

ფისკალური დეცენტრალიზაცია და კორუფცია

ენნატე შამუგია*

აბსტრაქტი: ამ სტატიის მიზანია, უპასუხოს ცენტრალურ კითხვას - *იწვევს თუ არა ფისკალური დეცენტრალიზაცია კორუფციის ზრდას?* აღნიშნულ კითხვაზე პასუხის გაცემას ვცდილობთ დანაშაულის ეკონომიკური თეორიის და ლევიათანის ჰიპოთეზის საშუალებით. თუმცა, მანამდე განვიხილავთ თავად კორუფციის ფენომენს და მის რაოდენობრივ გაზომვასთან დაკავშირებულ საკითხებს. ჩვენ მიერ ხსენებულ ორ თეორიაზე დაყრდნობით, ვაჩვენებთ, რომ ფისკალური დეცენტრალიზაციის დროს კორუფციის ნამდვილი დონე არ იზრდება. პირიქით, სხვა თანაბარ პირობებში, მოსალოდნელია, რომ დეცენტრალიზაციის პირობებში მისი ნამდვილი დონე შემცირდება. სწორედ აღნიშნულზე დაფუძნებით განვიხილეთ კორუფციაზე დეცენტრალიზაციის გავლენის არხები. დეცენტრალიზაცია ნიშნავს ადგილობრივ დონეზე გადაწყვეტილების მიღების და აღსრულების პროცესში მონაწილეობას, კონტროლის უფრო მეტი მექანიზმის არსებობას. შესაბამისად, ადგილზე კორუფციული შემთხვევის გამჟღავნების ალბათობა უფრო მეტია. სასჯელის გარდაუვალობის პირობებში, გამჟღავნების მაღალი ალბათობა კორუფციული აქტივობის ხარჯებს ზრდის. მეორე მხრივ, გადასახადების და ხარჯების დეცენტრალიზაციის პირობებში მთავრობის ინტერვენცია და საჯარო სექტორის ზომა მცირდება, რაც ამცირებს უკანონო აქტივობით მისაღებ სარგებელს. საბოლოოდ, დეცენტრალიზაციის პირობებში მცირდება კორუფციული აქტივობის წმინდა სარგებელი, რაც ასეთი აქტივობის შემაკავებელი ფაქტორია.

საკვანძო სიტყვები: კორუფცია; ფისკალური დეცენტრალიზაცია; დანაშაულის თეორია; ლევიათანის თეორია.

* კვლევითი ინსტიტუტი Gnomon Wise („გნომონ ვაიზი“), საქართველოს უნივერსიტეტი.
Email: e.shamugia@ug.edu.ge

შესავალი

თამამად შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის რეალური სურვილი არცერთ ძირითად პოლიტიკურ ჯგუფს არ ჰქონია. პირიქით, ხელისუფლებაში ყოფნის დროს, პოლიტიკური ძალაუფლებისთვის დამანასიათებელ ბუნებას - ძალაუფლების ზრდისკენ მიდრეკილებას - მკვეთრად ავლენდნენ. ხშირ შემთხვევაში, ადგილობრივი თვითმმართველობის კუთხით არსებული პოლიტიკა ცენტრალიზაციისა და ძალაუფლების კონსოლიდაციისკენ იყო მიმართული. ცენტრალიზაციის სასარგებლოდ, ხშირად, კორუფციის რისკებისგან თავის არიდებას ახსენებდნენ. ეს არგუმენტი დღესაც არ კარგავს აქტუალობას, რასაც ხელს უწყობს ადგილობრივ დონეზე გამოვლენილი ან შესაძლო კორუფციულ შემთხვევები. მსგავსი შემთხვევები ძირითადად საერთო რესურსების განკარგვას უკავშირდება (მაგალითად, საბიუჯეტო შესყიდვები, ქონების გასხვისება და სხვა). უმეტესწილად, სწორედ ასეთი კორუფციული შემთხვევები შუქდება ტრადიციული თუ სოციალური მედიის საშუალებით. ეს კიდევ უფრო მეტად აძლიერებს ადგილობრივ დონეზე კორუფციის აღქმის მაღალ დონეს, ხელისუფლების „ზედა“ დონეზე არსებულ კორუფციასთან შედარებით. ეს აღქმა კი, ფისკალური დეცენტრალიზაციის საწინააღმდეგოდაა გამოყენებული.

ფისკალური დეცენტრალიზაცია „ზედა“ დონიდან „ქვედა“ დონეზე საჯარო შემოსავლებსა და ხარჯებზე უფლებამოსილების გადაცემა (დეკოლუცია). საქართველოს

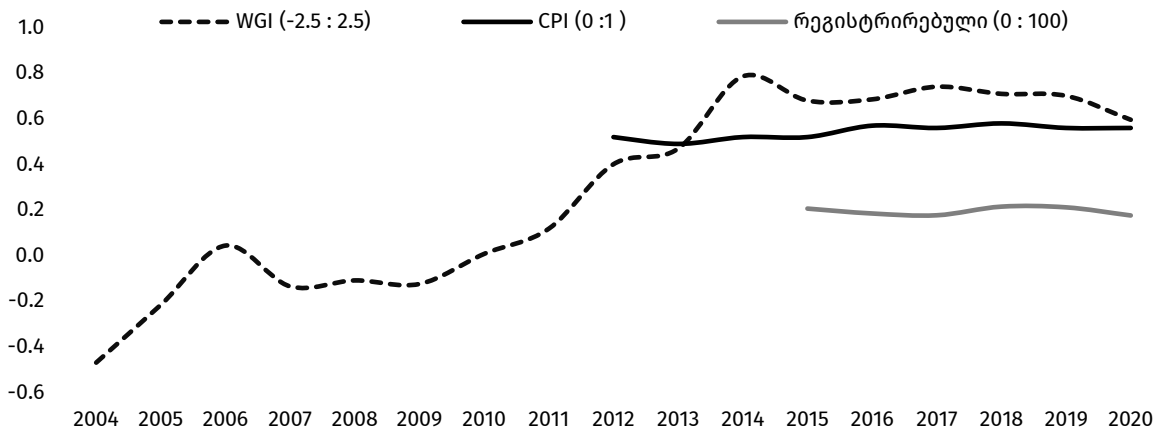
შემთხვევაში ნაწილობრივი ფისკალური დეცენტრალიზაცია გვაქვს, რადგან თვითმმართველ ერთეულებს მხოლოდ ხარჯვით ნაწილში გააჩნიათ გადაწყვეტილების მიღების ავტონომია, ხოლო შემოსავლების გენერირებაში ამგვარ ძალაუფლებას დიდწილად მოკლებულნი არიან. თუმცა, ხარჯების ნაწილშიც კი, გადაწყვეტილების მიღების ძალაუფლება სრულად არ არის ადგილობრივი თვითმმართველობისთვის გადაცემული, რადგან თვითმმართველი ერთეულის ფინანსური შემოსავლების დიდი ნაწილი ცენტრალური ბიუჯეტიდან მიღებული პირობიანი გრანტებია (მაგალითად, კაპიტალური ტრანსფერი).

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცენტრალური კითხვაა - **იწვევს თუ არა დეცენტრალიზაცია (განსაკუთრებით ფისკალური, რადგან ფინანსურ რესურსებს უკავშირდება) კორუფციის ზრდას?** ამ კითხვის პასუხად შეიძლება ითქვას, რომ დეცენტრალიზაცია არა თუ კორუფციის დონეს ზრდის, არამედ, სხვა თანაბარ პირობებში, მისი ნამდვილი დონის შემცირებასთან ასოცირდება. წინამდებარე სტატიაში სწორედ ამ ჰიპოთეზაზე ვიმსჯელებთ და შევეცდებით მის დასაბუთებას. კერძოდ, დანამაშულის ეკონომიკური თეორიის და ლევიათანის ჰიპოთეზის საშუალებით ავხსნით დეცენტრალიზაციის პირობებში კორუფციის ნამდვილი დონის შემცირების არსებას. თუმცა, სანამ უშუალოდ ხსენებულს შევეხებით, უპირიანი იქნება განვმარტოთ კორუფცია და მის გაზომვასთან დაკავშირებული საკითხები.

კორუფციის გაზომვა და დეტერმინანტ(ებ)ი

ფართო გაგებით, კორუფცია პირადი სარგებლისთვის საჯარო უფლებამოსილების არაკეთილსინდისიერად გამოყენებაა. ამდენად, კორუფცია არსებობს იქ, სადაც საჯარო პირებს (პოლიტიკური პოზიცია იქნება ეს თუ ბიუროკრატიული) აქვთ პირდაპირი პასუხისმგებლობა საჯარო სერვისების მიწოდების, ან გააჩნიათ ინდივიდების და კერძო კომპანიების რეგულირების ძალაუფლება (Rose-Ackerman, 1997). ამდენად, კორუფციის დონის დეტერმინანტი პოლიტიკური სტრუქტურაა, რაშიც ცენტრალურ დონეზე ძალაუფლების ხარისხი, ცენტრალიზაცია, მთავრობის ჩარევის და რეგულირების მოცულობა, საჯარო სექტორის ზომა, საგადასახადო სისტემა და სხვა ნიშან-თვისებები იგულისხმება. მთავრობის ინტერვენციიდან ერთ-ერთი ფართოდ გავრცელებული პოლიტიკა საერთაშორისო კონკურენციის შეზღუდვაა, რომლის შუამავალი საზომი (proxy) სავაჭრო ღიაობაა. ამგვარი ინტერვენციის გავლენა კორუფციაზე ემპირიულად შესწავლილი საკითხია. კერძოდ, სავაჭრო ბარიერებსა და კორუფციას შორის დადებითი კავშირია - სავაჭრო ბარიერების ზრდასთან ერთად, იზრდება კორუფცია (Ades and Di Tella, 1999; Leite and Weidmann, 1999; Treisman, 2000; Sandholtz and Koetzle, 2000; Brunetti and Weder, 2003). ეკონომიკაში მთავრობის ინტერვენციის საზომად ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსიც ხშირად გამოყენებული - რაც უფრო ნაკლებია მთავრობის ჩარევა, მით მეტია ეკონომიკური თავისუფლება. აქედან გამომდინარე, ეკონომიკურ თავისუფლებასა და კორუფციას შორის უარყოფითი კავშირია მოსალოდნელი, რომელიც რამდენიმე ემპირიული შრომითაა მხარდაჭერილი. კერძოდ, ეკონომიკური თავისუფლების ზრდა ამცირებს კორუფციის დონეს (Sandholtz and Koetzle, 2000; Saha et al., 2009; Saha and Su, 2012). ზემოთ ხსენებულ საკითხებს შორის ყველაზე ფართოდ შესწავლილი მთავრობის ზომასა და კორუფციას შორის დამოკიდებულებაა, სადაც მთავრობის ზომა მთავრობის მთლიანი დანახარჯებით იზომება (მთლიან ეკონომიკასთან ფარდობა). ემპირიული ლიტერატურა მიუთითებს, რომ მთავრობის ზომის ზრდა კორუფციის ზრდასთან ასოცირდება (Goel and Nelson, 1998; La Porta et al., 1999; Montinola and Jackman, 2002; Arvate et al., 2010), ხოლო თუკი დემოკრატიის დაბალი დონეა, მაშინ ეს გავლენა უფრო მაღალია (Kotera et al., 2012). მიუხედავად იმისა, რომ

კორუფციის დეტერმინანტების ემპირიული შესწავლის კუთხით ფართო გამოცდილება არსებობს, პრობლემური თავად კორუფციის გაზომვაა, რომელიც აღქმის მიკერძოებით ხასიათდება.



შენიშვნა* საქართველოს კორუფციის კონტროლის (WGI) და აღქმის (CPI) ინდექსები; რეგისტრირებული სამოხელეო დანაშაულის წილი საჯარო სექტორი ზომასთან მიმართებით. World Governance Indicator (WGI) შუალედია -2.5 -დან 2.5 -მდე, სადაც მაღალი მაჩვენებელი ასახავს კორუფციის დაბალ დონეს, მეტ კონტროლს; Corruption Perception Index (CPI) შუალედია 0 -დან 1 -მდე, სადაც მაღალი მაჩვენებელი ასახავს კორუფციის დაბალ აღქმას.

კორუფციასთან დაკავშირებული პრობლემა ამ უკანასკნელის რაოდენობრივ გაზომვაშია. კორუფციის ნამდვილი დონის გაზომვა შეუძლებელია. ნამდვილი დონე რეგისტრირებული მაჩვენებლისგან განსხვავდება. კერძოდ, ოფიციალურად რეგისტრირებული კორუფციის მაჩვენებელი კორუფციის რეალური დონის მცირე ნაწილია. ასეთი რამ, არა მარტო კორუფციას, არამედ სხვა სახის დანაშაულის დონის საზომების ნათელი პრობლემაა, მაგრამ მისი თავისებურებიდან გამომდინარე, კორუფციის შემთხვევაში ეს ტენდენცია მეტადაა გამოკვეთილი. ოფიციალურ სტატისტიკაში აღირიცხება კორუფციის ის შემთხვევები, რომელიც უკვე გამოვლენილ იქნა საგამოძიებო ორგანოების მიერ. მსგავსად რეგისტრირებულისა, კორუფციის სხვა საზომებიც ნამდვილი დონისგან განსხვავებულია. ერთ-ერთი ასეთი კი, კორუფციის აღქმის სუბიექტური საზომია, რომელიც ზომავს ადამიანების შეხედულებებს, პოზიციებს, აზრებს და ა.შ. ამდენად, კორუფციის საზომები თავადაა მოწყვლადი სხვადასხვა ტიპის აღქმასთან დაკავშირებული მიკერძოებების მიმართ (Golden and Picci, 2005). ამ სახის საზომებიდან ყველაზე ხშირად გამოყენებული „საერთაშორისო გამჭვირვალობის“ მიერ მომზადებული „კორუფციის აღქმის ინდექსია“. აღნიშნული ასახავს ექსპერტების/ბიზნესის აღმასრულებლების მიერ კორუფციის აღქმას. კერძოდ, რამდენიმე ე.წ. სუბიექტური კვლევის შედეგების კომბინაციას და აღნიშნულზე დაფუძნებით კორუფციის აღქმის ქულებისა და რეიტინგის განსაზღვრას. შესაბამისად, ეს ინდექსი არა კორუფციის ნამდვილ დონეს, არამედ კორუფციის აღქმას წარმოაჩენს, რომელიც ძირითად შემთხვევაში ან პირად გამოცდილებას, ან მიღებულ ინფორმაციას (მესამე მხარე) ეფუძნება. მიღებული ინფორმაცია შეიძლება არასრულყოფილი იყოს, ან აღქმაში მიკერძოებულობის პრობლემით ხასიათდებოდეს. აქედან გამომდინარე, მოსალოდნელია, რომ კორუფციის საზომები შეცდომებს მოიცავს. თავის მხრივ, აღქმაში მნიშვნელოვან როლს მედია თამაშობს, რომლის გავლენა სხვადასხვა საკითხში მეტ-ნაკლებად შესწავლილია (Della Vigna and Gentzkow, 2010). მაგალითად, ერთ-ერთი აქტუალური საკითხია მედიის გავლენა ამომრჩევლის ქცევაზე (Gentzkow, 2006; Della Vigna and Kaplan, 2007; Barone et al., 2015). ასევე, მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს დანაშაულთან დაკავშირებულ ახალ ამბებს დანაშაულის დონის აღქმასთან (Mastrorocco and Minale, 2018). ამდენად, კორუფციის შესახებ მედია პროდუქტს ან სხვა საშუალებით მიღებულ ამგვარ ინფორმაციას დადებითი გავლენა გააჩნია ინდივიდის მიერ კორუფციის დონის მიკერძოებულ აღქმაში. Rizzica და Tonello (2020) -მა

ემპირიულად აჩვენეს, რომ მედიაში კორუფციის შესახებ ინფორმაციის გამოჩენა ადამიანებს უქმნის შთაბეჭდილებას, რომ მეტად მოსალოდნელია ადგილი ჰქონდეს კორუფციულ შემთხვევებს. აღნიშნული უფრო მაღალია იმ ინდივიდებში, რომლებიც ინფორმაციას არა ტრადიციული, არამედ სოციალური მედიიდან იღებენ (Charron and Annoni, 2021).

კორუფციასთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიღების სიხშირე ადგილობრივ დონეზე უფრო მაღალია, ვიდრე ცენტრალურ ხელისუფლების კორუფციულ აქტივობაზე. ამას ორი ძირითადი მიზეზი აქვს: პირველ რიგში, საზოგადოებრივი საქონლის მიწოდების დეცენტრალიზაცია თავად გულისხმობს გადაწყვეტილების მიღებისა და აღსრულების მეტად გამჭვირვალე პროცესს და მასში მოქალაქეთა მონაწილეობის შესაძლებლობებს; მეორე კი, თავად ერთეულების რაოდენობიდან გამომდინარე გადაწყვეტილებების რაოდენობაა. ამ ორი ძირითადი მიზეზით, მედიის ან უშუალოდ ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ ადგილობრივ დონეზე კორუფციული შემთხვევების გამოვლენა უფრო მეტადაა მოსალოდნელი, ვიდრე ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებში. შესაბამისად, ადგილობრივი მთავრობების/ბიუროკრატების მიერ კორუფციული აქტივობებთან დაკავშირებული ახალი ამბები უფრო ხშირია, ვიდრე ცენტრალური მთავრობის ბიუროკრატიაზე. ასეთ პირობებში, მოსალოდნელია, რომ ადგილობრივი დონეზე კორუფციის მიკროდონებით აღქმა უფრო მაღალია და კორუფციის აღქმის დონესა და ნამდვილს შორის სხვაობა უფრო დიდი.

დანაშაულის ეკონომიკური თეორია და კორუფცია

განვიხილოთ დანაშაულის ეკონომიკური თეორია, რომლის ჩამოყალიბება Becker (1968) - ის გამორჩეულ ნაშრომს უკავშირდება. აღნიშნული თეორია რაციონალური ინდივიდის მიერ ხარჯთ-სარგებლის საფუძველზე უკანონო აქტივობაში ჩართვის გადაწყვეტილების მიღებას ეფუძნება, რომელიც მოგვიანებით Ehrlich (1973a, 1973b, 1975, 1996) -მა განავრცო და ემპირიული მხარდაჭერა მოუპოვა. დანაშაულის კლასიკური (ეკონომიკური) თეორიის მიხედვით, ინდივიდის მიერ არაკანონიერ ქმედებაში ჩართვის მოტივაცია ამ აქტივობის ხარჯითა და სარგებლით განისაზღვრება, $C_i = f(\pi_i)$, სადაც π_i არაკანონიერ ქმედებისგან მოსალოდნელი წმინდა სარგებელია, რომელიც C_i დანაშაულის ფუნქციაა. არაკანონიერი ქმედებიდან წმინდა სარგებელი დანაშაულის მოსალოდნელი მთლიან სარგებელსა (ξ_i) და პოტენციური დამნაშავის ხარჯების (τ_i), კანონიერი საშუალებით მისაღები შემოსავლის (ρ), დანაშაულის გამჟღავნების ალბათობისა (ρ_i) და სასჯელის ზომის (ω_i) სხვაობის ტოლია, $\pi_i = \xi_i - \tau_i - \rho_i \omega_i$. ამდენად, დანაშაულის კლასიკური თეორია ე.წ. შემაკავებელი ფაქტორების და ოპტიმალური პოლიტიკის ძიებაშია. კერძოდ, დანაშაულის გამჟღავნების ალბათობა, მსჯავრის გარდაუვალობა და სასჯელის სიმძიმე ის ცვლადებია, რომლებიც ინდივიდის მიერ უკანონო აქტივობაში ჩართვისას ცენტრალურ როლს თამაშობს. კორუფციაც შეგვიძლია C_i -ით აღვნიშნოთ, სადაც დროის კონკრეტულ მონაკვეთში მთლიანი კორუფციული აქტივობის რაოდენობა C_i -ს ჯამი იქნება. თუმცა, სხვადასხვა ინდივიდის შემთხვევაში არამხოლოდ წმინდა სარგებელი არამედ სხვა ფაქტორებიც მოქმედებს (მაგალითად, კულტურა, რწმენა და სხვა), რომელიც ინდივიდებს შორის ჰეტეროგენიულია. შესაბამისად, Becker (1968) -ის დანაშაულის მიწოდების ფუნქციაზე დაფუძნებით, კორუფციის მიწოდება $C = f(\rho, \omega, \varepsilon)$ იქნება, სადაც ε ყველა სხვა კორუფციულ აქტივობაზე გავლენის მქონე ცვლადების კომბინაციას ასახავს. ρ , ω და ε საშუალო შეწონილი მაჩვენებლებია, რომელიც განსაზღვრულია:

$$\rho = \sum_{j=1}^n \frac{C_j p_j}{\sum_{i=1}^n C_i}; \quad \omega = \sum_{j=1}^n \frac{C_j \omega_j}{\sum_{i=1}^n C_i} \quad \text{და} \quad \varepsilon = \sum_{j=1}^n \frac{C_j \varepsilon_j}{\sum_{i=1}^n C_i}.$$

ახლა კი ზემოთ აღნიშნულ საკითხს - ხელისუფლების „ზედა“ და „ქვედა“ დონეებზე კორუფციას დავუბრუნდეთ. თუმცა, მანამდე უნდა აღვნიშნოთ, რომ ρ და ω , კორუფციის გამოვლენა და მასზე სასჯელის სიმძიმე კორუფციაზე უარყოფითად მოქმედებს. ეს ურთიერთმიმართება არაერთგზისაა მხარდაჭერილი ემპირიული შემოწმების შედეგად, განსაკუთრებით, დადასტურებულია დანაშაულის გამოვლენის ალბათობის გავლენა დანაშაულის დონეზე. ადრეულ პერიოდში, აშშ-ის დანაშაულის სტატისტიკაზე დაყრდნობით, დანაშაულის შეკავების თეორია ემპირიულად იყო გამოკვლეული, სადაც დანაშაულის დონეზე შემაკავებელ ცვლადებს (გამოვლენის ალბათობა, სასჯელის სიმძიმე) ძლიერი უარყოფითი გავლენა გააჩნია დანაშაულის დონეზე (Ehrlich, 1973a; Witte, 1980; Marvell and Moody, 1994; Levitt, 1996; Engelen et al., 2016). მოგვიანებით, აღნიშნულ შრომებს სხვა არაერთი ემპირიული შემოწმება შეემატა. მათ შორის, ევროპის კონტინენტის სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით (Marselli and Vannini, 1997; Entorf and Spengler, 2000; Buonanno and Montolio, 2008; Saridakis and Spengler, 2012).

$$C^t = C^c + \sum_{s=1}^n C_s^l = f(\rho, \omega, \varepsilon) + \sum_{s=1}^n fl(\rho^l, \omega^l, \varepsilon^l), \quad s \text{ (სუბნაციონალური ერთეული)} = 1, 2, \dots, S.$$

მთლიანი კორუფციის C^t ცენტრალური C^c და სუბნაციონალური დონის C^l ჯამია. ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე სასჯელის ზომა ერთი და იმავეა, $\omega^c = \omega^l$. თუმცა, ადგილობრივ დონეზე არალეგალური აქტივობის, ამ შემთხვევაში კორუფციის გამოვლენის უფრო მაღალი ალბათობაა, რადგან თავად დეცენტრალიზაცია გულისხმობს ადგილობრივი მოსახლეობისთვის გადაწყვეტილების მიღების, აღსრულების და მონიტორინგის პროცესში ჩართულობის მექანიზმების არსებობას. ამდენად, $\rho^c < \rho^l$, რაც ნიშნავს, რომ სასჯელის ზომისა და სხვა ფაქტორების თანაბრობის პირობებში, ადგილობრივ დონეზე არაკანონიერ (კორუფცია) აქტივობაში ჩართვის ალბათობა ნაკლებადაა, ვიდრე ხელისუფლების „ზედა“ ნაწილში. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს ის გარემოება, რომ აღნიშნული მოსალოდნელია, მაშინ თუ ადგილობრივ დონეზე გამოვლენილი კორუფციის შემთხვევაში სასჯელი გარდაუვალია. ამდენად, დანაშაულის ეკონომიკური მოდელის პერსპექტივიდან დეცენტრალიზაციასა და მთლიანად კორუფციას შორის უარყოფითი კავშირია, რადგან ადგილობრივ დონეზე დანაშაულის გამჟღავნების შედარებით მეტი ალბათობის გამო, შემაკავებელი ფაქტორი უფრო მაღალია. აღნიშნულ მოდელში არა მხოლოდ გამჟღავნების ალბათობაა საკვანძო ცვლადი, არამედ ასეთივეა კანონიერი და უკანონო აქტივობით მისაღები შემოსავლის შესაძლებლობა. სუბნაციონალური მთავრობის მოხელის მიერ კანონიერი აქტივობით მისაღები შემოსავალი, ξ შრომის ანაზღაურებაა. რაც შეეხება უკანონო შემოსავლის, ξ მიღებას - ასეთი შესაძლებლობა უკავშირდება ორ ძირითად საკითხს: სუბნაციონალური მთავრობის ზომას (საჯარო ფინანსები) და რეგულირების მასშტაბს. მთლიანი უკანონო სარგებლის მიღების შესაძლებლობა ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე მთავრობის ზომისა და რეგულირების დონის ჯამია, $\xi^t = \xi^c + \xi^l$. დეცენტრალიზაციის პროცესი კი ξ^c შემცირებას და ამავე პროპორციით ξ^l -ს ზრდას გულისხმობს. აღნიშნულ პროცესს შეიძლება მთავრობის ზომისა და ინტერვენციის შესუსტების ეფექტი გააჩნდეს (Oates, 1972), რაც გავლენას ξ^t -ს შემცირებასა ან ზრდის შეკავებაზე იქონიებს. ეს გულისხმობს დეცენტრალიზაციის ზრდასა და ეკონომიკაში მთავრობის ინტერვენციას (საჯარო სექტორის ზომა, რეგულირების დონე) შორის უარყოფით კავშირს, რაც ლევიათანის თეორიის სახელითაა ცნობილი.

ლევიათანის თეორია და კორუფცია

ლევიათანის თეორიის სახელითაა ცნობილი Brennan და Buchanan (1977, 1980) -ის იდეა, რომელიც მთავრობას განიხილავს როგორც მონოპოლიურ, შემოსავლის მაქსიმიზაციაზე ორიენტირებულ ერთეულს. ეს უკანასკნელი მთავრობის მიერ ინდივიდების გადაჭარბებული დაბეგვრის ხარჯზე მიიღწევა. Brennan და Buchanan (1980, p. 216) -ის მტკიცებით, „სხვა თანაბარ პირობებში, რაც უფრო დეცენტრალიზებულია ხარჯები და გადასახადები, მით უფრო ნაკლებია მთავრობის ინტერვენცია მთლიან ეკონომიკაში“. აღნიშნული მნიშვნელოვან დაშვებას ეფუძნება. კერძოდ, ლევიათანის ჰიპოთეზის ავტორები ამტკიცებენ, რომ თუკი ინდივიდები და ორგანიზაციები მობილურები არიან, ფისკალური დეცენტრალიზაცია აიძულებს ადგილობრივ მთავრობებს ჩაერთონ კონკურენციაში. ამდენად, ფისკალური დეცენტრალიზაცია ასუსტებს ლევიათანის მონოპოლიას და უზრუნველყოფს საჯარო დანახარჯების მოქალაქეთა პრეფერენციებთან დაახლოებას. აქედან ჩანს, რომ ლევიათანის ჰიპოთეზის მთავარი დაშვება იურისდიქციებს შორის ინდივიდებისა და კაპიტალის თავისუფალი მობილობაა. სწორედ ასეთ პირობებში არსებობს სუბნაციონალურ მთავრობებს შორის კონკურენცია, რაც ერთგვარი ფისკალური კონსტიტუციაა - შეზღუდოს მთავრობის ეკონომიკაში ჩარევა და მოთოკოს გადასახადების საშუალებით ეკონომიკიდან რესურსების ამოღების მისწრაფება. ამ იდეის ადრეული ვერსია კი, „შტატთა შორის ფედერალიზმის“ სახით, Hayek (1939) -ს ეკუთვნის, რომლის მტკიცებითაც, იურისდიქციებს შორის უფრო დიდი მობილობა აუცილებელს ხდის ისეთი გადასახადებისგან თავის არიდებას, რაც სამუშაო ძალას და კაპიტალს სხვა იურისდიქციაში მიიყვანს. დაბეგვრისგან თავის არიდების საჭიროება დგება არა მხოლოდ პირდაპირი, არამედ ირიბი გადასახადების ნაწილში.

თავის მხრივ, ლევიათანის ჰიპოთეზა ტესტირებადია, რომლის ადრეული ემპირიული შემოწმება Oates (1985) -ს ეკუთვნის, სადაც ცენტრალიზაციის დონესა და მთავრობის ზომას შორის ძლიერი და სისტემურ კავშირი არ დასტურდებოდა. თუმცა, ეს არ ყოფილა პირველი მცდელობა, რადგან, მანამ, სანამ ეს ჰიპოთეზა ლიტერატურაში ლევიათანის თეორიის სახელწოდებით დამკვიდრდებოდა, Oates (1972) -მა მთავრობის ზომასა და ფისკალურ დეცენტრალიზაციას შორის კავშირის ემპირიული ჩვენება სცადა. მოგვიანებით, Nelson (1987) -ის ემპირიული ანალიზის შედეგები ლევიათანის თეორიის მხარდამჭერი აღმოჩნდა, რომელიც Oates (1985)-ის მიერ გამოყენებულ დეცენტრალიზაციის საზომს ლევიათანის ჰიპოთეზის ტესტირებისთვის შეუსაბამოდ მიიჩნევს. რამდენიმე ემპირიული შემოწმების შედეგებმა საჯარო სექტორის ზომასა და დეცენტრალიზაცია/ცენტრალიზაციას შორის სისტემური კავშირი აჩვენა, რაც ლევიათანის თეორიის შესაბამისობაზე მიუთითებს (Marlow, 1988; Eberts and Gronberg, 1988; Grossman, 1989; Zax, 1989; Joulfaian and Marlow, 1990; Grossman and West, 1994; Shadbegian, 1996; Shadbegian, 1999; Moesen and Van Cauwenberge, 2000; Prohl and Schneider, 2009). ამდენად, არსებობს ფართო ემპირიული მხარდაჭერა ლევიათანის თეორიის სასარგებლოდ, მაგრამ Forbes და Zampelli (1989) საპირისპიროს ამტკიცებენ. მეორე მხრივ, უნდა აღინიშნოს, რომ თუ დეცენტრალიზაცია საგადასახადო ავტონომიის გარეშე და ადგილობრივი ორგანოებისთვის მხოლოდ ხარჯვით უფლებამოსილების გადაცემას მოიცავს, ის შეიძლება არა თუ ლევიათანის შემაკავებელი, არამედ მთლიანი მთავრობის ზომის ზრდაზე დადებითი გავლენის მქონე იყოს. ამით თავად თეორიის უმნიშვნელოვანესი დაშვება - ინტერიურისდიქციულ (თვითმმართველ ერთეულებს შორის) კონკურენციის არსებობა ირღვევა. მხოლოდ ხარჯების დეცენტრალიზაცია ნაკლებად ხელშემწყობია თვითმმართველ ერთეულებს შორის კონკურენციის, რადგან ამ სახის დეცენტრალიზაციის (ნაწილობრივი) პირობებში ადგილობრივ ორგანოებს შესაბამისი ფისკალური ინსტრუმენტები არ გააჩნიათ. აღნიშნული გულისხმობს, რომ საგადასახადო ავტონომია მხოლოდ ცენტრალურ დონეზეა, ხოლო ხელისუფლების ქვედა დონეები საბიუჯეტო

პროგრამების დასაფინანსებლად საერთო ფონდიდან ან საზიარო გადასახადებიდან ტრანსფერებს იღებენ. ასეთ პირობებში კი ე.წ. საერთო ფონდის ჰიპოთეზა წამოიჭრება, რაც ფისკალური დეცენტრალიზაციის კუთხით, ემპირიულად, Rodden (2003) -მა შეამოწმა. ესეც ლევიათანის ჰიპოთეზის ემპირიული ტესტია. თუკი ადრეული ემპირიული ლიტერატურა სექციურ მონაცემებს ეფუძნება, Rodden (2003) -ის მიერ პანელური მონაცემების გამოყენებით გამოვლინდა, რომ ფისკალური დეცენტრალიზაცია, საგადასახადო ავტონომიით, ასოცირდება უფრო მცირე საჯარო სექტორთან. ხოლო, თუკი სუბნაციონალური ხარჯები დაფინანსებულია საზიარო შემოსავლებით, გრანტებით, ტრანსფერებით ან ადგილობრივ გადასახადებზე ავტონომია ცენტრალურ ხელისუფლებას გააჩნია, დეცენტრალიზაცია უფრო დიდი ზომის მთავრობასთანაა ასოცირებული. აღნიშნულის კიდევ ერთი მხარდაჭერაა Fiva (2006) -ს ემპირიული შემოწმება, რომელიც იმეორებს წინა კვლევის შედეგების ხაზს.

ამდენად, ლევიათანის თეორიიდან გამომდინარე, რაც უფრო დეცენტრალიზებულია გადასახადები და საზოგადოებრივი საქონლის მიწოდება, მით უფრო ნაკლებია მთავრობის ზომა და ეკონომიკაში ჩარევის დონე. აღნიშნული ნიშნავს, რომ საერთო ჯამში, პოლიტიკური ძალაუფლებას ან ბიუროკრატიას კორუფციული აქტივობით მისაღები ნაკლები სარგებელი რჩება. ფისკალური დეცენტრალიზაცია, სუბნაციონალურ ერთეულებს შორის კონკურენციის პირობებში, ξ^t -ზე უარყოფითი გავლენის მქონეა, რაც საბოლოოდ მთლიანი კორუფციის, C^t შემცირებაზე აისახება, რადგან, სხვა თანაბარ პირობებში, კორუფციული აქტივობის წმინდა სარგებელი მცირდება. დანაშაულის ეკონომიკური თეორიის მიხედვით, უკანონო აქტივობაში ჩართვის გადაწყვეტილება სწორედ მისაღები წმინდა სარგებელს ეფუძნება. შესაბამისად, ფისკალური დეცენტრალიზაციის პირობებში, მთლიანობაში, ერთი მხრივ, მცირდება კორუფციული აქტივობისგან მისაღები სარგებელი და მეორე მხრივ, ადგილობრივ დონეზე მაღალია ასეთი აქტივობის ხარჯები, რადგან მაღალია კორუფციული აქტივობის გამჟღავნების ალბათობა.

დასკვნითი შენიშვნები

წინამდებარე სტატიის მიზანი ფისკალური დეცენტრალიზაციის პირობებში კორუფციასთან დაკავშირებულ კითხვაზე - **ზრდის თუ არა ფისკალური დეცენტრალიზაცია კორუფციას?** - პასუხის გაცემაა. ამ კითხვაზე პასუხის პოვნა დანაშაულის ეკონომიკური თეორიის და ლევიათანის ჰიპოთეზითაა შესაძლებელი. პირველი გულისხმობს, რომ ინდივიდი უკანონო აქტივობაზე (ამ შემთხვევაში კორუფცია) გადაწყვეტილებას ხარჯთ-სარგებლის ანალიზის, წმინდა სარგებლის საფუძველზე იღებს. ლევიათანის ჰიპოთეზა კი დეცენტრალიზაციასა და მთავრობის ზომა/ეკონომიკაში ინტერვენციას შორის უარყოფით კავშირს გულისხმობს, რომელიც მნიშვნელოვან დაშვებას ეფუძნება. ასეთი დაშვება იურისდიქციებს შორის ადამიანური და ფიზიკური კაპიტალის თავისუფალი მობილობაა.

დანაშაულის ეკონომიკური თეორიის მიხედვით, სხვა თანაბარ პირობებში, ადგილობრივ დონეზე უკანონო აქტივობის - კორუფციის ხარჯები უფრო მაღალია, რადგან დეცენტრალიზაცია თავად გულისხმობს მეტი მონიტორინგის და კონტროლის საშუალებების არსებობას, რაც ზრდის უკანონო აქტივობის გამჟღავნების ალბათობას. თუმცა, ცენტრალური როლი თავად გამჟღავნებულ შემთხვევაზე მსჯავრის გარდაუვალობას გააჩნია. ამასთან, ლევიათანის თეორიის მიხედვით, ფისკალური დეცენტრალიზაციის ზრდა ამცირებს უკანონო აქტივობით მისაღები სარგებლის შესაძლებლობებს, რადგან დეცენტრალიზაციის ზრდასა და სამთავრობო ინტერვენცია/რეგულირებას შორის უარყოფითი კავშირია. აქედან გამომდინარე, **დეცენტრალიზაციის პირობებში, ადგილობრივ დონეზე შეიძლება გაიზარდოს კორუფციის აღქმის ინდექსი, რადგან**

იზრდება ასეთი შემთხვევების გამოვლენის ალბათობა, მაგრამ, სხვა თანაბარ პირობებში, მოსალოდნელია მთლიანი კორუფციის ნამდვილი დონის შემცირება. კორუფციის ნამდვილი დონე მისი აღქმისგან განსხვავდება, რადგან აღქმა საკუთარ გამოცდილებას ან მესამე მხარისგან მიღებულ ინფორმაცია ეფუძნება და სუბიექტური მიკერძოებით ხასიათდება.

კორუფციის არსებული ინდიკატორები მისი აღქმის საზომებია, რომელიც არ ასახავს კორუფციის ნამდვილ დონეს. ასეთ საზომებს შორის ყველაზე მეტად გავრცელებული „საერთაშორისო გამჭვირვალობის“ კორუფციის აღქმის ინდექსია. კორუფციასა და ფისკალური დეცენტრალიზაციას შორის კავშირზე არსებულ ემპირიულ ლიტერატურაში უმეტესწილად კორუფციის აღქმის ინდექსებია გამოყენებული. სხვა ნაწილში, ქრთამის აღების ან სხვა კორუფციული შემთხვევების რეგისტრირებული სიხშირე. ამ კუთხით არსებული ემპირიული ლიტერატურა არაერთგვაროვანია, რასაც არც ხარჯების დეცენტრალიზაციის უარყოფით და არც დადებით ეფექტზე მძლავრი ემპირიული მტკიცებულება არ გააჩნია (Treisman, 2007). ამდენად, **ფისკალური დეცენტრალიზაციასა და კორუფციას შორის დადებითი კავშირი ემპირიულ მხარდაჭერას მოკლებულია.** პირიქით, ამ კუთხით არსებული კვლევები, კორუფციის საზომად აღქმის ინდექსების გამოყენების პირობებშიც კი, უფრო მეტად უარყოფითი კავშირისკენ იხრება (De Mello and Barenstein, 2001; Fisman and Gatti, 2002; Arian, 2004; Ivanyina and Shah, 2011). საბოლოოდ, ჩვენ მიერ კორუფციაზე ფისკალური დეცენტრალიზაციის გავლენის არხებია ნაჩვენები, რაც, ცხადია, ფართო ემპირიულ შემოწმებას საჭიროებს.

ბიბლიოგრაფია:

Ades, A. and Di Tella, R. (1999). Rents, competition, and corruption. *American Economic Review*, 89, 982–993.

Arikan, G. G. (2004). Fiscal decentralization: A remedy for corruption? *International Tax and Public Finance*, 11(2), 175-195.

Arvate, P. R., Curi, A. Z., Rocha, F. and Miessi Sanches, F. A. (2010). Corruption and the size of government: causality tests for OECD and Latin American countries. *Applied Economics Letters*, 17(10), 1013-1017.

Barone, G., D'Acunto, F. and Narciso, G. (2015). Telecracy: Testing for channels of persuasion. *American Economic Journal: Economic Policy*, 7(2), 30-60.

Becker, G. S. (1968). *Crime and punishment: An economic approach*. In *The economic dimensions of crime* (pp. 13-68). Palgrave Macmillan, London.

Brennan, G. and Buchanan, J. M. (1977). Towards a tax constitution for Leviathan. *Journal of Public Economics*, 8(3), 255-273.

Brennan, G. and Buchanan, J. M. (1980). *The power to tax: Analytic foundations of a fiscal constitution*. Cambridge University Press.

Brunetti, A. and Weder, B. (2003). A free press is bad news for corruption. *Journal of Public Economics*, 87(7-8), 1801-1824.

Buonanno, P. and Montolio, D. (2008). Identifying the socio-economic and demographic determinants of crime across Spanish provinces. *International Review of Law and Economics*, 28(2), 89-97.

Charron, N. and Annoni, P. (2021). What is the Influence of News Media on People's Perception of Corruption? Parametric and Non-Parametric Approaches. *Social Indicators Research*, 153(3), 1139-1165.

De Mello, L. R. and Barenstein, M. (2001). *Fiscal decentralization and governance: A cross-country analysis*. International monetary fund.

Della Vigna, S. and Gentzkow, M. (2010). Persuasion: empirical evidence. *Annu. Rev. Econ.*, 2(1), 643-669.

Della Vigna, S. and Kaplan, E. (2007). The Fox News effect: Media bias and voting. *The Quarterly Journal of Economics*, 122(3), 1187-1234.

Eberts, R. W. and Gronberg, T. J. (1988). Can competition among local governments constrain government spending? *Economic Review*, 24(Q1), 2-9.

Ehrlich, I. (1973a). Participation in illegitimate activities: A theoretical and empirical investigation. *Journal of political Economy*, 81(3), 521-565.

Ehrlich, I. (1973b). *The deterrent effect of capital punishment: A question of life and death* (No. w0018). National Bureau of Economic Research.

Ehrlich, I. (1975). *On the relation between education and crime* (No. c3702). National Bureau of Economic Research.

Ehrlich, I. (1996). Crime, punishment, and the market for offenses. *Journal of economic perspectives*, 10(1), 43-67.

Engelen, P. J., Lander, M. W. and van Essen, M. (2016). What determines crime rates? An empirical test of integrated economic and sociological theories of criminal behavior. *The Social Science Journal*, 53(2), 247-262.

Entorf, H. and Spengler, H. (2000). Socioeconomic and demographic factors of crime in Germany: Evidence from panel data of the German states. *International review of law and economics*, 20(1), 75-106.

Fisman, R. and Gatti, R. (2002). Decentralization and corruption: evidence across countries. *Journal of public economics*, 83(3), 325-345.

Fiva, J. H. (2006). New evidence on the effect of fiscal decentralization on the size and composition of government spending. *FinanzArchiv/Public Finance Analysis*, 250-280.

Forbes, K. F. and Zampelli, E. M. (1989). Is Leviathan a mythical beast? *The American Economic Review*, 79(3), 568-577.

Gentzkow, M. (2006). Television and voter turnout. *The Quarterly Journal of Economics*, 121(3), 931-972.

Goel, R. K. and Nelson, M. A. (1998). Corruption and government size: A disaggregated analysis. *Public choice*, 97(1), 107-120.

Golden, M. A. and Picci, L. (2005). Proposal for a new measure of corruption, illustrated with Italian data. *Economics & Politics*, 17(1), 37-75.

Grossman, P. J. (1989). Fiscal decentralization and government size: An extension. *Public Choice*, 62(1), 63-69.

Grossman, P. J. and West, E. G. (1994). Federalism and the growth of government revisited. *Public Choice*, 79(1), 19-32.

Hayek, F. A. (1939). The economic conditions of interstate federalism. *New Commonwealth Quarterly*, 5(2), 131-49.

Ivanyina, M. and Shah, A. (2011). Decentralization and corruption: new cross-country evidence. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 29(2), 344-362.

Joulfaian, D. and Marlow, M. L. (1990). Government size and decentralization: Evidence from disaggregated data. *Southern Economic Journal*, 1094-1102.

Kotera, G., Okada, K. and Samreth, S. (2012). Government size, democracy, and corruption: An empirical investigation. *Economic Modelling*, 29(6), 2340-2348.

La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. and Vishny, R. (1999). The quality of government. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, 15(1), 222-279.

Leite, C. and Weidmann, J. (1999). Does mother nature corrupt? Natural Resources, Corruption and Economic Growth. IMF working paper, 99(85).

Levitt, S. D. (1996). The effect of prison population size on crime rates: Evidence from prison overcrowding litigation. *The quarterly journal of economics*, 111(2), 319-351.

Marlow, M. L. (1988). Fiscal decentralization and government size. *Public Choice*, 56(3), 259-269.

Marselli, R. and Vannini, M. (1997). Estimating a crime equation in the presence of organized crime: evidence from Italy. *International Review of law and Economics*, 17(1), 89-113.

Marvell, T. B. and Moody, C. E. (1994). Prison population growth and crime reduction. *Journal of Quantitative criminology*, 10(2), 109-140.

Mastrorocco, N. and Minale, L. (2018). News media and crime perceptions: Evidence from a natural experiment. *Journal of Public Economics*, 165, 230-255.

Moesen, W. and Van Cauwenberge, P. (2000). The status of the budget constraint, federalism and the relative size of government: A bureaucracy approach. *Public Choice*, 104(3), 207-224.

Montinola, G. R. and Jackman, R. W. (2002). Sources of corruption: A cross-country study. *British journal of political science*, 32(1), 147-170.

Nelson, M. A. (1987). Searching for Leviathan: Comment and extension. *The American Economic Review*, 77(1), 198-204.

Oates, W. E. (1985). Searching for Leviathan: An empirical study. *The American Economic Review*, 75(4), 748-757.

Oates, W. E. 1972. *Fiscal federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich

Prohl, S. and Schneider, F. (2009). Does decentralization reduce government size? A quantitative study of the decentralization hypothesis. *Public Finance Review*, 37(6), 639-664.

Rizzica, L. and Tonello, M. (2020). Persuadable perceptions: the effect of media content on beliefs about corruption. *Economic Policy*, 35(104), 679-737.

Rodden, J. (2003). Reviving Leviathan: fiscal federalism and the growth of government. *International Organization*, 57(4), 695-729.

Rose-Ackerman, S. (1997). The political economy of corruption. *Corruption and the global economy*, 31(60), 54.

Saha, S. and Su, J. J. (2012). Investigating the interaction effect of democracy and economic freedom on corruption: a cross-country quantile regression analysis. *Economic Analysis and Policy*, 42(3), 389-396.

Saha, S., Gounder, R. and Su, J. J. (2009). The interaction effect of economic freedom and democracy on corruption: A panel cross-country analysis. *Economics Letters*, 105(2), 173-176.

Sandholtz, W. and Koetzle, W. (2000). Accounting for corruption: Economic structure, democracy, and trade. *International studies quarterly*, 44(1), 31-50.

Saridakis, G. and Spengler, H. (2012). Crime, deterrence and unemployment in Greece: A panel data approach. *The Social Science Journal*, 49(2), 167-174.

Shadbegian, R. J. (1999). Fiscal federalism, collusion, and government size: evidence from the states. *Public Finance Review*, 27(3), 262-281.

Shadbegian, R. J. 1996. Does federal government activity inhibit the competitive system of fiscal federalism? An empirical assessment. University of Massachusetts Dartmouth. Mimeo.

Treisman, D. (2000). The causes of corruption: a cross-national study. *Journal of public economics*, 76(3), 399-457.

Treisman, D. (2007). What have we learned about the causes of corruption from ten years of cross-national empirical research? *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 10, 211-244.

Witte, A. D. (1980). Estimating the economic model of crime with individual data. *The quarterly journal of economics*, 94(1), 57-84.

Zax, J. S. (1989). Is there a Leviathan in your neighbourhood? *The American Economic Review*, 79(3), 560-567.