

ECONOMICS AND MANAGEMENT OF NATIONAL ECONOMY, NATIONAL MODELS OF ECONOMIC SYSTEMS

მარინა ლუარსაბიშვილი, ეკონომიკის დოქტორი
ახალი უმაღლესი სასწავლებელი, ავილირებული
ასოცირებული პროფესორი
თბილისი, საქართველო

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-036-0-2>

საქართველოს ფისკალური პოლიტიკა და მაკროეკონომიკური რისკები

ფისკალური პოლიტიკა არის გლობალური ეკონომიკური პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილი და წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ გადასახადებისა და ხარჯების სფეროში მიღებულ გადაწყვეტილებათა ერთობლიობას. საქართველოს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი სტრატეგიული ამოცანა არის ეკონომიკის სტაბილურობის მიღწევა, რომლის საფუძველსაც სწორი ფისკალური პოლიტიკა წარმოადგენს. საქართველოს საკმაოდ მცირე გამოცდილება გააჩნია ფისკალური პოლიტიკის მიმართულებით, ვინაიდან ფისკალური პოლიტიკის შესწავლა საქართველოში 90 -იანი წლების დასაწყისში დაიწყო. ამას ემატება ის გარემოებაც, რომ ქვეყანა იმყოფება განვითარებად ეკონომიკურ ფაზაში და საჭიროა სწორი სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება. ეფექტიანი ფისკალური პოლიტიკა ხელს უწყობს ქვეყნის ეკონომიკური სტაბილიზაციის მიღწევას.

ფისკალური პოლიტიკა გულისხმობს სახელმწიფო ხარჯებისა და გადასახადების ცვლილებას, ერთობლივი

მოთხოვნის დონეზე გავლენის მოსახდენად და მოიცავს ბიუჯეტის და შესაბამისი კანონმდებლობის შედგენას. მსგავსება მათ შორის ის არის, რომ ორივე მიზნად ისახავს, შექმნას უფრო სტაბილური ეკონომიკა, რომელიც ხასიათდება დაბალი ინფლაციით და პოზიტიური ეკონომიკური ზრდით, ცდილობს, შეამციროს ეკონომიკური რყევები და ხელი შეუწყოს ეკონომიკური ციკლის შეუფერხებელ მიმდინარეობას. სწორი ფისკალური – საბიუჯეტო-საგადასახადო პოლიტიკით სახელმწიფოს ეძლევა საშუალება, ერთი მხრივ, საგადასახადო განაკვეთებითა და შეღავათებით და მეორე მხრივ, სახელმწიფო ხარჯების რეგულირებით აქტიური ზემოქმედება მოახდინოს მოსახლეობის სამომხმარებლო მოთხოვნის მოცულობასა და სტრუქტურაზე, რაც ხელს შეუწყობს სტაბილური ეკონომიკური გარემოს შექმნას.

არსებობს ორი სახის ფისკალური პოლიტიკა: ექსპანსიური და რესტრიქციული.

ექსპანსიური ფისკალური პოლიტიკა ითვალისწინებს სახელმწიფო ხარჯების ზრდას და დაბალ გადასახადებს. რეცესის დროს, ეკონომიკური პროცესების გასაუმჯობესებლად, მთავრობა ხშირად იყენებს ამ ტიპის ფისკალურ პოლიტიკას.

რეცესის დროს მშპ-ს სიდიდე უფრო დაბალ დონეზეა, ვიდრე ეს იქნებოდა სრული დასაქმების პირობებში. იმისათვის, რომ დასაქმება მიუახლოვდეს თავის ბუნებრივ დონეს, მთავრობამ, როგორც წესი, უნდა გაზარდოს ხარჯები, რაც პარალელურად გამოიწვევს ერთობლივი მოთხოვნის ზრდას. ამავე დროს, ხელისუფლებას შეუძლია აირჩიოს გადასახადების შემცირების გზა, რომელიც ირიბად ახდენს გავლენას ერთობლივ მოთხოვნაზე, აძლევს საშუალებას მომხმარებლებს, ჰქონდეთ მეტი ფული თავიანთ

განკარგულებაში. შედეგად, ექსპანსიური ფისკალური პოლიტიკა იწვევს რეცესიული რღვევის შემცირებას და ხელს შეუწყობს ეკონომიკის ზრდას.

რესტრიქციული ფისკალური პოლიტიკა გულისხმობს ექსპანსიური პოლიტიკის საწინააღმდეგო ღონისძიებების გატარებას. როდესაც ქვეყანაში ეკონომიკური ბუმი ანუ ეკონომიკა არის ისეთ მდგომარეობაში, რომ ზრდის ტემპი კონტროლს აღარ ექვემდებარება და სახეზეა ინფლაცია, მის შესაჩერებლად მთავრობა იყენებს რესტრიქციულ პოლიტიკას, ამცირებს სამთავრობო ხარჯებს და ზრდის გადასახადებს. ამის შედეგად მცირდება საქონელსა და მომსახურებაზე ერთობლივი მოთხოვნა. გადასახადების ზრდას აქვს იგივე ეფექტი, მომხმარებელს რჩება ნაკლები ფული მოხმარებისა და ინვესტირებისათვის, რაც ირიბად მოქმედებს ერთობლივი მოთხოვნის შემცირებაზე.

ფისკალური პოლიტიკის ცვლილება გულისხმობს კომპრომისს გრძელვადიან და მოკლევადიან პერიოდში მშპ-ზე გავლენასთან დაკავშირებით. კერძოდ, ფისკალურ პოლიტიკაში უმეტეს ცვლილებას, რომელსაც ხელსაყრელი ეკონომიკური გავლენა აქვს მოკლევადიან პერიოდში, გრძელვადიან პერიოდში გამოშვებაზე უარყოფითი გავლენის მოხდენა შეუძლია. ამის მიზეზად მოიაზრება ის ფაქტი, რომ ექსპანსიური ფისკალური პოლიტიკა, მოკლევადიან პერიოდში განაპირობებს მოთხოვნაზე ზრდას, რაც თავის მხრივ, გამოშვებას, შემოსავალს და შესაბამისად, საგადასახადო შემოსავლებს ზრდის, მაგრამ როგორც წესი, არა იმ მასშტაბით, რომ დეფიციტის ზრდა გაანეიტრალოს. შესაბამისად, აღნიშნული პოლიტიკა იწვევს სახელმწიფო ვალის ზრდას, რაც, თავის მხრივ, ამცირებს დანაზოგებსა და კაპიტალის მარაგს და შესაბამისად გამოშვებას.

ფისკალური შედეგების ბიუჯეტით ან სხვა სახის პროგნოზებით განსაზღვრული შედეგებიდან შესაძლო გადახრა წარმოადგენს ფისკალურ რისკებს, რომელიც შეიძლება გამოწვეული იყოს მაკრო-ეკონომიკური შოკებით. ფისკალური რისკების წყარო შესაძლოა იყოს სხვადასხვა მაკროეკონომიკური ცვლადების წინასწარ გაუთვალისწინებელი ცვლილება.

ფისკალურ სტაბილურობაზე ხშირად ზეგავლენას ახდენს გაცვლითი კურსის დაცემა. ასევე, მნიშვნელოვანი ფაქტორია პირობითი ვალდებულებების წარმოშობა ერთის მხრივ ბანკების მიმართ, საბანკო კრიზისების დროს, ასევე, მეორეს მხრივ სახელმწიფო სექტორის სხვა ნაწილების და კერძო სექტორის ზოგიერთი სააგენტოს მიმართ.

ფისკალური რისკის წყარო შეიძლება იყოს შოკები, რომლებიც ზემოქმედებენ ისეთი სახის მაკროეკონომიკურ ცვლადებზე, როგორცაა: ეკონომიკური ზრდის ტემპი, სასაქონლო ფასები, საპროცენტო განაკვეთი ან გაცვლითი კურსი. ასევე, სხვადასხვა სახის პირობითი ვალდებულებების შესრულებაზე წარმოშობილი მოთხოვნა, რომელიც თავის მხრივ შეიძლება დაიყოს ცხადი სახის ვალდებულებებად – რაც განსაზღვრულია კანონით ან კონტრაქტით (მაგალითად ვალის გარანტიები), ან არაცხად ვალდებულებებად, რომელიც ეფუძნება საზოგადოების მოლოდინებს ან ზეწოლას (მაგალითად, ბანკების ან სახელმწიფო სექტორის საწარმოების გაკოტრების თავიდან აცილების მოთხოვნა).

ფისკალური რისკები განსხვავებული სახისაა და მათი გამოვლენის შემთხვევაში მართვის თვალსაზრისითაც მოითხოვს სხვადასხვა ზომის და სხვადასხვა ხანგრძლივობის ზემოქმედებას. დროის მიხედვით რეაგირება შეიძლება იყოს დროებითი ან მუდმივი. მაგალითად, დიდი მოცულობის ფისკალური დეფიციტი, რაც გამოწვეულია ეკონომიკური

ზრდის პროგნოზირებული სიდიდის დროებითი შემცირებით, მოითხოვს ავტომატური სტაბილიზატორების დროებით ამუშავებას, მაშინ, როდესაც ფისკალურ მდგომარეობაზე ხანგრძლივად ზემოქმედ მუდმივ შოკებს უფრო მნიშვნელოვანი ზეგავლენა აქვთ ფისკალურ სტაბილურობაზე და შესაბამისად, ისინი საჭიროებენ გრძელვადიან რეგულირებას. ზემოქმედების ზომის დასადგენად მნიშვნელოვანია შოკებს შორის არსებული კავშირების დადგენა. თუ ფისკალურ მდგომარეობაზე მოქმედი შოკები ერთმანეთს აბათილებენ, მაშინ მათზე მცირე ზომის რეაგირებაა საჭირო. ერთმანეთთან დაკავშირებული შოკების, ან ერთმანეთის გამამლიერებელი შოკების შემთხვევაში კი (მაგალითად, ერთდროულად გაცვლითი კურსის ცვლილება, ვალის ცვლილება და საბანკო კრიზისი) უარყოფითი ფისკალური ზეგავლენის შესუსტება მოითხოვს მნიშვნელოვანი ზომის რეაგირებას.

ფისკალური რისკების შეფასების სიზუსტე დამოკიდებულია იმაზე, თუ რა სახის მაჩვენებლებით არიან ისინი შეფასებული – რაოდენობრივი თუ ხარისხობრივი მაჩვენებლებით. რაოდენობრივი მაჩვენებლებით გამოსახვა ჩვეულებრივ უფრო იოლია მაკროეკონომიკური რისკებისათვის და ცხადი გარანტიებისათვის (რომელიც მოიცავს საკონტაქტო პირებს და მოცულობებს), ვიდრე არაცხადი გარანტიებისათვის.

რისკებზე რეაგირების დროს მნიშვნელოვანი ფაქტორია საზოგადოების მგრძობიარობა. ძირითადი ფისკალური რისკები ხშირად უკავშირდება იმ სფეროებს, სადაც სახელმწიფო პოლიტიკის მოსალოდნელი შედეგები საჭირობს სიფრთხილით მართვას. მაგალითად, ძალიან მგრძობიარე თემაა რეაგირების თვალსაზრისით საბანკო სისტემის

პრობლემები და ზედმეტად გამყარებული გაცვლითი კურსები.

მაკროეკონომიკური რისკების ამოცნობის პროცესში გამოვლენილია ის ფაქტორები, რომელთაც შესაძლოა გავლენა მოახდინონ ეკონომიკური განვითარების დინამიკაზე. არსებობს პოზიტიური და ნეგატიური ფაქტორები.

პოზიტიური ფაქტორია – ვაჭრობის გაფართოება. საქართველო აქტიურად იყენებს ექსპორტის დივერსიფიკაციის შესაძლებლობებს. ასევე გასათვალისწინებელია საქართველოს მზარდი სატრანზიტო პოტენციალი, რაც მეზობელ ქვეყნებს (თურქეთი, ირანი, რუსეთი, აზერბაიჯანი და სომხეთი) შორის ვაჭრობას საქართველოს დერეფნის გავლით განავითარებს, მომავალში წარმოქმნის დამატებით შემოსავალს და დადებით გავლენას იქონიებს ქვეყნის ეკონომიკის დივერსიფიკაციაზე.

პოზიტიური ფაქტორია – პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების ზრდა. უცხოური ინვესტიციების მზარდი ტალღა დადებითად იმოქმედებს საქართველოს ეკონომიკის როგორც მიმდინარე, ისე გრძელვადიანი ზრდის შესაძლებლობებზე.

პოზიტიური ფაქტორია – დოლარიზაციის შემცირება დოლარიზაციის დონის შემცირების შემთხვევაში საგარეო ფაქტორები და კურსის მერყეობა ნაკლებ შემზღვეველ გავლენას მოახდენს მოსახლეობის განკარგვად შემოსავალზე. შეამცირებს ქართული ეკონომიკის უცხოური ვალუტაზე დამოკიდებულებას, რაც ხელს შეუწყობს დადებითი მოლოდინების ფორმირებას. გარდა ამისა, შესაძლებელი გახდება უფრო აქტიური მაკროეკონომიკური პოლიტიკის გატარება ხელისუფლების მხრიდან. ეს ყველაფერი კი დადებითად აისახება ერთობლივ მოთხოვნასა და ეკონომიკურ ზრდაზე საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში.

პოზიტიური ფაქტორია – მომხმარებელთა და ბიზნესის ნდობის ინდექსის გაუმჯობესება. ამ დროს მოსალოდნელია მოხმარებისა და კერძო ინვესტიციების ზრდა, რაც ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელზე დადებითად აისახება.

პოზიტიური ფაქტორია – კაპიტალის ბაზრის განვითარება საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში, რაც მნიშვნელოვანია რეალური სექტორის განვითარებისთვის. კაპიტალის ბაზრის განვითარება ხელს შეუწყობს დანაზოგების ეფექტიანი მართვის მექანიზმის განვითარებას, რაც თავის მხრივ ეკონომიკაში დანაზოგებსა და ინვესტიციებს შორის არსებული განსხვავების (მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის) და შედეგად საგარეო მოწყვლადობის შემცირებას უზრუნველყოფს.

ნეგატიური ფაქტორია – გეოპოლიტიკური ვითარების გაუარესება, რაც უარყოფითად აისახება საქართველოს ექსპორტზე, რაც თავის მხრივ მიმდინარე ანგარიშის ბალანსს გააუარესებს. რეგიონში არსებული პრობლემები ასახვას ჰპოვებს მეზობელი ქვეყნის სახელმწიფო საკრედიტო რეიტინგებზეც, რაც უარყოფითად აისახება რეგიონის საინვესტიციო მიმზვიდელობაზე.

ნეგატიური ფაქტორია – გლობალიზაციის პროცესის შენელება დე-გლობალიზაცია და საერთაშორისო ეკონომიკური კავშირების შესუსტება, რაც მნიშვნელოვან რისკს წარმოადგენს შემდგომი ეკონომიკური ზრდისთვის. დე-გლობალიზაციის რისკი დაკავშირებულია საერთაშორისო ვაჭრობის შენელებასა და კაპიტალის ნაკადების შემცირებასთან. გასათვალისწინებელია ასევე განვითარებადი ქვეყნებიდან ინვესტორების მიერ კაპიტალის გატანის ბოლოდროინდელი მზარდი ტენდენცია. საქართველოს მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის დაფინანსების მნიშვნელოვან წყაროს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები

წარმოადგენს, შესაბამისად კაპიტალის ნაკადების შემცირება რისკის შემცველია საქართველოსთვის.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. თ. კოპალეიშვილი, მ.ჩიკვილაძე; გადასახადები და დაბეგვრა; თბ., 2011.
2. საქართველოს ფისკალური პოლიტიკა და მართვა და მისი თავსებადობა ევროკავშირის პრაქტიკასთან; 2016.
3. კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/14638>.
4. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/91006/>
5. www.geostat.ge.
6. www.mof.ge.
7. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3348189>.
8. https://www.tdb.co.nz/wp-content/uploads/2019/01/FRS_SOE-final-report-Gergian.pdf.
9. <https://mof.ge/images/File/biujetis-kanoni2018/II-wardgena/Fiscal-Risks-29-10-2017.pdf>.