



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო  
უნივერსიტეტი  
ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი

თაია ჭყონია

საქართველოს საბიუჯეტო შემოსულობების დინამიკის შეფასება და  
მისი სრულყოფის გზები

*ბიზნესის ადმინისტრირების სამაგისტრო პროგრამა  
ნაშრომი შესრულებულია ბიზნესის ადმინისტრირების მაგისტრის  
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად*

მეცნიერ-ხელმძღვანელი: ასოც. პროფ. ხათუნა ბარბაქაძე

თბილისი 2020

## ანოტაცია

სამაგისტრო ნაშრომში აღწერილია სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების მნიშვნელობა ქვეყნის მდგრადი ეკონომიკური განვითარებისათვის. კერძოდ, პირველ თავში განსაზღვრულია ბიუჯეტის შემოსულობათა ძირითადი დანიშნულება და სტრუქტურა, დახასიათებულია ბიუჯეტის ფორმირების წყაროები და მისი სრულყოფის გზები. ყურადღება გამახვილებულია საგადასახადო შემოსავლებზე, რომელიც ძირითად ნაწილს წარმოადგენს მთლიან შემოსულობებში.

მეორე თავში გაანალიზებულია სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების (საგადასახადო შემოსავლების) დინამიკა, თითოეული გადასახადის მნიშვნელობა და დახასიათებულია ცვლილებების გამომწვევი ფაქტორები. ასევე, წარმოდგენილია მიმდინარე წლის საპროგნოზო მნიშვნელობები და შეფასებულია საგადასახადო შემოსავლების ზრდის ძირითადი მიმართულებები მშპ-თან მიმართებაში.

მესამე თავში ჩამოყალიბებულია საგადასახადო შემოსავლების აღრიცხვის პრობლემები და მისი დაძლევის გზები საქართველოში. ნებისმიერი ქვეყნის ძირითადი ამოცანაა შექმნას მოქნილი საგადასახადო სისტემა და შეიმუშავოს დაბეგვრის ოპტიმალური მექანიზმი, რომელიც მაქსიმალურად იქნება მორგებული არსებულ ეკონომიკურ სიტუაციაზე. შედარებულია განვითარებული ქვეყნების საგადასახადო სისტემების დადებითი და უარყოფითი მხარეები და ამის შედეგად განხილულია პერსპექტივები, რომლის წინაშეც საქართველო იმყოფება.

მიმდინარე წელს კორონავირუსის პანდემიის გავრცელებამ მნიშვნელოვნად შეცვალა გლობალური სურათი მსოფლიოში. Covid-19-მა თითქმის ყველა ქვეყნის ეკონომიკაზე უარყოფითად იმოქმედა. ბოლო ნაწილში წარმოდგენილია ის საბიუჯეტო და საგადასახადო ცვლილებები, რაც ქვეყნებში მოხდა ვირუსის გავრცელების გამო, მათ შორის საქართველოშიც. აქედან გამომდინარე, შეფასებულია კონკრეტული შეღავათები და ხელისშემწყობი ფაქტორები, რომელიც დაწესებული იქნა როგორც საქართველოში, ასევე, სხვა ქვეყნებში.

## **Annotation**

### **„The Dynamics of Georgia State Budget Revenue and the Ways to Improve It”**

Taia Tchkonია

The Master's thesis analyses the importance of state budget revenues for sustainable economic development of the country. In particular, the first chapter defines the main purpose and structure of budget revenues, describes the sources of budget formation and the ways of its improvement. The focus is on tax revenues, which contribute a significant amount in total revenue.

The second chapter analyzes the dynamics of state budget revenues (tax revenues), the importance of each tax and the factors causing the changes. Also, the predicted values for current year are represented and the directions of tax revenue growth in relation to GDP are estimated.

The third chapter describes the issues in accounting for tax revenues and ways to overcome it in Georgia. The main task of any country is to create a flexible tax system and to develop an optimal mechanism of taxation, that will be adjusted to the current economic situation. The advantages and disadvantages of different tax systems in developed countries are compared to each other and discussed the need for their introduction in Georgia given the state of our country.

The spread of coronavirus pandemic has considerably changed the global picture of the world. Covid-19 has had a negative impact on almost every country's economies. Last section analyses changes in budget and taxes that have taken place in countries due to coronavirus, including in Georgia. Consequently, specific privileges and other stimulating factors that have been imposed in Georgia as well as in other countries are assessed.

# სარჩევი

ანოტაცია

Annotation

შესავალი	5
თავი პირველი. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების როლი და ფორმირების წყაროები	8
1.1 სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების ძირითადი დანიშნულება და სტრუქტურა	8
1.2 საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირების წყაროები და მისი სრულყოფის გზები	12
თავი მეორე. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების დინამიკა და ანალიზი	20
2.1 სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების (საგადასახადო შემოსავლების) დინამიკა და ანალიზი	20
2.2 საგადასახადო შემოსავლების ზრდის ძირითადი მიმართულებები და მისი როლი მთლიან შიდა პროდუქტში	32
თავი მესამე. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების სრულყოფის გზები და პერსპექტივები	41
3.1 საგადასახადო შემოსავლების აღრიცხვის პრობლემები საქართველოში და მისი დაძლევის გზები	41
3.2 საგადასახადო სისტემის სრულყოფის პერსპექტივები და გამოწვევები საზღვარგარეთული გამოცდილების გათვალისწინებით	49
დასკვნა	63
გამოყენებული ლიტერატურის ნუსხა	66

## შესავალი

**კვლევის აქტუალურობა.** თანამედროვე ეკონომიკური კრიზისის ფონზე განსაკუთრებით აქტუალური გახდა საბიუჯეტო სფეროსთან დაკავშირებული საკითხები. სახელმწიფო ბიუჯეტი არის ქვეყნის ფინანსური რესურსების მობილიზების ძირითადი ინსტრუმენტი, რომლის გამართულად მუშაობაზე დამოკიდებულია მთლიანად ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობა. მდგრადი განვითარებისათვის, რომელიც ნებისმიერი სახელმწიფოს პრეროგატივაა, აუცილებელია მყარი ფინანსური ბაზის შექმნა. ეკონომიკური სუბიექტების საქმიანობა დღესდღეობით სულ უფრო და უფრო კომპლექსური ხასიათის გახდა, ვინაიდან სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირება მათ მიერ გადახდილი გადასახადების საშუალებით ხდება. გადასახადები კი ეკონომიკის ფუნქციონირებისთვის მნიშვნელოვანი ფუნდამენტია. ეს, უპირველეს ყოვლისა, არის გადანაწილების გზით მიღებული სიმდიდრის ნაწილი, რომლის საშუალებითაც სახელმწიფოს ხელისუფლება საზოგადოების მოთხოვნილებებს აკმაყოფილებს. საგადასახადო დაბეგვრის სრულყოფის საკითხები კი ყველაზე აქტუალურია.

მიმდინარე წელს, როდესაც მთელი მსოფლიოს ქვეყნები კორონავირუსის საფრთხის წინაშე დადგნენ, ჯანდაცვის სექტორთან ერთად მნიშვნელოვანი დაწოლა განიცადა ეკონომიკურმა სექტორმა. ეკონომიკურმა ზარალმა, რომელიც ვირუსის გამო მთელ მსოფლიოს მიადგა, გავლენა იქონია სახელმწიფოებისა და მომხმარებლების გადაწყვეტილებებზე. აქედან გამომდინარე, მოთხოვნისა და მიწოდების შემცირება მნიშვნელოვან გამოწვევად იქცა ეკონომიკური ზრდისთვის. შესაბამისად, საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფასთან დაკავშირებული პრობლემები ყოველთვის იყო და დარჩება ეკონომიკური პოლიტიკის საკვანძო საკითხად. სწორედ აღნიშნული დაედო საფუძვლად ჩვენს სამაგისტრო ნაშრომს.

**კვლევის ობიექტი.** კვლევის ობიექტია საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი. შესაბამისი ინფორმაციის საფუძველზე გაანალიზებულია სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლები და ჩამოყალიბებულია კონკრეტული დასკვნები და რეკომენდაციები.

**კვლევის მიზანი და ამოცანები.** კვლევის მიზანია სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების ძირითადი დანიშნულების, სტრუქტურის და ფორმირების წყაროების განსაზღვრა, საქართველოს საბიუჯეტო შემოსულობების დინამიკის შეფასება. განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილებულია გადასახადებიდან მიღებულ შემოსავლებზე. აქედან გამომდინარე, კი შევეცადეთ მოგვეხსნა იმ პრობლემების იდენტიფიცირება, რაც დღეს არსებობს საგადასახადო ადმინისტრირების პროცესში. მიმდინარე წლის ნეგატიური პროცესების შედეგად საქართველოს ბიუჯეტი რიგი გამოწვევების წინაშე დადგა. სამაგისტრო ნაშრომის მიზნებიდან გამომდინარე დასახულია შემდეგი სახის ამოცანები: საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირების ძირითადი წყაროების შესწავლა და მისი სრულყოფის გზები, სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების (საგადასახადო შემოსავლების) დინამიკის ანალიზი. ასევე, საგადასახადო შემოსავლების აღრიცხვის პრობლემების იდენტიფიკაცია და მისი დაძლევის გზები, დღეს მოქმედი საგადასახადო სისტემის პრაქტიკის ანალიზის შედეგად ნეგატიური ტენდენციების გამოვლენა, რომლებიც წარმოადგენს ბიზნესის განვითარების ხელისშემშლელ ფაქტორებს.

**კვლევისათვის გამოყენებული მეთოდები.** სამაგისტრო ნაშრომი ძირითადად ეყრდნობა თვისებრივ კვლევას, რომელიც ჩატარებულია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის, საქართველოს ეროვნული ბანკის, საქართველოს პარლამენტის კანონქვემდებარე და ნორმატიული აქტების და სხვათა მასალების საფუძველზე. ნაშრომის პრაქტიკული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, კვლევის პროცესში გამოყენებულ იქნა კვლევის სისტემური და ლოგიკური განზოგადების მეთოდები. ასევე, გამოყენებულია ანალიზისა და სინთეზის მეთოდები.

**კვლევის სიახლეები.** სამაგისტრო ნაშრომში ძირითად მიგნებებს წარმოადგენს განვითარებული ქვეყნების საბიუჯეტო და საგადასახადო ადმინისტრირების მექანიზმზე დაყრდნობით, საქართველოში ნეგატიური ტენდენციების გავლენის შესუსტება. ნაშრომში შემოთავაზებულია ახლებური მიდგომები საგადასახადო მართვის გაუმჯობესების მიმართულებით. შევეცადეთ, გაგვეანალიზებინა არსებული საკანონმდებლო ბაზის ნაკლოვანებები და განვითარების ხელისშემშლელი ფაქტორები. საქართველოს

საბიუჯეტო შემოსულობების დინამიკის შეფასებიდან გამომდინარე, განვიხილეთ თანამედროვე მიდგომები, რომლებიც ეფექტურად იქნება მორგებული ჩვენს ქვეყანაში არსებულ რეალობასთან.

# თავი პირველი. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების როლი და ფორმირების წყაროები

## 1.1 სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების ძირითადი დანიშნულება და სტრუქტურა

„სახელმწიფო ბიუჯეტი არის საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილებების ერთობლიობა, რომელიც დამტკიცებულია საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების შესაბამისი ორგანოების მიერ.“<sup>1</sup>

ბიუჯეტი უმნიშვნელოვანესი ეკონომიკური შინაარსის მატარებელია, ვინაიდან ის არის ეკონომიკური განვითარების და ზოგადად სახელმწიფოს მოწყობის მთავარი საფუძველი. ბიუჯეტში მობილიზებულია ფულადი სახსრები, რომელსაც სახელმწიფო მიზანმიმართულად იყენებს თავისი ამოცანებისა და მიზნების შესრულებისთვის. მას უდიდესი როლი აკისრია ქვეყნის მაკროეკონომიკური (ეკონომიკური ზრდა, უმუშევრობის შემცირება, ინფლაცია) სტაბილურობის, ისე მიკრო დონეზე (ცალკეული დარგები და საწარმოები, ინდივიდუალური მომხმარებლები) შემოსავლების ზრდისა და განვითარების მხრივაც. სახელმწიფო ბიუჯეტი, როგორც ფინანსური ისე პოლიტიკური დოკუმენტიცაა, რადგან მასში გაწერილია თუ საიდან და რა ფორმით ახდენს მთავრობა სახელმწიფო ხაზინაში ფინანსების აკუმულირებას. მასში მკაფიოდ ჩანს ხელისუფლების კონკრეტული შეხედულებები და პრიორიტეტები.

სახელმწიფო ბიუჯეტს გააჩნია სხვადასხვა დონე, რომელთა ერთიანობა ქმნის საბიუჯეტო სისტემას. ეს უკანასკნელი მოიცავს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებსა და ადგილობრივ

---

<sup>1</sup>საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი: კარი I, თავი I, მუხლი 6, პუნქტი გ).



ბიუჯეტს. საბიუჯეტო სისტემა არეგულირებს ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, დამტკიცების, შესრულების, ანგარიშგების და კონტროლის პროცესებს.

სახელმწიფო ბიუჯეტს აქვს ორი მხარე: შემოსულობები და გადასახდელები. შემოსულობები შესაბამის საანგარიშო პერიოდში ბიუჯეტში მიღებული ფულადი სახსრების ერთობლიობას წარმოადგენს.<sup>2</sup> ის მოიცავს:

1. შემოსავლები;
2. არაფინანსური აქტივები (მიღებული სახსრები);
3. ფინანსური აქტივები (მიღებული სახსრები);
4. ვალდებულებები (მიღებული სახსრები).

ხოლო ბიუჯეტის გადასახდელები შესაბამის საანგარიშო პერიოდში გაცემული ფულადი სახსრებია. თავის მხრივ, იგი შედგება:

1. ხარჯები;
2. არაფინანსური აქტივები (მიმართული სახსრები);
3. ფინანსური აქტივები (მიმართული სახსრები);
4. ვალდებულებები (მიმართული სახსრები).

სახელმწიფო ხარჯები და გადასახადების სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებები ჯამში ქმნის ქვეყნის ფისკალურ პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, რომლებიც მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენენ ეროვნული ეკონომიკის სტაბილიზაციაზე.

სახელმწიფო ფინანსები არის ფულადი ურთიერთობები ეროვნული პროდუქტების და ეროვნული სიმდიდრის გადანაწილების მიზნით, რომელიც არეგულირებს ხელისუფლების მიერ ამ რესურსების სწორ გამოყენებას. საქართველოს ფისკალურმა სისტემამ ბოლო წელიწადების მანძილზე მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა დადებითი კუთხით. კერძოდ: დაიხვეწა ბიუჯეტის შედგენის, შესრულების და დამტკიცების კონტროლის მექანიზმი, ძირეული ცვლილებები განიცადა საგადასახადო კოდექსმა. ახალი საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად შემუშავდა კაპიტალური და პროგრამული ბიუჯეტი, რომელიც საშუალებას გვაძლევს განვსაზღვროთ მხარჯავი

---

<sup>2</sup> საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი. კარი I, თავი I, მუხლი 5.

დაწესებულებების მიერ დასახული მიზნების მისაღწევად განსახორციელებელი პროექტებისა და ღონისძიებების და მათი შედეგები.

ბიუჯეტის არსს ყველაზე კარგად მისი ფუნქციები გამოხატავს:

1. მშპ-ის ანუ ეროვნული შემოსავლის გადანაწილება - ფინანსური რესურსები, რომლები თავმოყრილია ქვეყნის ბიუჯეტში, წარმოადგენს ეკონომიკაში შექმნილი ეროვნული სიმდიდრის ნაწილს. განვითარებულ ქვეყნებში ბიუჯეტი ხელს უწყობს სახელმწიფო სახსრების ეფექტიან გამოყენებას, ეკონომიკის რაციონალური სტრუქტურის ფორმირებას და ა.შ. რაც შეეხება ნაკლებად განვითარებულ ქვეყნებს ბიუჯეტის სახსრები, პირველ რიგში, გამოყენებულ უნდა იქნას საზოგადოების ნაკლებადუზრუნველყოფილი ფენების დაცვისაკენ, სოციალური განვითარებისკენ, მეცნიერ-ტექნიკური პროგრესის დაჩქარებისაკენ და ა.შ.
2. ეკონომიკის სტიმულირება - ბიუჯეტში აკუმულირებული სახსრები შესაძლებლობას იძლევა სტრუქტურული გარდაქმნები მოხდეს ეკონომიკაში. ეს კი ხელს შეუწყობს მეწარმეობის განვითარებას, ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის გაზრდას, საგადასახადო პოლიტიკის სწორად წარმართვას, უმუშევრობის შემცირებას, რაც დადებით ზეგავლენას მოახდენს ეკონომიკაზე და დაჩქარდება ეკონომიკური ზრდა.
3. სოციალური პოლიტიკის დაფინანსება - სახელმწიფოს სოციალური ფუნქციების შესრულება განვითარებული ქვეყნებისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საზრუნავს წარმოადგენს, ვინაიდან მასზე დიდი რაოდენობით ფულადი სახსრებია მიმართული. განვითარებადი ქვეყნებისთვის კი სოციალური პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს წარმოადგენს მოსახლეობის სოციალურად ნაკლებადუზრუნველყოფილი ფენების (პენსიონერები, სოციალურად დაუცველი ოჯახები, სტუდენტები, ინვალიდები) პრობლემების გადაწყვეტის მხარდაჭერა.

4. კონტროლი ცენტრალიზებული ფულადი ფონდების ფორმირებასა და გამოყენებაზე - საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენა მთავრობის ძირითადი მიმართულებების დოკუმენტისა და სამინისტროების სტრატეგიებზე დაყრდნობით ხდება. სწორი საბიუჯეტო და საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავებას და გატარებას საქართველოსთვის დიდი მნიშვნელობა გააჩნია, ვინაიდან მიღებული ერთობლივი შემოსავალი ერთობლივი გადასახდელების ტოლი უნდა იყოს. ეს ყველაფერი კი წარმოდგენელია ფისკალური პოლიტიკის გარეშე. ფისკალური პოლიტიკის ძირითადი დანიშნულება ფულადი რესურსების ეფექტიან მობილიზებას და მის სწორ გამოყენებას გულისხმობს. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ფისკალური სისტემა მხოლოდ რამდენიმე წელს ითვლის. მიუხედავად ამისა, ამ ხნის მანძილზე მოხდა უამრავი სასიკეთო ცვლილება. კერძოდ: დაიხვეწა ბიუჯეტის შედგენის და განხილვის პროცესთან დაკავშირებული მექანიზმი, ჩამოყალიბდა საგადასახადო კანონმდებლობა, შემუშავდა კაპიტალური და პროგრამული ბიუჯეტები.

ბიუჯეტის სტრუქტურის, პრინციპების და შემადგენლობის განხილვა საშუალებას გვაძლევს განვსაზღვროთ თუ რამდენად აქვს მთავრობას ფინანსური უზრუნველყოფის შესაძლებლობები დაფინანსების წყაროების კუთხით. ბიუჯეტის შემოსავლების მთავარი წყარო გადასახადებია, რაც მიანიშნებს როგორც ფისკალური პოლიტიკის ეფექტიანობაზე, ისე ეკონომიკური განვითარების დონეზე. შედეგად, მნიშვნელოვანია ისეთ პარამეტრებზე ყურადღების გამახვილება, რაც ფისკალურ პოლიტიკაზე ეფექტიანად იმოქმედებს, როგორცაა, მაგალითად, ვალის ზრდის ტემპი და მისი ფარდობა მშპ-თან.

## 1.2 საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ფორმირების წყაროები და მისი სრულყოფის გზები

„საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ კანონის მიხედვით” სახელმწიფო ბიუჯეტის მოწყობა ემყარება 7 უმთავრეს პრინციპს. ესენია: 1. ყოვლისმომცველობა; 2. ერთიანობა; 3. ანგარიშვალდებულება; 4. დამოუკიდებლობა; 5. გამჭვირვალობა; 6. უნივერსალობა; 7. კონსოლიდირება.

დიაგრამა 1.1 ბიუჯეტის მოწყობის პრინციპები



წყარო: [საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, კარი I, თავი I, მუხლი4]

სახელმწიფოს აკისრია უამრავი ვალდებულება და ფუნქცია, რომელთა განხორციელებისთვის საჭიროა მატერიალური უზრუნველყოფა. საბიუჯეტო რესურსების მიზანმიმართულად გამოყენებას უმთავრესი სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური საფუძველი აქვს, ვინაიდან აღნიშნული ფინანსური რესურსები შესაძლებლობას იძლევა მთელს ქვეყანაში გატარდეს ერთიანი სოციალური, ეკონომიკური და ფინანსური პოლიტიკა.

ეკონომიკური რეფორმების თავდაპირველ ეტაპზე საქართველოს, შეიძლება ითქვას, რომ პრაქტიკულად არ გააჩნდა ბიუჯეტი და ძირითადად საზღვარგარეთიდან მიღებული სახსრებით სულდგმულობდა. პარლამენტის მიერ 1993 წლის 30 მარტს მიღებული კანონი „საბიუჯეტო სისტემისა და უფლებების შესახებ” მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯს

წარმოადგენს საბაზრო ეკონომიკისთვის. ამ კანონის საშუალებით განისაზღვრა შემდგომი საბაზისო პრინციპები, რომლებსაც ეფუძნება ბიუჯეტი.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები შედგება მიმდინარე შემოსავლებისგან, რომელშიც გამოიყოფა შემდეგი ოთხი ჯგუფი:

- ა) გადასახადები - მასში იგულისხმება გადასახადები მოგებაზე, კაპიტალზე და შემოსავლის ნაზრდზე; გადასახადები ქონებაზე; გადასახადები საქონელსა და მომსახურებაზე; გადასახადები სამუშაო ძალასა და ხელფასზე; სხვა გადასახადები;
- ბ) სოციალური შენატანები - რომელიც მოიცავს დაზღვევისა და სხვა შენატანებს. სოციალური დაზღვევის შენატანები სოციალური დაზღვევის სქემის შესაბამისად ამოქმედდება. ხოლო რაც შეეხება სხვა შენატანებს, ის შედგება ფაქტიური და დარიცხული შენატანებისგან, რომელთა მიზანია სოციალური უზრუნველყოფის სქემის დაფინანსება;
- გ) გრანტები - ეს არის საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან მიღებული ფულადი სახსრები; უცხო ქვეყნის წარმომადგენლებისა და ორგანიზაციებისგან მიღებული გრანტები;
- დ) სხვა შემოსავლები - რომელიც მოიცავს შერეულ და არაკლასიფიცირებულ შემოსავლებს; საურავებსა და სანქციებს, ჯარიმებს, შემოსავლებს საკუთრებიდან, შემოსავლებს საქონელის და მომსახურების რეალიზაციიდან.

საბიუჯეტო პროცესი ეწოდება სახელმწიფო მოქმედებას რომელიც შედგება ბიუჯეტის ფორმირების, განხლვის, დამტკიცების, დაზუსტების, შესრულების, ანგარიშგების და კონტროლის შესახებ.<sup>3</sup>

წლიური ბიუჯეტის პროექტის მომზადება იწყება ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების (BDD) დოკუმენტზე მუშაობით. საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად დგინდება მისი შემუშავების ეტაპები, კერძოდ, რა ინფორმაციას უნდა მოიცავდეს ის, რა ვადებში ხდება მისი პირველადი, გადამუშავებული და საბოლოო ვარიანტების წარდგენა საქართველოს მთავრობისა და პარლამენტისათვის. ის მოიცავს ბიუჯეტის აგრეგირებული

---

<sup>3</sup> საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი. კარი I, თავი I, მუხლი 5.

მაჩვენებლებს მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისთვის, მაკროეკონომიკური სიტუაციის მოკლე ანალიზს და სხვადასხვა ინდიკატორების ფაქტობრივ და საპროგნოზო მაჩვენებლებს და ა. შ. ( იხ. დიაგრამა)

სქემა 1.1 ქვეყნის ძირითადი მაკროეკონომიკური მიმართულებების დოკუმენტი



წყარო: <https://mof.ge/File/qzamkvlevi/2020/Citizens%20GuideT.pdf>

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების ფორმირებისთვის მნიშვნელოვან ამოსავალ წერტილს წარმოადგენს სახელმწიფო სესხები ანუ ვალდებულებები. ახალი სახელმწიფო ვალდებულებების ზრდა შემოსულობების ერთ-ერთ წყაროდ განიხილება. ვალდებულებები მოიცავს: სესხებს, წარმოებულ ფინანსურ ინსტრუმენტებს, აქციებსა და სხვა კაპიტალს, ფასიან ქალაქებს, სხვა დებიტორულ და კრედიტორულ დავალიანებებს, დეპოზიტებს. სახელმწიფო სესხების გავრცელების 2 გზა არსებობს:

1. ფასიანი ქალაქებისა და ობლიგაციების გაყიდვით მოსახლეობის ფართო მასებზე;
2. ფასიანი ქალაქების გაყიდვით კომერციული და ცენტრალური ბანკების მეშვეობით, ფასიანი ქალაქების უზრუნველყოფის მეშვეობით.

აღსანიშნავია ბოლო წლების მანძილზე საქართველოში ელექტრონული სისტემების განვითარება. გამოყენებული იქნა ელექტრონული სისტემები (ePFMs) ჰარმონიზებული ელექტრონული ბიუჯეტირებისა (eBudget) და სახაზინო (eTreasury) სისტემებთან. საჯარო

ფინანსების რეფორმების ფარგლებში, ქვეყნისთვის ერთ-ერთი წინადადებული ნაბიჯია საჯარო ფინანსების ინტერნეტზე დაფუძნებული, ინტეგრირებული სისტემების შექმნა. ამის პარალელურად, ჩამოყალიბდა კარგად დანერგილი, სრულყოფილი სისტემა, რამაც საშუალება მისცა გამარტივებულიყო ადგილობრივი თვითმართველობის საბიუჯეტო პროცესი. ხელი შეუწყო მათ სრულად ჩართვას eTreasury სისტემაში. მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებული იქნა ბიუჯეტის საშუალოვადიანი დაგეგმვა. 2012 წლიდან საქართველოში დაინერგა შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირება და პროგრამული ბიუჯეტირება, რის შედეგადაც გაუმჯობესდა BDD დოკუმენტსა და წლიურ ბიუჯეტს შორის კავშირი, რაც საშუალებას იძლევა ბიუჯეტის ასიგნებები შესაბამისობაში იქნას მოყვანილი სტრატეგიულ მიზნებთან.

საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის კუთხით საქართველოს დიდი წინსვლა ჰქონდა, რასაც ადასტურებს 2015 წლის ღია ბიუჯეტის გამოკითხვა. საქართველოს მიენიჭა 66 ქულა და მოექცა „მნიშვნელოვნად გამჭვირვალე“ ქვეყნების ჯგუფში, რითაც საგრძნობლად გააუმჯობესა წინა წლის შედეგი (55 ქულა).

ბიუჯეტის მომზადება მრავალსაფეხურიანი და საკმაოდ კომპლექსური პროცესია, ვინაიდან მასზეა დამოკიდებული რამდენად შენარჩუნებული იქნება აღებული პოლიტიკური კურსი და მიღწეული იქნება მიზნობრივი მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები. ყოველივე ეს, პროცესის გამჭვირვალობისა და წარმატების მიღწევის საწინდარია. განვითარებად ქვეყნებისთვის საბიუჯეტო პროცესის დახვეწისა და სრულყოფისათვის სასარგებლოა საერთაშორისო ორგანიზაციების, როგორებიცაა საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (IMF), საერთაშორისო საბიუჯეტო პარტნიორობა (IBP), მსოფლიო ბანკი (world bank) უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელოები, რომელიც შედგენილია ეფექტიანი საბიუჯეტო პროცესის წარმოებისთვის.

წლიური ბიუჯეტი მომზადებული და წარდგენილი უნდა იყოს საშუალოვადიანი მაკროეკონომიკური და ფისკალური პოლიტიკის ჩარჩოს ფარგლებში, ასევე ის უნდა იყოს რეალისტური. მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული როგორც მიზნობრივი მაჩვენებლები

(targets), ისე არსებობის შემთხვევაში ფისკალური შეზღუდვებიც. დიდი მნიშვნელობა აქვს სწორად იყოს წარმოდგენილი ხარჯებისა და შემოსავლების მთავარი კომპონენტები და მათი როლი პოლიტიკის მიზნებში (policy objectives). წარმოდგენილი უნდა იყოს ინფორმაცია არანაკლებ გასული ორი ფისკალური წლის შედეგების მიხედვით, ასევე ბიუჯეტის ძირითადი აგრეგატების შესახებ არანაკლებ შემდგომი ორი წლისთვის.

უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში ბიუჯეტის დაგეგმვა ხდება მაკროეკონომიკური პროგნოზირების სუსტი მექანიზმის პირობებში. ასეთ შემთხვევაში კი ფისკალური მდგრადობა ვერ იქნება მიღწეული დაგეგმვის საწყის ეტაპშიც კი. პერმანენტულად უნდა ხორციელდებოდეს მაკროეკონომიკური ჩარჩოს შემუშავება, რათა საბიუჯეტო პროცესის დასაწყისშივე სამინისტროებს მიეცეთ ადეკვატური დირექტივები. ზოგიერთ ქვეყანაში მთავრობის პროგნოზები წარედგინება დამსახურებულ და დამოუკიდებელ ექსპერტთა ჯგუფს, რათა შემოწმებული იქნას მისი რეალისტურობა და ამავდროულად კონფიდენციალურობა. მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში ბიუჯეტში გამოყენებული საპროგნოზო მაჩვენებლების შეფასებაში მონაწილეობას იღებს უმაღლესი აუდიტორული ორგანო. უმეტეს განვითარებად ქვეყნებში კი ფისკალური და მაკროეკონომიკური პროგნოზი შემუშავებულია გარე ორგანიზაციების მხარდაჭერით. კანადა ბიუჯეტის მომზადების წარმატებულ მაგალითად ითვლება. სახელმწიფო ბიუჯეტი დაყოფილია რამდენიმე ნაწილად, სადაც თემატურად არის განაწილებული ბიუჯეტის მომზადების დოკუმენტაცია. ჩეხეთში ეკონომიკური განვითარების პროგნოზებს ყველა მიმართულებით ამზადებს და ამუშავებს ფინანსთა სამინისტრო, რომელიც წელიწადში ორჯერ აწყობს შეხვედრებს კერძო ორგანიზაციებთან, რომლის შედეგებიც ქვეყნდება სამინისტროს ვებგვერდზე.

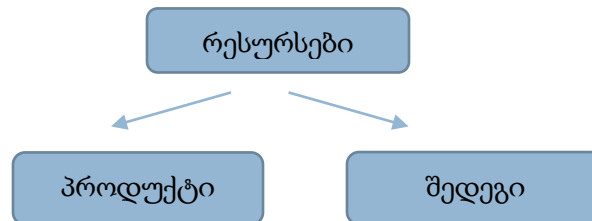
აშშ-ის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტი მოიცავს: პრეზიდენტის საბიუჯეტო მიმართვას, ინფორმაციას პრეზიდენტის პრიორიტეტებზე, საბიუჯეტო მიმოხილვას (overview) უწყებების მიხედვით, შემაჯამებელ ცხრილებსა და სხვა დამატებით მასალებს.

აშშ-ის საგადასახადო ადმინისტრირების პროცესი წარმოადგენს მსოფლიოში ერთ-ერთ რთულ, თუმცა ეფექტიან სისტემას, რომელსაც ფინანსთა სამინისტრო ახორციელებს.



ამასთან ბიუჯეტის პროექტი მოიცავს შუალედურ მიმოხილვას (საბიუჯეტო პროცესის მიმდინარეობისას მომზადებულ შუალედურ ანალიზს).<sup>4</sup>

ბიუჯეტის მონიტორინგის ჩატარება შეიძლება განხორციელდეს დანახარჯებთან შედეგის ურთიერთთანაფარდობის ანალიზით.



მოცემულ შემთხვევაში პროდუქტი ბიუჯეტიდან გაწეული ხარჯებია, რომლითაც შეიქმნა საქონელი და მომსახურება. ხოლო შედეგი კი სოციალური შედეგია, რომლითაც შეიძლება შევაფასოთ გაუმჯობესების ხარისხი. ბიუჯეტის მონიტორინგის პროცესი გვადლევს საშუალებას მოვახდინოთ რეალური შედეგების ურთიერთშეფასება და გადახრების გამოვლენა.

იმისათვის, რომ ფისკალური პოლიტიკა სწორად იქნას წარმართული მნიშვნელოვანია საბიუჯეტო პროცესში ხელისუფლების აქტიურად ჩართვა. ევროკავშირის ზოგიერთ ქვეყანას მიაჩნია, რომ სწორედ ეს არის შემუშავებული პოლიტიკის მიწოდების ეფექტური გზა, რომელსაც დამოუკიდებელი ინსტიტუტები ადგენენ. ზემოთ აღნიშნული გულისხმობს რეგულარულ საპარლამენტო მოსმენებს ბიუჯეტის პროექტის მომზადების დროს, მთავრობის რეკომენდაციებს, დამოუკიდებელი ინსტიტუტების რეგულაციებსა და პროგნოზებს. ბევრი ქვეყნის საერთაშორისო გამოცდილება ცხადყოფს, რომ რეალისტური მაკროეკონომიკური ამოცანების შესრულებას სწორედ დამოუკიდებელი პროგნოზები განაპირობებს. ბიუჯეტის საშუალოვადიანი დაგეგმვა (MTBF)-უზრუნველყოფს მიმდინარე შედეგების მეტ სიცხადეს და მომავალში მის შესაბამისობას დასახულ მიზნებთან. აგრეთვე, ის ხელს უწყობს დინამიკაში ბიუჯეტის განვითარების ეტაპების სწორ შეფასებას და მონიტორინგის კრიტერიუმების დადგენას.

<sup>4</sup> აშშ-ს მართვისა და ბიუჯეტირების სამსახურის ოფიციალური ვებ-გვერდი: <https://www.whitehouse.gov/omb/budget/>

MTBF-ის ძირითადი ელემენტებია:

**მოცვა** - ბიუჯეტის საშუალოვადიანი დაგეგმვა იდეალურ შემთხვევაში უნდა მოიცავდეს საჯარო სექტორის სამ ან ოთხწლიან პერიოდს. პროგნოზები დაყოფილი უნდა იყოს ქვესექტორებად.

**გადასახადების ზღვრული მოცულობები** - ეფექტური ბიუჯეტის საშუალოვადიანი გეგმა უნდა ასახავდეს ზღვრულ პარამეტრებს ყოველი სფეროსთვის.

**შემოსულობების პროგნოზი** - გადასახდელების და შემოსულობების პროგნოზი შესაბამისობაში უნდა იყოს ერთმანეთთან, რომელიც ეფუძნება მაკროეკონომიკურ ვარაუდებს.

**ფისკალური გზიდან გადახრის ანალიზი** - უნდა მოხდეს შედარება წინა წლის შედეგების დაგეგმილ შედეგებთან მიმართებით. მათ შორის გამოვლენილი განსხვავებები უნდა იყოს დაზუსტებული და ახსნილი. ასევე უნდა შემუშავდეს ღონისძიებები გადახრების კომპენსირების მიზნით.

**მაკროეკონომიკური ვარაუდები** - შემუშავებული უნდა იქნას მაკროეკონომიკური სცენარების ალტერნატიული გზები.

**ანგარიშგების სისტემა** - ფისკალური პროგნოზები უნდა ემყარებოდეს ევროკავშირის ESA95 კონცეფციას. მოცემული კონცეფციის მონაცემები ზრდის გამჭვირვალობას.

**ბიუჯეტის ასიგნებები** - მოცემული ელემენტი ზრდის პარლამენტის როლს. ფისკალური პოლიტიკის მიზნები ოფიციალურად უნდა იყოს წარდგენილი და განხილული ბიუჯეტის კანონის წარდგენამდე.

**მონიტორინგი და დაზუსტების მექანიზმი** - ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება დამოუკიდებელ ინსტიტუტს. მან შემუშავებული ფისკალური ამოცანების ფარგლებში უნდა მიაღწიოს ფისკალური ჩარჩოს შესრულებას და განახორციელოს მონიტორინგი. მკაფიოდ უნდა იქნას გათვალისწინებული ცდომილებები ფისკალურ გეგმაში.

საქართველოს დიდი პოტენციალი გააჩნია უფრო მეტად კონკრენტუნარიანი გახდეს გლობალურ ბაზარზე. ამისათვის მნიშვნელოვანია დაძლეული იქნას ის შემაფერხებელი

ფაქტორები, რაც ქვეყანას დღესდღეობით გააჩნია. საქართველო 2020 წლის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის მიხედვით, ქვეყნის ძირითადი ამოცანაა აღმოიფხვრას ის ხელისშემშლელი ფაქტორები, რომლებიც კერძო სექტორის მწარმოებლურობის ამაღლებას და შესაბამისად, კონკურენტუნარიან სტაბილურ ზრდას აფერხებს. მწარმოებლურობაზე კი მნიშვნელოვნად მოქმედებს ხელსაყრელი საინვესტიციო და სამეწარმეო გარემო, რომელსაც პირდაპირი გავლენა გააჩნია რესურსების ეფექტიან განაწილებაზე. შესაბამისად, საქართველოსთვის დღის წესრიგში დგას საინვესტიციო და სამეწარმეო გარემოს გაუმჯობესება.

საქართველოს მთავრობის მიერ უკანასკნელ წლებში გატარებული რეფორმების შედეგად, რომელიც საინვესტიციო და ბიზნესგარემოს გაუმჯობესების მიზნით გატარდა, გამარტივდა საგადასახადო ადმინისტრირება, განხორციელდა საგადასახადო სანქციების ოპტიმიზაცია, მოხდა სხვადასხვა კატეგორიის ეკონომიკური დანაშაულის დეკრიმინალიზაცია, შემცირდა ხანდაზმულობის ვადები, ბიზნესსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა დაეფუძნა თანასწორობის პრინციპებს. ქვეყნისთვის ფუნდამენტალური მნიშვნელობა აქვს ინოვაციების და ახალი ტექნოლოგიების დანერგვის ხელშეწყობას. მთავრობამ ხელი უნდა შეუწყოს გამოყენებითი კვლევების განვითარებას მათი სახელმწიფო დაფინანსების ეფექტიანობის კუთხით. მათი ხელმისაწვდომობა კიდევ უფრო მეტად უნდა გაიზარდოს მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის, რომლებიც ინოვაციის მამოძრავებელ მთავარ ძალად მიიჩნევა.

მიმდინარე წელს კორონავირუსის პანდემიის გავრცელების გამო განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი გახდა ფინანსური რესურსების მოზიდვა ჯანდაცვისა და ეკონომიკის სექტორებზე. ეკონომიკური შოკი, რომელიც ვირუსს თან ახლდა, ერთდროულად ნეგატიურ გავლენა მოახდინა როგორც მოთხოვნის, ისე მიწოდების მხარეზე. შედეგად მთავრობისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი გახდა კოორდინირებული ნაბიჯების გადადგმა რესურსების მობილიზებისა და ფინანსური რისკების დაბალანსების კუთხით.

# თავი მეორე. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების დინამიკა და ანალიზი

## 2.1 სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების (საგადასახადო შემოსავლების) დინამიკა და ანალიზი

საქართველოს სახელმწიფოებრივი ჩამოყალიბების პროცესშივე ჩაეყარა საფუძველი საგადასახადო სისტემას. ეკონომიკის განვითარების სხვადასხვა საფეხურზე კონკრეტული ამოცანები იდგა საგადასახადო სისტემის წინაშე, რაც იმას გულისხმობს, რომ მას უნდა უზრუნველყო სახელმწიფოსთვის კუთვნილი შემოსავლების მობილიზება.

საქართველოს საგადასახადო სისტემა შედგება: გადასახადების შემოღების, შეცვლისა და გაუქმების წესებისგან, გადასახადების ადმინისტრირების წესებისგან, საგადასახადო ურთიერთობათა მონაწილეთა შორის პასუხისმგებლობისა და უფლება-მოვალეობისგან, ფინანსთა სამინისტროში შემავალი შემოსავლების სამსახურის ორგანოებისგან.

ჩამოყალიბების პროცესიდან საქართველოს საგადასახადო სისტემა გამუდმებით განიცდიდა ცვლილებებს და ახლებურად ყალიბდებოდა. რაციონალური საგადასახადო სისტემა მარტივი, მისაღები და გასაგები უნდა იყოს.

სახელმწიფოს საგადასახადო პოლიტიკა და გადასახადები მჭიდრო კავშირშია ერთმანეთთან, როგორ თეორიულად ისე პრაქტიკული ასპექტით. საგადასახადო პოლიტიკის ფორმირება დიდწილად დამოკიდებულია საზოგადოების საგადასახადო კულტურაზე, რომელშიც იგულისხმება: საკანონმდებლო ნორმებისა და პრინციპების დაცვა, გადამხდელების და საგადასახადო ორგანოთა წარმომადგენლების კანონიერი ქმედებები.

საგადასახადო შემოსავლები სახელმწიფოსთვის მატერიალური უზრუნველყოფის გარანტს წარმოადგენს. შემოსავლების სტრუქტურა და ანალიზი საშუალებას გვაძლევს შევაფასოთ ხელისუფლების შესაძლებლობები ფინანსური უზრუნველყოფის და დაფინანსების კუთხით.

შევეცადეთ გაგვეანალიზებინა ბიუჯეტის შემოსავლების, ძირითადად გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების დინამიკა 2017-2019 წლებში.

დასახელება	2017 წლის ფაქტი	2018 წლის ფაქტი	2019 წლის გეგმა	მათ შორის	
				საბიუჯეტო სახსრები	დონორების დაფინანსება
<b>შემოსავლები</b>	<b>9,750,326.9</b>	<b>10,595,649.4</b>	<b>10,540,400.0</b>	<b>10,440,000.0</b>	<b>100,400.0</b>
გადასახადები	8,991,307.4	9,695,962.2	9,645,000.0	9,645,000.0	0.0
გრანტები	350,602.4	404,014.7	390,400.0	290,000.0	100,400.0
სხვა შემოსავლები	408,417.1	495,672.5	505,000.0	505,000.0	0.0
<b>ხარჯები</b>	<b>9,372,090.0</b>	<b>9,543,712.7</b>	<b>9,999,052.9</b>	<b>9,914,607.9</b>	<b>84,445.0</b>
საოპერაციო სალდო	378,237.0	1,051,936.7	541,347.2	525,392.2	15,955.0
არაფინანსური აქტივების ცვლილება	874,149.5	1,811,165.9	2,057,593.1	1,319,903.1	737,690.0
ზრდა	971,755.5	1,912,171.3	2,137,593.1	1,399,903.1	737,690.0
კლება	97,606.0	101,005.4	80,000.0	80,000.0	0.0
<b>მთლიანი სალდო</b>	<b>-495,912.5</b>	<b>-759,229.1</b>	<b>-1,516,246.0</b>	<b>-794,511.0</b>	<b>-721,735.0</b>

*ცხრილი 2.1 საქართველოს 2017-2019 წწ. სახელმწიფო ბიუჯეტის ბალანსი*

წყარო: <https://budgetmonitor.ge/ka/pdf/index/daskvna-2020-clis/>

2017 წელს ბიუჯეტის შემოსავლების გეგმა განისაზღვრა 9,489 მლნ ლარით, რაც წინა წლის მაჩვენებელს რომ შევადაროთ გაიზარდა 934,5 მლნ ლარით (10,9%-ით). როგორც ცხრილიდან ჩანს, ფაქტობრივად მიღებულმა შემოსავლებს მოცულობამ 9,750 მლნ ლარი შეადგინა. შემოსავლების თავდაპირველ გეგმასთან გადაჭარბებით შესრულება განაპირობა საგადასახადო შემოსავლების დიდი მოცულობის მობილიზებამ. კერძოდ, დამატებული ღირებულების გადასახადისა და მოგების გადასახადის ჭრილში დამატებით მიღებულმა შემოსავლებმა შეადგინა 419 მლნ ლარი.

2017 წელს მოგების გადასახადის თავდაპირველმა საპროგნოზო მოცულობა 681 მლნ ლარით განისაზღვრა. ფაქტობრივად კი მიღებული იქნა 756.6 ლარი, რამაც 75,6 ლარით გადააჭარბა (11,1%) პირველად განსაზღვრულ გეგმას, ხოლო 16,6 მლნ ლარით (2,2%) დაკორექტირებულ მაჩვენებელს. საპროგნოზო მაჩვენებლიდან გადახრა დიდწილად განაპირობა 2017 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედებულმა „ მოგების ესტონურმა მოდელმა“.

დამატებული ღირებულების გადასახადი თავდაპირველი კანონით დაიგეგმა 3,779 მლნ ლარის დონეზე. კანონში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად 4,020 მლნ

ლარამდე (6,4%) გაიზარდა. ფაქტობრივად მობილიზებულმა დამატებული ღირებულების გადასახადმა კი შეადგინა 4,123 მლნ ლარი. თავდაპირველ განსაზღვრულ გეგმას გადააჭარბა 343,6 მლნ ლარით (9,1%), ხოლო დაკორექტირებულ მაჩვენებელს 102,6 მლნ ლარით (2,6%).

**ცხრილი 2.2 სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების შესრულება - 2017 წ. (ათასი ლარი)**

	2017 წლის ბიუჯეტის კანონი		2017 წლის ფაქტიური შესრულება	შესრულების წილი დამტკიცებულ გეგმასთან (%)	
	თავდაპირველი	ცვლილება		თავდაპირველი	ცვლილება
საშემოსავლო გადასახადი	2,570,000	2,570,000	2,525,971	98.3%	98.3%
მოგების გადასახადი	681,000	740,000	756,556	111.1%	102.2%
დღგ	3,779,000	4,020,000	4,122,613	109.1%	102.6%
აქციზი	1,627,000	1,435,000	1,450,922	89.2%	101.1%
იმპორტის გადასახადი	76,000	65,000	71,619	94.2%	110.2%
სხვა გადასახადი	87,000	150,000	63,619	73.1%	42.4%
<b>საგადასახადო შემოსავლები</b>	<b>8,820,000</b>	<b>8,980,000</b>	<b>8,991,299</b>	<b>101.9%</b>	<b>100.1%</b>

წყარო: <https://mof.ge/images/File/biujetis-kanoni2017/>

2017 წლის ბიუჯეტის გადასახადების ზრდაში დიდი როლი ითამაშა რესურსებმა, რომელიც სახელმწიფო საწარმოებში კაპიტალის ზრდის მიზნით იყო მიმართული. ასევე წინასწარი ანგარიშსწორების თანხებმა (ავანსად), რომლებიც საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ იქნა გაცემული. 2017 წელს კანონში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად ზოგიერთ სამინისტროს გამოეყო დამატებითი ასიგნებები, რომელიც მათ დაქვემდებარებაში მყოფ სახელმწიფო საწარმოებს ემსახურებოდა კაპიტალის გაზრდის მიზნით, 2018 წელს განსახორციელებელი ღონისძიებების დასაფინანსებლად. საბიუჯეტო წლის დასასრულს გადმორიცხულმა თანხებმა დიდი როლი ითამაშა ბიუჯეტის გადასახდელების ზრდის ტენდენციაში. გარდა ამ მიზეზისა, ფისკალური წლის ბოლოს აღნიშნული პუნქტის ზრდა სხვა ობიექტური გარემოებებთან შეიძლება იყოს

დაკავშირებული. აუთვისებელი რესურსების ჭარბად გამოყენება არსებული სისტემის ხარვეზებზე მიუთითებს და რესურსების არაეფექტიანად გადანაწილებაზე. მოცემული საკითხის პრობლემატურობა ნათლად ჩანს სახელმწიფო აუდიტის მოხსენებებში. ამ საკითხის დასარეგულირებლად პრაქტიკაში გამოიყენება ერთ-ერთი აპრობირებული მეთოდი, რომელიც ე.წ. Carry-Over სახელწოდებითაა ცნობილი. აღნიშნული მექანიზმი სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებული მოდიფიკაციით გამოიყენება. ის გულისხმობს მომდინარე წელს აუთვისებელი ასიგნებების მომავალ წელს გადატანის უფლებას და გამოიყენება ისეთ ქვეყნებში, როგორებიცაა აშშ, ფინეთი, საფრანგეთი, გაერთიანებული სამეფო და ა.შ.

„Carry-Over“-ის მთავარ უპირატესობებად მიიჩნევა :

- რესურსების უფრო მეტად მიზნობრივად და ეფექტურად ხარჯვა, სწორი სტიმულირება;
- მხარჯავი დაწესებულებების მეტი დამოუკიდებლობის მინიჭება, რაც თავისთავად მათი დანაზოგების ზრდისთვის წამახალისებელი ფაქტორია;
- სახელმწიფოს შესაძლებლობა უკეთესად განსაზღვროს აუცილებელი სახსრების და გამოსაყოფი ასიგნებების მოცულობა;
- მეტი სიმარტივე გრძელვადიანი პროექტების დაფინანსების პროცედურის კუთხით, როცა ცნობილია პროექტის მთლიანი ღირებულება, თუმცა გარკვეული ობიექტური გარემოებების გამო ვერ ხერხდება ასიგნებების ზუსტი მოცულობის დადგენა.

აქვე გასათვალისწინებელია ის რისკებიც, რაც მოცემული მექანიზმის დანერგვას უკავშირდება. ესენია:

- გამოყოფილი რესურსების მიმართვა და გადანაწილება შედარებით ნაკლებპრიორიტეტული მიმართულებით;
- ფაქტიურმა ხარჯმა შეიძლება მნიშვნელოვნად გადააჭარბოს წლიურ ბიუჯეტს, რაც განპირობებულია ჭარბად დაგროვილი რესურსების ერთბაშად გამოყენების გამო;

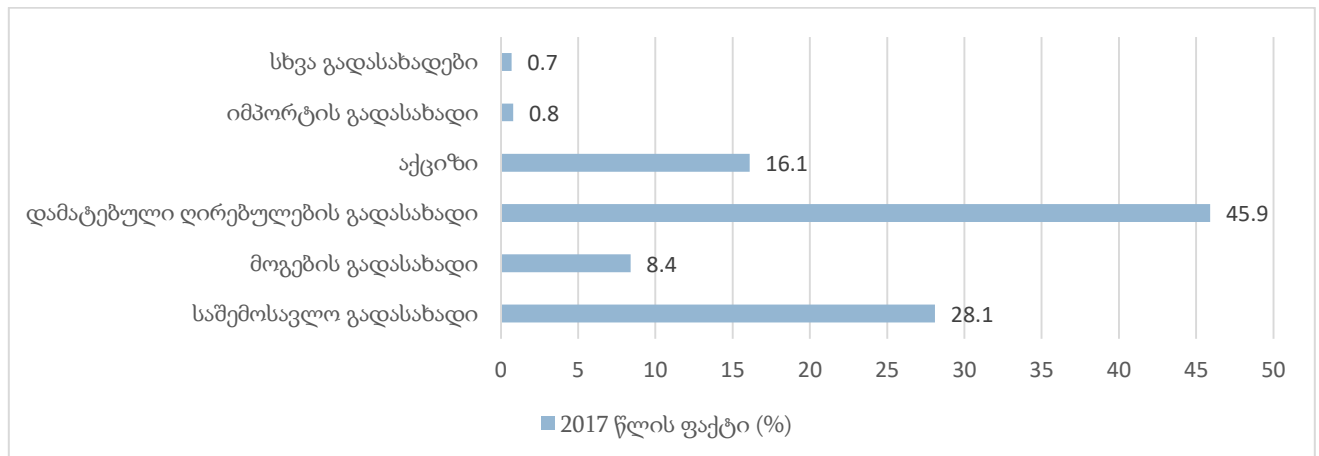
- აუთვისებელი თანხების მომდევნო წელს გადატანა რეკომენდირებული არ არის, თუ დროის კონკრეტულ პერიოდში მთავრობას გადაწყვეტილი აქვს სახსრების გახარჯვა გარკვეული ფისკალური ეფექტის მიღწევით.

2017 წლის დეკემბრის თვეში, გასული წლის მსგავსად, ვლინდება გადასახადების არსებითი ზრდის ტენდენცია. კერძოდ, დეკემბრის თვის გადასახდელების შესრულების მაჩვენებელი დანარჩენი 11 თვის ათვისების საშუალო მაჩვენებლის 193% არის. იგივე მაჩვენებელი ხარჯების კუთხით შეადგენს 163%-ს. არაფინანსური და ფინანსური აქტივების ზრდის კუთხითაც ანალოგიური ზრდი ტენდენცია შეიმჩნევა. რაც შეეხება გრანტების მაჩვენებლის გადაჭარბებას, აღნიშნული გამოწვეულია იმით, რომ საინვესტიციო და ბიუჯეტის მხარდამჭერი გრანტების გარდა (გეგმური მაჩვენებლის 40%), ამ მუხლში ასევე აისახა სსიპ-ების ანგარიშებზე არსებული თავისუფალი ნაშთის წილი (61 მლნ დოლარი) და დონორების მიერ გამოყოფილი მიზნობრივი დანიშნულების გრანტები საბიუჯეტო ორგანიზაციებზე.

გადახრის დიდი მაჩვენებლით ხასიათდება დღგ-ის გადასახადი (103%, 102,6მლნ ლარი), იმპორტის გადასახადი (110%, 6,6 მლნ ლარი). მოგებისა და აქციზის გადასახადებისთვის ვლინდება შედარებით მცირე გადახრა. საშემოსავლო გადასახადი კი მისი გეგმური მაჩვენებლის 99%-ით შესრულდა. მნიშვნელოვანი უარყოფითი გადახრები, რომლებიც ვლინდება გეგმური მაჩვენებლებიდან გადახრისას, შესაძლოა დაკავშირებული იყოს 2016 წელს განხორციელებული რეფორმიდან, რომელიც უკავშირდება სახაზინო კოდეხის სისტემაში ცვლილებებს. მოცემული რეფორმის საფუძველზე, პროცენტულად უარყოფითი გადახრა ვლინდება აქციზის გადასახადისთვის, რომელიც გეგმური მაჩვენებლის 89%-ს შეადგენს. აღნიშნული ძირითადად დაკავშირებულია 2017 წელს თამბაქოზე აქციზების განაკვეთების ზრდასთან და თამბაქოს რეალიზაციის მნიშვნელოვნად შემცირებაზე. საგამომიებო სამსახურმა 2017 წლის 1-ლი იანვრიდან 14 მარტამდე ჯამურად 13431 უაქციზო სიგარეტი ამოიღო.



დიაგრამა 2.1 სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახადების წილობრივი მაჩვენებლები (2017 წელი)



წყარო: <https://mof.ge/images/File/biujetis-kanoni2017/>

დიაგრამაზე წარმოდგენილი რაოდენობრივი მაჩვენებლის მიხედვით მივდივართ იმ დასკვნამდე, რომ დამატებული ღირებულების გადასახადის მატება მეტად ზრდადი ტემპით ხასიათდება. აღნიშნული მიანიშნებს ქვეყანაში ადგილობრივი წარმოების ნაკლებობაზე იმპორტის მოცულობასთან შედარებით.

დღგ-ის შემდგომ ყველაზე მნიშვნელოვანი არაპირდაპირი გადასახადი, რომელიც ბიუჯეტში შემოსავლების მიღების წყაროს წარმოადგენს არის აქციზი.

2017 წელს აქციზის მეშვეობით მიღებულმა შემოსავლებმა შეადგინა 1450,9 მლნ ლარი, გეგმის შესაბამისად კი განსაზღვრული იყო 1435,0 ლარის მობილიზება. აქედან გამომდინარე, გეგმის შესრულების მაჩვენებელი არის 101%. აღნიშნული ზრდა ძირითადად დაკავშირებულია კავშირგაბმულობის სფეროში აქციზის შემოღებით და ზოგიერთ ალკოჰოლურ სასმელზე (არაყი, ლუდი, სპირტიანი სასმელები) აქციზის განაკვეთის ზრდით.

2017 წელი გადასახადის გადამხდელთათვის საგადასახადო კოდექსში განხორციელდა ცვლილებები. მოგების გადასახადის რეფორმის გარდა ცვლილება მოხდა დამატებული ღირებულების გადასახადის კუთხითაც. 2016 წლის დეკემბერში ხელისუფლების მიერ ინიცირებული იქნა კანონპროექტი, რომლის მიხედვით საქონლის მიწოდებამდე ან მომსახურების გაწევამდე დამატებული ღირებულების გადასახადით დაბეგვრას დაექვემდებარა მყიდველისგან ავანსად მოწოდებული თანხები. მომსახურების

რეგულარულად მიწოდებაზე და მომსახურების გაწევამდე ეს ცვლილება არ გავრცელდა. ასევე დღგ-ის მიზნებისთვის გრძელვადიანი კონტრაქტის დაბეგვრის სპეციალური ნორმები გაუქმდა. ეს ცვლილებები ეხება 2018 წლის 1-ლი იანვრიდან დადებულ კონტრაქტებს, ამ პერიოდამდე დადებული კონტრაქტები კი დაიბეგრება ძველი წესით.

2018 წელს 10314 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების გეგმა და 2017 წელთან შედარებით 618 მლნ ლარით გაიზარდა (6%). წლის ბოლოს გეგმა გაიზარდა 10,463 მლნ ლარით. ფაქტობრივად მიღებულმა შემოსავლებმა შეადგინა 10,596 მლნ ლარი და თავდაპირველი კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელს გადააჭარბა 281,4 მლნ ლარით (2,7%). აღნიშნულის მიზეზი იყო საგადასახადო შემოსავლებისა და სხვა შემოსავლების მუხლის გადაჭარბებული მობილიზება.

**ცხრილი 2.3 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების შესრულების მაჩვენებლები (ათასი ლარი)**

	2018 წლის ბიუჯეტის კანონი		2018 წლის ფაქტიური შესრულება	შესრულების წილი დამტკიცებულ გეგმასთან(%)	
	თავდაპირველი	ცვლილება		თავდაპირველი	ცვლილება
<b>საგადასახადო შემოსავლები</b>					
გრანტები	9,490,000	9,690,000	9,695,962	102.2%	100.1%
სხვა შემოსავლები	414,248	338,098	404,015	97.5%	119.5%
<b>შემოსავლები</b>	410,000	435,000	495,673	120.9%	113.9%
<b>შემოსავლები</b>	10,314,248	10,463,098	10,595,6	102.7%	101.3%

წყარო: <https://budgetmonitor.ge/ka/pdf/index/2018clisbiujetisshesrulebisangarishi.pdf/23/>

საშემოსავლო და მოგების გადასახადებიდან მიღებულმა შემოსავლებმა საწყის გეგმის ზემოთ შეადგინა 204,5 მლნ ლარი (6% მეტობა).

2018 წელს საგადასახადო შემოსავლების მხრივ აღსანიშნია შემდეგი გარემოებები: თავდაპირველი გეგმით იმპორტის გადასახადი განისაზღვრა 60 მლნ ლარის დონეზე. ცვლილების განხორციელების შემდეგ კი გაიზარდა 70 მლნ ლარზე, ფაქტობრივად კი მობილიზებული იქნა 73,4 მლნ ლარი. მოგების გადასახადის 2018 წელს განისაზღვრა 630 მლნ ლარის დონეზე. ცვლილებების შესვლის შემდეგ კი 740 მლნ ლარით გაიზარდა (17%).

ფაქტობრივად 736,6 მლნ ლარის მოგების გადასახადი იქნა მიღებული, რაც თავდაპირველ გეგმას აჭარბებს 106,6 მლნ ლარით (16,9%).

**ცხრილი 2.4 სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების შესრულების მაჩვენებლები (ათასი ლარი)**

	2018 წლის ბიუჯეტის კანონი		2018 წლის ფაქტიური შესრულება	შესრულების წილი დამტკიცებულ გეგმასთან (%)	
	თავდაპირველი	ცვლილება		თავდაპირველი	ცვლილება
საშემოსავლო გადასახადი	2,780,000	2,840,000	2,877,895	103.5%	101.3%
მოგების გადასახადი	630,000	740,000	736,624	116.9%	99.5%
დღგ	4,400,000	4,430,000	4,426,910	100.6%	99.9%
აკეიზი	1,450,000	1,440,000	1,465,727	101.1%	101.8%
იმპორტის გადასახადი	60,000	70,000	73,417	122.4%	104.9%
სხვა გადასახადი	170,000	170,000	115,373	67.9%	67.9%
<b>საგადასახადო შემოსავლები</b>	<b>9,490,000</b>	<b>9,690,000</b>	<b>9,695,962</b>	<b>102.2%</b>	<b>100.1%</b>

წყარო: [https://budgetmonitor.ge/ka/pdf/index/2018\\_clis\\_biujetis\\_shesrulebis\\_anqarishi.pdf/23](https://budgetmonitor.ge/ka/pdf/index/2018_clis_biujetis_shesrulebis_anqarishi.pdf/23)

2018 წელს მცირე მეწარმის სტატუსის მქონე გადამხდელებს წლიური ბრუნვა გაეზარდათ 500 ათას ლარამდე, ნაცვლად 100 ათასი ლარისა. ამ ინიციატივის მიხედვით საგადასახადო განაკვეთმაც ცვლილება განიცადა და შემცირდა 1%-მდე, ნაცვლად 5%-ისა. დღგ-ის რეგისტრაციის გამო მცირე ბიზნესის სტატუსი აღარ უქმდება განხორციელებული ცვლილების შესაბამისად.

დამატებული ღირებულების გადასახადისგან ჩათვლის უფლებით გათავისუფლდა უძრავი ქონების მიწოდება, თუ აღნიშნული უძრავი ქონება მიწოდებული იქნა 2020 წლის პირველ იანვრამდე და სადაც ის არის განთავსებული, ნაწილობრივ ან მთლიანად არის საცხოვრებლად განკუთვნილი. მოცემულმა ცვლილებებმა პოზიტიური ზეგავლენა მოახდინდა სამშენებლო ბიზნესზე. შედეგად სამშენებლო ბიზნესი შექმნიდა ახალ სამუშაო ადგილებს და გამოთავისუფლებული რესურსებით გააფართოვებდნენ ბიზნესს.

დღგ-ისგან გათავისუფლებულია სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტი თუმცა მის სამრეწველო გადამუშავებამდე. მაგალითისთვის, ყურძენი უნდა გაიყიდოს ყურძნად და არა არყად ან ღვინოდ, პომიდორი კი ე.წ. „კეტუჰად“. ამის შემდგომ ეს ცვლილებები გავრცელდა ზოგიერთ ისეთ პროდუქტებზე, რომლებიც გადამუშავებულია, მაგრამ არ აქვს შენარჩუნებული პირველადი სახე. მაგალითად: გატარებული ხორცი (ფარში), რძისგან

წარმოებული ყველი, ნაჭუჭგაცლილი თხილი, გატარებული ხორცი (ფარში). საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ 2018 წელს საინვესტიციო პროექტების შესრულების დაბალი მაჩვენებელი. კერძოდ, 15 საინვესტიციო პროექტი არ იქნა ათვისებული წლის ბოლოს, ხოლო 12 პროექტს ჰქონდა 70%-ზე დაბალი ათვისება თავდაპირველ გეგმებთან შედარებით.

**ცხრილი 2.5 სახელმწიფო ბიუჯეტის 2019 წლის სახელმწიფო შემოსულობები**

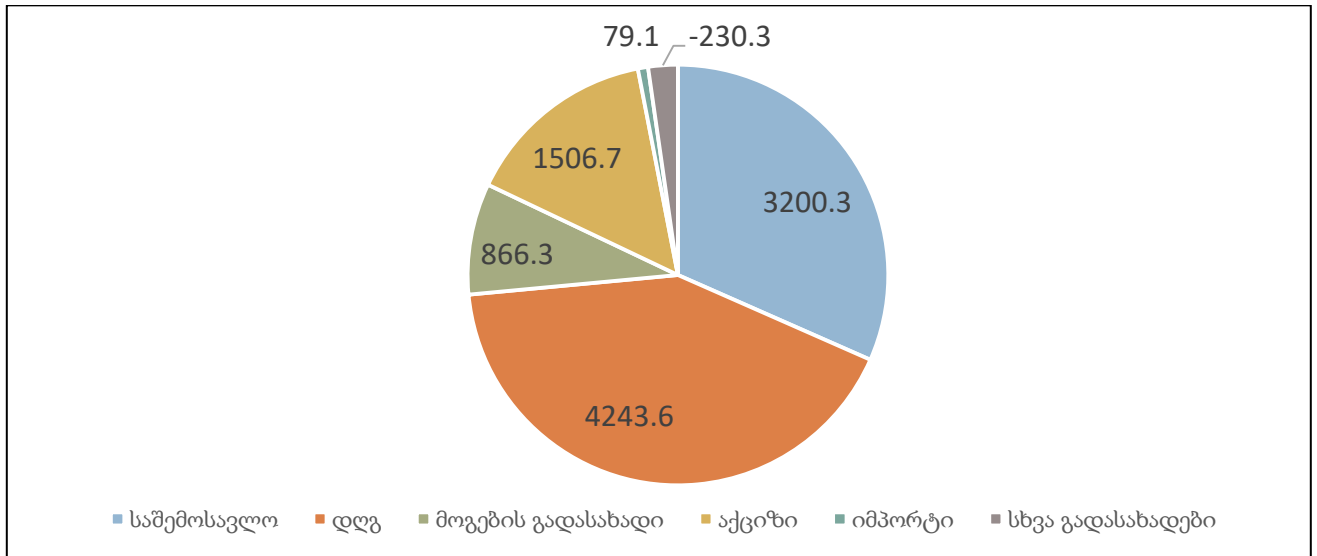
დასახელება	2019 წლის დამტკიცებული გეგმა	2019 წლის დაზუსტებული გეგმა	2019 წლის ფაქტიური შესრულება	შესრულება %-ში
<b>შემოსავლები</b>	10,540,400.0	10,540,400.0	10,675,037.7	101.3%
გადასახადები	9,645,000.0	9,645,000.0	9,665,567.7	100.2%
გრანტები	390,400.0	390,400.0	489,635.3	125.4%
სხვა შემოსავლები	505,000.0	505,000.0	519,834.8	102.9%

წყარო: [\[https://mof.ge/5303\]](https://mof.ge/5303)

2019 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების ანალიზისას განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლები, რომლებიც მიღებული შემოსავლების 90,5%-ს წარმოადგენს, მთლიანი შემოსულობების კი 72,9%-ს. ბიუჯეტის გადასახადებიდან მიღებული იქნა 9665,6 მლნ ლარი, რაც წლიური და საწყისი გეგმის 100,2%-ს შეადგენს.

ბიუჯეტმა გადასახადებიდან მიღებული შემოსავალი ყველაზე დიდი რაოდენობით მიიღო ივლისის თვეში (973,4 მლნ ლარი), ხოლო ყველაზე მცირე მოცულობით კი თებერვალში (649,4 მლნ ლარი). გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების სტრუქტურის მიხედვით ყველაზე დიდი ნაწილი მოდის საშემოსავლო და დღგ-ის გადასახადებიდან მიღებულ შემოსავლებზე, შესაბამისად 3200,3 მლნ ლარი და 4243,6 მლნ ლარი, რაც პროცენტული მაჩვენებლის მიხედვით გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების 33,1% და 43,9% არის.

დიაგრამა 2.1 2019 წელს გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების სტრუქტურა (მლნ ლარი)



წყარო: [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/2019\\_saxelmcifo\\_biujetis\\_shesruleba.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/2019_saxelmcifo_biujetis_shesruleba.pdf)

2019 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების გეგმა წინა წელთან შედარებით გაიზარდა 24,6 მლნ ლარით (0,2%). კანონში განხორციელებული ცვლილებების შესახებ ბიუჯეტის შემოსავლების წლიური გეგმა გაიზარდა 52,7 მლნ ლარით (0,5%). აღსანიშნავია, რომ 2019 წლიდან დღგ-ის 19%, რომელიც ბიუჯეტში იქნა მოზილიზებული მიმართულია მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტში და გავლენას ახდებს შესაბამის მაჩვენებლებზე. 2019 წელს აქციზის გადასახადის განაკვეთის ზრდის შედეგად თამბაქოს მოხმარების სტრუქტურა შეიცვალა და მნიშვნელოვანწილად გაიზარდა თუთუნის მოხმარება. 2019 წლის 21 ნოემბრიდან აიკრძალა დაუფასოებელი სახით თამბაქოს ნაწარმის, მათ შორის ჩიბუხის თამბაქოს, თამბაქოს ნედლეულის, შესახვევის თამბაქოს და ჩილიმისთვის განკუთვნილი თამბაქოს რეალიზაცია და მიწოდება, ასევე აიკრძალა ელექტრონული სიგარეტების მოხმარებისთვის განკუთვნილი სითხეების რეალიზაცია აქციზური მარკის გარეშე. აღნიშნული ცვლილების შესაბამისად თუთუნი დაუფასოებელი უნდა იყოს ნეტო მასით 50 ან 100 გრამიან შეფუთვებში, ასევე ნიშანდებული უნდა იყოს აქციზური მარკით.

2019 წლის 8 თვის მდგომარეობით, მიმდინარე პროექტების დიდ ნაწილს შესრულების მიმდინარეობის დაბალი მაჩვენებელი გააჩნია. კერძოდ, საინვესტიციო კრედიტები წლიურ გეგმასთან მიმართებაში ათვისებულ იქნა 29%-ით.

2020 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების მოცულობა განისაზღვრა 11 მლრდ ლარის დონეზე, რაც 2019 წლის შესაბამის მაჩვენებელს აღემატება 547 მლნ ლარით ( 5,2%-ით).

**ცხრილი 2.6 სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები 2019-2020წწ**

	2019 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2019 წლის 8 თვის ფაქტი (2)	% (2)/(1)	2020 წლის გეგმა (4)	2019-2020 წწ. ზრდა (4)/(1)
საგადასახადო შემოსავლები	9,645,000	6,314,887	65.5%	10,320,000	7.0%
გრანტები	382,700	290,746	76.0%	200,000	-47.7%
სხვა შემოსავლები	460,000	337,509	73.4%	515,000	12.0%
<b>შემოსავლები</b>	<b>10,487,700</b>	<b>6,943,143</b>	<b>66.2%</b>	<b>11,035,000</b>	<b>5.2%</b>

წყარო: <https://mof.ge/images/File/biujetis-kanoni-2020/>

მიმდინარე წელთან შედარებით 675 მლნ ლარით იზრდება (7%) საგადასახადო შემოსავლების გეგმური მაჩვენებელი და შეადგენს 10,3 მლრდ ლარს.

საგადასახადო შემოსავლების კუთხით მნიშვნელოვანია შემდეგი საკითხები:

2020 წელს 82 მლნ ლარით (5,6%) მცირდება აქციზის გადასახადიდან მისაღები შემოსავლის მოცულობა და შეადგენს 1,4 მლრდ ლარს. აღსანიშნია, რომ წინა წლის 8 თვის შესრულების მიხედვით მობილიზებული იქნა წლიური გეგმის მხოლოდ 58,8%, რაც განპირობებულია იმ ფაქტით, რომ სრულად არ იქნა გათვალისწინებული რეფორმის მოსალოდნელი შედეგები, რომელიც განხორციელდა 2019 წელს.

2020 წელს სხვა შემოსავლების მუხლში პროგნოზი იცვლება და იზრდება 155 მლნ ლარით. აღნიშნული ზრდა ძირითადად გამოწვეულია შემდეგი გარემოებებით:

- StopCov ფონდში მობილიზებული იქნა 133,5 მლნ ლარი;
- 30 მლნ ლარით გაიზარდა ეროვნული ბანკის დივიდენდები;
- დამატებით მობილიზებული იქნა საპროცენტო შემოსავლების 53,5 მლნ ლარით ზრდა დეპოზიტებზე განთავსების შედეგად;
- სხვა შემოსავლების ზოგიერთი კატეგორიის ჯამურად 62 მლნ ლარის შემცირებით (მათ შორის სანქციები, ჯარიმები, სანებართვო მოსაკრებლები).

2020 წლის ბიუჯეტი დაიგეგმა გასული წლის ფისკალური და მაკროეკონომიკური პროგნოზების გათვალისწინებით, რომლის მიხედვითაც მიმდინარე ხარჯების ნაწილში კვლავ გაგრძელდებოდა კონსოლიდაციის პოლიტიკა საშუალოვადიან პერიოდში, თუმცა კორონავირუსით გამოწვეული პანდემიის შედეგად გამოწვეულმა ვითარებამ სრულიად შეცვალა არსებული ფისკალური და მაკროეკონომიკური პარამეტრების პროგნოზები.

2020 წელს საერთაშორისო პატრნიორების მიერ გამოყოფილი გრანტების გარდა, ნაერთ ბიუჯეტში დაგეგმილი პროგნოზი მცირდება 1,7 მლრდ ლარით, ხოლო ფინანსური და არაფინანსური აქტივებიდან მიღებული შემოსავლების გათვალისწინებით მცირდება 1,8 მლრდ ლარით. საგარეო დანაკლისების დაკომპენსირება მოხდება იმპორტის მოცულობის შემცირებით. კრიზისის შედეგად მნიშვნელოვნად შემცირდება მანქანებისა და სხვა არაპირველადი დანიშნულების პროდუქტის იმპორტი.

მიმდინარე წელს შემუშავებული ანტიკრიზისული გეგმის მიხედვით პროგნოზები დამატებით იქნა დაკორექტირებული. შედეგად საგადასახადო შემოსავლები 10510 მლნ ლარს შეადგენს, რაც გამომდინარეობს გაუარესებული მაკროეკონომიკური პარამეტრების განახლების შედეგად - 10760 მლნ ლარს გამოკლებული საშემოსავლო გადასახადის შეღავათი 250 მლნ ლარი.

სოფლის მეურნეობისა და გარემოს დაცვის სამინისტროს ბიუჯეტი 123,8 მლნ ლარით იზრდება. ეს უწყება 476,9 მლნ ლარით დაფინანსდება ჯამურად. საიდანაც:

- ერთიანი აგროპროექტი - 211,8 მლნ ლარი (ზრდა 69,3 მლნ ლარი).
- სოფლის მეურნეობის მხარდამჭერი ღონისძიებები - 70 მლნ ლარი.
- მეღვინეობა-მევენახეობის განვითარება - 80 მლნ ლარი (ზრდა 69 მლნ ლარი).

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ დღეს არსებული საქართველოს თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებული პროგნოზები დამყარებულია მეტად არაპროგნოზირებად და ცვალებად გარემოში მიმდინარე პანდემიის გამო. როდესაც რეგიონალურ და გლობალურ გარემოში ეკონომიკური აქტივობა და ვითარება მეტ-ნაკლებად დასტაბილურდება, განახლდება საშუალოვადიანი პროგნოზები და მათი განჭვრეტის სიზუსტეც გაიზრდება.

## 2.2 საგადასახადო შემოსავლების ზრდის ძირითადი მიმართულებები და მისი როლი მთლიან შიდა პროდუქტში

ბიუჯეტის მთლიანი შემოსავლების ძირითადი წყაროა საგადასახადო შემოსავლები, გამომდინარე აქედან, თითოეული გადასახადის მიხედვით ანალიზს უდიდესი მნიშვნელობა აქვს საბიუჯეტო პროცესის გაუმჯობესების კუთხით. ბიუჯეტის ანალიზის დროს, ხარჯების ეფექტიანობის და ვალის მდგრადობასთან ერთად მეტად მნიშვნელოვანია შემოსავლების ქცევის შესწავლა გადასახადების სენსიტიურობის კუთხით.

იმის დასადგენად, თუ რამდენად იცვლება ეკონომიკის ზრდის მიმართულებით საგადასახადო შემოსავლები, მნიშვნელოვანია განხილული იქნას შემოსავლების მობილიზების სენსიტიურობა მთლიანი შიდა პროდუქტის მიმართ („ბუიონსი Buoyancy“) თითოეულ გადასახადთან მიმართებაში. თუ იგი ტოლია 1-ის, ეს იმას ნიშნავს, რომ მშპ-ის 1%-იანი ზრდა ასევე გაზრდის საგადასახადო შემოსავლებს 1%-ით. თუ ის ნაკლებია 1-ზე, მაშინ შემოსავლების ზრდის ტემპი ნაკლებია მშპ-ის ზრდის ტემპზე, ხოლო თუ 1-ზე მეტია - პირიქით.

დროის ფაქტორის გათვალისწინებით არსებობს მოკლევადიანი და გრძელვადიანი ბუიონსი. ფისკალურ პოლიტიკასთან მჭიდრო ურთიერთკავშირშია მოკლევადიანი ბუიონსი. როდესაც შემოსავლების ზრდის ტემპი მაღალია მშპ-ის ზრდის ტემპზე, სხვა თანაბარ პირობებში, ეს იმას ნიშნავს, რომ საგადასახადო სისტემა კარგი ავტომატური სტაბილიზატორია. თუ მოკლევადიანი ბუიონსი <1ზე, მაშინ საგადასახადო შემოსავლები ნაკლებად ასრულებს სტაბილიზატორის ფუნქციას.

გრძელვადიან პერიოდში იმის დასადგენად, თუ რა გავლენა აქვს ფისკალურ პოლიტიკას ეკონომიკურ ზრდაზე, შეიძლება გამოყენებულ იქნას გრძელვადიანი ბუიონსი, როგორც შეფასების ინდიკატორი. თუ ის >1ზე, სხვა თანაბარ პირობებში, რომ მაღალი ეკონომიკური ზრდა დადებით გავლენას მოახდენს ფისკალურ ბალანსზე შემოსავლების მხრიდან, წინააღმდეგ შემთხვევაში კი - პირიქით.



ბუიონსის გამოთვლა მრავალი მეთოდით არის შესაძლებელი. მარტივი სახით ის გაიანგარიშება როგორც გადასახადის პროცენტული ცვლილება მისი დასაბეგრი ბაზის პროცენტულ ცვლილებაზე:

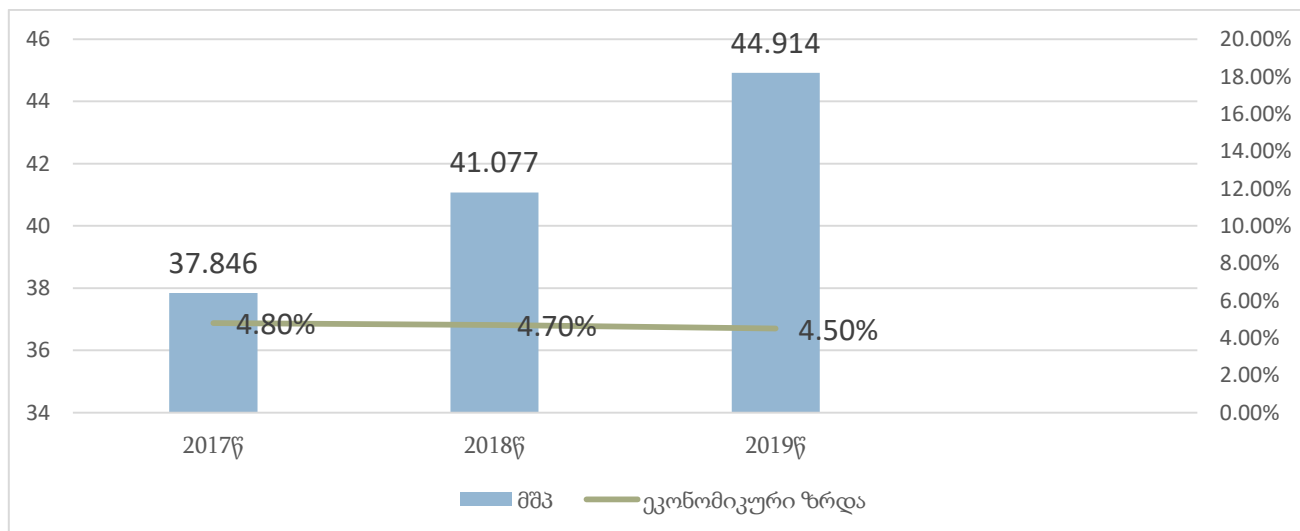
$$\text{საგადასახადო ბუიონსი} = \frac{\% \Delta \text{ საგადასახადო შემოსავლები}}{\% \Delta \text{ მშპ}} \quad (1)$$

მოცემული ფორმულის გამოყენებით საგადასახადო ბუიონსის გამოთვლა შეიძლება, როგორც თითოეული გადასახადის მიხედვით, ისე მთლიანი შემოსავლების ჭრილში.

ბუიონსის გარდა ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს საგადასახადო ტვირთი და გადასახადის ელასტიკურობაც. იგი ბუიონსისგან განსხვავებით ითვალისწინებს პოლიტიკის გავლენებს, საგადასახადო განაკვეთის ცვლილებებს და ერთჯერად შოკებს.

2017 წელს საქართველოში მშპ-ის ზრდის ტემპმა დაგეგმილს გადააჭარბა. ჩვენი ქვეყნის ეკონომიკა 2015-2016 წლებში სავალუტო კრიზისთან ერთად წელიწადში 3%-ზე ნაკლებად იზრდებოდა.

**დიაგრამა 2.2 მშპ და ეკონომიკური ზრდა (ათასი ლარი)**



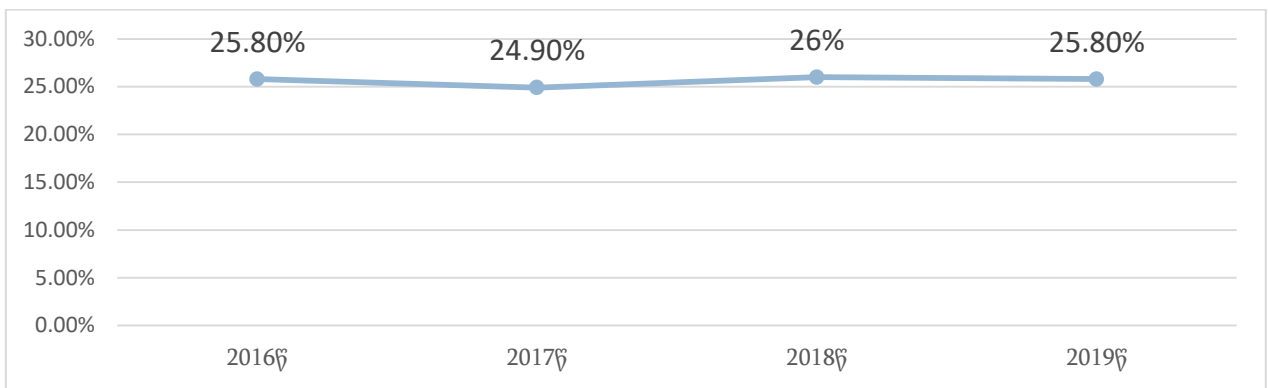
წყარო: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/23/mtliani-shida-produkti-mshp>

2017 წელს მშპ-ის რეალური ზრდის მაჩვენებელი 4,8% იყო, ნომინალური მაჩვენებელი კი 37 846 ლარი შეადგინა. მოცემული წლიდან ეკონომიკური ზრდა სწრაფი

ტემპით ვითარდებოდა, რის შედეგადაც ეკონომიკის მკვეთრ გაჯანსაღებას ჰქონდა ადგილი. ეკონომიკურ ზრდაზე პოზიტიური გავლენა მოახდინა 29%-ით გაზრდილმა ექსპორტმა და კომერციული ორგანიზაციების ბრუნვამ, რომელმაც 17% შეადგინა.

2017 წელს ბიუჯეტის შემოსავლებზე გარკვეულწილად გავლენა მოახდინა მოგების ესტონურმა მოდელმა. იგი გულისხმობს ფულადი სახსრების რეინვესტირებას, რომლის მიზანია საგადასახადო ტვირთის შემსუბუქება. მისი ძირითადი მიზანია ეკონომიკური გარემო გახდეს უფრო მიმზიდველი რესურსების მობილიზების კუთხით.

**დიაგრამა 2.3 სახელმწიფო შემოსავლები ფარდობა მშპ-თან (%)**



წყარო: <https://budgetmonitor.ge/ka/budget/>

ზემოთ მოცემულ გრაფიკზე ნაჩვენებია საგადასახადო შემოსავლების დინამიკა მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებაში.

2017 წელს ყველა დიდი ზრდა დაფიქსირდა შემდეგ სექტორებში : ვაჭრობა- რომლის ზრდა იყო 6,6%, ხოლო მთლიან ზრდაში მისი წილი 0,9%; მშენებლობა, რომლის ზრდა იყო 11,2%, ხოლო მთლიან ზრდაში მისი წილი შეადგენდა 0,7%; ტრანსპორტი - შესაბამისად 7,2% და 0,5%; დამამუშავებელი მრეწველობა - 5.0% და 0,4%; საფინანსო საქმიანობა - 9,2% და 0,3%; რესტორნები და სასტუმროები - 11,2% და 0,3%. <sup>5</sup>

2018 წლის შემოსავლების გადაჭარბებით შედეგად მიღებული დამატებითი შემოსავლები მიმართული იქნება დღგ-ის ზედმეტობის დაბუნებაზე და სრულად წავა

<sup>5</sup> საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, მიმდინარე ეკონომიკური ტენდენციები 2018; [https://mof.ge/images/File/angarishebi/Outlook-March-2018\\_GEO.pdf](https://mof.ge/images/File/angarishebi/Outlook-March-2018_GEO.pdf)

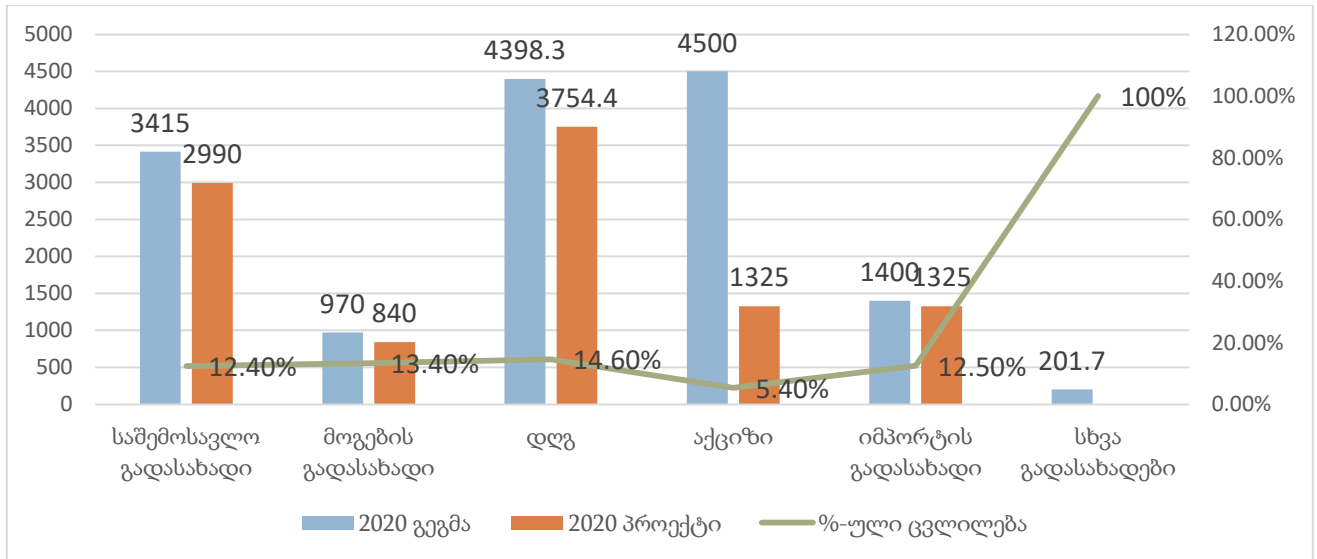
დანაზოგებში. 2018 წელს დაბრუნებულ იქნა 521 მლნ ლარის დღგ-ის ზედმეტობა, რაც წინა წლის მაჩვენებელს აღემატება 200 მლნ ლარით.

2019 წლის გადამხდელებს შესაძლებლობა ეძლევათ დამატებული ღირებულების გადასახადის ზედმეტობა დაიბრუნონ ავტომატურ რეჟიმში.

2020 წელს Covid-19-ის პანდემიის გამო გაუარესებული ეკონომიკური მდგომარეობის შესაბამისად საქართველოს მთავრობამ მიმდინარე წლის 9 ივნისს წარადგინა პროექტი „2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ კანონში ცვლილებაზე. ხელისუფლების პროგნოზით საქართველოს ეკონომიკა 4%-ით შემცირდება 2020 წელს. 547 მლნ ლარის ეკონომია გაკეთდა მოქმედ ბიუჯეტში, რომელთა განხორციელებასაც პანდემიამ შეუშალა ხელი და რომლის ათვისებაც ვეღარ მოხდებოდა. ბიუჯეტის დეფიციტი კი 2020 წელს 4,3 მლრდ ლარი იქნება, რაც მშპ-ის პროგნოზირებული მაჩვენებლის 8,4%-ია. საქართველოს ეკონომიკა მიმდინარე წლის იანვარ-აპრილში 3,6%-ით შემცირდა. კორონავირუსის გავცელებამდე 2020 წელს ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი 4,5% იყო.

2017-2020 წლების პროგრამის მიხედვით ქვეყნის საგზაო ინფრასტრუქტურის მნიშვნელოვანი ნაწილი დასრულდა, რათა ბოლომდე იქნას გამოყენებული ჩვენი ტურისტული და ლოგისტიკური პოტენციალი. ინფრასტრუქტურის განვითარება რეგიონებს შორის კომუნიკაციას დიდწილად გაზრდის, რაც აამაღლებს მათ ჩართულობას ეკონომიკურ აქტივობასა და განვითარებაში. ბიუჯეტით გათვალისწინებული კაპიტალური დანახარჯები იზრდება მშპ-ის 5,6%-დან 9%-მდე. პარალელურად ადმინისტრაციული დანახარჯებში შემცირება მოხდება 26,5%-დან 21,7%-მდე. საქართველოს ხელისუფლება პროგრამის ფარგლებში გეგმავს ისეთი რეფორმების განხორციელებაც, რაც დადებითად იმოქმედებს ეკონომიკურ ზრდაზე. მასში შედის: 1. ღონისძიებები საჯარო ფინანსების რეფორმის კუთხით; 2. მიწის რეგისტრაციის კუთხით; 3. რეფორმა კაპიტალის ბაზარზე; 4. დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის შემოღება; 5. საპენსიო რეფორმა; 6. (PPP) კერძო-საჯარო თანამშრომლობის სისტემის ჩამოყალიბება; 7. სადაზღვევო სისტემა; 8. საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნა გადახდისუუნარობის საქმის თვალსაზრისით; 9. სხვა.

დიაგრამა 2.4 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლები (მლნ ლარი).



წყარო: [<https://budgetmonitor.ge/ka/pdf/index/daskvna-2020>]

როგორც დიაგრამაზეა ნაჩვენები, გადასახადის ყველა სახეს შეეხო საგადასახადო შემოსავლების შემცირება. ნომინალურ გამოსახულებაში ყველაზე მეტად შემცირდა დამატებული ღირებულების გადასახადიდან მისაღები შემოსავალი 644 მლნ ლარი (14,6%), საშემოსავლო გადასახადიდან მისაღები შემოსავალი მცირდება 425 მლნ ლარით ( 12,4%), მოგების გადასახადიდან მისაღები შემოსავალი შემცირებულია 130 მლნ ლარით, აქციზი - მლნ ლარით, იმპორტის გადასახადი - 10 მლნ ლარით. რაც შეეხება სხვა გადასახადებიდან მისაღებ შემოსავლებს განსაზღვრულ იყო 201,7 მლნ ლარით, თუმცა წარმოდგენილი გეგმის მიხედვით აღნიშნული შემოსავლები განულებულია.

2020 წლის დამტკიცებული ბიუჯეტის მიხედვით, ვალდებულებების ზრდა შემოსულობების 21,1%-ს წარმოადგენს. განხორციელებული პროექტის ცვლილებების მიხედვით კი ვალდებულებების ზრდის კომპონენტი გაზრდილია 3067,3 მილიონი ლარიდან 8037, 6 მილიონ ლარამდე. განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად წარმოდგენილი პროექტი შეეხო როგორც საშინაო, ისე საგარეო ვალდებულებების ზრდას.

საგარეო ვალდებულებები გაიზარდა 4320,3 მლნ ლარით (საინვესტიციო კრედიტი 149,7 მლნ ლარით შემცირდა, ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტი 4470 მლნ ლარით გაიზარდა), რაც შეეხება საშინაო ვალდებულებების ზრდას, ის გაიზარდა 650 მლნ ლარით. (ფასიანი ქაღალდების გამოშვება 1200 მლნ ლარიდან 1850 მლნ ლარამდე).

**ცხრილი 2.7 ვალდებულებების ზრდის კომპონენტი 2020 წელს (მლნ ლარი, %)**

	2020 გეგმა	2020 პროექტი	2020 პროექტი/2020 წლიური გეგმა	
			სხვაობა	%-ული ცვლილება
<i>ვალდებულებების ზრდა</i>	3,067.3	8,037.6	4,970.3	162.0%
<i>საგარეო</i>	1,867.3	6,187.6	4,320.3	231.4%
<i>ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტი</i>	685.0	5,155.0	4,470.0	652.6%
<i>საინვესტიციო კრედიტი</i>	1,182.3	1,032.6	-149.7	-12.7%
<i>საშინაო</i>	1,200.0	1,850.0	650.0	54.2%
<i>ფასიანი ქაღალდების გამოშვება</i>	1,200.0	1,850.0	650.0	54.2%

წყარო: [<https://budgetmonitor.ge/ka/pdf/index/daskvna-2020>]

საქართველოს კანონის შესაბამისად თანდართული ძირითადი ფინანსური და ეკონომიკური ინდიკატორების დოკუმენტის მიხედვით, საქართველოს ხელისუფლების პროგნოზით 2020 წელს მთლიანი შიდა პროდუქტის რეალური ზრდა შეადგენს 4,5%-ს, ხოლო 2019 წლის დეკემბერში საბიუჯეტო ოფისის მიერ მომზადებული პროგნოზით კი 4,7%-ს შეადგენს.

მსოფლიოში Covid-19-ის მიერ გამოწვეულმა ნეგატიურმა შედეგებმა გლობალურ დონეზე მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა ბევრ ქვეყანაზე და მათ შორის საქართველოზე. 2020 წელს მთავრობის პროგნოზით 4%-ით შემცირდება საქართველოს ეკონომიკა, ხოლო საბიუჯეტო ოფისის ვარაუდით მთლიანი შიდა პროდუქტის რეალური ზრდა 0,8%-ით ჩამორჩება მთავრობის ვარაუდს და 4,8%-ით განისაზღვრება შემცირება. ეს დაშვება ძირითადად ემყარება იმას, რომ ვირუსის გავცელების პიკი საქართველოში არის 2020 წლის მეორე კვარტალში, ხოლო მესამე კვარტალში საქართველოს ეკონომიკა დანარჩენს მსოფლიოსთან შედარებით სწრაფად დაიწყებს გამოცოცხლებას და აღდგენას. ეს

დაშვებები ემყარება იმასაც, რომ მხედველობაში მიიღება როგორც ქვეყანის შიგნით ეკონომიკური აქტივობა, ისე ჩვენი სავაჭრო პარტნიორი ქვეყნების ეკონომიკური ზრდის შეფასებები და პროგნოზები. ეკონომიკური ზრდის საშუალო წლიური ტემპი საშუალოვადიან პერიოდში ( 2021-2024 წლებში) 5,3%-ს შეადგენს მთავრობის პროგნოზით, რაც 2019 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს აღემატება 0,3%-ით. ხელისუფლების პროგნოზით მნიშვნელოვანი ეკონომიკური გამოცოცხლება მოსალოდნელია 2022 წლისთვის. 2021 წელს მოსალოდნელია მაღალი ეკონომიკური ზრდის ტემპი. ამას განაპირობებს ისიც, რომ საკმაოდ ოპტიმისტური შეფასებებია სავაჭრო პარტნიორების მიერ. მნიშვნელოვანია იმის გააანალიზება, თუ რამდენად თანხვედრაშია ეკონომიკური ზრდის ის პოტენციალი, რაც ქვეყანას რესურსების ოპტიმალური რაოდენობის გამოყენების პირობებში ექნებოდა. ამისათვის მართებული იქნება გაანგარიშდეს მშპ-ის პოტენციური მაჩვენებელი და შედარებული იქნას ფაქტობრივ მაჩვენებელს. მათ შორის სხვაობა არის ე.წ. მშპ-ის გაპი.<sup>6</sup>

საბიუჯეტო ოფისის შეფასების მიხედვით, 2020 წელს მშპ-ის პოტენციური დონისგან (-3,8%) მნიშვნელოვანი გადახრა დაფიქსირდება, ხოლო დეკემბერში მოსალოდნელი იყო რომ უარყოფითი გაპი (-0,3%) იქნებოდა. საშუალოვადიან პერიოდში მოსალოდნელია, რომ უარყოფით გაპს ექნება კლების ტენდენცია და თითქმის დაიხურება 2023 წლისთვის. 2024 წლისთვის კი დადებითი იქნება, ანუ პოტენციურ დონეს უმნიშვნელოდ გადააჭარბებს რეალური მშპ-ს დონე.

2020 წელს ნომინალური მშპ-ის მნიშვნელობა მთავრობის პროგნოზით შეადგენს 50303,1 მლნ ლარს შეადგენს, საბიუჯეტო ოფისის პროგნოზული მაჩვენებელი კი მცირედით აღემატება მთავრობის პროგნოზს და შეადგენს 50305 მლნ ლარს.

რაც შეეხება ნომინალურ მშპ-ს, 2020 წელს მისი საპროგნოზო მოცულობა როგორც საბიუჯეტო ოფისის ასე მთავრობის შეფასებით შეადგენს 13510 ლარს ერთ სულ მოსახლეზე. თუმცა საშუალოვადიან პერიოდში აღნიშნული მაჩვენებლის გაანგარიშებისას,

---

<sup>6</sup>თუ ფაქტობრივი მშპ აღემატება მის პოტენციურ დონეს, მაშინ სახეზე გვაქვს მშპ-ს დადებითი გაპი (ინფლაციური გაპი), ხოლო თუ ფაქტობრივი მშპ პოტენციურს ჩამორჩება, მაშინ ქვეყანაში მშპ-ს უარყოფითი გაპია, რასაც ხშირად რეცესიულ გაპსაც უწოდებენ; <http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/KP0215.pdf>

საბიუჯეტო ოფისის პროგნოზი აღემატება მთავრობის პროგნოზს. კერძოდ, მთავრობის პროგნოზის მიხედვით აღნიშნული მაჩვენებელი 18917 ლარის დონეზე გაინისაზღვრება 2024 წლისათვის, ხოლო საბიუჯეტო ოფისის მიხედვით 19544 ლარით.

საქართველოს ორგანული კანონი „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“-ის მიხედვით დადგენილია მაკროეკონომიკური პარამეტრების მაქსიმალური ზღვრები:<sup>7</sup>

- საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრული სახელმწიფოს ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის მთლიან შიდა პროდუქტთან შეფარდება – არაუმეტეს 3 პროცენტისა; (ე.წ. ბალანსის/დეფიციტის წესი)
- საქართველოს მთავრობის ვალის მთლიან შიდა პროდუქტთან შეფარდება – არაუმეტეს 60 პროცენტისა (ე.წ. ვალის წესი).

რაც შეეხება ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების მოცულობის ზრდა, ის ძირითადად დაკავშირებულია პანდემიის შედეგად გამოწვეული ბიუჯეტის დეფიციტის შესავსებად. სახსრების მიღება გათვალისწინებულია ქვემოთ ჩამოთვლილი საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან:<sup>8</sup>

- საერთაშორისო სავალუტო ფონდიდან (IMF) covid-19-ის პანდემიის პროგრამის ფარგლებში - 603 მლნ ლარი.
- აზიის განვითარების ბანკიდან (ADB)- 1455 მილიონი ლარის მიღება;
- გერმანიის რეკონსტრუქციის ბანკიდან (KfW) – 885.1 მლნ ლარი;
- აზიის ინფრასტრუქტურის საინვესტიციო ბანკი (AIIB) – 450 მლნ ლარი;
- საფრანგეთის განვითარების სააგენტო (AFD) – 439,8 მლნ ლარი დამატებით;
- მსოფლიო ბანკი ( WB) – 396,1 მლნ ლარი;
- ევროკავშირი ( EU) – 241 მლნ ლარი.

აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ საქართველოში საგადასახადო ტვირთი ერთ-ერთი ყველაზე დაბალია დანარჩენ მსოფლიო ქვეყნებთან შედარებით. ამას მოწმობს ისიც, რომ ქვეყანაში ბიზნესის წამოწყება და განვითარება გაცილებით მარტივია სხვა ქვეყნებთან

<sup>7</sup> მუხლი 2. მაკროეკონომიკური პარამეტრების ზღვრების დადგენა.

<sup>8</sup> „საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე. [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/2020\\_biujetis\\_kannshi\\_cvilileba\\_1-06.2020.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/2020_biujetis_kannshi_cvilileba_1-06.2020.pdf)



შედარებით, რაზეც მეტყველებს „Doing Business“-ის რეიტინგიც, სადაც 2020 წლის მონაცემებით საქართველო მე-7 ადგილს იკავებს.<sup>9</sup>

ტურიზმი საქართველოს ეკონომიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანია სექტორია, რომელმაც დიდი დარტყმა განიცადა პანდემიის გავცელების შედეგად. მსოფლიო ტურიზმის კრიზისმა, რა თქმა უნდა, გავლენა მოახდინა საქართველოზეც. ტურიზმის ადმინისტრაციის მონაცემების მიხედვით, თებერვლის თვეში საერთაშორისო ვიზიტორთა რაოდენობა 0,7%-ით შემცირდა წინა წლის იმავე თვესთან შედარებით. აღსანიშნავია, რომ ესტონეთიდან ჩამოსულ ტურისტებზე 161,5%-იანი ზრდა შეინიშნა, პოლონეთი (84,8%), იტალია (81,2%), საფრანგეთი (52,4%), გერმანია (38%).<sup>10</sup> ტურისტების სიმცირემ და დისტანციის დაცვასთან დაკავშირებულმა პრობლემებმა მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა სარესტორნო ბიზნესზეც. ვირუსის შედეგად მდგომარეობა გართულდა თებერვლის ბოლოდან.

აშშ, ჩინეთი და იაპონია ყველაზე მნიშვნელოვან ინვესტორებს წარმოადგენენ საქართველოსთვის. ამ ქვეყნებში ვირუსის აფეთქებამ ნეგატიურად იმოქმედა საქართველოზე და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მობილიზების რისკები კიდევ უფრო აქტუალური გახდა.

მნიშვნელოვანი გავლენა შეინიშნა ფულადი გზავნილების შემცირების კუთხითაც, რომლის წილი 13,5% არის მშპ-ში. ევროკავშირიდან მიღებული გზავნილები მთლიანი გზავნილების 41,7%-ს შეადგენს. ყველაზე მეტი ფულადი გზავნილები შემოდის იტალიიდან (15,8%), საბერძნეთი (12%). ისრაელიდან და რუსეთიდან მიღებული გზავნილები კი მთლიანი გზავნილების 1/3-ს შეადგენს. ეროვნული ბანკის მონაცემებით მიმდინარე წლის თებერვლის თვეში ფულადი გზავნილების მოცულობამ 137,3 მლნ დოლარი შეადგინა, რაც 2019 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით 9,5%-ით მეტია. აპრილის თვეში კი იგივე მაჩვენებელი შემცირდა 79,078 ლარამდე.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. ბიზნესის კეთების სიმარტივე 2020წ. [http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ekpolitika/2020/main\\_economic\\_indicators\\_geo\\_06\\_2020.pdf](http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ekpolitika/2020/main_economic_indicators_geo_06_2020.pdf)

<sup>10</sup> საქართველოს ტურიზმის ეროვნული ადმინისტრაცია: <https://qnta.ge/ge/2020->

<sup>11</sup> საქართველოს ეროვნული ბანკი: <https://www.nbg.gov.ge/index.php?m=728>



## თავი მესამე. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების სრულყოფის გზები და პერსპექტივები

### 3.1 საგადასახადო შემოსავლების აღრიცხვის პრობლემები საქართველოში და მისი დაძლევის გზები

თანამედროვე პირობებში სახელმწიფოსა და საზოგადოების განვითარებისთვის აუცილებელი გახდა მყარი ფინანსური ბაზის შექმნა და წარმატებული რეფორმები საგადასახადო სისტემაში, ვინაიდან ეფექტური საგადასახადო სისტემის გარეშე შეუძლებელია ბიუჯეტის დროული ფორმირება. ამასთანავე, მან უნდა დაიცვას გადასახადის გადამხდელების უფლებები და ინტერესები. ეს ის საბაზისო პრინციპები არის, რომელიც განაპირობებს ქვეყნის სწორ მაკროეკონომიკურ და საგადასახადო პოლიტიკას.

გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან დღემდე დაგროვდა უამრავი პრობლემა, რომელიც ახალი საგადასახადო კოდექსის მიხედვით უნდა იქნას აღმოფხვრილი. მათ შორის: დაქირავებულთა ხელფასის და სხვა მოქალაქეების შემოსავლების დაბეგვრასთან დაკავშირებული უთანაბრობა; შეღავათებისა და ინდივიდუალური საგადასახადო რეჟიმების დიდი ოდენობა; რთულად ადმინისტრირებადი გადასახადების არსებობა; დასაბეგრი ბაზის ნაკლოვანებები.

1997 წელს მიღებულმა საგადასახადო კოდექსმა, რომელიც უცხოელი ექსპერტების რჩევებისა და რეკომენდაციების გათვალისწინებით იყო შექმნილი, დიდწილად გააუარესა საქართველოში არსებული ბიზნეს-გარემო. ყოველივე ეს ეროვნული ეკონომიკის განვითარებას უშლიდა ხელს. პარალელურად, იმ პერიოდისთვის ფუნქციონირებად საგადასახადო ორგანოების გაუმართავემა მუშაობამ, საგადასახადო და საბაჟო სისტემაში არსებულმა კორუფციის მაღალმა დონემ, დაბალი დონის საგადასახადო ადმინისტრირებამ მთლიანობაში ვერ უზრუნველყო ფუნქციების სათანადო შესრულება. ის წარმოადგენდა ერთგვარ მამუხრუჭებელ ძალას, როგორც მეწარმეობის განვითარებისთვის, ისე მთელი

ქვეყნისთვის. საბოლოოდ სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი გახდა ახალი საკანონმდებლო ბაზის შექმნა და ჩამოყალიბება.

2010 წელს საქართველოში შეიქმნა გადასახადის გადამხდელთა ერთიანი ელექტრონული პორტალი, რომელიც გადამხდელს რეგისტრაციის გავლის შემდეგ აძლევდა შესაძლებლობას ინფორმაცია მიეღო საგადასახადო საკითხების ირგვლივ. აღნიშნული სისტემის დანერგვის მთავარი მიზანი იყო ბიზნესისა და საგადასახადო ორგანოს შორის ურთიერთობის მინიმუმამდე შემცირება, ასევე ადმინისტრაციული ტვირთის მინიმუმამდე დაყვანა.

2010 წელს საგადასახადო შეთანხმების საფუძველზე გადასახადის გადამხდელებს საშუალება ჰქონდა გააფორმებინათ საგადასახადო დავალიანება და არადეკლარირებული შემოსავლები. შეთანხმების საფუძველზე წინასწარ იქნა განსაზღვრული თანხის დაფარვის ვადები - ე.წ. გრაფიკი.

შემოღებულ იქნა პირადი საგადასახადო მრჩევლის სამსახური, რომელთა მომსახურებაც არის ფასიანი. დაინტერესებულ კომპანიებს საშუალება აქვთ გამოიყენონ მათი მომსახურება კონსულტაციის გაწევის მიზნით საგადასახადო ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფის ფარგლებში.

ამოქმედდა უბნის საგადასახადო ოფიცრის ინსტიტუტი, რომლის მთავარი ფუნქცია იყო გადასახადის გადამხდელისათვის დახმარების გაწევა ადგილზე, ასევე სატელეფონო საუბარიც. თუმცა აღნიშნული ინსტიტუტი გაუქმდა მიმდინარე წელს.

2011 წლიდან შემოღებულ იქნა TAX FREE-ის მომსახურების მიღება, რომლის მიზანი ქართული ბაზრის წახალისებაა. აღნიშნულის მექანიზმი მდგომარეობს იმაში, რომ როდესაც უცხოელი მოქალაქე საქართველოში საქონელს შეიძენს, დამატებული ღირებულების გადასახადი, რომელიც მან გადაიხადა შეძენისას, ქვეყნის დატოვების შემდეგ უბრუნდება განსაზღვრულ ვადაში.

ჩამოყალიბდა საგადასახადო ომბუდსმენის ინსტიტუტი, რომელიც 2015 წლიდან ბიზნეს ომბუდსმენის სახელწოდებითაა ცნობილი. ის ზედამხედველობას უწევს ეკონომიკურ საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული კანონიერი ინტერესებისა

და უფლებების დაცვას, ავლენს დარღვევის ფაქტებს და მის აღმოფხვრას უწყობს ხელს. დანერგილ იქნა „კეთილსინდისიერების პრინციპი“, რომელიც გულისხმობს გათავისუფლების შესაძლებლობას იმ სანქციებისგან, რომელიც გამოწვეულია გადამხდელისგან არცოდნით ან შეცდომით და რომელიც მიზნად არ ისახავს გადასახადის გადახდისგან თავის არიდებას. ეს ერთგვარი წახალისებაა პატიოსანი გადამხდელების და ასევე მაგალითი სხვა გადამხდელებისთვის ისარგებლონ დამატებითი შეღავათებით, რა თქმა უნდა, კანონმდებლობის ფარგლებში და მოტივაცია აუმაღლონ კანონმორჩილ გადამხდელებს.

სხვადასხვა ქვეყნის საგადასახადო ადმინისტრირების ფორმირება და ეფექტურობის განსაზღვრა მორგებული უნდა იყოს კონკრეტული ქვეყნის ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. აქედან გამომდინარე, საგადასახადო პოლიტიკა უნდა იყოს მოქნილი და ორ მთავარ პირობას აკმაყოფილებდეს - სამეწარმეო აქტივობის ხელშეწყობა-სტიმულირება და ბიუჯეტის შემოსავლების უზრუნველყოფა.

საგადასახადო ადმინისტრირების ეფექტურად განხორციელებისათვის საბაზისო პირობაა გადამხდელთა სრული აღრიცხვა. ეს პროცედურა მარტივია და არ მოითხოვს საგადასახადო ორგანოს და სხვა მარეგისტრირებლის მხრიდან მხრიდან ბიუროკრატიული ნორმების გამოყენებას. ეს ფუნქციები დელეგირებულია საჯარო რეესტრისა და საგადასახადო ორგანოს (შემოსავლების სამსახურის) შორის. საჯარო რეესტრის მომსახურების კომპეტენციაში შედის ბიზნესის სამართლებრივი ორგანიზაციული ფორმების რეგისტრაცია. ამ შემთხვევაში საჭიროა, ფიზიკური პირის დროს, პირადობის დამადასტურებელი და განაცხადის დოკუმენტები. იურიდიული პირის შემთხვევაში კი - სადამფუძნებლო და განაცხადის დოკუმენტების წარდგენა.

საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობის გათვალისწინებით, საგადასახადო ორგანოსთან გადასახადის გადამხდელთან ურთიერთობა შეიძლება იყოს როგორც წერილობითი, ისე ელექტრონული ფორმით. ელექტრონული კომუნიკაცია ხორციელდება შემოსავლების სამსახურის ვებ-გვერდზე რეგისტრაციის გავლის შემდგომ. მოცემული გვერდის საშუალებით ხდება ანგარიშებისა და დეკლარაციების წარდგენა, ობიექტის

ბარათის დათვალიერება, გასაჩივრება, ზედნადებებისა და ანგარიშ-ფაქტურის გამოწერა და ა.შ. კომუნიკაციის ეს ფორმა მარტივი გამოსაყენებელია და ზოგავს როგორც დროის, ისე ფინანსურ რესურსებს. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია გადამხდელების ინფორმირებულობის დონის ამაღლება, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილების შესახებ შეტყობინება ეგზავნება ყველა გადამხდელს.

გასულ წელს რეფორმების ფარგლებში სამი პრიორიტეტული მიმართულება განისაზღვრა, რომელიც საგადასახადო ადმინისტრირების ეფექტიანობის ამაღლების კუთხით გატარდა.

სქემა 3.1 საგადასახადო ადმინისტრირების ეფექტიანობის ამაღლების მიმართულებები



წყარო: [\[https://www.rs.ge/common/getdoc.aspx?id=10792\]](https://www.rs.ge/common/getdoc.aspx?id=10792)

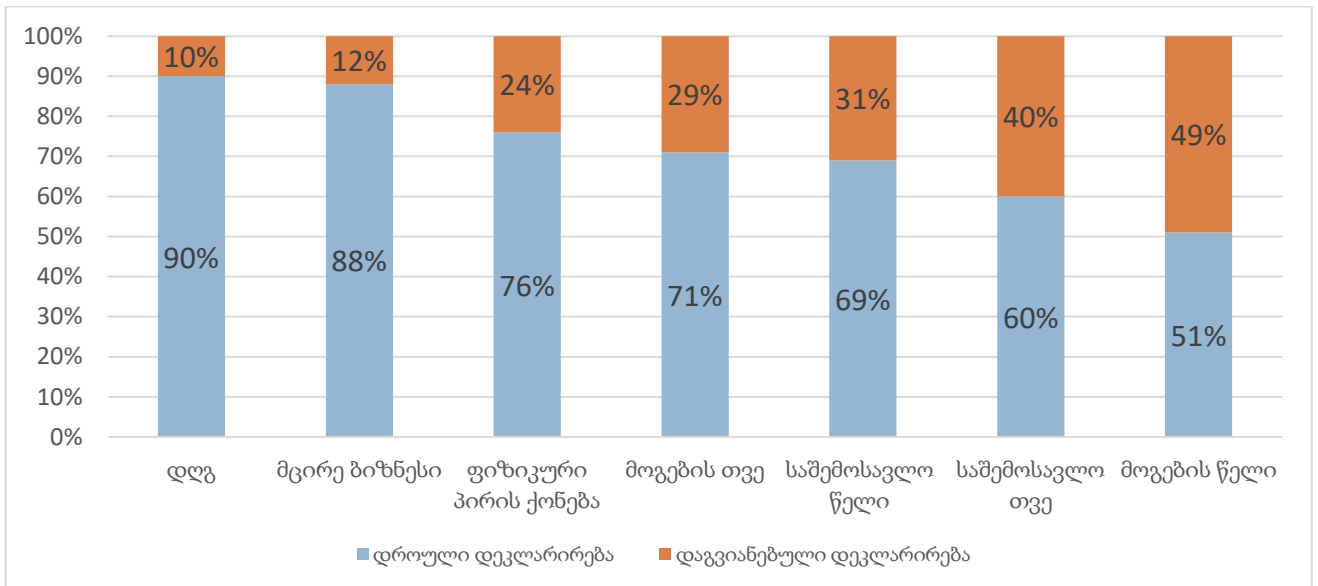
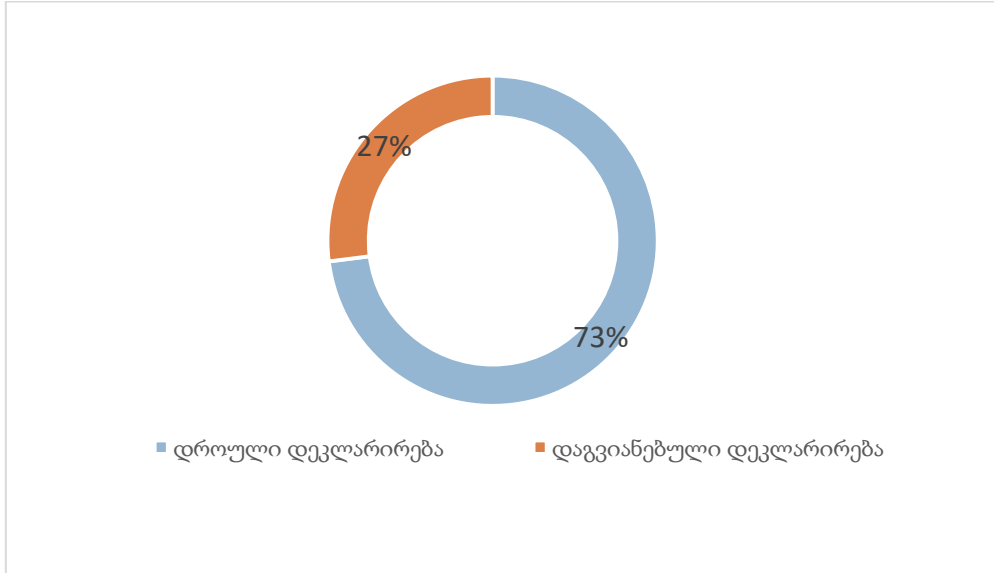
2019 წლის მეორე ნახევარში შემოსავლების სამსახურის მიერ წარმოდგენილი იქნა საგადასახადო რეგისტრაციის პროექტი, რომელიც მიზნად ისახავს გადამხდელთა არსებული მონაცემების საანდობის ამაღლებას. ამ პროექტის ფარგლებში შემუშავდა სახელმძღვანელო „გადამხდელების მონაცემთა მართვის“ შესახებ, რომელიც შედგება:

- გადამხდელთა შესახებ ინფორმაციების შეგროვებისა და დამუშავების შესახებ;
- ღონისძიებები, რომელიც მიმართულია მონაცემთა საანდობის უზრუნველსაყოფად;
- მიდგომები, რომელიც გამოიყენება რეგისტრაციის არმქონე პირებისათვის.

გასულ წელს შეიქმნა ორბიჯიანი ავტორიზაციის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს გადამხდელთა შესახებ ინფორმაციის უსაფრთხოებისა და კონფიდენციალურობის ამაღლებას. განახლდა გადამხდელის საინფორმაციო ბარათი, რომელიც მოქმედი და უმოქმედო გადასახადის გადამხდელის გამიჯვნას ახდენს, ასევე ინფორმაციის წარმოდგენას დეკლარაციების წარმოდგენის ჭრილში. ამის შედეგად მიიღება უფრო მეტად სრულყოფილი ბაზა და წარმოსადგენი დეკლარაციების ზუსტი მოლოდინი. დამტკიცდა

დროული დეკლარირების შესაბამისი ინსტრუქცია და ერთიანი ხედვა გადასახადის გადამხდელებთან კომუნიკაციის მიდგომაზე.

დიაგრამა 3.1 დროული დეკლარირების საშუალო % და თითოეული გადასახადის მიხედვით მათი განაწილება



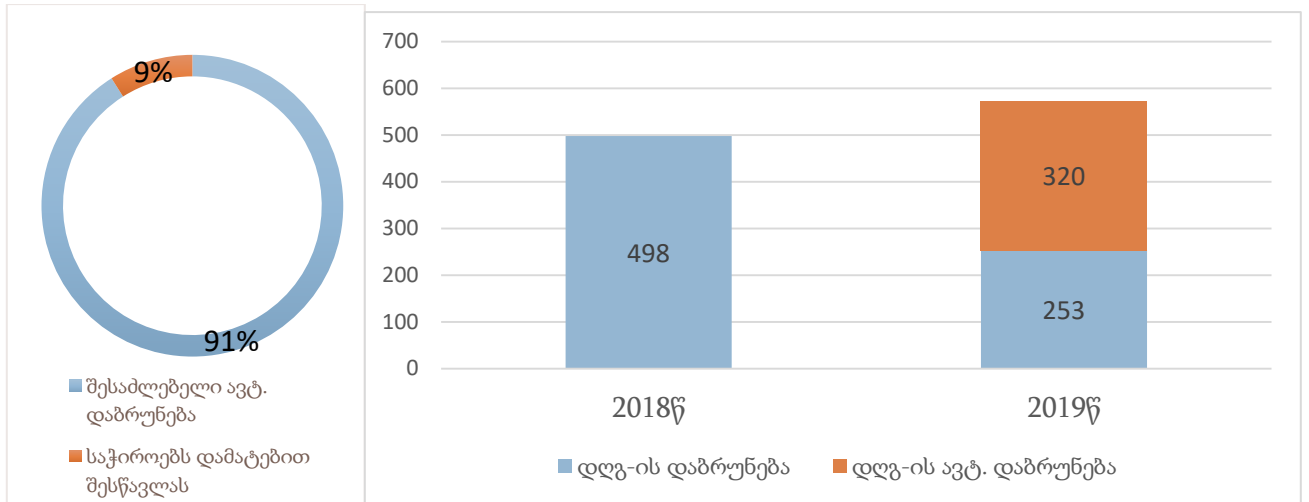
წყარო: [\[https://www.rs.ge/common/get\\_doc.aspx?id=10792\]](https://www.rs.ge/common/get_doc.aspx?id=10792)

დროული დეკლარირების ფარგლებში, შემოსავლების სამსახურმა 65000 გადამხდელს შეახსენა დეკლარაციის წარმოდგენის ვალდებულება. ეს დაახლოებით მოიცავს 450000მდე განხორციელებულ სატელოფონო ზარს და გაგზავნილ შეტყობინებებს. გამარტივებული მომსახურების მიზნით გადასახადის გადამხდელთათვის შეთავაზებული იქნა 15

ავტომატური+ განცხადებები, რომელზეც გადამხდელი ავტომატურ რეჟიმში მიიღებს პასუხს. დეკლარაციების სისწორის კონტროლის ფარგლებში საგადასახადო შემოწმების დროს პრიორიტეტულია კონკრეტულ დეკლარაციათა სისწორის კონტროლი და არა რამდენიმე წლის დაგროვილი საგადასახადო ვალდებულებების ერთად შემოწმება. 2019 წელს შემოსავლების სამსახურში დაინერგა პროექტი, რომელიც წარმოშობის სერთიფიკატის ავთენტურობას განსაზღვრავს Blockchain სისტემის მეშვეობით. ამ სისტემის დანერგვა გულისხმობს შემოსავლების სამსახურის მიერ სერთიფიკატის ჰეშის კალკულაციას (Digest Value) და შემდგომ ტრანზაქციის შენახვას Ethereum Public Blockchain სისტემაში. შემდეგ ეტაპზე ტრანზაქციის ID გარდაიქმნება QR კოდად და დაიტანება სერთიფიკატის ქალაქდურ ვერსიაზე. შედეგად ეს მონაცემები განთავსდება სამსახურის სასერვერო ინფრასტრუქტურაში, ხოლო მისი მაიდენტიფიცირებადი უნიკალურობის ჰეში Blockchain სისტემაში. გაცემული სერთიფიკატის მონაცემების გადამოწმებას იმპორტიორი ქვეყნის საბაჟო ოფიცერი შეძლებს სპეციალური აპლიკაციის საშუალებით. შემოთავაზებული სისტემა გარკვეულწილად უზრუნველყოფს დროითი რესურსის დაზოგვას უცხოურ ქვეყანაში საქონლის შეტანასთან დაკავშირებით.

2019 წლიდან დღე-ის ავტომატური დაბრუნების სქემა ამოქმედდა, რომელიც დღე-ის თანხის დაბრუნების გამარტივებულ პროცედურას ითვალისწინებს. განხორციელებული პროექტის მოქმედებაში შესვლის შედეგად შესაძლებელი გახდა სისტემის მიერ შემოწმებული დეკლარაციაზე თანხის დაბრუნების ვადის ორ დღემდე შემცირება. რაც შეეხება რისკში ჩავარდნილ დეკლარაციებს მათზე დამატებით განხორციელდება გამოსასწორებელი ქმედებები. მოსალოდნელია, რომ 2020 წელს 600 მლნ ლარზე მეტი დღე-ის თანხა დაუბრუნდებათ გადამხდელს.

დიაგრამა 3.2 დღგ-ის დაბრუნება (მლნ ლარი)



წყარო: [https://www.rs.ge/common/get\\_doc.aspx?id=10792](https://www.rs.ge/common/get_doc.aspx?id=10792)

მოცემული დიაგრამის მიხედვით, გადასახადის გადამხდელების 91%-ს შესაძლებლობა მიეცათ წარმოდგენილი დეკლარაციებიდან ავტომატურად დაებრუნებინათ დღგ-ის ზედმეტობა.

2020 წლის 25 ივნისიდან კანონში შევიდა ცვლილება უვარგისი სასაქონლო-მატერიალური ფასეულობების ჩამოწერასთან დაკავშირებით. აღნიშნულის მიზანი ძირითადად დროითი და ადმინისტრაციული დანახარჯების შემცირებაა, რაც ბიზნესისთვის ხელისშემწყობი ფაქტორი იქნება. კომპანიებს ამით გარკვეულწილად შეუმსუბუქდებათ საგადასახადო ვალდებულები, განსაკუთრებით მათ, ვინც Covid-19-ის პანდემიის შედეგად დაზარალდნენ. საქართველოს მთავრობას აქტიურად ჰქონდა კომუნიკაცია ბიზნესთან. აღნიშნული ცვლილება სრულად ითვალისწინებს ბიზნესის ინტერესებს და შედგენილია მათი მოსაზრებების გათვალისწინებით. კერძოდ, 1000 ლარამდე ღირებულების გაფუჭებული საქონლის საფასური სრულად გაუქმებას ექვემდებარება; საზოგადოებრივი კვების ობიექტებს დათვალისწინებულია და საფასურის გადახდის გარეშე შეეძლება ჩამოწერონ საგადასახადო ორგანოს წარმომადგენლებთან

ერთად; დგინდება დანაკარგის ოდენობა სურსათზე, რის მიხედვითაც რეალიზაციიდან მიღებული შემოსავლის 1% არ დაიბეგრება.<sup>12</sup>

2014 წლის თებერვალში მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებასა და კონკურენტუნარიანობის ხელშეწყობის თვალსაზრისით ჩამოყალიბდა ორი უწყება-საქართველოს ინოვაციების და ტექნოლოგიების სააგენტო და მეწარმეობის განვითარების სააგენტო. მცირე ბიზნესი იბეგრება 3%-იანი და 5%-იანი განაკვეთებით. მიკრო ბიზნესი კი სრულად გათავისუფლებულია გადასახადებისგან. მოცემული საგადასახადო შეღავათების შემოღების ძირითადი მიზანია, ერთი მხრივ, რეგისტრაციის ხელშეწყობა, ხოლო, მეორე მხრივ, საგადასახადო ტვირთის შემცირება. მიკრო ბიზნესს დეკლარაციების წარმოდგენა ევალება წელიწადში ერთხელ, ხოლო მცირე ბიზნესს ყოველთვიურად, სადაც ივსება სულ 2 გრაფა.

საქართველოში გადასახადების დეკლარირება და აღრიცხვა ხდება საგადასახადო კოდექსის განსაზღვრული ნორმების მიხედვით. ეს ნორმები დაფუძნებულია სამეურნეო ოპერაციების ანგარიშგებასა და აღრიცხვასთან. ბუღალტრული აღრიცხვის ნორმების მთავარ წყაროს წარმოადგენს ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტები (ბასს). ბუღალტრული აღრიცხვის ანგარიშგება და წარმოება დაფუძნებულია პრინციპებზე, რომლებიც წარმოადგენენ რეკომენდაციებისა და წესების ერთობლიობას. ფინანსური ანგარიშგების წარმოების მთავარი პირობაა შესაბამისობის პრინციპი, ასევე ხარჯების ურთიერთკავშირის პრინციპი, რომლის თანახმადაც ხარჯები იმ საანგარიშგებო პერიოდში უნდა აისახოს, რომელშიც ამ ხარჯების გაწევის შედეგად წარმოიშვა შემოსავლების მიღება. ურთიერთმიკუთვნების პროცესი შემოსავლებსა და ხარჯებს შორის მიმდინარეობს დარიცხვის მეთოდის საფუძველზე. დარიცხვის დროს საწარმოს შეიძლება ირიბად ეზღუდება საბრუნავი და ფინანსური საშუალებები, როცა ჩათვლის პერიოდი დროში იწელება, თუმცა მეორე მხრივ გადამხდელს უბიძგებს დააჩქაროს კვლავწარმოების პროცესი, ოპერატიულად მიაწოდოს საქონელი და მომსახურება და მცირე დროის ვადაში შექმნას დამატებული ღირებულება და მომხმარებელს მიაწოდოს, რათა ასევე მოკლე

---

<sup>12</sup> საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, <https://mof.ge/News/9441>



პერიოდში მიიღოს ჩათვლა, როცა წარმოების პროცესი გარკვეული ობიექტური მიზეზების გამო საკმაოდ ხანგრძლივი პროცესია (მაგალითად გემთმშენებლობა, სამონტაჟო-სამშენებლო სამუშაოები და სხვა). ამ შემთხვევაში ანგარიშგების ვადის ამოსავალი მომენტი არა თვის ბოლო სამშაო დღეა, არამედ სუბიექტებს შორის ხელშეკრულების საფუძველზე განსაზღვრული პერიოდი. გადამხდელი ვალდებულია ამის შესახებ მიუთითოს დეკლარაციაში შესაბამისი პერიოდი.

ისიც უნდა ვაღიაროთ, რომ საგადასახადო ორგანოს წარმომადგენლებს ისეთ საზოგადოებასთან აქვთ საქმე, რომლებიც ტრადიციულად გაურბოდნენ გადასახადის გადახდას, ვინაიდან საზოგადოება ვერ აღიქვამს პირდაპირპროპორციულ კავშირს გადასახადებსა და პირად სარგებელს შორის. ხშირად კანონის ზოგიერთი მუხლი სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის გამო დავის საგანი ხდება. თუმცა რასაკვირველია, მიუკერძოებლობა, ობიექტურობა და თანმიმდევრულობა საგადასახადო სისტემის მთავარ მოთხოვნად რჩება. საგადასახადო კოდექსი კვლავ საჭიროებს დახვეწას და სრულყოფას. 2015-2016 წლებში დაფიქსირდა საზღვარგარეთულ პროექტებზე არარეზიდენტების კანონის მოთხოვნების შეუსაბამოდ დღგ-ისა და საშემოსავლო გადასახდებით დაბეგვრის ფაქტები. ასევე, არასწორად გამოანგარიშებული საშემოსავლო გადასახადის გამო, ზედმეტად დაკავებული და განაცემთა ინფორმაციაში გარკვეული შეცდომის ფაქტები.

### **3.2 საგადასახადო სისტემის სრულყოფის პერსპექტივები და გამოწვევები** **საზღვარგარეთული გამოცდილების გათვალისწინებით**

თანამედროვე ქვეყნების საგადასახადო სისტემებს საფუძველი ჩაეყარა სხვადასხვა პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური ფაქტორების ზემოქმედებით. ცალკეული ქვეყნების საგადასახადო სისტემები ერთმანეთისგან მნიშვნელოვნად განსხვავდება. ზოგიერთი ქვეყნის საგადასახადო სისტემის გამოკვლევისას დავადგინეთ, რომ ისინი ძირეულად განსხვავდებიან ერთმანეთისგან, თუმცა ამავდროულად ახასიათებთ საერთო თავისუბურებანიც. ესენია: 1. საგადასახადო სისტემები დამყარებულია ისეთ ეკონომიკურ

თეორიებზე, როგორც არის: სამართლიანობა, საგადასახადო დაბეგვრის თანასწორობა, ეფექტიანობა. 2. ახალი ინიციატივების შემუშავება და გზების პოვნა საგადასახადო შემოსავლების გადიდების მიზნით.

ნებისმიერი სახელმწიფოს საგადასახადო სისტემა მოიცავს დაბეგვრის ძირითად პრინციპებს და მეთოდებს; სამართლებრივ ნორმებს, რომლითაც რეგულირდება საგადასახადო ურთიერთობები; საგადასახადო სამსახურებს; ბაჟისა და მოსაკრებლების აუცილებელ ერთობლიობას საბიუჯეტო სისტემაში; თითოეული საგადასახადო სუბიექტის მოვალეობებსა და უფლებებს.

ამა თუ იმ ქვეყანაში დასაბეგრი ბაზა განისაზღვრება რიგი თავისებურებების გათვალისწინებით, რომელსაც კონკრეტული ქვეყნის მიერ გატარებული ეკონომიკური პოლიტიკა განაპირობებს.

უცხოეთის ქვეყნების საგადასახადო სისტემების ანალიზს და შედარებას მივმართავთ იმისათვის, რომ გააანალიზება შევძლოთ სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული დაბეგვრის განსხვავებული სისტემები დადებითი და უარყოფითი მხარეები, ასევე ამის საფუძველზე ოპტიმალური ვარიანტის ამორჩევა.

მრავალი კვლევა ცხადყოფს, რომ როგორც ევროპაში, ისე დანარჩენ მსოფლიოში გადასახადის სახეებსა და მის განაკვეთებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავებაა. აღნიშნული დიდწილად არის დამოკიდებული ქვეყანათა ბიუჯეტის მდგომარეობაზე, ეკონომიკის სპეციფიკაზე, მეცნიერთა და მთავრობის მიდგომაზე, განვითარების დონეზე და ა.შ.

ამერიკის შეერთებული შტატების (აშშ) საგადასახადო გადასახადების სტრუქტურა ერთ-ერთ ურთულესს მთელს მსოფლიოში, თუმცა ეფექტიანს. აქედან გამომდინარე, მთლიანი გადასახადების სტრუქტურა მოიცავს ადგილობრივ, შტატების და ფედერალურ გადასახადებს. ისინი მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ბიუჯეტის შემოსავლების ფორმირებაში, ასევე ბიზნესის მართვის თვალსაზრისითაც მთავარ ინსტრუმენტებად გვევლინებიან.

საშემოსავლო გადასახადი აშშ-ში მოქმედი ფედერალური გადასახადებიდან ყველაზე მნიშვნელოვანი გადასახადია, რომელსაც ბიუჯეტის ფორმირებაში პირველი ადგილი უჭირავს. ქვეყანაში იყენებენ საშემოსავლო გადასახადის პროგრესული განაკვეთს საგადასახადო ადმინისტრირების პროცესში.

კორპორაციათა შემოსავლის გადასახადი შეადგენს ბიუჯეტის 10%-ს და მისი ადმინისტრირების პროცესი წარმოებს დიფერენცირებული გადასახადის განაკვეთებით. საგადასახადო განაკვეთი პროგრესს განიცდის საგადასახადო ბაზის ზრდასთან ერთად, ხოლო გარკვეული ნიშნულის შემდეგ ის რეგრესული ხდება და გამოიყენება შემცირებული საგადასახადო განაკვეთი. მოცემული პროცესი - პროგრესულიდან რეგრესულზე და პირიქით გადასვლა გამოწვეულია არაკეთილსინდისიერი მეწარმეების მხრიდან ბიუჯეტში გადასახდელი გადასახადების დამალვას კომპანიის მცირე საწარმოებად დაყოფის გამო. ამგვარად, შეერთებულ შტატებში მოქმედი საგადასახადო სისტემა შედარებით შეღავათიან პირობების ქვეშ აქცევს მცირე და საშუალო ბიზნესს მათი სტიმულირებისა და ხელშეწყობის მიზნით. აღნიშნული მეტად საყურადღებოა, ვინაიდან მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების დონეზეა დამოკიდებული ქვეყანაში მოსახლეობის უზრუნველყოფა საჭირო პროდუქტებით და მომსახურებით, დასაქმების პრობლემის მოგვარება, ფინანსურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაჯანსაღება და ცხოვრების დონის ამაღლება.

შვედეთს ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი შრომითი ძალის მონაცვლეობისა და მონაწილეობის კუთხით აქვს. ეს დიდწილად დამოკიდებულია მშობლების დეკრეტზე, რომელიც გადასახადებიდან არის დაფინანსებული და ხელმისაწვდომი მოვლის ცენტრებთან, რომლებიც საშუალებას აძლევენ ორივე მშობელს დასაქმდნენ. მემკვიდრეობით მიღებული გადასახადების განაკვეთებული დამოკიდებულია ნათესაურ კავშირზე და ქონების ღირებულებაზე. შვედეთს, სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, საბიუჯეტო პროფიციტი (ნამატი) აქვს. ქვეყანა კაპიტალიზმის პრაგმატულ ხედვას იზიარებს, რომლის მიხედვითაც კუნკურენციის გაწევის ვერ შემთხვევაში ბიზნესს ჩავარდნას ხელს არ უშლის. ისინი მიიჩნევენ, რომ საზოგადოება ცვლილებას განიცდის და

ზოგიერთი კომპანია სხვების შემცირების ხარჯზე იზრდება, მაგრამ ეს დამყარებულია იმ ფაქტზე, რომ ძველ და ახალ სამუშაო ადგილებს შორის არსებობს ხიდეები. ასევე მნიშვნელოვანია უსაფრთხოების საკითხების ზედმიწევნით შესრულება, როგორც შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკით, ისე კარგად ფუნქციონირებადი უმუშევრობის დაზღვევით.

მოცულობის კუთხით მნიშვნელოვანია ადგილობრივი და რეგიონალური გადასახადები. ადგილობრივი გადასახადების შემოღებაზე პასუხისმგებლები სწორედ მათი წარმომადგენლები არიან. ქონების გადასახადი ოჯახის მთლიანი საკუთრებიდან გამოიანგარიშება და მას ფიზიკური პირები იხდიან. გადასახადს დაუბეგრავი მინიმუმი გააჩნია. მაგრამ ყველა მოქალაქე არ თვლის, რომ მაღალი გადასახადები მათ დაეხმარებათ, არამედ არსებობს იმის ნიშნებიც, რომ მშპ-ის ზრდა შენელებს, რაც მათ უკმაყოფილებას გამოიწვევს.

ბიუჯეტის ფორმირებაში შემოსულობების მნიშვნელოვან მუხლს ასევე სოციალური შეტანანები წარმოადგენს, რომელიც შრომის ანაზღაურების ფონდს ერიცხება. ქვეყანაში საფინანსო წელი პირველი ივლისიდან იწყება. ყველა გადასახადს შეიძლება ახლდეს უარყოფითი ეფექტი თან, თუმცა მნიშვნელოვანია თუ რაში და რისთვის ხარჯავ ამ ფულს, რის შედეგადაც მას უკვე პოზიტიური ეფექტი აქვს, რასაც ამტკიცებს შვედური მოდელი. ასევე სავსებით დასაშვებია, რომ ქვეყანას ერთდროულად მაღალი გადასახადებიც ჰქონდეს და ასევე ზრდისა და დასაქმების მაღალი მაჩვენებლებიც.

საფრანგეთის საგადასახადო სისტემა მაღალი არაპირდაპირი გადასახადების წილით ხასიათდება ბიუჯეტის შემოსავლებში. დამატებული ღირებულების გადასახადი წარმოადგენს ძირითად არაპირდაპირ გადასახადს (საგადასახადო შემოსავლების საახლოებით 42%-ს). ქვეყანაში მოქმედებს დღგ-ის სხვადასხვა განაკვეთები, რომელიც ცალკეული საქონლის მიმართ არის დიფერენცირებული. პირდაპირ გადასახადებში შედის: საკუთრების გადასახადი, ფიზიკური პირის საშემოსავლო გადასახადი, კორპორაციული გადასახადი და სხვ. კორპორაციულ გადასახადს საწარმო იხდის წმინდა მოგებიდან. გადასახადის განაკვეთი დამოკიდებულია იმაზე, თუ რა მხრივ იქნება მიმართული მიღებული მოგება. ბიუჯეტისათვის მნიშვნელოვანი შემოსავალი მოაქვს

საკუთრებიდან მიღებულ გადასახადებს. გადასახადით იბეგრება ფასიანი ქაღალდები, ქონება და ქონებრივი უფლებები. მას გააჩნია პროგრესული ხასიათი და მერყეობს 0-1,5%-ებს შორის. ასევე მნიშვნელოვანი როლი ადგილობრივ გადასახადებს უჭირავს. ისინი საშემოსავლო ბაზის დაახლოებით 40%-ს შეადგენენ. მოცემულ გადასახადებს განსაზღვრავს მთავრობის ადგილობრივი ორგანოები (მუნიციპალური საბჭოები, გენერალური საბჭოები) მომდევნოს წლის ბიუჯეტის შედგენისას.

უკრაინაში საშემოსავლო გადასახადი არის პროგრესული ხასიათის და ის საგადასახადო ბაზის ზრდასთან ერთად იზრდება. განაკვეთი მერყეობს 10-40%-ს შორის. ფიზიკური პირის დარიცხული დივიდენდები იბეგრება 5%-ით, რეზიდენტების მიერ მიღებული შემოსავლები დივიდენდების სახით იბეგრება 18%-იანი განაკვეთით, ხოლო არარეზიდენტების 15% და 18%-იანი განაკვეთებით. მოგების გადასახადის განაკვეთი 18% არის.

დამატებული ღირებულების გადასახადის გადამხდელებად გვევლინებიან მეწარმე ფიზიკური პირები და იურიდიული პირები, რომელიც ახორციელებენ ბარტერულ ოპერაციებს და საქონლის რეალიზებასთან დაკავშირებულ პროცედურებს. დღგ-ისგან გათავისუფლებულია ადგილობრივი წარმოების ბავშვთა პროდუქტები, საბანკო ოპერაციები, წიგნები და ა.შ.

ნულოვანი განაკვეთით დაბეგვრას ექვემდებარება საქონლის ექსპორტი, ასევე სოფლის მეურნეობის გადამამუშავებელი საწარმოების მიერ ხორცისა და რძის მიწოდება. სტანდარტული განაკვეთი 20%-ს შეადგენს. მიწის გადასახადს იხდიან პირები, რომელთა მფლობელობაშიც არის მიწის ნაკვეთი. მისი გამოიანგარიშება ხდება ჰექტრობით და გადასახადი დიფერენცირებულია მიწის ხარისხიდან გამომდინარე.

იაპონიას სხვა ქვეყნებთან განსახვავებით განსაკუთრებული და სპეციფიკური საგადასახადო სისტემა. საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადების წილი საერთო შემოსავლების თითქმის 65%-ს შეადგენს, ხოლო დანარჩენი კი ადგილობრივი გადასახადების წილია. მისი სისტემა გადასახადების სიმრავლით ხასიათდება. ადგილობრივი გადასახადები შედგება: გათანაბრებით გადასახადს, მინიციპალურ-

კორპორატიულ და სამეწარმეო გადასახადს. იაპონიას კარგად განვითარებული ადგილობრივი ხელისუფლება ყავს, მიუხედავად იმისა, რომ ის წარმოადგენს უნიტარულ სახელმწიფოს. ქვეყანაში საფინანსო წელი პირველი აპრილიდან იწყება.

ყველაზე მაღალი შემოსავლის წილი სახელმწიფოსათვის ფიზიკური და იურიდიული პირების საშემოსავლო გადასახადს აქვს, რომელიც არის 56%. საშემოსავლო გადასახადს ფიზიკური პირები იხდიან პროგრესული შკალიდან გამომდინარე (10-50%).

ბიუჯეტის შემოსავლების ფორმირების ძირითადი წყაროები შედგება: სპირტიან სასმელებზე, თამბაქოს ნაწარმზე, ბენზინზე, გაზზე, ნავთობპროდუქტებზე დაწესებული აქციზი; გადასახადი ელექტროენერჯის განვითარებაზე და გადასახადი ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მფლობელთათვის. ქვეყნის საგადასახადო პოლიტიკა უმეტესწილად მიმართული არის ადგილობრივი მმართველი ორგანოების ფინანსების გამყარებაზე.

აზერბაიჯანში სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების გადასახადები ფუნქციონირებს. სახელმწიფო გადასახადებს მიეკუთვნება: მოგების გადასახადი, ფიზიკური პირის საშემოსავლო გადასახადი, აქციზი, დღგ (18%), საგზაო და მიწის გადასახადი და ა.შ. რაც შეეხება ადგილობრივ გადასახადებს ის შედგება: ფიზიკური პირის ქონების და მიწის გადასახადი, გადასახადები სამშენებლო მასალებზე და ა. შ. საშემოსავლო გადასახადი პროგრესულია (12-35%).

მიმდინარე წელს კორონავირუსით გამოწვეულმა მოვლენებმა მნიშვნელოვნად შეცვალა გლობალური სურათი და მსოფლიოს ქვეყნები უამრავი პრობლემის წინაშე დააყენა. ამ კუთხით განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საგადასახადო ადმინისტრაციათა როლს, რომელთა მიზანია ბიზნესის ხელშეწყობა, საგადასახადო ტვირთის შემსუბუქება გადამხდელთათვის, გადასახადის გადახდასთან დაკავშირებული პრობლემები და სხვა. შედეგად გადასახადის გადამხდელთათვის დაწესდა:

1. დამატებითი დრო საგადასახადო საკითხების მოსაგვარებლად. მათ შორის არის:
  - დეკლარაციების წარმოდგენისა და გადახდის ვადების გახანგრძლივება;
  - სანქციებისა და ჯარიმების მოხსნა;

- გადახდების გადავადება;
- დავალიანების გადახდის ვადის გახანგრძლივება;
- დავალიანების ამოღების გაჩერება;

2. გადასახადის სწრაფი დაბრუნება გადამხდელთათვის;

3. დროებითი ცვლილებები შემოწმების პერიოდში;

4. საგადასახადო სერვისების გაუმჯობესება და ინიციატივები კომუნიკაციებზე;

კორონავირუსის გავრცელება ბევრ ქვეყანაში იმ პერიოდს დაემთხვა, როდესაც საშემოსავლო გადასახადის დეკლარირება და გადახდა ხორციელდებოდა. გასათვალისწინებელია, რომ გადამხდელს უწევთ გადაიხადოს დამქირავებლის დაკავებული გადასახადი და დღე ან გაყიდვების გადასახადი. ვადები შესაძლოა რამდენიმე კვირით ან თვით გადავადდეს, რათა ვირუსით დაზარალებულ პირებსა და ბიზნესს მიეცეთ დამატებითი საშელავათო პერიოდი საგადასახადო დეკლარაციების შესავსებლად და გადასახდელად. პროცესი არის როგორც ავტომატური, ისე მარტივ ფორმატში (მაგ: ტელეფონი, ელექტრონული ფოსტა). მოცემული მექანიზმი მნიშვნელოვანია იმ გადამხდელთათვის, რომელთაც დეკლარაციის შესავსებლად ესაჭიროებათ დამატებით შუამავლის ან პერსონალის დახმარება. ზოგიერთი გადამხდელისთვის დისტანციურმა მუშაობამ ეს შეუძლებელი გახადა. ამის გარდა, საგადასახადო დეკლარაციებში არსებული ინფორმაცია შეიძლება გამოყენებულ იქნას სახელმწიფოსათვის სხვა სარგებლის მისაღებად. ასეთ შემთხვევაში მთავრობამ შეიძლება დაუშვას წინა წლის დეკლარაციის გამოყენება. ეს ყველაფერი გადამხდელს დამატებით ლიკვიდურობას შესძენს. ამავდროულად, საგადასახადო დეკლარაციებში არსებული ინფორმაცია შეიძლება გამოყენებული იქნას Covid-19-ის ეკონომიკური გავლენის შესწავლისათვის, რომლის საფუძველზე დადგინდეს ის სექტორები, რომლებიც დამატებით დახმარებას საჭიროებენ გადასახადის გადამხდელთა ხელშესაწყობად. განვითარებული ქვეყნების მაგალითზე, ქვემოთ გავაანალიზებთ თუ რა ზომები იქნა

მიღებული ამ მიმართულებით, რა ცვლილებები გამოიწვია ვირუსმა და რა გავლენა იქონია საგადასახადო სისტემებზე.<sup>13</sup>

ამერიკის შეერთებულ შტატებში ფედერალური საშემოსავლო გადასახადის გადახდის დრო გახანგრძლივდა 2020 წლის 15 აპრილიდან 15 ივლისამდე. ეს ეხება საშემოსავლო გადასახადს, რომელიც 10 მლნ აშშ დოლარს არ აღემატება თითოეული კორპორაციისთვის. ასევე 2020 წლის 15 აპრილიდან 15 ივლისამდე პერიოდში უგულვებელყოფილი იქნა ნებისმიერი ჯარიმა, საურავი გადასახადზე რომელიც არის გადავადებული. გადავადებული გადასახადის გადახდა 2020 წლის 16 ივლისიდან დაიწყო. შეერთებული შტატების შემოსავლების სამსახურმა საიტზე შექმნა სპეციალიზებული პლატფორმა, რათა დაეხმაროს ბიზნესს, გადამხდელებს და სხვებს. აღნიშნული გვერდის განახლება ხდება ახალი ინფორმაციის მიღებისთანავე.

ბელგიაში საგადასახადო დეკლარაციების წარგდენის ვადა 2020 წლის 16 მარტიდან 30 აპრილამდე იყო გახანგრძლივებული. ეს გავრცელდა შემდეგ გადასახადებზე: იურიდიული პირის და არარეზიდენტი პირის საშემოსავლო გადასახადი, მოგების გადასახადი. დღგ-ის დეკლარაციის წარგდენის ვადა 2020 წლის 6 მაისამდე იყო გახანგრძლივებული. კომპანიებისათვის, რომლებიც ახალი შექმნილები არიან და ლიცენზიების მფლობელებისთვის, რომელთაც დღგ-ის ყოველთვიური დაბრუნება სურთ, დეკლარაციის წარმოდგენის ვადა საანგარიშო პერიოდის დასრულებიდან 24-ე თვემდე გაიზარდა. კომპანიებს დამატებით 2 თვე ავტომატურად მიეცათ საშემოსავლო და დღგ-ის გადასახადის გადახდისთვის. შეღავათის 2 თვეზე ჯარიმა და საურავი არ გავრცელდება. გარდა ამისა, ფიზიკურ პირებს და კომპანიებს დამატებით ასევე მიეცათ 2 თვე 2019 წელთან დაკავშირებული და 12 მარტისთვის დარიცხულ შემდეგი გადასახადებზე: მოგების გადასახადი, საშემოსავლო გადასახადი, არარეზიდენტის და იურიდიული პირის გადასახადი. კომპანიებმა, ასევე შეუძლიათ, გამოიყენონ სპეციალური გეგმით, მოითხოვონ საურავისგან გათავისუფლება და ჯარიმის რემისია. covid-19-თან დაკავშირებული ღონისძიებების ფარგლებში, დამსაქმებელს შეუძლია ფინანსური

<sup>13</sup>საგადასახადო ადმინისტრაციათა ფორუმის პასუხი Covid-19-ს: გადასახადის გადამხდელთა ხელშესაწყობად მიღებული ზომები. თბილისი. 26.03.2020.



დახმარება გაუწიონ დასაქმებულებს, რომლებიც დროებით სახლში იმყოფებიან. დახმარების მოცულობა განისაზღვრა 126.94 ევრომდე.

შვედეთში დეკლარაციების წარდგენისა და გადახდის ვადის გახანგრძლივება მოხდება მხოლოდ იმ პირობებით, რომელიც უკავშირდება ავადმყოფობას ან ლიკვიდურობის პრობლემას. გადასახადის გადავადებასთან დაკავშირებით ინფორმაციის მიწოდება ხდება როგორც ელექტრონული ვებსაიტებით, ისე სოციალური მედიითაც. შესაბამისი ლინკი თვალსაჩინოდაა გამოქვეყნებული საგადასახადო ადმინისტრაციის გვერდზე. დეკლარაციის შევსების შესახებ ინფორმაცია მოცემულია ხმოვანი შეტყობინებების სახით. ასევე შეიქმნა ცხელი ხაზი, რომელიც დახმარებას გაუწევს კორონავირუსით დაზარალებულ მცირე და საშუალო ბიზნესს.

იტალიაში ის სექტორები, რომელიც ყველაზე მეტად დაზარალდა (მაგალითად: სპორტული დარბაზები, ტურისტული ობიექტები, თეატრები და სხვა) ეკონომიკური კუთხით ისარგებლებს გადასახადების გადავადებით მიუხედავად მათი შემოსავლებისა. გადახდა 2020 წლის 31 მაისამდე ერთბაშად უნდა განხორციელდებოდეს. ქვეყნის შემოსავლების სამსახურმა შეწყვიტა ყოველგვარი საგადასახადო აუდიტი, ყოველგვარი შეფასებები და საქმიანობა, დავები, თუ არ იწურება მათი ვადა.

საფრანგეთში კომპანიებს აქვთ შესაძლებლობა სოციალური შენატანებისა და პირდაპირი გადასახადების ვადების გადაწევაზე გააკეთონ განაცხადი. ვადა გადაიწევა 3 თვით ჯარიმისა და საურავის გარეშე. გარდა ამისა, არ არის საჭირო მტკიცებულებების წარმოდგენა. თვითდასაქმებულ პირებს შეუძლიათ გადახდის წყაროსთან დასაკავებებელი განაკვეთის შემცირება და გადაწევა შემდგომ სავადო თარიღამდე. 3-ჯერ მოხდება თვიური შენატანების გადატანა, ხოლო ყოველკვარტალურის - ერთხელ.

რთულ სიტუაციებში კომპანიებს შეუძლიათ პირდაპირი გადასახადები უკან დაიბრუნონ და შესაბამისი მოთხოვნა გააკეთონ. საგადასახადო ადმინისტრაციამ ყველა იძულებითი ამოღების მექანიზმი შეაჩერა. ქვეყნისთვის პრიორიტეტულია საგადასახადო კრედიტებისათვის მოთხოვნის ანაზღაურება. როდესაც კომპანია თვლის, რომ 2020 წელს ის ისარგებლებს ერთი ან მეტი საგადასახადო კრედიტის ანაზღაურებით, მას შეუძლია

საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციის დაბრუნების გარეშე გააკეთოს მოთხოვნა. გაკეთდა სპეციალური ვებსაიტი, რომელიც წინასწარ ჩაშენებულ პლატფორმას მოიცავს, რათა გადამხდელებმა შელავათების შესახებ მოთხოვნით ისარგებლონ.

ფინეთში ბიზნესს შესაძლებლობა აქვს გადასახადის გადახდის ვადის გახანგრძლივებასთან დაკავშირებით განცხადი გააკეთოს. მოცემული უფლება უნდა იყოს გარკვეული მიზეზებიდან გამომდინარე (მაგალითად კორონავირუსით ავადმყოფობა). გადამხდელებს არ შეუძლიათ დღგ-ის და სხვა არაპირდაპირი გადასახადების გადავადება მოითხოვონ. თუმცა, მათ საშუალება აქვთ მოითხოვონ დეკლარაციის დაგვიანებით წარდგენასთან დაკავშირებული ჯარიმის პატიება. თუ კომპანიას covid-19-თან დაკავშირებული სირთულეების გამო უჭირთ გადასახადების გადახდა, კომპანიამ შეიძლება მოითხოვოს გამარტივებული პირობები MyTax-ში, რომელიც გადამხდელებს ონლაინმომსახურებას უწევს. საგადასახადო შეთანხმებებში ცვლილებები შევა საკანონმდებლო ცვლილებებთან ერთად. ეს ეხება შეთანხმებებს, რომელიც 2020 წლის 25 მარტიდან 31 აგვისტოს ჩათვლით იქნა შემორებული. ახალი პირობების მიხედვით, გადახდის 3 თვით გადავადება მოხდება. დაგვიანებით გადახდილ გადასახადებზე განაკვეთი შემცირდება 7%-დან 4%-მდე. საგადასახადო ადმინისტრაცია კვლავ განაგრძობს აუდიტის ჩატარებას, თუმცა გადამდელის მოთხოვნიდან გამომდინარე შეიძლება გადავადდეს მისი ჩატარება გარკვეული მიზეზების გამო. გადამხდელებთან კომუნიკაციას ხერხდება ვებსაიტზე განთავსებული ინფორმაციით, რომელიც არის ფინურ, ინგლისურ და შვედურ ენებზე. ინფორმაცია ასევე არის განთავსებული facebook-ის და twitter-ის საშუალებით. ადმინისტრაცია ასევე აქტიურ რეჟიმში თანამშრომლობს ჟურნალისტებთან.

გერმანიაში მთავრობა იღებს ყველანაირ ზომებს, რათა კომპანიებმა ლიკვიდურობა შეინარჩუნონ და გააუმჯობესონ. საგადასახადო ორგანოს წარმომადგენლებმა შეიძლება გადაწიონ გადასახადები, რომელთა ამოღებასაც მნიშვნელოვანი ძალისხმევა სჭირდება. ასევე საგადასახადოს წარმომადგენლებმა გადამხდელი არ უნდა დააყენონ მკაცრი პირობების ქვეშ, რისთვისაც შესაბამის ინტრუქციას მიიღებენ. თუ კონკრეტულ

გადამხდელს პირდაპირი ზიანი მიადგა კორონავირუსის შედეგად, მაშინ დაგვიანებულ გადახდაზე ჯარიმა არ იმოქმედებს 2020 წლის 31 დეკემბრამდე.

იაპონიაში საშემოსავლო დეკლარაციის წარდგენისა და გადახდის დრო გადაწეული იყო 2020 წლის 16 აპრილამდე. ამის გარდა, თუ გადამხდელი დაინფიცირდა კორონავირუსით, რის შედეგადაც არ აქვს შესაძლებლობა დეკლარაციის წარდგენის, შეიძლება შედგეს ინდივიდუალური გეგმა მორგებული კონკრეტულ გადამხდელზე. გადასახადის გადამხდელს ფინანსური სიდუხჭირისა და სირთულეების გამო შეიძლება მოთხოვნა გააკეთოს გადასახადის 1 წლის გადაწავაზე. პროცესის გამარტივებაზე საგადასახადო ორგანომ გამოსცა დირექტივები. კონკრეტული გადამხდელების შემოწმება ინდივიდუალურად გადაწეული იყო 2020 წლის 16 აპრილამდე. თუ გადამხდელი, რომელზე შემოწმება ტარდება, გამოთქვამს პრეტენზიას საგადასახადო აუდიტის შეჩერებასთან დაკავშირებით, შეიძლება შემოწმება შეჩერდეს გარემოებებიდან გამომდინარე. საგადასახადო ადმინისტრაციამ დეკლარაციის გახანგრძლივების ვადები ასახა ვებსაიტების, პრესლიზების, თვითერის მეშვეობით. ასევე, გაფართოვდა ქოლცენტრის საქმიანობა და კონსულტირების გაწევა.

საქართველოში მათ ვისაც ბიზნესსაქმიანობა შეუჩერდათ კორონავირუსის გამო, შესაძლებლობა აქვთ ქონებისა და საშემოსავლო დეკლარაციების წარდგენის და გადახდის ვადა პირველ ნოემბრამდე გადაავადონ. ამ შეღავათით სარგებლობის მიზნით, გადამხდელმა ელექტრონული გვერდიდან შესაბამისი განცხადებით უნდა მიმართოს შემოსავლების სამსახურს და უნდა დაელოდოს ამ უკანასკნელისგან პასუხის მიღებას. მათ ვინც ისარგებლებს აღნიშნული პირობით, ჯარიმის პროცენტი დაერიცხებათ, თუმცა ის 2020 წლის პირველი ნოემბრის შემდეგ ჩამოიწერება. შეღავათიანი პერიოდი განმავლობაში გადასახადის გადამხდელებს არ წამოეშობათ სხვა ვალდებულებები. შემოსავლების სამსახურმა აქტიურად აცნობა გადამხდელებს ესარგებლათ ელექტრონული და დისტანციური სერვისებით. ისინი ონლაინრეჟიმშია ხელმისაწვდომი, გაიზარდა ელექტრონული ფოსტაზე თანამშრომლების მხრიდან უკუკავშირი. შემოსავლების სამსახურმა მოცემული სიახლეების შესახებ გადამხდელებს საკუთარი ვებგვერდიდან და

ფეისბუქგვერდი საშუალებით აცნობა. ასევე, სამსახურს მჭიდრო კავშირი აქვს მედიასთან. ყოველდღიურად კი ვებგვერდზე ქვეყნდება ახალი დოკუმენტები და გაიდლაინები.

კორონავირუსმა არა მხოლოდ ადამიანთა ჯანმრთელობაზე იქონია მნიშვნელოვანი გავლენა, არამედ მსოფლიო ეკონომიკაზეც. გლობალური სურათი მთელს მსოფლიოში მნიშვნელოვნად შეიცვალა. ქვეყნები რიგი პრობლემების წინაშე დადგნენ, რომელზეც გამოცდილება არ ჰქონდათ. Covid-19-მა თითქმის ყველა ქვეყნის ეკონომიკაზე იმოქმედა ნეგატიურად, ზოგიერთ ქვეყანაზე კი შესაძლებელია ითქვას დამანგრეველი გავლენა იქონია. ქვეყნები ჩავარდნენ ფორსმაჟორულ სიტუაციებში, რომლის შედეგად საჭირო გახდა გარკვეული ღონისძიებების შემუშავება, რათა ეკონომიკა კვლავ გამოცოცხლებულიყო. ეკონომიკური თანამშრომლობის განვითარების და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (OECD) მიერ გამოქვეყნებული განახლებულ ეკონომიკური ანგარიშის მიხედვით ჩინეთის ეკონომიკური ზრდა 4,9%-მდე შემცირდება, აშშ-ის 1,9%-მდე, ხოლო ევროზონის 0,8%-მდე. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიხედვით 5,3-24,7 მილიონით გაიზრდება უმუშევართა დოზე დამატებით. საერთაშორისო ტურისტული მიმოსვლები კი 1,3%-ით შემცირდება. კორონავირუსმა განსაკუთრებული გავლენა იქონია შემდეგ დარგებზე: საფინანსო სექტორი, ტურიზმის სექტორი, გადამამუშავებელი მრეწველობა, საცალო ვაჭრობა, დასვენება და გართობა.<sup>14</sup>

**ცხრილი 3.1 საქართველოს ეკონომიკაზე ვირუსის გავლენის 3 შესაძლო სცენარი 2020 წელს**

სცენარი	დაშვება	ვირუსის კონტროლი	ალბათობა	ეკ.ზრდა
<b>ოპტიმისტური</b>	ეკონომიკური ვარდნა მარტი-მაისის პერიოდში, ივნისიდან გამოცოცხლება	აპრილი-მაისი	10%	2.1%
<b>შუალედური</b>	ეკონომიკური ვარდნა მარტი-მაისის პერიოდში, ივნისი სექტემბერი გამოცოცხლება, ოქტომბრიდან ისევ ვარდნა	აპრილი-მაისი შეკავება, ოქტომბერში ვირუსის ხელახალი გავრცელება	50%	-2.7%
<b>პესიმისტური</b>	ეკონომიკური ვარდნა მარტიდან წლის ბოლომდე	2020 წელს ვერ შეჩერდა	40%	-6.0%

წყარო: <https://qaltandtaqqart.com/>

<sup>14</sup> საქართველოს პარლამენტი; კორონავირუსის შესაძლო გავლენა მსოფლიო ეკონომიკაზე ქვეყნებისა და ეკონომიკის დარგის მიხედვით; 2აპრილი, 2020. <http://www.parliament.ge/ge/kvlevitcentri/kvleebi/koronavirusis-shesadzlo-gavlena-msoflio-ekonomikaze-qveynebisa-da-ekonomikis-dargebismixedvit.page>

2020 წელს მთავრობამ შეიმუშავა სამი შესაძლო სცენარი, რომელიც ვირუსის გავრცელების გამო იმოქმედებს საქართველოს ეკონომიკაზე. ჩამოყალიბდა ოპტიმისტური, შუალედური და პესიმისტური სცენარები თავიანთი დაშვებებით და ალბათობებით. ასევე, თითოეული სცენარის მოხდენის შემთხვევაში ნაჩვენებია ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებლები. [იხ. ცხრილი N3.1]

2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში მთლიანად არის შენარჩუნებული ყველა საჭირო პარამეტრი და ის მაქსიმალურად არის ორიენტირებული საქართველოს მოქალაქეებზე, რაც ნაგულისხმევია შემდეგ აქტივობებში:

1. სოციალური სისტემის გაუმჯობესება - საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამის ფარგლებში მოხდება განფასება ყველა სამედიცინო სერვისზე, რაც თანაგადახდის რაოდენობებს ამცირებს მნიშვნელოვნად;
2. განათლების სისტემა - საჯარო სკოლების წამყვანი, უფროსი და მენტორი მასწავლებლების ხელფასი 2019 წლის პირველი ოქტომბრიდან გაიზარდა 150 ლარით, 2020 წლის პირველი სექტემბრიდან კი ისევ გაიზარდება 150 ლარით. პირველი სექტემბრიდან ასევე გაიზარდება საბავშვო ბაგა-ბაღში დასაქმებულთა ხელფასი 100 ლარით.
3. ჯარი და პოლიცია - მიმდინარე წელს ხელფასი გაეზარდებათ პოლიციელებს, ჯარისკაცებს, მაშველებს, მეხანძრეებს.

საქართველოში მრეწველობის ის დარგები უნდა განვითარდეს სწრაფად, რომლებიც ადგილობრივ და ნაციონალურ რესურსებზე არიან დაფუძნებული. არსებობს გარკვეული გარემოებები, რაც საქართველოში ბუნებრივი რესურსების ეფექტიან ათვისებას უშლის ხელს. ესენია: 1. შეზღუდული რესურსები იაფ საინვესტიციო ფულზე; 2. მოძველებული კანონი წიაღის შესახებ; 3. წიაღით სარგებლობაზე ლიცენზიების არაკანონიერი გზებით დატაცება და დიდი ხნის მანძილზე ინვესტორის ლოდინი, შემდგომ კი მათი გაყიდვა არაადეკვატური ფასებით. ბიზნესში მაქსიმალურად ჩართულობისთვის აუცილებელია კონკურენტული გარემოს შექმნა, ბიზნესის სოციალიზაცია, ბარიერების არარსებობა. ეს ის მნიშვნელოვანი მიმართულებებია, რაც ეკონომიკურ განვითარებას შეუწყობს ხელს.

ამისათვის კი აუცილებელია გადაიდგას შესაბამისი ნაბიჯები: 1. ფარული მონოპოლიების საწინააღმდეგოდ გალაშქრება - აუცილებელია, რომ აკრძალული იყოს არაპროფილური სამუშაოები და აღმოფხვრას ინტერესთა კონფლიქტი, რაც მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელისშემშლელ ფაქტორად გვევლინება; 2. ერთობლივი საწარმოების განსავითარებლად სტიმულის მიცემა - ეს უკანასკნელი მოიცავს ბიუროკრატიული ბარიერების შემცირების გზებს. უარყოფით მოლოდინებს ეკონომიკაში აჩენს ლარის დევალვაციაც, რაც ხელისშემშლელი ფაქტორია ეკონომიკური ზრდისთვის. იქიდან გამომდინარე, რომ არსებული სიტუაციის გათვალისწინებით, ბიზნესისთვის რთულია სწორად დაგეგმოს საკუთარი შემოსავალი და ხარჯები, სწორედ ამის გამო მათ შესაძლოა უარი თქვან ინვესტიციების განხორციელებაზე. ამ ყველაფრის შედეგად უარესდება სოციალური ფონიც, მცირდება მსყიდველუნარიანობა, რაც საბოლოო ჯამში გამოიწვევს ეკონომიკური ზრდის შემცირებას. არსებული სიტუაცია ლარის არასტაბილურობას უწყობს ხელს, რაც გარკვეულწილად უნდობლობას იწვევს. სწრაფი ეკონომიკური ზრდის მიღწევისათვის საჭიროა ისეთი ღონისძიებების გატარება, რომელიც ხელს შეუწყობს ფინანსურ რესურსებზე მარტივ წვდომას, ტექნოლოგიების განვითარებას, კონკურენციის ხელშეწყობას და ახალი ინოვაციური იდეების შემუშავებას.

## დასკვნა

სახელმწიფოს ბიუჯეტის შემოსავლები ქვეყნის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მაკროეკონომიკური პარამეტრია. ბიუჯეტის ფორმირებაში მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია საგადასახადო შემოსავლებს, რომელიც პირდაპირპროპორციულ კავშირშია ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებასთან. სახელმწიფოს საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება ეფუძნება კონკრეტული ქვეყნის ეკონომიკურ მდგომარეობას და სტრატეგიულ გეგმას.

ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის მაღალი ტემპის შესანარჩუნებლად აუცილებელია ეროვნული წარმოების საქონლისა და მომსახურების კონკურენტუნარიანობის ხელშეწყობა და რეინვესტირების სტიმულირება. საქართველოში ადგილობრივი წარმოების განვითარების ხელშეწყობა მნიშვნელოვანია, ვინაიდან ნებისმიერი ღონისძიებების გატარება არ იქნება ეფექტური მის გარეშე. ქვეყანაში არსებული საექსპორტო პოტენციალის მაქსიმალურად გამოვლენა და ზრდა აუცილებელია. მთავრობამ უნდა მოახდინოს იმ დარგების წახალისება, რომელშიც საქართველოს მეტ-ნაკლებად გააჩნია წარმოების პოტენციალი როგორც შიდა ბაზრისთვის, ასევე ექსპორტისათვის.

საქართველოში გადამხდელთა საგადასახადო კულტურა ჯერ კიდევ არ არის სათანადო დონეზე. გადასახადის გადამხდელებს უნდა ჰქონდეთ გააზრებული, რომ გადასახადის გადახდა სავალდებულო და აუცილებელია, რაც საბოლოო ჯამში ქვეყნის კეთილდღეობის ამაღლებას შეუწყობს ხელს. საჭიროა გადასახადის გადახდის აუცილებლობასა და სარგებლიანობაზე გადამხდელთა ინფორმირებულობის ამაღლება. მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა არღიცხვა/ანგარიშმგებლობის მიმართულებით, კერძოდ, გადამხდელთა შესახებ ინფორმაციის მოძიება და დამუშავება, მონაცემთა სანდოობის უზრუნველყოფა, რეგისტრაციის არმქონე პირების გამოვლენა და ა.შ.

ბოლო დროს მომხდარმა ნეგატიურმა მოვლენებმა მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია როგორც მსოფლიო, ასევე საქართველოს ეკონომიკაზე. ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვანია ბიუჯეტის რეალური დეფიციტისა და სახელმწიფოს ვალის ტვირთის მინიმიზაცია, რათა ქვეყანამ მოულოდნელი ეკონომიკური სირთულეები მარტივად გადალახოს.

პანდემიის გავრცელების ფონზე, აუცილებელია მოხდეს მეტი თანხის დაზოგვა, რაც ძირითადად უნდა შეეხოს ადმინისტრაციულ დანახარჯებს. ხარჯვითი ნაწილის ეფექტიანობის მიმართულებით მკაცრად უნდა განხორციელდეს პროგრამული ბიუჯეტის სისწორის კონტროლი.

მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა გამახვილდეს შემდეგ ოთხ სფეროზე: ტურიზმი, საგარეო ვაჭრობა, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები და ფულადი გზავნილები. პანდემიის გავრცელების გამო ტურიზმი არის ის სექტორი, რომელიც ძალიან დაზარალდა. ამას მოწმობს საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემები, რის შედეგადაც 2020 წლის I კვარტლის მონაცემებით ვიზიტორთა რაოდენობა 71 ათასით შემცირდა წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით. მთავრობის მხრიდან გადაიდგა არაერთი ნაბიჯი ამ მიმართულებით, მაგრამ საჭიროა, ამ მხრივ, უფრო მეტად გააქტიურდეს მარკეტინგული კამპანიები, როგორებიცაა ონლაინაქტივობები, შემეცნებითი ტურები, სატელევიზიო რეკლამები და ა. შ., რომელიც ტურისტების შემოდინებას შეუწყობს ხელს უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვის გათვალისწინებით. კიდევ უფრო მეტი მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს არსებული ელექტრონული პლატფორმების გაუმჯობესებას და ამ მიმართულებით რეფორმების დაჩქარებას. ასევე აუცილებელია დაფინანსდეს ისეთი პროექტები, რომლებიც უცხოური ინვესტიციების შემოდინებას შეუწყობს ხელს და დადებით გავლენას მოახდენს ჩვენი ქვეყნის ეკონომიკაზე. ეს განსაკუთრებით ეხება მოწინავე ტექნოლოგიების დანერგვას და გარემოს დაცვის რესურსდამზოგავი სისტემის განვითარებას, რომელიც მწვანე ეკონომიკას გააუმჯობესებს. 2020 წელს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები I კვარტლის მონაცემებით 118,2 მლნ აშშ დოლარით შემცირდა წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით. აშშ, ჩინეთი და იაპონია ყველაზე მნიშვნელოვან ინვესტორებს წარმოადგენენ საქართველოსთვის. ამ



ქვეყნებში ვირუსის აფეთქებამ ნეგატიურად იმოქმედა საქართველოზე და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მობილიზების რისკები კიდევ უფრო აქტუალური გახდა. საგარეო ვაჭრობის მიმართულებით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სავაჭრო პარტნიორებთან ურთიერთობის გაღრმავება. Covid-19-ის გავრცელების შედეგად საქართველოს ექსპორტი მარტში 22%-ით შემცირდა, ხოლო ჯამური ექსპორტი I კვარტლის მონაცემებით 6%-ით შემცირდა. აგრეთვე, მსოფლიოს მასშტაბით ვირუსის მწვავე გავრცელებამ საგრძნობლად შეამცირა ფულადი გზავნილების მოცულობა, რამაც უარყოფითად იმოქმედა ჩვენი ქვეყნის ეკონომიკაზე. და ბოლოს, არანაკლებ მნიშვნელოვანია კერძო ინიციატივები და ბიზნესის მხრიდან ახლებური ხედვების შემოთავაზება, რომელიც არსებულ გამოწვევებს ადეკვატურად უპასუხებს.

## გამოყენებული ლიტერატურის ნუსხა

1. „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“, თბილისი, 2009 წლის 18 დეკემბერი.
2. „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“, თბილისი, 2010 წლის 17 სექტემბერი.  
<https://forbes.ge/news/1828/gadasaxadis-zrdis-namdvili-mizezi>
3. გურაბანიძე, ლ. (12.11.2018). 2019 წლიდან ფილტრიან და უფილტრო სიგარეტზე აქციზის ფასი გათანაბრდება. <https://commersant.ge/ge/post/2019>
4. ელიავა, ლ. (2015). საქართველოს თანამდროვე ფინანსური გამოწვევები. თბილისი: „უნივერსალი“.
5. მთავრობის ანგარიში „საქართველოს 2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ“, თბილისი, 2018 წლის აპრილი.

6. მთავრობის ანგარიში „საქართველოს 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ“, თბილისი, 2019 წლის აპრილი.
7. მთავრობის ანგარიში „საქართველოს 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ“, თბილისი, 2020 წლის აპრილი.
8. მთავრობის ანგარიში „საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პირველი კვარტლის შესრულების მიმოხილვა“, თბილისი, 2020.
9. ნამჩავაძე, ბ. (06.01.2017). გადასახადის ზრდის ნამდვილი მიზეზი.
10. რაიბული, ა. დაბეგვრა. 2018. <http://asocireba.ge/files/Aleksandre-Raibuli-taxes-2018.pdf>
11. საქართველოს პარლამენტის აპარატი, კვლევითი დეპარტამენტი, ანალიტიკური განყოფილება. თბილისი, 2009 წ.
12. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება N996, „გადასახადების ადმინისტრირების შესახებ“, თბილისი, 2010 წლის 31 დეკემბერი.
13. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის საგადასახადო ადმინისტრაციათა ფორუმი, „საგადასახადო ადმინისტრაციათა პასუხი Covid-19-ს: გადასახადის გადამხდელთა ხელშესაწყობად მიღებული ზომები“, თბილისი, 2020 წლის 26 მარტი.
14. ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის 2019 წლის ანგარიში, თბილისი, 2020.
15. ფუტყარაძე, ს. (2012). საქართველოს საგადასახადო სისტემა და მისი სრულყოფის პრობლემები თანამედროვე ეტაპზე. დისერტაცია, ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, ბათუმი.
16. ქავთარაძე ნ. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების ზრდის ძირითადი მიმართულებები. დისერტაცია, თბილისი, 2008 წ.
17. შავიშვილი, ო. (23.10.2015). საგადასახადო განაკვეთების შემდგომი ლიბერალიზაცია აუცილებელია. მოძიებულ იქნა (01.06. 2020) <http://www.resonancedaily.com/index>
18. ჩივაძე, თ. (19.06.2018). გადასახადები, უთანასწორობა და კეთილდღეობა. მოძიებულ იქნა (01.06.2020) <http://european.ge/gadasaxadebi>

19. [The impact of tax systems on economic growth in Europe, 2019,  
[https://www.dbresearch.com/PROD/RPS\\_EN/HIDDEN\\_GLOBAL\\_SEARCH.alias](https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN/HIDDEN_GLOBAL_SEARCH.alias)]

20. [Will kenton. What is value added. Updated 01.06.2020.  
<https://www.investopedia.com/terms/v/valueadded.asp>]

ინტერნეტმასალები:

1. <https://mof.ge/>
2. <https://www.geostat.ge/ka>
3. <https://www.rs.ge//>
4. <http://parliament.ge/ge/>
5. <http://treasury.ge/5274>
6. <https://www.transparency.ge/>
7. <http://www.economy.ge/>
8. <https://www.nbg.gov.ge/index.php?m=2>
9. <https://gnta.ge/ge//>

დანართი №1



Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Faculty of Economics and Business

Taia Tchkonia

**The Dynamics of Georgia State Budget Revenue and the Ways to Improve It**

*Master of Business Administration Program*

*The Research was done to gain an academic degree of Master of Business  
Administration*

Scientific-adviser: Associate Professor Khatuna Barbakadze

Tbilisi 2020