კანონპროექტის პირველი წაკითხვა). ამასთან, მან შეიძლება ე.წ. არააუცილებელ (სპეციფიკურ) ხარჯებთან დაკავშირებით ცვლილებები წარადგინოს. სხვა მხრივ, ბიუჯეტი მიღებულად ითვლება. ცვლილებების დროს საბჭოში მეორე წაკითხვა 15 დღის მანძილზე უნდა მოხდეს, რის შემდეგაც ბიუჯეტი საბოლოოდ დამტკიცებულია. საბჭოში გატარებულ ცვლილებებზე, მაგრამ მხოლოდ არააუცილებელ ხარჯებზე საბოლოო გადაწყვეტილებას ევროპარლამენტი იღებს (ევროპარლამენტის მეორე წაკითხვა). ევროპარლამენტს აქვს შესაძლებლობა, თავისი წევრების ხმების უმრავლესობით და მიცემული ხმების 2/3-ით, მნიშვნელოვანი მიზეზების



გამო, ბიუჯეტის გეგმის პროექტი უარყოს და ახალი პროექტის წარდგენა მოითხოვოს.

### **შეთანხმების მექანიზმები საფინანსო პოლიტიკაში**

ფედერალური სახელმწიფო მოწყობა საფინანსო პოლიტიკის სხვადასხვა სახელმწიფოებრივ გამტარებელს შორის **შეთანხმებას საჭიროებს**. გერმანიაში იმ ორგანოებს, რომლებიც შეიძლება კომპეტენტური იყვნენ შეთანხმებისა და კოორდინაციისათვის, მიეკუთვნება: საშუამავლო კომისია და ერთობლივ პარიტეტულ საფუძველზე შექმნილი ბუნდესტაგისა და ბუნდესრატის კომისია. იგი შეიძლება მხოლოდ მაშინ იქნეს მოწვეული, თუ ბუნდესრატი ბუნდესტაგის მიერ მიღებულ კანონს უარყოფს. ბუნდესრატის თანხმობის საჭიროების შემთხვევაში შეიძლება ბუნდესტაგმა ან ფედერალურმა მთავრობამაც **საშუამავლო კომისიის** მოწვევა მოითხოვოს. კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ ხელახალი გადაწყვეტილება უნდა იქნას მიღებული.

**კონიუნქტურის საბჭო** სტაბილიზაციის კანონით შეიქმნა. იგი ფედერაციისა და მიწების სტაბილიზაციის პოლიტიკის ქმედებების **შეთანხმებას ემსახურება**. კონიუნქტურის საბჭო საჭიროა, რადგან ფედერალურობის პრინციპის საფუძველზე ფედერაცია და მხარეები (მიწები) თავიანთ საბიუჯეტო პოლიტიკაში ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი არიან. შრომისა და ეკონომიკის ფედერალური მინისტრი საბჭოს თავმჯდომარეობს. გარდა ამისა, ფინანსთა ფედერალური მინისტრი, მხარეთა შესაბამისად თითო წარმომადგენელი და მუნიციპალიტეტების ოთხი წარმომადგენელი საბჭოს წევრები არიან. ფედერალურ ბანკს უფლება აქვს, სხდომებში მიიღოს მონაწილეობა და ის ამას რეგულარულად აკეთებს. კონიუნქტურის საბჭოდან წარმოიშვა საკრედიტო საკითხების კონიუნქტურის საბჭო, რომელიც კაპიტალის ბაზრის განვითარების პირობების გათვალისწინებით კრედიტებზე მოთხოვნასა და ღია სახელმწიფო სუბიექტების მიერ კრედიტის მიღების დაგეგმვას იხილავს.

სტაბილიზაციის კანონის მიღების შემდეგ, ეკონომიკური პოლიტიკის საკითხებისადმი მიდგომა შეიცვალა. დისკუსია ეკონომიკის მდგომარეობასა და სავარაუდო განვითარებაზე (წლიური პროექტები), ასევე შესაბამისი თემები ფედერალური მთავრობის წლიური ეკონომიკური ანგარიშის პროექტში სტაბილიზაციის კანონის ძირითად სამუშაო პუნქტებად გადაიქცა.

**საფინანსო დაგეგმვის საბჭო** ასევე სტაბილიზაციის კანონით შეიქმნა. გერმანიაში იგი იძლევა რჩევებს ფედერაციის, მხარეთა და მუნიციპალიტეტების საფინანსო დაგეგმვის კოორდინაციისათვის. მისი თავმჯდომარეა ფინანსთა ფედერალური მინისტრი, ხოლო წევრები არიან: ეკონომიკის ფედერალური მინისტრი, 16 მხარის (მიწის) ფინანსებზე პასუხისმგებელი მინისტრები ან სენატორები, ასევე მუნიციპალიტეტებისა და მუნიციპალიტეტთა გაერთიანებების წარმომადგენლები. ფედერალური ბანკის წარმომადგენელი, როგორც სტუმარი, საფინანსო დაგეგმვის საბჭოს კონსულტაციებში რეგულარულად იღებს მონაწილეობას.

საფინანსო დაგეგმვის საბჭოს საკოორდინაციო ფუნქცია (ფედერაციისა და მხარეთა საფინანსო დაგეგმვის შედეგანაში, ასევე ბიუჯეტების შესაბამისი საერთო ეკონომიკური მოთხოვნების განხორციელებაში), ფედერაციისა და მხარეთა სამართლებრივად გარანტირებული დამოუკიდებლობით არის შეზღუდული. კონსულტაციების ძირითადი საგანია რეგიონების საბიუჯეტო და საფინანსო დაგეგმვის წარმართვისათვის ეკონომიკური და საფინანსო გადაწყვეტილებების მიღება. საფინანსო დაგეგმვის საბჭოს საბიუჯეტო დისციპლინის შესასრულებლად საჭირო ევროკავშირის ღირებულებების განხორციელებაში ცენტრალური ადგილი უჭირავს.

## საფინანსო პოლიტიკის ინსტრუმენტები

ინსტრუმენტების გამოყენებისას განასხვავებენ **საგადასახადო პოლიტიკის, ხარჯების პოლიტიკისა და ვალის პოლიტიკის** ინსტრუმენტებს.

### საბიუჯეტო პოლიტიკის ინსტრუმენტები

დემოკრატიული მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად საბიუჯეტო გეგმების შედგენისა და განხორციელების დროს გარკვეული პრინციპები უნდა გავითვალისწინოთ. **საჯაროობის** პრინციპის საფუძველზე ბიუჯეტის ფუნქციონირების ყველა სტადიაზე უნდა უზრუნველვყოთ შესაძლებლობა, რომ ნებისმიერმა დაინტერესებულმა მოქალაქემ თავისთვის სარწმუნო სურათი შექმნას. მნიშვნელოვანია აგრეთვე ბიუჯეტის **ერთიანობის** პრინციპი. იგი მოითხოვს, რომ ყველა შემოსავალს და ხარჯს ბიუჯეტი მოიცავდეს.

სამართლებრივი ბიუჯეტის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრინციპი არის **მომჭირნეობა**. მართალია, ბიუჯეტის ამ პრინციპს არსებითად უნდა დაუჭიროთ მხარი, მაგრამ ამასთან, შეიძლება დავასკვნათ, რომ მას შეუძლია იმოქმედოს კონტრპროდუქტიულადაც, რადგან ბიუჯეტში ასახული ხარჯები ზოგადად ჩვეულებრივ მიმდინარე საბიუჯეტო წელს აუცილებლად უნდა დაიხარჯოს. თუ ეს ასე არ მოხდება, წარმოიქმნება სალაროს ნაშთები, რომლებიც გადავადდება და მომდევნო წლის ბიუჯეტში ჩაისმება. როდესაც რომელიმე სამსახური ძალზე დიდ მომჭირნეობას გამოიჩენს, მაშინ ის შემდგომი საბიუჯეტო პერიოდისათვის წინასწარი ხარჯთაღრიცხვის შეკვეცის რისკს ეწევა. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, იგი თავისი მომჭირნეობის გამო დაიხარჯება. ამიტომ არ უნდა გავიკვირდეს, რომ სახელმწიფო ადმინისტრაციებში წლის ბოლომდე ცოტა ხნით ადრე იწყება ე.წ. „ნოემბრის ციებ-ცხელება“ და არსებული საშუალებები საბიუჯეტო წლის დასრულებამდე იხარჯება.

დიდ მნიშვნელობას იძენს **განსაკუთრებულობის** პრინციპი, რომლის მიხედვითაც დამტკიცებული ხარჯები, ძირითადად, ნებადართული სიდიდით წინასწარ დასახული მიზნებისა და გათვალისწინებული პერიოდისათვის ხორციელდება. ბიუჯეტის შესრულებას ძალიან ბევრი ფორმალობით ხელი რომ არ შეეშალოს, ბიუჯეტში ბევრი გამონაკლისი არსებობს. მაგალითად, ბიუჯეტზე მარკირებით მიღწეული იქნება „ცალმხრივი“ ან „ურთიერთდაფარვის უნარი-

ანობა“ და ასე მარკირებული ბიუჯეტი დასახელებული მიზნებისათვის შეიძლება გამოყენებულ იქნას.

საბიუჯეტო პოლიტიკის გადაწყვეტილებებში პრიორიტეტულია **ბიუჯეტის მოცულობის** დადგენა. მნიშვნელობა აქვს აგრეთვე იმას, ხარჯების დასაფინანსებლად სახელმწიფო კრედიტი თუ რა რაოდენობით გამოიყენება (**ბიუჯეტის საღლო**). თუ დაგეგმილ ხარჯებს დავაკავშირებთ ბრუტო მსპ-თან, **სახელმწიფო კვოტას** მივიღებთ. მისი ზრდა შეიძლება სახელმწიფოს საქმიანობის უფრო დიდი მოცულობის გამოხატულებას წარმოადგენდეს. მაგალითად, კეინზიანურად მოწყობილ საფინანსო პოლიტიკის ფარგლებში, ბიუჯეტი, როგორც კონიუნქტურის პოლიტიკის ინსტრუმენტი, ვარგისად ჩაითვლება, თუ ამ მიმართულებით სისტემატურ პოლიტიკას აღარ ატარებენ. და მაინც, არ უნდა გამოგვრჩეს მხედველობიდან, რომ საბიუჯეტო პოლიტიკიდან კონიუნქტურული იმპულსები გამომდინარეობს. ფედერაციის, მხარეთა და კომუნების მომჭირნეობის პოლიტიკამ, რომელიც მასტრიხტის კრიტერიუმების შესრულების მიზნით გატარდა, როგორც ჩანს, დასაქმებაზე მაკროეკონომიკურად უარყოფითი ეფექტი იქონია. ამასთან, სახელმწიფო ხარჯების შეცირებული სახეობა მხოლოდ მეორეხარისხოვან როლს ასრულებს.

ცალკეული ხარჯების კატეგორიების დადგენა (საშინაო და საგარეო უსაფრთხოება, განათლება, ეკონომიკის ხელშეწყობა და ა.შ.) უკვე სხვა პარამეტრებია. მათი საშუალებით **საბიუჯეტო სტრუქტურაზე** შეიძლება მოვახდინოთ გავლენა. თუ შეიცვლება პოლიტიკის პრიორიტეტები (მაგალითად, მოთხოვნა საგარეო უსაფრთხოებაზე, ფუნდამენტური სამეცნიერო კვლევების ან პროფესიული განათლების მზარდი საჭიროება), მაშინ მას ბიუჯეტში წინა პლანზე გადაადგილებით ანგარიში უნდა გაეწიოს. საბიუჯეტო პოლიტიკისათვის სახელმწიფო ინვესტიციების განსაზღვრას დიდი მნიშვნელობა აქვს. მათი მოცულობა, პირველ რიგში, მოკლე ვადით შეიძლება შეიცვალოს, რასაც სახელმწიფო სამომხმარებლო ხარჯების ცვლილება მოსდევს.

საბიუჯეტო გეგმის განხორციელებისას ფედერალური მთავრობის ძირითადი ამოცანაა კანონმდებლების გადაწყვეტილებათა შესრულება (აღმასრულებლის კანონმდებლობასთან მიბმა). ფედერალურმა მთავრობამ გათვალისწინებული ხარჯები მაშინ უნდა ამოქმედოს, თუ ამას განსაკუთრებული კანონები დაავალდებულებს (მაგალითად, ე.წ. შედეგის კანონები). ბიუჯეტის გადაჭარბებით ხარჯვას განსაკუთრებული ლეგიტიმაცია სჭირდება. მას უწოდებენ ბიუჯეტის დაბლოკვის ინსტრუმენტსაც, რომლითაც ფინანსთა მინისტრს შესაძლებლობა აქვს, ხარჯები მის ნება-სურვილს დაუქვემდებაროს. ბოლო წლებში ამ გზას ხშირად მიმართეს. ანგარიშწარმოება ყველა სახელმწიფოებრივ ღონეზე საანგარიშო **სარევიზიო პალატის** (ფედერაციის პალატის, მხარეთა პალატების) კონტროლს ექვემდებარება, შესაბამისად, კრიტიკისა და რჩევების გათვალისწინება ნაკლებად ხდება. სანქციის მიღების შესაძლებლობები იმ შემთხვევაშიც კი, თუ სისხლის სამართლის კოდექსი ირღვევა, არ არსებობს.

## საგადასახადო პოლიტიკის მოქმედების პარამეტრები

საგადასახადო პოლიტიკის ინსტრუმენტის შემოტანა გულისხმობს ახალი გადასახადის შემოღებას ან არსებულის გაუქმებას. ამას დაფინანსების ისტორიაში ხშირად იყენებდნენ: მემკვიდრეობის გადასახადის შემოტანა (1873 წელს პრუსიაში, 1906 წელს ჩატარდა გერმანული რაიხის მიერ მემკვიდრეობაზე გადასახადების დიდი რეფორმა), კორპორაციის გადასახადი (1920 წელს, თავის დროზე საგადასახადო 10%-იანი განაკვეთით), ქონების გადასახადი (1893 წელს პრუსიაში, როგორც საშემოსავლო გადასახადის „შემავსებელი გადასახადი“) და ა.შ. ბოლო მაგალითია სოლიდარობის ფონდის დამატება საშემოსავლო გადასახადზე გერმანიის გაერთიანების შედეგად გამოწვეული ხარჯების დასაფინანსებლად. კომუნალურ სფეროში ბოლო წლებში იყო გამაღებული ცდა ახალი საგადასახადო შემოსავლის წყაროების მოძიებისა (მეორე ბინის გადასახადი, შეფუთვის გადასახადი). ევროინტეგრაციის პროცესის შედეგად გერმანიაში ბევრი გადასახადი გაუქმდა. საფინანსო ბაზრებზე კონკურენციის ხელისშემშლელი პირობების აღმოსაფხვრელად გაუქმდა ბირჟათა გაყიდვის გადასახადები და ვალუტის გაცვლის გადასახადები. მოხმარების გადასახადების ჰარმონიზაციის შედეგად, მოხმარებელს აღარ ეკისრება მარილის, ჩაის, შაქრის და გასანათებელი საშუალებების გადასახადები. საგადასახადო პოლიტიკის მნიშვნელოვანი პარამეტრებია:

- საგადასახადო ტარიფი, რომელიც საგადასახადო ტვირთის სიდიდეს გვიჩვენებს;
- საგადასახადო განაკვეთის დადგენა ან ცვლილება;
- დაუბეგრავი შემოსავლის მინიმუმის დადგენა, გამონაკლისი წესების დამკვეთა, გადასახადების ფორმირების შესაძლებლობები;
- დაბეგრვის საფუძვლების შეცვლა ან შევსება.

საგადასახადო ტვირთის გამოთვლისათვის დიდი მნიშვნელობა საგადასახადო ტარიფსა და გამოთვლის საფუძვლებს აქვს. საგადასახადო ტარიფის სამ ტიპს განასხვავებენ:

1. **პროგრესულ ტარიფთან** გვაქვს საქმე, თუ გაზომვის მზარდი საფუძველი (მაგალითად, დასაბეგრი შემოსავალი) არსებობს და საგადასახადო დატვირთვა გაზომვის საფუძველთან შედარებით უფრო მეტად იზრდება. საშუალო საგადასახადო განაკვეთი გაზომვის მზარდ საფუძველთან ერთად იმატებს.
2. **პროპორციული საგადასახადო ტარიფის** შემთხვევაში საშუალო საგადასახადო ტვირთი ყოველთვის ერთნაირად მაღალია. მაგალითად, ღღვ-ს გადასახადის დროს პროპორციული ტარიფი შეიძლება, დაუბეგრავი მინიმუმის უფლების მინიჭებით არაპირდაპირ პროგრესულში გადავიყვანოთ.
3. იშვიათია, მაგრამ არსებობს **რეგრესიული ტარიფები**, მათი მოქმედების დროს, გაზომვის მზარდი საფუძველით, საშუალო საგადასახადო განაკვეთი იკლებს. მაგალითად, მოსახლეობის ერთი სულზე გადასახადი,

რომლის დროსაც ყოველმა მოქალაქემ, მიუხედავად მისი შემოსავლის რაოდენობისა, თანაბარი სიდიდის გადასახადი უნდა გადაიხადოს. ასე რომ, საშუალო საგადასახადო დატვირთვა მზარდი შემოსავლით ეცემა.

საშუალო საგადასახადო განაკვეთთან ერთად, რომლის ცვლილებით შეიძლება გამოვიცნოთ ტარიფის ტიპი, საგადასახადო პოლიტიკის დისკუსიაში ზღვრული ტარიფის განაკვეთიც დიდ როლს ასრულებს. ის გვიჩვენებს, რა რაოდენობის გადასახადი უნდა იქნას დამატებით გადახდილი, როდესაც გაზომვის საფუძველი (მაგალითად, შემოსავალი) ერთი ერთეულით იზრდება. ყველაზე მაღალი შემოსავლის დროს ზღვრულ საგადასახადო განაკვეთს ხშირად უმაღლეს საგადასახადო განაკვეთსაც უწოდებენ. დაბეგრა ყოველთვის თავდაპირველი საგადასახადო განაკვეთით იწყება. საგადასახადო რეფორმების დროს ორივეს დიდი მნიშვნელობა აქვს.

შემდგომი მნიშვნელოვანი საკითხია, ნეიტრალურია თუ არა საგადასახადო რეფორმა შემოსავალთან მიმართებით ანუ გადასახადებით იგივე შემოსავლის მიღებაა ნავარაუდები, თუ მან გადასახადებისა და მათგან მიღებული შემოსავლის თანდათანობით შემცირებამდე უნდა მიგვიყვანოს. პასუხი დამოკიდებულია საგადასახადო პოლიტიკასთან დაკავშირებულ პრინციპებზე (მაგალითად, შედეგის მიღწევის სამართლიანობა), მიზნებზე (მაგალითად, გადანაწილების პოლიტიკის, სტრუქტურული პოლიტიკის, ან დასაქმების პოლიტიკის მიზნები), ასევე ინტერესთა ჯგუფების შესაძლებლობაზე, რომ მათთვის ხელსაყრელი საგადასახადო სამართლებრივი წესრიგი შეიქმნას (სპეციალური ჩამოწერა, გამონაკლისების დარეგულირება, მცირე საგადასახადო განაკვეთი და ა.შ.).

### **საგადასახადო პოლიტიკის მოქმედების შედეგები**

თუ გადასახადებს გამოვიყენებთ ეკონომიკისა და საფინანსო პოლიტიკის მიზნების განსახორციელებლად, მაშინ, სავარაუდოდ, მასთან დაკავშირებული შედეგები უნდა გავითვალისწინოთ. ამასთან, უნდა დავსვათ კითხვა: დაბეგრილებისათვის რამდენად არის შესაძლებელი ან არის თუ არა საერთოდ შესაძლებელი, დაბეგვრას (გადასახადებისაგან თავის არიდების შედეგები) თავი დააღწიონ. ამასთან, შედეგები ნებსითი ან უნებლიე შეიძლება იყოს. ისინი უნდა დაუჭვემდებაროთ გადასახადების მიკროეკონომიკურ ზემოქმედებას.

გადასახადებისათვის თავის არიდება ეწინააღმდეგება სამართლის ნორმებს. გადასახადების ურჩი გადამხდელი სისხლის სამართლის საფუძველზე ისჯება (მაგალითად, საგადასახადო დეკლარაციის გაყალბება). ამის საპირისპიროდ, გადასახადების შემცირების სასურველი ფორმაც კი, გარკვეულ შემთხვევაში, სამართლებრივად დასაშვებია. დაბეგრილის მხრიდან იგი საგადასახადო პროცესის შეზღუდვაში (მაგალითად, დაბეგრილი პროდუქტების მოხმარების შეზღუდვით, წარმოების ადგილების გადატანით „საგადასახადო ოაზისებში“, საწარმოების სამართლებრივი ფორმების შეცვლით და ა.შ.) მდგომარეობს.

გადასახადებისაგან თავის არიდების კიდევ ერთი სახეობაა გადასახადების გადაკისრება, რომელსაც შეიძლება ვუწოდოთ გადასახადის ზოგიერთი ურჩი გადამხდელის წარმატებული ცდა, მასზე დაკისრებული გადასახადი ფასწარმოქმნის პროცესში ბაზრის სხვა მონაწილეებზე (პროდუქტთა მომხმარებლებზე მაღალი ფასებით, ხოლო მიმწოდებლებზე დაბალი ფასებით) გადაიტანოს. ეს ხშირად დღგ-ს გადასახადისა და შესყიდვის გადასახადის შემთხვევებში ხდება.

გადაკისრების ზომა ინტერესთა ჯგუფების მხრიდან ზეგავლენის მრავალ სიდიდეზეა დამოკიდებული. კონიუნქტურის ცვლილების მდგომარეობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. რეცესიულ და შეზღუდული მსყიდველობითი უნარიანობის ფაზაში მაღალი უმუშევრობის გამო, ისევე, როგორც დღგ-ს გაზრდის დროს, გადასახადების გადაკისრების შანსი უფრო ნაკლებია, ვიდრე აღმავლობის პერიოდებში. ბაზრის ფორმა და კონკურენციის ინტენსიურობა აგრეთვე დიდ როლს ასრულებს. რაც უფრო ინტენსიურია კონკურენცია და ნაკლებად მოქმედებს ოლიგოპოლისტური სტრუქტურები, გადაკისრების შესაძლებლობა უფრო სუსტია.

დასაქმების პოლიტიკის თვალსაზრისით დიდი მნიშვნელობა მაკროეკონომიკურ ასპექტს ენიჭება: მყიდველებზე გადასახადების წარმატებული გადაკისრების შედეგად მომატებული ფასის სიდიდით, ეცემა მათი (მყიდველების) რეალური შემოსავალი. კლებად რეალურ შემოსავალს მოსდევს კერძო მოხმარების შეზღუდვა (თუ მომხმარებლები არ მიეცემიან ილუზიას). როდესაც საწარმოები თავიანთი წარმოებისა და გაყიდვის პოლიტიკაში ამაზე არიან ორიენტირებულნი, მაშინ ისინი კერძო მოხმარების შეზღუდვაზე რეაგირებენ მათი წარმოებისა და საერთო ეკონომიკური საქმიანობის შემცირებით. შესაბამისად, საერთო ეკონომიკურ მდგომარეობაზეა დამოკიდებული – ეს ეფექტი სასურველი იქნება თუ არასასურველი. შემდგომ რეაქციას შეიძლება ველოდოთ ცენტრალური ბანკისგან. თუ, კერძოდ, არაპირდაპირი გადასახადების გაზრდის შედეგად (მაგალითად, დამატებული ღირებულების გადასახადი) ფასების ზრდა გასცდება ცენტრალური ბანკის მიერ დასაშვებად მიჩნეულ ინფლაციის დონეს, მაშინ შემზღუდავი ფულადი პოლიტიკის კურსი უნდა ვივარაუდოთ. დასაქმების უარყოფითი შედეგები შესაძლებელია აქედანაც მივიღოთ. ადვილად მისახვედრია, რომ საგადასახადო პოლიტიკის ინსტრუმენტებიდან ზრდის შედეგებიც შეიძლება მივიღოთ. მაგალითად, თუ საინვესტიციო დანამატების გაცემით საწარმოთა საინვესტიციო საქმიანობას ხელს შეუწყობთ, მაშინ (ვიდრე არ წარმოიშობა თანაეფექტები) ეკონომიკის ზრდას უნდა ველოდოთ.

დასაქმების მაკროეკონომიკური შედეგები შემოსავლისა და სახელფასო გადასახადების სხვადასხვა ცვლილების დროსაც უნდა გავითვალისწინოთ. მათ მივყავართ არსებული შემოსავლის ცვლილებამდე, რადგან არსებული შემოსავალი კერძო მოხმარების მნიშვნელოვანი დეტერმინანტია, ამიტომ ზემოქმედება მასზეც მოხდება. სანამ გადასახადების გადამხდელები თვლიან,

რომ საგადასახადო ტვირთი გრძელვადიანია, ისინი თავიანთი სამომხმარებლო ხარჯებითა და საქმიანობით ამ სიტუაციას მიესადაგებიან. საერთოდ მომხმარებელთა ფაქტობრივი რეაქცია საკმაოდ არასტაბილურია. რამდენად შეზღუდვან (გაზრდიან) ისინი გადასახადების ზრდის (შემცირების) დროს თავიანთ მოხმარებას, ან არსებული შემოსავლის შემცირებით (გაზრდით), დამატებითი დაზოგვის საშუალებით, ანდა კრედიტების აღებით მოახდენენ მის კომპენსირებას – ამის გათვლა შეუძლებელია. კერძო მოხმარების ხარჯების შემცირებით (გაზრდით) უშუალოდ ბრუტო მსპ-ც კლებულობს (იზრდება). თუ კორპორაციათა გადასახადები იცვლება, მაშინ მოსალოდნელია საინვესტიციო საქონლის მოთხოვნაზე ზემოქმედება. შესაძლებელია, მოთხოვნის ზრდის ან დაცემის ტენდენცია ჩამოყალიბდეს, თუ საგადასახადო ტვირთი ხანგრძლივად ეცემა ან პირიქით, იმატებს. ცხადია, თუ მოთხოვნას (საინვესტიციო საქონელზე) ზრდის ან დაცემის ტენდენცია აქვს, ამაზე დასაქმების დონეც რეაგირებას მოახდენს.

გადასახადების ცვლილების მაკროეკონომიკური ზემოქმედების შემდეგ კატეგორიას გადანაწილების შედეგები წარმოადგენს. საერთოდ ძალიან ძნელია ცალკეული გადასახადის ან მთელი საგადასახადო სისტემის ცვლილების საფუძველზე გადანაწილების შედეგების განსაზღვრა. მათი განსაზღვრისა და შეფასებისათვის საჭირო სტატისტიკური ბაზა აბსოლუტურად არასაკმარისია. ამას ემატება ისიც, რომ მხოლოდ სატარიფო განაკვეთით (გადასახადების ძალზე განსხვავებული სამართლებრივად დასაშვები ფორმირების შესაძლებლობებით) შეუძლებელია ეფექტიან საგადასახადო ტვირთზე დასკვნა გაკეთდეს. პროგრესული საშემოსავლო გადასახადისათვის ძალაშია ის, რომ ფაქტობრივად, რაც უფრო მაღალია მისი პროგრესიის ხარისხი, მით უფრო დიდია გადანაწილებაზე მისი ზემოქმედება. ეს ნიშნავს, რომ გადასახადების გადამხდელები არ ფლობენ გადასახადების სამართლებრივი ფორმირების შესაძლებლობებს და პროგრესული საგადასახადო ტვირთისათვის თავის არიდება არ შეუძლიათ.

არაპირდაპირი გადასახადების შემთხვევაში ხშირად საუბრობენ რეგრესიის ზემოქმედებაზეც. აქ იგულისხმება ის, რომ დაბალი შემოსავლების მქონე პირი (თავის შემოსავალთან მიმართებით) შედარებით ბევრს იხდის არაპირდაპირი გადასახადებით დატვირთული სამომხმარებლო საქონლის შესყიდვაზე, ვიდრე მაღალი შემოსავლების მქონე სუბიექტები. ისინი (თავიანთ შემოსავლებთან შედარებით) დაბალი შეფარდებითი სამომხმარებლო ხარჯებით პროცენტულად ნაკლებ არაპირდაპირ გადასახადებს იხდიან. რეგრესიის ეფექტი ძირითად საკვებ სასურსათო პროდუქტებზე დღგ-ს დაბალი (მაგალითად, 7%-იანი) განაკვეთით შეიძლება შერბილდეს. მართო ეს რამდენიმე მითითება ნათელყოფს, რომ პრაქტიკაში გადანაწილების შედეგების განსაზღვრა თითქმის შეუძლებელია. ის, რაც ცალკეული გადასახადისათვის უკვე პრობლემატურია, ცხადია, მთლიან საგადასახადო სისტემასაც ეხება.

ვეროკავშირი საგადასახადო პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენების დროს თანდათანობით უფრო დიდ როლს ასრულებს. ზოგიერთ წევრ ქვეყანას,

განსაკუთრებით დაბალი საგადასახადო განაკვეთით („საგადასახადო ფულადი დახმარებები“, „საგადასახადო დემპინგი“) პარტნიორ ქვეყნებთან შედარებით უპირატესობა აქვს. ეს არის საგადასახადო კონკურენციის გამოხატულება, რომელსაც შეუძლია სამომხმარებლო არჩევანის თვალსაზრისზე არცთუ უძნიშვნელო გავლენა მოახდინოს.

მაგალითად, შეიძლება დავასახელოთ ირლანდიის რესპუბლიკა, რომელმაც მართალია, კორპორაციის საგადასახადო განაკვეთი 38%-ით დააღვინა, მაგრამ შედარებით დაბალი 10%-იანი საგადასახადო განაკვეთით დაბეგრულ საწარმოებში (ეს ღონისძიება 2005 წლამდე შეზღუდული იყო) დიდი საინვესტიციო შესაძლებლობები შექმნა. მრავალი წელია, კაპიტალის დინებამ გადაინაცვლა ლუქსემბურგისაკენ, სადაც კაპიტალზე მიღებული შემოსავლები (გარდა დივიდენდებიდან მიღებულისა) დაბეგვრას არ ექვემდებარება. ამით მაღალმწარმოებლურობაზე აქცენტის ნაცვლად, ორიენტაცია გადასახადების სამართლებრივი ფორმირების განსხვავებული წესებით შეცვლილ განაკვეთებზე აიღეს („საგადასახადო ოაზისების“ შექმნა). ეს არალეგალური პროცესი არ არის. არალეგალურია მხოლოდ ის, როდესაც გერმანიაში ან საფრანგეთში კაპიტალზე მიღებული შემოსავლები ლუქსემბურგში განთავსებით გადასახადების გადახდის მიღმა რჩება. ეს „უმსგავსო“ საგადასახადო კონკურენცია და კაპიტალის „გაქცევის“ არასასურველ პროცესები რომ აღიკვეთოს, ევროკავშირში პირდაპირი გადასახადების ჰარმონიზაცია უნდა განხორციელდეს. 2005 წლიდან ევროკავშირის 12 ქვეყანა საკუთარი რეზიდენტების კაპიტალზე საპროცენტო შემოსავლების შესახებ ინფორმაციას გაცვლის. ლუქსემბურგი, ბელგია და ავსტრია ამ პროცესში ჯერ არ მონაწილეობენ.

### ხარჯების პოლიტიკის ინსტრუმენტები

ხარჯების პოლიტიკის ინსტრუმენტებს სახელმწიფო ხარჯების სხვადასხვა კატეგორია მიეკუთვნება. სახელმწიფო ხარჯები შეიძლება დავყოთ განსხვავებული კრიტერიუმების საფუძველზე. ისინი თავიანთი სტრუქტურისა და ღონის მიხედვით (მოხმარებისა და საინვესტიციო ხარჯები, ტრანსფორმაციისა და ტრანსფერის ხარჯები და ა.შ.) შეიძლება შეიცვალოს.

მაკროეკონომიკური თვალსაზრისით დასაქმებისა და ფასების ზემოქმედებას დიდი მნიშვნელობა აქვს. თუ სახელმწიფო საქონელსა და მომსახურებაზე თავისი ხარჯების ღონის ცვლილებას მოახდენს, აქედან დასაქმების უშუალო ეფექტებს მივიღებთ. სახელმწიფოს ეს ხარჯები არის ერთობლივი ეკონომიკური მოთხოვნის კომპონენტები და ამდენად მსპ-ს სიდიდეს განსაზღვრავს. სახელმწიფო ინვესტიციებით ზრდის ეფექტები ზოგადად მოსალოდნელია. თუ სახელმწიფო აუმჯობესებს მათ მატერიალურ ინფრასტრუქტურას ან ინვესტირებას ახდენს განათლების სფეროში, მაშინ ეს ეკონომიკის ზრდისა და ტექნიკური პროგრესის მნიშვნელოვანი წინაპირობა ხდება.

ამასთან კავშირში გვსურს, მოკლედ სახელმწიფოს სამომხმარებლო და საინვესტიციო ხარჯებს შორის განსხვავებას შევხვით. ეკონომიკური გამოთვლებიდან ცნობილია, რომ მაგალითად, ყველა მიმდინარე ხარჯი (პერსონ-



აღისა და სასაქონლო ხარჯები) სახელმწიფო მოხმარებაში იგულისხმება, ამის საპირისპიროდ უმაღლესი სკოლებისა და ქუჩების მშენებლობა და ა.შ. სახელმწიფო ინვესტიციებში ჩაითვლება. ამ განსხვავების აზრი შეიძლება არსებითად კითხვის ნიშნის ქვეშ დავაყენოთ.

ნეოკლასიკური დოქტრინის ფარგლებში სახელმწიფო სამომხმარებლო ხარჯებს პროდუქტიული შედეგები არ გააჩნია. ამიტომ, საჭიროა, საინვესტიციო ხარჯების სასარგებლოდ მათი შემცირება. სახელმწიფო თავისი ძირითადი ამოცანებით უნდა შემოიფარგლოს. ამ გამონათქვამების საწინააღმდეგოდ უნდა მოვიყვანოთ სულ მცირე ორი არგუმენტი:

- ერთი მხრივ, სახელმწიფო საინვესტიციო ხარჯების პროდუქტიულობა მხოლოდ მაშინ იზრდება, თუ მათ თან ახლავს სამომხმარებლო ხარჯები. უმაღლესი სკოლების მშენებლობას ადამიანურ კაპიტალში ინვესტიციების ზრდამდე მხოლოდ მაშინ მიყვავართ, თუ მიმდინარე ხარჯები გვაქვს (თანამშრომელთა და პროფესორთა ხელფასები, საგნობრივი ხარჯები და ა.შ. იგულისხმება საინვესტიციო და სამომხმარებლო ხარჯების კომპლემენტურობა);
- მეორე მხრივ, ყოველი სახელმწიფო ინვესტიციიდან იძულებით გამოდინარეობს მიმდინარე ხარჯები, რომლებსაც აგრეთვე შედეგის ხარჯებსაც უწოდებენ (ახალ ავტომაგისტრალს სჭირდება მეთვალყურეობა ქუჩის ოსტატების მიერ, წარმოიშობა შეკეთების ხარჯები ავარიების შედეგად და ა.შ.)

სახელმწიფო ხარჯებიდან ასევე განაწილების პოლიტიკის მოქმედების შედეგები შეიძლება გამოდინარეობდეს. გადამწყვეტი კითხვა ისმის შემდეგნაირად: ვინ იგებს სახელმწიფო ხარჯებით? მას „**ხარჯების ინციდენტს**“ (საფინანსო პოლიტიკის ღონისძიებების, ამ შემთხვევაში ხარჯების, ზემოქმედება შემოსავლების განაწილებაზე) უწოდებენ. ძალზე თვალსაჩინოა, რომ მარტივი პასუხი არ შეიძლება არსებობდეს. ავიღოთ სიკეთე „შიგა უსაფრთხოება“ – მას, ვისაც დიდი ქონება აქვს, ამ პროდუქტიდან მაღალი სარგებლის მიღება შეუძლია, ვიდრე იმ მოქალაქეს, რომელსაც ქონება არ გააჩნია. სიკეთეზე – უმაღლესი განათლება – შეგვიძლია ყოველთვის დავასკვნათ, რომ სტუდენტებს შორის ღარიბთა შვილები ნაკლებად არიან წარმოდგენილნი. ამ მდგომარეობას ხელს უწყობს სწავლისათვის მაღალი ხარჯების არსებობა, რომლებსაც ღარიბები ვერ უმკლავდებიან. აქედან შეიძლება დავასკვნათ: მაღალი შემოსავლის მქონე პირები – თუ არსებობს დადებითი შეფარდება სოციალურ სტატუსსა და შემოსავალს შორის – პროპორციულად უფრო დიდ, უფასოდ შეთავაზებულ განათლების სახელმწიფო ხარჯებს იღებენ. ამ შედეგებს, პირობითად, სახელმწიფოში უმაღლესი განათლების მიღების ხელშემწყობი კანონის წარმატებული მოქმედება ასუსტებს.

სტრუქტურული პოლიტიკის განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს სუბვენციები მიეკუთვნება. გესურს, ხარჯებთან (გადახდილი საფინანსო დახმარებები) დაკავშირებით შევეხოთ სუბვენციების პრობლემატიკას, რადგან საგადასახლო პოლიტიკის ინსტრუმენტებსაც (საგადასახლო შეღავათები) არცთუ იშვიათად სუბვენციების ხასიათი აქვთ.

ყოველგვარი სუბვენცია საჭიროების მიხედვით უნდა გადამოწმდეს. მასში შედის, აგრეთვე, მართლაც სასურველი შედეგის მომტანი ღონისძიებების კონტროლი. სახელმწიფო ხარჯვის შედეგის ანალიზი ძალზე ძნელი ჩასატარებელია, რადგან სახელმწიფოს ხარჯვის გარეშე როგორ განვითარდება ბაზარი, შეუძლებელია წინასწარ განვსაზღვროთ. არ არსებობს საყოველთაოდ დამკვიდრებული მეთოდები, რომელთა საფუძველზე სახელმწიფო ხარჯების პოლიტიკის შედეგს (განსაკუთრებით დახმარების პოლიტიკის) ერთმნიშვნელოვნად დავადგენთ. მართალია, შეიძლება წარმოვადგინოთ საფინანსო დახმარებები და ცალკეულ ღონისძიებებთან დაკავშირებული მიზნები, მაგრამ შედეგის სრულყოფილ ანალიზს ვერ ჩავატარებთ. ამდენად, მხოლოდ შედეგის კონტროლის ვიწრო ჩარჩოებით უნდა შემოვიფარგლოთ.

კვლევა გვაჩვენებს, რომ განსხვავებული მიზნებისა და ცალკეული დახმარებების ფორმირების შესაბამისად შედეგის კონტროლის სხვადასხვა სახეობა არსებობს. ეს სრულიად საკმარისია (ინსტრუმენტთა დანიშნულების მიხედვით გამოყენების შემოწმებიდან შედეგის ანალიზამდე, ასევე არსებული და სამომავლო მიზნების მიღწევის კონტროლის შედარებისას. მაგალითად, სახსრების განაწილების აღწერით, ინვესტიციათა მოცულობით და გატარებული ღონისძიებებით შექმნილი სამუშაო ადგილებით). წინაპირობას გაზომვადი მიზნების კრიტერიუმები წარმოადგენს. ამ ფარგლებს გარეთ შედეგის კონტროლი ძალზე ძნელია, რადგან მეტწილად რთულია, გამოვყოთ ის ფაქტორი, რომელიც უფრო არსებით ცვლილებებზე ახდენს გავლენას.

თუ საქმე ეხება ხარჯების ღონის ცვლილებას, მაშინ სახელმწიფო ინვესტირების პროცესში „მანევრირების ძალას“ დავინახავთ. არ უნდა დაგვაიწყდეს, რომ სახელმწიფო ინვესტიციებს ინფრასტრუქტურის სხვადასხვა სფეროში ზრდის ხელშეწყობი შედეგი აქვს. ამას ემატება ისიც, რომ ინვესტიციები სახელმწიფო რეგიონულ საკუთრებაში არათანაბრად განთავსდება. „მთავარი ინვესტორები“ მუნიციპალიტეტები არიან. ამ შემთხვევაში გარკვეულ სახელმწიფო ხარჯებს მოკლევადიანი გავლენის უნარი არ გააჩნია. ეს ძალაშია ყოველთვის მაშინ, თუ ისინი შესაცვლელი კანონის საფუძველზე მოქმედებენ. გამოცდილება გვაჩვენებს, რომ ხარჯების შეკვეცა განსაკუთრებით ხშირად სოციალურ სფეროში ტარდება. ეს იმის გამო ხდება, რომ სოციალური ტრანსფერების მიმღებებს ლობისტური ჯგუფი არ ჰყავთ. აქ აგრეთვე იდეოლოგიური გავლენაც ვლინდება (ანუ როგორი სიძლიერით აღიქმება ეკონომიკასა და საზოგადოებაში სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა).

### **ვალის პოლიტიკის ინსტრუმენტები**

სახელმწიფოს ვალის პოლიტიკის ფარგლებში ორ ასპექტს განანხვავებენ. ერთი მხრივ, საქმე შეიძლება ეხებოდეს **ვალის მდგომარეობის** ცვლილებას (ვალის ღონის დადგენის პოლიტიკა), მეორე მხრივ, **ვალის სტრუქტურის** ცვლილებას. ამ საქმით, მაგალითად, გერმანიაში დაკავებულია ფინანსთა სააგენტო – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება, რომელსაც დერი-

ვატული საფინანსო ინსტრუმენტების გამოყენებისა და ფულის ბაზარზე საქმიანობის უფლება აქვს.

სახელმწიფო დავალიანების ცვლილება შეიძლება კონიუნქტურის პოლიტიკის ინსტრუმენტად გამოვიყენოთ. ამასთან საქმე ეხება: (1) კრედიტების მიღებაზე ზემოქმედებას და (2) საკრედიტო საშუალებათა გამოყენების მიმართულებით მოქმედებას.

(1) კრედიტის მიღებისას უნდა გავითვალისწინოთ, რომ მისი საშუალებით საფინანსო ბაზარზე საპროცენტო განაკვეთის ზრდის ტენდენცია წარმოიშობა. ფულისა და კაპიტალის ბაზრების ურთიერთდამოკიდებულების გამო საპროცენტო განაკვეთების ზრდა სხვა საფინანსო ბაზრებზეც მოახდენს გავლენას. თუ ინვესტიციები საპროცენტო განაკვეთის ცვლილების მიმართ ელასტიკურია, შეიძლება კერძო ინვესტიციების შემცირება მივიღოთ. მას crowding – out-efect-ს (ტანზის ეფექტსაც) უწოდებენ. ასეთი ეფექტი შეზღუდავდა კონიუნქტურისა და დასაქმების პოლიტიკის მიზანმიმართულ ექსპანსიურ მოქმედებას.

(2) კრედიტის აღებით მიღებული საფინანსო საშუალებები დამატებითი სახელმწიფო ხარჯებისთვის უნდა გამოვიყენოთ. პრობლემატურია ის, რომ, მართალია, ვალის აღებისათვის მზადყოფნა დიდია (მას პოლიტიკოსები გადასახადების ზრდასთან შედარებით და საარჩევნო პოლიტიკის მიზნების გამო უპირატესობას ანიჭებენ), მაგრამ დავალიანების მოგვიანებით შემცირებისთვის პოლიტიკოსებს, როგორც წესი, ნება აკლიათ. ამავდროულად, უნდა მივუთითოთ იმ საშიშროებაზე, რომელიც ჩნდება მაშინ, როდესაც მიმდინარეობს ცენტრალურ ბანკს, როგორც კრედიტორს, რაც დაკავშირებულია ფულის მასის გაფართოებასა და ინფლაციის ზრდასთან. ეს ძალაშია მაშინაც, როცა პირდაპირი კავშირი ცენტრალურ ბანკთან შეზღუდულია (როგორც ევროკავშირის ცენტრალური ბანკების სისტემაში). მაგრამ, ამავდროულად, საბანკო სექტორი საკმარისად დიდი რაოდენობით თავისუფალ ლიკვიდურ რეზერვებს ფლობს, რომლებსაც ის სახელმწიფოს აძლევს. ფულის რაოდენობა კომერციული ბანკების მიერ უნაღლო ანგარიშსწორებისათვის აქტივების შექმნის საფუძველზე იზრდება.

მეორე მხრივ, შეიძლება ეკონომიკა ისეთ მდგომარეობაში იყოს, რომელშიც სახელმწიფო ვალის ზრდა მისაღებიც კი არის. თუ ეკონომიკა ძლიერი დაცემის პროცესშია, მაშინ კერძო საწარმოების საინვესტიციო საქმიანობა უმნიშვნელოა – ასეთ სიტუაციაში საშუალოვადიან მიწოდებაზე ორიენტირებული საფინანსო პოლიტიკა ეფექტიანი არ არის. დამატებითი სახელმწიფო მოთხოვნა ხელს შეუწყობდა დასაქმების ზრდას. პრობლემატურია ასეთი პოლიტიკა მაშინ, თუ ვალის მდგომარეობა – და ამით გამოწვეული საპროცენტო გადასახდელები – ისეთ სიდიდეს აღწევს, რომელიც მთავრობის მოქმედების არეალს საგრძნობად შეზღუდავს.

თუ საქმე ეხება ვალის რესტრუქტურისაციის პოლიტიკას, დავალიანების მდგრადი მდგომარეობისათვის ჩასატარებელია შემდეგი ღონისძიებები:

- **ვადების ხანგრძლივობის სტრუქტურის ცვლილება:** მოკლე და საშუალო ვადიანი ვალდებულებები გრძელვადიანში გადადის (მაგალითად, სახაზინო ობლიგაციების გადატანა სესხებში). ამით იზრდება ვალების მომსახურების დაწყებამდე არსებული დროის მონაკვეთი და სახელმწიფო ხშირად აღარ არის იძულებული, რესტრუქტურინაციის (ვალის გადატანის) ღონისძიებები გაატაროს. დადებითი გვერდითი ეფექტი კაპიტალის ბაზრის განვითარების სტაბილურობით მიიღება.
- **კრედიტორთა სტრუქტურის ცვლილება** უნდა გავითვალისწინოთ. ანალიზმა გვაჩვენა, რომ სახელმწიფო ვალის 40%-ზე მეტი საბანკო სექტორიდან იქნა აღებული. ამით კვლავაც საქმე გვაქვს სახელმწიფო კრედიტის დიდ წილად საკრედიტო ინსტიტუტებზე დამოკიდებულებასთან. მაგრამ ძალზე სასურველი შეიძლება იყოს, რომ ვალის დიდი ნაწილი კერძო საბიუჯეტო სექტორში განთავსდეს (ეს მოახდენდა გავლენას კერძო ბიუჯეტებზე და ისინი საპროცენტო შემოსავლების საფუძველზე დამატებით სახსრებს დაზოგავდნენ). ბოლო წლებში სულ უფრო მეტად უცხოურ კრედიტებს იყენებენ. მათი აღება ხდება მაშინ, თუ პროცენტების დარიცხვა კრედიტორი ქვეყნიდან უფრო დაბალია (პროცენტების ღირებულების შემცირებული შესატანი) და თუ კაპიტალი შიდა ბაზარზე კერძო კრედიტებზე მოთხოვნის სასარგებლოდ დაიზოგება.
- **გადასახდელი პროცენტების სტრუქტურის ცვლილებამ** (მაღალპროცენტიანი სესხის დაბალპროცენტიანში გადატანა) შეიძლება ხელი შეუწყოს დაბალი საპროცენტო ხარჯების მიღწევას.
- **სხვა ღონისძიებებს** შეიძლება წარმოადგენდეს **ვალის სახეობების ცვლილება**, შეთანხმებები ვალის დაფარვაზე, ვალის სვოპი და სხვა.

ცხადია, რომ ვალის გადავადების შესაბამისი მიზანმიმართული ღონისძიებები ვალის საწყის ღონეზე და მის შემადგენლობაზე არის დამოკიდებული. რაც უფრო მაღალია ვალის ღონე, მით უფრო მეტადაა საჭირო ვალის მიზანმიმართული მართვა. უნდა გავითვალისწინოთ აგრეთვე ცალკეულ კრედიტორთა ჯგუფების მიერ სესხის გაცემის მოტივები (რენტაბელობა, ლიკვიდურობა და უსაფრთხოება) და შესაბამისი კონიუნქტურის მდგომარეობა. ვალის მართვის ეფექტიანობა ასევე საგარეო ეკონომიკური ზეგავლენითაც განისაზღვრება. წარსულმა გვაჩვენა, რომ არა მარტო საერთაშორისო კონიუნქტურული და ფასთა ურთიერთდამოკიდებულება, არამედ საერთაშორისო საპროცენტო კავშირებიც არსებობს. ეს ნიშნავს საერთაშორისო საფინანსო და კაპიტალის ბაზრების თითქმის სრულ გლობალიზაციას, რის გამოც შეიძლება ავტონომიური (ნაციონალური) საპროცენტო პოლიტიკა შეიზღუდოს.

სხვა ასპექტს უკვე შევხეთ, კერძოდ, სახელმწიფოს მაღალი ვალი მომავალ თაობებს ტვირთად დააწევს? აქ საქმე ეხება სახელმწიფო დავალიანების დროთაშორის (ინტერტემპორალურ) განაწილების მოქმედებას. ამასთან სახელმწიფო ხშირად ვერ აღწევს სასურველ შედეგებს, რადგან დავალიანების (როგორც თაობებს შორის გადანაწილების ინსტრუმენტის) ზრდით მიღებული სახსრები, რაციონალურად არ გამოიყენება.

სახელმწიფო კრედიტების აღებით რესურსებზე ანუ მსპ-ს ნაწილზე პრეტენზიას აცხადებს. დიდი მნიშვნელობა აქვს იმას, თუ რა მიზნებით გამოიყენება ეს რესურსები და მთელი ეკონომიკის მდგომარეობა როგორ უნდა შეფასდეს. თუ ეკონომიკა საწარმოო შესაძლებლობათა მოცულობის სრული დატვირთვის ფაზაში იმყოფება, წარმოიშობა პრობლემა, რომელიც საკრედიტო რესურსებზე სახელმწიფო მოთხოვნის ზრდით კერძო მოთხოვნის შეზღუდვაში ვლინდება (ვიტო ტანზის ეფექტი). შემდგომი განხილვისათვის უნდა დავადგინოთ, კრედიტებით დაფინანსებული სახელმწიფო ხარჯებიდან სარგებელი ვის ექნება (ხარჯების ინციდენცი). ამის საპირისპიროდ, თუ საწარმოო შესაძლებლობები მთლიანად არ არის დატვირთული, მაშინ სახელმწიფო თავისუფალ საკრედიტო რესურსებს პრობლემების გარეშე ითვისებს.

### **საფინანსო გათანაბრების პოლიტიკის ინსტრუმენტები**

სახელმწიფო საფინანსო გათანაბრება, მაგალითად, გერმანიაში ფედერაციასა და მხარეებს (მიწებს) შორის ძალაუფლების მოპოვებისათვის მუდმივი ბრძოლით ხასიათდება. საშემოსავლო და კორპორაციათა გადასახადებიდან კონსტიტუციურად საშემოსავლო გადასახადის განაკვეთებია დადგენილი. მათი ცვლილება ძნელია, რადგან ამისთვის კონსტიტუცია უნდა შეიცვალოს. ამისათვის მარტივი კანონის მიღებაა საჭირო. საფინანსო გათანაბრებისათვის დამახასიათებელია ის, რომ მნიშვნელოვანი ცვლილებები შედარებით იშვიათად ხდება.

პასიური საფინანსო გათანაბრების ფარგლებშიც შეიძლება მოხდეს ცვლილებები. მაგალითად, მაშინ თუ ამოცანათა კომპეტენცია სხვა სახელმწიფოებრივ სიბრტყეზე გადაინაცვლებს (იგულისხმება კომპეტენციების გადაცემა ავტონომიურ წარმონაქმნებზე და მუნიციპალიტეტებზე). მაგალითად, გერმანიაში მხარეთა (მიწების) საფინანსო გათანაბრებაში და მის შემავსებელ ფედერალურ დახმარებებში ფედერაციისა და მიწების მონაწილეობის წილებთან ერთად გაყიდვების (გასაღების) გადასახადების ჰორიზონტალური განაწილება რეგულირდება. ბუნდესრატის თანხმობით მიღებული კანონი ფედერაციასა და მიწებს (მხარეებს) შორის საფინანსო გათანაბრების შესახებ გაყიდვების გადასახადების საკანონმდებლო საფუძველია. მუნიციპალიტეტების საფინანსო რესურსების წილი 64%-ს შეადგენს და არაპროპორციული ჭარბი შემოსავლების 12%-იანი განაკვეთი გათანაბრებისაგან გათავისუფლდა. ამით გათანაბრების მოვალე ქვეყნებიც „განიტვირთნენ“.

გაყიდვების გადასახადების ჰორიზონტალური განაწილების მეთოდი გამარტივებულია. მხარეთა წილის 1/4-მდე გაყიდვების (გასაღების) გადასახადებზე მოდის (შემავსებელი წილი). მხარეთა წილის 3/4 – მოსახლეობაზე ნაწილდება. ახალ მხარეთა სუსტი საგადამხდელი უნარის გამო შემავსებელი წილები დღეს ბევრად უფრო დიდ როლს ასრულებს, ვიდრე ეს წარსულში იყო.

მხარეთა ჰორიზონტალურ საფინანსო გათანაბრებაში ფინანსურად სუსტ მხარეთა საფინანსო შესაძლებლობები მაღლდება ფინანსურად ძლიერ მხარე-

თა შესაძლებლობების ხარჯზე (ფინანსურად საშუალო სიძლიერის ქვეყნების შესაძლებლობების სულ მცირე 95%-მდე).

მთელი გერმანიის მხარეთა საფინანსო გათანაბრებაში მიმღები მხარეები (მიწები) არიან: ახალი მხარეები და ბერლინი, ბრემენი, ქვედა საქსონია, რაინლანდ პფალცი და ზაარლანდი. გადამხდელი მიწებია, პირველ რიგში: ნორდრეინ-ვესტფალენი, ბადენ – ვიურტემბერგი, ბავარია, ჰესენი და ჰამბურგი.

ფედერაციის, როგორც საფინანსო გათანაბრების მომწესრიგებლის, შემავსებელი რესურსები მრავალმხრივად გამოიყენება. მაგალითად, ფედერაცია იძლევა დეფიციტზე შემავსებელ საფინანსო რესურსებს სუსტ მხარეებზე (მიწებზე) 100%-დან 90%-ს, ხოლო მხარეთა საფინანსო გათანაბრების შედეგად რესურსების დარჩენილ დანაკლისს საშუალო საფინანსო შესაძლებლობების მქონე მიწებისგან იღებს. გარდა ამისა, ახალი რეგიონები სპეციალური მოთხოვნებისათვის დამატებით (შემავსებელ) სახსრებს იღებენ.

საფინანსო გათანაბრების სისტემის წესები სინამდვილეში ძალზე კომპლექსურია. ძირითადი პრობლემაა ის, რომ ფინანსურად ძლიერი მხარეები მოტივაციას კარგავენ თავიანთი საგადამხდელი უნარის გაუმჯობესებისათვის, რადგან მათ ბევრი უნდა გასცენ, მაშინ, როდესაც სუსტი მხარეები საკუთარი საშემოსავლო სიტუაციის გაუმჯობესებისათვის საკმარის ინიციატივას ვერ ავლენენ (რადგან მათ ისედაც ეხმარებიან). აქაც, ისევე, როგორც გადასახადების შემთხვევაში, რეფორმების აუცილებლობა არსებობს.

### **ეკონომიკური პოლიტიკის კოორდინირების ინსტრუმენტები ევროკავშირში**

ევროკავშირში ეკონომიკური პოლიტიკის კოორდინირების ძირითადი მიმართულებები ევროგაერთიანების ხელშეკრულების 99-ე მუხლით არის დადგენილი. ამის მიხედვით, ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებზე ევროკომისია, ეკოფინანსთა საბჭო და ევროსაბჭო კვალიფიციური უმრავლესობის რჩევით შეიმუშავენ და იღებს რეკომენდაციებს. მათ ეკონომიკური ზრდის, დასაქმებისა და კონვერგენციის ხელშეწყობაში წვლილი უნდა შეიტანონ. ძირითად ინსტრუმენტებად სტაბილიზაციაზე ორიენტირებული ფულადი პოლიტიკა, ეკონომიკის (სახელმწიფო ბიუჯეტების) კონსოლიდაციისაკენ სწრაფვა და მზარდი კონკურენტუნარიანობა უნდა დავასახელოთ. მთავარი მიმართულებები კონკრეტულად ქვეყნების სპეციფიკის გათვალისწინებით უნდა ჩამოყალიბდეს. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა: შრომისა და სასაქონლო ბაზრების ფუნქციონირებას, ზოგად და პროფესიულ განათლებას, დასაქმების ზრდის მასტიმულირებელ საგადასახადო და სოციალური დაზღვევის სისტემების ფუნქციონირებას. ევროკავშირის აქტიურობა არ უნდა შემოიფარგლოს რეკომენდაციებით. ევროგაერთიანების ხელშეკრულების 99-ე მუხლი ითვალისწინებს მრავალმხრივი კონტროლის მექანიზმს, რომელიც მოიცავს:

- ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი (საერთო) მიმართულებების დაცვის კონტროლს;
- კონვერგენციის პროგრამების კონტროლს წევრობის კანდიდატი ქვეყნების სავალუტო სისტემასა და სტაბილიზაციის პროგრამებში შესვლისათვის;

- ჭარბი დეფიციტების თავიდან აცილების დროული გაფრთხილების სისტემას, სტაბილურობისა და კონკურენტუნარიანობის განსამტკიცებლად.

ეკონომიკური პოლიტიკის შეთანხმებული მიმართულებების დაცვისათვის ევროსაბჭოს შეუძლია წევრ ქვეყნებს რჩევები მისცეს (ევროგაერთიანების ხელშეკრულების 99-ე მუხლის შესაბამისად) ქმედითი ეკონომიკური პოლიტიკის ღონისძიებების გასატარებლად. მას ასევე კვალიფიციური უძრავი ქონებით შეუძლია რჩევების გამოსაქვეყნებლად გადაწყვეტილება მიიღოს. ცხადია, რომ ამ გზით შესაძლებელია პოლიტიკური ზეწოლის განხორციელება.

სავალუტო სისტემაში და ამით ევროსავალუტო კლუბში მიღება, მაასტრიხტის ხელშეკრულების მიხედვით, მკაცრი სტაბილიზაციის კრიტერიუმების შესრულებასთან (კონვერგენციის კრიტერიუმები) არის დაკავშირებული. ერთიანი ვალუტის ხანგრძლივი დროით სტაბილიზაციის განსამტკიცებლად დუბლინში სტაბილიზაციისა და ზრდის პაქტის ძირითადი მიმართულებები მიიღეს (1996 წელს). მონაწილე ქვეყნების ვალდებულება გრძელვადიანი საბიუჯეტო დისციპლინის შესახებ ამ პაქტის ძირითად შემადგენელს წარმოადგენს. ევროკავშირის ქვეყნებმა უნდა წარმოადგინონ სტაბილიზაციის პროგრამები, რომლებშიც ისინი თავიანთი საშუალოვადიანი ბიუჯეტების მიზნებს ასახავენ. მათ უნდა დაასახელონ სახელმწიფო დავალიანების სავარაუდო ზრდა (ან შემცირება) და ბოლოს ის ღონისძიებები უნდა შეიმუშავონ, რომლებიც დასახული მიზნების შესრულებას უზრუნველყოფს. სტაბილიზაციის პროგრამების გააქტიურება ყოველწლიურად უახლესი ეკონომიკური და საფინანსო მონაცემების საფუძველზე ხდება. ევროკავშირის იმ წევრმა ქვეყნებმა, რომლებიც არ მონაწილეობენ ერთიან სავალუტო ზონაში, კონვერგენციის პროგრამები ყოველწლიური მიზანმიმართულებებით უნდა შეიმუშავონ.

დროული გაფრთხილების სისტემის ფარგლებში ევროკავშირის კომისია და საბჭო თვალყურს ადევნებს წევრი ქვეყნების ბიუჯეტების მდგომარეობის ცვლილებას და რჩევებს იმ ქვეყნებს აძლევს, რომლებსაც ჭარბი დეფიციტი ემუქრება. სახელმწიფოებს, რომლებიც მისდევენ სტაბილიზაციის ჩამოყალიბებულ კურსს, უნდა შეეძლოთ ნორმალური კონიუნქტურული რყევების სტაბილიზება ისე, რომ საბიუჯეტო დეფიციტი ბრუტო მსპ-ს 3%-ზე მეტად არ გაიზარდოს. ყოველ შემთხვევაში, მათ უნდა შესწავლეთ უნარი ჭარბი დეფიციტი სწრაფად აღმოფხვრან. ეს რომ მოხდეს, გათვალისწინებულია სანქციები იმ ქვეყნებისათვის, რომლებიც თავიანთ საბიუჯეტო დეფიციტს ზერელედ უყურებენ. თუმცა სანქციები ავტომატურად არ წესდება. ძალაში უნდა იყოს გამონაკლისები, თუ ჭარბი დეფიციტი საგანგებო მოვლენების ან აშკარად გამოკვეთილი სტაგნაციის (ან დეპრესიის) გამო არსებობს. მაღალი დეფიციტები მხოლოდ ეკონომიკური ზრდის 2%-ზე უფრო მეტად დაკლების შემთხვევაში არის ნებადართული. გადაწყვეტილებას, არსებობს თუ არა ჭარბი დეფიციტი, ევროკავშირის მინისტრთა საბჭო იღებს. მაგრამ ევროკომისიის მიერ წევრი ქვეყნების საფინანსო პოლიტიკის განსჯა მოქმედების იძულების ზედმეტი სწრაფვიდან არ უნდა გამომდინარეობდეს.

## საფინანსო პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი

### ზოგადი პრობლემები და საზღვრები

პირველი მთავარი პრობლემაა ის, რომ საფინანსო პოლიტიკის მიზანთა სისტემა ძალზე კომპლექსურია. საფინანსო პოლიტიკის პრაქტიკაში მაინც-დამაინც ნათელი არ არის, თუ რა მიზნებს ისახავენ და რა პრიორიტეტით. რაციონალური საფინანსო პოლიტიკის დანერგვა ძნელდება პოლიტიკურ ინტერესთა ზეგავლენით, ასევე პოლიტიკური ოპორტუნუზმით, რომელიც უფრო მეტად ძალაუფლების შენარჩუნებაზეა ორიენტირებული (ძალაუფლების მოპოვების სტრატეგიები).

ეს ეხება აგრეთვე საფინანსო საშუალებების გამოყენებას. საფინანსო პოლიტიკის ინსტრუმენტებით ცდილობენ ისეთი მიზნების განხორციელებას, რომლებიც ყოველთვის ერთმანეთთან თავსებადი არ არის. გარკვეული ღონისძიებები სხვა მიზნების მიმართ კონტრპროდუქტიული შეიძლება იყოს. ზემოქმედებათა ჯაჭვი გრძელია და ყოველთვის სრულყოფილად შეცნობილი არ არის. ეს ძალაშია საფინანსო პოლიტიკის ღონისძიებათა განაწილების ეფექტისათვის. თუნდაც უდავო იყოს საფინანსო პოლიტიკის საშუალებათა ვარგისიანობა, მათ გამოყენებას შეიძლება პოლიტიკური ნება აკლდეს.

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემა სახელმწიფო საფინანსო ეკონომიკის სხვადასხვა სახელმწიფოებრივ დონეზე კოორდინაციის აუცილებლობაში მდგომარეობს. სუსტ და მცირე რეგიონთა ინტერესების მდგომარეობა მიწების ან ფედერაციის ინტერესებთან შედარებით შეიძლება სრულიად სხვაგვარი იყოს. არსებული საფინანსო გათანაბრების წესები კორექტურას საჭიროებს. ამასთან, ფედერაციასა და მიწებს შორის შეიძლება კონფლიქტური სიტუაცია ჩამოყალიბდეს. ამას შეიძლება განსაზღვრავდეს პარტიული პოლიტიკის მოტივები, მაგრამ, ამავდროულად, არაა გამორიცხული, საქმე ფედერაციის ინტერესთა საწინააღმდეგო მიწების სპეციფიკურ ინტერესებს ეხებოდეს.

საფინანსო პოლიტიკის ყველა სფეროსათვის ძალაშია ის, რომ იგი არსებითად საერთაშორისო კოორდინაციისა და ჰარმონიზაციის აუცილებლობას ექვემდებარება. სავალუტო კავშირის წევრი ქვეყნებისათვის საბიუჯეტო დეფიციტები მუდმივ კონტროლს საჭიროებს. ჭარბ დეფიციტებზე, რომლებსაც კონიუნქტურის პოლიტიკით ვერ გავამართლებთ, სანქციები უნდა დაწესდეს. ამით კი ნაციონალურ ინტერესთა სამოქმედო არეალი მცირდება.

### სავადასახადო პოლიტიკის პრობლემები და საზღვრები

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი საზღვარი ეკონომიკურ სუბიექტთა მოქმედებაში დევს. როგორ მოქმედებენ ისინი და საერთოდ მოქმედებენ თუ არა დასახული მიზნების შესაბამისად, მათ მიერ ყოველთვის მტკიცედ გადაწყვეტილი არ არის. შესაძლებელია, რომ საწარმოებმა სავადასახადო სტიმულებზე რეაგირება საერთოდ ან სასურველი ზომით არ მოახდინონ. ეს შეიძლება



ძალაში იყოს კერძო მეურნეობებისთვისაც, თუ, მაგალითად, გადასახადების დაკისრება ხდება იმ მიზნით, რომ კერძო მეურნეობების სამომხმარებლო ხარჯებზე გავლენა მოახდინონ (ამ შემთხვევაში მათ საკუთარი ბიუჯეტი უნდა დაზოგონ ან კრედიტი აიღონ). საგადასახადო პოლიტიკაში მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს, რომ საგადასახადო შემოსავლები მოლოდინის პარამეტრს წარმოადგენს, მაშინ, როდესაც სახელმწიფო მოქმედების პარამეტრია დაბეგვრის საფუძვლის, საგადასახადო ტარიფების და ა.შ. დადგენა.

საგადასახადო პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენებასთან დაკავშირებით შედეგები მოსალოდნელია სხვადასხვა დროით მონაკვეთებში (time-lags). როდის მოქმედებს საგადასახადო პოლიტიკის ღონისძიებები? საზოგადოდ ამ შემთხვევაში უნდა ველოდოთ გარდამავალ პერიოდებს, რადგანაც ფინანსების განკარგვა ახალი კანონების შესაბამისად გასატარებელი განკარგულებებით ან ბრძანებებით შეიძლება მოხდეს. ამას ემატება დაყოვნებული რეაქციები იმ ეკონომიკური სუბიექტების მხრიდან, რომლებსაც ეს შეეხთ. გასულ წლებში საგადასახადო პოლიტიკისათვის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით დამატებითი საზღვრები (შეზღუდვები) დაწესდა.

უახლესი მაგალითები: საშემოსავლო გადასახადების შემთხვევაში მოხდა დაუბეგრავი მინიმუმის ზრდა და ქონების გადასახადის შემცირება, რომელმაც საფინანსო გათანაბრების სფეროში დადებითი შედეგები გამოიღო.

საერთოდ, ხაზინას ძალალი შემოსავლების მიღების ინტერესი აქვს, მაგრამ ამით ის შეიძლება მიუახლოვდეს დაბეგვრის იმ ზღვარს, რომელიც გადასახადების მიერ გადასახადების გადახდისათვის თავის არიდების რეაქციას გამოიწვევს. ჩრდილოვანი ეკონომიკის აქტიურობა ამის ნათელი დადასტურებაა. საერთაშორისო ინტეგრაციითა და ლიბერალიზაციით შეიძლება მოხდეს ადგილსამყოფლის ცვლილება (გადასახადებიდან თავის არიდება), რომელიც მოსალოდნელ შემოსავლებზე უარყოფითად იმოქმედებს. საერთოდ, ყოველთვის საქმე ეხება საერთაშორისო თვალსაზრისით ოპტიმალური ფისკალური მდგომარეობის (საგადასახადო ტვირთის) პოვნას.

## **ხარჯების პოლიტიკის პრობლემები და საზღვრები**

ხარჯების პოლიტიკის პირველი საზღვარი შემოსავლების შეზღუდვიდან გამომდინარეობს. უფრო ხშირად, გადასახადების შეფასებაში, ბოლო ნახევარი წლის პრობლემებს ვეხებით. ასე რომ, მოსალოდნელი ხარჯების დაგეგმვა განხილულია. ეფექტიანობისა და სახელმწიფო აქტიურობის აუცილებლობის ხანგრძლივი კონტროლის მოთხოვნას სახელმწიფო ორგანოები ან ვერ ამჩნევენ ან მის რეალიზებას ვერ ახდენენ. ოპერაციონალიზებულ მიზნებზე ორიენტაცია (თუ იგი უკვე საერთოდ ხდება) ბუნდოვანია. შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტის დაგეგმვის ელემენტები მხოლოდ საშუალოვადიან საფინანსო დაგეგმვაში ჩანს. სხვა მეთოდებით, რომლებიც შექმნეს, მაგალითად, მოძველებული კანონმდებლობით (Sunset Legislation), სახელმწიფო ხარჯები წინასწარ არის დროში შეზღუდული. სანამ ბიუჯეტიდან დაფინანსებული

ორგანიზაცია ვადის გასვლამდე არ დაადასტურებს ხარჯების გაწვევის საჭიროებას, ეს ხარჯები არ განხორციელდება. თუ შესაბამის ტერიტორიას ან ორგანიზაციას შეუძლია დაასაბუთოს, სახსრების პროდუქტიული და მიზანმიმართული გამოყენების შესაძლებლობა, მაშინ მათ შეიძლება უფრო მაღალი ხარჯებიც დაუგეგმონ.

სუბვენციების პრობლემები ფაქტორული ფასების დამახინჯების, დახმარების შემცირების პოლიტიკის უუნარობის, შედეგის კონტროლის სიმძლევების და ა.შ. ღონისძიებათა ამორფულობაში მდგომარეობს. ამასთან, ეკონომიკური სუბიექტების მოქმედებამ შეიძლება დიდი როლი შეასრულოს. მომავალში დახმარებების გარეშე თავის გატანის მიზნით მოსალოდნელია, რომ დახმარების მიძღვნი არსებულ პირობებთან ადაპტაციას მოახდენენ. თუ არ მოხდება დახმარებების დროში შეზღუდვა, მაშინ, როგორც ჩანს, მათი შემცირება გამორიცხული იქნება.

ხარჯების პოლიტიკის ზოგად პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ ცალკეული ხარჯების „სარგებლიანობის“ განსაზღვრა შეუძლებელია (საზოგადოებრივი საქონლის პრობლემა). სახელმწიფო კორპორაციებმა ზუსტად არ იციან, როგორია მოთხოვნა სახელმწიფო სიმძლავრეებზე (სახელმწიფოს საწარმოო სიმძლავრეთა ოპტიმალური მოცულობა) და მომხმარებლებს საზოგადოებრივი საქონლის რა რაოდენობა უნდა შესთავაზონ. ამას ემატება ისიც, რომ მოქალაქეები კავშირს საგადასახადო იძულებით დანახარჯებსა და აქედან დაფინანსებულ სახელმწიფო ხარჯებს შორის (რომელიც მათ სარგებლობას მოუტანს) ვერ ხედავენ. ამიტომ არ უნდა გაგვიკვირდეს, რომ, ერთი მხრივ, სახელმწიფო ინტერვენციის საჭიროება კვლავ არსებობს, მაგრამ, მეორე მხრივ, ამისათვის საჭირო ღონისძიებები არ ტარდება.

სახელმწიფო ხარჯები კანონებთან არის დაკავშირებული. მოკლევადიანი პერიოდისათვის საჭირო სახსრების გამოყენების თვალსაზრისით, ამით ძნელდება მათი ცვლილების უნარის დადგენა. ბიუჯეტის შედგენის პროცედურა მოუქნელია და ხშირად საფინანსო პოლიტიკის მიზნებზე ორიენტაციის ნაცვლად, უფრო ბიუროკრატიული ინტერესებით განისაზღვრება. გარდა ამისა, ჩნდება კითხვა – რომელი ხარჯებია საერთოდ ცვალებადი? აქ საქმე ეხება უფრო საინვესტიციო ხარჯებს, რომლებსაც, პირველ რიგში, მუნიციპალიტეტი ახორციელებს და ამით ფედერაციის უშუალო გავლენას თავს აღწევს. საინვესტიციო ხარჯების შეზღუდვამ შეიძლება ეკონომიკის ზრდის შესაძლებლობები შეამციროს.

### ვალის პოლიტიკის პრობლემები და საზღვრები

სახელმწიფო ვალის პოლიტიკას, პირველ რიგში, ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი საზღვრები გააჩნია. ვალის არსებობის შეზღუდვა კონსტიტუციურად ნორმირებული არ არის. ევროპის სავალუტო კავშირის შექმნის შემდეგ ყურადღება ასევე სამართლებრივ საზღვარს ექცევა. მასტრიხტის ხელშეკრულების მიხედვით, სტაბილურობის კრიტერიუმები უნდა იყოს დაცული.

ამასთან, ვალის პოლიტიკის დისკუსიის მთავარი საკითხია წლიური ნეტო კრედიტის აღების კრიტერიუმები, რომელიც ბრუტო მსპ-სთან მიმართებით არ შეიძლება 3%-ზე მეტი იყოს. ვალის არსებობისათვის მსპ-სთან მიმართებით 60%-იანი ზღვარი არის დაწესებული.

საკითხი სახელმწიფო დავალიანების საზღვრების შესახებ, განსაკუთრებით, ეკონომიკური თვალსაზრისით უნდა განვიხილოთ. თუ ვალი იმავე სიდიდით იზრდება, როგორც მსპ, მაშინ ეკონომიკისათვის დატვირთვა შედარებით თანაბარი დარჩება. მსპ-ს ზრდის შედეგად საგადასახადო შემოსავლების მატება სახელმწიფოს ვალისა და მასზე საპროცენტო გადასახდელების დაფარვის საშუალებას აძლევს (ვალის მომსახურება). სახელმწიფო დავალიანება პრობლემატური იქნებოდა მხოლოდ მაშინ, თუ იგი არსებითად უფრო ჩქარა იზრდება, ვიდრე მსპ და გადასახადების საფუძველზე მიღებული შემოსავლები. თუ მაღალი საპროცენტო გადასახდელებისა და ვალის დაფარვის შედეგად ბიუჯეტის ფორმირების შესაძლებლობები შესამჩნევად შევიწროვდება, მაშინ სახელმწიფო კრედიტის შემდგომი აღებისათვის ზღვარი ჩამოყალიბდება. ყოველი ევრო, რომელიც საპროცენტო გადასახდელებისათვის უნდა იყოს გაცემული, სხვა მიზნებისათვის არ გამოიყენება (სკოლების ან უმაღლესი სასწავლებლების მშენებლობა, გარემოს დაცვა, აპარატის ხარჯები და სხვა). ამ შემთხვევაში სახელმწიფო ქმედითუნარიანობა მნიშვნელოვნად არის შეზღუდული.

საზღვარი მაშინ ჩამოყალიბდება, თუ სახელმწიფოს მიერ კრედიტის აღებით კერძო საინვესტიციო საქონელზე მოთხოვნა შეიზღუდება. სახელმწიფოს მიერ კრედიტის აღებას მოსდევს კაპიტალის ბაზარზე პროცენტების ზრდა. თუ კერძო ინვესტიციები საპროცენტო გადასახდელების მიმართ ელასტიკურია, მაშინ პროცენტების ზრდის ტენდენცია კერძო ინვესტიციების შემცირებას ნიშნავს. გამოდევნის ეფექტის (Crowding-out) ჰაპოთეზის წინაპირობას წარმოადგენს ის, რომ კრედიტით დაფინანსებული სახელმწიფო ხარჯები კერძო ინვესტიციებთან შედარებით უფრო დაბალი საერთო ეკონომიკური პროდუქტიულობით ხასიათდება. სახელმწიფოს მიერ აღებული კრედიტების ზღვარი საკრედიტო სახსრების შესაბამის გამოყენებაზე არის დამოკიდებული. აქ შეიძლება იდეოლოგიური არგუმენტაცია იმალებოდეს, რადგან სახელმწიფო მიღწევების მწარმოებლურობის გაზომვა შეუძლებელია.

სახელმწიფო ვალის საზღვართან დაკავშირებით ყველაზე მეტად გავრცელებულია არგუმენტები, რომ თითქოს სახელმწიფოსათვის არ არსებობს პრობლემა, რადგან მას ყოველთვის შეუძლია დიდი რაოდენობის ფულის შექმნით საპროცენტო გადასახდელების გადახდა. თუმცა, ფაქტობრივად, ეს მართებულია, მაგრამ სახელმწიფოს მიერ ფულის შექმნამ შეიძლება ინფლაცია გამოიწვიოს, ამიტომ აქ ეკონომიკური შეზღუდვის ზღვარი მაინც არსებობს.

შიგა დავალიანების დროს ვალების მომსახურება ქვეყნის ეროვნული ვალუტით ხდება. უცხოური სესხები მეტწილად უცხოურ ვალუტაში მიიღება, ასე რომ, ვალის მომსახურებაც ამ ვალუტით უნდა განხორციელდეს. იგი

საქონლისა და მომსახურების ექსპორტით და/ან კაპიტალის იმპორტით უნდა იქნას მიღებული. ამ პრობლემის წინაშე ბევრი განვითარებადი ქვეყანა დგას, მაშინ, როდესაც გერმანიისათვის უცხოური ვალის დაახლოებით 40%-იანი განაკვეთი (ვალი/მსპ-სთან•100%) „საშიში“ არ არის. სხვა მხრივ, შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ სახელმწიფო დავალიანებაზე მსჯელობის დროს საქმე ნომინალურ გადახდას ეხება. ფულის გაუფასურების (ინფლაციის) პროცესში სახელმწიფოს ვალის მომსახურების სიმძიმე ეზრდება.

ბოლოს გვსურს, მივუთითოთ პოლიტიკის ფსიქოლოგიურ საზღვრებზე: იძულებითმა სესხებმა ან საპროცენტო გადასახდელების მორატორიუმმა (სახელმწიფო აჩერებს პროცენტების გადახდას) შეიძლება არასასურველი შედეგი გამოიღოს. დაზარალებული კრედიტორები ურჩ გადამხდელს (სახელმწიფოს) მომავალში ფულს აღარ ასესხებენ. როგორც წესი, საპროცენტო გადასახდელებისა და მიმდინარე გადასახადების გადახდა სახელმწიფოს მიერ მის სხვა ვალდებულებებზე ადრე სრულდება.

### საფინანსო პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ საქართველოს საფინანსო სისტემა, ისევე, როგორც საფინანსო (ფისკალური) პოლიტიკა, მუდმივ ცვლილებებს განიცდის. საქართველოს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების პრივატიზაცია დღესაც მიმდინარეობს, რაც წინააღმდეგობებსა და კონფლიქტებს წარმოშობს.

ბოლო მონაცემებით (ფინანსთა სამინისტროს მონაცემებით), მნიშვნელოვან საწარმოდ 286-ია შეფასებული, რომელიც მოიცავს რიგი საწარმოების 50 შვილობილ კომპანიას. ეროვნული სტატისტიკის ბიზნესრეგისტრის ინფორმაციის თანახმად, სახელმწიფო საწარმოები 12 სხვადასხვა სექტორში ფუნქციონირებენ. მათგან ნახევარზე მეტი ჯანდაცვის და სოციალური დახმარების, კომუნალური, სოციალური და პერსონალური მომსახურების გაწევის, უძრავი ქონების, იჯარისა და მომხმარებლისათვის მომსახურების გაწევის სფეროებში ოპერირებს. საწარმოთა ბრუნვის 31,4 პროცენტი ტრანსპორტისა და კავშირგაბმულობის სექტორზე, 40,6 პროცენტი – ელექტროენერჯის, აირისა და წყლის მიწოდება-განაწილების, ხოლო 18 პროცენტი ვაჭრობის ოპერაციებზე მოდის.

საქართველოს სახელმწიფოს საკუთრებაშია:

**სს „საპარტნიორო ფონდი“** არის სახელმწიფო საინვესტიციო ფონდი, რომელიც 2011 წელს დაარსდა. ფონდს მინიჭებული აქვს საერთაშორისო სარეიტინგო სააგენტო Fitch-ის რეიტინგი „BB“, რაც საქართველოს საკრედიტო რეიტინგის თანასწორია;

**საქართველოს რკინიგზა** (მფლობელი – საპარტნიორო ფონდი 100%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 12 619, ბრუნვა – 388,191,807.5 ლარი;

**შპს თბილისის სატრანსპორტო კომპანია** (თბილისის მუნიციპალიტეტი 100%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 6149, ბრუნვა – 131,878,175.9 ლარი;

**შპს საქართველოს მელიორაცია** (გარემოს დაცვის და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო 100%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 5930, ბრუნვა – 5,605,848.7 ლარი;

**შპს თბილსერვის ჯგუფი** (თბილისის მუნიციპალიტეტი 100%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 5785, ბრუნვა – 70,094,163.2 ლარი;

**სს თელასი** (საპარტნიორო ფონდი 24%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 4044, ბრუნვა – 455,585,332.4 ლარი;

**შპს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია** (ინფრასტრუქტურის სამინისტრო 100%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 2772, ბრუნვა – 42,367,971.4 ლარი;

**შპს საქართველოს ფოსტა** (ეკონომიკის სამინისტრო 100%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 2456, ბრუნვა – 87,496,925.0 ლარი;

**სს სახელმწიფო ელექტროსისტემა** (საპარტნიორო ფონდი 100%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 1372, ბრუნვა – 110,413,707.4 ლარი;

**შპს სახელმწიფო კვებითი უზრუნველყოფა** (თავდაცვის სამინისტრო 100%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 1192, ბრუნვა – 33,942,686.8 ლარი;

**შპს ენგურპესი** (ეკონომიკის სამინისტრო 100%). დასაქმებულთა რაოდენობა – 933, ბრუნვა – 54,168,637.9 ლარი;

სასოფლო-სამეურნეო მიწის პრივატიზაციის პროცესი არ დასრულებულა და ჯერჯერობით მისი დიდი ნაწილი სახელმწიფოს საკუთრებაშია. მიწაზე საკუთრების ფორმის ცვლილება რეგულირდება სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ ორგანული კანონით.

საქართველოს ხელისუფლება შეიმუშავებს საქართველოს კონსტიტუციისა და მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე ფისკალურ პოლიტიკას, რომლის მიზანია ქვეყნის საფინანსო სისტემის მართვისა და საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკის რეგულირების ღონისძიებათა განხორციელება. ფისკალური პოლიტიკის ქვემიზნებია:

- საქართველოს ტერიტორიაზე საბიუჯეტო და საგადასახადო კანონმდებლობის დაცვისა და შესრულების კონტროლი;
- ეკონომიკური დანაშაულის სფეროში პრევენციულ ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა და გამოძიება;
- სახელმწიფო საკუთრებაში მოქცეული მოძრავი ქონების განკარგვისათვის ეფექტიანი ღონისძიებების გატარება;
- სათამაშო ბიზნესის სახელმწიფოებრივი რეგულირება;
- უზრუნველყოფის საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის სფეროს სახელმწიფო ზედამხედველობა.

საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 31 მარტის №168 დადგენილების შესაბამისად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო არის საქართველოს კონსტიტუციისა და „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო.

## ფისკალური პოლიტიკის ძირითადი ინსტრუმენტები

**ძირითადი ფისკალური წესები** საქართველოში საჯარო ფინანსების მართვის ინსტიტუტები და ამ სფეროში არსებული დისციპლინა განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციით, საბიუჯეტო კოდექსით და „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით.

ეკონომიკის გრძელვადიანი და სტაბილური ზრდის საშუალებით კეთილდღეობის უზრუნველსაყოფად და ყოველი შემდგომი თაობისათვის სამართავად შექმნილი ფინანსური ვალდებულებების მქონე ქვეყნის გადაცემის ხელშეწყობის მიზნით დგინდება პარამეტრების შემდეგი მაქსიმალური ზღვრები:

- გადასახდელები – ნაერთი ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის მთლიანი მოცულობის შეფარდება მთლიან სამამულო პროდუქტთან – არა უმეტეს 30%;
- ბალანსი – ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტის შეფარდება მთლიან სამამულო პროდუქტთან – არა უმეტეს 3%;
- სახელმწიფო ვალი – სახელმწიფო ვალის შეფარდება მთლიან სამამულო პროდუქტთან – არა უმეტეს 60%.
- შემოსავლების წესი – ორგანული კანონი კრძალავს ნებისმიერი გადასახადის განაკვეთის გაზრდას, გარდა აქციზისა (აღნიშნული შესაძლებელია მხოლოდ რევერენდუმის გზით).

## საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა

**საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის ძირითადი პრინციპებია:**

1. **ყოვლისმომცველობა** – ბიუჯეტის ყველა შემოსულობის, გადასახდელისა და ნაშთის ცვლილებების სრულყოფილად ასახვა შესაბამის ბიუჯეტებში;
2. **გამჭვირვალობა** – ბიუჯეტების პროექტების წარმომადგენლობით ორგანოებში განხილვის პროცედურების საჯაროობა საზოგადოებისა და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებისათვის. დამტკიცებული ბიუჯეტებისა და მათი შესრულების შესახებ ანგარიშების გამოქვეყნება. ბიუჯეტის შესახებ ინფორმაციის (გარდა საიდუმლო ინფორმაციისა) ხელმისაწვდომობა ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის;
3. **ანგარიშვალდებულება** – საბიუჯეტო პროცესის ყველა მონაწილის პასუხისმგებლობა მის მიერ განხორციელებულ საქმიანობაზე და ბიუჯეტის შესახებ წარდგენილ ინფორმაციაზე;
4. **დამოუკიდებლობა** – საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დამოუკიდებლობა, რომელსაც უზრუნველყოფს საკუთარი შემოსულობები და ნაშთი, აგრეთვე საკუთარი გადასახდელების დამოუკიდებლად განსაზღვრის უფლება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად;
5. **ერთიანობა** – საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების მიერ საერთო საფუძვლით, ერთიანი

საბიუჯეტო კლასიფიკაციით, აღრიცხვის ერთიანი სისტემით, სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის ერთიანი პრინციპებით ხელმძღვანელობა;

**6. უნივერსალობა** – ბიუჯეტის ყველა შემოსულობის მიმართვა საერთო გადასახდელების დასაფინანსებლად, გარდა ამ კოდექსით განსაზღვრული შემთხვევებისა. ამასთანავე, არც ერთი შემოსულობა, გარდა დონორების მიერ დაფინანსებული შემოსულობებისა, არ უნდა იქნეს მიმართული მიზნობრივად, კონკრეტული გადასახდელის დასაფინანსებლად. საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ მიღებული შემოსულობების შენარჩუნება თავისი მიზნებისათვის დაუშვებელია, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა საბიუჯეტო ორგანიზაცია არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ან/და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი;

**7. კონსოლიდირება** – ყველა დონის ბიუჯეტების შემოსულობების სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემაში მოქცევა და გადასახდელების გადანდა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მე-4 მუხლი. სისტემის ანგარიშების მართვა სახელმწიფო ხაზინის მიერ და მათი განთავსება საქართველოს ეროვნულ ბანკში ან/და სხვა საბანკო დაწესებულებებში.

**წლიური ბიუჯეტის პროექტის** მომზადების პროცესი იწყება ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტზე მუშაობით. ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულების დოკუმენტი არის ქვეყნის განვითარების ძირითადი გეგმა, რომელიც ასახავს ინფორმაციას საშუალოვადიანი მაკროეკონომიკური და ფისკალური პროგნოზების შესახებ, ასევე ინფორმაციას საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების განვითარების ძირითადი მიმართულებების შესახებ. დოკუმენტი მოიცავს 4-წლიან პერიოდს და ყოველწლიურად განახლებადი დოკუმენტია.

დოკუმენტის მომზადებით იწყება ყოველწლიური ბიუჯეტის მომზადება. ყოველი წლის 1 მარტიდან სახელმწიფო ბიუჯეტის მხარჯავი დაწესებულებები იწყებენ მუშაობას საშუალოვადიანი დაგეგმვის მიმართულებით. ყოველწლიურად საქართველოს მთავრობა დადგენილებით განსაზღვრავს იმ ინფორმაციის ნუსხას, რისი წარმოდგენაც მხარჯავ დაწესებულებებს ევალებათ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსათვის, ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის მოსამზადებლად.

ყოველი წლის 10 ივლისამდე საქართველოს მთავრობა იწონებს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის პირველად ვარიანტს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისა და +3 წლისათვის.

### **საქართველოს ფისკალური ინსტიტუტები (პოლიტიკის გამტარებლები)**

საქართველოს საბიუჯეტო პროცესში ჩართული მონაწილე მხარეები შეესაბამება საერთაშორისოდ მიღებულ პრაქტიკას. საქართველოს მთავრობა, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, საკანონმდებლო ორგანო და სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ინაწილებენ საბიუჯეტო პროცესის სხვადასხვა ეტაპზე მათთვის დაკისრებულ ფუნქციებს.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო და მთავრობა 10 წელზე მეტია, ახორციელებენ საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმას, რაც მათ შორის გულისხმობს ყველა ამ ინსტიტუტის შესაძლებლობების გაძლიერებას და ამ მიმართულებით კვლავაც გაგრძელება მუშაობა.

**საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი**, ასევე, წლებია, არსებობს საქართველოს პარლამენტში, თუმცა მისი, როგორც დამოუკიდებელი ფისკალური ინსტიტუტის, ჩამოყალიბება, ამჟამად მიმდინარეობს და მიზნად ისახავს საბიუჯეტო ოფისის რეალურად დამოუკიდებელ ინსტრუმენტად ჩამოყალიბებას, რომელიც განაზოცილებს ალტერნატიულ და დამოუკიდებელ გათვლებსა და ანალიზს სახელმწიფოს მიერ წარმოებული ფისკალური პოლიტიკის სისწორისა და მიზანშეწონილობის საკითხის გადაწყვეტის მიზნით. კვლევის მიზნებისათვის შევსებულ იქნა ევროკავშირის ქვეყნებისათვის შემუშავებული კითხვარი ფისკალურ ინსტიტუტებთან მიმართებით. შევსებულ იქნა მონაცემთა ბაზა, რომელიც საშუალებას იძლევა, შევადაროთ საქართველოსა და ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მდგომარეობა ამ მიმართულებით.

საბიუჯეტო ოფისს მომზადებული აქვს საშუალოვადიანი განვითარების სტრატეგიული გეგმა. საბიუჯეტო ოფისი საშუალოვადიან პერიოდში განახორციელებს ღონისძიებებს რამდენიმე სტრატეგიული მიზნის ირგვლივ, რომელიც ითვალისწინებს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის **უმთავრესი მიზნის** – ფისკალურ მართვაზე საპარლამენტო ზედამხედველობის გაძლიერებას. აღნიშნულ პროცესში გამჭვირვალობისა და ანგარიშგაღებულების ზრდა და, შესაბამისად, ფისკალური მდგრადობის ხელშეწყობა **ორი ძირითადი მიმართულებით** განსაზოცილებელი ღონისძიებებით წარიმართება. ეს მიმართულებებია: (1) საქმიანობის ეფექტიანობის ზრდა საბიუჯეტო ოფისის მანდატით განსაზღვრული ძირითადი ფუნქციების შესაბამისად და (2) საბიუჯეტო ოფისის, როგორც დამოუკიდებელი ფისკალური ინსტიტუტის, დამკვიდრება არსებულ ფისკალურ არქიტექტურაში, რაც მიზნად ისახავს ინსტიტუციური შესაძლებლობების გაძლიერებას საქმიანობის ეფექტიანობის ზრდის უზრუნველსაყოფად.

საბიუჯეტო ოფისი მიზნად ისახავს:

- პარლამენტის ინფორმირებულობის ზრდას ფისკალური პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებებისა და საჯარო სექტორის ფინანსური მართვის სისტემის განვითარების ძირითადი ტენდენციების შესახებ;
- ფისკალური პოლიტიკისა და საფინანსო გარემოს დამოუკიდებელ ანალიზსა და შეფასებას;
- პარლამენტის მხრიდან საბიუჯეტო კონტროლის გაძლიერებას;
- ფისკალური მართვის პროცესში გამჭვირვალობისა და ანგარიშგაღებულების ხელშეწყობას საფინანსო გარემოსა და ფისკალური პოლიტიკის პოზიტიური ანალიზის მიმართულებით საქმიანობის ხარისხის სრულყოფით;
- საშუალოვადიან პერიოდში განაზოცილოს რიგი ღონისძიებები ამ მიმართულების გასაძლიერებლად.

საბიუჯეტო ოფისი პირველ ეტაპზე უზრუნველყოფს, ოფიციალური მაკროეკონომიკური პროგნოზების შეფასებას, ხოლო შემდგომ ეტაპზე – და-



მოუკიდებელი მაკროეკონომიკური პროგნოზების მომზადებას მოკლე და საშუალოვადიანი პერიოდისათვის. ამით საბიუჯეტო ოფისი უზრუნველყოფს ეკონომიკური დაშვებების საფუძვლიანობის შეფასებას, რომელიც საფუძვლად უდევს მომდევნო წლისა და საშუალოვადიანი პერიოდის ფისკალურ გეგმას. საბიუჯეტო ოფისი განახორციელებს აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ წარმოდგენილი საშუალოვადიანი საფინანსო გეგმის მდგრადობის შეფასებას და აღნიშნულის შესახებ საკანონმდებლო ორგანოს ინფორმირებულობის ზრდას, განსაკუთრებით ფისკალური პოლიტიკის განსაზღვრის ეტაპზე. საკანონმდებლო საქმიანობაში პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის როლის ზრდით საბიუჯეტო სახსრების მართვის ეფექტიანობა ამაღლდება. ამავდროულად, განხორციელება საკანონმდებლო ინიციატივების შეფასების მიმართულებით საბიუჯეტო ოფისის მიდგომის დახვეწა და შესაბამისი პროცესებისა და პროცედურების განსაზღვრა და დანერგვა.

საბიუჯეტო ოფისი უზრუნველყოფს საკანონმდებლო ინიციატივების შეფასების მიმართულებით საბიუჯეტო ოფისის მიერ მომზადებული დასკვნების/ მოხსენებების ხარისხის სრულყოფას, რათა კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ვადებში მოხდეს პარლამენტისათვის ობიექტური და დასაბუთებული შეფასებების წარდგენა (საკანონმდებლო ორგანოს ინფორმირებულობა საბიუჯეტო სახსრების ეფექტიანი მართვისა და ფისკალური დისციპლინის უზრუნველსაყოფად).

პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი მიზნად ისახავს, უზრუნველყოს ოფისის დამკვიდრება დამოუკიდებელ ინსტიტუტად. პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი განახორციელებს რიგ ღონისძიებებს, რათა მოხდეს მისი, როგორც დამოუკიდებელი, ობიექტური და მაღალპროფესიული ორგანოს ცნობადობის ზრდა დაინტერესებულ მხარეებთან კომუნიკაციის გაძლიერებით – კერძოდ, პარლამენტი, მედია, საერთაშორისო და ადგილობრივი პარტნიორი ორგანიზაციები.

პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის საქმიანობის ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმის შემუშავებითა და დანერგვით იგი მიზნად ისახავს მისი საქმიანობის ხარისხის დამოუკიდებელი პერიოდული შეფასების მექანიზმის დანერგვას. ამ მექანიზმებით განხორციელდება: აღნიშნული უწყების საქმიანობის ხარისხის საერთაშორისო პრაქტიკასთან შესაბამისობის შეფასება და შემდგომი დახვეწისათვის მნიშვნელოვანი მიმართულებების იდენტიფიცირება.

## **სახელმწიფო აუდიტის სამსახური**

**სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სტრატეგია საშუალოვადიანი პერიოდისათვის.** სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ასევე მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია საჯარო ფინანსების მართვისა და ფისკალური პოლიტიკის წარმართვაში. მისი როლი უმნიშვნელოვანესია საჯარო ფინანსების მართვის რეფორმის ფარგლებში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მოქმედებს საშუალოვადიანი პერიოდისათვის განსაზღვრული სტრატეგიული განვითარების გეგმის შესაბამისად, რომელიც იგულისხმება:

- აუდიტორული საქმიანობის შედეგების მაქსიმიზაცია;
- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის როლის ზრდა საჯარო რესურსების მართვის სისტემის მუდმივ გაუმჯობესებაში;
- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ჩამოყალიბება მაღალპროფესიულ ორგანოდ მრავალმხრივი განათლების მქონე კადრებით, თანამედროვე მართვის სისტემებითა და პროცესებით, რაც მთლიანობაში უზრუნველყოფს საქმიანობის მაღალ ხარისხს, დროულობასა და სანდოობას, გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას.
- გამჭვირვალობის დონის ამაღლების მიზნით სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გეგმავს როგორც თავისი ანგარიშების ხარისხის გაუმჯობესებას, ასევე, საქმიანობის შეფასების ძირითადი ინდიკატორების (KPI) დანერგვას. ეს განაპირობებს დასახული მიზნების მიღწევის პროცესში საქმიანობის ეფექტიანობის ზრდას, მის გაზომვასა და მონიტორინგს. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სტრატეგიული განვითარების გეგმა შემუშავებულია პარლამენტთან, საერთაშორისო დონორ და პარტნიორ ორგანიზაციებთან, ასევე, სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან გამართული კონსულტაციების შედეგად.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ითვალისწინებს დონისძიებებს შემდეგი მიმართულებით:

1. პარლამენტის ხელშეწყობას მთავრობის საქმიანობაზე საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებაში;
2. მთავრობის ხელშეწყობას ანგარიშვალდებულების დონის/ხარისხის გაუმჯობესებისკენ მიმართული რეფორმების განხორციელებაში;
3. ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვითარება საქმიანობის ხარისხის ასამაღლებლად.

**სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის კომუნიკაციის სტრატეგია.** სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ასევე ცალკე მომზადდა კომუნიკაციის სტრატეგია, აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რათა გაიზარდოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ შემუშავებული დასკვნებისა და ანალიზების აღქმადობა საზოგადოებაში და კიდევ უფრო გაძლიერდეს ამ ინსტრუმენტების როლი სახელმწიფო ფინანსების მართვის პროცესში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ურთიერთობათა სტრატეგიის მიზანია, უზრუნველყოფილი იქნეს: დაინტერესებულ მხარეთა ეფექტური, გამჭვირვალე, ზუსტი და დროული კომუნიკაცია; გაძლიერებულ იქნეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ხედვის, მიზნებისა და ამოცანების აღქმადობა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, როგორც დამოუკიდებელი და ობიექტური უწყების აღქმა, რომელიც ნდობას იმსახურებს (როგორც საჯარო ფინანსების მართვაში ჩართულ პირებში, ისე ფართო საზოგადოებაში), მნიშვნე-

ნელოვანია და ამ მიზნით აუდიტის სამსახური განახორციელებს: ამოცანებს გარე კომუნიკაციის მიმართულებით (ჩართულ მხარეებთან), ამოცანებს შიდა კომუნიკაციის მიმართულებით (თანამშრომლებთან და აუდიტორებთან).

### **საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო**

ფინანსთა სამინისტრო ანგარიშვალდებულია მთავრობის წინაშე და ასრულებს კანონით გათვალისწინებულ ან მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის მიერ კანონის საფუძველზე დაკისრებულ ამოცანებს.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ფისკალური პოლიტიკის ძირითადი გამტარებელია. სამინისტროს სისტემა:

1. სამინისტროს სისტემაში შემავალი ავტონომიური რესპუბლიკების სამინისტროებია: ა) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა სამინისტრო; ბ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო.
2. სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებია: ა) სახაზინო სამსახური; ბ) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახური; გ) ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახური.
3. სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირებია: ა) შემოსავლების სამსახური; ბ) საფინანსო-ანალიტიკური სამსახური; გ) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტო; დ) ფინანსთა სამინისტროს აკადემია.

**სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფებია:** ა) სახელმწიფო ვალის მართვის დეპარტამენტი; ბ) იურიდიული დეპარტამენტი; გ) საფინანსო-ეკონომიკური დეპარტამენტი; დ) საბიუჯეტო დეპარტამენტი; ე) შიდა აუდიტის დეპარტამენტი; ვ) სახელმწიფო შიდა კონტროლის დეპარტამენტი; ზ) საგადასახადო და საბაჟო პოლიტიკის დეპარტამენტი; თ) მაკროეკონომიკური ანალიზისა და ფისკალური პოლიტიკის დაგეგმვის დეპარტამენტი; ი) სამინისტროს აპარატი; კ) დავების განხილვის სამსახური; ლ) ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტი; მ) ფისკალური რისკების მართვის სამმართველო; ნ) სათამაშო ბიზნესის პოლიტიკის სამმართველო. (საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 მაისის დადგენილება №284 – ვებგვერდი, <https://www.mof.ge/images/File/debuleba/2021/matsne-3628991-6.pdf>).

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მთავარი სახელმძღვანელო ლოკუმენტია საბიუჯეტო კოდექსი.

### **საბიუჯეტო კოდექსი**

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი განსაზღვრავს საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის ფორმირების პრინციპებს, არეგულირებს საქართველოს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების პროექტების მომზადების, განხილვის, დამტკიცების, ბიუჯეტის შესრულების, ანგარიშგებისა და კონტროლის წესებს,

აგრეთვე საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების საბიუჯეტო ურთიერთობებსა და პასუხისმგებლობას.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი განსაზღვრავს აგრეთვე, საქართველოს საბიუჯეტო სისტემას და საბიუჯეტო პროცესის თითოეულ ეტაპს. კოდექსით განსაზღვრული საბიუჯეტო კალენდარი და საბიუჯეტო პროცესის თითოეულ ეტაპზე მონაწილე მხარეების უფლებამოსილებები და პასუხისმგებლობები. საბიუჯეტო კოდექსი განსაზღვრავს საბიუჯეტო სისტემის ძირითად პრინციპებს, რასაც ეფუძნება საბიუჯეტო პროცესში მონაწილე ყველა მხარის ყოველდღიური საქმიანობა.

საბიუჯეტო კოდექსი განსაზღვრავს ბიუჯეტის პროფიციტს/დეფიციტს:

$$\begin{aligned} & \text{ბიუჯეტის შემოსავლებს} - \text{ხარჯები} = \text{საოპერაციო სალდოს} \\ & \text{საოპერაციო სალდოს} - \text{არაფინანსური აქტივების ცვლილება} = \\ & = \text{ბიუჯეტის მთლიანი სალდო}; \end{aligned}$$

დადებითი მთლიანი სალდო წარმოადგენს ბიუჯეტის პროფიციტს, უარყოფითი მთლიანი სალდო კი ბიუჯეტის დეფიციტს.

GFS1986 კლასიფიკაციის მიხედვით, ფისკალური დეფიციტი/პროფიციტი წარმოადგენს ბიუჯეტის შემოსავლების, მიმდინარე ხარჯების და კაპიტალური ხარჯებისა და წმინდა დაკრედიტების სხვაობას;

$$\begin{aligned} & \text{შემოსავლებს (გადასახადები, გრანტები და სხვა არასაგადასახადო} \\ & \text{შემოსავლები)} - \text{მიმდინარე ხარჯები} = \text{საოპერაციო ბალანსს}; \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{საოპერაციო ბალანსს} - \text{კაპიტალური ხარჯები და წმინდა დაკრედიტება} = \\ & = \text{დეფიციტს/პროფიციტს}; \end{aligned}$$

**წმინდა დაკრედიტება** = დაკრედიტებას – გაცემული სესხების უკან დაბრუნება.

აღნიშნული ბალანსდება დაფინანსების მთლიანი მოცულობით, რომელიც წარმოადგენს საშინაო ან/და საგარეო წყაროებიდან მიღებული კრედიტების, ასევე პრივატიზაციიდან მიღებული შემოსულობების და პერიოდის დასაწყისისთვის არსებული დეპოზიტების გამოყენების/დაგროვების ჯამს.

საგადასახადო პოლიტიკას განსაზღვრავს საგადასახადო კოდექსის დოკუმენტი. საქართველოში მოქმედი გადასახადების სახეებია:

1. გადასახადის სახეებია საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადები;
2. საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადებია ამ კოდექსით დაწესებული გადასახადები, რომელთა გადახდაც სავალდებულოა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე;
3. ადგილობრივი გადასახადია ამ კოდექსით დაწესებული და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს ნორმატიული აქტით შემოღებული გადასახადი (ზღვრული განაკვეთების ფარგლებში), რომლის გადახდაც სავალდებულოა შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე.

საერთო-სახელმწიფოებრივ გადასახადებს მიეკუთვნება:

- ა) საშემოსავლო გადასახადი; ფიზიკურ პირთათვის – 20%;
- ბ) მოგების გადასახადი; 15%;
- გ) დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ); 18%;
- დ) აქციზი;
- ე) იმპორტის გადასახადი.

4. ადგილობრივ გადასახადს მიეკუთვნება ქონების გადასახადი (საგადასახადო კოდექსი. მუხლი 6. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1043717?-publication=160#!>)

**სახელმწიფო ვალის მართვის დეპარტამენტის ინფორმაციით, საქართველოს სახელმწიფოს საგარეო ვალი 2019 წ. არის 5 740 266 000 USD; 16 461 361 000GEL, ხოლო საქართველოს სახელმწიფოს საშინაო ვალი 2019 წ. არის 4 206 787 200 ლარი. სახელმწიფო ვალის მართვის დეპარტამენტის ძირითადი ამოცანები და ფუნქციებია:**

- ა) საქართველოს სახელმწიფო ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობის განსაზღვრა, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში ასახვის მიზნით;
- ბ) სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის შევსების წყაროების განსაზღვრაში მონაწილეობის მიღება;
- გ) ეროვნულ ვალუტაში დენომინირებული სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების ემისიების გეგმის შემუშავება;
- დ) ეროვნულ ვალუტაში დენომინირებული სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების დაფარვისა და მომსახურების ხარჯების მოცულობის განსაზღვრა და დაგეგმვა, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ასახვის მიზნით;
- ე) კომპეტენციის ფარგლებში, საქართველოს მიერ უცხოურ ვალუტაში დენომინირებული სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების, მათ შორის, ევრობლიგაციების გამოშვებასთან, განთავსებასა და მომსახურებასთან დაკავშირებულ პროცესებში მონაწილეობის მიღება;
- ვ) საგარეო წყაროებიდან სახელმწიფოს მიერ მისაღები ფინანსური რესურსების მოცულობის განსაზღვრასა და დაგეგმვაში მონაწილეობის მიღება;
- ზ) სახელმწიფო საგარეო ვალის მომსახურების ხარჯების მოცულობის განსაზღვრა და დაგეგმვა, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ასახვის მიზნით;
- თ) სახელმწიფო საგარეო ვალის მომსახურების პროცესში მონაწილეობის მიღება;
- ი) საგარეო ფინანსური რესურსებიდან სახელმწიფოს მიერ მიღებული კრედიტებისა და საქართველოს ეკონომიკური აგენტების მიერ საგარეო ფინანსური რესურსებიდან მიღებულ კრედიტებზე გაცემული სახელმწიფო გარანტიების აღრიცხვა/ანგარიშგება;
- კ) სახელმწიფო ვალის სტრატეგიის შემუშავების კოორდინაცია;
- ლ) სახელმწიფო ვალის მდგრადობის ანალიზის მომზადება;
- მ) სახელმწიფო ვალის სტრატეგიისა და სახელმწიფო საშინაო ვალის განსაზღვრული ინსტრუმენტების ფარგლებში, ეროვნულ ვალუტაში გამოსაშვები ფასიანი ქაღალდების ემისიისა და დაფარვის პროცესის ორგანიზება;

- ბ) სახელმწიფო ვალის სტრატეგიის მიხედვით, სახელმწიფო ვალის პარამეტრების განსაზღვრაში მონაწილეობის მიღება;
- ო) სახელმწიფო ვალის რეესტრის წარმოება;
- პ) სახელმწიფო ვალის ანგარიშგება და ანალიტიკური ინფორმაციის მომზადება;
- ჟ) საჭიროების შემთხვევაში, სახელმწიფო ვალის რესტრუქტურისაციის შესახებ წინადადებების მომზადება;
- რ) საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებში საქართველოს აქციონერობიდან/მეპაიეობიდან გამომდინარე, ფინანსურ ვალდებულებათა მოცულობების განსაზღვრა და დაგეგმვა სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ასახვის მიზნით;
- ს) საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებში საქართველოს აქციონერობიდან/მეპაიეობიდან გამომდინარე, ფინანსურ ვალდებულებათა მომსახურების პროცესში მონაწილეობის მიღება;
- ტ) საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებისა და ქვეყნების ან მათი წარმომადგენლების ფინანსური მხარდაჭერით განსახორციელებელი პროექტების/პროგრამების დასაფინანსებლად ხელშეკრულებების (ან მათი ცვლილებების) მომზადების, მოლაპარაკების გამართვის, ხელშეკრულების ხელმოწერისა და კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა მოქმედებათა კოორდინაცია;
- უ) საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებისა და ქვეყნების ან მათი წარმომადგენლების ფინანსური მხარდაჭერით დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტების/პროგრამების განხორციელების ფინანსური მონიტორინგი;
- ფ) საგარეო წყაროებიდან დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტებისა და პროგრამების აღრიცხვა;
- ქ) „სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტში საინვესტიციო პროექტებისა და საბიუჯეტო მხარდაჭერის პროგრამების დასაფინანსებლად საგარეო წყაროებიდან მისაღები და სახელმწიფო ბიუჯეტიდან თანადაფინანსების სახით გასაცემი თანხების განსაზღვრისა და დაგეგმვის პროცესში მონაწილეობის მიღება;
- ღ) საგარეო ფინანსური რესურსებიდან გადასესხებული თანხების აღრიცხვა;
- ყ) საგარეო ფინანსური რესურსებიდან გადასესხების ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული თანხების განსაზღვრა და დაგეგმვის პროცესში მონაწილეობის მიღება, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ასახვის მიზნით;
- შ) სახელმწიფო საგარეო კრედიტებიდან მიღებული სესხებით ან საგარეო კრედიტებზე გაცემული სახელმწიფო გარანტიებით მოსარგებლე საქართველოს ეკონომიკური აგენტების მიერ სამინისტროსთან გაფორმებული ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ ვალდებულებათა შესრულების ფინანსური მონიტორინგი;
- ჩ) საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, სახელმწიფო საგარეო კრედიტებიდან გაცემული სესხებისა და სახელმწიფო გარანტიით გაცემული კრედიტების დაუბრუნებლობით წარმოქმნილი დავალიანების დარეგულირების პროცესში მონაწილეობის მიღება;

- ც) სახელმწიფო ბიუჯეტში ასახული გრანტებისა და ტექნიკური დახმარებების პროექტების აღრიცხვა;
  - ძ) სამინისტროს მონაწილეობით გასაფორმებელი საერთაშორისო შეთანხმებების პროექტების მომზადებაში მონაწილეობის მიღება;
  - წ) ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში საქართველოს ინტეგრაციასთან დაკავშირებული, სამინისტროს კომპეტენციის საკითხების შესრულების კოორდინაცია;
  - ჭ) სამთავრობათშორისო ეკონომიკური თანამშრომლობის კომისიების სხდომებისათვის სამინისტროს კომპეტენციას მიკუთვნებული საკითხების მომზადების კოორდინაცია;
  - ხ) ქვეყნის პარტნიორი დონორების, კრედიტორებისა და ინვესტორების მაღალი ხარისხის საინფორმაციო მომსახურება, მათთვის საინტერესო საკითხებზე დაზუსტებული და სრულყოფილი ინფორმაციის მიწოდების უზრუნველყოფა;
  - ჯ) სამინისტროს სისტემისთვის დონორებთან ურთიერთობის ხელშეწყობა და, კომპეტენციის ფარგლებში, ტექნიკური დახმარების მოძიებაში მხარდაჭერა;
  - ჰ) კომპეტენციის ფარგლებში, დონორების, კრედიტორებისა და ინვესტორებისათვის ქვეყნის მიღწევების, ასევე დაგეგმილი პროექტების გაცნობის ხელშეწყობა;
  - ჰ 1) კრედიტორების ფინანსური პირობების ანალიზი, დაფინანსების ხელსაყრელი პირობების შერჩევის მიზნით;
  - ჰ 2) სახელმწიფო საშინაო ვალთან მიმართებით საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება, სახელმწიფო საშინაო ვალის ინსტრუმენტების პოპულარიზაცია და აღნიშნულ ინსტრუმენტებზე მოთხოვნის ზრდის სტიმულირება; აღნიშნული მიზნით, სახელმწიფო ვალის სტრატეგიის შემუშავებაში მონაწილეობის მიღება;
  - ჰ 3) გამოშვებული ფასიანი ქაღალდებიდან მაქსიმალური სარგებლის მისაღებად ქვეყანაში ფასიანი ქაღალდების ბაზრების განვითარების პროცესში მონაწილეობის მიღება;
  - ჰ 4) ქვეყანაში ფინანსური ბაზრების განვითარების ტენდენციებზე დაკვირვება, ფასიანი ქაღალდების ემისიით მიღებული შედეგების ანალიზი, გაუმჯობესების შესაძლებლობების ძიება და სახელმწიფო საშინაო ვალით მეტი სარგებლის მიღების მიზნით შესაბამისი ინიციატივების მომზადება. (საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 მაისის დადგენილება №284).
- 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

მთავრობისა და საქართველოს პრემიერ-მინისტრის სამართლებრივი აქტებით, დებულებითა და სხვა სამართლებრივი აქტებით. თავისი ფუნქციების განხორციელებისას სამინისტრო წარმოადგენს სახელმწიფოს.

საქართველოს საფინანსო სისტემის მთავარი პრობლემაა სამართლებრივ-საკანონმდებლო ბაზის შეზღუდულობა და, აქედან გამომდინარე, ადმინისტრირების პროცესის პრობლემები.

### **პრობლემური საკითხები**

1. იმსჯელეთ ზოგადად სახელმწიფო კვლევებისა და საფინანსო პოლიტიკის ინდიკატორების პრობლემატიკის შესახებ.
2. რა იგულისხმება ეკვივალენტურობისა და წარმატებისუნარიანობის პრინციპებში? როგორ შეიძლება წარმატებისუნარიანობის პრინციპის რეალიზება და ამასთან რა პრობლემები წარმოიშობა?
3. ჩამოაყალიბეთ მოთხოვნები „რაციონალურ“ საგადასახადო პოლიტიკაზე.
4. იმსჯელეთ ფედერალური სახელმწიფოს საფინანსო გათანაბრების ელემენტებსა და ფუნქციონირების წესზე.
5. საგადასახადო პოლიტიკის რა ინსტრუმენტები არსებობს?
6. რა შედეგებს უნდა ველოდოთ საგადასახადო პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენებისას?
7. შეიძლება უარი ვთქვათ საშუალოვადიან საფინანსო დაგეგმვაზე?
8. გააანალიზეთ საგადასახადო ხარჯებისა და ვალის პოლიტიკის შესაძლებელი საზღვრები.
9. მაღალ სახელმწიფო დავალიანებას მივყავართ მომავალი თაობებისათვის ამ ტვირთის დაკისრებამდე?



## თავი 5

### ფულადი პოლიტიკა

#### შესავალი

ალბათ, გაგიკვირდებათ, რომ ფულის ცნება ეკონომიკურ თეორიაში დღემდე დისკუსიის საგანია. იგი ერთმნიშვნელოვნად განსაზღვრული არ არის, თუმცა მისი ლეფინიცია სამი ფუნქციიდან გამოჰყავთ. ეს ფუნქციებია:

**1. ფული, როგორც გაცვლისა და გადახდის საშუალება** – ეკონომიკურ სუბიექტებს საშუალებას აძლევს, გაცვლის პროცესი ეფექტიანად და რაციონალურად წარმართონ. ევროკავშირის მაღალგანვითარებულ ეკონომიკას (რომელიც საბაზრო დეცენტრალიზებული კოორდინაციის მექანიზმს ეფუძნება) არაპირდაპირი სავალუტო ურთიერთობების (საქონელი – ფული – საქონელი) გარეშე ფუნქციონირება არ შეუძლია. პირდაპირი (ნატურალური) სავალუტო ურთიერთობები (საქონელი-საქონელი) მხოლოდ განვითარების დაბალ საფეხურზეა დასაშვები. ფული, როგორც გადახდის საშუალება, სცდება ფულის, როგორც გაცვლის საშუალებად გამოყენების საზღვარს და ვალების დაფარვის ფუნქციასაც მოიცავს.

**2. ფული ღირებულების დაგროვების (შენახვის) ფუნქციით** ქონების დაგროვების შესაძლებლობას გვაძლევს. მას შეუძლია ეს ფუნქცია შეასრულოს მხოლოდ მაშინ, თუ ფულის მიღებისა და გაცემის დროს მისი ღირებულება (მსყიდველობითუნარიანობა) სტაბილური დარჩება.

**3. ფულს** გააჩნია აბსტრაქტული თვისება. **იგი, როგორც საანგარიშო ერთეული**, სხვადასხვა საქონლის ერთმანეთთან აბსოლუტური ფასებით შედარების საშუალებას გვაძლევს. ჩვენ ვიცით, რომ ნატურალურ მეურნეობაში საქონლის მხოლოდ შეფარდებითი ფასები მოქმედებს, მაგრამ, თუ საქონელი სხვა საქონლის ღირებულების მასშტაბად იქცევა, მაშინ ყოველი სხვა საქონლის ღირებულება, როგორც აბსოლუტური ფასი, ამ საქონლის ერთეულებში (ღირებულების მასშტაბი) შეიძლება გამოვხატოთ. **ამავე დროს ფულის ეს ფუნქცია – იყოს ღირებულების საზომი** – ეკონომიკური გაანგარიშების წინაპირობებს ქმნის.

**ამრიგად, ფული ეკონომიკურ-საფინანსო აქტივია, რომელიც გაცვლის, დაგროვებისა და ღირებულების საზომის ფუნქციებს ასრულებს. ამ მოთხოვნებს კანონით გათვალისწინებული დიდი რაოდენობის გადახდის საშუალებები (ნაღდი ფულის, ბანკნოტებისა და მონეტების სახით) და უნაღდო ანგარიშსწორებისათვის განკუთვნილი საბანკო აქტივები შეესაბამება.**

ცნების განსაზღვრის თვალსაზრისით, პრობლემა განსაკუთრებით მაშინ წარმოიშობა, თუ ჩვენ ფულის, როგორც ღირებულების დაგროვების ფუნქციას უფრო ღრმად განვიხილავთ. არსებობს სხვა აქტივებიც, რომლებსაც

ფულთან სიახლოვე (მსგავსება) გააჩნიათ ისე, რომ თვითონ ფულს არ წარმოადგენენ (მაგალითად, ვადიანი ანაბარი). ისმის კითხვა: ეკონომიკურ-საფინანსო აქტივს რა პირობებში უნდა მივანიჭოთ ფულის თვისება? ეკონომიკურ ლიტერატურაში ფულთან ახლოს მყოფ აქტივს კვაზი-ფულს (near money, მაგალითად, გადახდის ვადის მოახლოების პერიოდში მყოფ სესხს აქვს near money-ის თვისება) ან ფულის შემცველსაც უწოდებენ. ასეთი აქტივების მსგავსება ფულთან ერთნაირად არ განისაზღვრება. მონეტარული პროცესების ანალიზისას ფულთან ახლოს მყოფი აქტივები მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. გასარკვევია აგრეთვე ის როლიც, რომელიც „ელექტრონულ ფულს“ აქვს. ფულს შეუძლია თავისი ფუნქციები (განსაკუთრებით, როგორც გადახდის და ღირებულების დაგროვების საშუალება) შეასრულოს, თუკი მას ეკონომიკური სუბიექტი ენდობა. საკმარისია, ფულის სისტემა დაირღვეს, რომ მთელი ეკონომიკა მოირყევა. ეს მიდგომა გლობალიზაციის პირობებში უფრო აქტუალურია. გავიხსენოთ ფულადი და სავალუტო პოლიტიკის კრიზისი, რომელმაც მექსიკის შემდეგ (1994 წ.) სამხრეთ-აღმოსავლეთ აზიის (1997-98 წწ.) ზოგიერთი ქვეყნის ეკონომიკა მოიცვა. ეს კრიზისი გაგრძელდა რუსეთში (ვალების დეფოლტი 1998 წლის აგვისტოში) და სამხრეთ ამერიკის ზოგიერთ ქვეყანასაც (ბრაზილიას 1999 წელს და არგენტინას 2001 წელს) შეეხო.

ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ფულის ღირებულების სტაბილურობას, ნდობას კარგავს. ამ ფსიქოლოგიურ ზღვართან ერთად ფულის სტაბილურობას ძირითადად ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა განამტკიცებს. ინფლაცია საფრთხეს უქმნის არა მარტო ფასების მექანიზმის ფუნქციონირებას, არამედ იგი საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობასა და გადაანაწილების სოციალურ შედეგებსაც ბევრად აუარესებს.

სტაბილური ღირებულების მქონე ფული ეკონომიკური სუბიექტის ნდობისათვის წინაპირობას წარმოადგენს და, პირველ რიგში, ბაზრის მაკოორდინირებელი მექანიზმის ქმედითუნარიანობისათვის არის მნიშვნელოვანი. ძალაუფლებურად ჩნდება კითხვა: როგორ უნდა შევინარჩუნოთ ფულის ღირებულების სტაბილურობა? ზუსტად ეს წარმოადგენს ფულადი პოლიტიკის ერთ-ერთ ცენტრალურ ამოცანას.

ფულადი პოლიტიკა მოიცავს ეკონომიკური პოლიტიკის დონისძიებების ერთობლიობას, რომელიც, ერთი მხრივ, ეკონომიკის ფულით ოპტიმალური უზრუნველყოფისაკენ და, მეორე მხრივ, ფულის ღირებულების სტაბილურობის განმტკიცებისაკენ (ქვეყნის შიგნით და გარეთ) არის მიმართული. მისი არსი, ძირითადად, ეკონომიკასა და სავალუტო სფეროში მონეტარული მიზნების, საშუალებებისა და სისტემების წარმოქმნაში მდგომარეობს. თუ ფულის ღირებულების სტაბილურობის მიზანს საფრთხე არ შეექმნება, მაშინ ფულადი პოლიტიკა მთლიანად ეკონომიკური მიზნების განხორციელებას შეუწყობს ხელს.

ევროკავშირში ევროს შემოღების შემდეგ ფულადმა პოლიტიკამ უფრო მეტად ევროს სავალუტო სფეროს შიგნით არსებულ პრობლემებზე გადაინ-

აცვლა. ევროს სავალუტო სივრცეში ფულად პოლიტიკაზე ეროვნულ-სახელმწიფოებრივმა პასუხისმგებლობამ ერთიან ფულად პოლიტიკას დაუთმო გზა. ამდენად, ამ თავში ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ფულად პოლიტიკას განვიხილავთ. მან ფუნქციონირება 1998 წლის ივნისის დასაწყისში დაიწყო და დღეს ჩვენ შეგვიძლია გამოცდილების შედეგებს შევხვთ.

## არსებული მდგომარეობის ანალიზი

### ზოგადი მდგომარეობა

#### ფულის ბაზრები

ფულის საშუალებით მოთხოვნისა და მიწოდების წონასწორობას საფინანსო ან საკრედიტო ბაზარს (მონეტარულ ბაზარსაც) უწოდებენ. ასეთი დაყოფის უმნიშვნელოვანეს კრიტერიუმს ვადაიანობა წარმოადგენს.

**მოკლე და საშუალო ვადიანი კრედიტების ბაზარი** (ფულის ბაზარი) **საბანკო კრედიტებისა და საბანკო ანაბრების** ბაზრად იყოფა. ფულის ბაზრის ცნების ინტერპრეტაცია სხვადასხვანაირად ხდება.

**ვიწრო გაგებით**, ის წარმოადგენს ფულის ბაზრის ტრანსაქციებს (ცენტრალური ბანკის ფულის საშუალებით) კომერციულ ბანკებს შორის (ბანკთაშორისი ფულის ბაზარი) ლიკვიდურობაზე მოთხოვნის დაბალანსების მიზნით. ამასთან, განასხვავებენ „ღლიურ ფულს“ (Overnight, ყოველღლიური გადავადების ვადით, საღამოდან დღიამდე ან პარასკევის საღამოდან ორშაბათის დღიამდე) და ვადიან ფულს (მაქსიმუმ ერთ წლამდე ვადით). ცენტრალური ბანკი ამ ოპერაციებში არ მონაწილეობს. ამით ცენტრალური ბანკის ფულის აქტივების განაწილება უნდა გავმიჯნოთ ცენტრალური ბანკის ფულის მოცულობისაგან, რომელსაც ის მართავს. ფულის მასის (მოცულობის) ცვლილებით ცენტრალური ბანკი უშუალოდ ფულად და საკრედიტო სისტემაში მიმდინარე ზრდის (ექსპანსიურ) ან შეზღუდვის (მკაცრ) პოლიტიკას ატარებს. ამის გარდა, ცენტრალურ ბანკსა და საკრედიტო ინსტიტუტებს შორის მიმდინარე რეფინანსირების პროცესები ფულის ბაზრის ოპერაციებს წარმოადგენს.

**ფულის ბაზარს**, უკვე **ფართო გაგებით**, ეკუთვნის აგრეთვე ფასიანი ქაღალდებით ვაჭრობა (შესყიდვაზე თანხმობით ან მის გარეშე). მაგალითად, ევროს შემოღებამდე გერმანიის ფედერალური ბანკი მხოლოდ ფასიანი ქაღალდების აღრიცხვას ეწეოდა, მათ შესყიდვაზე თანხმობის გარეშე. ეს კომერციული ბანკების მხრიდან ცენტრალური ბანკის ფულზე ავტომატური ხელმისაწვდომობის შეფერხების მიზნით ხორციელდებოდა.

ფასიანი ქაღალდები, ერთი მხრივ, დაფინანსების საშუალებებს მოიცავს, კერძოდ, ქონების თამასუქს (სახელმწიფო სახსრების თამასუქი 6 თვემდე ვადით, რომელიც დისკონტური ფასიანი ქაღალდების სახით გაიყიდება) და დაუბეგრავი ქონება (რომელიც ასევე დისკონტური ფასიანი ქაღალდების

სახით გაიყიდება). მეორე მხრივ, მასში შედის აგრეთვე ფედერალური ბანკის ინიციატივით გაყიდული გადახდისუნარიანი ფასიანი ქაღალდები. ამ შემთხვევაში საქმე ეხება ქონების თამასუქსა და დაუბეგრავ ქონებას, რომელსაც ფედერალური ბანკი ფულადი პოლიტიკის მოთხოვნების შესაბამისად (ბანკების ლიკვიდურობის რეგულირებისათვის) საკუთარი გადაწყვეტილებით ყიდულობს და ყიდის. ამას ემატება ასევე ბანკებისა და საწარმოების (ე.წ. კომერციული ფასიანი ქაღალდები) და მოკლევადიანი ობლიგაციები (საანაბრო სერტიფიკატები).

ფასიანი ქაღალდების ბაზარზე ფულის ბაზრის საპირისპიროდ ფედერალური ბანკი (ფულის ბაზრის ვიწრო გაგების საზღვრებში განხორციელებული ოპერაციებით), კომერციული ბანკები და, ასევე, არასაბანკო ორგანიზაციები (პირველ რიგში, საპენსიო ფონდები) დგას. ცენტრალური ბანკის აქტივების, ფულისა და ფასიანი ქაღალდების ბაზრების საპროცენტო განაკვეთებს შორის მყარი კავშირი არსებობს. არც ერთი კომერციული ბანკი არ აიღებს სესხს საბაზრო განაკვეთით, თუ ის ამას სხვაგან უფრო იაფად განახორციელებს.

გრძელვადიანი კრედიტების ბაზარი შედგება კაპიტალის ბაზრისაგან და სხვა გრძელვადიანი კრედიტების მსგავსი ბაზრისაგან (იბოთეკური კრედიტები და სხვა). კაპიტალის ბაზარი გრძელვადიანი დაფინანსების საშუალებების (გრძელვადიანი კრედიტები, სესხები) და წილობრივი (საპაიო) კაპიტალის (აქციები, პაიები) ბაზარს წარმოადგენს. კაპიტალის ბაზარი ზოგადად მოიცავს, ერთი მხრივ, გრძელვადიანი ფულადი ქონების წარმოქმნას და, მეორე მხრივ, ამ ფულადი ქონების დაფინანსების მიზნებისათვის მიღებას. ვიწრო გაგებით, მხოლოდ ფასიანი ქაღალდებით ორგანიზებული ვაჭრობაა კაპიტალის ბაზარი.

ფასიანი ქაღალდების ბაზარი აქციების ბაზრად და ობლიგაციების ბაზრად იყოფა. ობლიგაციები არის ფასიანი ქაღალდები. ემიტენტი (ობლიგაციის მფლობელი) ვალდებულია იღებს, დადგენილ ვადაში და დადგენილი პირობებით ობლიგაციის ღირებულება და გარკვეული საპროცენტო გადასახდელები გადაიხადოს. ობლიგაციები შეიძლება სახელმწიფო დაწესებულებებთან ერთად კომერციულმა ბანკებმა (საბანკო ობლიგაციები და საგირავნო ფურცელი) და სამრეწველო საწარმოებმა (სამრეწველო ობლიგაციები) გამოუშვას.

ფასიანი ქაღალდების ბაზარს ეკუთვნის აგრეთვე საინვესტიციო ფონდების სერტიფიკატები. რამდენადაც საინვესტიციო ფონდი, თავის მხრივ, ფასიან ქაღალდებს ყიდულობს, ამდენად ეს აქციებისა და ობლიგაციების შეძენის არაპირდაპირ ფორმას წარმოადგენს.

კაპიტალის ბაზარი, მოკლე და საშუალოვადიანი კრედიტების ბაზრები ერთმანეთზე საპროცენტო განაკვეთით არიან დამოკიდებული. კაპიტალის ბაზარზე უშუალო გავლენას კაპიტალის საერთაშორისო მოძრაობა ახდენს.

## **საერთაშორისო საფინანსო ბაზარი: კაპიტალის ბაზარი და სავალუტო ბაზარი**

ღია ეკონომიკაში ეროვნული ვალუტა არა მარტო აღნიშნული ქვეყნის შიგნით, არამედ მის საზღვრებს გარეთაც მოქმედებს. XX საუკუნის 50-იანი წლების ბოლოდან გამოიკვეთა საერთაშორისო საფინანსო ბაზრები, რომლებზეც უცხოური ვალუტები მოქმედებს. თავიანთი დღევანდელი მნიშვნელობა კი მათ მხოლოდ 1970-იან წლებში მოიპოვეს.

საერთაშორისო საფინანსო ბაზრები განსაკუთრებით კაპიტალის მოძრაობის ლიბერალიზაციის, საკომუნიკაციო და კომპიუტერული ტექნიკის პროგრესის შედეგად განვითარდა. ამასთან, ფასიანი ქაღალდებით ვაჭრობა ყოველთვის დინამიკურად ვითარდებოდა. მსოფლიოს მასშტაბით 1990-99 წლებს შორის სესხების დონე ორნახევარჯერ გაიზარდა. იმავე პერიოდში აქციებით ვაჭრობა 7-ჯერ გაიზარდა. დღეს სამართლიანად შეგვიძლია საერთაშორისო საფინანსო ბაზრებს ყველაზე მეტად გლობალიზებული ბაზრები ვუწოდოთ.

საერთაშორისო საფინანსო ბაზრების ცნება საფინანსო სამყაროში ეროვნულ ან უცხოურ ვალუტაში განხორციელებულ საფინანსო ტრანსაქციათა ერთობლიობას მოიცავს. საფინანსო ტრანსაქციების საფუძველს უცხოური ვალუტა წარმოადგენს. ამ ბაზრებზე შეიძლება ვალუტებით, აქციებით, სესხებით, დერივატივებით, საბანკო კრედიტებით ან პიპოთეკური სესხებით ვაჭრობა.

სავალუტო ბაზრები ერთმანეთისაგან ევრობაზრის (უცხოური ვალუტის ბაზარი) და ოფშორული ბაზრის მიხედვით განსხვავდებიან. მათი შემდგომი დიფერენცირება მოპოვებული ვალუტის, მაგალითად, ევროდოლარის ან აზიური დოლარის ბაზრით ხდება. ევრობაზარი ევროფულის ბაზრად (მოკლევადიანი სესხებით ვაჭრობა) და ევროკაპიტალის ბაზრად (გრძელვადიანი სესხებით ვაჭრობა) იყოფა. ფულადი პოლიტიკის ქმედითუნარიანობის გამო ევროფულის ბაზრისადმი დიდ ინტერესს იჩენენ.

ეროვნული ფულისა და საკრედიტო ბაზრებისაგან განსხვავებით, მას არ სჭირდება საკანონმდებლო რეგლამენტირება და, შესაბამისად, ცენტრალური ბანკის კონტროლს არ ექვემდებარება. მაგალითად, საფინანსო რესურსების დიდი რაოდენობა ამ ბაზრებზე დაბალ საპროცენტო განაკვეთს აყალიბებს. ამით საკრედიტო საპროცენტო განაკვეთი ეროვნულ განაკვეთზე დაბალია, ხოლო საანაბრო საპროცენტო განაკვეთი – ეროვნულ განაკვეთზე მაღალი. ევროკავშირის ფულის ბაზრის ქაღალდებით (სადეპოზიტო ევროსერტიფიკატების, ევრონოტების, ევროკომერციული ფასიანი ქაღალდების და სხვ.) ვაჭრობა სწრაფი ზრდით ხასიათდება. ამ ზრდის მიზეზს საკრედიტო ურთიერთობების უსაფრთხოება (სეკიურიტიზაცია) წარმოადგენს. გრძელვადიანი სესხების (ევროკაპიტალის ბაზარი) მნიშვნელობაც გაიზარდა. ევროკაპიტალის ბაზარი შიდა ლიკვიდურობის ზრდისათვის დაბანდების ხელსაყრელ შესაძლებლობებს გვთავაზობს და შიდა ლიკვიდურობის დაცემის დროს კრედიტებს გვაძლევს. ამით შეიძლება ნაციონალური და ინტერნაციონალური ლიკვიდურობა გაიზარდოს. ინფლაციური ზემოქმედება, ისევე, როგორც საერთაშორისო სავალუტო

წესრიგის (მაგალითად, სავალუტო სპეკულაციით) დესტაბილიზაციაც, შეიძლება გაიზარდოს. კომერციულ ბანკებთან ერთად ევრობაზრებზე ცენტრალური ბანკები (მაგალითად, თუ ის საგადაამხდლო ბალანსის დეფიციტის მქონე ქვეყნებს დაფინანსების ხელსაყრელ შესაძლებლობებს სთავაზობს) და აგრეთვე, სახელმწიფო ორგანიზაციები (პირველ რიგში, როგორც კრედიტის ამღები) მონაწილეობენ.

ევროს შემოღებამ ევრობაზრებზე ცვლილებები გამოიწვია. ფართო ლიკვიდურობისა და ტრანსპარენტულობის მქონე ევროფასიანი ქაღალდების ბაზრის შექმნის წინაპირობები წარმოიშვა. საფინანსო ბაზრების გარდაქმნის კონკრეტულ საკითხებზე საუბარი ძალზე შორს წაგვიყვანს. შევეხოთ მხოლოდ რამდენიმე პუნქტს: 1999 წლის 1 იანვრიდან ევროს შემოღებამ ყოველგვარი სახელმწიფო დავალიანების ახალ ვალუტაში (ევროში) გადაყვანის აუცილებლობა განაპირობა. ამას სახელმწიფო ვალთან დაკავშირებით არსებული წესების ჰარმონიზაცია დასჭირდა. ამავდროულად, ეს სრულებითაც არ ნიშნავდა ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისათვის სპეციფიკური ვითარების გაქრობას. სააქციო ბაზარმა, რომელზეც აქციები მხოლოდ ევროშია დაფიქსირებული, სავალუტო კავშირის საშუალებით ახალი თვისება შეიძინა. დაბანდების სტრატეგიის შერჩევა, ნაციონალური ასპექტების ნაცვლად, სულ უფრო მეტად სექტორებისა და დარგების მიხედვით ხდება. ევროს შემოღებიდან პირველსავე თვეებში საწარმოების მიერ ევროკაპიტალის ბაზრის, როგორც დაფინანსების წყაროს, მზარდი გამოყენება გამოვლინდა. ბევრი საწარმოსათვის, რომელსაც მანამდე უპირატესად საბანკო კრედიტებით აფინანსებდნენ, ეს ახალი ბაზარი, როგორც ემიტენტი, საიმედო ვარიანტს წარმოადგენდა.

### **საერთაშორისო საპროცენტო პარიტეტი**

საერთაშორისო საფინანსო ბაზრების მზარდი ლიბერალიზაციით საერთაშორისო კაპიტალის ნაკადების მოცულობამ მოიმატა. ამ პროცესის წარმომქმნელი ფაქტორია არა მის საფუძველში მყოფი საქონელმომოქცევა, არამედ უფრო მეტად კრედიტორებისა და კრედიტის მსურველთა მიღებული გადაწყვეტილებები (საერთაშორისო პორტფელების ფორმირების შესახებ). ამ პროცესის განვითარების შედეგად გაძლიერდა საერთაშორისო საპროცენტო პარიტეტი. ეს ნიშნავს, რომ დაკრედიტების ზრდა ცალკეულ ქვეყნებში მართლ ნაციონალური პერსპექტივით აღარ განიხილება. პირიქით, საერთაშორისო საფინანსო ბაზრების ზრდით სულ უფრო მყარი პარიტეტი ყალიბდება. რაც უფრო მეტად არის ინტეგრირებული ეკონომიკა მსოფლიო მეურნეობაში, მით უფრო ადვილად ყალიბდება საპროცენტო პარიტეტი.

ეს ტენდენცია ერთ-ერთ მაგალითზე გავანალიზოთ. ევროკავშირის ფარგლებში (მაასტრიხტის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის დროიდან) პროცენტთა მნიშვნელოვანი კონვერგენცია (გრძელვადიანი საპროცენტო განაკვეთით) მიიღწევა. თუ სხვაობა საბერძნეთში უმაღლეს და უმდაბლეს საპროცენტო განაკვეთებს შორის 1991 წელს შეადგენდა 6,1%-ს (პორტუგალი-

აში – 14,3%-ს, ლუქსემბურგში – 8,2%-ს), ხოლო 2001 წლისთვის იგი დაეცა 1,3%-მდე (დიდ ბრიტანეთში – 7,1%-მდე, ბელგიაში – 5,8%-მდე). ამას ემატება ისიც, რომ ევროკავშირის მცირე ქვეყნების (მაგალითად, დანიის) ცენტრალური ბანკები თავიანთი ფულადი პოლიტიკით გერმანიის ფედერალური ბანკის ფულად პოლიტიკაზე იყვნენ დამოკიდებული. ამ პროცესში ნიშანდობლივია ისიც, რომ საპროცენტო სხვაობა გრძელვადიან სესხებზე აშკარად ნაკლები იყო. განსაკუთრებით იმ ქვეყნებმა, რომლებშიც კვლევის პერიოდის დასაწყისში დიდი საპროცენტო სხვაობა იყო (საგარაუდოდ, ალბათ, ეს ინფლაციის რისკების მაღალი პრემიებით იყო განპირობებული), ამით საპროცენტო პარიტეტის დროის ინტერვალის შესავიწროებლად აშკარა პროგრესს მიაღწიეს.

ეს პროცესი სხვადასხვა ფაქტორის ზემოქმედების შედეგია. ევროკავშირის შიგნით ეს ფაქტორებია:

- მოსალოდნელი ინფლაციის დონეთა შორის სხვაობის შემცირება;
- საბიუჯეტო კონსოლიდირების ზრდა;
- სავალუტო კურსის სტაბილურობა.

ამ ფაქტორებმა ბაზრებზე ეკონომიკური და სავალუტო კავშირების შესაძლებლობები გააუმჯობესა.

ევროს შემოტანის შემდეგ გრძელვადიანი საპროცენტო განაკვეთების გათანაბრება მოხდა.

### **ახალი მდგომარეობა ანგარიშსწორების სისტემაში**

ანგარიშსწორების სისტემაში ახალი მდგომარეობა ფულადი პოლიტიკის სფეროში სიტუაციის ანალიზის შედეგად შეიქმნა. ამ შემთხვევაში, პირველ რიგში, ვგულისხმობთ ფულადი პოლიტიკის პრობლემებს, რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას ელექტრონული ფულის (electronic money, კრიპტოვალუტა, დეცენტრალიზებული საგადასხდელი სისტემით უზრუნველყოფილი შიგა საანგარიშსწორებო ერთეულების – პროგრამათა ბლოკების – აღრიცხვა) მასიური გავრცელებით. ყველაზე გავრცელებული კრიპტოვალუტაა ბიტკოინი.

დღესდღეობით მსოფლიო მასშტაბით მცირეა იმ სამართლებრივი ინსტიტუტების რიცხვი, რომლებიც ბლოკჩეინ ტექნოლოგიის განმარტებას გვთავაზობენ. განსაზღვრას საჭიროებს ბლოკჩეინ ტექნოლოგიის ბაზაში განთავსებული მონაცემების სამართლებრივი სტატუსიც. გამონაკლისია ვერმონტისა (2016 წ.) და არიზონას (2017 წ.) კანონმდებლობები, რომლებიც განმარტავს ბლოკჩეინს, როგორც მათემატიკურად დაცულ, ქრონოლოგიურ და დეცენტრალიზებულ კონსენსუსზე დამყარებულ მონაცემთა ბაზას, რომლის ფუნქციონირებაც ხდება ინტერნეტის საშუალებით განხორციელებული ინტერაქციით.

2013 წლის დეკემბერში ევროპული ბანკების სააგენტომ გადაწყვიტა, გამოეცა გაფრთხილება ვირტუალური ვალუტის მომხმარებლებისთვის, სადაც ხაზგასმულია რისკები, რომელიც ემუქრება მომხმარებელს ვირტუალური

ვალუტის ყიდვისას, შენახვისას ან ვირტუალური ვალუტით ვაჭრობისას. ანგარიშში ნათქვამია, რომ აუცილებელია, მომხმარებელი მაქსიმალურად იყოს ინფორმირებული ვირტუალური ვალუტის თანმდევი საფრთხეებისა და მოსალოდნელი ფინანსური ზარალის შესახებ, რადგან არ არსებობს კონკრეტული სამართლებრივი დაცვა, რომელიც აუნაზღაურებს მას დანაკარგს. ყურადღება გამახვილებულია ჰაკერულ საფრთხეებსა და დაუზღვეველ ტრანსაქციებზე, სადაც შეცდომის დაშვების შემთხვევაში ოპერაციის გაუქმება შეუძლებელია. დოკუმენტი ეხება ვირტუალური ვალუტის ღირებულების სწრაფ ცვლილებასა და მომხმარებლების ანონიმურობის გამო არალეგალურ საქმიანობაში ჩაბმის რისკსაც.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის დეფინიციის შესაბამისად, ელექტრონული ფულის შემთხვევაში საქმე ეხება ონლაინსივრცეში ღირებულებათა ჯაჭვის დაგროვილ საშუალებათა ღირებულებას, რომელიც ზოგადად შეიძლება (იმ საწარმოებისათვის, რომლებიც არ არიან ემიტენტები) ფულის გადახდის მიზნით გამოვიყენოთ. ტრანსაქციის ამ შემთხვევაში ანგარიშსწორება საბანკო ანგარიშებით არ ხდება. ამაში მდგომარეობს ელექტრონული ფულის ძირითადი განსხვავება დებიტორული ბარათებიდან, რომელთა საშუალებით გადახდა ანგარიშიდან გადარიცხვით ხორციელდება. დაუზუსტებელი ინფორმაციით, 2013 წელს გერმანიაში ელექტრონული ფული ნაღდი ფულის მიმოქცევის მხოლოდ 0,04%-ს და M3 ფულის რაოდენობის 0,003%-ს შეადგენდა.

გადახდის ელექტრონული საშუალებების სამომავლო განვითარება შემდგომი ტექნოლოგიური პროგრესით განისაზღვრება. უსაფრთხოების გაძლიერებულ სტანდარტთან ერთად ღია ელექტრონული ფულის სისტემაზე გადასვლაც იმის ნიშანია, რომ ტრანსაქციები ემიტენტის ჩართვის გარეშე შეიძლება მოხდეს. ელექტრონული ფულის გავრცელებაზე ასევე წესრიგის პოლიტიკის გადაწყვეტილებები (ელექტრონული ფულის სისტემების მტკიცე და ეფექტიანი გამოყენებისათვის) ახდენს გავლენას. ამ თვალსაზრისით ევროკავშირის ცენტრალურმა ბანკმა თავის „ანგარიშში ელექტრონული ფულის შესახებ“ 1998 წლის აგვისტოში ამ სისტემების მიზნები და მინიმალური მოთხოვნები ჩამოაყალიბა. ელექტრონული ფულის ინსტიტუტებზე მეთვალყურეობა ევროკავშირის, ასევე ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს მიმართულებებში არის განსაზღვრული. ამით, პირველ რიგში, ემიტენტების ინტეგრირება და საქმიანობის რეგულირება უნდა მოხდეს.

მნიშვნელოვანია, გაგარკვიოთ, ფულად პოლიტიკაზე ელექტრონული ფული რა გავლენას ახდენს. დისკუსია ავლენს ორ სრულიად განსხვავებულ თვალსაზრისს: მაშინ, როდესაც ზოგიერთი ექსპერტი სამომავლოდ ფულად პოლიტიკაზე არაეფექტიანი გავლენის პროგნოზს გვაძლევს, სხვები მასზე შეზღუდულ გავლენას ვარაუდობენ. ელექტრონული ფულის (ანუ გადახდის ტექნიკური საშუალებების განვითარებით) ემისიით კომერციულ ბანკებს შეუძლიათ, ნაღდი ფულზე მოთხოვნის დაფინანსების ხარჯები ცენტრალურ ბანკთან შეამცირონ. როგორც კი ბანკები ამ ფულის ემიტირებას მოახდენენ, ისი-



ნი მიიღებენ ისეთ გადახდისუნარიან საშუალებებს, რომლებზეც პროცენტები არ დაერიცხებათ (ღირებულებათა ერთეულების გაყიდვასა და მათ ყიდვას შორის დროის მონაკვეთი ჩიპის დამუხტვის დროით განისაზღვრება) და მათ გრძელვადიანი ინვესტიციისათვის გამოიყენებენ. ნაღდი ფულის მიმოქცევა და უნაღლო ანგარიშსწორების ფული (მინიმალური სარეზერვო ვალდებულება გარკვეული ანგარიშსწორების დროს) ქმნის კომერციული ბანკების სისტემის რეფინანსირების დამოკიდებულებას, რომლის საშუალებითაც ცენტრალური ბანკი ფულის ბაზრის პროცენტებზე და ამით არაპირდაპირ, ეკონომიკური სუბიექტების მოქმედებაზე გავლენას განამტკიცებს. მაშასადამე, თუ ნაღდი ფული და უნაღლო ანგარიშსწორების ფული შეიცვლება ელექტრონული ფულით, შესაბამისად, ცენტრალურ ბანკში კომერციული ბანკების რეფინანსირებაზე მოთხოვნა შემცირდება. ამით ფულადი პოლიტიკის ქმედითუნარიანობაც შეიცვლება.

ელექტრონული გადახდის საშუალებებით ფულის მიმოქცევის სიჩქარეც იზრდება. ამან ფულზე ერთობლივი ეკონომიკური მოთხოვნის დესტაბილიზაციამდე შეიძლება მიგვიყვანოს. ამჟამინდელი მდგომარეობით ელექტრონული ფულის გამოყენების შედეგები მართვადია. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკების სისტემაში ფულადი პოლიტიკის ინსტრუმენტების სრულყოფით ელექტრონული ფულის ემისიაზე კონტროლი უნდა გადამოწმდეს (მაგალითად, ელექტრონული ფულის ერთეულებთან ერთად მინიმალურ სარეზერვო ვალდებულებაში სხვა ღირებულების ჩართვა, ელექტრონული ფულის დაფარვის განსაკუთრებული ვალდებულება ან ცენტრალური ბანკების მონობოლია ელექტრონული ფულის ემისიაზე).

ელექტრონული ფულის გავრცელება მხოლოდ ფულად პოლიტიკაზე არ ახდენს გავლენას. შესაძლებელია აგრეთვე ნეგატიური ზემოქმედება ფისკალურ სფეროზეც განხორციელდეს. ნაღდი ფულის მიმოქცევის სანაცვლოდ, ელექტრონული ფულის სულ უფრო მზარდი გავრცელება ცენტრალური ბანკების მოგებას შეამცირებს. მაშინ, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კომერციული ბანკების რეფინანსირების მოთხოვნა დაეცემა, რის შედეგადაც ცენტრალურ ბანკებს დაბალი საპროცენტო შემოსავლები ექნებათ.

## **ფულადი პოლიტიკის შუალედური მიზნები და ინდიკატორები**

ფულადი პოლიტიკის სფეროში ინფორმაცია მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. იგი ფულადი პოლიტიკის სიტუაციის დახასიათებისა და ღონისძიებათა მოქმედების დროული შეფასებისათვის გამოიყენება. ფულადი პოლიტიკის ტრანსმისიის პროცესების ხანგრძლივობისა და კომპლექსურობიდან გამომდინარე, საქმე უნდა ეხებოდეს ისეთ ინფორმაციას, რომლის გაკონტროლება, ფაქტობრივად, შესაძლებელია. იგი ფულადი პოლიტიკის მოქმედებაზე სწრაფი დასკვნების გაკეთების საშუალებას გვაძლევს.

გლობალური კრიზისის დაწყებამდე (2008-2009 წწ. ზოგიერთი სახელმწიფო ამ მდგომარეობიდან 2013 წლიდან გამოვიდა) ევროკავშირის ცენტ-

რალური ბანკი თავის აქტივობას მიმართავდა არა უშუალოდ ფულადი პოლიტიკის ძირითადი მიზნის (ფასების სტაბილურობა) მისაღწევად, არამედ ორიენტაციას შუალედურ მიზნებზე იღებდა. ბევრ შემთხვევაში მიზანშეწონილია, ეს შუალედური მიზნები ისე გამოვიყენოთ, როგორც პირველადი ინდიკატორები. შუალედური მიზნის შერჩევას საბოლოო მიზანი არავითარ შემთხვევაში არ უნდა შეიცვალოს. ამიტომ, მხოლოდ ისეთი მონეტარული ცვლადები მიიღება მხედველობაში, რომლებიც საბოლოო მიზანთან მჭიდრო კავშირში იმყოფება.

შუალედური მიზნის რეალიზება უნდა ემსახურებოდეს ფულადი პოლიტიკის საბოლოო მიზნის მიღწევას. ეს, პირველ რიგში, ფულის მასას ეხება. ფულადი პოლიტიკის ინდიკატორები ფულადი პოლიტიკის ღონისძიებებზე სანდო დასკვნების გაკეთების საშუალებას გვაძლევს. ამ მოთხოვნებს პასუხობს, ერთი მხრივ, ფულის ბაზრის პირობები (მაგალითად, ბანკების ლიკვიდურობის მდგომარეობა), მეორე მხრივ კი, ისეთი ინდიკატორები, როგორიცაა ბაზრების საპროცენტო განაკვეთები ან კრედიტების მოცულობა, რომლებიც ეკონომიკური სუბიექტების ხარჯების შესახებ გადაწყვეტილებების მისაღებად მნიშვნელოვანია.

### **მონეტარული ინდიკატორები და გადახდისუნარიანობა**

ფულის რაოდენობის ცვლილებასა და ფასებს შორის კავშირი გრძელვადიან პერიოდში არსებობს. იგი ფულის რაოდენობას წარმოაჩენს, როგორც შუალედურ მიზანს და პირველად ინდიკატორს. ფულის რაოდენობასთან დაკავშირებით განასხვავებენ: **ცენტრალური ბანკის ფულის რაოდენობას, ფულის ბაზისსა და ფულის რაოდენობას – M3-სა და M4-ს.**

### **ცენტრალური ბანკის ფულის რაოდენობა**

ცენტრალური ბანკის ფული ქვეყნის საემისიო ბანკის მიერ შექმნილ ფულს წარმოადგენს (პირველადი ან საწყისი ფული). იგი ნაღდი ფულის ფორმით (ბანკნოტები და მონეტები) ან როგორც ვადანი აქტივი ცენტრალურ ბანკში არსებობს. **ცენტრალური ბანკის ფული** კომერციული ბანკების „ფულის წარმოების“ საფუძველს წარმოადგენს (კომერციული ბანკების ანგარიშზე არსებული ფული – უნაღლო ანგარიშსწორების ფული, მეორადი ან დერივატიული ფულია). ცენტრალური ბანკის ფულს კომერციული ბანკები ან არასაბანკო დაწესებულებები ინახავენ, როგორც აქტივს ცენტრალურ ბანკში ან როგორც ნაღდ ფულს. აქედან გამომდინარეობს ე.წ. **ცენტრალური ბანკის ფულის რაოდენობა**, რომელიც ევროკავშირში გამოიყენებოდა, როგორც ფულადი პოლიტიკის შუალედური მიზანი (ინდიკატორი). იგი წევრი ქვეყნის შიდა საბანკო სისტემის გარეთ ნაღდი ფულის რაოდენობითა და კომერციული ბანკების მინიმალური რეზერვებით (ფედერალური მიწების ვალდებულებებთან მიმართებით) ცენტრალური ბანკის მთელი ფულის მხოლოდ ერთ ნაწილს მოიცავს. რადგან გამოთვლაში სრული მოცულობით მხოლოდ ნაღდი ფულის

მიმოქცევა შედის, ამიტომ ცენტრალური ბანკის ფულის რაოდენობა ფულის მნიშვნელოვან აგრეგატს წარმოადგენს. სხვადასხვა შენატანის განსხვავებულ ლიკვიდურობას ყოველთვის ანგარიში უნდა გაეწიოს. ამას ნაღდი ფულის მიმოქცევის დროს განსაკუთრებულ შემთხვევებში მივყავართ იქამდე, რომ ცენტრალური ბანკის ფულის რაოდენობა ფულადი პოლიტიკის ძირითად ტენდენციას (მიზანს) არ შეესაბამება. ამიტომ, M3 ან ზოგან M4 ფულის რაოდენობა ფულადი პოლიტიკის ძირითად ინდიკატორს წარმოადგენს (იგი ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ფულადი პოლიტიკის სტრატეგიაში მთავარ ადგილს იკავებს).

## ფულის ბაზისი

თუ ცენტრალური ბანკის ფულის რაოდენობას დავუმატებთ კომერციული ბანკების მინიმალურ რეზერვებს (უცხოეთის ქვეყნების ვალდებულებებთან მიმართებით) და კომერციული ბანკების ჭარბ რეზერვებს (პოზიტიური სხვაობა ცენტრალური ბანკის ფაქტიურ აქტივებსა და დადგენილ მინიმალურ რეზერვებს შორის), მაშინ ფულის ბაზისი (Monetary base an high-powered money) მივიღებთ. ის ფულის მიწოდების თეორიაში მნიშვნელოვან განმსაზღვრელ სიდიდეს წარმოადგენს. მონეტარისტული თვალსაზრისით, ის საკმაოდ კონტროლირებადია და ფულის რაოდენობის მართვისათვის გამოიყენება. ფულის ბაზისი ფულადი პოლიტიკის ინდიკატორის ფუნქციასაც ასრულებს.

## ფულის რაოდენობა M3 და M4

ფულის რაოდენობის – M3-ის ცნების სწორი განსაზღვრა იყო და არის სადავო. გერმანიის ფედერალურმა ბანკმა ფულის მოცულობის გამიჯვნა მრავალგზის შეცვალა. რაც უფრო ფართოდ განვსაზღვრავთ ფულის ცნებას, ფულის რაოდენობა მით უფრო მეტ ფულად კომპონენტებს უნდა მოიცავდეს. 1971 წლიდან იგი იყენებდა, პირველ რიგში, ფულის რაოდენობის ორ აგრეგატს (M1, M2), რომლებიც მოგვიანებით M3-ით, ხოლო შემდეგ M4-ით შეიცვალა. ფედერალური ბანკი უახლესი განვითარების პროცესებზე (მოკლევადიანი საბანკო დავალიანების გადავადების ზრდა, ქვეყნის შიგა არასაბანკო ორგანიზაციათა ფულის სწრაფი გავრცელება საზღვარგარეთ, ფულის ბაზარზე ინტერვენციების მზარდი მნიშვნელობა, როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე ქვეყნის გარეთ) რეაგირების მიზნით 1990 წლიდან ფულის რაოდენობას M3-ს ფართოდ აქვეყნებდა, რადგან მისი მართვა უკეთესად შეიძლებოდა. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის სტაბილურობაზე ორიენტირებული სტრატეგიის შიგნით ფულის რაოდენობა M4-ს ასევე დიდი მნიშვნელობა მიენიჭა. ამასთან, ევროკავშირის ფულის სიდიდე M3 განსაზღვრულია და ითვლება უფრო ფართო სიდიდედ, ვიდრე გერმანიის ფედერალური ბანკის M3 სიდიდე.

M1 ფულის სიდიდეს (ფულის სიდიდე „ვიწრო გაგებით“, რომელიც ორიენტირებულია ფულის ლიკვიდურობის ფუნქციაზე) შედის ნაღდი ფულის

რაოდენობა (ბანკნოტები და მონეტები), ასევე სადეპოზიტო ჩეკები და საგზაო ჩეკები. ფულის თეორიის ძირითადი მიზნიდან გამომდინარე, ფულის მოქმედება უმნიშვნელოვანეს ეკონომიკურ სიდიდეებთან (ფასწარმოქმნის პროცესთან, რეალურ შემოსავალსა და დასაქმებასთან) დაკავშირებით უნდა შევიცნოთ. ამისათვის საბანკო სისტემის ფულის რაოდენობა ნაკლებად მნიშვნელოვანია, რადგან თვითონ ბანკები მოთხოვნას საქონელზე თითქმის არ ქმნიან.

ფულის რაოდენობა – M2-ის ცნება მოიცავს M1-ს, მცირე მოცულობის დანაზოგებსა და ვადიან დეპოზიტებს (ყოველდღიურ ვადიან შენატანებთან ერთად დეპოზიტებს 2 წლამდე პერიოდისათვის, ასევე 3 თვემდე გამოტანის პერიოდისათვის) და ერთობლივი ფონდების (Mutual Fund) აქციები ფულის ბაზარზე (გადახდის საშუალებებთან სიახლოვე).

ფულის რაოდენობა – M3 უფრო ფართოდაა განსაზღვრული (ფულის, როგორც ღირებულების დაგროვების საშუალების ფუნქცია) და მოიცავს M1-ს და M2-ს, დიდი მოცულობის ვადიან დეპოზიტებს, ფასიან ქაღალდებს – აქციებსა და ობლიგაციებს ორწლიანი ვადით.

რადგან ფულის ბაზრის ინსტრუმენტები – ფასიანი ქაღალდები (sale and repurchase) – საზოგადოებაში ნაკლებად ცნობილია, ამიტომ ჩვენ გვსურს, ისინი მოკლედ განვმარტოთ. ამ ფასიანი ქაღალდების შემთხვევაში საქმე ეხება გაყიდვისა და უკუგაყიდვის შეთანხმებას. ფასიანი ქაღალდების გაყიდვა უკუშესყიდვის ერთდროული ვალდებულების ადებით გარკვეული ვადით და შეთანხმებული ფასით ხდება. დროის ხანგრძლივობა 1 დღიდან 1 წლამდე განისაზღვრება. უსაფრთხოებისათვის მეტ წილად ობლიგაციები გამოიყენება.

ფასიანი ქაღალდები საკასო ფასიანი ქაღალდებისა და აქციების შერეულ ფორმას წარმოადგენს. ისინი ერთმანეთთან აკავშირებს სხვადასხვა ბაზარს (ფასიანი ქაღალდების ბაზარი, ფულის ბაზარი, დერივატივებისა და სვოპარიგებათა ბაზარი) და ამალღებენ მათ ლიკვიდურობას. ფასიანი ქაღალდები, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის შეფასებით, როგორც დაფინანსების ინსტრუმენტი და რისკის შემამცირებელი საშუალება, საყოველთაოდ იქნა აღიარებული. ეს აგრეთვე, რეპო ოპერაციების ბაზრის ზრდაშიც კარგად ჩანს. ცენტრალური ბანკის სტაბილიზაციის პოლიტიკის გატარებაში ფულის სიდიდე M3, როგორც მონეტარული შუალედური მიზნის სიდიდე, საკმარისი არ არის.

ფულის რაოდენობა M4 ყველაზე გაფართოებული ფულადი აგრეგატია. მასში შედის: ფულის რაოდენობა M3, ფასიანი ქაღალდები (აქციები, ობლიგაციები, თამასუქები 2 წელზე მეტი ვადით) და დიდი საბანკო სადეპოზიტო შენატანები.

### საპროცენტო პოლიტიკის ინდიკატორები

ფულის რაოდენობის აგრეგატებთან ერთად ფულადი პოლიტიკის შესაძლებელ ინდიკატორებად ან შუალედურ მიზნებად აგრეთვე საპროცენტო განაკვეთები და პროცენტების სტრუქტურა არის მიჩნეული. ამასთან, უნდა განვასხვავოთ მოკლევადიანი და გრძელვადიანი საპროცენტო განაკვეთები.

## **მოკლევადიანი საპროცენტო განაკვეთები**

ფულის ბაზრის შესაბამისი მოკლევადიანი საპროცენტო განაკვეთები, მართალია, იმართება და კონტროლდება ცენტრალური ბანკის მიერ, მაგრამ ფულადი პოლიტიკის საბოლოო მიზანთან (ფასების სტაბილურობასთან) მათ არაპირდაპირი კავშირი მაინც გააჩნიათ. საინვესტიციო და სამომხმარებლო გადაწყვეტილებებიდან დაშორების გამო, ისინი ეკონომიკური სუბიექტების სამომავლო ხარჯებთან დამოკიდებულებაში, სანდო დასკვნის გაკეთების საშუალებას არ გვაძლევენ.

## **გრძელვადიანი საპროცენტო განაკვეთები (საკრედიტო და კაპიტალის ბაზრის პროცენტები)**

გრძელვადიანი საპროცენტო განაკვეთები უფრო დიდ გავლენას ახდენს ეკონომიკური სუბიექტების ხარჯებზე, მაგრამ ისინი ცენტრალური ბანკის მიერ კარგად ვერ იმართება და მის გავლენას მხოლოდ შეზღუდულად ექვემდებარება. ამდენად, კაპიტალის ბაზარზე პროცენტების ზრდა მოსალოდნელი მაღალი ინფლაციიდან გამომდინარეობს. საპროცენტო განაკვეთის ასეთ ზრდას, რომელიც კაპიტალის ბაზრის ნომინალური პროცენტების შემცველ „საინფლაციო პრემიაში“ ვლინდება, ცენტრალური ბანკი შეიძლება სტაბილიზაციის პოლიტიკით დაუპირისპირდეს. უცხოეთის გავლენამაც კაპიტალის ბაზარზე (გაცვლის კურსის მოსალოდნელი ცვლილებებისა და საპროცენტო განაკვეთების სხვაობის მნიშვნელობა საერთაშორისო მასშტაბით) საპროცენტო არბიტრაჟის შედეგად ძალიან იმატა. ეკონომიკური აქტიურობის ან სახელმწიფო ვალის პოლიტიკის ციკლური რყევები ფულადი პოლიტიკის საშუალებით გრძელვადიანი საპროცენტო განაკვეთის კონტროლს თითქმის შეუძლებელს ხდის. მდგომარეობას ართულებს ისიც, რომ სასაქონლო ბაზარზე მოქმედებს ეკონომიკური პროცესები, რომლებიც საპროცენტო განაკვეთებზე ფულადი პოლიტიკის მოქმედების საპირისპირო გავლენას ახდენს (მაგალითად, ზრდაზე მიმართული ფისკალური პოლიტიკა).

განვიხილოთ მარტივი მაგალითი: როდესაც ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი რეფინანსირების მიზნით დაბლა წევს საპროცენტო განაკვეთს, ამის შედეგად კომერციული ბანკების რეფინანსირება იაფდება და მათი საკრედიტო მოთხოვნა შეიძლება გაფართოვდეს (ლიკვიდურობის ეფექტი ან პროცენტების დაწვევის კეინზის ეფექტი). ცენტრალური ბანკის ასეთი პოლიტიკით მოკლევადიანი და გრძელვადიანი საბანკო კრედიტების საპროცენტო განაკვეთები (ნომინალური პროცენტები) დაბლა დაიწევს. კომერციული სექტორის მაღალი საინვესტიციო მზადყოფნისათვის (ინვესტიციების საპროცენტო ელასტიკურობის შემთხვევაში) გრძელვადიანი და მოკლევადიანი ნომინალური პროცენტები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. საინვესტიციო კრედიტებზე უფრო მაღალი მოთხოვნა არსებობს და იგი საპროცენტო განაკვეთის ზრდაზე ახდენს გავლენას. ამდენად, ეს ზრდა ცენტრალური ბანკის ფულადი პოლიტიკის გადაწყვეტილებათა შედეგი არ არის და უფრო მეტად სასაქონლო წარმოებითაა

განპირობებული. დასახელებული მიზეზები პრობლემას უქმნის ცენტრალურ ბანკს – ფულადი პოლიტიკის შედეგი საპროცენტო განაკვეთების სიდიდით გაზომოს. ამიტომ ისინი (საპროცენტო განაკვეთები) ფულადი პოლიტიკის შუალედურ მიზანს არ წარმოადგენს. მართალია, საპროცენტო განაკვეთები (როგორც ინდიკატორი) შეიძლება ფულისა და კაპიტალის ბაზრებზე სიტუაციის აღწერისათვის გამოვიყენოთ, მაგრამ ხშირად ღიად რჩება საკითხი, თუ რამდენად შეიძლება მათი სიდიდე ფულადი პოლიტიკის გადაწყვეტილებებზე ჩავთვალოთ. ამდენად, ფულადი პოლიტიკის ორიენტაციას საპროცენტო განაკვეთებზე სპეციალისტები უარყოფენ.

### პროცენტების სტრუქტურა

სხვადასხვა ბაზარზე (ფულის, საკრედიტო და კაპიტალის ბაზარი) საპროცენტო განაკვეთების ეფექტიანობას კაპიტალდაბანდებების ვადიანობის, გადახდისუნარიანობის ან დენომინაციის (ლათ. denomination, სახელის ცვლილება) მიხედვით განასხვავებენ. სხვადასხვა საპროცენტო განაკვეთის მიმართებას ღრობის გარკვეულ მონაკვეთთან პროცენტების სტრუქტურა ასახავს. განხილვისათვის საჭირო ღრობის სიმცირის გამო ეს ასახვა, უფრო ხშირად, მოკლევადიან და გრძელვადიან პროცენტებს შორის სხვაობით შემოიფარგლება და მრავლად არსებულ საპროცენტო განაკვეთებს უკულებელყოფს.

წესით გრძელვადიანი საპროცენტო განაკვეთი მოკლევადიანთან შედარებით უფრო მაღალი უნდა იყოს. ამ სიტუაციას ნორმალურ საპროცენტო სტრუქტურას უწოდებენ (კაპიტალის ბაზრის საპროცენტო განაკვეთები უფრო მაღალია, ვიდრე ფულის ბაზრის).

ამავდროულად, მოკლევადიან ფასიან ქაღალდებზე განსაკუთრებით მაღალი მოთხოვნის გამო შესაძლებელია, რომ მათზე დაწესებული საპროცენტო განაკვეთები გრძელვადიანი ფასიანი ქაღალდების საპროცენტო განაკვეთებთან შედარებით უფრო დიდი იყოს. ამ შემთხვევაში ჩვენ პროცენტების ინვერსიულ სტრუქტურაზე ვსაუბრობთ.

მაგალითად, ასეთი სიტუაცია გერმანიაში გაერთიანების შემდეგ შეიქმნა, როდესაც სახელმწიფოსა და კერძო ბიზნესს ახალ ფედერალურ მიწებზე ინვესტიციების დასაფინანსებლად მაღალი მოკლევადიანი მოთხოვნა ჰქონდათ.

მოკლე და გრძელვადიანი საპროცენტო განაკვეთები ხშირად პარალელურად იცვლება, მაგრამ ეს იძულებით არ უნდა ხდებოდეს, თორემ განვითარება შეფერხდება. ამასთან, შეიძლება კაპიტალის ბაზარზე საპროცენტო განაკვეთის ზრდა (როგორცაა: საარენდო ქირის განაკვეთები, ან ბანკის გრძელვადიანი პასივის პროცენტები) არ მოხდეს, თუ გავლენის მქონე სხვა ფაქტორების მოქმედება გრძელვადიანი კრედიტების საპროცენტო განაკვეთების ზრდას გადაფარავს. ასეთი ხელისშემშლელი გავლენა შეიძლება უცხოეთიდან ან შიდა ეკონომიკური ფაქტორებიდანაც (მაგალითად, ინფლაციის მოლოდინი) მომდინარეობდეს. ცენტრალური ბანკისა და ფულის ბაზრის საპროცენტო განაკვეთების ზრდა ცენტრალური ბანკის მიერ ფულის ღირებულების

(ფასების) სტაბილიზაციისათვის გადადგმულ გადაწყვეტ ნაბიჯად შეიძლება განვიხილოთ. ამ შემთხვევაში ეკონომიკური სუბიექტებისათვის ინფლაციის მოლოდინი შეძირდება. ეს კი მიგვიყვანს გრძელვადიანი საპროცენტო განაკვეთების დაცემამდე და გრძელვადიანი ინვესტირებისათვის მზადყოფნა მოიმატებს. სავალუტო კურსის ზრდის (ან რევალვაციის) მოლოდინმა შესაძლებელია უცხოელ ინვესტორებს კაპიტალის ბაზარზე შესვლისაკენ უბიძგოს და ამით საპროცენტო განაკვეთები შეამციროს. რადგან გრძელვადიანი საბანკო კრედიტები რეფინანსირების შესაბამისად დაკავშირებულია საარენდო ქირის ბაზრის განვითარებასთან, ეს გრძელვადიანი საბანკო კრედიტების საპროცენტო განაკვეთზე გავლენას მოახდენს.

ფულადი პოლიტიკის მოქმედების შედეგად პროცენტების სტრუქტურის ჩამოყალიბების შესახებ საწინააღმდეგო მოსაზრებებიც არსებობს. რაც შეეხება შესაძლო კავშირს პროცენტების სტრუქტურასა და ფასწარმოქმნას შორის, იგი თეორიულად არასაკმარისადაა დასაბუთებული. ბაზარზე წარმოქმნილი პროცენტების სტრუქტურა ნაწილობრივ მაინც უფრო რეაქციანა ცენტრალური ბანკის მოსალოდნელ ფულად პოლიტიკაზე, ვიდრე ამ პოლიტიკის შედეგი.

### **საკრედიტო აგრეგატები**

ქვეყნის კომერციული ბანკების სისტემის მიერ ეკონომიკურ სუბიექტებზე (საოჯახო მეურნეობები, საწარმოები) გაცემული კრედიტების მოცულობა მნიშვნელოვანი სიდიდეა. ამ გზით ფულადი პოლიტიკის იმპულსების გადაცემა (საკრედიტო არხი) ხდება. კრედიტის აღება, როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე მის გარეთაც შეიძლება მოხდეს. გარდა ამისა, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ქვეყანაში ფულის შემოდინება და გადინება საზღვარგარეთ, ქვეყნის შიგნით კრედიტის აღებაზე გავლენას ახდენს.

მაგალითად, საგადასახდელი ბალანსის პროფიციტის წარმოქმნილი ფულის ნაკადები (შემოდინებები) ქვეყნის შიგნით კრედიტზე მოთხოვნას ამცირებს. ქვეყნის შიდა დაკრედიტების მოცულობასა და მთლიანი ეკონომიკური ხარჯების ზრდას შორის პარალელებზე შეიძლება მხოლოდ პირობითად ვისაუბროთ. ქვეყნის შიდა დაკრედიტების გაფართოება ნაწილობრივ მოთხოვნის ზრდას განაპირობებს. იგი მრავალმხრივ დაკავშირებულია კომერციულ საბანკო სისტემაში ეკონომიკური სუბიექტების დანაზოგებთან, რომლებსაც ისინი ბანკებს ხანგრძლივი დროით აძლევენ. ფულადი პოლიტიკის თვალსაზრისით დაკრედიტების გაფართოება (რაც გრძელვადიან დანაზოგებთანა დაკავშირებული) სხვაგვარად უნდა განვიხილოთ, ვიდრე კრედიტის გაფართოებული მიწოდება (რაც მიმოქცევაში მყოფი ფულის მასის გადიდებას მოჰყვება). აღწერილი ინდიკატორების გარდა, ფულადი პოლიტიკის გატარებაზე დასკვნის გაკეთების საშუალებას გვაძლევს ასევე ფასიანი ქაღალდების კურსები, სავალუტო კურსები და სხვა.

## თეორიული საფუძველი

ფულის ღირებულების სტაბილურობა (ფასთა სტაბილურობა) არის წარმატებული ეკონომიკის – კერძოდ კი, ფულადი პოლიტიკის მანასიათებელი. ფასების ზრდა (ინფლაცია) სახელმწიფოს პოლიტიკისადმი ეკონომიკური სუბიექტების ნდობას (ფსიქოლოგიური ასპექტი) აქრობს. ამასთან ერთად ფულის ღირებულების სტაბილურობის მიზანი შეიძლება ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის მხრიდანაც დავასაბუთოთ. ინფლაციის შედეგად ირღვევა ფულის ფუნქციები, კონკურენციის მექანიზმი და წარმოიშობა ნეგატიური შედეგები. ჩვენ ყოველთვის უნდა ვეცადოთ, გავემიჯნოთ მიზეზებს, რომლებსაც შეუძლიათ საფრთხე შეუქმნან ფულის ღირებულების სტაბილურობის მიზნის განხორციელებას (ინფლაციის თეორიები).

### ინფლაციის თეორიები (ინფლაციის მიზეზები)

ცნება „ინფლაცია“ გამომდინარეობს ლათინური სიტყვიდან „ინფლაციო“ (გაბერვა) და ხანგრძლივი დროის მანძილზე ფასების არათანაბარ ზრდას ნიშნავს. შეგვიძლია ასევე ვისაუბროთ ფულის გაუფასურების გრძელვადიან პროცესზე, რომლის დროსაც მომხმარებელთა ფულადი შემოსავლები თანმიმდევრულად კარგავს ღირებულებას (მსყიდველობითუნარიანობის დაკარგვა).

ეკონომიკაში ცალკეული ფასების ზრდის შედეგად ძვირდება პროდუქტები და მომსახურება. უნდა გავემიჯნოთ ინფლაცია ფასების სტრუქტურის ცვლილებისაგან (რაც განპირობებულია ერთობლივი მოთხოვნის ზრდით), რომელიც აუცილებელია საბაზრო ეკონომიკის ფუნქციონირებისათვის.

ინფლაციის იდენტიფიკაცია, რომელიც ფასთა ინდექსით ხდება, რთულია და სადავო. მაგალითად, უნდა გავარკვიოთ, ფასთა რომელი ინდექსი (სამომხმარებლო ფასთა ინდექსი – CPI, თუ ბრუტო მსპ-ს ფასთა ინდექსი) არის უფრო მისაღები და რომელი სქემით შეიძლება მისი გამოთვლა (პააშეს ან ლასპეიერსის). ევროკავშირში ინფლაციის გასაზომად გამოიყენება „ფასთა ინდექსი ყველა საოჯახო მეურნეობის საარსებო ხარჯებისათვის“, რომელიც ყველა საოჯახო მეურნეობის საშუალო ხარჯების სტრუქტურას ეფუძნება. მომხმარებელთა შერჩევითი გამოკითხვის საფუძველზე სტატისტიკის სამმართველო „სამომხმარებლო საქონლის კალათას“ განსაზღვრავს. ფასთა ინდექსის გამოთვლა, რომლისთვისაც ფასები 750 სახეობის საქონელსა და მომსახურებაზე განისაზღვრება, ლასპეიერსის მიხედვით ხდება. ამასთან, საბაზისო წლის სამომხმარებლო ფასების კალათა მუდმივია და მხოლოდ შესაბამისი წლის პროდუქტებისა და მომსახურების ფასების ცვლილების გამოთვლა ხდება. ნებისმიერი წლის ფასთა ინდექსს მივიღებთ, თუ ერთი და იმავე სამომხმარებლო კალათის საფუძველზე მიმდინარე წლის ხარჯებს შევუფარდებთ საბაზისო წლის ხარჯებს. სწორედ მომხმარებლის ეს უცვლელი მოთხოვნა საბაზისო და მიმდინარე პერიოდს შორის ძალზე საეჭვოდ გვეჩვენება. გარდა ამისა, შედეგების ინტერპრეტაციისას, მთელი რიგი სხვა პრობლემებიც უნდა გავითვალისწინოთ.



ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭო სამომხმარებლო ფასთა ინდექსის ზრდას წინა წელთან შედარებით 2%-ზე ქვემოთ განსაზღვრავს, როგორც ფასების სტაბილურობას (რაც საშუალო ვადით შესაძლებელია).

საერთოდ, როგორ შეიძლება წარმოიშვას ინფლაცია? ამ შემთხვევაში კითხვა ჩნდება იმის შესახებ, თუ ფასების ზრდის იმპულსი ბაზრის რომელი მხრიდან მომდინარეობს. თუ იგი მოთხოვნის ცვლილების შედეგია, მაშინ მოთხოვნის ინფლაციასთან გვაქვს საქმე. სხვა შემთხვევაში მიწოდების ინფლაციაზე ვსაუბრობთ. მოთხოვნის ინფლაციის წარმოქმნის შემთხვევაში დამატებით არამონეტარულ (კეინზიანურ) და მონეტარულ (რაოდენობრივი თეორიის) მიზეზებს განასხვავებენ.

### არამონეტარული თეორიები

პირველ რიგში, არამონეტარული მოთხოვნისა და მიწოდების ინფლაცია განვიხილოთ. ანალიზის გამარტივების გამო ორიენტაცია მხოლოდ ერთ მიზეზზე (მონოკაუზალური) უნდა ავიღოთ. სინამდვილეში ხშირად ერთდროულად სხვადასხვა მიზეზი ვლინდება. ამასთან, მათი გავლენა ინფლაციის პროცესზე ერთმანეთისაგან ძნელად შეიძლება გაემიჯნოს. მოთხოვნის მხრიდან განპირობებულმა ფასების ზრდამ შეიძლება დამატებით მოთხოვნის ფაქტორებით (ხელფასების შესაბამისობა ფასებთან და ამ ხარჯების ზრდის გადატანა პროდუქტების ფასებზე) ინფლაციის პროცესი გააძლიეროს. ამ შემთხვევაშიც მოთხოვნის ინფლაციაზე ვსაუბრობთ. მსგავსი გამიჯვნის პრობლემების გათვალისწინებით განსხვავების დადგენა ფასების ზრდის პირველ იმპულსთან დამოკიდებულებაში ხდება. თუმცა, ის არ შეიძლება ხშირად ცალსახად განისაზღვროს.

კეინზისეული მოთხოვნის ინფლაციის თეორია ეფუძნება ჰიპოთეზას, რომ ეკონომიკაში (სრული დასაქმების პირობებში) ერთობლივი მოთხოვნის ერთობლივ მიწოდებაზე გადაძვლების დროს, ფასების საყოველთაო ზრდა მოხდება. მოთხოვნის იმპულსების გამოვლენა კერძო მოხმარებისა და კერძო ინვესტიციების ზრდით ხდება. ამ პროცესს თან ახლავს სახელმწიფო ხარჯებისა და ასევე ექსპორტის ზრდა. მოთხოვნის ინფლაცია „ინფლაციური ხვრელების“ არსებობით დასტურდება. ამასთან, თუ საქონლის ერთობლივი მიწოდება (სრული დასაქმების პირობებში) ერთობლივ მოთხოვნაზე დაბალია ან პირიქით, მიწოდების დეფიციტის აღმოფხვრა მოკლე ვადაში შეუძლებელია, ამიტომ ფასების ზრდა მიმდინარეობს (Demand pull inflation).

ინფლაციის არსებობის შენარჩუნების ახსნა ჩვენი მიზანი არ არის. მაგრამ, უნდა დავსვათ კითხვა, მოთხოვნის მხრიდან განპირობებული ფასების ზრდა რა პირობებში ხდება. ინფლაციის პროცესის დამუხრუჭება შეიძლება, თუ ცენტრალური ბანკი ფულის მასას არ გაზრდის. გრძელვადიანი ინფლაციის პროცესის „დასაფინანსებლად“ მარტო კომერციული ბანკების ფულის შექმნის პოტენციალი საკმარისი არ არის.

არსებულ სიტუაციაში ხარჯების ზრდამ ანდა კომერციულ საწარმოთა (საბაზრო ძალაუფლების მქონე) მოგების მაღალმა ნამატმა (მოთხოვნის ინ-

ფლაცია) შეიძლება ფასების ზრდა გამოიწვიოს. იგი არის აგრეთვე განაწილებითის ბრძოლის შედეგი, რომელშიც ინტერესთა ჯგუფები სახელმწიფო შემოსავალში თავიანთი წილის გაზრდას ცდილობენ. ინფლაციის გამომწვევი მიზეზების მიხედვით: ხარჯების ზრდისა და მოგების ზრდის ინფლაციას განასხვავებენ. ხარჯების ზრდის ინფლაციის შემთხვევაში ფასების აწევა ფაქტორული ხარჯების ზრდის საფუძველზე (როგორცაა, ხელფასის ხარჯები და მისი დამატებითი ხარჯები, ნელეულის ფასები, მომხმარებელთა გადასახადები ან საპროცენტო გადასახდელების ხარჯები) ხდება. კომერციული საწარმოები ცდილობენ, საბოლოო პროდუქტებზე გაზარდონ ფასები და ამით ისინი მყიდველებზე გადაიტანონ. ფასების ზრდა (cost push inflacion) მოხდება, თუ კონკურენციის პირობები და ცენტრალური ბანკის ფულადი პოლიტიკა ამას დაუშვებს.

მოგების ზრდის გავლენით გამოწვეული ინფლაცია მიწოდებაზე ზემოქმედებით საბაზრო ძალაუფლების მქონე კომერციულ საწარმოებს უკან უბრუნდება. ისინი ცდილობენ, მათი გაბატონებული პოზიცია ბაზარზე ფასების აწევით მოგების გაზრდისათვის გამოიყენონ. ერთი მხრივ, მოგებისათვის ბაზარზე განხორციელებული ზეწოლა ბაზრების ოლიგოპოლიზაციას ან მონოპოლიზაციას ეფუძნება. ამ პროცესების შედეგად კონკურენციული ფასების ადგილზე „ადმინისტრირებული“ ფასები ჩნდება (დამატებითი ფასების დადგენის ოლიგოპოლისტური და მონოპოლისტური მოქმედების არეალი). მეორე მხრივ, მოგებისაკენ სწრაფვა შეიძლება გაანგარიშებიდან გამომდინარეობდეს. როგორც წესი, ეს ნამატის პრინციპის მიხედვით ხდება. კომერციული საწარმოების სურვილი, რომ მათი მოგება და მოგების წილი ეროვნულ შემოსავალში გაზარდოს, ყოველთვის ფასების აწევას გამოიწვევს (profit push inflation).

მოთხოვნის ინფლაცია ფულის მასის შესაბამის ზრდას ითვალისწინებს. ინფლაციის პროცესი შეიზღუდება, თუ ფულის მასა მუდმივია ან ფასების ზრდის შესაბამისად არ გაიზრდება. ნათელი უნდა იყოს, რომ ინფლაცია, როგორც ხანგრძლივი პროცესი, ფულის მასის ზრდის გარეშე წარმოუდგენელია. ცენტრალური ბანკის მთავარი როლი ინფლაციასთან ბრძოლასა და მისი შეზღუდვის მიზნებსაც გულისხმობს. ცენტრალური ბანკის ამოცანა უნდა იყოს ფულის მასის ისეთი ცვლილებების განხორციელება, რომელიც წარმოების რეალურ ზრდასა და განვითარებას შეუწყობს ხელს.

### მონეტარული მოთხოვნის ინფლაცია

ინფლაციის მონეტარისტული ახსნა ფასების ამღლების მიზეზად ფულზე მზარდი მოთხოვნის ტემპს მიიჩნევს. იგი რეალური პროდუქტის ზრდის ტემპზე უფრო მაღალია და ფულის რაოდენობრივი თეორიის განტოლებას ეფუძნება. ფულის მასის არაპროპორციულ ზრდაზე ეკონომიკური სუბიექტები თავიანთი ქონების სტრუქტურის ღირებულების ცვლილებით რეაგირებენ. პირველ რიგში, მოთხოვნა იზრდება ფასიან ქაღალდებზე, რის საფუძველზეც მათი კურსი (ფასები) იზრდება, ხოლო საპროცენტო შემოსავლები იკლებს.

რეალური ეროვნული შემოსავლის დონე სასურველად ითვლება, თუ იგი ეკონომიკური მოთხოვნის ზრდას განაპირობებს, რის შედეგადაც ფასები მალე იწევს.

ისევე, როგორც მონეტარისტული პირობის შემთხვევაში, კეინზიანური ინფლაციის პიპოთეზის დროსაც, ინფლაციის ხანგრძლივი პროცესის არსებობის პირობად ფულის მასის ზრდა ითვლება. ამის შედეგად ორივე პროცესი ერთმანეთისაგან თითქმის არ განსხვავდება, მაშინ, როდესაც არამონეტარული მოთხოვნის ინფლაციის დროს მიზეზები ეკონომიკის სასაქონლო (რეალურ) სფეროში უნდა ვეძებოთ. რაოდენობრივი თეორიის პირობებით იმპულსი ფულის სფეროდან გამომდინარეობს.

### **ინფლაციის თეორიების ფულადი პოლიტიკის შედეგები**

ინფლაციის შემთხვევაში რა მიზეზიდანაც არ უნდა ამოვიდეთ, ყველას ერთ თვალსაზრისამდე მივყავართ. ინფლაციის პროცესები ფულის მასის შესაბამისი ზრდის შედეგია. მონეტარისტები და კეინზიანელები ინფლაციურ პროცესებში ძირითადად ფულის მასის მნიშვნელოვან როლს აღიარებენ. რადგან კომერციულ ბანკებს და კერძო ეკონომიკურ სუბიექტებსაც, მოგების მიღების მაქსიმიზაციის მიზნით, სურთ, ფული მოიპოვონ, ისინი ცენტრალური ბანკის საშუალებით ფულის მასის კონტროლის მომხრენი არიან. მათი პოზიციიდან ცენტრალური ბანკის როლზე და მის ინსტრუმენტებზე განსხვავებული შეხედულებები გამომდინარეობს.

მონეტარისტები ცენტრალური ბანკის ფულის მასის მართვას ფულის ბაზისის ავტომატური და შედარებით მუდმივი ზრდით მოითხოვენ. ამ შემთხვევაში მოსალოდნელი რეალური ეკონომიკური ზრდის ან პროდუქციის რეალური პოტენციალის ამალღების (ე.წ. რეალურ პოტენციალზე ორიენტირებული ფულის მასის პოლიტიკა) საპროცენტო განაკვეთს ფასების ზრდის განაკვეთი უნდა დაუმატოთ. მონეტარისტები უარყოფენ ცენტრალური ბანკის იმ ინსტრუმენტებს, რომლებიც კონიუნქტურის პოლიტიკის („დისკრეციული პოლიტიკის“) მოთხოვნებისადმი ფულადი პოლიტიკის შესაბამისობას უზრუნველყოფს. კეინზიანელები ამის საპირისპიროდ, ფულადი პოლიტიკის მომხრედ კონიუნქტურის მართვის მიზნებიდან გამომდინარე გვევლინებიან და ცენტრალური ბანკის შესაბამისი ინსტრუმენტების გამოყენებას მოითხოვენ.

მათთვის ფულადი პოლიტიკა, პირველ რიგში, საპროცენტო განაკვეთზე, როგორც მართვის სიდიდეზე არის მიმართული.

მონეტარისტული სკოლის წარმომადგენლები (მათ შორის იყო ნობელის პრემიის ლაურეატი მილტონ ფრიდმანი) ეკონომიკაში წინასწარ განსაზღვრული ფულადი პოლიტიკის მომხრენი არიან. ისინი თვლიან, რომ ასეთი პოლიტიკა კერძო სექტორისათვის ნაკლები რყევების მომტანია და კრიზისების მიმართ მედეგია. კონკრეტულად მონეტარისტები, ცენტრალური ბანკის მიერ ფულის მასის მართვას მისი რეგულირების გზით, უპირატესობას ანიჭებენ. ასეთი პოლიტიკა გულისხმობს, რომ ცენტრალური ბანკი ფულის მასას

ეკონომიკაში სრულყოფილად აკონტროლებს. მას უპირისპირდება კომერციული ბანკების ხელში ცენტრალური ბანკის „პოტენციური“ ფულის არსებობა, რომელიც მათ ყოველთვის შეუძლიათ (ცენტრალური ბანკის ნების წინააღმდეგაც) ცენტრალური ბანკის ფულად გადააქციონ. შედეგად მონეტარისტები მოითხოვენ, რომ ცენტრალური ბანკის მიერ კომერციულ ბანკებში არსებული მისი ვალდებულებების ავტომატური შესყიდვის თანხმობის შესაძლებლობა, რაც შეიძლება მცირე იყოს.

### ფულის მიწოდებისა და მოთხოვნის თეორია

ფულადი პოლიტიკის მიზნების განხორციელების ფარგლებში ფულის მომთხოვნთა (ფულის მოთხოვნის თეორია) და ფულის მიმწოდებელთა (ფულის მიწოდების თეორია) მოქმედება უნდა გაანალიზდეს. ვიდრე ამას გავაკეთებდეთ, პირველ რიგში, კლასიკურ რაოდენობრივ თეორიას მივმართოთ.

### ფულის რაოდენობრივი თეორია

დავიწყოთ ფულის რაოდენობრივი თეორიის განტოლებით (ფიშერის ტოლობა), რომელიც პირველად წარმოდგენას გვიქმნის:  $M \cdot V = P \cdot Y$ . ამ განტოლების საფუძველზე კლასიკური რაოდენობრივი თეორია ფულის მასასა და ფასებს შორის ფუნქციურ (კაუზალურ) კავშირს ქმნის. ზოგადი ფორმით ეს კავშირი შეიძლება ფორმულით  $P = f(M)$  ავსახოთ. ამ ფორმულის მიხედვით, ფულის მასა ფასის განსაზღვრისათვის გადამწყვეტია. მიმოქცევაში არსებული ფულის მასისა ( $M$ ) და ფულის მიმოქცევის სიჩქარის ( $V$ ) ნამრავლი პროდუქტის ფასებისა ( $P$ ) და რეალური შიდა პროდუქტის ( $Y$ ) ნამრავლის ტოლია. ფულის მიმოქცევის მუდმივი სიჩქარისა და პროდუქციის რეალური ღირებულების არსებობის შემთხვევაში ფულის მასასა და ფასწარმოქმნას შორის პროპორციულობა მიიღება. ეკონომიკური თეორიის კლასიკოსთა აზრით, ფულის მასის ცვალებადობა ფასწარმოქმნაზე გავლენას ახდენს მაშინ, როდესაც ეკონომიკის რეალური სექტორი მისგან ხელშეუხებელი რჩება. ფული რეალურ ტრანსაქციებზე ისე არსებობს, როგორც „თავსაფარი“ და მათზე გავლენას არ ახდენს (ფულის ნეიტრალურობა). აქედან გამომდინარეობს, რომ მონეტარულ და რეალურ სფეროებს შორის ურთიერთკავშირი არ არსებობს (კლასიკური დიქტომია).

რაოდენობრივი კლასიკური თეორიის კრიტიკა, ერთი მხრივ, ეკონომიკაში მონეტარული და სასაქონლო სფეროს ერთმანეთისაგან დასაცვილებლად არის მიმართული. მეორე მხრივ, აკრიტიკებენ იმას, რომ ფულზე მოთხოვნა ამ შემთხვევაში მხოლოდ ტრანსაქციული მოტივის გამო არსებობს. ამ სისუსტის აღმოფხვრას ცდილობს ფრიდმანის მიერ განვითარებული ნეორაოდენობრივი თეორია. იგი ფულზე დიფერენცირებული მოთხოვნიდან გამომდინარეობს. ამ თეორიის მიხედვით, ეკონომიკური სუბიექტები ფულზე მოთხოვნის რეალურ სიდიდეს თავიანთი გადაწყვეტილებების ფარგლებში მთლიანი ქონების საფუძველზე ადგენენ. იგი შედეგება: ფულისაგან (მოკლევადიანი აქტივები და

დანაზოგები), დასაბეგრი ფასიანი ქაღალდებისა (მყარი საპროცენტო განაკვეთით) და რეალური კაპიტალისაგან (არამალფუჭებადი სამომხმარებლო საქონელი, საინვესტიციო საქონელი).

ქონების ოპტიმალურ სტრუქტურას შეიძლება მივაღწიოთ, თუ ხარჯების დაბალანსებით (მაგალითად, მოკლევადიანი პერიოდის შესაბამისი ხარჯები) და ალტერნატიული შემოსავლების გამოყენების შესაძლებლობებით სარგებლიანობის მაქსიმუმს მივიღებთ. ფრიდმანის მიხედვით, მოკლევადიანი წონასწორული მდგომარეობის კავშირი ქონების სხვა ფორმებთან სტაბილურია.

ამ თვალსაზრისით, თუ ეკონომიკაში წონასწორობა სუფევს, მაშინ ნომინალური ფულის მასის ზრდა ქონებრივი მდგომარეობის წონასწორობას არღვევს. ამის შემდეგ დაბალანსების პროცესი მიმდინარეობს, რომლის შედეგადაც ძველი რეალური სტრუქტურა აღდგება. სრული დასაქმების პირობებში მთლიანი ქონებიდან შექმნილი საქონლის უცვლელი წილი ფასის ზრდას უზრუნველყოფს, ხოლო უმუშევრობის არსებობის შემთხვევაში წარმოების გაფართოებას განაპირობებს. წარმოების ზრდის შედეგად მოსალოდნელი შემოსავლის გადიდება რეალურ ფულზე მოთხოვნას შესაბამისად ცვლის. სრული დასაქმების პირობებში ფულის მასის ცვლილება (გაფართოება) ფასების პროპორციულ ზრდას იწვევს. ფასების სტაბილურობის შესანარჩუნებლად მონეტარისტები წარმოების პოტენციალის ზრდაზე ფულის მასის ცვლილების შესაბამისობას მოითხოვენ.

### **ფულის მიწოდების თეორია**

ფულის მიწოდების თეორია ეკონომიკის ფულით „მომარაგების“ საკითხს განიხილავს. ეს თეორია ცდილობს, განმარტოს, თუ რა ფაქტორები განსაზღვრავს ფულის მიწოდების სიდიდეს და მისი ცვლილებები როგორ ზემოქმედებს ფულის ბაზრის წონასწორობაზე. ფულის მიწოდების სექტორი ევროს სავალუტო სივრცეში მონეტარული საფინანსო ინსტიტუტებისაგან შედგება, რომლებშიც შედის:

- ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი;
- წევრი სახელმწიფოების ნაციონალური ცენტრალური ბანკები;

მომველებული მიდგომით ფულის მიწოდება (ფულის მასა) ცენტრალური ბანკისა და სახელმწიფოს მიერ ეგზოგენურად (გარედან) განისაზღვრება. ამის მიხედვით კომერციულ ბანკებს შეუძლიათ ფულის მიწოდებაზე გავლენა მხოლოდ არაპირდაპირ მოახდინონ.

ახალი თეორიებით კი, პირიქით, ფულის ბაზარზე კომერციული ბანკები ენდოგენურად (როგორც საპორტფელო გადაწყვეტილება), პირდაპირ მოქმედებენ ფულის მიწოდებაზე.

ორსაფეხურიან საბანკო სისტემაში (რომელიც შედგება: ცენტრალური ბანკის, საკრედიტო ინსტიტუტებისა და კომერციული ბანკების სისტემისგან) ფულის მიმოქცევა შეიძლება შემდეგნაირად განვიხილოთ: პირველ რიგში, ცენტრალური ბანკის ფული, მისი აქტიურობით, მიმოქცევაში ხვდება ფასიანი

ქალაქების შესყიდვის და ცენტრალური ბანკის ვადიანი ანაბრების შექმნის გზით (ცენტრალური ბანკის ფულის მასის გაზრდა). მეორე მხრივ, ფულის მიწოდებაზე ზეგავლენა კომერციული ბანკების მიერ კრედიტების გაცემით ხორციელდება (კომერციული ბანკების უნაღლო ანგარიშსწორებით ფულის შექმნა). ეს ასპექტი კიდევ უფრო დავაზუსტოთ. კომერციულ ბანკებს შეუძლიათ ანაბრები (ცენტრალური ბანკის ფული) კრედიტების გასაცემად გამოიყენონ. თუ, მაგალითად, ბანკის მიერ გაცემული კრედიტი მისი ამღების მიერ სხვა ბანკში იქნება შეტანილი, ამ უკანასკნელს შეუძლია ხელახლა გასცეს კრედიტები და ა.შ. კომერციული ბანკების ფულის მასის ზრდის პოტენციალი მინიმალური საკასო მდგომარეობითა (რომელიც გადახდის ნორმებზე დამოკიდებული) და მინიმალური სარეზერვო განაკვეთით ინსტიტუციურად იზღუდება. დარჩენილი თავისუფალი ლიკვიდურობის მქონე რეზერვები (ცენტრალური ბანკის თავისუფალი ფულის ფონდი) ცენტრალური ბანკის ფულის მოკლევადიანი მიწოდების შესაძლებლობის კიდევ ერთ ზღვარს წარმოადგენს. კომერციული ბანკების მიერ დაკრედიტებისთვის გაცემული რესურსების მოცულობა (ფულის მიწოდების ზრდა) კრედიტის გაცემის სარგებელზე დამოკიდებულია. ბანკები კრედიტებზე მოთხოვნას მანამდე პასუხობენ გაფართოების მიმართულებით, სანამდე ის მათი აქტივების ოპტიმალურ შემადგენლობას არ უზრუნველყოფს.

რადგან ცენტრალური ბანკის ფულის ფონდის სიდიდე განისაზღვრება გადასახდელების შესრულების მოთხოვნით (ნაღდი ფული) და მინიმალური რეზერვების პოლიტიკით (ვადიანი ანაბარი ცენტრალურ ბანკში), ამდენად კომერციულ ბანკებს მოქმედების მცირე არეალი რჩება. საბოლოოდ, იგი ცენტრალური ბანკის მიერ კრედიტის გაცემითა და ფასიანი ქაღალდების ყიდვით შემოიფარგლება. თუ მათ გააჩნიათ ჭარბი რეზერვები ანდა ყიდულობენ ცენტრალური ბანკის ფასიანი ქაღალდებს, მაშინ ეს მათ მიერ კრედიტის გაცემის ან აღების ხარჯზე ხდება. დასადგენია მხოლოდ, თუ რა მოსაზრებებით ხელმძღვანელობენ კომერციული ბანკები თავიანთი გადაწყვეტილებების დროს.

მათი მიზანი, საბოლოოდ, თავიანთი აქტივების ოპტიმალური სტრუქტურის მიღწევაში მდგომარეობს. ამასთან, მათ უნდა გაითვალისწინონ სამი თვალსაზრისი:

- აქტივების სხვადასხვა ფორმების ლიკვიდურობა;
- შემოსავლიანობა და
- რისკი.

პორტფელის თეორიის მოსაზრებათა მიხედვით, კომერციული ბანკები ირჩევენ თავიანთი აქტივების ისეთ სტრუქტურას, რომელიც ანაბრის ყველა ფორმაში მოსალოდნელ შემოსავლებს, განსხვავებულ ლიკვიდურობის ხარისხსა და ანაბრის რისკს მოიცავს.

ბანკების აქტივების ოპტიმალური შემადგენლობა მიღწეული იქნება, თუ საჭირო ლიკვიდურობის გათვალისწინების შედეგად არსებული პორტფელის რისკი მცირდება ანდა არსებული რისკის შემთხვევაში პორტფელის

შემოსავალი იზრდება. ამასთან, პროცენტს, განსაკუთრებით კი ალტერნატიულ ანაბრებზე პროცენტის სტრუქტურას, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება. რადგან კრედიტის გაცემა ანაბრის შემოსავლის თვალსაზრისით ყველაზე შემოსავლიან ფორმას წარმოადგენს, ამიტომ კომერციული ბანკები ცდილობენ, კრედიტის გაცემა გააფართოვონ. თუმცა ეს შეიძლება ლიკვიდურობის მოთხოვნის გათვალისწინებით მოხდეს. თუ რა მოცულობით ინარჩუნებენ ისინი ქონების საპროცენტო განაკვეთებზე „ლიკვიდურობის“ მოთხოვნას, პირველ რიგში, კრედიტებსა და სხვა ანაბრებს შორის საპროცენტო განაკვეთების სხვაობაზე და ასევე ცენტრალური ბანკის ფულის მოკლევადიან აღებაზე იქნება დამოკიდებული. გარდა ამისა, კომერციული ბანკები იძულებული იქნებიან, თავიანთ გადაწყვეტილებებში გაცემული კრედიტების გადაუხდელობის რისკი გაითვალისწინონ.

**კომერციული ბანკების მიერ კრედიტებისა და ფულის მიწოდება გაიზრდება:**

- ცენტრალურ ბანკში რეფინანსირების მზარდი შესაძლებლობებითა და დაბალი ხარჯებით;
- მინიმალური სარეზერვო ნორმის შემცირებით;
- საკასო ოპერაციებზე გადასახდელების შემცირებით;
- გაცემულ კრედიტებზე მზარდი პროცენტებით;
- ლიკვიდური ანაბრების დაბალი პროცენტებით.

კრედიტებისა და ფულის მიწოდების შეზღუდვის პროცესში შესაბამისი თვალსაზრისი ძალაში რჩება.

### **ფულის მოთხოვნის თეორია**

ფულის მოთხოვნის თეორია განიხილავს ფაქტორებს, რომლებიც ეკონომიკური სუბიექტების (არასაბანკო) ფულის მოთხოვნის მოცულობაზე ახდენს გავლენას. ამასთან, ფულის მოთხოვნაში არასაბანკო ორგანიზაციების მიერ მოკლევადიანი მდგომარეობის დაგეგმვა (ნაღდი ფული და ანაბარი კომერციულ ბანკებში) იგულისხმება. ფულის მოთხოვნის თეორიის სხვადასხვა კონცეფციის მიხედვით (რომლის თეორიულ საფუძვლებს შეიძლება მხოლოდ შევეხოთ), ცალკეულ განმსაზღვრელ ფაქტორებს სხვადასხვა მნიშვნელობა ენიჭება. მათთვის საერთო არის მხოლოდ ის, რომ შემოსავალი, ქონება და საპროცენტო განაკვეთი განიხილება, როგორც ფულის მოთხოვნაზე მოქმედი ძირითადი ფაქტორები. ფულის მოთხოვნა დამოკიდებულია დაგეგმილ ტრანსაქციებზე და ფულის დაბანდების ხარჯებზე, რომლებიც ალტერნატიული დაბანდებით მისაღები შემოსავლიდან (პროცენტებიდან) გამომდინარეობს.

ფულის მოთხოვნის კლასიკური თეორია (რაოდენობრივი თეორია) გამოყოფს ფულის მოთხოვნის დამოკიდებულებას დაგეგმილ ტრანსაქციებზე (ტრანსაქციის მოტივი), რომელიც უშუალოდ შემოსავლის სიდიდით არის განსაზღვრული. სხვა ფაქტორების გავლენა, მაგალითად, საპროცენტო ცვლილება ან ფულის მიმოქცევის სიჩქარე არაპირდაპირ არის გათვალისწინებული.

შედარებით ახალი თეორიები, რომლებიც ეკუთვნის ჯონ მენარდ კეინსს, ფულის მოთხოვნის სხვა მოტივებს (სიფრთხილისა და სპეკულაციის მოტივი) მეტ მნიშვნელობას ანიჭებს. გავყვეთ, პირველ რიგში, კეინზის ლიკვიდურობის თეორიას და დავსვათ კითხვა: ეკონომიკური სუბიექტები თავიანთი შემოსავლის ნაწილს რატომ ინახავენ ფულად აქტივში და სხვა მომგებიან აქტივებში რატომ არ აბანდებენ? პასუხი ფულის შენახვის შესაძლებელ მოტივებს (მოკლევადიანი შენახვა) ეფუძნება. იგი კავშირშია ფულის ფუნქციებთან. გარიგების (ტრანსაქციის) მოტივის მიხედვით, გადახდის საშუალების ფუნქციიდან გამომდინარე, მოკლევადიანი (საკასო) შენახვა გარიგების სიდიდეზე არის დამოკიდებული. იგი ეროვნული შემოსავლის მიხედვით პროპორციულად იცვლება. გარიგების მოტივი კეინზის მოტივს ავსებს ე.წ. სიფრთხილის მოტივით (ლიკვიდურობის ფუნქცია, ღირებულების საზომი), რომელიც გადახდის პროცესში ეკონომიკური სუბიექტების საიმედოობის სიდიდეზე და დროის ეფექტზე დაიყვანება. ამ საიმედოობას იქამდე მივყავართ, რომ ეკონომიკური სუბიექტები გარიგების ხარჯებს რისკის პრემიით ზრდიან. გარდა ამისა, ფული (მისი ღირებულების საზომის ფუნქციიდან გამომდინარე) სპეკულაციური მიზეზების გამოც (სპეკულაციის მოტივი) ინახება. ეკონომიკური სუბიექტები ფულს მზარდი საპროცენტო განაკვეთის გამო ან ფასიანი ქაღალდების კურსის კლების მოლოდინში ინახავენ. კეინზის მიხედვით, მყარპროცენტო ფასიანი ქაღალდები, სპეკულაციის მიზნით ფულის მოკლევადიანი შენახვის ერთადერთი ალტერნატივაა. საპროცენტო განაკვეთები და, განსაკუთრებით, მოსალოდნელი საპროცენტო შემოსავლები, ფასიანი ქაღალდების ბაზარზე ფულის მოთხოვნაზე ასევე გავლენას ახდენს. რაც უფრო დაბალია საპროცენტო განაკვეთი, მით უფრო მეტია სპეკულაციის მიზნით ფულის მოკლევადიანი (საკასო) შენახვა.

პორტფელის თეორია კეინზის შეხედულებას განავრცობს. იგი ფულის მოთხოვნას სხვადასხვა შესაძლებლობების შემთხვევაში განიხილავს, როგორც ქონების დაბანდებას (საბანკო ანაბრების, ფასიანი ქაღალდების, აქციებისა და ნივთობრივი ქონების). შემოსავალთან და სხვადასხვა აქტივების არსებობასთან ერთად მოსალოდნელი განსხვავებული საპროცენტო განაკვეთები და, ასევე, საპროცენტო სტრუქტურა საფინანსო აქტივებზე მოთხოვნისა და ფულზე მოთხოვნის საკითხებს წყვეტს.

ფულზე მოთხოვნა განისაზღვრება დაგეგმილი საქონლის ყიდვის მოცულობით, რომელიც, თავის მხრივ, ქვეყნის ეროვნულ შემოსავალზე, ცალკეული ეკონომიკური სუბიექტების შემოსავალსა და ქონებაზე დამოკიდებულია. ფულზე მოთხოვნას საპროცენტო შემოსავლებიც განაპირობებენ (ალტერნატიულ ანაბრებზე პროცენტების დაწესება). ამიტომ ეკონომიკური სუბიექტები მზარდი საპროცენტო შემოსავლების პირობებში თავიანთ მოკლევადიან (საკასო) ანაბრებს ამცირებენ და მზარდი საპროცენტო შემოსავლების მქონე აქტივებში გადაჰყავთ. თუ, პირიქით, არსებობს დაბალი საპროცენტო განაკვეთი და გაურკვეველობა ფა-



სიანი ქაღალდების კურსისა და აქტივების ფორმების ცვლილების მიმართებით, მაშინ ისინი თავიანთ მოკლევადიან პოზიციას უპირატესობას მიანიჭებენ.

## ფულადი პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები

### ფასების სტაბილურობის მიზანი

ცენტრალური ბანკის ფულადი პოლიტიკის უპირატეს მიზანს ფასების სტაბილურობა წარმოადგენს. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მთავარი მიზანია, უზრუნველყოს ფასების სტაბილურობა (რამდენადაც შესაძლებელია) იმისათვის, რომ ხელი შეუწყოს ევროკავშირის მიზნების განხორციელებას. ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემა მოქმედებს ღია საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების შესაბამისად თავისუფალი კონკურენციის საფუძველზე, რაც რესურსების ეფექტიან გამოყენებას უწყობს ხელს.

მაშინ, როდესაც ფულადი პოლიტიკის მიზანდასახულობის შესახებ სრული ჰარმონია სუფევდა, როგორ უნდა მიეღწიათ ამ მიზნისათვის, დიდხანს სადავო იყო. უშუალოდ ფასების სტაბილურობის, როგორც პირდაპირი მიზნის მიღწევის არჩევანს, ინფლაციურ თარგეთირებასაც (inflation targeting) უწოდებენ.

1998 წლის დეკემბერში ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭომ ფულადი პოლიტიკის სისტემის ორივე მთავარი შემადგენელი დაადგინა. ერთი მხრივ, ფულის მასას ცენტრალური როლი ენიჭება. ყოველი წლის ბოლოს მომდევნო წლისათვის ცხადდება ინფორმაცია ფულის M3 მასის ზრდაზე და შემდეგ ფაქტობრივ ზრდას აკვირდებიან. მეორე მხრივ, ამის პარალელურად სხვა მონეტარული და ზოგადი ეკონომიკური მონაცემების ფართო სპექტრის შეფასება მიმდინარეობს. ამ გზით ფასების სტაბილურობის მხრივ მოსალოდნელი საშიშროება ვადაზე ადრე უნდა შევიცნოთ.

1999 წელს ევროკავშირის ცენტრობანკმა ფულის M3 სიდიდის შესახებ ინფორმაცია პირველად გამოაქვეყნა და ამით გერმანული ფედერალური ბანკის აქამდე არსებულ სტრატეგიაზე აიღო ორიენტაცია. თუმცა, ევროკავშირის ფულის მასა M3 შესაბამისი ფულის მასის გერმანულ აგრეგატთან შედარებით უფრო მრავლისმომცველია. მიუხედავად ამისა, დღეს სიდიდე M3 თითქმის ყველგან M4 სიდიდით ჩანაცვლდა და შუალედურ მიზნად გამოცხადდა.

1974 წლიდან გერმანიის ფედერალური ბანკი, რომელიც მანამდე მოკრძალებული ფულადი პოლიტიკის დახმარებით ცდილობდა თავისი პრინციპების განხორციელებას, ფულად პოტენციალზე ორიენტირებულ პოლიტიკას ატარებდა. ფულის მასის წლიურ რაოდენობას იგი წინასწარ აცხადებდა. ეს განზრახვა დაკავშირებული იყო ეკონომიკური სუბიექტების საქმიანობაზე უფრო ეფექტიანი გავლენის მოხდენასთან. ფულადი პოლიტიკის სტაბილიზაციის მიზნით (ეს საჭირო გახდა 1973-74 წწ. ნავთობკრიზისის დროს) გერმანული ბანკი ცდილობდა, მოწოდებებით (Moral suasion) ხელფასებსა და

ფასებზე გავლენა მოეხდინა. მისი ეს ძალისხმევა საბოლოოდ წარუმატებლად დამთავრდა.

### **ერთიანი ეკონომიკური მიზნები**

ევროს სავალუტო სივრცეში სტაბილური ფასების შენარჩუნება ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მთავარი ამოცანაა. ამ ამოცანის შესრულებაში იგი (ევროკავშირის ხელშეკრულების 108-ე მუხლის მიხედვით) ევროკავშირის ორგანოებისა და ორგანიზაციების წევრი ქვეყნების მთავრობებისა და სხვა დაწესებულებების მითითებებზე არ არის დამოკიდებული. ეს ძალაშია აგრეთვე ეროვნული ცენტრალური ბანკებისთვისაც. ფულადი პოლიტიკის უპირატესი მიზნის შესრულების გარდა, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ვალდებულია, გაერთიანებაში საყოველთაო ეკონომიკურ პოლიტიკას დაუჭიროს მხარი. ფასების სტაბილურობის პოლიტიკით იგი ხელს უწყობს ევროკავშირის ხელშეკრულების მიზნების განხორციელებას. ეს მიზნები მოიცავენ: სტაბილურ არაინფლაციურ ეკონომიკურ ზრდას, მაღალ კონკურენტუნარიანობას, ეკონომიკური შედეგების თანხვედრას, დასაქმების მაღალ დონეს, მაღალ სოციალურ დაცვასა და წევრ ქვეყნებს შორის სოლიდარობას.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ხელმძღვანელობს იმ მოსაზრებით, რომ ფულის ღირებულების სტაბილურობა გრძელვადიან პერიოდში ბაზრის კოორდინირების მექანიზმის ფუნქციონირებისათვის მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენს. ამით ეკონომიკის სტაბილური ზრდა და დასაქმების მაღალი დონე მიიღწევა. ჩვენ უკვე ვიცით, რომ ფულის მასის შესაბამისი გაფართოების გარეშე ფასების ხანგრძლივი ზრდა შეუძლებელია. ფულის მასის ზრდა, მართალია, შეიძლება იყოს თვითონ ფასების ამაღლების მიზეზი, მაგრამ ყველა შემთხვევაში ინფლაციურ პროცესებს სჭირდება ტარგეტირების შესაფერისი ინსტრუმენტი, რომლის დახმარებითაც ფულის მასის ზრდის პარალელურად მიზანმიმართულად მოხდება მისი ღოზირება და მართვა.

სტაბილურობის მიღწევის ზემოთ დასახელებული მიზნების განხორციელება მართო ფულადი პოლიტიკის ინსტრუმენტებით შეუძლებელია. ამიტომ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი შუალედური მიზნების ფორმულირებას ახდენს, მათი განხორციელება კი ერთიანი ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნების რეალიზებას უწყობს ხელს.

### **ფულის რაოდენობის პოლიტიკისა და საპროცენტო პოლიტიკის (შუალედური) მიზნები**

ფულის მიმოქცევის სიჩქარის გრძელვადიანი ცვლილების გათვალისწინება დანამატებით და გამოქვითვებით ხდება. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ფულის მასის ზრდის რეკომენდაციის განსაზღვრისას ამ პირობას მიჰყვება. იგი ფულის მასას ბრუტო მსპ-ს ზრდის ტენდენციის შესაბამისად ცვლის. ფასების სტაბილურობას ზედა ზღვართან დაკავშირებით (სამომხმარებლო ფასების ინდექსის 2%-ზე ნაკლებით ზრდა წინა წელთან შედარებით) განსაზ-

ღვრავს და ამ სიდიდეს ფულის მასის ზრდის გამოთვლაში ითვალისწინებს. მრავალწლიან გამოცდილებაზე დაყრდნობით, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი წელიწადში ფულის მიმოქცევის სინქარის 0,5%-1%-იანი კლების ტემპიდან გამოდის. გარდა ამისა, ის ხაზს უსვამს, რომ რეკომენდირებული სიდიდე მისი ფულადი პოლიტიკის შუალედური მიზანი არ უნდა იყოს. იგი ფულის მასის შექმნის ანალიზისა და განხილვის დროს უფრო მეტად არის დამხმარე საშუალება, ხოლო ფასების სტაბილურობის რისკების განსაზღვრისას კი მნიშვნელოვან ორიენტირს წარმოადგენს.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი რეკვების კონცეფციის გათვალისწინების გარეშე, M4-ს აქვეყნებს, როგორც ერთადერთ ნორმას. ეს მცდარი ინტერპრეტაციების თავიდან აცილების მიზნით ხორციელდება. მართალია, ეს სიდიდე რეკომენდირებულზე მაღალია, მაგრამ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ამ გადაჭარბებას (დაახლოებით 1%-ით) სტაბილიზაციის პოლიტიკის მხრიდან პრობლემატურად მინც არ მიიჩნევს. ეს ნიშნავს, რომ იგი ფულის მასის განსაზღვრის პოლიტიკაში M3 სიდიდეზე დღეს უკვე მკაცრად აღარ არის ორიენტირებული. თუ ფასების სტაბილურობას საფრთხე არ ემუქრება, M4-ის ზრდის შეზღუდვისათვის მას ჩარევა არ სჭირდება.

კომერციული ბანკები ცენტრალური ბანკის ფულზე თავიანთი მოთხოვნის გამო ფედერალურ ბანკზე არიან დამოკიდებული. მაგალითად, გერმანიის ფედერალურ ბანკს ფულის ბაზარზე რეფინანსირების საშუალებითაც აქვს გავლენა. ამასთან ცენტრალურ ადგილს რეფინანსირების განაკვეთების სიდიდის დადგენა (მაგალითად, სადისკონტო და სალომბარლო განაკვეთები, საპენსიო ფონდების ფასიანი ქაღალდების საპროცენტო განაკვეთები) იკავებს. ლიკვიდურობის ღონისძიებებით (მაგალითად, მინიმალური სარეზერვო ნორმები, რედისკონტის კონტინგენტები, ღია ბაზრის ოპერაციები გრძელვადიან პერიოდში უკუშესყიდვის შეთანხმებების გარეშე) ფედერალურ ბანკს სურდა, რეფინანსირების საპროცენტო განაკვეთების მიზნები დღიური ფულის (ოვერნაითის) ბაზარზე დაემკვიდრებინა. ამასთან, იგი აწესებდა (ყოველ შემთხვევაში ესწრაფვოდა) ისეთ საპროცენტო განაკვეთს, რომელსაც ის ფულის მასის შესაბამისად მიიჩნევდა. მაშასადამე, ფედერალური ბანკი, პირველ რიგში, არა ცენტრალური ბანკის ფულის რაოდენობას, არამედ ფულის ბაზარზე მის ფასს (ოვერნაითის, განაკვეთს) აყალიბებდა. ცხადია, ამას დამოუკიდებელი (შუალედური) მიზნები არ შეიძლება ვუწოდოთ. ეს საპროცენტო განაკვეთი უფრო მეტად ფულის მასის დასახული ზრდის მიღწევას (შუალედური მიზანი ფულის M4 რაოდენობა) ემსახურებოდა, რომელიც ფულის ღირებულების სტაბილურობის მიზანთან დაქვემდებარებული უნდა ყოფილიყო.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკიც უშუალოდ ცენტრალური ბანკის ფულის მასას არ მართავს. ისიც საპროცენტო განაკვეთის პოლიტიკის ინსტრუმენტებზე აკეთებს აქცენტირებას (ოვერნაითის საპროცენტო განაკვეთი). ევროვალუტის სივრცეში EONIA (Euro Overnight Index Average) ცენტრალურ ადგილს იჭერს. ის ევროს ეფექტიანი მიმოქცევისათვის საჭირო ფუ-

ლის ოვერნაითის საპროცენტო განაკვეთის საზომ ერთეულს წარმოადგენს. იგი გამოითვლება, როგორც საშუალო არითმეტიკული ევროს დეპოზიტების დღე-ღამის განაკვეთისათვის, რომლებზეც ევროს სავალუტო სივრცეში გარკვეული ინსტიტუტების ჯგუფი ინფორმაციას გვაძლევს. ოვერნაითის (დღიური ფულის) ბაზარზე ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ცდილობს, ისეთი საპროცენტო განაკვეთი დააწესოს, რომელიც ფულის მასის შექმნის მიზანს ემსახურება. საპროცენტო განაკვეთი დამოუკიდებელ შუალედურ მიზანს არც აქ წარმოადგენს, იგი უფრო მეტად არის ბერკეტი, როგორც M4-ის რეკომენდირებული სიდიდე, რომლის საფუძველზე ფასების სტაბილურობა უნდა იქნას მიღწეული.

### **მიზანთა იერარქია**

ფულადი პოლიტიკის მიზანთა იერარქიაში მთავარ მიზანს ფასების სტაბილურობა წარმოადგენს. იგი, თავის მხრივ, ფასების სტაბილურობასა (საბოლოო მიზანი) და დასაქმების მაღალ დონეს გულისხმობს. ფასების სტაბილურობა შუალედურ მიზნებს მოიცავს: კერძოდ, ფულის რაოდენობის მიზანსა და საპროცენტო პოლიტიკის მიზანს. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ფულის რაოდენობის პოლიტიკის მიზანს ახორციელებს:

- ა) ღია ბაზრის ოპერაციებით (ვალიანი ტრანსაქციები და სხვა) და
- ბ) მდგრადი ფულადი სახსრებით.

საპროცენტო პოლიტიკის მიზნებს ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ახორციელებს: ა) ღია ბაზრის ოპერაციებისათვის საპროცენტო განაკვეთების დაწესებით და ბ) მდგრადი ფულადი სახსრებისათვის საპროცენტო განაკვეთების დადგენით.

### **მიზანთა კონფლიქტები**

ფულად პოლიტიკასა და ერთიან ეკონომიკურ პოლიტიკას შორის მჭიდრო კავშირი კონფლიქტების გარეშე არ არსებობს. მიზანთა კონფლიქტები ძირითადად საფინანსო და საბიუჯეტო პოლიტიკით (განსაკუთრებით ვალის პოლიტიკით) ჩნდება. მაგალითად, დაბალი საპროცენტო განაკვეთები სახელმწიფო ბიუჯეტის განტვირთვას უწყობს ხელს, მაგრამ კონკრეტული სიტუაციით განპირობებულ ფულად პოლიტიკასთან შეიძლება წინააღმდეგობაში იყოს. წარსულში გერმანიის ფედერალური ბანკი ფედერაციას ყოველთვის მოუწოდებდა, საფინანსო პოლიტიკაში უფრო სწორი კონსოლიდაციის კურსი გაეტარებინა. ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკზე ფულადი პოლიტიკის კომპეტენციის გადატანით ეს წინააღმდეგობა არ განელეებულა.

ერთიანი ვალუტის – ევროს შემოღება ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში კონფლიქტების გარეშე არ მომხდარა. ეს მოსამზადებელ პერიოდში ეხებოდა შესაბამისობის კრიტერიუმების შესრულებას და ერთიანი ვალუტის შემოღების შემდეგაც ძალაში დარჩა. ევრო მხოლოდ მაშინ იქნება სტაბილური ვალუტა, თუ უწყვეტ, ერთიან ფასების სტაბილურობაზე მიმართულ ფულად პოლიტიკას გაატარებენ (რაც, ფაქტობრივად, მიღწეულია).

რეგიონული დიფერენცირება ერთიან სავალუტო სივრცეში შესაძლებელი არ არის. გაძლიერებული კონფლიქტები მაშინ წარმოიშობა, თუ წევრი ქვეყნების ინფლაციის განაკვეთები საფინანსო და სატარიფო პოლიტიკის გადაწყვეტილებების შედეგად ისევ სხვადასხვაგვარი იქნება. სტაბილურობაზე ორიენტირებული ფულადი პოლიტიკის შედეგად, პირველ რიგში, იმ ქვეყნებში, სადაც ფასების ზრდა ტრადიციულად მაღალი იყო, განსხვავებები საკმაოდ შემცირდა. თუმცა ჯერ კიდევ არსებობს ფარული შიში, რომ ზოგიერთ ამ ქვეყანაში საბიუჯეტო დისციპლინას ევროს შემოღების შემდეგ ისევ დაარღვევენ. ეს კი შესაბამისი ღონისძიებებით უნდა აღმოიფხვრას.

ევროკავშირის ქვეყნების მთავრობებს „სტაბილურობის პაკტი“ (ხელშეკრულება) ავალდებულებს, ევროს შემოღების შედეგად დისციპლინირებული საფინანსო პოლიტიკა გაატარონ. ეს, პირველ რიგში, ახალი ვალების აღების შემთხვევაში ზედა ზღვრის შენარჩუნებას ეხება. გრძელვადიანი პერიოდისათვის დაბალანსებული ან პროფიციტური ბიუჯეტია სასურველი. იგი გვარწმუნებს, რომ მკაცრი საბიუჯეტო დისციპლინა სტაბილური ევროსათვის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. წევრი სახელმწიფოს მიერ კრედიტის აღების შემცირებით ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი დიდი რაოდენობით ფულის გაცემის აუცილებლობის წინაშე არ დადგება, რაც მას არასასურველი ინფლაციის საშიშროებას ააცილებს. გრძელვადიან პერიოდში სოლიდური სახელმწიფო ფინანსები (მდგრადობის პრინციპი) დიდი რაოდენობის საპროცენტო გადასახდელების ტვირთს დაბლა სწევს და ამით ამჟამად ძალზე შეზღუდული ზრდის პოლიტიკის მოქმედების არეალს ისევ აფართოვებს. ამიტომ „სტაბილურობის პაკტი-ს“ მოქმედების საფუძველზე მონაწილე ქვეყნებმა სტაბილურობის წლიური პროგრამა ევროკომისიაში და ევროსაბჭოში უნდა წარადგინონ. ევროკომისია, თავის მხრივ, როგორც კი დაგეგმილი ან ფაქტიური დეფიციტი რეკომენდირებულ 3%-იან სიდიდეს გადაჭარბებს (დეფიციტის კრიტერიუმები), ამის შესახებ ინფორმაციას წარადგენს. თუ რომელიმე ქვეყანა ამ მოთხოვნას არ შეასრულებს, მაშინ შეიძლება სანქციები დაწესდეს. უმაღლეს სიდიდედ გათვალისწინებულია ევროკავშირის ცენტრობანკში ქვეყნის ბრუტო მსპ-ს 0,2%-ის ტოლი თანხის უპროცენტო ჯარიმის შეტანა. ჯარიმა დეფიციტის ყოველ პროცენტზე ბრუტო მსპ-ს 0,1 %-დან ბრუტო მსპ-ს 0,5%-იან უმაღლეს ზღვრამდე იზრდება. ქვეყანას დეფიციტის აღმოსაფხვრელად ორი წელი აქვს. ამის შემდეგ სახელმწიფო შენატანის ფულადი ჯარიმით შეცვლა ხდება. რეკომენდირებული სიდიდის გადაჭარბება დასაშვებია და არ ისჯება მხოლოდ გარკვეული პირობების არსებობის შემთხვევაში. მაგალითად, დეფიციტის დროებით გადაჭარბების ან საგანგებო მდგომარეობის შედეგად წარმოქმნილი მაღალი დავალიანების დროს (მაგალითად, ბუნებრივი კატასტროფები) ჭარბი დეფიციტის არსებობას დარღვევად არ განიხილავენ. სხვა გამონაკლისია ბრუტო მსპ-ს 2%-ზე მეტად შემცირება. სამაგიეროდ 0,75%-სა და 2%-ს შორის შემცირება მხოლოდ მაშინ ითვლება გამონაკლის შემთხვევად, თუ ახალი მაღალი დავალიანების საჭიროება დამაჯერებლად იქნება დასაბუთებული.

„სტაბილურობის პაქტის“ უპირატესობა უეჭველად იმაში მდგომარეობს, რომ მის საფუძველზე სახელმწიფო საფინანსო პოლიტიკის ზენაციონალური და სანქციებით აღჭურვილი კონტროლი ხორციელდება. მაგრამ ასეთი ქმედითუნარიანობა სადავოა. ხშირად ევროკავშირის „უფრო ღარიბ“ ქვეყნებში ბიუჯეტის დეფიციტი დაწესებული სანქციებით კიდევ უფრო მძაფრდება.

## ფულადი პოლიტიკის გამტარებლები

1998 წლის ბოლომდე ფულადი პოლიტიკის გამტარებლები ევროკავშირში ნაციონალური ბანკები იყო. მათი უპირატესი ამოცანა ფასების სტაბილურობის უზრუნველყოფაში მდგომარეობდა. გარდა ამისა, ისინი ვალდებულნი იყვნენ, ევროკავშირის ეკონომიკური პოლიტიკისათვის მხარი დაეჭირათ. ევროს შემოღების შემდეგ (1999 წლიდან) წევრი ქვეყნების ცენტრალური ბანკების კომპლექსი, რომლებიც სავალუტო კავშირში იღებდნენ მონაწილეობას, შეიზღუდა. ერთიან ფულად პოლიტიკაზე პასუხისმგებლობა სავალუტო კავშირის ჩამოყალიბებით ევროკავშირმა აიღო.

## ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემა და ევროსისტემა

**ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემა** ევროკავშირის ცენტრალური ბანკისა და წევრი ქვეყნების ნაციონალური ცენტრალური ბანკებისაგან შედგება. ამასთან ერთად იმ წევრი ქვეყნების ნაციონალური ცენტრალური ბანკები, რომლებმაც ევრო შემოიღეს, ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკთან ერთად **ევროსისტემას** შეადგენენ. ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემის ძირითადი ამოცანები ევროგაერთიანების ხელშეკრულების 105-ე მუხლის მიხედვით მდგომარეობს შემდეგში:

- დაადგინოს ევროკავშირის ფულადი პოლიტიკა და განახორციელოს იგი;
- აწარმოოს სავალუტო საქმიანობა;
- იქონიოს და განკარგოს წევრი ქვეყნების სავალუტო რეზერვები;
- ხელი შეუწყოს საგადასახადო სისტემების უნაკლო ფუნქციონირებას.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი, რომელიც საერთაშორისო სამართლის მიხედვით არის სამართლის სუბიექტი, ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემის „მამოძრავებელ ძალას“ წარმოადგენს. იგი ქმნის იმის გარანტიას, რომ ორივე სისტემის რიგი ამოცანები (ანუ თვითონ მისი და ნაციონალური ცენტრალური ბანკების) შესრულდება. გადაწყვეტილების მიღება ევროსისტემასა და ცენტრალური ბანკების ევროპულ სისტემაში ცენტრალიზებულად ხდება. ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკში მიიღება გადაწყვეტილება იმის შესახებ, თუ ზემოთ დასახელებული ამოცანები (ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემის წესდების დეცენტრალიზაციის პრინციპის შესაბამისად) რა გზით უნდა განხორციელდეს.

ეკონომიკური და სავალუტო კავშირის მესამე საფეხურზე ერთიანი საგადასახადო საშუალების ემისიასთან ერთად ერთიანი სავალუტო პოლიტიკა ხორციელდება. იგი მოიცავს ნაციონალური ცენტრალური ბანკების სავალუ-

ტო რეზერვების ერთი ნაწილის გადატანას ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკში, სავალუტო რეზერვების განკარგვასა და ცენტრალური ბანკის მიერ სავალუტო ბაზარზე ჩარევის ორგანიზებას. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ევროს სავალუტო სივრცისა და სავალუტო პოლიტიკის სფეროში ევროკავშირის დანარჩენ წევრ ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის საქმეში არის პასუხისმგებელი.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საკანონმდებლო ორგანოს (ევროგაერთიანების ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მიხედვით) წარმოადგენს: ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭო, დირექტორატი და გაფართოებული საბჭო. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭო არის ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემის მთავარი საკანონმდებლო ორგანო. მასში დირექტორატის ყველა წევრის გარდა, ევროსისტემაში შემავალი წევრი ქვეყნების ცენტრალური ბანკების დირექტორატები შედის. საბჭო ადგენს ევროსისტემის ფულადი პოლიტიკის კურსს და მისი განხორციელებისათვის საჭირო გადაწყვეტილებებს (ძირითადი ამოცანები) იღებს. დირექტორატი, რომელიც ჩვეულებრივ კვირაში ერთხელ იკრიბება ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის პრეზიდენტსა და ვიცე-პრეზიდენტთან ერთად, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭოს ძირითადი მიმართულებებისა და გადაწყვეტილებების შესაბამისად ერთიანი ფულადი პოლიტიკის გატარების საქმეში არის პასუხისმგებელი. დირექტორატი ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკებს საჭირო მითითებებს აძლევს და საქმეების წარმართვას (მაგალითად, ღია საბაზრო საზოგადოებების დეცენტრალიზებულ საქმეთა მართვას) ახორციელებს. დირექტორატი დამატებით ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭოს სხდომებს ამზადებს, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიმდინარე საქმეები მიჰყავს და ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ დაკისრებულ გარკვეულ უფლებებს ახორციელებს. გაფართოებული საბჭო შენარჩუნებული იქნება, ვიდრე ევროკავშირის წევრი ყველა ქვეყანა ევროსისტემაში არ შევა. იგი ევროკავშირის ცენტრალური ბანკისა და ევროპული სისტემის ყველა ცენტრალური ბანკის პრეზიდენტებისა და ვიცეპრეზიდენტებისაგან შედგება. მის ამოცანას ძირითადად ევროკავშირის იმ ქვეყნებთან, რომლებიც ჯერ არ იღებენ მონაწილეობას ევროსისტემაში, ფულისა და სავალუტო პოლიტიკის კოორდინირება და ასევე გაცვლის კურსის მექანიზმის ფუნქციონირება შეადგენს. საკუთარი გადაწყვეტილებების საფუძველზე ევროკავშირში შესული ქვეყნების მიერ შესვლის ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის შემდეგ გაფართოებულ საბჭოს სხდომებზე მათი ცენტრალური ბანკების პრეზიდენტებს იწვევენ, როგორც დამკვირვებლებს.

ფასების სტაბილურობა ევროსისტემაში (ცენტრალური ბანკის ფულადი პოლიტიკის უპირატესი მიზანი) უშუალოდ ფულადი პოლიტიკით არ რეგულირდება. ამიტომ უნდა დავსვათ კითხვა: ამ მიზნის მიღწევა ფულადი პოლიტიკის რა სტრატეგიით (ცენტრალური ბანკის მოქმედების წესი, მის მიერ ეკონომიკური პოლიტიკის საბოლოო მიზნის მიღწევისათვის) არის უფრო

შესაძლებელი? ცენტრალურმა ბანკმა ფულადი პოლიტიკის გადაწყვეტილებების გამტარებლებს ინფორმაციის მოპოვება და ანალიზი უნდა გაუადვილოს. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ფულადი პოლიტიკის სტრატეგია სამი ელემენტისაგან შედგება: ფასების სტაბილურობის რაოდენობრივი განსაზღვრა, ფულის M4 მასის შექმნის შესახებ გამოქვეყნებული ინფორმაციის არსი და მონაცემთა ფართო ბაზაზე დაფუძნებული ფასების სტაბილურობის რისკის განხილვა.

ბოლო ორ ელემენტს ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ფულადი პოლიტიკის სტრატეგიის ორ სვეტსაც უწოდებდნენ. პირველი სვეტი ფულის მასას განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს. გარდა M4-ისა, იგი ფულის მასის და საკრედიტო აგრეგატების ზრდის ბაზაზე ფასების ზრდის განსაზღვრის ან პროექციის მთელ რიგ მოდელებს გულისხმობს. მეორე სვეტი კი, პირიქით, სხვა ეკონომიკური და საფინანსო ცვლადების ფართო სპექტრს ანალიზებს და სხვადასხვა მოდელებს მოიცავს. ეს მოდელები ხარჯების ზემოქმედებას, მოთხოვნისა და მიწოდების ცვლილებებს სასაქონლო და შრომის ბაზრებზე და ფასების მდგომარეობას განსაზღვრავენ. ორსვეტიანმა პირობამ გაცხოველებული დისკუსია გამოიწვია, რომელიც დღემდე გრძელდება. ორი სვეტი დიდი მოცულობის მქონე ეკონომიკაში მონაცემების მომზადების, განალიზებისა და გადამოწმებისათვის ჩარჩოს წარმოადგენს. ამ ჩარჩოს საფუძველზე ფასების სტაბილურობის უზრუნველყოფისათვის ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭო თავის გადაწყვეტილებებს იღებდა. დღეს ორ სვეტთან დაკავშირებული აქტივობა ნაკლებადაა აქტუალური.

ფულის მასის განსაკუთრებული როლით იქმნება აზრი, რომ ხანგრძლივი დაკვირვებით ინფლაცია მონეტარულ ფენომენს წარმოადგენს. ამ მოსაზრებიდან გამომდინარე, უნდა გავიგოთ ასევე ფულის მასის M4-ის ღირებულების სიდიდის შესახებ ინფორმაცია (თუმცა არა როგორც მონეტარული შუალედური მიზნის). იგი უფრო მეტად ფულის მასის ანალიზისა და ასევე ფასების სტაბილურობის რისკის განხილვის დამხმარე საშუალებას (რაოდენობრივ სიდიდეს) წარმოადგენს. მაგრამ ანალიზი არავითარ შემთხვევაში M4-ის განხილვით არ შემოიფარგლება. ინფლაციის მოსალოდნელი რისკების გამოსაცნობად სხვა მონეტარულ ასპექტებსაც (პირველ რიგში, საკრედიტო აგრეგატებს) იკვლევენ.

მონეტარული მონაცემები დროის მოკლე მონაკვეთებში დიდი სიზუსტით შეიძლება განისაზღვროს (პირველი სვეტის პირობის მიხედვით). ამ მოსაზრების მოწინააღმდეგენი ასახელებენ იმას, რომ მთელ ეკონომიკაში ფულზე არასტაბილური მოთხოვნის დროს ფულის მასასა და ფასებს შორის კავშირი სუსტდება. ამით ფულის მასა, როგორც ინდიკატორი, ფასების სტაბილურობის უზრუნველყოფის რისკებთან მიმართებით, თავის ფუნქციას კარგავს. მაშინ, როდესაც პირველი სვეტი ეფუძნება ინფლაციის მოდელებს, რომლებიც ფულის მასას (მონეტარული ინდიკატორები) ფასების ზრდის დროს დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს, მეორე სვეტი ეფუძნება ისეთ მოდელებს, რომლებიც



რეალურ ეკონომიკურ ცვლილებებს (არამონეტარული ინდიკატორები) ცენტრალურ ადგილს უთმობს.

ანალიზის დროს საქმე ეხება: წარმოების, მოთხოვნის და შრომის ბაზრის პირობების ცვლილების რეგულარულ გადამოწმებას, ფასებისა და ხარჯების მთელი რიგი ინდიკატორების შექმნას, გაცვლის კურსსა და საგადამხდელო ბალანსს. დამატებით თვალყურს ადევნებენ საფინანსო ბაზრის ინდიკატორების შექმნას, რადგან მათ შემოსავლებსა და ქონებაზე ზემოქმედების ეფექტით შეუძლიათ ფასების ცვლილებაზე გავლენა მოახდინონ. ევროსისტემის ფულადი პოლიტიკის სტრატეგია ფულის მასის მართვასა და ინფლაციის პირდაპირი შეზღუდვის მიზანს (inflation targeting) შორის შერეულ ფორმას ირჩევს.

ორსვეტიანი პირობების კრიტიკის საფუძველზე დადგენილია, რომ დღემდე ინფლაციის პროცესის საყოველთაოდ აღიარებული ახსნა არ არსებობს. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი თავის სტრატეგიაში მონეტარული და არამონეტარული ინდიკატორების გაანალიზებით ერთმანეთის მიმართ კონკურენციაში მყოფ ინფლაციის ორივე მოდელს აკავშირებს. რადგან ისინი განსხვავებულ ინფორმაციას გვაწვდიან ფასების სტაბილურობის დარღვევის საშიშროებაზე, ევროკავშირის ცენტრალურმა ბანკმა ისინი კარგად უნდა შეაფასოს და გაანალიზოს. საპროცენტო განაკვეთების ცვლილების მიმართ მიღებული გადაწყვეტილებები საბოლოოდ ფულად და საფინანსო ბაზრებზე განიხილება.

ევროსისტემაში ქმედითუნარიანი ფულადი პოლიტიკის წინაპირობას ნაციონალური ფულის ბაზრების ერთიან ფულის ბაზრად გარდაქმნა წარმოადგენდა. მხოლოდ ასე იყო შესაძლებელი ევროსათვის ერთიანი საპროცენტო სტრუქტურის, როგორც ევროკავშირის ფულის ბაზრის შერწყმის ინსტიტუციური წინაპირობის ჩამოყალიბება. უნდა შექმნილიყო ევროპული ბაზრის ადეკვატური საგადამხდელო სისტემა: ე. წ. TARGET-ის სისტემა (ტრანსევროკავშირის ავტომატიზებული ზუსტი დროის – ბრუტო-ექსპრეს-გზავნილებათა სისტემა). იგულისხმება პროცესთა სისტემა, რომლის დროსაც ყოველი ტრანსაქცია ზუსტ დროში ანუ თანმიმდევრულად გადამუშავდება და დაბალანსდება. იგი ერთიანი წესის საშუალებით მთელ ევროკავშირში სხვადასხვა სისტემას შორის არსებულ საზღვრებს გადაცილებულ გადარიცხვებს შესაძლებელს ხდის. იგი წარმოიშვა უკვე არსებული ელემენტების საფუძველზე და მიზნად ისახავდა ჰარმონიზაციის მინიმალური საზომის დამყარებას. მხოლოდ ასე იყო შესაძლებელი შერწყმის დასაწყისშივე ფუნქციონირების უზრუნველყოფა.

TARGET-ის სისტემა საკრედიტო ინსტიტუტებს საშუალებას აძლევს, ევროში ქვეყნის საზღვრებს გაცლებული გადახდა ისევე უნაკლოდ მოახდინონ, როგორც გადასახდელები ქვეყნის შიგნით. მან ხელი უნდა შეუწყოს, რომ გადასახდელები მთელ ევროსისტემაში ხელსაყრელი ხარჯებით, საიმედოობის მაღალი სტანდარტით და გადამუშავების მოკლე დროში მოხდეს. ევროსისტემაში მზარდი საფინანსო ინტეგრაციით სისტემის გაუმჯობესების საჭიროე-

ბა აშკარა გახდა. 2002 წლის ოქტომბერში ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭომ მემკვიდრე სისტემის შესახებ (TARGET-2) სტრატეგიული გადაწყვეტილება მიიღო. შემდგომი განვითარება მიზნად ისახავს ფართო, ჰარმონიზებული მოქმედების სპექტრს, რომელიც მორგებულია მომხმარებელთა მოთხოვნებიზე და უფრო მაღალი სტანდარტების დანერგვას უწყობს ხელს. ამის გარდა, მან განვითარების შორეულ პერსპექტივას (ევროკავშირისა და ევროსისტემის გაფართოების ჩათვლით) მხარი სწრაფად აუბა. საკრედიტო ინსტიტუტებთან ანგარიშების წარმოებასა და საქმეების წარმართვაზე კომპეტენცია ისევ ცენტრალურ ბანკებს ეკუთვნის.

TARGET-2-ის პარალელურად ჩამოყალიბდა სისტემა, რომელიც ფასიანი ქაღალდებისა და სხვა საფინანსო ღირებულებათა შენახვასა და გადატანას შესაძლებელს ხდის (ფასიანი ქაღალდების მიმოქცევის სისტემა). დაცვის დამატებითი სისტემა (Securities Settlement System-SSS) უზრუნველყოფს ფულადი პოლიტიკის ოპერაციების დროს ოპერაციული პროცესის მინიმალური პირობების შესრულებას და ხელს უწყობს ფულის ბაზრების შერწყმას. მიზანმიმართული ფულადი პოლიტიკის მნიშვნელოვან წინაპირობას ფულადი პოლიტიკის გადაწყვეტილებების გამტარებელთა დამოუკიდებლობა წარმოადგენს. მხოლოდ ავტონომიურ ცენტრალურ ბანკს შეუძლია ჩარევების გარეშე (ანუ საარჩევნო ვადებით განპირობებული ინტერესებისაგან დამოუკიდებლად) თანმიმდევრული, ფასების სტაბილურობის მიზანზე ორიენტირებული ფულადი პოლიტიკა წარმართოს. ეს სავალუტო კავშირის დაწყებამდე ყველა წევრ ქვეყანაში ნაციონალური ცენტრალური ბანკების დამოუკიდებლობისათვის სამართლებრივი საფუძვლების შექმნას ნიშნავდა. ასეთი დამოუკიდებლობის გარეშე, რომელმაც უნდა შეასრულოს გარკვეული ინსტიტუციური, საკადრო, ფუნქციური და საფინანსო სახის მოთხოვნები, სავალუტო კავშირში შესვლა შეუძლებელია. ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა ნიშნავს, რომ არც მთავრობებს და არც პარლამენტებს არ აქვთ უფლება:

- ცენტრალურ ბანკებს გადაწყვეტილებათა მიღების, გაუქმების, შეჩერების ან გადაწვევის შესახებ მითითებები მისცეს;
- სამართლებრივ საფუძველზე გადაწყვეტილებები გადასინჯონ;
- ნაციონალური ცენტრალური ბანკის აღმასრულებელ ორგანოებში ხმის უფლებით იყვნენ წარმოდგენილი ან ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკს გადაწყვეტილებების მიღებამდე კონსულტაცია გაუწიონ.

ნაციონალური ცენტრალური ბანკის პრეზიდენტებისა და ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის დირექტორატის წევრებისათვის ხუთწლიანმა საარჩევნო ვადამ მათი პირადი დამოუკიდებლობის გარანტია უნდა უზრუნველყოს. ფუნქციური დამოუკიდებლობის ფარგლებში უპირატესი მიზანია ფასების სტაბილურობის შენარჩუნება. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ფულადი პოლიტიკის ინსტრუმენტებს თვითონ ირჩევს. ცენტრალური ბანკები საფინანსო დამოუკიდებლობას იღებენ ისეთი გარემოს შექმნით, რომელსაც თავიანთი ამოცანების შესრულებისათვის საჭირო სახსრებით თვითონვე უზ-

რუნველყოფენ. მომავალში ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის სტატუსი შეძლებისდაგვარად შეიცვლება. ევროკავშირის კონსტიტუციის მე-14 მუხლი ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობას ეხება. ამ მუხლის მიხედვით, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი სხვა ორგანიზაციათა (მაგალითად, საანგარიშო პალატა, ევროკავშირის ტრიბუნალი) მსგავსი ორგანო გახდება, რომელიც ევროკავშირის სხვა ინსტიტუტებთან თანამშრომლობს. დამოუკიდებელი ფულადი პოლიტიკისათვის საშიშროება პოტენციურად გაცვლის კურსის პოლიტიკიდან გამომდინარეობს. ფასების სტაბილურობის მიზნთან სავალუტო კურსების სტაბილურობას შორის წინააღმდეგობა თავიდან რომ იქნას აცილებული, მასტრიხტის ხელშეკრულებით ევროკავშირის მინისტრთა საბჭოს შეუძლია სავალუტო კურსის პოლიტიკის ზოგადი ორიენტირები განსაზღვროს. ეს ორიენტირები ძირითადად ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნების ვალუტასთან მიმართებით შემუშავდება. რაც შეეხება ფასების სტაბილურობას, ამ მიზნის ეჭვქვეშ დაყენების უფლება არავის არ აქვს.

ევროსისტემის ნაციონალური ცენტრალური ბანკები საკუთარი კაპიტალით ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის კაპიტალის 81%-იან წილს ფლობენ. გერმანიის ფედერალურმა ბანკმა თავისი აქტივების ერთი ნაწილი ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკში გადაიტანა.

### **ნაციონალური ცენტრალური ბანკების როლი**

ევროსისტემაში ერთიანი ფულადი პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ (უფრო ზუსტად ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭოს მიერ) ხდება. ამ პოლიტიკის წარმართვა (ოპერატიული საქმიანობა) კი ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკებს ეკისრება. ისინი შემდგომშიც დამოუკიდებელ ინსტიტუტებად რჩებიან და გარკვეული ამოცანები (რომლებიც ერთიან ფულად პოლიტიკას არ ეწინააღმდეგება) საკუთარი პასუხისმგებლობით შეუძლიათ შეასრულონ.

ნაციონალური ცენტრალური ბანკებისათვის არსებობს საქმიანობის შემდეგი სფეროები:

1. ნაციონალური ცენტრალური ბანკები თავიანთი პრეზიდენტების მეშვეობით ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭოს შესაბამისად მოქმედებენ;
2. ისინი პასუხისმგებელნი არიან ერთიანი ფულის, სავალუტო და საგადაამხდლო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განხორციელებაზე. მათი მნიშვნელობა, მაგალითად, საგადაამხდლო საქმის განმტკიცებაში, არ იკლებს. ბევრი ტრანსაქცია ღია ბაზრის პოლიტიკის ფარგლებში დეცენტრალიზებულად შესაბამისი ნაციონალური ცენტრალური ბანკებით ტარდება. მინიმალური სარეზერვო ნორმის პოლიტიკის გატარების დროსაც იგივე ხდება;
3. ნაციონალური ცენტრალური ბანკები საზოგადოების ინფორმირების საქმეში ღიდ პასუხისმგებლობას იღებენ. ქვეყნების ნაციონალური ცენტრალური ბანკების დამოუკიდებლობა ეკონომიკური პოლიტიკის სხვა

სუბიექტებისაგან არის იმის მნიშვნელოვანი წინაპირობა, რომ ნაციონალური ცენტრალური ბანკები თავიანთ ამოცანას ერთიანი ფულადი პოლიტიკის ფარგლებში შეასრულებენ.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭოში წარმოდგენილმა ყველა ნაციონალურმა ცენტრალურმა ბანკმა ევროკავშირის ხელშეკრულების 109-ე მუხლის შესაბამისად ინსტიტუციური, საკადრო, ფუნქციური და საფინანსო დამოუკიდებლობის კრიტერიუმები უნდა შეასრულოს. გერმანიის ფედერალური ბანკი ფედერალური ბანკის კანონის მე-3 პარაგრაფის მიხედვით ევროსისტემის შემადგენელი ნაწილია. ამით მისი პოზიცია და ამოცანები შეიცვალა. ფედერალური ბანკის პრეზიდენტი, როგორც ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭოს დამოუკიდებელი წევრი, ერთიანი ფულადი პოლიტიკის გადაწყვეტილებებში იღებს მონაწილეობას. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ძირითადი მიმართულებებისა და მითითებების ფარგლებში გერმანიაში ფედერალური ბანკი ფულად პოლიტიკას ატარებს. იგი გასცემს ბანკნოტებს და საკრედიტო ინსტიტუტებს ცენტრალური ბანკის ფულით ამარაგებს. მისი სხვა ამოცანები საბანკო მეთვალყურეობაში, უნაღდო ანგარიშსწორების, საგადასახდელი ბრუნვის უზრუნველყოფასა და ნაციონალური სავალუტო რეზერვების განკარგვაში მდგომარეობს. რაც შეეხება სავალუტო უსაფრთხოების ამოცანას იგი ევროსისტემას დაეკისრა.

### **სხვა ინსტიტუტები**

ეკონომიკური და საფინანსო კომიტეტი, როგორც სათათბირო კოლეგია, ევროკავშირის ხელშეკრულების 114-ე მუხლის მიხედვით არის შემოღებული. ეკონომიკურ და საფინანსო კომიტეტში ყველა წევრი ქვეყანა, ევროკავშირის კომისია და ასევე ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი, მაქსიმუმ ორ-ორ წევრს აგზავნის.

### **ბანკების მეთვალყურეობა**

ბანკების მეთვალყურეობა, რომელთა საყოველთაო ამოცანა საკრედიტო ინსტიტუტებისა და საფინანსო სისტემების სტაბილურობის ხელშეწყობაში მდგომარეობს, ნაციონალური მოხელეების მიერ ხორციელდება. ევროს შემოღებამ ფულისა და საფინანსო ბაზრების „ევროპიზაცია“ გამოიწვია, მაგრამ სამეთვალყურეო სტრუქტურები ამ ვითარებას ჯერ კიდევ ბოლომდე ვერ მიესადაგა. საკრედიტო სამეთვალყურეო სამსახური, საკრედიტო სისტემის მრავალგზის განახლებული კანონის მიხედვით, ფინანსთა სამინისტროს საქმიანობის სფეროში დამოუკიდებელ ფედერალურ სამსახურს წარმოადგენს. ამასთან არსებითია სამი მიზანი:

1. წესრიგის უზრუნველყოფა საბანკო სექტორში;
2. ფუნქციონირების უნარის მქონე საკრედიტო სისტემის უზრუნველყოფა;
3. ბანკის კრედიტორთა დაცვა დანაკარგებისაგან.

საფინანსო მეთვალყურეობის სამსახურის კანონის ძალაში შესვლით საკრედიტო სისტემის, სადაზღვევო დაწესებულებებისა და ფასიანი ქაღალდებით ვაჭრობის ფედერალური სამსახურები თავიანთი შესაბამისი საქმიანობის სფეროებით საფინანსო მეთვალყურეობის სამსახურის ფედერალურ დაწესებულებაში (BAF in) შევიდა. BAF in-მა და ფედერალურმა ბანკმა დამატებითი შეთანხმებისა და კონკურენციის კანონით გათვალისწინებული ამოცანები დააკონკრეტეს. ამის მიხედვით, ბანკების ოპერატიული მეთვალყურეობის დიდ ნაწილს ფედერალური ბანკი თავის თავზე იღებს. მას, პირველ რიგში, საკრედიტო ინსტიტუტების მიერ მოწოდებული ლოკუმენტაციის, წლიური დადგენილებებისა და შემოწმებების შესახებ ინფორმაციის შეფასება და ასევე ბანკების საქმიანობის რეგულარული შემოწმება ეკისრება. იგი, ამის გარდა, საკრედიტო ინსტიტუტებთან სამეთვალყურეო საუბრებს აწარმოებს. BAF in-ი კი, პირიქით, ყველა დიდ ღონისძიებებზე (მაგალითად, საკრედიტო ინსტიტუტების განსწავლვას დახურვა) სრულ პასუხისმგებლობას იღებს. ამასთან, BAF in-ს განკარგულებებით საბჭოს საქმიანობისა და საფინანსო მომსახურების ღონისძიებათა გასატარებლად და რისკების შესაზღუდავად წესების დადგენა შეუძლია.

ევროსისტემის ფარგლებში ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ბანკების მეთვალყურეობის სფეროში აქამდე ევროკავშირის მინისტრთა საბჭოს, ევროკავშირის კომისიის და ასევე წევრი ქვეყნების შესაბამის ორგანოებთან მიმართებით ძირითადად მრჩევლის ფუნქციებს იღებს. იგი ხელს უწყობს და მხარს უჭერს შესაბამისად კომპეტენტურ ნაციონალურ ორგანოებს შორის თანამშრომლობას. ეს ფუნქცია ევროკავშირის ხელშეკრულებაშია (მუხლი 105) მოცემული: „ევროკავშირის სისტემის ცენტრალური ბანკი ხელს უწყობს შესაბამისი ორგანოების მიერ საკრედიტო ინსტიტუტებზე და საფინანსო სისტემის სტაბილურობაზე მეთვალყურეობის სფეროში გატარებული ღონისძიებების უნაკლო შესრულებას“. ამასთან, კავშირში უნდა მოვიხსენიოთ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ბანკებზე მეთვალყურეობის კომიტეტი, რომელიც წევრი ქვეყნების ბანკებზე სამეთვალყურეო ორგანოების მაღალი რანგის წარმომადგენლებისაგან, ასევე, ნაციონალური ცენტრალური ბანკების და ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის წარმომადგენლებისაგან შედგება. ამ ამოცანებთან ერთად ევროკავშირის მინისტრთა საბჭო ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს ერთხმად მიღებული გადაწყვეტილებებით, საბანკო სისტემაზე მეთვალყურეობის მხრივ, სამომავლო ამოცანების განხორციელებას აკისრებს.

## ფულადი პოლიტიკის ინსტრუმენტები

ევროსისტემას ევროკავშირის ხელშეკრულების 105-ე მუხლის მიხედვით, ფასების სტაბილურობის უზრუნველყოფა ეკისრება. თავისი ამოცანების მისაღწევად მის განკარგულებაშია ღია ბაზრის პოლიტიკის ინსტრუმენტები, მათ შორის, მონეტარული პოლიტიკის ინსტრუმენტები.

ევროსისტემაში მონაწილე ყველა ქვეყნისათვის, არსებულ წესებთან ერთად, გარკვეულ პირობებში დამატებით შეიძლება აგრეთვე ნაციონალური

ინსტრუმენტების გამოყენება. მაგალითად, შესაძლებელია, რომ გერმანიის ფედერალური ბანკის საკრედიტო ინსტიტუტებმა რეფინანსირების უნარის მქონე გარანტიად, მაღალი ლიკვიდურობის მქონე ფასიან ქაღალდებთან ერთად, თამასუქიც აღიარონ (სადისკონტო პოლიტიკის ელემენტი), თუ ის ევროსისტემის ხარისხის სტანდარტს შეესაბამება.

### **ზოგადი რეგულირებები**

პირველ რიგში, უნდა განისაზღვროს მონაწილეთა ჯგუფი, რომელიც ევროსისტემის ფულადი პოლიტიკის გატარებას (დაშვების კრიტერიუმები) უზრუნველყოფს. არანაკლებ მნიშვნელოვანია, მონაწილეობისათვის რა გარანტიები უნდა იქნას მოთხოვნილი.

### **დაშვების კრიტერიუმები**

ევროსისტემაში ფულადი პოლიტიკის განხორციელებაში მონაწილეობის საშუალება საქმიანი პარტნიორების სულ უფრო დიდ ჯგუფს ეძლევა. მონაწილეთა ჯგუფი, განსაკუთრებით სამეთვალყურეო, სამართლებრივი სახის და რაციონალური ქმედების გარკვეულ კრიტერიუმებს უნდა პასუხობდეს. საქმე უნდა ეხებოდეს საფინანსო და სოლიდურ საკრედიტო ინსტიტუტებს. ისინი ევროკავშირის დონეზე ნაციონალური ორგანოების მიერ ჰარმონიზებული ზედამხედველობის ერთ-ერთ ფორმას მაინც უნდა ექვემდებარებოდნენ. სოლიდური საკრედიტო ინსტიტუტები, რომლებიც არაჰარმონიზებული სტანდარტებით ნაციონალურ ზედამხედველობას ექვემდებარებიან (მაგალითად, ევროსავალუტო სივრცეში მყოფი საკრედიტო ინსტიტუტების ფილიალები – ადგილმდებარეობით ევროკავშირის გარეთ) ასევე შეიძლება იქნას დაშვებული. ევროკავშირის სისტემის ცენტრალური ბანკის წესდების მიხედვით, ფულადი პოლიტიკის გასატარებლად დაიშვება მხოლოდ ისეთი ინსტიტუტები, რომლებიც მინიმალურ სარეზერვო მოთხოვნებს ასრულებენ.

დაშვების ამ საყოველთაო კრიტერიუმებთან ერთად ფულადი პოლიტიკის ცალკეული ოპერაციების შესრულების დროს განსხვავებული წესები მოქმედებს. ყველა ინსტიტუტს, რომელიც ზემოთ დასახელებულ კრიტერიუმებს აკმაყოფილებს, შეუძლია გამოიყენოს მდგრადი ფულადი სახსრები და ღია საბაზრო საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება (მთავარი რეფინანსირების ოპერაციები და გრძელვადიანი რეფინანსირების ოპერაციები). ამ ოპერაციებში მონაწილეობა მხოლოდ კომპეტენტური ნაციონალური ცენტრალური ბანკის მეშვეობით ხდება, მაგრამ რისკიდან გამომდინარე, ვალდებულებათა განუწყვეტელი დარღვევების დროს ბანკებმა ამ ოპერაციებზე შეიძლება უარი თქვან. თუ საკრედიტო ინსტიტუტი ფლობს ფილიალებს (ორ ან მეტ წევრ ქვეყანაში), მაშინ ყოველი ფილიალი შესაბამის ცენტრალურ ბანკში დაშვებული იქნება. წმინდა მართვის ოპერაციების დროს (ვადიანი ტრანსაქციების ფორმით და ვადიანი ანაბრების შემოტანით) საქმიანი პარტნიორების შერჩევა შესაბამისად ეროვნული ცენტრალური ბანკის მიერ ხდება. შერჩევის უმნიშ-

ვენელოვანესი კრიტერიუმი არის ფულადი ბაზრის აქტივების ინსტიტუტები (ბანკები). გარდა ამისა, მათი სავაჭრო განყოფილების ქმედითუნარიანობას და მიწოდების პოტენციალს ითვალისწინებენ. ფულადი პოლიტიკით მტკიცედ დასაბუთებული სავალუტო საქმიანობისათვის ასევე ძალაშია ის, რომ ამ შემთხვევაში მხოლოდ შერჩეულ საკრედიტო ინსტიტუტებთან იდება ხელშეკრულება. ეს ინსტიტუტები ევროსავალუტო სივრცეში უნდა იყვნენ და მათ რიგი მოთხოვნები უნდა შეასრულონ.

**მოთხოვნათა პირველ ჯგუფს ეკუთვნის:**

- კრედიტის მიღების უნარიანობა;
- აღიარებულ სამეთვალყურეო საბჭოზე დაქვემდებარება;
- მაღალი პროფესიულ-ეთიკური მოთხოვნები;
- კარგი რეპუტაცია.

**მეორე ჯგუფი მოიცავს:**

- კონკურენციაზე ორიენტირებულ ფასწარმოქმნას;
- უნარს, ჩაატაროს დიდი მოცულობის სავალუტო ოპერაციები;
- უზრუნველყოს უკვე არსებული ინფორმაციის ხარისხი და რაოდენობა (ეფექტიანობაზე ორიენტირებული კრიტერიუმები).

**რეფინანსირების ოპერაციების უნარის დამადასტურებელი გარანტიები**

ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს და ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკებს საფინანსო ბაზრებზე აქტივების ყიდვა და გაყიდვა უკუშესყიდვის შეთანხმებების ფარგლებში შეუძლიათ. ევროსისტემაში ყველა საკრედიტო ინსტიტუტის საქმიანობისათვის (ლიკვიდურობის მისაღებად) პარტნიორებმა საკმარისი საკრედიტო გარანტიები უნდა მიიღონ. ამასთან, პარტნიორებს ევროსისტემაში ან მათი კუთვნილი აქტივი შეაქვთ (საბოლოო შესყიდვის ან უკუშესყიდვის შეთანხმებით) ან მას ტოვებენ, როგორც გირაოს (გარანტირებული კრედიტების დროს). ევროსისტემის ფულად პოლიტიკაში, ვალის დაფარვის არსებულმა გარანტიებმა გარკვეული წინაპირობების როლი უნდა შეასრულოს. ცენტრალური ბანკის შესაძლებლობათა (იგულისხმება საკრედიტო უსაფრთხოების გაფართოებული შესაძლებლობების მქონე ორგანიზაციები ან პირები) უნარის მქონე საკრედიტო უსაფრთხოების ორ ჯგუფს (კატეგორია I და კატეგორია II) განასხვავებენ. ეს საშუალებას გვაძლევს, ერთი მხრივ, დაშვების კრიტერიუმების ჰარმონიზაციის პროცესში ეკონომიკური სუბიექტებისადმი თანაბარი მიდგომა და ოპერაციული ეფექტიანობა იქნას უზრუნველყოფილი, მეორე მხრივ, მონაწილე ქვეყნების საფინანსო ბაზრებზე არსებული განსხვავებული სტრუქტურების პრობლემები იქნას დაძლეული.

I კატეგორია – უსაფრთხოების მინიმუმი – არის ლიკვიდურობის მქონე სასესხო ქაღალდების ხარჯთაღრიცხვა, რომელიც ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ დადგენილი ერთიანი და მთელ ევროსავალუტო სივრცეში მოქმედი (დაშვების) კრიტერიუმებით ლიკვიდურობისა და ემიტენტის (გარანტის)

**ადგილმდებარეობის მიხედვით უნდა შესრულდეს.** ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ ემიტირებული ობლიგაციები ამ კატეგორიაში შედის. ეს ეხება აგრეთვე იმ ობლიგაციებს, რომლებიც ევროს შემოღებამდე ნაციონალური ცენტრალური ბანკების მიერ იქნა მიმოქცევაში გაშვებული.

I კატეგორიის უსაფრთხოებანი (საკრედიტო გარანტიები) შეიძლება წევრი ქვეყნების საზღვრების გადაცილებით იქნას გამოყენებული. ევროსისტემაში დაშვებულ საქმიან პარტნიორებს თავიანთ ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკში რეფინანსირების განხორციელება და სამაგიეროდ სხვა წევრი ქვეყნების ცენტრალურ ბანკებში არსებული საკრედიტო გარანტიების (ობლიგაციების) გამოყენება შეუძლიათ. I კატეგორია – უსაფრთხოების მინიმუმი, **ღია ბაზრის ოპერაციებით, ვადიანი და საბოლოო ტრანსაქციების ფორმით**, არის დაშვებული. ასევე გამოიყენება მაღალი უნარის მქონე რეფინანსირების სახსრები.

II კატეგორია – უსაფრთხოების – არის დამატებითი, ლიკვიდურობის მქონე და არალიკვიდური აქტივები, რომლებსაც ეროვნული საფინანსო ბაზრებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს. ამ აქტივების რეფინანსირების უნარის მქონედ ჩათვლა **ეროვნული ცენტრალური ბანკების მიერ ხდება**. მაგალითად, გერმანიის ფედერალურმა ბანკმა დაუშვა საქმიანობის შეცვლა მაქსიმუმ 180 დარჩენილ დღეში და ბანკების მიერ კრედიტების მოთხოვნა (გამონაკლისია კონტოკორენტული კრედიტები) 2-წლიანი ვადით, მაგრამ **მინიმალური სტანდარტის მოთხოვნათა უზრუნველყოფისათვის** დაშვების კრიტერიუმებს **ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის თანხმობა სჭირდება**. რეფინანსირების უნარის მქონე II კატეგორიის ეროვნულ ნუსხას ნაციონალური ცენტრალური ბანკები გამოსცემენ და აქვეყნებენ. როგორც წესი, ამ უსაფრთხოებათა გამოყენების დროსაც შეიძლება გავსცდეთ ეროვნულ საზღვრებს, ისინი ვადიანი ტრანსაქციების ფორმითა და მაღალი რეფინანსირების სახსრებით ღია ბაზრის ოპერაციებისთვის დასაშვებია.

კრედიტის გაცემის დროს ევროსისტემის საფინანსო დანაკარგისაგან დაცვის მიზნით რისკის კონტროლის გარკვეული ღონისძიებებია გათვალისწინებული. მათ შორის უნდა დავასახელოთ **საგარანტიო მარჟა**, რომელიც ლიკვიდურობის მომტანი ვადიანი ტრანსაქციების დროს გამოითვლება. ის არსებული ლიკვიდურობის გარკვეულ საპროცენტო განაკვეთს შეესაბამება. შესაძლოა ფულის საკრედიტო უსაფრთხოების სიდიდე (ფასიანი ქაღალდების რაოდენობა მათი საერთო ღირებულების გათვალისწინებით) ამ მარჟაზე არის დამოკიდებული. დროის ხანგრძლივობის მიხედვით, 1%-იანი (1 დღის ან 1 ღამის განმავლობაში განხორციელებული ტრანსაქციის დროს) ან 2%-იანი (დრო – ერთ სამუშაო დღეზე მეტი) მოგება მიიღება. ევროსისტემაში უსაფრთხოების აქტივები საბაზრო ღირებულებასთან მიმართებით რისკის გარკვეული სიდიდის შემცირებით ფასდება. ამავდროულად, უსაფრთხოების სახეობათა მიხედვით, აუცილებელია სხვადასხვაგვარად მიდგომა, მაგალითად, საკრედიტო უსაფრთხოების რისკის კონტროლის სახეცვლილება (ვარიაცია), დამატებითი უსაფრთხოების მოთხოვნა და ა. შ.



## ცალკეული ინსტრუმენტები

### ღია ბაზრის პოლიტიკა ევროსისტემაში

ღია ბაზრის პოლიტიკაში, პირველ რიგში, იგულისხმება ფულადი პოლიტიკის ოპერაციები, რომლებიც ცენტრალური ბანკის ინიციატივით ტარდება იმ მიზნით, რომ გააღწეოს მოახდინოს ფულის ბაზარზე ლიკვიდურობაზე მოთხოვნის დაბალანსების შესაბამისად (ცენტრალური ბანკის მიერ ფულის ემისია ან განადგურება). თავდაპირველად ვიწრო გაგებით ღია ბაზრის საქმიანობაში ფასიანი ქაღალდების ყიდვა და გაყიდვა იგულისხმებოდა. დღეს ღია ბაზრის შესახებ უფრო მრავალსიმომცველი ინტერპრეტაცია გვაქვს. ფასიანი ქაღალდების საბოლოო ყიდვა-გაყიდვასთან ერთად უკუშესყიდვის შეთანხმების ოპერაციებიც (საპენსიო ფონდების საქმიანობა ფასიანი ქაღალდებით) ხორციელდება. ეს იგივეა, რაც გარანტიით კრედიტის გაცემა ან მიღება. ღია ბაზრის პოლიტიკაში მთავარი რეფინანსირების საქმიანობასა და გრძელვადიანი რეფინანსირების საქმიანობასთან ერთად ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ღია ბაზრის ოპერაციების ორივე უმნიშვნელოვანესი ფორმა შედის.

რა შეხედულებითაც არ უნდა ვიხელმძღვანელოთ, ლიკვიდურობის გამტარებელი (შესავსებად ან პირუკუ) ღია ბაზრის ოპერაცია მაინც ყოველთვის ერთნაირია. ყოველი ამ ოპერაციის დროს კომერციულ ბანკებში ადვილად მისაღები ცენტრალური ბანკის ფული (ლიკვიდურობა) შედის, რომელსაც ისინი თავიანთი აქტიური ოპერაციებისათვის იყენებენ (კრედიტის გაცემა, ფასიანი ქაღალდების შესყიდვა და ა.შ.).

ღია ბაზრის ოპერაციები ევროსისტემის ფულად პოლიტიკაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. ისინი ფულის ბაზარზე ლიკვიდურობის სიტუაციის კონტროლს, საპროცენტო განაკვეთის დაბეგვრას და ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის კურსის გაგების შესაძლებლობას უზრუნველყოფს. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ხელში იღებს ინიციატივას ღია ბაზრის ოპერაციების დროს, რის საფუძველზეც იგი ოპერაციის პირობებსა და გამოსაყენებელი ინსტრუმენტების საკითხს წყვეტს. ამასთან, მის განკარგულებაშია სხვადასხვა ტექნიკა, რომლის მნიშვნელოვან შემადგენელს, საპენსიო ფონდის ოპერაციების ან გირაოს საფუძველზე გაცემული კრედიტების ფორმით, ვადიანი ტრანსაქციები წარმოადგენს. მიზანდასახულობის, პროცესის მსვლელობის, რითმისა და მეთოდების შესაბამისად, ღია ბაზრის ოპერაციების ოთხი ჯგუფი არსებობს: მთავარი რეფინანსირების ოპერაციები, გრძელვადიანი რეფინანსირების ოპერაციები, წმინდა მართვის ოპერაციები და სტრუქტურული ოპერაციები<sup>1</sup>. ეს პროცესი ტარდება სტანდარტული ტენდერებით, სწრაფი ტენდერით ან ორივე მეთოდით.

<sup>1</sup> სტრუქტურული ოპერაციები ტარდება ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ საფინანსო სექტორთან ურთიერთობისას არსებული ლიკვიდურობის გრძელვადიანი სტრუქტურული პოზიციის კორექტირების მიზნით.

## **ევროსისტემის ღია ბაზრის პოლიტიკის გატარების ტექნიკა**

ღია ბაზრის ოპერაციების გასატარებლად ევროსისტემას სხვადასხვა ტექნიკა გააჩნია.

### **1. ვადიანი ტრანსაქციები**

ვადიანი ტრანსაქციები არის ევროსისტემის ღია ბაზრის პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი ტექნიკა: რეფინანსირების უნარის მქონე საკრედიტო გარანტიების ყიდვა ან გაყიდვა (საპენსიო ფონდების ოპერაციები ფასიანი ქაღალდებით) უკუშესყიდვის შეთანხმებების ფარგლებში ხდება. ეს ოპერაციები საკრედიტო ოპერაციების (გირაოში გადაცემის რეფინანსირების უნარიანი გარანტიების – კრედიტები გირაოს საფუძველზე) საპირისპიროდ ტარდება. ისინი შეიძლება გამოყენებული იქნას ღია ბაზრის ოპერაციების ოთხივე ჯგუფში, უპირატესად კი, მთავარი რეფინანსირების ოპერაციების დროს და გრძელვადიანი რეფინანსირების ოპერაციების დროს. საპენსიო ფონდების ოპერაციების დროს უკუშესყიდვის ფასში, ოპერაციის ჩატარებისათვის საჭირო დროიდან, საპროცენტო გადასახდელები გირაოს სიდიდის მყარად დადგენილი საპროცენტო განაკვეთიდან შედის.

### **2. საბოლოო შესყიდვები ან გაყიდვები**

ღია ბაზრის საბოლოო ოპერაციების დროს ევროსისტემა რეფინანსირების უნარის მქონე საკრედიტო გარანტიებს ყიდულობს ან ყიდის. ისინი ძირითადად **ლიკვიდურობის სიდიდის წმინდა მართვისათვის** და მასზე გავლენის მოსახდენად ტარდება. ამ ოპერაციების მიზანი შეიძლება იყოს, როგორც ლიკვიდურობის (ფულის) შეტანა (საბოლოო შესყიდვები), ასევე ლიკვიდურობის (ფულის) შთანთქმა (საბოლოო გაყიდვები). ეს ოპერაციები არარეგულარულად ტარდება და რეალიზდება, როგორც ორმხრივი ოპერაციები. ამ ოპერაციების მონაწილეთა წრე შეზღუდული არ არის. ჩვეულებრივ საბოლოო ყიდვის ან გაყიდვისათვის უსაფრთხოების I კატეგორიის გარანტიები გამოიყენება.

### **3. ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს ობლიგაციების ემისიის უფლება აქვს**

ობლიგაციების ემისიის მიზანი არის ლიკვიდურობის ამოღება. ობლიგაციები მფლობელთა მიმართ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ვალდებულებას წარმოადგენს და მათი გადაცემა შეზღუდულია (მაგრამ არაგამორიცხვული). ობლიგაციას თამასუქის ფორმა აქვს და ევროსავალუტო სივრცის ცენტრალურ ბანკებში ინახება. ობლიგაციების ემიტირება საპროცენტო ფორმით ხდება რეგულარულად ან არარეგულარულად და მათი ვადა 12 თვეზე ნაკლებია. ობლიგაციების ლიკვიდაცია სტანდარტული ტენდერით დეცენტრალიზებულად ნაციონალური ცენტრალური ბანკების მეშვეობით ხორციელდება. ტენდერის პირობების შეთავაზება ყველა დაშვებულ საქმიან პარტნიორს შეუძლია.

### **4. სავალუტო სვობ ოპერაციები**

ფულადი პოლიტიკის გატარების პრინციპებით დასაბუთებული სავალუტო სვობის დროს საქმე ერთდროულად ეროვნულ და უცხოურ ვალუტაში

ჩატარებულ სპოტ (საკასო) და ფორვარდ (ვადიან) ოპერაციებს ეხება. ევროსისტემა ყიდულობს (ან ყიდის) ევროს სპოტ (საკასო) ოპერაციის საშუალებით უცხოურ ვალუტაზე, რომელსაც იგი ფორვარდ ოპერაციით, ამავე დროს, შეთანხმებულ ვადაში დადგენილი თარიღის მიხედვით ყიდის (ან ყიდულობს). ამასთან, ანგარიშში შედის საპროცენტო განაკვეთი (საცვლელი განაკვეთი). საპროცენტო განაკვეთი ფორვარდ (ვადიან) და სპოტ (საკასო) კურსებს შორის სხვაობას შეესაბამება. სავალუტო სვოპის ოპერაციის ეს სახეობა წმინდა მართვას ემსახურება. სავალუტო სვოპის ოპერაციები, რომლებიც არარეგულარულად იმართება, შეიძლება ლიკვიდურობის შესატანად ან ლიკვიდურობის შესაზღუდად ჩატარდეს. მისი მიმდინარეობის ვადა სტანდარტიზებული არ არის. ფულადი პოლიტიკით დასაბუთებული სავალუტო სვოპის ოპერაციები სწრაფი ტენდერით ან ორმხრივი ოპერაციებით დეცენტრალიზებულად ნაციონალური ცენტრალური ბანკების მეშვეობით ან, გამონაკლის შემთხვევაში, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ ტარდება.

**ისტორიული ექსკურსი:** გერმანიის ფედერალურმა ბანკმა ფულადი პოლიტიკის ტრადიციული ინსტრუმენტების შესავსებად 1979 წლიდან სავალუტო ოპერაციები მხოლოდ ფულის ბაზრის წმინდა მართვისათვის დანერგა. რადგან ამ ოპერაციებში მონაწილეობა ნებაყოფლობითი იყო, ამიტომ უნდა დავსვათ კითხვა: რა პირობებში მიდიან კომერციული ბანკები ცენტრალური ბანკის მიერ მიწოდებული ვალუტის ყიდვის ან გაყიდვის ოპერაციებზე. სავალუტო კურსის ცვლილების პროცენტი (სვოპის განაკვეთი) =  $(FR-SR)/SR$ . ამ შემთხვევაში SR სპოტ (საკასო) სავალუტო კურსია, ხოლო FR ფორვარდ (ვადიანი) სავალუტო კურსია. სავალუტო კურსის ცვლილებით კაპიტალის ნაკადების მოძრაობაზე და ადგილობრივ ფულის ბაზარზეც შეიძლება მოვახდინოთ გავლენა.

გამოვთვალოთ ფულის დაბანდებიდან (ფასიანი ქაღალდების ყიდვით ფულის რაოდენობის ზრდიდან) მიღებული მოგება ქვეყნის შიგნით (d), ან საზღვარგარეთ (f). M არის ფულის დაბანდება, i – საპროცენტო განაკვეთი, P – მიღებული მოგების სიდიდე, SR – სპოტ (საკასო) სავალუტო კურსი, FR – ფორვარდ (ვადიანი) სავალუტო კურსი.

$$1) Pd = Md (1+id)$$

$$2) Pf = Md / SR (1+if)$$

სავალუტო კურსის ცვლილების რისკის გამოსარიცხად თუ სპოტ (საკასო) ტრანსაქციის შესასრულებლად ფორვარდ (ვადიანი) ხელშეკრულება დაიდო, მაშინ გვექნება:

$$3) Pf = Md(FR-SR)/SR(1+if)$$

ამასთან, თუ მხოლოდ ქვეყნის შიგნით მიღებული მოგება (Md ქვეყნის შიგნით) შეესაბამება (საპროცენტო პარიტეტი) საზღვარგარეთისას (Mf საზღვარგარეთ), მაშინ კომერციული ბანკები ფულის ორივე დაბანდების მიმართ

ინდიფერენტული იქნებიან, მაგრამ თუ ქვეყნის შიგნით ან საზღვარგარეთ მისაღებ მოგებებს შორის წარმოიშობა სხვაობა, მაშინ კაპიტალის ნაკადების მოძრაობა შემდეგნაირად წარიმართება:

$Pd > Pf \rightarrow$  კაპიტალის იმპორტი

$Pd < Pf \rightarrow$  კაპიტალის ექსპორტი

ამით ადგილობრივი ფულის ბაზრის გაფართოებაზე მნიშვნელოვანი გავლენა შეიძლება მოვახდინოთ. თუ, მაგალითად, სავალუტო კურსის ცვლილების პროცენტი ბაზრის საპროცენტო განაკვეთებს შორის არსებულ ცვლილებაზე დაბალია, მაშინ ფულის დაბანდებით ქვეყნის შიდა მოგება უფრო დაბალი იქნება, ვიდრე მოგება იმავე რაოდენობის დაბანდებისათვის საზღვარგარეთ. შესაბამისად, კაპიტალი მიედინება საზღვარგარეთ (კაპიტალის ექსპორტი). ამით კომერციული ბანკების მხრიდან ფულზე მოთხოვნა შიდა ბაზარზე მცირდება და პირიქით.

### 5. ვადიანი ანაბრების მიღება

ევროსისტემას შეუძლია საქმიან პარტნიორებს შესთავაზოს პროცენტიანი ვადიანი ანაბრების მიღება შესაბამის ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკში ლიკვიდურობის შეზღუდვის მიზნით. ამ ანაბრებს მყარი საპროცენტო განაკვეთი და განსაზღვრული ვადა აქვს. პროცენტების გადახდა დადგენილ ვადაში ხდება. ვადიანი ანაბრების მიღება არარეგულარულად მიმდინარეობს. აღსანიშნავია, რომ ეს პროცესი სტანდარტებს არ ექვემდებარება. ოპერაციები, როგორც წესი, სწრაფი ტენდერით ტარდება (თუმცა ორმხრივი ოპერაციები გამართლებული არ არის). მონაწილეთა წრე კი შეიძლება შეზღუდული იყოს.

### მეთოდები

ჩვეულებრივ ღია ბაზრის ოპერაციები ევროსისტემაში ტენდერების ჩატარების მეთოდებით ხორციელდება. ამასთან განასხვავებენ ტენდერების ორ სახეობას:

1. სტანდარტული ტენდერები ტარდება გამოცხადებიდან შედეგის დამტკიცებამდე 24 საათის განმავლობაში. **მთავარი რეფინანსირების ოპერაციები, გრძელვადიანი რეფინანსირების ოპერაციები და სტრუქტურული ოპერაციები** (გარდა საბოლოო ყიდვის ან გაყიდვის) ძირითადად სტანდარტული ტენდერებით ტარდება. ყველა საქმიან პარტნიორს, რომელიც ასრულებს დაშვების საყოველთაო კრიტერიუმებს, შეუძლია მასში მონაწილეობა მიიღოს.

2. სწრაფი ტენდერები ტარდება 1 საათში. თუმცა ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს, თუ ეს მისაღებად იქნება მიჩნეული, შეუძლია დროში დადგენილ საზღვრებს თავისი მოთხოვნის მიხედვით მიესადაგოს. ჩქარი ტენდერები მხოლოდ **წმინდა მართვის ოპერაციების** ჩასატარებლად გამოიყენება. ევროსისტემას შეუძლია ამ პროცედურაში მონაწილეთა რიცხვი შეზღუდოს. ტენდერების შედეგების მიხედვით ორ მეთოდს განასხვავებენ. ევროსისტემას

შეუძლია რაოდენობრივი ტენდერი (მყარი საპროცენტო განაკვეთების ტენდერი) ან საპროცენტო ტენდერი (ცვალებადი საპროცენტო განაკვეთების ტენდერები) აირჩიოს: (1) რაოდენობრივი ტენდერის შემთხვევაში ევროკავშირის ბანკი საპროცენტო განაკვეთს გვაძლევს. მონაწილენი (ერთიდან ოთხამდე), თავის მხრივ, ამ მყარ განაკვეთთან მიმართებით განაცხადს აკეთებენ (რა რაოდენობით სურთ მათ ლიკვიდურობის ყიდვა ან გაყიდვა). თუ ტენდერში მონაწილე მიმწოდებელთა შემოსავალი მყიდველთა მიზნად დასახულ შედეგს რაოდენობრივად აჭარბებს, მაშინ მიმწოდებელთა შემოსავლის ნამატის წილი მიმწოდებლის მთლიან შემოსავალს დაემატება. ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს, გამონაკლისის სახით, შეუძლია გადაწყვიტოს ის, რომ ყველა მიმწოდებელს ამ შემოსავლის ნამატის მინიმალური რაოდენობა მიაკუთვნოს. საქმიან პარტნიორებს სურთ, ცენტრალური ბანკის ფული (რომლის მოცულობა ცდება ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ დადგენილ მისაღებ სიდიდეს) მიიღონ. ფულის მიღება განაწილების საფუძველზე უნდა მოხდეს. ამ პროცედურის უპირატესობაა ის, რომ ყველა პარტნიორს თანაბრად ექვევინ. (2) საპროცენტო ტენდერის შემთხვევაში მონაწილენი ფულის რაოდენობასა და საპროცენტო განაკვეთს ასახელებენ. ლიკვიდურობის შემოსატანი საპროცენტო ტენდერის დროს ლიკვიდურობის (ფულის) მიკუთვნება პროცენტების დაღმავალი თანმიმდევრობით ხდება. თუ ზღვრული უმცირესი საპროცენტო განაკვეთის დროს ამ მიწოდების მთელი მოცულობა მიკუთვნებულ რაოდენობაზე მეტია, მაშინ ეს დარჩენილი მოცულობა ზღვრული განაკვეთის მიხედვით იქნება მიკუთვნებული. ლიკვიდურობაზე მაღალი მოთხოვნის საპროცენტო ტენდერის დროს (ობლიგაციების ემისია, ვადიანი ანაბრების შემოტანა) მისი მიკუთვნება ხდება პროცენტების მზარდი თანმიმდევრობით (ან მიმწოდებელთა მიერ მოთხოვნილი ფასების დაღმავალი თანმიმდევრობით). ეს ნიშნავს, რომ უმცირესი საპროცენტო განაკვეთით მიწოდებული ლიკვიდურობა (მოთხოვნის უმაღლესი ფასი) უპირატესად იქნება მიკუთვნებული. თუ ზღვრული საპროცენტო განაკვეთის ან მოთხოვნის მაქსიმალური ფასის დროს ლიკვიდურობაზე მოთხოვნის მთელი სიდიდე მიკუთვნების მოცულობას აჭარბებს, მაშინ იგი მიკუთვნებულ იქნება მზარდი საპროცენტო განაკვეთის მიხედვით. საპროცენტო ტენდერის დროსაც, ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს შეუძლია გადაწყვიტოს, ყოველ მონაწილეს, რომელთა მოთხოვნაც გათვალისწინებული იქნება, ლიკვიდურობის მინიმალური სიდიდე მიაკუთვნოს. მიკუთვნება საპროცენტო ტენდერის მიხედვით სავალუტო ოპერაციების დროსაც ხდება. ლიკვიდურობის შემომტანი სავალუტო გაცვლა აღმავალი თანმიმდევრობით (ყიდვა იწყება უმცირესი გაცვლის კურსის მოთხოვნით), ხოლო ლიკვიდურობის ამომწურავი სავალუტო ოპერაციები დაღმავალი თანმიმდევრობით (გაყიდვა იწყება უმაღლესი გაცვლის კურსის მოთხოვნით) ხორციელდება. გარკვეულ პირობებში დარჩენილი თანხა აქაც უნდა განაწილდეს.

საპროცენტო ტენდერების დროს ევროსისტემას შეუძლია მიკუთვნების როგორც ჰოლანდიური, ისე ამერიკული მეთოდი გამოიყენოს. მაშინ, როდესაც

პოლანდიური პროცედურის დროს მიკუთვნება მოთხოვნა-მიწოდების ერთიანი საპროცენტო განაკვეთით (ფასით ან გაცვლის კურსით) ხდება, ამერიკული მეთოდის მიხედვით, იგი მოთხოვნა-მიწოდების ინდივიდუალური საპროცენტო განაკვეთით (ფასებით ან გაცვლის კურსით) ხორციელდება.

ევროსისტემას სატენდერო მეთოდებთან ერთად ორმხრივი ოპერაციებიც გააჩნია. საქმე ეხება მეთოდებს, როდესაც ევროსისტემა ტენდერის გამოყენებით საქმიან ხელშეკრულებას ერთ ან რამდენიმე პარტნიორთან დებს. ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკებს ისინი **წმინდა მართვისა და სტრუქტურული ოპერაციებისათვის** (საბოლოო შესყიდვებით ან გაყიდვებით) შეუძლიათ გამოიყენონ. ამასთან დაკავშირებით განასხვავებენ ორ სახეობას: ხელშეკრულებები, რომლებიც მონაწილეების მიერ პირდაპირ იღება და რომლებიც ბირჟების ან ბაზრის შუამავლების საშუალებით ტარდება. (1) საქმიან პარტნიორებთან პირდაპირი კონტაქტის დროს ნაციონალური ცენტრალური ბანკები ერთ ან რამდენიმე ადგილობრივ საქმიან პარტნიორს, როგორც წესი, პირდაპირ მიმართავენ. გადაწყვეტილებას ისინი ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ გაცემული განკარგულების საფუძველზე იღებენ. ორმხრივი (ბილატერული ოპერაციები) კი გამონაკლის შემთხვევებში თვითონ ევროკავშირის ცენტრალურმა ბანკმა შეიძლება ჩაატაროს. მსგავსი პირდაპირი ოპერაციები ვადიანი ტრანსაქციების, საბოლოო შესყიდვების ან გაყიდვების, სავალუტო ოპერაციებისა და ვადიანი ანაბრების მიღების დროს შეიძლება იქნას გამოყენებული. (2) ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკებს ორმხრივი ოპერაციები (საბოლოო შესყიდვები ან გაყიდვები) დამატებით ბირჟების ან ბაზრის შუამავლების გზით შეუძლიათ განახორციელონ. წმინდა მართვის მიზნით ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს შეუძლია ასეთი ოპერაციები გამონაკლისის შემთხვევაში თვითონ ჩაატაროს.

ორმხრივი ოპერაციები, როგორც წესი, წინასწარ საჯაროდ ცნობილი არ ხდება. მათი შედეგებიც არ უნდა გამოქვეყნდეს, მაგრამ ამისათვის ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის გადაწყვეტილებაა საჭირო.

## **ღია ბაზრის ოპერაციების დაჯგუფება**

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ღია ბაზრის შემდეგ ოპერაციებს აწარმოებს:

(1) **მთავარი რეფინანსირების ოპერაციები** ევროსისტემის ღია ბაზრის უმნიშვნელოვანესი ოპერაციებია. მათი საშუალებით რეფინანსირების მოცულობის უდიდესი ნაწილი საფინანსო სექტორის განკარგულებაში გადადის. მთავარი რეფინანსირების ოპერაციები ლიკვიდურობის შემომტანი ოპერაციებია (ვადიანი ტრანსაქციები), რომლებიც ერთდროულად ყოველ კვირას სტანდარტული ტენდერებით (წინასწარ გამოცხადებული სატენდერო კალენდრის მიხედვით) ტარდება. მათი მიმდინარეობის პერიოდი მოიცავს ერთ კვირას და ცენტრალური ბანკების მიერ დეცენტრალიზებულად ხორციელდება. **დაშვებულია როგორც პირველი კატეგორიის, ასევე მეორე კატეგორიის გარანტიები.** მიწოდებას ახორციელებს

ყველა საკრედიტო ინსტიტუტი, რომელიც დაშვების ზოგად კრიტერიუმებს ასრულებს.

(2) უმაღლესი (გრძელვადიანი) რეფინანსირების ოპერაციები ემსახურება საფინანსო სექტორის განკარგულებაში დამატებით გრძელვადიანი რეფინანსირების საშუალებათა გადაცემას. ისინი მთელი რეფინანსირების მოცულობის მხოლოდ ერთ შეზღუდულ ნაწილს შეადგენს. ამ ვადიანი ოპერაციებით ფულადი პოლიტიკის გატარება ევროსისტემის მიზანს არ წარმოადგენს. რეფინანსირების გრძელვადიანი ოპერაციები საპროცენტო ტენდერებით (გამონაკლის შემთხვევებში შესაძლებელია რაოდენობრივი ტენდერები) ხორციელდება. ეს ასევე ლიკვიდურობის შემომტანი ოპერაციებია და ყოველთვიურად (3 თვის განმავლობაში) ტარდება. რეალიზება ხდება დეცენტრალიზებულად ნაციონალური ცენტრალური ბანკების მიერ. გარანტიად ძირითადად ორივე კატეგორიაა აღიარებული. ლიკვიდურობის მიწოდება ყველა დაშვებულ საკრედიტო ინსტიტუტს შეუძლია.

(3) წმინდა მართვის ოპერაციები ევროსისტემის მიერ გამოიყენება საბაზრო ლიკვიდურობისა და საპროცენტო განაკვეთების სამართავად, რათა გათანაბრდეს ლიკვიდურობის მოულოდნელი რყევების გავლენა საპროცენტო განაკვეთებზე. ეს მოითხოვს მოქნილობის მაღალ საზომს. წმინდა მართვა ძირითადად ხდება ვადიანი ტრანსაქციებით, თუმცა აგრეთვე საბოლოო ყიდვის ან გაყიდვის ფორმით, სვოპ სავალუტო ოპერაციებით და ვადიანი ანაბრების შემოტანით. წმინდა მართვის ოპერაციები იმართება არარეგულარულად, მათი ვადა არ არის სტანდარტიზებული. (1) და (2)-ის საპირისპიროდ, წმინდა მართვის ოპერაციები შეიძლება მიმართული იყოს ლიკვიდურობის ამოწურვისაკენ. ამ შემთხვევაში ისინი ტარდება, როგორც ორმხრივი ოპერაციები. ლიკვიდურობის შემომტანი ტრანსაქციების რეალიზება, როგორც წესი, ჩქარი ტენდერის გზით ხდება. წმინდა მართვის ოპერაციები ხორციელდება დეცენტრალიზებულად (გამონაკლის შემთხვევაში თვითონ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიერ). მონაწილეთა წრე ამ ოპერაციებში შეიძლება შეიზღუდოს. გარანტიად დაშვებულია ისევე ორივე კატეგორია.

(4) სტრუქტურული ოპერაციების რეალიზება ხდება ობლიგაციების ემისიით, ვადიანი ტრანსაქციებით და საბოლოო შესყიდვებით ან გაყიდვებით. ისინი გამოიყენება, თუ ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს სურს, საფინანსო სექტორის ლიკვიდურობის სტრუქტურული პოზიციები ერთმანეთს მიუსადაგოს. სტრუქტურული ოპერაციები სტანდარტული ტენდერებით ვადიანი ტრანსაქციების ფორმით ან ობლიგაციების (ვალის დაფარვის მიზნით) ემისიით ტარდება. ორმხრივი ოპერაციები საბოლოო შესყიდვების ან გაყიდვების საშუალებით ხორციელდება. სტრუქტურული ოპერაციები შეიძლება რეგულარულად ან არარეგულარულად შედგეს. ისინი დეცენტრალიზებულად ტარდება. მათი ვადა სტანდარტიზებული არ არის. განაცხადის შემოტანა ყველა დაშვებულ საქმიან პარტნიორს შეუძლია. დაშვებულია როგორც I, ასევე II კატეგორიის გარანტიები.

## მდგრადი ფულადი სახსრების ინსტრუმენტი

მდგრადი ფულადი სახსრები (Facilitate) ემსახურება იმას, რომ უზრუნველყოფილ იქნას მთელი დღე-ღამის ლიკვიდურობა (უმაღლესი რეფინანსირების მდგრადი ფულადი სახსრები). იგი გვაძლევს ინფორმაციას ფულადი პოლიტიკის ზოგადი კურსის შესახებ და ფულის ბაზრის ერთდღიანი საპროცენტო განაკვეთის საზღვრებს აწესებს. მდგრადი ფულადი სახსრები ნაციონალური ცენტრალური ბანკის მიერ დეცენტრალიზებულად იმართება.

უმაღლესი რეფინანსირების მდგრადი ფულადი სახსრები ლიკვიდურობაზე დროებითი მოთხოვნის დაკმაყოფილებას ემსახურება. იგი შეიძლება გამოიყენოს ყველა საქმიანმა პარტნიორმა, რომელიც ფულადი პოლიტიკის განხორციელებაში დაშვების საყოველთაო კრიტერიუმებს ასრულებს იმისათვის, რომ ნაციონალურმა ცენტრალურმა ბანკებმა არსებული საპროცენტო განაკვეთით ლიკვიდურობა ოვერნაითის (overnight) ანგარიშებზე განათავსოს (ან შეიძინოს) რეფინანსირების უნარის მქონე გარანტიების საპირისპიროდ. საპროცენტო განაკვეთი შეადგენს ერთდღიანი ფულის განაკვეთის უმაღლეს ზღვარს. არც ერთი კომერციული ბანკი არ მიიღებს ფულის ბაზარზე ლიკვიდურობას, თუ ფულის ბაზრის საპროცენტო განაკვეთი მეტია უმაღლესი რეფინანსირების მდგრადი ფულადი სახსრების საპროცენტო განაკვეთზე. უმაღლესი რეფინანსირების მდგრადი ფულადი სახსრების ფარგლებში ლიკვიდურობა შეიძლება უზრუნველყოფილ იქნას ან საპენსიო ფონდების ოპერაციების ფორმით ან ოვერნაითის გირაოს კრედიტებით. ვადა ერთ სამუშაო დღეს შეადგენს. საპროცენტო განაკვეთი წინასწარ არის ცნობილი. უმაღლესი რეფინანსირების მდგრადი ფულადი სახსრების დაშვება შესაძლებელია მხოლოდ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ფულადი პოლიტიკის მოთხოვნებთან თანხვედრით. მდგრადი ფულადი სახსრების ანაბრის არსებობის შემთხვევაში დაშვებულ საქმიან პარტნიორებს ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკებში ოვერნაითის ანგარიშებზე მყოფი ლიკვიდურობის შეტანა შეუძლიათ. ანაბრებზე პროცენტების დაწესება მყარად დადგენილი საპროცენტო განაკვეთით ხდება, რომელიც ერთდღიანი ფულის საპროცენტო განაკვეთის ქვედა ზღვარს წარმოადგენს. სანამ კომერციული ბანკი თავის ზედმეტ ფულს დაბალი პროცენტით გაიტანს ფულის ბაზარზე, მანამდე იგი მას გადასცემს ევროსისტემას და სამაგიეროდ მდგრადი ფულადი სახსრების შესაბამის ანაბარზე საპროცენტო განაკვეთს მიიღებს. ანაბარს ვადა მეორე სამუშაო დღემდე აქვს. მდგრადი ფულადი სახსრების ანაბრების დაშვებაც ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიზნების შესაბამისად ხდება.

მდგრადი ფულადი სახსრების საპროცენტო განაკვეთების დადგენით ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს შეუძლია ფულის ბაზრის საპროცენტო განაკვეთი შედარებით ზუსტად მართოს. იგი ე.წ. ერთდღიანი ფულისათვის საპროცენტო არხს (სხვაობა უმაღლესი რეფინანსირების მდგრადი ფულადი სახსრების საპროცენტო განაკვეთსა და მდგრადი ფულადი სახსრების ანაბრის საპროცენტო განაკვეთს შორის) წარმოადგენს, რომლის ზედა და ქვედა ზღვარი ერთდღიანი ფულის საპროცენტო განაკვეთს ვერ უზრუნველყოფს. მთავარი რეფინანსირების ოპერაციების



საპროცენტო განაკვეთიც ამ საპროცენტო არხის ფარგლებშია. აქამდე არსებული გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ერთდღიანი ფულის საპროცენტო განაკვეთი მთავარი რეფინანსირების საპროცენტო განაკვეთს **ძალიან ახლოს** მიესადაგება. 2002 წლიდან მდგრადი ფულადი სახსრების გამოყენების შემცირება შეიმჩნეოდა. მაგალითად, 2012 წლისთვის 2002 წელთან შედარებით, უმაღლესი რეფინანსირების მდგრადი ფულადი სახსრების გამოყენება 32%-ით, ხოლო მდგრადი ფულადი სახსრების ანაბრებისა კი 64%-ით დაეცა. ამ პროცესს ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი თავისი საქმიანი პარტნიორების მიერ ლიკვიდურობის ეფექტიანი მართვით ხსნის.

### **მინიმალური სარეზერვო პოლიტიკა**

**მინიმალური სარეზერვო პოლიტიკა კომერციულ ბანკებს ავალდებულებს მინიმალური სარეზერვო ნორმის შესაბამისი სარეზერვო აქტივები იქონიონ. დღეს მინიმალური ანუ სავალდებულო რეზერვები ლიკვიდურობის გარანტიას აღარ წარმოადგენს. ისინი, პირველ რიგში, ფულის მასის რეგულირებას უწყობენ ხელს. ამასთან, ყურადღების ცენტრში მინიმალური სარეზერვო ნორმის ცვლილება დგას. მისი გაზრდით მცირდება კომერციული ბანკების დაკრედიტების შესაძლებლობათა პოტენციალი და პირიქით.**

ევროსისტემის მოქმედების სფეროში ეს ინსტრუმენტი გერმანიის ფედერალური ბანკის განსაკუთრებული მოთხოვნით იქნა მიღებული. ევროსისტემის ფულადი პოლიტიკის ოპერაციებში მხოლოდ ისეთი საკრედიტო ინსტიტუტები დაიშვება, რომლებიც მინიმალური რეზერვების სისტემაში არის შეყვანილი. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი წესდების მიხედვით საკრედიტო ინსტიტუტებისაგან მოითხოვს, რომ მათ მინიმალური რეზერვები ნაციონალური ცენტრალური ბანკების ანგარიშებზე ევროსისტემის მინიმალური რეზერვების ინსტრუქციის შესაბამისად იქონიონ. საკრედიტო ინსტიტუტებს შეუძლიათ თავიანთ ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკში გააკეთონ განაცხადი და მინიმალური რეზერვები არა უშუალოდ, არამედ შუამავლის მეშვეობით განათავსონ. როგორც წესი, ეს შესაძლებლობა შემოიფარგლება იმ ინსტიტუტებით, რომლებიც თავიანთი ოპერაციების ერთი ნაწილის განხორციელებას (მაგალითად, საფინანსო მართვა) რეგულარულად შუამავლის მეშვეობით ახდენს. მაგალითად, შემნახველ სალაროებსა და კომერციულ ბანკებს შეუძლიათ თავიანთი რეზერვების შენახვა დეცენტრალიზებულად მოახდინონ. მინიმალური რეზერვების მოთხოვნას ექვემდებარება საკრედიტო ინსტიტუტები, რომლებიც ევროსისტემის მონაწილე ქვეყნებში არის განთავსებული. იგივე ეხება ევროსავალუტო სივრცის ბანკების ფილიალებსაც, რომლებსაც თავიანთი რეგისტრირებული ადგილსამყოფელი ამ სივრცის გარეთ აქვს. რეზერვები სავალდებულო არ არის იმ ფილიალებისთვის, რომლებსაც საკრედიტო ინსტიტუტები ევროსავალუტო სივრცის გარეთ გააჩნია. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ადგენს კომერციული ბანკების ნუსხას, რომლებიც ევროსისტემის მინიმალური რეზერვების შესახებ ინსტრუქციას ექვემდებარება ან აქედან ამოღებულია.

თითოეული კომერციული ბანკის სარეზერვო ვალდებულების სიდიდე მინიმალურ სარეზერვო ნორმაზე არის დამოკიდებული. ევროსისტემის მინიმალური რეზერვების სისტემა კომერციულ ბანკებს მინიმალური სარეზერვო მოთხოვნების შესრულების საშუალებას აძლევს. ანუ, მინიმალური სარეზერვო ვალდებულებათა შესრულება მინიმალური სარეზერვო მოთხოვნათა შესრულების ერთთვიანი პერიოდით იზომება. ამ პოლიტიკის მიზანია ფულის ბაზრის საპროცენტო განაკვეთის სტაბილურობის მიღწევა. საპროცენტო განაკვეთის საშუალო სიდიდის მიღწევის შედეგად ბანკები ახერხებენ ლიკვიდურობის დროებითი რყევების შედეგების სტაბილიზაციას. ასე რომ, ლიკვიდურობის მოკლევადიანი პრობლემები მარტო ფულის ბაზრის ოპერაციებით არ უნდა აღმოიფხვრას. ამ გზით ფულის ბაზრის საპროცენტო განაკვეთები, გადახდის პროცესით გამოწვეული ტრანსაქციების მხრიდან, ზემოქმედების გარეშე რჩება (ერთდღიანი ფულის საპროცენტო განაკვეთის სტაბილიზაცია).

მინიმალურ სარეზერვო ვალდებულებათა გამო საკრედიტო ინსტიტუტები ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკზეა დამოკიდებული (რეფინანსირების მოთხოვნა). ევროსისტემის ფულადი პოლიტიკის სხვა ინსტრუმენტების წარმატებით გამოყენების წინაპირობები მხოლოდ ასე იქმნება. სარეზერვო ვალდებულება ცენტრალური ბანკის ფულზე მოთხოვნის სტაბილიზაციით ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ლიკვიდურობის მართვას აადვილებს.

საკრედიტო ინსტიტუტის მინიმალური რეზერვების ბაზისი შედგება: ა) ანაბრებისა და ობლიგაციებისაგან ორ წლამდე ვადით და ბ) ვალდებულებისაგან ორ წელზე მეტი ვადით. იგი მონეტარული და საფინანსო ინსტიტუტების მიერ ნაციონალური ცენტრალური ბანკებისადმი მიწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე გამოითვლება. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ერთიან მინიმალურ სარეზერვო ნორმას აწესებს. იგი მინიმალურ სარეზერვო ბაზისში ჩართული ვალდებულებებისათვის ნულზე მეტია (რეზერვების დადებითი განაკვეთი). ეს ეხება ყოველდღიურად გადასახდელ ანაბრებს, ორ წლამდე პერიოდით შემოტანილ ანაბრებს, ობლიგაციებს ორ წლამდე ვადით და ასევე ფასიან ქაღალდებს. ერთიანი მინიმალური სარეზერვო ნორმა ხანგრძლივ პერიოდში 2%-ს შეადგენდა. სხვა პოზიციები (ანაბრები და ობლიგაციები ორ წლამდე და მეტი ვადით) 0%-იანი სარეზერვო განაკვეთით არსებობდა. ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს ეს სარეზერვო განაკვეთები ყოველთვის შეუძლია შეცვალოს.

ევროსისტემაში საკრედიტო ინსტიტუტების მინიმალური რეზერვების აქტივებისათვის პროცენტების დარიცხვა (მთავარი რეფინანსირების ოპერაციების საშუალო საპროცენტო განაკვეთით) მინიმალური სარეზერვო მოთხოვნების შესრულების პერიოდში ხდება. ამით, მინიმალური სარეზერვო ვალდებულებიდან გამომდინარე, საკრედიტო ინსტიტუტების ტვირთი უნდა შემცირდეს. ასევე, იმ ბაზრებთან მიმართებით, რომლებიც ევროს სავალუტო სისტემის გარეთ იმყოფება, კონკურენციის თანაბარი პირობები უნდა შეიქმნას. პროცენტების დარიცხვა ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკში მინიმალურ მოთხოვნათა შესრულების პერიოდის დამთავრების შემდეგ მეორე საშუალო დღეს ხდება.

აქტივები, რომლებიც საჭირო მინიმალურ რეზერვებს გადააჭარბებს, პროცენტების დარიცხვის გარეშე რჩება.

თუ კომერციული ბანკი მინიმალურ სარეზერვო ვალდებულებას მთლიანად ან ნაწილობრივ მაინც არ შეასრულებს, მაშინ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი სანქციებს აწესებს. გამოიყენება შემდეგი სანქციები: ა) 5%-მდე გადასახადი მინიმალური რეზერვების შეუსრულებლობის სიდიდის რეფინანსირების მაქსიმალური განაკვეთის მიხედვით, ბ) რეფინანსირების მაქსიმალური განაკვეთის ორმაგი გადასახადი მინიმალური რეზერვების შეუსრულებლობის სიდიდეზე ან გ) მოუწესრიგებელი საქმიანი პარტნიორის დავალდებულება, რომ ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკში ან ნაციონალურ ცენტრალურ ბანკში მინიმალური რეზერვების შეუსრულებლობის სიდიდის გასამმაგებელი უპროცენტო ანაბრები იქონიოს. ამის გარდა, ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს მძიმე დარღვევების დროს შეუძლია ევროსისტემის მდგრადი ფულის სახსრებისა და ღია ბაზრის ოპერაციების ხელმისაწვდომობა დროებით აკრძალოს.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის შეფასებით, მინიმალური რეზერვების სისტემამ ბოლო პერიოდში თავისი ორივე მთავარი ამოცანა წარმატებით შეასრულა.

### **ფულადი პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი**

ვიცით, რომ ფულის ღირებულების სტაბილურობისათვის ეკონომიკური სუბიექტების ინტერესების გათვალისწინებას გადაწყვეტი მნიშვნელობა აქვს. ფულადი პოლიტიკა მაშინ იქნება წარმატებული, თუ იგი ნდობაზე იქნება დამყარებული. ასეთი მიდგომის გარეშე ფულადი პოლიტიკის მიზანდასახული შედეგის მიღწევა ძნელი იქნება. დავსვით კითხვა: როგორ უნდა იქნას განხორციელებული ფულადი პოლიტიკის გადაწყვეტილებები? ამის არსებით წინაპირობას ფულადი პოლიტიკის გადაწყვეტილებათა გამტარებლების პოზიცია და ამ გადაწყვეტილებათა გატარების საშუალებები უნდა წარმოადგენდეს.

ევროკავშირის ხელშეკრულებათა სამართლებრივი კონსტრუქციის მიხედვით, ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი არის ავტონომიური, ე.ი. ევროსისტემის ცალკეული წევრის ქვეყნის მთავრობებისაგან და ევროკავშირის კომისიისაგან დამოუკიდებელია. ცენტრალური ბანკის ავტონომიურობის მაღალი დონე საჭიროა ფასების სტაბილურობის მიზნის უზრუნველყოფისათვის. ამასთან, საეჭვოა ის აზრი, რომ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის პოლიტიკა არავითარ კონტროლს არ ექვემდებარება. ეს გერმანიის ფედერალურ ბანკთან დაკავშირებითაც კი სადავო ასპექტი იყო. ფედერალური ბანკის დაფუძნება 1957 წელს ფედერალური კანონით მოხდა და ეს უბრალო უმრავლესობით შეიძლება შეცვლილიყო. ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის სამართლებრივ სტატუსში ცვლილებები, რადგანაც იგი საერთაშორისო სამართალს ემყარება, მეტნაკლებად უფრო რთულია. ევროკავშირის ინსტიტუტებს ჯერ კიდევ სუსტი საზოგადოებრივი ლეგიტიმაცია აქვთ. ბევრი სპეციალისტი თვლის, რომ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ეკონომიკური პოლიტიკის კონტროლს უნდა

დაექვემდებაროს. ამიტომ უკვე მრავალგზის ითხოვენ ევროპარლამენტის კომპეტენციის გაძლიერებას. ინსტიტუციური ასპექტით ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობა შეიძლება საჭირო იყოს, მაგრამ ეს ფულის ღირებულების სტაბილურობისათვის საკმარისი პირობა არ არის. ერთიანი ფულადი პოლიტიკის გასატარებლად იმ საშუალებების (ინსტრუმენტების) კონსტრუირება, რომლებიც დღეს ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს გააჩნია, უეჭველად ძალზე საფუძვლიანი და მნიშვნელოვანია. განვითარების პროცესების მთლიანობაში დადებითად შეფასების მიუხედავად, ინსტრუმენტების ასპექტს პრობლემები (გარდამავალი) მაინც გაუჩნდა, რადგან ნაციონალურმა ცენტრალურმა ბანკებმა დეცენტრალიზებული გადასახადების გადახდის საქმეში გამოცდილების ნაკლებობა აქვთ.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ინსტიტუციურ „სისუსტეს“ ზოგიერთი კრიტიკოსი ხედავს იმაში, რომ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საბჭოს ყველა წევრი ხმის მიცემის თანაბარ უფლებას ფლობს. თუკი ამ ორგანოს წევრები თავიანთი გადაწყვეტილებების დროს ორიენტირებული არიან არა მხოლოდ ევროს სავალუტო სივრცის შუალედურ სიდიდეებზე, ამან შეიძლება მცდარი გადაწყვეტილებების მიღება განაპირობოს. ვფიქრობთ, რომ მასში საბჭოს წევრები თავიანთი ქვეყნების სიტუაციასაც გაითვალისწინებენ. აღსანიშნავია, რომ ეს მხოლოდ მაშინ არის არაპრობლემატური, თუ ცალკეული წევრი ქვეყნის მაჩვენებლები და ინდიკატორები მთელი ევროკავშირის სისტემის მონაცემებისაგან უმნიშვნელოდ განსხვავდება. პოტენციურად არსებული პრობლემა ევროკავშირის აღმოსავლეთით გაფართოებით გარკვეულად გამწვავდა.

ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ფასების სტაბილურობის ერთიან ეკონომიკურ მიზანზე პრაქტიკულად სრული ორიენტაცია ეკონომიკური პოლიტიკის კომპეტენციებთან დაშორებას ნიშნავს. ამასთან, არ არის გარანტირებული, რომ შეთანხმება ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკსა და ეროვნულ მთავრობებს შორის – ერთიან ეკონომიკურ მიზანთა სისტემაში ცალკეული მიზნების განსხვავებული შეფასებისას – უნაკლოდ იმოქმედებს. ბოლო პერიოდის პროცესები უფრო მეტად საპირისპირო მდგომარეობაზე მეტყველებს.

ევროს საფეხურებრივად მომზადებით და შემოღებით ევროსისტემის მონაწილე სახელმწიფოების საბანკო სექტორში შერწყმისა და კონცენტრაციის მნიშვნელოვანი პროცესი განხორციელდა. ამით ხორციელდება ფულის მეორადი მიმოქცევა (უნაღლო ანგარიშსწორება „იმავე სახლში“), რომელმაც შეიძლება ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მართვა გააძნელოს. ელექტრონული ფულის მასობრივი გავრცელებით ეს პროცესი გაძლიერდა.

შემდგომი პრობლემა ფულადი პოლიტიკის ღონისძიებათა ქმედითუნარიანობიდან გამომდინარეობს. ფულადი პოლიტიკა, მართალია, საყოველთაო ეკონომიკური პოლიტიკის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია, მაგრამ მხოლოდ მას არ შეუძლია სტაბილური მაკროეკონომიკური განვითარება უზრუნველყოს. რეალურ ეკონომიკურ სფეროზე ფულადი პოლიტიკის იმპულსების გადაცემის მექანიზმი

(ყოველ შემთხვევაში, კეინზიანელთა აზრით) შეიძლება ბლოკირებული იყოს. ეს ნიშნავს, რომ ფულადი პოლიტიკის ღონისძიებები ერთიან ეკონომიკურ მიზნებთან დაკავშირებით საბოლოოდ შეიძლება ეფექტიანი არ იყოს.

მაგალითად, საპროცენტო განაკვეთის ზრდა კონკრეტული ფულადი პოლიტიკის ფარგლებში არ გვიჩვენებს წარმოებასა და დასაქმებაზე დადებითი ზემოქმედების შედეგს, თუკი პროდუქტებზე მოთხოვნა ამ ცვლილებებზე ნაკლებად რეაგირებს (დაბალელასტიკურია). ამ შემთხვევაში უფრო ქმედითია კომერციული ბანკებისთვის კრედიტებზე მოთხოვნის შეზღუდვა, რაც ცენტრალური ბანკის საკმაოდ მკაცრი „დამმუხრუჭებელი“ პოლიტიკით ხდება. ვინც კრედიტებს ვერ მიიღებს, მას შეეზღუდება ინვესტირების შესაძლებლობა და/ან სამომხმარებლო საქონელზე მოთხოვნა. პრობლემატურია ექსპანსიური პოლიტიკის ქმედითუნარიანობაც. ასეთი პოლიტიკის თანმხლები საპროცენტო განაკვეთების შემცირება და კრედიტებზე მოთხოვნის ზრდა ცალსახად არ იწვევს არარენტაბელურ საწარმოებში ინვესტირებას. საპროცენტო განაკვეთების დაწვევის შედეგად კრედიტებზე მოთხოვნის ზრდა პესიმისტური მოლოდინის პირობებში საქონელსა და მომსახურებაზე მოთხოვნის მხოლოდ სუსტ ზრდას იწვევს (თუკი საერთოდ იწვევს). წარმოებაზე და დასაქმებაზე ამ შემთხვევაში ფულადი პოლიტიკის ღონისძიებები არსებითად გავლენას ვერ ახდენს. საფინანსო პოლიტიკის თანმხლები ღონისძიებების გარეშე ამ სიტუაციაში ექსპანსიური ფულადი პოლიტიკა არაქმედითუნარიანი ხდება. ევროკავშირის ერთიანი საფინანსო პოლიტიკის დასამკვიდრებლად კომპეტენცია ამჟამად არც ერთ ინსტიტუტს არ გააჩნია. მის შემცვლელად „სტაბილურობისა და ზრდის პაქტი“ შეიძლება ჩავთვალოთ (რადგან ევროკავშირის კონსტიტუცია არ გააჩნია).

კავშირი ფულად და საფინანსო პოლიტიკას შორის ძალზე მრავალმხრივია. მომავალში საფინანსო პოლიტიკიდან შეიძლება მივიღოთ რისკები, განსაკუთრებით კი, სახელმწიფო ვალების მომსახურებასთან დაკავშირებით. ევროსისტემის ცალკეული წევრი ქვეყნების დეფიციტური საბიუჯეტო პოლიტიკა ზრდის ზეწოლას ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკზე, რაც აძნელებს სტაბილურობაზე ორიენტირებული ფულადი პოლიტიკის გატარებას. ფულადი პოლიტიკის პროცესები საფინანსო პოლიტიკაზე ახდენს გავლენას. მაგალითად, საპროცენტო განაკვეთების ზრდამ შეიძლება დამატებით გაამწვავოს ზოგიერთი წევრი ქვეყნის დაძაბული საბიუჯეტო მდგომარეობა, მაშინ, როდესაც ექსპანსიური პოლიტიკა ბიუჯეტის განტვირთვას შეუწყობდა ხელს.

სტაბილურობაზე ორიენტირებული ფულადი პოლიტიკის რისკები შეიძლება სახელფასო პოლიტიკიდანაც გამომდინარეობდეს. თუკი დამკვიდრდება ხელფასების გათანაბრების ტენდენციები – წევრ ქვეყნებში წარმოების განვითარებისაგან დამოუკიდებლად – მაშინ ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკზე პოლიტიკის ზეწოლა გაიზრდება. დასაქმებაზე სახელფასო განაკვეთების ხარჯების ნეგატიური გავლენა წინააღმდეგობათა შერბილების პროცესს აფერხებს.

ერთიანი ფულადი პოლიტიკა ევროს სავალუტო სივრცეში რეგიონული პრობლემების გადასაჭრელად არ გამოდგება. რადგანაც ჯერ კიდევ არსებობს

სხვაობა ეროვნულ საპროცენტო განაკვეთებს შორის და ამასთან დაკავშირებით შეუძლებელია სავალუტო კურსის კორექტირება, ეს პრობლემები შეიძლება საფინანსო და სტრუქტურული პოლიტიკის ღონისძიებებით გადაიჭრას.

ევროსისტემაში ფულად და სავალუტო პოლიტიკას შორის (გაცვლის კურსის პოლიტიკა) კონფლიქტის პოტენციალი არსებობს. ფულადი პოლიტიკის საპირისპიროდ, სავალუტო კურსის პოლიტიკა ეკოსაფინანსო საბჭოს კომპეტენციაა, რომელიც საზღვარგარეთის ქვეყნებთან სავალუტო კურსის რეჟიმისათვის ძირითად ორიენტირებს სახავს. სავალუტო კურსის სტაბილურობის პრიორიტეტის პირობებში ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის საპროცენტო განაკვეთების პოლიტიკა ამ მიზანს უნდა დაექვემდებაროს. გლობალურ ბაზარზე მიმდინარე პროცესების გათვალისწინებით, არახელსაყრელ მომენტში, ამან შეიძლება ფასების სტაბილურობასთან დაკავშირებული მოქმედება გააძნელოს.

დასასრულ, უნდა მივუთითოთ გლობალიზაციის ასპექტზე. 2007-2009 წლების საერთაშორისო საფინანსო ბაზრებზე განვითარებულმა კრიზისებმა ბოლო წლებში გვიჩვენეს, რომ ბაზარს დესტაბილიზაციის ტენდენცია აქვს. გლობალიზებულ ბაზრებზე ეკონომიკური პოლიტიკის წარმართვის აუცილებლობა (დესტაბილიზაციის პროცესების თავიდან აცილების მიზნით) კითხვებს აღარ ბადებს. ამ შემთხვევაში საქმე ეხება საერთაშორისო ინსტიტუტების, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის, მსოფლიო ბანკისა და არარეგულირებადი საფინანსო ინსტიტუტების (სადაზღვევო ფონდების, ოფშორული ცენტრების) რეფორმას, ასევე მის წინაპირობებს (საფინანსო კრიმინალურ საქმიანობასთან და ფულის გათეთრებასთან ბრძოლა, საერთაშორისო არაგადახდისუნარიანობასთან ბრძოლის მეთოდის შემუშავების მოთხოვნა და ა.შ.).

## **ფულადი პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში**

### **ცენტრალური ბანკის ადგილი და როლი მონეტარული პოლიტიკის გატარებაში**

საქართველოში მონეტარული პოლიტიკის ფორმულირებასა და განხორციელებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს ეროვნული ბანკი, რომელიც არის ქვეყნის ცენტრალური ბანკი. კონსტიტუციის მიხედვით, ის დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. საქართველოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლებს არ აქვთ მის საქმიანობაში ჩარევის უფლება.

პირველი ცენტრალური ბანკი საქართველოში 1919 წელს შეიქმნა და შეწყვიტა არსებობა 1921 წელს (საქართველოს ძალადობრივი გასაბჭოების პოლიტიკით). იგი დღევანდელი სახით, როგორც დამოუკიდებელი საქართველოს ცენტრალური ბანკი, 1991 წლიდან არსებობს. საქართველოს ეროვნული ბანკის, როგორც ქვეყნის ცენტრალური ბანკის უფლება-მოვალეობები, საქმიანობის წესი და დამოუკიდებლობის გარანტია განისაზღვრება „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით.

საქართველოს ეროვნული ბანკი ფლობს, მართავს და განკარგავს ქვეყნის ოფიციალურ საერთაშორისო რეზერვებს. იგი პასუხისმგებელია, მის ხელთ

არსებული მარეგულირებელი და მონეტარული ინსტრუმენტებით უზრუნველყოს მასზე კანონმდებლობით დაკისრებული ძირითადი ფუნქციებისა და მიზნების შესრულება.

**საქართველოს ეროვნული ბანკის, როგორც ქვეყნის ცენტრალური ბანკის, მთავარი მიზანია ფასების სტაბილურობის უზრუნველყოფა.** ფასების სტაბილურობა გულისხმობს ინფლაციის ზომიერი და პროგნოზირებადი ტემპის არსებობას, რაც აუცილებელი ფაქტორია გრძელვადიანი ეკონომიკური ზრდისათვის. ამასთან, ეროვნული ბანკი ზრუნავს საფინანსო სისტემის სტაბილურ ფუნქციონირებაზე და ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდაზე, თუ ეს შესაძლებელია ისე, რომ საფრთხე არ შეექმნას მისი ძირითადი ამოცანის შესრულებას.

**ჩამოთვლილი ოთხი მიზნიდან – ფასების სტაბილურობა, სავალუტო კურსის სტაბილურობა, წარმოების სტაბილიზაცია და საფინანსო სტაბილურობა – მხოლოდ პირველი არის ფორმალურად ჩადებული ცენტრალური ბანკების მანდატში.**

წარმატებული და ეფექტიანი მონეტარული პოლიტიკისათვის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობა ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობაა. საქართველოს ეროვნული ბანკი ერთ-ერთ უმთავრეს როლს ასრულებს ქვეყნის ეკონომიკაში. ბანკის ძირითად ამოცანას ფასების სტაბილურობის უზრუნველყოფა წარმოადგენს, ხოლო მის ფუნქციებში შედის:

- შეიმუშავოს და განახორციელოს ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკა საქართველოს პარლამენტის მიერ განსაზღვრული ძირითადი მიმართულებების შესაბამისად;
- განახორციელოს საფინანსო სექტორის ზედამხედველობა;
- უზრუნველყოს ფულად-საკრედიტო სისტემის ფუნქციონირება;
- ფლობდეს, შეინახოს და განკარგოს ოფიციალური საერთაშორისო რეზერვები;
- იყოს საქართველოს მთავრობის ბანკირი და ფისკალური აგენტი;
- უზრუნველყოს საგადახდო სისტემების ეფექტიანი და გამართული ფუნქციონირება;
- განახორციელოს საქართველოს ფულის ნიშნების ემისია;
- საერთაშორისო სტანდარტებისა და მეთოდოლოგიების შესაბამისად აწარმოოს და გაავრცელოს ქვეყნის საბანკო, მონეტარული და საგარეო სექტორების სტატისტიკა;
- ამ ორგანული კანონის შესაბამისად განახორციელოს უკანონო შემოსავლის ლეგალიზებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობა მასთან არსებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის მეშვეობით;

## **ინფლაციის თარგეთირება**

საქართველოს ეროვნული ბანკის მონეტარული პოლიტიკა ეფუძნება ინფლაციის თარგეთირების რეჟიმს. ეს სისტემა მსოფლიოში 90-იანი წლების დასაწყისიდან გავრცელდა და საკმაოდ წარმატებული გამოდგა ინფლაციის

ეფექტიანად შებოჭვაში. საქართველოს ეროვნული ბანკი ინფლაციის თარგეთიერების რეჟიმზე 2009 წელს გადავიდა, აღნიშნული რეჟიმის დროს წინასწარ განისაზღვრება ინფლაციის მიზნობრივი მაჩვენებელი, რომელიც უნდა იქნას შენარჩუნებული საშუალოვადიან პერიოდში. ინფლაციის მიზნობრივ მაჩვენებელს განსაზღვრავს საქართველოს ეროვნული ბანკი და შემდგომ მტკიცდება პარლამენტის მიერ. ინფლაციის ერთ-ერთი ძირითადი განმსაზღვრელი ფაქტორი ინფლაციის მოლოდინია, შესაბამისად, ეროვნული ბანკის მიზანს სწორი ინფლაციის მოლოდინის ჩამოყალიბება წარმოადგენს. ამიტომ ეროვნული ბანკი მისი საქმიანობის გამჭვირვალობასა და პროგნოზირებალობას დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს. 2019-2021 წლებისთვის ინფლაციის მიზნობრივი მაჩვენებელი შეადგენს 3 პროცენტს. ამავე დროს, COVID 19-ის პანდემიამ ინფლაციის მაჩვენებელი გაზარდა.

ფასების სტაბილურობა არის ძირითადი ფაქტორი, რომელიც აუცილებელია მაღალი და სტაბილური ეკონომიკური ზრდის მისაღწევად. მაღალი ინფლაცია კი, რომელიც, ამავდროულად, დიდი რყევებითაც ხასიათდება, ხელს უშლის ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებას გრძელვადიან პერიოდში. ეროვნული ბანკის მიზანია ფასების ზრდის დინამიკის შემცირება საშუალოვადიან პერიოდში იმ დონემდე, რომელიც არ მოახდენს უარყოფით გავლენას ეკონომიკური აგენტების გადაწყვეტილებებზე. ქვეყანაში ფასების დონის ცვლილების შესაფასებლად გამოიყენება სამომხმარებლო ფასების ინდექსის (სფი) ცვლილება. (სფი) ინდექსის შეფასება ხდება სამომხმარებლო კალათის მიხედვით, რომელიც მოიცავს საშუალო მომხმარებლის მიერ შეძენილ საქონელსა და მომსახურებას. შესაბამისად, კალათაში შესულ საქონელსა თუ მომსახურებაზე ფასების მატება იწვევს ინფლაციის მაჩვენებლის ზრდას.

საქართველოს ეკონომიკაში ინფლაციის გამომწვევი სხვადასხვა მიზეზი არსებობს. ფასების მატება შეიძლება განპირობებული იყოს მოთხოვნის ზრდით, მიწოდების შოკებით და/ან ინფლაციური მოლოდინებით. მონეტარული პოლიტიკა არის ერთობლივ მოთხოვნაზე ზემოქმედების ინსტრუმენტი, შესაბამისად, ეროვნული ბანკის მიზანია, გააკონტროლოს მოთხოვნის მხრიდან წარმოშობილი ინფლაცია. თუ ფასებზე ზეწოლა გამოწვეულია მოთხოვნის ზრდით, რომელიც აღემატება მიწოდების ზრდის ტემპს, ეროვნული ბანკი გაამკაცრებს პოლიტიკას და გაზრდის რეფინანსირების საპროცენტო განაკვეთს. მონეტარული პოლიტიკა აგრეთვე რეაგირებს ინფლაციურ მოლოდინებზე, რომელიც წარმოქმნის დამატებით ზეწოლას ინფლაციაზე. დროებითი გავლენა შეიძლება იქონიოს აგრეთვე ეგზოგენურმა (გარე, პოლიტიკისაგან დამოუკიდებელი ფაქტორები) მიწოდების შოკებმა. ასეთებს განეკუთვნება მსოფლიო ფასების ზრდა, ცუდი კლიმატური პირობებით გამოწვეული მოუსავლიანობა, საწვავის ფასების ზრდა, ტექნოლოგიური ცვლილებები, სტიქიური უბედურებები და სხვა.

2019-2021 წლების ფულად-საკრედიტო და სავალუტო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების დოკუმენტში აღნიშნულია, რომ „ეროვნული ბანკის



მონეტარული პოლიტიკა არ მოახდენს რეაგირებას გარეგანი ფაქტორების შედეგად ინფლაციის მიზნობრივი მაჩვენებლიდან დროებით გადახრაზე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც გადახრა იმდენად ძლიერია, რომ გავლენას ახდენს ინფლაციაზე მოქმედ ძირითად ფაქტორებზე (ინფლაციის მოლოდინი, მსპ-ს პოტენციური დონიდან გადახრა)“.

### **მონეტარული პოლიტიკის ინსტრუმენტები საქართველოში**

მსოფლიოს ყველა ძირითადი ცენტრალური ბანკის მსგავსად, საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ მონეტარული პოლიტიკის საოპერაციო ინსტრუმენტად გამოიყენება მოკლევადიანი საპროცენტო განაკვეთი. მოკლევადიანი განაკვეთების ცვლილება შემდგომ გადაეცემა გრძელვადიან განაკვეთებს და გავლენას ახდენს ეკონომიკის მდგომარეობაზე. მონეტარული პოლიტიკის გადაცემის მექანიზმს გააჩნია დროითი ლაგი, რომელიც, როგორც წესი, წარმოადგენს დაახლოებით 4-6 კვარტალს. მონეტარული პოლიტიკის ინსტრუმენტის ცვლილება გავლენას ახდენს მომავალ ინფლაციაზე. შესაბამისად, ფასების სტაბილურობის ეფექტიანად მიღწევისათვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საპროგნოზო ინფლაცია. ოპერაციული ორიენტირის მისაღწევად სებ-ი იყენებს საოპერაციო ჩარჩოს, რომელიც შედგება ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის ინსტრუმენტებისა და პროცედურებისაგან.

საოპერაციო ჩარჩო განსაზღვრავს, თუ როგორ შეიძლება არსებული ინსტრუმენტებით ფულად ბაზარზე სასურველი საპროცენტო განაკვეთის ჩამოყალიბება. სებ-ის საოპერაციო ჩარჩო შედგება შემდეგი ინსტრუმენტებისაგან:

- რეფინანსირების სესხები;
- ღია ბაზრის ერთთვიანი ინსტრუმენტი;
- სადებოზიტო სერტიფიკატები;
- სახაზინო ობლიგაციები;
- ერთდღიანი (overnight) სესხები და ერთდღიანი დებოზიტები;
- მინიმალური სარეზერვო მოთხოვნები.

### **მონეტარული პოლიტიკის (რეფინანსირების) განაკვეთი**

მონეტარული პოლიტიკის რეფინანსირების განაკვეთი ეროვნული ბანკის ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის მთავარი ინსტრუმენტია და ის ერთგვარ ორიენტირს წარმოადგენს საბაზრო განაკვეთებისათვის. 2020 წლის 29 იანვრის მონეტარული პოლიტიკის კომიტეტის გადაწყვეტილებით, იგი 9%-ული პუნქტით განისაზღვრა. გადაწყვეტილება პოლიტიკის საპროცენტო განაკვეთის ცვლილებაზე მიიღება მიმდინარე და მოსალოდნელ ეკონომიკურ პროცესებსა და ფინანსურ ბაზრებზე დაკვირვების შედეგად საქართველოს ეროვნული ბანკის მონეტარული პოლიტიკის კომიტეტის მიერ. მონეტარული პოლიტიკის განსაზღვრის პროცესში ინფლაციის პროგნოზირებული მაჩვენებლის გათვალისწინება ხდება, ვინაიდან გატარებული პოლიტიკის შედეგი

ეკონომიკაზე დროის გარკვეული პერიოდის შემდეგ აისახება. თუ პროგნოზირებული მაჩვენებელი აღემატება ინფლაციის მიზნობრივ დონეს, ეროვნული ბანკი გაამკაცრებს მონეტარული პოლიტიკას და აწევს საპროცენტო განაკვეთს, რათა შეზღუდული იყოს მომავალში ფასების დონის მატება. შედეგად, შემცირდება ერთობლივი მოთხოვნა, რაც ზეგავლენას მოახდენს ფასების ზრდის ტემპზე. საპირისპირო შემთხვევაში, როდესაც ერთობლივი მოთხოვნა არის დაბალი და ინფლაციის პროგნოზირებული მაჩვენებელი ნაკლებია მიზნობრივზე, ეროვნული ბანკის მიერ გატარდება ექსპანსიური მონეტარული პოლიტიკა – შემცირდება საპროცენტო განაკვეთი, რაც გარკვეული პერიოდის შემდეგ გადაეცემა სესხების საპროცენტო განაკვეთს და გამოიწვევს ერთობლივი მოთხოვნის წახალისებას.

### ღია ბაზრის ოპერაციები

ღია ბაზრის ოპერაციები წარმოადგენს მონეტარული პოლიტიკის ერთ-ერთ ინსტრუმენტს, რომლის საშუალებითაც არაპირდაპირი გზით ხდება მოკლევადიან საპროცენტო განაკვეთებზე ზეგავლენა მოკლევადიანი ლიკვიდობის მიწოდება-ამოღებით.

აღნიშნული ოპერაციებისთვის გამოიყენება **რეფინანსირების სესხები, ღია ბაზრის ერთთვიანი ინსტრუმენტი, ეროვნული ბანკის სადეპოზიტო სერტიფიკატები, მთავრობის სახაზინო ვალდებულებები და სახაზინო ობლიგაციები.**

ფასიანი ქაღალდების გაყიდვა საშუალებას აძლევს ეროვნულ ბანკს, ამოიღოს საშუალოვადიანი ჭარბი ლიკვიდური სახსრები საბანკო სისტემიდან. ეროვნული ბანკის და სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ემისია ხელს უწყობს ფულადი ბაზრის განვითარებას.

### რეფინანსირების სესხები

2008 წლის სექტემბრიდან საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა აამოქმედა მონეტარული პოლიტიკის ახალი ინსტრუმენტი – **ერთკვირიანი რეფინანსირების სესხები.** აღნიშნული ინსტრუმენტის საშუალებით ხორციელდება საბანკო სექტორისთვის მოკლევადიანი ლიკვიდობის საჭიროებისამებრ მიწოდება.

რეფინანსირების ინსტრუმენტის **მიზანია** ბანკთაშორის ბაზარზე მოკლევადიანი საპროცენტო განაკვეთის მართვა. ეროვნული ბანკი არის ლარის ბაზარზე მოკლევადიანი ლიკვიდობის ერთადერთი მიმწოდებელი, ამდენად, მას აქვს საშუალება, რეფინანსირების ინსტრუმენტით მიაღწიოს ბანკთაშორის ბაზარზე სასურველ საპროცენტო განაკვეთს. ლიკვიდობის პროგნოზირების ჯგუფის მიერ ყოველკვირეულად ხდება საბანკო სისტემაში მოკლევადიანი ლიკვიდობის დეფიციტის შეფასება, რომლის საფუძველზეც ხდება აუქციონის გამოცხადება რეფინანსირების სესხების კონკრეტულ თანხაზე. მინიმალური საპროცენტო განაკვეთი კი მონეტარული პოლიტიკის განაკვეთს უტოლდება. აღნიშნულ აუქციონში მონაწილეობის მიღება შეუძლიათ კომერციულ

ბანკებს. სესხის გირაოდ შეიძლება გამოყენებულ იქნას ეროვნული ბანკის სადეპოზიტო სერტიფიკატები, სახელმწიფო ობლიგაციები, სახაზინო ვალდებულებები, სახაზინო ობლიგაციები, საერთაშორისო საბანკო გარანტიები და ბანკების სასესხო აქტივები.

### **ღია ბაზრის ერთთვისანი ინსტრუმენტი**

2016 წლის დეკემბრიდან საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა ამოქმედა მონეტარული პოლიტიკის ახალი ინსტრუმენტი – ღია ბაზრის ერთთვისანი ინსტრუმენტი. აღნიშნული ინსტრუმენტის საშუალებით ხორციელდება საბანკო სექტორისთვის მოკლევადიანი ლიკვიდობის მიწოდება. როგორც სხვა ღია ბაზრის ინსტრუმენტების, ასევე ერთთვისანი ინსტრუმენტის მიზანია ბანკთაშორის ბაზარზე მოკლევადიანი საპროცენტო განაკვეთის მართვა, რაც შესაბამისობაშია საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკისა და საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ტექნიკური დახმარების მისიის რეკომენდაციებთან.

ლიკვიდობის პროგნოზირების ჯგუფის მიერ ყოველთვიურად ხდება საბანკო სისტემაში მოკლევადიანი ლიკვიდობის დეფიციტის შეფასება, რომლის საფუძველზეც ხდება აუქციონის გამოცხადება ღია ბაზრის ერთთვისანი ინსტრუმენტის კონკრეტულ თანხაზე. მინიმალური საპროცენტო განაკვეთი კი მონეტარული პოლიტიკის განაკვეთს უტოლდება. აღნიშნულ აუქციონში მონაწილეობის მიღება შეუძლიათ კომერციულ ბანკებს.

გირაოდ შეიძლება გამოყენებულ იქნას *ეროვნული ბანკის სადეპოზიტო სერტიფიკატები, სახელმწიფო ობლიგაციები, სახაზინო ვალდებულებები, სახაზინო ობლიგაციები, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების მიერ გამოშვებული ლარით დენომინირებული სასესხო ფასიანი ქაღალდები, რეზიდენტი და არარეზიდენტი იურიდიული პირების მიერ გამოშვებული ლარით დენომინირებული სასესხო ფასიანი ქაღალდები, კომერციული ბანკების სასესხო აქტივები და უცხოური ვალუტით განთავსებული დეპოზიტი საქართველოს ეროვნულ ბანკში.*

### **სადეპოზიტო სერტიფიკატები**

სადეპოზიტო სერტიფიკატების გამოშვება ეროვნული ბანკის მიერ 2006 წლის სექტემბრიდან ხდება. სადეპოზიტო სერტიფიკატების საშუალებით ხდება საშუალოვადიანი ლიკვიდური სახსრების ამოღება საბანკო სისტემიდან. სადეპოზიტო სერტიფიკატების გაყიდვა ხორციელდება აუქციონის მეშვეობით. აუქციონში მონაწილეობის უფლება აქვთ მხოლოდ კომერციულ ბანკებს. სადეპოზიტო სერტიფიკატების გამოშვება ხდება ეროვნული ვალუტით. აუქციონის ჩატარება ეფუძნება მრავალი ფასის მეთოდს. მიმდინარე ეტაპზე საქართველოს ეროვნული ბანკი უშვებს **სამთვიან სადეპოზიტო სერტიფიკატებს**. ეროვნული ბანკის სადეპოზიტო სერტიფიკატების ფლობის და განკარგვის უფლება აქვთ კომერციულ ბანკებს და საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებს. ეროვნული ბანკის სადეპოზიტო სერტიფიკატების პირველად

აუქციონზე შეძენა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებს შეუძლიათ მხოლოდ კომერციული ბანკების მეშვეობით.

### მინიმალური სარეზერვო მოთხოვნები

მინიმალური სარეზერვო მოთხოვნებს განსაზღვრავს მონეტარული პოლიტიკის კომიტეტი ცალ-ცალკე ეროვნული და უცხოური ვალუტით მოზიდულ სახსრებზე (მაგალითად, ბანკში განთავსებულ დეპოზიტებზე, ნასესხებ სახსრებზე). მათი გაანგარიშება წარმოებს 14-დღიანი პერიოდის ინტერვალების საშუალო მოზიდულ სახსრებზე. ეროვნული ვალუტით საშუალო მოზიდული სახსრებისთვის კომერციული ბანკები ვალდებული არიან, 14-დღიანი დასაცავი პერიოდის განმავლობაში ეროვნულ ბანკში საკორესპონდენტო ანგარიშზე საშუალო ნაშთის სახით იქონიონ არანაკლებ მინიმალური სარეზერვო თანხისა. უცხოური ვალუტით საშუალო მოზიდული სახსრებისთვის მინიმალური სავალდებულო რეზერვების შენახვა წარმოებს უცხოური ვალუტის სარეზერვო ანგარიშებზე ეროვნულ ბანკში.

ბანკები ვალდებული არიან, 14-დღიანი პერიოდის განმავლობაში სარეზერვო ანგარიშზე იქონიონ სარეზერვო ნორმის შესაბამისი თანხა, რომელიც დაბლოკილია ამ პერიოდში. სარეზერვო მოთხოვნების ცვლილებით ეროვნულ ბანკს შეუძლია გავლენა იქონიოს ბანკების მიერ დაკრედიტების მოცულობაზე და საპროცენტო განაკვეთებზე. უცხოური ვალუტით მოზიდული სახსრებისათვის სარეზერვო მოთხოვნა შეიძლება გამოყენებულ იქნას, როგორც უცხოური ვალუტით სესხების საპროცენტო განაკვეთებზე ზემოქმედების საშუალება. მაგალითად, სარეზერვო მოთხოვნის ზრდა აძვირებს ბანკებისათვის რესურსის მოზიდვის ხარჯებს, რაც შესაბამისად იწვევს გაცემულ უცხოური ვალუტის სესხებზე საპროცენტო განაკვეთების ზრდასაც. ბანკების მიერ სავალდებულო რეზერვების დაცვის შემთხვევაში, ეროვნული ბანკის მიერ ხდება მათზე პროცენტის დარიცხვა. აშშ დოლარით დენომინირებული რეზერვებისთვის საპროცენტო განაკვეთი შეადგენს აშშ-ს სარეზერვო სისტემის განაკვეთს მინუს 0.5 პროცენტული პუნქტი. ევროს რეზერვებისთვის კი საპროცენტო განაკვეთი ევროპის ცენტრალური ბანკის სადეპოზიტო განაკვეთს მინუს 0.2 პროცენტული პუნქტი.

ეროვნული ვალუტის რეზერვებზე დარიცხული პროცენტი უტოლდება მონეტარული პოლიტიკის განაკვეთს. ამჟამად მოქმედი **სარეზერვო მოთხოვნები შეადგენს 7%-ს ეროვნული ვალუტით მოზიდულ სახსრებზე და 20%-ს – უცხოური ვალუტით ნასესხებ სახსრებზე**<sup>1</sup>. ამასთან, ნარჩენი ვადიანობების მიხედვით, ეროვნული ვალუტით 1 წელზე მეტი ვადიანობის და უცხოური ვალუტით 2 წელზე მეტი ვადიანობის ნასესხები სახსრები გათავისუფლებულია სარეზერვო მოთხოვნებისაგან, ხოლო უცხოური ვალუტით 1-დან 2 წლამდე ვადიანობის ნასესხები სახსრებისათვის სარეზერვო ნორმა შეადგენს **15 პრო-**

<sup>1</sup> საქართველოს ეროვნული ბანკი, თბილისი, 2017. <https://www.nbg.gov.ge/uploads/monerapolicy/instruments/150217NBG%20Monetary%20Instruments%202017%20-%20GE.pdf>

**ცენტს.** აღსანიშნავია, რომ კაპიტალი და მასთან გათანაბრებული სახსრები გათავისუფლებულია აღნიშნული მოთხოვნისგან.

### **ეროვნული ბანკის ერთდღიანი სესხები და დეპოზიტები**

ერთდღიანი სესხები და ერთდღიანი დეპოზიტები წარმოადგენს ეროვნული ბანკის მუდმივმოქმედ ინსტრუმენტებს, რომელთა შეთავაზება ხდება კომერციული ბანკებისთვის მათი მოთხოვნის საფუძველზე. ერთდღიანი სესხი გაიცემა კომერციულ ბანკებზე შესაბამისი უზრუნველყოფის საფუძველზე. სესხის უზრუნველყოფად შეიძლება გამოყენებულ იქნას სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები, საერთაშორისო საბანკო გარანტიები და ბანკების სასესხო აქტივები. სესხისა და მასზე დარიცხული პროცენტის დაფარვა ხდება საანგარიშსწორებო დღის დახურვამდე.

**ერთდღიან სესხზე საპროცენტო განაკვეთი განისაზღვრება როგორც მონეტარული პოლიტიკის რეფინანსირების განაკვეთს პლიუს 0.75 პროცენტული პუნქტი.** ერთდღიანი დეპოზიტის ეროვნულ ბანკში განთავსება კომერციულ ბანკს შეუძლია წინასწარი შეტყობინების გარეშე ყოველ სამუშაო საბანკო დღეს, საანგარიშსწორებო დღის დახურვამდე. მომდევნო სამუშაო საბანკო დღეს, საოპერაციო დღის გახსნისთანავე, ერთდღიანი დეპოზიტის ძირითად თანხას და მასზე დარიცხულ პროცენტს ეროვნული ბანკი ჩარიცხავს ბანკის საკორესპონდენტო ანგარიშზე.

**ერთდღიან დეპოზიტზე საპროცენტო განაკვეთი განისაზღვრება როგორც მონეტარული პოლიტიკის განაკვეთს მინუს 0.75 პროცენტული პუნქტი.** ერთდღიანი სესხებისა და ერთდღიანი დეპოზიტების ინსტრუმენტებით, ფაქტობრივად, დაწესდა საპროცენტო განაკვეთის 1.5-პროცენტის დერეფანი ბანკთაშორის ბაზარზე, რაც ხელს უწყობს ბანკთაშორისი ბაზრის საპროცენტო განაკვეთის მერყეობის შემცირებას.

### **სავალუტო (სავალუტო) კურსის რეჟიმი**

საქართველოში მოქმედებს მცურავი სავალუტო კურსის რეჟიმი. მსგავსი რეჟიმის არსებობის პირობებში სავალუტო კურსი ხასიათდება მერყეობით მოკლევადიან პერიოდში, მაგრამ, ამავდროულად, მოქნილობის გამო იგი ასრულებს შოკების შემწვოვ ფუნქციასაც და, შესაბამისად, სტაბილურია გრძელვადიან პერიოდში. სავალუტო კურსი განისაზღვრება სავალუტო ბაზრის მიერ, რომელიც შედგება კომერციული ბანკებისგან და იმ კორპორაციებისა თუ ინდივიდებისგან, რომელთა ინტერესში უცხოური ვალუტის ყიდვა-გაყიდვა შედის.

### **სავალუტო კურსების განსაზღვრა**

ოფიციალური მიზნებისათვის ხშირად გამოიყენება ლარის ოფიციალური სავალუტო კურსი, რომელიც გაიანგარიშება ბანკთაშორის სავალუტო ბაზარზე დადებული გარიგებების მიხედვით და ქვეყნდება ეროვნული ბანკის მიერ.

ბანკთაშორისი სავალუტო ბაზარი ორგანიზებულია ბლუმბერგის ელექტრონულ სავაჭრო სისტემაში, რომლის საშუალებითაც ხდება ვალუტებით ვაჭრობის გარიგებების დადება. აღნიშნულ ბაზარზე მონაწილეობის უფლება აქვს საქართველოში ლიცენზირებულ ყველა კომერციულ ბანკსა და უცხოური ბანკების ფილიალებს, რომლებსაც, მათი მოთხოვნის საფუძველზე, ეროვნული ბანკის მიერ მინიჭებული აქვთ მონაწილე ბანკის სტატუსი. ყოველ სამუშაო დღეს სავალუტო ბაზარზე მონაწილე ბანკების მიერ ხდება საკუთარი ყიდვა-გაყიდვის კურსების (კოტირებების) გამოქვეყნება ბლუმბერგის სავაჭრო სისტემაში, რომლებიც ხელმისაწვდომია ყველა მონაწილე ბანკისა და მათი დილერებისთვის. სისტემაში გარიგებების დადება შესაძლებელია 24 საათის განმავლობაში.

ინფორმაცია სავაჭრო სისტემაში დადებული გარიგებების შესახებ ხელმისაწვდომია საქართველოს ეროვნული ბანკისთვის, რომელიც წინა სამუშაო საბანკო დღის 16:30 საათიდან მიმდინარე სამუშაო საბანკო დღის 16:30 საათამდე დადებული გარიგებების გათვალისწინებით გაიანგარიშებს ლარის საშუალო შეწონილ კურსს დოლარის მიმართ. აღნიშნული კურსი ცხადდება ლარი/დოლარის ოფიციალურ გაცვლით კურსად შემდგომი დღისთვის.

სხვა ქვეყნის ვალუტების მიმართ ლარის ოფიციალური სავალუტო კურსი განისაზღვრება საერთაშორისო ბაზრებზე ან ემიტენტი ქვეყნის შიდა სავალუტო ბაზარზე (დღის სამი საათისათვის) არსებული კურსების კროს-კურსული გადაანგარიშების საფუძველზე. გადაანგარიშებისთვის საჭირო სავალუტო კურსების შესახებ ინფორმაციის წყაროს წარმოადგენს „როიტერის“, „ბლუმბერგის“ საინფორმაციო სისტემები და შესაბამისი ქვეყნების ცენტრალური ბანკები. ინფორმაციის მიღება, დამუშავება და გავრცელება ამ სისტემებიდან ხდება ავტომატურ რეჟიმში.

ოფიციალური სავალუტო კურსები საქართველოს ეროვნული ბანკის ვებგვერდზე ქვეყნდება არა უგვიანეს გაანგარიშების დღის 17:00 საათისა (როგორც წესი, გამოქვეყნება ხდება 16:40-16:45 პერიოდში)<sup>1</sup>.

2017 წლისთვის კრიპტოვალუტის საწარმოებლად დაკავებული მოწყობილობების სიმძლავრის მიხედვით, საქართველო ჩინეთის შემდეგ იმყოფებოდა მეორე ადგილზე, რაც Forbes-Georgia-ს აღმასრულებელი დირექტორის განცხადებით, გამოწვეული იყო ისეთი გარემოებებით, როგორცაა: ელექტროენერჯის დაბალი ღირებულება, უმუშევრობის მაღალი დონე და მეწარმეობის სფეროში ლიბერალური კანონმდებლობა, ასევე საქართველოს მთავრობის მაღალი დაინტერესება, რომელმაც დაიწყო ბლოკჩეინის ტექნოლოგიის დანერგვა სახელმწიფო სფეროებში და სხვ.

კრიპტოვალუტისადმი ინტერესი იმდენად გაიზარდა საქართველოში, რომ ეროვნულმა ბანკმა მიმართა მოსახლეობას და გააფრთხილა, რომ კრიპტოვალუტის რეგულირება კანონის ფარგლებში არ ხორციელდება და ამიტომაც

<sup>1</sup> საქართველოს ეროვნული ბანკი. გაცვლითი კურსების განსაზღვრა. <https://www.nbg.gov.ge/index.php?m=542>

**იგი არ წარმოადგენს საგადასხდელ საშუალებას საქართველოში.** პრობლემების აღმოცენების შემთხვევაში არავითარი კანონი არ არსებობს, რომელიც გადაწყვეტს ამ პრობლემებს<sup>1</sup>.

### **პრობლემური საკითხები**

1. რა თეორიულ თვალსაზრისს ეფუძნება მომავალზე ორიენტირებული ფულის მასის პოლიტიკა?
2. იმსჯელეთ ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის მიზანთა იერარქიაზე. ამასთან, რა შუალედურ მიზნებსა და ფულადი პოლიტიკის ინდიკატორებს განასხვავებენ?
3. როგორ არის აგებული ცენტრალური ბანკების ევროკავშირის სისტემა და რა როლს ასრულებენ ევროკავშირის ქვეყნების ცენტრალური ბანკები?
4. როგორ ჩამოყალიბდა ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის დამოუკიდებლობა? როგორია თქვენი აზრი ამ ინსტიტუტის დემოკრატიული ლეგიტიმაციის საკითხზე?
5. რა ინსტრუმენტები გააჩნია ევროკავშირის ცენტრალურ ბანკს ერთიანი ფულადი პოლიტიკის გასატარებლად?
6. რა როლს ასრულებენ მდგრადი ფულადი ს ახსრები ფულის ერთდღიანი საპროცენტო განაკვეთის შექმნაში?
7. გამართლა ევროკავშირის ცენტრალური ბანკის ფულადი პოლიტიკის ინსტრუმენტებმა?
8. საგადასხდელ სისტემაში ახალმა პროცესებმა (ელექტრონული ფულის წარმოშობასთან დაკავშირებით) რა გავლენა იქონია ფულად პოლიტიკაზე? როგორ არის ევროკავშირის ცენტრალური ბანკი ამისათვის მომზადებული?

---

<sup>1</sup> დემურ სიჭინავა, მურთაზ მადრაძე, ელექტრონულ ფულზე გადასვლის წინამძღვრები და პრობლემები, ჟურნალი გლობალიზაცია და ბიზნესი, №6, 2018, გვ. 177-181.  
<http://eprints.tsu.ge/1599/1/Preconditions%20and%20problems%20of%20transition%20to%20electronic%20money.pdf>

## თავი 6

# განაწილების პოლიტიკა (შემოსავლებისა და სოციალური პოლიტიკა)

### შესავალი

განაწილების პოლიტიკა სახელმწიფო სოციალური პოლიტიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულებაა. ზოგადი სახით განაწილების პოლიტიკა ეს არის მოსახლეობის, მათ შორის დაბალშემოსავლიანი და შეზღუდული შესაძლებლობების პირების მატერიალური კეთილდღეობის, სულიერი და ფიზიკური განვითარებისკენ მიმართული ღონისძიებები. განაწილების პოლიტიკას გააჩნია ორი მთავარი ფოკუსი: პირველი – შემოსავლების პოლიტიკა. მისი არსი მდგომარეობს იმაში, რომ ეკონომიკურად აქტიურ მოსახლეობას ჰქონდეს ხელსაყრელი პირობები შემოსავლების მისაღებად, რომელიც, თავის მხრივ, შედეგადად ხელფასებისგან, კერძო მფლობელობაში არსებული ქონებით მიღებული მოგებისგან და სხვა საზოგადოებრივი საქმიანობით მიღებული სარგებლისგან; ხოლო მეორე და ასევე არანაკლებ მნიშვნელოვან პრიორიტეტს წარმოადგენს განაწილების სოციალური პოლიტიკა, რომლის მთავარი ბენეფიციარი არის დაბალშემოსავლიანი მოსახლეობის ჯგუფები. გარკვეულ პირობებში საბაზრო ეკონომიკა ვერ ახერხებს თანაბრად და ეფექტურად გადაანაწილოს შემოსავლები, რაც ქმნის საფუძველს, რომ სახელმწიფომ მიმართოს შემოსავლების რეგულირების პოლიტიკას, რომელიც მიმართულია მოსახლეობის შემოსავლების დასაბალანსებლად და კეთილდღეობის მინიმალური მოთხოვნების გადასაწარმოებად.

საზოგადოებაში (რომელსაც შრომის განაწილების საფუძველზე წარმოქმნილი და ფულად პრინციპებზე ორგანიზებული ეკონომიკა გააჩნია) მთლიანი სამამულო პროდუქტი (მსპ) საზოგადოების ყველა წევრის თანამონაწილეობით იქმნება. მთლიან შემოსავალში თითოეულის წილს განაწილების რთული პროცესი განსაზღვრავს. შემოსავლების განაწილების საკითხზე მიმდინარეობს მწვავე დისკუსია. ამასთან, ეკონომიკური პოლიტიკის თვალსაზრისით, საქმე არა მხოლოდ ხელფასებსა და ანაზღაურებას, არამედ სხვა სიდიდეებსაც ეხება.

შემოსავლების განაწილება სხვადასხვა თვალსაზრისით განიხილება. განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა შემოსავლების ფუნქციური განაწილება, რომელიც ღირებულების შექმნაში მონაწილე წარმოების ფაქტორებს ეხება. ის არის საბაზრო ეკონომიკური პროცესების შედეგი (ხელფასის, პროცენტის და საქონლის ფასების წარმოქმნა) და სატარიფო პარტნიორების საშემოსავლო პოლიტიკისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობის საორიენტაციო ჩარჩოს იძლევა. იმ სახელმწიფოს საშემოსავლო პოლიტიკისათვის კი, რომელიც ეფუძნება სოციალური სახელმწიფოს პრინციპს, წინა პლანზე, პირიქით, პირადი



შემოსავლების განაწილება დგას. ის ემყარება საბიუჯეტო შემოსავლებს მიუხედავად მისი წარმოშობისა (ფაქტორული შემოსავალი, ქონებიდან შემოსავალი ან ტრანსფერული შემოსავალი). პირადი შემოსავალი საზოგადოების ცალკეული წევრების ცხოვრების დონის განსაზღვრის საფუძველს წარმოადგენს. მისი რაოდენობის მართვა ხდება არა მარტო საბაზრო ძალებით, არამედ ის დამატებით, საგადასახადო კანონებისა და სოციალური დაცვის სისტემის ზემოქმედების ზომასა და ხარისხზეა დამოკიდებული.

განასხვავებენ ასევე: 1) შემოსავლების სოციალურ-ეკონომიკურ განაწილებას სოციალური ჯგუფების მიხედვით, როგორცაა მუშები და მოსამსახურეები, თვითდასაქმებულები, სახელმწიფო მოხელეები, მოხუცები, სტუდენტები ან პენსიონერები; 2) სექტორულ განაწილებას მთელი ეკონომიკის შესაბამისი ეკონომიკური სფეროების მიხედვით; 3) რეგიონულს (მაგალითად, გერმანიაში ფედერალური მიწები) და საერთაშორისო განაწილებას (მაგალითად, ინდუსტრიულ და განვითარებად ქვეყნებს შორის). განსაკუთრებით აქტუალურ პრობლემას შემოსავლების თაობებს შორის დროთაშორისი განაწილება წარმოადგენს.

როგორც ცნობილია, შემოსავლების მიღების სხვადასხვა შესაძლებლობა არსებობს. როცა საქმე ეხება წარმოების ფაქტორების გამოყენებას, მაშინ გაწეული შრომის მიხედვით მიღებულ შემოსავლებთან გვაქვს საქმე (ფაქტორული ან შრომით მიღებული შემოსავლები). ისინი განიხილება, როგორც ფაქტორული შემოსავლების ჯამი შრომითი საქმიანობიდან (ხელფასები და გასამრჯელოები), სამეწარმეო ან დამოუკიდებელი საქმიანობიდან, ბიზნის ან შენობების გაქირავებიდან და ასევე იჯარის განსაზღვრით. ამის საპირისპიროდ, ქონებიდან შემოსავლები არის ფაქტორული შემოსავლები, რომლებსაც ქონების გამოყენებისათვის იხდიან (მაგალითად, აქციათა დივიდენდები, პროცენტები საბანკო ანგარიშებიდან, ფასიანი ქაღალდების პროცენტები).

შემოსავლების პოლიტიკის გატარების დროს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საბაზრო ეკონომიკაში მიმდინარე შრომის პროცესის შედეგად მიღებული შემოსავლები. მაგრამ, რადგან ბევრ ადამიანს სხვადასხვა მიზეზის გამო არ აქვს შესაძლებლობა, მიიღოს შემოსავალი გაწეული შრომის მიხედვით, ამდენად სოციალურ ეკონომიკურ სისტემაში საჭირო ხდება მათი გათანაბრება. მაშასადამე, გადანაწილების პოლიტიკა, რომელსაც ძირითადად სოციალურ პოლიტიკად თვლიან, შემოსავლების პოლიტიკას უნდა მივაკუთვნოთ. ასეთი გზით განაწილებულ შემოსავლებს ტრანსფერულ შემოსავლებს უწოდებენ. შესაბამისად, შემოსავლების პოლიტიკის ცნება უნდა გაფართოვდეს.

**შემოსავლების სახელმწიფო პოლიტიკა, ვიწრო გაგებით, უწინარეს ყოვლისა, ნიშნავს სახელმწიფოს ყველა ღონისძიებას, რომელიც შემოსავლების შექმნის პროცესზე შეგნებული ზემოქმედებისაკენ არის მიმართული. ავტონომიური სატარიფო ხელშეკრულებების საშემოსავლო პოლიტიკა მისგან უნდა გაიმიჯნოს.**

სახელმწიფოს საშემოსავლო პოლიტიკას, ფართო გაგებით, ასევე ისეთი ღონისძიებები ეკუთვნის, რომლებიც საბაზრო პირობებში მიღებული შემოსავლების

სავლების დამატებით კორექტირებას ისახავენ მიზნად (შემოსავლების განაწილების პოლიტიკა). სახელმწიფო განაწილების ღონისძიებებს ხშირად სოციალური პოლიტიკის სამართლიანობის მოსაზრებებით ასაბუთებენ. საბაზრო მექანიზმს ტენდენციურად შემოსავლებისა და ქონების არათანაბარ განაწილებამდე მივყავართ, რადგან, საქმის რეალური ვითარებიდან გამომდინარე, კვალიფიკაცია, მოხერხებულობა ან დამკვიდრების უნარი, რომელთა შედეგიც უნდა იყოს შემოსავლებისა და ქონების წარმოქმნა, შემთხვევით და არათანაბრად განაწილებული. ეს ტენდენცია დროთა განმავლობაში ძლიერდება. ცხოვრების მატერიალური საფუძვლების „შერყევა“ შეიძლება მოხდეს სხვადასხვა გარემოებებითაც (ასაკი, უმუშევრობა, მრავალშვილიანობა ან ავადმყოფობა).

სოციალური საბაზრო ეკონომიკის სისტემა კორექტივებს, როგორც აუცილებელს, ორივე შემთხვევისათვის ითვალისწინებს. ეს შეიძლება მოხდეს, მაგალითად, შემოსავლის დიფერენცირებული დაბეგვრით და აგრეთვე სოციალური დახმარებებით, რომლებმაც მოსახლეობის ყველა ფენის არსებობა ცხოვრების საყოველთაო რისკების საპირისპიროდ უნდა უზრუნველყონ. ამით ნათელი უნდა იყოს, რომ შემოსავლების პოლიტიკა და სოციალური პოლიტიკა ერთმანეთთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული.

**სოციალური პოლიტიკა არის სახელმწიფოს ყველა ღონისძიება და ქმედება, რომელიც მიმართულია მოსახლეობის ეკონომიკურად სუსტი ჯგუფების ცხოვრების საფუძვლების განმტკიცებისაკენ. სოციალური პოლიტიკით მაქსიმალურად უნდა შერბილდეს საზოგადოებაში არსებული სოციალური წინააღმდეგობები.**

ამ ღონისძიებათა შინაარსი და ზომა, მნიშვნელოვანწილად, მთავარი საზოგადოებრივი და სოციალური მიზნებით განისაზღვრება. კითხვებს იმასთან დაკავშირებით, თუ რომელი მიზანია სასურველი, პასუხს ღირებულებათა განსჯის გარეშე ვერ გავცემთ. პასუხებიც უფრო მეტად ნორმატიული იქნება და ისეთ ფაქტორებზე დამოკიდებული, როგორიცაა არსებული საზოგადოებრივი სისტემა, გარკვეული სოციალური ჯგუფისადმი მიკუთვნება ან ეკონომიკური და ისტორიული სიტუაცია და სხვა.

ამ თავში დაწვრილებით და დეტალურად წარმოვადგენთ შემოსავლების განაწილების თეორიას, რომელიც შემოსავლების განაწილების განსაზღვრის საფუძვლებს იკვლევს. ასევე, განხილვას ექვემდებარება ქონების პოლიტიკის საკითხი. ერთი მხრივ, ის წლების მანძილზე ეკონომიკური პოლიტიკისთვის განსაკუთრებით აქტუალური უკვე აღარ არის. ამას ემატება ისიც, რომ თეორიების შექმნა, ისევე, როგორც ადეკვატური სტატისტიკური მონაცემების შეგროვება, უგულვებლყოფილი იქნა. მეორე მხრივ, კერძო საოჯახო მეურნეობის ქონება სხვას არაფერს ნიშნავს, თუ არა წარსულში დაგროვილ დანაზოგებს. ნაწილობრივ ეს ქონება გამოიყენება იმისათვის, რომ ახალი შემოსავალი (მაგალითად, ფულადი ქონების, აქციების ფლობის დროს) მივიღოთ. ამიტომ, ქონება ამ შემთხვევაში ჩვენი განხილვის საგანია.

საბაზრო ეკონომიკაში არათანაბარი შემოსავლების წარმოშობის მიზეზების განხილვისათვის შემოსავლების ფაქტიური განაწილება რამდენიმე ჰიპო-

თეზის საფუძველს უნდა წარმოადგენდეს. ამასთან, შევეხებით შემოსავლებს, მათი გადანაწილების პოლიტიკის მიზნებსა და გამტარებლებს, დავახასიათებთ შესაბამისი ინსტრუმენტების გამოყენებას და შევაჯამებთ იმ მნიშვნელოვან პრობლემებსა და საზღვრებს, რომლებიც პოლიტიკის ამ სფეროს ეფექტიანობას ხელს უშლიან.

## **არსებული მდგომარეობის ანალიზი**

### **ზოგადი მდგომარეობა**

შემოსავლების აბსოლუტური სიდიდე ხშირად მიიჩნევა, როგორც საზოგადოებრივი კეთილდღეობის მთავარი ინდიკატორი. ამასთან, როგორც წესი, საშუალო მაჩვენებელს იღებენ. თუმცადა, ასეთი საშუალო მაჩვენებლების შემთხვევაში, მნიშვნელოვანი ინფორმაცია იკარგება მცირე, საშუალო და დიდი შემოსავლების სიხშირეებისა და მათ განაწილების თაობაზე. მართლაც, თუ ქვეყნის მოსახლეობის 95%-ის წლიური შემოსავალი არის 10000 ლარი, ხოლო დანარჩენი 5%-ის – 1 მილიონი, მაშინ შემოსავლის საშუალო მაჩვენებელი დაახლოებით 60000 ლარია, რაც არ ასახავს მოსახლეობის უმრავლესობის რეალურ შემოსავალს და ზოგადად შემოსავლის გადანაწილების ხარისხს. ამგვარად, საზოგადოების ყველა წევრის კეთილდღეობის ნამდვილი სურათის მისაღებად საჭიროა, შემოსავლების განაწილებას უფრო კარგად დავაკვირდეთ.

შემოსავლების განაწილების სტატისტიკური განსაზღვრა ძალზე ძნელია. ერთ-ერთი ფართოდ გავრცელებული მეთოდი ჯინის ინდექსია. ჯინის კოეფიციენტი (შემოსავლების კონცენტრაციის მაჩვენებელი) გვიჩვენებს შემოსავლების ფაქტობრივი განაწილების გადახრას მათი თანაბარი განაწილების ხაზიდან. თანაბარი განაწილებისას ჯინის ინდექსი ნულის ტოლია (რაც ნიშნავს, რომ შემოსავლები თანაბრად არის გადანაწილებული ყველა მოსახლეს შორის), აბსოლუტური უთანაბრობისას კი – ერთის (რაც ნიშნავს, რომ შემოსავალი მხოლოდ ერთი პირის ხელში აკუმულირდება, ხოლო საზოგადოების სხვა წევრებს კი არავითარი შემოსავალი არ გააჩნიათ).

მხოლოდ შრომის ანაზღაურებისა თუ პენსიების, ასევე სოციალური დახმარებების დათვლა არ წარმოადგენს მთლიანი შემოსავლების ასახვის ზუსტ მეთოდს. შემოსავლების საერთო სიდიდის დასადგენად გამოიყენება მთელი ეკონომიკის ანგარიშები და მაკროეკონომიკური პარამეტრები. მნიშვნელოვანია შემოსავლების წარმოშობის, განაწილებისა და გადანაწილების მონაცემების ანალიზი, წმინდა მსპ-ს განსაზღვრა ფაქტიურ ხარჯებთან მიმართებით, ეროვნულ შემოსავალში შესაბამისი სექტორების წილების განსაზღვრა და მიღებული შემოსავლების გამოთვლა.

ერთობლივი ეკონომიკური ანგარიშის გამოთვლის საწყის ეტაპზე გაანგარიშებული ეროვნული შემოსავალი (ნეტო საზოგადოებრივი პროდუქტი ფაქტიურ ხარჯებთან მიმართებით) მოიცავს ყველა შრომითი და ქონებრივი შემოსავლების ჯამს, რომლებიც მოსახლეობას მიღებული აქვს.

შემოსავლების ანალიზისთვის ასევე მნიშვნელოვანია, გვახსოვდეს, რომ ეკონომიკის ცალკეული სექტორებისათვის (საწარმოები, სახელმწიფო, კერძო საოჯახო მეურნეობები) არსებობს განსხვავებული შემოსავლების სახეობები. კერძოდ, შემოსავლები დაქირავებული შრომიდან და ასევე მეწარმეთა შემოსავლები.

საწარმოო პროცესებში ფაქტორების გამოყენების საფუძველზე წარმოიშობა წარმოების ფაქტორთა მესაკუთრეების პრეტენზია შემოსავლებზე: დასაქმებულს აქვს პრეტენზია ხელფასის სახით შემოსავლის მიღებაზე. შემოსავლის სიდიდე კი იანგარიშება შრომის ფაქტორის მიერ გაწეული შრომის რაოდენობიდან (მაგალითად, სამუშაო საათები) და ფაქტორის ფასიდან (მაგალითად, საათობრივი ანაზღაურება). მეორე მხრივ, დამსაქმებელი მიისწრაფვის მის საკუთრებაში არსებული კაპიტალის ექსპლოატაციის შედეგად წარმოშობილი შემოსავლის მაქსიმიზაციისკენ. ამასთან, უნდა გვახსოვდეს, რომ, როგორც გაყიდული (შრომის ფაქტორი), ასევე გამოყენებული (კაპიტალი) ფაქტორების რაოდენობა, ასევე, მათი ფასებიც საბაზრო ეკონომიკაში, ბაზარზე განისაზღვრება. თუ კაპიტალის მფლობელი შრომით ფაქტორში გადაიხდის ნაკლებს, მაშინ მისი კაპიტალის გამოყენებით მიღებული შემოსავალი შესაძლოა შემცირდეს, ვინაიდან მოხდება კვალიფიციური შრომითი ძალის გადადინება კონკურენტებთან. ამგვარად, საწარმო სუბიექტებში შემოსავლების განაწილებაში აქტიურ როლს ასრულებს ბაზრის პრინციპები. თუმცა შრომის ბაზარზე განსაკუთრებული პირობების შემთხვევაში (მაგალითად, სატარიფო პარტნიორებს შორის ორმხრივი მონოპოლია) დროდადრო მივდივართ ისეთ შედეგებამდე, რომლებიც არ ან ნაწილობრივ შეესაბამებიან მიწოდება-მოთხოვნის პირობებს. მართლაც, თუ შეთანხმებული იქნა ხელფასი, რომელიც საშუალო ხელფასზე მაღალი იქნება, მაშინ ეს შეიძლება უმუშევრობის მიზეზი გახდეს.

საინტერესოა, როგორ ნაწილდება ეროვნული შემოსავალი მაკრო დონეზე, ანუ შემოსავლის რა წილი მოდის წარმოების ფაქტორებზე, რომლებიც მონაწილეობენ მსპ-ს შექმნაში (ნეტო მსპ ფაქტორების ხარჯებთან მიმართებით) მონაწილე და როგორ ნაწილდება შემოსავლები ცალკეულ სუბიექტთა და საოჯახო მეურნეობათა ჯგუფებზე? პასუხები რომ მივიღოთ, შემოსავლების განაწილების განსხვავებულ კრიტერიუმებს უნდა შევეხოთ. ამასთან, მთავარი როლი ფუნქციურ და პერსონალურ ასპექტებს ეკისრება.

### **შემოსავლების ფუნქციური და პერსონალური განაწილება**

**შემოსავლების გადანაწილება შეიძლება განვიხილოთ ორი მიმართულებით: პირველი შემოსავლების ფუნქციონალური გადანაწილება და მეორე შემოსავლების პერსონალური გადანაწილება.**

შემოსავლების ფუნქციურ განაწილებაში იგულისხმება მიღებული ეროვნული შემოსავლის განაწილება იმ წარმოების ფაქტორებზე, რომლებიც ფაქტორების ხარჯებთან მიმართებით, ნეტო სოციალური პროდუქტის წარმოქმნაში მონაწილეობენ. სხვა სიტყვებით, შემოსავლის ფუნქციური დანაწილება ასახავს შემოსავლების განსხვავებული სახეების ეკონომიკურ წარმომადგენლობას.

შემოსავლის ფუნქციონალური გადანაწილება შეიძლება გამოიხატოს შემდეგი ფუნქციით:

$$Y = f(Ul + Uk + Uw - H),$$

**სადაც Y არის შემოსავალი, Ul – შემოსავალი ხელფასიდან, Uk – შემოსავალი ბიზნესიდან, Uw – შემოსავალი საკუთრებიდან, H – გადასახადები.**

უფრო კონკრეტულად რომ ვიმსჯელოთ, ფუნქციონალური გადანაწილება ასახავს იმ შემოსავლების ერთობას, რომელსაც საზოგადოება იღებს სხვადასხვა ტიპის საქმიანობიდან, კერძოდ, ფუნქციურად შეიძლება გამოიყოს შემოსავლების 4 ტიპი – ხელფასი, რენტა (ქირა), პროცენტი და მოგება კომერციული საქმიანობიდან. ანუ ერთობლივი შემოსავალი დაყოფილია (გადანაწილებულია) ფულის ფუნქციის მიხედვით.

ეროვნული შემოსავლის ასეთ განაწილებას მხოლოდ გარკვეული პირობით შეიძლება ეწოდოს ფუნქციური, რადგან დაქირავებული შრომიდან მიღებული შემოსავლები მხოლოდ დაახლოებით ასახავენ წარმოების ფაქტორის – შრომის შემოსავალს და სამეწარმეო და ქონებიდან წარმოებული შემოსავლები ასევე დაახლოებით გვიჩვენებენ კაპიტალის ფაქტორის შემოსავლებს. შეზღუდვა ეხება განსაკუთრებით იმ ფაქტს, რომ ეს შემოსავლები არ მოიცავენ წარმოების ფაქტორის – შრომიდან მიღებულ შემოსავლებს, კერძოდ, დამოუკიდებლად გაწეული შრომის (აუნაზღაურებელი, ოჯახის წევრების დახმარებისათვის გაწეული) ღირებულებას. შემოსავლების განაწილების წმინდა ფუნქციური განხილვის წესის დროს ამასთანავე გაუთვალისწინებელი რჩება ის, რომ ეკონომიკურ სუბიექტებს შემოსავლები წარმოების სხვადასხვა ფაქტორებიდან ერთდროულად შეუძლიათ მიიღონ.

მსყიდველობითუნარიანობაზე შესაძლებელი ზემოქმედების განხილვისათვის ცხოვრების დონის ანალიზი ან სოციალური ასპექტისათვის შემოსავლების ფუნქციური განაწილება საკმარისი არ არის. ეკონომიკური პოლიტიკის გადაწყვეტილებების გამტარებლებს დამატებითი ინფორმაცია ესაჭიროებათ იმის შესახებ, თუ როგორ ნაწილდება შემოსავალი ცალკეულ პირებზე ან სუბიექტთა ჯგუფებზე. ეს ნიშნავს, რომ, პირველ რიგში, უნდა დამყარდეს კავშირი შემოსავლების შემქმნელ წარმოების ფაქტორებსა და შემოსავლების მიმღებ პირებს შორის. ხშირად მათი მთლიანი შემოსავალი სხვადასხვა წყაროდან იქმნება. ამ ფაქტს ითვალისწინებს შემოსავლების პერსონალური განაწილება.

პერსონალური გადანაწილება ასახავს იმას, თუ როგორ არის შემოსავლები გადანაწილებული საზოგადოებაში ადამიანებში და სხვადასხვა საოჯახო მეურნეობებს შორის. როგორც წესი, ერთობლივი შემოსავალი არათანაბრადაა გადანაწილებული მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფს შორის. თუ ქვეყნების მოსახლეობას ზოგადი სახით დავყოფთ სამ ნაწილად – მაღალშემოსავლიან, საშუალო და დაბალშემოსავლიან ფენებად, დავინახავთ, რომ მაღალშემოსავლიან ფენაზე გაცილებით დიდი შემოსავალი მოდის, საშუალოზე შედარებით მაღალი და დაბალ ფენაზე კიდევ უფრო დაბალი.

შემოსავლების სხვადასხვა სახეობა, როგორცაა ხელფასი, საპროცენტო ან იჯარით მიღებული შემოსავლები, ამ შემთხვევაში ერთად იანგარიშება. პერსონალური განაწილების დროს სუბიექტად (ანუ პერსონალურ ერთეულად) მოიაზრება საოჯახო მეურნეობა, გამომდინარე იქიდან, რომ გადაწყვეტილებები ფაქტორთა მიწოდებაზე და მიღებული შემოსავლების გამოყენებაზე, როგორც წესი, შესაბამისი საოჯახო მეურნეობის შიგნით მიიღება. ამგვარად, საოჯახო მეურნეობები განიხილება, როგორც მთლიანობა და, თავის მხრივ, მათი დაჯგუფება დამატებით შესაძლებელია შემოსავლების სიდიდის ან სოციალური ფენების მიხედვით.

პერსონალური განაწილების საკითხის განხილვისას უნდა გვახსოვდეს, რომ სუბიექტის შემოსავლის ფორმირებაში მონაწილეობს, ერთი მხრივ, ხელფასი დაქირავებული შრომიდან და სხვა შემოსავლები, მაგალითად, პროცენტის, დივიდენდის, ქირის, იჯარის ფორმით ან მეწარმეობაში თანამონაწილეობით (მოგების წილი) მიღებული შემოსავლები, ხოლო, მეორე მხრივ, სახელმწიფოს მხრიდან გატარებული გარკვეული ქმედებები, რომლებიც გამოიხატება შემოსავლის დაბეგვრით ან სხვადასხვა სოციალური ტიპის დახმარებებით. შემოსავლების განაწილების განხილვისას უნდა გავითვალისწინოთ სხვა ასპექტიც. ამგვარად, შესაძლებელი ხდება ვისაუბროთ შემოსავლების პირველად და მეორად განაწილებაზე.

## **შემოსავლების პირველადი და მეორადი განაწილება**

შემოსავლების პირველადი გადანაწილება არის ეროვნული შემოსავლის ისეთი გადანაწილება, რომელიც ყალიბდება უშუალოდ საწარმოო პროცესის განმავლობაში სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევის გარეშე. ამ დროს სახეზეა ფუნქციონალური გადანაწილება, ანუ საზოგადოება პირველადი შემოსავლების სახით ხელფასის, რენტის პროცენტისა და მოგების სახით თავისი საწარმოო შესაძლებლობების გამოყენებით იღებს შემოსავალს. ამ პროცესში სახელმწიფო არ ერევა.

შემოსავლების მეორადი გადანაწილება ხდება სახელმწიფოს ჩარევის შედეგად, რომელიც ცდილობს, საზოგადოების შემოსავლები გარკვეული პრიორიტეტების მიხედვით გადაანაწილოს (მაგალითად, სოციალური სამართლიანობის მოსაზრებიდან გამომდინარე). ამ დროს სახელმწიფო იყენებს გადასახადებს, პენსიებს, შემწეობებს, შეღავათების სისტემას, დახმარებას ბავშვებზე და ა.შ.

დავუშვათ, ანო და ვანოს ოჯახი თვეში იღებს 1000 ლარს შემოსავლის სახით – ხელფასიდან და კერძო ქონების გაქირავებიდან. ეს არის მათი პირველადი შემოსავალი. მათ ჰყავთ 5 შვილი და ეს შემოსავალი არ ჰყოფნით. სახელმწიფო მათ ეხმარება ბავშვებზე გამოყოფილი დახმარების სახით 500 ლარით. ეს უკვე შემოსავლის მეორადი გადანაწილებაა. ან მეორე მაგალითი, დავუშვათ, ანო და ვანო წლების შემდეგ გამდიდრდნენ და მათ შემოსავალი შეადგენს წელიწადში 100 ათას ლარზე მეტს. სახელმწიფო ბევრავს მათ

ქონებას, სახელმწიფო აკლებს მათ საშემოსავლოს და ა.შ. შესაბამისად, პირველადი შემოსავლის შემდეგ, სახელმწიფოს გადასახადები შედეგად ანოსა და ვანოს რჩება მეორადი სახის შემოსავალი. ამგვარად ფუნქციონალური და პერსონალური გადანაწილება თანხვედრაში შეიძლება იყოს შემოსავლების პირველად და მეორად გადანაწილებასთან. ასევე, შეიძლება ითქვას, რომ მაკრო დონეზე, მსპ-სა და შემოსავლებს შორის სხვაობა თანხვედრაშია მიკრო დონეზე პირველად და მეორად შემოსავლებს შორის სხვაობასთან.

### **განაწილების პოლიტიკის ინდიკატორები**

ხელფასის კვოტა და მისი განაწილების პოლიტიკის მნიშვნელობა. ხელფასის კვოტა არის დასაქმებულთა ანაზღაურების პროცენტული წილი მთლიან ეროვნულ შემოსავალში. მისი საპირისპიროა მოგების კვოტა, რომელიც წარმოადგენს მოგებიდან მიღებული შემოსავლის წილს ეროვნულ შემოსავალში. ხელფასის კვოტა ხშირად განიხილება, როგორც შემოსავლის განაწილების მასშტაბი. ხელფასის კვოტის მერყეობას კონიუნქტურულ პროცესში უნდა დავაკვირდეთ. კონიუნქტურის აღმავლობისას ის შეფარდებით იკლებს, რადგან ამ შემთხვევაში მეწარმეთა შემოსავლები შემოსავლების საერთო ზრდას უსწრებენ, ხოლო შეფარდებით იმატებს კონიუნქტურის დაღმავლობის პერიოდში, რადგან დასაქმებულები კონიუნქტურული ციკლის ამ ფაზაში დაყოვნებას ისევე აღმოფხვრიან.

მაშასადამე, გარკვეული დასკვნების გასაკეთებლად აუცილებელია კონიუნქტურული ცვლილებების გათვალისწინება, მაგალითად, ცვლილებები დასაქმების სტრუქტურაში (თვითდასაქმებიდან დაქირავებულ შრომაზე გადასვლა). ამ დროს შედარებისთვის მნიშვნელოვანია, განისაზღვროს საბაზისო სახელფასო კვოტა – ე.წ. ხელფასის კორექტირებული კვოტა გარკვეული საბაზისო წლის მიხედვით, რომლის შემდეგაც მოხდება მომდევნო პერიოდების სახელფასო კვოტების ანალიზი.

ეროვნული შემოსავლის განაწილება დაქირავებული შრომის, მეწარმეთა და ქონების შემოსავლებად მის ფუნქციურ განაწილებას მხოლოდ შეზღუდულად ასახავს. ეს დასკვნა ეხება ხელფასების კვოტებსაც, რადგან ის შრომის გარკვეულ შემოსავლებს ასევე არ მოიცავს. ფუნქციური განაწილების დაახლოებით სწორად ამსახველი ინდიკატორი რომ მივიღოთ, ასევე დაქირავებული შრომის, მეწარმეთა საქმიანობისა და ქონების შემოსავლების სიდიდეც კორექტირებას უნდა დაექვემდებაროს. ამისათვის მეწარმეთა საქმიანობისა და ქონების შემოსავალს აკლდება დასაქმებულთა სახელფასო შემოსავლების შესაბამისი თვითდასაქმებულთა შრომითი შემოსავალი და ემატება დაქირავებულთა შრომითი შემოსავლები. ამ გზით ვიღებთ ე.წ. შრომითი შემოსავლების კვოტას („შევსებულ სახელფასო კვოტას“).

მიუხედავად კრიტიკული შენიშვნებისა, ხელფასის ფაქტობრივი კვოტა პოლიტიკურ დისკუსიაში ისევე დიდ როლს ასრულებს. რატომ? პირველ რიგში, იმიტომ, რომ სტატისტიკურად მისი მიღება სწრაფად შეიძლება.

გარდა ამისა, ერთადერთი და ადვილად გასაგები ინდიკატორით განაწილების ძირეული ტენდენციების წარმოჩენა უფრო პრაქტიკულია. მიუხედავად ამისა, მისგან განაწილების თანასწორობაზე არსებითი დასკვნის გაკეთება შეუძლებელია (შემოსავლის დიფერენცირება ფენების მიხედვით). დაქირავებულ დასაქმებულთა სახელფასო და ანაზღაურების ჯამი ძალზე არაპრომოგენური შემოსავლების კლასებისგან შედგება. ის ხელმძღვანელი მოხელეების უმაღლეს შემოსავლებს ისევე მოიცავს, როგორც დამხმარე მუშების დაბალ შემოსავლებს. რეალისტური შედეგები რომ მივიღოთ, აუცილებელია საშემოსავლო ჯგუფების შექმნა. მხოლოდ ასე შეიძლება საბოლოოდ გავცეთ პასუხი, თუ როგორ ნაწილდება ეროვნული შემოსავალი პირებზე, საოჯახო მეურნეობებზე თუ სოციალურ ჯგუფებზე (შემოსავლების პერსონალური განაწილება), რადგან ეს განაწილება გადამწყვეტია შემოსავლების განაწილების ეკონომიკური პოლიტიკის განსჯისათვის.

### **შემოსავლების პერსონალური განაწილების საზომი სიდიდეები**

შემოსავლების ფუნქციური განაწილების ინდიკატორებისაგან განსხვავებით, შემოსავლების პერსონალური განაწილების საზომი სიდიდეები, როგორც ცნობილია, მთლიან შემოსავალს მოიცავენ. ამასთან, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ სუბიექტები ან სუბიექტთა ჯგუფები (საოჯახო მეურნეობები ან მეურნეობათა ჯგუფები) შემოსავლების მრავალ წყაროს ფლობენ. ამდენად, სუბიექტთა ჯგუფების წილი ეროვნულ შემოსავალში (მაგალითად, დასაქმებულთა) არ შეესაბამება შემოსავლის გარკვეული სახეობის წილს (ამ შემთხვევაში ხელფასს ან ანაზღაურებას).

შემოსავლების პერსონალური განაწილების ემპირიული გამოკვლევები მეტწილად სხვადასხვა ეკონომიკური ინსტიტუტის მიერ შემოსავლებისა და მოხმარების სხვადასხვა დონის ანალიზს და მოდელის გამოთვლებს ეფუძნება. მისი დადგენა დიდ სიძნელეებს ხვდება. არსებული სტატისტიკური მასალა ხშირად არასრულია და შემოსავლების პერსონალური განაწილების სპეციალური ასახვისათვის არასაკმარისადაა წარმოდგენილი. გარკვეული დასკვნები შემოსავლების პერსონალურ განაწილებაზე აგრეთვე ხელფასისა და შემოსავლების დაბეგვრის სტატისტიკიდანაც შეიძლება გაკეთდეს.

შემოსავლების პერსონალური განაწილების და მისი უთანაბრობის გრაფიკული წარმოდგენისათვის ყველაზე მეტად გამოიყენება ლორენცის მრუდი. იგი გვიჩვენებს, ერთობლივ შემოსავლებში მოსახლეობის თითოეულ ჯგუფს (დაწყებულს უღარიბესიდან და დამთავრებულს უმდიდრესით) რა წილი ეკუთვნის. რაც უფრო დაშორებულია მრუდი დიაგონალის ხაზისგან, მით უფრო უთანაბროა შემოსავლების პერსონალური განაწილება.

სოციალური პოლიტიკის სფეროში სხვა ინდიკატორებიც არსებობს. ეს ინდიკატორებია: **სოციალური დახმარების მიმღებთა რაოდენობა** (სოციალური დახმარების ხარჯების ჩათვლით), **საცხოვრებელი ბინისათვის დოტაციის მიმღები საოჯახო მეურნეობები** (ბინისათვის ფულადი ხარჯების ჩათვლით),



**უმუშევართა შეფარდებითი რაოდენობის დონე და ფულადი დახმარების სიდიდე, პენსიონერთა რაოდენობა** (აბსოლუტური და შეფარდებითი პროცენტი მთელი მოსახლეობიდან ან დასაქმებული მოსახლეობიდან), ასევე, **პენსიების გადახდის მოცულობა**. ამით შეიძლება გამოვლინდეს სოციალური პოლიტიკის ღონისძიებების რაოდენობა. ამავდროულად, შესაძლებელი ხდება ყურადღება გავაძახვილოთ სოციალური პოლიტიკის ისეთ ფაქტორებზე, როგორიცაა: უსაფრთხოება და სამართლიანობა.

### **ქონების განაწილება**

ქონების გაანგარიშების ძირითადი პირობა არის ქონების ცნების განსაზღვრა და ქონების შემადგენელი ნაწილების შეფასება. ამასთან დაკავშირებით წარმოშობილ პრობლემებს აქ დაწვრილებით არ შეეხებოდა, მაგრამ თუ განსაზღვრულია მთელი ეკონომიკის ქონების სიდიდე, მაშინ მისი განაწილება განსაკუთრებით საინტერესო იქნება: ა) ქონების სხვადასხვა სახეობების მიხედვით, ბ) სხვადასხვა ეკონომიკურ სუბიექტებზე და ასევე გ) კერძო საოჯახო მეურნეობების სექტორის შიგნით. ამის მიზეზი, პირველ რიგში, იმაში უნდა ვეძებოთ, რომ, ერთი მხრივ, ქონების გარკვეული კომპონენტები (პროდუქტიული ქონება) მესაკუთრეს პროდუქციის წარმოების სხვა ფაქტორებზე განკარგვის უფლებით აღჭურვავს (განსაკუთრებით შრომის ფაქტორზე) და, მეორე მხრივ, ქონებიდან დიდი რაოდენობით შემოსავალი მიიღება.

ქონების განაწილების ანალიზისას უამრავი კონცეპტუალური და სტატისტიკური სიძნელე (მაგალითად, არასრული მასალა) წარმოიშობა. ამის მიუხედავად, შეიძლება ქონების განაწილების უხეში ანალიზი გაკეთდეს. თვალში მოსახვედრია ის ფაქტი, რომ ქონების განაწილება არსებითად უფრო კონცენტრირებულია, ვიდრე შემოსავლის განაწილება. აქედან გამომდინარეობს თეზისი, რომ დაბალი შემოსავლების მქონე სუბიექტები ქონების შექმნაში უფრო მეტად დაზარალებული არიან. უხეში ანალიზით, მათ შეუძლიათ თავიანთი მიმდინარე შემოსავლიდან ქონების შექმნისათვის მხოლოდ მცირე ნაწილი გამოიყენონ. ამასთან, ეს მათ უფრო მცირე შემოსავალს აძლევს, ვიდრე მდიდრებს. ქონებას, მაშასადამე, ტენდენციურად მიყვავართ იქამდე, რომ განსხვავება შემოსავლებში, რომლებიც შრომის ფაქტორიდან გამომდინარეობენ, უფრო ღრმავდება. ეს წინააღმდეგობაშია იმ საზოგადოების მიზნებთან, რომელსაც საბაზრო ეკონომიკის ფარგლებში სურს, სოციალური სახე ჰქონდეს.

ეს მოკლე ექსკურსი გვსურს, დასაქმებულთა ხელში ქონების წარმოქმნის სტიმულირების თვალსაზრისით ზოგიერთი დასკვნით დავასრულოთ. გვაქვს ქონების წარმოქმნისათვის მნიშვნელოვანი შემდეგი სტიმულები: **1. დასაქმებულთა დანაზოგები; 2. ბინათმშენებლობის პრემიები; 3. დამსაქმებელთა მომსახურებანი (მაგალითად, დაზღვევა); 4. საგადასახადო შეღავათები**. ამასთან, სახელმწიფოს მხრივ ხელშეწყობა ბოლო წლებში მიმართულია პროდუქტიულ კაპიტალში დასაქმებულთა მონაწილეობისკენ.

## თეორიული საფუძველი

განაწილების თეორიის ამოცანაა, ახსნას შემოსავლის წარმოშობა და მისი განაწილება წარმოების ფაქტორებზე, საზოგადოებრივ კლასებსა და ფენებზე, ეკონომიკის სექტორებზე და ა.შ. ამასთან, პირველ რიგში, საქმე ეხება იმას, რომ წარმოვადგინოთ შემოსავლების განაწილების (და ქონების განაწილების) განმსაზღვრელი ფაქტორები (განმსაზღვრელი მიზეზები), ასევე ამ ფაქტორებსა და შემოსავლების განაწილებას შორის ურთიერთმიმართებები.

შედეგად ყალიბდება ჰიპოთეზები, რომლებიც განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან:

**1. შემოსავლების ფუნქციური განაწილების და 2. შემოსავლების პერსონალური განაწილების მიხედვით.**

### შემოსავლების ფუნქციური განაწილების თეორიები

შემოსავლების ფუნქციური განაწილების თეორიების სათავე შემოსავლების წარმოშობაში უნდა ვეძიოთ. ამასთან, იმ საკითხს, თუ რომელი სუბიექტები არიან შემოსავლების მიმღები, საქმე ნაკლებად ეხება. უფრო მეტად გასარკვევია, თუ რომელ ფაქტორებს შესწევთ ახალი ღირებულების შექმნის უნარი. ფიზიოკრატების მოსაზრებით, მხოლოდ მიწას გააჩნია ღირებულების შექმნის თვისება. შრომითი ღირებულების თეორიის წარმომადგენლები კი პირიქით ამტკიცებენ, რომ მხოლოდ ადამიანის შრომას შესწევს ძალა, შექმნას ახალი ღირებულება. დღეისათვის საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ ღირებულების შექმნა შესაძლებელია წარმოების ყველა ფაქტორის თანამონაწილეობით. მაშინ უნდა გამოვიკვლიოთ, წარმოების პროცესში მიღებული შემოსავლები წარმოების სხვადასხვა ფაქტორს როგორ შეიძლება მივაკუთვნოთ.

ამოსავალ პირობას წარმოადგენს ჟან ბატისტ სეის (1767-1832) მიერ წარმოების ფაქტორებად დაყოფა (შრომა, კაპიტალი და მიწა), რომლებსაც შემოსავლების შესაბამისი სახეები მიეკუთვნება. მაშინ, როცა ადამ სმიტთან (1723-1790) შემოსავლების განაწილება ნაკლებად განიხილება, დავიდ რიკარდოსთან (1772-1823) ის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონეა. მის მიერ წარმოდგენილი შემოსავლების სხვადასხვა სახე – ხელფასი, რენტა (მიწის) და მოგების დარჩენილი ნაწილი გარკვეული საზოგადოებრივი კლასების ხელში ექცევა. რიკარდოსთან განაწილების შედეგად ეროვნულ შემოსავალში ხელფასის წილი სტაბილურად დაბალია და საარსებო მინიმუმის სიღლით განისაზღვრება. ამის საპირისპიროდ, იზრდება მიწის რენტის წილი – მოსახლეობის რაოდენობის ზრდასთან მიწის შედარებითი შემცირების შედეგად. განვითარების ასეთ ტენდენციას მოგების კვოტის შემცირებამდე მივყავართ, რაც მოგების წილის შემცირებას ნიშნავს (მოგების შეფარდება გამოყენებულ მთლიან კაპიტალთან). ამის მიხედვით მოგებას ეკონომიკური ზრდის შედეგად მხოლოდ მიწის მფლობელები იღებენ, აკუმულაციის მოტივი ქრება და ეკონომიკური განვითარება სტაციონარულ მდგომარეობაში გადადის. ამ თვალსაზრისს ეწინააღმდეგება კარლ მარქსი (1818-1883), რო-

მელსაც ეკონომიკური განვითარების პირობად ტექნიკური პროგრესი მიაჩნია. იგი კონკურენცისათვის ბრძოლაში კაპიტალისტებს (მიწისა და კაპიტალის მფლობელებს განიხილავს ერთ კლასად) აიძულებს, განახორციელონ ინვესტირება, რითიც კაპიტალის ინტენსიურობა („კაპიტალის ორგანული შედგენილობა“) იზრდება. ზედმეტი ღირებულების მუდმივი ნორმის დროს, რომელსაც განმარტავს, როგორც ზედმეტი ღირებულების შეფარდებას ცვალებად კაპიტალთან, დაიკლებდა მოგების ნორმა (მოგების ნორმის კლების ტენდენციის კანონი). თუმცა მაღალი მწარმოებლურობის შედეგად მისი შემცირება დროებით შეიზღუდებოდა. პროდუქტიულობის ამაღლება და მოსახლეობის ზრდა წარმოშობდა ე.წ. „სამრეწველო სარეზერვო არმიას“ (უმუშევრობა), რომელიც ხელფასებზე მოახდენდა გავლენას. დამატებით მზარდი კონკურენცია ზემოქმედებს ბაზარზე, ასე რომ, მხოლოდ ძლიერი საწარმოები გადარჩებიან. ამას საბოლოოდ მივყავართ იქამდე, რომ სიმდიდრისა და კაპიტალის მზარდ კონცენტრაციას უპირისპირდება მოსახლეობის ღიდი ნაწილის სიღატაკე. აქედან გამომდინარე, განაწილებისათვის ბრძოლა კაპიტალისტური სისტემის დალუპვას გამოიწვევს. ამასთან, მარქსს მხედველობიდან გამორჩა, რომ უმუშევრობის შედეგად ხელფასების მოქნილობის შემცირების დროს შრომის ინტენსივობა კაპიტალის ინტენსივობასთან შედარებით, ისევ რენტაბელური ხდება და სრული დასაქმების ტენდენციას ქმნის. ამდენად, ქრება სამრეწველო სარეზერვო არმიის წარმოშობის აუცილებლობა და გაღატაკების თეორია იმსხვრევა.

მაშინ, როდესაც ხელფასი და მიწის რენტა კლასიკოსთა განაწილების პოლიტიკის თვალსაზრისით ცენტრში იდგა, მათ მიერ მოგება განიხილებოდა მხოლოდ როგორც შემოსავლებს მიკუთვნებული, არაგამოცალკევებული სიდიდე. მოგების უგულებელყოფა მარქსმა იმით გადალახა, რომ მიწის მესაკუთრეები და მეწარმეები ერთ კლასში გააერთიანა და თავისი ზედმეტი ღირებულების თეორია კლასიკურ სისტემაში შეიტანა. შემოსავლების ფუნქციური განაწილების შემდგომმა განვითარებამ წარმოშვა მთელი რიგი განსხვავებული შეხედულებები, მათ შორის ზოგიერთს მოკლედ წარმოვადგენთ.

### **ზღვრული სარგებლიანობის თეორია**

განაწილების პოლიტიკის დისკუსიაში ზღვრული სარგებლიანობის თეორია ღიდი ხნის განმავლობაში დომინირებდა. მიუხედავად არსებითი ნაკლისა, ბევრი ეკონომისტი ფიქრობდა, რომ შემოსავლების ფუნქციური განაწილების „სამართლიანი“ გასაღები ნაპოვნი იყო.

ზღვრული სარგებლიანობის თეორიის ცენტრში გარკვეული თვისებებით წარმოების საერთო ეკონომიკური ფუნქცია დგას. პირველ რიგში, შრომის, კაპიტალისა და მიწის არსებული რაოდენობის საკითხი დავსვით. ფაქტორთა მიწოდების გაზრდით ზღვრული პროდუქტები კლებადი ხდება, რასაც, თავის მხრივ, ფაქტორთა ანაზღაურების შემცირება მოჰყვება. აქედან გამომდინარეობს, რომ ყოველი ფაქტორის ანაზღაურება ხდება მისი ზღვრული სარგე-

ბლიანობის მიხედვით, სხვა სიტყვებით: არსებული წარმოების ფაქტორის რაოდენობა სრულყოფილი კონკურენციის დროს ბაზრებზე თავის (ფაქტორის) შემოსავალს განსაზღვრავს. რაც უფრო ნაკლებია მისი რაოდენობა, მით უფრო მეტად ზღბა მისი ანაზღაურება. ავიღოთ შრომის ფაქტორი. მისი შედარებითი შემცირება ხელფასის კვოტის გაზრდას გამოიწვევს და პირიქით. შრომაზე მოთხოვნის შემცირება, მაგალითად, ტექნიკური პროგრესის შედეგად, მის განვითარებაზე ნეგატიურ გავლენას მოახდენს.

ზღვრული სარგებლიანობის კონცეფცია დღეისათვის კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას. კრიტიკა, უწინარეს ყოვლისა, მიმართულია შემდეგ პრობლემებზე: შემოსავლების ფუნქციური განაწილება მხოლოდ ტექნიკურად, წარმოების ფუნქციითა და ფაქტორთა რაოდენობით განისაზღვრება; ძირითადი ეკონომიკური და საზოგადოებრივი ასპექტები (მაგალითად, ძალაუფლების განხორციელება მონოპოლიური მდგომარეობით ან დამოკიდებულება პროფკავშირებსა და დამსაქმებელთა გაერთიანებებს შორის) გაუთვალისწინებელი რჩება; საპირისპიროდ არსებობს მოსაზრება, რომ სრულყოფილი კონკურენცია დღეს გარდაუვალია და შემოსავლების მუდმივი სკალა სპეციალურ შემთხვევას წარმოადგენს, რომელიც მეწარმეთა მოგების დროებით დინამიკურ მოგებად (ზღვრული სარგებლიანობის თეორიის სტატიკური ხასიათი) გამოცხადებას უშლის ხელს. გარდა ამისა, თუ წარმოებაში მონაწილეობს მრავალი ფაქტორი, მაშინ წარმოების ფაქტორის ზღვრული პროდუქტის ღირებულება წარმოების ცალკეული ფაქტორის წვლილზე არაერთი დასკვნის გაკეთების საშუალებას არ იძლევა. დასკვნისათვის უნდა ითქვას, რომ ზღვრული პროდუქტის ღირებულების განსაზღვრა შესაძლებელია, მაგრამ ამით განაწილების ობიექტურ მასშტაბს ვერ მივიღებთ.

## სხვა თეორიები

განაწილების შესახებ საბაზრო ძალაუფლებისა და მონოპოლიზაციის ხარისხის თეორიის განსხვავებული ვარიანტები, ზღვრული სარგებლიანობის თეორიის საპირისპიროდ, ოლიგოპოლიურ და მონოპოლიურ საბაზრო ფორმებს ეფუძნებოდა. ამის მიხედვით მეწარმეებს ბაზარზე საკმაო ძალაუფლება გააჩნიათ, იმისათვის, რომ ფასების დადგენისას დამატებითი მოგება მიიღონ. ამასთან, დამატებითი მოგების სიდიდე ასახავს მონოპოლიზაციის ხარისხს, რომელსაც სხვადასხვა ვარიანტში სხვადასხვა ინტერპრეტაციას უკეთებენ (მაგალითად, გასაღების ბრუნვის დამოკიდებულება ცვალებად ხარჯებთან (მიხაილ კალეკი – 1939), ანდა თანაფარდობა მოგების სახით მიღებულ შემოსავლებსა და ხელფასების სახით მიღებულ შემოსავლებს შორის). რაც უფრო მაღალია მონოპოლიზაციის ხარისხი, მით უფრო მეტად გადაიხრება შემოსავლების განაწილება მეწარმეთა სასარგებლოდ ანდა ეროვნულ შემოსავალში ხელფასის წილი დაიკლებს.

ზღვრული სარგებლიანობის თეორიაც და მონოპოლიზაციის ხარისხის წინაპირობებიც მიმოქცევის პროცესთან კავშირს უგულებელყოფენ და მხო-

ლოდ წარმოების პროცესში შემოსავლების წარმოქმნაზე (მიწოდებაზე ორიენტაცია) კონცენტრირდებიან. „კეინზური რეკოლუციის“ შედეგად ძალაუფლებურად წრებრუნვის უამრავი თეორიული წანამძღვარი შეიქმნა, რომლებიც შემოსავლების გამოყენებას და მის გავლენას შემოსავლების განაწილებაზე წინა პლანზე აყენებდნენ. განაწილება ძირითადად ერთობლივი ეკონომიკური მოთხოვნის პირობებიდან აიხსნება. მაგალითად, ნიკოლას კალდორმა (1955) ჯონ მეინარდ კეინსზე დაყრდნობით ერთობლივი ეკონომიკური მოთხოვნის სიდიდეების კონცენტრაციის ამოსავალ (საწყის) პირობად მოხმარება (C) და ინვესტიცია (I) მიიჩნია, ხოლო წრებრუნვის წონასწორობის პირობად ეროვნული შემოსავლის ნაწილი, რომელიც არ მოხმარება (დაზოგვა S) და გამოყენებული უნდა იქნას ინვესტიციებისათვის ( $I=S$ ). დაზოგვა ხდება როგორც მოგების, ასევე ხელფასის მიძღვრება, ამასთან, მოგების მიძღვრება დაზოგვის წილი უფრო მაღალია. აქედან გამომდინარე, მან მიიღო ფორმულა, რომლის შედეგადაც განაწილება განისაზღვრება დაზოგვის ზღვრული მიდრეკილებით (ან მოხმარების ზღვრული მიდრეკილებით) და ინვესტიციების სიდიდით ( $I=S$  გამო). ამით ხარჯების ნაკადები განაწილების პოლიტიკის ანალიზის ცენტრში ექცევა, რის შედეგადაც განაწილების განსაზღვრის ტექნიკური საფუძვლები და განაწილებაზე მონოპოლისტური ზემოქმედება „უნილაი“ ხდება. ეს ძალზე გამარტივებული და გაკრიტიკებული საწყისი, პირობა თუ წანამძღვარი მრავალგზის იქნა გავრცობილი. მიუხედავად დიდი ნაკლისა (მაგალითად, შემოსავლებისაგან დამოუკიდებელი ავტონომიური დაზოგვის ან მოხმარების კომპონენტები, ისევე, როგორც სხვაობა გაცემულ და შენარჩუნებულ მოგებას შორის, უგულებელყოფილია), კეინზი-კალდორის საწყისი (ამოსავალი) თვალსაზრისის გამოკვლევა საინტერესო იყო, რადგან ის ხაზს უსვამდა საერთო ეკონომიკური წონასწორობისათვის შემოსავლების განაწილების მნიშვნელობას.

### **შემოსავლების პერსონალური განაწილების თეორიები**

მაშინ, როდესაც შემოსავლების ფუნქციური განაწილების თეორიები ცდილობენ, გაარკვიონ, თუ როგორ ნაწილდება ეროვნული შემოსავალი საზოგადოებრივ ჯგუფებზე ეკონომიკურ პროცესში მათი ფუნქციების მიხედვით (წარმოების ფაქტორების მართვის უფლება), შემოსავლების პერსონალური განაწილების თეორია სხვა ამოსავალ პირობას ირჩევს. ის იხილავს საკითხს პიროვნებებისა და საოჯახო მეურნეობების მთლიანი შემოსავლების შესახებ. ამასთან ითვალისწინებს, რომ მათ შეუძლიათ წარმოების მრავალი ფაქტორი ჰქონდეთ. ამდენად, მათი წილი ეროვნულ შემოსავალში შემოსავლის გარკვეული სახეობის (მაგალითად, ხელფასის) იდენტური არ არის. მაშასადამე, შემოსავლების პერსონალური განაწილების თეორიის საგანი შემოსავლების სიდიდესთან ერთად არის მათი განაწილებაც.

შემოსავლების პერსონალური განაწილების სავარაუდო (სტოქასტიკური) საწყისები მომდინარეობს ვილფრედო პარეტოსა (1848-1923) და რობერტ გი-

ბრატისაგან. პარეტოს მიხედვით, შემოსავლების მიღების უნარი მოსახლეობაში საშუალოდ ნორმალურადაა განაწილებული. შემოსავლების განაწილების სიხშირე კი, როგორც წესი, ასიმეტრიულად წარმოდგება. ამის მიზეზად ის ასახელებს იმ ფაქტს, რომ შემოსავლების შემცირება შეზღუდულია აუცილებელი საარსებო მინიმუმით. გიბრატი მისი სახელით წოდებულ კანონში აღნიშნავდა, რომ ეკონომიკურ სფეროში შემთხვევითი პროცესები დამოკიდებულებაშია შეფარდებით ცვლილებებთან და ამიტომ მას მივყავართ ლოგნორმალურ<sup>1</sup> განაწილებასთან (ამ დროს, თავისი განაწილების ფუნქციით, მან შეძლო დამტკიცებინა, რომ შემოსავლების პერსონალური განაწილება შეიძლება მოხდეს ლოგნორმალური განაწილებით).

ალბათობის ამ თეორიების წანამძღვრებს, რომლებიც შემოსავლების პერსონალურ განაწილებას უფრო ასახავენ, ვიდრე ხსნიან მას, უპირისპირდება სხვა წანამძღვრები, ისეთი უფრო ძლიერი ფაქტორების წინა პლანზე წამოწვევით, რომლებიც შემოსავლების განაწილებაზე მოქმედებენ. ართურ პიგუს (1877-1959) მიხედვით, შემოსავლების განაწილება უპირატესად უნართა განაწილებაზეა დამოკიდებული. ამასთან, უნარი ფართო თვალსაზრისით განიხილება. საქმე ეხება არა მარტო შრომის უნარს, არამედ უფრო მეტად შემოსავლის მიღების უნარს.

ერთ-ერთი ხშირად გამოყენებული თეზისი შემოსავლების განაწილებას განიხილავს, როგორც რეაქციას განათლების სისტემის სტრუქტურაზე (განათლების თეორიული წანამძღვარი ან ადამიანური კაპიტალის წანამძღვარი). ბუნებრივ უნართან ერთად შემოსავლების განაწილებაზე განათლებაც ახდენს ზეგავლენას (განათლების ინვესტიცია). განათლების მზარდი ღონის პირობებში შემოსავლის განაწილება არათანაბარი ხდება.

ე.წ. იერარქიული მოდელები დაფუძნებულია იმ თვალსაზრისზე, რომ შემოსავლების დიდი ნაწილი იერარქიულად დაყოფილ საწარმოებში და ბიუროკრატიულ ორგანიზაციებში მიიღება. აქედან კეთდება დასკვნა, რომ შემოსავლების განაწილება მათი ორგანიზაციის ან ხელფასის მიღების სტრუქტურას ასახავს.

ახალი წანამძღვრები შემოსავლების განაწილებას პოლიტიკური პროცესებისა და მოვლენების ჭრილში (კონფლიქტის მოდელები) განიხილავს. ამასთან, წინააღმდეგობა კაპიტალსა და შრომას შორის ინსტიტუტებსა და თაობებს შორის განაწილების კონფლიქტით (მაგალითად, დისკუსიები პენსიებზე) ღრმავდება. დასასრულს, კრიტიკულად უნდა შეფასდეს ის, რომ, მიუხედავად დიდი ძალისხმევისა, შემოსავლების პერსონალური განაწილების შესახებ სრულიად დასაბუთებული და ერთიანი თეორია არ არსებობს.

<sup>1</sup> ლოგნორმალური განაწილების დროს შემოსავლის მიმღებთა რაოდენობა დაკავშირებულია არა შემოსავლის (Y) ცალკეულ საშუალო სიდიდებთან, როგორც ნორმალური განაწილების დროს, არამედ ფიქტიურ (ილუზორულ) სიდიდესთან, რომლებიც შემოსავლის (Y) ლოგარითმის ფუნქციაა.

## განაწილების პოლიტიკის მიზნები და სტრატეგიები

განაწილების პრობლემა ერთ-ერთი ყველაზე რთული ეკონომიკური პრობლემაა. განაწილების პოლიტიკის მიზნები მტკიცედაა დაკავშირებული განაწილების სამართლიანობის პრობლემასთან, რომლის სოციალურ-ფილოსოფიურ მხარეს არ შევხვებით. ეკონომიკური თეორიის ჭრილში განაწილების თეორია შემოიფარგლება შემოსავლების და ქონების განაწილების ახსნით (პოზიტიური ეკონომიკის საგანი). განაწილების სამართლიანობის საკითხი კი, ნორმატიული დასკვნებისა და შეფასებების გამო, უფრო ნათლად წარმოდგენილია კეთილდღეობის თეორიაში.

განაწილების პოლიტიკა შეიძლება განვიხილოთ ვიწრო და ფართო გაგებით. ვიწრო გაგებით შემოსავლების განაწილების პოლიტიკასთან გვაქვს საქმე, როდესაც ვიხილავთ შრომით შემოსავლებს. ფართო გაგებით განაწილების პოლიტიკა კი მოიცავს გადანაწილების ღონისძიებებს – სოციალური პოლიტიკის მნიშვნელოვან მიმართულებას.

### შემოსავლებისა და სოციალური პოლიტიკის მიზნები

განაწილების სამართლიანობის პრობლემას მხოლოდ დასაკონკრეტებელ გარემოებათა საფუძველზე შეიძლება ჩავწვდეთ. სამართლიანობის პოსტულატები ყოველთვის არსებული საზოგადოებრივი ორგანიზაციის ფორმით და საზოგადოების ღირებულებათა სისტემით განისაზღვრება. ისინი წარმოადგენენ იმ წანამძღვარს, რომლიდანაც ადამიანთა თანაარსებობაში განაწილების პოლიტიკის ნორმები გამომდინარეობს. განაწილების სამართლიანი ეკონომიკური პოლიტიკის ამოსავალი სიდიდეები კი არის მსპ-ს შექმნაში შეტანილი შრომის წვლილი (შედგის პრინციპი) და მსპ-ს გამოყენება (მოთხოვნის პრინციპი).

**შედგის პრინციპი** გამომდინარეობს იმ საფუძვლიდან, რომ ეკონომიკური სუბიექტების შემოსავლები მიღწეულ შედეგებზე უნდა იყოს დამოკიდებული. ისინი, ვინც მაღალ ინდივიდუალურ (შრომით) შედეგს აღწევენ, მთელი საზოგადოებრივი პროდუქტის დიდ წილს იღებენ. ანუ სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ: კონკურენციის წესების საფუძველზე ფუნქციონირებად საბაზრო ეკონომიკაში „ბაზრის საზღაური“ (მაგალითად, ხელფასი, მოგება) გაწეულ შრომას შეესაბამება. ფაქტორთა მიწოდებით წარმოიქმნება მათი ფასები, რომლებიც შეესაბამებან ეკონომიკის მოთხოვნებს. შედეგის პრინციპი გულისხმობს, რომ ყველა შედეგი ზუსტად იქნას გაზომილი და შეფასებული, რაც შრომის ძლიერი დანაწილების პირობებში ძნელი ამოცანაა. ყოველი შედეგი გაზომვადი არ არის. პრობლემატურია იმ შედეგების შეფასებაც, რომლებსაც ინდივიდები სხვადასხვა სფეროში აღწევენ. აქედან გამომდინარე, ძნელია, პასუხი გაეცეს კითხვას, თუ როგორ უნდა მოხდეს იმ შედეგების „ანაზღაურება“, რომლებსაც ბაზარი არ გააჩნიათ? ამ შემთხვევაში მხედველობაში გვაქვს ისეთი შედეგების გაზომვა-შეფასება, სადაც შემოსავლების განაწილება ძირითადად ბაზრების არასრულყოფილებით იზღუდება – უამრავი სახის

შრომის ანაზღაურება არ ხდება (მაგალითად, საპატიო თანამდებობები საქველმოქმედო დაწესებულებებში, ბავშვთა კერძო აღზრდა), რადგანაც ისინი ბაზარზე ორიენტირებული არ არიან. ბაზარი ხშირად საზოგადოებისათვის გაწეული სამსახურის კრიტერიუმებითაც არ ახდენს შეფასებას (მაგალითად, გარე ეფექტების ზემოქმედება – გარემოზე, ეკოლოგიაზე, უსაფრთხოებაზე ზრუნვა). მეორე მხრივ, ბაზარი ახდენს იმ შედეგების ანაზღაურებას, რომელიც არ არის დამოკიდებული ინდივიდუალურ შედეგებზე. მაგალითად, უძრავი ქონების გაყიდვით მიღებული ღირებულების ზრდა მესაკუთრის მიერ გაწეული შრომის შედეგს არ წარმოადგენს.

**მოთხოვნილების დაკმაყოფილების პრინციპი** გამომდინარეობს ეკონომიკური სუბიექტების, როგორც მომხმარებლების, მდგომარეობიდან. მოთხოვნილების, როგორც ნორმის გამოყენება წამოჭრის საკითხებს: ვინ განსაზღვრავს საზოგადოებისათვის აუცილებელ მოთხოვნილებებს და ღირებულების რომელი სისტემა წარმოადგენს მათი განსაზღვრის საფუძველს? ამ კითხვაზე პასუხის გასაცემად მრავალი საწყისი პირობა არსებობს. შეიძლება ამოვიღეთ, მაგალითად, მინიმალური მოთხოვნილების დაკმაყოფილების ან თანასწორობის მიზნიდან. თანასწორობა განხორციელებული იქნება, თუ საზოგადოების ყველა წევრი კეთილდღეობის თანაბარ პოზიციას მიაღწევდა (მატერიალური და სოციალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების თანაბარი ხარისხი). ეს პირობა ყველა ადამიანის თანასწორობიდან გამომდინარეობს. რადგან ისინი თანასწორნი არიან, მათი მოთხოვნილებებიც თანაბრად უნდა დაკმაყოფილდეს. მაგრამ რადგანაც ადამიანები განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან სქესის, ასაკის, ოჯახური მდგომარეობის, ჯანმრთელობის მიხედვით, ამიტომ მათი მოთხოვნილებებიც არათანაბარია. ეს კი სხვას არაფერს ნიშნავს, თუ არა იმას, რომ ადამიანთა განსხვავებული მოთხოვნილებები მათი აუცილებლობის მიხედვით უნდა იქნას გათვალისწინებული. მაგრამ როგორ უნდა შედარდეს მოთხოვნილებები და სარგებლიანობა, რომლებიც სუბიექტურად აღიქმება, შედარება კი პერსონაჟთა შორის მოხდება. ამგვარად, სამართლიანობის თვალსაზრისით, მოთხოვნილების სამართლიანობის ნორმაც არასრულყოფილია.

შესაბამისად, „შეუზღუდავი“ განაწილების თანასწორობის მოთხოვნის სერიოზულად წამოყენება თითქმის შეუძლებელია. დისკუსია უფრო მეტად მიმდინარეობს მოთხოვნილებათა მეტ-ნაკლებად ძლიერი დიფერენცირების პრინციპზე. ეკონომიკური პოლიტიკის პრაქტიკაში მოთხოვნილების პრინციპი მხოლოდ შედეგის პრინციპთან კომბინაციაში გამოიყენება.

## **შემოსავლებისა და ქონების განაწილების პოლიტიკის მიზნები**

ჩვენ მიერ ზემოთ მოყვანილმა მსჯელობამ ნათელი გახადა, თუ როგორი განსხვავებული და წინააღმდეგობრივია განაწილების სამართლიანობის დეფინიცია. შედეგად, შემოსავლების სამართლიანი განაწილების ობიექტური შეფასება ოპერაციონალიზებული მიზნის თვალსაზრისით, ძალზე რთულია. შეიძლება ითქვას, რომ ამ საკითხში არსებობს იმდენი პასუხი, რამდენიც შეფასებაა.



შრომის შედეგისა და მოთხოვნილების დაკმაყოფილების პრინციპები ცალკე აღებული, შემოსავლების განაწილების ნორმის განსასაზღვრად არ გამოგვაღება. ამ საკითხში დიდ როლს ასრულებს ინდივიდუალური განსხვავებები უნარებსა და პრეფერენციებს შორის. ერთი მხრივ, შედეგის პრინციპი ვერ ასახავს ადამიანების მიერ შემოსავლების მიღების არათანაბარ ინდივიდუალურ წინაპირობებს, მეორე მხრივ, მოთხოვნილების პრინციპი მიღებულ შედეგს და მისი ინდივიდუალური მიღწევის სურვილს უგულებელყოფს.

საწყისი წერტილი, საიდანაც შეიძლება მსჯელობა დაიწყოთ შემოსავლებისა და ქონების განაწილების პოლიტიკის მიზნებზე და რაშიც აზრთა ერთიანობა არსებობს, არის ის, რომ საზოგადოების ყველა წევრს გარანტირებული ჰქონდეს მინიმალური შემოსავალი. ეს შემოსავალი საარსებო მინიმუმს უთანაბრდება, რომელშიც შედის როგორც პირველადი მოთხოვნილებები (კვება, ბინა, ტანსაცმელი, ჰიგიენა ან გათბობა), ასევე მოთხოვნები სოციალური ურთიერთობებსა და მინიმალურ კულტურულ ღირებულებებზე. ბავშვებისა და ახალგაზრდებისათვის ცხოვრების პირობები მოიცავს მათი აღზრდისა და განვითარებისათვის საჭირო მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებას, ზრდასრულებისთვის – ოჯახის შექმნისა და პირადი, კარიერული თუ სხვა ცხოვრებისეული მიზნების განხორციელებას, ასაკოვნებისთვის – ღირსეული ცხოვრებისა და ჯანმრთელობის სერვისებთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს. პრობლემა ჩნდება მაშინ, როდესაც ეს საყოველთაოდ აღიარებული მიზნები უნდა დაკონკრეტდეს (მოხდეს მათი ოპერაციონალიზება). ასევე პრობლემაა შემოსავლების განაწილების მიზნის, კერძოდ, შემოსავლებს შორის დიფერენცირების შემცირება ან შეზღუდვა. განაწილების ეს მიზანი შეიძლება დავუქვემდებაროთ მოთხოვნილების პრინციპს, თუმცა, როგორც წესი, ღიად რჩება საკითხი, დიფერენცირების რა დონე არის საზოგადოებისათვის სასურველი.

შემოსავლების სრული გათანაბრება შეუძლებელია, განხორციელდეს მთელი ეკონომიკისათვის ნეგატიური შედეგების გარეშე. საბაზრო ეკონომიკაზე ორიენტირებული ეკონომიკური სისტემისათვის განსხვავებები შემოსავლებში, როგორც შრომის შედეგის სტიმული და საქმის წარმართვის ინსტრუმენტი, გარდაუვალია. საბაზრო ეკონომიკა ძირითადად კონკურენციას ეფუძნება, რომელიც საბოლოოდ წარმოგვიდგება, როგორც შედეგთა კონკურენცია. წარმოების ფაქტორების დეფიციტი ყოველგვარ ეკონომიკურ სისტემას აიძულებს, არსებული რესურსებიდან მიღებული იქნას, რაც შეიძლება მეტი შიდა პროდუქტი (შედეგის მაქსიმიზაცია). ამ აუცილებლობას იძულებით მიყვავართ შემოსავლებს შორის შესაბამის დიფერენცირებამდე (შემოსავლები ნაწილდება შრომის შედეგის მიხედვით). საინტერესოა, ხელფასების სტრუქტურის გამოკვლევებმა გვიჩვენეს, რომ შედეგის მოტივაციისათვის მნიშვნელოვანია არა მარტო ხელფასის აბსოლუტური სიდიდე, არამედ განსაკუთრებით აგრეთვე ხელფასის შეფარდებითი პოზიცია (სად იმყოფება სუბიექტი ხელფასების იერარქიაში კოლეგებთან შედარებით, რომლებიც იგივე ან მსგავს საქმიანობას ასრულებენ?).

აქამდე ჩვენ კონცენტრირებას ვახდენდით შემოსავლების განაწილების მიზნებზე. ახლა შევეხებით ქონების განაწილების პოლიტიკის მიზნებს.

რა მიზნები არსებობს ქონების განაწილების დროს? ქონების განაწილების პოლიტიკის ზოგადი მიზანია როგორც კერძო, ასევე სამეწარმეო ქონების უფრო ფართოდ განაწილება: 1) პერსონალური მატერიალური თავისუფლების ამაღლება და ამით ინდივიდუალური განვითარების არეალისა და ცხოვრების შესაძლებლობების სოციალურად უფრო სამართლიანი განაწილება. ეს უნდა მოხდეს, მაგალითად, დასაქმებულთა ქონების შექმნის ღონისძიებებით (სახელმწიფო ხელშეწყობით); 2) ეკონომიკური ძალაუფლების პოზიციის (პროდუქტიული ქონება) კონცენტრაციის შენელება ბაზრებზე, კონკურენციის პოტენციალის განმტკიცება.

ამჟამად, კონცენტრაციის ტენდენციები ქონების განაწილებასთან მიმართებით უფრო ძლიერდება. ამ ტრენდს შეიძლება დავუპირისპირდეთ შესაბამისი ქმედითი გადასახადებით, განსაკუთრებით, ქონებისა და მემკვიდრეობის გადასახადებით. თუმცა ასეთი მიდგომა მაინც პრობლემური იქნება მანამდე, ვიდრე ქონების პოლიტიკისათვის, ისევე, როგორც შემოსავლების პოლიტიკისათვის, ოპერაციონალიზებული მიზნები არ იარსებებს.

## სოციალური პოლიტიკის მიზნები

განაწილების პოლიტიკა უნდა გავიგოთ, როგორც საბაზრო-ეკონომიკური განაწილების შედეგების კორექტურა, რის გამოც ის ერთდროულად გადანაწილების პოლიტიკაც არის. გადანაწილების პოლიტიკის მიზნები, რითიც ის მთელი თავისი ერთობლიობით მიმართულია შემოსავლების, ქონებისა და სოციალური შესაძლებლობების განაწილებისაკენ, შეიძლება ჩამოვყალიბოთ და გავიგოთ, თუ როგორ ეფუძნებიან ისინი შემოსავლების ცნობილ განაწილებას. რადგან შემოსავლებისა და ქონების გადანაწილების პრობლემები უკვე განვიხილეთ, ქვემოთ სოციალური პოლიტიკის მიზნებით შემოვიფარგლებით.

სოციალური პოლიტიკა საბაზრო ეკონომიკის ფარგლებში მიზნად ისახავს, საზოგადოების ღარიბი წევრების ან ჯგუფებისათვის ნორმალური ცხოვრების პირობები შექმნას. აქედან გამომდინარე, სოციალური პოლიტიკის მიზნები ორ ჯგუფად იყოფა. პირველ ჯგუფში შედის ისეთი მიზნები, როგორცაა: ჯანმრთელობის, შრომისუნარიანობის, შრომის პირობების დაცვა, საპენსიო უზრუნველყოფა, ასევე, შემოსავლებისა და ქონების განაწილება. მეორე ჯგუფი მოიცავს მიზნებს, რომლებიც მიმართულია **საზოგადოებრივად აღიარებული ძირითადი მოთხოვნების დაცვისაკენ** (საკვები, ტანსაცმელი, ბინა, უსაფრთხოება, სულიერი და კულტურული კეთილდღეობა, საერთო სარგებლობის სიკეთეები, როგორცაა: გზები, გარემო და ეკოლოგია) იმ სუბიექტთათვის, რომლებიც დახმარებას საჭიროებენ. აქ მნიშვნელოვანია, ცალკე გამოვყოთ საერთო სარგებლობის სიკეთეების განაწილების პრობლემა. კერძოდ, იგულისხმება ისეთი სიკეთეების განაწილება, როგორცაა: ჰაერი (ის, ვინც აბინძურებს, მეტ შემოსავალს იღებს), მიწის (პლაჟების, გზების,

სადოვრების, კორპუსების წინ არსებული სივრცეების გადანაწილება), წყლის რესურსების გამოყენება და ა.შ.

სოციალური გადანაწილების სიღრმე და პოლიტიკა დამოკიდებულია რიგ წინაპირობებზე (როგორცაა: საზოგადოებრივ ჯგუფზე მიკუთვნება, ეკონომიკის განვითარების დონე, მისი ქმედითუნარიანობა, ისტორიული სიტუაცია, ინტერესთა ჯგუფების გავლენა). ძველი დემოკრატიის ევროპის ქვეყნებში არსებული ჩარჩოპირობების ფონზე და ახალი მოთხოვნების შესაბამისად (სოციალური დაცვის სისტემის რეფორმა) სოციალური პოლიტიკა კონცენტრირებულია ისეთ ძირითად მიმართულებებზე, როგორცაა: 1) პირადი პასუხისმგებლობა და აქტიური სოციალური სახელმწიფო, 2) თაობების მიმართ სამართლიანობა, 3) სამართლიანობა სხვადასხვა სქესის ადამიანებს შორის, 4) მოქნილობა და არჩევანის თავისუფლება, 5) სოციალური გამიჯვნის თავიდან აცილება და სოციალური მშვიდობისათვის ხელშეწყობა, 6) ევროპულ და საერთაშორისო კავშირებში ჩართვა. ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში კი ამ საკითხებთან ერთად განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა ჯანმრთელობის, განათლების, საპენსიო უზრუნველყოფის, სხვა საერთო მოხმარების იმ სიკეთების განაწილებას, რომელიც მანამდე სახელმწიფოს ტოტალური კონტროლის ქვეშ იყო.

სოციალური დაცვის სისტემის ორგანიზება შეიძლება ინდივიდუალური პრინციპის საფუძველზე (პირადი ზრუნვა) ან სოციალური პრინციპის საფუძველზე (კოლექტიური ძალისხმევა) განხორციელდეს.

ინდივიდუალური პრინციპი წარმატებაზე ორიენტირებული საზოგადოების სოციალური პოლიტიკის კურსს შეესაბამება. საზოგადოების თითოეული წევრი თვითონ ქმნის თავისი ცხოვრების პირობებს. ის აუცილებლობის შემთხვევაში საკუთარი პასუხისმგებლობით ზრუნავს ცხოვრების გამოწვევებზე (მაგალითად, ავადმყოფობის, უმუშევრობის, ინვალიდობის შემთხვევაში). მაღალშემოსავლიანი ინდივიდების შემთხვევაში ეს პრინციპი შეიძლება დანაზოგების გზით ან სადაზღვევო ხელშეკრულებებით განხორციელდეს. დაბალი შემოსავლების მქონე სუბიექტების შემთხვევაში კი დანაზოგი შესაბამისი დაცვისათვის საკმარისი არაა. ამ შემთხვევაში აუცილებელი ხდება კოლექტიური დაცვის პრინციპის ამოქმედება.

კოლექტიური დაცვის ანუ საზოგადოების სოციალური პოლიტიკის კურსის დროს საბაზრო ეკონომიკის ყველა პრინციპი, როგორცაა კონკურენცია, კერძო საკუთრება ან საბაზრო ფასწარმოქმნა, შენარჩუნებულია, თუმცა ბაზრის შედეგები კორექტირებას ექვემდებარებიან. სოციალური დაცვის სისტემას სახელმწიფოებრივი იძულებითი დაზღვევის სახე აქვს და ითვალისწინებს, ერთი მხრივ, იმას, რომ დაბალშემოსავლიან ფენებში ინდივიდუალური ზრუნვისათვის არასაკმარისი მზაობაა, ხოლო, მეორე მხრივ, იმას, რომ ბევრი ადამიანი თავის მომავალ მოთხოვნილებებს და მოსალოდნელ შემოსავლებს მცდარად აფასებს. აქედან გამომდინარე, შესაძლებელია, ვთქვათ, რომ სოციალური დაცვის სისტემა დადებით გარე ეფექტის ზემოქმედებას ახდენს,

ვინაიდან მისი მიზანია არა მარტო ცალკეულ ადამიანს, არამედ მთელ საზოგადოებას შეუწარმუნოს ადამიანური კაპიტალის მაღალი დონე.

სახელმწიფოებრივი სოციალური დაცვის სისტემის ჩამოყალიბებისათვის გამოიყენება განსხვავებული პრინციპები, როგორცაა 1) სოციალური დაზღვევის პრინციპი, 2) უზრუნველყოფის პრინციპი და 3) ზრუნვის პრინციპი. ისინი სოციალური პოლიტიკის პრაქტიკაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ.

1. სოციალური დაზღვევის პრინციპის დროს, რომელიც ნაწილობრივ გადასახადებით ფინანსდება, ეკვივალენტის პრინციპის მოდიფიცირება ხდება. დახმარება, მიუხედავად გადახდილი თანხის (შენატანების) ოდენობისა, სოლიდარობის პრინციპის მიხედვით ხორციელდება.
2. უზრუნველყოფის პრინციპი საზოგადოების ყველა წევრს „საერთო“ საჭიროების შესაბამისად, გადასახადებისა და მოსაკრებლების საფუძველზე დახმარების მიღების გარანტიას აძლევს. რისკის დაფარვის ხარჯები მის გამომწვევს არ დაეკისრება. უზრუნველყოფის პრინციპი არის სოციალური დაცვის სისტემის საყოველთაო საფუძველი (ძირითადი პენსია, „მოქალაქის სახელმწიფო უზრუნველყოფა“). მიუხედავად ინდივიდუალური საჭიროებისა, უზრუნველყოფის შემთხვევაში (ავადმყოფობა, ინვალიდობა, მოხუცებულობა) მოქალაქეებს ერთნაირი დახმარება ეძლევათ.
3. ზრუნვის პრინციპის მიხედვით, ნორმალური ადამიანის ღირსების შესაბამისი ცხოვრება მათთვისაც უნდა იყოს შესაძლებელი, ვინც გაჭირვებაში თუნდაც საკუთარი მიზეზით, იმყოფება. თუკი დადასტურდება დახმარების აუცილებლობა, მაშინ სოციალური დახმარების დაფინანსება გადასახადებიდან (სატრანსფერო გადასახდელები) მოხდება.

### **მიზანთა იერარქია და მიზანთა კავშირები**

შევაჯამოთ მოსაზრებები განაწილების პოლიტიკის მიზნების შესახებ. წინა პლანზე ისევ საერთო საზოგადოებრივი კეთილდღეობა დგას, რომელსაც ხელს უწყობს სამართლიანობისა და უსაფრთხოების მიზნები. საერთო კეთილდღეობის მაღალი დონის საფუძველს, როგორც ცნობილია, „კეთილდღეობის მაქსიმიზაცია“ ქმნის. მისი მიღწევა შესაძლებელია, თავის მხრივ, მრავალი შუალედური ეკონომიკური მიზნით, როგორცაა სტაბილურობის, ეკონომიკური ზრდის, სტრუქტურული ცვლილების და განაწილების მიზნები. განაწილების მიზნები უხეშად შეიძლება დაიყოს ქვემიზნებად: შემოსავლების და ქონების სამართლიანი განაწილების განხორციელება და სოციალურად სამართლიანი შრომის და ცხოვრების პირობების შექმნა. ორივე მიზანს შორის მჭიდრო ურთიერთკავშირი არსებობს. შემოსავლებისა და ქონების სამართლიანი განაწილება, თავის მხრივ, დამოკიდებულია შედეგის პრინციპის და მოთხოვნების პრინციპის დამკვიდრებაზე, რომელთა ურთიერთმიმართება წინააღმდეგობის შექცევლია.

სოციალურ მიზნებს შორის შეიძლება კონფლიქტები წარმოიშვას (განსაკუთრებით ეკონომიკური სტაგნაციის პერიოდში). საფინანსო და მატერიალური საშუალებები, რომლებიც სოციალური „ფუნქციის“ განხორციელებაში

მონაწილეობენ, ბუნებრივია, სხვა მიზნების განსახორციელებლად საჭირო სახსრებს აკლდება. მაგალითად, მაღალი უმუშევრობის პირობებში საჭირო ხდება მეტი ძალისხმევა დასაქმების ხელშეწყობისათვის, მაგრამ გადასახადების გადამხდელთა რიცხვის შემცირების შედეგად შეიძლება დიდი პრობლემები წარმოიშვას მიზანთა სხვა სფეროებში, როგორცაა, მაგალითად, მოხუცებულთა დაზღვევა, უზრუნველყოფა, ზრუნვა ან ჯანმრთელობის დაცვა.

**ევროკავშირის სოციალური პოლიტიკის მიზნები**

ევროგაერთიანების დაარსებისთანავე წამოყენებული იქნა მოთხოვნა სოციალური დაცვის სფეროში ღონისძიებების გასატარებლად (განსაკუთრებით დასაქმებულთა თავისუფალი გადაადგილების შესახებ). მიუხედავად ამისა, ევროკავშირის შიგნით სოციალური ინტეგრაცია მაინც ყველაზე სუსტი რგოლია. გაერთიანების შიგნით სოციალური პრობლემები და სტანდარტები ძალზე განსხვავებულია. მაგალითად, მიუხედავად ბოლო წლებში მომხდარი დაახლოებისა, შემოსავლების დონე 2018 წლისთვის საკმაოდ განსხვავებული იყო (იხ. ცხრილი).

**ევროპული ქვეყნების საშუალო თვიური შემოსავალი**

ქვეყანა	შემოსავალი თვეში €	ევროპული მედიანიდან გადახრა	ევროკავშირის მედიანიდან გადახრა
შვეიცარია	5,485	285%	235%
ისლანდია	5,393	280%	231%
დანია (ეკ)	5,179	269%	222%
ლუქსემბურგი (ეკ)	5,030	261%	216%
ნორვეგია	4,713	245%	202%
გერმანია (ეკ)	4,012	208%	172%
ავსტრია (ეკ)	3,811	198%	163%
ბელგია (ეკ)	3,401	177%	146%
ფინეთი (ეკ)	3,380	175%	145%
ირლანდია (ეკ)	3,300	171%	141%
გაერთიანებული სამეფო (ეკ)	3,289	171%	141%
შვედეთი (ეკ)	3,194	166%	137%
საფრანგეთი (ეკ)	2,957	153%	127%
ნიდერლანდები (ეკ)	2,855	148%	122%
იტალია (ეკ)	2,595	135%	111%
სან მარინო	2,445	127%	105%

თავი 6. განაწილების პოლიტიკა (შემოსავლებისა და სოციალური პოლიტიკა)

ესპანეთი (ეკ)	2,244	116%	96%
სლოვენია (ეკ)	1,897	98%	81%
კვიპროსი (ეკ)	1,779	92%	76%
ესტონეთი (ეკ)	1,455	76%	62%
სლოვაკეთი (ეკ)	1,371	71%	59%
პოლონეთი (ეკ)	1,321	69%	57%
ჩეხეთი (ეკ)	1,320	69%	57%
ლიტვა (ეკ)	1,318	68%	56%
ხორვატია (ეკ)	1,183	61%	51%
პორტუგალია (ეკ)	1,130	59%	48%
უნგრეთი (ეკ)	1,100	57%	47%
რუმინეთი (ეკ)	1,090	57%	47%
ლატვია (ეკ)	1,081	56%	46%
საბერძნეთი (ეკ)	1,060	55%	45%
ჩერნოგორია	769	40%	33%
ბოსნია და ჰერცეგოვინა	723	38%	31%
რუსეთი	659	34%	28%
ბულგარეთი (ეკ)	647	34%	28%
სერბეთი	631	33%	27%
ჩრდილოეთ მაკედონია	623	32%	27%
ბელორუსია	492	26%	21%
ალბანეთი	478	25%	20%
თურქეთი	473	25%	20%
კოსოვო	450	23%	19%
ყაზახეთი	426	22%	18%
სომხეთი	422	22%	18%
უკრაინა	409	21%	18%
მოლდოვა	378	20%	16%
საქართველო	376	20%	16%
აზერბაიჯანი	281	15%	12%

სოციალური დახმარების კვოტებიც ძალიან დიფერენცირებულია. მაშინ, როდესაც 2016 წელს ზოგიერთი ქვეყანა, როგორცაა – საფრანგეთი და ფინეთი, მიღებული შიდა პროდუქტის 30%-ზე მეტს სოციალური დახმარებებისათვის გასცემდა, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები და ირლანდია 20% მაჩვენებელზე ქვემოთ იდგნენ.

**ევროკავშირის ქვეყნები სოციალური დახმარებების მიხედვით  
მსპ-სთან მიმართებით (%)**

<b>ქვეყანა</b>	<b>2016</b>	<b>2010</b>	<b>2005</b>	<b>2000</b>
საფრანგეთი	31.5	30.7	28.7	27.5
ფინეთი	30.8	27.4	23.9	22.6
ბელგია	29	28.3	25.3	23.5
იტალია	28.9	27.6	24.1	22.6
დანია	28.7	28.9	25.2	23.8
ავსტრია	27.8	27.6	25.9	25.5
შვედეთი	27.1	26.3	27.4	26.8
საბერძნეთი	27	23.8	20.4	18.4
გერმანია	25.3	25.9	26.3	25.4
ნორვეგია	25.1	21.9	20.7	20.4
ესპანეთი	24.6	25.8	20.4	19.5
პორტუგალია	24.1	24.5	22.3	18.5
სლოვენია	22.8	23.4	21.4	22.4
ნიდერლანდები	22	22.1	20.5	18.4
ლუქსემბურგი	21.8	22.9	22.4	18.6
გაერთიანებული სამეფო	21.5	22.8	19.4	17.7
უნგრეთი	20.6	23	21.9	20.1
პოლონეთი	20.2	20.6	20.9	20.2
შვეიცარია	19.7	18.4	18.4	16.3
ჩეხეთის რესპუბლიკა	19.4	19.8	18.1	18
სლოვაკეთის რესპუბლიკა	18.6	18.1	15.8	17.6
ესტონეთი	17.4	18.3	13	13.8
ირლანდია	16.1	22.4	14.9	12.6
ისლანდია	15.2	17	15.9	14.6
ლატვია	14.5	18.7	12.2	14.8

სოციალური დახმარების შედარებით მაღალი კვოტები არ არის გარანტია ერთნაირი სოციალური პირობებისათვის, რადგან ხარჯების სტრუქტურა ფუნქციების მიხედვით (მოხუცები და ქვრივები, ჯანმრთელობა, დასაქმება, ქორწინება და ოჯახი, სხვა ფუნქციები) სხვადასხვანაირად შეიძლება შეფასდეს. სიტუაციის მართლ ეს მოკლე აღწერა ნათლად გვიჩვენებს შესაბამისობაში მომყვან უზომო წნეხს, რომელიც ევროკავშირში დაახლოებით ერთნაირი ცხოვრების პირობების მისაღწევად არსებობს.

სოციალური გათანაბრების საკითხები ევროკავშირში მრავალ სხვადასხვა აქტს უკავშირდება, რომლებიც განსაზღვრავენ დასაქმებულთა მინიმალურ

სტანდარტებს როგორც ადგილობრივი, ასევე მიგრანტი მოსახლეობისთვის უძუშევრობის, ავადმყოფობის, საპენსიო დაზღვევის და სოციალური დახმარების საკითხებში (უცხოელ დასაქმებულს საზღვარგარეთ ისევე უნდა მოექცნენ, როგორც ადგილობრივს). მიუხედავად ამისა, სოციალური პოლიტიკის ზოგიერთი სფერო ჰარმონიზაციისათვის არ გამოდგება. განსაკუთრებით ეს შეიძლება ითქვას ეროვნული სოციალური დაზღვევის სისტემებზე. თავიანთი დანიშნულებით, შედეგებით და ბევრი სხვა დეტალით ისინი ისე ძალიან განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან, რომ მათ შესაბამისობაზე უახლოეს მომავალშიც კი შეუძლებელი იქნება საუბარი. გაერთიანების წესები კი შემოიფარგლება ძირითადად იმით, რომ შრომითი საქმიანობა სხვა რომელიმე წევრ ქვეყანაში დასაქმებულს, სოციალური დაცვის თვალსაზრისით, არავითარ ზიანს არ მოუტანს (არც თავის ქვეყანაში და არც მის გარეთ).

სუბსიდირებისა და შედარებითობის პრინციპების განხორციელება ანგარიშს უწევს სოციალური პოლიტიკის განსხვავებულ საწყის პირობებს, რასაც სოციალური პოლიტიკის სფეროში საბოლოოდ კომპეტენციების გამიჯვნამდე მივყავართ. ამ პრინციპების გამოყენება სოციალური პოლიტიკისათვის ნიშნავს, რომ ჯერჯერობით სოციალური დაცვის სისტემების ჰარმონიზაცია უმაღლეს დონეზე არ მოხდება. უფრო მეტად ერთობლივი მინიმალური სტანდარტების დადგენა ხდება, რომელთა შევსება ნებაყოფლობით შერჩეული სოციალური პოლიტიკის მიზნებით ხორციელდება (რა თქმა უნდა, ეროვნული თვითმყოფადობის სრული შენარჩუნებით). მაშასადამე, სოციალური ჰარმონიზაცია არა ევროკავშირის საკანონმდებლო რეგულირებით, არამედ ეკონომიკური კონკურენციითა და ფაქტორთა მობილურობით (შრომა, კაპიტალი) არის შესაძლებელი. ამის ფონზე ევროკავშირის წევრი ქვეყნები გამოდიან მრავლისმომცველი სოციალური პოლიტიკის ჰარმონიზაციის წინააღმდეგ (განსხვავებული საწყისი პირობების გამო სხვა გადაწყვეტილება არც იყო მოსალოდნელი), რომელიც მინიმალური სტანდარტების დადგენილ საზღვრებს ცდება. ნიშანდობლივია, რომ საერთო პრინციპზე შეუთანხმებლობა იქცა კიდევ Brexit-ის ერთ-ერთი მასტიმულირებელი, როდესაც დიდი ბრიტანეთისთვის მიუღებელი აღმოჩნდა დასაქმებისა და საიმეგრაციო პოლიტიკის ის სტანდარტები, რომლებიც ევროკავშირის ქვეყნების მიერ იყო შემუშავებული.

## **განაწილების პოლიტიკის გამტარებლები**

### **სატარიფო ხელშეკრულების გამტარებლები, როგორც შემოსავლების პოლიტიკის გამტარებლები**

როგორც წესი, ხელფასებისა და საერთოდ ანაზღაურების სიდიდის დადგენა, ასევე შრომის პირობების განსაზღვრა დამსაქმებლებისა და დასაქმებულთა სხვადასხვა ორგანიზაციების ხელშია. სახელფასო პოლიტიკა დაკავშირებულია სახელმწიფო სამართლებრივ ნორმებთან, რომლებიც მოცემულია წარმოებისა და შრომის დაცვის კანონმდებლობებში. ზოგადად, ასეთ სიტუაციას სატარიფო ავტონომიასაც უწოდებენ.



სატარიფო ავტონომია არის კონსტიტუციის შესაბამისად პროფკავშირებისა და დამსაქმებელთა გაერთიანებების სანქცირებული უფლება (სატარიფო პარტნიორები), რათა დადებული იქნას ხელშეკრულებები შრომითი ურთიერთობის შინაარსის, პირობების, მიმდინარეობისა და შესრულების შესახებ. სახელმწიფოს ამ შემთხვევაში თანამონაწილეობისა და ცვლილებების მიღების უფლება არ აქვს. სატარიფო ხელშეკრულების მხარეებისათვის შეთანხმებული სატარიფო დადგენილებები სამართლებრივ ნორმებს ემყარება. ისინი მოქმედებენ, როგორც საკანონმდებლო ნორმები (სამართლებრივი ნორმები).

მიუხედავად კანონით აღიარებული სატარიფო ავტონომიისა, წარსულში სატარიფო ავტონომიის, სახელმწიფო შრომის ბაზრისა და დასაქმების პოლიტიკის კოორდინირების მეტნაკლებად წარუმატებელ ცდებს ჰქონდა ადგილი.

### **პროფკავშირები**

პროფკავშირები არის დასაქმებულთა გაერთიანებები, რომლებიც მათი წევრების ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური ინტერესების დასამკვიდრებლად ჩამოყალიბდა. ისინი აწარმოებენ მოლაპარაკებებს დამსაქმებელთა გაერთიანებებთან სატარიფო ხელშეკრულებებზე (შემოსავალი, სამუშაო დრო, შევსება, შრომის პირობები) და შრომითი დავის შემთხვევაში გამოსვლებს (გაფიცვებს) აწყობენ. პროფკავშირები მხარს უჭერენ საწარმოთა საბჭოების შექმნას და იცავენ დასაქმებულის ინტერესებს დამსაქმებელთან მათი კონფლიქტების დროს. ისინი თავიანთი წარმომადგენლებით საქმიანობენ აგრეთვე შრომის სოციალურ სასამართლოებში და სოციალური დაზღვევის დამოუკიდებელ, თვითმმართველობით ორგანოებში.

მიუხედავად იმისა, რომ მათი მთავარი ამოცანა სახელფასო და სატარიფო პოლიტიკა (სოციალური პროდუქტების სამართლიანი განაწილება), ისინი მხოლოდ ამით არ შემოიფარგლებიან. პროფკავშირები სულ უფრო მეტად ცდილობენ, მთავრობასა და პარლამენტზე ზემოქმედება მოახდინონ ისეთი საზოგადოებრივი მოთხოვნების განსახორციელებლად, რომელთა მოწვევრიგება შეუძლებელია მხოლოდ ორმხრივი სატარიფო ხელშეკრულებებით (შრომის სამართლიანი განაწილება ზედმეტი საათების გაუქმებით, სამუშაო დროის შემცირება, ქონების უფრო სამართლიანი განაწილება, განათლების თანაბარი შესაძლებლობები, საწარმოო და ზესაწარმოო ცხოვრების წესის თანაგანსაზღვრის გაფართოება, ღიდი მასშტაბით სოციალური გარანტიები).

### **სახელმწიფოს როლი**

სახელმწიფოს არ შეუძლია წარმართოს შემოსავლების პირდაპირი განაწილების პოლიტიკა (პირველადი განაწილება). შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებს, მართალია, შეუძლიათ დაადგინონ წესრიგის სამართლებრივი ჩარჩოპირობები, მაგრამ ამ პოლიტიკის კონკრეტული გატარება ევალება ავტონომიურ სატარიფო ხელშეკრულების სუბიექტებს. ხანდახან არის შემთხვევები, როდესაც მთავრობა ცდილობს, ხელფასის გადახდა ავადმყოფობის

შემთხვევაში შეამციროს (მაგალითად, 80%-მდე). ამის საწინააღმდეგოდ გამოდიან პროფკავშირები და ინარჩუნებენ ხელფასის 100%-იანი გადახდას. თუმცა, როგორც წესი, მსგავს მოლაპარაკებებს სანაცვლოდ საკომპენსაციო ღონისძიებები ახლავს თან (მაგალითად, საშობაო და შვებულების ანაზღაურების შემცირება). ამგვარი წინადადებები ემსახურება ხელისუფლების საერთო მიზანს, მოახდინოს ხელფასის დამატებით ხარჯებზე ზემოქმედება და, საბოლოოდ, მიაღწიოს ხარჯების შემცირებას.

თუ სატარიფო ხელშეკრულების პოლიტიკის ჩარჩოში სახელმწიფოს როლი, ერთი მხრივ, ჩარჩოპირობების დადგენით შემოიფარგლება და, მეორე მხრივ, მას მხოლოდ იქ შეუძლია ჩაერიოს, სადაც თვითონ არის სატარიფო ხელშეკრულების მხარე (სატარიფო მოლაპარაკებები საჯარო სამსახურში), ამისგან განსხვავებით, გადანაწილების პოლიტიკაში სახელმწიფოს ცენტრალური ადგილი უჭირავს. შემოსავლის განაწილებაზე სახელმწიფო პოლიტიკა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს. მასში შედის: კონკურენციის პოლიტიკა, შრომის ბაზრის პოლიტიკა, საფინანსო პოლიტიკა და ქონების პოლიტიკა. შემოსავლის განაწილებაზე სახელმწიფოს ზემოქმედება მხოლოდ კერძო საოჯახო მეურნეობების დიფერენცირებული დაბეგვრით არ შემოიფარგლება. სატრანსფერო გადასახდელები (პენსიები, უმუშევართა ფულადი დახმარება და უმუშევართა შემწეობა, სოციალური დახმარება, ბავშვებისათვის დახმარება ან ღოტაცია ბინის დაქირავების შემთხვევაში) უფრო მეტად ნეტო შემოსავლების განაწილების კორექტირებას უწყობენ ხელს.

## **შრომისა და სოციალური წესრიგის გამტარებელი**

სახელმწიფო გადანაწილების და სოციალური პოლიტიკის გამტარებელი სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავდება. იგი შეიძლება მიბმული იყოს ეკონომიკის სამინისტროს, სოციალური წესრიგის გატარება მიბმულია ჯანდაცვის სამინისტროსთან, რაც პრინციპში განპირობებულია ამ სამინისტროს, ადამიანის კაპიტალის შენარჩუნებასთან უფრო ახლო მდგომი მიზნებით. მისი საქმიანობის სფეროს ეკუთვნის: დაზღვევის სამსახური და სხვა სოციალური უზრუნველყოფის სერვისები.

## **სოციალური დაზღვევის გამტარებლები**

სოციალური დაცვის სისტემა ეყრდნობა სამ დიდ სვეტს: სოციალური დაზღვევის სისტემას, უზრუნველყოფის სისტემასა და მზრუნველობის (ზრუნვის) სისტემას. ამასთან, კომპენსაციებისა და მომავალზე ზრუნვის სხვა შემწეობებიც (მაგალითად, განათლების ხელშეწყობის, ბავშვებისა და ახალგაზრდების დახმარება, რეაბილიტაცია) არსებობს. განვიხილოთ თითოეული სვეტი ცალ-ცალკე.

(1) სოციალური დაზღვევა დაზღვეულებს და მათი ოჯახის წევრებს სოციალურ უფლებებს სოციალური კოდექსის მიხედვით ანიჭებს. ამ უფლებების მიხედვით, არსებობს შემდეგი მოთხოვნები: 1) ჯანმრთელობისა და შრომის-

უნარიანობის დაცვის, შენარჩუნების, აღდგენისა და გაუმჯობესების საჭირო ღონისძიებები და 2) ეკონომიკური დაცვა ავადმყოფობის, დედაობის, შრომისუნარიანობის დაქვეითების დროს და მოხუცებულობის ასაკში. სოციალური დაზღვევის სისტემას მიეკუთვნება:

- ა) **ავადმყოფობის კანონიერი დაზღვევა.** მასში შედის აგრეთვე ჯანმრთელობისათვის ხელშეწყობა, ორსულებისა და დედებისათვის დახმარება. გამტარებლები არიან ადგილობრივი, საწარმოების, საზღვაო, სასოფლო-სამეურნეო და ა.შ. საღაროები.
- ბ) **უბედური შემთხვევის კანონიერი დაზღვევა.** იგი გულისხმობს ღონისძიებების გატარებას: უბედური შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად, პროფესიული დაავადების დროზე გამოსაცნობად, პირველად დახმარებასა და ფერმერების საქმიანობისათვის ხელშეწყობას. ამ პოლიტიკის გამტარებლებად შეიძლება ეკონომიკის სხვადასხვა დარგში არსებული პროფესიული ამხანაგობები მოგვევლინონ.
- გ) **კანონიერი საპენსიო დაზღვევა.** მასში პენსიების გაცემასთან ერთად (მოხუცებულობის ან შრომისუნარიანობის დაქვეითების შემთხვევაში, მემკვიდრეთა პენსიების ჩათვლით) შედის: სამედიცინო და პროფესიული რეაბილიტაციის, მკურნალობის, პროფესიული ხელშეწყობის დამატებითი ღონისძიებები, სამედიცინო დაზღვევის დანამატები და დახმარებები ბავშვის მოვლისათვის.
- დ) **უმწოთა (ღრმად მოხუცებულთა და ინვალიდთა) მოვლის (ზრუნვის) კანონიერი დაზღვევა.** იგი მოიცავს: მზრუნველობის გაწევასა და მოვლის თანხას თვითდასაქმებულთათვის, ინვალიდობის შემთხვევაში სახლში მომსახურების გაწევას, ზრუნვის დამატებით საშუალებებსა და ტექნიკურ დახმარებებს, დახმარებებს უმწოთათვის, მათ ნახევრად სტაციონარულ ან სრულ სტაციონარულ მზრუნველობას.
- ე) **უმუშევართა კანონიერი დაზღვევა.** დაზარალებულთა საარსებო უზრუნველყოფასთან ერთად მასში შედის უმუშევრებისა და დროებით დასაქმებულთა ფულადი დახმარება, ცუდი კლიმატური პირობების ან კონკურსის გაუქმების შემთხვევაში დახმარება, დასაქმებისათვის ხელშეწყობა (სახელმწიფოს ინტერესებიდან გამომდინარე, დამატებითი შრომისათვის სახელფასო დანამატები), პროფესიული განათლებისათვის ხელშეწყობა და რეაბილიტაცია, ასევე, პროფესიული კონსულტაციები განათლებისა და დასაქმების შესახებ.

სოციალური დაზღვევის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულებაა რისკების დაზღვევა. რისკი გულისხმობს ისეთ სიტუაციას, როდესაც შეუძლებელია შედეგების წინასწარი განჭვრეტა. ფინანსური რისკის შემთხვევაში შედეგი იზომება ფულადი ერთეულით და შეიძლება მისი გარკვეული ღირებულების დადგენა. ასეთ შემთხვევებს ხშირად ჰქონდა ადგილი ჩვენს ქვეყანაში, როდესაც ხანძრებმა გაანადგურა ბაზრები, ფინანსური პირამიდების გამო სამშენებლო კომპანიებმა ვერ დააკმაყოფილეს შეკვეთები და დაზარალებულები ითხოვდნენ კომპენსაციებს.

ბუნებრივია, პირველი, რაც ამ დროს ხდება, ესაა დაზიანებული ან დაკარგული ქონების მატერიალური, ფინანსური შეფასება. ფულადი ერთეულით ზარალის გაზომვა დასაშვებია აგრეთვე ამა თუ იმ პირისადმი ზარალის მიყენების დროს, მისი შეფასება ხორციელდება სასამართლოს მიერ ან ადვოკატსა და მზღვეველს შორის მორიგების საფუძველზე. ყველა ამ შემთხვევაში სარისკო სიტუაციის შედეგები ექვემდებარება ფინანსურ შეფასებას.

რისკების დაზღვევის დროს ასევე მნიშვნელოვანია, ერთმანეთისგან განვასხვავოთ სპეკულაციური, ფუნდამენტური და სპეციფიკური რისკები.

სპეკულაციური რისკების შემთხვევაში მოგება ზარალი დროის მოკლე პერიოდთან არის დაკავშირებული და, როგორც წესი, ასეთ რისკზე წასვლა ნებაყოფლობითია – სუბიექტი აცნობიერებს, რომ სპეკულაციური რისკის მაღალი წილი მოგების მაღალი მარჟით შეიძლება დაკომპენსირდეს. როგორც წესი, ასეთი რისკების დაზღვევას სოციალური პოლიტიკის გამტარებლები არ ახდენენ.

ფუნდამენტურ რისკს იწვევს მიზეზები, რომლებიც არ ექვემდებარებიან არც ცალკეულ პიროვნებათა და არც ადამიანთა ჯგუფის ნება-სურვილს. ფუნდამენტური რისკის შედეგები შეიგრძნობა ადამიანთა დიდი უმრავლესობის მიერ. ესაა: მიწისძვრები, წყალდიდობები, შიმშილობა, ვულკანთა ამოფრქვევები და სხვა სახის სტიქიური უბედურებები. ფუნდამენტურ რისკებში ასევე შედის შესაძლო დანაკარგები, რომლებიც შეიძლება დადგეს სოციალური ძვრების, პოლიტიკური აგრესიისა და ომების შემთხვევაში.

სპეციფიკური რისკის შემცველი სიტუაციები მჭიდროდ უკავშირდებიან ცალკეულ პიროვნებებს, როგორც მიზეზების, ასევე შედეგების მიხედვით. მათ მიეკუთვნება ბევრი ისეთი რისკი, რომლებიც ზემოთ ვახსენეთ: ხანძარი, ძარცვა, დაზიანება, საწარმოო ტრავმები, ავტოავარიები.

ძირითადად, სპეციფიკური რისკები ექვემდებარება დაზღვევას, მაშინ, როდესაც ფუნდამენტური რისკები ამას მოკლებულია. მაგრამ ზოგჯერ ძნელია ამგვარი კატეგორიული მსჯელობა, რადგან სადაზღვევო ბაზრის „შეხედულებები“ დროდადრო იცვლება. შეიძლება ითქვას, რომ ფუნდამენტური რისკი უმართავი და ყოვლისმომცველია, ზემოქმედებს ყველაფერზე განურჩევლად, პასუხისმგებლობა მათი შედეგების გამო ეკისრება საზოგადოებას მთლიანად. ხშირად დიდი მნიშვნელობა აქვს გეოგრაფიულ ფაქტორს, განსაკუთრებით ისეთი საფრთხის მიმართ, როგორიცაა: მიწისძვრები და წყალდიდობები. მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში მზღვეველები ამგვარ რისკებს ფუნდამენტურთა რიცხვს მიაკუთვნებენ და მათგან დაზღვევას არ მიმართავენ.

დაზღვევის ძირითადი ფუნქცია რისკის გადაცემაა. რისკების გადაცემის მექანიზმს გარკვეული შეზღუდვებიც გააჩნია. მაგალითად, არაკეთილგონივრულია, მიცვთ ადამიანებს კრიმინალური ქმედებების მომგებიანად წარმართვის შესაძლებლობა. ეს მოხდება, თუ ვინმე დააზღვევს მეზობლის სახლს, შემდეგ კი ცეცხლს მისცემს მას, რათა მიიღოს ფული სადაზღვევო პოლისის მეშვეობით. მაშინაც კი, როდესაც არ არსებობს კრიმინალური ჩანაფიქრი,

არავინ არ უნდა ნახოს მოგება მეზობლის სახლში გაჩენილი ხანძრისაგან, თუ ის შემოსავალს არ იღებდა ამ სახლიდან.

ამიტომ, აუცილებელია, ჩამოგვიყალიბდეს გარკვეული წარმოდგენა იმის შესახებ, რისი დაზღვევაა შესაძლებელი და რისი – არა. აქ საჭიროა ერთი მნიშვნელოვანი მომენტის გათვალისწინება: არ შეიძლება დოგმატური მიდგომა რისკების კლასიფიკაციის მიმართ. ბიზნესის სამყარო სტატიკური არაა. ის იცვლება და ესადაგება იმ გარემოებებს, რომელთა მეშვეობითაც აღიქმება. ამიტომ, რასაც სადღეისოდ ვერ დავაზღვევთ, ხვალ შეიძლება წარმატებით დავაზღვიოთ.

სადაზღვევო შემთხვევის წინასწარ განჭვრეტა დამზღვევს არ უნდა შეეძლოს, რადგან ეს გამოირიცხავს დანაკარგთა განუსაზღვრელობას და რისკის გადაცემა ვერ მოხერხდება. ეს უარყოფს აგრეთვე ისეთ გარდაუვალ მოვლენებს, როგორიცაა: ტექნიკური გაცვეთითა და გაუფასურებით მიყენებული ზარალი, დამზღვევის მიერ განზრახ ჩადენილი ნებისმიერი დაზიანება. სხვა ადამიანების განზრახ ქმედებანი ავტომატურად არ გამოირიცხებოდა, ისინი შემთხვევითი ხასიათისა რომ არ იყოს დამზღვევის მიმართ.

ერთადერთი მაგალითი, რომელიც, როგორც ჩანს, არ ექვემდებარება საერთო წესს და მაინც „ემორჩილება“ დაზღვევას, ესაა თვით სიკვდილის რისკი. ჩვენ ვიცით, რომ შესაძლებელია სიცოცხლის დაზღვევა. თუმცა სიკვდილი ერთ-ერთია გარდაუვალი მოვლენების მცირე რაოდენობიდან. ამასთან, სიკვდილის მომენტი წინასწარ ვერ განისაზღვრება და სწორედ ამის მეშვეობით ხერხდება სიცოცხლის დაზღვევა.

დაზღვევის დანიშნულებაა რისკის გადაცემა და ზარალის ფინანსური კომპენსაციის უზრუნველყოფა. დაზღვევა არ ვაითავისუფლებს რისკისაგან, მაგრამ ის ცდილობს, აგვარიდოს მისი მძიმე ფინანსური შედეგები. თუ ასეა, მაშინ რისკმა, რომელიც დაზღვევას ექვემდებარება, უნდა გამოიწვიოს ისეთი ზარალი, რომლის ღირებულება განისაზღვრება ფულადი გამოხატულებით.

საკუთრების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევაში ადვილია მისი ღირებულების განსაზღვრა. შეიძლება დაკარგული საკუთრების ფულადი ღირებულების დადგენა და სადაზღვევო პოლისის კომპენსაციის გადახდა. ზარალის ზუსტი ღირებულება იმთავითვე კი არ იქნება ცნობილი, არამედ გაირკვევა სადაზღვევო შემთხვევის რეალიზების შემდეგ. ნებისმიერი მატერიალური ზარალი ან ქონების გაძარცვა ამ კატეგორიას განეკუთვნება.

სიცოცხლის დაზღვევისას ფინანსური კომპენსაციის ოდენობა გაითვალისწინება კონტრაქტის შედგენისას. შეუძლებელია მეუღლის ან ბავშვის სიცოცხლის შეფასება. მაგრამ გადასახდელი თანხა შეიძლება განისაზღვროს დაზღვევის პროცედურის საწყის ეტაპზე.

როდესაც სადაზღვევო საზოგადოებას გააჩნია ერთგვაროვანი სადაზღვევო შემთხვევების საკმარისი რაოდენობა, მას შეუძლია მოსალოდნელი ზარალის ოდენობის პროგნოზირება. ამგვარი შემთხვევების სიმცირისას ამოცანა რთულდება და საჭირო სადაზღვევო შენატანების გაანგარიშება უპირატესად

ემყარება ინფორმაციის საფუძველზე შემუშავებულ ვარაუდს. ასეთ დროს მზღვეველები, სულ ერთია, შეუძლიათ თუ არა მათ პრემიების ოდენობის ზუსტი განსაზღვრა, აუცილებლად მიმართავენ დამცავ საშუალებებს და, კერძოდ, იმდენი თანხის აკრეფას, რამდენიც საჭიროა დანახარჯების დასაფარავად ყველაზე უარესი ვარიანტის მიხედვით. კონკურენცია შეიძლება უგულვებლევყოთ, რადგან ამგვარი სადაზღვევო შემთხვევები იშვიათია.

ერთგვაროვანი შემთხვევების მნიშვნელოვანი რაოდენობა წარმოადგენს სადაზღვევო რისკის თავისებურებას. ამასთან, შეიძლება მოვიყვანოთ მაგალითები, როდესაც იზღვეოდა უპრეცედენტო და არატიპური შემთხვევები. ზოგჯერ გვხვდება დაზღვევის უჩვეულო ნიმუშებიც, მაგალითად, კინოვარსკვლავის ფეხების ან პიანისტის თითების დაზღვევა – და ეს შეიძლება განხილვის საგნად იქცეს პრესაში, მაგრამ პრაქტიკული თვალსაზრისით, ვერაფერს გვასწავლის. ერთგვაროვანი შემთხვევების მცირე რაოდენობის უფრო რეალისტურ და თანამედროვე ილუსტრაციად გამოდგება კოსმოსური თანამგზავრები. ჩვენ მათი გაშვებისა და რაოდენობრივი მატების მოწმეები გახლავართ, მაგრამ ეს ჯერ კიდევ შედარებით იშვიათი და არც ისე გავრცელებული მოვლენაა, რომ მზღვეველებს მონაცემთა სტატისტიკური ბაზის დამუშავების საშუალება მისცეს.

უკვე ვიცით, რომ დამზღვევი ფინანსურად დაინტერესებული უნდა იყოს ზარალის ანაზღაურებაში, ხოლო ამგვარი ზარალი შემთხვევით მოვლენას უნდა წარმოადგენდეს. ეს გამორიცხავს სხვა ადამიანთა საკუთრების დაზღვევის შესაძლებლობას და განზრახვითი ზიანის მიყენებას სადაზღვევო პოლისში აღნიშნული ფულადი თანხის მიღების მიზნით.

ამასთან, ჯერ კიდევ გვხვდება სარიისკო შემთხვევები, რომლებიც, საყოველთაო აღიარებით, ვერ გადაიქცა დაზღვევის საგნად.

სამართლის ზოგადი პრინციპების თანახმად, კონტრაქტები უნდა შეესაბამებოდეს საზოგადოების თვალსაზრისის მართებულობისა და მორალურობის შესახებ. მიუღებელია კონტრაქტები, რომლებიც ითვალისწინებს ადამიანის მკვლელობას, აგრეთვე ადამიანთა საკუთრების ხელყოფას. ეს პრინციპები მოქმედებს სადაზღვევო ხელშეკრულებებშიც. დაუშვებელია წარუმატებელი კრიმინალური ქმედების დაზღვევა რისკისაგან. მაგალითად, საზოგადოებრივი აზრი ვერ შეურიგდება იმას, რომ ქურდებმა მიიღონ სადაზღვევო პოლისი, რომელიც დაიცავს მათ მოსალოდნელ ნადავლს გაძარცვისაგან, თუ ამ ქურდებს პოლიცია დააპატიმრებს (რის შედეგადაც მათი ჩანაფიქრი ვერ განხორციელდება). შეიძლება, ეს ხელოვნურ სიტუაციად მოგვეჩვენოს, მაგრამ რა ვუყოთ ჯარიმის გადაუხდელობის რისკს? ესა თუ ის არაფხიზელი მძლოლი შეიძლება გააჩერონ სიჩქარის გადაჭარბების გამო. რისკი ისაა, რომ მას მნიშვნელოვანი ოდენობის ჯარიმას დააკისრებენ. ამგვარ სიტუაციაში მყოფი პიროვნება აშკარად განიცდის ფინანსურ ზარალს და ეს ზარალი შემთხვევითია. ამასთან, საზოგადოებისათვის მიუღებელია ის ფაქტი, რომ ვინმე თავს აარიდებს დასჯას ჯარიმის სახით, უბრალოდ, იმიტომ, რომ მან მოახერხა

ჯარიმის კომპენსირება დაზღვევის მეშვეობით. ერთმა ბრიტანულმა კომპანიამ მონდომა, გამოეყენებინა პოლისი, რომელიც აზღვევს არაფხიზელ მძღოლს მანქანის მართვის უფლების ჩამორთმევისაგან. ეს პოლისი ვერ გავრცელდა ზემოთ მითითებული მიზეზების გამო.

დაზღვევის ეკონომიკა ახალი რისკების შესასწავლად აუცილებელ ფაქტებს ყოველდღიური ცხოვრებიდან აგროვებს. მოდელირების მეშვეობით კი იგი ამყარებს კავშირს მეცნიერულ თეორიასა და ყოველდღიურ ცხოვრებას შორის.

დაზღვევის ეკონომიკის მთავარ პრობლემას სადაზღვევო შემთხვევის მოხდენის ალბათობის შესწავლა წარმოადგენს. დაზღვევის მთავარი პრობლემის გამოყოფის შემდეგ მნიშვნელოვანია მისი მაქსიმალურად სრული მოდელირება თეორიაში. ამ დროს რეალურ და მეცნიერულ პრობლემებს შორის ადეკვატურობის დაცვა აუცილებელი პირობაა. რეალური პრობლემის განხილვა მეცნიერებაში, ჯამში, პრობლემის გადაწყვეტის სტრატეგიას სახავეს.

სადაზღვევო ბიზნესში ზარალის გამომწვევ მიზეზთა მოდელირებას ერთ-ერთი მთავარი როლი აკისრია. ზარალის მთავარ მახასიათებლად დაზღვევაში მისი არითმეტიკული რიცხოვნობა და ზარალის რაოდენობა გამოიყენება. სადაზღვევო ტარიფების შესადგენად, პირველ რიგში, ერთმანეთისაგან უნდა განვასხვავოთ ზარალის რელევანტური და არარელევანტური მიზეზები, ამის შემდეგ რელევანტური მიზეზების ერთობლიობიდან უნდა გამოიყოს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ზარალის გამომწვევი ის მიზეზები, რომლებიც ზარალის არითმეტიკული რიცხოვნობისა და მისი თანხობრივი ოდენობის პროგნოზირების საშუალებას მოგვცემს. ასეთი ზარალის გამომწვევ მნიშვნელოვან მიზეზებს სატარიფო მახასიათებლებს უწოდებენ. მესამე ეტაპზე უნდა გაირკვეს ფუნქციური ურთიერთდამოკიდებულება სატარიფო მახასიათებლებსა და ზარალის მახასიათებლებს (ე.ი. მის არითმეტიკულ რიცხოვნობასა და თანხობრივ ოდენობას) შორის.

ამრიგად, ზარალის გამომწვევი ობიექტური და სუბიექტური მიზეზები ქმნიან სატარიფო მახასიათებლებს, რომლებიც გვეხმარებიან შესაძლებელი ზარალის სიხშირისა (ზარალის არითმეტიკული ოდენობა) და ღირებულების გამოხატვაში, ანუ ზარალის სტატისტიკურ და ფინანსურ აღრიცხვაში.

სადაზღვევო სისტემის (ბიზნესის) ეფექტიანობაზე ნათელ წარმოდგენას გვაძლევს ზარალის კვოტა, რომელსაც განსაზღვრავენ საერთო ზარალის (ზარალის სიდიდეების ჯამი) შეფარდებით სადაზღვევო პრემიასთან.

(2) სოციალური დაცვის სისტემის მეორე სვეტი – უზრუნველყოფის სისტემა – ჯანმრთელობისათვის ზიანის მიყენების შემთხვევაში ანაზღაურებას ეხება განსაკუთრებული მსხვერპლის (კერძოდ, ომის, სამოქალაქო თავდაცვის ან სავალდებულო სამხედრო სამსახურში მიყენებული დაზიანებების დროს) ან სხვა მიზეზების გამო (მაგალითად, ძალადობის მსხვერპლის შემთხვევაში). დაზარალებულებს და მათ მემკვიდრეებს სოციალური კოდექსის მიხედვით, აქვთ: 1. ჯანმრთელობისა და შრომისუნარიანობის შენარჩუნების, გაუმჯობესე-

ბისა და ალდგენის უფლება და 2. შესაბამისი ეკონომიკური უზრუნველყოფა. მასში, ცალკეულ შემთხვევებში, ჯანმრთელობისა და შრომისუნარიანობის შენარჩუნების, გაუმჯობესებისა და ალდგენისათვის ეკონომიკური დახმარება შედის. ზოგჯერ ისეთი დამატებითი დახმარება არის ჩართული, როგორცაა: პროფესიული სტიმულირება, შრომისუნარიანობის დაქვეითების გამო დახმარება, პენსია, მექვიდრეთა პენსიები და სხვ. ამ პოლიტიკის გამტარებლები ადგილობრივ, რაიონულ, სამხარეო, საქალაქო და ა.შ. დონეებზე, უზრუნველყოფის სამსახურები არიან.

(3) სოციალური მზრუნველობის (ზრუნვის) სისტემა, როგორც მესამე სვეტი, სოციალური დახმარების მომსახურებებს და ომის მსხვერპლთა მიმართ მზრუნველობას ითვალისწინებს. მან უნდა უზრუნველყოს ნორმალური ყოფა იმ სუბიექტებისათვის, რომლებსაც საკუთარი ძალებით ეს არ შეუძლიათ. აღნიშნული სისტემა მოიცავს: საარსებო და ცხოვრების განსაკუთრებულ პირობებში მყოფთა დახმარებას, ინვალიდთა და მათ მომვლელთა კონსულტაციას, ასევე, დახმარებას საცხოვრებელი ბინის მიღებისა და შენარჩუნებისათვის. დახმარების გამტარებლები, პირველ რიგში, რაიონები, სამხარეო ქალაქები, ასევე სოციალური დახმარების არაადგილობრივი გამტარებლები და ჯანმრთელობის დაცვის კერები არიან.

## **განაწილების პოლიტიკის (შემოსავლებისა და სოციალური პოლიტიკის) ინსტრუმენტები**

### **მიმოხილვა**

განაწილების პოლიტიკის ინსტრუმენტების სისტემატიზაცია სხვადასხვა თვალსაზრისით ხდება. ჩვენ ამ შემთხვევაში ვიღებთ ერთსა და იმავე ამოსავალ წერტილს, რომელიც შემოსავლების ფუნქციურ და პერსონალურ განაწილებას უღევს საფუძვლად. ამასთან, ფართო გაგებით, შემოსავლების პოლიტიკას ვეყრდნობით. პირველად განაწილებასთან ერთად სოციალური პოლიტიკის გადანაწილების პროცესებსა და ღონისძიებებს განვიხილავთ (მეორადი განაწილება).

### **პირველადი განაწილების ინსტრუმენტები**

**ავტონომიური სატარიფო პარტნიორების სატარიფო ხელშეკრულება, სატარიფო ხელშეკრულების მოლაპარაკებები, სამუშაოსათვის ბრძოლა) პირდაპირი ინსტრუმენტები.**

ხელფასის მიღება დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ხელშია (სატარიფო ავტონომია). სამოქმედო პარამეტრები: ა) ხელფასის განაკვეთი, სატარიფო მოლაპარაკებებში მეტწილად „ხელფასის ძირითადი განაკვეთის“ (საორიენტაციო სიდიდე სხვა სახელფასო ჯგუფებისათვის) დადგენა ხდება; ბ) ხელფასის სტრუქტურა (ხელფასის ჯგუფების რაოდენობა და გაფართოება); გ) სამუშაო



ადგილების შექმნის პირობები (სახელმწიფო ჩარჩოპირობების შესრულება, როგორცაა შრომის დაცვა და ა.შ.); დ) სოციალური პირობების დადგენა (საზოგადოებრივი კვების ბლოკებში კვება, საწარმოს საბავშვო ბაღები და ა.შ.); ე) სამუშაო დროის მოდელი.

სამოქმედო პარამეტრების განსაზღვრისათვის ინსტიტუციურ მოცემულობებს (პირობებს), სატარიფო ხელშეკრულების სუბიექტებს (სატარიფო პარტნიორებს), სატარიფო ხელშეკრულებასა და სამუშაოსათვის ბრძოლას მიმართავენ. სატარიფო ხელშეკრულების სუბიექტები და მათი ორგანიზაციები უკვე წარმოვადგინეთ. დასაქმებულის დასაქმება ხდება დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის დადებული ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე. თუმცა სახელშეკრულებო პარტნიორები დამოკიდებული არიან, როგორც შრომის სამართალზე, ასევე სატარიფო ხელშეკრულების რეგულირებებზე, რომელმაც დადგინილი მინიმალური ხელფასის დაცვა და სხვა სატარიფო რეგულირება უნდა უზრუნველყოს. სატარიფო ხელშეკრულება არის კერძო სამართლებრივი ნორმების ხელშეკრულება ერთ ან რამდენიმე დასაქმებულთა წარმომადგენლობებსა (პროფკავშირები) და დამსაქმებელ (ფირმების სატარიფო ხელშეკრულების დროს) ან დამსაქმებელთა გაერთიანებებს შორის.

სატარიფო ხელშეკრულება სამართლებრივ ნაწილში სატარიფო პარტნიორების უფლებებისა და მოვალეობების რეგულირებას მოიცავს (როგორცაა, მაგალითად, მშვიდობიანი, უკონფლიქტო, თანაარსებობის ვალდებულება ხელშეკრულების მთელი ხანგრძლივობის პერიოდში). იგი კავშირშია: სატარიფო ხელშეკრულების შინაარსთან, ხელშეკრულების დადებასთან, განხორციელებასა და დასრულებასთან ან სხვა საწარმოო და საწარმოს საკონსტიტუციო სამართლებრივი საკითხების მოწესრიგებასთან. ნორმატიულ ნაწილში შრომის პირობების მოწესრიგება შესაბამისი სამართლებრივი ნორმებით ხდება (მაგალითად, ხელფასებისა და ანაზღაურების ტარიფები, სამუშაო დრო, შვებულება, სამსახურიდან დათხოვნის წესები). ეს ნორმები, პირველ რიგში, შრომით ურთიერთობებზე, შრომის პირობებზე ახდენენ გავლენას. სატარიფო ხელშეკრულებებში განასხვავებენ: დარგებისა და ტერიტორიის მიხედვით სატარიფო ხელშეკრულებებს და ფირმების სატარიფო ხელშეკრულებებს.

დარგების სატარიფო ხელშეკრულები ეკონომიკის რომელიმე დარგისათვის დამსაქმებელთა კავშირსა და პროფკავშირს შორის იდება. ამის საპირისპიროდ, ტერიტორიის მიხედვით სატარიფო ხელშეკრულება ეკონომიკის რომელიმე დარგის მოქმედების განსაზღვრული ტერიტორიისათვის არის აუცილებელი. ფირმების სატარიფო ხელშეკრულებების შემთხვევაში (შიდა სატარიფო ხელშეკრულებები) მათი გაფორმება ცალკეულ საწარმოსთან ხდება.

დასაქმებულთათვის სამუშაო ადგილების დაცვა და შენარჩუნება განსაკუთრებული სატარიფო ხელშეკრულებებით ხდება. სატარიფო ხელშეკრულებები ადგენენ შრომის პირობებს, ხელფასების ტარიფებს და განსაკუთრებულ წესებს, მაგრამ ისინი მიწოდებული ან მოთხოვნილი შრომის სიდიდეზე შეთანხმებებს არ მოიცავენ. ასეთი სახის რეგულირება მხოლოდ დამსაქმებელსა

და დასაქმებულს შორის შრომის ხელშეკრულებით ხორციელდება. კანონიერი და არაფორმალური თამაშის წესების ფარგლებში სატარიფო მოლაპარაკებები სატარიფო პარტნიორებს შორის ახალი სატარიფო ხელშეკრულებების დასადებად მიმდინარეობს, რომელშიც მონაწილეობას იღებენ პროფკავშირები, დამსაქმებლები და დასაქმებულები.

ბრძოლა სამუშაოსათვის დაკავშირებულია კოლექტიურ ღონისძიებებთან (გაფიცვა) ან დამსაქმებელთა ქმედებასთან (დათხოვნა), რათა შესაძლებელი გახდეს ეკონომიკური ზეწოლით სატარიფო მოწინააღმდეგისაგან, სატარიფო პოლიტიკის მიზნების მისაღწევად, თანხმობის მიღება. პროფკავშირების მოთხოვნების გასატარებლად შეიძლება მოეწიოს გაფიცვა, რომელსაც პროფკავშირის მიერ ორგანიზებულ დასაქმებულთა ხმების უმრავლესობა სჭირდება. შესაძლოა პროფკავშირების სალაროდან გაფიცვის მონაწილეებს გადაუხადონ თანხა გაცდენილი საათებისათვის, რომლის სიდიდე გადახდილი საწევროს ოდენობაზეა დამოკიდებული.

### **არაპირდაპირი სახელმწიფო ინსტრუმენტები**

ძირითადი კანონით გარანტირებული სატარიფო ავტონომიის გამო ბაზრის კონფორმისტული სახელმწიფო ინსტრუმენტები უშუალოდ არ არის მიმართული პირველადი განაწილების ცვლილებაზე (შემოსავლების ფუნქციური განაწილება). სამაგიეროდ ზემოქმედება შესაძლებელია არაპირდაპირ, სხვა პოლიტიკის გზით განხორციელდეს. მაგალითისათვის უნდა დავასახელოთ კონკურენციის პოლიტიკა, შრომის ბაზრისა და განათლების პოლიტიკა. კონკურენციისა და შრომის ბაზრის პოლიტიკას ზემოთ უკვე დავწვრილებით შევეხეთ, აქ კი განათლების პოლიტიკის ასპექტებით შემოვიფარგლოთ. განათლება ზრდის დასაქმებულის მიერ უფრო დიდი ფუნქციური შემოსავლის მიღების შესაძლებლობებს. ამის წინაპირობა ისაა, რომ განათლების პოლიტიკა საზოგადოების ყველა ფენას აქტიური მოქმედებისათვის თანაბარ საწყის პირობებს უქმნის. განათლების პოლიტიკისა და შრომის ბაზრის პოლიტიკის ღონისძიებათა კომბინაცია შეიძლება განხორციელდეს სპეციალურად ცალკეული, განსაკუთრებით დაჩაგრული ფენების ხელშეწყობისათვის (მაგალითად, ხანგრძლივი დროით უმუშევრები, ინვალიდები), შრომის ბაზარზე მათი შესაძლებლობების ამაღლებისთვის. ამ თვალსაზრისით, განათლების პოლიტიკა განაწილების მნიშვნელოვან პოლიტიკურ „დავალებას“ ასრულებს.

### **მეორადი განაწილების ინსტრუმენტები**

სახელმწიფო გადანაწილების პოლიტიკის რიგი ღონისძიებებით ხდება შემოსავლების პირველადი განაწილების ტრანსფორმირება შემოსავლების მეორად განაწილებაში. ამასთან, ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის მჭიდრო ურთიერთქმედების გამო ხშირად ძნელია სოციალური პოლიტიკის (მეორადი განაწილება) და ზოგადი ეკონომიკური პოლიტიკის ინსტრუმენტებს შორის აშკარა გამიჯვნა. კონფორმისტული სისტემის შესაბამისი ინსტრუმენ-

ტების განსაზღვრა და შერჩევა დამოკიდებულია იმაზე, თუ მას საფუძვლად რა საზოგადოებრივი პოლიტიკის კურსი უდევს.

ეკონომიკურ ლიტერატურაში ვხვდებით განსხვავებულ წინამძღვრებს სოციალური პოლიტიკის ინსტრუმენტების სისტემატიზაციისათვის. მაგალითად, სოციალურად ორიენტირებულ საბაზრო ეკონომიკაში შესაძლებელია გამოვყოთ ოთხი ძირითადი ტიპი: ტრანსფერების გადახდა, ხელშეკრულების თავისუფლების შეზღუდვა (მაგალითად, ნორმები და აკრძალვები შრომის დაცვის სფეროში), შესრულების განზორციელების შენელება (მაგალითად, სახელმწიფოს თავდებობის გამოყენება საწარმოს კონკურსის (გაკოტრების) შედეგად სამუშაო ძალის მოსალოდნელი გათავისუფლების შემთხვევაში) და სუბვენციები (მაგალითად, სოციალური ბინათმშენებლობა, ბინათმშენებლობისათვის ხელშეწყობა).

სხვა უფრო ფართოდ გავრცელებული კლასიფიკაცია კი განასხვავებს: საგადასახადო პოლიტიკის ინსტრუმენტებს, სატრანსფერო გადასახდელებს, სოციალური დაცვის სისტემებსა და რეალურ ტრანსფერებს (საზოგადოებრივი საქონელი).

სახელმწიფოს მხრიდან გადანაწილება მიმართულია იქითკენ, რომ შემოსავლების მეორადი განაწილება ბრუტო შემოსავლებთან (შემოსავლების პირველადი განაწილება) შედარებით უფრო თანაბრად მოხდეს. განაწილებაზე ზემოქმედება ყველაზე დიდია იქ, სადაც ისინი ადრესატთა რაც შეიძლება ფართო წრეს მოიპოვებენ. ეს წინაპირობა სრულდება, უწინარეს ყოვლისა, იმ ღონისძიებების დროს, რომლებიც შემოსავლების პერსონალურ განაწილებას ეხება.

პირველ რიგში, გადასახადები განვიხილოთ. ისინი სახელმწიფოსათვის იძულებითი შემოსავლების წყაროს წარმოადგენენ, რომელზეც პირდაპირი უკუმოთხოვნის პრეტენზია არ შეიძლება გვექონდეს. ის პრინციპულად მოიცავს ეკონომიკის ყველა სუბიექტს (თანასწორობის პოსტულატი), რომლებიც გადასახადების მხრივ რელევანტურ საქმეს (პირობებს) ასრულებენ. განაწილების პოლიტიკაში პირდაპირ გადასახადებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, რადგან ისინი ფაქტორულ შემოსავლებს ეყრდნობიან და არსებული შემოსავლების შემცირებამდე მივყავართ. საგადასახადო ტარიფების დიფერენცირებით შეიძლება გამიზნულად ზემოქმედება ამ შემოსავლების სიდიდეზე. მაშასადამე, თუ განსხვავებები არსებულ შემოსავლებში უნდა შემცირდეს, მაშინ უნდა მოხდეს ფუნქციური შემოსავლების პროგრესული დაბეგვრა. ანუ საგადასახადო განაკვეთი შემოსავლის ზრდასთან ერთად იზრდება. ამასთან, უნდა უზრუნველყოთ, რომ პროგრესულმა დაბეგვრამ მწარმოებლურობის შემაფერხებელი ეფექტი არ მოგვიტანოს. პროგრესული დაბეგვრის განაწილების პოლიტიკის შედეგი მხოლოდ მაშინ იქნება ეფექტიანი, თუ გადასახადების ზედმეტად დაკისრებას ადგილი არ ექნება.

პირდაპირი გადასახადების საპირისპიროდ არაპირდაპირი გადასახადები შემოსავლების განაწილებაზე გავლენას არ ახდენენ. იმის გამო, რომ დატ-

ვირთვა უფრო მეტად ფასზე გადადის. ისინი მოგებაზეც არ ახდენენ გავლენას. ამით შემოსავლების პირველადი განაწილება ხელშეუხებელი რჩება. ეს შემოსავლების მეორად განაწილებასაც ეხება, თუკი მას ფორმალურად განვიხილავთ, როგორც ნეტო შემოსავლების განაწილებას. მიდგომა უფრო რეალისტური იქნება, თუ შემოსავლების გამოყენებასაც გავითვალისწინებთ.

დაბეგრული საქონლის შესყიდვით საოჯახო მეურნეობები თავიანთი ნეტო შემოსავლებიდან არაპირდაპირ გადასახადებს იხდიან. ამით თანაბარი ნომინალური შემოსავლებიდან რეალური შემოსავალი მცირდება. რადგან დაბალი შემოსავლების მიძღვნილი თავიანთი შემოსავლების უფრო დიდ ნაწილს მოიხმარენ, ვიდრე მაღალი შემოსავლების მიძღვნილი, ამით დაბალშემოსავლიანებს მაღალშემოსავლიანებთან შედარებით არაპირდაპირი გადასახადები უფრო მძიმე ტვირთად აწვება (არაპირდაპირი გადასახადების რეგრესული ზეგავლენა შემოსავლებთან მიმართებით).

შემოსავლების განაწილების პოლიტიკის ქმედით ინსტრუმენტს სატრანსფერო გადასახადელები წარმოადგენს (შემოსავლების ინტერპერსონალური გადაცემა). სატრანსფერო გადასახადელები არის სახელმწიფო ფულის წარმართვა კერძო ბიუჯეტებისაკენ, რომელსაც ისინი სანაცვლო ქმედების გარეშე სამართლებრივ საფუძველზე იღებენ (მაგალითად, სოციალური დახმარება, სოციალური პენსიები, სტუდენტთა დახმარებები). თუმცა ისინიც, რადგან შემოსავლებზე არიან დამოკიდებული, სოციალური პოლიტიკის ინსტრუმენტების თვალსაზრისით შეიძლება განგვეხილა. სახელმწიფოს სატრანსფერო გადასახადელებს მათი ადრესატების არსებული შემოსავლების ზრდამდე მიყვავართ.

სატრანსფერო გადასახადელები შეიძლება იყოს შემოსავლებზე დამოკიდებულიც და დამოუკიდებელიც. შემოსავლებისაგან დამოუკიდებელი სატრანსფერო გადასახადელები, შემოსავლების მიუხედავად, მიძღვბოთა მიმართ ფორმალურ თანაბარ მიდგომას უზრუნველყოფენ. აქ უნდა დავასახელოთ ომის მსხვერპლთათვის მზრუნველობა (ძირითადი პენსიის ოდენობა განისაზღვრება დაზიანების ხარისხით) ან ბავშვების დახმარება შემოსავლებისაგან დამოუკიდებლად. შემოსავალზე დამოკიდებული სატრანსფერო გადასახადელები კი შემოსავლის სიდიდესთან პირდაპირ დამოკიდებულებაშია. მათი მიღება და გამოყენება შემოსავლების უმაღლეს ზღვარზე არის დამოკიდებული. ამასთან, გარკვეული სატრანსფერო გადასახადელებისათვის კონკრეტული განაკვეთები შეიძლება ან ერთიანად დარეგულირდეს (მაგალითად, დასაქმებულთათვის დანაზოგებზე დანამატი) ან შემოსავლების სიდიდის მიხედვით საფეხურებად დაიყოს (მაგალითად, დოტაცია ბინის დაქირავების შემთხვევაში, სოციალური დახმარება შრომის უნარდაქვეითებულთათვის). გათვალისწინებული დახმარება გაიცემა მთლიანად, თუ შემოსავლების გარკვეული ზღვარი არ იქნა გადალახული. ამ შემთხვევაში სატრანსფერო გადასახადელები შესაბამისად იკვეცება. შემოსავლებზე პირდაპირ დამოკიდებულ ტრანსფერებს აქვთ ის უპირატესობა, რომ ისინი მიძღვბოთა ინდივიდუალურ სიტუაციას მეტ-ნაკლებ-

ბად მიესადაგებიან. ეს კი განაწილების პოლიტიკის მიზანს შეესაბამება, რომლის მიხედვითაც დახმარება „სპეციალური (კერძო) საჭიროების“ პრინციპის შესაბამისად იქნება გაწეული. მოსახლეობის განსაზღვრული ჯგუფების (პენსიონერები, სტუდენტები, მრავალშვილიანი ოჯახები, დაზარალებულები) „საერთო საჭიროებებს“ დაქვემდებარებული დახმარებები განსაკუთრებით გაჭირვებული ადამიანების მღვდომარეობის გასაუმჯობესებლად არ გამოიყენება. სატრანსფერო გადასახდელების კიდევ ერთი პრობლემაა ის, რომ შეიძლება წარმოიშვას შედეგის შემაფერხებელი ეფექტები, თუკი ტრანსფერის მიმღებნი მცდელობას, თვითონაც დაეხმარონ საკუთარ თავს, შეანელებენ. მიუხედავად ამისა, სატრანსფერო გადასახდელები შეიძლება განვიხილოთ, როგორც განაწილების ეფექტიანი ინსტრუმენტი.

### **სოციალური პოლიტიკის ინსტრუმენტები – სოციალური დაცვის თემები**

სოციალური პოლიტიკის სფეროშიც შეიძლება განვასხვავოთ რიგი ინსტრუმენტებისა. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, ისინი ზოგად და დარგისათვის სპეციფიკურ ინსტრუმენტებად დავყოთ. სოციალური დაცვის ყველა დარგში დაფინანსება ძირითადად შენატანებიდან ხდება. ეს ფინანსური ტვირთი შეიძლება დააწვეს როგორც საწარმოებს, ასევე დამსაქმებლებს და ასევე საჯარო სფეროს. შემდგომ უნდა დადგინდეს არა მარტო შენატანის სიდიდე და მისი განსაზღვრის საფუძველი (მეტწილად ბრუტო შემოსავლები), არამედ აგრეთვე ისიც, უნდა არსებობდეს თუ არა შენატანების სიდიდის ზღვარი, რომლის მიღმაც აბსოლუტური შენატანები აღარ გაიზრდებოდა. ამასთან, შეიძლება გადანაწილების ეფექტები (რეგრესიის ზემოქმედება) წარმოიშვას.

შენატანები და სხვა მოსაკრებლები ხმარდება გარკვეული სერვისების დაფინანსებას. ისმის კითხვა, თუ რა კრიტერიუმებს ექვემდებარება მომსახურების ვალდებულება ცალკეულ დარგებში ანუ დაზღვეულთა დამატებითი გადახდის ვალდებულება უნდა არსებობდეს თუ არა. საინტერესოა, ასევე ვინ უნდა დაადგინოს ქმედებათა ცალკეული პარამეტრები (შენატანის სიდიდე, შენატანის სიდიდის ზღვარი, სერვისები. ამას ახდენს სახელმწიფო ან თვითონ სოციალური დაზღვევის გამტარებლები, რომელთა გადაწყვეტილებების მიღებაში დაზღვეულებს გარკვეული თანამონაწილეობა შეუძლიათ (მაგალითად, სამედიცინო დაზღვევის შემთხვევაში).

გავლენა, რომელსაც არსებულ შემოსავლებზე შენატანებით დაფინანსებული სოციალური დაცვის სისტემები ახდენენ, დიდია. ამასთან, შენატანების გადახდის აბსოლუტური სიდიდე დამოკიდებულია შენატანების განაკვეთებზე, რომლებიც სანახევროდ დამსაქმებელთა და დასაქმებულთაგან მიიღება. უფრო მაღალი შემოსავლების მქონე სავალდებულო დაზღვევის მიმღებთათვის შენატანების სიდიდის ზღვარზე გარდამეტი (დამატებითი შენატანი) არის დაწესებული.

შენატანების განაკვეთები გვიჩვენებენ, სოციალური დაზღვევის ცალკეულ სფეროებს ბრუტო ხელფასიდან რამდენი პროცენტი უნდა გადაერიცნოს. შენა-

**ტანების სიდიდის ზღვარი კი წარმოადგენს ზედა საზღვარს, რომელსაც ბრუტო თვიური ხელფასიდან სოციალური მოსაკრებლები შეიძლება გაუტოლდეს.**

ქვეყნის მასშტაბით შენატანები საპენსიო, უმუშევართა და უმწოთა მოვლის (მზრუნველობამოკლებულთა) დაზღვევისათვის გამოიყენება. კანონით გათვალისწინებულ სამედიცინო დაზღვევაში შენატანების სიდიდე (განაკვეთი) სალაროებს შორის მერყეობს. შენატანების სიდიდის ზღვარი ძველ და ახალ ფედერალურ მიწებზე განსხვავებულია. შენატანების სიდიდე დასაქმებულთა შემოსავალზე და საწარმოების დამატებით სახელფასო ხარჯებზე დიდ გავლენას ახდენს.

შეიძლება დავასკვნათ, რომ განაწილების ყველაზე დიდი ეფექტი იმ სფეროებში ვლინდება, სადაც მომსახურება შემოსავლებისაგან დამოუკიდებლად მიიღება. ეს ეხება, პირველ რიგში, სამედიცინო დაზღვევას, სადაც მომსახურება დამოუკიდებელია შემოსავლებისაგან და პირადი მდგომარეობის გათვალისწინების გარეშე მიიღება. ამის საპირისპიროდ, კანონიერი საპენსიო დაზღვევის დროს არ გვხვდება განაწილების მნიშვნელოვანი ეფექტები, რადგან პენსიის გაანგარიშებისას პირად მდგომარეობას ითვალისწინებენ (განსაკუთრებით შრომით დამსახურებას და დაზღვევის ხანგრძლივობას).

### **რეალური ტრანსფერები (საზოგადოებრივი საქონლის წარმოება)**

განაწილების პოლიტიკის ზემოქმედება იმითაც შეიძლება აიხსნას, რომ სახელმწიფო საზოგადოებრივ საქონელს კოლექტიური მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად მოსახლეობას გადასცემს. ამ საქონელს საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფი სხვადასხვაგვარად იყენებს (ე.წ. რეალური ტრანსფერები). რადგან საზოგადოებრივი საქონლით უზრუნველყოფას თავისთავად არ აქვს გადანაწილების ზოგადი პოლიტიკის მნიშვნელობა, ამიტომ ეს საკითხიც ასევე მოქმედებს გადანაწილების პოლიტიკაზე.

განაწილების პოლიტიკის ეფექტების განსაზღვრისათვის უფრო დაწვრილებით უნდა გავაანალიზოთ, შემოსავლების რომელი ფენა „მოიხმარს“ განსაზღვრულ საზოგადოებრივ საქონელს და რა რაოდენობით. ზოგადად, მიჩნეულია, რომ მაღალი შემოსავლების მიმღებნი ისეთი საქონლით, როგორიცაა – განათლება ან კულტურა, განსაკუთრებით ინტენსიურად სარგებლობენ, მაშინ, როდესაც დაბალი შემოსავლების მქონე ჯგუფებს ჯანმრთელობის საკმარის უზრუნველყოფაზეც კი მხოლოდ რეალური ტრანსფერის გზით მიუწვდებით ხელი. ისმის კითხვა: ამცირებს თუ ზრდის განსხვავებებს მეორად განაწილებაში საზოგადოებრივი საქონელი?

ერთგვაროვანი პასუხის გაცემა აქაც ძნელია. მეცნიერულმა გამოკვლევებმა ამ საკითხზე საბოლოო შედეგამდე ვერ მიგვიყვანა. ამის მიზეზი, ერთი მხრივ, ის არის, რომ საზოგადოებრივი საქონელი მოსახლეობის ცალკეულ ჯგუფებს მხოლოდ ძალზე პირობით მიეკუთვნება. მეორე მხრივ, მომხმარებლებმა საზოგადოებრივი საქონლის მოხმარების დროს თავიანთი პრეფერენციები არ უნდა გამოააშკარავონ (ბაზრის გამორიცხვის პრინციპი აქ არ მოქმედებს). ამდენად, ინდივიდუალური მოხმარების მასშტაბები არ არსებობს.

თუმცა ზოგიერთი ადრინდელი გამოკვლევა უშვებს ვარაუდს, რომ მაღალი შემოსავლების მიმდებთა საპირისპიროდ, რეალური ტრანსფერის დიდი ნაწილი დაბალი შემოსავლების მქონე მოსახლეობის ჯგუფების სასარგებლოდ მიემართება.

### **ქონების შექმნის პოლიტიკის ინსტრუმენტები**

ქონების განაწილების ინსტრუმენტია გადასახადები (ქონების და მექვიდრობის გადასახადი). ქონების გადასახადი მექვიდრობის გადასახადთან ანუ სიკვდილის შემთხვევაში ქონების სხვის ხელში გადასვლასთან არის კავშირში. რადგან გადანაწილებამ კერძო ქონების ფუნქცია უნდა გაითვალისწინოს, რომელიც კონსტიტუციურ-სამართლებრივად არის აღიარებული, ამით „საზღვარი“ წინასწარ არის დადგენილი. არც ქონების და არც მექვიდრობის გადასახადებმა არ უნდა უგულებელყოს ან არათანაბრად შეზღუდოს ის ზიბლი, რასაც კერძო საკუთრებისაგან ველოდებით.

ზედმეტი ჩარევა საკუთრების არსებულ ურთიერთობებში უნდა გამოირიცხოს, რჩება შესაძლებლობა, მონაწილეობა მივიღოთ ქონების წარმოქმნაში (ქონების ზრდაზე გავლენის მოხდენა). ამასთან, საქმე ეხება იმას, რომ ნაკლები ქონების მქონე ჯგუფებს საშუალება მიეცეს, ქონების ზრდაში მიიღონ მონაწილეობა. ეს კი შემოსავლების ნაწილის დაზოგვით არის შესაძლებელი. ამდენად, ქონების ზრდის წარმატებული პოლიტიკა, ბუნებრივია, შემოსავლებსაც მოიცავს.

### **განაწილების პოლიტიკის პრობლემები და მოქმედების არეალი**

განაწილების პოლიტიკის ერთ-ერთი პირველი პრობლემა არის საზოგადოებრივი მიზნის განსაზღვრა. „განაწილების სამართლიანობის“ მიზნის ოპერაციონალიზება მხოლოდ პირობითად არის შესაძლებელი. ჩვენ მიუუთითეთ კონფლიქტზე შრომის შედეგისა და მოთხოვნების დაკმაყოფილების სამართლიანობას შორის. ამასთან, ნათელი უნდა იყოს, რომ შეფასებისაგან თავისუფალი შემოსავლის „სამართლიანი“ განაწილება არ არსებობს, მაგალითად, დასკვნა, რომ არსებული განაწილება არასამართლიანია და ამიტომ საზოგადოებისათვის – რადგან ის სოციალურ მშვიდობას საფრთხეს უქმნის – არასასურველია. მეორე მთავარი პრობლემა არასაკმარისი სტატისტიკური ბაზიდან გამომდინარეობს. თუ სახელმწიფო არ ფლობს ემპირიულად სანდო, საკმარის ინფორმაციას შემოსავლებისა და ქონების განაწილების შესახებ, მისთვის რთული იქნება შემოსავლების მიზანმიმართული პოლიტიკის გატარება. მესამე პრობლემაა განაწილების პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენება. ჯერ ერთი, ცალკეული ინსტრუმენტის მოქმედების წესის ზუსტი წინასწარმეტყველება ყოველთვის არ არის შესაძლებელი, რადგან ხშირად ადრესატის კონკრეტული ქმედება შესაბამისად არ არის განსაზღვრული. სოციალური დაცვის ვიწრო ქსელმა შეიძლება იქამდე მიგვიყვანოს, რომ დაზარალებულთა პირადი ინიციატივა გაქრეს. მეორე მხრივ, ხშირად სხვადასხვა ინსტრუმენ-

ტის არასაკმარისად კოორდინირებულმა გამოყენებამ (პირველ რიგში, სატრანსფერო გადასახდელებმა) შეიძლება განაწილების არასასურველ შედეგებამდე მიგვიყვანოს, არასასურველი იმ თვალსაზრისით, რომ მცირე შრომითი შემოსავლების მქონე საოჯახო მეურნეობები უფრო ცუდ მდგომარეობაში აღმოჩნდებოდნენ, ვიდრე ტრანსფერული შემოსავლების მიმღებნი. სახელმწიფო დახმარებების გამორიცხვით, თუ ფუნქციური შემოსავლების გაზრდის დროს გაზომვის საფუძველს გავცდებით, მაშინ პერსონალური ნეტო-შემოსავლის შემცირება მოხდება. ასეთი სიტუაციების თავიდან აცილება შეიძლება, თუ სახელმწიფო გადაწყვეტილებების მიღების დროს, განაწილების პოლიტიკის ღონისძიებათა სისტემური ხასიათი უკეთესად იქნება გათვალისწინებული. ეს ძალზე რთულია, რადგან განაწილების პოლიტიკის მრავალ ცალკეულ რეგულირების მექანიზმთან ერთად პოლიტიკის გამტარებელთა სიმრავლე (ფედერაცია, მიწები, სატარიფო ხელშეკრულების პარტნიორები, ნაწილობრივ სოციალური დაზღვევის გამტარებლები) არსებობს, რომელთა მიზანი და ღონისძიებები ერთმანეთს იძულების გზით არ უნდა ემთხვეოდეს. ამას ემატება ისიც, რომ ცალკეულ ინსტრუმენტებს (მაგალითად, გადასახადებს) ხშირად საკმარისი მოქნილობა არ გააჩნიათ.

სახელმწიფოს გავლენა შემოსავლების ფუნქციურ განაწილებაზე არსებული სატარიფო ავტონომიის გამო ძალზე შეზღუდულია. ამ სფეროში სახელმწიფოს შესაძლებლობები შემოიფარგლება ჩარჩოპირობების ცვლილებით (მაგალითად, შრომის ბაზრის პოლიტიკა, განათლების პოლიტიკა, ჯანმრთელობის დაცვის პოლიტიკა). ეს შესაძლებელია ასევე სატარიფო პარტნიორების კოორდინაციით და ინფორმაციით – განაწილების უფრო მეტი სამართლიანობის შესახებ, რაც არაპირდაპირი გზით ხელს შეუწყობს განვითარებას. ასეთი ღონისძიებების ეფექტიანობა ყოველთვის დამოუკიდებელი სატარიფო პარტნიორების ქმედებაზე არის დამოკიდებული. მეორადი განაწილების ინსტრუმენტები (განსაკუთრებით სატრანსფერო გადასახდელები, გადასახადები) საერთოდ მიმართულია შემოსავლების არათანაბარი ფუნქციური განაწილების კორექტირებისაკენ.

სოციალური პოლიტიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის სხვა სფეროებს შორის მჭიდრო კავშირი არსებობს. განსაკუთრებით ეს ეკონომიკური ზრდის პოლიტიკას, კონიუნქტურულ პოლიტიკასა და სოციალურ პოლიტიკას შორის დამოკიდებულებას ეხება. სახელმწიფოს ჩარევა ზრდისა და კონიუნქტურის პოლიტიკის ფარგლებში პირდაპირ თუ არაპირდაპირ საზოგადოების გარკვეულ ჯგუფებს უწყობს ხელს ან პირიქით. გარდა ამისა, ეკონომიკის მწარმოებლურობა და წარმატებული ფუნქციონირებისუნარიანობა სოციალური დაცვის სისტემის ფორმირების ფუძემდებლურ წანამძღვარს წარმოადგენს. მაშასადამე, სოციალური პოლიტიკის საზღვრებზე გადამწყვეტ გავლენას ეკონომიკური ზრდა ახდენს, ანუ სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ეკონომიკური განვითარება სოციალური პოლიტიკის საზღვრებს აწესებს. ამ პროცესმა 1990-იანი წლების დასაწყისიდან გვაჩვენა, რომ ეკონომიკური ზრდის შემცირებას



და მაღალ უმუშევრობას ცალკეული სისტემის დაფინანსების პრობლემებამდე (მაგალითად, ჯანდაცვა, საპენსიო დაზღვევა) მივყავართ, რის შედეგადაც სოციალური დაცვის ქსელი იკვეცება. თუმცა ხშირად გვავიწყდება, რომ, მეორე მხრივ, ზრდის ძლიერი იმპულსები შეიძლება სოციალური და განაწილების პოლიტიკიდან მოდიოდეს. სოციალურ დაცვას ავადმყოფობის დროს, ადამიანური კაპიტალის (human capital) „რეგენერაციის“ ჩათვლით, უმუშევრობის დროს ან ხანდაზმულობის ასაკში შეუძლია მოტივირებულად იმოქმედოს. სახელმწიფო გადანაწილების პოლიტიკას სოციალური პოლიტიკის ფარგლებში საბოლოოდ რესურსების შეცვლილ ალოკაციამდე მივყავართ. ეს უნებლიეთ წამოჭრის კითხვას, ეკონომიკურ განვითარებასთან ერთად სოციალური პოლიტიკის სხვა საზღვრებიც არსებობს თუ არა? ფსიქოლოგიურ საზღვარს უეჭველად მივალწვეთ მაშინ, თუ მუდმივად მზარდი სოციალური ხარჯების საფუძველზე (რაც იწვევს დასაქმებულთა საოჯახო მეურნეობების არსებული შემოსავლების შემცირებას) სოლიდარული ქმედებისათვის მზადყოფნას „დავასამარებთ“.

დღეისათვის განსაკუთრებით მწვავედ სოციალური დაცვის სისტემების მაღალი ხარჯების საკითხი დგას. ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში ხარჯების შემცირების რეფორმა არის ახალი დაუსრულებელი ისტორია (never ending story).

ხარჯების გრძელვადიანი დაზოგვა აქამდე არ იყო შესაძლებელი ან მომსახურებათა მოცულობის ხარჯზე (სოციალური დახმარებების შეზღუდვა, დამატებითი გადასახდელების აუცილებლობა) იქნა მიღწეული. ხანდაზმულობის სოციალური დაცვის დროს წარმოქმნილი პრობლემები რომ ავიღოთ, ამ შემთხვევაში მზარდი ხარჯებისათვის ასაკობრივი სტრუქტურის გამოყოფა და დასაქმების მდგომარეობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. ასაკობრივი სტრუქტურის გასარკვევად დადგინდა, რომ უკეთესი ცხოვრების მოლოდინი უფრო გაიზარდა, შობადობა კი 1970-იანი წლების დასაწყისიდან მკვეთრად შემცირდა. ეს ვითარება თვალნათლივ შეიძლება წარმოვადგინოთ ე.წ. ახალგაზრდების წილის ან ხანდაზმულთა წილის ურთიერთშეფარდებით. ხანდაზმულთა შეფარდებითი წილის განსაზღვრა გულისხმობს ყოველ 100 კაცზე 60 წლის და მეტი ასაკის სუბიექტების შეფარდებას 20-დან 59 წლამდე ასაკის პირებთან. ამის მიხედვით, 1990 წლის 35%-დან პროგნოზული შეფასებებით ეს მაჩვენებელი 2030 წელს გაორმაგდება (დაახლოებით 73%). იმავე პერიოდში ახალგაზრდა ადამიანების შეფარდებითი წილი (19 წლის და უმცროსი) 20-დან 59 წლამდე ასაკის პირებთან მიმართებით ყოველ 100 კაცზე 36%-ით შემცირდება.

საპენსიო ფინანსების ზრდის მეორე მნიშვნელოვანი ფაქტორია დასაქმების მდგომარეობა და განვითარება. უნდა აღვნიშნოთ, რომ უფრო მეტი დაზღვეული ადრე გადის პენსიაზე. გერმანიაში ნორმალური ასაკობრივი ზღვარი მოქნილი ასაკობრივი ზღვარის შემოღებიდან (1972), ფაქტობრივად, გამონაკლისად იქცა. შეცვლილმა სამართლებრივმა ჩარჩოპირობებმაც ვერ მიგვიყვანა

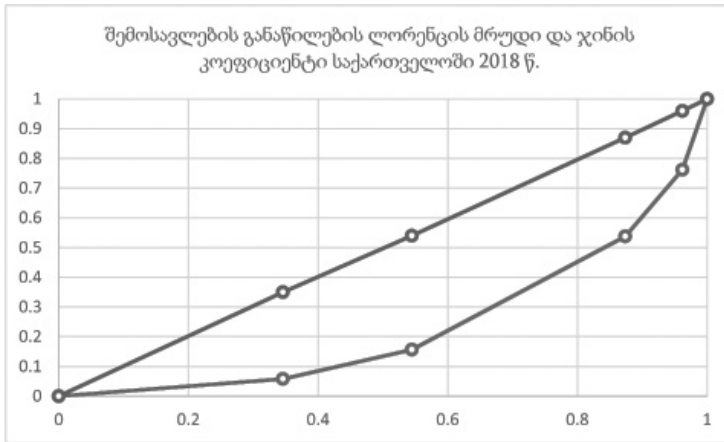
ამ ვითარების მნიშვნელოვან შემობრუნებამდე. ამავდროულად, დასაქმების ფაზა განათლების მიღების ხანგრძლივობის გამო სულ უფრო გვიან იწყება. ამას კი შედეგად ძალზე დიდი უმუშევრობა მოსდევს. შესაბამისი შენატანების გადახდა იკლებს. ის ფაქტი, რომ უმუშევართა დაზღვევა ავსებს ამ შენატანების ერთ ნაწილს, ამ პრობლემას პრინციპულად არ ცვლის. უმუშევრობა, გარდა ამისა, ნიშნავს, რომ შრომის-უნარიანი მოსახლეობის ერთი ნაწილი შემოსავლების ფუნქციური განაწილებიდან გამოდევნილია. დემოკრატიის სამომავლო შესაძლებლობები საზოგადოების მიერ საყოველთაოდ მისაღებ შემოსავლების განაწილებას ეფუძნება. თუ შრომის ბაზრიდან საზოგადოებრივი ჯგუფები ხანგრძლივი პერიოდით იქნებიან გამოდევნილი და ჩამოყალიბდება საზოგადოება, რომელიც დაყოფილია სამუშაოს მქონეთა და უმუშევართა „კლასებად“, მაშინ მის სტაბილურობას და უსაფრთხოებას სოციალური კონფლიქტები საფრთხეს შეუქმნიან. ამით კავშირი პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროს შორის ნათელი ხდება. წარმატებული შრომის ბაზრის პოლიტიკა, ამავდროულად, არის სოციალური პოლიტიკა.

სოციალური უსაფრთხოების სისტემების მაღალი ხარჯების გამო ამოქმედდა რეფორმისტული მიზანი. ის სოციალური უსაფრთხოების სისტემის კონსოლიდაციისა და დერეგულირების პოლიტიკურ სურვილზე მეტყველებს. პოლიტიკის გადაწყვეტილებათა ფორმირების პროცესი არ დასრულებულა. თვალში მოსახვედრია ის, რომ პირადი კეთილდღეობის პრინციპი სახელმწიფოს მრავლისმომცველი მზრუნველობის პოლიტიკის ხარჯზე უფრო მკვეთრი იქნება. შენელება თუ არა ამით სისტემისათვის დამახასიათებელი დინამიკა, გაეწევა თუ არა ანგარიში ჩარჩოპირობებს და ამით შეძლებისდაგვარად მივაღწევთ თუ არა კონსოლიდაციას, ამას შემდგომი განვითარების პროცესი გვაჩვენებს.

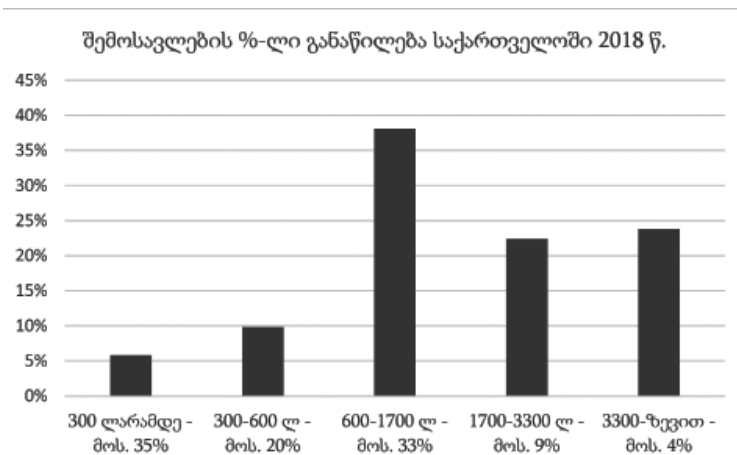
## განაწილების პოლიტიკის ფუნქციონირების შედეგები საქართველოში

შემოსავლების განაწილების განსაზღვრის ერთ-ერთი ფართოდ გავრცელებული მეთოდი, რომელსაც საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური იყენებს, ჯინის ინდექსია. ჯინის კოეფიციენტი გამოიყენება ევროპის თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მიერ, როგორც შემოსავლების განაწილების მთავარი მაჩვენებელი. მეოცე საუკუნის ბოლოს, გადასახადებისა და ტრანსფერული გადახდების გათვალისწინებით, შემოსავლების ჯინის კოეფიციენტი 0.24-0.49 იყო (სლოვენია ყველაზე დაბალი მაჩვენებლით, ხოლო მექსიკა უმაღლესი მაჩვენებლით). აფრიკის ქვეყნები ჯინის მაღალი ინდექსით გამოირჩევიან. 2008-2009 წლებში სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკაში ჯინის კოეფიციენტი 0.63-0.7 -ის ფარგლებში მერყეობდა, თუმცა მომდევნო წლებში ჩატარებული სოციალური გათანაბრების პოლიტიკის ხელშეწყობით ამ მაჩვენებელმა გადასახადების გამოკლებით 0.47-მდე დაიწია. რაც შეეხება მსოფლიოს, ჯინის საშუალო მაჩვენებელი

2005 წლისთვის 0.61-0.68 იყო. საქართველოში ბოლო ათწლეულის განმავლობაში ჩატარებული კვლევები აჩვენებს, რომ ჯინის კოეფიციენტი 0.37-0.40-ის ფარგლებშია. ქვემოთ მოყვანილი გრაფიკი გვაჩვენებს ლორენცის მრუდს, საიდანაც ხდება ჯინის კოეფიციენტის განსაზღვრა საქართველოში 2018 წლის მონაცემების მიხედვით.



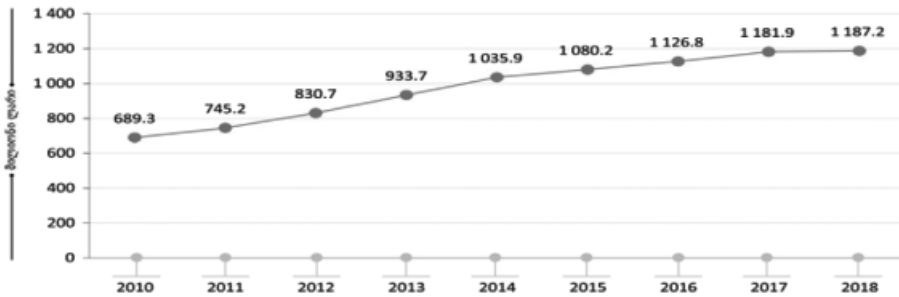
შესაძლებელია, ჯინის კოეფიციენტის გამოთვლაში არსებული მონაცემები წარმოვადგინოთ განაწილების სიხშირეების მიხედვით. კერძოდ, დაავჯგუფოთ მოსახლეობა შემოსავლების მიხედვით. მომდევნო გრაფიკი აჩვენებს საქართველოს მოსახლეობის შემოსავლების განაწილებას 2018 წლის მონაცემების მიხედვით, საიდანაც ჩანს, რომ მოსახლეობის იმ ნაწილის შემოსავალი, რომლის თვითონ ანაზღაურება 0-300 ლარის ფარგლებშია, საერთო შემოსავლის დაახლოებით 6%-ია (მოსახლეობის ეს კატეგორია საერთო რაოდენობის 35%-ია), მაშინ, როცა მოსახლეობის იმ ნაწილში, რომელსაც თვეში 3300 ლარზე მეტი შემოსავალი გააჩნია, აკუმულირდება საერთო შემოსავლის 24%.



თავი 6. განაწილების პოლიტიკა (შემოსავლებისა და სოციალური პოლიტიკა)

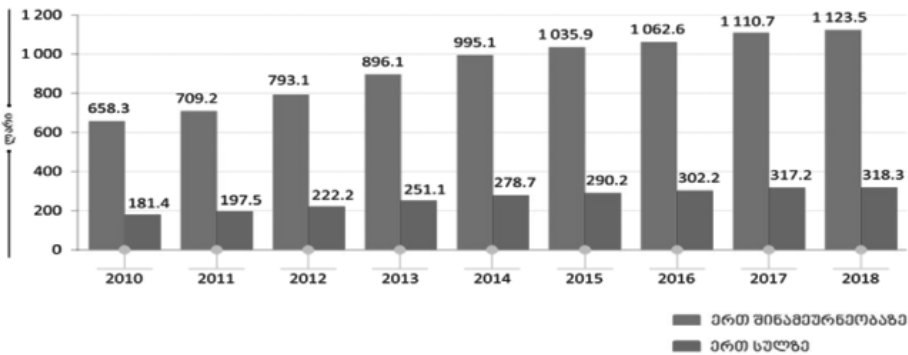
აქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემების მიხედვით (შინამეურნეობის შემოსავლები და ხარჯები 2018. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური) საქართველოს მოსახლეობის შემოსავლები როგორც ერთიანად აღებული, ასევე შინამეურნეობებისა და ცალკეული სუბიექტების მიხედვით, ზრდას განიცდის (იხ. გრაფიკი), თუმცა ეს დინამიკა ვერ იძლევა სრულ სურათს, ვინაიდან ამ შემთხვევაში აუცილებლად გასათვალისწინებელია შემოსავლების წილობრივი განაწილება რომელიმე მაკროეკონომიკურ მაჩვენებელთან (მსპ, მეპ) მიმართებით საბაზისო კვლევის მიხედვით.

მოსახლეობის საშუალო თვიური ფულადი და არაფულადი სახსრების განაწილება, 2010-2018 წლებში



წყარო: საქსტატი

საშუალო თვიური ფულადი და არაფულადი სახსრების მოცულობა ერთ შინამეურნეობაზე და ერთ სულზე, 2010-2018 წლებში

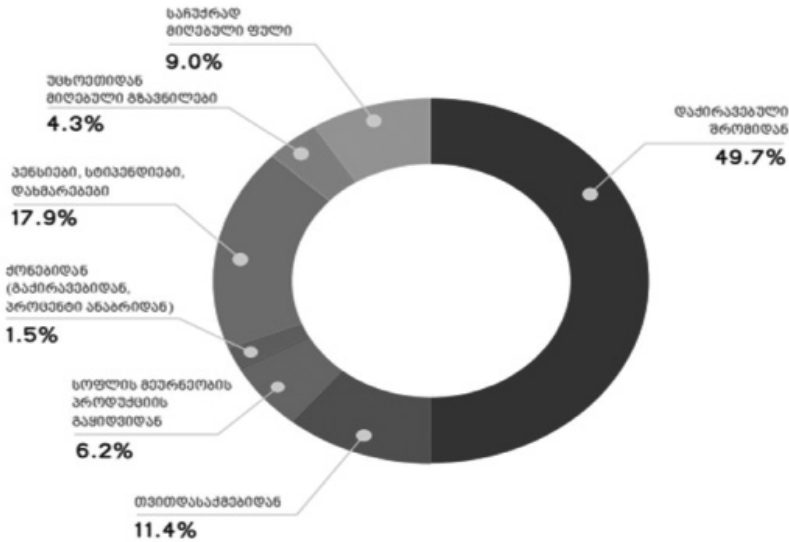


წყარო: საქსტატი

სტატისტიკის სამსახურის მიხედვით, შინამეურნეობების მთლიანი შემოსავლების (ფულადი და არაფულადი სახსრების) მოცულობა გაცილებით მაღალი იყო ქალაქის დასახლებაში და 760.7 მილიონ ლარს შეადგენდა. აღნიშნული მაჩვენებელი 426.5 მილიონი ლარის ფარგლებში იყო სოფლად. 2018 წელს ფულადი შემოსავლებისა და ტრანსფერტების სტრუქტურაში

მნიშვნელოვანი წილი უჭირავს დაქირავებული შრომიდან მიღებულ შემოსავლებს (49.7%), ასევე შემოსავლებს თვითდასაქმებიდან (11.4%). გარდა ამისა, სტრუქტურაში მნიშვნელოვანი წილით (17.9%) არის წარმოდგენილი პენსიები, სტიპენდიები, დახმარებები და საჩუქრად მიღებული ფული (9%).

**ფულადი შემოსავლების და ტრანსფერების პროცენტული განაწილება 2018 წელს**



წყარო: საქსტატი

განაწილების პოლიტიკის პრობლემები და ადეკვატური პოლიტიკის განხორციელების აუცილებლობა გამოჩნდა 2020 წლის დასაწყისში, მაშინ, როდესაც მთელი მსოფლიო ახალი კორონავირუსის პანდემიის წინაშე აღმოჩნდა. თვითიზოლაციისა და სახლში დარჩენის პოლიტიკამ, რომელიც იმთავითვე იქნა მიჩნეული ვირუსის გავრცელების საწინააღმდეგო ყველაზე ეფექტურ მიდგომად, ქვეყნების მთავრობები და მოსახლეობა ეკონომიკური კრიზისის წინაშე დააყენა. შეიზღუდა წარმოებები და მომსახურების ტრადიციული ფორმები და ეკონომიკური რეცესიის ნეგატიური შედეგები საზოგადოების ყველა ფენას შეეხო. ასეთ ვითარებაში სახელმწიფო მთავრობები და, მათ შორის, საქართველოს ხელისუფლება აღმოჩნდა არსებული რეზერვებისა და შეზღუდული რესურსების განაწილების აუცილებლობის წინაშე, რათა მაქსიმალურად მომხდარიყო მოსახლეობისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ელემენტარული სერვისების, საქონლისა და მომსახურების განაწილება. საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავებული ანტიკრიზისული გეგმის მთავარი მიზანი იყო ჯანმრთელობის, სიცოცხლის დაცვისა და შემდეგ ეკონომიკის გადარჩენა.

პირველი, რაც პანდემიის გამოცხადების საწყის ეტაპზე გაკეთდა, ეს იყო მოქალაქეების დახმარება კომუნალური გადასახადების თვალსაზრისით (წყლის, დასუფთავებისა და ელექტროენერჯის, ბუნებრივი აირის გადასახადი). შერჩევის კრიტერიუმები იყო მოხმარების ზედა ზღვარი, რომლის ქვემოთაც მოხდა მილიონზე მეტი მოქალაქის კომუნალური გადასახადის დაფარვა 150 მილიონი ლარის ფარგლებში.

ამავდროულად, სახელმწიფომ დააზღვია ფასების ზრდის რისკი 9 ძირითად პროდუქტზე, რაც გამოწვეული იყო იმით, რომ იმპორტიორმა სახელმწიფოებმა დახურეს საკუთარი ბაზრები და პირველადი მოთხოვნის საექსპორტო სასურსათო პროდუქტების გატანაზე შეზღუდვის გადაწყვეტილება მიიღეს. საქართველოში იმპორტირებულ პროდუქციაზე ფასების ზრდის პრევენციის მიზნით მთავრობამ ძირითად მსხვილ იმპორტიორ კომპანიებთან გააფორმა შეთანხმება, რომლის მიხედვითაც მოახდენდა ფასთა სხვაობის დაფარვას 15 მილიონის ფარგლებში.

განაწილების პოლიტიკის კუთხით კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება იყო საბანკო სესხების მომსახურების გადავადება 3 თვით, რაც ფიზიკური პირებისთვის უაღრესად მნიშვნელოვანი იყო მაშინ, როდესაც მათი დიდი ნაწილი უმუშევარი ან იძულებით უხელფასო შვებულებაში აღმოჩნდა. ამ შედეგით ისარგებლა 600 000-მა მოქალაქემ.

საქართველოს დასაქმების ერთ-ერთი გამორჩეული სექტორის, ტურიზმის მიმართულებაზე ზრუნვაც შესაძლებელია ჩაითვალოს განაწილების პოლიტიკის ზრუნვის საგნად. კერძოდ, პანდემიის პირობებში ეს სექტორი, რომლის წილი საზღვარგარეთიდან გზავნილებთან ერთად საქართველოს მთლიან შიდა პროდუქტში 18%-ზე მეტი იყო (ტურიზმი – 9.3%, გზავნილები – 9.8%; შედარებისთვის პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები საქართველოს მსკ-ს 7%-ია), მნიშვნელოვანი შემცირების წინაშე აღმოჩნდა. მართალია, ეპიდემიის მართვის პოლიტიკით განსაზღვრულმა საკარანტინო მდგომარეობამ დროებით შეამსუბუქა სასტუმროების მდგომარეობა, როდესაც სამი თვის მანძილზე დაახლოებით 5000 საწოლი სახელმწიფოს მიერ იქნა დაქირავებული იზოლაციის მიზნებისთვის, თუმცა აშკარა იყო, რომ მინიმუმ ერთი წლის მანძილზე ეს სექტორი ვერ მოახერხებდა სრული დატვირთვით მუშაობას. მთავრობის გადაწყვეტილებით, ტურიზმის ბიზნესს გადაუვადდა ქონების და საშემოსავლო გადასახადები საერთო ჯამში 90 მილიონი ლარის ფარგლებში, რომლითაც 4 500-მა ბიზნესმა ისარგებლა. ამასთან, სახელმწიფომ მცირე სასტუმროებს დაუფინანსა 6 თვის საპროცენტო განაკვეთის 80%.

წლის დასაწყისში გამოცხადებული პანდემიის შედეგად მოსალოდნელი ეკონომიკური რეცესიის პირობებში აუცილებელი გახდა, საქართველოს მთავრობას გაეთვალა კრიზისული ბიუჯეტის საპროგნოზო მაჩვენებლები. არასახარბიელო პროგნოზის მიხედვით, ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა იქნებოდა ნეგატიური – 4%-ის ფარგლებში, ხოლო ბიუჯეტი შემოსავლების სახით დაკარგავდა 1,8

მილიარდ ლარს. სახელმწიფომ მოახდინა საკუთარი რესურსების ალოკაცია და მიზნების ოპერაციონალიზაცია. მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება მიმდინარე ხარჯების შემცირების თაობაზე. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ ბიუჯეტში თავიდანვე დაიზოგა 300 მილიონი ლარი, ასევე გასათვალისწინებელი იყო, რომ ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილს დაემატა სოციალური, ჯანდაცვითი და ეკონომიკური ხასიათის ხარჯები, რომელიც პანდემიის პირობებში დაიგეგმა სახელმწიფოს მიერ. ასეთი გათვლებით ბიუჯეტი აღმოჩნდა 3,9 მილიარდი ლარის დეფიციტის წინაშე.

მთავრობის მიერ უცხოელ პარტნიორებთან და დონორებთან ჩატარებული მუშაობის შედეგად პანდემიის პირველ თვეებში შესაძლებელი გახდა აღნიშნული დეფიციტის აღმოფხვრა და 1,5 მილიარდი აშშ დოლარის დახმარების გარანტიების მოპოვება ბიუჯეტის მიმართულებით. მოძიებული სახსრების ალოკაცია და შესაბამისი გადაწყვეტილებები შეიძლება დასახელდეს განაწილების პოლიტიკის რეალურ მაგალითად. „ეს არის ის მინიმუმი, რომელიც დღეს საქართველოს მთავრობას შეუძლია შესთავაზოს თითოეულ მოქალაქეს, იმ საკმაოდ შეზღუდული რესურსებიდან, რომელიც გამოიმდინარეობს ჩვენი ეკონომიკის სიმცირიდან, თუმცა ასევე მინდა აღვნიშნო, რომ ეს, მეორე მხრივ, ჩვენ გვაკისრებს ვალდებულებას, ვიყოთ აბსოლუტურად სამართლიანები და მაქსიმალურად ეფექტურები და ყველას კარგად უნდა გვესმოდეს, რომ ამ კრიზისულ და ბრძოლის პირობებში, ჩვენთვის კრიტიკულად მნიშვნელოვანი იყო, ყველაფერთან ერთად მოგვეცვა მაქსიმალური რაოდენობა ჩვენი ქვეყნის სოციალური ფენების, რათა თითოეულ მოქალაქემდე სხვადასხვა გზით სახელმწიფოს მხრიდან ზრუნვა და სოციალური დახმარება მისულიყო“ **(საქართველოს მთავრობის – ანტიკრიზისული გეგმის წარდგენა 2020 წ., 24 აპრილი).**

მთავრობის გეგმის მიხედვით თითოეულ მოქალაქეზე ზრუნვის მიზნობრივი სოციალური დახმარების სქემას შემდეგი სახე ჰქონდა: ყველა იმ პირმა, რომლებიც ოფიციალურად მუშაობდნენ, ფორმალურ სექტორში იყვნენ დასაქმებულნი და კრიზისის პერიოდში, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემდგომ დაკარგეს სამსახური და შემოსავალი, სახელმწიფოს მხრიდან დახმარების სახით 1200 ლარი მიიღეს, 6 თვის განმავლობაში (თვეში 200 ლარი). მთავრობის განცხადებით, აქ კრიტიკულად მნიშვნელოვანი იყო ამ დახმარების მდგრადობა. შემოსავლების განაწილების ამ პროცესმა მოიცვა 350 000 მოქალაქე, რომლებზედაც საერთო ჯამში გადანაწილდა 420 მილიონი ლარი.

მიზნების ოპერაციონალიზების კუთხით მოხდა საგადასახადო პოლიტიკის კორექტირება საქართველოს მოქალაქეების იმ პირთათვის, რომელთა თვიური შემოსავალი 1500 ლარამდე შეადგენდა. ამ მიდგომის ძირითადი აქცენტები მოდიოდა შემოსავლების ფუნქციურ გადანაწილებაზე და წარმოადგენდა ბიზნესის მფლობელების სტიმულირებას. კერძოდ, ყველა იმ კომპანიამ, რომელმაც შეინარჩუნა სამუშაო ადგილები, 6 თვის განმავლობაში, 750 ლარამდე გასაცემი ხელფასის სტრუქტურაში მიიღო სრული სუბსიდირება საშემოსავლო გადასახადის გადახდის კუთხით. 750 ლარამდე ხელფასი სრულად გათავისუფლ-

და საშემოსავლო გადასახადისაგან, რაც ნიშნავდა იმას, რომ ბიზნესს მიეცა შესაძლებლობა, ამ თანხის 20% საკუთარი შეხედულებისამებრ განეკარგა.

გარდა ამისა, იგივე სახის სუბსიდირებას 750 ლარის ოდენობის ხელფასზე მიიღო ყველა შენარჩუნებულმა სამუშაო ადგილმა, რომლის ანაზღაურებაც იყო 1500 ლარამდე. ამგვარად, 750-დან 1500 ლარამდე ხელფასი 750 ლარის ფარგლებში გათავისუფლდა საშემოსავლო გადასახადისგან, რაც ნიშნავდა, რომ მინიმუმ 10% ამ ხელფასებიდან ბიზნესებს შეეძლოთ გამოეყენებინათ საკუთარი მიზნებისთვის.

ასეთი ცვლილება საშემოსავლო პოლიტიკაში შეიძლება ჩაითვალოს შემოსავლების არა მხოლოდ ფუნქციური განაწილების ცვლილებად, არამედ პერსონალური განაწილების მდგრადობის შენარჩუნებადაც, ვინაიდან, ერთი მხრივ, ბიზნესს მიეცა დაახლოებით 250 მილიონი ლარის რეინვესტირების შესაძლებლობა, ხოლო, მეორე მხრივ, შენარჩუნებულ იქნა სამუშაო ადგილები და ამ ადგილებთან დაკავშირებული შემოსავლები.

ამასთან დაკავშირებით აუცილებელია, შევეხეთ საქართველოს საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრულ დებულებებს საშემოსავლო გადასახადის შესახებ. საშემოსავლო გადასახადი არის საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადი, რომლის გადამხდელს წარმოადგენენ რეზიდენტი და არარეზიდენტი ფიზიკური პირები, რომლებიც შემოსავალს იღებენ საქართველოში არსებული წყაროდან (სსკ – მუხლი 6, 79). დასაბეგრი შემოსავალი იბეგრება 20 პროცენტით. პანდემიის პირობებში მიზნების ოპერაციონალიზების ფარგლებში სახელმწიფოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, რომ მომხდარიყო 1500 ლარამდე ხელფასის საშემოსავლო გადასახადის კორექტირება, აუცილებლად საჭიროებს რიგ ცვლილებებს. პირველ რიგში, კანონმდებლობის მიხედვით, საშემოსავლო გადასახადის გადამხდელად ერთმნიშვნელოვნად მიჩნეულია ფიზიკური პირი და არა დამსაქმებელი. შესაბამისად, საგადასახადო კოდექსის აღნიშნული ნორმა ცვლილებას საჭიროებს. გარდა ამისა, ცვლილებას ექვემდებარება ათასობით შრომითი ხელშეკრულება, რომელიც დადებულია დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის, სადაც, როგორც წესი, დაფიქსირებული ხელფასის რაოდენობა მოცემულია სრულად, საშემოსავლოს დარიცხვის ჩათვლით. ასეთი ცვლილებების გარეშე, პირი, რომელიც ხვდება აღნიშნულ სახელფასო კატეგორიაში, უფლებამოსილია დამსაქმებელს მოსთხოვოს ხელფასის სრული ოდენობით გადახდა.

ამავე კონტექსტში, კერძოდ საშემოსავლო გადასახადის კორექტირებისას თავს იჩინს მეორე პრობლემაც, კერძოდ, ეს ცვლილება ეხება იმ პირებს, რომელთაც შრომითი ურთიერთობები მხოლოდ ერთ დამსაქმებელთან აკავშირებს, თუ იმ პირებსაც, რომლებიც ერთდროულად რამდენიმე სამსახურში არიან დაკავებულნი? მაგალითად, ლექტორები, რომლებიც მიწვეული სტატუსით შეიძლება რამდენიმე უნივერსიტეტში კითხულობდნენ ლექციას და, ამავდროულად, სამუშაო დღის განმავლობაში დაკავებულნი იყვნენ კონკრეტულ დაქირავებულ სამსახურში. ასეთ შემთხვევაში მოსალოდნელია, რომ ამ პირების შემოსავალი გაცილებით 1500 ლარზე უფრო მაღალი აღმოჩნდეს.



ფორმალურ სექტორში დასაქმებულ პირთა გარდა, სამთავრობო პოლიტიკამ შემოსავლების განაწილების საკითხში ასევე მოიცვა არაფორმალურ სექტორში დასაქმებული პირებიც. საქართველოს პირობებში დასაქმების არაფორმალურ სექტორში მსახურობს მოქალაქეების საკმაოდ დიდი სოციალური ჯგუფი. ეს, ძირითადად, არის ის ფენა, რომლებიც თავს თვლიან თვითდასაქმებულად (მაგალითად, რეპეტიტორები, გარე მოვაჭრეები, სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულები, წვრილმანი ხელოსნები). არაფორმალურ სექტორში დასაქმებულთა იდენტიფიცირება ინფორმაციის უქონლობას უკავშირდება, ყველა ის მეთოდი, რომელიც ფორმალურ სექტორთან დაკავშირებით გამოიყენება შემოსავლების აღრიცხვის დროს (საშემოსავლო დეკლარაციები, საბანკო ტრანსფერების მიზნობრიობა), ამ შემთხვევაში ძნელი დასადგენია, ვინაიდან ერთ შემთხვევაში შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ნაღდი ფულით ანგარიშსწორებას, ხოლო მეორე შემთხვევაში, თუნდაც სალარო აპარატების გამოყენების დროს, ძალიან რთულდება იმის დადგენა, თუ მიღებული თანხის რა ნაწილი შეიძლება ჩაითვალოს პერსონალურ შემოსავლად.

ყოველივე ამის გათვალისწინებით, მთავრობამ მიიღო გადაწყვეტილება, რომ სოციალური დახმარების სამსახურების მეშვეობით და არაფორმალურ სექტორში დასაქმებული ადამიანების იდენტიფიცირების მაქსიმალური გამართივების მიზნით ცნობად მიღებულ იქნას ნებისმიერი განმარტება გაცემული სოციალური დახმარების სამსახურების მიერ ან დამოწმებული, მაგალითად, აგრარული ბაზრის ადმინისტრაციის მიერ, რომ პირი პერიოდულად დაკავებული იყო პროდუქციის გასაღებით. არაფორმალურ სექტორში დასაქმებული ადამიანების იდენტიფიცირების შემდეგ, ასეთ ადამიანებზე გაიცა ერთჯერადი დახმარება 300 ლარის ოდენობით. ამ დახმარების ბიუჯეტმა 75 მილიონი ლარი შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ ასეთი გადაწყვეტილებით, არათანასწორ პირობებში აღმოჩნდნენ ფორმალურ და არაფორმალურ სექტორში დასაქმებული პირები. პირველი ჯგუფი საერთო ჯამში 1200 ლარის დახმარებას იღებდა, ხოლო მეორე ჯგუფს მნიშვნელოვნად ნაკლები, 300 ლარი ერგო. ერთი გამამართლებელი არგუმენტი ამ შემთხვევაში შეიძლება იყოს ის, რომ არაფორმალური სექტორი, ფორმალურ სექტორთან შედარებით, გაცილებით უფრო მოქნილია, რაც ნიშნავს იმას, რომ სოფლის მეურნეობაში დაკავებულმა პირებმა, გარე მოვაჭრეებმა, რეპეტიტორებმა, ხელოსნებმა საკუთარ სამუშაოსთან მიბრუნებისთანავე დაიწყეს შემოსავლის მიღება, მაშინ, როცა ოფიციალური ბიზნესების ამუშავების შემდეგ კიდევ გარკვეული დრო იყო საჭირო ადგილების შესავსებად. მეორე არგუმენტი არის ის, რომ, როგორც წესი, არაფორმალურ სექტორში დასაქმებული პირები არ იხდიან იმ გადასახადებს, რასაც იხდიან ოფიციალურ სექტორში დასაქმებული პირები და ბოლოს, სწორედ იმის გამო, რომ ამ სექტორში დასაქმებული პირების იდენტიფიცირება საკმაოდ რთულია, ხარჯის გაწევას მხოლოდ ერთჯერადი სახე მიეცა.

ამ დახმარების მიღებას შესაძლოა გარკვეული დაბრკოლება შეექმნას. კერძოდ, საუბარია იმ პირებზე, რომლებსაც საცხოვრებელი ფართები ან ავტოსატრანსპორტო საშუალებები აქვთ გაქირავებული. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მიხედვით, „ფიზიკური პირის მიერ საცხოვრებელი ბინის (სახლის) და მასზე დამაგრებული მიწის ნაკვეთის, აგრეთვე ავტოსატრანსპორტო საშუალების მიწოდებით მიღებული ნამეტი შემოსავალი 5 პროცენტით იბეგრება“. მოსალოდნელია, რომ ის პირები, რომლებიც თავს არიდებდნენ აღნიშნული ვალდებულების შესრულებას, ვერ მიიღებენ აღნიშნულ დახმარებას სახელმწიფოს მხრიდან შესაძლო სანქციების შიშით. აქაც, ისევე, როგორც ზემოთ აღნიშნულ შემთხვევაში, აუცილებელია გარკვეული განმარტებების გაკეთება, რომელიც ნათლად განმარტავს, ვინ შეიძლება ისარგებლოს ერთჯერადი 300-ლარიანი დახმარებით.

სახელმწიფოს მხრიდან ყურადღების გარეშე ვერ დარჩებოდა სოციალურად დაუცველი მოქალაქეები. აქამდე სოციალურ დახმარებას იღებდნენ ოჯახები, რომელთა სარეიტინგო ქულა 65000-ზე ნაკლები იყო. პანდემიის პირობებში კი, მთავრობის გადაწყვეტილებით ეს დახმარება კიდევ უფრო ფართო ფენებზე იქნა გაწეული. კერძოდ, ოჯახებმა, რომელთაც სოციალური სარეიტინგო ქულა 65000-100000 ქულამდე იყო, მიიღეს 600 ლარი 6 თვის განმავლობაში. თუმცა დამატებით, იმ ოჯახებს, რომელთა სარეიტინგო ქულა 0-100000-ია და ჰყავთ 3 და მეტი 16-წლამდე ასაკის შვილი, სახელმწიფო ასევე დაეხმარა 6 თვის განმავლობაში 600 ლარით. იგივე ოდენობის თანხით დახმარება ასევე გაეწიათ მკვეთრად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს. საერთო ჯამში, სოციალურად გაჭირვებულ პირთა დახმარებამ მოიცვა 360 ათასი ადამიანი, რომელთა დახმარების ბიუჯეტმა 83 მილიონი ლარი შეადგინა.

სახელმწიფოს მხრიდან საშემოსავლო პოლიტიკის კუთხით დახმარების არეალში ასევე მოექცნენ პენსიონრები. მთავრობის გადაწყვეტილებით, არა მხოლოდ პანდემიის პირობებში, არამედ სამომავლოდაც ყველა პენსიონრის პენსია მიება ინფლაციისა და ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლებს. 70 წლამდე პენსიონრების პენსია გაიზრდება არანაკლებ ინფლაციის მაჩვენებლით, ხოლო 70 წელზე მეტი ასაკი პენსიონრების პენსია ასევე მიება ეკონომიკურ ზრდას და მისი პროცენტული მაჩვენებლის 80% იქნება. საერთო ჯამში, შემოსავლების ამგვარი განაწილების სქემით საქართველოში 410 ათასი პენსიონერი ისარგებლებს. მიუხედავად ინფლაციისა და ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლებისა, ყველა პენსიონერს პენსია გაეზრდება მინიმუმ 20 ლარით, ხოლო 70 წელს გადაცილებულებს – 25 ლარით.

შემოსავლების განაწილების სქემა პანდემიის მეორე ეტაპზე, ანუ მას შემდეგ, რაც სახელმწიფომ პირველი ნაბიჯები გადადგა კომუნალური გადასახადების დაფარვისა თუ საბანკო ვალდებულებების გადავადების კუთხით, შემდეგნაირად გამოიყურება (იხ. ცხრილი).

	სულ დახმარება ერთ პირზე (ლარი)	ბენეფიციართა რ-ბა (ათასი)	დახმარების საერთო მოცულობა (მლნ ლარი)
ოფიციალური სექტორი, ვინც დაკარგა სამსახური	1200	350	420
ვისაც შეუნარჩუნდა	-	-	250
არაფორმალური	300	250	75
სოციალურად გაჭირვებულები	600	360	83
პენსიონრები	20 (25) ლარი	410	9
სულ		1370	837

მოყვანილი ცხრილის მიხედვით, საერთო ბენეფიციართა ოდენობა აჭარბებს 1.3 მილიონს, ხოლო დახმარების საერთო მოცულობა, რომელიც ბენეფიციართა შემოსავლებზე აისახება 837 მილიონია. თუმცა აქ გასათვალისწინებელია, რომ პენსიონერთა შემთხვევაში სახელმწიფო ისედაც ახდენდა შემოსავლების პენსიონრებზე განაწილებას 2020 წლამდე. თუ დახმარებების ამ სქემიდან გამოვრიცხავთ პენსიონრებს, მაშინ პანდემიის პირობებში სახელმწიფო სოციალური ინექციის 828 მილიონი ლარის შედეგად ისარგებლებს 960 ათასი მოქალაქე, რაც ერთ სულზე 862 ლარს შეადგენს.

შემოსავლების განაწილების პერსონალური სქემის გვერდით, უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილებები იქნა მიღებული მეწარმეების, ეკონომიკისა და ბიზნესის დახმარების კუთხით. რეალური ეკონომიკის სექტორი წარმოადგენს შემოსავლების განაწილების მეორეულ ბაზარს, საიდანაც რესურსები მულტიპლიკატორის ეფექტით ნაწილდება სხვადასხვა ფენაზე (ერთი სუბიექტის ხარჯი წარმოადგენს მეორე სუბიექტის შემოსავალს). ბიზნესის ლიკვიდობის თვალსაზრისით, ფინანსური რესურსების სწრაფი მოპოვება შესაძლებელი გახდა დღგ-ს ავტომატური დაბრუნების მექანიზმის ამოქმედებით; გარდა ამისა, სამეწარმეო სექტორს 1 წლის განმავლობაში დამატებით 600 მლნ ლარი დაუბრუნდა დღგ-ს სახით, რამაც მეწარმეებს მისცა წარმოებისა და სამუშაო ადგილების შენარჩუნების ბერკეტები; სპეციალურად მოქმედი ბიზნესების საჭიროებებისათვის კომერციულ ბანკებს მიეწოდათ დამატებით 600 მილიონი ლარის გრძელვადიანი რესურსი. კიდევ უფრო მეტი სტიმულირებისათვის სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში ბიზნესებს დამატებით მიეცათ 500 მილიონ ლართან წვდომის საშუალება. ხოლო მიზნობრივად წვრილი და საშუალო მეწარმეობის დასახმარებლად გამოიყო 300 მილიონი ლარის საკრედიტო-საფინანსო პორტფელი.

ამგვარად, პანდემიის პირობებში ხელისუფლების პოლიტიკა შემოსავლების განაწილების ეფექტურობის კუთხით მიზნად ისახავდა, ერთი მხრივ, მოქალაქეების უშუალო დახმარებას, ხოლო, მეორე მხრივ, რეალური ეკონომიკის სტიმულირებას, რათა მათ ჰქონოდათ შესაძლებლობა, შეენარჩუნებინათ

სამუშაო ადგილები და წარმოების გარკვეული მასშტაბები. ამ მხრივ პირველი ნაბიჯები პანდემიის დასაწყისშივე გადაიდგა უძუშევრად დარჩენილი და დაბალი შემწევობის მქონე მოსახლეობისა და ტურისტულ სექტორის დახმარებაზე. მეორე ეტაპზე მოხდა სოციალური უსაფრთხოებისა (მათ შორის იყო ჯანდაცვის სექტორი, რომელსაც პანდემიასთან ბრძოლის მიმართულებით გადაუღებელი ხარჯების მიზნით გამოეყო 350 მილიონი ლარი) და ბიზნესის მხარდასაჭერად მოწოდებული ღონისძიებების განხორციელება. საერთო ჯამში, რესურსები გადანაწილების ამ საპასუხისმგებლო მომენტში მოხდა 3,5 მილიარდი ლარის გადანაწილება, რომელიც პირდაპირ თუ ირიბად გამიზნული იყო მოსახლეობის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი პირობების შესანარჩუნებლად.

### პრობლემური საკითხები

1. ახსენით განსხვავება შემოსავლების ფუნქციურ და პერსონალურ განაწილებას შორის.
2. რა იგულისხმება შემოსავლების პოლიტიკაში ვიწრო და ფართო გაგებით?
3. დაასახელეთ განაწილების პოლიტიკის ინდიკატორები და გაამხვილეთ ყურადღება მათი გაზომვის პრობლემებზე.
4. რა მიზნებისათვის „იღვწის“ განაწილების პოლიტიკა? შეუძლია მას მიზნების კონფლიქტებამდე მივიდეს? დაასახელეთ მაგალითები.
5. რა პრობლემებს შეიძლება შევხვდეთ განაწილების სამართლიანობის ცნების განსაზღვრისას? როგორ წარმოგიდგენიათ თქვენ შემოსავლების სამართლიანი განაწილება?
6. განაწილების პოლიტიკის რომელი გამტარებლები არიან თქვენთვის ცნობილი? ამასთან, განსხვავეთ შემოსავლების პოლიტიკა სოციალური პოლიტიკისაგან.
7. დაასახელეთ განაწილების პოლიტიკის ინსტრუმენტები.
8. შეაფასეთ გადანაწილების (მეორადი განაწილების) სახელმწიფო ინსტრუმენტების ეფექტიანობა. რა პრობლემები გვხვდება პრაქტიკაში მათი გამოყენებისას?
9. რამდენად იქნებოდა თქვენი მოსაზრება გამართლებული, რომ გვეფიქრა სოციალური დაცვის სისტემის დერეგულირების შესაძლებლობებზე?
10. იმსჯელეთ განაწილების პოლიტიკის საზღვრების შესახებ.
11. იმსჯელეთ საქართველოში ქონების განაწილებაზე მოქმედ სახელმწიფო სტიმულებზე.

## გამოყენებული ლიტერატურა

1. აბესაძე რ., ეკონომიკური განვითარება და ეკონომიკური რეგრესი, პაატა გუგუშვილის სახელობის ეკონომიკის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი 2014.
2. აქუბარდია თ., ეკონომიკის სახელმწიფო რეგულირება და ეკონომიკური პოლიტიკა, თბილისის სოციალურ-ეკონომიკური ინსტიტუტი, თბილისი, 2005.
3. აქუბარდია თ., რეფორმების ეკონომიკური პოლიტიკა, თბილისი, 2007.
4. ბალარჯიშვილი ი., ინსტიტუციური ეკონომიკა და განუსაზღვრელობის შემცირების ეფექტები, თსუ გამომცემლობა, 2005.
5. გველესიანი რ., გოგორიშვილი ი., ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი I. თბილისი, 2012.
6. გველესიანი რ., გოგორიშვილი ი., ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი II. თბილისი, 2012.
7. გველესიანი რ., გოგორიშვილი ი., გადაწყვეტილების მიღების ტექნოლოგია ეკონომიკურ პოლიტიკაში, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი, 2018.
8. გველესიანი რ., გლობალური მეწარმეობის პოლიტიკა და კულტურა, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი, 2020.
9. გველესიანი რ., ერქომაიშვილი გ., გოგორიშვილი ი., ლეკაშვილი ე., ფარესაშვილი ნ., ხურცია ლ., სოციალური მეწარმეობის განვითარების ტენდენციები საქართველოში. თბილისი, თსუ გამომცემლობა, 2017.
10. გოგონია რ., ფაქტორული ბაზრების ფუნქციონირების თეორიული ასპექტები, კრებულში: საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემიის შრომები, ტომი 1, გამომცემლობა „სიახლე“, თბილისი, 2000.
11. ერქომაიშვილი გ., საქართველოს განვითარების ეკონომიკური პოლიტიკის პრიორიტეტული მიმართულებები. თბილისი, „უნივერსალი“, 2016.
12. ერქომაიშვილი გ., რაციონალური ეკონომიკური პოლიტიკა – ბიზნესმეწარმეობიდან სოციალური მეწარმეობისაკენ მამოძრავებელი ძალა. თბილისი, „უნივერსალი“, 2019.
13. თოქმაზიშვილი მ., გლობალური ეკონომიკური კრიზისი და ეკონომიკური მეცნიერება, გლობალიზაცია და ბიზნესი, №5, 2018
14. კაკულია მ., კაპანაძე ნ., ქურხული ლ., ქრონიკული სიღარიბე და შემოსავლების უთანაბრობა საქართველოში, ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, თბილისი, 2017.
15. კაკულია მ., სავალუტო სისტემის განვითარების პრობლემები საქართველოში, ეკონომიკური და სოციალური პრობლემების სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტი, საქართველოს ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტრო, თბილისი, 2001.
16. კლუში რ., ეკონომიკური პოლიტიკა, მიზნები, ინსტრუმენტები და ინსტიტუციები (ქართულ ენაზე), თბილისი, 2015.

17. ლეკაშვილი ე., რეგიონული ეკონომიკური ინტეგრაცია – მცირე ქვეყნების ეკონომიკური პოლიტიკის კოორდინაციის სრულყოფის მიმართულება. თბილისი, „უნივერსალი“, 2018
18. მექვაბიშვილი ე., თანამედროვე ეკონომიკური თეორიები. თბილისი, 2018.
19. მექვაბიშვილი ე., გლობალიზაციის ეპოქის ფინანსური კრიზისები და საქართველოს ეკონომიკა, თბილისი, 2018.
20. პაპავა ვ., საქართველოს ეკონომიკა: რეფორმები და ფსევდორეფორმები. თბილისი, 2015.
21. პაპავა ვ., არატრადიციული ეკონომიქსი, თსუ გამომცემლობა, პაატა გუგუშვილის სახელობის ეკონომიკის ინსტიტუტის გამომცემლობა, 2020.
22. პაპავა ვ., სილაგაძე ა., ერთი საკვანძო ეკონომიკური ტერმინის „Gross Domestic Product“-ის ქართული სახელწოდების შესახებ. ჟურნ. „ეკონომიკა და ბიზნესი“, №1, 2019, გვ.180-182.
23. პაპავა ვ., დამწვევი და ჩამორჩენილი ზრდა – ევროკავშირის პოსტ-კომუნისტური ქვეყნების გამოცდილება და საქართველო. ექსპერტის აზრი, №99, 2018.
24. სილაგაძე ა., ეკონომიკური დოქტრინები, თბ., 2010.
25. სილაგაძე ა., ეკონომიკური მეცნიერების სათავეებთან, თსუ გამომცემლობა, თბილისი, 2018
26. ლაღანიძე გ., კონკურენტული უპირატესობის სისტემური კვლევის საკითხები. თბილისი, 2014.
27. შენგელია თ., გლობალური ბიზნესი. თბილისი, 2020
28. ხარაიშვილი ე., კონკურენციისა და კონკურენტუნარიანობის პრობლემები საქართველოს აგროსასურსათო სექტორში. თბილისი, „უნივერსალი“, 2011
29. ხარბელია რ., ეკონომიკური პრობლემები თუ ეკონომიკური მეცნიერების კრიზისი, გლობალიზაცია და ბიზნესი, №6, 2018
30. ზურცია ლ., სოციალური მეწარმეობის მაგალითები და შესაბამისი ეკონომიკური პოლიტიკის პერსპექტივები საქართველოში. თსუ პაატა გუგუშვილის ეკონომიკის ინსტიტუტის სამეცნიერო შრომების კრებული. თბილისი, 2016.
31. BACH, Stefan, WIEGARD, Wolfgang, Finanzwissenschaft, in: Neue Entwicklungen in der Wirtschaftswissenschaft, hrsg. v. Klaus F. ZIMMERMANN, Heidelberg 2002, S. 43-112.
32. BASSE, Tobias, Internetgeld und wettbewerbliche Geld- und Waehrungsordnung, Frankfurt/M., Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien, 2003.
33. BAKER Susan, Sustainable Development, Routledge, London/New York 2016.
34. BERG H., Wettbewerbspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, 6., ueberarb. Aufl., Muenchen 1995, S. 258f.
35. BERG, Hartmut, CASSEL, Dieter, HARTWIG, Karl-Hans, Theorie der Wirtschaftspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, 8., ueberarb. Aufl., Muenchen 2003, S. 171-295.

36. BERG, Hartmut (Hrsg.), Deregulierung und Privatisierung: Gewolltes – Erreichtes – Versäumtes, Schriften des Vereins fuer Socialpolitik, Bd. 287, Berlin 2002.
37. BLUEMLE, Gerold, GOLDSCHMIDT, Nils, Walter Eucken und das ordoliberalen Programm, in: WISU, H. 12, 2003, S. 1539-1543.
38. BOFINGER, Peter (2001), Monetary Policy – Goals, Institutions, Strategies, and Instruments, Oxford: Oxford University Press, (1. Aufl. in deutscher Sprache unter Mitwirkung von Julian Reischle und Andrea Schaechter: Geldpolitik: Ziele, Institutionen, Strategien und Instrumente, Muenchen: Vahlen, 1996).
39. BRUNILA, Anne, Marco Buti und Daniele Franco (Hrsg.) (2001), The Stability and Growth Pact – The Architecture of Fiscal Policy in EMU, Basingstoke: Palgrave.
40. CLAUSEN, Jens (2001), „Inflation Forecast Targeting: A Monetary Policy Strategy without Shortcomings?“, Zeitschrift fuer Wirtschaftspolitik, Jg. 50, 3, S. 289-308.
41. Donges Juergen B. Freytag Andreas, Allgemeine Wirtschaftspolitik, 2. Aufl., Stuttgart 2004.
42. EUCKEN W., Grundsätze der Wirtschaftspolitik, UTB 1572, 6. Aufl., Tübingen 1990.
43. Europaeische Kommission, XXVII. Bericht ueber die Wettbewerbspolitik 1997, Luxemburg 1998, S. 23.
44. Erkomashvili G., Kharashvili E., Chavleishvili M., Economic Policy of Achieving National Competitive Advantage (Dublicat). World Academy of Science, Engineering and Technology International Journal of Economics and Management Engineering Vol:13, No:10, 2019. Rome, Italy.
45. EU-Kommission, XXXI, Bericht ueber die Wettbewerbspolitik 2001, S. 90.
46. EU-Kommission XXXI, Gesamtbericht ueber die Wettbewerbspolitik 2001, Bruessel 2002, S. 38.
47. EUROPÄISCHE KOMMISSION, Eurostat Jahrbuch 2003, Luxemburg 2003 (jaerlich).
48. EVERS, Marc, Die institutionelle Ausgestaltung von Wirtschaftsordnungen. Eine dogmengeschichtliche Untersuchung im Lichte des Ordoliberalismus und der Neuen Institutionenökonomik, Berlin 2003.
49. FREY, Bruno S., KIRCHGAESSNER, Gebhard, Demokratische Wirtschaftspolitik, 3. Aufl., Muenchen 2002.
50. GROSSEKETTLER, Heinz, Oeffentliche Finanzen, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 1, 8. ueberarb. Aufl., Muenchen 2003, S. 483ff.
51. GOERGENS, Egon, RUCKRIEGEL, Karlheinz, SEITZ, Franz, Europaeische Geldpolitik. Theorie – Empirie – Praxis, 3. Aufl., Stuttgart 2003.

52. HAHN, Andreas, Oligopolistische Marktbeherrschung in der Europaeischen Fusionskontrolle, Schriften zum Wirtschaftsrecht, Bd. 156, Berlin 2003.
53. HANSJUERGENS, Bernd, Aequivalenzprinzip und Staatsfinanzierung, Berlin 2001.
54. HAENSCH, Hans-Martin, Gesamtwirtschaftliche Stabilitaet als Verfassungsprinzip. Die gesamtwirtschaftliche Stabilitaet der deutschen Wirtschaftsverfassung und die Europaeische Waehrungsunion, Beitrage zum Wirtschaftsrecht, Bd. 20, Berlin 2002.
55. HOFMANN R., Erscheinungsformen und Abwehr von Straften im Bereich der Wirtschafts- und Unternehmenskriminalitaet, in: das wirtschaftsstudium \_ wisu, H. 11, 1995, S. 923ff.
56. ISSING, Otmar, Einfuehrung in die Geldtheorie, 13., ueberarb. Aufl., Muenchen 2003.
57. ISSING, Otmar et al. (2001), Monetary Policy in the Euro Area – Strategy and Decision-Making at the European Central Bank, Cambridge: Cambridge University Press.
58. JAHRMANN F. U., Aussenhandel, 9., ueberarb. u. erw. Aufl., Ludwigshafen 1998, S. 63.
59. JARCHOW, Hans-Joachim, Theorie und Politik des Geldes, 11., neubearb. u. erw. Aufl., Goettingen 2003.
60. JUNIUS, Karsten, KATER, Ulrich, MEIER, Carsten-Patrick, MUELLER, Handbuch Europaeische Zentralbank, Bad Soden 2002.
61. JEFFREY D. Sachs., The Age of Sustainable Development, Columbia University Press, New York 2015.
62. KATH D., Sozialpolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., Muenchen 1995, S. 447.
63. KERBER, Wolfgang, Wettbewerbspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, 8., ueberarb. Aufl., Muenchen 2003, S. 297-361.
64. KIRSCH Guy, Neue Politische Oekonomie, 5. Aufl., Stuttgart 2004.
65. KLINGHOLZ Reiner., Sklaven des Wachstums, die Geschichte einer Befreiung, Campus Verlag, Frankfurt am Main. 2014.
66. KOCH Walter A. S. Christian Czogalla, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, 2. Aufl., Stuttgart 2004.
67. KRUGMAN Paul R., Obstfeld Maurice, International Economics, Theory and Policy, seventh edition, London 2006.
68. MONOPOLKOMMISSION, Reform der Handwerksordnung, Sondergutachten Bd. 31, Baden-Baden 2002.
69. MUSGRAVE R. A., Finanztheorie, Tuebingen 1996 (Titel der amerikanischen Originalausgabe: The Theory of Public Finance, 1959).



70. MUSSEL, Gerhard, PAETZOLD, Juergen, Grundfragen der Wirtschaftspolitik, 4., erw. u. aktualisierte Aufl., Muenchen 2003.
71. NUTZINGER, HANS G. (Hrsg.), Verteilungsprobleme im Transformationsprozess, Berlin 2002.
72. PIKETTY Thomas, Das Kapital im 21. Jahrhundert, C.H.Beck Verlag, München 2014.
73. PETER A.G van Bergeijk and Selwyn J.V Moons., Research Handbook on Economic Diplomacy – Bilateral Relations in a Context of Geopolitical Change, Amsterdam 2018.
74. RIFKIN Jeremy., The Zero Marginal Cost Society, Palgrave Macmillan, New York 2014.
75. SCHNEIDER, D. ENSTE, Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit. Umfang, Ursachen, Wirkungen und wirtschaftspolitische Empfehlungen, Muenchen, Wien 2000, S. 30ff. und Institut fuer angewandte Wirtschaftsforschung, Tuebingen 2003.
76. SELL, Friedrich L., Aktuelle Probleme der europaeischen Wirtschaftspolitik, Stuttgart 2002.
77. STREIT Manfred E., Theorie der Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., Stuttgart 2005.
78. STEPHEN Woolcock; Nicholas Bayne., The new economic diplomacy: decision-making and negotiation in international economic relations, Routledge, London 2017.
79. STUETZEL W., Systemkonforme Sozialpolitik in der sozialen Marktwirtschaft, in: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 2/1980, S. 9-14.
80. THOENE, Michael, JACOBS, Christian, Laenderfinanzausgleich in Deutschland. Analyse und umsetzungsorientierte Reformmodelle, Berlin 2001.
81. TINBERGEN J., On the theory of Economic Policy, Amsterdam 1952.
82. WEIMANN, Joachim, Wirtschaftspolitik, 3. ueberarb. Aufl., Berlin 2004.
83. WERNER J, Verteilungspolitik, Stuttgart 1979.
84. ZIMMERMANN H., u. K. – D. HENKE, Finanzwissenschaft. Eine Einfuehrung in die Lehre von der oeffentlichen Finanzwirtschaft, 8., voellig ueberarb. Aufl., Muenchen 2001, S. 38ff.

გამომცემლობის რედაქტორი	რუსუდან მიქენაია
გარეკანის დიზაინერი	ნინო ებრალიძე
დამკაბადონებელი	ლალი კურდღელაშვილი
გამოცემის მენეჯერი	მარიკა ერქომაიშვილი

0179 თბილისი, ი. ჭავჭავაძის გამზირი 14  
14, Iliа Tchavtchavadze Ave., Tbilisi 0179  
Tel: +995 (32) 2250484, 6284; 6278  
[www.press.tsu.edu.ge](http://www.press.tsu.edu.ge)

