

დევოლუცია გაერთიანებულ სამეფოში: შოტლანდიის გაზრდილი უფლებები სოციალურ-ეკონომიკურ და საგადასახადო-საფინანსო სფეროებში

გიორგი გორაძე*

I. შესავალი

კარგა ხანია, რაც საქართველოში აქტუალურია ტერიტორიული მთლიანობის პრობლემა. მიუხედავად საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნისა, საქართველოს სახელმწიფოს მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული არ არის აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ავტონომიურობის ფარგლები, მისი კომპეტენციები. როგორც ჩანს, საქართველოს ხელისუფლება ასეთი შინაარსის კანონის მიღებას პირდაპირ უკავშირებს დეოკუპაციას იმ ლოგიკური მოსაზრებით, რომ ოკუპაციის პირობებში ასეთი კანონის არსებობა აზრს მოკლებულია და ვერ განხორციელდება.

მსგავსი მიდგომა მცდარია. ჯერ ერთი, საქართველოს კონსტიტუცია ითხოვს ასეთი შინაარსის კანონის არსებობას და ის ამ საკითხს არ უკავშირებს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას, როგორც ამას სხვა საკითხთან დაკავშირებით აკეთებს; მეორე, ესეც რომ არ იყოს, საქართველომ, როგორც სუვერენულმა სახელმწიფომ, უნდა განაცხადოს თავისი დამოკიდებულება ავტონომიური ერთეულების უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით. თუკი ოკუპირებული ყირიმი უკრაინის კონსტიტუციაში კვლავაც ფიგურირებს და იურიდიულად განსაზღვრული აქვს ავტონომიურობის ფარგლები, იგივე რატომ არ უნდა იყოს აფხაზეთის ავტონომიასთან მიმართებით საქართველოს შემთხვევაში?

ეს ყველაფერი აჩვენებს იმას, რომ საქართველოს და უპირველეს ყოვლისა, მის ხელისუფლებას არ გააჩნია ნათელი ხედვა და

* სამართლის დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის აფილირებული ასოცირებული პროფესორი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის სახელმწიფო მონეობისა და ტერიტორიული პოლიტიკის კვლევითი ცენტრის უფროსი.

გიორგი გორაძე, დევოლუცია გაერთიანებულ სამეფოში

მყარი პოზიცია აფხაზეთის ავტონომიასთან მიმართებით. ამაში არ იგულისხმება მხოლოდ დეოკუპაციის პროცესი, არამედ დეოკუპაციის შემდგომი პროცესებიც. უპირველეს ყოვლისა, ქვეყანას არა აქვს ნათელი ხედვა და საქართველოს სახელმწიფოს არ გამოუხატავს სუვერენული ნება, თუ რა უფლებებით უნდა აღიჭურვოს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა დეოკუპაციის შემდეგ.

ამ თვალსაზრისით, უცხოური გამოცდილება გარკვეულ ორიენტირად გამოდგებოდა საქართველოსთვის. მრავალ სახელმწიფოში არის ავტონომიური წარმონაქმნები, რომელთაც მეტ-ნაკლები სეპარატისტული მისწრაფებები აქვთ. ბევრმა ასეთმა სახელმწიფომ იპოვა ბალანსი ავტონომიურ ერთეულებში ადგილობრივი ელიტების ამბიციების დაკმაყოფილებასა და სახელმწიფოს ერთიანობას შორის. ამ მხრივ, ერთ-ერთი სამაგალითო სახელმწიფო გაერთიანებული სამეფოა. მისი მიდგომა შოტლანდიის საკითხისადმი, შოტლანდიის რეფერენდუმი და რეფერენდუმის შემდგომი დევოლუციური პროცესები ძალზედ საინტერესო და ყურადსაღებია.

II. სმიტის კომისია

მართალია, შოტლანდიაში 2014 წლის 18 სექტემბერს ჩატარებული რეფერენდუმი შოტლანდიის თავისუფლების მომხრე ძალათათვის უარყოფითი შედეგით დამთავრდა და მოსახლეობის 55.3%-მა გაერთიანებულ სამეფოს შემადგენლობაში დარჩენას დაუჭირა მხარი,¹ მაგრამ ამ რეფერენდუმს უკვალოდ არ ჩაუვლია.

გაერთიანებული სამეფოს მაშინდელმა პრემიერ-მინისტრმა, დევიდ ქემერონმა პრაქტიკულად რეფერენდუმის მეორე დღიდანვე დაიწყო თავისი დაპირების შესრულება, რომ მნიშვნელოვნად გააფართოებდა შოტლანდიის ავტონომიურ უფლებებს. ამ მიზნით, მან გააცხადა თავისი გადაწყვეტილება, შეექმნა ინტერპარტიული კომისია, რომელსაც უნდა შეემუშავებინა პროექტი შოტლანდიისა-

¹ Scottish Independence Referendum 2014: Results.

<http://www.scottish.parliament.uk/ResearchBriefingsAndFactsheets/Scottish_Independence_Referendum_2014_Results.pdf> [12.10.2018]

თვის კომპეტენციათა გადაცემის თაობაზე. კომისიის ხელმძღვანელად დაინიშნა კელვინის ლორდი რობერტ სმიტი (Lord Smith of Kelvin), რის გამოც ამ კომისიას სმიტის კომისია ეწოდა.

სმიტის ინტერპარტიულმა კომისიამ, რომელშიც შედიოდა შოტლანდიის კონსერვატიულ-უნიონისტური პარტიის, შოტლანდიის მწვანეთა პარტიის, შოტლანდიის ლეიბორისტული პარტიის, შოტლანდიის ლიბერალური პარტიისა და შოტლანდიის ნაციონალური პარტიის ორ-ორი წარმომადგენელი,² მალევე შეიმუშავა ძირითადი ფუძემდებლური პრინციპები (რაც კომისიის მიერ შედგენილ საბოლოო შემაჯამებელ დოკუმენტშიც აისახა). ამ პრინციპების მიხედვით, კომისიის მიერ შემუშავებულ საბოლოო დოკუმენტს:

1. უნდა ჩემოეყალიბებინა მნიშვნელოვანი და მტკიცე უფლებამოსილებათა პაკეტი, რაც არსებითი იქნებოდა შოტლანდიელი ხალხისთვის თავისი მიზნების მისაღწევად;
2. უნდა გაეძლიერებინა შოტლანდიის დევოლუციის ხარისხი და შოტლანდიის პარლამენტი გაერთიანებული სამეფოს ფარგლებში (პარლამენტის ფინანსური პასუხისმგებლობის დონის ჩათვლით);
3. უნდა განემტკიცებინა დემოკრატიული კონსტიტუციური წესრიგი, რომელიც გაამყარებდა შოტლანდიის ადგილს გაერთიანებულ სამეფოში და გააძლიერებდა ურთიერთ-თანამშრომლობასა და პარტნიორობას;
4. არ უნდა ჰქონოდა დამოკიდებულება გაერთიანებულ სამეფოში გამართულ სხვა პოლიტიკური მოლაპარაკების შედეგებზე;
5. არ უნდა დაეზარალებინა როგორც მთლიანად გაერთიანებული სამეფო, ისე მისი ნებისმიერი შემადგენელი ნაწილი;
6. არ უნდა გამოეწვია ფინანსური შემოსავალი ან დანაკარგი არც გაერთიანებულ სამეფოსა და არც შოტლანდიის მთა-

² The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, Par. 4.

ვრობისათვის, როგორც სპეციფიკური უფლებამოსილების გადაცემის შედეგი.

7. შესაბამისობაში უნდა ყოფილიყო შოტლანდიისა და გაერთიანებული სამეფოს საერთაშორისო ვალდებულებებთან, ევროკავშირის კანონმდებლობის ჩათვლით; ასევე, პოტენციურად დაკავშირებული ხარჯების ფართო გაგებასთან, შესაძლებელი უნდა ყოფილიყო მისი იმპლემენტირება პრაქტიკაში.³

კომისიამ, ასევე, განსაზღვრა, რომ შოტლანდიის პარლამენტისა და მთავრობისათვის დამატებითი კომპეტენციების გადაცემა უნდა ემსახურობდეს შემდეგ მიზნებს:

- შოტლანდიის მართვის მტკიცე და ამავე დროს, პასუხისმგებლიანი კონსტიტუციური ნესრიგის უზრუნველყოფა;
- კეთილდღეობის, ჯანსაღი ეკონომიკის, სამუშაო ადგილებისა და სოციალური სამართლიანობის დამკვიდრება;
- შოტლანდიის პარლამენტის ფინანსური ანგარიშვალდებულების განმტკიცება.

სმიტის კომისიამ იმავე წლის 26 ნოემბერს დაასრულა საბოლოო დოკუმენტზე მუშაობა და გამოაქვეყნა იგი. სწორედ აღნიშნული დოკუმენტის საფუძველზე, 2015 წლის მაისში, შემუშავდა კანონპროექტების პაკეტი, რომელიც ცნობილია „შოტლანდიის ბილის“ (The Scotland Bill) სახელწოდებით,⁴ ხოლო კანონი – „შოტლანდიის აქტი“, საბოლოოდ მიღებულ იქნა 2016 წლის 23 მარტს. აღნიშნული საკანონმდებლო აქტით ცვლილებები იქნა შეტანილი მთელ რიგ კანონებში, რომელთა შორის არის 1998 წლის „შოტლანდიის აქტი“ (The Scotland Act), 1983 წლის კანონი „ხალხის წარმომადგენლობის შესახებ“ (The Representation of the People Act), 1984 წლის კანონი „საგზაო მოძრაობის მოწესრიგების შესახებ“ (The Road Traffic Regulation Act), 1998 წლის კანონი „ნავთობის შესახებ“ (The Petroleum Act), 2000 წლის კანონი „პოლიტიკური პარტიების, არჩე-

³ იქვე, Par. 7.

⁴ იხ. Scotland Bill, 2015,

<<http://www.publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/2015-2016/0003/16003.pdf>> [10.09.2018]

ნებისა და რეფერენდუმების შესახებ“ (The Political Parties, Elections and Referendums Act), 2007 წლის კანონი „საშემოსავლო გადასახადის შესახებ“ (The Income Tax Act), 2010 წლის კანონი „თანასწორობის შესახებ“ (The Equality Act) და სხვ.⁵

შოტლანდიისათვის დელეგირებული უფლებები, მათი შინაარსის მიხედვით, შეიძლება პირობითად სამ ნაწილად დაიყოს: 1. პოლიტიკური და მმართველობითი ხასიათის უფლებები; 2. სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები და 3. საგადასახადო და საფინანსო ხასიათის უფლებები. ამ უფლებათაგან პირველი საკმაოდ განხილული სტატიაში – „დევოლუცია დიდ ბრიტანეთში და შოტლანდიისთვის დელეგირებული პოლიტიკურ-ადმინისტრაციული უფლებები“⁶. ამჯერად, წინამდებარე სტატიის ფარგლებში სოციალურ-ეკონომიკურ და საგადასახადო-საფინანსო უფლებებზე გამახვილდება ყურადღება. კომპეტენციათა ამ ჯგუფში თავმოყრილია ისეთი საკითხები, როგორიცაა, საპენსიო უზრუნველყოფა და სახელმწიფო დახმარებები, ჯანდაცვა და დასაქმება, სანაპირო ნავთობისა და გაზის მოპოვება, კონკურენციის პოლიტიკა, მომხმარებელთა უფლებები და სხვ.

III. სოციალურ-ეკონომიკური ხასიათის უფლებები

სმიტის კომისიის დასკვნაში სოციალურ-ეკონომიკურ საკითხებს ეხება მეორე თავი – „კეთილდღეობა, ჯანსაღი ეკონომიკა, სამუშაო ადგილები და სოციალური სამართლიანობა“. პირველივე საკითხი, რომლითაც სოციალურ-ეკონომიკური ხასიათის კომპეტენციებზე საუბარი იწყება, არის პენსიები და დახმარებები.

სმიტის კომისიის დასკვნის მიხედვით, ყველა სახის სახელმწიფო პენსია დარჩა საერთო მთელი გაერთიანებული სამეფოსათვის და შესაბამისად, მათზე გადანეცხტილების მიღების უფლება ექსკლუ-

⁵ დეტალურად იხ., Scotland Act 2016, <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/enacted>> [11.10.2018]

⁶ იხ., გორაძე გ., დევოლუცია დიდ ბრიტანეთში და შოტლანდიისთვის დელეგირებული პოლიტიკურ-ადმინისტრაციული უფლებები, ჟურნ. „თემიდა“, №10(12), 2016.

ზიურად შეუნარჩუნდა გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტს.⁷ რაც შეეხება დახმარებებს, აქ საქმე სხვანაირად არის. გაერთიანებულ სამეფოში მრავალი სახის სახელმწიფო დახმარება და შეღავათი არსებობს, მათ შორის, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანია უნივერსალური კრედიტი (**Universal Credit - UC**).⁸ სმიტის კომისიამ დაადგინა, რომ უნივერსალური კრედიტის ადმინისტრირება დარჩებოდა შრომისა და პენსიების დეპარტამენტის (**DWP - Department for Work and Pensions**) ანუ ცენტრალური ხელისუფლების გამგებლობაში, თუმცა შოტლანდიის ხელისუფლებას მიეცა ადმინისტრაციული უფლებამოსილება, შეცვალოს UC-ის გადახდის სინშირე, შეცვალოს არსებული გადახდის გეგმები ცალკეული შინამეურნეოებისათვის და მინის მესაკუთრეებს გადაუხადოს პირდაპირ საყოფაცხოვრებო მშენებლობის ღირებულება. ასევე, შოტლანდიის პარლამენტს შეუძლია შეცვალოს UC-ის საყოფაცხოვრებო მშენებლობის ღირებულების ელემენტები, რაც მოიცავს ცვლილებას ქვეიჯარის გადასახადისა და ადგილობრივი საყოფაცხოვრებო სუბსიდიების განაკვეთებზე, აგრეთვე, გამოქვითვებს არადამოკიდებულ პირებზე. შოტლანდიის ხელისუფლებისათვის გადაცემულ ამ უფლებამოსილებათა განხორციელებასთან დაკავშირებულ ადმინისტრაციულ და პროგრამულ ხარჯებს შოტლანდიის მთავრობა გაიღებს.⁹

უნივერსალურ კრედიტთან დაკავშირებული ცვლილებები აისახა 2016 წლის „შოტლანდიის აქტის“ 29-ე და 30-ე მუხლებში, რომლებითაც, ასევე, დაზუსტდა უნივერსალურ კრედიტთან დაკავშირებული დეტალები. კერძოდ, დადგინდა, რომ შოტლანდიის მთავრობას შეუძლია შეადგინოს უნივერსალური კრედიტის მარეგულირებელი წესები გაერთიანებული სამეფოს სახელმწიფო მდივანთან შეთანხმებით, მაგრამ თუ ეს უკანასკნელი ჩათვლის,

⁷ The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, Par. 42.

⁸ დახმარება უმუშევრებისა და დაბალშემოსავლიანი პირებისათვის, იხ. <<https://www.gov.uk/universal-credit>> [09.2018]

⁹ The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, Paras. 44-47.

რომ ამ წესების განხორციელება პრაქტიკულად შეუძლებელია, შეცვლის მათ.¹⁰

UC-ის გარდა გაერთიანებულ სამეფოში კიდევ არის რამდენიმე ტიპის დახმარება და შეღავათი, რომელზე უფლებამოსილებაც შოტლანდიის პარლამენტს გადაეცა. ესენია:

1. შეღავათები მომვლელებისთვის, შშმ პირებისა და ავადმყოფ-თათვის: დახმარება მოვლისთვის, დახმარება სახლში მოვლისთვის, **Disability Living Allowance (DLA)** – შშმ პირთა საარსებო შემწეობა;¹¹ **Personal Independence Payment (PIP)** – პერსონალური დამოუკიდებლობის დახმარება;¹² ასევე, სამრეწველო დაზიანების შედეგად გამოწვეული შეზღუდული შესაძლებლობებისა და მძიმე შეზღუდული შესაძლებლობების დახმარება;

2. შეღავათები, რომლებსაც მოიცავს რეგულირებადი სოციალური ფონდი (**Regulated Social Fund**): დახმარება ცივი ამინდისთვის (**Cold Weather Payment**),¹³ დაკრძალვის ხარჯების ანაზღაურება (**Funeral Payment**),¹⁴ ფეხმძიმობისა და მშობიარობის გრანტი (**Sure Start Maternity Grant**)¹⁵ და დახმარება ზამთრის საწვავისთვის (**Winter Fuel Payment**);¹⁶

¹⁰ Scotland Act 2016, Art. 29-30.

¹¹ დახმარება მიეცემა 16 წლამდე შშმ პირებს. იხ., <<https://www.gov.uk/dla-disability-living-allowance-benefit>> [11.10.2018]

¹² შემწეობა, რომელიც მიეცემათ ავადმყოფობის ან შეზღუდული შესაძლებლობის გამო 16-დან 64 წლამდე პირებს. იხ., <<https://www.gov.uk/PIP>> [11.10.2018]

¹³ გაიცემა, თუ კონკრეტულ ტერიტორიაზე პირველი ნოემბრიდან 31 მარტამდე პერიოდში საშუალო ტემპერატურა 7 დღის განმავლობაში იქნება ნული ან ნულზე დაბალი. იხ., <<https://www.gov.uk/cold-weather-payment>> [11.10.2018]

¹⁴ ანაზღაურებს გაერთიანებული სამეფოს, ევროპის ეკონომიკური სივრცის ქვეყანაში ან შვეიცარიის ფარგლებში გაწეულ დაკრძალვის ხარჯებს. იხ., <<https://www.gov.uk/funeral-payments>> [11.10.2018]

¹⁵ გაიცემა პირველ ბავშვზე ან, როდესაც მშობლებს უკვე ჰყავთ ბავშვი და ელოდებიან ტყუპებს. იხ., <<https://www.gov.uk/sure-start-maternity-grant>> [11.10.2018]

¹⁶ ეძლევა ერთჯერადად 1953 წლის 5 ნოემბრამდე დაბადებულ პირებს ზამთარში გათბობის მიზნით. იხ., <<https://www.gov.uk/winter-fuel-payment>> [11.10.2018]

3. დისკრეციული საბინაო დახმარებები (Discretionary Housing Payments – დახმარება ბინის ქირის გადასახდელად დაბალ-შემოსავლიანი ფიზიკური პირებისათვის)^{17,18}

აღნიშნულ უფლებებთან დაკავშირებით შოტლანდიის პარლამენტს მიენიჭა სრული ავტონომია, განსაზღვროს მათი სტრუქტურა და ოდენობა, აგრეთვე, ნებისმიერ ახალ შეღავათსა და მომსახურებასთან დაკავშირებით, რომლებმაც შეიძლება შეცვალოს ისინი. ამ შეღავათებთან დაკავშირებით შოტლანდიის, პარლამენტის გადასაწყვეტია ითანმშრომლებს შრომისა და პენსიების დეპარტამენტთან (DWP), თუ შექმნის ცალკე შოტლანდიურ სტრუქტურებს.

შოტლანდიის პარლამენტს, ასევე, მიენიჭა უფლებამოსილებანი, შემოიღოს ახალი დახმარებები მისთვის გადაცემულ სფეროებში, აგრეთვე, უფლებამოსილებანი, შემოიღოს დისკრეციული დახმარებები სოციალური უზრუნველყოფის ნებისმიერ სფეროში გაერთიანებული სამეფოს პენსიების დეპარტამენტის წინასწარი თანხმობის საჭიროების გარეშე. ყველა ადმინისტრაციული და პროგრამული ხარჯი, რაც პირდაპირ კავშირშია ამ უფლებების განხორციელებასთან (ან არსებული სისტემის ცვლილების ან ახალი სისტემის შემოღების შედეგად), გაწეული იქნება შოტლანდიის მთავრობის მიერ.

აღსანიშნავია ერთი მთავარი პრინციპი, რომ ნებისმიერი ახალი დახმარება ან დისკრეციული დახმარება, რომელსაც შემოიღებს შოტლანდიის პარლამენტი, უნდა უზრუნველყოფდეს დამატებითი შემოსავლის მიღებას ბენეფიციარებისათვის და არ იყოს სხვა სარგებლის ან დასაქმების შემთხვევაში, წმინდა შემოსავლის შემცირების ავტომატური კომპენსაცია.¹⁹

სმიტის კომისიის დასკვნის მიხედვით, შოტლანდიის პარლამენტს მიენიჭა ყველანაირი უფლებამოსილება, დაეხმაროს უმუ-

¹⁷ <<https://www.gov.uk/housing-benefit>> [11.10.2018]

¹⁸ The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, para. 44-47, Paras. 49-52.

¹⁹ იქვე, Par. 55.

შევრებს დასაქმების პროგრამების მეშვეობით. მას, ასევე, გადაეცა უფლებამოსილება, გადაწყვიტოს, როგორ იფუნქციონიროს უმუშევართა დახმარების სერვისებმა. თუმცა ცვლილებები არ შეხებია საარსებო მინიმუმს და იგი დარჩა პირვანდელი სახით ცენტრალური ხელისუფლების გამგებლობაში.²⁰

სმიტის კომისიის დასკვნის მიხედვით, აბორტისა და მასთან დაკავშირებული ჯანმრთელობის საკითხები გადაეცა შოტლანდიას, ხოლო ისეთი საკითხების გადაცემა, როგორებიცაა, ქსენოტრანსპლანტაცია (ქსოვილის გადანერგვა), ემბრიოლოგია, სუროგატული დედობა და გენეტიკა, ნამლები, მედიკამენტები და შხამები, აგრეთვე, საკვების უვნებლობა, უნდა იქცეს შემდგომი განხილვის საგნად გაერთიანებული სამეფოსა და შოტლანდიის მთავრობებს შორის. ამდენად, ეს საკითხები შოტლანდიის აქტში არ ასახულა.

დასკვნის მიხედვით, შოტლანდიას გადაეცა უფლებამოსილებანი, განსაზღვროს, თუ როგორ არის მიმწოდებლის ვალდებულებები დაკავშირებული ენერგოეფექტიანობასა და სანავის საჭიროებასთან. ამასთან, შოტლანდიის ტერიტორიაზე მდებარე სანაპირო ნავთობისა და გაზის მოპოვების ლიცენზირება გადაეცა შოტლანდიის პარლამენტს, ხოლო შელფზე მდებარე ნავთობისა და გაზის მოპოვების ლიცენზირების საკითხი არ შეცვლილა.²¹ შოტლანდიის პარლამენტს გადაეცა უფლებამოსილებანი მომხმარებელთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებითაც.²²

IV. უფლებები საგადასახადო და საფინანსო სფეროებში

სმიტის კომისიის დასკვნაში საგადასახადო და საფინანსო საკითხებს ეთმობა მესამე თავი, რომელიც, ფაქტობრივად, სრულად იქნა გაზიარებული შოტლანდიის აქტით. ამას გარდა, 2016 წლის თებერვალში მიღებულ იქნა შეთანხმება „გაერთიანებული სამეფოსა და შოტლანდიის მთავრობებს შორის შოტლანდიის მთავ-

²⁰ იქვე, Par. 58-59.

²¹ იქვე, Par. 69-70.

²² იქვე, Par. 72.

გიორგი გორაძე, დევოლუცია გაერთიანებულ სამეფოში

რობის ფისკალური ჩარჩოების შესახებ“ (შემდგომ ტექსტში – „შეთანხმება „ფისკალური ჩარჩოების შესახებ“), როგორც ამას სმიტის კომისიის დასკვნის 30-ე მუხლი ითვალისწინებდა. მოცემული შეთანხმებით დაკონკრეტდა ცალკეული დეტალები და განისაზღვრა საგადასახადო და საფინანსო სფეროებში ცალკეული კომპეტენციების გადაცემის ვადები.²³

1. გადასახადები

1.1. საშემოსავლო გადასახადი

სმიტის კომისიის დასკვნის მიხედვით, საშემოსავლო გადასახადი დარჩა საერთო გადასახადად და გაერთიანებული სამეფოსა და შოტლანდიის პარლამენტები ერთობლივად გააკონტროლებენ მას. პარლამენტის წევრები, რომლებიც წარმოადგენენ საარჩევნო ოლქებს მთელი გაერთიანებული სამეფოს მასშტაბით, კვლავაც გადანეყვებენ გაერთიანებული სამეფოს ბიუჯეტის საკითხს საშემოსავლო გადასახადის ჩათვლით.²⁴

აღსანიშნავია, რომ „ფისკალური ჩარჩოების შესახებ“ შეთანხმების მე-18 მუხლის მიხედვით, შოტლანდიის ბიუჯეტში რჩება შოტლანდიაში საშემოსავლო გადასახადიდან მიღებული შემოსავლის 87.7%²⁵.

დასკვნის მიხედვით, შოტლანდიის პარლამენტს არ ექნება არანაირი შეზღუდვა საშემოსავლო გადასახადის ზღვრებისა და ოდენობების განსაზღვრაში და შეეძლება დაადგინოს ისინი თავისი შეხედულებისამებრ.²⁶ შოტლანდიამ აქტიურად დაიწყო ამ უფლების გამოყენება. 2016 წლამდე შოტლანდიაში საშემოსავლო

²³ დეტალურად იხ., The Agreement between the Scottish Government and the United Kingdom Government on the Scottish Government's Fiscal Framework, February 2016.

²⁴ The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, Par. 75.

²⁵ The Agreement between the Scottish Government and the United Kingdom Government on the Scottish Government's Fiscal Framework, February 2016, Par. 18.

²⁶ The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, Par. 76.

გადასახადი 10 პროცენტით დაბალი იყო საერთო ეროვნულ საშემოსავლო გადასახადზე, მაგრამ 2016 წლის თებერვალში შოტლანდიის პარლამენტმა 2016-2017 საბიუჯეტო წლისთვის 10 პროცენტით გაზარდა საშემოსავლო გადასახადი და გაუთანაბრა ის საერთო ეროვნულს.²⁷ ეს იყო გარკვეული კომპენსაცია ცენტრალური ხელისუფლების მიერ შემცირებული სუბსიდიის სანაცვლოდ.²⁸ წინასწარი პროგნოზით, გაზრდილი გადასახადით შოტლანდიის ბიუჯეტს დამატებით 4.7 მილიარდი ფუნტი სტერლინგი უნდა მიეღო,²⁹ თუმცა შედეგმა მოლოდინს გადააჭარბა. თუ რეფორმამდე შოტლანდიის შემოსავალი საშემოსავლო გადასახადის სახით სულ შეადგენდა 4.6 მილიონ ფუნტ სტერლინგს, რეფორმის შემდეგ, 2016-2017 საბიუჯეტო წელს მან მიიღო 11.313 მილიარდი ფუნტი სტერლინგი, ანუ თითქმის 7 მილიარდით მეტი.³⁰

საგადასახადო ტვირთი იგივე დარჩა 2017-2018 საბიუჯეტო წელსაც,³¹ ხოლო 2018-2019 წლისთვის შოტლანდიის პარლამენტმა საშემოსავლო გადასახადის სამი განაკვეთის ნაცვლად, შემოიღო ხუთი განაკვეთი. შესაბამისად, მანამდე არსებული 20, 40 და 45 პროცენტიანი საშემოსავლო გადასახადის ნაცვლად, შემოიღო 19, 20, 21, 41 და 46 პროცენტიანი ტარიფები.³² ანუ, ერთი მხრივ, შეამცირა გადასახადები მცირეშემოსავლიანი რეზიდენტებისათვის, ხოლო მაღალშემოსავლიანი პირებისათვის საშემოსავლო გადასახადი გაზარდა თითო პროცენტით. ამ ცვლილებით საშე-

²⁷ გაერთიანებულ სამეფოში საშემოსავლო გადასახადის ოდენობა დიფერენცირებულია და დამოკიდებულია წლიურ შემოსავალზე. შემოსავლის მიხედვით, საშემოსავლო გადასახადის ოდენობა არის შემოსავლის 20%, 40% და 45%.

²⁸ <<http://www.gov.scot/Topics/Government/Finance/scottishapproach/scottishrateofincometax>> [12.09.2018]

²⁹ Thompson S., Gunson R., *New Powers, New Scotland? How the Scottish Parliament Could Use Its New Tax and Benefit Responsibilities*, Report, Institute for Public Policy Research, Edinburgh, 2016, 8.

³⁰ *Government Expenditure and Revenue Scotland 2016-2017*, Published by the Scottish Government, Edinburgh, August 2017, 45.

³¹ <<http://www.gov.scot/Topics/Government/Finance/scottishapproach/Scottishincometax2017-18>> [12.09.2018]

³² <<http://www.gov.scot/Topics/Government/Finance/scottishapproach/Scottishincometax2018-2019>> [12.09.2018]

მოსავლო გადასახადის შოტლანდიელ გადამხდელთა 55% გადაიხდის იმაზე ნაკლებს, ვიდრე გაერთიანებული სამეფოს ნებისმიერ სხვა ადგილას მცხოვრები იმავე შემოსავლის მქონე რეზიდენტი, ხოლო შოტლანდიელ გადამხდელთა 70% საშემოსავლო გადასახადის სახით გადაიხდის იმაზე ნაკლებს, ვიდრე წინა წელს.³³ მიუხედავად ამისა, წინასწარი პროგნოზით, ბიუჯეტში საშემოსავლო გადასახადის ოდენობა 2018-2019 საბიუჯეტო წელს გაიზრდება თითქმის 164 მილიონით და შეადგენს 12.115 მილიარდ ფუნტ სტერლინგს.³⁴ აღსანიშნავია, რომ 2018-2019 საბიუჯეტო წელს საშემოსავლო გადასახადს უკავია შოტლანდიის მთელი ბიუჯეტის შემოსულობების 30% მაშინ, როდესაც სხვა ყველა გადასახადის ხვედრითი წილი 22%-ს არ აღემატება.³⁵

საშემოსავლო გადასახადთან დაკავშირებული ყველა სხვა ასპექტი დარჩა გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტის გამგებლობაში, მათ შორის, საშემოსავლო გადასახადიდან წლიური დასაბეგრი ოდენობის³⁶ განსაზღვრა, პირადი შემწეობა, დანაზოგებისა და დივიდენდებისგან მიღებული შემოსავლის დაბეგვრა, ასევე, საგადასახადო შეღავათების შემოღების და კორექტირებისა და შემოსავლის განსაზღვრის შესაძლებლობა.

მიუხედავად იმისა, რომ საშემოსავლო გადასახადი შოტლანდიაში განსხვავებული სიდიდითა და ზღვრებით იქნება, მის ამოღებასა და ადმინისტრირებას კვლავაც უზრუნველყოფს HMRC (Her Majesty's Revenue and Customs) – დეპარტამენტი გაერთიანებული სამეფოს მთავრობაში. იმ მიდგომების შესაბამისად, რაც დაკავშირებულია შოტლანდიაში საშემოსავლო გადასახადის სიდიდესთან, შოტლანდიის მთავრობა აუნაზღაურებს გაერთიანებული

³³ Income tax Policy proposals in Budget Bill: Fact Sheet (Update as of 20 February 2018).

<<http://www.gov.scot/Resource/0053/00531596.pdf>> [12.09.2018]

³⁴ Scottish Budget: Draft Budget 2018-2019, Chapter 2: Tax.

<<http://www.gov.scot/Publications/2017/12/8959/3>> [12.09.2018]

³⁵ The Role of Income Tax in Scotland's Budget, Published by The Scottish Government, Edinburgh, November 2017, 7.

³⁶ იგულისხმება გაერთიანებული სამეფოს ცენტრალური ბიუჯეტისათვის გადასაცემი წილი.

სამეფოს მთავრობას დამატებით ხარჯებს, რაც წარმოიშვება საშემოსავლო გადასახადებთან დაკავშირებული ზემოაღნიშნული უფლებამოსილებების იმპლემენტაციისა და ადმინისტრირებისათვის.³⁷

1.2. დღგ

დასკვნის მიხედვით, შოტლანდიაში დამატებითი ღირებულების გადასახადისგან მიღებული შემოსავლის პირველი 10% შოტლანდიის ბიუჯეტში რჩება. ეს შემოსულობები უნდა დაანგარიშდეს, შეთანხმდეს გაერთიანებული სამეფოსა და შოტლანდიის მთავრობებს შორის და გაერთიანებული სამეფოს მთავრობისგან მიღებული სუბსიდირების პაკეტი შესაბამისად გასწორდეს. დღგ-სთან დაკავშირებულ სხვა ასპექტებს ცვლილებები არ შეხება.³⁸ აღსანიშნავია, რომ „ფისკალური ჩარჩოების შესახებ“ 2016 წლის შეთანხმების თანახმად, დღგ-გან მიღებული შემოსავლის 98.9% შოტლანდიის ბიუჯეტში რჩება.³⁹

1.3. ავიამგზავრობის მოსაკრებელი

სმიტის კომისიის დასკვნა შეიცავს რეკომენდაციას, რომ უფლებამოსილებანი, დაკავშირებული იმ ავიამგზავრებისაგან მოსაკრებლით დაბეგვრასთან (APD - Air Passenger Duty), რომლებიც მიემგზავრებიან შოტლანდიის აეროპორტიდან, უნდა გადაეცეს შოტლანდიის პარლამენტს. დასკვნის მიხედვით, შოტლანდიის ხელისუფლებას უნდა შეეძლოს დამოუკიდებლად გაატაროს საკუთარი ღონისძიებები და ჩაანაცვლოს სხვა გადასახით, მათ შორის, არაპირდაპირი გადასახადით გარემოს დაბინძურები-

³⁷ The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, Paras. 77-79.

³⁸ იქვე, Paras. 84-85.

³⁹ The Agreement between the Scottish Government and the United Kingdom Government on the Scottish Government's Fiscal Framework, February 2016, Par. 18.

გიორგი გორაძე, დევილუცია გაერთიანებულ სამეფოში

სათვის, აგრეთვე, განსაზღვროს ჩანაცვლებული გადასახადის ფორმირებისა (დიზაინის) და დაბეგვრის საკითხები. თუ ასეთ გადასახადს შემოიღებს შოტლანდიის პარლამენტი და შეცვლის ავიაგზავრის მოსაკრებელს, შოტლანდიის მთავრობა გაერთიანებული სამეფოს მთავრობას აუნაზღაურებს ყველა ხარჯს, რაც გამოწვეული იქნება APD-ის გაუქმებით.

დასკვნის მიხედვით, ადმინისტრაციული ხარჯების წილი სამართლიან და თანასწორ საფუძველზე გადაეცემა შოტლანდიის მთავრობას. შესაბამისად, მოხდება შოტლანდიის მთავრობის სუბსიდირების პაკეტის შესაბამისი კორექტირება.⁴⁰

2016 წლის შოტლანდიის აქტით სრულიად იქნა გათვალისწინებული კომისიის რეკომენდაციები და ამ კანონის მე-17 თავით შოტლანდიის პარლამენტმა მიიღო აღნიშნული უფლებანი, მათ შორის, უფლება, შეეცვალა ეს გადასახადი. თუმცა ხსენებული უფლებები ამოქმედდა 2018 წლის აპრილიდან,⁴¹ როგორც ამას ითვალისწინებდა „ფისკალური ჩარჩოების შესახებ“ 2016 წლის შეთანხმების 26-ე მუხლი.⁴² სწორედ ამ დროიდან შოტლანდიაში „ავიაგზავრის მოსაკრებელი“ (Air Passenger Duty) გახდა „ავიაგამგზავრების გადასახადი“ (Air Departure Tax).

1.4. Aggregates Levy

Aggregates Levy არის გადასახადი ინერტული მასალების (ქვა, ხრეში, სილა) სანარმოო ექსპლუატაციისათვის.⁴³ შოტლანდიაში ინერტული მასალის კომერციული გამოყენებისთვის გადასახადით დაბეგვრის უფლებამოსილება შოტლანდიის პარლამენტს გადაეცა.

⁴⁰ The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, Paras. 86-88.

⁴¹ იხ. <<http://www.gov.scot/Topics/archive/airpassengerduty>> [12.09.2018]

⁴² The Agreement between the Scottish Government and the United Kingdom Government on the Scottish Government's Fiscal Framework, February 2016, Par. 26.

<http://www.gov.scot/Resource/0049/00494765.pdf> [12.09.2018]

⁴³ იხ., <<http://www.fiscalcommission.scot/what-we-forecast/aggregates-levy/>> [12.09.2018]

შოტლანდიის მთავრობას დამოუკიდებლად შეუძლია გაატაროს საკუთარი ღონისძიებები არსებული გადასახადის სხვა გადასახადით ჩანაცვლებასა და ჩანაცვლებული გადასახადების ფორმირებასა და ამოღებასთან დაკავშირებით. თუ შოტლანდიის პარლამენტი **Aggregates Levy**-ს ნაცვლად შემოიღებს სხვა გადასახადს, შოტლანდიის მთავრობა გაერთიანებული სამეფოს მთავრობას, ასევე, აუნაზღაურებს შოტლანდიაში **Aggregates Levy**-ს გაუქმებით გამოწვეულ ყველა ხარჯს. ადმინისტრაციული ხარჯების წილი სამართლიან და თანასწორ საფუძველზე გადაეცა შოტლანდიის მთავრობას, თუმცა პარალელურად მოხდა შოტლანდიის მთავრობის სუბსიდირების პაკეტის შესაბამისი კორექტირება.⁴⁴

1.5. სხვა გადასახადები

სხვა დანარჩენი გადასახადები, როგორცაა სახელმწიფო დაზღვევის შენატანი, მემკვიდრეობასა და კაპიტალის გაზრდასთან დაკავშირებული გადასახადები, კორპორაციული გადასახადები, ნავთობისა და გაზის გადასახადები, სანავის გადასახადი და აქციზი და ამ გადასახადებთან დაკავშირებული ყველა ასპექტი დარჩა დაცული, ანუ მათ ცვლილებები არ შეხებია.⁴⁵

2. გაერთიანებული სამეფოსა და შოტლანდიის ურთიერთთანამშრომლობა საგადასახადო სფეროში

სმიტის კომისიის დასკვნის მიხედვით, გაერთიანებული სამეფოსა და შოტლანდიის მთავრობები იმუშავებენ ერთად, რათა თავიდან აიცილონ ორმაგი დაბეგვრა და გადასახადის გადამხდელთათვის გაამარტივონ ადმინისტრირება რამდენადაც ეს არის შესაძლებელი. ამასთანავე, საგადასახადო და სახელმწიფო ხარჯების, მათ შორის, სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის ელე-

⁴⁴ The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, Paras. 89-91.

⁴⁵ იქვე, Paras. 80-83, 92.

მენტების შემდგომ დელეგირებას თან უნდა ახლდეს განახლებული ფისკალური სისტემა შოტლანდიისთვის, რაც შესაბამისობაში იქნება გაერთიანებული სამეფოს საერთო ფისკალურ პოლიტიკასთან.

ძალიან მნიშვნელოვანია სმიტის კომისიის დასკვნის 95-ე პუნქტი. ამ პუნქტში მოცემულია შოტლანდიის ბიუჯეტის დაფინანსებისა და ზოგადად, შოტლანდიის ფისკალური სისტემის ძირითადი პრინციპები. კომისიის დასკვნის თითქმის ყველა პუნქტი, რომელშიც ლაპარაკია შოტლანდიის ხელისუფლებისათვის კონკრეტული უფლების გადაცემაზე, მიუთითებს 95-ე პუნქტზე, რომ შესაბამისი უფლების გადაცემა უნდა აისახოს ფინანსურადაც სწორედ მოცემული პუნქტის პრინციპების დაცვით.

დასკვნის 95-ე პუნქტის მიხედვით, შოტლანდიის ფისკალური სისტემა მოიცავს რიგ ელემენტებს, როგორებიცაა, შოტლანდიის ბიუჯეტის დაფინანსება, სახელმწიფო შემოსავლებისა და ხარჯების დაგეგმვა, მართვა და კონტროლი, სისტემა, რომლითაც ხდება სუბსიდირების პაკეტის კორექტირება დევოლუციის შესაბამისად, ნასესხები უფლებამოსილებებისა და ფულადი რეზერვების გამოყენება, ფისკალური წესები და დამოუკიდებელი ფისკალური ინსტიტუტები. ამასთანავე, ეს პუნქტი მოითხოვს, რომ შოტლანდიისა და გაერთიანებული სამეფოს მთავრობებმა შოტლანდიის ფისკალურ და საფინანსო სისტემაში უნდა ჩაუერთონ შემდეგი ასპექტები:

1. ბარნეტის ფორმულა:⁴⁶ გაერთიანებული სამეფოს მთავრობის მიერ შოტლანდიის სუბსიდირების პაკეტი (**block grant**) კვლავ უნდა განისაზღვროს ბარნეტის ფორმულის მეშვეობით;
2. ეკონომიკური პასუხისმგებლობა: დაფინანსების განახლებული სისტემის შედეგი უნდა იყოს შოტლანდიის დეცენტრალიზებული ბიუჯეტის მიერ მაქსიმალური სარგებლის მიღება;

⁴⁶ ბარნეტის ფორმულა არის მექანიზმი, რომელსაც იყენებს გაერთიანებული სამეფოს ზაზინა შოტლანდიის, ჩრდილოეთ ირლანდიისა და უელსის სუბსიდირებისათვის ერთ სულ მოსახლეზე გაანგარიშებით. **Keep M., The Barnett formula, Briefing paper, House of Commons Library, 23 January 2018, 4.**

3. უფლებამოსილებების შემდგომი დელეგირების შესახებ გადანაცვტილების შედეგი არ უნდა იყოს ზარალი: შოტლანდიის და გაერთიანებული სამეფოს მთავრობების ბიუჯეტი არ უნდა იყოს უფრო დიდი ან უფრო მცირე, როგორც საგადასახადო ან ხარჯვის უფლებამოსილებების დელეგირების უბრალო შედეგი, არამედ მანამდე უნდა მოხდეს განხილვა, თუ როგორ გამოიყენება ეს უფლებები. ეს ნიშნავს იმას, რომ საგადასახადო შემოსავლების დელეგირებას და განაწილებას თან უნდა ახლდეს სუბსიდირების პაკეტის შემცირება პროპორციულად იმ შემოსავლებისა, რაზეც გაერთიანებული სამეფოს მთავრობამ თქვა უარი და სუბსიდირების პაკეტის შემდგომი შემცირება შესაბამისად უნდა იყოს ინდექსირებული. ასევე, ხარჯვის უფლებამოსილების დელეგირებას თან უნდა ახლდეს გაერთიანებული სამეფოს მთავრობის მიერ სუბსიდირების პაკეტის გაზრდა შოტლანდიის არსებული ხარჯების ექვივალენტურად, რომელშიც შევა ნებისმიერი ადმინისტრაციული დანაზოგი, რომელიც წარმოეშევა გაერთიანებული სამეფოს მთავრობას აქტივობების გადაცემის შედეგად. სუბსიდირების პაკეტის შემდგომი ზრდა უნდა იყოს სათანადოდ ინდექსირებული;

4. გაერთიანებული სამეფოს მთავრობისა და შოტლანდიის მთავრობის პოლიტიკური გადანაცვტილებები დელეგირების შემდეგ არ უნდა იყოს საზიანო:

ა) თუ გაერთიანებული სამეფოს ან შოტლანდიის მთავრობა იღებს პილიტიკურ გადანაცვტილებებს, რომლებიც გავლენას ახდენენ სხვა საგადასახადო შემოსულობებსა ან ხარჯებზე, გადანაცვტილების მიმღები მთავრობა აანაზღაურებს წარმოშობილ ხარჯებს, ხოლო დანაზოგის წარმოშობის შემთხვევაში მიიღებს ტრანსფერს. კორექტირების განხორციელებისათვის უნდა არსებობდეს სათანადო მტკიცებულებები;

ბ) გაერთიანებული სამეფოს დანარჩენ ნაწილში იმ გადასახადების ცვლილებები, რომლებიც დელეგირებული აქვს შოტლანდიას, უნდა შეეხოს მხოლოდ სახელმწიფო ხარჯებს გაერთიანებული სამეფოს დანარჩენ ნაწილში. დელეგირებული გადასახადების ცვლილებები შოტლანდიაში გავლენას მოახდენს მხოლოდ სახელმწიფო ხარჯებზე შოტლანდიაში;

5. ნასესხები უფლებამოსილებანი: რათა აისახოს ეკონომიკური რისკები, მათ შორის, იმ საგადასახადო შემოსავლების ცვალებადობა, რის მართვასაც ფინანსური პასუხისმგებლობის დელეგირების შედეგად განახორციელებს შოტლანდიის მთავრობა, შოტლანდიის ფისკალური სისტემა უნდა შეივსოს საკმარისი, დამატებითი ნასესხები უფლებამოსილებებით, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს საბიუჯეტო სტაბილურობა და შოტლანდიის საჯარო ხარჯები დაიფაროს ეკონომიკური რყევების დროს გაერთიანებული სამეფოს საერთო მყარი ფინანსური სისტემის ფარგლებში. შოტლანდიისა და გაერთიანებული სამეფოს მთავრობებმა უნდა განიხილონ, რამდენად მომგებიანია ასეთი ნასესხები კაპიტალი გაერთიანებული სამეფოს ერთიანი სტაბილური სისტემისათვის:

ა) შოტლანდიის მთავრობის ნასესხები უფლებამოსილებანი შეთანხმებული უნდა იყოს გაერთიანებული სამეფოსა და შოტლანდიის მთავრობებს შორის და მათი საქმიანობა უნდა გაკონტროლდეს;

ბ) ნასესხები უფლებამოსილებანი უნდა არსებობდეს შოტლანდიის ერთიანი ფისკალური სისტემის ფარგლებში და ფისკალური წესების შესაბამისად, რომელიც შეთანხმებული იქნება შოტლანდიისა და გაერთიანებული სამეფოს მთავრობებს შორის და დაეფუძნება ნათელ ეკონომიკურ პრინციპებზე, დადასტურებულ მონაცემებზე და შესაბამისი ეკონომიკური სიტუაციის სრულფასოვან შეფასებაზე;

6. განხორციელებადი და მდგრადი: დაფინანსების საფუძვლების შეთანხმების შემდეგ მისი ეფექტურად ფუნქციონირება ხშირ მოლაპარაკებებსარ საჭიროებს. მიუხედავად ამისა, გეგმები პერიოდულად უნდა გადაიხედოს, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს მათი სამართლიანობა, გამჭვირვალობა და ეფექტურობა;

7. დამოუკიდებელი ფისკალური შემოწმება: შოტლანდიის პარლამენტი უნდა მიისწრაფოდეს, გააფართოოს და განამტკიცოს შოტლანდიის საჯარო ფინანსების დამოუკიდებელი კონტროლი, რადგან საგადასახადო და ხარჯვითი საკითხების შემდგომი დელე-

გირება საბიუჯეტო პროცესში დამატებით ცვალებადობასა და გაურკვევლობას შეიტანს;

8. გაერთიანებული სამეფოს ეკონომიკის რხევები: გაერთიანებული სამეფოს მთავრობამ უნდა გააგრძელოს რისკებისა და ეკონომიკური რხევების მართვა, რომელიც მთელ დიდ ბრიტანეთზე ახდენს გავლენას. შესაბამისად, ფისკალურმა სისტემამ უნდა უზრუნველყოს, რომ გაერთიანებული სამეფოს მთავრობამ შეინარჩუნოს ბერკეტები ამის განსახორციელებლად. გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტს კვლავაც ექნება დარეზერვებული უფლება, დააწესოს დამატებითი საერთო-ბრიტანული გადასახადი, თუ მიიჩნევს, რომ ეს იქნება გაერთიანებული სამეფოს ეროვნულ ინტერესებში;

9. იმპლემენტაცია: შოტლანდიისა და გაერთიანებული სამეფოს მთავრობებმა ერთობლივად უნდა იმუშაონ ხაზინის ერთობლივი კომისიის (Joint Exchequer Committee) ფარგლებში, რათა შეთანხმდნენ განახლებული ფისკალურ და დაფინანსების სისტემაზე შოტლანდიისათვის, რომელიც ზემოაღნიშნულ პრინციპებს დაეფუძნება. ამ ორივე მთავრობამ შოტლანდიისა და გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტებს უნდა მიაწოდონ განახლებები, მათ შორის, წარმოდგინონ განახლებების ყოველწლიური ანგარიში, წარუდგინონ შოტლანდიის ფისკალური სისტემის შესაბამისი ცვლილებები.⁴⁷

V. დასკვნა

შოტლანდიის დამოუკიდებლობის რეფერენდუმითა და მის შემდგომ განხორციელებული დევოლუციური პროცესებით, გაერთიანებულმა სამეფომ თავის რეგიონებთან ურთიერთობის ახალი ეპოქა დაიწყო, რაც ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების პრობლემებისადმი არა თვალის დახუჭვას და მათი მისწრაფებების უგულებელყოფას, არამედ მათი ნების პატივისცემას და სათანადო მექანიზმების შექმნას გულისხმობს.

⁴⁷ The Smith Commission, Report of the Smith Commission for Further Devolution of Powers to the Scottish Parliament, 27 November 2014, Par. 95.

გიორგი გორაძე, დევოლუცია გაერთიანებულ სამეფოში

ევროპის ცალკეულ სახელმწიფოებში არსებული სეპარატისტული განწყობები ხშირად ეკონომიკური და ფინანსური ინტერესებითაა ნაკარნახევია გაერთიანებული სამეფოს მიდგომა შოტლანდიის საკითხისადმი პასუხია სწორედ ასეთი გამწყობების მიმართ. შოტლანდიისთვის მინიჭებული ფართო უფლებები სოციალურ-ეკონომიკურ და საფინანსო-საბიუჯეტო საკითხებში ბევრი სახელმწიფოსთვის შეიძლება იქცეს სახელმძღვანელოდ იქ არსებული სეპარატისტული ტენდენციების ურთიერთმომგებიანი თანამშრომლობით ჩასანაცვლებლად.

შოტლანდიასთან დაკავშირებული დევოლუციური პროცესი უდავოდ საინტერესო და საგულისხმოა საქართველოსთვისაც. მისი მნიშვნელობა კიდევ უფრო გაიზრდება საქართველოს დეოკუპაციის პროცესის კვალობაზე, როდესაც აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კომპეტენციათა განსაზღვრის აუცილებლობა დადგება.