

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტი

ეკონომიკის სამაგისტრო პროგრამა

მაკროეკონომიკის მიმართულება



ნიკა სამადაშვილის

ეკონომიკის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად წარმოდგენილი  
ნაშრომი თემაზე:

**„საგადასახადო პოლიტიკის ზეგავლენა მაკროეკონომიკურ  
მაჩვენებლებზე“**

მეცნიერ-ხელმძღვანელი:

ოსუ-ის ასისტენტ-პროფესორი, ეკონომიკის დოქტორი,

მარინა ტაბატაძე

თბილისი

2019

## სარჩევი

სარჩევი.....	2
ანოტაცია.....	3
შესავალი.....	5
თავი 1. საგადასახადო პოლიტიკის არსი და მნიშვნელობა სახელმწიფოს ფუნქციონირებაში.....	9
1.1 გადასახადების წარმოშობის, საგადასახადო სისტემის შექმნისა და განვითარების ისტორია.....	9
1.2 გადასახადების სოციალურ-ეკონომიკური არსი, სახეები და ფუნქციები.....	17
1.3 საგადასახადო პოლიტიკის კრიტერიუმები და განხორციელების თავისებურებები.....	24
თავი 2 . გადასახადების მაკროეკონომიკური თავისებურებები და მათი ფუნქციონირების მექანიზმი. 29	
2.1 გადასახადების მაკროეკონომიკური თავისებურებები.....	29
2.2 ქვეყანათშორისი ინვესტირება და საგადასახადო საკითხების გავლენა უცხოელ ინვესტორთა გადაწყვეტილებებზე.....	34
2.3 მცირე და საშუალო ბიზნესის საგადასახადო სტრატეგია.....	45
2.4 საგადასახადო ტვირთი და ლაფერის მრუდი.....	54
თავი 3. ფისკალური პოლიტიკა, როგორც ეკონომიკური სტაბილიზაციის ინსტრუმენტი და საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი.....	63
3.1 ფისკალური პოლიტიკის გავლენის ძირითადი ასპექტები.....	63
3.2 საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი.....	73
3.3 მოგების გადასახადის რეფორმა საქართველოში და მისი გავლენა ქვეყნის მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე.....	83
დასკვნა.....	95
გამოყენებული ლიტერატურა.....	97

## ანოტაცია

საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიაში „საქართველო 2020“ საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკა ემყარება სამ ძირითად პრინციპს, რომელშიც უპირველესია ეკონომიკის რეალური (წარმოების) სექტორის განვითარებაზე ორიენტირებული სწრაფი და ეფექტიანი ეკონომიკური ზრდის უზრუნველყოფა, რაც განაპირობებს ქვეყანაში არსებული ეკონომიკური პრობლემის გადაჭრას, სამუშაო ადგილების შექმნასა და სიღარიბის დაძლევას. სწრაფი და მდგრადი ეკონომიკური ზრდა კი მიიღწევა მხოლოდ ადეკვატური საგადასახადო პოლიტიკის პირობებში. შესაბამისად, საგადასახადო პოლიტიკის ეფექტიანობა და მისი განხორციელების გზები ყოველთვის ინარჩუნებს აქტუალურობას ნებისმიერი ქვეყნის მაკროეკონომიკური პოლიტიკის ფორმირებისას.

მოცემული ნაშრომის მიზანია საქართველოს ეკონომიკის სპეციფიკურობიდან გამომდინარე გამოკვეთოს საგადასახადო პოლიტიკის ბერკეტები და მექანიზმები, რომელთა მეშვეობითაც ეს ფაქტორები ახდენენ გავლენას მაკროეკონომიკურ ინდიკატორებზე. კვლევის ობიექტია საქართველოს საგადასახადო პოლიტიკა ბოლო წლების განმავლობაში, ხოლო კვლევის საგანია ამ პოლიტიკის ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებები, რომლებიც სახელმწიფოს ეკონომიკის სტაბილურობისა და ეფექტიანობისაკენ არის მიმართული.

ნაშრომში ძირითადი აქცენტი გაკეთებულია მოგების გადასახადის რეფორმის მოსალოდნელ და ფაქტიურ შედეგებს შორის განსხვავებასა და საქართველოში საგადასახადო ტვირთის გავლენაზე. ნაშრომი უნიკალურია მოგების ესტონური მოდელის შედეგების ანალიზისა და საქართველოს საგადასახადო პოლიტიკის გავლენის მექანიზმის ანალიზით პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მიმართ ბოლო წლების განმავლობაში. ნაშრომის ძირითადი შედეგები კი შეგვიძლია შემდეგნაირად ჩამოვავალიბოთ: საქართველოს საგადასახადო სისტემა სტაბილური და კონკურენტუნარიანია, სტრუქტურული ცვლილებები ცალკეულ გადასახადებზე (გარდა დღგ) ახდენენ გავლენას არა მოკლევადიან არამედ გრძელვადიან პერიოდში და მოგების ესტონურ მოდელზე გადასვლის შედეგი გრძელვადიან პერიოდში მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს ქვეყნის ეკონომიკურ მდგომარეობას.

## Annotation

Georgia's social-economic development strategy "Georgia 2020" is based on three basic principles, the highest priority is an effective and rapid economic growth, which will be, oriented on the development of the real economy and will help solve the economic problems the country is facing, such as unemployment and poverty. Rapid and steady economic growth is achieved only with an adequate tax policy. Consequently, the efficiency of tax policy and its implementation is always an actual topic in macroeconomic policy of a country.

Considering Georgia's specific economic situation main purpose of this paper is to outline the leverages and mechanisms of tax policy, which are influencing macroeconomic indicators. The object of the research is the tax policy of Georgia over the last few years, and the subject is the research is the activities implemented within the framework of this policy, which are aimed at the stability and efficiency of the country's economy.

The focus is on the difference between the expected and actual results of profit tax reform and its impact on taxation in Georgia. The work is unique: analysis between Estonian model of profit and Georgian taxation, its impact on direct foreign investments in recent years. Results of the above mentioned research can be summarized as follows: Georgian taxation system is stable and competitive, structural changes in certain taxes (excluding VAT) have long-term impact. Moving onto the Estonian model will drastically improve the long-term economic situation in Georgia.

## შესავალი

**თემის აქტუალობა.** ქვეყნის ეკონომიკური სისტემის გამართული და ეფექტური ფუნქციონირება მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული სახელმწიფოს მიერ გატარებულ საგადასახადო პოლიტიკასა და საგადასახადო სისტემის გამართულ მუშაობაზე. გადასახადები სახელმწიფოს მხრიდან ეკონომიკაზე ზემოქმედების ინსტრუმენტია. ნებისმიერი ქვეყნის მიზანია შექნას ისეთი მოქნილი და მიზანდასახული საგადასახადო სისტემა, რომელიც ადვილად შეეწყობა ცვალებად ეკონომიკურ სიტუაციას და დროის კონკრეტულ მომენტში ქვეყნის ეკონომიკური მიზნებისა და ამოცანების ხასიათის გათვალისწინება შეეძლება.

საგადასახადო პოლიტიკა წარმოადგენს გადასახადების ასაკრეფად სახელმწიფოს ღონისძიებათა ერთობლიობას, რომელიც ტარდება ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის მხარდასაჭერად, წარმოების მოცულობასა და მოსახლეობის გადახდისუნარიან მოთხოვნას შორის დისპროპორციის აღმოფხვრის მიზნით. თეორიულად საგადასახადო დაბეგვრის დონე უნდა შეესაბამებოდეს იმ ფაზას, რომელშიც ქვეყნის ეკონომიკა იმყოფება. კერძოდ, წარმოების აღმავლობის პირობებში საჭიროა გადასახადების განაკვეთების გაზრდა, კრიზისის შემთხვევაში - კი გადასახადების განაკვეთების შემცირება და მწარმოებლისათვის საგადასახადო შეღავათების შემოღება.

ოპტიმალური საგადასახადო სისტემის შექმნა ეკონომიკური მეცნიერების ერთ-ერთი ყველაზე რთული პრობლემა და მუდმივი განხილვის საგანია. მსოფლიო ეკონომიკურ მეცნიერებას ჯერაც არ შეუქმნია ყველასათვის მოსაწონი და მისაღები საგადასახადო დაბეგვრის მოდელი, ამიტომ, შეიძლება ითქვას, საქართველოს საგადასახადო სისტემაც არ არის სრულყოფილი.

საგადასახადო სისტემას მრავალმიზნობრივი ხასიათი უნდა ჰქონდეს. ერთი მხრივ, მისი მეშვეობით უნდა განხორციელდეს **ბიუჯეტის** ძირითადი ნაწილის ფორმირება, ხოლო, მეორე მხრივ, საგადასახადო სისტემა **სტიმული** უნდა იყოს სამეწარმეო აქტივობისათვის,

ინვესტიციების მოზიდვისათვის, წარმოების გაფართოება–განვითარებისა და შესაბამისად, საგადასახადო ბაზის შემდგომი გაზრდისათვის.

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში შესამჩნევად იზრდება გადასახადების, როგორც ეროვნული ეკონომიკის რეგულატორის როლი და მნიშვნელობა. გადასახადები წარმოადგენს მართვის ერთ-ერთ მთავარ ეკონომიკურ მეთოდს, რომელიც მეწარმეთა და საკუთრების სხვადასხვა ფორმის მქონე სამეურნეო ერთეულების კომერციულ ინტერესებთან საერთო-სახელმწიფოებრივი ინტერესების მჭიდრო კავშირს უზრუნველყოფს. გადასახადების მეშვეობით განისაზღვრება მეწარმეთა და საკუთრების ყველა ფორმის საწარმოთა შორის ურთიერთობა, იქნება იგი სახელმწიფო თუ ადგილობრივ ბიუჯეტებთან მიმართებაში. გადასახადების მოწესრიგებით ასევე საგარეო - ეკონომიკური საქმიანობა რეგულირდება. გადასახადებს შეუძლია ხელი შეუწყოს ახალი ეკონომიკური სისტემის დამკვიდრებას და უზრუნველყოს ეკონომიკური რეფორმების განხორციელება, ეკონომიკის კრიზისული მდგომარეობიდან გამოყვანა, გარდამავალი პერიოდისათვის დამახასიათებელი ისეთი ძირითადი პრობლემის გადაწყვეტა, როგორცაა:

- სახელმწიფოსა და რეგიონების (ტერიტორიული ერთეულების) ფინანსური სისტემის სტაბილიზაცია;
- ეკონომიკაში სტრუქტურული გარდაქმნების დაჩქარება;
- სამეურნეო საქმიანობის აქტივიზაცია;
- მეწარმეობის განვითარების, წარმოების ზრდისა და მისი ეფექტიანობის ამაღლება.

მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანაში და მათ შორის განსაკუთრებით გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში, ერთ-ერთ ურთულეს პრობლემას წარმოადგენს ოპტიმალური თანაფარდობის („ოქროს შუალედი“) დადგენა გადასახადის ფისკალურ და მარეგულირებელ ფუნქციებს შორის. საგადასახადო განაკვეთების შემცირება და საგადასახადო ლიბერალიზაცია, თავისი შინაარსით, ძალიან მიმზიდველია და მას ბევრი მხარდამჭერი ჰყავს. ასეთი კონცეფცია უფრო გავრცელებული იყო გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში და მათ შორის საქართველოშიც. საგადასახადო განაკვეთების შემცირებამ თეორიულად და პრაქტიკულად ხელი უნდა შეუწყოს ეკონომიკურ ზრდას, რეალური სექტორის განვითარებას, მაგრამ ამ შემთხვევაში, მთავარ პრობლემას წარმოადგენს ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებით უზრუნველყოფა.

**კვლევის ობიექტს** წარმოადგენს საგადასახადო სისტემა და საგადასახადო პოლიტიკა, როგორც ეკონომიკის მდგრადი განვითარების ძირითადი ინდიკატორი.

**კვლევის საგანია** ეკონომიკური მექანიზმები და საგადასახადო ინსტრუმენტები, რომლებიც სახელმწიფოს ეკონომიკის სტაბილურობისა და ეფექტიანობის ზრდისკენ არის მიმართული.

**კვლევის მიზანი და ამოცანები.** კვლევის ძირითადი მიზანია იმის შეფასება, თუ როგორ ახდენს საგადასახადო პოლიტიკა ზეგავლენას მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე. ამოცანებია იმის გამოკვლევა, თუ როგორ ახდენს მცირე და საშუალო ბიზნესი, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე ზეგავლენას, თუ როგორ იმოქმედა ესტონურმა მოდელმა სახელმწიფო ეკონომიკაზე; ფისკალური პოლიტიკის არხებიდან რომელიც მოიცავს ავტომატურ სტაბილიზატორებს და დისკრეციულ ფისკალურ პოლიტიკას, რომელი უნდა გამოიყენოს სახელმწიფომ ეკონომიკური აგრეგატების რეგულირებისთვის. ასევე ნაშრომში შემდეგი გაანალიზებულია საკითხები: საგადასახადო რეფორმების ძირითადი შედეგების გამოვლენა და შეფასება, ეფექტური საგადასახადო განაკვეთის მიმოხილვა საგადასახადო განაკვეთის ზრდის დინამიკისა ანალიზი საქართველოში, საქართველოს საგადასახადო შემოსავლების გამოკვლევა და შეფასება და სხვა.

**კვლევის თეორიული და მეთოდოლოგიური საფუძვლები.** კვლევებში წარმოდგენილი ამოცანების თეორიული და მეთოდოლოგიური საფუძველია კლასიკური თეორიები და თანამედროვე კონცეფციები განვითარებადი და განვითარებული ქვეყნების მაგალითზე, საგადასახადო სისტემის გამარტივება, საგადასახადო შეღავათებისა და გადასახადებისაგან გათავისუფლების შესაძლებლობები. წარმოდგენილი ნაშრომი ეფუძნება, ასევე, საერთაშორისო ორგანიზაციების ძირითად კრიტერიუმებს და რეკომენდაციებს, ცალკეულ კვლევებსა და ექსპერტთა მოსაზრებებს. ნაშრომი წარმოდგენილია საქართველოს ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროების, ეროვნული ბანკის, სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემების საფუძველზე. გამოყენებულია საქართველოს სამინისტროებისა და უწყებების რეკომენდაციები, ექსპერტების მიერ გამოქვეყნებული კვლევები და ა. შ.

**სამეცნიერო სიახლე და კვლევის შედეგები.** სამეცნიერო სიახლე და კვლევის შედეგები წარმოდგენილია შემდეგი სახით: გადასახადების ბუიონსი აფასებს გადასახადების სახეებს და აჩვენებს, როგორია საგადასახადო პოლიტიკა საქართველოში წლების განმავლობაში, ადასტურებს ეკონომიკის მდგრადი განვითარების პირობებში მცირე და

საშუალო ბიზნესისა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მნიშვნელოვნებას, ამტკიცებს  
ესტონური მოდელის რეფორმის შედეგიანობას.



# თავი 1. საგადასახადო პოლიტიკის არსი და მნიშვნელობა სახელმწიფოს ფუნქციონირებაში

## 1.1 გადასახადების წარმოშობის, საგადასახადო სისტემის შექმნისა და განვითარების ისტორია

ცნება „გადასახადი“ უძველესი დროიდან გვევლინება. გადასახადების შექმნა ცივილიზაციის განვითარებამ გამოიწვია, რადგან მასზე საზოგადოებრივი მოთხოვნილება გაჩნდა. ცივილიზაციის დასაწყისში ფილოსოფოსების აზრით, გადასახადები წარმოადგენდა ადამიანისთვის აუცილებელ და სასარგებლო მოვლენას. თავდაპირველად გადასახადები მოსახლეობიდან იკრიბებოდა საგანგებო სიტუაციების დროს, მაგრამ შემდგომში სახელმწიფოს ჯარის შენახვის აუცილებლობამ მოითხოვა რომ სახელმწიფოს უფრო დიდი შემოსავალი ქონოდა, რის შედეგადაც გადასახადები ქვეყნის შემოსავლის მუდმივ წყაროდ გადაიქცა. სახელმწიფოს წარმოშობამ განაპირობა საგადასახადო სისტემის შექმნა და ეს სისტემა ვითარდებოდა სახელმწიფოს განვითარებასთან ერთად.

სახელმწიფოს ორგანიზების დასაწყისში წარმოიშვა რელიგიური დაბეგვრა. იგი გულისხმობდა პირუტყვის მსხვერპლად შეწირვას. შემდეგ თანდათანობით დამკვიდრდა შემოსავლის პროცენტული დაბეგვრა. რაც შეეხება რელიგიურ გადასახადებს, ის უმეტეს წილად ნებაყოფლობითი იყო.

საწყის ეტაპზე გადასახადების განვითარებამ ხელი შეუწყო სახელმწიფოს რომ სახსრები მიემართა დაქირავებული არმიის შესანახად, ეკლესიების, გზების, დედაქალაქის ირგვლივ ციხე-სიმაგრეების ასაშენებლად. ასევე დღესასწაულების მოსაწყობად და ღარიბების დასახმარებლად.

ძველი ეგვიპტე - “ძველ ეგვიპტეში სახელმწიფო აპარატის შენახვის საჭიროება იმდენად დიდი იყო, რომ წარმოიშვა მრავალი სახის გადასახადი. საგადასახადო მოხელეები (იმ დროს მათ ფუნქციას მწერლები - საზოგადოების ყველაზე განათლებული ფენა ასრულებდა) იმდენად საპატიო თანამდებობად ითვლებოდნენ, რომ ეგვიპტის ფარაონებს იმ ქვეყნიურ ცხოვრებამდეც კი აცილებდნენ: ფარაონების სამარხებში აღმოჩენილია მწერალი-

გადასახადების ამკრეფთა ფიგურებიც. ისინი იმ ქვეყნადაც უნდა დახმარებოდნენ ფარაონს, სახელმწიფო ხაზინის შევსებაში“<sup>1</sup>

ძველი საბერძნეთი - „ძველ საბერძნეთში ასევე არსებობდა საკუთარი საგადასახადო სისტემა. გადასახადი შემოსავალზე აქ შეადგენდა 10% დან 20% მდე. ათენის თავისუფალი მოქალაქეები გადასახადს არ იხდიდნენ, ანიჭებდნენ რა უპირატესობას ნებაყოფლობით შემოწირულობებს. მაგრამ იმ შემთხვევაში თუ სახელმწიფოს უწევდა დიდი ხარჯების გაღება - ომი ან დიდი მშენებლობა, სახალხო კრება აწესებდა აუცილებელ გადასახადებს ყველასთვის. გადასახადების გადამხდელების ფული იხარჯებოდა დაქირავებული ჯარის, ტაძრების და თავდაცვითი ნაგებობების ასაგებად, გზების გასაყვანად, დღესასწაულების მოსაწყობად და სხვა საჭიროებებზე“<sup>2</sup>.

გადასახადების ისტორიული ანალიზისთვის, საინტერესოა თუ როგორი გადასახადები იყო ძველ რომში. როგორც ცნობილია, თავიდან რომის სახელმწიფო შედგებოდა ქალაქ რომისა და მისი მიმდებარე ტერიტორიებისგან. ძველ რომში გადასახადები გაუქმებული იყო. სახელმწიფო ხარჯები ფაქტიურად არ არსებობდა, ხელმძღვანელი პირები თავიანთ მოვალეობებს შრომის ანაზღაურების გარეშე ასრულებდნენ, უფრო მეტიც, ისინი ხშირად თავიანთ დანაზოგებსაც ხარჯავდნენ. ომის პირობებში კი ადამიანების შემოსავალი იბეგრებოდა, თუმცა ძალიან ორიგინალური მეთოდით.

„გადასახადის მოცულობას (მას ეწოდებოდა „ცენძი“) ადგენდნენ ხუთი წლის ვადით არჩეული ჩინოვნიკ-ცენზორები. ამ უკანასკნელს წარმოადგენდა მოსახლეობის შედარებით პატიოსანი და კვალიფიციური ნაწილი. რომის მოქალაქეები ცენზორებს წარუდგენდნენ განაცხადს თავიანთი ქონებრივი და ოჯახური მდგომარეობის შესახებ. ეს იყო გადასახადების ისტორიაში დეკლარაციების წარდგენის პირველი პრაქტიკა, რომელმაც შემდგომ განვითარება ჰპოვა სხვა ქვეყნებშიც და დღეს ფართოდ გამოიყენება მთელ მსოფლიოში“<sup>3</sup>.

მას შემდეგ რაც რომის სახელმწიფო გაძლიერდა, სახელმფიწო გადასახადებთან ერთად შემოიღეს ადგილობრივი გადასახადებიც. რომის იმპერიად გადაქცევის შემდეგ პროვინციებში მცხოვრებ ადამიანებს არ ჰქონდათ მოქალაქის სტატუსი. ეს კი იმის საფუძველი იყო რომ იქ გადასახადი შედარებით მაღალი ყოფილიყო. პროვინციებში ვერ მოხერხდა სახელმწიფო საფინანსო ორგანოების შექმნა და შესაბამისად გართულებული იყო გადასახადების მოცულობების კვალიფიციური დადგენა და აკრეფა. სახელმწიფო ამის

<sup>1</sup> ძველი ეგვიპტური ცივილიზაცია <https://www.ancient.eu/article/1012/ancient-egyptian-taxes--the-cattle-count/>

<sup>2</sup> ძველი ბერძნული ცივილიზაცია: <https://www.antiquegreece.blogspot.com>

<sup>3</sup> მესხია ი., გოცირიძე მ., ლელაძე რ., „საგადასახადო ქრესტომათია“ თბილისი 2004

გაკეთებაში ე.წ მოიჯარე-შემსყიდველებს იყენებდა , თუმცა მათი საქმიანობის კონტროლი სათანადოდ ვერ ხდებოდა, ამიტომ ადგილი ქონდა კორუფციას.

ამის შემდეგ რომის იმპერიაში საგადასახადო სისტემა თანდათანობით დაიხვეწა. იმპერატორმა ავგუსტ ოქტავინმა შექმნა შესაბამისი მაკონტროლებელი ორგანოები, მოახდინა ქონების აღწერა და ყველა მოსახლეს დაევალა რომ წარედგინა დეკლარაცია თავისი შემოსავლების და ქონების შესახებ. მიწის გადასახადებთან ერთად შემოიღეს გადასახადი მონით ვაჭრობაზე, გადასახადი მონის განთავისუფლებაზე.

„ძველ ათენში ათეული მოქალაქე საჯაროდ წყვეტდა ყოველწლიურად რა რაოდენობის გადასახადი დაწესებინათ. ამოღებულ თანხას დადგენილი ოდენობით, დადგენილ პერიოდში უხდიდნენ სახელმწიფოს. ამ დაწესებული თანხის ზემოთ კი იყოფდნენ თითონ. იმ შემთხვევაში თუ ვერ შეძლებდნენ სახელმწიფოსთვის დაწესებული თანხის გადახდას, სახელმწიფო აძლევდა მათ გარკვეული პერიოდით გადავადებას. თუ ამ გადავადების შემდეგაც ვერ შეძლებდნენ სახელმწიფოსთვის გადასახადის გადახდას, მათ იჭერდნენ და ციხეში სვამდნენ.“

მიუხედავად იმისა, რომ გადასახადები დაწესებული იყო უძველესი დროიდან, მისი ოდენობა და მთლიანად საგადასახადო სისტემა, ხშირ შემთხვევაში, იმ დროს არსებულ სოციალურ და ეკონომიკურ ფაქტორებს არ შეესაბამებოდა. სახელმწიფოებს არ გააჩნდათ გადასახადების აკრეფის ადმინისტრირების ჩამოყალიბებული მექანიზმები. გადასახადის აკრეფას აწარმოებდნენ, როგორც სპეციალურად მოწვეული სახელმწიფო მოსამსახურეები, ასევე რიგითი მოქალაქეები, რომელთაც არ გააჩნდათ შესაბამისი კვალიფიკაცია. გადასახადების ამკრეფთა მიერ უფლებების გადამეტების გამოყენების წინააღმდეგ საბრძოლველად, ჯერ კიდევ ჩვენს წელთაღრიცხვამდე 59 წელს კეისარმა მიიღო კანონი პროვინციებში გამომძალველთა წინააღმდეგ საბრძოლველად, რაც მათ მიმართ სასტიკი სასჯელით გამოიხატებოდა. უმძიმეს სასჯელს ითვალისწინებდა მორწმუნის მიერ მოძღვრის წინაშე ჩადენილი ცოდვა ანგარებით, მტაცებლობით (სხვისი ქონებისა), ქრთამის აღებ-მიცემობით, ყალბი ვექსილით ფულის აღებით, ყალბობით (ყალბად მუშაობით), ძღვენის მოყვარულობით და ხელობის უსწავლელობით ჩადენილი ცოდვები“<sup>1</sup>

სახელმწიფოები ხშირად აწესებდნენ ისეთ გადასახადებს რომელსაც უარყოფითი შედეგი მოქონდა როგორც მოქალაქეებისთვის ასევე სახელმწიფოსთვისაც. მე-17 საუკუნეში

<sup>1</sup> მესხია ი., გოცირიძე მ., ლელაძე რ., „საგადასახადო ქრესტომათია“ თბილისი, 2004,

დიდ ბრიტანეთში შემოიღეს გადასახადი ბინის ფანჯრებზე, რამაც გამოიწვია ფანჯრების რაოდენობის შემცირება და საცხოვრებლების დაზნელება.

მოგვიანებით საფუძველი ჩაეყარა გადასახადების დაწესებისა და აკრეფის სახელმწიფო სისტემას. ცნობილმა ფილოსოფოსებმა ჩამოაყალიბეს გადასახადების ახალი თეორიები. თომა აქვინელი (1225-1274) გადასახადებს განმარტავდა, როგორც „ქვეყნის ნებადართულ ძარცვას“. საგადასახადო დაბეგვრის თეორიის ფუძემდებელს ადამ სმიტს (1723-1790) 1776 წელს გამოცემულ ნაშრომში „გამოკვლევა ხალხის სიმდიდრის, ბუნებისა და მიზეზების შესახებ“, ჩამოყალიბებული აქვს საგადასახადო პოლიტიკის თეორიული საფუძვლები და საგადასახადო დაბეგვრის პრინციპები. (განსაზღვრულობის, ეფექტიანობის, სამართლიანობის) .

მე-17 საუკუნის ცნობილი ფრანგი მწერალი და ფილოსოფოსი, შარლ მონტესკიე მიუთითებდა, რომ: „არაფერს სჭირდება იმდენი სიბრძნე და გონი, როგორც ხარკის იმ ნაწილის განსაზღვრას, რომელიც უნდა აიკრიფოს, რომელსაც ართმევენ ადამიანებს“.

„ევროპის ძველ ქვეყნებში გადასახადების წარმოშობისა და განვითარების ანალიზიდან ირკვევა, რომ მან გაიარა ძირითადი ორი ეტაპი. პირველი ეტაპი მოიცავს უბველესი დროიდან შუა საუკუნეების დასაწყისამდე პერიოდს, როდესაც მიმდინარეობდა სახელმწიფოების ჩამოყალიბების პროცესი და არ არსებობდა გადასახადების დამდგენი და ამკრეფი კვალიფიცირებული საფინანსო სისტემა. მეორე ეტაპი მოიცავს პერიოდს მე-16 საუკუნის დასასრულიდან მე-19 საუკუნის დასაწყისამდე, როდესაც მთელ რიგ ქვეყნებში შეიქმნა საფინანსო-საგადასახადო დაწესებულებების ქსელი და სახელმწიფომ საგადასახადო ადმინისტრაციული და მეთოდური საკითხების გადაწყვეტა საკუთარ თავზე აიღო. მესამე ეტაპი მე-19 საუკუნის დასაწყისიდან დღემდე გრძელდება. ამ ეტაპზე უშუალოდ სახელმწიფო ადგენს გადასახადებს და ითავსებს აკრეფის ფუნქციას, ქმნის საკანონმდებლო ბაზას და უზრუნველყოფს მის შესრულებაზე კონტროლს“<sup>1</sup>.

„ყველაფერს, რაც საქართველოს სახელმწიფოსთვის გადამხდელს უნდა გაეღო, ძველად ეწოდებოდა „გამოსავალი“. ყოველწლიურ შემოსავალს ერქვა „გამოსავალი ყოველთა წელთა“. საქართველოს სახელმწიფო შემოსავალი მე-12 საუკუნეში შედგებოდა ყოველთა წელთა გამოსავლისგან (სახელმწიფო და ადგილობრივი გადასახადებისგან) , სამხედრო ალაფის, ხარკისა და ხარჯისგან. შემოსავლის ერთი ნაწილი შედგებოდა დომენებისგან - მეფის, დედოფლის და საუფლისწულო ადგილ-მამულებისა და ტყეების შემოსავლისგან, რაც

<sup>1</sup> მესხია ი, გოცირიძე მ. „საგადასახადო ქრესტომათია“ თბილისი 2004

სხვადასხვა გამოსაღებთა სახით იკრიბებოდა. ამასთანავე, აღსანიშნავია სამოვრები და საბალახოები, პირუტყვთ ჯოგზე დაწესებული გადასახადები“<sup>1</sup>.

„ერისთვის უმთავრეს სარგოს, ჯერ ერთი, საგანგებოდ დაკვეთილი გადასახადი „გამოსავალი“ შეადგენდა, რომელსაც „საერისთავო გამოსავალი“ ერქვა. ამ ჩვეულებრივი და მუდმივი სარგოს გარდა, „დაჭირვებასა რასა ჟამსა“ ან „ლხინისა“ ერისთავთერისთავის სასარგებლოდ ერთდროული შესაწირავი და ძღვენი „ბეგარაი“ უნდა გადაეხადათ“<sup>2</sup>.

„შედარებით მეტი ინფორმაციაა შემონახული შუა საუკუნეების ფეოდალური და შემდგომი პერიოდის საქართველოში გადასახადების შესახებ. ფეოდალური ხანის საქართველოში ჩამოყალიბებული სახით არის წარმოდგენილი საგადასახადო სისტემა, რომლითაც სახელმწიფო ხელისუფლება და ფეოდალები გადასახადების მეშვეობით აკუმულირებას უკეთებდნენ ფინანსურ რესურსებს, რათა დაეფინანსებინათ აუცილებელი ღონისძიებები, ურომლისოდაც ფეოდალურ სამთავროებს არსებობა არ შეეძლო“<sup>3</sup>.

ადრეული ფეოდალიზმის ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე საქართველოში გადასახადების აკრეფა წარმოებდა სამთავროების მიხედვით, თანაც გადასახადების რაოდენობის დაწესება ხდებოდა ფეოდალის შეხედულებით.

„პირველი სამართლებრივი დოკუმენტი, რომელშიც მოცემულია საგადასახადო დაბეგვრის საკითხები, არის მანდატურთ-უხუცესი ბექასა და მისი შვილიშვილის აღაბულა ათაბაგ ამირსპასალარის „სამეფოს წიგნი“. ამ საკანონმდებლო აქტში ხაზგასმულია, რომ ქვეყნის ეკონომიკის წამყვანი დარგია სოფლის მეურნეობა, ამიტომ მიწის მესაკუთრეების, თავადების (ბატონების) ინტერესთა დაცვა ქვეყნის აღორძინების საფუძველია, ხოლო ის ფიზიკური პირები, რომელთა მიზანია მიწის დამუშავება, მებატონეს უხდიან მიწის რენტას“<sup>4</sup>.

შუა საუკუნეების საქართველოში გადასახადებს ძირითადად გლეხები იხდიდნენ. ისინი ვალდებულნი იყვნენ გადაეხადათ ბეგარა. გლეხი ამუშავებდა თავისი პატრონის მიწას და მოყვანილი მოსავლის ნაწილს პატრონს აძლევდა. ამგვარი ურთიერთობის არანაირი საკანონმდებლო ბაზა არ არსებობდა და იგი დაფუძნებული იყო პატრონსა და გლეხს შორის პირად გარიგებაზე და იმ დროისათვის არსებულ ტრადიციასა და ისტორიულ პირობებზე.

<sup>1</sup> ჩანტლაძე ვ., „შოთა რუსთაველის ეკონომიკური შეხედულებები.“ თბილისი. 1992

<sup>2</sup> ყამარაული ს., ჩოკოლაშვილი მ., ყამარაული ლ., „გადასახადები და დაბეგვრა.“ სახელმძღვანელო. თბილისი. 2010.

<sup>3</sup> მესხია ი., ზასილია რ., „საქართველოს საგადასახადო სისტემის სრულყოფის საკითხები.“ თბილისი. 2001

<sup>4</sup> ბახტაძე ლ., კაკულია რ., ჩიკვილაძე მ., „საგადასახადო საქმე“. თბილისი 2007

„ბატონყმობის პერიოდში ფეოდალს მიწაზე მომუშავე ყმა-გლეხისგან გადასახადი კულუხის, ღალის და სხვა გამოსაღებების სახით შესდიოდა. გლეხისაგან გამოსაღებების ამოღებას ახდენდა მოხელე-ხელისუფალი, ციხისთავი, მოხარჯე და მოსაბანჯრე. მოხარჯე კრეფდა ხარჯს ანუ სახელმწიფო გადასახადს, ხოლო მოსაბანჯრე - სამოვრების გამოყენებისთვის გადასახადს - საბანჯარს. შემდგომ პერიოდში გადასახადების ამკრეფთა რიცხვს შეემატა გზირი და მსახური, რომლებიც ძირითადად „საჭირისუფლო“ და „საქორწინო“ გადასახადების აკრეფით იყვნენ დაკავებულნი. ლხინისათვის დაწესებულ გადასახადს სანიჭარი ეწოდებოდა, ხოლო სიკვდილის შემთხვევაში გადასახადებს - შესაწირავი. თავდაპირველად აღნიშნული გადასახადები ნებაყოფლობითი, ძალდაუტანებელი ხასიათისა იყო, ხოლო შემდგომში ისინი აუცილებელ გამოსაღებად იქცა.

გარდა საქართველოს მკვიდრი მოსახლეობის, ხარკს(გადასახადს) დაპყრობილი ქვეყნების მოსახლეობაც იხდიდა, რასაც ნალაფევი ერქვა. გადასახადის აკრეფას ახორციელებდა მრავალრიცხოვანი მოხელე. ისინი მიმაგრებულები იყვნენ სოფლებზე, საციხისთაოებზე და საერისთაოებზე“<sup>1</sup>.

„გადასახადების მარეგულირებელი ქართული სამართლის ძეგლებიდან მნიშვნელოვანია ტაშისკარის ბაჟის ნუსხა, რომელიც თარიღდება 1753-1754 წლებით და შედგება ერთი პირის მიერ დაწერილი ორი მცირე მოცულობის საბუთისგან.

ტაშისკარის (ტაშის-კარი - სოფელი ხაშურის რაიონში, ქვიშხეთის მახლობლად, ლიხის მთის აღმოსავლეთ კალთაზე მდინარე მტკვრის მარცხენა მხარეს) მეთვრამეტე საუკუნის ორმოცდაათიან წლებში ქართველ აბაშიძეთა სამფლობელოს წარმოადგენდა. ტაშისკარის გამოვლით ვაჭრებს, რომლებსაც ოსმალეთიდან შემოჰქონდათ საქონელი აღმოსავლეთ საქართველოში, პაატა და ნიკოლოზ აბაშიძეებს დაწესებული ჰქონდათ გადასახადები.

ადრეულ ფეოდალურ საქართველოში გადასახადებს აწესებდნენ თვითონ ფეოდალები, რომლებიც მეტად მრავალრიცხოვანი და მრავალფეროვანი იყო. მოგვიანებით კი, ვახტანგ მეექვსის სამართლის წიგნში შეტანილი ქართული სამართლის ძეგლით „დასტურმალი“-ით ფეოდალების მიერ გადასახადების დაწესება აიკრძალა და ამ წიგნის 362-ე მუხლით ცალკე გამოიყო სახელმწიფო გადასახადები, რომლებსაც მიეკუთვნებოდა სახელმწიფო ბეგარა (სახელმწიფო ვალდებულების შესრულება პირადად ან დაქირავებული

---

<sup>1</sup> მესხია ი., ბასილია რ., „საქართველოს საგადასახადო სისტემის სრულყოფის საკითხები.“ თბილისი. 2001

პირის მიერ, შემსრულებელს თან უნდა ჰქონდეს იარაღი და საგზალი). კოდის პური (სახელმწიფო გადასახადი ხორბლით ან ქერით (წელიწადში კომლზე 4 კოდი (10 ლიტრი - 1 კოდი პური) , საბალახე (გადასახადი ცხვართ. 100 ცხვარზე 1 ცხვარი. დაბეგვრის სუბიექტი - საქონლის პატრონი), ნადირობის (ნადირის მორეკვა, ღამით დარაჯობა), საურავი (ფულადი გადასახადი 14 შაქრის ოდენობით). გვიანფეოდალურ საქართველოში არსებობდა : შრომამიმდგრებიტი რენტა , რენტა პროდუქტებით და ფულადი რენტა.

თუ ფეოდალურ საქართველოში ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე გაბატონებული იყო რენტის პირველი ორი სახე, გვიანდელ საქართველოში სასაქონლო ურთიერთობების განვითარების კვალობაზე ბატონყმური მეურნეობა გლახისგან ითხოვდა ფულად რენტას, ფულად გადასახადს<sup>1</sup>.

საქართველოში დაბეგვრა უპირატესობას ანიჭებდა გადასახადის ნატურალურ ფორმას, რომელიც მე-20 საუკუნის დასაწყისში ფულადმა ფორმამ შეცვალა. ძველ საქართველოში გადასახადების წარმოშობისა და განვითარების შესახებ გამოკვლევებში დიდი წვლილი შეიტანეს მე-20 საუკუნის მეცნიერებმა : ივანე ჯავახიშვილმა, პაატა გუგუშვილმა, ვასილ ჩანტლაძემ, ირაკლი ანთილაძემ.

საბოლოოდ შეიძლება ითქვას, რომ დასაბუთებული და რაციონალური საგადასახადო სისტემები მე-17 მე-18 საუკუნეების მიჯნაზე ჩამოყალიბდა. შემოსავლები, როგორც ძველ რომში , ამ შემთხვევაშიც პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადების გზით შემოდიოდა. პირდაპირი გადასახადები ძირითადად სულადობის და საშემოსავლო გადასახადებზე მოდიოდა, რომლის პროცენტი 10%-დან 15% მდე მერყეობდა. მე-19 საუკუნეში სახელმწიფო შემოსავლების მთავარ წყაროდ გადაიქცნენ გადასახადები ფიზიკური და იურიდიული პირების შემოსავლებზე.

პირველად თანამედროვე საშემოსავლო გადასახადის წინამორბედი შემოიღეს ინგლისში 1799 წელს , რაც გამოწვეული იყო ნაპოლეონთან ომის დაფინანსების აუცილებლობით. პირველი მსოფლიო ომის დამთავრების შემდეგ მასიურად გატარდა საგადასახადო რეფორმები.

გადასახადები ყოველთვის წარმოადგენდა მძიმე ტვირთს, რაზეც მეტყველებს ორი, ერთმანეთისგან 17 საუკუნით დაშორებული ფრაზა. პირველი ეკუთვნის ცნობილ რომაელ ორატორს ციცერონს, რომელმაც 2000 წლის წინანდელი რომის საგადასახადო სისტემა

---

<sup>1</sup> მესხია ი., გოცირიძე მ., ლელაძე რ., „საგადასახადო ქრესტომათია“, დამხმარე სახელმძღვანელო საგადასახადო მოხელეთა ატესტაციისათვის. თბილისი 2004

შემდეგი ფრაზით შეაფასა: „მხოლოდ აზრია უფასო“. ხოლო 1668 წელს მისი გამონათქვამი თითქმის სიტყვა სიტყვით გაიმეორა ჰოლანდიაში ინგლისის მეფის აგენტმა, რომელმაც ჰოლანდიის საგადასახადო სისტემა შემდეგი ფრაზით აღწერა: „ჰოლანდიაში ყველაფერი იბეგრება ჰაერის და წყლის გარდა“. სინამდვილეში ჰოლანდიელები ჰაერის გადასახადსაც იხდიდნენ. ქარის წისქვილების მფლობელები იბეგრებოდნენ ქარის გამოყენების უფლებისთვის. იხდიდნენ ასევე წყლის გადასახადსაც - მდინარეები და არხები გადაკეტილი იყო მრავალრიცხოვანი შლუზებით, რომელთა გავლა მხოლოდ საფასურის გადახდის შემდეგ იყო შესაძლებელი.



## 1.2. გადასახადების სოციალურ-ეკონომიკური არსი, სახეები და ფუნქციები

გადასახადს გააჩნია როგორც ეკონომიკური ისე სამართლებრივი (იურიდიული) მნიშვნელობა. გადასახადები მონაწილეობს ეროვნული შემოსავლის გადანაწილების პროცესში, ახდენს მთლიანი შიდა პროდუქტის და ეროვნული შემოსავლის გარკვეული ნაწილის მობილიზაციას.

გადასახადების სამართლებრივ მნიშვნელობას გამოხატავს იურიდიული ნიშნები. ეს ნიშნებია

- გადასახადი წარმოადგენს სუბიექტების შემოსავლის ნაწილს, რომელიც გადაეცემა სახელმწიფოს განსაკარგავად;
- გადასახადის დაწესება და აკრეფა ხორციელდება მხოლოდ შესაბამისი საკანონმდებლო აქტებით და ნორმებით
- გადასახადის სავალდებულო ხასიათი განაპირობებს მისი გადახდის აუცილებლობას
- გადასახადის გადახდა ბიუჯეტში ხდება ფულადი ფორმით
- გადასახადების გადახდა წარმოებს ბიუჯეტში ან სპეციალურ ფონდებში

საბაზრო ეკონომიკის პირობებში გადასახადებისათვის განსაზღვრავენ ფისკალურ, სოციალურ და მარეგულირებელ ფუნქციებს, რომელთაგანაც თითოეული ასახავს გადასახადების შინაგანი არსის ცალკეულ მხარეებს, თავისებურებებსა და ნიშნებს.

ფისკალური ფუნქცია (ფისკი – ხაზინა) ვლინდება სახელმწიფოს ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფაში, რომელიც აუცილებელია საერთო სახელმწიფოებრივ მოთხოვნილებათა შესასრულებლად. მისი საშუალებით ხდება გადასახადების ძირითადი საზოგადოებრივი დანიშნულების – სახელმწიფოს ფინანსური რესურსების ფორმირება, რომელიც აკუმულირდება ბიუჯეტში და არასაბიუჯეტო ფონდებში. გადასახადის ფისკალური ფუნქციის საშუალებით ხდება სახელმწიფოს პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური ამოცანების რეალიზაცია, განსაკუთრებით კი ბიუჯეტის მეშვეობით თავდაცვის, მართლწესრიგის, სოციალური სფეროებისა და დარგების, გარემოსდაცვითი ღონისძიებების და სხვა სფეროების დაფინანსება.

გადასახადის **ფისკალური ფუნქცია**, როგორც ამოსავალი და ძირითადი ფუნქცია, დამახასიათებელია ყველა სახელმწიფოსათვის, მისი განვითარების ყველა ეტაპზე, რომლის მეშვეობითაც იქმნება ცენტრალიზებული ფულადი ფონდი სახელმწიფო ბიუჯეტის, ან

ცენტრალიზებული ფონდების სახით და უზრუნველყოფს სახელმწიფოებრივი ფუნქციონირებისათვის მატერიალურ პირობებს. სახელმწიფო ხელისუფლება გადასახადების ფისკალური ფუნქციის მეშვეობით უზრუნველყოფს:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებსა და ხარჯებს შორის დაბალანსების მიღწევას;
- საბიუჯეტო სისტემის სხვადასხვა რგოლებს შორის საგადასახადო შემოსავლების თანაბარზომიერად გადანაწილებას;
- მაღალი დონის სოციალური ინფრასტრუქტურის შექმნას სახელმწიფოსა და ცალკეულ რეგიონებში;
- ყველა პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური ამოცანების შესრულებას.

გადასახადების **სოციალური ფუნქციის**, ანუ მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფების შემოსავლების გამოთანაბრების ფუნქციის ამოცანაა მაღალშემოსავლიანი ფიზიკური და იურიდიული პირების დაბეგვრის მეშვეობით ეროვნული შემოსავლის დაბალშემოსავლიან ჯგუფში გადანაწილება (მაგალითად, პროგრესული საგადასახადო განაკვეთებით).

გადასახადების სოციალური ფუნქციის რეალიზაცია ხორციელდება სხვადასხვა მოცულობის შემოსავლებზე არათანაბარი დაბეგვრის გზით. საწარმოებისა და მოსახლეობის პირადი შემოსავალი უმეტესწილად იბეგრება პროგრესული საშემოსავლო გადასახადით. როგორც პრაქტიკა გვიჩვენებს, პროგრესული მეთოდით გადასახადების ამოღება იწვევს აზრთა სხვადასხვაობას მოსახლეობის ცალკეულ ფენებში. დაბალშემოსავლიანები თვლიან, რომ გადასახადის განაკვეთი მაღალ შემოსავლებზე კიდევ უფრო უნდა გაიზარდოს, ხოლო მაღალშემოსავლიანები თვლიან, რომ მათი შემოსავლების მაღალი კოეფიციენტებით დაბეგვრა ამუხრუჭებს ინვესტიციურ აქტივობას და შესაბამისად ეკონომიკურ ზრდას.

სოციალურად ყველაზე არასამართლიანია არაპირდაპირი (ირიბი) გადასახადები (დამატებული ღირებულების გადასახადი, აქციზი). ისინი თანაბარ საგადასახადო ზეწოლას ახდენენ საზოგადოების თითოეულ წევრზე. ამასთან, მათი ზეწოლა განსაკუთრებით უარყოფით გავლენას ახდენს მოსახლეობის დაბალშემოსავლიან ჯგუფებზე. საქმე იმაშია, რომ არაპირდაპირი გადასახადები წარმოადგენენ პროდუქციაზე და მომსახურებაზე ფასნამატს, რის გამოც, მომხმარებელი მას თავისი პირადი შემოსავლიდან იხდის. რა თქმა უნდა, მოსახლეობის მაღალშემოსავლიანი ჯგუფებიც ჩვეულებრივი მომხმარებლები არიან და მათზეც ვრცელდება ფასნამატის საკუთარი შემოსავლიდან გადახდა, თუმცა ის მათ იმ სიმძიმით არ აწევს, როგორც დაბალშემოსავლიან ჯგუფებს. გამომდინარე აქედან,

სოციალური სამართლიანობის მიღწევის მიზნით, საგადასახადო სისტემა უშვებს ცალკეულ შეღავათებს მოსახლეობის დაბალშემოსავლიანი ჯგუფებისთვის.

გადასახადების მარეგულირებელი ფუნქციის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ გადასახადები აქტიურად მონაწილეობენ რა ეროვნული შემოსავლის გადანაწილებით პროცესში, ასტიმულირებენ, ან ანელებენ ამ პროცესის ტემპებს, აძლიერებენ, ან ასუსტებენ კაპიტალის დაგროვებას, აფართოებენ, ან ამცირებენ მოსახლეობის მყიდველობით უნარიანობას. გადასახადების მარეგულირებელი ფუნქცია მჭიდრო კავშირშია გადასახადების ფისკალურ ფუნქციასთან. სახელმწიფოებისათვის ეროვნული შემოსავლის ნაწილის მობილიზაცია, იქნება ეს მისი გადიდების, თუ შემცირების პოზიციებიდან, მუდმივად იწვევს გადამხდელებთან სისტემატიურ შეხებას, რაც საბოლოო ჯამში საშუალებას აძლევს ხელისუფლებას რეალური ზემოქმედება მოახდინოს ქვეყნის ეკონომიკაზე, კვლავწარმოების პროცესის ყველა სტადიაზე. საყურადღებოა, რომ მარეგულირებელი ფუნქცია დიდ ეფექტს იძლევა ეკონომიკური სტაბილიზაციის პირობებში. ამასთან, კრიზის პირობებში მისი მნიშვნელობა ეცემა.

გადასახადების მარეგულირებელ ფუნქციას ხშირად ეკონომიკურ ფუნქციასაც უწოდებენ, ამ ბოლო დროს ეკონომიკურ ლიტერატურაში მას გადასახადების მასტიმულირებელ ფუნქციადაც მოიხსენიებენ, თუმცა, მისი შინაარსის გაგებაში რაიმე პრინციპული განსხვავება არ შეინიშნება.

გადასახადების მარეგულირებელი ფუნქცია ნიშნავს, რომ გადასახადები, როგორც გადანაწილებითი პროცესის აქტიური მონაწილე სერიოზულ გავლენას ახდენს წარმოებაზე, ასტიმულირებს, ან აბრკოლებს მის ტემპებს, აძლიერებს, ან ასუსტებს კაპიტალის დაგროვებას, აფართოებს, ან ამცირებს მოსახლეობის გადახდისუნარიანობას.

#### **“მუხლი 6. გადასახადის ცნება და სახეები**

1. გადასახადი არის ამ კოდექსის მიხედვით სავალდებულო, უპირობო ფულადი შენატანი ბიუჯეტში, რომელსაც იხდის გადასახადის გადამხდელი, გადახდის აუცილებელი, არაეკვივალენტური და უსასყიდლო ხასიათიდან გამომდინარე.

2. გადასახადის სახეებია საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადები.

3. საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადებია ამ კოდექსით დაწესებული გადასახადები, რომელთა გადახდაც სავალდებულოა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე.

4. ადგილობრივი გადასახადია ამ კოდექსით დაწესებული და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს ნორმატიული აქტით შემოღებული გადასახადი (ზღვრული განაკვეთების ფარგლებში), რომლის გადახდაც სავალდებულოა შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე.

5. საერთო-სახელმწიფოებრივ გადასახადებს მიეკუთვნება:

- ა) საშემოსავლო გადასახადი;
- ბ) მოგების გადასახადი;
- გ) დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ);
- დ) აქციზი;
- ე) იმპორტის გადასახადი.

6. ადგილობრივ გადასახადს მიეკუთვნება ქონების გადასახადი<sup>1</sup>.

გადასახადი შეიძლება განხილულ იქნეს ვიწრო და ფართო გაგებით. ვიწრო გაგებით, ეს არის გადამხდელის მიერ ბიუჯეტში გარკვეული ფულადი შენატანი, ფართო გაგებით კი იგი არის რთული სისტემა რომელიც მოიცავს შემდეგ ელემენტებს :

- დაბეგვრის ობიექტი ქონება ან შემოსავალი, რომელიც ექვემდებარება დაბეგვრას, იზომება რაოდენობრივად და წარმოადგენს გადასახადის გამოსაანგარიშებელ ბაზას. ამ როლში გამოდის მოგება, ხელფასი , მიწა და სხვა.

- დაბეგვრის სუბიექტი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, რომელიც კანონის მიხედვით ექვემდებარება დაბეგვრას. მაგალითად აქციონერი გადასახადის სუბიექტია, რადგან იგი იბეგრება დივიდენდის გადასახადით, მიწის მესაკუთრეც გადასახადის სუბიექტია, რადგან იგი იბეგრება მიწის გადასახადით, მომუშავე ფიზიკური პირიც გადასახადის გადამხდელია, რადგან იგი იბეგრება საშემოსავლო გადასახადით

- დასაბეგრი ბაზა დაბეგვრის ობიექტის რაოდენობრივი ზომა , მოცულობა
- საგადასახადო განაკვეთი დაბეგვრის ერთეულზე მოსული გადასახადის ოდენობა. იგი პროცენტებში ან აბსოლუტურ სიდიდეებში გამოიხატება

გადასახადები ეკონომიკურ ურთიერთობათა სისტემაში გარკვეული თავისებურებებით გამოიხატება. ეს თავისებურებებია მათი აუცილებელი, არაექვივალენტური და უსასყიდლო ხასიათი.

---

<sup>1</sup> საქართველოს კანონი - საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, კარი I- ზოგადი დებულებანი, თავი I - საქართველოს საგადასახადო სისტემა, მიღების თარიღი 17/09/2010. გვერდი 3

აუცილებელი ხასიათი გამოიხატება იმაში, რომ გადასახადის გადამხდელსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა არათანაბარუფლებიანია. გადასახადი წარმოადგენს იძულებითი წესით ამოღების საფუძველს, გადასახადის გადამხდელები მას ნებაყოფლობით არ იხდიან. საჭირო ხდება ადმინისტრაციული მეთოდების გამოყენება, რომელსაც სახელმწიფო აკონტროლებს.

გადასახადის არაექვივალენტური ხასიათი მდგომარეობს იმაში, რომ სხვადასხვა სამეურნეო სუბიექტებისთვის შეიძლება გადასახადის სიდიდე არ იყოს ერთნაირი, ეს გამოწვეულია გარკვეული შეღავათებით რომელსაც სახელმწიფო აწესებს. ერთი და იგივე სუბიექტებისთვის გადასახადის მოცულობა შეიძლება არ იყოს ერთნაირი. ამას კი იწვევს ქვეყანაში არსებული პროგრესული და რეგრესული გადასახადების არსებობა.

რაც შეეხება უსასყიდლო ხასიათს, მისი არსი იმაში მდგომარეობს რომ გადასახადები უკან არ ბრუნდება. ანუ, სახელმწიფო გადასახადის გადამხდელებისგან ამოღებულ თანხას უკან არ აბრუნებს. იგი ქმნის საზოგადოებრივ სიკეთეს სოციალური დახმარებით, საზოგადოებრივი წესრიგის უზრუნველყოფით, ინფრასტრუქტურის შექმნით და ა.შ

არსებობს პროპორციული, პროგრესიული და რეგრესიული გადასახადები. პროპორციული გადასახადის დროს საგადასახადო განაკვეთი უცვლელია შემოსავლების ცვლილებასთან მიმართებაში. ანუ ნებისმიერი შემოსავლისთვის გვაქვს ერთნაირი გადასახადი. გადასახადს, რომლის პროცენტული წილი გადამხდელის შემოსავლის წილზე უფრო მეტია შემოსავლის ზრდასთან ერთად, ეწოდება პროგრესული გადასახადი. ხოლო გადასახადს, რომლის პროცენტული წილი შემოსავლის ზრდასთან ერთად მცირდება რეგრესული გადასახადი ეწოდება.

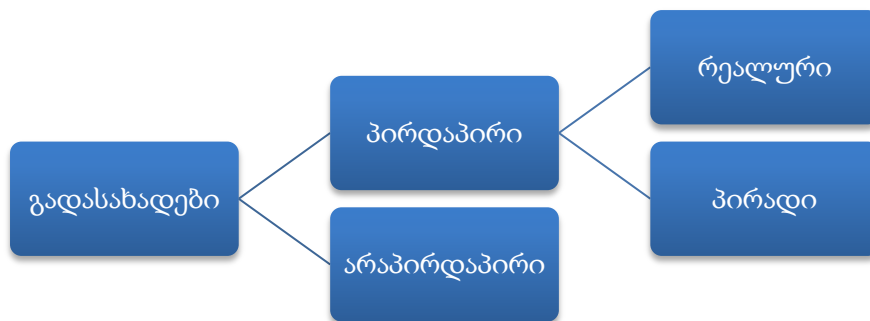
მსოფლიოში ჩამოყალიბდა გადასახადების ამოღების შემდეგი წესები: კადასტრული, ამოღება გადასახადის წყაროსთან და ამოღება დეკლარაციით.

გადასახადების ამოღების კადასტრული წესი ეფუძნება რეესტრების გამოყენებას, რომლებშიც მოცემულია ტიპიური ობიექტების კლასიფიკაცია მათი ნიშან-თვისებების მიხედვით, ე.ი კადასტრული დაყოფა. მაგალითად, მიწები საქართველოში კლასიფიცირებულია რაიონების და ნაყოფიერების (მწირი, შემოსავლიანი) მიწებად. ასევეა წიაღისეულის საბადოები. საგადასახადო განაკვეთები კადასტრების მიხედვით არის

დიფერენცირებული. თითოეულ კადასტრზე მიახლოებით არის გამოანგარიშებული მისი შემოსავლიანობა, რომელსაც შემდეგ მიეყენება გადასახადის შესაბამისი განაკვეთი.

გადასახადის ამოღება შემოსავლის მიღების წყაროსთან, გადაიხდება შემოსავლის მიღების მომენტშივე. ასეთია მაგალითად, საშემოსავლო გადასახადი.

გადასახადის ამოღება დეკლარაციის მიხედვით გულისხმობს გადამხდელის მიერ დეკლარაციის შევსებას, რომელშიც მიეთითება დაბეგვრის ობიექტი, დანახარჯები, შეღავათები და სხვა ისეთი მონაცემები, რომელთა არსებობა დეკლარაციაში საჭიროა გადასახადების გამოსაანგარიშებლად. გადამხდელის მიერ დამოუკიდებლად ხდება გადასახადის სიდიდის შეფასება. გადამხდელი ვალდებულია რომ წარმოადგინოს შევსებული დეკლარაცია საგადასახადო ორგანოებში და დროულად გადაიხადოს გამოანგარიშებული გადასახადი. დეკლარაციით გადასახადის ამოღებისას, მის არასწორ დარიცხვაზე და აგრეთვე, დროულად გადაუხდელობაზე პასუხისმგებლობა ეკისრება გადასახადის გადამხდელს.



გადასახადი იყოფა პირდაპირ და არაპირდაპირ გადასახადებად. პირდაპირი გადასახადი არის რეგულარული საგადასახადო ანარიცხი, რომელსაც კონკრეტული ქვეყნის ფიზიკური და იურიდიული პირები უხდიან სახელმწიფოს შემოსავლის ყველა სახიდან, მოგებიდან და საკუთრებიდან მიღებული შემოსავლების ჩათვლით. პირდაპირი გადასახადები იყოფა რეალურ გადასახადებად და პირად გადასახადებად.

რეალური გადასახადებით იბეგრება გადასახადის გადამხდელის სავარაუდო საშუალო შემოსავალი, რომელიც შეიძლება მიღებულ იქნეს მოცემულ ეკონომიკურ პირობებში ამა თუ იმ გადასახადით დასაბეგრი ობიექტიდან უძრავი ქონებიდან, კაპიტალიდან და ა.შ. რეალური გადასახადებით უპირველეს ყოვლისა იბეგრება ქონება, რომლის შემოსავლის შემოწმება რთულია. რეალური გადასახადის აკრეფით ხორციელდება იმ პირთა გათანაბრება, რომლებიც ქონებას იყენებენ როგორც საწარმოო, ისე არასაწარმოო მიზნებისთვის. რეალურ გადასახადებს მიეკუთვნებიან მიწის გადასახადი, ავტოტრანსპორტთა მფლობელთა გადასახადი და სხვა. პირადი გადასახადების გადახდა ხდება მიღებული ფაქტიური შემოსავლებიდან. ასეთია : საშემოსავლო გადასახადი, მოგების გადასახადი, მემკვიდრეობის გადასახადი და სხვა. არაპირდაპირ გადასახადებს წარმოადგენენ ის გადასახადები, რომლებიც დაკავშირებული არიან ხარჯებთან და გადანაწილებიან მომხმარებლებზე. ასე რომ, პირდაპირი გადასახადი წესდება შემოსავალზე, ან/და ქონებაზე, ხოლო ირიბი გადასახადები ხარჯებზე.

არაპირდაპირი გადასახადების სახეებია : დღგ (დამატებული ღირებულების გადასახადი), აქციზი და იმპორტის გადასახადი. არაპირდაპირი გადასახადები იყოფა არაპირდაპირ - ინდივიდუალურ და არაპირდაპირ - უნივერსალურ გადასახადებად. არაპირდაპირ - ინდივიდუალური გადასახადებით იბეგრება განსაზღვრული საქონლის ჯგუფი. (მაგ.: აქციზი). არაპირდაპირი უნივერსალური გადასახადით კი იბეგრება ყველა სახის საქონელი და მომსახურება (მაგ: დამატებული ღირებულების გადასახადი)

### 1.3 საგადასახადო პოლიტიკის კრიტერიუმები და განხორციელების თავისებურებები

პირველი კრიტერიუმი რომლის მიხედვითაც ხდება გადასახადების დაჯგუფება არის ქვეყნის პოლიტიკური მოწყობის ხასიათი და **საბიუჯეტო მოწყობის მრავალდონიანობა**. აშშ-ში, შვეიცარიაში, რუსეთში საბიუჯეტო სისტემა წარმოდგენილია მრავალსაფეხურიანი იერარქიით. აშშ ში არსებობს სამი სახის იერარქიული გადასახადები : ფედერალური, შტატის და ადგილობრივი. დაახლოებით ასეა რუსეთში. საქართველოში გადასახადები ორდონიანია: საერთო სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი.

მეორე კრიტერიუმი რომლის მიხედვით შეიძლება დავაჯგუფოთ გადასახადები, არის **გადამხდელის სტატუსი**.

- გადასახადები გადახდილი ფიზიკური პირებიდან (მათ მიეკუთვნება საკურორტო გადასახადი, ფიზიკურ პირთა ქონების გადასახადი და სხვა)
- გადასახადი გადახდილი საწარმოებიდან და ორანიზაციებიდან( მოგების გადასახადი, საწარმოთა ქონების გადასახადი)
- შერეული გადასახადები (ფიზიკური და იურიდიული პირების გადასახადები)

მესამე კრიტერიუმი გადასახადების დაჯგუფებისა არის მათი შემოდების და **გადახდის წესი**. ესენია : საერთო-სავალდებულო და ფაკულტატური გადასახადები. საერთო-სავალდებულო გადასახადებს მიეკუთვნება საერთო-სახელმწიფოებრივი, ხოლო ფაკულტატურს ადგილობრივი გადასახადები.

გადასახადების კლასიფიცირების მეოთხე კრიტერიუმი არის **საგადასახადო შენატანების მიმართულება**. არსებობს მყარი (მიმაგრებული) გადასახადები და მარეგულირებელი გადასახადები. მყარი გადასახადი მთლიანად ირიცხება ბიუჯეტში ან სახელმწიფო ფონდში. მარეგულირებელი გადასახადი კი დადგენილი პროპორციით ნაწილდება სხვადასხვა დონის ბიუჯეტში.

გადასახადების დაჯგუფება შეიძლება ასევე **საერთო (აბსტრაქტულ) და მიზნობრივ(სპეციალურ) გადასახადებად**. საერთო გადასახადები წესდება მთლიანად ბიუჯეტის შესავსებად, სპეციალური კი ბიუჯეტის ხარჯების რომელიმე მუხლის დასაფარავად.



არსებობს ასევე ერთჯერადი და სისტემატური გადასახადები. ერთჯერადი გადასახადის გადახდა უკავშირდება რაიმე მოვლენას. ასეთ გადასახადია მემკვიდრეობის და ნაჩუქრობის გადასახადი. ყველა დანარჩენი გადასახადები სისტემური გადასახადებია.

საგადასახადო პოლიტიკაში ხშირია სპეციალური ინტერესები კონკრეტული ჯგუფის ლობირებით, არავის არ სურს ზოგადად საზოგადოების ინტერესების ლობირება. შედეგად, კანონმდებლები, რომლებიც შეიმუშავენ საგადასახადო პოლიტიკას, უფრო იხრებიან ისეთი საგადასახადო პოლიტიკის შექმნისკენ, რომელიც ემსახურება სპეციალურ და არა ფართო საზოგადოების ინტერესებს. აქედან გამომდინარე, კანონპროექტის მიღებისას, რომელიც გარკვეულ სპეციალურ საგადასახადო შეღავათს აწესებს, მაგალითად ნავთობ მრეწველობისთვის, ამ სფეროს წარმომადგენლები მადლობის ნიშნად კანონმდებლებს უფინანსებენ საარჩევნო კამპანიებს და ამლევენ ხმებს მომდევნო არჩევნებში. ფართო საზოგადოებამ, რომელიც ნაკლებად მონდომებულია საგადასახადო პოლიტიკის დეტალებს მიაქციოს ყურადღება, ალბათ არ იცის საგადასახადო კანონმდებლობაში ცვლილებების შესახებ, რაც ნიშნავს რომ კანონმდებლის ზოგადი მხარდაჭერა აზრს კარგავს. სახელმწიფო ხარჯების მსგავსად, საგადასახადო პოლიტიკას თან ახლავს მიკერძოებულობა სპეციალური ინტერესების და არა ფართო საზოგადოების სასარგებლოდ. შედეგად ვიღებთ რთულ საგადასახადო კოდექსს.

მნიშვნელოვანი რგოლი სახელმწიფოს საგადასახადო პოლიტიკის არის საგადასახადო პრინციპები. პირველი - ეს არის სამართლიანობის (თანაბრობის), მეორე - ეფექტურობის პრინციპი. პირველი ეყრდნობა იმ მოსაზრებას რომ სახელმწიფო გადასახადები და მათი გახარჯვა გავლენას ახდენს შემოსავლების განაწილებაზე საზოგადოებაში, როდესაც მოსახლეობის ერთ ნაწილს აკისრებს მის სიმძიმეს და უზრუნველყოფს სარგებლით მეორეს. საზოგადოება, საბოლოო ჯამში, მისიწრაფის ამ სიმძიმისა და სარგებელის სამართლიანად გადანაწილებისათვის, ამასთან იგი ორიენტირებულია 2 ძირითად ეთიკურ პრინციპზე:

- ჰორიზონტალური სამართლიანობის პრინციპი, რომელიც გულისხმობს, რომ პირები, რომელნიც ერთნაირ მატერიალურ პოზიციაში იმყოფებიან უნდა დაიბეგრონ ერთნაირად
- ვერტიკალური სამართლიანობის პრინციპი გულისხმობს, რომ პირები, რომლებიც არათანაბარ სიტუაციაში არიან უნდა დაიბეგრონ არათანაბრად. ის ვინც იღებს უფრო მეტს, უნდა გადაიხადოს უფრო მეტი გადასახადების სახით

ამ პრინციპების მოწინააღმდეგეები ეფუძნებიან რა გადახდისუნარიანობის იდეას, აყენებენ ალტერნატიული სარგებლის პრინციპს: უფრო მეტი უნდა გადაიხადონ იმათ, ვისაც გადასახადებისგან უფრო მეტი სარგებელი აქვს. ანალიზი ამტკიცებს, რომ ეს სიტუაცია ყოველთვის არ ემყარება სოციალური სამართლიანობის პრინციპს, რადგან ასეთ შემთხვევაში ღარიბმა ხალხმა უნდა გადაიხადოს უფრო მაღალი გადასახადები, ვიდრე მდიდრებმა. თუმცა ზოგჯერ სარგებლის პრინციპი საკმაოდ მნიშვნელოვანია. მაგალითად, გზების შენახვისათვის, უპირველეს ყოვლისა, უნდა გადაიხადონ ავტომანქანის მფლობელებმა, სიგარეტის, ლუდის, ალკოჰოლური სასმელების მომხმარებლებმა უნდა გადაიხადონ აქციზი, რომელიც შედის ამ საქონლის ფასში.

მაქსიმალური საგადასახადო პოლიტიკა, გონივრული გადასახადების პოლიტიკა, მაღალი გადასახადები მნიშვნელოვანი სოციალური დაცვის პირობებში, ეს იმ საგადასახადო პოლიტიკის ტიპებია, რომლებსაც სახელმწიფოს მთავრობა ირჩევს და ახორციელებს ქვეყნისთვის შესაბამის ეკონომიკურ პოლიტიკას.

- მაქსიმალური გადასახადების პოლიტიკა - ამოვიღოთ ყველაფერი რაც შეიძლება
- გონივრული გადასახადების პოლიტიკა, რომელიც მეწარმეობის განვითარებას უწყობს ხელს. ამ დროს მეწარმე გადასახადებისგან თავისუფლდება
- მაღალი გადასახადები სოციალური დაცვის პირობებში - ამ დროს მთავრობა საკმაოდ მაღალ გადასახადებს აწესებს და მიღებულ შემოსავლებს მიმართავს სხვადასხვა სოციალური ფონდებში

სახელმწიფოს საგადასახადო პოლიტიკის ამოცანებია ;

- სახელმწიფოს აუცილებელი ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფა
- ქვეყანაში სამეურნეო რეგულირებისთვის პირობების შექმნა
- საბაზრო ეკონომიკის პირობებში მოსახლეობის შემოსავლების დონის უთანაბრობის აღმოფხვრის უზრუნველყოფა

საგადასახადო პოლიტიკას საბაზრო ეკონომიკის პირობებში იყენებენ ბაზრის ნეგატიურ მოვლენებზე ზემოქმედების განმსაზღვრელ რეგულატორად და მისი ძირითადი მიზნებია : ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობის მიღწევა და ფინანსური უსაფრთხოების დაცვა, ბიზნესის სტიმულირება, მთლიანი შიდა პროდუქტის ზრდა და ბიუჯეტის

საშემოსავლო ბაზის გაფართოება, გადასახადების სტაბილურობა, გადასახადების დადგენისა და ამოღების წესის გამარტივება, სამართლიანობის პრინციპის დაცვა, დაუსაბუთებელი საგადასახადო შეღავათების გაუქმება, ქვეყნის ტერიტორიული და სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონეთა გამოთანაბრება. აგრეთვე საგადასახადო პოლიტიკის მიზანია საგადასახადო დაბეგვრის სფეროში შემუშავებული და მიღებული იქნეს მმართველობითი გადაწყვეტილებები.

ხელისუფლების საქმიანობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემაა საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება და მისი განხორციელებაა მოსალოდნელი მაკროეკონომიკური დისპროპორციების მიზეზების გათვალისწინებით. იმისათვის, რომ განისაზღვროს თუ როგორი საგადასახადო-საბიუჯეტო სისტემა და პოლიტიკა შეუწყობს ხელს მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებასა და მაკროეკონომიკური ამოცანების წარმატებით გადაწყვეტას. საგადასახადო-საბიუჯეტო პოლიტიკის წარმატებით შედგენის უზრუნველყოფა მოითხოვს საგადასახადო სისტემის ისეთი მახასიათებლების გათვალისწინებას, როგორცაა: სტაბილურობა, ეფექტიანობა, სამართლიანობა, მართვის სიმარტივე, მოხერხებულობა, საგადასახადო ტვირთის გონივრული საზღვრების დადგენა.

საგადასახადო პოლიტიკის განხორციელების მეთოდები:

- გადამხდელის საგადასახადო ტვირთის ცვლილება
- დაბეგვრის მეთოდებისა და წესების ცვლილება
- ცალკეული გადასახადების ან მთლიანად დაბეგვრის გავრცელების სფეროს ცვლილება
- საგადასახადო შეღავათებისა და პრეფერენციების ცვლილება
- საგადასახადო განაკვეთების დიფერენცირებული სისტემის შემოღება

საგადასახადო პოლიტიკა ხორციელდება საგადასახადო მექანიზმების მეშვეობით, რაც საგადასახადო დაბეგვრის მართვის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ნორმებისა და მეთოდების ერთობლიობაა. საგადასახადო მექანიზმი მოიცავს შემდეგ ელემენტებს: დაგეგმვას, საგადასახადო რეგულირებას და საგადასახადო კონტროლს.

საგადასახადო პოლიტიკის განხორციელების მექანიზმები:

- საგადასახადო კანონმდებლობა (საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები)

- საგადასახადო აპარატი
- სახელმწიფო ღონისძიებები

საგადასახადო პოლიტიკა რეალიზდება საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების საფუძველზე, რითიც დგინდება ქვეყანაში ასაკრეფი გადასახადების სახეობები, გადამხდელთა წრე, საგადასახადო განაკვეთები, საგადასახადო შეღავათები, გადამხელთა პასუხისმგებლობა, გადასახადების განაწილება ბიუჯეტის დონეებს შორის.

საგადასახადო პოლიტიკის განხორციელების ინსტრუმენტები:

- საგადასახადო განაკვეთი
- საგადასახადო ბაზა
- საგადასახადო შეღავათები და პრეფერენციები

აუცილებელია , რომ დასახული იქნეს სახელმწიფოს ფისკალური და საგადასახადო პოლიტიკის ეფექტიანობის ამაღლების დამატებითი ღონისძიებები.

საგადასახადო პოლიტიკის შინაარსი და მიზნები განპირობებულია საზოგადოების სოციალურ-ეკონომიკურ წყობათა და ხელისუფლებაში მყოფი სოციალური ჯგუფების ინტერესებით. საგადასახადო პოლიტიკის მიზანია შემუშავებული და მიღებული იქნეს მმართველობითი გადაწყვეტილებები საგადასახადო დაბეგვრის სფეროში. საგადასახადო პოლიტიკა ხორციელდება საგადასახადო მექანიზმის მეშვეობით. იგი წარმოადგენს საგადასახადო დაბეგვრის მართვის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ნორმებისა და მეთოდების ერთობლიობას.

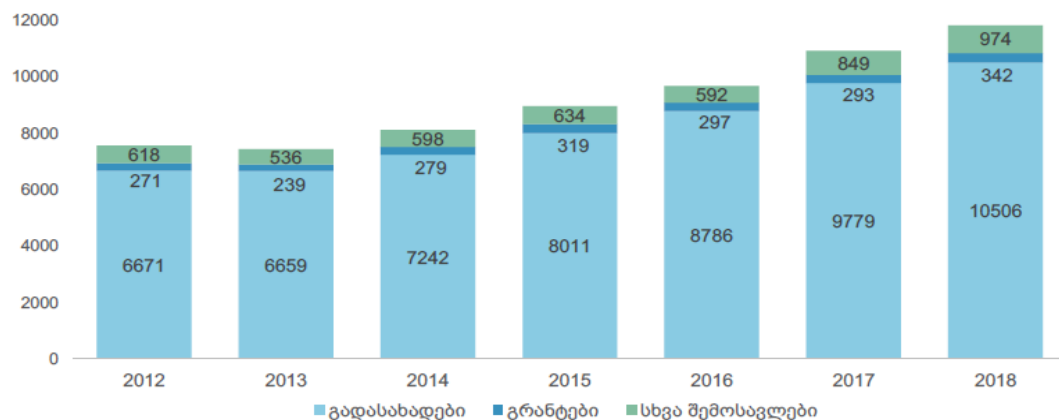
ეფექტიანი საგადასახადო პოლიტიკის გატარებას შეუძლია მნიშვნელოვნად შეუწყოს ხელი სახელმწიფოს მნიშვნელოვანი ამოცანების გადაჭრაში. გადასახადები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს არა მარტო როგორც ეკონომიკის ზრდის ან შეფერხების ინსტრუმენტი, არამედ - როგორც ეკონომიკის დარგობრივი, შიგადარგობრივი, დარგთაშორისი და რეგიონთაშორისი პროპორციების ჩამოყალიბებაზე ზემოქმედების ინსტრუმენტიც.

## თავი 2 . გადასახადების მაკროეკონომიკური თავისებურებები და მათი ფუნქციონირების მექანიზმი

### 2.1 გადასახადების მაკროეკონომიკური თავისებურებები

საგადასახადო კოდექსში 2005 წელს შეტანილი ცვლილებების შედეგად 2004 წელს არსებული ოცდაერთი გადასახადიდან მხოლოდ 6 შენარჩუნდა. ახალი სისტემა ისეთი დაბალი დაბეგვრის დონით ხასიათდება, რომელიც საქართველოს მსოფლიო რეიტინგში მე-4 ადგილზე აყენებს.<sup>1</sup> ცვლილებების შედეგად დღეს არსებული გადასახადები და მათი განაკვეთებია:

- საშემოსავლო გადასახადი – 20%
- მოგების გადასახადი – 15%
- დამატებული ღირებულების გადასახადი – 18%
- აქციზი – განაკვეთი მერყევია
- იმპორტის გადასახადი – 0%, 5% ან 12%
- ქონების გადასახადი – ქონების თვითღირებულების 1%



დიაგრამა1.საბიუჯეტო შემოსავლების კომპონენტი (ათასი ლარი)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> საგადასახადო სიღუპის და რეფორმების 2009 წლის ინდექსი, ჟურნალი „ფორბსი“, 2009 წლის 13 აპრილი, [www.forbes.com/global/2009/0413/034-tax-misery-reform-index.html](http://www.forbes.com/global/2009/0413/034-tax-misery-reform-index.html)

<sup>2</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორები <http://www.economy.ge/index.php?page=ecoreview&s=37>

გადასახადების ტიპების მიხედვით დინამიკის ანალიზისათვის საყურადღებოა 2016 წლის განხორციელებული სახაზინო რეფორმა, რომლის საფუძველზეც ამოქმედდა გადასახადის ერთიანი სახაზინო კოდი. შედეგად, გადასახადების მობილიზება ხდება აღნიშნულ ერთიან სახაზინო კოდზე და შემდეგ გადასახადი სახეების მიხედვით ნაწილდება ფაქტობრივად დეკლარირებულ ვალდებულებებზე, ქრონოლოგიური წესით, კუთვნილი სავადო თარიღის მიხედვით. აღნიშნულმა რეფორმამ, ერთი მხრივ, გაამარტივა გადასახადის გადამხდელთათვის გადახდის პირობები, თუმცა გამოიწვია ცვლილებები აღრიცხვის სპეციფიკასა და გადასახადების კლასიფიცირებაში, და აღნიშნულის გავლენით, გამოწვევები შექმნა გადასახადების ტიპების მიხედვით შემოსავლების მობილიზების გასული წლების მონაცემებთან შესადარისობის კუთხით. აღნიშნულის გათვალისწინებით გადასახადების დინამიკაში შემდეგი ტენდენციები ვლინდება:

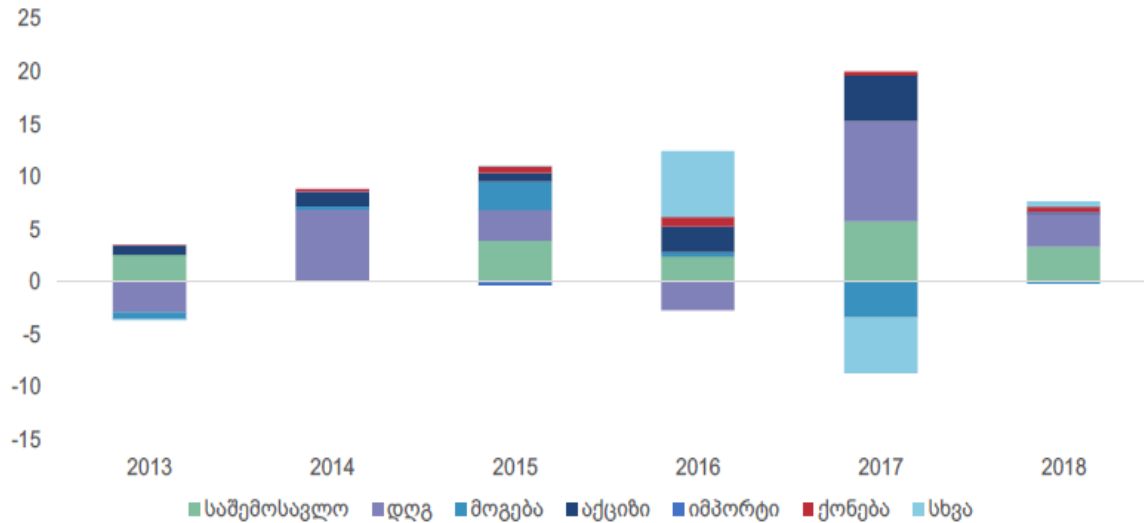
- არსებითი ზრდა ფიქსირდება დამატებული ღირებულების და საშემოსავლო გადასახადებით მობილიზებულ თანხებში, რაც ეკონომიკური აქტივობის გამოცოცხლებით იყო განპირობებული

- 2018 წელს გასულ წელთან შედარებით უმნიშვნელოდ გაიზარდა აქციზის გადასახადიც, რაც სხვა ფაქტორებთან ერთად, 2017 წელს აქციზის განაკვეთების მნიშვნელოვან ზრდას უკავშირდებოდა

- 2018 წელს, 2017 წელთან განსხვავებით ზრდა ვლინდება სხვა გადასახადებში. სხვა გადასახადის ასეთი არაერთგვაროვნება უკავშირდება სახაზინო კოდის რეფორმას და მასთან დაკავშირებულ ტექნიკურ პროცესებს (2016 წელს სხვა გადასახადები 26 მლნ-დან 527 მლნ ლარამდე იყო გაზრდილი, ხოლო 2017 წელს იგი 527 დან 64 მლნ ლარამდე შემცირდა);

- ასევე უმნიშვნელო ზრდა დაფიქსირდა ქონების გადასახადში, ხოლო იმპორტის გადასახადი თითქმის არ შეცვლილა

- შემცირება ვლინდება მოგების გადასახადში, რაც შესაძლებელია მოგების გადასახადის სისტემის რეფორმას უკავშირდებოდეს, რადგან რეფორმა დანაზოგების სტიმულირებისაკენ არის მიმართული.



დიაგრამა 2. გადასახადების წვლილი საგადასახადო შემოსავლების ზრდაში<sup>1</sup>

საგადასახადო ორგანოებს საქმე აქვთ საზოგადოებასთან, რომელიც ტრადიციულად გაურბოდა გადასახადების გადახდას. საქართველოში გადასახადების გადახდის კულტურა შედარებით განუვითარებელია, რაც აიხსნება კოლონიალიზმით და სახელმწიფოს სისუსტით, ასევე იმით, რომ საზოგადოება ვერ ხედავს კავშირს გადასახადებსა და პირად სარგებელს შორის. ამრიგად, საგადასახადო კოდექსით დაკისრებული ვალდებულებების ნებაყოფლობით შესრულება უცხოელი კონსულტანტების ოცნების სფეროში რჩება. დღესაც კი, არაოფიციალური, ჩრდილოვანი ეკონომიკური საქმიანობის აღმოსაფხვრელად ძალისხმევის გაერთიანებიდან რამდენიმე წლის შემდეგ, მისი მოცულობა, სავარაუდოდ, 65%-ია.<sup>2</sup>

საბაზრო ძალების ურთიერთმოქმედების საფუძველზე რესურსები უფრო ეფექტიანად ნაწილდება, ვიდრე ამას სახელმწიფო ახერხებს; კორუფცია ყვავის იქ, სადაც ბიუროკრატია და წესები ჭარბობს; დაბალი დაბეგვრა წარმოებისა და ინვესტიციების მასტიმულირებელია. მაგრამ სხვა ქვეყნებმა სხვაგვარი მიდგომის გამოყენება არჩიეს, რადგან გაიაზრეს, რომ წამახალისებელი ფისკალური ღონისძიებების პოტენციური სარგებელი მათი გამოყენებით შექმნილ შესაძლო რისკს აღემატებოდა.

<sup>1</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორები <http://www.economy.ge/index.php?page=ecoreview&s=37>

<sup>2</sup> ჩრდილოვანი ეკონომიკის ზომა 25 გარდამავალ ქვეყანაში 1999 წლიდან 2006 წლამდე: რა ვიცი ამის შესახებ?, [www.econ.jku.at/members/.../files/.../ShadEcon\\_25Transitioncountries.pdf](http://www.econ.jku.at/members/.../files/.../ShadEcon_25Transitioncountries.pdf)

ახალი სამუშაო ადგილების შექმნა ფისკალური ინსტრუმენტების გამოყენების პრიორიტეტული სფეროა; სახელმწიფო მაქსიმალურად ცდილობს ისეთი პოლიტიკის გატარებას, რომელიც მიმართული იქნება პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოსაზიდად, რომლებიც სამუშაო ადგილებს ქმნიან და მხოლოდ სახელმწიფოს აქტივების გაყიდვით მიღებულ მოგებას არ ემყარებიან. ფაბრიკა-ქარხნების ასაშენებლად საგადასახადო კრედიტის გამოყენება, საგადასახადო არდადეგები<sup>1</sup>(ახლად შექმნილი კომპანიები ირლანდიაში, მაგალითად, გადასახადისგან თავისუფლდებიან, თუ მათი წლიური საგადასახადო ვალდებულება 40 000 ევროზე ნაკლებია) და საგადასახადო კრედიტები იმ დანახარჯებზე, რომლებიც ე. წ. კვლევასა და განვითარებას ხმარდება (ევროპის ეკონომიკურ ზონაში ირლანდიის რეზიდენტი გადამხდელი კომპანიები კვლევასა და განვითარებაზე გაწეულ დანახარჯებზე 25%-იანი საგადასახადო კრედიტით სარგებლობენ), დაბეგვრის მექანიზმების გამოყენებით საბაზრო ურთიერთობებში შექმნილი პრობლემების გადაჭრის რამდენიმე მაგალითია.

საგადასახადო ინსტრუმენტების გამოყენების შესაძლებლობა დასაქმების სფეროთი არ შემოიფარგლება. მათი გამოყენება სახელმწიფო პოლიტიკის სხვა მიზნების მისაღწევადაც შეიძლება. მაგალითად, ურბანული განახლება საქართველოს მთავრობის პოლიტიკის ფოკუსია, რისი დასტურიცაა თბილისში ძველი თბილისისა და აღმაშენებლის გამზირის რეკონსტრუქციის უზარმაზარი პროექტები. მაგრამ კერძო კაპიტალის მოსაზიდად წამახალისებელი საგადასახადო ღონისძიებები არც აქ ყოფილა გამოყენებული.

მსოფლიო ბანკის მიერ ჩატარებული საქართველოში სიღარიბის შეფასება ადგენს, რომ სიღარიბის დონის მიხედვით საქართველოს რეგიონები ძალიან განსხვავდება ერთმანეთისაგან – შიდა ქართლში სიღარიბეში მოსახლეობის 59% ცხოვრობს, მაშინ, როდესაც, მაგალითად, სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონში ასეთ მდგომარეობაში მხოლოდ 14%<sup>2</sup>-ია. სხვა ქვეყნები (როგორც, მაგალითად, ნორვეგია) აქტიურ ფისკალურ ბერკეტებს იყენებენ ეკონომიკური და სოციალური განვითარების კუთხით არსებული რეგიონალური განხვავებების აღმოსაფხვრელად. რეგიონალური პოლიტიკის ხელშეწყობაზე ორიენტირებული საგადასახადო სისტემის მნიშვნელოვანი ელემენტია დამსაქმებლის მიერ

<sup>1</sup>ირლანდიის უცხოური ინვესტიციების წამახალისებელი ღონისძიებები <https://www.idaireland.com/invest-in-ireland/ireland-economy>

<sup>2</sup> სიღარიბის დონის შეფასება საქართველოში [www.geowel.org/index.php?article\\_id=30](http://www.geowel.org/index.php?article_id=30)



ხელფასის დაბეგვრის დიფერენცირებული მოდელის გამოყენება. ადგილობრივი თვითმმართველობა კიდევ ერთი სფეროა, სადაც საგადასახადო ბერკეტები და ინსტრუმენტები არ გამოიყენება. ადგილობრივ მუნიციპალურ ხელისუფლებას ჯერჯერობით არ აქვს საიმედო ავტონომიური შემოსავლების წყარო. შემოსავლის ადგილობრივი წყაროებისა და მუნიციპალური შემოსავლების წინასწარ განჭვრეტა შეუძლებელია. შექმნილი ვერტიკალური ფისკალური დისბალანსის გამო ადგილობრივი მუნიციპალური ხელისუფლება იძულებულია მუდმივად აწარმოოს მოლაპარაკებები სახელმწიფოს ზედა სტრუქტურებთან დამატებითი, საგანგებო ფინანსური დახმარების მისაღებად.<sup>1</sup>

რესტრუქტურისაცამ, კადრების გადამზადებამ და ინოვაციების დანერგვამ (მაგ: გადასახადების ელექტრონულად გადახდამ), საგადასახადო ორგანოების ეფექტიანობის გაზრდას შეუწყო ხელი. კორუფციას ბოლო მოეღო. ამან გადასახადის გადამხდელებს ცხოვრება გაუმარტივა. გადასახადების გადახდის მარტივმა წესმა კი მნიშვნელოვნად გაზარდა გადასახადის გადამხდელთა რაოდენობა. გადასახადებიდან შემოსული ფულადი საშუალებების ზრდა, უპირველეს ყოვლისა, რეფორმითაა განპირობებული. როგორც ყოფილმა პრემიერ-მინისტრმა აღნიშნა, „ქვეყანა ლაფერის მრუდის წვერზე აღმოჩნდა“.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> საქართველოში ფისკალური დეცენტრალიზაციის შეფასება, ჯემისონ ბოექსი, ხორხე მარტინეს-ვასკესი, მაიკლ შეფერი, ახალ ეკონომიკაზე გადასვლის პრობლემები, ტომი 49, 2006 წლის 1 მაისი, გვ. 51–94, <http://ideas.repec.org/a/mes/prectr/v49y2006i1p51-94.html>

<sup>2</sup> საქართველო ეკონომიკური თავისუფლების ძიებაში: პროექტი განვითარებადი ეკონომიკების რეფორმისათვის, ლადო გურგენიძე, საზოგადოებრივი პოლიტიკის კვლევის ამერიკული მეწარმეობის ინსტიტუტი, N2, 2009 წლის ივნისი, [www.aei.org/docLib/02%20DPO%20June%202009%20newg.pdf](http://www.aei.org/docLib/02%20DPO%20June%202009%20newg.pdf)

## 2.2 ქვეყანათშორისი ინვესტირება და საგადასახადო საკითხების გავლენა უცხოელ ინვესტორთა გადაწყვეტილებებზე

თეორიული მიდგომით, საგადასახადო პოლიტიკას აქვს გავლენა პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებზე, როცა ყველა სხვა ფაქტორი თანაბარია. ინვესტორი, რომლისთვისაც ინვესტირების ალტერნატიულ ქვეყნებში რესურსები და ბაზრის მოცულობა ერთიდაიგივეა, განსხვავება საგადასახადო ფაქტორების მიხედვით თამაშობს მნიშვნელოვან როლს. მაგრამ პრაქტიკაში ქვეყნები განსხვავდებიან არა მარტო საგადასახადო ფაქტორების მიხედვით, არამედ ბაზრის მოცულობითა და ბუნებრივი რესურსების ოდენობით, ადამიანური კაპიტალის ხელმისაწვდომობითა და ბევრი სხვა ფაქტორის მიხედვით. საერთო ჯამში, ყველა ეს ფაქტორი აყალიბებს ამ თუ იმ ქვეყნის საინვესტიციო გარემოს მიმზიდველობას.

ამ მიდგომაზე დაყრდნობით მკვლევარები შეეცადნენ გაერკვიათ თუ რა როლი ჰქონდა საგადასახადო საკითხებს უცხოელი ინვესტორებისათვის ინვესტირების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. საკითხის ამგვარი დასმა შედიოდა ასევე საზოგადოებისა და ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლების ინტერესებში. შემოღებულ ფართო საგადასახადო შეღავათებს მოჰქონდა საბიუჯეტო დანაკარგები, პოლიტიკის გამტარებლები ცდილობდნენ ქონდათ დასაბუთებული პასუხი იმაზე, თუ რამდენად მნიშვნელოვანი იყო საგადასახადო ფაქტორები სხვა საინვესტიციო ფაქტორებთან შედარებით, როდესაც ინვესტორები იღებდნენ გადაწყვეტილებას ამა თუ იმ ქვეყანაში ინვესტირების შესახებ. დასავლეთში გამოქვეყნებულ კვლევებში ძირითადად გამოიყენებოდა ორი მიდგომა:

- ა) უცხოელ ინვესტორთა შერჩევითი გამოკითხვა
- ბ) დროითი მწკრივების ეკონომეტრიკული ანალიზი.

თავდაპირველად გამოქვეყნებული კვლევები ძირითადად იყენებდნენ აგრეგირებულ მონაცემებს უცხოური ინვესტიციების შესახებ, რაც თავის მხრივ იწვევდა იმას, რომ ამ პერიოდის კვლევებში ნაკლებად იყო ასახული უცხოური ინვესტირების დარგობრივი ასპექტები. ასევე ამ კვლევებში მათი ზოგადი ხასიათიდან გამომდინარე პრობლემას წარმოადგენდა ქვეყნებისა და რეგიონების თავისებურებების გათვალისწინება.

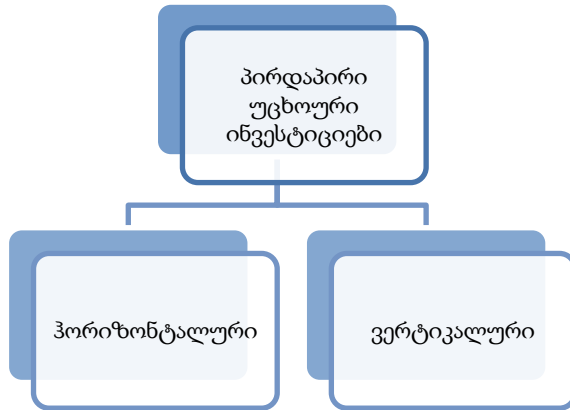
ერთ-ერთი პირველი კვლევა გამოაქვეყნეს ბარლოუმ და ვენდერმა 1955 წელს. მკვლევარებმა გამოკითხეს 247 ამერიკული კომპანია, რომლებიც ახორციელებდნენ ინვესტირებას საზღვარგარეთ. გამოკითხულ ინვესტორთაგან მხოლოდ 10 %-მა განაცხადა, რომ ხელშემწყობი საგადასახადო შეღავათები წარმოადგენდა მნიშვნელოვან პირობას ამა თუ იმ ქვეყანაში ინვესტიციების განხორციელებისათვის. გამოკითხულ რესპონდენტთა 11 %-მა მნიშვნელოვან ფაქტორად აღნიშნა რეციპიენტი ქვეყნის მთავრობის ხელშემწყობა კომპანიებისათვის. ნახსენები ფაქტორები დაყენებულ იქნა მეოთხე ადგილზე ისეთი ფაქტორების შემდეგ, როგორცაა: ვალუტის კონვერტირებადობა, რეციპიენტი ქვეყნის პოლიტიკური სტაბილურობა და ა.შ.

2005 წელს ამოქმედებული ახალი კოდექსის გამოცხადებული მიზანი ლიბერალური საინვესტიციო გარემოს მხარდაჭერაა.<sup>1</sup> ამ მიზნით საქართველოს საგადასახადო კოდექსი უცხოელ და ადგილობრივ ინვესტორებს მნიშვნელოვან შეღავათებს სთავაზობს. 2005 წლიდან საქართველოში სახეზე გვაქვს ერთის მხრივ საგადასახადო პოლიტიკის ლიბერალიზაცია, საგადასახადო ადმინისტრირების გაუმჯობესება, ხოლო მეორე მხრივ, ამ პერიოდიდან მოყოლებული ფიქსირდება ინვესტიციების მოცულობის ზრდა. ეკონომიკურ კვლევებში არის აზრთა სხვადასხვაობა იმის თაობაზე, თუ რამდენად მნიშვნელოვანი და გადამწყვეტი ფაქტორია საგადასახადო საკითხები ამა თუ იმ ქვეყანაში ინვესტირების მოცულობის ზრდისათვის, ეს განსაკუთრებით ეხება პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებსა და საერთაშორისო კაპიტალის მოზიდვას. ამიტომ განხვიხილოთ გადასახადების გავლენა უცხოურ ინვესტიციებზე.

საერთაშორისო წარმოების შესახებ გადაწყვეტილებები განპირობებულია შემდეგი ფაქტორებით: მფლობელობის, მდებარეობის და ინტერნალიზაციის უპირატესობებით. განხვასხვავოთ ჰორიზონტალური და ვერტიკალური პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები (FDI).

---

<sup>1</sup> ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები, საქართველოს მთავრობა  
[http://gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=41](http://gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=41)



**ჰორიზონტალური** FDI გულისხმობს უცხო ქვეყანაში ინვესტირებას წარმოების იმ დარგში, რომელშიც ფირმა უკვე ფუნქციონირებს. ამ ტიპის ინვესტიციისას არ ხდება რაიმე განსაკუთრებული მმართველობითი ფუნქციის შექმნა. ჰორიზონტალური FDI-ის ალტერნატივაა პირდაპირი ექსპორტი. ჰორიზონტალური ინვესტიცია ხორციელდება იქ, სადაც არსებობს შემდეგი პირობები:

1) იმისთვის, რომ FDI მომგებიანად განხორციელდეს, საჭიროა საწარმო ფლობდეს „მფლობელობის უპირატესობებს“, რაც გულისხმობს კომპანიის მიერ „განსაკუთრებული აქტივების“ ფლობას: პატენტები, ნოუ-ჰაუ, (სპეციფიკური ტექნოლოგიური ინფორმაცია ან ორგანიზაციული გამოცდილება); სავაჭრო ნიშანი...

2) FDI-ის განხორციელებამ ფირმებს უნდა მოუტანოს მდებარეობის უპირატესობები, რაც გულისხმობს იმ ხარჯების აცილებას, რომელიც საჭიროა პროდუქციის მომხმარებელამდე მიტანასთან / რესურსების სიახფე / მთავრობის ხესაყრელი პოლიტიკა..

3) FDI ლიცენზიის გაცემისაგან გასხვავებით უზრუნველყოფს ინფორმაციის დაცულობას; „ცოდნითი კაპიტალის“ ღირებულების შენარჩუნებას.

**ვერტიკალური** FDI გულისხმობს პროდუქციის წარმოების რომელიმე ეტაპის საზღვარგარეთ განთავსებას. მაგ.: კაპიტალინტენსიური წარმოების ნაწილის განთავსება კაპიტალით მდიდარ ქვეყანაში.

OECD-ის (ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია) საგადასახადო პოლიტიკის მოდელი ინვესტიციებისათვის მოიცავს პოლიტიკის რამოდენიმე მიმართულებას. ეს მოდელი განკუთვნილია განვითარებადი და გარდამავალი ეკონომიკების მქონე ქვეყნებისათვის-ეფექტური პოლიტიკის შემუშავებისა და ინსტიტუტების როლის განსაზღვრისათვის ინვესტირების პროცესებში.

ჩვეულებრივ, საგადასახადო სფეროში გატარებული პოლიტიკის მთავარი მიზანია ინვესტიციების წახალისება, როგორც უცხოურის ასევე, ადგილობრივის. ალბათ, ყველაზე მეტად ცხადია, ის რომ მაღალი საგადასახადო ტვირთი არის უარყოფითი ფაქტორი ქვეყანაში ინვესტირებისათვის, მაგრამ მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრა, თუ:

1. რა პირობებში და რა გზებითაა შესაძლებელი მაღალმა საგადასახადო განკვეთებმა (დასაბუთებულმა) არ იქონიოს უარყოფითი გავლენა ინვესტიციებზე;

2. რა შემთხვევაში ახდენს დაბალი განაკვეთები მასტიმულირებელ ზეგავლენას უცხოურ ინვესტიციებზე.

იმ ფაქტორებზე დაყრდნობით, რომლებიც განაპირობებენ უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინებას ქვეყანაში, შეიძლება განისაზღვროს ოპტიმალური პოლიტიკა, რაც შექმნის უცხოურ ინვესტიციათა ზრდისათვის ხელსაყრელ გარემოს.

2005 წლიდან მოყოლებული სახეზე გვაქვს ერთი მხრივ პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობის მნიშვნელოვანი ზრდა, მოერე მხრივ კი მნიშვნელოვანი საგადასახადო შეღავათების შემოღება უცხოელი ინვესტორებისათვის, ესენია:

- სხვა ქვეყნებისაგან განსხვავებით დამატებითი ღირებულებისგან გათავისუფლება

- კაპიტალის დანახარჯები შესაძლებელია გამოქვითულ იქნას ინვესტიციის განხორციელების წელს, ნებადართულია ზარალის გადატანის 10 წლიანი პერიოდის გამოყენება

- კაპიტალის აფასებით მიღებული შემოსავლების დაბეგვრისგან გათავისუფლება

- ქონების გადასახადისაგან გათავისუფლება

- უცხო წყაროდან მიღებული შემოსავლის დაბეგვრისაგან გათავისუფლება.

უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინების მხარდასაჭერად საქართველოს საგადასახადო კოდექსში შემოღებულ იქნა სპეციალური სტატუსები: საერთაშორისო საწარმო და უცხოური კომპანიის ფილიალი. საინვესტიციო მიზნებისათვის შეიქმნა სპეციალური ეკონომიკური ზონები, სადაც ინვესტორთათვის დაბეგვრა 0%-იანი განაკვეთით არსებობს.

ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისა და ეკონომიკური ზრდის მაღალი ტემპების მიღწევაში არსებით როლს ინვესტიციები ასრულებს. ინვესტირების მაღალი მოცულობის მიღწევა, როგორც შიდა, ასევე უცხოური პირდაპირი ინვესტიციების კუთხით, საქართველოს

ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითადი პრიორიტეტია<sup>1</sup>. საქართველოს ეკონომიკის ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებლები მნიშვნელოვანწილად ინვესტირების მოცულობის ზრდის პროგნოზს ეფუძნება. ზოგიერთი მეცნიერის მოსაზრებით, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების ერთი პროცენტული პუნქტით ზრდა, სხვა თანაბარ პირობებში, იწვევს 0.8 პროცენტთან ზრდას ერთ სულ მოსახლეზე შემოსავლებში.<sup>2</sup> ტრანსფორმაციის პერიოდიდან უკვე ორი ათეული წლის შემდეგაც პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნების ეკონომიკური პოლიტიკის მთავარ მიზნად რჩება. იგი გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში ეკონომიკური ზრდის ძირითად ფაქტორად განიხილება.

საინვესტიციო გარემოს ფაქტორთაგან მნიშვნელოვანი წონა ე.წ. ტრადიციულ (ბაზრის ტევადობა და რესურსები) და ინსტიტუციურ ფაქტორებზე მოდის. რესურსებით ნაკლებად უზრუნველყოფილი ქვეყნებისათვის ინვესტირების მოცულობის ზრდისათვის არსებით ფაქტორს ქვეყნისათვის ეფექტური საინვესტიციო გარემოს ქონა წარმოადგენს. მაგალითად, დაბალი ინფლაცია და ფისკალური კრიზისების არარსებობა მნიშვნელოვანი სიგნალია უცხოელი ინვესტირებისათვის ადგილობრივი ეკონომიკის სტაბილურობის შესახებ.

ინსტიტუციურ ფაქტორებს შორის კი მნიშვნელოვანი საკითხი საგადასახადო პოლიტიკის საკითხებია. მისი როლი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ბუნებრივი რესურსებით შედარებით ნაკლებად უზრუნველყოფილი და მცირე ბაზრების მქონე ქვეყნებისათვის<sup>3</sup>, მათ რიგს კი საქართველოც მიეკუთვნება.

მოკლევადიან პერიოდში ფისკალური ექსპანსია (მათ შორის, გადასახადების განაკვეთების შეცირება) გამოშვების ზრდას იწვევს, რაც ზრდის ინვესტიციების მოცულობას.

სამეწარმეო, საინვესტიციო და ინსტიტუციონალური გარემოს გაუმჯობესებამ ხელი შეუწყო საქართველოში მნიშვნელოვანი მოცულობის პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემოდინებას. 2006-2014 წლებში, საქართველოში შემოსული პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების კუმულატიურმა მოცულობამ 9,8 მლრდ. აშშ დოლარი შეადგინა. 2014 წელს, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მთლიან მოცულობაში

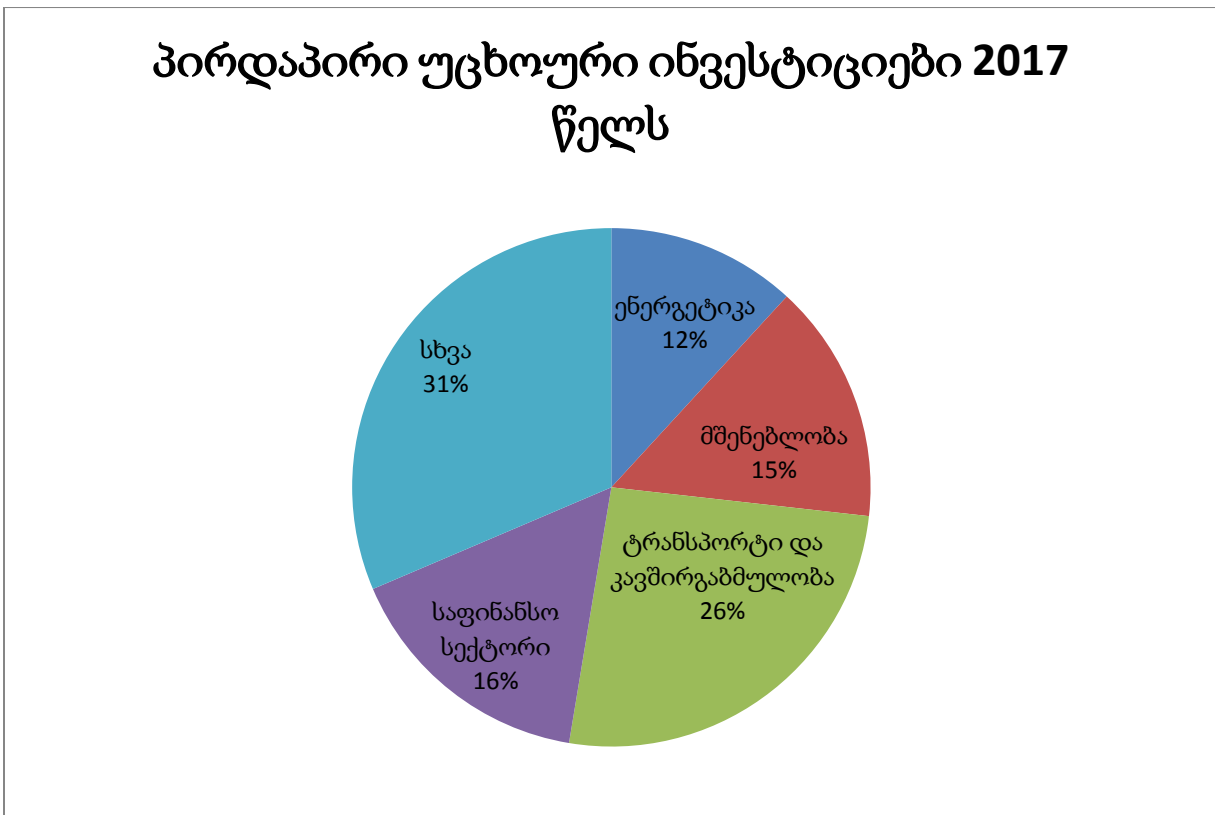
<sup>1</sup> ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები, საქართველოს მთავრობა [http://gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=41](http://gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=41)

<sup>2</sup> Bergsman, J., H.G. Broadman, and V. Drebensov (2000) Improving Russia's Policy on Foreign Direct Investment, The World Bank, Policy Research Working Paper 2329

<sup>3</sup> "TAX Effects on Foreign Direct Investment" Recent Evidence and Policy Analysis. #17, OECD Paris 2007 p. 27

უმსხვილესი წილი ეკავა ტრანსპორტსა და კავშირგაბმულობას (მთლიანი ინვესტიციების 25%), მშენებლობას (18%), გადამამუშავებელ მრეწველობას (12%), ენერგეტიკას (11%), უძრავ ქონებას (8%), სასტუმროებსა და რესტორნებს (7%) და ფინანსურ სექტორს (6%).

2017 წელს მთლიანად ინვესტიციები დიდი მოცულობით განხორციელდა ტრანსპორტსა და კავშირგაბმულობის სფეროში - 26%, ენერგეტიკაში - 12%, მშენებლობა - 15%, საფინანსო სექტორი 16 %.



რაც შეეხება 2018 წელს, პირველ კვარტალში ეს მაჩვენებელი 8.2 პროცენტის ტოლია, მეორე კვარტალში 9.4 პროცენტი, ხოლო მესამე კვარტალში 8.2 პროცენტი, ხოლო მეოთხე კვარტალში ყველაზე დიდი მოცულობით ინვესტიციები განხორციელდა საფინანსო სფეროში - 42.7 პროცენტი, ტრანსპორტსა და კავშირგაბმულობაში 10.7 პროცენტი და დამამუშავებელ მრეწველობაში 10.4 პროცენტი.

ბოლო ოთხი წლის განმავლობაში საქართველოში შეინიშნება პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მნიშვნელოვანი გაჯანსაღება, რაც სტაბილურად მთლიანი

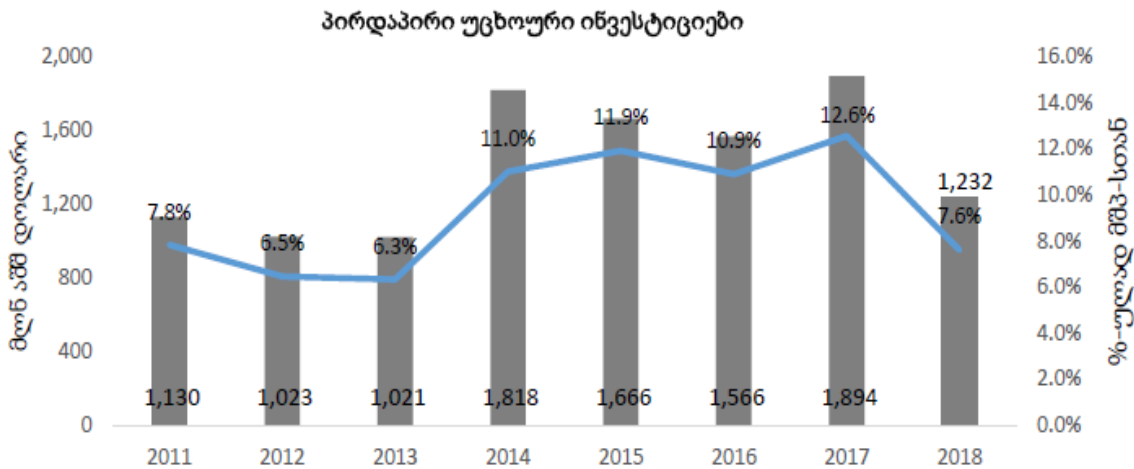
შიდა პროდუქტის 10 პროცენტის გარშემო. თუმცა 2018 წელს წინა წელთან შედარებით შემცირებულია ინვესტიციები, რის ძირითად მიზეზსაც წარმოადგენს მაგისტრალური გაზსადენის მშენებლობის პროექტის დასრულების ფაზა, რამდენიმე საწარმოს გადასვლა საქართველოს რეზიდენტების საკუთრებაში და არარეზიდენტი პირდაპირი ინვესტორის მიმართ ვალდებულებების შემცირება. "ამ შემთხვევაში საქმე გვაქვს ყველასთვის ცნობილი მაგისტრალური გაზსადენის პროექტის დასრულებასთან - მოგეხსენებათ, პროექტი ფინალურ ეტაპზე გადავიდა, შესაბამისად, როგორც მოსალოდნელი იყო, შემცირდა ინვესტიციები ტრანსპორტის სექტორში. ასევე გვაქვს ორი მნიშვნელოვანი მოვლენა - არარეზიდენტების მიმართ ქართულმა საწარმოებმა გაისტუმრეს უცხოური ვალდებულებები, რაც ცალსახად პოზიტიური მოვლენაა საგარეო მოწყვლადობის შემცირების მიმართულებით და მეორე - ეს არის რამდენიმე კომპანიის შემთხვევაში რეზიდენტი მფლობელის შემოსვლა-დაფიქსირება, რაც ასევე პოზიტიური მოვლენაა იმდენად, რამდენადაც ეს დადებითად აისახება საბიუჯეტო შემოსავლებზე და მთლიანად მოსახლეობაზე".<sup>1</sup>

2018 წლის მესამე კვარტალში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობამ 345 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა, მთლიან შიდა პროდუქტთან 8.2 პროცენტია. მეოთხე კვარტალში კი პირდაპირმა უცხოურმა ინვესტიციებმა 197 მლნ აშშ დოლარი შეადგინა. შედეგად 2018 წელს განხორციელებული პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობამ 1.232 მლნ აშშ დოლარი შეადგინა, რაც ბოლო პერიოდში განხორციელებულ ინვესტიციებზე ნაკლებია.

---

<sup>1</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს განცხადება 2018 წელს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემცირების მიზეზებთან დაკავშირებით <https://1tv.ge/news/ekaterine-miqabadze-saqartveloshi-investiciebis-saerto-done-mnishvnelovnad-gazrdilia/>



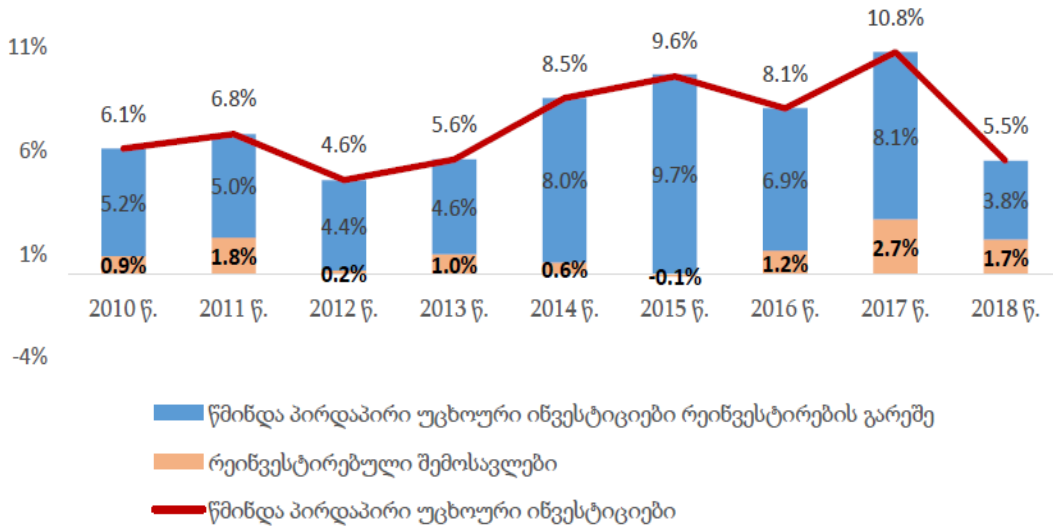


დიაგრამა 4. პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები (2011-2018)<sup>1</sup>

აღსანიშნავია FDI-ს დივერსიფიკაციის ზრდა ახალ სექტორებში ინვესტირებით. მაგალითად, 2015 წელს დაფიქსირდა ჯანმრთელობის დაცვაში განხორციელებული ინვესტიციების მკვეთრი ზრდა წინა წლებთან შედარებით. 2016 წელს კი 2015 წელთან შედარებით გაზრდილია ინვესტიცია კავშირგაბმულობის სექტორში, სადაც განხორციელებულმა პირდაპირმა უცხოურმა ინვესტიციებმა მთლიანი FDI-ის 3.8 პროცენტი შეადგინა. რაც შეეხება 2017 წელს, მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი ინვესტიციები საფინანსო და სამშენებლო სექტორში. საფინანსო სექტორში ინვესტიციებმა მთლიანი FDI-ის 16.0 პროცენტი შეადგინა, ხოლო სამშენებლო სექტორში განხორციელებული ინვესტიციები FDI-ის 14.9 პროცენტი იყო. იგივე ტენდენცია გამოიკვეთა 2018 წლის დასაწყისშიც, თუმცა მეორე კვარტალში მნიშვნელოვნად გაიზარდა ინვესტიციები ენერჯეტიკის სექტორში, რამაც ამ პერიოდში მთლიანი FDI-ის 28.0 პროცენტი შეადგინა, 2018 წლის პირველ სამ კვარტალში განხორციელებული ინვესტიციების 19.7 პროცენტი საფინანსო სექტორში განხორციელდა, 17.3 პროცენტი - ტრანსპორტის სექტორში, ხოლო 15.4 პროცენტი - ენერჯეტიკის სექტორში.

<sup>1</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორები <http://www.economy.ge/index.php?page=ecoreview&s=37>

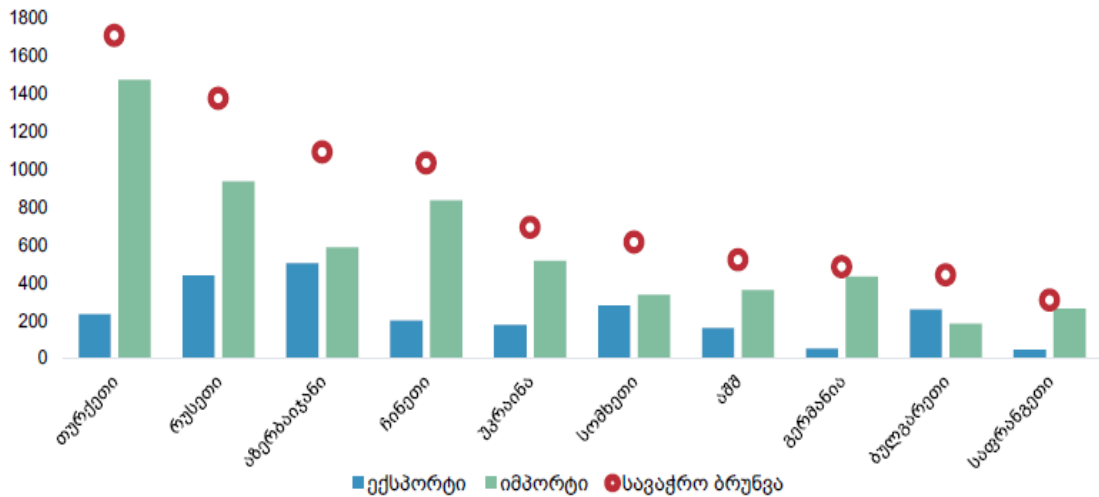
წმინდა პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები (%-ად მშპ-სთან)



დიაგრამა 5. წმინდა პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები <sup>1</sup>

მნიშვნელოვანია, რომ 2016 წელს რეინვესტირებაში დაფიქსირდა უმაღლესი მაჩვენებელი და შეადგინა FDI-ის 32 პროცენტი, ხოლო 2017 წელს 43.9%, რაც აჩვენებს, რომ სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკა და გაუმჯობესებული ბიზნეს გარემო დადებითად აღიქმება ინვესტორების მიერ და მეტი ინვესტორი აგრძელებს ბიზნეს გეგმებს საქართველოში. მიმდინარე ეკონომიკური პოლიტიკა და რეფორმები რეინვესტირების მაღალი დონის შენარჩუნებისა და საშუალო და გრძელვადიანი პერიოდის ზრდის წინაპირობაა. რეინვესტირების მზარდი ტემპი მოგების გადასახადის რეფორმას, ე.წ. ესტონური მოდელის შემოღებას უკავშირდება, რომელიც გულისხმობს, რომ რეინვესტირებული მოგება არ იბეგრება.

<sup>1</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორები <http://www.economy.ge/index.php?page=ecoreview&s=37>



დიაგრამა 6 . ძირითადი სავაჭრო პარტნიორი ქვეყნები სავაჭრო ბრუნვის მიხედვით, 2018 წ. <sup>1</sup>

ინვესტიციებზე გადასახადების გავლენის ანალიზისათვის ყველაზე ხშირად გამოიყენება ინვესტირების ნეოკლასიკური მოდელი. ამ მოდელზე დაყრდნობით შესაძლებელია განისაზღვროს დაბეგვის ძირითადი პარამეტრების გავლენა ინვესტიციებიდან შემოსავლებზე, შეფასდეს საგადასახადო ტვირთის გავლენა საინვესტიციო გადაწყვეტილებებზე.

„მოგების დაბეგვა გლობალურ ეკონომიკაში“<sup>2</sup> (OECD 1991), ამ ნაშრომში დაწვრილებითაა განხილული ინვესტიციების ნეოკლასიკური მოდელი, საიდანაც შეიძლება განისაზღვროს ეფექტური საგადასახადო განაკვეთები ქვეყნებს შორის ინვესტიციების შემთხვევაში. ძირითადი საკითხები:

- ინვესტიციების დაფინანსება განიხილება ფონდების მრავალფეროვანი წყაროებიდან-სესხი, დაგროვილი შემოსავალი, ახალი სააქციო კაპიტალი, გაუნაწილებული მოგება

- რეციპიენტი ქვეყნის მოგების დაბეგვა „რეპატრიაციული“ საგადასახადო განაკვეთებით, რაც დამოკიდებულია:

ა) დონორ ქვეყანაში ფუნქციონირებს საგადასახადო კრედიტის თუ გათავისფლების სისტემა უცხოური დივიდენდების დაბეგვაზე

<sup>1</sup> სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სტატისტიკური ინფორმაცია, საგარეო ვაჭრობა <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/35/sagareo-vachroba>

<sup>2</sup> Taxing Profits in a Global Economy OECD 1991

ბ) უცხოური საგადასახადო კრედიტის მუხლების არსებობა დონორ ქვეყანაში.

ქვეყანათშორისი ინვესტირების შემთვევაში, ინვესტიციის წმინდა ახლანდელი ღირებულება NPV (Net Present Value), ოპტიმალური ზომისა და მდებარეობის შესახებ გადაწყვეტილებები დამოკიდებულია არამარტო წყარო, არამედ ასევე დონორი ქვეყნის საგადასახადო სისტემაზე, მაგ.: მოქმედებს თუ არა მასპინძელ ქვეყანაში დივიდენდის დაბეგვრის გათავისუფლების ან დივიდენდის ჩათვლის სისტემა და ასევე როგორია დონორი და რეციპიენტი ქვეყნების საგადასახადო ტვირთები უცხოურ ფილიალებში წარმოქმნილ მოგებასთან დაკავშირებით

## 2.3 მცირე და საშუალო ბიზნესის საგადასახადო სტრატეგია

“მცირე და საშუალო საწარმოების განმარტება ეფუძნება საწარმოთა ბრუნვის მოცულობას და დასაქმებულთა რაოდენობას და გამოიყენება ბიზნესის შესახებ ოფიციალური სტატისტიკის მომზადების მიზნით. საშუალოა საწარმო, რომელშიც წლიურად დასაქმებულთა რაოდენობა მერყეობს 20-დან 100 დასაქმებულამდე და რომლის წლიური ბრუნვა არ აღემატება 1,5 მლნ. ლარს. მცირეა საწარმო, რომელშიც წლიურად დასაქმებულთა რაოდენობა არ აღემატება 20-მდე დასაქმებულს და რომლის წლიური ბრუნვა არ აღემატება 500 ათას ლარს”.<sup>1</sup>

საქართველოს საგადასახადო კოდექსი (მოქმედი 2011 წლის იანვრიდან) განსაზღვრავს მცირე ბიზნესის განსხვავებულ კრიტერიუმებს და აგრეთვე, განმარტავს მიკრო ბიზნესის კრიტერიუმებს. აღნიშნული განმარტებები გამოიყენება მხოლოდ საგადასახადო მიზნებისთვის და შემოღებულ იქნა მცირე და მიკრო ბიზნესისთვის სპეციალური (პრეფერენციული) დაბეგვრის რეჟიმის და საგადასახადო ადმინისტრირების მიზნით. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის თანახმად, „მცირე ბიზნესის სტატუსი ენიჭება მეწარმეს (ფიზიკურ პირს), რომლის ეკონომიკური საქმიანობიდან მიღებული ჯამური ერთობლივი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 100 ათას ლარს. ხოლო, მიკრო ბიზნესის სტატუსი ენიჭება მეწარმეს (ფიზიკურ პირს), რომელიც არ იყენებს დაქირავებულ შრომას, დამოუკიდებლად ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას და რომლის ჯამური ერთობლივი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 30 ათას ლარს“.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საქართველოს მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 წლებისთვის <http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/%E1%83%9B%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%93%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A8%E1%83%A3%E1%83%90%E1%83%A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%96%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90.pdf>

<sup>2</sup> საქართველოს საგადასახადო კოდექსი(2010)

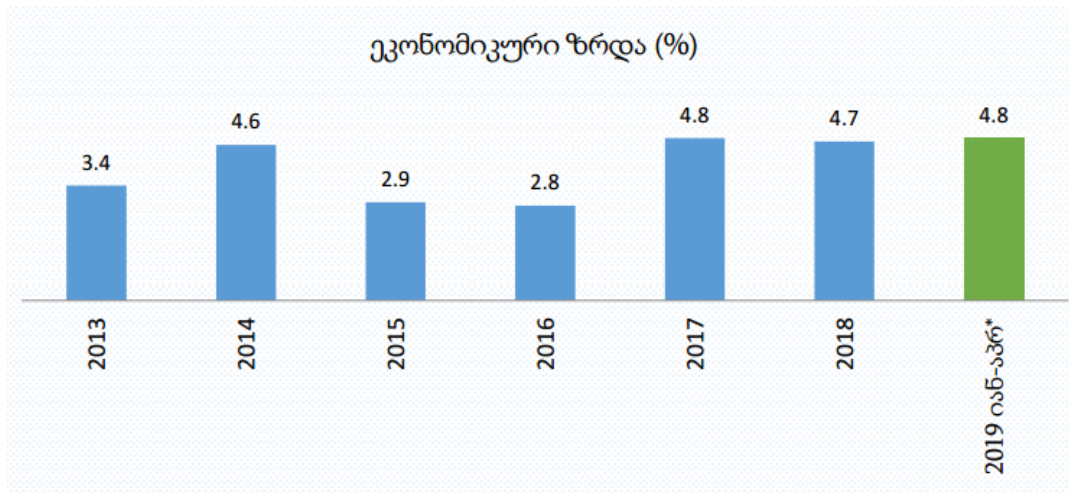
სამეწარმეო სექტორი, განსაკუთრებით მცირე და საშუალო საწარმოები, მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ეკონომიკის განვითარებაში და საგრძნობი წვლილი შეაქვთ მდგრადი და ინკლუზიური ეკონომიკური ზრდის უზრუნველყოფაში. ძლიერი და კარგად განვითარებული მცირე და საშუალო მეწარმეობის სექტორი მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს ექსპორტს, ინოვაციებს, თანამედროვე სამეწარმეო კულტურის შექმნას, და ამავე დროს, განსაკუთრებულ როლს ასრულებს ქვეყნის კეთილდღეობის დონის ამაღლებაში.

„განვითარებულ ქვეყნებში (მათ შორის ევროკავშირის ქვეყნებში), მცირე და საშუალო საწარმოებს მოქმედ საწარმოებში დიდი წილი უკავია, ქმნის სამეწარმეო სექტორის მთლიანი ბრუნვის 50%-ზე მეტს და ყოველი სამი სამუშაო ადგილიდან ორს კერძო სექტორში. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ქვეყნებში, კომპანიების 99%-ზე მეტს მცირე და საშუალო საწარმოები წარმოადგენენ და საშუალოდ ქმნიან მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) 2/3-ს. განვითარებადი და გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებში, მცირე და საშუალო საწარმოები საწარმოების მთლიანი რაოდენობის 90%-ზე მეტს წარმოადგენენ, თუმცა მათი წილი მშპ-ში ზოგადად საკმაოდ დაბალია - ხშირ შემთხვევაში 20%-ზე ნაკლები“.<sup>1</sup>

ბოლო წლების განმავლობაში, საქართველომ მნიშვნელოვანი რეფორმები განახორციელა, მათ შორის, ეკონომიკური რეფორმები, რომელთა მთავარი მიზანი იყო ბიზნესის კეთების და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციებისთვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნა, ეკონომიკის ლიბერალიზაციის, ადმინისტრაციული ბარიერებისა და საგადასახადო ტვირთის შემცირების, სახელმწიფო სერვისების გაუმჯობესების, კორუფციასთან ბრძოლისა და სხვა გზებით. ამ რეფორმების შედეგად, საქართველომ ეკონომიკური ზრდის მაღალ მაჩვენებლებს მიაღწია.

---

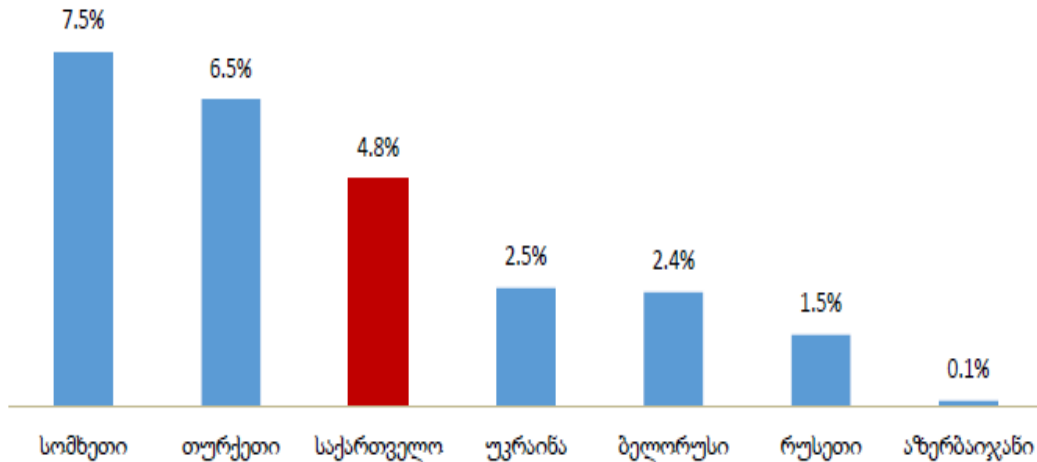
<sup>1</sup> Dialogue on “SME Policy” with regard to the multilateral framework of the Eastern Partnership, SME Development Strategy of Georgia 2016-2020  
[http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ek\\_politika/eng\\_sme\\_development\\_strategy.pdf](http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ek_politika/eng_sme_development_strategy.pdf)



დიაგრამა 7. ეკონომიკური ზრდა (%)<sup>1</sup>

2015-2016 წლებში მიუხედავად ეკონომიკური აქტივობის შენელებისა, საქართველოს ეკონომიკური ზრდა პარტნიორ ქვეყნებთან შედარებით უფრო მაღალი იყო, საქართველომ აჩვენა მნიშვნელოვანი მდგრადობა 2014-2016 წლებში რეგიონში არსებული ზრდის შენელების ფონზე, აღნიშნულ პერიოდში, საქართველოს ეკონომიკა საშუალოდ 3.4 პროცენტით იზრდებოდა (4.6%-2014, 2.9%-2015, 2.8%-2016 წელს), მაშინ, როცა მეზობელ ქვეყნებში უარყოფითი ეკონომიკური ზრდა დაფიქსირდა. საგარეო შოკის მიმართ მაკროეკონომიკური პოლიტიკის თანმიმდევრულმა რეაქციამ საქართველოს ეკონომიკა რეგიონში ერთ-ერთ მოწინავე ქვეყნად აქცია.

<sup>1</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორები <http://www.economy.ge/index.php?page=ecoreview&s=37>

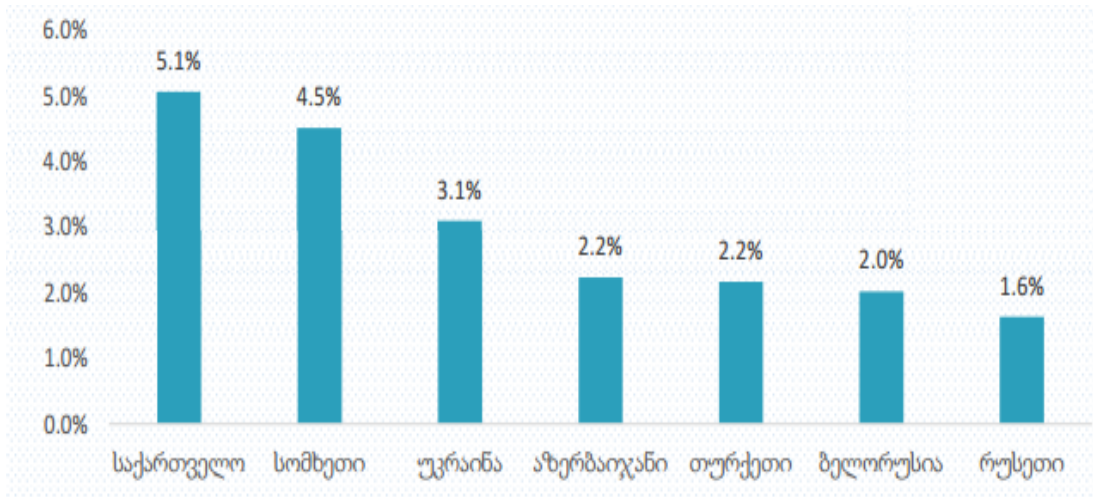


დიაგრამა 8. ეკონომიკური ზრდა 2017 წელს<sup>1</sup>

ამასთან, მნიშვნელოვნად გაიზარდა ქვეყანაში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების ნაკადები. საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკა დადებითად იქნა შეფასებული სხვადასხვა სარეიტინგო სააგენტოების და საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების მიერ და შესაბამისი შედეგები აისახა იმ ინდექსებსა და რეიტინგებში, რომლებითაც ფასდება ქვეყნების ეკონომიკური თავისუფლება. საქართველოს მთავრობა ეკონომიკური განვითარების პროცესში განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს მცირე და საშუალო მეწარმეობას და მიზნად ისახავს სამეწარმეო გარემოს შემდგომ სრულყოფას, რაც ხელს შეუწყობს მცირე და საშუალო საწარმოების ზრდას და განვითარებას.

<sup>1</sup> ფინანსთა სამინისტრო, მიმდინარე ეკონომიკური ტენდენციები , მაისი 2019  
[https://www.mof.ge/images/File/2019-publikaciebi/Outlook-May-2019\\_GEO.pdf](https://www.mof.ge/images/File/2019-publikaciebi/Outlook-May-2019_GEO.pdf)





დიაგრამა 9. ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი 2019-2024 წლებში<sup>1</sup>

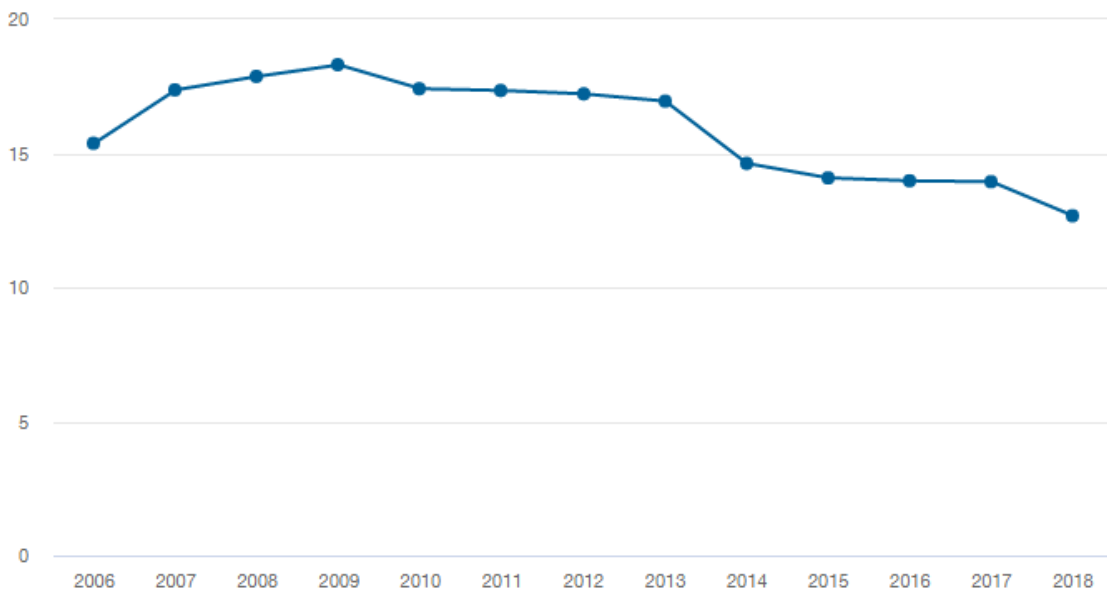
საქართველო საგანგებო ყურადღებას უთმობს კერძო სექტორის და განსაკუთრებით კი მცირე და საშუალო საწარმოების კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების (რომლის განუყოფელი ნაწილია ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება (DCFTA)) კონტექსტში. DCFTA-ის მოთხოვნებთან ადაპტაცია და მათი შესრულება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საქართველოსთვის, რათა ბიზნესმა შეძლოს ექსპორტის პოტენციალის შესაძლებლობების მაქსიმალურად გამოყენება. შესაბამისად, გარდა საკანონმდებლო და ინსტიტუციური დაახლოებისა, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება კერძო სექტორის, მათ შორის, მცირე და საშუალო საწარმოების მიერ DCFTA-ის მოთხოვნების დაკმაყოფილებას. ევროპული მცირე ბიზნესის აქტის „უპირველესად იფიქრე მცირეზე“ (Think Small First)<sup>2</sup> მთავარი მიზანი არის მცირე და საშუალო მეწარმეობის სექტორის კონკურენტუნარიანობის გაძლიერება, რაც შექმნის მნიშვნელოვან საფუძველს ინკლუზიური და მდგრადი ეკონომიკური ზრდისთვის.

2006-2014 წლებში, ბიზნეს სექტორის მთლიანი ბრუნვა 3.4-ჯერ გაიზარდა და 2014 წელს 50 მლრდ. ლარი შეადგინა. ამავე პერიოდში, ბიზნეს სექტორის გამოშვება 3.5-ჯერ

<sup>1</sup> საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო 2019-2024 [https://www.mof.ge/images/File/2019-publikaciebi/Outlook-April-2019\\_GEO.pdf](https://www.mof.ge/images/File/2019-publikaciebi/Outlook-April-2019_GEO.pdf)

<sup>2</sup> „Small Business act For Europe“ 2008 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-1003\\_en.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1003_en.pdf)

გაიზარდა და 2014 წელს 26 მლრდ ლარს გაუტოლდა. დასაქმებულთა რაოდენობა გაიზარდა 361 000-დან 592 147-მდე. 2014 წლის მონაცემებით, ბიზნეს სექტორში დასაქმებულთა ყველაზე დიდი წილი მოდის ვაჭრობაზე (23.5%), მრეწველობაზე (19.6%), მშენებლობაზე (11.4%), უძრავ ქონებაზე (10.0%), ტრანსპორტსა და კავშირგაბმულობაზე (10.0%) და ჯანდაცვაზე (9.8%). საშუალო თვიური შრომის ანაზღაურება ამ პერიოდში 286 ლარიდან 801 ლარამდე გაიზარდა. 2006-2014 წლებში ბიზნეს სექტორის მიერ შექმნილი დამატებული ღირებულება გაიზარდა 3,5 მლრდ. ლარიდან 12,8 მლრდ. ლარამდე, ხოლო ინვესტიციები ფიქსირებულ აქტივებში - 2,1 მლრდ. ლარიდან 3,6 მლრდ. ლარამდე. 2014 წელს, ბიზნეს სექტორის მთლიანი ბრუნვის დიდი ნაწილი მოდის ვაჭრობაზე (50.5%), მრეწველობაზე (18.0%) და ტრანსპორტსა და კავშირგაბმულობაზე (10.3%),



დიაგრამა 10. უმუშევრობის დონე საქართველოში (%)<sup>1</sup>

2016 წელს უმუშევრობის ბუნებრივი დონე 14%, 2017 წელს 13,9%, 2018 წელს კი 12,7% იყო. 2017 წელს დასაქმებულთა რაოდენობა 1,7 მლნ კაცი შეადგინა, ხოლო 2018 წელს 1,69 მლნ კაცი. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ მრეწველობაზე და ვაჭრობაზე დასაქმებულთა ყველაზე დიდი წილი მოდის, კერძოდ 2017 წელს მრეწველობაში დასაქმებული იყო 137,5 ათასი ხოლო 2018 წელს 140,4 ათასი კაცი, ვაჭრობაზე 2017 წელს

<sup>1</sup> სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სტატისტიკური ინფორმაცია, დასაქმება და უმუშევრობა <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/38/dasakmeba-da-umushevropa>

174,1 ათასი, ხოლო 2018 წელს 187,6 ათასი კაცი. ეს მონაცემები იმის მაჩვენებელია, რომ საქართველოს სტრატეგია, რომ ხელი შეუწყოს მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებას დადებითი ტენდენციით ხასიათდება. უმუშევრობის პრობლემის გადაჭრა სახელმწიფოსთვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორია, უმუშევრობის დონის შემცირება კი ეკონომიკის მასტიმულირებელი და ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის წინაპირობაა.

საგადასახადო პოლიტიკა: გადასახადების რაოდენობა და განაკვეთები მნიშვნელოვნად შემცირდა, აგრეთვე გაუმჯობესდა საგადასახადო ადმინისტრირება. საქართველოს გააჩნია ევროპაში ყველაზე ლიბერალური საგადასახადო სისტემა. ფორბსის 2009 წლის “Tax Misery and Reform Index”-ის მიხედვით საქართველო მსოფლიოში საგადასახადო ტვირთის სიმცირის მიხედვით მე-4 ქვეყანაა ყატარის, არაბთა გაერთიანებული ემირატებისა და ჰონგ-კონგის შემდეგ. ამჟამად საქართველოში მოქმედებს 6 გადასახადი, ნაცვლად 2006 წლამდე არსებული 21 გადასახადისა.

საბაჟო პოლიტიკა: საბაჟო სფეროში განხორციელებული რეფორმების შედეგად მნიშვნელოვნად გამარტივდა საგარეო ვაჭრობასთან დაკავშირებული პროცედურები და საგრძნობლად შემცირდა შესაბამისი ხარჯები. იმპორტის ტარიფები გაუქმდა პროდუქტების დაახლოებით 85%-ზე და ამჟამად მოქმედებს მხოლოდ 3 სატარიფო განაკვეთი (12%, 5% და 0%), ნაცვლად ადრე მოქმედი 16-სა. იმპორტის ტარიფები მოქმედებს მხოლოდ სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტებზე და რამდენიმე დასახელების ინდუსტრიულ საქონელზე. საქართველოში არ არსებობს იმპორტის და ექსპორტის რაოდენობრივი შეზღუდვები (ე.წ. კვოტები). DCFTA-ის ძალაში შესვლის შემდგომ, 2014 წლის 1 სექტემბრიდან, ვაჭრობა ევროკავშირის ქვეყნებსა და საქართველოს შორის ხორციელდება ტარიფების გარეშე.

საქართველოს მთავრობამ მნიშვნელოვანი ზომები მიიღო კორუფციის აღმოფხვრისთვის, მათ შორის, ეკონომიკის ლიბერალიზაცია (გადასახადების რაოდენობისა და განაკვეთების შემცირება, საბაჟო პროცედურების გამარტივება), სახელმწიფო ინსტიტუტების რეფორმა, სახელმწიფო მომსახურებასთან დაკავშირებული პროცედურების გამარტივება და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა. ეკონომიკის

ლიბერალიზაციამ და კორუფციის მნიშვნელოვანმა შემცირებამ, ძირითადად, განაპირობა დაუკვირვებადი ეკონომიკის წილის შემცირება ქვეყნის მთლიან ეკონომიკაში (დაუკვირვებადი გამოშვების წილი მთლიან გამოშვებაში). 2004-2014 წლებში ეს მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად - 32%-დან 12.9%-მდე არის შემცირებული.

მსოფლიო ბანკისა და საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის ერთობლივი კვლევის Doing business 2016 მიხედვით, საქართველო ბიზნესის კეთების სიმარტივით 189 ქვეყანას შორის 24-ე ადგილზეა. აღნიშნული ანგარიშის მიხედვით, „გლობალურად, ბოლო 12 წლის განმავლობაში, საქართველო ყველაზე მეტად გაუმჯობესდა ბიზნესის კეთების ანგარიშის მიხედვით შეფასებულ სფეროებში. 39 რეფორმის შედეგად, საქართველომ მიაღწია გაუმჯობესებას ათივე სფეროში, რომლებიც შედის აგრეგირებულ მაჩვენებელში. საქართველო გამორჩეული ქვეყანაა ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონში, ვინაიდან საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა უკეთესი და უფრო ეფექტიანი ბიზნეს რეგულირების მიღწევის მიმართულებით.

„2018 წლის ივლისიდან შეიცვალა მცირე ბიზნესის დაბეგვრასთან დაკავშირებული რეგულაციები, რაც იმას ნიშნავს, რომ მცირე ბიზნესის დასაბეგრი შემოსავალი დაიბეგრება 1%-იანი განაკვეთით, ნაცვლად 3% იანი და 5%-იანი განაკვეთებისა. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, დაბეგვრის შეღავათიანი საგადასახადო რეჟიმით, ჯამში, 120 000- მდე მეწარმე ფიზიკური პირი სარგებლობს, რაც ინდემწარმეების 99%-ს მოიცავს. ფინანსთა მინისტრის თქმით, მომდევნო წლების მთავარი ამოცანა მეწარმე ფიზიკური პირების 30-40%-ით გაზრდაა. პარლამენტში ინიცირებული საგადასახადო პაკეტით, ამავდროულად, 5-ჯერ (100 000-დან 500 000 ლარამდე) იზრდება მცირე ბიზნესის ერთობლივი შემოსავლის შეზღუდვის ნორმა. ამ უკანასკნელმა სიახლემ, კერძო სექტორში, განსაკუთრებით მცირე და საშუალო ბიზნესში გარკვეული აჟიოტაჟი გამოიწვია და მოლოდინიც გააჩინა იმის თაობაზე, რომ დღგ-ის გადამხდელთა ზღვარიც 100 000-დან 500 000 ლარამდე გაიზრდებოდა, მაგრამ ამოდ. როგორც გაირკვა, ძველებურად, 100 000 ლარს ზევით წლიური ბრუნვის მქონე მეწარმე

ვალდებული ხდება დარეგისტრირდეს დღგ-ის გადამხდელად, მაგრამ მას უნარჩუნდება მცირე ბიზნესის სტატუსი“<sup>1</sup>

მიკრო ბიზნესი გათავისუფლებულია საშემოსავლო გადასახადისგან და მიმდინარე გადასახდელების გადახდისგან. მიკრო და მცირე ბიზნესის სტატუსის შემოღების და შესაბამისი საგადასახადო შეღავათების დაწესების მთავარი მიზანია, ერთი მხრივ, ამგვარი ბიზნესების რეგისტრაციის ხელშეწყობა და მეორე მხრივ საგადასახადო ტვირთის შემცირება. „ახალი საგადასახადო კოდექსის შემოღების შემდეგ დარეგისტრირდა 83 231 მიკრო და მცირე საწარმო, რომელთაგან 39 470 არის მიკრო, ხოლო 43 761 არის მცირე საწარმო“<sup>2</sup>. გარდა ამისა, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის შესაბამისად, „საწარმო, რომლის ბრუნვა კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 100 ათას ლარს, გათავისუფლებულია დღგ-სგან. დღგ-სგან გათავისუფლებულია სოფლის მეურნეობის პირველადი პროდუქტების მიწოდებაც“.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Forbes Georgia შეღავათების რეფორმა 28 მაისი. 2018 წელი <http://forbes.ge/news/3985/SeRavaTebis-reforma>

<sup>2</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო <http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/%E1%83%9B%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%93%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A8%E1%83%A3%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%96%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90.pdf>

<sup>3</sup> საქართველოს საგადასახადო კოდექსი 2010 წ

## 2.4 საგადასახადო ტვირთი და ლაფერის მრუდი

საგადასახადო ტვირთზე პირველი შეხედულებები უკავშირდება ჯერ კიდევ მე-17 საუკუნეს, როდესაც ადამ სმიტმა თავის ნაშრომში „გამოკვლევა ხალხის სიმდიდრის მიზეზებსა და ბუნებაზე“ აღნიშნა, რომ საგადასახადო ტვირთის შემცირებით სახელმწიფო იგებს მეტს, სახსრების გამოთავისუფლებით შეიძლება მიღებულ იქნას დამატებითი შემოსავალი, რომლისგანაც ხაზინაში შევა გადასახადი.

საგადასახადო ტვირთის ოპტიმალური სიდიდის პრობლემას დიდი მნიშვნელობა აქვს როგორც განვითარებადი, ისე განვითარებული ქვეყნებისათვის. საგადასახადო სისტემების აგების მრავალსაუკუნოვანი პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ გადასახადის გადამხდელის შემოსავლიდან 30%-მდე ამოღება, ეს ის ზომია, რომლის ზემოთაც ფაქტობრივად შეუძლებელია ეფექტური სამეწარმეო საქმიანობა, რის შედეგადაც სახეზე გვაქვს დაგროვებისა და ინვესტიციების შემცირება ეკონომიკაში. სხვა სიტყვებით, სახელმწიფომ გადასახადის გადამხდელისაგან არ უნდა ამოიღოს მისი შემოსავლების 1/3-ზე მეტი.

საგადასახადო შემოსავლებისა და საგადასახადო განაკვეთების ურთიერთდამოკიდებულების გრაფიკული გამოსახულებაა ლაფერის მრუდი. ლაფერის მრუდის კონცეფციის არსი გამოიხატება დაბეგვრის ოპტიმალური დონის პირობებში, რომლის დროსაც საგადასახადო შემოსავლები აღწევენ მაქსიმუმს. მოცემული ურთიერთდამოკიდებულება გამოკვლეულია ამერიკელი მეცნიერის არტურ ლაფერის მიერ.

ზოგადად აღიარებულია, რომ საბაზრო ეკონომიკის ქვეყნებში გადასახადების (საგადასახადო ტვირთის) შემცირება იწვევს ინვესტიციების სტიმულირებას. აქ იგულისხმება მეწარმეობაზე, ხელფასზე და დივიდენდებზე საგადასახადო განაკვეთის შემცირება. საჭიროა საინვესტიციო პროცესს მიეცეს სტიმულირება, რაც გამოიწვევს დამატებითი სამუშაო ადგილების შექმნას და დამატებით გამოუმუშავებს. თავიანთ მსჯელობებში მეცნიერები ეყრდნობიან რა ლაფერის იდეას, ასაბუთებენ, რომ საგადასახადო განაკვეთის შემცირებისას, საბოლოო ანგარიშში იზრდება საგადასახადო ბაზა, მეტი პროდუქცია იძლევა მეტ გადასახადებს, მაღალი გადასახადები ამცირებენ საგადასახადო ბაზას და სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებს. გადასახადის გადამხდელისაგან შემოსავლების მნიშვნელოვანი

მოცულობის (40-50%) ამოიღება, ეს კი ის საზღვარია, რომლის ზემოთაც მეწარმეობას ეკარგება სტიმული ან გადაინაცვლებს ჩრდილოვან ეკონომიკაში.

გადასახადის გადამხდელთათვის მიმზიდველია დაბალი საგადასახადო ტვირთი (15%-მდე). თუმცა, სახელმწიფო ამ ზომის ტვირთის პირობებში ვერ უზრუნველყოფს ეკონომიკის განვითარებას. მაღალგანვითარებული სახელმწიფოები ცდილობენ ასწიონ საგადასახადო შემოსულობების დონე, იმავდროულად ზრდიან მათ ეკონომიკაში და სოციალურ-კულტურულ სფეროში დაბრუნებადობას. ეს ხელს უწყობს მოსახლეობის ცხოვრების დონის გაუმჯობესებას.

საგადასახადო ტვირთი განიხილება როგორც მიკრო (საწარმო, შინამეურნეობა, მოქალაქე) ისე მაკრო (ეკონომიკისათვის მთლიანად) დონეებზე. პირველ შემთხვევაში, ანუ საწარმოს დონეზე ტვირთი იანგარიშება სავალდებულო გადასახადების და გადასახდელების შეფარდებით შუალედურ მოხმარებასთან ან ბრუნვის მაჩვენებელთან ან დამატებულ ღირებულებასთან დროის ამა თუ იმ პერიოდში. ქვეყნის მიხედვით საგადასახადო ტვირთი ასევე იანგარიშება სხვადასხვა მაკროეკონომიკური მაჩვენებლების გამოყენებით. კერძოდ, ამა თუ იმ პერიოდში როგორც საგადასახადო შემოსავლების ჯამობრივი მაჩვენებელი შეფარდებული მთლიან შიდა პროდუქტთან.

მოსახლეობის საგადასახადო ტვირთი გამოიანგარიშება შემდეგი ფორმულით

$$B_{pop} = T_{pop} : I_{pop} \times 100 \%$$

სადაც,

$B_{pop}$  მოსახლეობის საგადასახადო ტვირთია;

$T_{pop}$  მოსახლეობის მიერ გადახდილი გადასახადების ჯამია;

$I_{pop}$  მოსახლეობის მიერ მიღებული შემოსავლების ჯამია

მაკრო დონეზე საგადასახადო ტვირთის გაანგარიშების ფორმულაა

$$TB = \frac{TTI}{GDP} * 100\%$$

სადაც:

$TB$  საგადასახადო ტვირთია;

TTI\_ მთლიანი საგადასახადო შემოსავალია;

GDP\_ მთლიანი შიდა პროდუქტი

რაც შეეხება საწარმოს საგადასახადო ტვირთს. საწარმოს ტვირთი = (მოგების გადასახადი + ქონების გადასახადი + იმპორტის გადასახადი + საშემოსავლო გადასახადი + აქციზი) / მთლიან შემოსავალთან.

საგადასახადო ტვირთის ანალიზისას ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია გადასახადების ოპტიმიზაცია. მმართველობითი გადაწყვეტილებების შედეგიანობაზე მსჯელობისას არა მარტო შემოსავლების ახალი წყაროების ძიებით უნდა შემოვიფარგლოთ, არამედ უნდა გავითვალისწინოთ სხვაობა საგადასახადო შემოსავლების ოპტიმიზირებულ თანხებსა და საგადასახადო ხარჯებს შორის. სწორედ ეს გულისხმობს გადასახადების ოპტიმიზაციას, რომელიც როგორც უკვე ავლინებთ ეფუძნება ეფექტურ გადაწყვეტილებებს. ჩვენი მსჯელობიდან გამომდინარე, გასაგებია რომ გადასახადების მინიმიზაცია და ოპტიმიზაცია ემსახურება ძირითად მიზანს, მიღწეული იქნეს გადასახადის გადამხდელის საგადასახადო ტვირთის შემცირება.

რა შემთხვევაშია ფისკალური ღონისძიებები ეფექტიანი? საკითხი განვიხილოთ აშშ-ის მაგალითზე: 1980-იანი წლების დასაწყისში აშშ-ში მონეტარულ და ფისკალურ პოლიტიკაში მკვეთრი ცვლილებები დომინირებდა. მონეტარული პოლიტიკის ცვლილების წყარო ფედის თავმჯდომარის - პოლ ვოლკერის დასკვნა იყო, რომ აშშ-ის ინფლაცია იყო ძალიან მაღალი და ის უნდა შემცირებულიყო. 1979 წლის ბოლოს ვოლკერმა მონეტარული შეზღუდვის მკვეთრ მეთოდს მიმართა, თუმცა ესმოდა, რომ ამას შეეძლო მოკლევადიან პერიოდში რეცესია, მაგრამ საშუალოვადიან პერიოდში უფრო დაბალი ინფლაცია გამოეწვია.

ფისკალური პოლიტიკის ცვლილება 1980 წელს რონალდ რეიგანის არჩევამ გამოიწვია. რეიგანი უფრო კონსერვატიული პოლიტიკის გატარების დაპირებით, კერძოდ, გადასახადების და საქმიან აქტივობაში სახელმწიფოს როლის შემცირების პროგრამით იქნა არჩეული. 1983 წლამდე ინდივიდუალური საშემოსავლო გადასახადები, სამ ეტაპად, მთლიანობაში, 23 პროცენტით შემცირდა. შემცირდა კორპორაციული გადასახადებიც,



თუმცა ამას არ მოჰყვა სახელმწიფო ხარჯების შესაბამისი შემცირება და ბიუჯეტი დეციტმა 1983 წელს პიკს - მშპ-ის 5,6% მიაღწია.

რა იყო დანახარჯების შესაბამისი შემცირების გარეშე გადასახადების შემცირების მოტივაცია რეიგანის ადმინისტრაციისათვის? ეს დღემდე დებატების საგანია, მაგრამ არსებობს თანხმობა იმასთან დაკავშირებით, რომ არსებობდა ორი მთავარი მოტივი:

ერთი მოტივი რადიკალური, მაგრამ გავლენიანი ეკონომისტების შეხედულებებს ემყარებოდა, რომელთაც მიწოდების ეკონომიკის მომხრეებს უწოდებენ. მათ მოჰყავდათ არგუმენტები იმის დასამტკიცებლად, რომ საგადასახადო განაკვეთების შემცირება ადამიანებსა და ფირმებს უფრო ინტენსიური და მწარმოებლური შრომისაკენ უბიძგებდა და აქტივობის ზრდას, ფაქტობრივად, საგადასახადო შემოსავლების შემცირების ნაცვლად ზრდას გამოიწვევდა. როგორი დამაჯერებელიც არ უნდა ყოფილიყო არგუმენტი, ის მცდარი აღმოჩნდა: შეიძლება ზოგიერთი ადამიანი მართლაც ინტენსიურად და უფრო ნაყოფიერად მუშაობდა, მაგრამ გადასახადების შემცირების შემდეგ საგადასახადო შემოსავლები შემცირდა და ფისკალური დეფიციტი გაიზარდა.

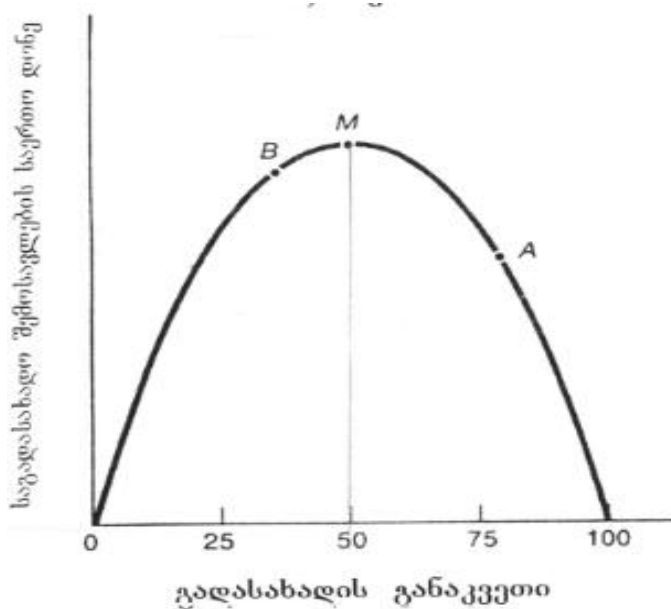
ჯონ მეინარდ კეინზმა დაასაბუთა ფისკალურ პოლიტიკის გამოყენების აუცილებლობა და ეკონომიკაზე ფისკალური ზემოქმედების ფუნქციონირების მექანიზმები თავის ნაშრომში „დასაქმების, პროცენტისა და ფულის ზოგადი თეორია“. მან საფუძველი ჩაუყარა ეკონომიკურ პროცესებში სახელმწიფოს მონაწილეობას და განაცხადა, რომ ეკონომიკური პროცესების ოპტიმალური დაბალანსება შეუძლებელია მხოლოდ თვითრეგულირებისა და საბაზრო მექანიზმების მეშვეობით და რომ სახელმწიფოს ეკონომიკურ პოლიტიკაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ერთობლივი მოთხოვნის მართვა.

კეინზიანელებისგან განსხვავებით, ნეოკლასიკოსები მიწოდების მნიშვნელობაზე აკეთებდნენ აქცენტს და თვლიდნენ, რომ გადასახადების შემცირება იყო მიწოდების სტიმულირების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი. ამის საფუძველად განიხილავენ ლაფერის მრუდს, რაც ასახავს დამოკიდებულებას, ერთის მხრივ, გასაშუალოებულ საგადასახადო განაკვეთსა და, მეორეს მხრივ, ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლებს შორის. არტურ ლაფერის საგადასახადო თეორიის მიხედვით, გადასახადების ზრდისას ბიუჯეტში მობილიზებული საგადასახადო შემოსავლები იზრდება, უახლოვდება ე.წ. „კრიტიკულ

ნიშნულს“ (ცნობილია ლაფერის წერტილით) და განაკვეთის კიდევ გაზრდა უკვე საგადასახადო შემოსავლების კლებას იწყებს, ანუ შემდგომი თუნდაც აუცილებელი ზრდა ეკონომიკურად გაუმართლებელია. ხელისუფლებამ უნდა გაითვალისწინოს ა. ლაფერის მიერ გაკეთებული ე.წ გაფრთხილება, რომ გადასახადების ზომაზე მეტად გადიდება არასასურველი და დაუშვებელია. მთავრობამ კარგად უნდა იცოდეს ისიც, თუ როდის არის აუცილებელი გადასახადების შემცირება და როდის გადიდება. ამერიკელმა ექსპერტებმა პროფესორ ა. ლაფერის ხელმძღვანელობით თეორიულად დაასაბუთეს გადასახადის ჯამური ოპტიმალური განაკვეთი 50%-ის დონეზე.

მეცნიერებმა დაამტკიცეს ისიც, რომ საგადასახადო განაკვეთის 50%-მდე ზრდას ახლავს ბიუჯეტში საგადასახადო შემოსავლების არა შემცირება, არამედ - ზრდა. მაგრამ 50%-ზე ზევით საგადასახადო განაკვეთის პირობებში ბიუჯეტში შემოსავლები მცირდება. რადგან ამ დროს მცირდება მეწარმეთა და მოსხლეობის ეკონომიკური აქტივობა. „ლაფერის ეფექტი ვლინდება იმაში, რომ გადასახადის დაბეგვრის შემცირებას ოპტიმალურ დონემდე შემცირებამდე, ხოლო გრძელვადიან პერიოდში- მის ზრდამდე მივყავართ. ვინაიდან შრომითი და სამეწარმეო აქტივების სტიმულები მატულობს და ხდება ეკონომიკურ სუბიექტთა გადასვლა ჩრდილოვანი ეკონომიკიდან ლეგალურ სფეროში.

ლაფერმა ჩამოაყალიბა სწორედ ეს დამოკიდებულება საგადასახადო განაკვეთისა და სახელმწიფოს საგადასახადო შემოსავლებს შორის. გრაფიკულად იგი გამოისახება:



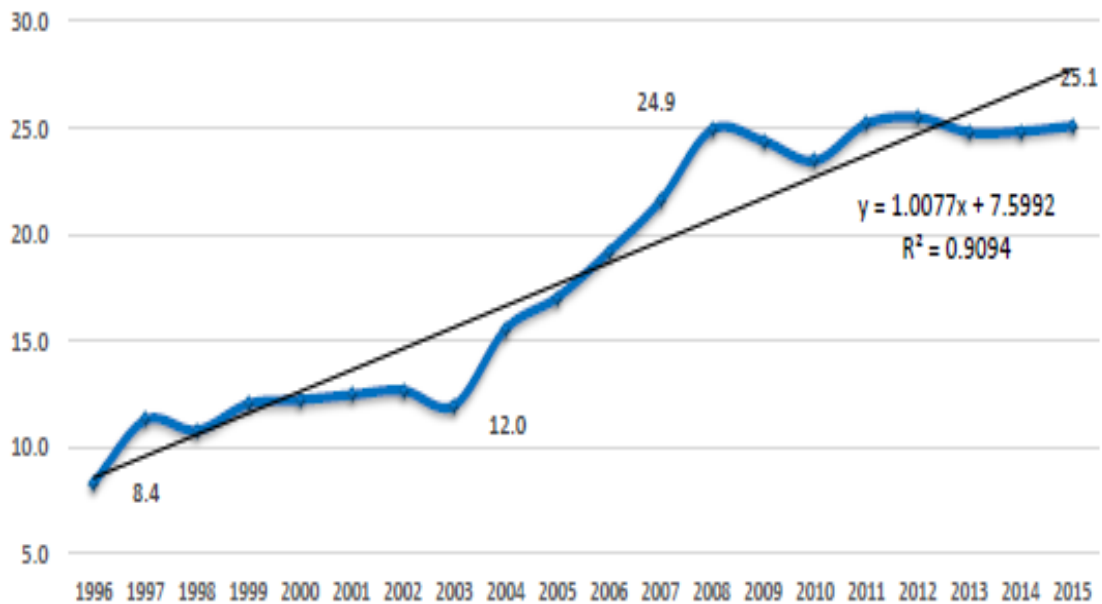
აბსცისათა ღერძზე გადაზომილია გადასახადის განაკვეთი, ხოლო ორდინატთა ღერძზე საგადასახადო შემოსავლების საერთო დონე. მოცემულ შემთხვევაში, სახელმწიფო იღებს საგადასახადო შემოსავლების მაქსიმალურ დონეს, როდესაც საგადასახადო განაკვეთი 50%-ის ტოლია. გადასახადების გაზრდა გამოიწვევს საგადასახადო შემოსავლების შემცირებას, რადგან დავარდება მეწარმეთა/მომუშავეთა აქტიურობის დონე და, შესაბამისად, უფრო ნაკლები შემოსავალი დაიბეგრება. ხოლო თუ ქვეყანას 50%-ზე დაბალი საგადასახადო განაკვეთი აქვს დაწესებული, მაშინ საგადასახადო განაკვეთის ცვლილება ზრდის მიმართულებით, გამოიწვევს სახელმწიფოში საგადასახადო შემოსავლების გაზრდას ეკონომიკური აქტივობის მატების გამო.

მეორე მოტივი უფრო საეჭვო იყო. ეს იყო ფსონი იმაზე, რომ გადასახადების შემცირება და შედეგად მიღებული დეფიციტი კონგრესს შეაშინებდა და დანახარჯებს შეამცირებდა, ან, უკიდურეს შემთხვევაში, დანახარჯებს მეტად აღარ გაზრდიდა. აღმოჩნდა, რომ ეს მოტივი, ნაწილობრივ გამართლდა; კონგრესი მეტისმეტი ზეწოლის ქვეშ მოექცა, რათა არ გაეზარდა დანახარჯები და ამ უკანასკნელის ზრდა 1980-იან წლებში, რასაკვირველია, უფრო დაბალი იყო, ვიდრე ის შეიძლება სხვა შემთხვევაში ყოფილიყო. მიუხედავად ამისა, დანახარჯების კორექტირება არასაკმარისი აღმოჩნდა გადასახადების უკმარისობის კომპენსაციისა და დეფიციტის მკვეთრი ზრდის თავიდან აცილებისათვის. როგორც არ უნდა იყოს დეფიციტის მიზეზი, მონეტარული შეზღუდვისა და ფისკალური ექსპანსიის ზეგავლენა შესაბამისობაში აღმოჩნდა იმასთან, რასაც მანდელ-ფლემინგის მოდელი წინასწარმეტყველებს საბოლოოდ, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ფისკალური პოლიტიკა ეფექტიანია მაშინ, როდესაც კოორდინაციაშია მონეტარულ პოლიტიკასთან.

საგადასახადო ტვირთი (წნეხი, დაბეგრის კოეფიციენტი) არის ქვეყნის ჯამური საგადასახადო შემოსავლების ფარდობა მთლიან შიდა პროდუქტთან. საგადასახადო ტვირთი იანგარიშება როგორც ქვეყნისათვის მთლიანად, ასევე ინსტიტუციური ერთეულების (კორპორაცია, საწარმო) მიხედვით.

საგადასახადო ტვირთის ერთიანი უნივერსალური პარამეტრები მსოფლიოს ყველა ქვეყნებისათვის ჯერჯერობით არ არსებობს. მრავალი თანამედროვე დასავლური ქვეყნებისათვის საგადასახადო ტვირთს ადარებენ „ლაფერის მრუდს“, რომელიც გაანგარიშებული იყო ამერიკის შეერთებული შტატების ეკონომიკისათვის და მერყეობდა 35-40%-ის ფარგლებში მთლიან ეროვნულ პროდუქტთან მიმართებაში. ამ დროისათვის

საგადასახადო ოპტიმუმად მიჩნეული იყო 37,5%. მოცემული ზღვრული მაჩვენებელი მრავალი სპეციალისტის მიერ ამჟამადაც მიჩნეულია საგადასახადო ტვირთის შედარებითი შეფასების ბაზად.



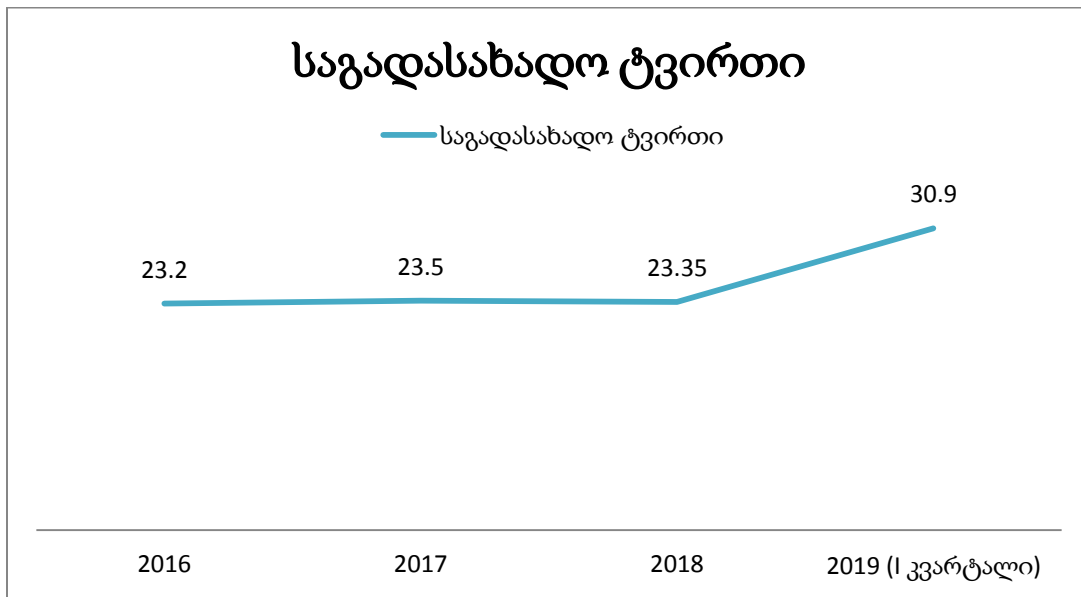
დიაგრამა 11. საგადასახადო შემოსვლების წილი მშპ-სთან<sup>1</sup>

როგორც დიაგრამა 1-ზე ჩანს, 1996-2003 წლებში საგადასახადო ტვირთი საშუალოდ მშპ-ის 8.4%-12%-ის ინტერვალში მერყეობდა, 2004-2009 წლებში საგადასახადო შემოსავლების წილმა მშპ-სთან საგადასახადო ადმინისტრირების კუთხით გატარებული ღონისძიებების გავლენით 25%-ს მიაღწია. 2009 წლიდან საგადასახადო ტვირთი სტაბილურია, რასაც ხელი შეუწყო ეკონომიკური თავისუფლების აქტის მიღებამ, რომელიც გულისხმობს შეზღუდვას საგადასახადო განაკვეთების ზრდაზე.

<sup>1</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი“ 2016

	საგადასახადო შემოსავლები (მლრდ)	მთლიანი შიდა პროდუქტი (მლრდ)	საგადასახადო ტვირთი (%)
2016	7.9	34	23.2%
2017	8.9	37.8	23.5%
2018	9.6	41.1	23.35%
2019 (1Q)	3	9.7	30.92%

ცხრილი 1. საგადასახადო ტვირთი საქართველოში<sup>1</sup>

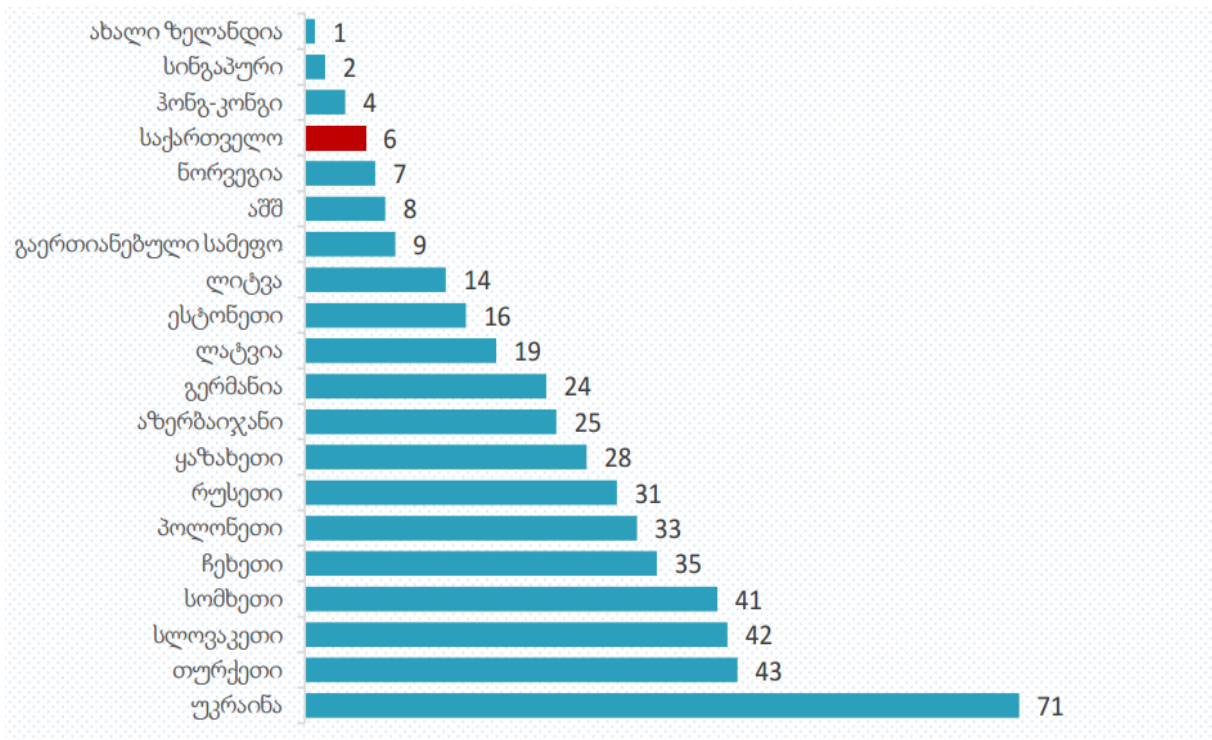


დიაგრამა 12. საგადასახადო ტვირთი საქართველოში (2016-2019)

საგადასახადო ტვირთი საქართველოში ერთ-ერთი ყველაზე დაბალია მთელ მსოფლიოში. რაც იმაზე მიუთითებს რომ საქართველოში ბიზნესის დაწყება და ბიზნესის კეთებება გაცილებით უფრო მარტივია ვიდრე სხვა ქვეყნებში, რაზეც “Doing Business” რეიტინგიც მეტყველებს.

<sup>1</sup> სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, სახელმწიფო ბიუჯეტი, ბიუჯეტის შემოსავლები

<https://budgetmonitor.ge/ka/taxrevenues/tax>



დიაგრამა 13. ბიზნესის კატეგორიების სიმარტივე, 2018წ<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო <http://www.economy.ge/?page=ecoreview&s=37>

## თავი 3. ფისკალური პოლიტიკა, როგორც ეკონომიკური სტაბილიზაციის ინსტრუმენტი და საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი

### 3.1 ფისკალური პოლიტიკის გავლენის ძირითადი ასპექტები

როდესაც ვიხილავთ თუ რა გავლენას ახდენს ფისკალური პოლიტიკა მაკროეკონომიკურ აგრეგატებზე, უნდა გამოვყოთ მოკლევადიანი და გრძელვადიანი პერიოდის შედეგები.

- საქონელსა და მომსახურებაზე შინამეურნეობების მოთხოვნაზე ცვლილება
- ბიზნესის მოთხოვნაზე ცვლილება
- მთავრობის მოთხოვნაზე ცვლილება

ეს ის ჩამონათვალია რომლის მეშვეობითაც ფისკალური პოლიტიკის ცვლილება ეკონომიკურ გარემოზე ახდენს ზეგავლენას მოკლევადიან პერიოდში, ამ აგრეგატების ცვლილებები ზემოქმედებას ახდენს გამოშვებაზე (მშპ-ზე) პოტენციურ გამოშვებასთან (გამოშვების მაქსიმალური ოდენობა, რაც ეკონომიკას შეუძლია აწარმოოს რესურსების მაქსიმალურად გამოყენების პირობებში) მიმართებით. ექსპანსიური ფისკალური პოლიტიკა (გადასახადების შემცირება ან/და სახელმწიფო ხარჯების ზრდა) ზრდის ერთობლივ მოთხოვნას, რაც წარმოების და დასაქმების ზრდის სტიმულს ქმნის ბიზნესისათვის. ერთობლივ მოთხოვნასა და გამოშვებაზე საპირისპირო ეფექტი აქვს მკაცრ ფისკალურ პოლიტიკას (გადასახადების ზრდა ან/და სახელმწიფო ხარჯების შემცირება).

მოკლევადიან პერიოდში, ფისკალური პოლიტიკის ცვლილების ეკონომიკურ აგრეგატებზე გავლენის შესაფასებლად მიზანშეწონილია შეფასდეს ერთი მხრივ, აღნიშნული პოლიტიკის გავლენა ერთობლივ მოთხოვნაზე, ხოლო მეორე მხრივ, მისი გავლენა სამუშაო ძალის მიწოდებაზე.

ერთობლივ მოთხოვნაზე გავლენა თავის მხრივ, მოიცავს პირდაპირ ეფექტს, რომელიც უკავშირდება სახელმწიფო უწყებების მიერ მოთხოვნის მოცულობისა და იმ საოჯახო და მეურნეობების და საწარმოების მოთხოვნის მოცულობის ცვლილებას, რომლებიც იღებენ სახელმწიფო ტრანსფერებს ან იხდიან გადასახადებს, და არაპირდაპირ ეფექტს, რომელიც შეიძლება ასახულ იქნას მოთხოვნის მულტიპლიკატორით. მოთხოვნის მულტიპლიკატორი, ეს არის გამოშვების ცვლილება ერთობლივი მოთხოვნის ერთი ერთეულით (მაგ.ლარით) ცვლილებისას.

პირდაპირი ეფექტის ზეგავლენის მასშტაბი დამოკიდებულია პოლიტიკის ცვლილების ხანგრძლივობაზე და იმ ადამიანების ფინანსურ მდგომარეობაზე, რომელსაც აღნიშნული პოლიტიკა ეხება. გადასახადის დროებით შემცირებას შინამეურნეობების შესყიდვებზე უფრო მცირე ეფექტი აქვს, ვიდრე გრძელვადიანს. განკარგვადი შემოსავლის ზრდა მოსალოდნელია, რომ უფრო გაზრდის დაბალშემოსავლიანი, ვიდრე მაღალშემოსავლიანი შინამეურნეობების შესყიდვებს. აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთ ფისკალურ ცვლილებას ერთობლივ მოთხოვნაზე უფრო სწრაფი გავლენა აქვს. სახელმწიფო ხარჯების ზრდა იმავე კვარტალში მოახდენს გავლენს, რომლებშიც მოხდა ფულადი სახსრების დახარჯვა, ხოლო რაც შეეხება გადასახადების განაკვეთის ცვლილებას, ის ერთობლივ მოთხოვნაზე შედრებით ნელი ტემპით იმოქმედებს.

რაც შეეხება ფისკალური პოლიტიკის არაპირდაპირ ეფექტებს, აღნიშნული გავლენა უკავშირდება პირდაპირი ეფექტის ეკონომიკაზე გადაცემას და აისახება „მოთხოვნის მულტიპლიკატორით“. მოთხოვნის მულტიპლიკატორის სიდიდე დამოკიდებულია არსებულ ეკონომიკურ გარემოსა და შესაბამისად, ფისკალური პოლიტიკის ცვლილების პასუხად მონეტარული პოლიტიკის ცვლილებაზე. კერძოდ, იმ შემთხვევაში თუ მონეტარული პოლიტიკის პასუხი ლიმიტირებულია (მაგ. უარყოფითი გამოშვების გაპისა და დაბალი ინფლაციის პირობებში მასტიმულირებელი ფისკალური პოლიტიკის განხორციელებისას), მოთხოვნის მულტიპლიკატორი მოსალოდნელია უფრო დიდი სიდიდე იყოს, ვიდრე იმ შემთხვევაში, თუ ფისკალური პოლიტიკის პასუხად მოსალოდნელია მონეტარული პოლიტიკის ძლიერი საპასუხო რეაქცია საპროცენტო განაკვეთის ცვლილებისათვის. „მოთხოვნის მულტიპლიკატორის დიაპაზონი მერყეობს 0.5-2.5 შუალედში (ძირითადი შეფასებით 1.5), როდესაც ფისკალური პოლიტიკის ცვლილებაზე



მონეტარული პოლიტიკის პასუხი ლიმიტირებულია, ხოლო ძლიერი საპასუხო რეაქციის შემთხვევაში დიაპაზონი 0.4-1.9 შუალედში მერყეობს, (ძირითადი შეფასებით 1.2)<sup>1</sup>

„მოკლევადიან პერიოდში ფისკალური პოლიტიკის ჯამური ეფექტის შეფასება, რომელიც მოიცავს როგორც პირდაპირ, ასევე არაპირდაპირ ეფექტებს, შესაძლებელია გაანგარიშებულ იქნას, როგორც პირდაპირი ეფექტის ცვლილებისა და „მოთხოვნის მულტიპლიკატორის“ ნამრავლი, და განიხილება, როგორც „გამოშვების მულტიპლიკატორი“ („output multiplier“). აღნიშნული მულტიპლიკატორი სხვადასხვა ეფექტს იღებს სხვადასხვა ფისკალური პოლიტიკის შედეგად. მაგალითად, თუ ჩავთვლით, რომ სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული შესყიდვების პირდაპირი ეფექტი 1-ს უტოლდება, მაშინ გამოშვებისა და მოთხოვნის მულტიპლიკატორები ერთმანეთის ტოლი იქნება. თუმცა, ფისკალური პოლიტიკის ცვლილებების უმეტესობისათვის პირდაპირი ეფექტი 1-ზე ნაკლებია (ვინაიდან ბენეფიტებით მოსარგებლენი და გადასახადის გადამხდელნი საკუთარ დანახარჯებს 1 ლარზე ნაკლები ოდენობით აკორექტირებენ, მათი შემოსავლის ყოველი 1 ლარით ცვლილების დროს), შედეგად აღნიშნულ შემთხვევებში გამოშვების მულტიპლიკატორის მნიშვნელობა მოთხოვნის მულტიპლიკატორის მნიშვნელობაზე დაბალია“<sup>2</sup>

რაც შეეხება ფისკალური პოლიტიკის ცვლილებების შრომის მიწოდებაზე გავლენას, აღნიშნული უკავშირდება ადამიანთა სტიმულების ცვლილებას მუშაობის მიმართულებით. აღნიშნულ სტიმულებზე ზეგავლენას ახდენს ნაწილობრივ შემოსავალზე გადასახადის და სახელმწიფო ბენეფიტების ოდენობა (სხვადასხვა შემოსავლის მქონე ჯგუფებისათვის). მოკლევადიან პერიოდში ფისკალური პოლიტიკის პასუხად, სამუშაო ძალის მიწოდების ცვლილების გავლენა დამოკიდებულია სამუშაო ბაზრის მდგომარეობაზე. რაც უფრო დიდია შრომის ბაზრის უმოქმედობის ხარისხი (სხვაობა უმუშევრობის არსებულ და ბუნებრივ დონეს შორის), მით უფრო მცირეა სამუშაო ძალის მიწოდების ცვლილების გავლენა გამოშვებასა და დასაქმებაზე. „თუ უმუშევრობის არსებულ და ბუნებრივ დონეებს შორის

<sup>1</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, „ფისკალური მულტიპლიკატორი“ 2015 წელი [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Fiscal\\_Multiplier\\_Updated.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Fiscal_Multiplier_Updated.pdf)

<sup>2</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი -მკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „ფისკალური პოლიტიკის გავლენის ძირითადი ასპექტები“ 2015 წელი <http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/KP0115.pdf>

სხვაობა 1 % ული პუნქტია, შრომის მიწოდების დაახლოებით 60% ასახული იქნება დასაქმების და გამოშვების ცვლილებებში; როდესაც აღნიშნული სხვაობა 2 % ული პუნქტია, შრომის მიწოდებაში ცვლილებების დაახლოებით 15 % ასახული იქნება დასაქმების და გამოშვების ცვლილებებში. როდესაც სხვაობა 2 % ულ პუნქტს აღემატება, სამუშაო ძალის მიწოდებაში ცვლილებას უმნიშვნელო გავლენა ექნება დასაქმებაზე და გამოშვებაზე. იმ შემთხვევაში თუ სამუშაო ბაზარი მჭიდროა, რაც გულისხმობს რომ ფაქტიური დონე ბუნებრივ დონეს არ აღემატება, მეტ დამქირავებელს აქვს სირთულე სამუშაო ძალის მოძიებასთან დაკავშირებით. ასეთი შემთხვევის დროს, შრომის მიწოდებაში ცვლილება სრულად აისახება დასაქმების და გამოშვების დონეზე“<sup>1</sup>.

გრძელვადიან პერიოდში, პოტენციური გამოშვება(მშპ) დამოკიდებულია სამუშაო ძალის ოდენობასა და ხარისხზე, პროდუქტიული კაპიტალის მარაგსა და წარმოების ფაქტორთა მთლიან ფაქტორულ მწარმოებლურობაზე (Total factor productivity – TFP). შესაბამისად, გრძელვადიან პერიოდში, ფისკალური პოლიტიკა პოტენციურ მშპ-ზე გავლენას შემდეგი არხების მეშვეობით ახდენს: სახელმწიფო ვალის ოდენობის ცვლილებით, ფიზიკური პირებისა და ბიზნესის სტიმულების ცვლილებით მუშაობასთან, დანაზოგებთან და ინვესტიციების განხორციელებასთან დაკავშირებით და ასევე სახელმწიფოს ინვესტიციების ცვლილებებით, რომელსაც, თავის მხრივ, გავლენა აქვს სამუშაო ძალისა და კერძო კაპიტალის მწარმოებლურობაზე. მაგალითად, პოლიტიკა რომელიც საგადასახადო განაკვეთს ამცირებს, როგორც წესი დასაქმებულს უქმნის სტიმულს მეტი მუშაობისა და დაზოგვისათვის. ასევე, პოლიტიკის ცვლილება რომელიც ამცირებს სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტს, ხელს უწყობს ეროვნული დანაზოგების (შინამეურნეობების, ბიზნესის, და მთავრობის მიერ განხორციელებული დანაზოგის მთელი ოდენობა) და ინვესტიციების ზრდას, რაც თავის მხრივ, ზრდის გამოშვებას. ფისკალური პოლიტიკის ზეგავლენა პოტენციურ გამოშვებაზე შესაძლებელია გამოიხატოს მთავრობის მიერ განხორციელებული ინვესტიციების არხით. მაგალითად საგადასახადო სუბსიდიები ინფრასტრუქტურის, განათლების სფეროში, ან კვლევისა და განვითარების მიმართულებით.

---

<sup>1</sup> congressional budget office. 2014 "How CBO Analyze the effects of changes in Federal Fiscal policies on the economy <https://www.cbo.gov/sites/default/files/113th-congress-2013-2014/reports/49494-FiscalPolicies.pdf>

გრძელვადიან პერიოდში, მაღალი საგადასახადო განაკვეთი შრომიდან და კაპიტალიდან შემოსავალზე ამცირებს დანაზოგზე ამონაგებსა და გადასახადის შემდგომ შემოსავალს, რაც თავის მხრივ ამცირებს ინდივიდებისათვის დაზოგვისა და სამუშაო ძალის მიწოდების სტიმულს. ამავდროულად, ვინაიდან მაღალი საგადასახადო განაკვეთი ასევე ამცირებს დანაზოგებზე ამონაგებს, ადამიანებს უფრო მეტი დაზოგვა ესაჭიროებათ მომავალში ცხოვრების იმავე დონის პირობების შესანარჩუნებლად, რომელიც, თავის მხრივ ზრდის არსებული დანაზოგების დონეს. მსგავსად, ვინაიდან მაღალი საგადასახადო განაკვეთი ამცირებს გადასახადის შემდგომ შემოსავალს, ინდივიდებს იმავე ცხოვრების დონის შესანარჩუნებლად მეტი მუშაობა ესაჭიროებათ, რაც შრომის მიწოდებას ზრდის. თუმცა ანალიტიკოსთა უმრავლესობის მოსაზრებით, „შემცირების ეფექტი გადაწონის ზრდის ეფექტს, შედეგად მაღალი საგადასახადო განაკვეთი კაპიტალიდან და შრომიდან შემოსავალზე ამცირებს დანაზოგის დონესა და სამუშაო ძალის მიწოდებას“<sup>1</sup>.

ფისკალური პოლიტიკის ცვლილება გულისხმობს კომპრომისს გრძელვადიან და მოკლევადიან პერიოდში მშპ-ზე გავლენასთან დაკავშირებით. უმეტესად, თუ ფისკალურ პოლიტიკის ცვლილებას დადებითი ეფექტი აქვს გამოშვებაზე მოკლევადიან პერიოდში, გრძელვადიან პერიოდში გამოშვებაზე უარყოფით ეფექტს ახდენს. ამის მიზეზი კი არის ის, რომ ექსპანსიური ფისკალური პოლიტიკა (სახელმწიფო ხარჯების ზრდა ან გადასახადების შემცირება) მოკლევადიან პერიოდში განაპირობებს მოთხოვნაზე ზრდას, რომელიც თავის მხრივ გამოშვებას და შემოსავალს ზრდის და შესაბამისად, საგადასახადო შემოსავლებსაც, მაგრამ როგორც წესი, არა იმ მასშტაბით რომ განეიტრალდეს დეფიციტის ზრდა. შესაბამისად, აღნიშნული პოლიტიკა სახელმწიფო ვალს ზრდის, რაც თავის მხრივ ამცირებს დანაზოგებს, კაპიტალის მარაგს და შესაბამისად გამოშვებას. ანალოგიურად, როდესაც ერთობლივი მოთხოვნა მცირდება, მოკლევადიან პერიოდში მცირდება მშპ და შემოსავლები, ხოლო გრძელვადიან პერიოდში მცირდება სახელმწიფო ვალის დონე და შედეგად დადებითი ზეგავლენა აქვს გამოშვებაზე. თუმცა შესაძლებელია, რომ გარკვეულ პირობებში, მოკლე და გრძელვადიან პერიოდში მოხდეს ამ ალტერნატივის თავიდან აცილება. მაგალითად, ფისკალური პოლიტიკის ცვლილებას, რომელიც მოკლევადიან პერიოდში

---

<sup>1</sup> congressional budget office. 2014 "How CBO Analyze the effects of changes in Federal Fiscal policies on the economy <https://www.cbo.gov/sites/default/files/113th-congress-2013-2014/reports/49494-FiscalPolicies.pdf>

ზრდის ერთობლივ მოთხოვნას, შესაძლებელია დადებითი ეკონომიკური გავლენა ჰქონდეს გრძელვადიან პერიოდშიც, იმ შემთხვევაში, თუ მოთხოვნა გაიზრდება იმდენად, რომ გრძელვადიან პერიოდში გაანეიტრალოს სახელმწიფო ვალის ზრდის უარყოფითი ეფექტები.

ფისკალური პოლიტიკის, როგორც მაკროეკონომიკური სტაბილიზაციის ინსტრუმენტის ზეგავლენა, თავის მხრივ, ორი არხით ზეგავლენას მოიცავს: ავტომატური ფისკალური სტაბილიზატორებისა და დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკის მეშვეობით. ავტომატური ფისკალური სტაბილიზატორები მოიცავს ფისკალური სისტემის იმ კომპონენტების ცვლილებას, რომლებიც ბუნებრივად იცვლება ეკონომიკური აქტივობის ცვლილების გავლენით, მაგალითად გამოშვების დონის შემცირების გავლენით მცირდება საგადასახადო შემოსავლები.

ანტიციკლური ფისკალური პოლიტიკა კი გულისხმობს ერთობლივი მოთხოვნის ზრდის ხელშეწყობას ეკონომიკური აქტივობის შენელებისას და ერთობლივი მოთხოვნის შეზღუდვას ეკონომიკური ბუმის დროს. მაგრამ არსებობს შემთხვევები, როდესაც ანტიციკლური ფისკალური პოლიტიკის განხორციელება ეკონომიკური აქტივობის შემცირებისას მიზანშეწონილად არ მიიჩნევა. ფისკალური პოლიტიკის შერბილება შესაძლებელია შეუსაბამო იყოს დიდი საგარეო დისბალანსის არსებობის დროს. ასეთ დროს, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ეკონომიკური გარემო რეცესიული მდგომარეობისკენ ვითარდება, შესაძლებელია აუცილებელი გახდეს ფისკალური კონსოლიდაცია ზრდადი ინფლაციის შეზღუდვისა ან/და მიმდინარე ანგარიშის დისბალანსის შემცირების ან კაპიტალის არსებითი გადინების დასაძლევად.

სტანდარტული კეინზიანური თეორია გვეუბნება რომ ფისკალური გამკაცრება აისახება ერთობლივ მოთხოვნაზე, ხოლო ერთობლივი მოთხოვნის შემცირება ეკონომიკურ ზრდას შეამცირებს და უმუშევრობას გაზრდის, ამის საპირისპიროდ, მოკლევადიან პერიოდში სახელმწიფო ვალის შემცირების შედეგად, ძლიერ ფისკალურ გამკაცრებას შეუძლია განაკვეთებზე სანდოობა გაზარდოს, რაც რისკის პრემიუმს შეამცირებს და ინვესტორების მოლოდინებს გაზრდის. შედეგად კი კერძო ინვესტიციები გაიზრდება, რომელიც დააკომპენსირებს ერთობლივი მოთხოვნის კლებას, რომელიც მთავრობის ხარჯების შემცირების და გადასახადების ზრდის შედეგია. ასეთმა ფისკალურმა

კონსოლიდაციამ შესაძლოა მოკლევადიან პერიოდში გამოშვების ზრდა და არა შემცირება გამოიწვიოს.

თუკი ანტიციკლური პოლიტიკის განხორციელება მიზანშეწონილად მიიჩნევა, მაინც არსებობს გარკვეული პრობლემები, რომელმაც შეიძლება ხელი შეუშალოს ანტიციკლური დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკის ეფექტიანობას. აქედან გამოსარჩევი ორი პრობლემა, პირველი - ის თუ რამდენად დროულად ხორციელდება ეს პოლიტიკა, და მეორე - სახელმწიფო ხარჯების ეფექტიანობა. იმ შემთხვევაშიც კი პოლიტიკა დროულად განხორციელდა, არსებობს განსხვავებული მოსაზრებები მოვლენების შესაძლო განვითარებასთან დაკავშირებით. კეინზიანელთა პოზიციით, კერძო მოხმარებისა და ინვესტიციების შესახებ გადაწყვეტილებები არსებულ შემოსავალს უკავშირდება, ამდენად ეკონომიკის გამოშვება ფისკალური პოლიტიკის მიმართ მაღალი სენსიტიურობით ხასიათდება.

ნეოკლასიკოსების აზრით, მნიშვნელოვანია ეკონომიკური აგენტების მოლოდინების როლი სამომავლო შემოსავლისა და გადასახადის შესახებ, თუ ჩავთვლით რომ ეკონომიკური აგენტები აცნობიერებენ, რომ არსებული ფისკალური პოლიტიკა ზეგავლენას მოახდენს სამომავლო ფისკალურ პოლიტიკაზე და ამდენად, გადასახადების და მათი მიმდინარე განკარგავადი შემოსავლის დროებითი ცვლილება ნაკლებ მნიშვნელოვანია მათი ჯამური შემოსავლებისთვის, მაშინ ფისკალური მულტიპლიკატორის სიდიდე არა თუ მცირე, არამედ უარყოფითიც კი შეიძლება გახდეს. ამ შემთხვევაში გაზრდილმა სახელმწიფო დანახარჯებმა შესაძლოა გამოიწვიოს კერძო მოხმარებასა და ინვესტიციების მაშტაბური შემცირება.

„დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკის შერბილება ვალის მთლიან შიდა პროდუქტთან ფარდობის ზრდას, ხოლო გამკაცრება შემცირებას იწვევს. ქვეყნის მიმდინარე ანგარიშის ბალანსი კი პირიქით, უმჯობესდება ეკონომიკური აქტივობის შენელებისას ფისკალური პოლიტიკის გამკაცრებით, ხოლო უარესდება მისი შერბილებით. საშუალოდ ფისკალური კონსოლიდაცია, რომელიც მშპ-ს 1%-ს უტოლდება იწვევს რეალური მშპ-ს 0.5%-ით, მოხმარებისა და ინვესტიციების 1%-ით შემცირებას, ხოლო უმუშევრობის 0.3% - ით

ზრდას (პოლიტიკის გატარებიდან 2 წლის შემდეგ).<sup>1</sup> გარდა ამისა, გადასახადების ზრდა ფისკალური პოლიტიკის უფრო გამკაცრებულ ფორმას წარმოადგენს ვიდრე სამთავრობო ხარჯების შემცირება. ქრისტიანა რომერის და დევიდ რომერის კვლევის შედეგად „გადასახადების ზრდა მშპ-ს 1%-ით 10 კვარტლის შემდეგ ამცირებს აგრეგატულ გამოშვებას 3.08%-ით. რომერი აღნიშნავს, რომ მკაცრ ფისკალურ პოლიტიკას განსაკუთრებით უარყოფითი ზეგავლენა აქვს ისეთ ქვეყნებზე, სადაც უმუშევრობის დონე მაღალია. მაკროეკონომიკურ აგრეგატებზე გავლენის კუთხით საყურადღებოა განსხვავებები განვითარებად და განვითარებულ ქვეყნებს შორის. კერძოდ, წარმოდგენილი კვლევით, განვითარებულ ქვეყნებში ფისკალური პოლიტიკის შერბილება 1%-ით (ფისკალური შერბილება განისაზღვრება, როგორც ციკლურად კორექტირებული პირველადი ბალანსის მშპ-სთან ფარდობის მშპ-ის 0.25%-ზე მეტით ზრდა) იწვევს რეალური მშპ-ს დაახლოებით 0.5%-ით ზრდას (პოლიტიკის გატარებიდან 3 წლის შემდეგ). თუმცა ანალოგიური შედეგები არ ვრცელდება განვითარებადი ქვეყნების მაგალითზე, რომელთათვისაც 1%-ით შერბილების შედეგად ეკონომიკური აქტივობის შემცირების შემდგომ წელსა და სამი წლის შემდგომ ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელი შესაბამისად 0.1%-სა და 0.04%-ს უტოლდება“<sup>2</sup>.

ფისკალური პოლიტიკის, როგორც მაკროეკონომიკური სტაბილიზაციის ინსტრუმენტის გამოყენების ეფექტიანობის განხილვისას, განსაკუთრებით საყურადღებოა ფისკალური პოლიტიკის გატარების დროს რა ინსტრუმენტები არის გამოყენებული. რომერის კვლევით ვლინდება, რომ სახელმწიფოსთვის უფრო ეფექტიანი შეიძლება გამოდგეს სახელმწიფო შემოსავლების სტიმულირებაზე ორიენტირებული ფისკალური სტიმულები, ვიდრე ხარჯვით ნაწილზე ორიენტირებული ფისკალური ცვლილებები. ფისკალური იმპულსები, რომელიც სახელმწიფო დანახარჯების ცვლილებით არის გამოწვეული, შესაძლოა უარყოფითად აისახოს განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკურ ზრდაზე საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში. ეკონომიკურ ზრდაზე უდიდესი ეფექტი ვლინდება სახელმწიფო ინვესტიციების შემთხვევაში, ვინაიდან მას პირდაპირი ეფექტი აქვს აგრეგატულ მოთხოვნაზე, მაშინ როდესაც სახელმწიფო ტრანსფერების ზრდის შემთხვევაში

<sup>1</sup> “Will it hurt? Macroeconomic effects of fiscal consolidation”. World Economic Outlook – recovery, risk and rebalancing. International Monetary Fund. 2010 <https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/c3pdf.ashx>

<sup>2</sup> Romer, C. “Fiscal Policy in the Crisis: Lessons and Policy implication” IMF Fiscal Forum. 2012 <https://eml.berkeley.edu/~cromer/Lectures/Lessons%20for%20Fiscal%20Policy.pdf>

იზრდება რეალური საპროცენტო განაკვეთი (გრძელვადიან პერიოდში), რაც ამცირებს ან საუკეთესო შემთხვევაში უცვლელს ტოვებს გამოშვების დონეს.

ახლა კი განვიხილოთ კვლევა, რომელიც მიზნად ისახავს ფისკალური კონსოლიდაციის შემთხვევაში მაკროეკონომიკურ აგრეგატებზე გავლენის კავშირის ანალიზს განხორციელებული ცვლილებებთან ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) წევრი 20 ქვეყნის შერჩევაზე დაყრდნობით. კვლევაში „ფისკალური იმპულსის (ფისკალური იმპულსი განისაზღვრება, როგორც მთავრობის მიერ მისი დისკრეციის ფარგლებში საბიუჯეტო პოზიციის ცვლილება) გასაზომად გამოყენებულია ბლანშარის ფისკალური იმპულსი, რომლის მნიშვნელობა განისაზღვრება, როგორც მიმდინარე წლის საოპერაციო სალდოს კორექტირებული წინა წლის უმუშევრობის დონით სხვაობა წინა წლის საოპერაციო სალდოსთან (ორივე საოპერაციო სალდო წარმოდგენილი მშპ-სთან ფარდობით). ფისკალური პოლიტიკის მიმართულება კი აღნიშნულ იმპულსზე დაყრდნობით შემდეგნაირად განისაზღვრება:

ფისკალური პოლიტიკა ფასდება როგორც:

- ნეიტრალური, თუ  $-0.005 \leq BFI \leq 0.005$
- შერბილებული ანუ მცირე ექსპანსია, თუ  $0.005 \leq BFI \leq 0.015$
- ძალიან შერბილებული ანუ ძლიერი ექსპანსია, თუ  $BFI \geq 0.015$
- მკაცრი, თუ  $-0.015 \leq BFI \leq -0.005$
- ძალიან მკაცრი, თუ  $BFI \leq -0.015$

განსაზღვრების მიხედვით, კონკრეტული წელი განხილულია, როგორც შერბილებულ ფისკალურ პოლიტიკის პერიოდად, თუ BFI -ს აქვს მნიშვნელობა მშპ-ს 0.5%-1.5%-ს შორის, ანუ თუ უმუშევრობით-კორექტირებული საოპერაციო სალდო გაიზრდება მშპ-ს 0.5%-1.5%-ის შუალედში წინა წელთან შედარებით. აქედან პირველ რიგში ვლინდება ფისკალური პოლიტიკის გამკაცრებისა და შერბილებისას ძირითადი მახასიათებლების გარკვეული ტენდენცია. წარმოდგენილ შერჩევაში შერბილებული ფისკალური პოლიტიკა, როგორც წესი, მთავრობის ხარჯების მკვეთრი ზრდის გამოყენებით ხორციელდება, ხოლო პოლიტიკის გამკაცრება, როგორც წესი, გადასახადების ზრდაზეა ორიენტირებული, კერძოდ კი ფიზიკურ პირებზე საშემოსავლო გადასახადის ზრდაზე. ამასთან, ხარჯვით ნაწილთან დაკავშირებით

საყურადღებოა მკვეთრი ასიმეტრიულობა გამკაცრებასა და ექსპანსიას შორის: გამკაცრებისას ძირითადად ხარჯების მცირე შეკვეცა ხორციელდება, რომელიც, თავის მხრივ, სახელმწიფო ინვესტიციების შემცირებაზე არის ორიენტირებული. ფისკალური ექსპანსია კი, როგორც წესი, ტრანსფერებისა და მთავრობო შრომის ანაზღაურების ხარჯების დიდი ოდენობით ზრდით ხორციელდება. მთავრობის არასახელფასო მოხმარება თითქმის არასდროს არის ფისკალური პოლიტიკის ცვლილების ორიენტირი.

ფისკალური გამკაცრების წარმატებულობის კრიტერიუმად შეგვიძლია განვსაზღვროთ ვალის შემცირების სტაბილურობა საშუალოვადიან პერიოდში, წარმატებულად განისაზღვრება ფისკალური პოლიტიკის გამკაცრება, თუ  $t$  დროის პერიოდში განხორციელებული ძალიან მკაცრი ფისკალური პოლიტიკის შედეგად  $t+3$  დროის პერიოდში ვალის მშპ-სთან ფარდობა არანაკლებ მშპ-ის 5%-ით ნაკლებია  $t$  პერიოდის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით. ასე რომ, საშუალოდ, წარმატებული და წარუმატებელი გამკაცრება დეფიციტის თანაბარი ოდენობით კლებას განაპირობებს. თუმცა, წარმატებული პოლიტიკა ძირითადად ხარჯების შემცირებას ეფუძნება, ხოლო წარუმატებელი გადასახადის ზრდას. ხარჯვითი ნაწილის ცალკეული კომპონენტებიდან, წარმატებული გამკაცრების მაგალითები, როგორც წესი, ეყრდნობა სახელმწიფო ტრანსფერებისა და მთავრობის შრომის ანაზღაურების ხარჯების მასშტაბურ შემცირებას. მაგალითად, ირლანდიაში სადაც 1986-1990 წლებში სახელმწიფო ტრანსფერები მშპ-ს 17.6% დან 14.3%-მდე, ხოლო საჯარო სექტორში დასაქმება 307.000 - დან 269.000-მდე შემცირდა, რამაც თავის მხრივ განაპირობა ვალის მშპ-სთან ფარდობის 120% დან 107%-მდე კლება. წარუმატებელი გამკაცრების ქეისები კი, როგორც წესი, ხასიათდება შეზღუდული ოდენობით ხარჯების შემცირებით, ძირითადად კი, სახელმწიფო ინვესტიციების შემცირებით, მაშინ როდესაც სატრანსფერო პროგრამები და მთავრობის შრომის ანაზღაურების ხარჯები უცვლელია და საჯარო სექტორში დასაქმების დონე იზრდება<sup>1</sup>

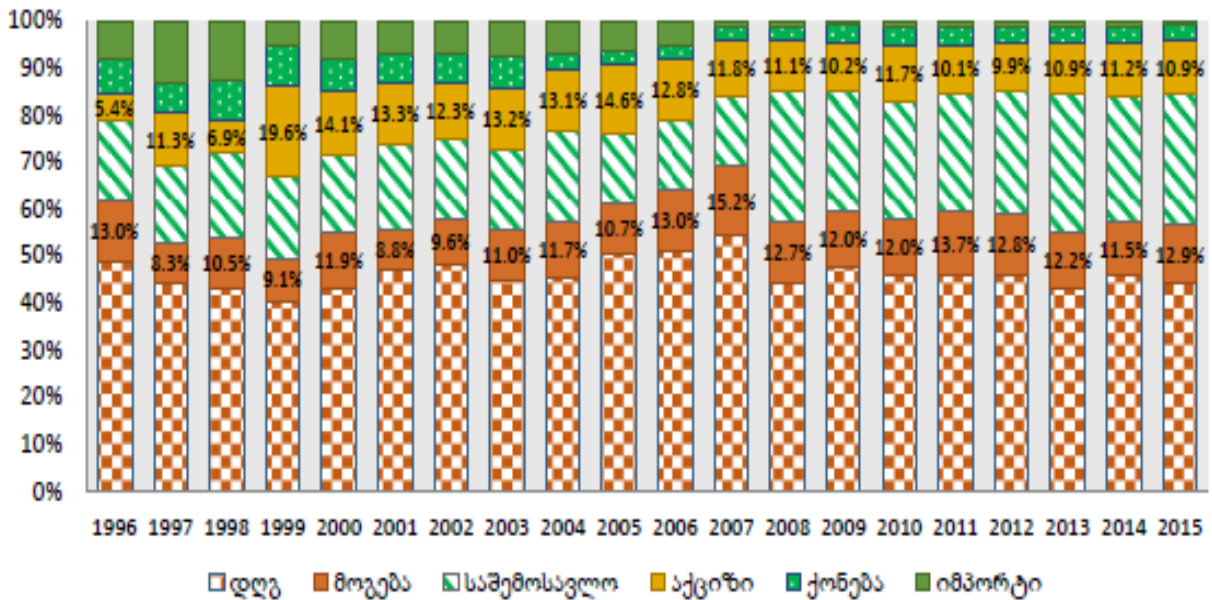
---

<sup>1</sup> Fiscal Expansions and adjustments in OECD countries: <http://www.nber.org/papers/w5214>



### 3.2 საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი

საგადასახადო შემოსავლები ბიუჯეტის მთლიანი შემოსავლების დიდ ნაწილს იკავებს, ამიტომ თითოეული გადასახადის ანალიზი და მისი ზეგავლენა მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე მნიშვნელოვანი საკითხია ეკონომისტებისთვის და პოლიტიკოსებისთვის. 2009 წლიდან გვაქვს ექვსი სახის გადასახადი: საშემოსავლო გადასახადი, მოგების გადასახადი, დამატებული ღირებულების გადასახადი, აქციზი, იმპორტის გადასახადი და ქონების გადასახადი.



დიაგრამა 14. გადასახადების სტრუქტურა<sup>1</sup>

თუ დავაკვირდებით საგადასახადო შემოსავლების დეკომპოზიციას (დიაგრამა 2), დავინახავთ, რომ საანალიზო პერიოდში საგადასახადო შემოსავლების მნიშვნელოვანი წილი ყოველთვის ეკავა დამატებული ღირებულების გადასახადს, მეორე მნიშვნელოვანი პოზიცია კი საშემოსავლო გადასახადს, ხოლო მოგების და აქციზის გადასახადები შესაბამისად, საგადასახადო შემოსავლების 3-ე და 4-ე მნიშვნელოვანი კომპონენტები იყვნენ. 2008 წლიდან საშემოსავლო გადასახადის წილის ზრდა გამოწვეული იყო იმ ფაქტით, რომ მოხდა ორი

<sup>1</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი“ 2016 [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax\\_Revenue\\_Analysis.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax_Revenue_Analysis.pdf)

გადასახადის - საშემოსავლო და სოციალური გადასახადების შერწყმა და 32%-იანი ჯამური განაკვეთიდან თანდათანობით მოხდა მისი შემცირება 20%-მდე (2008 წელს 25%, 2009 წლიდან 20%).

იმისათვის, რომ შევაფასოთ პოლიტიკის გავლენა თითოეული გადასახადის ქცევაზე, მნიშვნელოვანია გადასახადების მწკრივები შევამოწმოთ რამდენად აკმაყოფილებს სტაციონალურობის თუ არასტაციონალურობის პირობას. არასტაციონალურ მწკრივებს აქვთ გარკვეული ტრენდული ხასიათი (ხშირად ან მუდმივად მზარდია ან კლებადი) და პოლიტიკის ცვლილებები გავლენას ახდენენ ამ ცვლადებზე, რომლის ეფექტის სიძლიერეც არ კლებულობს გარკვეული პერიოდის შემდეგაც. ანუ არასტაციონალურ მწკრივებზე პოლიტიკის შოკებს აქვთ მუდმივი ეფექტი. სტაციონალური მწკრივები კი იმით გამოირჩევიან, რომ ისინი გარკვეული პერიოდის შემდეგ კვლავ უბრუნდებიან თავიანთ საშუალო მნიშვნელობებს და შესაბამისად ამ ტიპის ცვლადებზე პოლიტიკის ცვლილების გავლენა დროის გასვლის შემდეგ თანდათან მცირდება.

საბიუჯეტო ოფისის მიერ Dickey-fuller და Phillips-perron ტესტების საფუძველზე შესწავლილ იქნა თითოეული გადასახადის მწკრივების სტაციონალურობა, რომელთაც თითქმის ერთნაირი შედეგები აჩვენეს. ორივე ტესტის მიხედვით დღგ, საშემოსავლო და აქციზის გადასახადები არასტაციონალური მწკრივები აღმოჩნდა, ხოლო მოგებისა და ქონების გადასახადების შემთხვევაში, ფილიპ-პერონის ტესტმა დიკი-ფულერის ტესტისაგან განსხვავებით აჩვენა, რომ აღნიშნული მწკრივები სტაციონალურია დონეებზე. იმპორტის გადასახადი ორივე ტესტის მიხედვით სტაციონალურია (იხ. ცხრილი 1).

	დღგ	მოგება	საშემოსავლო	აქციზი	ქონება	იმპორტი
<b>Dickey-fuller</b>	I(1)**	I(1)***	I(1)***	I(1)***	I(1)***	I(0)**
<b>Phillips-perron</b>	I(1)**	I(0)***	I(1)***	I(1)***	I(0)***	I(0)**

ცხრილი 2. გადასახადის სტაციონალურობის შედეგები<sup>1</sup>

<sup>1</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი“ 2016  
[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax\\_Revenue\\_Analysis.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax_Revenue_Analysis.pdf)

გადასახადების სტაბილურობის შესაფასებლად, ანუ იმის დასადგენად, თუ რამდენად სტაბილურად იცვლება გადასახადი შესაძლებელია გამოვიყენოთ ვარიაციის კოეფიციენტი, რომელიც გამოითვლება როგორც მწკრივის სტანდარტული გადახრა შეფარებული მისსავე საშუალოსთან.

გადასახადების ვარიაციის დონის შეფასება ძირითადი საგადასახადო პოლიტიკის ცვლილებებამდე (2008) და საგადასახადო პოლიტიკის ცვლილებების შემდეგ პერიოდში შემდეგ სურათს გვამლევს (იხ. ცხრილი 2).

	დღგ	მოგება	საშემოსავლო	აქციზი	ქონება	იმპორტი	მთლიანი გადასახადები
1996-2015	38.5	46.1	58.1	35.5	18.5	55.2	33.5
1996-2007	41.8	50.8	27.2	42.7	18.3	33.8	27.6
2008-2015	3.5	7.4	6.8	4.5	8.4	21.6	2.5

ცხრილი 3. ვარიაციის კოეფიციენტები<sup>1</sup>

როგორც ცხრილიდან ჩანს, გადასახადების ვარიაციის მთლიანი მაჩვენებელი შედარებით მაღალია 2007 წლამდე, რაც მოსალოდნელია უკავშირდებოდეს 2008 წლამდე საგადასახადო სისტემის ცვალებადობას და სისტემის რეფორმის მიმართულებით ღონისძიებებს, ხოლო 2008 წლიდან უკვე ყველა გადასახადი (გარდა იმპორტის გადასახადისა) საკმაოდ სტაბილური გახდა. იმპორტის გადასახადის საკმაოდ მაღალი ვარიაცია (ცვალებადობა) გამოწვეულია იმით, რომ იმპორტის გადასახადზე პირდაპირი გავლენა აქვს გაცვლით კურსს. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ იმპორტის გადასახადს მთლიან გადასახადებში საკმაოდ დაბალი წილი უჭირავს, ამიტომ მისი ვარიაციის მაღალი მაჩვენებელი ნაკლებად სავარაუდოა, წარმოშობდეს რისკებს ბიუჯეტის შემოსავლების მობილიზაციის კუთხით.

იმის დასადგენად, თუ საგადასახადო შემოსავლები რამდენად იცვლება თავის დასაბეგრ ბაზასთან მიმართებაში, ან ეკონომიკის ზრდის შედეგად რამდენად იცვლება საგადასახადო შემოსავლების დონე, საჭიროა შესწავლილ იქნას საგადასახადო შემოსავლების მობილიზების სენსიტიურობა მშპ-ს მიმართ („ბუიონსი“ Buoyancy) თითოეულ გადასახადზე.

<sup>1</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი“ 2016  
[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax\\_Revenue\\_Analysis.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax_Revenue_Analysis.pdf)

თუ ბუიონსი უდრის 1-ს ნიშნავს, რომ მშპ-ს 1%-იანი ზრდა საგადასახადო შემოსავლებს გაზრდის 1%-ით; თუ იგი ნაკლებია 1-ზე, მაშინ საგადასახადო შემოსავლების ზრდის ტემპი მშპ-ს ზრდის ტემპზე ნაკლებია, ხოლო თუ 1-ზე მეტია, მაშინ საგადასახადო შემოსავლებს მშპ-ს ზრდა თავად მშპ-ს ზრდის ტემპზე მაღალი ტემპით ზრდის.

დროითი ფაქტორის მხედველობაში მიღებით, შეგვიძლია განვიხილოთ მოკლევადიანი და გრძელვადიანი ბუიონსი. მოკლევადიანი ბუიონსი მჭიდროდ არის დაკავშირებული ფისკალური პოლიტიკის სტაბილურ ფუნქციონირებასთან. თუ საგადასახადო შემოსავლების ზრდის ტემპი მაღალია მშპ-ს ზრდის ტემპზე (მოკლევადიან პერიოდში, ანუ თუ ბუიონსი ერთზე მეტია) შესაძლებელია ნიშნავდეს, რომ საგადასახადო სისტემა საშუალოდ კარგი ავტომატური სტაბილიზატორია, თუ მოკლევადიანი ბუიონსი ერთზე ნაკლებია ნიშნავს, რომ საგადასახადო შემოსავლები ნაკლებად წარმოადგენს ავტომატურ სტაბილიზატორს.

გრძელვადიანი ბუიონსი შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას გრძელვადიან პერიოდში ეკონომიკური ზრდის ფისკალურ ბალანსზე გავლენის შესაფასებლად. თუ გრძელვადიანი ბუიონსი ერთს აღემატება, ეს ნიშნავს, რომ სხვა თანაბარ პირობებში, მაღალი ეკონომიკური ზრდა გააუმჯობესებს ფისკალურ ბალანსს შემოსავლების მხრიდან, ხოლო თუ ერთზე ნაკლებია მას საპირისპირო შედეგი ექნება.

ბუიონსის გამოთვლა შესაძლებელია სხვადასხვა მეთოდით. მისი მარტივი სახით გაანგარიშება შეიძლება მოხდეს შემდეგი ფორმულის მიხედვით, როგორც გადასახადის პროცენტული ცვლილება მისი დასაბეგრი ბაზის პროცენტულ ცვლილებაზე.

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

აღნიშნული ფორმულის გამოყენებით შეგვიძლია დავთვალოთ ბუიონსი, როგორც მთლიანი საგადასახადო შემოსავლების, ისე თითოეული გადასახადის მიხედვით

	დღგ	მოგება	საშემოსავლო	აქციზი	ქონება	იმპორტი	მთლიანი გადასახადები
1996-2015	1.37	1.70	2.29	2.80	0.83	1.64	1.46
1996-2007	2.01	2.28	1.81	3.62	1.17	1.87	1.68
2008-2015	0.48	0.90	2.95	1.67	0.38	1.33	1.15

ცხრილი 4. ბუიონსი 1997-2015 წწ.<sup>1</sup>

ცხრილი 3-დან ჩანს, რომ ბუიონსის სიდიდე მაღალი იყო 1996-2007 წლებში, ხოლო შემდეგ პერიოდში ეს მაჩვენებელი შემცირდა, როგორც მთლიანი საგადასახო შემოსავლებისათვის, ისე ცალკეული გადასახადების შემთხვევაში (გამონაკლისს წარმოადგენს საშემოსავლო გადასახადი, რომლის დასაბეგრი ბაზისადმი მგრძობელობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა 2008 წლის შემდეგ და თითქმის 3-ს გაუტოლდა). აღნიშნული ცხრილიდან შესაძლებელია რამდენიმე მარტივი დასკვნის გაკეთება, თუმცა შეფასების სიზუსტისათვის უმჯობესია ბუიონსი შეფასებულ იქნას სხვა უფრო ზუსტი და საერთაშორისო პრაქტიკაში აპრობირებული მეთოდების გამოყენებით.

ერთ-ერთ ასეთ მეთოდს წარმოადგენს ბუიონსის შეფასება რეგრესიული ანალიზის მეშვეობით. რეგრესიის ანალიზის გამოყენებისას უნდა გავითვალისწინოთ ცხრილი 1, სადაც ნაჩვენებია გადასახადების სტაციონალურობის დონეები. ასევე გავითვალისწინოთ ისიც, რომ ნომინალური მშპ სტაციონალურია პირველ განსხვავებაზე. ბუიონსის შესწავლისათვის გამოყენებულ ეკონომეტრიკულ მოდელს აქვს შემდეგი სახე:

$$\ln(\text{tax}_t) = c + \alpha \ln(\text{tax}_{t-i}) + \beta \ln(\text{GDP}_{t-i}) + \sigma \ln(\text{GDP}_t) + \varepsilon_t$$

აღნიშნული მოდელის მიხედვით მიმდინარე საგადასახადო შემოსავლები დამოკიდებულია წინა წლის საგადასახადო შემოსავლებზე (გარკვეული ლაგით), მიმდინარე წლის და წინა წლის მშპ-ზე (გარკვეული ლაგით).

<sup>1</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი“ 2016  
[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax\\_Revenue\\_Analysis.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax_Revenue_Analysis.pdf)

ამ ფორმულის მიხედვით მოკლევადიანი ბუიონსი არის  $\beta$ , ხოლო გრძელვადიანი

$$\theta = \frac{(\beta + \sigma)}{(1 - \alpha)}$$

ბუიონსი გამოითვლება როგორც

პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის კვლევის მიხედვით, ბუიონსის შესაფასებლად რეგრესიული ანალიზის შედეგები გამოსახულია ცხრილში:

საბოლოო ცვლადი: LOG(TAX)-LOG(TAX(-4))				
მეთოდი: ARMA Generalized Least Squares (Gauss-Newton)				
მწკრივი: 1997Q1 2015Q4				
დაკვირვებათ რაოდენობა: 76				
საწყისი ცვლადები	კოეფიციენტი	სტანდ. შეცდომა	t-სტატისტიკა	ნულოვანი ალბათობა
C	-2.268	0.570	-3.976	0.000
LOG(Y)-LOG(Y(-4))	1.178	0.219	5.379	0.000
LOG(TAX(-4))	-0.458	0.087	-5.246	0.000
LOG(Y(-4))	0.645	0.136	4.737	0.000
LOG(TAX(-1))-LOG(TAX(-5))	0.347	0.116	2.979	0.004
R-კვადრატი	0.653	საშ. დამოვ. ცვლადი		0.173
შესწორებული R-კვადრატი	0.633	სტანდ. გადავ. დამოვ. ცვლადი		0.164
რეგრესიის სტანდ. ცდომილება	0.099	აკაიკეს კრიტერიუმი		-1.714
წაშთების კვადრატების ჯამი	0.691	შვარცის კრიტერიუმი		-1.559
ლოგარითმული ალბათობა	69.26	ჰანან-ქვიზის კრიტერიუმი		-1.652
F-სტატისტიკა	32.97	დარბინ-უოტსონის სტატისტიკა		2.123
ალბათობა(F-სტატისტიკა)	0.000			

1

ცხრილი 5. მოდელის შედეგები

აღნიშნული შედეგების ინტერპრეტაცია შემდეგნაირად შეგვიძლია, რომ მოკლევადიანი ბუიონსი იქნება მშპ-ის ლოგარითმების სხვაობის წინ მდგარი კოეფიციენტი 1.178, რომელიც ნიშნავს, რომ ნომინალური მშპ-ს 1%-იანი ცვლილება იწვევს მთლიანი საგადასახადო შემოსავლების 1.178%-იან ცვლილებას. გრძელვადიანი ბუიონსის დათვლისას ვითვალისწინებთ იმას, რომ გრძელვადიან პერიოდში მიიღწევა ე.წ.

<sup>1</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი“ 2016  
[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax\\_Revenue\\_Analysis.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax_Revenue_Analysis.pdf)

წონასწორობის/სტაბილურობის წერტილი (steady state), როდესაც მიმდინარე პერიოდის მონაცემი უტოლდება მის წინა და შემდგომი პერიოდის მონაცემებს და გრძელვადიან პერიოდში არ იცვლება. ყოველივე ამის გათვალისწინებით, გრძელვადიანი ბუიონსის კოეფიციენტი უტოლდება 1.41-ს (0.645/0.458).

მთლიანი გადასახადების როგორც მოკლევადიანი ისე გრძელვადიანი ბუიონსი ერთზე მეტია, რაც ნიშნავს, რომ საქართველოს საგადასახადო სისტემა არის კარგი ავტომატური სტაბილიზატორი (მოკლევადიანი ბუიონსი 1.18) და გრძელვადიან პერიოდში ხელს უწყობს ფისკალურ მდგრადობას. შესაბამისობისათვის უნდა აღინიშნოს, რომ მარტივი მეთოდით დათვლილი ცხრილი 3-ში წარმოდგენილი მთლიანი გადასახადების ბუიონსი (1.46) ახლოსაა რეგრესიით შეფასებულ მაჩვენებელთან (1.41).

	საშემოსავლო გადასახადი	მოგების გადასახადი	აქციზი	დღგ	ქონების გადასახადი	იმპორტი	მთლიანი გადასახადი
მოკლევადიანი ბუიონსი	0.94	1.58	1.42	1.19	0.24	1.31	1.18
წულოვანი ალბათობა <sup>1</sup>	0.01	0.00	0.01	0.00	0.60	0.00	0.00
გრძელვადიანი ბუიონსი	1.63	1.56	1.42	1.49	0.84	0.37	1.41
წულოვანი ალბათობა	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.09	0.00
R <sup>2</sup>	0.71	0.35	0.86	0.58	0.34	0.74	0.65

ცხრილი 6. გადასახადების ბუიონსი<sup>1</sup>

**მოგების და დამატებული ღირებულების გადასახადების მაღალი მოკლევადიანი ბუიონსები** მიუთითებენ იმაზე, რომ ისინი კარგი ავტომატური სტაბილიზატორები არიან, თუმცა უნდა გავითვალისწინოთ ისიც, რომ ეკონომიკური ზრდის შემცირების პარალელურად შემცირება ამ გადასახადებშია მოსალოდნელი. მაღალი მოგების გადასახადის ბუიონსი დამახასიათებელია ქვეყნებისათვის, სადაც ბოლო ათწლეულების განმავლობაში შეინიშნება სამუშაო ძალის ანაზღაურების წილის შემცირება კაპიტალის სასარგებლოდ. ამასთან უნდა აღინიშნოს, რომ დღგ-ს მაღალ ბუიონსს გააჩნია ეკონომიკური

<sup>1</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი“ 2016 [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax\\_Revenue\\_Analysis.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax_Revenue_Analysis.pdf)

ახსნა, რაც დღგ-ს დასაბეგრი ბაზის თავისებურებით აიხსნება. დამატებული ღირებულების გადასახადის დასაბეგრი ბაზაა მოხმარება, და რეცესიის პერიოდში თუ მწვავდება მომხმარებლების კრედიტებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა შესაძლებელია მოხმარება (და შესაბამისად დღგ) შემოსავალზე მეტადაც შემცირდეს. აგრეთვე, როგორც ვიცით ე.წ. ფუფუნების საგნები, როგორც წესი ყველა ქვეყანაში ექვევნიან დღგს-ს დაბეგვრის ქვეშ და მათი მაღალი მგრძობელობა შემოსავლების ცვლილებაზე მოსალოდნელიც იყო. ასევე აღსანიშნავია, აქციზის გადასახადის (რომლითაც ძირითადად იბეგრება ფუფუნების საგნები და ჯანმრთელობისათვის არასასარგებლო პროდუქცია) ბუიონსი მოკლევადიან და გრძელვადიან პერიოდში ერთი და იგივეა და 1-ზე მეტია (1.42)

ცალკე გამოსაყოფია **საშემოსავლო გადასახადი, რომლის მოკლევადიანი ბუიონსი ერთზე ნაკლებია**, რაც ნიშნავს, რომ იგი თავის დასაბეგრი ბაზასთან შედარებით ნაკლებად იცვლება და შესაბამისად ცუდი ავტომატური სტაბილიზატორია, თუმცა გრძელვადიან პერიოდში იგი ყველა გადასახადის ბუიონსზე მეტია. საშემოსავლო გადასახადის პატარა მოკლევადიანი ბუიონსი დამახასიათებელია ქვეყნებისათვის, სადაც არსებობს ხისტი ხელფასები და მათი ზრდა ეკონომიკური ზრდის თუ ინფლაციის ცვლილების ფონზე სწრაფად არ რეაგირებს. საქართველოს შემთხვევაშიც იგი 1-ზე ნაკლებია და 0.92-ს უტოლდება.

რაც შეეხება **იმპორტის გადასახადს**, მისი მოკლევადიანი ბუიონსი 1-ზე მეტია, თუმცა გრძელვადიან პერიოდში იგი მნიშვნელოვან სტაბილურობას ავლენს. ინტუიტიურად ეს მოსალოდნელიცაა, რადგან იმპორტის გადასახადი არის იმპორტის ფუნქცია და გრძელვადიან პერიოდში იგი უფრო იმპორტის მოცულობაზეა დამოკიდებული.

როგორც აღვნიშნეთ **ელასტიკურობა** ბუიონსისაგან იმით განსხვავდება, რომ იგი ითვალისწინებს საგადასახდო განაკვეთების ცვლილებებს, პოლიტიკის გავლენებსა თუ ერთჯერად შოკებს, რომლებიც ბუიონსის გაანგარიშებისას მხედველობაში არ არის მიღებული.

ელასტიკურობის დათვლისათვის კვლავ გამოყენებულია ცდომილების შესწორების მოდელი (Error Correction Model, ECM), ხოლო რეგრესულ ანალიზში ჩართულია ე.წ. ფიქტიური ცვლადები, რომელიც საშუალებას იძლევა დაფიქსირდეს ის სტრუქტურული ცვლილებები



და ერთჯერადი შოკები, რომლებიც შეინიშნებოდა როგორც მთლიანი გადასახადების, ისე თითოეული გადასახადის მიხედვით.

	საშემოსავლო გადასახადი	მოგების გადასახადი	აქციზი	დღგ	ქონების გადასახადი	იმპორტი	მთლიანი გადასახადი
მოკლევადიანი ელასტიკურობა	0.70	1.58	1.44	1.47	0.36	1.36	1.45
წულოვანი ალბათობა	0.04	0.00	0.02	0.00	0.39	0.02	0.00
გრძელვადიანი ელასტიკურობა	1.67	1.64	1.44	1.52	0.83	0.28	1.45
წულოვანი ალბათობა	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.17	0.00
R <sup>2</sup>	0.76	0.36	0.88	0.64	0.45	0.82	0.69

ცხრილი 7. გადასახადების ელასტიკურობა<sup>1</sup>

ცხრილ 6-ში წარმოდგენილია გადასახადების ელასტიკურობები, რომლის დათვლისას გათვალისწინებულია ერთჯერადი პოლიტიკის ცვლილებები თუ შოკები, რომლებიც სხვადასხვა შეიძლება იყოს გადასახადის სპეციფიკის მიხედვით. აღსანიშნავია, რომ მთლიანი გადასახადებისათვის ელასტიკურობის კოეფიციენტები გრძელვადიან და მოკლევადიან პერიოდში ერთმანეთის ტოლია (1.45) და ორივე შემთხვევაში აღემატება ზემოთ წარმოდგენილი მთლიანი გადასახადების ბუიონსებს. შეიძლება ითქვას, რომ ეკონომიკური რეფორმებისა და ერთჯერადი შოკების გათვალისწინებით გადასახადები უფრო მგრძობიარეა შემოსავლების ცვლილების მიმართ.

როგორც ცხრილი 5 და 6-დან ჩანს, თითქმის ყველა გადასახადის ტიპისათვის ელასტიკურობის კოეფიციენტები უტოლდება ან ოდნავ აღემატება მათსავე ბუიონსებს. გამონაკლისია საშემოსავლო გადასახადის მოკლევადიანი ელასტიკურობა, რომელიც 0.7-ს უტოლდება და ჩამორჩება მისსავე ბუიონსს, ხოლო გრძელვადიან პერიოდში თითქმის გრძელვადიანი ბუიონსის ტოლია.

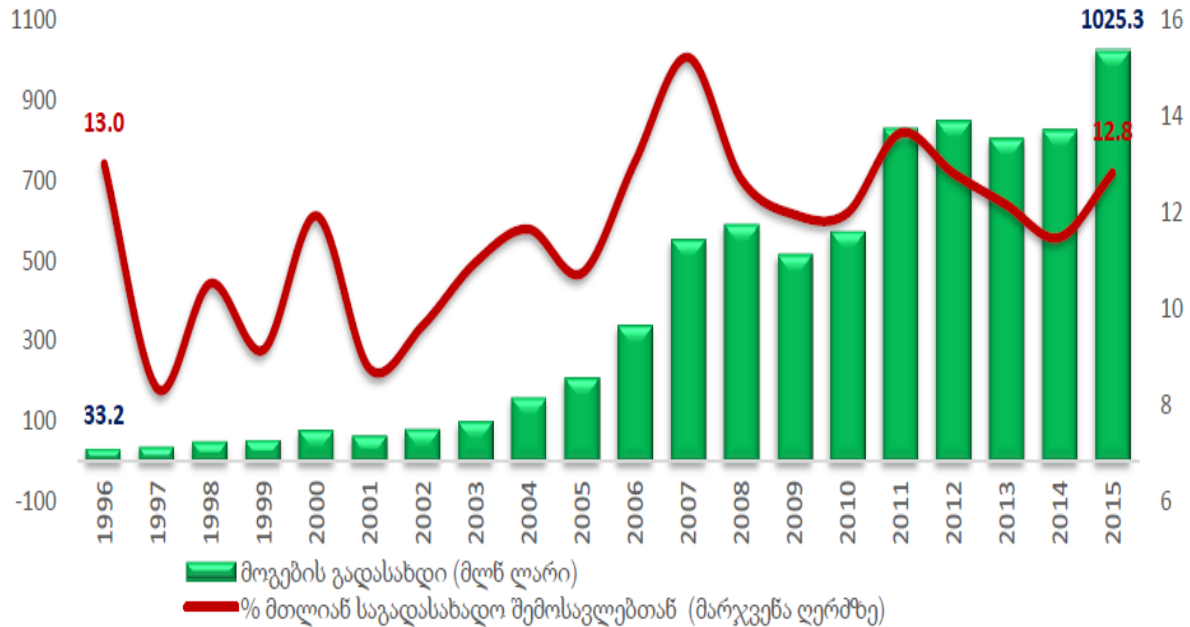
<sup>1</sup> პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი“ 2016  
[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax\\_Revenue\\_Analysis.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax_Revenue_Analysis.pdf)

ზემოაღნიშნული ანალიზი საშუალებას იძლევა ითქვას, რომ სტრუქტურულ ცვლილებები თუ რეფორმები მოკლევადიან პერიოდში მნიშვნელოვან გავლენას ვერ ახდენენ ცალკეულ გადასახადებზე, გამონაკლისია დღგ, სადაც ერთჯერადი ცვლილების გათვალისწინება მნიშვნელოვნად ზრდის სხვაობას ბუიონსი-ელასტიკურობას შორის.

### 3.3 მოგების გადასახადის რეფორმა საქართველოში და მისი გავლენა ქვეყნის მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე

აუცილებელია ბოლო დროის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საგადასახადო რეფორმის - მოგების გადასახადის ესტონური მოდელის შესწავლა: გადასახადის განაკვეთების შემცირებით ეკონომიკური ზრდის ტემპის დაჩქარების და შესაბამისად, შემდგომ პერიოდში საგადასახადო შემოსავლების ზრდის მიღწევა ლაფერის ეფექტით არის ცნობილი და მისი პრაქტიკაში განხორციელება სხვადასხვა ფაქტორზე დამოკიდებული (მათ შორის, გადასახადების არსებული განაკვეთის დონეზე ლაფერის მრუდის გავლენით), თუმცა არსებობს მოსაზრება, რომ ისეთი გადასახადის გაუქმება ან განაკვეთის შემცირება, რომელიც ადმინისტრირების კუთხით ყველაზე დიდ სირთულეს წარმოადგენს და ასევე ყველაზე პირდაპირი გავლენა აქვს ეკონომიკურ განვითარებაზე, დიდი ალბათობით იქნება დადებითი ეფექტის მომტანი.

მოგების გადასახადის რეფორმის ესტონური მოდელი გულისხმობს რეინვესტირებული მოგების გადასახადისაგან გათავისუფლებას და მისი ძირითადი მიზანია საგადასახადო ტვირთის შემსუბუქება და ეკონომიკის სტიმულირება. მოგების გადასახადის გაუქმების ან მისი რეფორმირებით ესტონური მოდელის მსგავსად, ძირითად მიზანია მიმზიდველი გახდეს ეკონომიკური გარემო როგორც შიდა, ისე უცხოური რესურსების მობილიზების კუთხით, რაც, რა თქმა უნდა, საშუალო და გრძელვადიანი პერიოდისათვის გაზრდის საბიუჯეტო შემოსავლებს.



დიაგრამა 15. მოგების გადასახადის დინამიკა საქართველოში<sup>1</sup>

მოგების გადასახადის რეფორმის რეაგირების სქემა ეკონომიკაზე შემდეგნაირია: არსებულ საწარმოებში/ფირმებში გაჩნდეს სტიმული წარმოების გაფართოების მიზნით და განხორციელდეს რეინვესტირება.

2008 წლამდე მოგების გადასახადი 20%- შეადგენდა. 2008წლიდან 2017 წლამდე კი მოგების გადასახადის განაკვეთი 15% იყო. გადასახადის განაკვეთი არ შეცვლილა, თუმცა შეიცვალა მისი დათვლის წესი, კერძოდ კი: დასაბეგრ მოგება იყოფა 0.85ზე და შემდეგ დაიანგარიშება ამ თანხის 15%. ფორმულით:

$$\frac{\text{დასაბეგრ მოგება}}{0.85} \times 15\%$$

განვიხილოთ განსხვავება დათვლის წესებს შორის:

ძველი მოდელით დაანგარიშებისას, თუ კომპანიის მოგება 100 ლარია, მაშინ იგი იბეგრება 15%-ით და გადაიხდიდა 15 ლარს (100\*15%), მაგრამ ესტონური მოდელით დაბეგრისას, ფირმა არ იბეგრება, თუ იგი მოახდენს მოგების რეინვესტირებას საწარმოში, ხოლო თუ იგი არ მოახდენს რეინვესტირებას, იგი გადაიხდის  $\frac{100}{0.85} * 15\% = 17,65$ , ანუ,

<sup>1</sup> საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი - მაკროეკონომიკური ანალიზისა და საგადასახადო პოლიტიკის განყოფილება. მოგების გადასახადის რეფორმა საქართველოში 2016 [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Profit\\_Tax\\_Reform.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Profit_Tax_Reform.pdf)

რეალურად, მოგების განაწილების შემთხვევაში, მეწარმე უფრო მაღალ გადასახადის იხდის, ვიდრე გადაიხდიდა ძველი მოდელის პირობებში.

რეფორმა, გრძელვადიანი პერიოდისაგან განსხვავებით, საშუალოვადიან პერიოდში გამოიწვევს საგადასახადო შემოსავლების შემცირებას, რაც მრავალ ფაქტორზეა დამოკიდებული. საქართველოსთვის, სხვადასხვა რეინვესტირების ნორმის პირობებში საგადასახადო შემოსავლების შემცირების სიდიდე წლების მიხედვით განსხვავებულია. საბიუჯეტო ოფისის შეფასებით: თუ რეინვესტირების ნორმა იქნება 80%, პირველ წელს მოსალოდნელია შემოსავლების 897 მლნ ლარით შემცირება, ხოლო მესამე წელს შემცირება 267 მლნ ლარი იქნება; 50%-იანი რეინვესტირების ნორმის პირობებში პირველ წელს მოსალოდნელია საგადასახადო შემოსავლების 580 მილიონი ლარით შემცირება, ხოლო იმავე ნორმის შენარჩუნების შემთხვევაში შემცირება მესამე წელს 173 მლნ ლარი იქნება.

ესტონეთში რეფორმის შედეგად პირველი ორი წლის განმავლობაში ბიუჯეტში მობილიზებული მოგების გადასახადი 2-ჯერ შემცირდა, ხოლო მესამე-მეოთხე წელს უკვე რეფორმამდელ დონეს გადააჭარბა. საქართველოსთვის, 50%-იანი რეინვესტირების ნორმის პირობებში რეფორმის მოსალოდნელი გავლენის ანალიზი გვიჩვენებს, რომ რეფორმის პირველ წელს საგადასახადო შემოსავლების შემცირებისა და კერძო ინვესტიციების ზრდის პარალელურად მოსალოდნელია კერძო მოხმარების და მთლიანი შიდა პროდუქტის შემცირებაც, თუმცა საშუალოვადიან პერიოდში აღნიშნული პარამეტრები უზრუნდება მის თავდაპირველ დონეს.

მოკლევადიან პერიოდში მოსალოდნელია საპროცენტო განაკვეთების ზრდა, კერძო მოხმარების შემცირება და მთლიანი შიდა პროდუქტის უმნიშვნელო კლება, თუმცა რეფორმის შემდგომ წლებში (რეფორმიდან 2-3 წლის შემდეგ) მოსალოდნელია ამ ეფექტების აღმოფხვრა და მდგომარეობის სასურველი სცენარით განვითარება<sup>1</sup>

რეფორმის შედეგად შემოსავლების მოკლევადიანი შემცირების განეიტრალება შესაძლებელია სხვა გადასახადებიდან შემოსავლის მობილიზებით ან ადმინისტრირების გაუმჯობესების ან საგადასახადო განაკვეთის ცვლილების გზით. საგადასახადო განაკვეთის ზრდა საქართველოში აკრძალულია ეკონომიკური თავისუფლების აქტით და საჭიროებს

---

<sup>1</sup> საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი - მაკროეკონომიკური ანალიზისა და საგადასახადო პოლიტიკის განყოფილება. მოგების გადასახადის რეფორმა საქართველოში 2016  
[http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Profit\\_Tax\\_Reform.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Profit_Tax_Reform.pdf)

რეფერენდუმს, თუმცა იმავე აქტის მიხედვით, რეფერენდუმის გარეშე შესაძლებელია საგადასახადო განაკვეთის ზრდა მხოლოდ 3 წლის განმავლობაში. საერთაშორისო გამოცდილებას თუ დავეყრდნობით, პირდაპირი გადასახადის შემცირება არაპირდაპირი გადასახადის ზრდის ხარჯზე მიღებული პრაქტიკაა და ქვეყნები ხშირად მიმართავენ ეკონომიკური რეცესიის დამლევსა და ეკონომიკური სტიმულირების მიზნით. საქართველოს შემთხვევაში, თუ დავუშვებთ, რომ საგადასახადო განაკვეთის ზრდა შესაძლებელია დამატებული ღირებულების გადასახადზე, რომელსაც ყველაზე დიდი წვლილი აქვს საგადასახადო შემოსავლებში და განაკვეთის უმნიშვნელო ცვლილებასაც საკმაოდ დიდი ეფექტის მოტანა შეუძლია, მაშინ შეიძლება გაანგარიშებულ იქნას სხვადასხვა რეინვესტირების ნორმის შემთხვევაში მაკოპენსირებელი დღგ-ს განაკვეთის დონე. მაგალითად, რეინვესტირების 40% ნორმის შემთხვევაში სამი წლის განმავლობაში საჭიროა საშუალოდ დღგ-ის 19%-იანი განაკვეთი, რათა მოხდეს რეფორმის შედეგად მოგების გადასახადის მობილიზებული შემოსავლების განეიტრალება; რეინვესტირების 70%-იანი ნორმა მოითხოვს საშუალოდ 20%-იან დღგ-ს განაკვეთს, ხოლო რეინვესტირების 80%-იანი ნორმის საკომპენსაციოდ საჭიროა დღგ-ს საშუალოდ 20.2%-იანი განაკვეთი.

რეფორმის იმ სცენარის განვითარების შემთხვევაში, როდესაც არ იცვლება გადასახადის განაკვეთები და ხდება მხოლოდ რეინვესტირებული მოგების განთავისუფლება, ნებისმიერ რეინვესტირების ნორმას მოსდევს საგადასახადო შემოსავლების შემცირება. გაანგარიშებისას უნდა გავითვალისწინოთ, რომ გარკვეული თანხის ეკონომიკაში უკან ჩაბრუნებას ეკონომიკაზე ეფექტი ექნება მხოლოდ გარკვეული პერიოდის შემდეგ, ამიტომ რეფორმის 2017 წლიდან განხორციელების შემთხვევაში მულტიპლიკატორის ეფექტები გათვალისწინებულია 2018-2019 წლებში. ეფექტების შეფასება ეყრდნობა საბიუჯეტო ოფისის მაკროეკონომიკურ პროგნოზებს და საგადასახადო შემოსავლების შემცირებები შედარებულია საანგარიშო წელს რეფორმის არარსებობის შემთხვევაში.

	2017	2018	2019
<b>სცენარი 1</b>			
რეინვესტირების ნორმა		40%	
საგადასახადო შემოსავლების შემცირება (მლნ ლარი)	-475	-167	-141
<b>სცენარი 2</b>			
რეინვესტირების ნორმა		50%	
საგადასახადო შემოსავლების შემცირება (მლნ ლარი)	-580	-204	-173
<b>სცენარი 3</b>			
რეინვესტირების ნორმა		60%	
საგადასახადო შემოსავლების შემცირება (მლნ ლარი)	-686	-242	-204
<b>სცენარი 4</b>			
რეინვესტირების ნორმა		70%	
საგადასახადო შემოსავლების შემცირება (მლნ ლარი)	-791	-279	-235
<b>სცენარი 5</b>			
რეინვესტირების ნორმა		80%	
საგადასახადო შემოსავლების შემცირება (მლნ ლარი)	-897	-316	-267

რეფორმის შედეგების გავლენა საგადასახადო შემოსავლებზე 2017-2019 წწ.

1

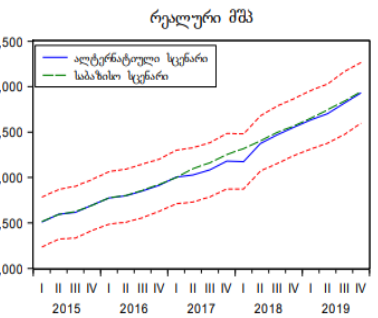
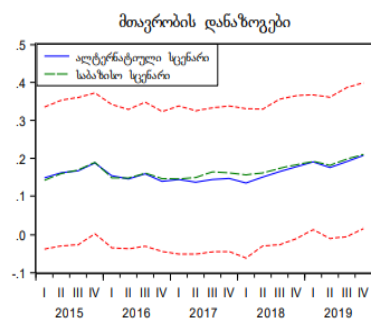
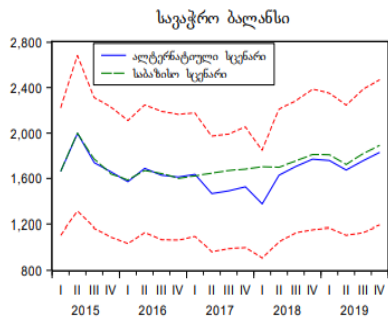
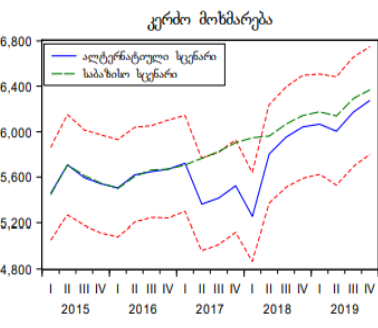
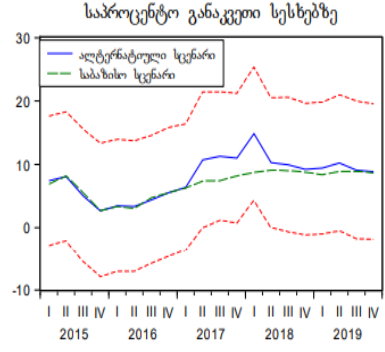
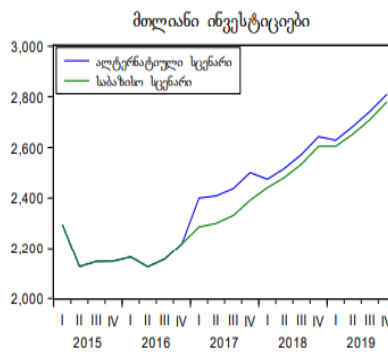
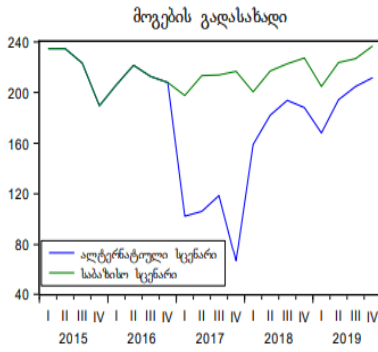
პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის ანალიზი, რომელიც ვექტორული ავტორეგრესიის მოდელის (VAR) ემყარება, რამდენიმე მაკროეკონომიკურ პარამეტრებს შორის კავშირის საფუძველზე შეისწავლის მოგების გადასახადის რეფორმის ეფექტებს დინამიკაში. მოდელის მაკროეკონომიკურ პარამეტრებია:

- მოგების გადასახადით მიღებული შემოსავლები;
- მთლიანი ინვესტიციები;
- საპროცენტო განაკვეთები სესხებზე;
- კერძო მოხმარება;
- მთავრობის დანაზოგები (საოპერაციო სალდო);
- სავაჭრო ბალანსი;
- მთლიანი შიდა პროდუქტი.

პოლიტიკის ანალიზის განხორციელებამდე საბაზისო სცენარით შემოწმდა თუ მოდელი რამდენად კარგად ახდენდა ზემოთ მოყვანილი ძირითადი მაკროეკონომიკური ცვლადების პროგნოზირებას. შემდეგ კი, აღნიშნული მოდელით პოლიტიკის ანალიზის შესაფასებლად მოგების გადასახადი და ინვესტიციები გახდა ეგზოგენური (ანუ დამოუკიდებელი) ცვლადები. ალტერნატიულ სცენარში გათვალისწინებულია მხოლოდ 50%-

<sup>1</sup> საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, კვლევითი პუბლიკაცია: მოგების გადასახადის რეფორმა საქართველოში, გავლენის შეფასება სახელმწიფო ფინანსებზე და მაკროეკონომიკურ ინდიკატორებზე. [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Profit\\_Tax\\_Reform.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Profit_Tax_Reform.pdf) გვერდი 12

იანი რეინვესტირების ნორმის პირობებში, თუ როგორ შეიცვლება მოგების გადასახადი მობილიზებული საგადასახადო შემოსავლები და მთლიანი ინვესტიციები.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, კვლევითი პუბლიკაცია: მოგების გადასახადის რეფორმა საქართველოში, გავლენის შეფასება სახელმწიფო ფინანსებზე და მაკროეკონომიკურ ინდიკატორებზე. [http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Profit\\_Tax\\_Reform.pdf](http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Profit_Tax_Reform.pdf) გვ.13-14



როგორც დიაგრამიდან ჩანს, ალტერნატიულ სცენარში შემცირებულია მოგების გადასახადის რაოდენობა და გაზრდილია ინვესტიციების მოცულობა. ამ პოლიტიკის ცვლილებით გამოწვეული შედეგები შემდგომ უკვე ასახულია მაკროეკონომიკურ ცვლადებზე:

- ინვესტიციების ზრდას მოსდევს საპროცენტო განაკვეთის ზრდა და ეს შესამჩნევია მთლიანად 2017 წელს და 2018 წლის I და II კვარტლებში;

- საპროცენტო განაკვეთის ზრდის პარალელურად მცირდება კერძო მოხმარება მთელი პერიოდის განმავლობაში. იგი 2019 წელს თითქმის უახლოვდება რეფორმამდელ დონეს, თუმცა 2017 წლის განმავლობაში შესამჩნევ კლებას აქვს ადგილი;

- მოხმარების შემცირებას გავლენა აქვს როგორც შიდა, ისე გარე მოთხოვნაზე და ერთობლივი მოხმარების სტრუქტურის გათვალისწინებით შესაძლებელია აიხსნას, რომ სხვა თანაბარ პირობებში უმჯობესდება სავაჭრო ბალანსი;

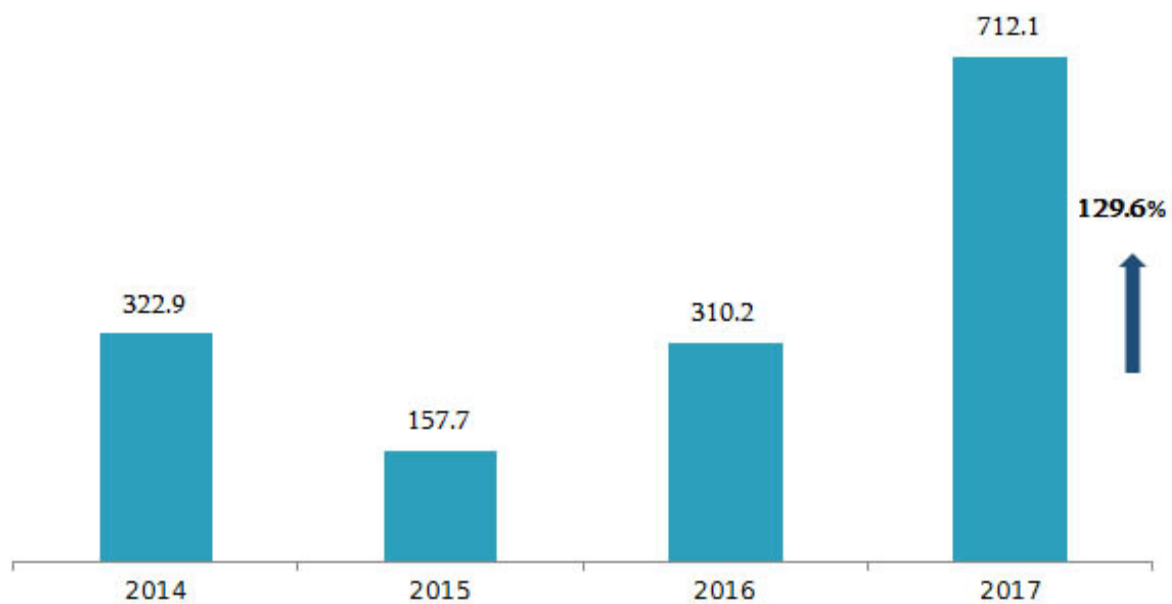
- პოლიტიკის პირდაპირი ეფექტია ის, რომ მცირდება საგადასახადო შემოსავლები და შესაბამისად მცირდება მთავრობის დანაზოგი

- ზემოთ ჩამოთვლილ ეფექტებს ერთობლივი გავლენა აქვს მთლიან შიდა პროდუქტზე, მათ შორის ზოგს დადებითი, ზოგს - უარყოფითი, საბოლოოდ როგორც მოდელიდან ჩანს, 2017 წლის განმავლობაში რეფორმას უმნიშვნელო უარყოფითი გავლენა ექნება მშპზე, ხოლო შემდეგ პერიოდში დაუბრუნდება მის პირვანდელ დონეს.

მოდელში გათვალისწინებული არ არის სხვა პოლიტიკის ცვლილებები, როგორცაა: გაუმჯობესებული საინვესტიციო გარემო, უცხოური ინვესტიციების ზრდა, გაუმჯობესებული საგადასახადო ადმინისტრირება და ა.შ

რეალური სცენარი:

საბიუჯეტო ოფისის კვლევა გარკვეულ დაშვებებზე იყო აგებული და, რა თქმა უნდა, პროგნოზირებული სცენარი სრული სიზუსტით არ გამართლდა. მაგალითად, უმნიშვნელოვანესი ფაქტორია, რომ კვლევა ითვალისწინებდა 50%-იანი რეინვესტირების ნორმას და შედეგებს, თუ როგორ იმოქმედებდა საგადასახადო რეფორმა მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე. იმის გამოსაკვლევად თუ რა როლი ითამაშა ესტონურმა მოდელმა საქართველოს ეკონომიკაში, პირველ რიგში მნიშვნელოვანია იმის გაგება თუ რამდენი იყო რეინვესტირების ნორმა რეფორმის შემოდების შემდეგ.



დიაგრამა 16. რეინვესტიციების მოცულობა (მლნ აშშ დოლარი)<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები <http://www.economy.ge/index.php?page=ecoreview&s=18>

რეინვესტირების ნორმამ ყოველგვარ მოლოდინს გადააჭარბა და 129,6% შეადგინა. 2017 წელს რეინვესტირებულმა თანხამ 712 მლნ აშშ დოლარი შეადგინა. ეს მოვლენა გრძელვადიან პერიოდში უდავოდ დადებითი ეფექტით აისახება სახელმწიფოს ეკონომიკურ მდგომარეობაზე, მაგრამ მოკლევადიან პერიოდში მოსალოდნელი საგადასახადო შემოსავლების კლება რეფორმის შედეგად (სხვა თანაბარ პირობებში),

საბიუჯეტო წელი	მოგების გადასახადი (მლნ ლარი)
2016	1 055
2017	756,5
2018	736,6

#### ცხრილი 8. საბიუჯეტო შემოსავლები <sup>1</sup>

როგორც ვხედავთ, 2017 წელს მოგების გადასახადიდან დაახლოებით 300 მლნ ლარით ნაკლები შევიდა ბიუჯეტში. აღნიშნული დანაკლისის დასაბალანსებლად სახელმწიფოს ან ბიუჯეტის ხარჯები უნდა შეემცირებინა ან სხვა წყაროებიდან უნდა გაეზარდა შემოსავლები. ხარჯების შემცირებას ამ პერიოდში ადგილი არ ჰქონია, მაგრამ 2017 წელს გაიზარდა აქციზის გადასახადი საწვავსა და სიგარეტზე.

<sup>1</sup> სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, სახელმწიფო ბიუჯეტი, ბიუჯეტის შემოსავლები <https://budgetmonitor.ge/ka/taxrevenues/tax>

თამბაქოს პროდუქტები	დასაბეგრი ერთეული	ცვლილებამდე (ლარი)	მოქმედი (ლარი)	ზრდა (ლარი)
ფილტრიანი სიგარეტი	20 ღერი	1,1	1.7	0.6
უფილტრო სიგარეტი	20 ღერი	0.3	0.6	0.3
სიგარები	1 ღერი	1.3	1.9	0.6
სიგარილები	1 ღერი	1.5	2.2	0.7
თამბაქო	1 კგ	25	35	10
საღეჭი ან საყნოსი თამბაქო	1 კგ	25	35	10
დანარჩენი	1 კგ	25	35	10

ცხრილი 9. აქციზის ცვლილება თამბაქოს ნაწარმზე

საწვავი და ზეთები	დასაბეგრი ერთეული	ცვლილებამდე (ლარი)	მოქმედი (ლარი)	ზრდა (ლარი)
საავტომობილო ბუნბრივი აირი	1000 კუბმეტრი	80	200	120
ბენზინი	1 ტონა	250	500	250
დიზელი	1 ტონა	150	400	250
საავტომობილო ზეთები	1 ტონა	400	800	400

ცხრილი 10. აქციზის ცვლილება საწვავზე და საავტომობილო ზეთებზე

როგორც ვხედავთ, 1 კოლოფ ფილტრიან სიგარეტზე აქციზი 60 თეთრით გაიზარდა, ხოლო უფილტროზე 30 თეთრით. 1 ლიტრ ბენზინზე აქციზმა მოიმატა დაახლოებით 18 თეთრით, დიზელზე- 22 თეთრით, 1 კუბმეტრ ბუნებრივ აირზე - 12 თეთრით. ეს პროცესები, რაღა თქმა უნდა, გამოიწვევდა აქციზის გადასახადის წილის ზრდას საგადასახადო შემოსვლებში და დააკომპენსირებდა ესტონური მოდელის შედეგად შემცირებულ საგადასახადო შემოსავლებს.

წელი	აქციზის გადასახადი (მლრდ ლარი)
2016	1,06
2017	1,45
2018	1,46

ცხრილი 11. აქციზის საგადასახადო შემოსავალი<sup>1</sup>

2017 წელს 2016 წელთან შედარებით აქციზის გადასახადი 390 მლნ ლარით გაიზარდა. შედეგად კი ვხედავთ, რომ აქციზის განაკვეთის ცვლილებამ არა თუ დააკომპენსირა ესტონური მოდელის შედეგად შემცირებული 300 მლნ ლარი, არამედ გაზარდა კიდევ საგადასახადო შემოსავლები.

ახლა კი ვნახოთ თუ როგორ შეიცვალა მთლიანად საგადასახადო შემოსვლები 2016-2017 წლებში. 2017 წელს 2016 წელთან შედარებით საგადასახადო შემოსავლები გაზრდილია 1,01 მლრდ ლარით. თუმცა ასეთი ზრდა, რა თქმა უნდა, მხოლოდ აქციზის განაკვეთის ცვლილებით არ იყო განპირობებული.

	საგადასახადო შემოსვლები (მლრდ ლარი)
2016	7.98
2017	8.99
2018	9.7

ცხრილი 12 .საქართველოს საგადასახადო შემოსავლები

<sup>1</sup> სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, სახელმწიფო ბიუჯეტი, ბიუჯეტის შემოსავლები <https://budgetmonitor.ge/ka/taxrevenues/tax>

აღნიშნულმა ეკონომიკურმა პოლიტიკამ დიდი როლი ითამაშა იმაში, რომ არ შემცირებულიყო საგადასახადო შემოსავლები ესტონური მოდელის შემოდების შემდგომ პერიოდში.

პირდაპირი გადასახადების შემცირება, არაპირდაპირი გადასახადების ზრდის ხარჯზე, მსოფლიოში კარგად აპრობირებული მეთოდია. მოცემული მონაცემებით კი ვხედავთ, რომ საქართველოში გატარებულმა ამ პოლიტიკამ დადებითი გავლენა მოახდინა ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.

## დასკვნა

საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება კომპლექსური პროცესია და მოიცავს ბევრ საკითხს. საგადასახადო პოლიტიკის უპირველესი მიზანია შემოსავლების მიღება მაქსიმალურად ეფექტიანი ფორმით. საქართველომ დიდ წარმატებას მიაღწია გადასახადების ადმინისტრირების სფეროში, თუმცა აუცილებელია გავითვალისწინოთ განვითარებული ეკონომიკის მქონე ქვეყნების გამოცდილება და გადასახადების ადმინისტრირება მოხდეს არა მარტო იმის გათვალისწინებით, რომ ყველამ გადაიხადოს, არამედ იმ მნიშვნელოვანი ეკონომიკური პრინციპის გათვალისწინებით, რომ ოპტიმალური საგადასახადო სისტემის დროს მეტი გადამხდელი მეტ შემოსავალს მოიტანს.

საგადასახადო პოლიტიკას მნიშვნელოვანი ზემოქმედება შეუძლია მოახდინოს მაკროეკონომიკურ მაჩვენებლებზე, რომლებიც ადამიანების ცხოვრების დონეს და პირობებს განსაზღვრავს. ამიტომ, სახელმწიფოს მიზანია ამ პოლიტიკიდან ისეთი ღონისძიებები შეარჩიოს და გაატაროს, რომელიც ყველაზე კარგად შეეფერება ქვეყნის მდგომარეობას. ამ დროს კი აუცილებლად გათვალისწინებული უნდა იყოს სამართლიანობის პრინციპი და საგადასახადო კანონმდებლობის შემუშავების დროს, საგადასახადო ცვლილება მორგებული უნდა იყოს ფართო საზოგადოებრივ ინტერესებზე და არა სპეციალურ ჯგუფებზე.

ასევე აღსანიშნავია, რომ თეორიაში მოდელები გარკვეულ დაშვებებზე იგება და მათი განხორციელებაც გარკვეულ პირობებს მოითხოვს, რაც რეალურ სამყაროში შეიძლება არ არსებობდეს ან არ შეიქმნას. ამიტომ თუ მოდელში ფისკალური პოლიტიკა წარმატების მომტანია, რეალობაში შეიძლება სულ სხვა შედეგი მივიღოთ.

საგადასახადო სისტემა რეალურ სამყაროში გაცილებით უფრო რთული სისტემაა, ვიდრე ეს თეორიულად შეიძლება ჩანდეს. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს უამრავი ეკონომიკური მოდელი და თეორია ფისკალურ პოლიტიკაზე, დღემდე შეუძლებელია ოპტიმალური საგადასახადო სისტემის ფორმირება. კიდევ ერთი პრობლემა სხვადასხვა ქვეყნებში არსებული განსხვავებული პრინციპები და მდგომარეობაა, ერთი ქვეყნისთვის სწორი საგადასახადო მიმართულება მეორესთვის შესაძლებელია კრახით დამთავრდეს.

საქართველოში საგადასახადო გარდაქმნის წარმატება დიდწილად აიხსნება რეფორმის კომპლექსური მიდგომით, მათ შორის კორუფციის წინააღმდეგ სისტემური ბრძოლით, რომლის შედეგადაც ეკონომიკა უფრო განვითარდა. აღნიშნულმა საგადასახადო რეფორმებმა აშკარად პოზიტიური შედეგი მოიტანა ქვეყნის ეკონომიკისთვის, რასაც ნაშრომში განხილული მონაცემები და კვლევები ადასტურებს.

საქართველოს საგადასახადო სისტემის გამარტივების რეფორმის ძირითადი მიმართულებები იყო გადასახადების განაკვეთების შემცირება, მათ შორის, მოგების გადასახადის, აგრეთვე საგადასახადო ადმინისტრირების გამარტივება, მათ შორის, საგადასახადო ანგარიშებისა და გადახდის ნაწილის გაუქმება. საქართველოს საგადასახადო რეფორმის არსებითი შედეგები ბოლო ათწლეულის განმავლობაში და, შესაბამისად, ნაშრომის დაკვანა შეგვიძლია შემდეგ პუნქტებად ჩამოვავალიბოთ:

- საგადასახადო ტვირთის მაჩვენებელი ერთ-ერთი ყველაზე დაბალია საქართველოში;
- საგადასახადო ბუიონსი გვიჩვენებს, რომ საქართველოს საგადასახადო სისტემა სტაბილური და კონკურენტუნარიანია;
- სტრუქტურული ცვლილებები გადასახადებზე არ ახდენენ მოკლევადიან ზეგავლენას (გარდა დამატებული ღირებულების გადასახადისა);
- სტრუქტურული ცვლილებები გადასახადებზე გრძელვადიან პერიოდში ახდენენ ზეგავლენას;
- მოგების ესტონურ მოდელზე გადასვლის შედეგად მოკლევადიან პერიოდში მოსალოდნელი იყო საგადასახადო შემოსულობების შემცირება, რაც კომპენსირდა აქციზის განაკვეთის ზრდით კონკრეტულ პროდუქტებზე;
- მოგების ესტონური მოდელზე გადასვლა გრძელვადიან პერიოდში მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს საგადასახადო შემოსულობების მაჩვენებელს და შესაბამისად, გააუმჯობესებს ქვეყნის ეკონომიკურ მდგომარეობას.
- გატარებულმა რეფორმებმა პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების ზრდისა და მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების გზით მიაღწია ეკონომიკის სტაბილურ ზრდას.



## გამოყენებული ლიტერატურა

1. ბახტაძე ლ., კაკულია რ., ჩიკვილაძე მ., „საგადასახადო საქმე“. თბილისი 2007
2. მესხია ი., ბასილია რ., „საქართველოს საგადასახადო სისტემის სრულყოფის საკითხები.“ თბილისი. 2001
3. მესხია ი., გოცირიძე მ., ლელაძე რ., „საგადასახადო ქრესტომათია“ თბილისი 2004
4. საქართველოს კანონი - საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, კარი I- ზოგადი დებულებანი, თავი I - საქართველოს საგადასახადო სისტემა, გვერდი 3, მიღების თარიღი 17/09/2010
5. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი(2010)
6. ყამარაული ს., ჩოკოლაშვილი მ., ყამარაული ლ., „გადასახადები და დაბეგვრა.“ სახელმძღვანელო. თბილისი. 2010
7. ჩანტლაძე ვ., „შოთა რუსთაველის ეკონომიკური შეხედულებები.“ თბილისი. 1992
8. Bergsman, J., H.G. Broadman, and V. Drebenstov (2000) Improving Russia’s Policy on Foreign Direct Investment, The World Bank, Policy Research Working Paper 2329
9. TAX Effects on Foreign Direct Investment” Recent Evidence and Policy Analysis. #17, OECD Paris 2007 p. 27
10. Taxing Profits in a Global Economy OECD 1991
11. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები <http://www.economy.ge/index.php?page=ecoreview&s=18>
12. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საქართველოს მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 წლებისთვის <http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/%E1%83%9B%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%A0%E1%83%94 %E1%83%93%E1%83%90 %E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A8%E1%83%A3%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%9D %E1%83%91%E1%83%98%E1%83%96 %E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%A1 %E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1 %E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90.pdf>

13. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო. ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორები  
<http://www.economy.ge/index.php?page=ecoreview&s=37>
14. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს განცხადება 2018 წელს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემცირების მიზეზებთან დაკავშირებით  
<https://1tv.ge/news/ekaterine-miqabadze-saqartveloshi-investiciebis-saerto-done-mnishvnelovnad-gazrdilia/>
15. ირლანდიის ინდუსტრიული განვითარების სამსახური,  
<https://www.idaireland.com/invest-in-ireland/ireland-economy>
16. პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი -მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „ფისკალური პოლიტიკის გავლენის ძირითადი ასპექტები“ 2015 წელი  
<http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/KP0115.pdf>
17. პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, „ფისკალური მულტიპლიკატორი“ 2015 წელი  
<http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Fiscal Multiplier Updated.pdf>
18. პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. მაკროეკონომიკის განყოფილება. კვლევითი პუბლიკაცია „საგადასახადო შემოსავლების ანალიზი“ 2016  
<http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Tax Revenue Analysis.pdf>
19. საგადასახადო სიდუხჭირისა და რეფორმების 2009 წლის ინდექსი, ჟურნალი „ფორბსი“, 2009 წლის 13 აპრილი,  
[www.forbes.com/global/2009/0413/034-tax-misery-reform-index.html](http://www.forbes.com/global/2009/0413/034-tax-misery-reform-index.html)
20. საქართველო ეკონომიკური თავისუფლების ძიებაში: პროექტი განვითარებადი ეკონომიკების რეფორმისათვის, ლადო გურგენიძე, , საზოგადოებრივი პოლიტიკის კვლევის ამერიკული მეწარმეობის ინსტიტუტი N2, 2009 ივნისი  
[www.aei.org/docLib/02%20DPO%20June%202009%20newg.pdf](http://www.aei.org/docLib/02%20DPO%20June%202009%20newg.pdf)
21. საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი - მაკროეკონომიკური ანალიზისა და საგადასახადო პოლიტიკის განყოფილება. მოგების გადასახადის რეფორმა საქართველოში 2016 <http://pbo.parliament.ge/media/k2/attachments/Profit Tax Reform.pdf>
22. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო 2019-2024 [https://www.mof.ge/images/File/2019-publikaciebi/Outlook-April-2019\\_GEO.pdf](https://www.mof.ge/images/File/2019-publikaciebi/Outlook-April-2019_GEO.pdf)

23. საქართველოში ფისკალური დეცენტრალიზაციის შეფასება, ჯემისონ ბოქსი, ხორხე მარტინეს-ვასკესი, მაიკლ შეფერი, ახალ ეკონომიკაზე გადასვლის პრობლემები, ტომი 49, 2006 წლის 1 მაისი, გვ. 51–94,  
<https://ideas.repec.org/a/mes/prectr/v49y2006i1p51-94.html>
24. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, სახელმწიფო ბიუჯეტი, ბიუჯეტის შემოსავლები  
<https://budgetmonitor.ge/ka/taxrevenues/tax>
25. სიღარიბის დონის შეფასება საქართველოში [www.geowel.org/index.php?article\\_id=30](http://www.geowel.org/index.php?article_id=30)
26. სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სტატისტიკური ინფორმაცია, დასაქმება და უმუშევრობა <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/38/dasakmeba-da-umushevroba>
27. სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სტატისტიკური ინფორმაცია, საგარეო ვაჭრობა  
<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/35/sagareo-vachroba>
28. ფინანსთა სამინისტრო, მიმდინარე ეკონომიკური ტენდენციები , მაისი 2019  
[https://www.mof.ge/images/File/2019-publikaciebi/Outlook-May-2019\\_GEO.pdf](https://www.mof.ge/images/File/2019-publikaciebi/Outlook-May-2019_GEO.pdf)
29. ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები, საქართველოს მთავრობა  
[http://gov.ge/index.php?lang\\_id=ENG&sec\\_id=41](http://gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=41)
30. ჩრდილოვანი ეკონომიკის ზომა 25 გარდამავალ ქვეყანაში 1999 წლიდან 2006 წლამდე: რა ვიცი ამის შესახებ? ,  
[www.econ.jku.at/members/.../files/.../ShadEcon\\_25Transitioncountries.pdf](http://www.econ.jku.at/members/.../files/.../ShadEcon_25Transitioncountries.pdf)
31. ძველი ბერძნული ცივილიზაცია: <https://www.antiquegreec.blogspot.com>
32. ძველი ეგვიპტური ცივილიზაცია <https://www.ancient.eu/article/1012/ancient-egyptian-taxes--the-cattle-count/>
33. “ Will it hurt? Macroeconomic effects of fiscal consolidation”. World Economic Outlook – recovery, risk and rebalancing. International Monetary Fund. 2010  
<https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/c3pdf.ashx>
34. „Small Business act For Europe” 2008 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-1003\\_en.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1003_en.pdf)
35. congressional budget office. "How CBO Analyze the effects of changes in Federal Fiscal policies on the economy 2014 <https://www.cbo.gov/sites/default/files/113th-congress-2013-2014/reports/49494-FiscalPolicies.pdf>

36. Dialogue on “SME Policy” with regard to the multilateral framework of the Eastern Partnership, SME Development Strategy of Georgia 2016-2020  
[http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ek\\_politika/eng\\_sme\\_development\\_strategy.pdf](http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ek_politika/eng_sme_development_strategy.pdf)
37. Fiscal Expansions and adjustments in OECD countries: <http://www.nber.org/papers/w5214>
38. Forbes Georgia შელავათების რეფორმა 28 მაისი. 2018 წელი  
<http://forbes.ge/news/3985/SeRavaTebis-reforma>
39. Romer, C. “Fiscal Policy in the Crisis: Lessons and Policy implication” IMF Fiscal Forum. 2012 <https://eml.berkeley.edu/~cromer/Lectures/Lessons%20for%20Fiscal%20Policy.pdf>