

რეგულაციური კოდექსის მოლიკული ზიგზაგები

ადგილობრივი არჩევნების დასრულებისთანავე, ხელისუფლებამ მოქმედი საგადასახადო კოდექსის დაყოვნებითვე შეცვლა გადაწყვიტა. ჯერ კიდევ არ იყო ცნობილი ახალი აქტის კონტურები, რომ მას ნომენტატურული ბიზნესის წარმომადგენლებმა რევოლუციური კოდექსი უწოდეს.



იური პაპაშვილი,
ეკონომიკურ მეცნიერებათა
აკადემიური დოქტორი

ექსპერტის კომენტარი

საგადასახადო გარიგების სა-
ნაცვლოდ, რომელსაც ზუსტად
30 ვერცხლის წონა აქვს, ამ მო-
რიგ საეტაპო გადაწყვეტილებას
ცნობილმა ოდიოზურმა სახეებმა
ფონი შეუქმნეს: **გვეშველა, ბიზ-
ნესი ამოისუნთქავს, ამიერიდან
გადამხდელს ბუზიც არ აუფრინ-
დებაო.** ისინი ეკრანიდან, პრესის
ფურცლებიდან, თუ იმპროვიზირე-
ბული შეხვედრების დროს დამაჯე-
რებლად აფრქვევდნენ სარფიანად
გაყიდულ აღფრთოვანებას ჯერ
არ არსებულ, ზეპირ განაცხადებში
ლაჟვარდფერებად წარმოდგენილ
დოკუმენტზე. კანონპროექტმა ელ-
ვის სისწრაფით შემოირბინა პარ-
ლამენტის საკომიტეტო დერეფ-
ნები, თითქმის ცარიელ სხდომათა
დარბაზში პრინციპულ პოზიციებ-
საც (პირველი განხილვა) უყარეს
კენჭი და უკვე მეორე მოსმენითაც
(მუხლობრივად) მიიღეს, რაც იმას
ნიშნავს, რომ მას სამშემოდგომო სე-
სიაზე, ფაქტობრივად, არსებული
სახით დაამტკიცებენ. ექსპერტთა
ნაწილი თავიდანვე გულცივად შეხ-
ვდა ამ ფაქტს და დღემდე გამოხა-
ტავს მკვეთრად უარყოფით დამო-
კიდებულებას.

ასეთი რეციდივი სულაც არ
არის ჯერარნახული. სახელისუფ-
ლებო გუნდი ცდილობს გაიმყაროს
თავისი „უპირატესობა“, ოპონენ-
ტმა კი, როგორც ყოველთვის, უნდა
შენიშნოს შავი ლაქებიც. ამ „იდი-
ლიის“ ლოგიკური შედეგი კონსე-
სუსამდე უნდა მიდიოდეს, თუმცა,
ზოგადად აღიარებული პრაქტი-
კისგან განსხვავებით, აქ „ქარავანი

მიდის“, არავისი მოსმენა არ სურს,
შავზე - თეთრითაო, გაიძახის და და-
იჯერეო - ძალადობს.

გასაკვირი ისაა, რომ აგვის-
ტოს ნაცვლად, ახალი კოდექსი
მიღება სექტემბრამდე გადაი-
დო - ისეთი ტემპით იყო სტარტი
აღებული, დაპირების თანახმად,
ფინიში კვირიკობისთვის არ უნ-
და გასცდენოდა. ერთის მხრივ,
ეს კარგია, შემოდგომა ჯერ კიდევ
შორს არის - აგვისტოს ცხელმა
(ყველანაირი გაგებით) დღეებმა
უნდა გადაიაროს, მანამდე კი შე-
იძლება, როგორც პროექტზე, ისე
ვიმსჯელოთ, აღვნიშნოთ ამ აქტის
ნაკლოვანი, თუ კატეგორიულად
მიუღებელი მხარეები.

ყველაფერს თავისი სახელი
უნდა დაერქვას!

აქედან ის შეება შეიძლება მი-
ვიღოთ, რომ იქ, ზევით, ვინმე მა-
ინც ჩაფიქრდება - ყველაფერი
კარგად ვერ არის; სხვებმა შეიძ-
ლება საღათას ძილ-ბურანს თავი
წაართვას, გამოფხიზლდეს, დაი-
ნახოს: **როგორ აყრიან თვლებში
ნაცარს; გადამხდელი კი, პირში
წყალს თუ ჩაიგუბებს, მერე მიხ-
ვდება რა საკენკიც დაუყარეს,
ყულფის რკალი სუნთქვას რომ
გადაუკეტავს.**

საქმე იმაშია, რომ ახალი კო-
დექსის პროექტი კონდიციური,
დასრულებული სახით ფაქტობ-
რივად არავის უნახავს: უკვე რე-
ვოლუციურად იყო მონათლული,
როცა ავტორმა - ფინანსთა სამი-
ნისტრომ, პირველად სამუშაო ვა-
რიანტი **mof.ge**-ზე განათავსა და

გაიძახოდა: ეს ის არ არის!.. ბიზ-
ნესმენებთან და გადამხდელებთან
შეხვედრებზე გამოთქმულ შენიშ-
ვნებს შევიტანთ, თქვენს წინადა-
დებებსაც გავითვალისწინებთ და
ორ-სამ კვირაში საბოლოო ვარი-
ანტს გამოვაცხევნებთო; მოგვია-
ნებით, კანონპროექტის ინიცია-
ტორმა - საქართველოს მთავრო-
ბამ ახალი ინტერპრეტაცია განა-
თავსა თავის ვებგვერდზე. აქ უკვე
ჩანდა, რა სატყუარაც მიმოაბნია
მთავარმა შემოქმედმა ამ დოკუ-
მენტის მოლიკულ კლაკნილებში,
მაგრამ ისიც აცხადებდა, პარლა-
მენტს გადამუშავებულ, დახვე-
ნილ ვარიანტს წარვუდგენთო;
პარლამენტში ვინ რა განიხილა
(თუ ნაიკითხა ვინმემ საერთოდ),
პირადად ჩემთვის უცნობია, ის კი
დავინახე (და საგულისხმოა), რომ
მეორე მოსმენაზე ოპონენტების
(ოპოზიციას, გასაგები მიზეზების
გამო, არ ვახსენებ) ცხარე წინააღ-
მდეგობის მიუხედავად, მხოლოდ
5 ხმა არ დაეთანხმა უმრავლესო-
ბის ნებას. ეს კოდექსი ამოქმედ-
დება 2011 წლის 1 იანვრიდან. ამა-
ვე სხდომაზე (უმრავლესობამ 6
ხმის წინააღმდეგ) ამ კოდექსიდან
მნიშვნელოვანი სიახლეები მესამე
მოსმენითაც მიიღო და ცალკეუ-
ლი მუხლები 1 აგვისტოდან უკვე
ამოქმედდა, ზოგიერთი მუხლი კი
1 სექტემბრიდან შევა ძალაში.

ერთი კი ცხადია, განმარტებით
ბარათში, რომელმაც კანონპრო-
ექტი შეაცილა პარლამენტში, სხვა
რამ წერია (თუ აქვს ძალა ამ დო-
კუმენტს საერთოდ), დაანონსე-

ივლისი-აგვისტო | 2010

ბულ განაცხადებს გამაბრუებელი დაპირებები მოჰქონდა მსმენელამდე, ფაქტობრივ შედეგებს კი ეშაპოტზე ავყავართ თვალეზახვეულნი.

არაფერი ახალი და რაციონალური, ქვეყნის აღმშენებლობას რომ წარუძღვება და გადამხდელს მალამოდ მოეცემა, ამ პროექტში (ფაქტობრივად მიღებულ ახალ საგადასახადო კოდექსში) არ არის: დღეისთვის წარმოდგენილ ვარიანტში, რბილად რომ ვთქვათ, ბევრი ისეთი ხარვეზია, რომელიც ქვეყნის საგადასახადო პოლიტიკას უარესობისკენ მიაქანებს. ის ახლოსაც არ მიდის ბოლო პერიოდში ხელისუფლების მიერ სოფლის მეურნეობის, ტურიზმის, მცირე მეწარმეობის განვითარების, ინვესტიციების შემოსვლის წახალისების მიმართულებით გაცხადებულ პრიორიტეტებთან. ამ სფეროების მდგომარეობა ფაქტობრივად მძიმდება, მოსახლეობისა და სამეწარმეო სუბიექტების საგადასახადო ტვირთი იზრდება - ცალკეული მიმართულებით უარესდება საშემოსავლო გადასახადითა და აქციზით დაბეგვრის რეჟიმი, უფრო მკაცრი (უღმობელი) ხდება ადმინისტრირების მექანიზმი, გამარტივების ნაცვლად, კოდექსის დებულებები გართულდა და არც ორაზროვანი (ურთიერთგამომრიცხავი) მუხლებისგან განთავისუფლდა, მკვიდრდება ახალი ინსტიტუტები (თუ სტრუქტურები), რომლებიც ადმინისტრირების დანამატი უფროა, ვიდრე, გადამხდელის ინტერესების დაცვის მუხტის მატარებელი ნოვაცია.

ერთი სიტყვით, ცვლილებები შეეხო როგორც ფისკალურ სივრცეს, ასევე, გადასახადების ადმინისტრირების ინსტიტუციონალურ საკითხებს და საბოლოო შედეგებზე ექსპერტთა ვარაუდი ორივე მიმართულებით არაოპტიმისტურია. მათი ასეთი განწყობა არ გახლავთ ახირება, დაუნახაობა, დაპირისპირების ჟინი, თუ

განჭვრეტის უუნარობა. ცხადია, არსებობს საკმარისი არგუმენტაცია, თუმცა, შორს წასვლა არაა საჭირო, თავად დოკუმენტია ისეთი: თვითონ ყვირის რაცაა; ისეთ ფერებშია გადანყვეტილი, წელიწადის არც ერთ დროს არ შეჰყვრის; შეფუთულია ისე, შიგთავსიც კარგად ჩანს და ფართო ჭუჭყრუტანიდან შუბის წვერიც იმზირება - ერთს გაიძახიან და მეორე კეთდება. ხელისუფლება თუ ვერ გრძნობს ამას, არ ნიშნავს: სხვას ლიბრი გადაეკრა თვალეზზე; თუ იცის და მაინც დგამს ამ ნაბიჯს, შეგნებულ, მიზანმიმართულ ინტრიგასთან (სხვა სიტყვას არ ვიხმარ) გვაქვს საქმე და თუ ეს ასე არაა, მაშინ, მით უარესი...

ერთი გადაკითხვაც საკმარისია, რომ ახალ საგადასახადო კოდექსს რევოლუციურის იარაღი ჩამოსცილდეს და თუ ოდნავ მაინც მიატან სიფხიზლეს, ვირტუალური სამყაროდან თავადვე დაეშვები დაბლა, სხვისგან შეშველება არ დაგჭირდება.

ზემოაღნიშნული ვინმეს რომ არ მოეჩვენოს გადამლაშებად, მოდით, ერთად მივადევნოთ თვალი (და ყურიც), რასთან გვაქვს საქმე სინამდვილეში. დავინყოთ იქიდან, თუ რამ განაპირობა ახალი კოდექსის მიღება.

განმარტებითი ბარათის შესავალში (ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ) მისი ავტორი და ინიციატორი აცხადებს: „დღეისათვის მოქმედი საგადასახადო კოდექსის მიღებიდან ჩამოყალიბდა გარკვეული ხარვეზები როგორც დაბეგვრის, ისე ადმინისტრირების კუთხით, ამასთან, აუცილებლობას წარმოადგენს დაბეგვრის ახალი რეჟიმის შემოღება მიკრო და მცირე ბიზნესისთვის. საგადასახადო და საბაჟო სამსახურების გაერთიანებამ კი განაპირობა საგადასახადო და საბაჟო ნორმების ერთ კანონში გაერთიანება.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოქმედი საგადასახადო კოდექსი საჭიროებად მუხლების 95%-ში ცვლი-

ლებების შეტანას, რამაც განაპირობა საგადასახადო კოდექსის ახალი ვერსიის მომზადება.

კანონის პროექტის მიზანია მოხდეს არსებული ხარვეზების აღმოფხვრა და არსებული რეალობის გათვალისწინებით არსებული სისტემის დახვეწა და ოპტიმიზაცია. ამასთან, იქმნება ერთიანი უნიფიცირებული დოკუმენტი, რომელშიც განერილია, საზღვრის გადაკვეთიდან დაწყებული ლიკვიდაციით დასრულებული, გადასახადის გადამხდელი საქმიანობის მარეგულირებელი ყველა საგადასახადო პროცედურა თუ ნორმა.“

თუ ტექსტის გამართულობას არ ჩაუყინდებით, აქედან ფრიად საინტერესო (სასიკეთო, საყურადღებო) განზრახვას ამოიკითხავს ყველაზე კრიტიკულად განწყობილი ოპონენტიც კი. თუმცა, აქ პრობლემა სწორედ იმაში ვლინდება, რომ ასე მოწოდებული რაციონალური აზრიდან შემდგომ სულ სხვა, საპირისპირო მოქმედებები, გარკვეული წრის, ან პირთა ჯგუფის ინტერესების უზრუნველყოფის ღონისძიებები თუ გადანყვეტილებები იხლართება.

მგონია, დამეთანხმებით, რომ მოქმედი საგადასახადო კოდექსი მართლაც საჭიროებს ხარვეზებისგან განთავისუფლებას, დახვეწასა და ოპტიმიზაციას. სავსებით მისაღებია ერთიანი უნიფიცირებულ დოკუმენტში მოექცეს გადასახადის გადამხდელის საქმიანობის მარეგულირებელი ყველა საგადასახადო პროცედურა თუ ნორმა. ამ მხრივ, ახალი კოდექსის მიღების განზრახვას ვერ დაინუნებ. მაგრამ ამასთან, უნდა გვესმოდეს, რომ საგადასახადო კოდექსი არ არის რიგითი დოკუმენტი, რომელიც არეგულირებს მხოლოდ საგადასახადო ვალდებულების შესრულებასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს. მის გამართულობაზე ბევრადაა დამოკიდებული სახელმწიფოს ფუნქციების უზრუნველყოფა, ქვეყნის მდგრა-

დი, ეკონომიკური განვითარება, სოციალური კეთილდღეობის ამაღლება და მრავალი სხვა.

ზოგადად, საგადასახადო კოდექსს შემდეგი სამი ფუნქცია აკისრია: **ფისკალური; ბაზრის დაცვა; მენარმეობის ხელშეწყობა**. საგადასახადო კოდექსი, როგორც ამ ფუნქციების აღმსრულებელი, არის სტრატეგიული, შორს გამიზნული დოკუმენტი. ის არ უნდა ემსახურობოდეს მიმდინარე პრობლემების გადაჭრას, საშუალო და მოკლევადიანი პერსპექტივის ამოცანების გადაწყვეტას. ამდენად, მის მიმართ დამოკიდებულება განსაკუთრებულად ფაქიზი, პრაგმატული, რაც მთავარია, განვითარებაზე და სტაბილურობაზე ორიენტირებული უნდა იყოს!

ჩვენს შემთხვევაში, აგერ უკვე რიგით მესამე კოდექსი სადაცაა ამოქმედდება. **მუდმივმა, დაუფიქრებელმა ექსპერიმენტებმა, ათასობით ცვლილებებმა და გაუმართლებელმა დამატებებმა** მისი ორი წინამორბედი უფრო და უფრო დააშორა ძირითად დანიშნულებას, პოლიტიკური სპეკულაციის საგნად, სადამსჯელო და მორჩილების უზრუნველყოფ ინსტრუმენტად გადაქცია, გააუბედურა და ბიზნესს ჩამოაშორა ათასობით მენარმე. არა და, ყოველი მორიგი სახეცვლილების შემდეგ ცხადდებოდა, რომ ჩვენი საგადასახადო კანონმდებლობა არის უაღრესად რევოლუციური, ულტრალიბერალური, სწორუპოვარი მთელს პოსტსაბჭოურ სივრცეში.

საგადასახადო კოდექსის ახალი ვერსია უფრო მეტ ხარვეზებს და პრინციპულად მიუღებელ დებულებებსაც შეიცავს. ამდენად, მალევე გახდება საჭირო მისი სრულყოფა და დახვეწა. ნავა და ნავა კვლავ ცვლილებების ნიაღვარი. ოქტომბერში თუ არა, წლის ბოლომდე მასშიც ვიხილავთ არაერთ „რევოლუციურ ნოვაციას“. მით უმეტეს, ქვეყნის ძირითადი კანონის ახალი რედაქციის მიღების შემდგომ ისედაც საჭირო

გახდება მისგან გამომდინარე კანონებისა და კანონქვემდებარე აქტების გადახალისება.

საგადასახადო კანონმდებლობის არასტაბილურობა, მასში ყოველდღიურად ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა ძვირად გვიჯდება, უარყოფითად აისახება ბიზნეს გარემოზე, გადამხდელის საქმიანობაზე, საერთოდ - ეკონომიკის განვითარებაზე, ამის ათასობით მაგალითიც გვაქვს და მწარე გამოცდილებაც (ცუდი ისაა, რომ სხვისი მოსმენა არ გვინდა და საკუთარ ნაბორძიკებაზეც ვერ ვახერხებთ შესაბამისი დასკვნების გაკეთებას).

საგადასახადო კოდექსის ახალი ვერსიის შემუშავებაში თურმე (როგორც განმარტებით ბარათშია აღნიშნული), მონაწილეობდნენ მხოლოდ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს თანამშრომლები და როგორც ირკვევა, მასში სხვა (ექსპერტები, არასამთავრობო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციები) არ ჩარეულა. საქმეც ამაშია... თავისთავად ეს ფაქტი, რომ კანონპროექტი ვინაშე უწყებრივი (მხოლოდ ფინანსთა სამინისტროს) მეცადინეობის შედეგია, მეტყველებს მის ცალმხრიობაზე. ფინანსთა სამინისტროს ნაკლებად აწუხებს რამდენად ცუდია საგადასახადო კოდექსი ბიზნესისთვის და ეკონომიკური განვითარებისთვის, რაც ლოგიკურიცაა. მისი უმთავრესი მიზანი საშემოსავლო გეგმის შესრულებაა და რა გასაკვირია, ყველა ნაბიჯი, წინადადება თუ ბნეკარედი ამ სულისკვეთებით იყოს გაჟღენთილი. ამიტომ, განეიტრალებისთვის, სულ ცოტა, ამ საქმეში ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო მაინც უნდა იყოს ჩართული.

ასეთი დოკუმენტი კულუარებში არ უნდა იქმნებოდეს!

დაუშვებელია ცალმხრივი, უდიერი, გაუაზრებელი, იმპულსური დამოკიდებულება საგადასახადო კოდექსის (და არა მარტო მის) მიმართ!

ვატყობ, გაგვიგრძელდა ზოგად-თეორიულ ასპექტებზე მსჯე-

ლობა, უფრო კონკრეტულზე შევეჩერდეთ: **ახალი საგადასახადო კოდექსის პროექტის მთავარ პრიორიტეტებად საგადასახადო სისტემის მიმართ ნდობის ამაღლება, გონივრული ადმინისტრირების განხორციელება, სტაბილური საგადასახადო გარემოს ჩამოყალიბება, ბიზნესის მაქსიმალურად ლეგალიზება, მცირე ბიზნესისთვის საგადასახადო ტვირთის შემსუბუქება და კანონის ორმაგი ინტერპრეტირების გამორიცხვა სახელდება**. ვნახოთ, რა მივიღეთ ამ მიმართულებით.

საგადასახადო კოდექსის ახალი ვერსიაში, ერთი შეხედვით, მართლაც არის სიახლეები: **საგადასახადო ომბუდსმენი** (მუხლი 42), **წინასწარი გადაწყვეტილება შესასრულებელი საგადასახადო ვალდებულების თაობაზე** (მუხლი 47), **პირადი საგადასახადო აგენტი** (მუხლი 73), **მიკრო და მცირე ბიზნესის ცნებები** (მუხლები 83-95), **იმპორტის გადასახადი საბაჟო გადასახადის ნაცვლად** (მუხლი 194), **საქართველოს ეკონომიკურ ტერიტორიაზე საქონლის გადაადგილება** (თავი XXX), **აუდიტორთა საბჭო** (მუხლი 267), **ცალკეული კატეგორიის გადამხდელების კვარტალურ დეკლარირებაზე და გადასახადის გადახდაზე გადასვლა** (მუხლი 308/7) და სხვა, რაც მთლიანობაში საგადასახადო კოდექსის მცირე ნაწილია, დანარჩენი კი უცვლელად გადმოდის მოქმედი კოდექსიდან. ამ „სიახლეების“ ჩამონათვალი, უდავოდ, შთამბეჭდავია, მაგრამ თუ ჩავუღრმავდებით, ფაქტობრივად არც ერთი არ იმუშავებს გადამხდელის (სამენარმეო სუბიექტის) სასიკეთოდ - მხოლოდ მოჩვენებითი ეფექტის მოსახდენადაა კოდექსის ნორმებში მიმოხვეული.

ჩვენც მივყვეთ თანმიმდევრულად და ვნახოთ: **„რა სიკეთე მოაქვს მამალს“?**

კოდექსის პროექტით შემოღის **ომბუდსმენის ინსტიტუტი** - მუხლი 42, რომელშიც აღნიშნულია: „საგადასახადო ომბუდს-

მენი ზედამხედველობას უწევს საქართველოს ტერიტორიაზე გადასახადის გადამხდელთა უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას, ავლენს მათი დარღვევის ფაქტებს, ხელს უწყობს დარღვეული უფლებების აღდგენას. საგადასახადო ომბუდსმენის უფლებამოსილება, მისი საქმიანობის ძირითადი პრინციპები და ფორმები განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით“.

როგორც აქედან აშკარად ჩანს, ომბუდსმენის ინსტიტუტის არსებობის არსი ისაა, რომ საჭიროების შემთხვევაში დაუპირისპირდეს მთავრობასაც კი და მისი გადაწყვეტილებები გააპროტესტოს. მაგრამ თუ კი ომბუდსმენს უფლებებს განუსაზღვრავს და დანიშნავს აღმასრულებელი ხელისუფლება, მაშინ, ის მის დაკრულზე იცეკვებს, რატომაუნდა, ან რატომ უნდა დანიშნოს პრემიერმა ისეთი კადრი, ომბუდსმენის თანამდებობაზე, რომელიც მისი ნაბიჯების წინააღმდეგ წავა, ან რატომ მიანიჭებს მას ისეთ უფლებებს, რომ სერიოზულად შეუქმნას პრობლემები?! ამდენად, ეს მუხლი ფაქტობრივად ვერ იმუშავებს. ცხადია, შეიძლებოდა ამ მუხლის სხვა რედაქციით მიღება, ვთქვათ, უფლება-მოთხოვნების და დანიშვნა-განთავისუფლების საკითხი გადაეწყვიტა პარლამენტს, კანდიდატურის წარდგენის კვოტა გადაცემოდა ოპოზიციას (რაც მორჩილი უმრავლესობის პირობებში ფაქტობრივად არარეალურია, მაგრამ მაინც...).

განსაკუთრებული ოვაციები დაიმსახურა შემოსავლების სამსახურისთვის წინასწარი გადაწყვეტილების მიღების უფლების მინიჭებამ (მუხლი 47). ადრე და ახალი ვერსიითაც, საგადასახადო ორგანოს წერილობით განმარტებას არ ჰქონდა ნორმატიული აქტის ძალა და წარმოადგენდა რეკომენდაციას (რაც სავსებით სწორია: ვის მიერაც არ უნდა იყოს განმარტება გაცემული, ის კანონზე მაღლა ვერ დადგება). ამდენად,

ასეთი ჩანაწერი გადამხდელებს უქმნიდა პრობლემას. გამოსავალი მოიძებნა იმაში, რომ გადამხდელის წერილობით მიმართვაზე შემოსავლების სამსახურს შეუძლია გასცეს დასკვნა (წინასწარი გადაწყვეტილება) თუ როგორ უნდა დაიბეგროს დაგეგმილი, ან უკვე განხორციელებული ოპერაციები და თუ პირი იმოქმედებს წინასწარი გადაწყვეტილების შესაბამისად, საგადასახადო ორგანოს მიერ მის მიმართ საწინააღმდეგო გადაწყვეტილების მიღება და გადასახადის ან/და სანქციის დარიცხვა არ განხორციელდება. ამ გადაწყვეტილებას ზუსტად ასე (ან ამ შინაარსით) აანონსებდნენ და იქმნებოდა შთაბეჭდილება, რომ ხელისუფლებას უზრუნია გადამხდელის ინტერესების უზრუნველსაყოფად.

ჩემის აზრით, ეს არის ერთ-ერთი პრინციპულად მიუღებელი სატყუარა: ჯერ ერთი - საგადასახადო კოდექსი მარტივი, ყველასთვის გასაგები, ადვილად აღსაქმელი უნდა იყოს და არ საჭიროებდეს დამატებით განმარტებებს; მეორე - წინასწარი გადაწყვეტილების მოპოვება პროცედურულად დროში განელილი „ფუფუნებაა“ - უნდა გამოიცეს მოთხოვნის წარდგენიდან არა უგვიანეს 60 დღისა. ის არ ვრცელდება პირის მიერ განხორციელებული იმ ოპერაციის მიმართ, რომლის მიხედვითაც, წარდგენილია დეკლარაცია, ან დარღვეულია დეკლარირების ვადები; წინასწარი გადაწყვეტილება საჭიროებს საქართველოს ფინანსთა მინისტრთან შეთანხმებას. ამასთან, ამ გადაწყვეტილების გამოცემის ნებსა და პირობებს განსაზღვრავს ფინანსთა მინისტრი. წინასწარი გადაწყვეტილება შეიძლება გაუქმდეს: თუ პირის მიერ წარმოდგენილი ფაქტები არასრულია ან/და არასწორია; თუ ნორმა შეიცვალა და მესამე - წინასწარი გადაწყვეტილების მოპოვება ფასიანია და თანაც ის იაფი არ ღირს (ეს ბევრმა არ იცის). ეს ნორმა ჯერ კიდევ არ იყო ძალაში შესული, რომ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის

31 მაისის №149 დადგენილებით, შემოსავლების სამსახურის მიერ მომსახურების განვითარების საფასურებისა და მათი განაკვეთების შესახებ 2010 წლის 30 მარტის №96 დადგენილებაში შევიდა ცვლილებები და საგადასახადო ორგანოს წინასწარი დასკვნა საგადასახადო კანონმდებლობის გამოყენებასთან დაკავშირებით, 10 დღეზე მეტ ვადაში, 1 000 000 ლარზე მეტი კაპიტალის მქონე ან/და 10 000 000 ლარზე მეტი წლიური ბრუნვის მქონე პირებისთვის ღირს 30 000 ლარი, ხოლო სხვა პირებისთვის კი - 15 000 ლარი.

ხომ ხედავთ, ამ ნორმის შემოღებას ფაქტობრივად შედეგი არ მოაქვს. ამ ნორმით ვერ ისარგებლებს მიკრო და მცირე მენარმე, ვერც საშუალო ფენის ბიზნესი - უბრალოდ, ძვირია. გარდა ამისა, ორი თვე თუ უცადაე პასუხს, შესრულებული ოპერაციის დეკლარირების დრო მოვა და ისედაც გაიჭყლიტები; რომც მიიღო სანატრელი პასუხი, შეიძლება შეგიცვალონ, ან, თუნდაც გაგიუქმონ. დააკვირდით, გაუქმების საფუძველს: რატომ უნდა მიიღონ წინასწარი გადაწყვეტილება ბრმად, არასრულ ან/და არასწორ ფაქტებზე დაყრდნობით? შემოსავლების სამსახურმა არ უნდა იცოდეს, შეიცვლება თუ არა ნორმა? გაიძახიან: ნორმის ინტერპრეტაციის საშუალება არ იქნებაო, ამაზე მეტი გინდა? ჯერ ფულს გადაგახდევინებენ, წინასწარ გადაწყვეტილებას მოგცემენ, მოგვიანებით გეტყვიან, რა ვქნათ ბატონო, ნორმა შეიცვალაო. მოკლედ - როგორც ნახეთ, წინასწარი გადაწყვეტილება გადამხდელის საამებლად არ არის მიღებული.

სიტყვამ მოიტანა და მომსახურების ანაზღაურების საკითხი ოდნავ უნდა განვაგრძო: ყველა სხვა სიკეთესთან ერთად, რაც „საგადასახადო სისტემის დახვეწამ“ მოიტანა, ისაა, რომ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახური 2010 წლის აპრილიდან სა-

ჯარო სამართლის იურიდიული პირი გახდა. იგი დაადგა „კომერციალიზაციის“ და თვითდაფინანსების გზას: საგადასახადო ჩინოვნიკები საბიუჯეტო დაფინანსების გარდა, დამატებით ხელფასს მათ მიერ მენარმეებზე დარიცხული და ამოღებული გადასახადებიდან პროცენტის სახით მიიღებენ. შემოსავლების სამსახურს, სხვა სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობისა და დანიშნულების ამოცანების შესრულების გარდა, სხვა „მომსახურების“ გაწევის ფუნქციაც მიენიჭა და არქივიდან ცნობების გაცემა, წლიური დეკლარაციის ასლის აღება, წარმომართვის სერთიფიკატის გაცემა და ა.შ. ამიერიდან უკვე უფულოდ არ ხდება - შემოსავლების სამსახურის მიერ მომსახურების გაწევისთვის დაწესებული საფასურები და განაკვეთებიც სოლიდურია.

ის ნოვაციები, რომლებსაც აანონსებდნენ როგორც რეკონსტრუქციურს და გადამხდელის ხსნას, მათ შორის: პირადი აგენტის მომსახურება, გადამხდელის ინიციატივით საგადასახადო შემონმების ჩატარება, სასაქონლო მატერიალური ფასეულობების ჩამოწმების აქტის შედგენაში შემოსავლების სამსახურის წარმომადგენლის მონაწილეობა, საგადასახადო ორგანოს წინასწარი დასკვნა საგადასახადო კანონმდებლობასთან დაკავშირებით, დღეს ფასიანია - ფულს იღებენ დღისით, მზისით... რა უბედურებაა?!

ეს, ვფიქრობ, ყველაზე ცუდი, არაეფექტური და არარაციონალური გადაწყვეტილებაა. გადასახადების გადამხდელები გადასახადებს იმიტომ იხდიან, რომ სახელმწიფომ თავისი ფუნქციების შესრულება, სახელმწიფო აპარატის გამართული საქმიანობა უზრუნველყოს და არა დამატებითი შემოსავლების მისაღებად სავაჭრო ბუტიკი გახსნას. საგადასახადო ორგანოს თუნდაც ნაწილობრივ თვითდაფინანსებაზე გადაყვანა

არალეგალური საკუთარი სარჩო-საბადებლის მოპოვების უფლების დაკანონებას, მოტივაციის გაჩენას, რეკეტის „თანამედროვე“ ფორმების აღმოცენებას და დამკვიდრებას უფრო ჰგავს, ვიდრე საგადასახადო სისტემის დახვეწას.

მიკრო და მცირე ბიზნესის ცნებებზეც (მუხლები 83-95) უნდა შევჩერდე.

გადაჭარბებულია მოლოდინი იმისა, რომ ამ მხრივ გადამხდელებმა რაღაც ახალი და ხელშეწყობა მიიღეს. სპეციალური დაბეგვრის რეჟიმი ვრცელდება მხოლოდ ფიზიკურ პირებზე (და არა სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის სამეწარმეო სუბიექტზე), რომლებიც მიკრო და მცირე ბიზნესის სტატუსს მიიღებენ. იურიდიულ პირებს ამ კატეგორიაში მოხვედრის შესაძლებლობა არ ექნება. საქმიანობის სახეები ჯერ უცნობია და მას განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა. ამასთან, აღმასრულებელ ხელისუფლებას ენიჭება უფლება აკრძალოს მიკრო და მცირე ბიზნესის სტატუსის მქონე პირის მიერ ცალკეული საქმიანობის განხორციელება ან არ მიანიჭოს მათ შესაბამისი სტატუსი ასეთი საქმიანობის ფარგლებში. მეტიც, საქართველოს მთავრობას უფლება აქვს განსაზღვროს შემოსავლის სახეები ასეთი საქმიანობის ფარგლებში.

მიკრო ბიზნესის სტატუსი შეიძლება მიენიჭოს ფიზიკურ პირს, რომელიც არ იყენებს დაქირავებულ პირთა შრომას და დამოუკიდებლად ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას, რომლის მიხედვითაც მის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მისაღები ჯამური ერთობლივი შემოსავალი არ აღემატება 30 000 ლარს. ეს თანხა ძლიერ მცირეა - დღიური ერთობლივი შემოსავალი ასეთი პირებისა 80-82 ლარი შეიძლება იყოს გაწეული ხარჯების ჩათვლით. მიკრო ბიზნესის სტატუსის მქონე პირისგან საქონლის ან მომსახუ-

რების მყიდველ მენარმეს არ შეეძლება ამ თანხის ხარჯად გატარება, თუნდაც დანახარჯი დოკუმენტურად იყოს დადასტურებული. ამდენად, ბიზნესის ეს წრე (თუ კი ბიზნესი ქვია ლუკმაპურის შოვნას) ფაქტობრივად, გარიყულია, მცირე და მსხვილი ბიზნესმენები თავს შეიკავებენ მიკრო მენარმეებთან ეკონომიკური ურთიერთობისგან.

მიკრო მენარმეები არ იბეგრებიან და მათ არ ექნებათ სალარო აპარატების გამოყენების ვალდებულება, მაგრამ ისინი ცალსახად არ არიან თავისუფალნი აღრიცხვისგან და კონტროლისგან. მიკრო ბიზნესის სტატუსის მქონე პირი პირველადი საგადასახადო დოკუმენტის გამონერისას, ვალდებულია დოკუმენტებში მიუთითოს მისი სტატუსი და სტატუსის სერთიფიკატის ნომერი. მან, მისთვის, ან მის მიერ გამონერილი დოკუმენტები, სავალდებულოა, რომ შეინახოს.

საგადასახადო ორგანოს უფლება აქვს მიკრო ბიზნესის სტატუსის მქონე პირის შემოსავლები განსაზღვროს არაპირდაპირი მეთოდებით ფინანსთა მინისტრის მიერ განსაზღვრული წესით, ანუ, ფინანსთა სამინისტროს წარმომადგენელთა მიერ მიკრო მენარმეთა ბრუნვა შესაძლებელია სუბიექტურად შეფასდეს.

ზოგადად, ასეთი მიდგომისას, ცუდი ისაა, რომ ამ რეჟიმიდან გამოსვლის მოტივაციაც ნაკლებად მიმზიდველია და კორუფციული გარიგების შესაძლებლობები მატულობს. სხვათა შორის, მოქმედი საგადასახადო კოდექსის მიხედვით, მართალია, მიკრო მენარმის სტატუსი არ ჰქონდათ, მაგრამ სავარაუდოდ, ამ წრისთვის მისაკუთვნებელი კატეგორია (სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის მოყვანა, რომელიც ხორციელდება ტრანქტორებით, ან კომბაინებით, მესაათე, მკერავი, ფეხსაცმლისა და ტყავის ნაწარმის რემონტი, სამდივნო და მთარგმნელობითი მომსახურების გაწევა, თმის

დაბანა, შესწორება და კრეჭა, დაწყობა, შეღებვა, შეფერადება, დახვევა, გასწორება და ანალოგიური სამუშაოები მამაკაცებისთვის და ქალებისათვის, აგრეთვე გაპარსვა და წვერის შესწორება და სხვა (ჩამოთვლია 168-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „ლ“ პუნქტში) ადრე უკეთეს დაბეგვრის რეჟიმში იყვნენ, არ იხდიდნენ გადასახადს და არც არავინ აწუხებდა.

ბევრად უფრო გაურკვეველი სიტუაციაა მცირე მენარმეებთან დაკავშირებითაც: ეს სტატუსი შეიძლება მიენიჭოს მენარმე ფიზიკურ პირს, რომლის ჯამური ბრუნვა კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 200000 ლარს. ისინი გადასახადს იხდიან შემოსავლის 3-5 %-ის ფარგლებში და თურმე ეს შემოსავალი, არც მეტი, არც ნაკლები, შედგება საქართველოში არსებული წყაროდან მიღებული ერთობლივი შემოსავლებისგან, გარდა ხელფასის სახით მიღებული შემოსავლებისა (იხ. მუხლი 90/3). სხვა რაიმე შეღავათი მათზე არ ვრცელდება. მცირე საწარმო ექვემდებარება განსაკუთრებულ კონტროლსა და საგადასახადო ვალდებულების ადმინისტრირების მკაცრ რეჟიმს.

კოდექსში 92.1-ე მუხლი გვეუბნება, რომ მცირე ბიზნესს უფლება აქვს, არ აწარმოოს შემოსავლები და ხარჯების აღრიცხვა. ამავე მუხლის მე-7 პუნქტში კი წერია, რომ მცირე ბიზნესმა უნდა აწარმოოს ხარჯების აღრიცხვის ჟურნალი, რომლის წარმოების წესს ადგენს ფინანსთა მინისტრი (ხომ არის ეს „ჭრელო პეპელა?!“ ..).

მცირე ბიზნესის მიერ საგადასახადო წლის განმავლობაში მიღებული ზარალი მომდევნო წელს არ გადაიტანება, თუ არ ხდება სპეციალური დაბეგვრის რეჟიმიდან გამოსვლა. ამდენად, განსაკუთრებულ პრივილეგიებს მცირე მენარმე ვერ იგრძნობს, პირიქით, მისი ამ სტატუსის გამო, მას მუდმივად დაყვედრებული ყურადღების ქვეშ მოუწევს თავისი პრობლემების დემონსტრირება და დაცვა.

ახალ საგადასახადო კოდექსში განსაკუთრებულად თვალშისაცემია მენარმის და სახელმწიფოს ურთიერთობა. სახელმწიფოს მენარმის მიმართ თითქმის არანაირი ვალდებულება არ გააჩნია. მენარმეს კი უმნიშვნელო წერილმანიც, უნებლიე შეცდომა, მცირედი დავიანება არ ევატიება. ვერც თავს დაიცავს, რამდენადაც დავის განხილვის მექანიზმი, აუდიტორული საბჭოს კომპეტენციის და უფლებამოსილების ჩათვლით, აღმასრულებელი ხელისუფლების სრულ კონტროლქვეშაა. მაგალითად, მხოლოდ ერთი ასეთი შემთხვევა განვიხილოთ: თუ სახელმწიფოს მენარმის მიმართ რაიმე დავალიანება დაუდგინდა, მას თავისუფლად შეუძლია განერილ ვადაში ეს თანხა არ გადაიხადოს, თუნდაც ეს საკითხი სასამართლოს მიერ მენარმის სასარგებლოდ იყოს გადაწყვეტილი. სახელმწიფოს მენარმისთვის და საბრუნებელი ზედმეტად გადახდილი თანხის უზრუნველყოფის ვალდებულება არ აკისრია!

პროექტში დეტალურადაა აღწერილი, თუ რა შემთხვევაში, რა ვადებში უზრუნველდება მენარმეებს ზედმეტად გადახდილი თანხა სახელმწიფოსგან, მაგრამ არსად არ ჩანს – რითაა უზრუნველყოფილი სახელმწიფოს ვალი მენარმის მიმართ. თუ სახელმწიფო არ ენდობა მენარმეს და რისკების შემცირებისთვის მის გადასახადს სხვადასხვა ქონებით უზრუნველყოფს, მენარმე სახელმწიფოს სიტყვაზე უნდა ენდოს.

სახელმწიფოსგან განსხვავებით, მენარმის საგადასახადო დავალიანების უზრუნველყოფის პირობები მეტად მკაცრია და სასტიკი. სახელმწიფო გადასახადის გადახდის ვადის მიხედვითაც პრივილეგირებულ მდგომარეობაშია. თუ იგი მოვალეა მენარმეს, ზედმეტად გადახდილი თანხა, 3 თვის განმავლობაში დაუბრუნოს, მენარმეს ახალი საგადასახადო კოდექსის 61-ე მუხლის მეორე პუნქტის მიხედ-

ვით, ეკისრება ვალდებულება, რომ გადასახადი დეკლარაციის წარდგენისთვის დადგენილ, ან საგადასახადო მოთხოვნიდან 20 დღის ვადაში გადაიხადოს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, დაჯარიმდება და თუ ჯარიმასაც არ გადაიხდის, მისი დავალიანება უზრუნველყოფის სახით სახელმწიფოს ქონებაში გადავა.

კიდევ ერთი - საყურადღებო და მნიშვნელოვანი. საგადასახადო კოდექსის ახალი ვერსიიდან კარგად ჩანს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილება მკვეთრად იზრდება. საკანონმდებლო და სასამართლოს ფუნქციებიც კი მის ხელში გადადის. ჭრის და კერავს კიდეც, სახელური უკულმა რომ მიაკეროს პერანგს, მოდის მიმართულებად ჩაითვლება და პოდიუმზე წარმატებითაც ჩაატარებენ მკერდავსე მოდელებს, ამიერიდან ყველა გამამხდელმა ასეთი სახელური უნდა ატარონო, იტყვიან და უნდა დავიჯეროთ (მე ვასრულოთ) კიდეც!

შენიშვნების ეს ნაწილი ძალიან მცირეა იმასთან, რაზეც შეიძლება შევჩერდეთ, თუმცა, საჭურნალო შეზღუდული ფორმატი ამ ჯერზე მეტის თქმის შესაძლებლობას არ იძლევა. ჩვენ კონკრეტულ დეტალებს კიდევ დაუბრუნდებით. ექსპერტებთან ერთად, დეტალურად განვიხილავთ პრობლემურ საკითხებს და შემდეგ ნომრებში მოგაწვდით.

ამ ჯერზე კი, ერთგვარი შეჯამების სახით, შეიძლება ვთქვათ, რომ აშკარაა ახალი ხედვა, ზემოაღნიშნული რეგულაციური ნოვაციების დამკვიდრება „გამამხდელის ბედნიერებისთვისა“ მოგონილი. საგადასახადო კოდექსი გაჟღენთილია სეთურის სულისკვეთებით – გამამხდელს ერთი გოჭი უნდა დაუტოვო მარტო, არ გაზულუქდება მერე და მორჩილად იქნება!

არავის უნდა ჰქონდეს იმის ილუზია, რომ ოდესმე ხელისუფლება იოტისოდენა დათმობაზე წავა და გამამხდელის მორჩილების აღვირს ზომაზე მეტად მიუშვებს.