

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი

ეკონომიკის სამაგისტრო პროგრამა

მაკროეკონომიკის მიმართულება



მ ა რ ი ა მ ბ ე რ კ ა ც ა შ ვ ი ლ ი

ეკონომიკის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად წარმოდგენილი

ნაშრომი თემაზე:

**„საბიუჯეტო მოწყობა და ფისკალური დეცენტრალიზაციის  
მაკროეკონომიკური პრობლემები“**

მეცნიერ-ხელმძღვანელი:

ოსუ-ის ასისტენტ-პროფესორი, ეკონომიკის დოქტორი,

მარინა ტაბატაძე

თბილისი

2019

## სარჩევი

შესავალი .....	5
<b>1. დეცენტრალიზაციის არსი და მისი როლი დემოკრატიულ სახელმწიფოში .....</b>	<b>9</b>
1.1 მმართველობის დეცენტრალიზაციის არსი და სახეები .....	9
1.2 საქართველოს გზა ფისკალური დეცენტრალიზაციისაკენ, ისტორიული მიმოხილვა და სამართლებრივი ბაზა.....	15
1.2 ფისკალური დეცენტრალიზაციის მხარდამჭერთა და მოწინააღმდეგეთა არგუმენტები .....	19
<b>2. მმართველობის ვერტიკალური ბალანსი .....</b>	<b>22</b>
2.1 ფუნქციათა გადანაწილება მმართველობის სხვადასხვა დონეებს შორის.....	22
2.2 საბიუჯეტო მოწყობა და ბიუჯეტის ძირითადი ინდიკატორების ანალიზი .....	31
2.3 საქართველოს ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხის შეფასება საქართველოში .	59
<b>3. მუნიციპალიტეტთა დაფინანსების სისტემა .....</b>	<b>70</b>
3.1 შემოსავლების გადანაწილება და გადანაწილების მექანიზმის ხარვეზები .....	70
3.2 გათანაბრებითი ტრანსფერი, როგორც ვერტიკალური და ჰორიზონტალური დისბალანსის შემცირების ბერკეტი და მისი ნაკლოვანებები .....	72
3.3 დამატებული ღირებულების გადასახადი, როგორც გათანაბრებითი ტრანსფერის ალტერნატივა.....	76
3.4 მუნიციპალიტეტის დაფინანსების ალტერნატიული წყაროები .....	82
<b>დასკვნები და რეკომენდაციები.....</b>	<b>85</b>
<b>დანართი.....</b>	<b>87</b>
<b>გამოყენებული ლიტერატურა .....</b>	<b>92</b>

## ანოტაცია

ადგილობრივი თვითმმართველობის გაძლიერება და დეცენტრალიზაციის გაღრმავება არის გამოწვევა, რომლის შედეგი დემოკრატიული პროცესების განვითარება და ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის მიღწევა იქნება, რაც საქართველოს გრძელვადიანი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის „საქართველო 2020“ -ის ფუნდამენტური მიზანია. ამიტომ დეცენტრალიზაციის ხარისხის ამაღლება ყველა ქვეყნის პრიორიტეტულ რეფორმებში გვხვდება.

წარმოდგენილი ნაშრომის მიზანია, ფისკალური დეცენტრალიზაციის გაღრმავების აუცილებლობის დასაბუთება, მისი ხარისხის შეფასება, მოცემული ვითარების გაუმჯობესების გზების ძიება, რესურსების განაწილებისა და სხვა ბოლოდროინდელი რეფორმების ანალიზი და გავლენა საქართველოს მუნიციპალიტეტთა მდგომარეობაზე. კვლევის საგანია ის მაკროეკონომიკური პრობლემები, რომლებიც ხელს უშლის ფისკალური დეცენტრალიზაციის ეფექტიან განხორციელებას, ხოლო ობიექტი - მმართველობის თითოეული დონე, მათ შორის, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები და ცენტრალური სახელისუფლებო ორგანოები.

ნაშრომის ძირითადი შედეგები კი შეგვიძლია შემდეგნაირად ჩამოვაყალიბოთ: საქართველოს ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხი შემოსავლების კუთხით ყველაზე დაბალი, ხოლო საგადასახადო კუთხით ყველაზე მაღალი მონაცემით ხასიათდება, დღე წესი მნიშვნელოვანი ნაბიჯია ფისკალური დეცენტრალიზაციისაკენ, თუმცა დღე წესთან ერთად აუცილებლად უნდა დაინერგოს ეკონომიკური აქტივობის მასტიმულირებელი რეფორმები და ხელი უნდა შეეწყოს მუნიციპალური თანამშროლობის განვითარებას.

## Annotation

Strengthening local government and increasing the level of decentralization is a challenge that will develop the democratic process and the inclusive economic growth that is the fundamental goal of Georgia's long-term social-economic development strategy "Georgia 2020". Therefore, increasing the level of decentralization is the priority reform of every single country.

The purpose of this paper is to prove the need of fiscal decentralization, assessment of the quality, seek for new ways to improve the current situation, analysis of resource allocation and other recent reforms and its impact on different municipalities of Georgia. The subject of this study is the various macroeconomic problems that prevent the effective implementation of fiscal decentralization, and the object of this study - each level of the government, including local government units and executive government bodies.

The main results of this study can be summarized as follows: the level of fiscal decentralization revenue-wise is the lowest, while tax-wise its characterized by the highest estimates, VAT rules is an important step towards the fiscal decentralization, but along with the VAT rules it's important to implement reforms that stimulate the economic activities and support the cooperation between municipalities.

## შესავალი

**თემის აქტუალურობა.** ბოლო ათწლეულების განმავლობაში მსოფლიოში, და მათ შორის საქართველოშიც, მმართველობითი სისტემების დეცენტრალიზაცია სულ უფრო აქტუალური ხდება, რადგან იგი გვამძლევს საშუალებას, გადანაწილდეს სახელმწიფოს ფუნდამენტური ფუნქციები სხვადასხვა მმართველობით ორგანოებზე ისე, რომ არც ერთი ორგანოს ხელში არ მოხდეს ძალაუფლების კონცენტრაცია, რადგან ეს მნიშვნელოვან საფრთხეს შეუქმნის დემოკრატას. შესაბამისად, ხელისუფლების დანაწილებას უმნიშვნელოვანესი ადგილი უკავია პრიორიტეტულ რეფორმებში.

ადგილობრივი თვითმმართველობის გაძლიერება და დეცენტრალიზაციის გაღრმავება „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ქარტიის“ რატიფიცირების შემდეგ არის გამოწვევა, რომლის შედეგი იქნება ადგილობრივ მოსახლეთა ჩართულობისა ზრდა და, შესაბამისად, დემოკრატიული პროცესების განვითარება, გადაწყვეტილების მიღებისას ავტონომიურობის ზრდა, საქართველოს ევროკავშირთან ინტეგრაციის გაღრმავება, მდგრადი ეკონომიკური განვითარება და ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის მიღწევა, რაც საქართველოს გრძელვადიანი ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის „საქართველო 2020“<sup>1</sup>-ის ფუნდამენტური მიზანია.

ამავე სტრატეგიის მიხედვით, ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდისათვის აუცილებელი წინაპირობა მაკროეკონომიკურ სტაბილურობასთან ერთად ეფექტიანი საჯარო მმართველობის განხორციელებაა, რაც, რა თქმა უნდა, არ ნიშნავს ადგილობრივი საკითხების ცენტრალური ხელისუფლებისაგან იზოლირებას. რადგან დეცენტრალიზაცია, პირველ რიგში, გულისხმობს სახელისუფლებო უწყებების კოორდინირებულ მუშაობას.

დღეს არსებული შეზღუდული საკუთარი რესურსები არ არის საკმარისი თვითმმართველობების მიერ ინფრასტრუქტურული და სხვა პროექტების განსახორციელებლად, რომლებიც უზრუნველყოფენ განვითარებას (უნდა აღინიშნოს, რომ სტრატეგიული დოკუმენტის „საქართველო 2020“ მიხედვით, ზრდის დიაგნოსტიკური

---

<sup>1</sup>[http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/sagartvelo\\_2020.pdf](http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/sagartvelo_2020.pdf)

მოდელით კვლევის შედეგად, ეკონომიკური ზრდის შემაფერხებელ ფუნდამენტურ ფაქტორებად სუსტად განვითარებული ადამიანური კაპიტალი და განუვითრებელი ინფრასტრუქტურა დასახელდა).

დეცენტრალიზაციის ეკონომიკური თეორიიდან უმნიშვნელოვანესი ადგილი უკავია ე.წ. „ტომის მოდელს“. მოდელის სახელი წარმოდგება მისი ავტორების გვარების აბრევიატურისაგან: ტიბაუტი (1956წ<sup>1</sup>, 1961წ<sup>2</sup>), ოტესი (1968წ<sup>3</sup>, 1972წ<sup>4</sup>), მასგრეივი (1961წ<sup>5</sup>). მათი ნაშრომების უმთვრესი პრინციპია, რომ დეცენტრალიზაციას აქვს პოზიტიური გავლენა განაწილებაზე, თუმცა დამატებით ხარჯებს მოითხოვს გადანაწილებისა და მაკროეკონომიკური მენეჯმენტის დროს. ხოლო აღნიშნული კვლევების ძირითდი თემა ფისკალური დეცენტრალიზაციაა. მოდელი ეყრდნობა შემდეგ დაშვებებს:

- 1) არსებობს ადგილობრივი საზოგადოებრივი საქონელი;
- 2) არ არსებობს დანაკარგები;
- 3) არ არსებობს მობილობა;
- 4) გადამხდელთა და მიმღებთა (ე.წ. ბენეფიციართა) ციკლები თანხვედრილია.

რაც შეეხება ფისკალურ დეცენტრალიზაციას, მისი მიზანია განსაზღვროს ხელისუფლების დონეებს შორის ფუნქცია - მოვალეობების გადანაწილება და დააკავშიროს იგი შემოსავლის წყაროსთან. ამ თეორიით რედისტრიბუცია, ანუ გადანაწილება, და სტაბილიზაცია ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციაა (ოტესი 1999)

ფისკალური დეცენტრალიზაცია ბოლო ათწლეულების განმავლობაში გახდა აქტურალური, ამ მხრივ მნიშვნელოვანი კვლევებია ჩატარებული უცხოელი მეცნიერ-ეკონომისტების მიერ, მათ შორის არიან ოტესი, ტიბაუტი, მასგრეივი, ბენეტი, როდინელი და სხვა). საქართველოში ფისკალური დეცენტრალიზაციის საკითხი კი მხოლოდ ბოლო წლების განმავლობაში გახდა პრიორიტეტული გამომდინარე იქიდან, რომ ფისკალური დეცენტრალიზაციის განსახორციელებლად მნიშვნელოვანია ადმინისტრაციული და

---

<sup>1</sup>Charles M. Tiebout , The Theory of Public Finance (1959)

<sup>2</sup> Charles M. Tiebout, „An economic theory of fiscal decentralization. Public Finances: Needs, Sources, and Utilization” (1961)

<sup>3</sup>Oates, (1996). “Taxation in a Federal System: The Tax Assignment Problem,” Public Economics Review

<sup>4</sup>Oates, (1972). Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich.

<sup>5</sup>Musgrave. The Theory of Public Finance. New York: McGraw-Hill

პოლიტიკური დეცენტრალიზაციის გარკვეული დონის მიღწევა. ამ მხრივ მნიშვნელოვანი კვლევებია ჩატარებული საქართველოშიც, თუმცა ნაშრომი უნიკალურია განხილული ბოლოდროინდელი რეფორმების გამო, რომლის შედეგების ანალიზი ჯერ არ ყოფილა წარმოდგენილი არცერთ კვლევაში.

წარმოდგენილი ნაშრომის მიზანია, ფისკალური დეცენტრალიზაციის მნიშვნელოვნების დასაბუთება, მისი მდგომარეობის განსაზღვრა საქართველოს მაგალითზე, SWOT ანალიზი, ცენტრალურ და ადგილობრივ სახელისუფლებო ორგანოებს შორის კომპეტენციათა გამიჯვნა, საქართველოს მუნიციპალიტეტებში არსებული მაკროეკონომიკური პრობლემები, რომლებიც ხელს უშლიან დეცენტრალიზაციის ეფექტიან განხორციელებას, მოცემული ვითარების გამუჯობების გზების ძიება, რესურსების განაწილებისა და სხვა ბოლოდროინდელი რეფორმების ანალიზი და გავლენა საქართველოს მუნიციპალიტეტთა მდგომარეობაზე.

ნაშრომის მიზნიდან გამომდინარე განსახილველი ამოცანებია:

- ფისკალური დეცენტრალიზაციის არსისა და სახეების განსაზღვრა;
- საქართველოს საბიუჯეტო მოწყობის სტრუქტურა;
- თვითმმართველო ორგანოების მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზის განხილვა;
- ცენტრალურ და ტერიტორიულ ორგანოებს შორის კომპეტენციათა გამიჯვნა;
- ფუნქციების მის შესასრულებლად საჭირო რესურსებით უზრუნველყოფა;
- ვერტიკალური და ჰორიზონტალური დისბალანსის აღმოფხვრის ბერკეტები;
- მუნიციპალიტეტთა ფინანსების ანალიზი;
- ბოლოდროინდელი რეფორმების განხილვა და მისი შედეგების ანალიზი.

კვლევის საგანია ის მაკროეკონომიკური პრობლემები, რომლებიც ხელს უშლის ფისკალური დეცენტრალიზაციის ეფექტიან განხორციელებას, ხოლო ობიექტი მმართველობის თითოეული დონე, მათ შორის, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები და ცენტრალური სახელისუფლებო ორგანოები.

**კვლევის მეთოდოლოგია.** კვლევის თეორიული საფუძველია ეკონომიკური თეორია, მეცნიერთა და ეკონომისტთა სამეცნიერო გამოკვლევები, საერთაშორისო ორგანიზაციების მეთოდოლოგია. კვლევის პროცესში გამოყენებულია დოკუმენტური კვლევის (Desk Reseach) მეთოდი, რაოდენობრივი და ხარისხობრივი ანალიზი, ოფიციალური საჯარო დოკუმენტაცია და ანგარიშები, თვითმმართველი ორგანოების მარეგულირებელი ორგანული კანონები, ნორმატიული აქტები და სხვა სამართლებრივი დადგენილებები, ასევე ქართველი და უცხოეული ავტორების ნაშრომები, მსოფლიო ბანკის პუბლიკაციები და სხვა.

**კვლევის მეცნიერული სიახლე და მნიშვნელობა.** კვლევის მეცნიერული სიახლეა ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხის გაანგარიშება დინამიკაში საქართველოს მაგალითზე, მათ შორის, 2019-2020 წლებისათვის საპროგნოზო ინდიკატორების გაანგარიშება, ასევე ბოლოდროინდელი რეფორმის - დღგ-ის განაწილების წესის მოსალოდნელი ზეგავლენის განსაზღვრა თვითმმართველობების დეცენტრალიზაციის ხარისხსა და იმ მაკროეკონომიკურ პრობლემებზე, რომელიც მისი წინამდებარე გადანაწილების წესის დროს არსებობდა. ნაშრომში განხილული პრობლემების გადაჭრა და რეკომენდაციების შესრულება აამაღლებს ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხსა და ტერიტორიულ ორგანოებში მცხოვრები მოსახლეობისათვის საჯარო სერვისების მიწოდების ხარისხს.



# 1. დეცენტრალიზაციის არსი და მისი როლი დემოკრატიულ სახელმწიფოში

## 1.1 მმართველობის დეცენტრალიზაციის არსი და სახეები

დეცენტრალიზაცია გულისხმობს საჯარო ხელისუფლების გადაცემას ცენტრიდან პერიფერიებზე. ზოგადად, დემოკრატია წარმოუდგენელია მმართველობის ლიბერალიზაციის გარეშე. იმისათვის, რომ ჩამოყალიბდეს ხელისუფლების ორგანოებს შორის ძალაუფლების განაწილების ოპტიმალური სისტემა, აუცილებელია, ფუნქციები განსაზღვრული იყოს კონსტიტუციითა და ორგანული კანონებით. ასევე აუცილებელია ხელისუფლების სხვადასხვა ორგანოებს შორის კანონით იყოს დეტალურად გამიჯნული თითოეული ორგანოს კომპეტენციები. რადგან ფუნქციების დუბლირება მმართველობის სხვადასხვა ორგანოს შორის ან ცენტრალური ხელისუფლების დომინირება ადგილობრივ მმართველ ერთეულებზე გამოიწვევს დემოკრატიის ხარისხის გაუარესებას ქვეყანაში.

ძალაუფლების განაწილების ოპტიმალური სისტემა ასევე გულისხმობს, რომ სხვადასხვა მმართველობით ერთეულებს შორის უნდა არსებობდეს ვერტიკალური და ჰორიზონტალური კოორდინაცია. ვერტიკალური კოორდინაცია ახასიათებს ეროვნულ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებს შორის კავშირს, ხოლო ჰორიზონტალურია, მაგალითად, ადგილობრივ ადმინისტრაციულ ერთეულებს შორის კავშირი.

ხელისუფლების ორგანოებს შორის ძალაუფლების (უფლებამოსილებების) განაწილების ორი ძირითადი შესაძლებლობა არსებობს: დეცენტრალიზაცია და დეკონცენტრაცია.

დეკონცენტრაცია გულისხმობს ცენტრალური ხელისუფლების კონტროლის მექანიზმების გადაცემას ადგილობრივ მმართველობით ერთეულებში ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლებისათვის, რაც, რა თქმა უნდა, ნაკლებად ეფექტიანია, რადგან წარმომადგენლები ატარებენ უშუალოდ ცენტრალური ხელიუფლების ინტერესებს.

თავად ტერმინი „დეცენტრალიზაცია“ სხვადასხვაგვარად აღიქმება როგორც სახელისუფლებო წარმომადგენლების, ასევე მეცნიერების მიერ. ემპირიულად დასტურდება,

რომ არ არსებობს უნივერსალური ეკონომიკური მოდელი, დეცენტრალიზაციის განსახორციელებლად, რადგან ქვეყნის მოსახლეობის უპირატესობები განსხვავებულად აისახება დანახარჯების განაწილებაზე. ასევე არ არსებობს ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების ოპტიმალური ზომა ყველა ქვეყნისათვის.

ქვეყნის სპეციფიურობის გათვალისწინებით, დეცენტრალიზაცია სხვადასხვა სფეროში სხვადასხვა ფორმით შეიძლება განხორციელდეს, თუმცა თეორეტიკოსები თანხმდებიან, რომ დეცენტრალიზაციის ეფექტიანად განხორციელება მხოლოდ დემოკრატიის რეჟიმშია შესაძლებელი. რიბოტის მტკიცებით<sup>1</sup>, შეუძლებელია ეფექტიანი დეცენტრალიზაცია არჩეული ხელისუფლების პირობებშიც კი, თუ ადგილობრივი ხელისუფლება პასუხისმგებელია ხელისუფლების გადამცემი ორგანოს და არა ამომრჩევლის წინაშე.

დეცენტრალიზაციის ყველაზე სრულყოფილი განმარტება ეკუთვნის ამერიკელ მკვლევარს - **როდინელის**<sup>2</sup>. იგი გამოყოფს დეცენტრალიზაციის 4 ძირითად სახეს:

1) პოლიტიკური დეცენტრალიზაცია

გულისხმობს მეტი ძალაუფლების გადაცემას მოქალაქეების ან მათ მიერ არჩეული წარმომადგენლებისათვის ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებზე გადაწყვეტილების მისაღებად. ამ შემთხვევაში, ადგილობრივი პოლიტიკოსები, პირველ რიგში, პასუხისმგებელი არიან ამომრჩევლებთან და არა პარტიის ლიდერებთან. მაშასადამე, პოლიტიკური დეცენტრალიზაციისათვის უმნიშვნელოვანესი ფაქტორია მონაწილეობა.

2) ადმინისტრაციული დეცენტრალიზაცია

გულისხმობს საჯარო მომსახურების გაწევის მიზნით გარკვეული ძალაუფლების, პასუხისმგებლობისა და ფინანსების გადანაწილებას ხელისუფლების სხვადასხვა დონეებს შორის. გამოიყოფა ადმინისტრაციული დეცენტრალიზაციის სამი ფორმა:

- **დეკონცენტრაცია** - დეცენტრალიზაციის ყველაზე სუსტი ფორმაა, რომელსაც მიმართავენ უნიტარული სახელმწიფოები. ამ შემთხვევაში, ძირითადად ხდება

---

<sup>1</sup>Agrawal & Ribbot, „Accountability in Decentralization“, [https://www.jstor.org/stable/4192885?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/4192885?seq=1#page_scan_tab_contents)  
<sup>2</sup><http://www.fao.org/3/ad697e/ad697e03.htm>

უფლებამოსილებების გადანაწილება ან თვითმმართველობების მონაწილეობა, როდესაც ისინი ცენტრიდან იღებენ კონკრეტულ პასუხისმგებლობას და პასუხისმგებელი არიან მათ წინაშე. დეკონცენტრაციის დროს ადგილობრივი თვითმმართველობების კომპეტენციაში გადაწყვეტილების მიღება არ შედის.

▪ **დელეგირება** - დეცენტრალიზაციის შედეგებით გავრცელებული ფორმაა (მათ შორის, საქართველოშიც). ცენტრალური ხელისუფლება დელეგირების გზით გადასცემს გადაწყვეტილების მიღების ძალაუფლებას და საჯარო ფუნქციების ადმინისტრირებას ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს. ისინი არიან ნახევრად ავტონომიური (მაგალითად, დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ მომსახურების მოცულობას, მისი მიწოდების ფორმებს), მაგრამ ანგარიშვალდებული დელეგირების განხორციელებელი ორგანოების მიმართ. დელეგირება შეიძლება განხორციელდეს ასევე საჯარო საწარმოების, სატრანსპორტო სააგენტოების და ა. შ. მიმართ.

▪ **დევოლვირება** - როგორც წესი, ვგულისხმობთ ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ხალხის მიერ არჩეული, დამოუკიდებელი ადგილობრივი თვითმმართველი ორგანოებისათვის გარკვეული საჯარო ფუნქციების გადაცემას. მნიშვნელოვანია, რომ ისინი ვალდებული არიან არა ეროვნული ხელისუფლების, არამედ ამომრჩეველთა წინაშე. დევოლვირების დროს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები:

✓ არიან სრულიად დამოუკიდებელი მომსახურების სახეობებისა და მოცულობის დადგენისას;

✓ ორგანიზებას უწევენ მომსახურების მთლიან პროცესს;

✓ დამოუკიდებლად განკარგავენ ფინანსურ რესურსებს და ა.შ.

### 3) ეკონომიკური დეცენტრალიზაცია

თეორიულად, დეცენტრალიზაციის ყველაზე სრულყოფილი ფორმაა. იგი საკუთარ თავში გულისხმობს პრივატიზებასა და დერეგულირებას, ანუ გარკვეული ფუნქციების გადაცემას საჯარო სექტორის მიერ კერძო სექტორისათვის და კანონმდებლობის მაქსიმალურ ლიბერალიზაციას, რათა კერძო სექტორს ჰქონდეს საშუალება, კონკურენტულ გარემოში მოიპოვოს უფლება საჯარო სერვისების მიწოდებაზე. ეკონომიკური დეცენტრალიზაცია

მუნიციპალური სერვისების ეფექტიანი განხორციელების საშუალებად შეგვიძლია ჩავთვალოთ.

#### 4) ფისკალური დეცენტრალიზაცია

დეცენტრალიზაციის ერთ-ერთი ფუნდამენტური კომპონენტია. თუმცა რომ მივაღწიოთ ეფექტიან ფისკალურ დეცენტრალიზაციას, აუცილებელია გვექონდეს ადმინისტრაციული და პოლიტიკური დეცენტრალიზაცია. ფისკალური დეცენტრალიზაცია არ გულისხმობს მხოლოდ რესურსების გადაცემას ადგილობრივი ხელისუფლების სხვადასხვა დონეზე. ამ საკითხზე მსჯელობისას, მნიშვნელოვანია, განვიხილოთ შემდეგი საკითხები:

- ხელისუფლების რომელი დონეა კონკრეტული საჯარო მომსახურების გაწევაზე პასუხისმგებელი;
- ვის შეუძლია გადასახადების სახეობების განსაზღვრა;
- ვინ ადგენს გადასახადის განაკვეთებს;
- რომელი გადასახადისა და მოსაკრებლის ადმინისტრირება შეუძლია თვითმმართველობას;
- ფინანსური გამოთანაბრების ბერკეტების ფორმირება და ა. შ.

შეჯამების სახით კი შეგვიძლია ვთქვათ, რომ დეცენტრალიზაცია გულისხმობს საკუთარი უფლებამოსილებების გადაცემას ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის, რომლებიც დამოუკიდებლად, საკუთარი პასუხისმგებლობით ახორციელებენ გადაცემულ უფლებამოსილებას.

**მსოფლიო ბანკის** ექსპერტთა განმარტებითაც, დეცენტრალიზაცია არის ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ქვედა დონის ხელისუფლებაზე ან კერძო სექტორზე საზოგადოებრივი ფუნქციის შესრულებასთან დაკავშირებული ძალაუფლებისა და პასუხისმგებლობის გადაცემა.

მსოფლიო ბანკი გამოყოფს დეცენტრალიზაციის სამ სახეს<sup>1</sup>:

1) პოლიტიკური დეცენტრალიზაცია - ტერიტორიულ ერთეულებში წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევას და მათთვის პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების უფლების მინიჭებას გულისხმობს

2) ადმინისტრაციული დეცენტრალიზაცია - გულისხმობს თვითმმართველობებისათვის სახელმწიფო საქმეების და საჯარო სერვისების განხორციელების უფლების გადაცემას

3) ფისკალური დეცენტრალიზაცია - გულისხმობს ცენტრალური მმართველობითი ორგანოების მიერ უფლებამოსილების განსახორციელებლად აუცილებელი ფინანსების განკარგვის უფლების გადაცემას, ანუ ხარჯვასთან დაკავშირებული შემოსავლების გადაცემას, ასევე გულისხმობს ადგილობრივი ხელისუფლების ავტონომიურობის გაზრდას შემოსავლებსა და ხარჯებში. ქვეყანაში ფისკალური გარემოს სტაბილიზაცია მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების დონეზე სახელმწიფო ფინანსების ეფექტიან მართვაზე. ხოლო იმისათვის, რომ ფისკალური დეცენტრალიზაცია იყოს ეფექტიანი, მნიშვნელოვანია, თვითმმართველ ერთეულს შეეძლოს ბიუჯეტში შემოსულობების პროგნოზული მაჩვენებლების განსაზღვრა, რის საფუძველზეც მოახერხებს ტერიტორიული ერთეული საკუთარი ბიუჯეტის სწორ დაგეგმვას.

### **ფისკალური დეცენტრალიზაციის ინიცირება**

ფისკალური დეცენტრალიზაციის რეფორმა შესაძლოა ინიცირებული იყოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ, რათა მაქსიმალურად უზრუნველყოს ამომრჩევლის მოთხოვნილებები. იგი გადასცემს გარკვეულ უფლებამოსილებასა და პასუხისმგებლობას ადგილობრივ ხელისუფლებას. თუმცა შესაძლოა მას არ სურდეს თვითმმართველი ერთეულების ჩამოყალიბება, რადგან სხვადასხვა ეთნიკური ჯგუფებისათვის მეტი

---

<sup>1</sup><http://www.worldbank.org/en/topic/communitydrivendevelopment/brief/Decentralization>

ავტონომიურობის მინიჭებამ არ წარმოშვას კონფლიქტები, ასევე, ამ შემთხვევაში, ეკარგება რეგიონებს შორის შემოსავლების გამოთანაბრების (სოციალური) ბერკეტი.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის რეფორმა ასევე შესაძლოა მოითხოვოს ადგილობრივმა პოლიტიკურმა პირებმა მეტი ავტონომიურობის მისაღწევად. მაგალითად, XX საუკუნის 80-იან წლებში, ჯერ კიდევ კომუნისტური რეჟიმისა და გეგმიური ეკონომიკის პირობებში, პოლონეთში აქტიურად დაიწყო თვითმმართველობების რეფორმის მოთხოვნა. კომუნისტური რეჟიმის დამთავრების შემდგომ კი ხელისუფლებაში მოვიდა მთავრობა, რომლის საარჩევნო პროგრამა მთლიანად ადგილობრივი ხელისუფლების რეფორმის გატარებაზე იყო დაფუძნებული.

ფისკალური დეცენტრალიზაციის რეფორმის ინიციატორი ასევე შეიძლება იყოს ევროსაბჭო და მისი სტრუქტურები. ქვეყნებმა, რომელთაც სურთ ევროპაში ინტეგრაცია, სხვადასხვა რეფორმები უნდა გაატარონ, მათ შორის ადგილობრივი ორგანოების ავტონომიურობის რეფორმა. ამ მხრივ, საქართველოში პირველი ნაბიჯები გადაიდგა 2004 წელს, როდესაც მან მოახდინა ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის რატიფიცირება, რის შედეგადაც იგი ვალდებულია დაიცვას მასში მოცემული პრინციპები. ადგილობრივ ხელისუფლებაში იგულისხმება დემოკრატიული გზით შექმნილი ორგანოები, რომელთაც გააჩნიათ ავტონომია მათი კომპეტენციის, ამ კომპეტენციის განხორციელებისა და ამისთვის აუცილებელი სახსრების მხრივ“. ევროსაბჭო და მისი სტრუქტურები კი ქარტიის მოთხოვნების შესრულებას უწევენ ზედამხედველობას.

## 1.2. საქართველოს გზა ფისკალური დეცენტრალიზაციისაკენ, ისტორიული მიმოხილვა და სამართლებრივი ბაზა

საქართველოს პირველ სერიოზულ ნაბიჯად დეცენტრალიზაციისაკენ შეგვიძლია ჩავთვალოთ საქართველოს პარლამენტის მიერ 2004 წელს ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის რატიფიცირება. ამ დროისათვის ადგილობრივი თვითმმართველობა იყო ფიქტიური რგოლი, რომელსაც არ გააჩნდა პოლიტიკური, ადმინისტრაციული თუ ფისკალური დამოუკიდებლობა.

ამ დროისათვის საზოგადოება, პოლიტიკოსები და არასამთავრობო ორგანიზაციები თანხმდებოდნენ, რომ პრობლემის ძირითადი გამომწვევი მიზეზები იყო:

- ადგილობრივი თვითმმართველობებს არ გააჩნდათ დამოუკიდებლობა
- ისინი მცირე ზომის გამო ვერ ახერხებდა ადამიანური, ფინანსური და სხვა რესურსების მობილიზებას
- მომსახურების დაბალი ხარისხი
- მაღალი დანახარჯები
- სახელმწიფო რესურსების თვითმმართველობაზე გადანაწილების არაფექტიანი, სუბიექტური მექანიზმი
- მწირი საბიუჯეტო შემოსავლები და ა.შ.

თუმცა არ არსებობდა ერთიანი ხედვა თვითმმართველობის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობასა და მის ოპტიმალურ მასშტაბებზე.

საქართველომ აიღო ქარტიის შესრულების ვალდებულება, რომელშიც 7 პუნქტი (მუხლი 9)<sup>1</sup> ეთმობა თვითმმართველობის ფინანსურ დამოუკიდებლობას:

---

<sup>1</sup><https://rm.coe.int/168007a088> „European Charter of Local Self-Government“: Article 9 – Financial resources of local authorities, p.3

1. ადგილობრივ ხელისუფლებას, ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის ფარგლებში, აქვს საკუთარი ფინანსური რესურსები, რომლის განკარგვა საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში შეუძლია;

2. ადგილობრივი ხელისუფლების ფინანსური წყაროები უნდა შეესაბამებოდნენ სამართლებრივად დადგენილ მის უფლებებსა და მოვალეობებს;

3. ადგილობრივი ხელისუფლების ფინანსური წყაროების თუნდაც ნაწილი უნდა შედგებოდეს ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლებისგან, რომელთა ტარიფს განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობა კანონის ფარგლებში;

4. ფინანსური სისტემები, რომლიდანაც ხდება ადგილობრივი ხელისუფლების რესურსების მობილიზება, უნდა იყოს მრავალფეროვანი;

5. ფინანსურად სუსტი ადგილობრივი ხელისუფლების დაცვა გულისხმობს გათანაბრებით პროცედურებს ან სხვა შესაბამისი ზომების გატარებას, რათა არ შეიზღუდოს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების თავისუფლება მისი კომპეტენციების ფარგლებში;

6. რამდენადაც შესაძლებელია, ადგილობრივი ხელისუფლების სუბსიდიები არ უნდა იყოს გამოყენებული სპეციალური პროექტების დასაფინანსებლად;

7. კაპიტალური ინვესტიციების მიღების მიზნით, ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის კანონის ფარგლებში იქნება ხელმისაწვდომი კაპიტალის ეროვნული ბაზარი.

2005-2006 წლებში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონები, რომლებიც ადგილობრივი თვითმმართველობის საფინანსო-ეკონომიური, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული და ინსტიტუციური მოწყობის რეფორმების საფუძველი უნდა გამხდარიყო. მათ შორისაა: საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“<sup>1</sup>, „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ“ და ა.შ. ასევე

---

<sup>1</sup><https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=41> საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“



ცვლილები შევიდა „საქართველოს საარჩევნო კოდექსსა“ და „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“ კანონში.

საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ მიხედვით:

- გაუქმნა რაიონული მმართველობის რგოლი და გამსხვილდა თვითმმართველი ერთეულები რაიონის ადმინისტრაციულ საზღვრებში;

- გაიზარდა საკრებულოს როლი ადგილობრივი პოლიტიკის ფორმირებაში;

- მოსახლეობასა და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის კომუნიკაციისათვის დაინერგა რწმუნებულის ინსტიტუტი;

- თვითმმართველი ერთეულის აუცილებელ ელემენტებად აღიარდა მისი ექსკლუზიური კომპეტენციები, ქონება და ბიუჯეტი, ხოლო მის საკუთრებად - მიწა და ბუნებრივი რესურსები;

- დადგინდა გამოთანაბრებითი ტრანსფერი, როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტიდან თვითმმართველი ერთეულისათვის გამოყოფილი ფინანსური დახმარება;

- დადგინდა მიზნობრივი ტრანსფერი, როგორც დელეგირებული უფლებამოსილების განსახორციელებლად მიღებული ფინანსური წყარო.

ხოლო „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ“ კანონის მიხედვით:

- ნაცვლად „ადგილობრივი ბიუჯეტისა“, დამკვიდრდა ტერმინი „მუნიციპალური ბიუჯეტი“, რაც გულისხმობს, რომ გაიმიჯნა რაიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტები, რამაც ადგილობრივი ერთეულების ფინანსურ დამოუკიდებლობას შეუწყო ხელი;

- დაზუსტდა დელეგირებული უფლებამოსილების გადაცემისა და დაფინანსების წესები;

- განისაზღვრა გამოთანაბრებითი ტრანსფერის ფორმულა.

მიუხედავად იმისა, რომ საშემოსავლო გადასახადი კვლავ საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადების კატეგორიაში რჩებოდა, საქართველოს კანონით „საგადასახადო, არასაგადასახადო და კაპიტალური შემოსავლების ბიუჯეტებს შორის განაწილების შესახებ“ იგი 2007 წელს განისაზღვრა, როგორც თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსულობა.

2008 წელს „საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრმა“ განახორციელა კვლევა, რათა შეეფასებინა 2006 წლის შემდეგ ფისკალური დამოუკიდებლობის ხარისხი. კვლევის მიხედვით, მოკლევადიან პერიოდში თვითმმართველი ერთეულის ფისკალური დამოუკიდებლობის ხარისხი ზოგიერთ კომპეტენციაში შემცირდა<sup>1</sup>.

შემდგომ წლებში თვითმმართველობების საფინანსო-საბიუჯეტო კანონმდებლობაში ბევრი ცვლილება შევიდა, მათ შორის, 2010 წელს ამოქმედდა ახალი „საბიუჯეტო კოდექსი“.

---

<sup>1</sup><https://www.scribd.com/lists/21528835/%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98>

## 1.2 ფისკალური დეცენტრალიზაციის მხარდამჭერთა და მოწინააღმდეგეთა არგუმენტები

ძირითადი მიზეზები, რატომ სურთ სახელმწიფოებს დეცენტრალიზაციის განხორციელება შეგვიძლია შემდეგ ჯგუფებად დავყოთ:

**ხელისუფლების მოსახლეობასთან დაახლოების ეფექტი** - ე. წ. ეფექტიანობის არგუმენტი - რომელიც რამდენიმე დადებით ეფექტსაც განაპირობებს:

1. იზრდება საჯარო მომსახურების ხარისხი, რადგან ადგილობრივმა ხელისუფლებამ მოსახლეობის პრეფერენციები უკეთ იცის და რესურსების განაწილება ხდება იმგვარად, რომ ისინი უკეთ ერგებიან მოსახლეობის საჭიროებებს;

2. უკეთ ხდება ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების სპეციფიკის გათვალისწინება, რაც ხშირად ეწირება მომსახურების მკაცრ სტანდარტიზაციას, შესაბამისად, ადგილობრივები სერვისებით უფრო კმაყოფილი რჩებიან;

3. უმჯობესდება საერთო საბიუჯეტო შემოსულობების (ადგილობრივი გადასახადები, მოსაკრებლები) მობილიზება. გადასახადის გადამხდელი უფრო ნათლად ხედავს კავშირს მის მიერ გადახდილ გადასახადებსა და ადგილობრივი სახელისუფლებო ორგანოების მომსახურების ხარისხს შორის.

ამ დადებითი ეფექტების გამო, ეკონომისტთა აზრით, წარმატებულ დეცენტრალიზაციას მიყვავართ ეკონომიკურ ზრდასთან და სიღარიბის დაძლევისასთან, რასაც მსოფლიო ბანკის ექსპერტებიც ეთანხმებიან.

**ხელისუფლების ანგარიშვალდებულება ადგილობრივთა და არა ცენტრალური ხელისუფლების წინაშე** - მაღალია მოქალაქეთა მონაწილეობა ადგილობრივ ინსტიტუციების მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, რაც ზრდის დემოკრატიულობის ხარისხს.

ამ შემთხვევაში მოქალაქეებს აქვს ძალა, გავლენა მოახდინოს ადგილობრივი ხელისუფლების გადაწყვეტილებებზე, რომელიც უშუალოდ მათ ეხებათ, რაც ზრდის ნდობის ხარისხს საზოგადოებაში, ეს კი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორია ისეთი განვითარებადი ქვეყნებისთვის, როგორცაა საქართველო. რადგან საქართველოში ისეთი

თუმცა არსებობს საფუძვლიანი მოსაზრება, რომ ქვეყნებში, სადაც ბევრია ეთნიკური უმცირესობების დასახლებები, მკაცრმა დეცენტრალიზაციამ შეიძლება ვერ იმუშაოს და უფრო მეტიც, შესაძლოა ამან წახალისოს კონფლიქტების წარმოქმნა.

დეცენტრალიზაციის **მოწინააღმდეგენი** ასევე მიუთითებენ შემდეგ მნიშვნელოვან პრობლემებზე, რომლებიც წარმოიქმნება დეცენტრალიზაციის პირობებში:

- ადგილობრივი ხელისუფლების კომპეტენტურობა და ობიექტურობა;
- ხარჯების მენეჯმენტის ხარისხი;
- მუნიციპალიტეტებს შორის სოციალურ-ეკონომიკური უთანასწორობა, რამაც შესაძლოა არასასურველი მიგრაციული ნაკადები და დემოგრაფიული ცვლილებები გამოიწვიოს;
- ცენტრალური ხელისუფლების ფისკალური დისბალანსის აღმომგზვრელი ბერკეტების ქმედითობის შეზღუდვა;
- ფისკალური დეცენტრალიზაციის ოპტიმალური ფარგლების განსაზღვრა;
- ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისათვის ფუნქციების გადაცემისას მათ შესასრულებლად საჭირო ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფა.

თუმცა დეცენტრალიზაციის მომხრეები თვლიან, რომ ეს პრობლემები მოგვარებადია, თუ რეფორმა სწორად იქნება დაგეგმილი და რეფორმის დადებითი შედეგები გადააჭარბებს მის უარყოფით ეფექტს.

Strengths - ძლიერი მხარეები	Weaknesses - სუსტი მხარეები
<ul style="list-style-type: none"> <li>• გამართული საკანონმდებლო ბაზა</li> <li>• მოსახლეობასთან უშუალო კავშირი</li> <li>• უშუალო კავშირი მოსახლეობის მიერ გადახდილ გადასახადებსა და მიღებულ სერვისებს შორის</li> <li>• ადგილობრივი მმართველობითი ორგანოების ანგარიშვალდებულება მოსახლეობის და არა ცენტრალური ხელისუფლების მიმართ</li> <li>• ქონების რეგისტრაციის ელექტრონული სისტემა</li> <li>• შემოსავლებისა და ხარჯების აღრიცხვის ერთიანი სისტემა და კონტროლის გამართული მექანიზმი</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• საკუთარი შემოსავლების სიმწირე</li> <li>• არასაკმარისი რესურსი რეფორმებისა და ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად</li> <li>• გადასახადებისა და სხვა შემოსულობების შემოღების შეზღუდული უფლებამოსილება</li> <li>• მუნიციპალიტეტთა შორის სოციალურ-ეკონომიკური უთანასწორობა</li> <li>• კაპიტალის ბაზრებზე შეზღუდული წვდომა</li> </ul>
Opportunities - შესაძლებლობები	Threats - რისკები
<ul style="list-style-type: none"> <li>• საჯარო მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესება მოსახლეობის პრეფერენციების მიხედვით</li> <li>• ტერიტორიული ორგანოს სპეციფიკის გათვალისწინება</li> <li>• საქართველოს პარტნიორების ინტერესი ფინანსური დეცენტრალიზაციის მხარდაჭერის მიმართ</li> <li>• რეგიონული და მუნიციპალური დისბალანსის შემცირება</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ადგილობრივი ხელისუფლების შესაძლო არაკომპეტენტურობა</li> <li>• ეკონომიკური და პოლიტიკური ცვლილებები რომელმაც შესაძლოა დროში გაწელოს ფისკალური დეცენტრალიზაციის პროცესი</li> <li>• ცენტრალური ხელისუფლების ფისკალური ბერკეტების ეფექტიანობის შემცირება</li> <li>• მიგრაციული ნაკადები</li> </ul>

## 2. მმართველობის ვერტიკალური ბალანსი

### 2.1. ფუნქციონირება და განაწილება მმართველობის სხვადასხვა დონეებზე შორის

ფისკალურ დეცენტრალიზაციაზე მსჯელობისას, მნიშვნელოვანია ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის გავმიჯნოთ ფუნქციები საგადასახადო პოლიტიკის ფორმირებაში. ეკონომისტები ამ რთული ამოცანის გადასაწყვეტად, როგორც წესი, სამართლიანობისა და ეფექტიანობის შესახებ ხედვებს იყენებენ, თუმცა პოლიტიკური მეცნიერების წარმომადგენლები, ძირითადად, ყურადღებას ამახვილებენ ძალაუფლების განაწილებაზე, ანგარიშვალდებულების ობიექტზე, პასუხისმგებლობაზე.. „ადგილობრივი თვითმმართველობის ფისკალური დამოუკიდებლობის პრობლემათა შორის არის ასევე თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის საკუთარი და არასაკუთარი შემოსულობების მკაფიო გაუმიჯნაობა.“<sup>1</sup>

ზოგადად, დეცენტრალიზაცია ემყარება ფუნქციების განაწილებას სუბსიდიარობის პრინციპზე დაყენებით, რასაც უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუცია:

„საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის მეშვეობით, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. სახელმწიფო ხელისუფლებისა და თვითმმართველი ერთეულების უფლებამოსილებების გამიჯვნა ეფუძნება **სუბსიდიარობის** პრინციპს. სახელმწიფო უზრუნველყოფს თვითმმართველი ერთეულის ფინანსური სახსრების შესაბამისობას ორგანული კანონით განსაზღვრულ თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებებთან.<sup>2</sup>„

---

<sup>1</sup> ნარმანია დ, საბიუჯეტო პოლიტიკა საქართველოში: პრობლემები და ტენდენციები, ჟურნალი „ბანკები და ფინანსები“, 2011

<sup>2</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 7. ტერიტორიული მოწყობის საფუძვლები, პუნქტი 4

## ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციები

### 1) მაკროეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელება

მაკროეკონომისტები აღიარებენ, რომ საგადასახადო და მონეტარული პოლიტიკის საკითხები ცენტრალურ დონეზე უნდა წყდებოდეს, ადგილობრივი ბიუჯეტით ამ პოლიტიკის გატარება შეუძლებელია, რამდენიმე დაბრკოლების გამო:

1) ადგილობრივი და რეგიონული ბიუჯეტების დონეზე მხოლოდ მცირე ღია ეკონომიკის არსებობაა შესაძლებელი (ბალასონე, ფრანკო 1999წ), რომელსაც არსებითი გავლენის მოხდენა ეკონომიკაზე არ შეუძლია. რადგან მათ მიერ განხორციელებული ინვესტიციის სიდიდე ვერ შეძლებს არსებითი ცვლილებების გამოწვევას.

2) უბილეთო მგზავრის პრობლემა - საშუალოზე მაღალი რისკის ან დადებითი ექსტერნალიების, ანუ დადებითი გარე ეფექტების, მქონე ინვესტირების განხორციელებას ადგილობრივი თვითმმართველობები მოერიდებიან, რადგან ისინი ცდილობენ თვითონ მიიღონ ეს დადებითი ეფექტები, თუ დაელოდებიან, რომ სხვა თვითმმართველი ერთეული განახორციელებს ამ პოლიტიკას. (დაფლონი). ეს ერთგვარი პატიმრის დილემაა, რომელშიც დომინანტური სტრატეგია პიონერობა არაა. ამ დროს საჭიროა ამ პროექტების განხორციელება ან კოორდინირება საკუთარ თავზე აიღოს სახელმწიფომ.

### 3) დეფიციტის დაფინანსება

დეცენტრალიზაციის თემაზე მომუშავე ეკონომისტები ხშირად კამათობენ იმაზე, თუ როგორ უნდა გააკონტროლოს ცენტრალურმა ხელისუფლებამ დეცენტრალიზებული ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მიერ აღებული სესხები და დეფიციტი. თუმცა ისინი ძირითადად კონტროლის ორ გზას ემხრობიან:

- ოქროს წესი, რომლის მიხედვით სესხები დაშვებულია მხოლოდ ინფრასატრუქტურული პროექტებისათვის.
- სესხება ინვესტიციების გარდა გამართლებულია ციკლური ცვალებადობით გამოწვეული განსხვავებების დასაფარად, მაგალითად,

როდესაც სოციალური ხარჯების დიდი რაოდენობა იქნა გაღებული და შემოსავლების რაოდენობა შემცირებულია.

არსებობს ორი არგუმენტი, რატომ არის დეფიციტის დაფინანსება ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენცია: 1) რთული ფინანსური პრობლემების თავიდან ასაცილებლად (დაფლონი 1996), 2) ცენტრალური ხელისუფლების ჩარევა აუცილებელია, რადგან კაპიტალის ბაზარი გამართულად ვერ იფუნქციონირებს მხოლოდ საბაზრო პრინციპებზე დაყრდნობით (კრეიგი, 1997)

მაგრამ არაერთ ქვეყანაში ფისკალურმა დეცენტრალიზაციამ ხელი კი არ შეუშალა, არამედ შეუწყო კიდევ ეკონომიკურ ზრდას.

## **2) შემოსავლების გადანაწილება**

შემოსავლების გადანაწილება თანასწორობის (სოციალური) პრინციპიდან გამომდინარეობს. მეცნიერთა უმეტესობა ფიქრობს, რომ ეს ფუნქცია ცენტრალურ ხელისუფლებას უნდა ეკუთვნოდეს, რადგან მას აქვს საგადასახადო ბერკეტები და შეუძლია გარკვეულ შემთხვევებში გადაანაწილოს რესურსები რეგიონებს შორის. გადანაწილების შესაძლებლობა ნაკლებად აქვთ ადგილობრივ თვითმმართველობებს, რადგან მათ გადასახადების შეზღუდული რაოდენობა აქვთ და ასევე არსებობს დიდი ალბათობა ბიზნესისა და მოსახლეობის გარკვეული ჯგუფების სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში მობილობისა იმ შემთხვევაში, თუ გადაანაწილება ამ ერთეულში მათთვის უფრო ხელსაყრელი წესით ხდება. თუმცა, უნდა ვაღიაროთ, რომ ადგილობრივ ხელისუფლებას უკეთ შეუძლია იმ პიროვნებების ან მათი ჯგუფების გამოყოფა, რომლებსაც მეტად სჭირდებათ სოციალური დახმარება.

## **3) საზოგადოებრივი პროდუქტისა და მომსახურების მიწოდება**

საზოგადოებრივი საქონლის შემთხვევაში, შეგვიძლია ისინი გავანაწილოთ სხვადასხვა დონის ხელისუფლების ფუნქციებად, მაგალითად, ცენტრალური ხელისუფლება უფრო ეფექტიანად მოაგვარებს ეროვნული თავდაცვისა და ეროვნული ჯანდაცვის საკითხებს, ადგილობრივი ხელისუფლება კი - სახანძრო უსაფრთხოებას, საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვას და ა. შ. ასევე აუცილებლად ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციაა მომსახურების მინიმალური სტანდარტების დადგენა (ოტესი 2003). უმნიშვნელოვანესია, რომ



ადგილობრივი თვითმმართველობის ფინანსები იყოს საკმარისი იმისათვის, რომ მოახერხოს მინიმალურად აუცილებელი საზოგადოებრივი პროდუქტისა და მომსახურების მიწოდება მოსახლეობისათვის.

### **ადგილობრივი თვითმმართველობების კომპეტენციები**

ადგილობრივი თვითმმართველობების უფლებამოსილებები რეგულირდება საქართველოს კონსტიტუციითა და საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“.

საქართველოს კონსტიტუციის 75-ე მუხლის მიხედვით, ადგილობრივ თვითმმართველობას გააჩნია საკუთარი, ანუ ექსკლუზიური და დელეგირებული უფლებამოსილებები. უფლებამოსილებათა დელეგირების შემთხვევაში კი ცენტრალური ხელისუფლება კომპეტენციასთან ერთად მას გადასცემს მის განსახორციელებლად საჭირო ფინანსურ რესურსსაც:

#### **„მუხლი 75. თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებები**

1. სახელმწიფო ხელისუფლებისა და თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებები გამიჯნულია.

2. თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია კანონმდებლობის დაცვით თავისი ინიციატივით მიიღოს გადაწყვეტილება ყველა იმ საკითხზე, რომელიც კანონით არ მიეკუთვნება სახელმწიფო ხელისუფლების ან ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას და რომელზე გადაწყვეტილების მიღებაც კანონით არ გამოირიცხება თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებიდან.

3. თვითმმართველი ერთეული საკუთარ უფლებამოსილებებს ახორციელებს დამოუკიდებლად და თავისი პასუხისმგებლობით, საქართველოს კანონმდებლობის

ფარგლებში. ორგანული კანონით განსაზღვრული საკუთარი უფლებამოსილებები სრული და ექსკლუზიურია.

4. სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ თვითმმართველი ერთეულისთვის უფლებამოსილების დელეგირება ხორციელდება საკანონმდებლო აქტის ან ხელშეკრულების საფუძველზე, შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით.

5. სახელმწიფო ხელისუფლება ახორციელებს სამართლებრივ ზედამხედველობას თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობაზე. თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის ზედამხედველობა გადაწყვეტილებათა მიზანშეწონილობის უზრუნველყოფის მიზნით დასაშვებია მხოლოდ დელეგირებული უფლებამოსილების საფუძველზე მიღებულ გადაწყვეტილებებთან მიმართებით. სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება ორგანული კანონით დადგენილი წესით, თანაზომიერების პრინციპის შესაბამისად<sup>1</sup>,

ხოლო მუნიციპალიტეტის ექსკლუზიური კომპტენციები განისაზღვრება საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“:<sup>2</sup>

თვითმმართველობების ექსკლუზიური უფლებამოსილებები შეგვიძლია პირობითად რამდენიმე ჯგუფად დავყოთ:

1) ადმინისტრირება

ჯგუფი შეიცავს ისეთ ფუნქციებს, როგორცაა თვითმმართველი ერთეულის შიდა ადმინისტრაციული დაყოფა, თანამდებობის პირთა დანიშვნა, ერთეულის თვითმმართველობათა არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირებში (ა(ა)იპ) გაერთიანება, თვითმმართველი ერთეულის საზღვრებში გეოგრაფიული ობიექტების სახელდება და ა.შ.

2) საფინანსო-ეკონომიკური სფერო

<sup>1</sup>საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 75

<sup>2</sup>ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი, მუხლი 16

ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, განხილვა, დამტკიცება, მისი შესრულების ანგარიშის შეფასება, საბიუჯეტო სახსრების განკარგვა, ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და ადმინისტრირება, ტერიტორიული ერთეულის განვითარების სტრატეგიების შემუშავება და ა.შ.

3) ტერიტორიული დაგეგმარება

მუნიციპალიტეტის სივრცითი დაგეგმვა, მიწათსარგებლობის დაგეგმარება, ნორმებისა და წესების დადგენა, მათ შორის მშენებლობის ნებართვის გაცემა, მშენებლობის ზედამხედველობა და ა. შ.

4) ბუნებრივი რესურსებისა და ქონების განკარგვა

მუნიციპალიტეტში არსებული ქონებისა და ბუნებრივი რესურსების (მათ შორის ტყის, ჰიდრორესურსების) მართვა

5) ინფრასტრუქტურა, ტერიტორიული კეთილმოწყობა და კუმუნალური მეურნეობა

მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის კეთილმოწყობა, პარკებისა და სკვერების გაშენება, გარე განათების უზრუნველყოფა, დასუფთავება, წყამომარებისა და წყალანიერების სისტემის გამართვა, საინჟინრო ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება, სარწყავი სისტემები, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის, საავტომობილო გზების მოწყობა და ა. შ.

6) სოციალური სფერო

სკოლამდელი და სკოლისგარეშე აღზრდის დაწესებულებების დაარსება, ფუნქციონირების უზრუნველყოფა, კულტურის ძეგლების მოვლა, რეკონსტრუქცია - რეაბილიტაცია, უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და სხვა.

გარდა ჩამოთვლილი საკითხებისა, მუნიციპალიტეტებს შეუძლიათ განახორციელონ ღონისძიებები, რომლებიც განავითარებს მუნიციპალიტეტს, ხელს შეუწყობას ინვესტიციების მოზიდვას, გაზრდის დასაქმებას მუნიციპალიტეტში, განავითარებს სასოფლო - სამეურნეო სფეროს, ტურზმს, ხელს შეუწყობს გარემოს დაცვას, ცხოვრების ჯანსაღი წესის პოპულარიზებას, ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს შექმნას და ა. შ.

თვითმმართველობის დელეგირებული უფლებამოსილებები

## **„მუხლი 17. უფლებამოსილებების დელეგირების წესი და პირობები**

1. სახელმწიფო ან ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანომ მუნიციპალიტეტს შეიძლება გადასცეს სახელმწიფო/ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს ის უფლებამოსილებები, რომელთა განხორციელებაც ადგილობრივ დონეზე უფრო ეფექტიანია.
2. სახელმწიფო ან ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს მიერ მუნიციპალიტეტისათვის უფლებამოსილებების დელეგირება შეიძლება შესაბამისად საქართველოს საკანონმდებლო აქტით ან ავტონომიური რესპუბლიკის კანონით, აგრეთვე საქართველოს ან ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობის საფუძველზე დადებული ხელშეკრულებით, სათანადო მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით.
3. სახელმწიფო/ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოს უფლებამოსილებების ხელშეკრულებით დელეგირების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს/ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა. სათანადო ხელშეკრულება იდება მუნიციპალიტეტსა და შესაბამის სამინისტროს/სპეციალური დანიშნულების სახელმწიფო დაწესებულებას შორის, ამ მუხლის მე-2 და მე-4 პუნქტების მოთხოვნათა დაცვით. ხელშეკრულებას ხელს აწერს მუნიციპალიტეტის მერი და ამტკიცებს მუნიციპალიტეტის საკრებულო სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.
4. მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია დელეგირებული უფლებამოსილებები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ ფარგლებში ადგილობრივ პირობებთან მისადაგებით განახორციელოს.
5. უფლებამოსილებების დელეგირებისას იმავე აქტით უნდა განისაზღვროს ის სამინისტრო/სპეციალური დანიშნულების სახელმწიფო დაწესებულება, რომელიც დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელებას სახელმწიფო დარგობრივ ზედამხედველობას გაუწევს.“<sup>1</sup>

უფლებამოსილების დელეგირების რეგულირება ხდება საქართველოს კონსტიტუციითა და ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით. არსებობს დელეგირების ორი შესაძლო გზა:

- 1) კანონის საფუძველზე

---

<sup>1</sup>საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 17

დაიშვება საკანონმდებლო აქტი ცენტრალური ხელისუფლების მიერ, ამ გზის თავისებურებაა ის, რომ, როგორც წესი, ამ გზით დელეგირება ვრცელდება ხოლმე ყველა მუნიციპალიტეტზე

2) ხელშეკრულების საფუძველზე, ურთიერთშეთანხმებით

როდესაც დელეგირება ურთიერთშეთანხმებას ეფუძნება, საქმე გვაქვს ხოლმე კონკრეტული მუნიციპალიტეტის ან მუნიციპალიტეტების მიმართ დელეგირებასთან.

დელეგირებული უფლებამოსილების შემთხვევაში ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მისი შესრულების ზედამხედველობა ხდება კანონის ან ხელშეკრულების საფუძველზე დარგობრივ ჭრილში, ანუ თითოეული სამინისტრო ახდენს იმ უფლებამოსილების შესრულების ზედამხედველობას, რომელიც გადასცა ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს.

თვითმმართველ ერთეულებზე კანონით დელეგირების გზით გადაცემულია შემდეგი უფლებამოსილებები:

1) „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონით<sup>1</sup>

„მუხლი 36. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების უფლებამოსილებები საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში

ამ კანონით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში დელეგირებული აქვთ შემდეგი უფლებამოსილებები:

ა) გადამდები დაავადებების გავრცელების საწინააღმდეგო ღონისძიებათა გატარება იმ ცხოველების მიმართ, რომლებიც საფრთხეს უქმნიან საზოგადოების ჯანმრთელობას, მათ შორის, ცხოველთა ცოფის საწინააღმდეგო ვაქცინაცია;

ბ) საგანმანათლებლო, სააღმზრდელო და საგანმანათლებლო-სააღმზრდელო დაწესებულებებში სანიტარიული და ჰიგიენური ნორმების დაცვის ზედამხედველობა;

გ) მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე დაავადებების გავრცელების პრევენციის მიზნით დერატიზაციის, დეზინსექციისა და დეზინფექციის ღონისძიებათა ორგანიზება;

---

<sup>1</sup><https://matsne.gov.ge/ka/document/view/21784?publication=27>

დ) საგანმანათლებლო, სააღმზრდელო და საგანმანათლებლო-სააღმზრდელო დაწესებულებებში პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების ხელშეწყობა;

ე) მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე განთავსებულ საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში სანიტარიული ნორმების დაცვის ზედამხედველობა, მათ შორის, საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში ესთეტიკური და კოსმეტიკური პროცედურების განმახორციელებელ პირთა მიერ ამ კანონის მე-5 მუხლის 3<sup>1</sup> და 3<sup>2</sup> პუნქტებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების კონტროლი;

ვ) პროფილაქტიკური აცრების ეროვნული კალენდრით განსაზღვრული იმუნოპროფილაქტიკისათვის სამინისტროს მიერ მიწოდებული მასალების მიღების, შენახვისა და განაწილების უზრუნველყოფა სამედიცინო მომსახურების მიმწოდებლებისათვის;

ზ) პრევენციული და ეპიდემიოლოგიური კონტროლის ღონისძიებების გატარება ეპიდსაშიშროებისას;

თ) მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე პირველადი ეპიდკვლევის ხელშეწყობა;

ი) „ტუბერკულოზის კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონით მათთვის განსაზღვრული უფლებამოსილებების განხორციელება.

3) „სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ“ კანონით<sup>1</sup>

3) „იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ კანონით<sup>2</sup>

4) „სამშობლოს დაცვისას დაღუპულთა და ომის შემდეგ გარდაცვლილ მეომართა ხსოვნის უკვდავყოფის შესახებ“ კანონით<sup>3</sup>

5) „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“<sup>4</sup>

და სხვა საქართველოს კანონებით განსაზღვრული უფლებამოსილებებით გათვალისწინებული ღონისძიებების დაფინანსება.

<sup>1</sup><https://matsne.gov.ge/ka/document/view/31780?publication=75#!>

<sup>2</sup><https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244506?publication=4>

<sup>3</sup><https://matsne.gov.ge/ka/document/view/17350?publication=8#!>

<sup>4</sup><https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2924386?publication=3>

## 2.2 საბიუჯეტო მოწყობა და ბიუჯეტის ძირითადი ინდიკატორების ანალიზი

ქვეყნის საბიუჯეტო მოწყობა განისაზღვრება სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის მიხედვით. სახელმწიფოები იყოფიან უნიტარულ, რეგიონალისტურ და ფედერალურ სახელმწიფოებად.

**უნიტარული** არის ერთიანი სახელმწიფო, რომელშიც ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულები უშუალოდ ემორჩილებიან ცენტრალურ ხელისუფლებას. მოქმედებს ერთი კონსტიტუცია და ცენტრალიზებული მართვა. ქვეყანაში არის ერთიანი საგადასახადო სისტემა და საბიუჯეტო მოწყობა ორი დონის ბიუჯეტისგან შედგება: სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტი. განასხვავებენ ცენტრალიზებულ და დეცენტრალიზებულ უნიტარულ სახელმწიფოებს.

დეცენტრალიზებული უნიტარული სახელმწიფოს წყობა ახლოსაა ფედერალიზმთან. ამ დროს უფლებამოსილება ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ტერიტორიული ერთეულების მმართველობას შორის განაწილებულია კონსტიტუციით.

ცენტრალიზებულ უნიტარულ სახელმწიფოში ადგილობრივ ტერიტორიულ ერთეულებს არ აქვთ ავტონომიურობა. სახელმწიფოში არაა ადგილობრივი საკითხების გადაწყვეტის უფლების მქონე არჩევითი ინსტიტუტები და მათი ფუნქციები ხორციელდება ცენტრიდან დანიშნული პირის მიერ. ასეთ სახელმწიფოები იშვიათია. ასევე შეგვიძლია გამოვყოთ შედარებით დეცენტრალიზებული უნიტარული სახელმწიფო, მასში არსებობს ხელისუფლების ადგილობრივი არჩევითი ორგანოები, მაგრამ არ არსებობს ადგილობრივი კანონმდებლობა.

უნიტარიზმი სახელმწიფოს რესურსების ცენტრალურ ხელისუფლებაში კონცენტრაციას ახდენს, რაც შესაძლებლობას ქმნის, ოპტიმალურად განაწილდეს რესურსები, თუმცა კონცენტრაციის მაღალმა დონემ, შესაძლოა, გამოიწვიოს არადემოკრატიული რეჟიმისკენ გადახრა.

რეგიონალისტური სახელმწიფო უნიტარულ და ფედერაციულ სისტემებს შორის შუალედური ფორმაა და ტერიტორიულ ერთეულებსა და ცენტრალურ ხელისუფლებას შორის უფლებები გადანაწილებულია კონსტიტუციით.

ფედერალური სახელმწიფო სხვადასხვა სახელმწიფოებრივი წარმონაქმნების კავშირია (მაგ.: შტატების, მიწების). სახელმწიფო მოწყობის ეს ფორმა უნიტარიზმთან შედარებით უფრო დემოკრატიულ ფორმადაა მიღებული, რადგან მმართველობის ასეთი ფორმა ხასიათდება სახელმწიფო დეცენტრალიზაციის მაღალი დონით. ფედერალიზმის დროს ტერიტორიულ ერთეულებს გააჩნიათ სახელმწიფოებრიობის ძირითადი ელემენტები: საკანონმდებლო, აღმასრულებელი, სასამართლო ხელისუფლება, ფინანსური დამოუკიდებლობა და ა.შ. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ ფედერალურ კონსტიტუციებში ერთიანობის მნიშვნელოვანი გარანტიებია, მაგალითად, ფედერაციებს არ აქვთ სეცესიის (სახელმწიფოს შემადგენლობიდან გამოყოფა სხვა სახელმწიფოსთან შეერთების ან ახალი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების მიზნით) უფლება.

ფედერაცია შეიძლება იყოს სიმეტრიული და ასიმეტრიული. სიმეტრიულია ფედერაცია, როდესაც სუბიექტები თანაბარი უფლებებით სარგებლობენ ცენტრთან მიმართებით, ხოლო ასიმეტრიული ფედერაციის დროს მათ გარკვეული გარემოებების გამო განსხვავებული სამართლებრივი უფლებები აქვთ.

საქართველო უნიტარული სახელმწიფოა, შესაბამისად, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე მოქმედებს ერთიანი კონსტიტუცია და მარეგულირებელი კანონები, თუმცა ცალკეულ ტერიტორიულ ერთეულებს ასევე აქვთ მათ მიერ გამოცემული სამართლებრივი აქტები, რომელიც მხოლოდ ამ ტერიტორიაზე მოქმედებს. ქვეყანას აქვს ერთიანი საბიუჯეტო კოდექსი. ბიუჯეტი არის სხვადასხვა დონის და ამ ბიუჯეტების ერთობლიობა ქმნის საბიუჯეტო სისტემას, რომელშიც შედის საქართველოს სახელმწიფო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური ერთეულებისა და მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტები. ამ ბიუჯეტების გაერთიანებით ვიღებთ ნაერთ



ბიუჯეტს, რომელიც არ მტკიცდება არცერთი საკანონმდებლო ორგანოს მიერ, რადგან მასში სხვადასხვა დონის ბიუჯეტებია გაერთიანებული.



1

საქართველოს კანონში „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ განმარტებულია:

“მუხლი 2. საბიუჯეტო სისტემა

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა არის ქვეყნის ბიუჯეტების ერთიანობა, რომელიც ეფუძნება ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობას, ეკონომიკურ ურთიერთობებსა და იურიდიულ ნორმებს.

მუხლი 3. საბიუჯეტო მოწყობა

საბიუჯეტო მოწყობა არის საბიუჯეტო სისტემის ორგანიზაცია და მისი აგების პრინციპები. საბიუჯეტო მოწყობა საქართველოში ეფუძნება საქართველოს საბიუჯეტო სისტემაში შემავალი ყველა ბიუჯეტის (ფონდის) ერთიანობას, სისრულეს, რეალურობას, საჯაროობას და დამოუკიდებლობას.”<sup>2</sup>

<sup>1</sup>საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, მოქალაქის გზამკვლევი

<sup>2</sup>საქართველოს კანონი „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ კარი I- ზოგადი დებულებანი, მუხლი 2,3;

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით:

„ მუხლი 2. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა

საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა არის საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების ფუნქციების შესასრულებლად ფულადი სახსრების მობილიზებისა და გამოყენების მიზნით სამართლებრივი აქტებით რეგულირებულ საბიუჯეტო ურთიერთობათა ერთობლიობა<sup>1</sup> “

„საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“<sup>2</sup> კანონის თანახმად საქართველოს საბიუჯეტო მოწყობა ეფუძნება **7 მთავარ პრინციპს**:

1. ყოვლისმომცველობა - ბიუჯეტის ყველა შემოსულობები და გადასახდელები სრულყოფილად უნდა აისახოს შესაბამისი დონის ბიუჯეტებში;
2. გამჭვირვალობა - წარმომადგენლობით, ანუ საკანონმდებლო ორგანოებში განხილვის პროცედურები უნდა იყოს საჯარო, უნდა გამოქვეყნდეს ბიუჯეტი და მისი შესრულების ანგარიში;
3. ანგარიშვალდებულება - საბიუჯეტო პროცესში მონაწილე ყველა პირი პასუხისმგებელია მის მიერ განხორციელებულ საქმიანობაზე და ბიუჯეტის შესახებ წარმოდგენილ ინფორმაციაზე;
4. დამოუკიდებლობა - ყველა დონის ბიუჯეტი დამოუკიდებელია, რასაც უზრუნველყოფს საკუთარი შემოსავლების წყაროები და საკუთარი ხარჯების დამოუკიდებლად განსაზღვრის უფლება;

<sup>1</sup>საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, თავი I, მუხლი 2

<sup>2</sup>საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის

შესახებ“<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/14638?publication=20>

5. ერთიანობა - თითოეული ბიუჯეტი უნდა ექვემდებარებოდესერთიან საბიუჯეტო კლასიფიკაციას, აღრიცხვისერთიანსისტემას, სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის ერთიანპრინციპებს;

6. უნივერსალობა - ბიუჯეტის ყველა შემოსულობა უნდა მიიმართოს საერთო გადასახდელების დასაფინანსებლად.

7. კონსოლიდირება - ყველა სახელმწიფო შემოსულობა უნდა აისახოს ხაზინის ერთიან ანგარიშზე.



1

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი არის ადგილობრივი თვითმმართველობის ყველა წყაროდან მიღებული შემოსავლების (შემოსულობების) ჯამი, ფუნქციების და ვალდებულებების შესრულების მიზნით გასაწევი ხარჯების (გადასახდელების) საფინანსო გეგმა, რომელსაც ამტკიცებს მუნიციპალიტეტის საკრებულო. მასზე, როგორც სხვა დონის ბიუჯეტებზე ვრცელდება საბიუჯეტო

<sup>1</sup>საქართველოს პარლამენტი, საბიუჯეტო მოწყობის სქემა <http://www.parliament.ge/ge/saparlameto-saqmianoba/aparati-9/pbo/biudjeti/sabiudjeto-mowyobis-sqema>

სისტემის პრინციპები. იგი დამოუკიდებელია სხვა დონის ბიუჯეტებისაგან და ასახავს ადგილობრივ სოციალურ-ეკონომიკურ პრიორიტეტებს.

განვიხილოთ საბიუჯეტო ინდიკატორები სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების მიხედვით 2012-2018 წლებში<sup>1</sup>

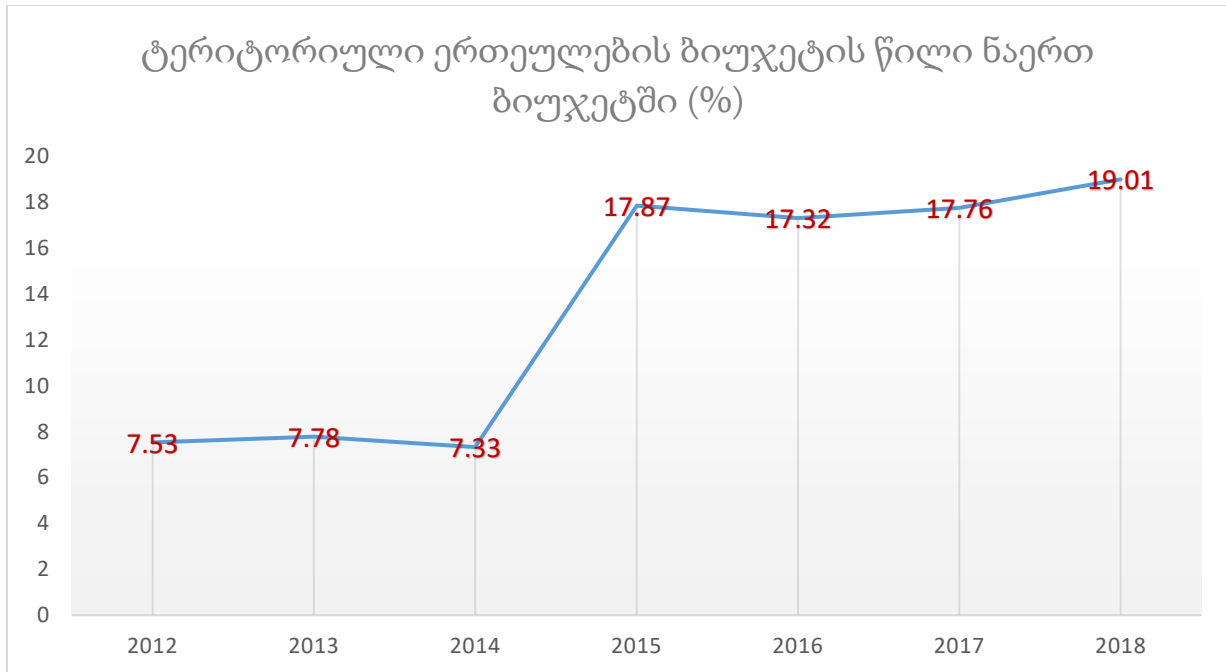
(მლნ ლარი)	2012	2013	2014	2015 <sup>2</sup>	2016	2017	2018
ნაერთი	8 608	8 346,5	9 880,7	12 042,9	12 546,8	13 957,6	13 957,6
სახელმწიფო	7 960	7 967,3	9 156,9	9 890,9	10 373,3	11 618,2	12 694,1
ტერიტორიული ერთეულების	648	649,2	723,8	2 152	2173,1	2 339,3	2 653,6

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტის წილი (%) ნაერთ ბიუჯეტში	7,53%	7,78%	7,33%	17,87	17,32%	17,76%	19,01%

2015 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობა 9890,9 მლნ ლარი, ტერიტორიული ერთეულების შემოსულობები 2152 მლნ ლარი, ხოლო ნაერთი ბიუჯეტის შემოსულობები 12042,9 მლნ ლარი იყო, ანუ ტერიტორიული ერთეულების შემოსულობების წილი ნაერთ ბიუჯეტში 17,87% იყო. 2016 წელს იგივე მაჩვენებელმა 17,32 %, 2017 წელს 17,76%, ხოლო 2018 წელს 19,01% შეადგინა. შემცირების ტენდენცია იყო 2012-2014 წლების პერიოდში, ხოლო 2015 წლის მონაცემი არ ედრება, რადგან 2015 წელს ტერიტორიული ერთეულების მიღებული გრანტების ასახვამ მნიშვნელოვნად გაზარდა მაჩვენებელი.

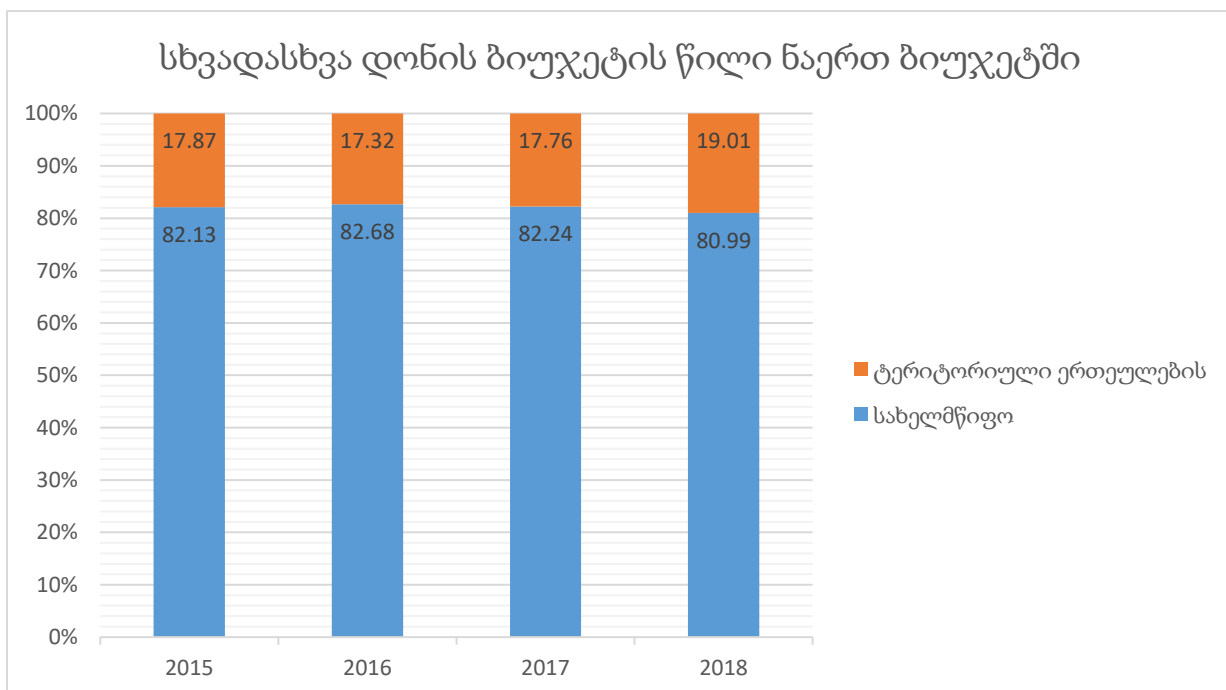
<sup>1</sup>საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახელმწიფო ხაზინა <http://treasury.ge/4984>

<sup>2</sup>2015 წლიდან ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტში ასახულია მიღებული გრანტები



წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

თუმცა შეგვიძლია ვთქვათ, რომ 2016 წლამდე ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტის წილი ნაერთ ბიუჯეტში შემცირების ტენდენციით ხასიათდებოდა, თუმცა 2017-



2018 წლებისათვის ეს მაჩვენებელი ზრდის ტენდენციას ავლენს, რაც, უდავოდ დადებითი მოვლენაა.

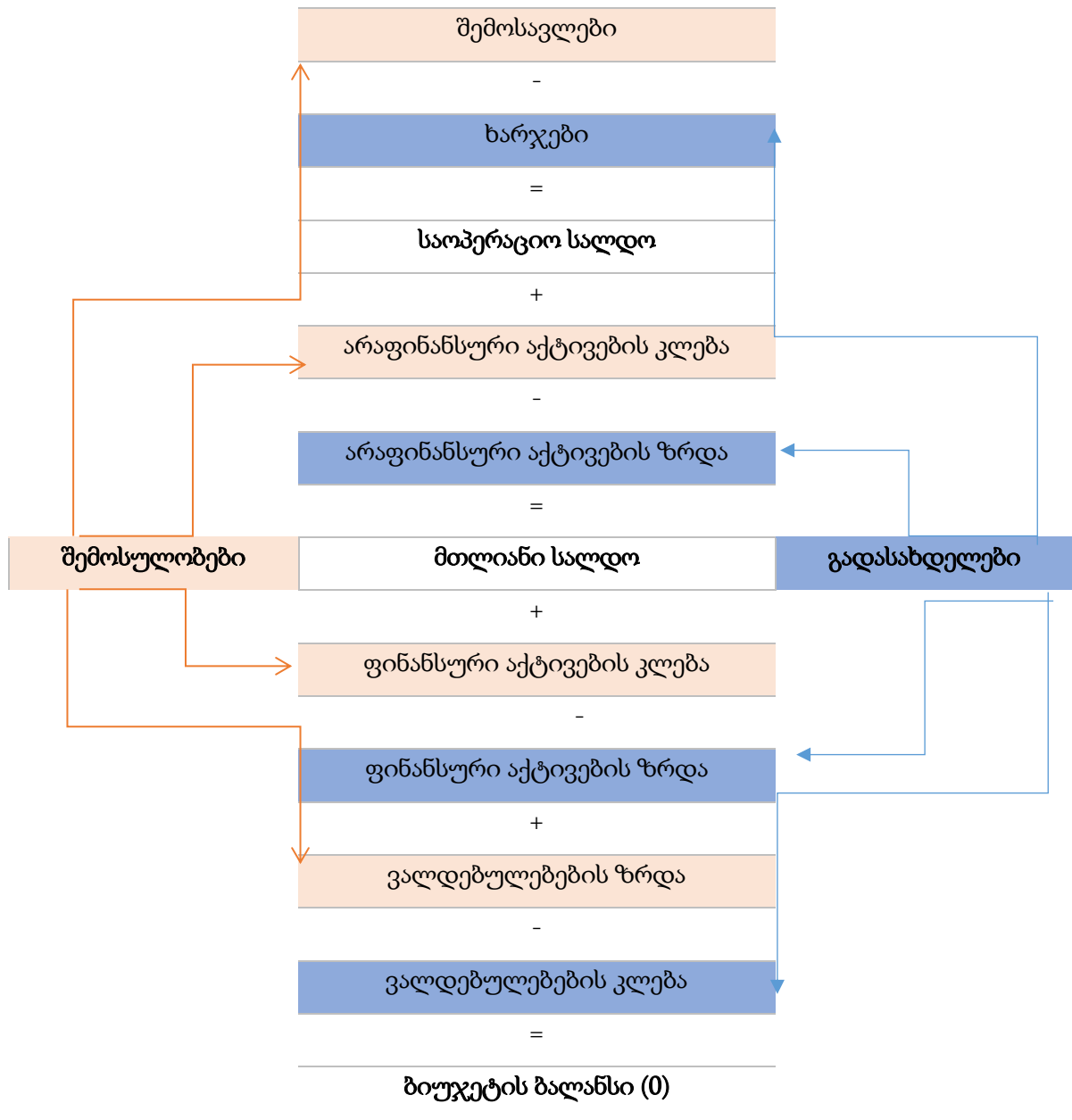
ანალიზისათვის განვიხილოთ ბიუჯეტის ბალანსი, რომელიც შედგება შემოსულობებისა და გადასახდელებისაგან.

**შემოსულობებია:**

- ✓ შემოსავლები
- ✓ არაფინანსური აქტივების კლება
- ✓ ფინანსური აქტივების კლება
- ✓ ვალდებულებების ზრდა

**გადასახდელებია:**

- ✓ ხარჯები
- ✓ არაფინანსური აქტივების ზრდა
- ✓ ფინანსური აქტივების ზრდა
- ✓ ვალდებულებების კლება



1

<sup>1</sup>აგებულია საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მიხედვით  
 საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაცია :<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1033317?publication=0>

## ბიუჯეტის შემოსულობები

„საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“<sup>1</sup> შემოსავლებს განმარტავს, როგორც საანგარიშო პერიოდში მიღებული ფულადი სახსრების ერთობლიობას, რაც ბიუჯეტის ხარჯების დაფინანსებას უზრუნველყოფს. კოდექსის 66-ე მუხლით ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსულობები შედგება საკუთარი და არასაკუთარი შემოსულობებისაგან.

### 2019 წლამდე საკუთარი შემოსულობები იყო:

- ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები
- გათანაბრებითი ტრანსფერი (სახელმწიფო ბიუჯეტიდან საკუთარი უფლებამოსილებების შესასრულებლად გამოყოფილი თანხები, რომლებიც გაინაგარიშებოდა ფორმულის (დანართი) საფუძველზე)
- სხვა არასაგადასახადო შემოსულობები

### არასაკუთარი შემოსულობები:

- სპეციალური ტრანსფერი (საგანგებო სიტუაციების შემთხვევაში გამოყოფილი ფინანსური დახმარება ცენტრალური ხელისუფლების მიერ)
- მიზნობრივი ტრანსფერი (დელეგირებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად გამოყოფილი თანხები)
- კაპიტალური ტრანსფერი (კაპიტალური პროექტების განსახორციელებლად ცენტრალური ხელიფულების მიერ გამოყოფილი თანხები, რომელიც ზრდის ტრანსფერის მიმღების არაფინანსურ აქტივებს).
- სხვა არასაგადასახადო შემოსულობები

შემოსულობები ასევე შეგვიძლია დავყოთ: შემოსავლები, არაფინანსური აქტივების კლება (პრივატიზება), ფინანსური აქტივების კლება და ვალდებულების ზრდა. შემოსავლები კი შეგვიძლია დავყოთ შემდეგ კომპონენტებად:

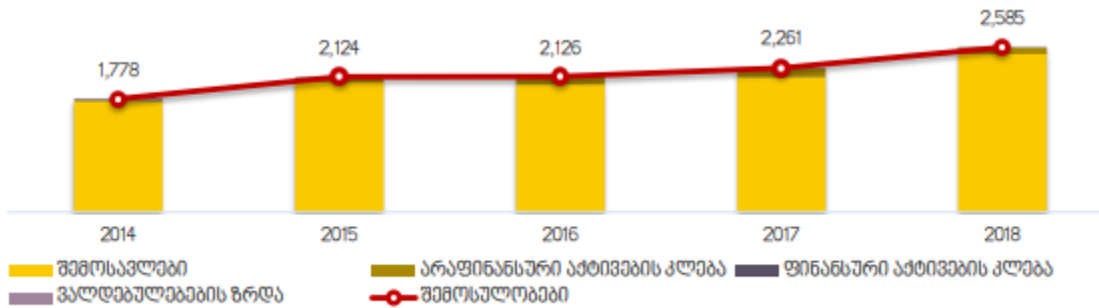
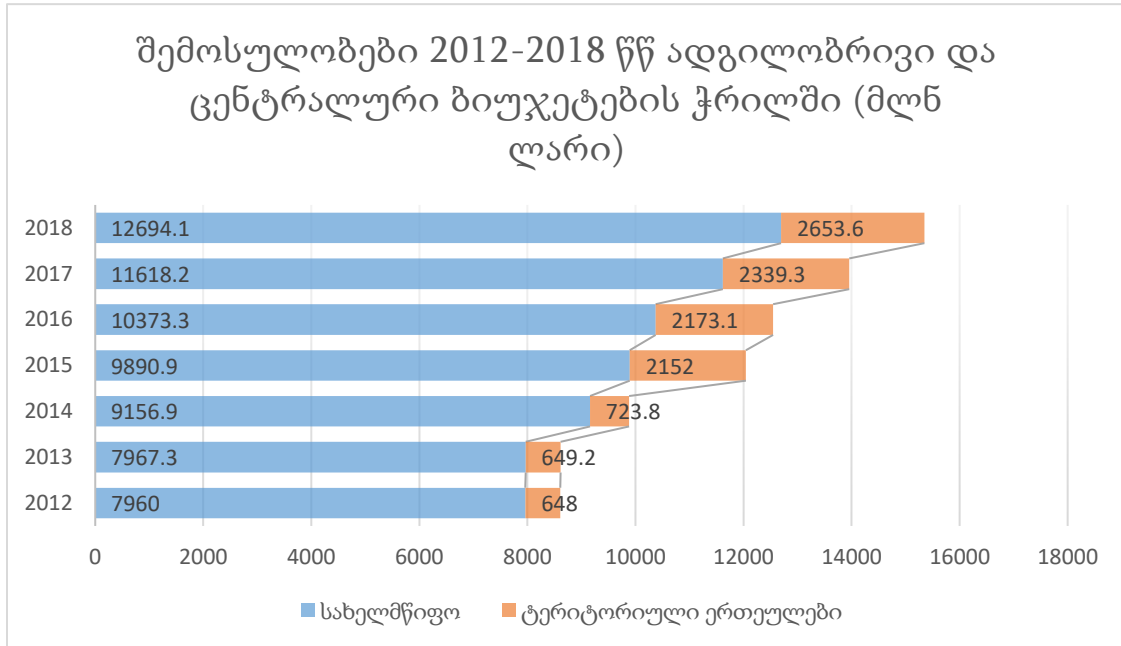
- ✚ გადასახადები
- ✚ გრანტები

<sup>1</sup>საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/91006?publication=39>



✚ სხვა შემოსავლები

1



დიაგრამა 1: შემოსულობების დინამიკა აგრეგატულ დონეზე (მლნ ლარი; 2014-2018 წწ.)

2

<sup>1</sup>აგებულია შემდეგი წყაროს მიხედვით: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, ბიუჯეტის ანალიტიკური მონაცემები, ნაერთი ბიუჯეტი : [https://mof.ge/naerti\\_biujeti](https://mof.ge/naerti_biujeti)

<sup>2</sup>[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi\\_2018.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi_2018.pdf)

2019 წელს შემოსულობების მოსალოდნელი სტრუქტურა:

- შემოსავლები - 85%

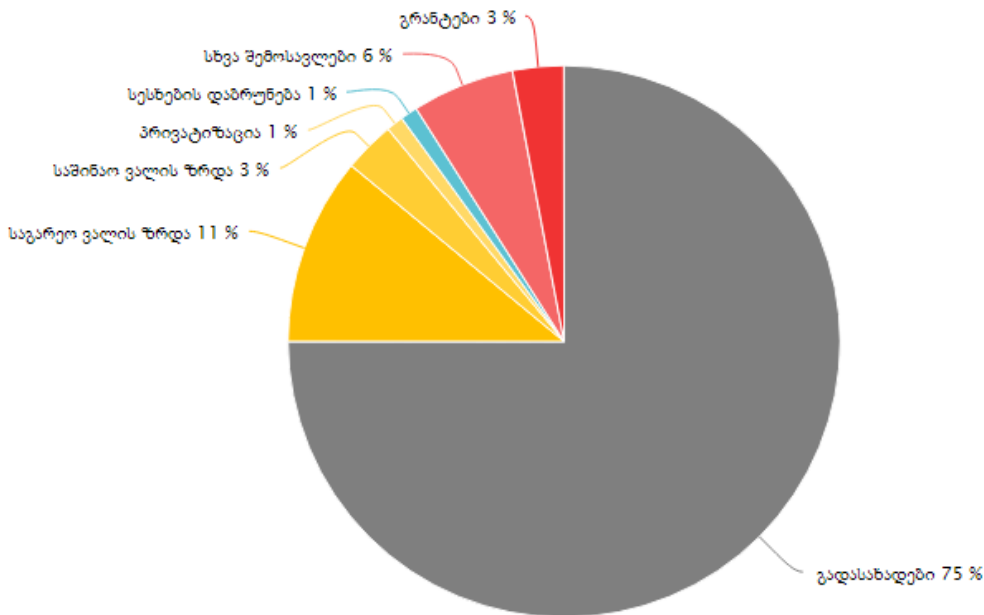
მათ შორის: გადასახადები - 75%, გრანტები 3 %, სხვა შემოსავლები - 6%

- არაფინანსური აქტივების კლება 1%
- ფინანსური აქტივების კლება 1%
- ვალდებულების ზრდა 14%

მათ შორის საგარეო ვალის ზრდა - 11%, საშინაო ვალის ზრდა - 3%

2019 წლისათვის შემოსულობების საპროგნოზო განაწილება გრაფიკულად შემდეგნაირად გამოისახება (საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო)<sup>1</sup>:

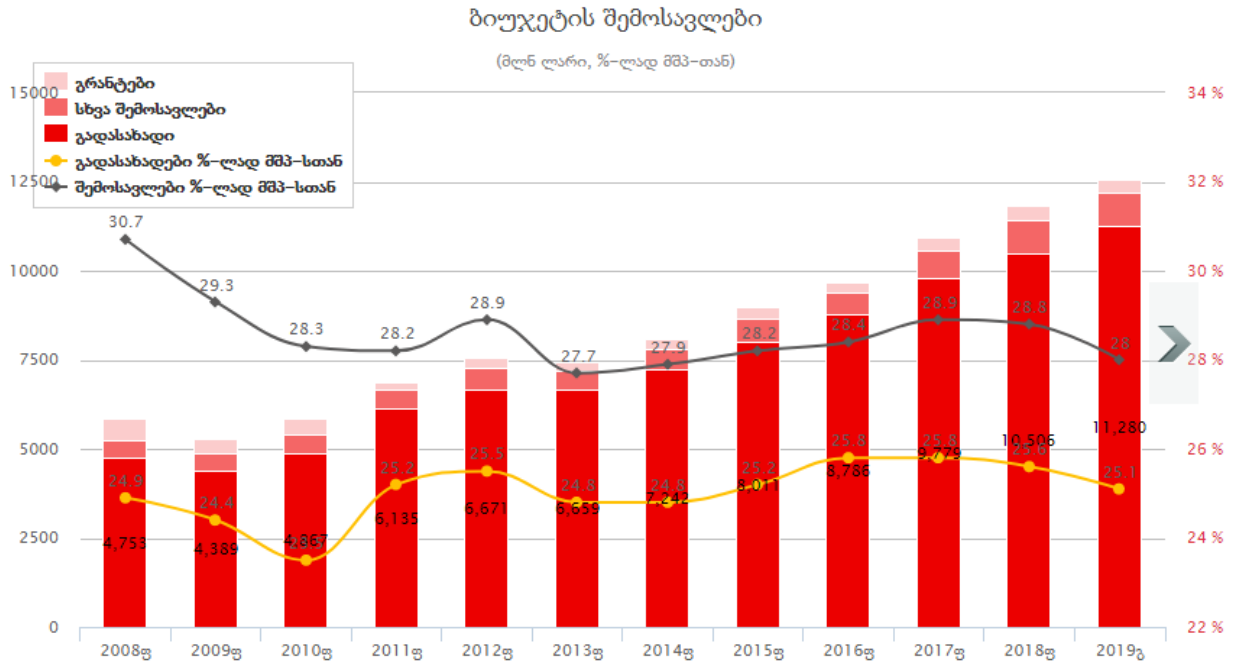
2019 წლის წაერთი ბიუჯეტის შემოსულობები ძირითადი კატეგორიების მიხედვით



როგორც ჩანს, 2019 წელსაც საპროგნოზო ბიუჯეტის შემოსულობების უდიდესი წილი (75%) საგადასახადო შემოსავლებზე მოდის.

<sup>1</sup>საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, წაერთი ბიუჯეტი, ბიუჯეტის ძირითადი ინდიკატორები

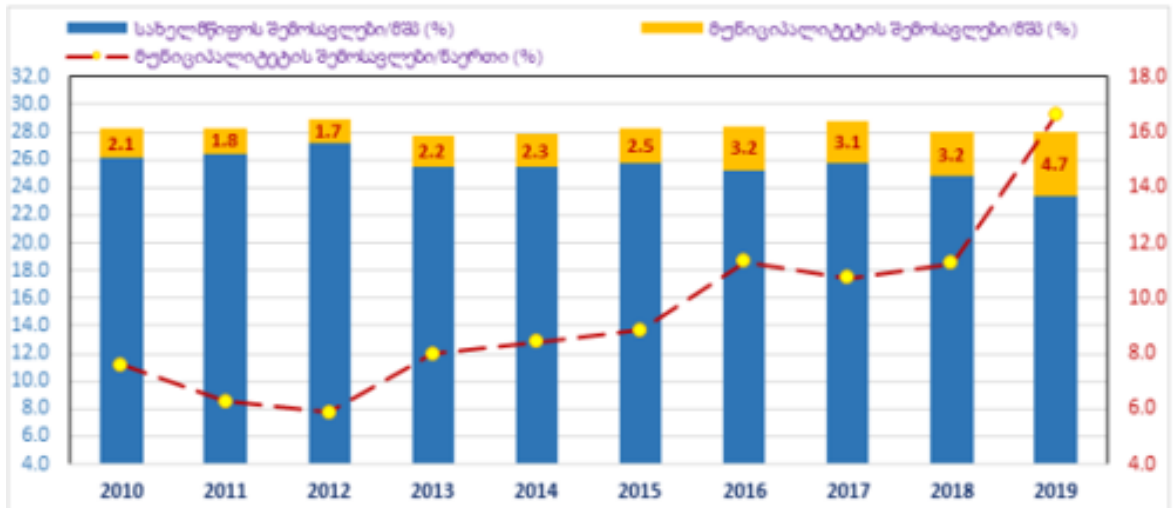
ხოლო დინამიკაში 2008-2019 წლებისათვის ეს მონაცემები შემდეგნაირად გამოიყურება<sup>1</sup>:



ფაქტიური მონაცემების მიხედვით, 2018 წელს შემოსულობები გასულ წელთან შედარებით გაიზარდა 14.3%-ით, რაც, ძირითადად, გამოწვეული იყო შემოსავლების 16,9%-იანი (324 ათასი ლარი) და ვალდებულებების 216%-იანი (0.3 ათასი ლარი ) ზრდით.

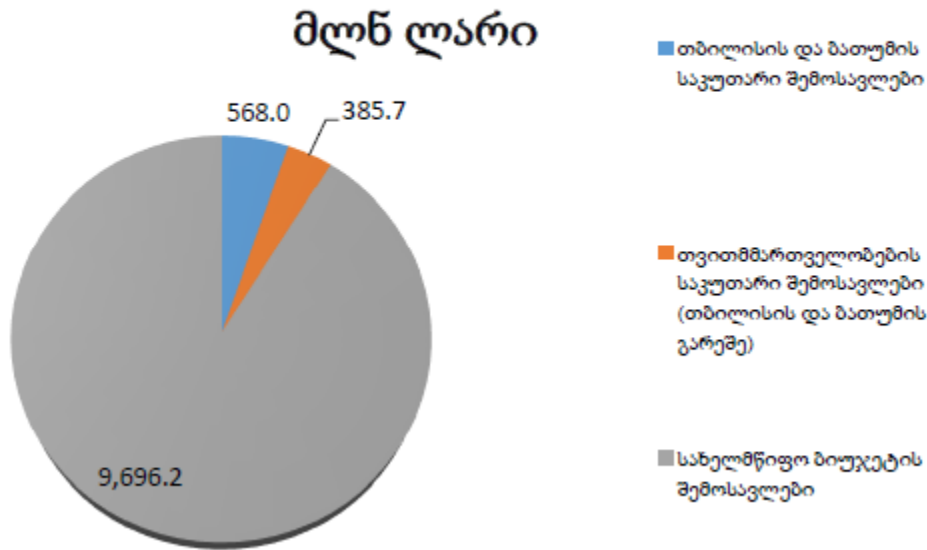
<sup>1</sup>საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, ნაერთი ბიუჯეტი, ბიუჯეტის ძირითადი ინდიკატორები

სახელმწიფო და მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შემოსავლების ფარდობითი მაჩვენებლები



წყარო: სასტატველოს ფინანსთა სამინისტრო

თვითმმართველობების საკუთარი შემოსავლები სახელმწიფო ბიუჯეტთან მიმართებით.



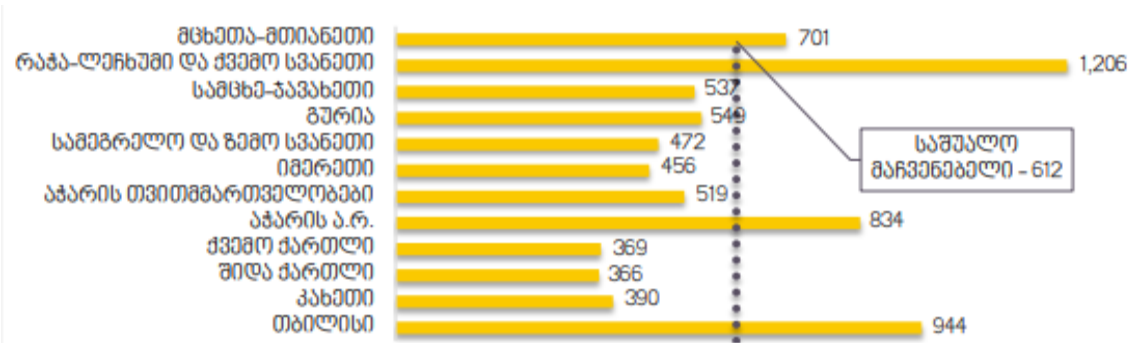
მნიშვნელოვანია, განვიხილოთ ტერიტორიული ერთეულების შემოსულობები და მისი კომპონენტები მოსახლეობის ერთ სულზე გაანგარიშებით რეგიონულ ჭრილში, რათა

მივიღოთ რეგიონების მიხედვით მოსახლეობის საჭიროებებისა და რესურსებისადმი მოთხოვნის შესახებ. 2018 წლის მონაცემების საფუძველზე შეგვიძლია ვთქვათ, რომ :

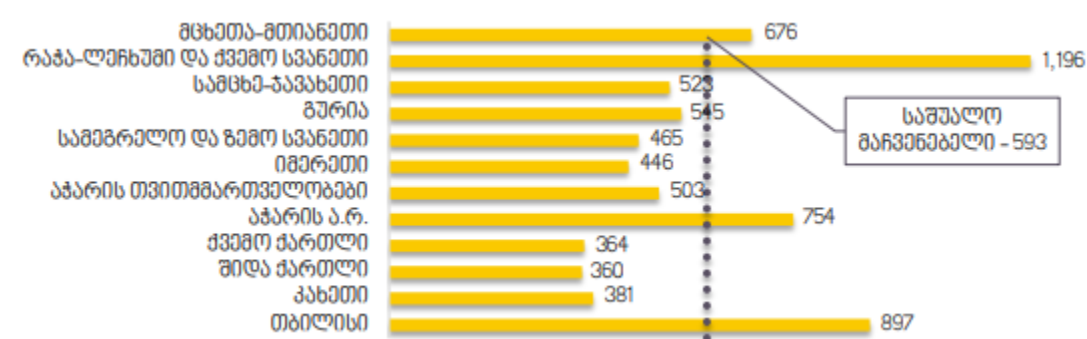
1) 2018 წელს მნიშვნელოვნადაა გაზრდილია ერთ სულზე შემოსულობები თბილისში, კახეთში, სამცხე-ჯავახეთსა და შიდა ქართლში.

2) მოსახლეობის ერთ სულზე შემოსულობების ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი დაფიქსირებულია რაჭა-ლეჩხუმში, ქვემო სვანეთსა და თბილისში (განსაკუთრებით სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული გრანტების გამო). ხოლო ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი ქვემო ქართლშია დაფიქსირებული.

1



შემოსულობები მოსახლეობის ერთ სულზე რეგიონულ კრილში 2018



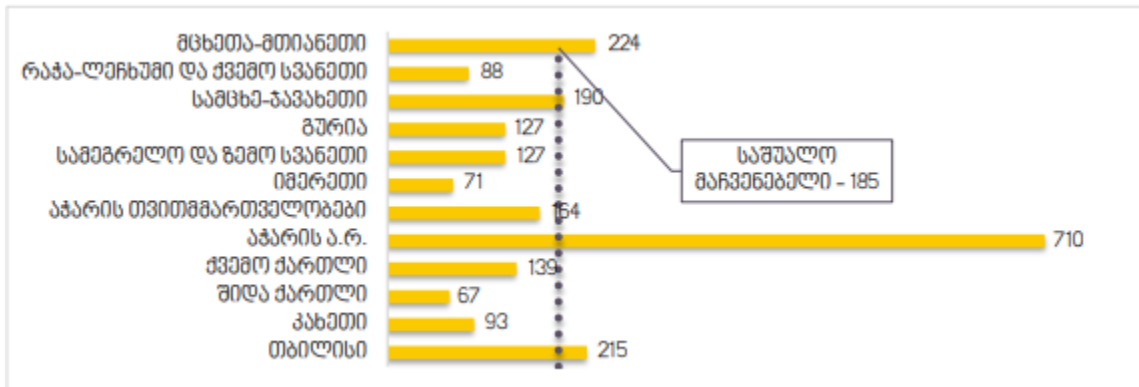
შემოსავლები მოსახლეობის ერთ სულზე რეგიონულ კრილში 2018

<sup>1</sup>[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi\\_2018.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi_2018.pdf)



გრანტები მოსახლეობის ერთ სულზე რეგიონულ ჭრილში 2018

- 4) მოსახლეობის ერთ სულზე საგადასახადო შემოსავლები კი ყველაზე მაღალი თბილისში , აჭარის ავრონომიურ რესპუბლიკასა (არ) და მცხეთა-მთიანეთშია აღნიშნული, ხოლო ყველაზე დაბალი მაჩვენებლებით ხასიათდება, შიდა ქართლის, იმერეთის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის მხარეები.



საგადასახადო შემოსავლები მოსახლეობის ერთ სულზე 2018 წ რეგიონულ ჭრილში <sup>1</sup>

<sup>1</sup>[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi\\_2018.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi_2018.pdf)

## ადგილობრივი მოსაკრებლები და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა არასაგადასახადო შემოსავლები

საქართველოს კანონით „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“ ადგილობრივი მოსაკრებელი არის: „ბიუჯეტში აუცილებელი გადასახდელი, რომელსაც ფიზიკური ან იურიდიული პირი იხდის სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ მათთვის კანონით განსაზღვრული საქმიანობის განხორციელების ან სარგებლობის უფლების მინიჭებისთვის, აგრეთვე სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოების მიერ გარკვეული მომსახურების გაწევისათვის“<sup>1</sup>

ადგილობრივი მოსაკრებლებია:

- ✚ მშენებლობის მოსაკრებელი
- ✚ ადგილობრივი რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის მოსაკრებელი
- ✚ ადგილობრივი სატენდერო მოსაკრებელი
- ✚ ადგილობრივი ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებელი
- ✚ სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებელი
- ✚ სპეციალური შეთანხმების გაცემის მოსაკრებელი
- ✚ კულტურული მემკვიდრეობის სარეაბილიტაციო არეალის ინფრასტრუქტურის მოსაკრებელი

მოსაკრებელი ზოგადად არ ატარებს ფისკალურ ეფექტს, იგი მიმართული უნდა იყოს ლიცენზიის ან მომსახურების გაწევისას ხარჯების ანაზღაურებაზე. ხშირად, ის სახსრები, რომლებიც მობილიზებულია მოსაკრებლებიდან, მაგალითად, დასუფთავების მოსაკრებელი, არაა საკმარისი ამავე ფუნქციის ხარჯების დასაფარადაც კი, ამიტომ მნიშვნელოვანი იქნება, თუ გადაიხედება მოსაკრებელთა სახეები და საფასური.

---

<sup>1</sup>საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“ 2018, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/93778?publication=31>

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ თვითმმართველობის შემოსულობებს ამცირებს ბუნებრივი რესურსების მუნიციპალიტეტებისათვის გადაცემის შეფერხება: „საქართველოში ამ ეტაპზე მუნიციპალიტეტებისათვის შემოსავლის მნიშვნელოვან წყაროდ ვერ იქცა ისეთი რესურსები, როგორცაა მიწა, წყალი, ბუნებრივი სიმდიდრეები, რამდენადაც ჯერ კიდევ დასახვეწია თვითმმართველი ერთეულებისათვის ამ ქონების საკუთრებაში გადაცემის სამართლებრივი საფუძვლები“<sup>1</sup>.

კაპიტალური შემოსავლებია ქონების გაყიდვიდან მიღებული შემოსავალი, ანუ შემოსავალი, რომელსაც იღებს თვითმმართველობა საკუთარი ქონების რეალიზაციიდან. ასვე მნიშვნელოვანია, რომ ხშირად ვერ ხდება ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების ქონების გამიჯვნა. ყურადღებასსაქცევია ფაქტი, რომ საელმწიფო ქონების პრივატიზება დადებითი პროცესია, თუმცა პრივატიზებით მიღებული შემოსავალი დროებითია (ამოწურვადია).

### **რეგიონული (მუნიციპალური) სესხები.**

ადგილობრივი ხელისუფლების ფისკალური ბალანსი განისაზღვრება მის ხარჯებსა და საკუთარ შემოსავლებსა და ტრანსფერებს შორის სხვაობით. როდესაც მისი ხარჯი არ ბალანსდება შემოსავლებით, იქმნება დეფიციტი, რაც სესხების მეშვეობით უნდა დაფინანსდეს. დაფინანსების წყარო შეიძლება იყოს ცენტრალური მთავრობა, საერთაშორისო ორგანიზაციები, კომერციული ბანკები, მუნიციპალური ობლიგაციები და ა. შ.

სესხის აღება ხდება შემდეგი მიზნებისათვის:

- მოკლევადიანი საბიუჯეტო დეფიციტის დასაფინანსებლად;
- წლიური ბიუჯეტის დეფიციტის დასაფინანსებლად;
- ე. წ. „თვითლიკვიდური პროექტებისათვის“ ანუ გრძელვადიანი კაპიტალდაბანდებების დასაფინანსებლად, რასაც მოგება მოაქვს;
- გრძელვადიანი კაპიტალდაბანდებების დასაფინანსებლად, რომელთაც პირდაპირი გაგებით მოგება არ მოაქვს.

---

<sup>1</sup> ტაბატაძე მ., „რეგიონული განვითარების რეგულირების თანამედროვე ტენდენციები საქართველოში“, კონკურენციის პოლიტიკა: თანამედროვე ტენდენციები და გამოწვევები 2017



თუმცა, ე. წ. „ოქროს წესის“ თანახმად მოკლევადიანი საბიუჯეტო დეფიციტი არ უნდა დაფინანსდეს სესხის გზით. ამას მოწმობს საერთაშორისო გამოცდილებაც (მათ შორისაა ქვეყნები: დანია, გერმანია, საფრანგეთი, შვეიცარია, ნორვეგია, ესპანეთი, დიდი ბრიტანეთი და ა. შ.). ამ ქვეყნებში სესხების რეგულირების შემდეგი მეთოდები არსებობს:

- ❖ დიდ ბრიტანეთში თითოეული მუნიციპალიტეტისათვის ინდივიდუალურად განისაზღვრება სესხის მაქსიმალური ზღვარი;
- ❖ შვეიცარიაში კაპიტალური პროექტების სესხით დაფინანსებისათვის რეფერენდუმია საჭირო;
- ❖ გერმანიაში მუნიციპალიტეტი ასაბუთებს, რომ სესხის აღება არ გამოიწვევს ბიუჯეტის დეფიციტს საშუალოვადიან (4-წლიან) პერიოდში;
- ❖ საფრანგეთში მიმდინარე ბიუჯეტის პროფიციტი უნდა აღემატებოდეს სესხის დაფარვის წლიურ მოცულობას;
- ❖ იტალიაში დადგენილია ლიმიტი, რომ წლიური დასაფარი ვალის მოცულობისა და მომსახურების თანხის ჯამი არ უნდა იყოს მუნიციპალიტეტის წლიური შემოსავლის 25%-ზე მეტი.

სესხით გრძელვადიანი პროექტების დაფინანსების უპირატესობებია:

- 1) მიმდინარე ხარჯების შემცირება
- 2) ოპერატიულობა დროში, რაც ზრდის ადგილობრივი მოსახლეობის სარგებლიანობის დონეს
- 3) დროში გაწეილი პროექტები მეტ ხარჯს იწვევს
- 4) საბიუჯეტო რესურსების სტაბილურობა
- 5) განვითარების პროექტების ხელმისაწვდომობა

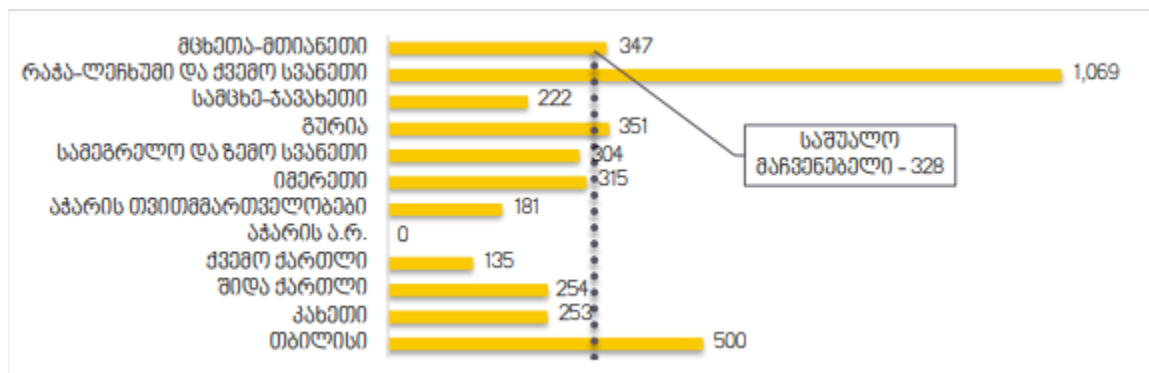
საქართველოში არ არსებობს ქმედითი მექანიზმი მუნიციპალიტეტის მიერ სესხის აღებისა. საკუთარი შემოსულობებით კი მას არ შეუძლია მნიშვნელოვანი რეფორმები და კაპიტალური ხარჯები დააფინანსოს. კაპიტალის ბაზრებზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა კი მნიშვნელოვნად აკნინებს ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხს.

## მუნიციპალური ობლიგაციები

ბოლო ათწლეულების განმავლობაში ევროპის მუნიციპალური ორგანოები უფრო ხშირად მიმართავენ ობლიგაციების გამოშვებას (ასევე დაფინანსების ეს წყარო პოპულარულია აშშ-სა და კანადაში), თუმცა აღიარებულია, რომ ეს ხერხი უფრო ძვირადღირებულია და ნაკლებად მოქნილი ბერკეტია, ვიდრე საბანკო სესხი. საქართველოში მოცემული დაფინანსების წყარო არაა აქტუალური.

## გრანტი

საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, გრანტი ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთარი შემოსავალია. 2018 წელს საქართველოში გრანტის თანხა 341,8 მლნ ლარი იყო.



1

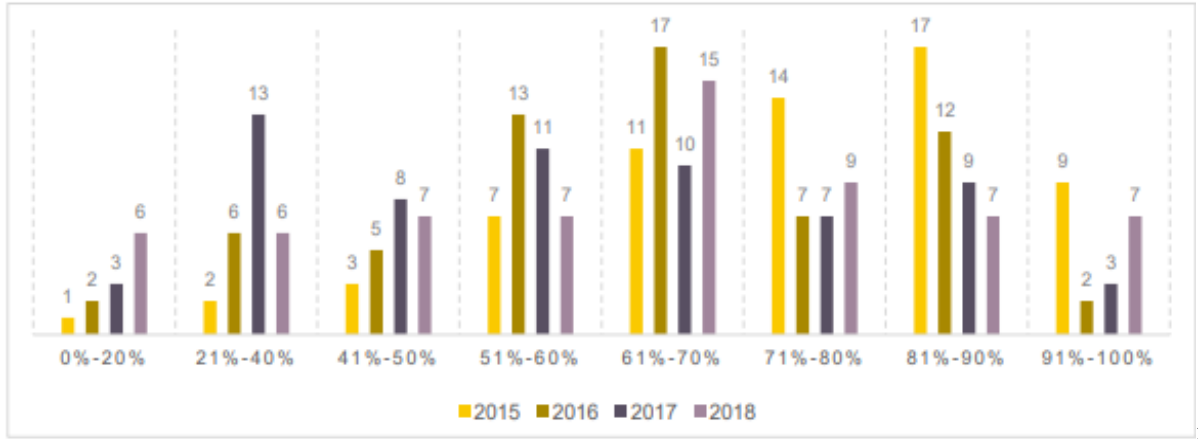
ადგილობრივი მუნიციპალიტეტებისა და თვითმმართველი ქალაქების გრანტებზე დამოკიდებულების ხარისხი 2018 წლამდე შემცირების ტენდენციით ხასიათდებოდა, თუმცა 2018 წელს ეს მაჩვენებელი გაიზარდა. 2018 წლისათვის გრანტების წილი შემოსულობებში 48%-ია, ხოლო 2019 წელს ეს მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად შემცირდება გათანაბრებითი ტრანსფერის გაუქმების გამო, რადგან 2018 წელს მისი მოცულობა სახელმწიფოდან მიღებული გრანტების 56,9% შეადგენდა.

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>გრანტების %-ული წილი შემოსულობაში</b>	59.41%	58.64%	42.53%	41.78%	48.31%
მინიმუმი	16.0%	15.4%	16.1%	8.6%	0.0%
მაქსიმუმი	96.9%	97.4%	93.9%	93.5%	94.0%
<b>საშუალო</b>	74.9%	75.0%	64.5%	58.6%	60.0%

აუცილებლად აღსანიშნი ფაქტია, რომ გასული წლებისაგან განსხვავებით, 2018 წელს სახეზეა თვითმმართველი ერთეული, კერძოდ, შუახევის მუნიციპალიტეტი, რომელსაც გრანტი არ მიუღია.

<sup>1</sup> საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები, წლიური შესრულების მიმოხილვა [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi\\_2018.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi_2018.pdf)

ასევე თუ ყურადღებას იმსახურებს ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტში გრანტების შემოსულობებში პროცენტულ წილის სიხშირე: 2018 წელს იმ თვითმმართველობების წილი, რომელთა გრანტის შემოსულობებთან პროცენტული წილი მაღალია 40%-ზე, გაზრდილია.



გრანტების შემოსულობებთან პროცენტული წილი

ხოლო 2018 წლის მონაცემებით, ყველაზე მაღლი პროცენტული წილით შემდეგი მუნიციპალიტეტები ხასიათდებიან:

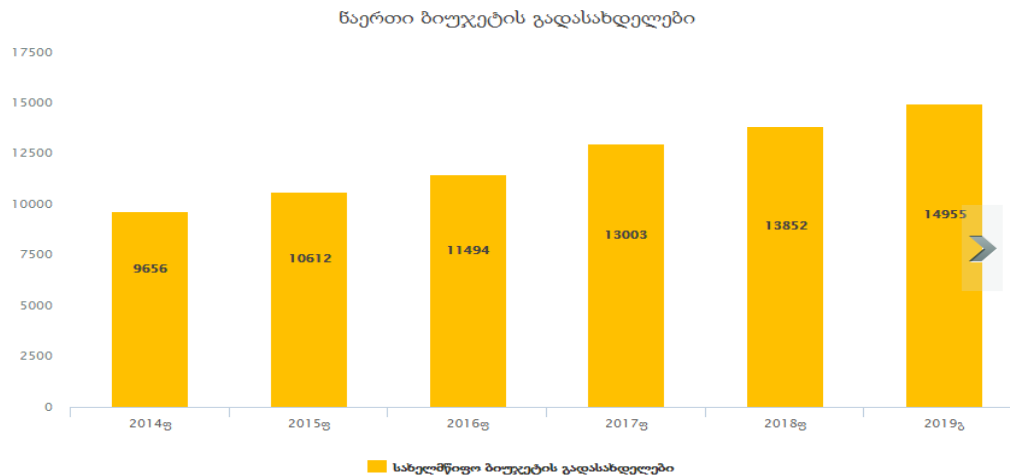
<sup>1</sup>[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi\\_2018.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi_2018.pdf)

მუნიციპალიტეტი	გრანტების წილი შემოსულობებში (%)
ლენტეხის მუნიციპალიტეტი	94
თიანეთის მუნიციპალიტეტი	94
ონის მუნიციპალიტეტი	92
ხონის მუნიციპალიტეტი	92
ცაგერის მუნიციპალიტეტი	92
ვანის მუნიციპალიტეტი	91
ტყიბულის მუნიციპალიტეტი	91
ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი	90
აბაშის მუნიციპალიტეტი	87
მარტვილის მუნიციპალიტეტი	85

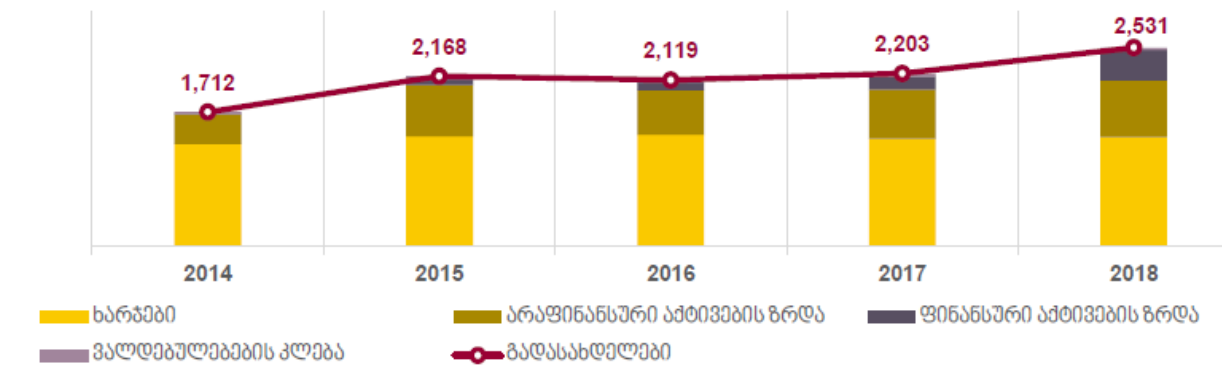
გრანტების წილის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი ლენტეხისა და თიანეთის მუნიციპალიტეტებშია (94%). ხოლო მინიმალური, როგორც აღვნიშნეთ, შუახევში (0%). რაც შეეხება თვითმმართველ ქალაქებს, მაქსიმალური (60%) წილი ქუთაისს, ხოლო მინიმალური (28%) ქალაქ ფოთს აქვს მიღებული.

### ბიუჯეტის გადასახდელები

ბოლო 5 წლის განმავლობაში ნაერთი ბიუჯეტის გადასახდელების დინამიკა შეგვიძლია შემდეგნაირად გამოვსახოთ:



ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტის გადასახდელებია<sup>1</sup>:



გადასახდელების დინამიკა აგრეგატულ დონეზე (2014 - 2018 წწ; მლნ ლარი)

თვითმმართველი ერთეულების ჯამურ გადასახდელებში ხარჯები საშუალოდ 65%-ს უტოლდება და შემცირების ტენდენციას ავლენს. ხოლო არაფინანსური აქტივების ზრდის წილი (ე.წ. კაპიტალური დანახარჯები) დაახლოებით 28%-ს უდრის.

ფისკალური მართვის ეფექტიანობა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული გადასახადების სტრუქტურაზე. ტერიტორიული ორგანოების მიხედვით რესურსების მოხმარების (შრომის ანაზღაურება + საქონელი და მომსახურება) წილი 17-33% მერყეობს. 2017 წელთან შედარებით იგი 3.5%-ით გაიზარდა მოსახლეობის ერთ სულზე. შრომის

<sup>1</sup> საქართველოს საბიუჯეტო ოფისი, საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების წლიური შესრულების მიმოხილვა

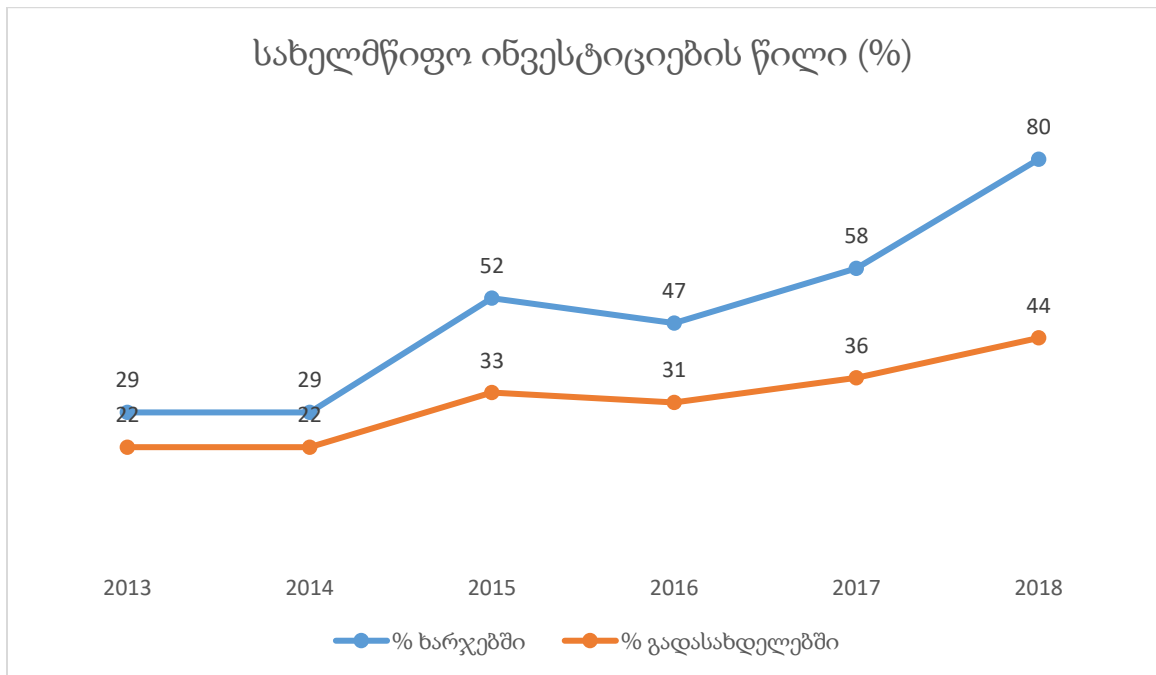
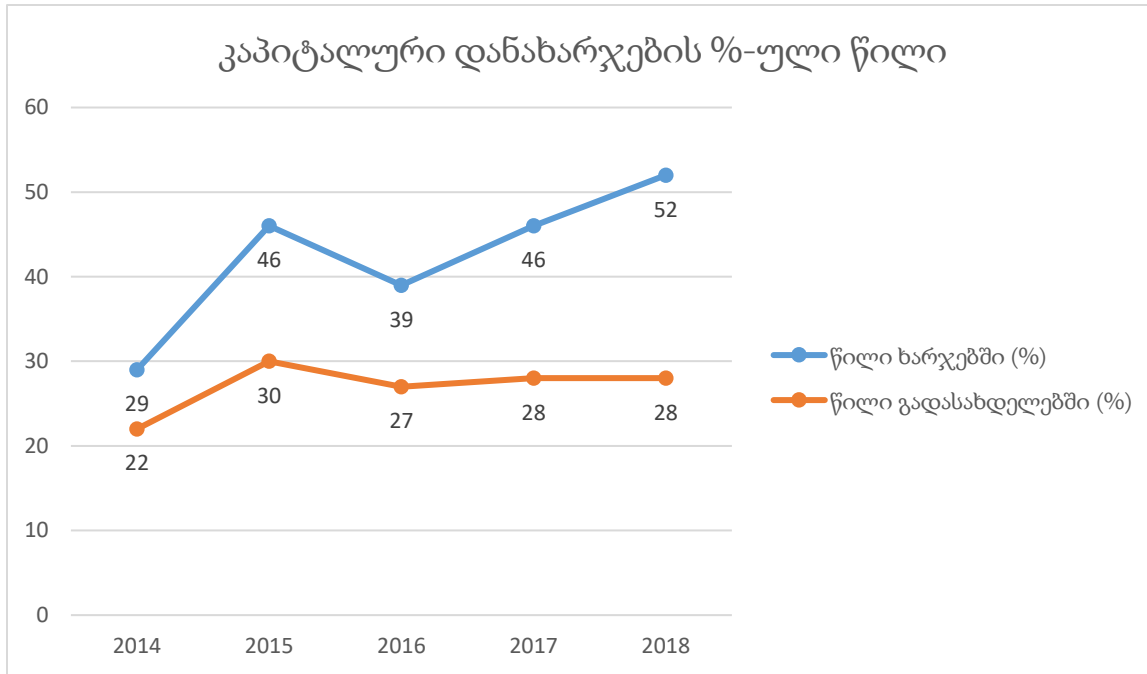
ანაზღაურების პროცენტული წილი კი ყველაზე მაღალია აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში (32.3%), ხოლო ყველაზე დაბალი შიდა ქართლსა (13,9%) და თბილისში (14%).

სუბსიდიები მოიცავს სსიპ და ა(ა)იპ და სხვა სახელმწიფო არაფინანსურ საწარმოებზე გადაცემულ თანხებს. სუბსიდიების წილი ხარჯებში 30,8%, ხოლო გადასახდელებში 17%-ია. ყველაზე მაღალი პროცენტული წილით იმერეთი (32% და 56%), ხოლო ყველაზე დაბალი პროცენტული წილით აჭარის არ (2%, 4%). თუმცა იგი აგრეგატულ დონეზე არ ხასიათდება განვითარების მიმართულების კანონზომიერებით.

არაფინანსური აქტივების ზრდას (ე.წ. კაპიტალური დანახარჯები) გარდამავალი და დაბალი შემოსავლის მქონე ქვეყნებისათვის მნიშვნელოვნად დიდი გავლენა აქვს ეკონომიკურ ზრდაზე, რადგან პირდაპირი ეფექტი აქვს ერთობლივ (აგრეგატულ მოთხოვნაზე). იგი გრძელვადიან პერიოდში სამუშაო ძალისა და კერძო კაპიტალის პროდუქტიულობის ზრდით ზემოქმედებს ეკონომიკურ ზრდაზე.

კაპიტალური დანახარჯები ცვალებადი ტენდენციით ხასიათდება, თუმცა 2018 წლისათვის მისი მდგომარეობა გაუმჯობესებულია.

რაც შეეხება ფინანსური და არაფინანსური აქტივების ჯამურ მაჩვენებელს (ე.წ. სახელმწიფო ინვესტიციები) ასევე მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა 2018 წლისათვის.



1

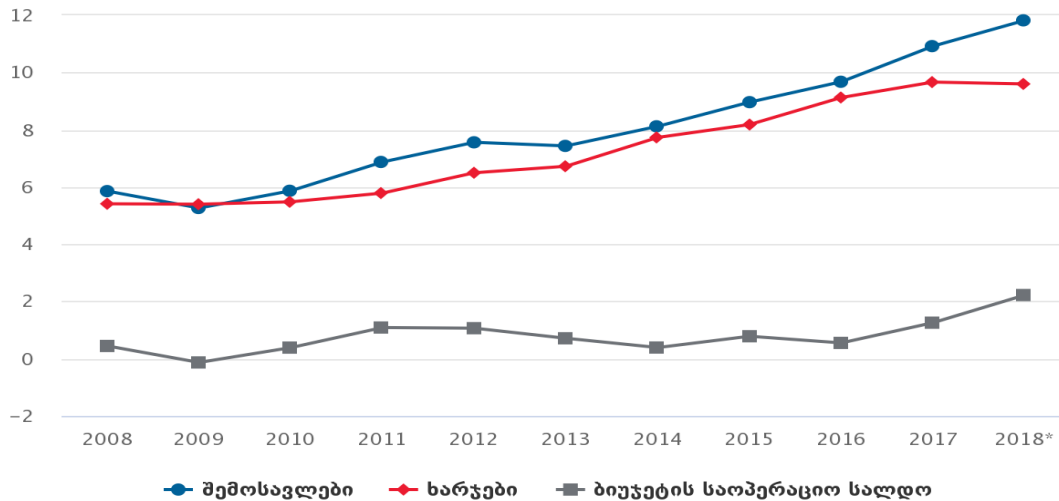
<sup>1</sup> აგებულია ფინანსთა სამინისტროს მიერ გამოქვეყნებულ მონაცემებზე დაყრდნობით



კაპიტალური დახანარჯებით მოსახლეობის ერთ სულზე ყველაზე დაბალი მაჩვენებლით ქვემო ქართლი (92 ლარი) და კახეთი (124 ლარი) გამოირჩევა, ხოლო საშუალო მაჩვენებელი 218 ლარს შეადგენს.

### ბიუჯეტის საოპერაციო სალდო

ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები, ხარჯები და საოპერაციო სალდო, მილიარდი ლარი



1

თვითმმართველი ერთეულების უმეტესობას ბიუჯეტის დადებითი საოპერაციო სალდო აქვს, რაც უდავდო დადებითი ფაქტია, , თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ ეს ხდება სახელმწიფოს მხრიდან გრანტების გამოყოფის ხარჯზე, ამიტომ თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტის დადებითი საოპერაციო სალდო არის ხოლმე სახელმწიფო ბიუჯეტის უარყოფითი სალდოს ერთ-ერთი გამომწვევი ფაქტორი.

ტრანსფერების სახეები მიზნობრიობის მიხედვით შეგვიძლია შემდეგ ჯგუფებად დავაჯგუფოთ:

- „ვერტიკალური“ ფისკალური დაბალანსების მიზნით - ცენტრალური ხელისუფლების შემოსავლების თვითმმართველობებისათვის გადანაწილება

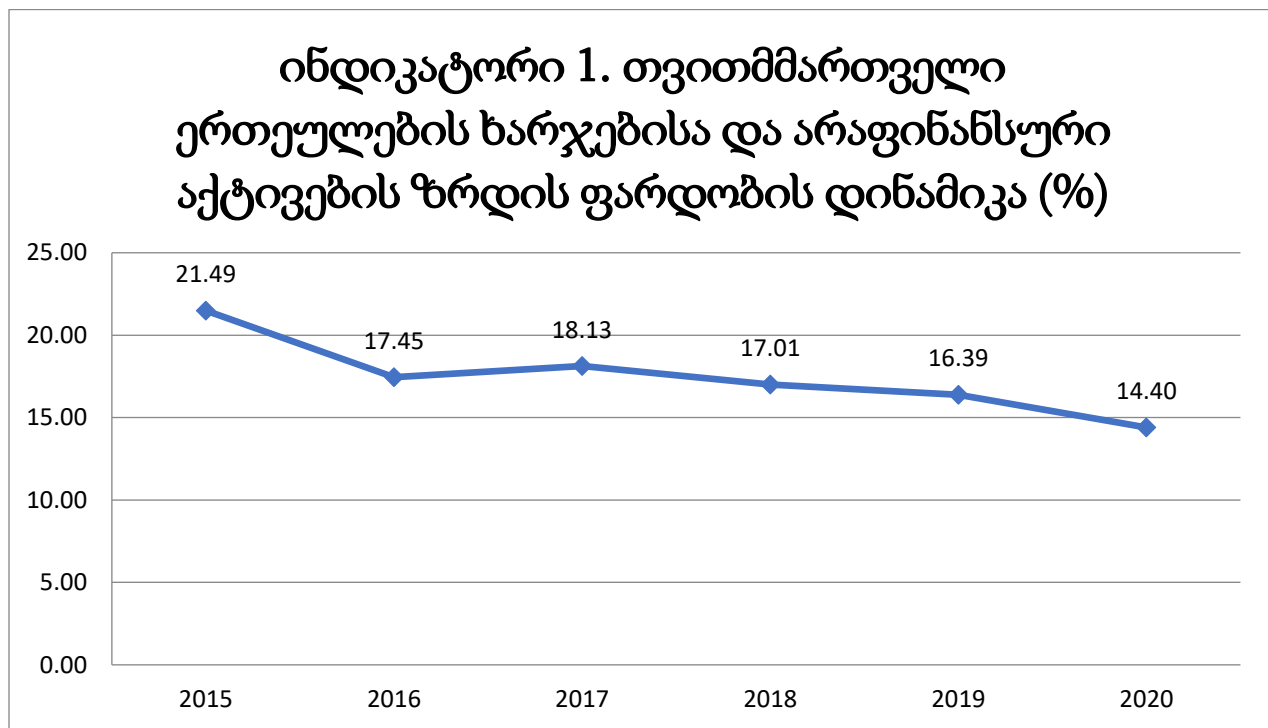
<sup>1</sup>საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, ნაერთი ბიუჯეტის აგრეგატული მაჩვენებლები

- „ჰორიზონტალური“ ფისკალური დაბალანსების მიზნით - თვითმმართველობებს შორის ფინანსური რესურსების გადანაწილება, როგორც წესი, ფორმულაზე დაყრდნობით
- ეროვნული დონის ფუნქციების (პრიორიტეტების) დაფინანსების მიზნით

## 2.3 საქართველოს ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხის შეფასება საქართველოში

ფისკალური დეცენტრალიზაციის მდგომარეობის შესაფასებლად დავყვრდნოთ მსოფლიო ბანკის მიერ აღიარებულ შემდეგ კრიტერიუმებს<sup>1</sup>:

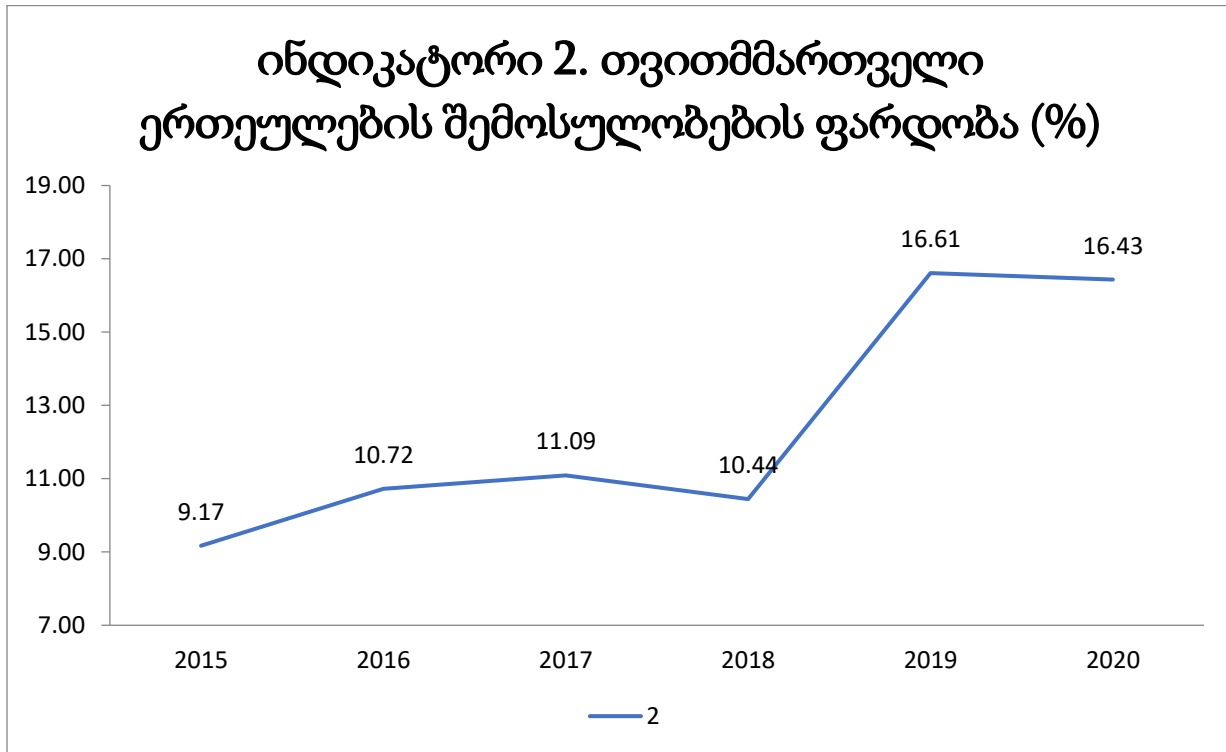
- 1) თვითმმართველი ერთეულების ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის (გარდა ქვეყნის შიგნით გაცემული გრანტებისა) პროცენტული შეფარდება ნაერთი ბიუჯეტის იმავე მაჩვენებლებთან



მოცემული მაჩვენებელი ფისკალური დეცენტრალიზაციის საშუალო ხარისხზე მიუთითებს. მაჩვენებელი გულისხმობს, რომ საჯარო ფინანსების დაახლოებით 17% ადგილობრივი ბიუჯეტიდან იხარჯება, თუმცა ყურადღებამისაქცევია ამ მაჩვენებლის დინამიკა, რადგან იგი კლებადი ტენდენციით ხასიათდება.

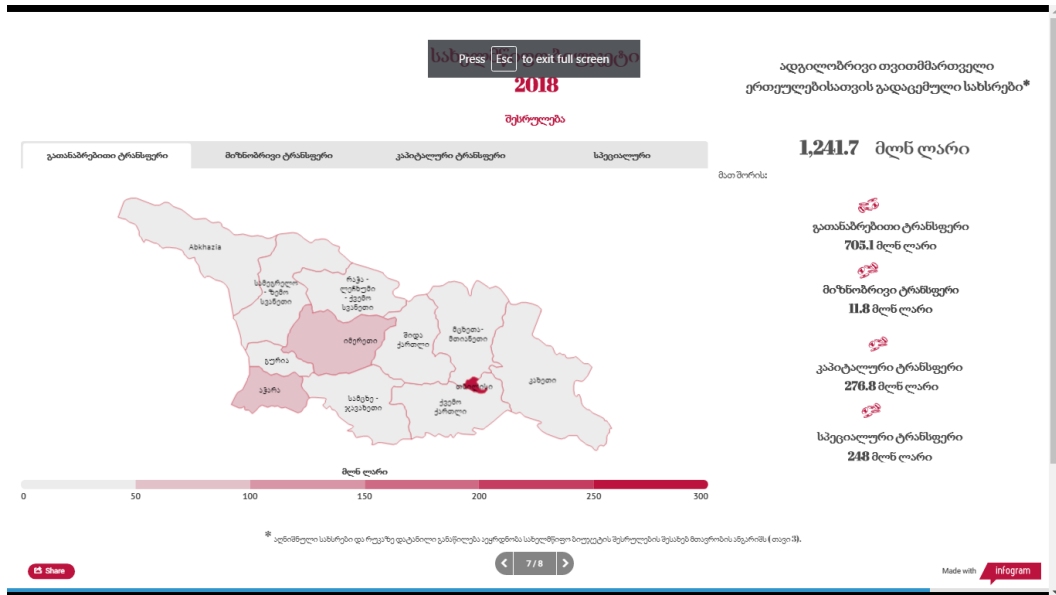
<sup>1</sup><http://www.worldbank.org/publicsector/decentralization/fiscalindicators.htm#Formulas>

2) თვითმმართველი ერთეულების შემოსულობების პროცენტული შეფარდება  
ნაერთი ბიუჯეტის მთლიან შემოსულობებთან



გრანტის გარეშე შემოსულობების მაჩვენებლის მიხედვით საქართველოში დეცენტრალიზაციის ხარისხი 10-17% მერყეობს, რაც ასევე გულისხმობს დეცენტრალიზაციის საშუალო ხარისხს, თუმცა აღსანიშნავია, რომ 2019 წელს დღე წესის შემოღების შედეგად მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდება, რადგან გათანაბრებითი ტრანსფერი გრანტის სახით მიდიოდა თვითმმართველი ერთეულების შემოსულობებში და მისი ფორმირების ძირითადი წყარო იყო (27,2765%).

გრანტების კლასიფიკაცია 2018 წლის მონაცემებზე დაყრდნობით შეგვიძლია შემდეგნაირად გამოვსახოთ:



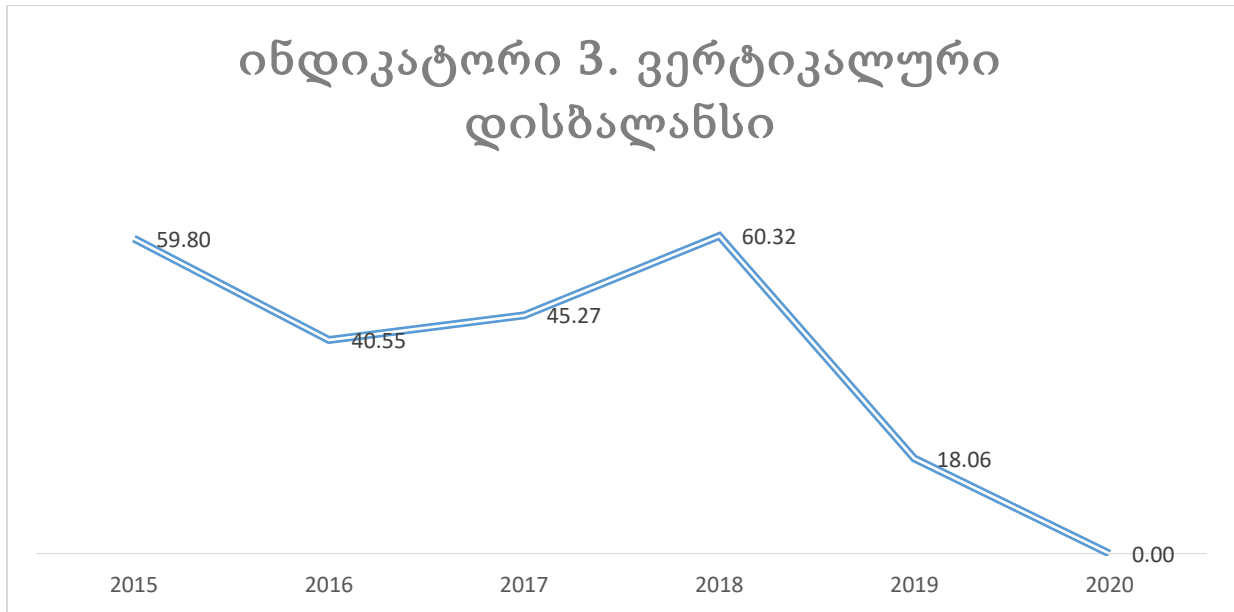
მნიშვნელოვანია ისიც, რომ რაც უფრო მაღალია გრანტებში მიზნობრივი ტრანსფერის (დელეგირებული ფუნქციების შესასრულებლად გადაცემული სახსრები) წილი, მით დაბალია დეცენტრალიზაციის ხარისხი. 2018 წლისათვის მიზნობრივი ტრანსფერი ცენტრალური ხელისუფლებიდან თვითმმართველობებისათვის გადასაცემი ტრანსფერის 0.95% შეადგენს, ხოლო გათანაბრებითი ტრანსფერი 56,79%.

3) ვერტიკალური დისბალანსი- თვითმმართველი ერთეულების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული გრანტების პროცენტული შეფარდება თვითმმართველი ერთეულების ხარჯებსა და არაფინანსური აქტივების ზრდასთან

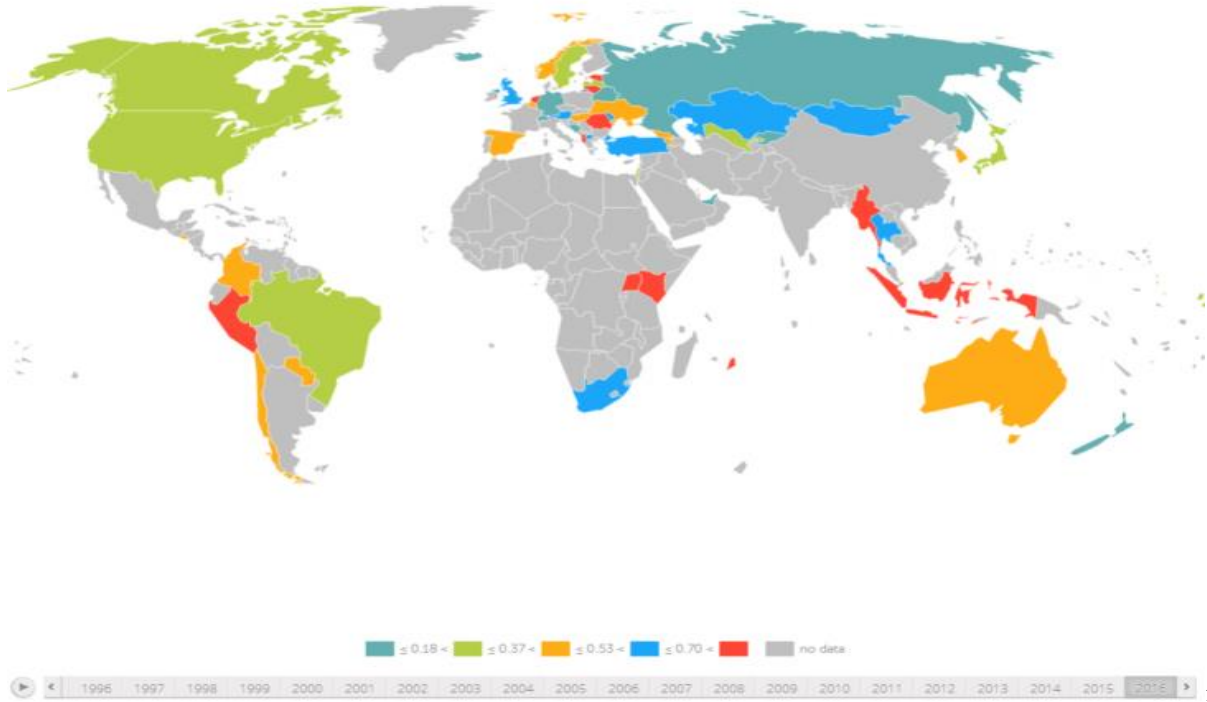
ვერტიკალური დისბალანსი გვიჩვენებს, რომ თვითმმართველი ერთეულების შემოსულობებში უმნიშვნელოვანესი ადგილი უკავია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებულ გრანტებს (2018 წლისათვის 60,32%), რაც საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელია და თვითმმართველი ერთეულების სახელმწიფოს გრანტებზე მაღალ დამოკიდებულებაზე მიუთითებს. თუმცა

<sup>1</sup>საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, <https://infogram.com/-2019-1h7v4prk1vq82k0>

ძალიან ოპტიმისტურად გამოიყურება მისი საპროგნოზო მაჩვენებელი, რადგან 2019 წლიდან იგი მნიშვნელოვან კლებას პროგნოზირებს.



Vertical Fiscal Imbalance (1- ratio of own revenue to own spending),  
Subnational Government

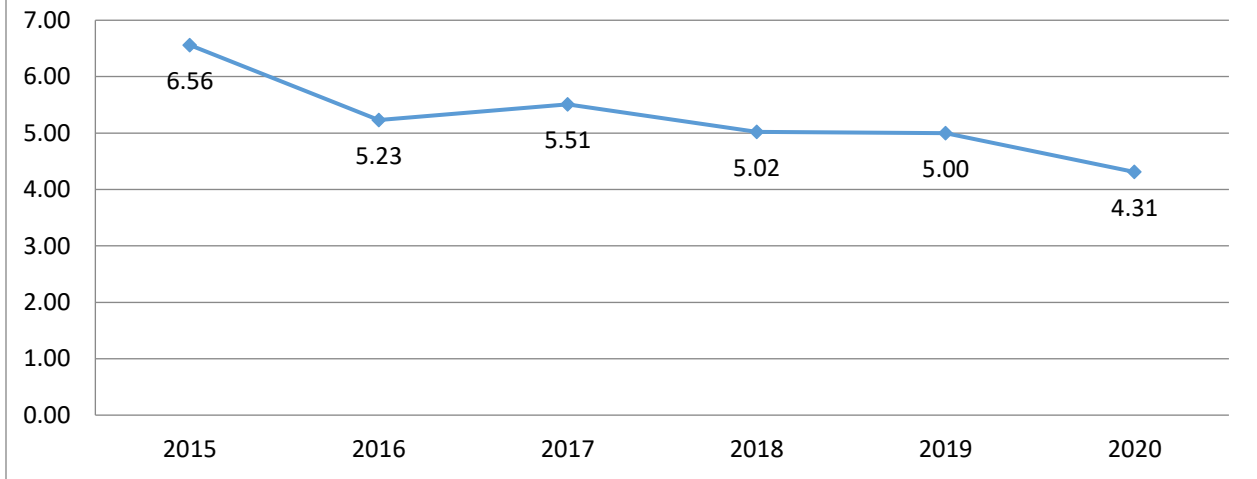


ვერტიკალური დისბალანსი რეგიონულ ჭრილში

- 4) თვითმმართველი ერთეულების ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის პროცენტული შეფარდება მშპ-ის მოცულობასთან

<sup>1</sup><https://data.imf.org/?sk=1C28EBFB-62B3-4B0C-AED3-048EEEBB684F>

### ინდიკატორი 4. თვითმმართველი ერთეულების ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ფარობა მშპ-თან (%)



შევვიძლია აღვნიშნოთ, რომ მოცემული მაჩვენებელი სხვა მაჩვენებლებთან შედარებით სტაბილურია, რადგან თვითმმართველობის ხარჯები მშპ-ს 4-7% მერყეობს. თუმცა ხარჯების კუთხით მაჩვენებლის კლებადი ტენდენცია მის გაუარესებას გულისხმობს.

- 5) თვითმმართველი ერთეულების შემოსულობების (გრანტების გამოკლებით) პროცენტული შეფარდება მშპ-თან.



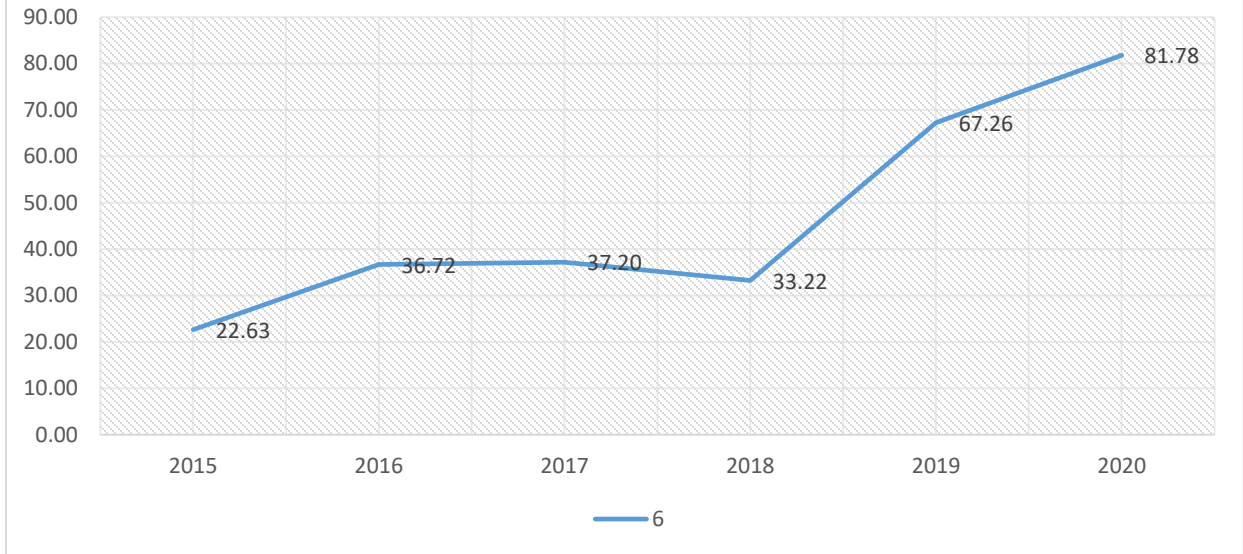


ინდიკატორი მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებულია წინა პერიოდთან შედარებით, რადგან 2018 წლამდე იგი 2,5-3,65% მერყეობდა. აუცილებელია გავითვალისწინოთ, რომ გრანტების მუხლში შედის გათანაბრებითი ტრანსფერიც, რაც არსებითად ამცირებს მოცემულ ინდიკატორს.

**6) თვითმმართველი ერთეულების საგადასახადო შემოსულობების პროცენტული შეფარდება შემოსულობებთან**

არასტაბილურია ადგილობრივი გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლის დინამიკაც, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ ადგილობრივ ხელისუფლებას გართულებული ექნება მისი პროგნოზირება. ასევე აღსანიშნავია, რომ მოცემული გადასახადები (აბსოლუტური მნიშვნელობით) არ იძლევა დიდ ფისკალურ ეფექტს და კვლავ სახელმწიფოს გრანტებზე ხდება მისი ბიუჯეტი დამოკიდებული. რადგან მუნიციპალიტეტებში ეკონომიკური აქტივობა დაბალია და ასევე არსებობს გარკვეული შეღავათები, რაც ამცირებს გადამხდელთა რაოდენობას.

ინდიკატორი 6. თვითმმართველი ერთეულების საგადასახადო შემოსულობების წილი სულ შემოსულობებში (%)



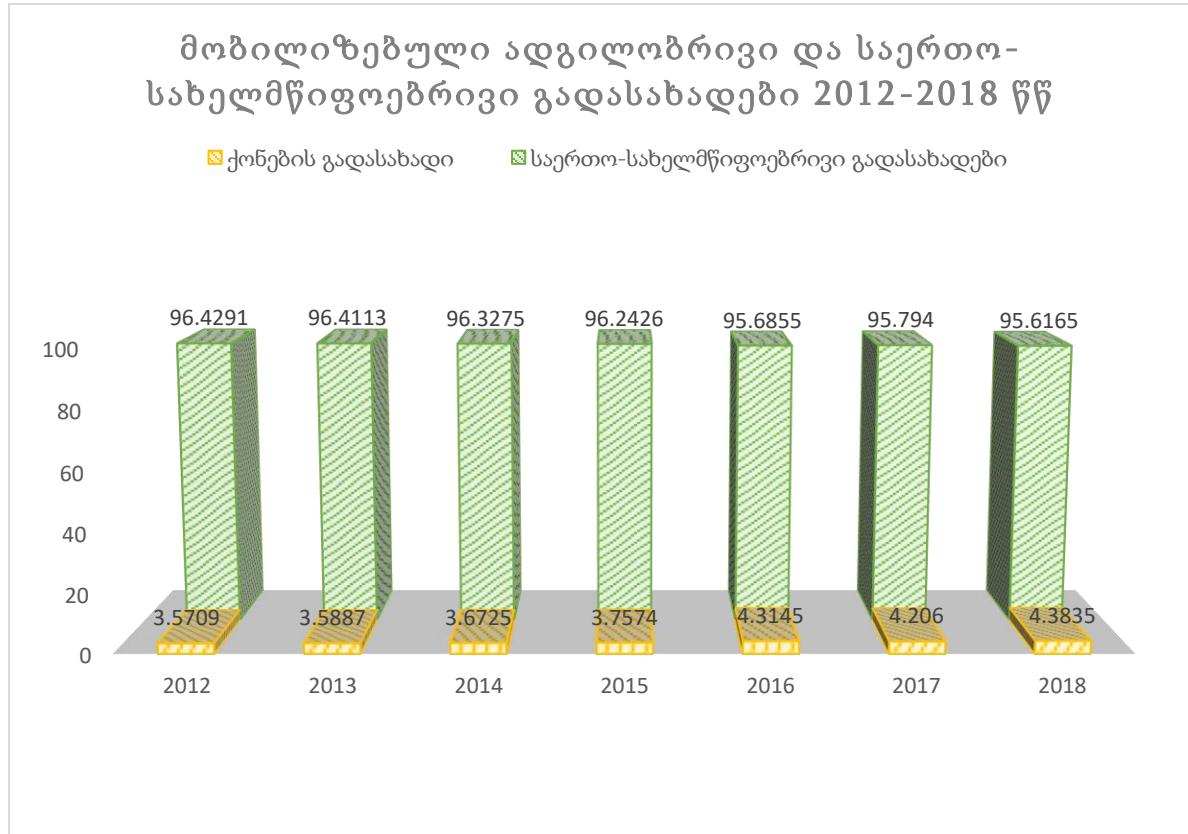
ადგილობრივი გადასახადების სახეები, რომლებიც მიემართებოდა ადგილობრივი მმართველობითი ორგანოების ბიუჯეტში 2019 წლის 1 იანვრამდე შემდეგია:

- ქონების გადასახადი
- საშემოსავლო გადასახადების კონკრეტული სახეობები

გამონაკლისია მხოლოდ ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტები, რომელთა საგადასახადო შემოსავლები მთლიანად ადგილობრივ ბიუჯეტში მიემართება.

(%)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადები	96.4291	96.4113	96.3275	96.2426	95.6855	95.7940	95.6165

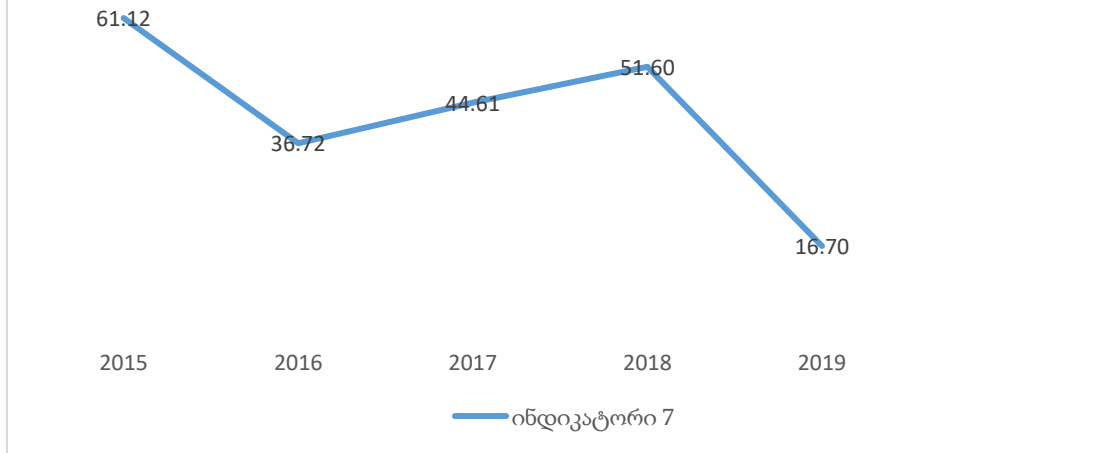
ქონების გადასახადი	3.5709	3.5887	3.6725	3.7574	4.3145	4.2060	4.3835
-----------------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------



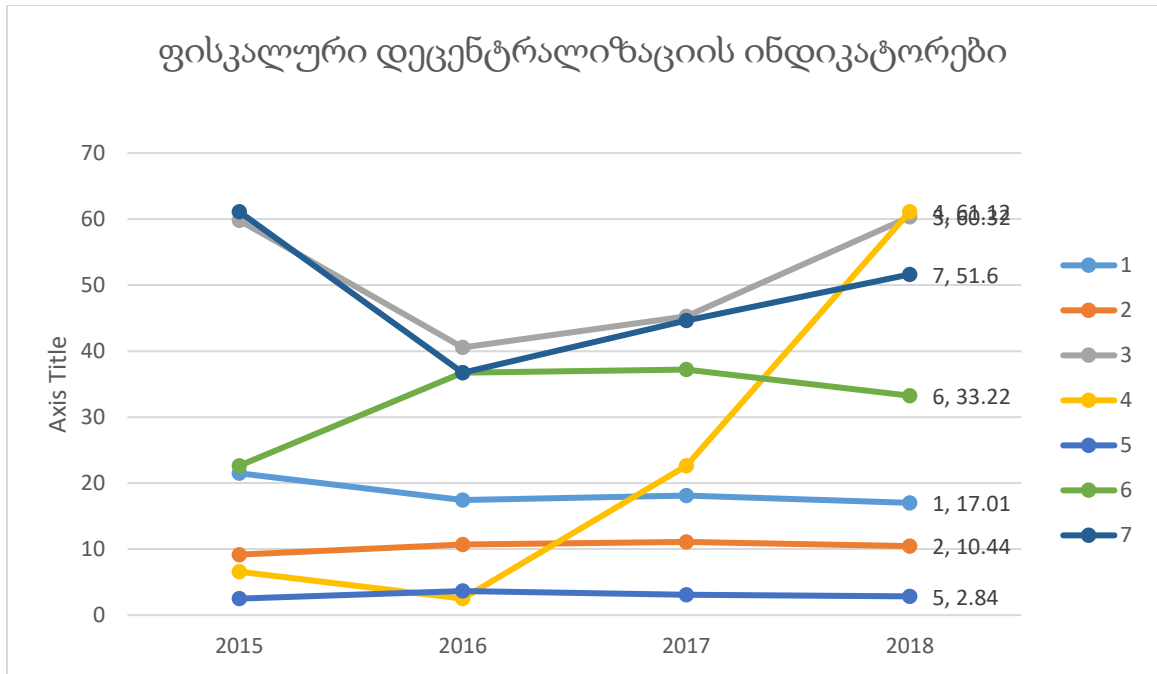
7) თვითმმართველი ერთეულების მიერ ცენტრალური ხელისუფლებისაგან მიღებული გრანტების პროცენტული შეფარდება მთელ შემოსულობებთან

მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად შემცირდა 2015 წლის შემდეგ, რაც დადებით ტენდენციად შეგვიძლია ჩავთვალოთ, რადგან ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ადვილდება გრანტების სახით მიღებული თანხის პროგნოზირება, რაც, რა თქმა უნდა, დადებითად აისახება მათ მიერ ბიუჯეტის დაგეგმვის სიზუსტეზე.

ინდიკატორი 7. გრანტების წილი შემოსულობებში



ინდიკატორი	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	21.49	17.45	18.13	17.01	16.39	14.40
2	9.17	10.72	11.09	10.44	16.61	16.43
3	59.80	40.55	45.27	60.32	18.06	0
4	6.56	5.23	5.51	5.02	5	4.31
5	2.50	3.65	3.1	2.84	4.51	4.41
6	22.63	36.72	37.20	33.22	67.26	81.78
7	61.12	36.72	44.61	51.6	16.7	0



საბოლოოდ, საქართველოს ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხი 2018 წლისათვის შეგვიძლია შევაფასოთ, როგორც:

- ხარჯვით ნაწილში 17, 01%
- შემოსულობების ნაწილში 10, 64 %
- საგადასახადო შემოსულობების ნაწილში 33.22%

იგივე მონაცემები სხვა ქვეყნებში:

	ხარჯვითი კუთხე	შემოსულობების კუთხე	საგადასახადო კუთხე
საქართველო	17,01%	10,64%	33,22%
თურქეთი	11%	7%	9,25%
ლატვია	24%	26%	20%
შვედეთი	44,3%	32%	71%

### 3. მუნიციპალიტეტის დაფინანსების სისტემა

#### 3.1 შემოსავლების გადანაწილება და გადანაწილების მექანიზმის ხარვეზები

სახელმწიფო ბიუჯეტის საპროგნოზო შემოსულობები 2019 წლისთვის 12,864 მლნ-ით განისაზღვრება. საპროგნოზო მაჩვენებელი 2018 წელთან შედარებით 3,4%-იან ზრდას გულისხმობს (423 მლნ ლარი).

	2017	2018	2019პ
<b>სულ შემოსულობები</b>	<b>11618,7</b>	<b>12441</b>	<b>12863,8</b>
<b>შემოსავლები</b>	<b>9750,3</b>	<b>10314,2</b>	<b>10487,7</b>
გადასახადები	8991,3	9490	9645
გრანტები	350,6	414,2	382,7
სხვა შემოსავლები	408,4	410	460
<b>არაფინანსური აქტივების კლება</b>	<b>97,6</b>	<b>60</b>	<b>70</b>
<b>ფინანსური აქტივების კლება</b>	<b>119,1</b>	<b>80</b>	<b>120</b>
<b>ვალდებულების ზრდა</b>	<b>1651,6</b>	<b>1986,8</b>	<b>2186,1</b>
საგარეო	1252,1	1586,8	1686,1
საშინაო	399,5	400	500

შემოსულობების აგრეგატული მაჩვენებელი 2018 წელთან შედარებით იზრდება, როგორც საგარეო წყაროდან მისაღები სახსრების მატებით (68 მლნ ლარით), ასევე საშინაო წყაროდან მისაღები სახსრების მატების გამო (355 მლნ ლარით),

2019 წლის საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი 9,645 მლნ ლარით განისაზღვრება. მოსალოდნელია:

ა) საშემოსავლო გადასახადის 14%-ით ზრდა (გათვალისწინებულია საკენსიო რეფორმის შედეგად მისი შემცირება);

ბ) მოგების გადასახადის 24%-ით ზრდა (გათვალისწინებულია BP-ის მიერ ახალი ნავთობსადენის აშენება და საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა (სსიპ) და

არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების (ა(ა)იპ) გათავისუფლება მოგების გადასახადისაგან;

გ) იმპორტის გადასახადის 38%-ით ზრდა;

დ) სააქციზო გადასახადის 0.8%-ით ზრდა;

ე) დამატებული ღირებულების გადასახადის (დღგ) 0.8%-ით შემცირდება სახელმწიფო ბიუჯეტში (გამომდინარე საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში ცვლილებებიდან). ნაერთ ბიუჯეტში დღგ-ის აბსოლუტური მნიშვნელობა განისაზღვრება 4036 მლნ ლარით. დღგ-ის 19% (აბსოლუტური მნიშვნელობით 946 მლნ ლარი) კი მიემართება მუნიციპალიტეტთა ბიუჯეტში ნაცვლად გათანაბრებითი ტრანსფერისა და საშემოსავლო გადასახადის კონკრეტული სახეობებისა.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის ბოლო ცვლილებით<sup>1</sup> ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის არასაკუთარი შემოსულობებია:

„მუხლი 66. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის საკუთარი და არასაკუთარი შემოსულობები

1. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის საკუთარ შემოსულობებს განეკუთვნება ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები, მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული დამატებული ღირებულების გადასახადი და საქართველოს კანონმდებლობით ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის განკუთვნილი სხვა შემოსულობები.

2. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის არასაკუთარ შემოსულობებს განეკუთვნება სპეციალური, მიზნობრივი და კაპიტალური ტრანსფერები და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა შემოსულობები.“

განვიხილოთ გამოთანაბრებითი ტრანსფერით თვითმმართველი ერთეულის დაფინანსებასა და დამატებული ღირებულების გადასახადის წესით დაფინანსების სისტემებს შორის განსხვავება.

---

<sup>1</sup>საქართველოს 2018 წლის 14 დეკემბრის კანონი №4017 –25.12.2018წ.

### 3.2 გათანაბრებითი ტრანსფერი, როგორც ვერტიკალური და ჰორიზონტალური დისბალანსის შემცირების ბერკეტი და მისი ნაკლოვანებები

როგორც ცნობილია, 2019 წლის პირველ იანვრამდე თვითმმართველი ერთეულების შემოსულობების უდიდესი წილი გამოთანაბრებითი ტრანსფერიდან მიღებული თანხებზე მოდიოდა. იგი შეგვიძლია თამამად მივაკუთვნოთ ჰორიზონტალური დისბალანსის აღმოფხვრის ბერკეტს.

გათანაბრებითი ტრანსფერი, რომელიც 2019 წლის 1 იანვრამდე გამოიყენებოდა ეფუძნებოდა თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტში შემოსავლებსა და ხარჯებს შორის გაპის აღმოფხვრას და გაიანგარიშებოდა მოცემული ფორმულის საფუძველზე.

ფორმულაზე დაფუძნებული სატრანსფერო სისტემის შემთხვევაში უმნიშვნელოვანესია, რომ ფორმულა აკმაყოფილებდეს სატრანსფერო პოლიტიკის შემდეგპრინციპებს:

- ✓ ადეკვატური შემოსავლის უზრუნველყოფა
- ✓ ადგილობრივი ბიუჯეტის ავტონომიურობის შენარჩუნება, ანუ ეროვნული პრიორიტეტების გარდა ადგილობრივ თვითმმართველობას უნდა შეეძლოს განსაზღვროს საკუთარი პრიორიტეტები და ასახოს ისინი ბიუჯეტში
- ✓ სამართლიანი გადანაწილება
- ✓ სტაბილურობა (განმეორებადობა წლიდან წლამდე)
- ✓ სიმარტივე და გამჭვირვალობა
- ✓ ადეკვატურობა - გულისხმობს, რომ სატრანსფერო სისტემამ არ უნდა შეამციროს საკუთარი შემოსავლების მობილიზების მოტივაცია და არ უნდა შეუწყოს ხელი ადგილობრივი ორგანოების მიერ ფუჭ ხარჯებს.
- ✓ ფორმულა უნდა იყოს ორიენტირებული ადგილობრივ საჭიროებებზე

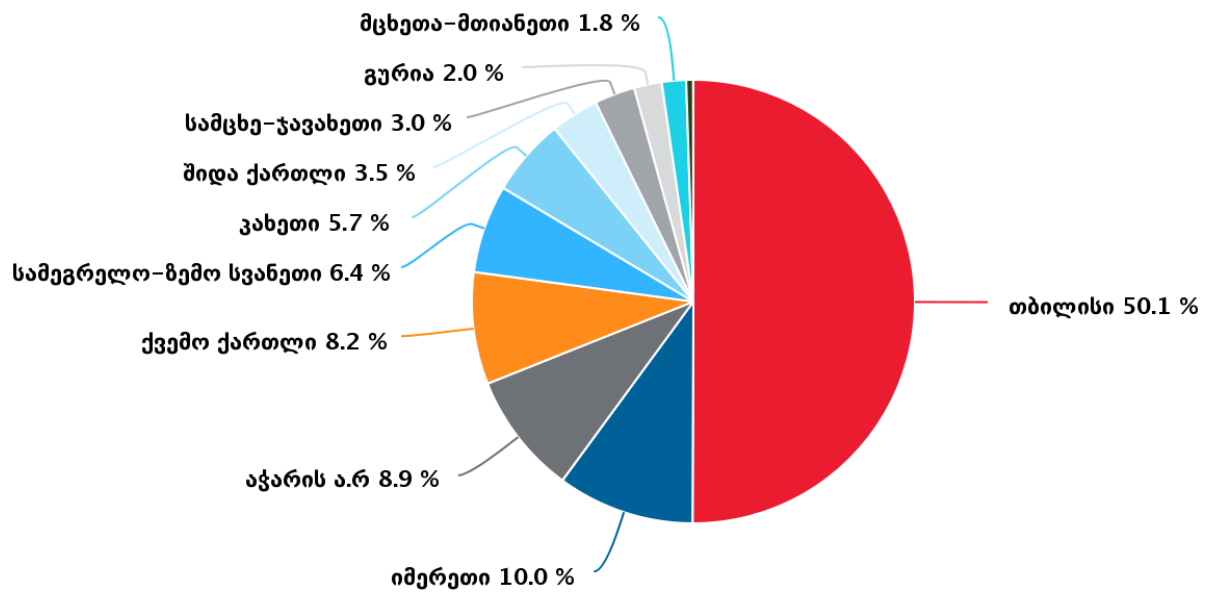


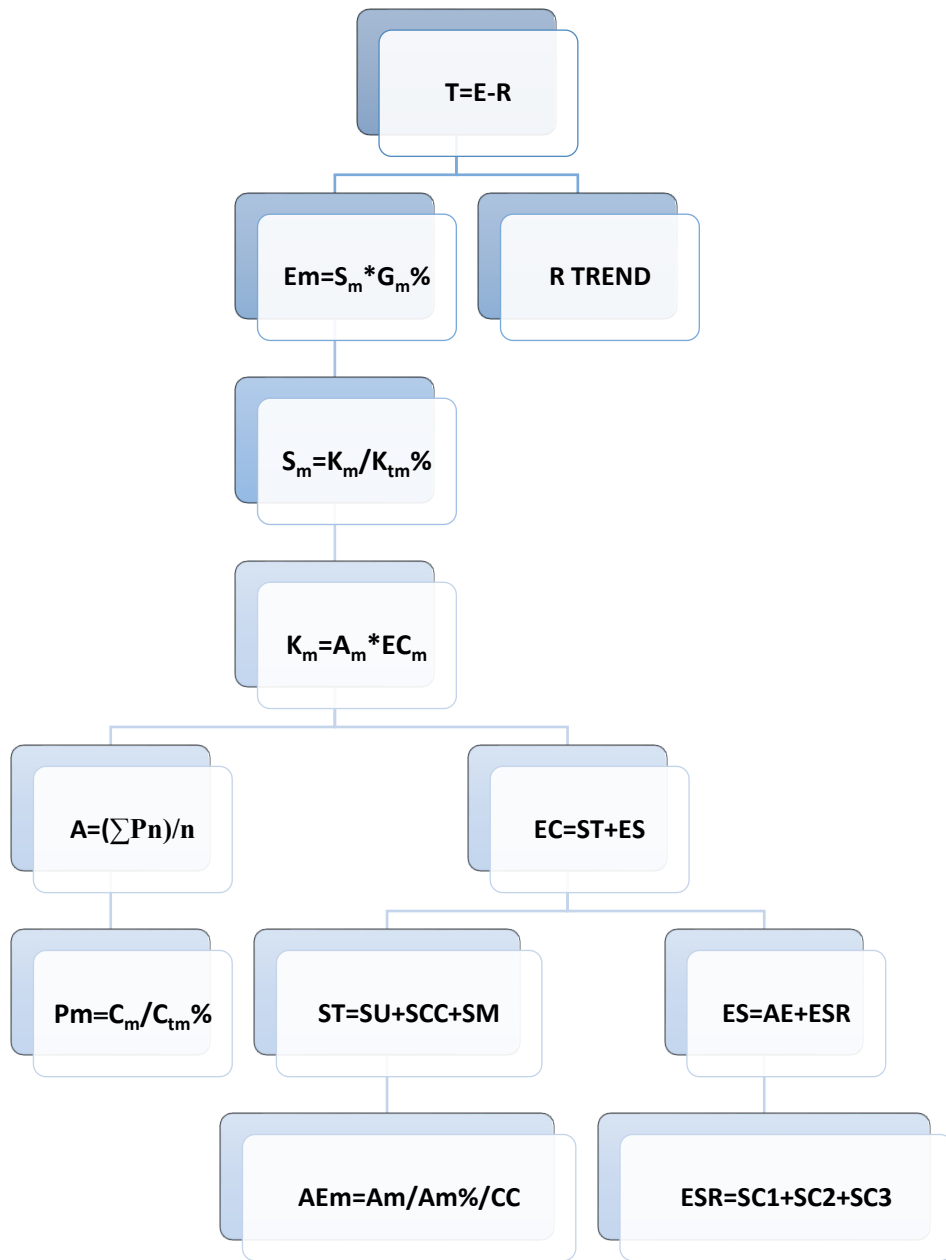
✓ არ უნდა გადაეცეს ყველა თვითმმართველ ერთეულს თანაბარი ოდენობის ტრანსფერი. უნდა იყოს გათვალისწინებული თითოეულის ზომა და სოციალურ-ეკონომიკური მახასიათებლები

✓ ადგილობრივ საბიუჯეტო პროცესთან შესაბამისობა, რაც გულისხმობს ადგილობრივი ორგანოებისათვის გამოყოფილი ტრანსფერის შესახებ ინფორმაციის დროულად მიწოდებას.

ამ პრინციპებიდან გამოთანაბრებითი ტრანსფერი ვერ ასრულებდა ყველა მათგანს, მაგალითად: მკაფიო დარღვევაა ადეკვატურობის პრინციპში, რადგან გათანაბრებითი ტრანსფერი არ მოიცავდა არანაირ მასტიმულირებელ ფაქტორს, რათა თვითმმართველ ერთეულს არ გაეწია ამაო ხარჯები მის საფუძველზე.

მთლიანი შიდა პროდუქტის რეგიონული სტრუქტურა, 2017 წელი

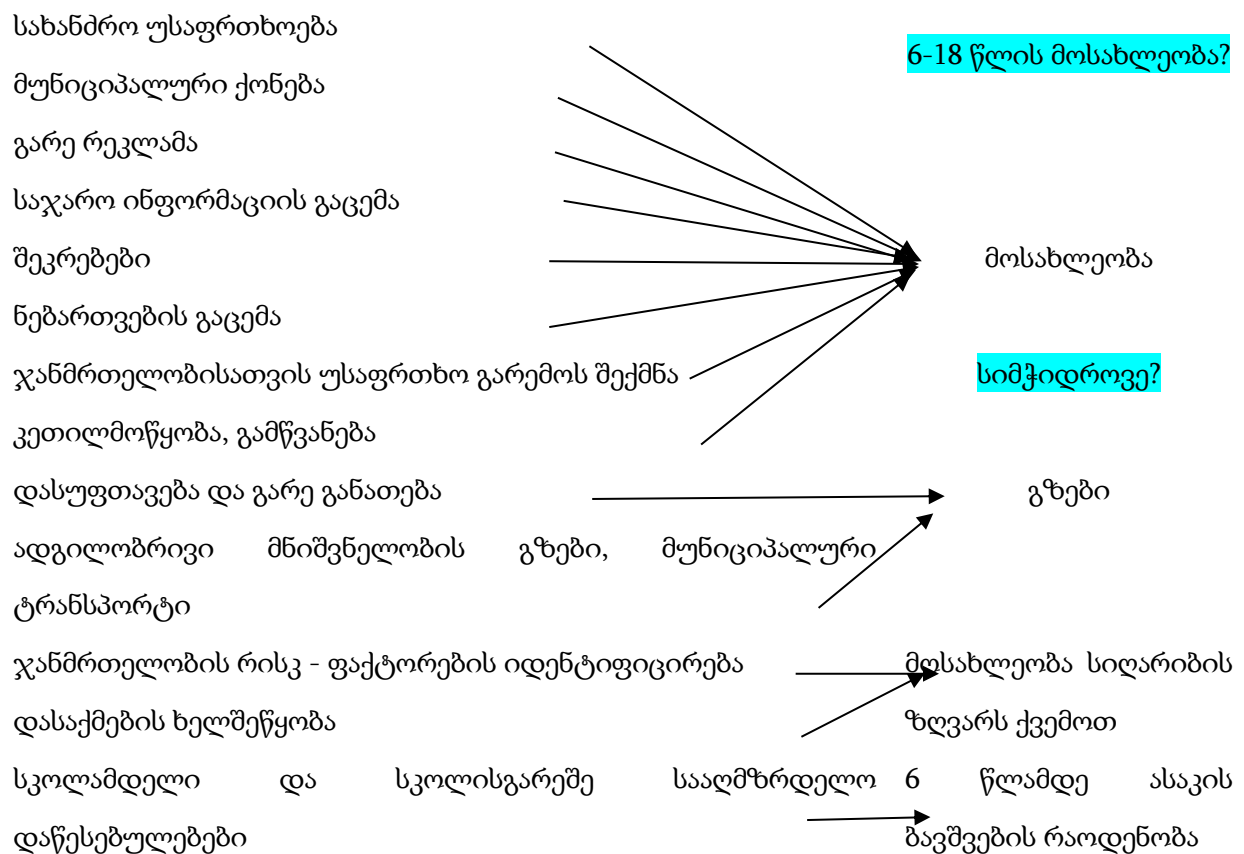




ასევე მნიშვნელოვანია ინფორმაციის სიმცირე გამოყოფილი ტრანსფერის ოდენობის შესახებ, რათ ის გაეთვალისწინებინა თვითმმართველ ერთეულს საბიუჯეტო პროცესის დაგეგმვის პერიოდში. ასევე მნიშვნელოვანია ფორმულის პარამეტრები, რომლებიზე დაყრდნობითაც ანგარიშდებოდა მოცემული ტრანსფერი. აღსანიშნავია, რომ ტრანსფერის

ზოგიერთი კომპონენტი არ იყო მუნიციპალიტეტთა ფუნქციებთან კავშირში და ასევე მნიშვნელოვანია, რომ ყველა კომპონენტს ეკავა თანაბარი წილი ფორმულაში.

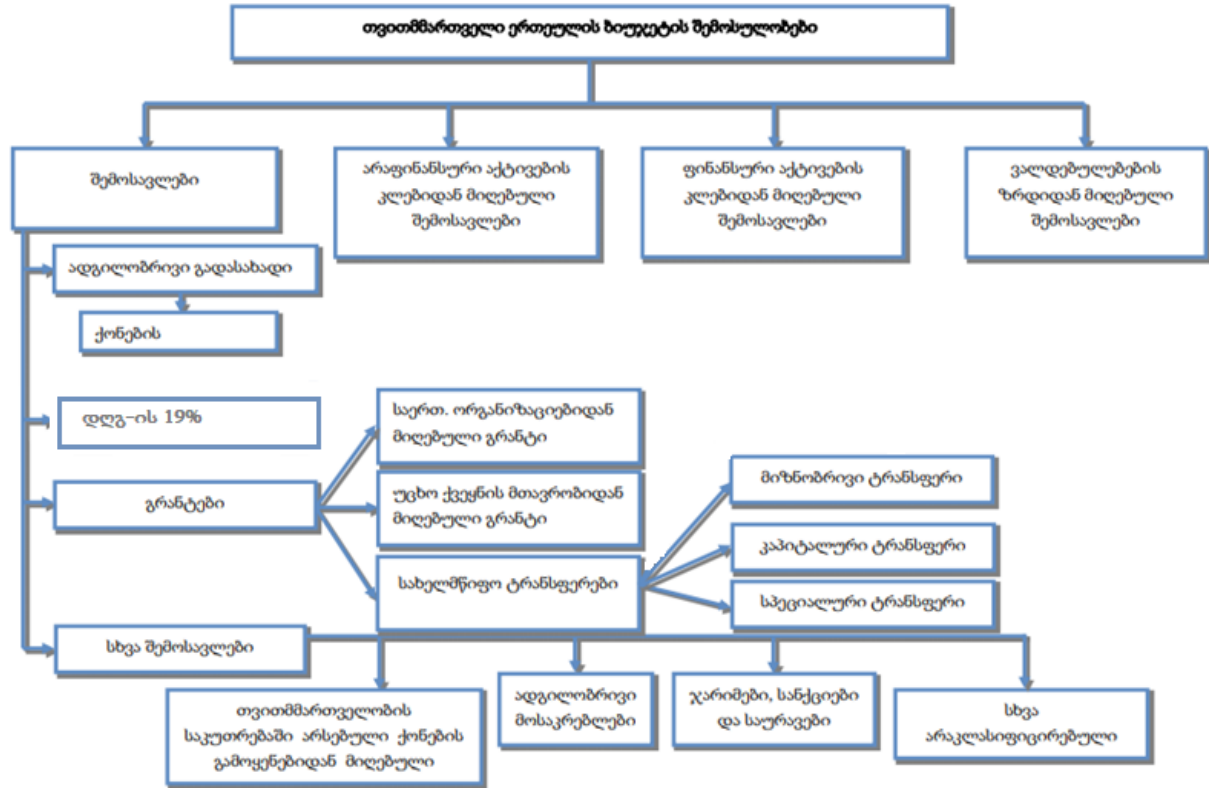
მაგალითად, მრავალი ქვეყნისაგან განსხვავებით, სკოლები საქართველოში არა თვითმმართველობის, არამედ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ხელმძღვანელობის ხელშია, ამიტომ 6-18 წლის ასაკის მოსახლეობის რაოდენობის ჩართვა გათანაბრებითი ტრანსფერის ფორმულაში, მით უმეტეს, სხვა ფაქტორებთან თანაბარი წილით, არალოგიკურია, რადგან მხოლოდ მათზე ორიენტირებული უფლებამოსილება ტერიტორიულ ორგანოებს არ გააჩნიათ.



უმნიშვნელოვანესია ასევე, რომ გათანაბრებითი ტრანსფერის ფორმულაში არ იყო გათვალისწინებული ისეთი ინდიკატორები, რაც უზრუნველყოფდა მაღალმთიანი რეგიონების შემოსულობების ზრდას. ასევე ფორმულა ტერიტორიული ორგანოს აიგნორებს წახალისების სისტემას, რაც გულისხმობს, რომ ერთეული არ ცდილობს ცენტრზე დამოკიდებულების ხარისხი შეამციროს.

### 3.3 დამატებული ღირებულების გადასახადი, როგორც გათანაბრებითი ტრანსფერის ალტერნატივა

2019 წლის ბიუჯეტში დეცენტრალიზაციის გასაღრმავებლად საბიუჯეტო კოდექსისა და ადგილობრივი თითმმართველობების კოდექსის ცვლილებებით იცვლება მუნიციპალიტეტთა დაფინანსების სისტემა, რომლის მიხედვითაც მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტისაკენ მიმართული საშემოსავლო გადასახადის კონკრეტული სახეები და გათანაბრებითი ტრანსფერი აღარ იქნება მისი დაფინანსების წყარო. ამის მაგივრად, ადგილობრივი ერთეულების ბიუჯეტის ფორმირების წყარო იქნება დამატებული ღირებულების გადასახადის 19%. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის შემოსულობები სქემის სახით შეგვიძლია გამოვსახოთ შემდეგნაირად:



ამ ცვლილების მიზანია ეკონომიკური ზრდის პარალელურად გაიზარდოს მუნიციპალიტეტის შემოსავლები და, შესაბამისად, მათი დამოუკიდებლობაც. აღნიშნული ცვლილება ეხმიანება ასევე „საქართველო 2020“<sup>11</sup>-ის უმნიშვნელოვანეს მიზანს - ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის მიღწევას, რაც გულისხმობს ეკონომიკური ზრდის შედეგების თანაბარხელმისაწვდომობას თითოეული მოქალაქისათვის.

ძველი მოდელით დაფინანსების შემთხვევაში, 2018 წელს მუნიციპალიტეტების (გარდა ოკუპირებული ტერიტორიებისა) დაფინანსებამ 838,7 მლნ შეადგინა, ხოლო ცვლილების გარეშე 2019 წელს ისინი მიიღებდნენ 900,6 მლნ ლარს საშემოსავლო გადასახადებიდან და გათანაბრებითი ტრანსფერიდან. ახალი მოდელით დაფინანსებისას კი მუნიციპალიტეტთა

<sup>11</sup> „საქართველო 2020“

დაფინანსება იზრდება, კერძოდ: 2019 წელს მუნიციპალიტეტთა ბიუჯეტისათვის გადასაცემი სახსრები შეადგენს **958,1** მლნ ლარს<sup>1</sup>, მათ შორის მიზნობრივი ტრანსფერი შეადგენს 11,5 მლნ ლარს, ხოლო დამატებული ღირებულების გადასახადიდან - 946,6 მლნ ლარს, რაც 2018 წლის მაჩვენებელს აღემატება 107,9 მლნ ლარით, ხოლო ძველი მოდელით დაფინანსების შემთხვევაში მიღებულ მაჩვენებელზე 46 მლნ ლარით მეტია, რაც რათა თქმა უნდა, ცალსახად გულისხმობს მუნიციპალიტეტთა შემოსავლების ზრდას.

**დღგ განაწილების წესი** განისაზღვრება საქართველოს კანონის „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 71 მუხლით:

„მუხლი 71. მუნიციპალიტეტების კუთვნილი დამატებული ღირებულების გადასახადის განაწილების წესი

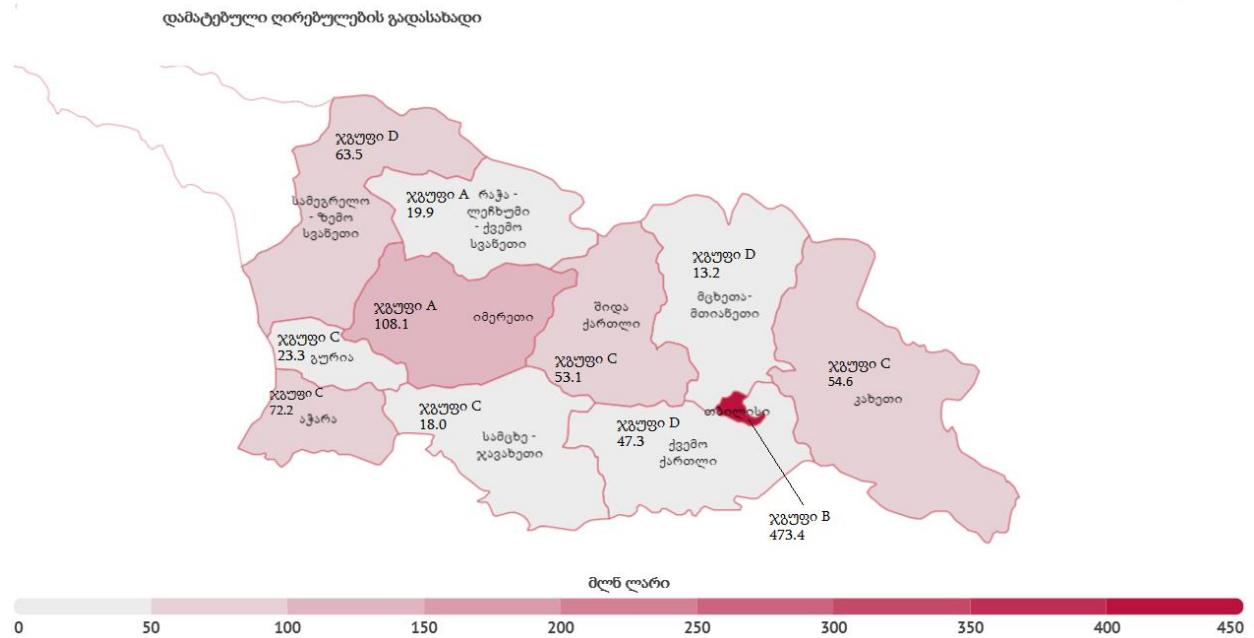
3. მუნიციპალიტეტებისათვის დამატებული ღირებულების გადასახადის განაწილება ხდება მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული მოსახლეობის რაოდენობის, 6 წლამდე ბავშვთა რაოდენობის, 6-დან 18 წლამდე მოზარდთა რაოდენობის, მუნიციპალიტეტის ფართობისა და მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მქონე პირთა რაოდენობის მიხედვით, კერძოდ, მუნიციპალიტეტებისთვის განკუთვნილი დამატებული ღირებულების გადასახადის:

- ა) 60% ნაწილდება მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული მოსახლეობის რაოდენობის მიხედვით;
- ბ) 15% ნაწილდება მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული 6 წლამდე ბავშვთა რაოდენობის მიხედვით;
- გ) 10% ნაწილდება მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული 6-დან 18 წლამდე მოზარდთა რაოდენობის მიხედვით;
- დ) 5% ნაწილდება მუნიციპალიტეტის ფართობის მიხედვით;

---

<sup>1</sup>საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი <http://pbo.parliament.ge/ge/budget/diagrams>

ე) 10% ნაწილდება მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მქონე პირთა რაოდენობის მიხედვით“.<sup>1</sup>



2

დღგ-ის განაწილება მუნიციპალურ ჭრილში პროცენტული და აბსოლუტური მნიშვნელობით ნაჩვენებია დანართში

ინდიკატორი(%)	2015	2016	2017	2018	2019 <sub>ა</sub>
1	21.49	17.45	18.13	17.01	
2	9.17	10.72	11.09	10.44	ზრდა
3	59.80	40.55	45.27	60.32	
4	6.56	5.23	5.51	5.02	
5	2.50	3.65	3.10	2.84	ზრდა
6	22.63	36.72	37.20	33.22	ზრდა
7	61.12	36.72	44.61	51.60	შემცირება

ინდიკატორი (%)	1	2	3	4	5	6	7
2015	21.49	9.17	59.8	6.56	2.5	22.63	61.12
2016	17.45	10.72	40.55	2.5	3.65	36.72	36.72

<sup>1</sup><https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4418491?publication=0#DOCUMENT:1;>

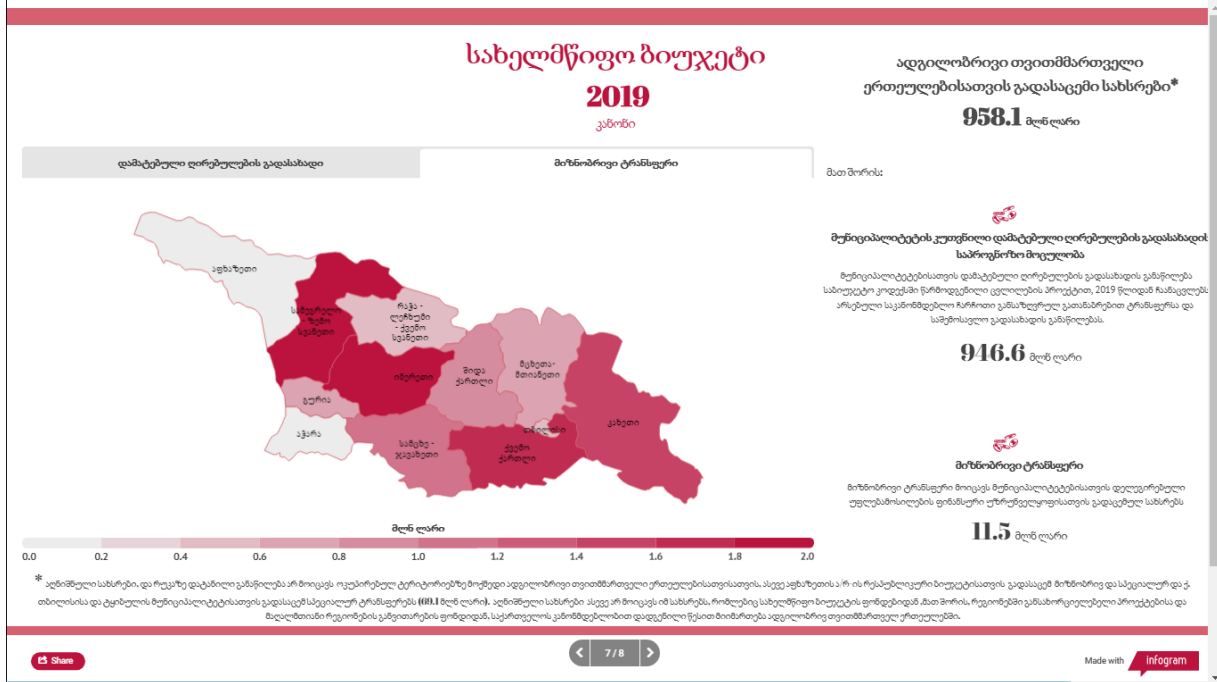
<sup>2</sup>Pbo: გაიგე მეტი სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ, 2019

2017	18.13	11.09	45.27	22.63	3.1	37.2	44.61
2018	17.01	10.44	60.32	61.12	2.84	33.22	51.6
2019	16.39	16.61	18.06	5.00	4.51	67.26	16.70
2020	14.40	16.43	0.00	4.31	4.41	81.78	0.00

- 1) ცალსახად იზრდება ფისკალური დეცენტრალიზაციის მეორე (შემოსულობები(გარდა გრანტებისა) შეფარდებული ნაერთი ბიუჯეტის შემოსულობებთან(%)), მეხუთე ინდიკატორი (შემოსულობების წილი მშპ (%)) და მეექვსე ინდიკატორი (საგადასახადო შემოსულობების პროცენტული ფარდობა მშპ-თან), ხოლო მცირდება მეშვიდე ინდიკატორი (სხვა დონის ხელისუფლებისგან მიღებული გრანტების პროცენტული წილი თვითმმართველობის მთლიან შემოსულობებში). თითოეული ეს ცვლილება კი ზრდის ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხს ვერტიკალური დისბალანსის შემცირების ხარჯზე.
- 2) მუნიციპალიტეტის შემოსავლების წყარო გახდა მრავალფეროვანი და სტაბილური, რაც თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის რატიფიცირებისას აღებული ფისკალური დეცენტრალიზაციის განხორციელების მნიშვნელოვანი პირობაა
- 3) განაწილების წესი არ შეიცავს ბიუჯეტის მიმდინარე დეფიციტის კრიტერიუმს, ამიტომ თუ მუნიციპალიტეტის შემოსულობები გაიზარდა ადგილობრივი გადასახადების, მოსაკრებლების ან სხვა წყაროებისაგან დღგ, მას არ შეუმცირდება დღგ-დან მისაღები შემოსავალი, რაც ეკონომიკური აქტივობის გაზრდის მნიშვნელოვანი სტიმულია. ასევე მუნიციპალიტეტებს ნაკლებად ექნებათ სასხრების ფუჭად ხარჯვის სტიმული.
- 4) მნიშვნელოვანია, რომ დღგ განაწილების წესი მოიცავს მაღალმთიან რეგიონში მუდმივად მცხოვრები მოსახლეების რაოდენობას და ასევე მოიცავს არა სიმჭიდროვის, არამედ ფართობის კრიტერიუმს, რაც გაზრდის მაღალმთიანი რეგიონების შემოსულობების წილს, რაც არ იყო გათვალისწინებული გათნაბრებითი ტრანსფერის ფორმულაში.
- 5) განაწილების წესში კომპონენტები განსხვავებული კოეფიციენტითაა წარმოდგენილი, რაც ასევე დადებითი ფაქტორია, რადგან მოსახლეობის



რაოდენობა უფრო მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია, ვიდრე, მაგალითად, 6 წლამდე ბავშვების რაოდენობა.



### 3.4 მუნიციპალიტეტის დაფინანსების ალტერნატიული წყაროები

მუნიციპალიტეტები საკუთარი შემოსულობებისა და მიზნობრივი ტრანსფერების გარდა სარგებლობენ ისეთი დაფინანსების წყაროებით, როგორია რეგიონში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი (ე.წ. რგპფ, რეგფონდი) და მუნიციპალური განვითარების ფონდი (მგფ).



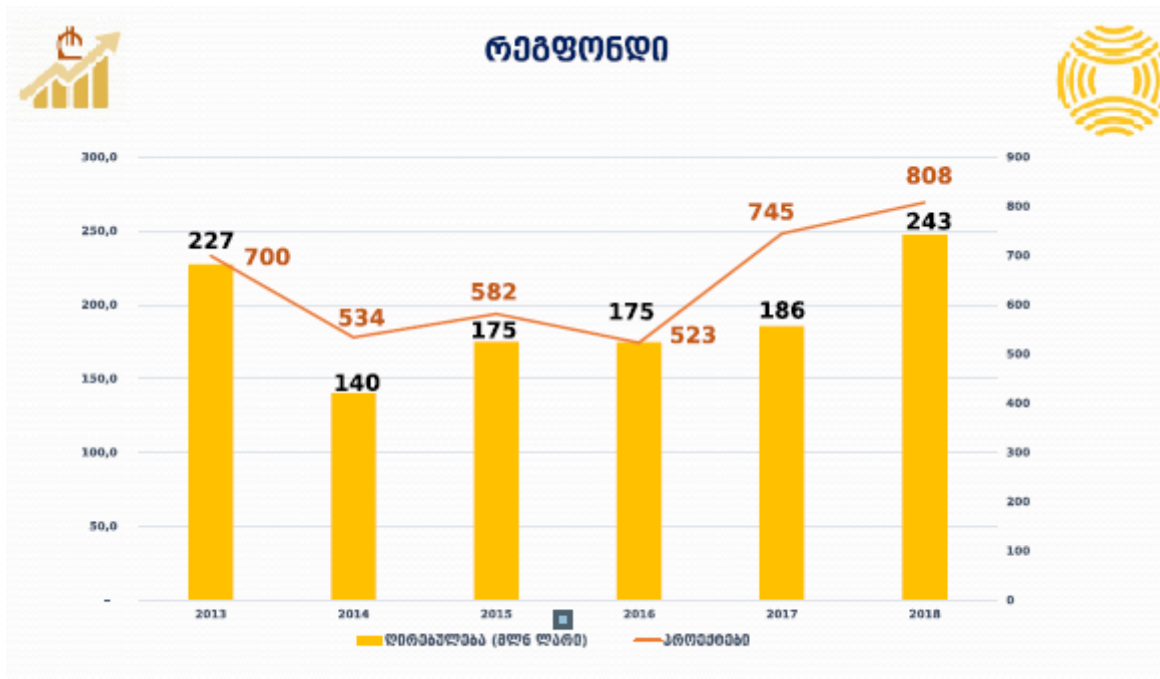
რეგიონული განვითარების ფონდის ადმინისტრირება ხდება 2013 წლის 7 თებერვლის #23 დადგენილებით, რომლითაც განსაზღვრულია დასაფინანსებელი პროექტების შერჩევის კრიტერიუმები და ორიენტირებულია ისეთი პროექტების დაფინანსებაზე, რომელიც აკმაყოფილებს შემდგომ კრიტერიუმებს:

1) დაკავშირებულია საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ განსაზღვრული თვითმმართველობის საკუთარი უფლებამოსილებების შესრულებასთან, მაგალითად:

- შიდა მნიშვნელობის საგზაო ინფრასტრუქტურის მოწყობა/რეაბილიტაცია
- წყალგაყვანილობისა და წყალანირების სისტემები
- ხიდების და მიწისქვეშა გადასასვლელების მოწყობა-რეაბილიტაცია
- გარე განათებასთან დაკავშირებული ღონისძიებები

- მუნიციპალური ნარჩენების მართვა და ა. შ.
- 2) ასახულია რეგიონის განვითარების სტრატეგიულ გეგმაში
  - 3) პროექტის განხორციელების მინიმალური ღირებულებაა 50 000 ლარი.

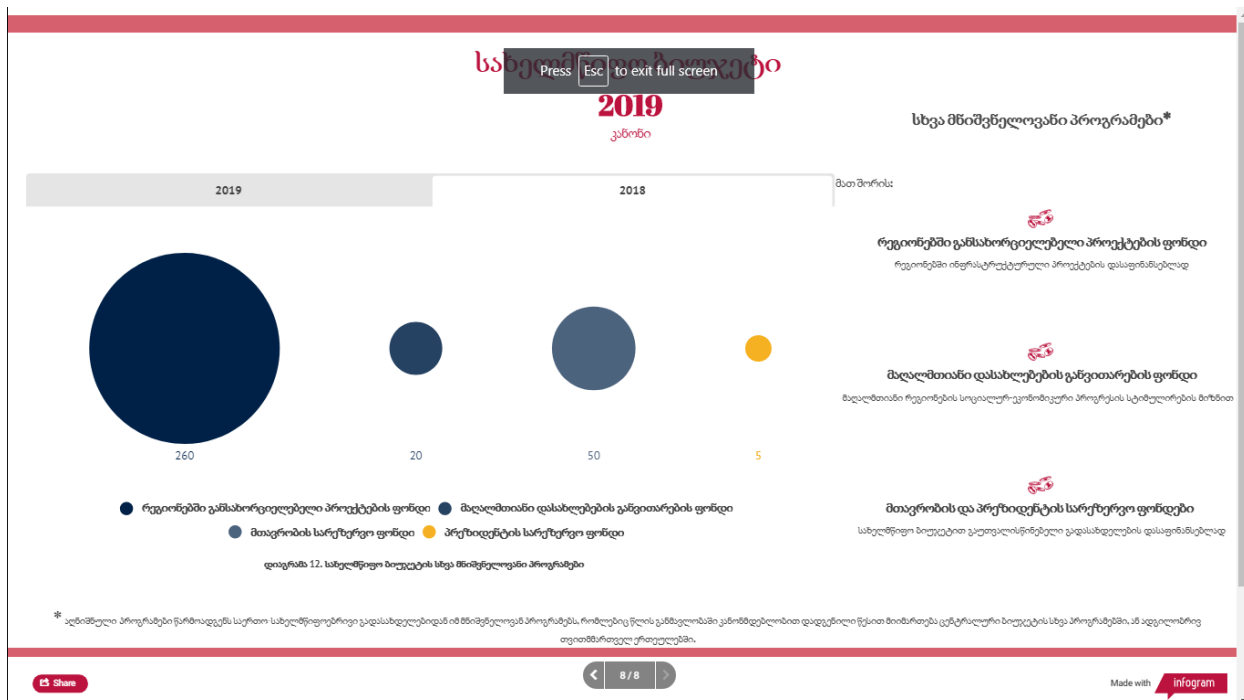
2016 წლის 18 იანვარს მთავრობის #23 დადგენილებაში შევიდა მნიშვნელოვანი ცვლილება, პროექტების მუნიციპალიტეტების მიერ თანადაფინანსების შესახებ. შედეგად, რეგონდის მიერ დაფინანსებული პროექტების ღირებულების სულ მცირე 5% უნდა დაფინანსდეს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან. თუმცა ასევე განსაზღვრულია თანხის მაქსიმალური ლიმიტი აბოსულუტური მნიშვნელობით, რაც მნიშვნელოვანია, რათა მოხდეს რეგონდით გაცემული სახსრების პროგნოზირებისათვის.

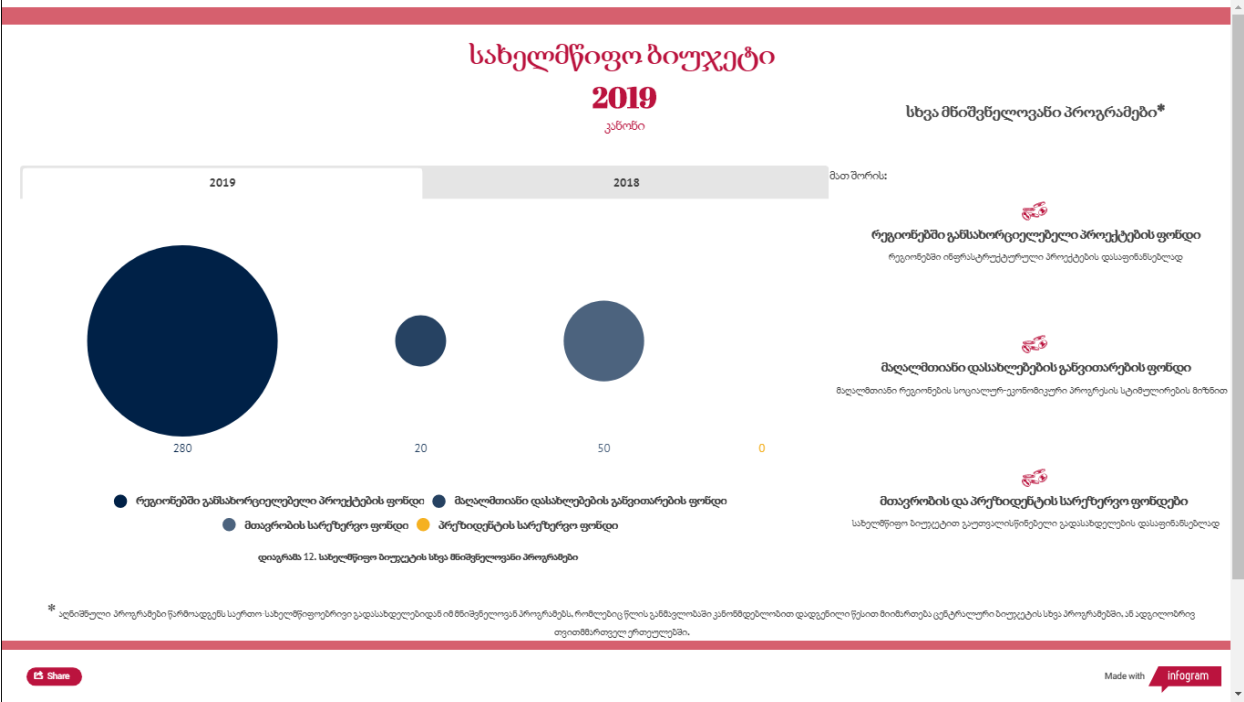


რეგონდის ფარგლებში მუნიციპალიტეტების დაფინანსების გაანგარიშების კრიტერიუმები ეყრდნობა მოსახლეობის რაოდენობისა და გასული წლის ათვისების დინამიკას, ეს კრიტერიუმები კი გარკვეულწილად არასრულყოფილია, რადგან არ მოიცავს ისეთ ფაქტორებს, რომელშიც ნაჩვენებია მუნიციპალიტეტების საჭიროებები და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა, შესაბამისად, ფონდის სახსრების განაწილება ვერ უზრუნველყოფს თანასწორ სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პირობებს.

დაფინანსების ლიმიტის დადგენისას უმჯობესი იქნება, თუ გავითვალისწინებთ ისეთ ფაქტორებს, როგორებიცაა: მუნიციპალიტეტის დემოგრაფიული მდგომარეობა (მათ შორის, ბავშვებისა და საპენსიო ასაკის მოსახლეობის წილი მთლიან მოსახლეობაში, სიმჭიდროვე), ინფრასტრუქტურული პროექტების დაფინანსება სხვა წყაროებიდან და ა.შ.

ასევე მნიშვნელოვანი ხარვეზებია პროექტების დაგეგმვის კუთხითაც, რადგან ემპირიულად ხშირია ისეთი მოვლენები, როდესაც ხდება პროექტის საერთო ღირებულების ზრდა პროექტის განხორციელების ეტაპზე, ასევე დასრულების ვადის დარღვევა, საბოლოო მიზნის არასრულყოფილად შესრულება. ეს ბარიერები კი ქმნის მუნიციპალიტეტთა მხრიდან მონიტორინგის გამკაცრების აუცილებლობას. მნიშვნელოვანი წინსვლა იქნება, თუ მუნიციპალიტეტები ვალდებული იქნებიან, დეტალური ანგარიშგება წარუდგინონ რეიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს, სადაც პროექტის მიმდინარეობასთან ერთად განხილული იქნება ხარვეზები და დაბრკოლებები, რომლებიც ხელს უშლიან პროექტის ეფექტიანად განხორციელებას, ასევე ფინანსურ ანგარიშგებასთან ერთად განხილული იყოს პროექტის ხარჯები პროგრამული შინაარსის მიხედვით, რათა გაიზარდოს პროექტის ხარჯვის გამჭვირვალობა.





## დასკვნები და რეკომენდაციები

დეცენტრალიზაციის საშუალოვადიანი სტრატეგიის მიხედვით, 2025 წლისათვის იგეგმება საკუთარი შემოსულობების შეფარდება მშპ-თან მერყეობდეს 7%-ის ფარგლებში, ეს იქნება მნიშვნელოვანი ნაბიჯი ფისკალური დეცენტრალიზაციისაკენ. მოცემული მაჩვენებლის მისაღწევად კი მნიშვნელოვანი ეფექტი იქნება შემდეგ ღონისძიებებს:

- დღე წესი მნიშვნელოვანი ნაბიჯია ფისკალური დეცენტრალიზაციისაკენ, რადგან იმის მიუხედავად, ეკონომიკური აქტივობა როგორი იქნება ტერიტორიულ ორგანოში, მისი შემოსულობები იქნება სტაბილური, თუმცა დღე წესთან ერთად აუცილებლად უნდა დაინერგოს ეკონომიკური აქტივობის მასტიმულირებელი რეფორმები.

- ხელი უნდა შეეწყოს მუნიციპალური თანამშროლობის განვითარებას. მუნიციპალიტეტთა ეფექტიანად ფუნქციონირებისა და ხარჯების ეფექტიანობისათვის მნიშვნელოვანია კოორდინაცია სხვა მუნიციპალიტეტებთან, მაალითად, ისეთი აღჭურვილობების ერთობლივად შესაძენად, რაც ხელს შეუწყობს ადგილობრივი საჭიროებების დაკმაყოფილებას და რომლის შემენაც ვერ მოხერხდება მხოლოდ ერთი მუნიციპალიტეტის შემოსულობების გათვალისწინებით მისი სიმწირის გამო.

- მუნიციპალიტეტთა შემოსულობების გაზრდისა და მისი ფორირების წყაროს მრავალფეროვნებისათვის უმჯობესი იქნება, შემუშავდეს საკანონმდებლო ბაზა, რომლის თანახმად, საშემოსავლო გადასახადი გადაიხდება იმ მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში, რომელშიც დარეგისტრირებულია გადამხდელი ფიზიკური პირი.

- უნდა გაიზარდოს ქონების გადასახადი ფისკალური ეფექტი, რაც შესაძლებელია განხორციელდეს ქონების გადასახადის გადმახდელთა ბაზის გადახედვით, შეღავათების გაუქმებით, ასევე ქონების გადასახადის (მათ შორის, მიწაზე გადასახადის) განაკვეთების გადახედვით.

- მნიშვნელოვანია, მოსაკრებლების სახეების გადახედვა, მათ შორის, გარკვეული ნებართვებისა და ლიცენზიების მოსაკრებლის ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის გადაცემა, რაც კვლავ გაზრდის შემოსულობების წყაროს მრავალფეროვნებას და, შესაბამისად, ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხს.

- მუნიციპალიტეტთა მიერ სტატისტიკური ინფორმაციის სრულყოფის მიზნით მნიშვნელოვანია სტატისტიკური სამსახურის შექმნა, რათა მიიღონ ზუსტი ინფორმაცია ტერიტორიულ ერთეულებში არსებული საწარმოებისა და მათი ქონების შესახებ. ეს კი, რა თქმა უნდა, გახდება გზა შემოსულობების მობილიზებისა და ფისკალური დამოუკიდებლობისაკენ, რაც ცალსახად შეამცირებს ჰორიზონტალურ დისბალანსს.

- მნიშვნელოვანია, რეგიონული განვითარების ფონდის დაფინანსების კრიტერიუმები მოერგოს მუნიციპალიტეტის დემოგრაფიულ და სოციალურ-ეკონომიკურ მაჩვენებლებს და პროექტების ინიცირებისას მაქსიმალურად იყოს გათვალისწინებული მოსახლეობის პრეფერენციები

## დანართი

დანართი1. მუნიციპალიტეტებისათვის კუთვნილი დღგ-ის განაწილება 2019წ.

მუნიციპალიტეტების დასახელება	დამატებული ღირებულების გადასახადის განაწილება	
	დღგ-ის 19.0%-ის განაწილება	დღგ-ის საორიენტაციო მოცულობა
ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტი	50.01%	473,415.2
ქალაქ ხათუნის მუნიციპალიტეტი	5.07%	47,953.6
ქიზლეთის მუნიციპალიტეტი	0.98%	9,304.0
ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტი	0.68%	6,410.9
ქედის მუნიციპალიტეტი	0.65%	6,110.3
შუაბევის მუნიციპალიტეტი	0.03%	250.0
ხულოს მუნიციპალიტეტი	0.23%	2,170.0
ახმეტის მუნიციპალიტეტი	0.70%	6,585.6
გურჯაანის მუნიციპალიტეტი	0.91%	8,609.1
დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტი	0.15%	1,384.9
თელავის მუნიციპალიტეტი	1.42%	13,435.3
ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი	0.93%	8,841.3
საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი	0.83%	7,855.6
სიღნაღის მუნიციპალიტეტი	0.40%	3,769.4
ცვარის მუნიციპალიტეტი	0.43%	4,096.3
ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტი	3.48%	32,935.3

ჭიათურის მუნიციპალიტეტი	0.79%	7,494.1
ტყიბულის მუნიციპალიტეტი	0.38%	3,602.8
წყალტუბოს მუნიციპალიტეტი	0.83%	7,881.3
ზაღდათის მუნიციპალიტეტი	0.54%	5,071.1
ვანის მუნიციპალიტეტი	0.67%	6,381.8
ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი	0.93%	8,787.3
თერჯოლის მუნიციპალიტეტი	0.81%	7,648.1
სამტრედიის მუნიციპალიტეტი	0.74%	7,007.6
საჩხერის მუნიციპალიტეტი	1.03%	9,772.3
ხარაგაულის მუნიციპალიტეტი	0.52%	4,947.8
ხონის მუნიციპალიტეტი	0.69%	6,524.0
ქალაქ ფოთის მუნიციპალიტეტი	0.36%	3,398.5
ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	2.42%	22,888.2
აბაშის მუნიციპალიტეტი	0.57%	5,388.6
მარტვილის მუნიციპალიტეტი	0.80%	7,526.0
მესტიის მუნიციპალიტეტი	0.35%	3,346.4
სენაკის მუნიციპალიტეტი	0.69%	6,545.8
ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი	0.55%	5,195.0
წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი	0.63%	5,991.7
ხობის მუნიციპალიტეტი	0.34%	3,250.0
გორის მუნიციპალიტეტი	3.01%	28,511.0
კასპის მუნიციპალიტეტი	0.60%	5,682.5
ქარელის მუნიციპალიტეტი	0.95%	9,032.0
ხაშურის მუნიციპალიტეტი	1.04%	9,863.5
ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტი	2.28%	21,562.9
ბოლნისის მუნიციპალიტეტი	0.09%	875.0
გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	0.20%	1,875.0
დმანისის მუნიციპალიტეტი	0.52%	4,939.0
თეთრი წყაროს მუნიციპალიტეტი	0.53%	4,993.3
მარნეულის მუნიციპალიტეტი	1.23%	11,629.8
წალკის მუნიციპალიტეტი	0.15%	1,404.5
ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი	0.74%	6,980.8
ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი	1.41%	13,313.8
ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი	0.32%	3,021.8
ადიგენის მუნიციპალიტეტი	0.45%	4,300.6
ასპინძის მუნიციპალიტეტი	0.07%	662.5
ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი	0.07%	650.0

მუნიციპალიტეტების დასახელება	დამატებული ღირებულების გადასახადის განაწილება	
	დღგ-ის 19.0%-ის განაწილება	დღგ-ის საორიენტაციო მოცულობა
ახალციხის მუნიციპალიტეტი	0.91%	8,638.8
ზორგომის მუნიციპალიტეტი	0.10%	975.0
ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტი	0.29%	2,788.4
დუშეთის მუნიციპალიტეტი	0.51%	4,823.6
თიანეთის მუნიციპალიტეტი	0.44%	4,121.0
მგზეთის მუნიციპალიტეტი	0.44%	4,131.3
ყაზბეგის მუნიციპალიტეტი	0.01%	87.5
ამხროღალურის მუნიციპალიტეტი	0.73%	6,931.4
ლენტეხის მუნიციპალიტეტი	0.36%	3,454.4
ონის მუნიციპალიტეტი	0.39%	3,715.5
ცაგერის მუნიციპალიტეტი	0.62%	5,840.5
<b>სულ</b>	<b>100.0%</b>	<b>946,580.0</b>



დანართი 2. ცენტრალური ხელისუფლების მიერ გადასაცემი ტრანსფერის მოცულობა თვითმმართველი ერთეულების მიხედვით 2019წ.

2019 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ტერიტორიული ორგანოებისადმი გადასაცემი ტრანსფერების მოცულობა შეადგენს 80,600 ათასლარს.

ათასი ლარი			
ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების დასახელება	სულ ტრანსფერი	მიზნობრივი ტრანსფერი დელეგირებული უფლებამოსილების განსახორციელებლად*	სპეციალური ტრანსფერი
აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა	8,000.0		8,000.0
ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტი	50,460.0	460.0	50,000.0
აჭარის მუნიციპალიტეტი	1,108.0	30.0	1,078.0
ქალაქ ზათუმის მუნიციპალიტეტი	0.0		
ქობულეთის მუნიციპალიტეტი	0.0		
ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტი	0.0		
ქედის მუნიციპალიტეტი	0.0		
შუაქვეის მუნიციპალიტეტი	0.0		
ხულოს მუნიციპალიტეტი	0.0		
ახმეტის მუნიციპალიტეტი	135.0	135.0	
გურჯაანის მუნიციპალიტეტი	160.0	160.0	
დედოფლისწყაროს მუნიციპალიტეტი	185.0	185.0	
თელავის მუნიციპალიტეტი	285.0	285.0	
ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი	220.0	220.0	
საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი	210.0	210.0	
სიღნაღის მუნიციპალიტეტი	145.0	145.0	
ყვარლის მუნიციპალიტეტი	135.0	135.0	
ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტი	235.0	235.0	
ჭიათურის მუნიციპალიტეტი	232.0	232.0	
ტყიბულის მუნიციპალიტეტი	2,050.0	150.0	1,900.0
წყალტუბოს მუნიციპალიტეტი	170.0	170.0	
ზაღდათის მუნიციპალიტეტი	128.0	128.0	
ვანის მუნიციპალიტეტი	145.0	145.0	
ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი	240.0	240.0	
თერჯოლის მუნიციპალიტეტი	160.0	160.0	
სამტრედიის მუნიციპალიტეტი	187.0	187.0	
საჩხერის მუნიციპალიტეტი	190.0	190.0	
ხარაგაულის მუნიციპალიტეტი	138.0	138.0	
ხონის მუნიციპალიტეტი	160.0	160.0	
ქალაქ ფოთის მუნიციპალიტეტი	260.0	260.0	
ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	350.0	350.0	
აბაშის მუნიციპალიტეტი	147.0	147.0	

აგტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების დასახელება	სულ ტრანსფერი	მიზნობრივი ტრანსფერი დელეგირებული უფლებამოსილების განსახორციელებლად *	სპეციალური ტრანსფერი
მარტვილის მუნიციპალიტეტი	155.0	155.0	
მესტიის მუნიციპალიტეტი	125.0	125.0	
სენაკის მუნიციპალიტეტი	195.0	195.0	
ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი	172.0	172.0	
წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი	183.0	183.0	
ხობის მუნიციპალიტეტი	210.0	210.0	
გორის მუნიციპალიტეტი	303.0	303.0	
ქუთაის მუნიციპალიტეტი	2,125.0	90.0	2,035.0
ერედვის მუნიციპალიტეტი	1,970.0	45.0	1,925.0
კასპის მუნიციპალიტეტი	175.0	175.0	
ქარელის მუნიციპალიტეტი	213.0	213.0	
თილვის მუნიციპალიტეტი	1,566.0	30.0	1,536.0
ხაშურის მუნიციპალიტეტი	225.0	225.0	
ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტი	500.0	500.0	
ზოლნისის მუნიციპალიტეტი	305.0	305.0	
გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	260.0	260.0	
დმანისის მუნიციპალიტეტი	130.0	130.0	
თეთრი წყაროს მუნიციპალიტეტი	217.0	217.0	
მარნეულის მუნიციპალიტეტი	250.0	250.0	
წალკის მუნიციპალიტეტი	109.0	109.0	
ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი	220.0	220.0	
ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი	253.0	253.0	
ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი	183.0	183.0	
ადიგენის მუნიციპალიტეტი	137.0	137.0	
ასპინძის მუნიციპალიტეტი	126.0	126.0	
ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი	215.0	215.0	
ახალციხის მუნიციპალიტეტი	270.0	270.0	
ზორჯომის მუნიციპალიტეტი	190.0	190.0	
ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტი	165.0	165.0	
ახალგორის მუნიციპალიტეტი	2,416.0	90.0	2,326.0
დეშეთის მუნიციპალიტეტი	107.0	107.0	
თიანეთის მუნიციპალიტეტი	136.0	136.0	
მცხეთის მუნიციპალიტეტი	368.0	368.0	
ყაზბეგის მუნიციპალიტეტი	85.0	85.0	
ამბროლაურის მუნიციპალიტეტი	140.0	140.0	
ლენტეხის მუნიციპალიტეტი	105.0	105.0	

ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების დასახელება	სულ ტრანსფერი	მიზნობრივი ტრანსფერი დელეგირებული უფლებამოსილების განსახორციელებლად *	სპეციალური ტრანსფერი
ონის მუნიციპალიტეტი	103.0	103.0	
ცაგერის მუნიციპალიტეტი	158.0	158.0	
სულ	80,600.0	11,800.0	68,800.0

1

<sup>1</sup>საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, მოქალაქის გზამკვლევი: <https://mof.ge/4786>

## გამოყენებული ლიტერატურა

- 1) ბახტაძე ლ., ადგილობრივი (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსურ ურთიერთობათა მართვის ასპექტები, შრომების კრებული, ტომი V, თბილისი, 2000.
- 2) ბიწაძე ჯ., საბიუჯეტო მოწყობის სრულყოფის ტერიტორიული ასპექტები, ჟურნალი „სოციალური ეკონომიკა“, თბილისი, 2002
- 3) კაკულია რ., ავტონომიური რესპუბლიკების საფინანსო-საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფა გარდამავალ პერიოდში, კრებული „საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები“, თბილისი, 2001
- 4) ნარმანია დ., საბიუჯეტო პოლიტიკა საქართველოში: პრობლემები და ტენდენციები, ჟურნალი „ბანკები და ფინანსები“, 2011
- 5) ნარმანია დ., საქართველოს საჯარო ფინანსების მდგომარეობა და ტენდენციები, ჟურნალი „ლიბერალი“, 2010
- 6) პაპავა ვლ., საგადასახადო ფედერალიზმი: თანხმობა თუ სეპარატიზმი, თბილისი, 2000
- 7) როუზენი ჰ.ს., საჯარო ფინანსები, ქართული გამოცემა (რედ. ხადური ნ.) საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი, თბილისი, 2006
- 8) ტაბატაძე მ., „რეგიონული განვითარების რეგულირების თანამედროვე ტენდენციები საქართველოში“, კონკურენციის პოლიტიკა: თანამედროვე ტენდენციები და გამოწვევები 2017
- 9) ტოკლიკიშვილი გ., ადგილობრივი თვითმმართველობის ფინანსები და ქონება, თბილისი, 2017
- 10) ხადური ნ, მურღულია შ., მურღულია ნ., ნარმანია დ., „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის მონიტორინგი“, ეკონომიკის პრობლემების კვლევების ცენტრი, თბილისი, 2010.
- 11) ჯიბუტი ა., კაკულია რ., ბახტაძე ლ., საჯარო ფინანსები, თბილისი, 2010
- 12) დეცენტრალიზაციის სტრატეგია 2019-2025, საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
- 13) ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, 2004
- 14) საქართველოს 2018 წლის 14 დეკემბრის კანონი №4017 –25.12.2018წ.
- 15) საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 2019

- 16) საქართველოს კანონი „საქართველოს 2016 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“
- 17) საქართველოს კანონი „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“
- 18) საქართველოს კანონი „საქართველოს 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“
- 19) საქართველოს კანონი „საქართველოს 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“
- 20) საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 7 თებერვლის №23 დადგენილება „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან დასაფინანსებელი ადგილობრივი თვითმმართველობის და რეგიონული პროექტების შერჩევის პროცედურების და კრიტერიუმების დამტკიცების შესახებ“
- 21) საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 4 თებერვლის №54 დადგენილება „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“
- 22) საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“
- 23) საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები, წლიური შესრულების მიმოხილვა
- 24) საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი: გაიგე მეტი სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ, 2019
- 25) საქართველოს საბიუჯეტო ოფისი, საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების წლიური შესრულების მიმოხილვა
- 26) საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, ნაერთი ბიუჯეტის აგრეგატული მაჩვენებლები
- 27) საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი, ბიულეტენი 109, ფისკალური დეცენტრალიზაციის რეფორმა საქართველოში, თბილისი 2009
- 28) საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი, ბიულეტენი 119, ფისკალური დეცენტრალიზაცია საქართველოში, თბილისი 2011
- 29) საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი, ბიულეტენი 123, თვითმმართველობის სისტემის რეფორმა და ფისკალური დეცენტრალიზაციის როლი მის განხორციელებაში, თბილისი 2014
- 30) საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი, მუნიციპალური ფინანსების მართვის სისტემის კვლევა, თბილისი 2017

- 31) Agrawal & Ribbot, „Accountability in Decentralization“, [https://www.jstor.org/stable/4192885?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/4192885?seq=1#page_scan_tab_contents)
- 32) Charles M. Tiebout, The Theory of Public Finance (1959)
- 33) COUNTRY PARTNERSHIP FRAMEWORK FOR GEORGIA FOR THE PERIOD FY19-FY22, 2018 <http://documents.worldbank.org/curated/en/588751525364587100/pdf/WBG-Georgia-CPF-FINAL-4-25-04302018.pdf>
- 34) Decentralization Briefing Notes, <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/93/regionuli-statistika>
- 35) James Edwin Kee, „Fiscal decentralization: theory as reform“, 2003
- 36) Musgrave. The Theory of Public Finance. New York: McGraw-Hill
- 37) Needs, Sources, and Utilization“, 1961
- 38) Oates W. “An empirical Study” American Economic Review, 1975
- 39) Oates W. “Taxation in a Federal System: The Tax Assignment Problem,” Public Economics Review, 1966
- 40) Oates W. Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972
- 41) Oates, (1972). Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich
- 42) Oates, (1996). “Taxation in a Federal System: The Tax Assignment Problem,” Public Economics Review
- 43) Oates. W. Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism, 2005
- 44) Perspectives on Fiscal Federalism, World Bank Institute, Richard M. Bird, Francois Vaillancourt 2006
- 45) UNDP, „Fiscal Decentralization and Poverty Reduction“, 2005
- 46) Wallace Oates, „On the Theory and Practice of Fiscal Decentralization“, 2006
- 47) World Bank, Decentralization Thematic Team, “Different forms of Decentralization”
- 48) World Bank, Decentralization Thematic Team, “What, Why, Where”
- 49) მსოფლიო ბანკი, დეცენტრალიზაცია  
<http://www.worldbank.org/en/topic/communitydrivendevelopment/brief/Decentralization>
- 50) მსოფლიო ბანკი, ფისკალური ინდიკატორები  
<http://www.worldbank.org/publicsector/decentralization/fiscalindicators.htm#Formulas>

- 51) საერთაშორისო მონეტარული ფონდი, ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხი რეგიონულ ქრილში <https://data.imf.org/?sk=1C28EBFB-62B3-4B0C-AED3-048EEEBB684F>
- 52) საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, ფისკალური დეცენტრალიზაციის ხარისხი რეგიონულ ქრილში <https://data.imf.org/?sk=1C28EBFB-62B3-4B0C-AED3-048EEEBB684F>
- 53) საქართველოს 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში [http://parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/118964/07-2.352\\_biujetis\\_mimoxilva](http://parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/118964/07-2.352_biujetis_mimoxilva)  
საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების 2018 წლის წლიური შესრულების მიმოხილვა [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi\\_2018.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/adgilobrivi_2018.pdf)
- 54) საქართველოს ინსფრასტრუქტურისა და რეგიონული განვითარების სამინისტრო, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია სუბსიდიარობის პრინციპის განხორციელების თაობაზე [http://www.mrdi.gov.ge/sites/default/files/01\\_1.pdf](http://www.mrdi.gov.ge/sites/default/files/01_1.pdf)
- 55) საქართველოს ინსფრასტრუქტურისა და რეგიონული განვითარების სამინისტრო, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია ადგილობრივ და რეგიონულ დონეზე საფინანსო და საბიუჯეტო მართვის თაობაზე <http://www.mrdi.gov.ge/sites/default/files/08.pdf>
- 56) საქართველოს ინსფრასტრუქტურისა და რეგიონული განვითარების სამინისტრო, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის ხედვა, ადგილობრივ დონეზე შესაძლებლობების განვითარება <http://www.mrdi.gov.ge/sites/default/files/06.pdf>
- 57) საქართველოს ინსფრასტრუქტურისა და რეგიონული განვითარების სამინისტრო, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლებების ფინანსური შესაძლებლობების თაობაზე <http://www.mrdi.gov.ge/sites/default/files/09.pdf>
- 58) საქართველოს ინსფრასტრუქტურისა და რეგიონული განვითარების სამინისტრო, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია ადგილობრივი გადასახადების, ფინანსური გამოთანაბრებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის გრანტის გაცემის თაობაზე [http://www.mrdi.gov.ge/sites/default/files/10\\_0.pdf](http://www.mrdi.gov.ge/sites/default/files/10_0.pdf)

- 59) საქართველოს პარლამენტი, ბიუჯეტებს შორის შემოსავლების განაწილება [http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/32391/biujeteb\\_Soris\\_Semosavlebis\\_ganawileba\\_int](http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/32391/biujeteb_Soris_Semosavlebis_ganawileba_int)
- 60) საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, 2019 წლის ბიუჯეტი (დიაგრამები) <http://pbo.parliament.ge/ge/budget/diagrams>
- 61) საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, 2019 წლის ბიუჯეტის მონაცემები გრაფიკულად <https://infogram.com/-2019-1h7v4prk1vq82k0>  
საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, „გათანაბრებითი ტრანსფერის გაანგარიშების ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/88390?publication=0>
- 62) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, „ქონების გადასახადის გამოანგარიშებისა და გადახდის წესის შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/1424069?publication=0>
- 63) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=41>
- 64) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ, 2015 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2924386?publication=3>
- 65) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/21784?publication=27>
- 66) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/31780?publication=75#>
- 67) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე, 2010 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/13192?publication=0>
- 68) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, საქართველოს <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1033317?publication=0>
- 69) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ, 2014 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244506?publication=4>
- 70) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/91006?publication=39>



საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, 2018

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4418491?publication=0#DOCUMENT:1>

- 71) საქართველოს სოციალურ - ეკონომიკური სტრატეგია „საქართველო 2020“  
[http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo\\_2020.pdf](http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartvelo_2020.pdf)
- 72) საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, მშპ დინამიკა საქართველოში  
<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/23/mtliani-shida-produkti-mshp>
- 73) საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, რეგიონული სტატისტიკა  
<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/93/regionuli-statistika>
- 74) საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი, ბიულეტენები  
<https://www.scribd.com/lists/21528835/%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98>
- 75) საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, ნაერთი ბიუჯეტის ფინანსების სტატისტიკა  
[https://mof.ge/finansebis\\_statistika\\_naerti\\_biujeti](https://mof.ge/finansebis_statistika_naerti_biujeti)
- 76) საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, ბიუჯეტის ანალიტიკური მონაცემები  
[https://mof.ge/biujetis\\_analitikuri\\_monacemebi](https://mof.ge/biujetis_analitikuri_monacemebi)
- 77) საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, მოქალაქის გზამკვლევი <https://mof.ge/4786>
- 78) საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, მოქალაქის გზამკვლევი 2019  
<https://www.mof.ge/images/File/Citizens-Guide-2019-MOF-kanoni.pdf>
- 79) საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, ნაერთი ბიუჯეტი [https://mof.ge/naerti\\_biujeti](https://mof.ge/naerti_biujeti)
- 80) საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, საქართველოს 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი <https://mof.ge/5187>
- 81) საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, სახელმწიფო ბიუჯეტი  
[https://mof.ge/saxelmwifo\\_biujeti](https://mof.ge/saxelmwifo_biujeti)
- 82) საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები 2019-2020 წლებისათვის <https://mof.ge/5177>
- 83) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახელმწიფო ხაზინა, ნაერთი, სახელმწიფო და ტერიტორიული ორგანოების ბიუჯეტის შემოსულობები <http://treasury.ge/4984>