

## საბადასახადო რეფორმები და სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები „COVID-19“ პანდემიის პირობებში

**რეზიუმე**

ნებისმიერი სახელმწიფოს ეკონომიკური საფუძველია გადასახადები, რომელიც ქვეყნის ბიუჯეტის ფორმირების ძირითადი ელემენტია. ფორსმაჟორულ სიტუაციებში სახელმწიფო მართვისა და ფისკალური პოლიტიკის ფორმირება დიდად არის დამოკიდებული ქვეყნის ხელისუფლების უნარზე, რომ პირველ რიგში სწორად გამოთვალოს და გამოიყენოს ხარჯებისა და გადასახადების სისტემა. მისთვის მთავარი არაა იმის გაარკვევა, თუ რა განსხვავებაა ცალკეულ გადასახადსა და ნებისმიერ ფონდში შენატანს შორის, არამედ უმთავრესია მათი როგორც საშემოსავლო, ისე ხარჯვით ნაწილში ეკონომიკური ეფექტიანობის განსაზღვრა.

„კორონა-ვირუსის“ კრიზისის პირობებში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი გახდა საუბარი სახელმწიფოს როლზე ეკონომიკაში - პირველ რიგში ეს ეხება ჯანდაცვის სექტორს თუმცა გარდა ჯანდაცვის სექტორისა, ასევე დღის წესრიგში დადგა გაზრდილი მოთხოვნა სახელმწიფოს მიერ ბიზნესის ხელშეწყობაზე.

ეროვნული და უცხოური გამოცდილება გვიჩვენებს, ყველა საგადასახადო სისტემა არასრულფასოვანია და შეიძლება გაუმჯობესება. ზოგადად არასრულყოფილი, მაგრამ სტაბილური საგადასახადო სისტემა უფრო უკეთესია, ვიდრე სისტემის ფაქტიური არ არსებობა და/ან მასში ხშირი ცვლილებების შეტანა. თუმცა „COVID-19“-ის მასობრივი გავრცელებიდან გამომდინარე ამ ეტაპისათვის განხორციელებული საშეღავათო რეფორმები ბიზნესისა და საზოგადოებისათვის აუცილებელი დანიშნულების აღმოჩნდა.

ქვეყნის ეკონომიკასა და ბიზნესზე პანდემიის გავლენებიდან გამომდინარე წამოჭრილ ურთულეს პრობლემათა გადასაჭრელად ქვეყნის ხელისუფლებამ პერიოდულად განახორციელა საკანონმდებლო ცვლილებები გადასახადის გადამხდელთა საგადასახადო ტვირთის მნიშვნელოვნად და საგრძნობლად შესამსუბუქებლად. ამ ყოველივემ ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე უარყოფითად იმოქმედა, შესაბამისად რეფორმების შედეგად შემცირებული საგადასახადო შემოსავლების კომპენსირებისათვის სახელმწიფოს დამატებითი, ალტერნატიული წყაროებიდან სახსრების მოძიება მოუხდა.

**სულიკო ფუტყარაძე**

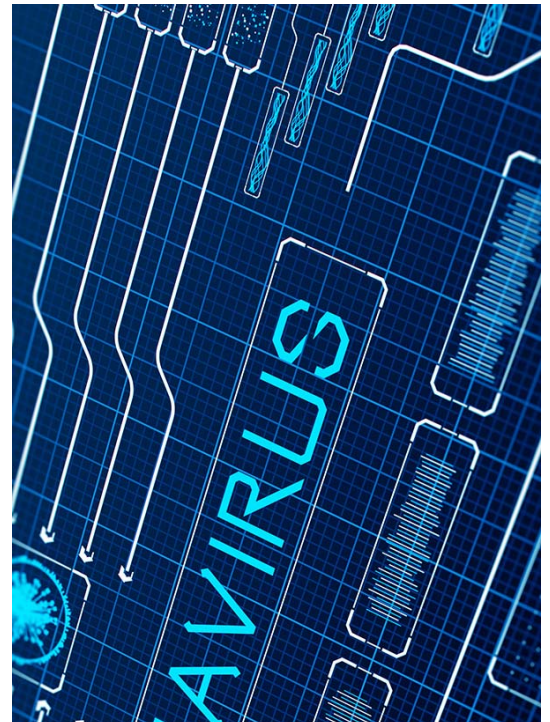
ტბელ აბუსერიძის სასწავლო  
უნივერსიტეტის  
ბიზნესის მართვის დოქტორი, პროფესორი

**რამინ ტინარიძე**

შოთა რუსთაველის ბათუმის სახელმწიფო  
უნივერსიტეტის ბიზნესის მართვის  
დოქტორი, ასოცირებული პროფესორი

**მირზა ფუტყარაძე**

შოთა რუსთაველის ბათუმის სახელმწიფო  
უნივერსიტეტის დოქტორანტი



## TAX REFORMS AND STATE BUDGET REVENUES UNDER THE COVID-19 PANDEMIC

**Suliko putkaradze**

Tbel Abuseridze Teaching University Doctor of Business management, Professor

**Ramin Tsinaridze**

Batumi Shota Rustaveli State University Doctor of Business management, Associate Professor

**Mirza putkaradze**

PHD student of Business Administration, Batumi Shota Rustaveli State University

### RESUME

The taxes are the economic basis of any country, which are the key-elements at building the country's budget. The formation of public administration and fiscal policy is highly depended on the ability of the country's government to correctly calculate and use the system of expenditures and taxes in the force majeure situations. The main thing is not to find out what is the difference between a separate tax and a contribution to any fund, but the most importantly, to determine their economic efficiency in both revenue and expenditure.

In the pandemic times, caused by coronavirus, it became vital to talk about the role of the states in the economy - primarily in the health sector, but in addition to this, there occurred an increased demand for the support to business by the states.

National and foreign experience shows that all tax systems are inadequate and can be improved. A generally imperfect but stable tax system is better than no actual system and / or frequent changes. However, due to the mass distribution of "COVID-19", the preferential reforms implemented at this stage turned out to be necessary for business and society.

To address the most pressing problems posed by the pandemic impact on the country's economy and business, the country's government has periodically implemented legislative changes to significantly and substantially alleviate the tax burden of taxpayers.

All this had a negative impact on the revenue side of the budget, so the state had to raise funds from additional, alternative sources to compensate for the reduced tax revenues as a result of the reforms.



### საკვლევი პრობლემის აქტუალობა

საზოგადოებრივი სექტორის (სახელმწიფოს) უნარი, შექმნას ერთობლივი მოხმარების საქონელი ან მოახდინოს გადანაწილება, დამოკიდებულია იმ შემოსავლებზე, რომელსაც იგი ფლობს. ამ შემოსავლების ძირითადი წყაროა სხვადასხვა საგადასახადო თუ არასაგადასახადო შემოსავლები. უფრო ზოგადად თუ ვიტყვით, ეს შემოსავლები ყალიბდება საგადასახადო შემოსავლებით და საგადასახადო ადმინისტრირებით. გადასახადები ჩვენს შემთხვევაში წარმოდგენილია ფართო გაგებით. რომელიც მოიცავს შემოსავალთა ყველა იმ სახეს, რომელიც აკუმულირდება სახელმწიფოს მიერ რეგულარულად საკანონმდებლო იძულებითი უფლების საფუძველზე. საზოგადოებრივი სექტორის უმნიშვნელოვანეს ამოცანას ხშირად საგადასახადო შემოსავლების სპეციფიკის, სახეებისა და ფორმირების ხერხების, გადასახადების ეროვნულ მეურნეობაზე გავლენისა და საგადასახადო სისტემის ოპტიმიზაციის შესწავლა წარმოადგენს.

ნებისმიერი სახელმწიფოს ფუნქციონირება, მისი განვითარება და უსაფრთხოება ფინანსურ რესურსზეა დამყარებული, სახელმწიფოს მთავარი ფინანსური დოკუმენტი კი ბიუჯეტია. ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის სწორად განსაზღვრა განაპირობებს პრიორიტეტების დაფინანსების ისეთ განაწილებას, რომელიც წარმოადგენს ეკონომიკის ზრდის მოტივატორი და იმავდროულად იგი სოციალური ფონის გაუმჯობესების ერთ-ერთი მთავარი ელემენტია. ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის დაგეგმვა თავისთავად დამოკიდებულია საბიუჯეტო შემოსულობებზე, რომელთაგან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილი საგადასახადო შემოსავლებია. „COVID-19“ პანდემია თანამედროვეობის ერთ-ერთი ყველაზე რთული გამოწვევაა სახელმწიფოს კი განვითარების ნებისმიერ ეტაპზე სჭირდება ბიუჯეტის იმგვარი დაგეგმვა, რომ შეძლოს გადასახადის გადამხდელისგან ამოიღოს გადასახადი, იმ ოდენობითა და ზომით, რომ ერთდროულად შეძლოს ბიუჯეტის შემოსულობების ოპტიმალური შევსება და ასევე საგადასახადო ტვირთის მინიმუმამდე დაყვანა გადამხდელთა მოტივირებისათვის. ყოველივე ზემოთ ხსენებული ერთის მხრივ დინამიური პროცესია, იგი მიუხედავად ხშირი კვლევისა განიცდის ცვლილებას, ხოლო მეორეს მხრივ მსგავსი კრიზისები და პოსტკოვიდური პერიოდი რთულად მართვადი და არაპ-

როგნოზირებადია, რაც განაპირობებს ახალი კვლევის აუცილებლობას და შესაბამისად წინამდებარე ნაშრომის აქტუალობას უსვამს ხაზს.

### კვლევის მიზანი

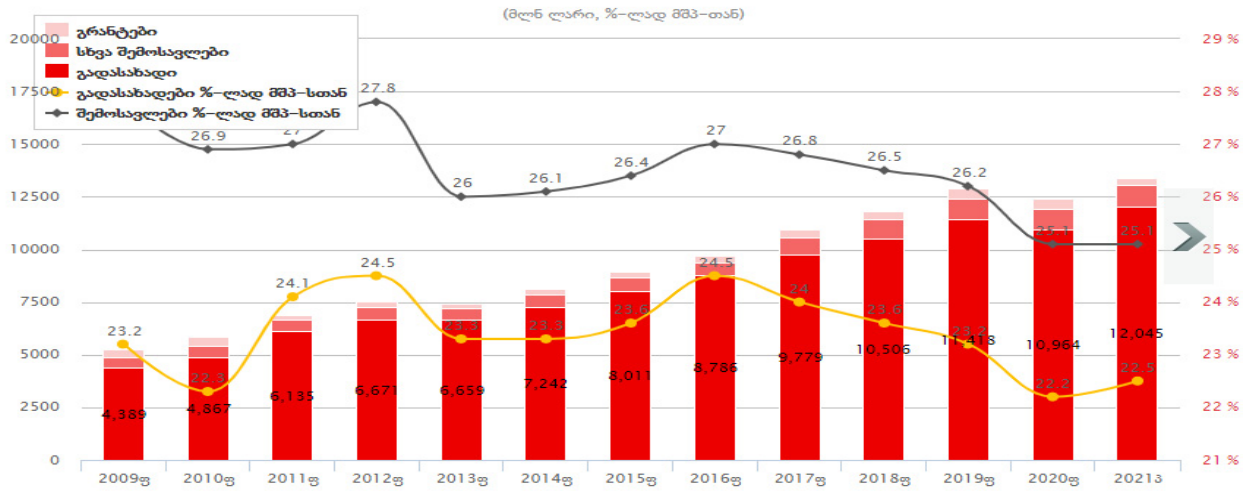
კვლევის მიზანია „COVID-19“ პანდემიით გამოწვეული კრიზისულ პერიოდში ბიუჯეტის შემოსულობების ფორმირებისა და საბიუჯეტო შემოსულობებში გადასახადების ფორმირება-განგარიშების პროცესი, პანდემიის პირობებში საბიუჯეტო და საგადასახადო კანონმდებლობის, სტატისტიკური მონაცემებისა და სახელმწიფოს მიერ გატარებული საშეღავათო ღონისძიებების ანალიზის საფუძველზე წარმოჩენილ იქნეს არსებული ვითარება გადასახადებით საბიუჯეტო შემოსულობების შევსების კუთხით, დასახულ იქნეს ამოცანები აღნიშნული პროცესის გაუმჯობესებისა და სრულყოფისათვის.

### კვლევის მეთოდი

კვლევისას გამოყენებულია თვისობრივი, რაოდენობრივი და სტატისტიკური მეთოდები. კვლევის ძირითადი ინსტრუმენტია კონკრეტული ქეისების განხილვა. საბოლოოდ მონაცემების სიზუსტისათვის გამოყენებულია შეგროვებითი, პროგნოზირების, ანალიზისა და შედარებითი მეთოდები.

სახელმწიფო ბიუჯეტი ფინანსური დოკუმენტია, რომელსაც ამტკიცებს პარლამენტი კანონის სახით, რომლითაც განსაზღვრება სხვადასხვა სახის ღონისძიებების დაფინანსება მისი შემოსულობების მიხედვით. ბიუჯეტის სხვადასხვა დონის ერთობლიობა ქმნის საბიუჯეტო სისტემას, რომელშიც გაერთიანებულია ყველა დონის საბიუჯეტო შემოსავლები. საბიუჯეტო სისტემის ყველა დონის ფულადი სახსრების მობილიზაცია ხდება სახელმწიფო საბიუჯეტო ანგარიშზე, რომლითაც სახელმწიფო ხელისუფლება ახდენს სხვადასხვა სახის პროექტების დაგეგმვას, რომელიც შემდგომში დამატებითი შემოსავლის მიღებისა და სახელმწიფოს ეკონომიკის განვითარების მთავარი წინაპირობაა.

ქვეყნებს ესაჭიროებათ ფულადი რესურსები შიდა სახელმწიფოებრივი და სახელმწიფოთა შორისი პოლიტიკის გასატარებლად, იმ შიდა საკითხების და პრობლემების გადასაწყვეტად, რომელიც ცდება კერძო საკუთრებას და საჭიროებს სახელმწიფოს რეგულირებას. აღნიშნული ფულადი სახსრების ძირითადი მობილი-

**დიაგრამა №1. ბიუჯეტის შემოსავლები 2006-2021 წლებში (მლნ ლარი)**


წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

შენიშვნა: 2021 წლის ბიუჯეტის შემოსავლების მაჩვენებელი გეგმიური მაჩვენებელია.

ზების წყაროს ქვეყნების ადგილობრივ და ცენტრალურ ბიუჯეტებში წარმოდგენს გადასახადები.

ისაა ყველა ქვეყნის ბიუჯეტის ფორმირების მთავარ წყარო, თუმცა ის არ არის ბიუჯეტის შევსების ერთადერთი წყარო. ბიუჯეტის შევსება ასევე ხდება სხვა არასაგადასახადო შემოსავლებითაც. სახელმწიფოს არსებობის ყველა ეტაპზე გადასახადი ყოველთვის და ყველგან მთელი საზოგადოების სოციალურ - ეკონომიკურ სფეროს მოიცავდა.

მსოფლიო ისტორიაში ვერ მოიძებნება ისეთი სახელმწიფო, რომ გადასახადების გარეშე შეძლოს არსებობა. შეუძლებელია სახელმწიფომ შეძლოს თავისი საქმიანობის და ქვეყნის ეკონომიკის განვითარების განხორციელება გადასახადების გარეშე. სახელმწიფოს არსებობისთვის ის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია. გადასახადი ეხმარება სახელმწიფოს თავისი ფუნქციების განხორციელებასა და მოსახლეობის ეკონომიკური კეთილდღეობის განვითარებაში. თუმცა, ასევე აღსანიშნავია ის ფაქტი რომ, მსოფლიოში ვერ კიდევ ვერც ერთმა ქვეყანამ პრაქტიკულად ვერ შექმნა იდეალური, სრულყოფილი, ჩამოყალიბებული, სრულყოფილად

მწყობრი და მოწესრიგებული საგადასახადო სისტემა.

საგადასახადო სისტემის სრულყოფასთან დაკავშირებული საკითხები საქართველოს ეკონომიკური განვითარების პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი საკითხია. მხოლოდ გამართული და თანადროული სოციალ-ეკონომიკური პირობების შესაძლებლობის საგადასახადო სისტემის ფორმირების პირობებშია შესაძლებელი ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა, მდგრადი ეკონომიკური განვითარების მიღწევა, წარმოების განვითარება და ქვეყნის წინაშე არსებული სოციალური პრობლემების გადაწყვეტა.

მეტი სიცხადისათვის განვიხილოთ საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ბოლო 5 წლის მონაცემები (იხ. ცხრილი №1 და დიაგრამა №1), საიდანაც ირკვევა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებს შორის უმნიშვნელოვანესი ნაწილი სწორედ გადასახადებს უჭირავს და იგი პრაქტიკულად სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების თითქმის 90 პროცენტს შეადგენს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე შეგვიძლია ვთქვათ რომ ჩვენი ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტი უმეტესწილად სწორედამც რომ გადასახადებით ივსება. 2016

**ცხრილი № 1. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის წლიური მონაცემები (მლნ.ლარი)**

| წელი                                               | 2016   | 2017   | 2018    | 2019    | 2020    |
|----------------------------------------------------|--------|--------|---------|---------|---------|
| შემოსავლები                                        | 8580,0 | 9750,3 | 10595,6 | 10675,0 | 10490,4 |
| გადასახადები                                       | 7986,8 | 8991,3 | 9695,9  | 9665,6  | 9364,8  |
| გრანტები                                           | 296,8  | 289,9  | 339,4   | 420,2   | 409     |
| სხვა შემოსავლები                                   | 296,4  | 469,1  | 560,3   | 589,2   | 716,6   |
| ბიუჯეტის მთლიანი სალდო-პროფიციტი (+), დეფიციტი (-) | -577,9 | -496,0 | -759,3  | -1463,4 | -4264,3 |

(წყარო: ცხრილი აგებულია ჩვენს მიერ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მონაცემებზე დაყრდნობით)

ნლიდან 2019 წლამდე მონაცემების მიხედვით შემოსავლების ტენდენცია მზარდია, რაც იმაზე მიუთითებს იმაზე, რომ აღნიშნულ პერიოდში ქვეყნის ეკონომიკამ განიცადა აღმასვლა. 2019 და 2020 წლის საბიუჯეტო შემოსულობებში გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების შემცირების მიზეზი სწორედ „COVID-19“ პანდემიის შედეგად ეკონომიკური კრიზისი და ის საგადასახადო-საშელავათო რეფორმებია, რომელიც ეკონომიკის შენარჩუნება-სტიმულირებისთვის იქნა გატარებული.

„COVID-19“ პანდემიის დროს განხორციელებული საგადასახადო რეფორმები ქვეყნის ეკონომიკისა და საზოგადოებისათვის პრევენციულ-პრეფერენციული მექანიზმი აღმოჩნდა, მაგრამ გადასახადის გადახდა აუცილებელია საზოგადოების თითოეული წევრისთვის, რადგან იგი ექვემდებარება საზოგადოებისთვის უკან დაბრუნებას, თუმცა არაფულადი ფორმით არამედ მომსახურების სახით.

გადასახადის გადახდა საზოგადოების მიერ სახელმწიფოსთვის არის თითოეული წევრისთვის განეული მომსახურების ფასი. სწორედამიტომ არის მნიშვნელოვანი ქვეყანაში გადასახადების არსებობა, რათა მოხდეს სახელმწიფოს ფუნქციონირება და ეკონომიკური განვითარება. სახელმწიფოს ეკონომიკური განვითარება პირდაპირ აისახება მოსახლეობის კეთილდღეობაზე. ძლიერი სახელმწიფო ნიშნავს ძლიერ, ეკონომიკურად მდიდარ საზოგადოებას. სწორედ ჩვენს ქვეყნის მოსახლეობის მთავარ ინტერესს უნდა წარმოადგენდეს გადასახადების გადახდა სახელმწიფოსთვის, რადგან ის არაპირდაპირად მოქმედებს ჩვენს ყოველდღიურ კეთილდღეობაზე.

თუ მოვიშველიებთ სახელმწიფო სექტორში მსოფლიო მასშტაბით შემოსავლებზე (გადასახადებზე) დამოკიდებულებას, გარკვეული კანონზომიერება ჩანს. კერძოდ ეკონომიკურად მაღალგანვითარებულ ქვეყნებში ჭარბობს პირდაპირი გადასახადებით მიღებული შემოსავლები, ხოლო საშუალო სუსტად განვითარებულ ქვეყნებში ირიბი გადასახადი. „გადასახადების მოცულობა შიგა ეროვნული პროდუქტის მოცულობასთან პროცენტობით შეადგენს: იაპონიაში - 20-22%, საბერძნეთში - 22-24%, ავსტრალიაში - 30%, აშშ - 30%, იტალიაში - 33-34%, კანადაში - 35%, გერმანიაში - 35-36%, საფრანგეთში - 35-37%, დიდბრიტანეთში - 35-37%, ბელგიაში - 38-39%, ნორვეგიაში - 40-42%, შვეციაში - 43-45%, ნიდერლანდებში - 45%, საქართველოში კი 13-14%-ს არ აღემატება“ [1:382].

რამდენადაც სახელმწიფო სექტორი საზოგადოებრივი პროდუქტის (საქონლის თუ მომსახურებისთვის) შექმნისთვის ახდენს ფულადი თანხების მობილიზაციას, იგი ისე უნდა იქნას წარმართული, რომ ერთის მხრივ არ დაზარალებდეს გადამხდელი, ხოლო მეორეს მხრივ, ყოველ გადასახადს ჰქონდეს თავისი კონკრეტული მიზანი, მათ შორის სხვადასხვა ფონდში მიზნობრივი შენატანსაც. მსოფლიოში ახალი კორონალური ვირუსის - „COVID-19“-ის მასობრივი გავრცელებიდან გამომდინარე, ჯანმრთელობის დაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მიერ

პანდემიის წინააღმდეგ საბრძოლველად გამოცხადებული შესაბამისი რეაგირებების მიზნით, ჩვენს ქვეყანაში წარმოშობილი გამოწვევის გათვალისწინებით, საქართველოს ხელისუფლების მიერ მიღებული გადანაცვლებით საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადით შეიზღუდა საქართველოს კონსტიტუციის II თავით გათვალისწინებული რიგი უფლებები, რომლის შესაბამისადაც გარდა გამოწვევის შემთხვევებისა, ქვეყანაში მასობრივად შეიზღუდა გარკვეული ეკონომიკური საქმიანობების განხორციელება.

აღნიშნულიდან გამომდინარე ეკონომიკური საქმიანობის განმახორციელებელი პირების საქმიანობის უწყვეტობის შესანარჩუნებლად დღის წესრიგში დადგა გადასახადის გადამხდელისთვის საგადასახადო ტვირთის შემსუბუქების აუცილებლობა და შესაბამისი საგადასახადო შეღავათის შემოღება, გადასახადის გადამხდელთა ერთი ნაწილისათვის გადასახადების გადახდის ვადების გადავადება, საბაჟო პროცედურების გამარტივება.

ქვეყნის ეკონომიკასა და ბიზნესზე პანდემიის გავლენებიდან გამომდინარე წამოჭრილ ურთულეს პრობლემათა გადასაჭრელად ქვეყნის ხელისუფლება პერიოდულად ანხორციელებდა საკანონმდებლო ცვლილებებს გადასახადის გადამხდელთა საგადასახადო ტვირთის მნიშვნელოვნად და საგრძნობლად შესამსუბუქებლად.

საქართველოს 2020 წლის 22 მაისის (5971-სს) კანონით საგადასახადო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად საქართველოს ფინანსთა მინისტრს, შემოსავლების სამსახურის უფროსს უფლება მიეცათ ცალკეულ გადასახადის გადამხდელისათვის გაუგრძელებინათ 2020 წელს გადასახდელი საშემოსავლო ან/და ქონების გადასახადების გადახდის ვადები, რომლის შესაბამისადაც გადასახადის გადამხდელს აღნიშნულ გადავადებულ პერიოდში შესაბამისი საურავები არ დაერიცხათ.

ამასთანავე, დამქირავებელი გათავისუფლდა დაქირავებული ფიზიკური პირის საშემოსავლო გადასახადის გადახდისაგან. აღნიშნულის შედეგად, ეკონომიკური საქმიანობის განმახორციელებელ პირების შეუმსუბუქდათ საგადასახადო ტვირთი, რამაც ფაქტობრივად ხელი შეუწყო ეკონომიკური საქმიანობის განმახორციელებელი პირების საქმიანობის უწყვეტობას და სამუშაო ადგილების შენარჩუნებას.

აღნიშნული კანონის შესაბამისად საგადასახადო კოდექსის 309-ე მუხლში დამატებით შეტანილი 112 - 114-ე ნაწილების შესაბამისად: „2020 წლის 1 მაისიდან 6 კალენდარული თვის განმავლობაში, დამქირავებელი უფლებამოსილია შეიმციროს (ბიუჯეტში არ გადაიხადოს) დაქირავებულისთვის გასაცემად დარიცხულ 750 ლარამდე ხელფასიდან დაკავებული და გადასახდელი საშემოსავლო გადასახადი, თუ დაქირავებულის მიერ ამავე დამქირავებლისგან კალენდარული თვის განმავლობაში მიღებული ხელფასი 1500 ლარს არ აღემატება. აღნიშნული შეღავათი არ ვრცელდება საბიუჯეტო ორგანიზაციებზე, საქართველოს ეროვნულ ბანკზე, ეროვ-

ნულ მარეგულირებელ ორგანოზე, საწარმოზე, რომლის აქციების(წილის) 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტი, აგრეთვე ამავე საწარმოს დაფუძნებულ(შვილობილ) საწარმოზე, თუ ეს საწარმო მის მიერ დაფუძნებულ(შვილობილ) საწარმოში აქციების(წილის) 50 პროცენტზე მეტს ფლობს;

აღნიშნული კანონის შესაბამისად 2020 წლის 1 მარტიდან 6 კალენდარული თვის (საანგარიშო) პერიოდის განმავლობაში ქონების იჯარის(ლიზინგის) მომსახურება დღე-ით იბეგრება შესაბამისი მომსახურების საკომპენსაციო თანხის(თანხის ნაწილის) ფაქტობრივად გადახდის საანგარიშო პერიოდში.” **(8: მუხლი 309, 112 ნაწილი)**

საგადასახადო კოდექსში განხორციელებულ ზემოთ აღნიშნულ პრევენციითა გათვალისწინებით საგადასახადო ორგანოსთვის არასწორი ინფორმაციის მიწოდების პრევენციის მიზნით, რაც პრაქტიკულად გამოიწვევდა ქვეყანაში ახალი კორონავირუსის გავრცელებასთან დაკავშირებით დაქირავებულთათვის საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული კომპენსაციის უსაფუძვლო გაცემას, ამავე კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული იქნა დამქირავებლის დაჯარიმება, აღნიშნული ინფორმაციის საფუძველზე გაცემული კომპენსაციის ორმაგი ოდენობით. აღნიშნული სანქციის შეფარდება განხორციელებს შემოსავლების სამსახური.

ქვეყანაში ახალი კორონავირუსის „COVID-19“-ის გავრცელების მასშტაბების მკვეთრი ზრდის თავიდან აცილების აუცილობლობიდან გამომდინარე, გამოიკვეთა გადასახადის გადამხდელთა საჩივრების დისტანციურად განხილვის მიზანშეწონილობა, ვინაიდან აუცილებელი გახდა სოციალური დისტანცირება და ადამიანთა შეკრების მაქსიმალური აღკვეთა, ხოლო მეორეს მხრივ კი გადამხდელთა ინტერესი, რომ დროულად შეძლონ დარღვეული ან კიდევ სადავოდ ქცეული უფლებების რეალიზება, ხოლო თავის მხრივ დავის განმხილველი ორგანოების ინტერესს წარმოადგენს ის, რომ კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში უზრუნველყონ გადასახადის გადამხდელთა საჩივრების დროული განხილვა და მათზე შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღება. აღნიშნულიდან გამომდინარე საქართველოს 2020 წლის 14 ივლისის კანონით (№6817) საქართველოს საგადასახადო კოდექსში დამატებით განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად საგადასახადო კოდექსის შესაბამის მუხლში დამატების შესაბამისად შესაძლებელი გახდა, გადასახადის გადამხდელმა დისტანციურად, დავის განმხილველ ორგანოში მისვლის გარეშე მიიღონ მონაწილეობა საჩივრის განხილვის პროცესში.

აღნიშნული კანონის შესაბამისად კიდევ ექვსი თვით, კერძოდ - 2020 წლის 1 დეკემბრიდან 2021 წლის მაისის თვის ჩათვლით, გაგრძელდა საშემოსავლო გადასახადში დანესებული ზემოთ აღნიშნული შეღავათის მოქმედება. აღნიშნული საგადასახადო შეღავათი შეეხო 42 ათასზე მეტ კომპანიაში დასაქმებულ 550 ათასზე მეტ პირს. საგადასახადო შეღავათის ოდენობამ საშემოსავლო გადასახადში 270 მილიონი ლარი შეადგენა, ასევე 2020

წლის 1 დეკემბრიდან 2021 წლის მაისის ჩათვლით (ექვსი) კალენდარული თვის განმავლობაში გაგრძელდა ქონების იჯარის(ლიზინგის) მომსახურების დღე-ით დაბეგვრის შესაძლებლობა შესაბამისი თანხის ფაქტობრივად გადახდის საანგარიშო პერიოდში. აღნიშნული ცვლილებით კომპანიებს შეუწყო ხელ თავიდან აერიდბინათ დამატებითი საგადასახადო ვალდებულებების წარმოქმნა, რასაც მანამდე მოქმედი რეგულაციები ითვალისწინებდა და იგი მეტად მძიმე ტვირთად დაანგებოდა მათ ფინანსურ მდგომარეობას.

საქართველოს 2021 წლის 5 იანვრის (83 - II რს -X მპ) კანონით საგადასახადო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად კი, „2021 წლის ქონების გადასახადის გადახდის ვალდებულებისაგან გათავისუფლდნენ პირები, რომლებიც ეწევიან ეკონომიკური საქმიანობის სახეების საქართველოს ეროვნული კლასიფიკატორის“ (სეკ 006-2016) კოდექსით (ტურისტული სექტორი, სასტუმროები, რესტორნები და სხვა) გათვალისწინებულ საქმიანობას. აღნიშნული საგადასახადო შეღავათი შეეხო 1000-ზე მეტ კომპანიას, სადაც დასაქმებულია 30 ათასზე მეტი პირი. ცვლილებით საგადასახადო შეღავათის ოდენობამ ქონების გადასახადში შეადგენა 45 მილიონი ლარი. ამასთანავე, აღნიშნული საქმიანობის განმახორციელებელ პირებს (ტურისტული სექტორი, სასტუმროები, რესტორნები და სხვა), უფლება მიეცათ ბიუჯეტში არ გადაიხადონ საგადასახადო კოდექსის 309-ე მუხლის 114-ე ნაწილის შესაბამისად გადავადებული საშემოსავლო გადასახადი, რამაც მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი მათი ეკონომიკური საქმიანობის განმახორციელების უწყვეტობასა და სამუშაო ადგილების შენარჩუნებაში.” **(8: მუხლი 309: 114 ნაწილი)**

აღნიშნული საგადასახადო შეღავათი შეეხება 1000 - მდე კომპანიას, სადაც ფაქტობრივად დასაქმებულია 40 ათასამდე პირი. აღნიშნული საგადასახადო შეღავათის მოცულობა საშემოსავლო გადასახადში 20 მილიონ ლარს შეადგენს.

განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად ასევე შეიქმნა დამატებითი შესაძლებლობა, ბორჯომის მუნიციპალიტეტის დაბა ბაკურიანში, ყაზბეგის მუნიციპალიტეტის სოფელ გუდაურში, ხულოს მუნიციპალიტეტში მდებარე კურორტ გოდერძიზე და მესტიის მუნიციპალიტეტის დაბა მესტიაში განლაგებულ სასტუმროებს, საურავის დარიცხვის გარეშე, გადაუვადდეთ 2020 წლის ნოემბრის და დეკემბრის საშემოსავლო გადასახადის გადახდის ვადა 2021 წლის 1 ივლისამდე. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ №322 დადგენილების მე-6 მუხლის 7 1 პუნქტის შესაბამისად, ბორჯომის მუნიციპალიტეტის დაბა ბაკურიანში, ყაზბეგის მუნიციპალიტეტის სოფელ გუდაურში, ხულოს მუნიციპალიტეტში მდებარე კურორტ გოდერძიზე და მესტიის მუნიციპალიტეტის დაბა მესტიაში არსებული სასტუმროების საქმიანობა დაიშვა მხოლოდ საკარანტინე სივრცეების მოწყობის მიზნით.

გადასახადის გადავადება დადგენილ საგადასახადო შეღავათთან ერთად აღნიშნულ პერიოდში დაეხმარება კომპანიებს შეინარჩუნონ თანამშრომლები. აღნიშნული საგადასახადო შეღავათი შეეხება 100-ზე მეტ კომპანიას და გადავადებული გადასახადის ოდენობა შეადგენს 0,5 მილიონ ლარს.

ამავე კანონის მიღების შედეგად 2023 წლამდე იმპორტისას დღ-ით დასაბეგრი თანხის (საქონლის ღირებულება საბაჟო მიზნებისთვის) გაანგარიშება განხორციელდება მასში დამატებით კომპონენტების (იმპორტთან დაკავშირებული საფასურები, თანმდევი ხარჯები და სხვა) შეტანის გარეშე, რაც მიზნად ისახავს საბაჟო პროცედურების შემდგომ გამარტივებას.

კორონავირუსის პანდემიამ ეკონომიკის სხვა დარგების პარალელურად არანაკლებ უარყოფითი გავლენა მოახდინა ავტოინდუსტრიაზე. დროული და ადეკვატური ცვლილება განხორციელდა ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გაფორმების კუთხითაც. სანყის ეტაპზე, 2020 წლის მარტში მიღებული გადაწყვეტილებით, ავტო იმპორტიორებს პირველ აპრილამდე შემოყვანილი ავტომობილების გაფორმების (60+30) დღიანი ვადა 2020 წლის პირველ სექტემბრამდე გადაუვადდათ. ამ შეღავათით 38000-მდე ავტომობილის მფლობელმა პირმა ისარგებლა და გადავადებული გადასახადის ოდენობამ შეადგინა 50 მლნ ლარი.

შემდეგ ეტაპზე, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გადაწყვეტილების თანახმად, ავტო იმპორტიორებს საგადასახადო შეღავათის არეალი კიდევ გაეზარდათ, კერძოდ, 2020 წლის პირველ მაისამდე შემოყვანილი ავტომობილების გაფორმების ვადა პირველ მარტამდე გახანგრძლივდა. აღნიშნული ცვლილების ამოსავალი საფუძველი ის გახლდათ, რომ გარკვეული რაოდენობის ავტომობილების იმპორტი (შეძენილი პანდემიამდე არსებულ პერიოდში) ვერ განხორციელდა 2020 წლის პირველ აპრილამდე პერიოდში. აღნიშნული გადავადებით შეღავათი გაენია 24000-ზე მეტ ავტომობილის მფლობელ პირს, ხოლო გადავადებული გადასახადის ოდენობა შეადგენს 35 მლნ ლარს.

ბოლო ეტაპზე კი 2019 წლის 1 ოქტომბრიდან 2020 წლის 1 მაისამდე პერიოდში შემოყვანილი სატრანსპორტო საშუალებების მფლობელებს საბაჟო გაფორმების ვადა 2021 წლის 1 ივნისამდე გაუხანგრძლივდათ. აღნიშნული ცვლილება არ შეეხო იმ შემთხვევებს, როდესაც დარღვეულია ამ სატრანსპორტო საშუალების რეექსპორტში დეკლარირების შემდეგ დანიშნულების საბაჟო გამშვებ პუნქტამდე მიტანის ვადა. აღნიშნული შეღავათით დაახლოებით 19 000 ავტოსატრანსპორტო საშუალების მფლობელმა ისარგებლა. **[11:3]** შემოსავლების სამსახურის ინფორმაციით სატრანსპორტო საშუალების მფლობელები გათავისუფლდნენ საქართველოს საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული საურავისგან.

ეს ცვლილება რომ გონივრული იყო, ამაზე მეტყველებს ავტომობილების გაყიდვების სტატისტიკა, ყველაზე მკვეთრი შემცირება 2020 წლის მე-2 (-47.9% წ/წ) და

მე-4 კვარტლებში (- 21.0% წ/წ) დაფიქსირდა, როდესაც პანდემიასთან დაკავშირებული მკაცრი შეზღუდვები მოქმედებდა. საინტერესო ის იყო, რომ 2020 წელს ავტომობილების გადაყიდვები მკვეთრად შემცირდა (-18% წ/წ), ავტომობილებზე საშუალო ფასებმა მხოლოდ 5%-ით დაიკლო, ზოგიერთ ბრენდზე კი ფასები პირიქით, გაიზარდა.

საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით, გადასახადის გადამხდელს, რომელსაც 2021 წლის 17 მაისის მდგომარეობით წარმოშობილი ქონდა, აღიარებულ ან არაღიარებული საგადასახადო დავალიანება, შესაძლებლობა მიეცა, გადასახადის ძირითადი თანხის გადახდის პირობით სრულად შეეშეშებინა დარიცხული ჯარიმა-საურავები. 2021 წლის 01 აგვისტოს მონაცემებით, საგადასახადო შეთანხმების გაფორმების შესახებ, შემოსავლების სამსახურს ორიათასზე მეტმა გადამხდელმა მიმართა.

აღნიშნული შეღავათით სარგებლობის მიზნით, გადასახადის გადამხდელს მიმდინარე წლის 1 აგვისტომდე უნდა მიემართა შემოსავლების სამსახურისთვის საგადასახადო შეთანხმების გაფორმების მოთხოვნით და 2021 წლის 31 დეკემბრამდე უნდა განახორციელოს საგადასახადო შეთანხმებით განსაზღვრული თანხის ბიუჯეტში გადახდა.

ამასთან, სანქციების შემცირება ხორციელდება ძირითადი გადასახადის სრულად გადახდის პირობით, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ძირითადი გადასახადი მთლიანი საგადასახადო დავალიანების (ძირითადი გადასახადისა და სანქციების ჯამის) 30%-ზე ნაკლებია, ამ შემთხვევაში გადასახადის გადამხდელი ვალდებულია გადაიხადოს მთლიანი საგადასახადო დავალიანების სულ მცირე 30%.

აქვე აღვნიშნავთ, რომ საქართველოს მთავრობის ინიციატივა შეეხო ყველა გადასახადის გადამხდელს, მათ შორის იმ გადამხდელებსაც, რომელთა მიმართაც მიმდინარეობდა საგადასახადო დავა ფინანსთა სამინისტროსა და სასამართლოს სისტემაში.

ჯარიმა-საურავების პატიების შესახებ, გადაწყვეტილება ერთჯერადად აღსრულდება და მიზნად ისახავს გლობალური პანდემიით გამოწვეული ეკონომიკური სირთულეების დაძლევისადმი.

ეს ცვლილება, რომელიც ადმინისტრირების ნაწილში ჯარიმისა და საურავის ცვლილებას ეხება, განსხვავდება მანამდე მოქმედი კეთილსინდისიერი გადამხდელის მექანიზმისაგან. კერძოდ, „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი ნაწილობრივ მაინც ითვალისწინებს ასეთ გარემოებას შემოაქვს კეთილსინდისიერი გადამხდელის ცნება. საგადასახადო ორგანოს, დავის განმხილველ ორგანოს უფლება აქვს გაათავისუფლოს კეთილსინდისიერი გადამხდელი კანონმდებლობით გათვალისწინებული სანქციისაგან. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ კოდექსის 269-ე მუხლის ეს ნაწილი ითვალისწინებს სამართალდამრღვევი გადამხდელისათვის უკვე დაკისრებული სანქციისაგან განთავისუფლებას ნაწილობრივ ან სრულად, რასაც გარკვეული პროცედურების გავლა

და შესაბამისი ორგანოში დასაქმებულ პირთა კეთილი ნება სჭირდება“. [12 : 34]

საქართველოს პარლამენტში საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების თაობაზე სახელმწიფო აუდიტის დასკვნის შესაბამისად, ქვეყანაში 2020 წელს ეკონომიკურმა კლებამ 6,2 პროცენტი შეადგინა, რაც 2,2 პროცენტით ნაკლებია სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ საპროგნოზო მაჩვენებელზე (-4.0%). ნომინალური მთლიანი შიდა პროდუქტის მოცულობამ 49,4 მილიარდ ლარს გაუტოლდა და ის 0,3 პროცენტით ჩამორჩა პროგნოზს. ქვეყანაში საშუალო წლიურმა ინფლაციამ 5,2 პროცენტი შეადგინა მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტმა მთლიანი შიდა პროდუქტის 12,3 პროცენტი შეადგინა (-1,9 მილიარდი აშშ დოლარი), რაც 35 პროცენტით აღემატება საპროგნოზო მაჩვენებელს (8,8 პროცენტი). მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის ზრდა ძირითადად „COVID 19“-ის პანდემიის პირობებში ტურიზმიდან მიღებული შემოსავლების მნიშვნელოვანმა შემცირებამ გამოიწვია (83.4 პროცენტით). 2020 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტში მობილიზებული შემოსულობების მოცულობამ 18 მლრდ ლარი (გეგმის 97.9 პროცენტი) შეადგინა და 2.1 პროცენტით ჩამორჩა 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით დაგეგმილ მაჩვენებელს. 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან განუღებელი გადასახდელები 16.2 მილიარდ ლარს გაუტოლდა (გეგმის 101.6 პროცენტი) და ფაქტობრივად 1.6 პროცენტით გადააჭარბა დაგეგმილ მაჩვენებელს. ქვეყნის 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში სხვადასხვა დაშვებების საფუძველზე შემუშავებულ საბაზო, პესიმისტურ და ოპტიმისტურ სცენარებში გათვალისწინებული მაკროეკონომიკური აგრეგატების ფაქტობრივ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის ანალიზი მიუთითებს, რომ ქვეყნის 2020 წელს ეკონომიკური მოვლენები ძირითადად არასახარბიელო და პესიმისტური სცენარით განვითარდა.

საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების თაობაზე საქართველოს პარლამენტში წარდგენილ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში, აუდიტის სამსახური ხაზგასმით მიუთითებს მნიშვნელოვანი სისტემური ხასიათის საკითხებზე, კერძოდ კი იმაზე რომ, პანდემიით გამოწვეული ნეგატიური შოკიდან გამომდინარე ქვეყანაში ფაქტობრივად შეიქმნა ახალი ეკონომიკური რეალობა, მიუხედავად იმისა რომ, ქვეყნის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებისას პრაქტიკულად არ განახლებულა „ფისკალური რისკების ანალიზის დოკუმენტი“. ქვეყანაში 2020 წელს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და რეცესიის ფონზე, ამოქმედდა „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით განსაზღვრული გამონაკლისი შემთხვევა და ქვეყნის ბიუჯეტის დეფიციტის მაჩვენებელი დადგენილ ზღვარს - 3.0 პროცენტს ზევით დაიგეგმა. უაღრესად საყურადღებოა, ის გარემოება რომ, წლის ბოლოს კანონმდებლობით დაწესებულ ლიმიტს პრაქტიკულად გადააჭარბა როგორც ბიუჯეტის დეფიციტის, ასევე ვალის მართვის

ნების მაჩვენებელმა. კერძოდ კი - ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტმა 9.0 პროცენტი (4.5 მილიარდი ლარი) შეადგინა და პროგნოზირებულ მაჩვენებელს 0.7 პროცენტით, ხოლო საქართველოს შესაბამისი ორგანული კანონით დადგენილ ლიმიტს 6.0 პროცენტით გადააჭარბა. ამასთან, ბოლო წლების განმავლობაში ქვეყანაში 2020 წელს პირველად დაფიქსირდა უარყოფითი საოპერაციო სალდო, რომელმაც 328 მილიონი ლარი შეადგინა. [10]

ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში წარმოდგენილი ინფორმაციით, ვალის ნების მაჩვენებელმა 60.8 პროცენტი შეადგინა და რეკორდულ მაჩვენებელს 30 მილიარდ ლარს მიაღწია და მან ფაქტობრივად 0.8 პროცენტით გადააჭარბა ორგანული კანონით დადგენილ 60 პროცენტის ზღვარს. საყურადღებოა, რომ აღნიშნული მაჩვენებელი არ მოიცავს ყველა PPP პროექტიდან მომდინარე და სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული სანარმოების ვალდებულებებს. აღნიშნული კომპონენტების გათვალისწინებით კი, ვალის ნების მაჩვენებელი პრაქტიკულად 62 პროცენტამდე იზრდება.

ამასთანავე არსებითია ის გარემოებაც რომ, 2020 წლის ბოლოს არსებული მდგომარეობით, მთავრობის ვალის ნაშთის 79.1 პროცენტი სწორედ საგარეო ვალი წარმოადგენს. პანდემიისა და არსებული გეოპოლიტიკური გამოწვევების ფონზე, ვალის მოცულობა განსაკუთრებით მოწყვლადია ვალუტის გაცვლითი კურსის ცვლილების მიმართ. აღნიშნული კი თავის მხრივ ზრდის ვალის ნების მაჩვენებლის 60%-იან ზღვარზე არსებულთან შედარებით უფრო მეტად გადააჭარბების რისკის თვალსაზრისით. საყურადღებოა, რომ მთავრობის ვალის მოცულობა 2020 წელს 2019 წელთან შედარებით 48.9%-ით (9.7 მილიარდი ლარით) გაიზარდა. ვალის ზრდა პრაქტიკულად განაპირობა, როგორც დამატებითი სესხების აღება, ისე ლარის გაცვლითი კურსის ცვლილებამ. ვალის ზრდაში ეროვნული ვალუტის გაუფასურების ეფექტი ფაქტობრივად 4 მილიარდ ლარს (41 პროცენტს) შეადგენს, ახალი სესხების აღების ეფექტი კი 5.7 მილიარდ ლარს (59 პროცენტს შეადგენს).

მთავრობის ვალის პორტფელისათვის მზარდია ასევე საპროცენტო რისკი, რაც საკრედიტო პორტფელში ცვალებადი საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილის ზრდაში გამოიხატება.

ვალთან დაკავშირებით, ასევე აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის კანონზე თანდართულ „მთავრობის ვალის მდგრადობის ანალიზის დოკუმენტი“ ასახული სცენარების ანალიზი ეფუძნება ვალდებულებების არასრულ მოცულობას. კერძოდ კი, დოკუმენტი არ ითვალისწინებს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის“ (PPP) პროექტებიდან მომდინარე ვალდებულებებს, სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული სახელმწიფო სანარმოების ვალდებულებებს, საჯარო კორპორაციებად დაკლასიფიცირებული სანარმოებიდან მომდინარე პირობით ვალდებულებებსა და პრივატიზაციის კომპონენტს. ვალის მოცულობის ზრდის ფონზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მისი მდგრადობის სრულფასოვანი ანალიზი, რისი საშუალებითაც შეფასდება მთავრობის

შესაძლებლობა მოემსახუროს ვალდებულებებს საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში. {4}

უაღრესად მნიშვნელოვანი და საყურადღებოა ის, რომ ვალის წესის ორგანული კანონით განსაზღვრულ 60 პროცენტთან ზღვარზე გადაჭარბების მიუხედავად, ქვეყანაში ამ დრომდე არ განახლებულა მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგია, რომელიც ვალის მდგრადობის უზრუნველყოფისა და კანონმდებლობით დადგენილი ნიშნულის ფარგლებში ვალის წესის მაჩვენებლის დაბრუნების ძირითადი ხედვის დოკუმენტად უნდა იქცეს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, არსებული ეკონომიკური ტენდენციების გათვალისწინებით, კრიზისის სხვადასხვა სცენარის განვითარების შემთხვევაში მეტად მნიშვნელოვანია რომ, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს თან ახლდეს იმის დეტალური ანალიზი და ხედვა, თუ რა ღონისძიებებისა და მიდგომების გამოყენებით მოხდება ქვეყნის საშუალოვადიან პერიოდში ბიუჯეტის დეფიციტისა და ვალის წესის მაჩვენებლების ორგანული კანონით განსაზღვრული ლიმიტების ფარგლებში დაბრუნება.

უკანასკნელი წლების მსგავსად, 2020 წლის ბოლოს ბიუჯეტიდან გაწეული გადასახდელების მოცულობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა. მხოლოდ დეკემბერში დახარჯული თანხის ოდენობამ 2,3 მილიარდი ლარი და მთლიანი გადასახდელების 13.9 პროცენტი შეადგინა. აღნიშნულის შედეგად, დეკემბერში ათვისებულმა ასიგნებებმა 11 თვის გადასახდელების საშუალოთვიურ მაჩვენებელს 78.2 პროცენტით გადააჭარბა.

„COVID 19“-ის პანდემიამ გამოიწვია 2020 წლის განმავლობაში სხელმწიფო პროგრამებს და ქვეპროგრამებს შორის თანხების გადანაწილების საჭიროება, ამასთან ერთად გარკვეულწილად შეაფერხდა ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების განხორციელება, რაც შედეგად მათზე გამოყოფილი ასიგნებების ათვისების დაბალ მაჩვენებლებში გამოიხატა. საბიუჯეტო ორგანიზაციების ჩრილში კი გამოვლინდა ბიუჯეტის დაგეგმვასა და შესრულებასთან დაკავშირებული ისეთი შემთხვევებიც, რომლებიც საბიუჯეტო რესურსების მართვის არაფექტიანობით იყო განპირობებული, რაც პრაქტიკულად, ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების საჭიროებაში ან კიდევ დაბალი ათვისების მქონე პროგრამებისა და ქვეპროგრამების არსებობაში გამოიხატა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესწავლით საინვესტიციო პროექტების ანალიზის შედეგად გამოვლინდა პროექტები, რომლებიც თვისობრივად შესაბამისობაშია „საინვესტიციო პროექტების მართვის გზამკვლევით“ განსაზღვრულ საინვესტიციო პროექტის კრიტერიუმებთან, თუმცა „კაპიტალური პროექტების დანართში“ ასახული არ არის.

ასევე, 2020 წელს, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში განხორციელებული ცვლილებისას, კაპიტალური პროექტების მნიშვნელოვან ნაწილს შეეცვალა დაფინანსება. მაგრამ, აღნიშნულის შესაბამისად არ მომხდარა „კაპიტალური პროექტების დანართის“ განახლება, რაც ფაქტობრივად გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებუ-

ლების კუთხით არსებულ ნაკლოვანებას წარმოადგენს:

➤ აუდიტის სამსახურის ანგარიშში ყურადღება მახვილდება იმ გარემოებაზე რომ, განმახორციელებელი უწყებების მიერ საინვესტიციო პროექტების დაგეგმვის პროცესში არსებული ნაკლოვანებები, ხშირ შემთხვევაში იწვევს პროექტის გეგმების არსებით ცვლილებებს. შესაბამისად აღნიშნულისა დაგეგმვის ეტაპზე არსებული ნაკლოვანებები თავის მხრივ, პროექტების განხორციელების პროცესზე ახდენს უარყოფით გავლენას, რაც პროექტების ფარგლებში ათვისებელი რესურსის, ან კიდევ ფაქტობრივი ხარჯის გეგმაზე მნიშვნელოვანი გადაჭარბებაში გამოიხატება;

➤ ათვისებელი თანხები განსაკუთრებით საყურადღებოა ისეთი საინვესტიციო პროექტებისთვის, რომლებიც ფინანსდება საგარეო საკრედიტო რესურსით და ითვალისწინებს ვალდებულების გადასახადის გადახდას სესხის ათვისებულ ნაწილზე. 2020 წელს საგარეო წყაროებიდან მოზიდული საინვესტიციო კრედიტების ფარგლებში ჯამურად გადახდილმა ვალდებულების გადასახადმა 9.6 მილიონი ლარი შეადგინა. აქედან, 70 პროცენტზე დაბალი ათვისების 9 საინვესტიციო პროექტის შემთხვევაში, გადახდილია 3.3 მილიონი ლარი. {7}

2020 წელს „COVID 19“-ის პანდემიის პრევენციისა და მისი შედეგების სალიკვიდაციოდ, ბიუჯეტის კანონში შესული ცვლილებით დაიგეგმა დამატებით 5.6 მლრდ ლარის მობილიზება. ფაქტობრივად მიღებულმა თანხამ 5.1 მილიარდი ლარი შეადგინა (ჩამორჩენა განაპირობა საგარეო კრედიტების გეგმით გათვალისწინებულზე ნაკლები თანხების მობილიზებით). პანდემიის საპასუხოდ გასატარებელი კონკრეტული 8 ღონისძიებების პაკეტის მოცულობა 3.5 მილიარდი ლარით განისაზღვრა, ფაქტობრივად დახარჯულმა თანხამ კი 3.2 მილიარდი ლარი შეადგინა.

საყურადღებოა, სსიპ-ების და ა(ა)იპ-ებს საკუთარი შემოსავლებისა და ხარჯების გეგმურ და ფაქტობრივ მაჩვენებლებს შორის არსებული გადახრების სიხშირეები და მასშტაბი, რაც რიგ შემთხვევებში პრაქტიკულად სისტემატურ ხასიათს ატარებდა. აღნიშნულის გათვალისწინებით, უაღრესად მნიშვნელოვანი იქნება რეალისტური პროგნოზების განსასაზღვრად, შესაბამისი უწყებების მხრიდან ყურადღება გამახვილდეს ბიუჯეტის დაგეგმვის საწყის ეტაპებზე:

❖ 2020 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტში 34 სსიპ-ებისა და ა(ა)იპ-ების მიერ ჯამურად მიიმართა 51.6 მილიონი ლარი. საყურადღებოა, რომ 9 ორგანიზაციის მიერ არ მომხდარა კანონმდებლობით განსაზღვრული თანხის ბიუჯეტში მიმართვა, ჯამურად 14.6 მილიონი ლარის ოდენობით. მათგან კი, 5 უწყების შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა წლის ბოლოს ნაშთის დაგროვებას, ჯამში 8 მილიონი ლარის ოდენობით;

❖ სსიპ-ებისა და ა(ა)იპ-ების მიერ კომერციულ ბანკებში განთავსებული ვადიანი დეპოზიტების მოცულობა - 216 მილიონი ლარი 2020 წლის ბოლოს მათ მფლობელობაში არსებულ ჭარბი ოდენობით ფულადი რესურსის

არსებობაზე მიუთითებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე კი, აუდიტის დეპარტამენტს მიზანშეწონილად მიაჩნია, გამოუყენებელი ფულადი სახსრები დროულად იქნეს მართული სახელმწიფო პროდუქტებისა და სერვისების შექმნის ან კიდევ მათი გაუმჯობესების მიმართულებით.

რაც შეეხება სახელმწიფო ვალს, 2020 წლის ბოლოს მისმა მოცულობამ ფაქტობრივად 30,8 მილიარდი ლარი შეადგინა და პრაქტიკულად ბიუჯეტის კანონით დადგენილ ზღვრულ მაჩვენებელს 28.4 მილიარდ ლარს - 8.6 პროცენტით - 2,4 მილიარდი ლარით გადააჭარბა. აღნიშნული გამოიწვია როგორც საგარეო ვალის დაგეგმილთან შედარებით 2,3 მილიარდი ლარით მეტი ზრდა, ასევე საშინაო ვალის ზღვრულ მაჩვენებელზე 179 მილიონი ლარით გადაჭარბებამ.

საყურადღებოა, რომ გასული წლებისგან განსხვავებით, 2020 წელს ბიუჯეტის მხარდამჭერი სესხების მოცულობა მნიშვნელოვნად, 2.4 მილიარდი ლარით აჭარბებს საინვესტიციო კრედიტების ოდენობას და მთლიანი მოცულობის 73 პროცენტს შეადგენს. საინვესტიციოსგან განსხვავებით, ბიუჯეტის მხარდამჭერ სესხებს წინასწარ განსაზღვრული მიზნობრიობა არ გააჩნიათ და ძირითადად გამოიყენება მიმდინარე საჭიროებების დასაფინანსებლად. 2020 წელს მობილიზებული ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების მნიშვნელოვანი ნაწილი ფაქტობრივად მოხმარდა პანდემიის საპასუხოდ გასატარებული ღონისძიებების დაფინანსებას.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შიდა რესურსებიდან გაცემული სესხების ანალიზით დადგენილია გაცემული სესხების მართვის ეფექტიანობასთან დაკავშირებული ხარვეზები. 2020 წლის ბოლოს არსებული მდგომარეობით, ვადაგადაცილებაშია 90 სესხი, რომლებზეც რიცხული დავალიანება - 405.4 მილიონი ლარიდან, 53 პროცენტს პირგასამტეხლო წარმოადგენს, ხოლო 40 პროცენტი სესხის ძირი თანხა. აღნიშნული სესხების მდგომარეობა კი პრაქტიკულად წლიდან წლამდე თითქმის უცვლელი რჩება. შესაბამისად აღნიშნულისა, მნიშვნელოვანია, განხორციელდეს სესხების მიმდინარე პორტფელის მდგომარეობის შეფასება და ანალიზი, რის საფუძველზეც გატარდეს ქმედითი ღონისძიებები ვადაგადაცილებული სესხების რესტრუქტურის მიზნით.

პროგრამული ბიუჯეტის მომზადებისა და ანგარიშგების პროცესში შეინიშნება სისტემური ხასიათის ნაკლოვანებები, რაც ართულებს პროგრამების ეფექტიანობის შეფასებას. 2020 წელს მიღწეული შედეგების შეფასების ინდიკატორების 23 პროცენტში გამოვლინდა სისტემური ხასიათის ხარვეზები. აღნიშნულიდან გამომდინარე არსებითად მნიშვნელოვანია საბიუჯეტო ორგანიზაციების მუშაობა გაგრძელდეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების უზრუნველსაყოფად.

2020 წელს მსოფლიოში ახალი კორონა ვირუსის („COVID 19“) მასიური გავრცელების პირობებში მსოფლიო ეკონომიკური განვითარების ტენდენცია მნიშვნელოვნად შეცვალა, პანდემიამ და მასთან დაკავშირებულმა ეკონომიკურმა რეცესიამ, თავისი გავლენა მოახდინა

ასევე საქართველოს ეკონომიკური პარამეტრების პროგნოზებზე და ქვეყნის ერთიანი სახელმწიფო ბიუჯეტის, როგორც სამშენიშნავლო, ასევე ხარჯვით ნაწილებზე. საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2020 წლის 21 მარტიდან 2020 წლის 22 მაისამდე გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის ფონზე შეიზღუდა მთელი რიგი ეკონომიკური საქმიანობები, ქვეყანაში ჯანმრთელობის დაცვის და ვირუსით ინფიცირებულთა დიაგნოსტიკა - მკურნალობისათვის საჭირო ხარჯებთან ერთად, მოსახლეობის სოციალური დაცვისა და ბიზნესის ხელშესაწყობად აუცილებელი გახდა მთელი რიგი მაშტაბური ღონისძიებების გატარება. „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონიდან გამომდინარე, საგანგებო მდგომარეობის პირობებში, პანდემიის წინააღმდეგ საბრძოლველად სხვადასხვა აუცილებელი და გადაუდებელი ხარჯების დროული და შეუფერხებელი დაფინანსების უზრუნველყოფის მიზნით, ქვეყნის მთავრობა იძულებული შეიქმნა ემოქმედა კანონმდებლობით განსაზღვრული ფისკალური პარამეტრების ზღვრების მიღმა კი.

საქართველოს მთავრობამ ყოველივე ზემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით 2020 წლის მარტის დასაწყისშივე პარარელურ რეჟიმში დაიწყო მუშაობა ერთი მხრივ ქვეყნის 2020 წლის ბიუჯეტის მიხედვით გათვალისწინებული პროგრამების შემცირებაზე და მეორეს მხრივ საერთაშორისო პარტნიორებისგან დამატებითი რესურსების მოზიდვაზე.

ქვეყანაში პანდემის გავრცელების მოსალოდნელი სცენარებიდან გამომდინარე, ქვეყნის ეკონომიკის სავარაუდო ვარდნის გათვალისწინებით აქტიური მოლაპარაკებები და კონსულტაციები დაიწყო საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან, რომელთანაც განიხილებოდა ის მოსალოდნელი შედეგები, რომლებიც შესაძლებელიყო დამდგარიყო როგორც ჩვენი, ისე ჩვენი სავაჭრო პარტნიორი ქვეყნების ეკონომიკაში პანდემიის პირობების არსებული ტენდენციების შედეგად. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე მომავალში ქვეყნის შესაძლო მოსალოდნელი დანაკლისებისა და საჭირო დამატებითი ხარჯების გათვალისწინებით საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან ერთად ჩამოყალიბდა და დამატებით განისაზღვრა საბაზისო პარამეტრები, რომელზეც უნდა დაფუძნებულიყო საქართველოს 2020 წლის ერთიანი სახელმწიფო ბიუჯეტი ცვლილებების განხორციელების შემდგომ.

აღნიშნულ გარემოებებთან ერთად უაღრესად მნიშვნელოვანი გარემოებას წარმოადგენდა ისიც რომ, ამავე პერიოდში წარმატებით დასრულდა საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF) მე-6 მიმოხილვა, რომელიც საქართველოს მდგრადი ფისკალური პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი ინდიკატორი გახდა, როგორც სხვა დონორებთან ურთიერთობისას, ისე უცხოელ ინვესტორთათვის.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან არსებულ წარმატებულ პროგრამასთან ერთად, გასულ წლებში საქართველოში არსებული მაკროეკონომიკური სტაბი-

ლურობა და ფისკალური დისციპლინა გახდა უმნიშვნელოვანესი წინაპირობა იმისა, რომელმაც შესაძლებლობა მისცა ქვეყნის ხელისუფლებას უმოკლეს დროში საერთაშორისო ინსტიტუტებთან მიეღწია შეთანხმებისათვის ქვეყნისთვის დამატებით 1,5 მლრდ აშშ დოლარის გამოყოფის თაობაზე.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდთან შეთანხმებული ჩარჩო მთლიანობაში ითვალისწინებდა ქვეყნის რეალური მშპ-ს შემცირებას 4,0 პროცენტით, შემოსავლების დანაკლისს 1,7 მლრდ ლარზე მეტით, საქართველოს 2020 წლის ბიუჯეტში მიმდინარე და კაპიტალური ხარჯების შემცირებას 600,0 მლნ ლარამდე და საქართველოს მთავრობის ანტრიკიზისული გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების დამატებით დასაფინანსებლად საჭირო რესურსის მოძიებას 3,4 მლრდ ლარამდე. ყოველივე აღნიშნულთა შედეგად ქვეყნის 2020 წლის ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტის საპროგნოზო მაჩვენებელი 8.5%-ით განისაზღვრა.

საქართველოს 2020 წლის ნაერთი ბიუჯეტის აღნიშნული დეფიციტის ნაწილობრივ დაფინანსების მიზნით, ქვეყნის მთავრობის მიერ 2020 წლის მარტიდან მნიშვნელოვნად შეიზღუდა ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილი, შესაბამისად აღნიშნულისა საქართველოს 2020 წლის ნაერთი სახელმწიფო ბიუჯეტის ცვლილებით მაქსიმალურად შემცირდა ადმინისტრაციული, წარმომადგენლობითი და მივლინების ხარჯები, სპეციალიზებული დანესებულებების გარდა მნიშვნელოვნად შეცირდა სანავის ხარჯები, მაქსიმალურად შეიზღუდება ვაკანსიების შევსება და საპრემიო რესურსი. სახელმწიფო ბიუჯეტის მიმდინარე ხარჯების ნაწილში ადმინისტრაციულ ხარჯებთან ერთად შეცირდება ყველა ის პროგრამა, რომელთა არგანხორციელება ან/და დროში გადაწევა მნიშვნელოვნად არ დააზიანებდა შესაბამის სექტორს, ბუნებრივი ფაქტორების (პანდემიიდან გამომდინარე შეზღუდვების გათვალისწინებით) შეიზღუდა კულტურული, სპორტული და ტურიზმის მიმართულებით დაგეგმილი ღონისძიებები, ასევე გადაიხედა 2020 წლისათვის გათვალისწინებული განათლების რეფორმის ზოგიერთი მიმართულება. კაპიტალური პროექტების ნაწილში შემცირება ძირითადად შეეხო ტურისტულ ინფრასტრუქტურას, ასევე იმ პროექტებს, სადაც იმპორტის ხვედრითი წილი განსაკუთრებით მაღალი იყო. ყოველივე ზემოთ აღნიშნულთა გათვალისწინების შედეგად საქართველოს 2020 წლის ნაერთი ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილი ჯამურად ფაქტობრივად შემცირდა 600 მილიონმდე ლარის ოდენობით.

„COVID 19“-ის პანდემიის გავრცელებამ თავის მხრივ ასევე მნიშვნელოვანდ უარყოფითი გავლენა მოახდინა როგორც კერძო სექტორზე, ასევე ქვეყნის მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზეც, რომლიდანაც გამომდინარე ფაქტობრივად ასევე აუცილებლობა შეიქმნა დამატებითი რესურსების მოძიებისა, როგორც ბიზნესის ხელშესაწყობად, ისე ქვეყნის მოსახლეობის დასახმარებლად, აგრეთვე, „COVID 19“-ის ეპიდემიის გავრცელების პრევენციისა და დაავადებულ მოქალა-

ქეთა ეფექტური მკურნალობისთვის. ყოველივე აღნიშნულისათვის ქვეყნის საჭირო დამატებითმა ხარჯებმა კი პრაქტიკულად დაახლოებით 3,4 მილიარდ ლარი შეადგინა.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულთა გათვალისწინებით, ქვეყანაში „COVID 19“-ის პანდემიიდან გამომდინარე, საქართველოს მთავრობის ანტიკრიზისული გეგმის შესაბამისად საქართველოს 2020 წლის 24 ივნისისა და საქართველოს 2020 წლის 29 დეკემბრის კანონებით „საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად ქვეყნის ნაერთ ბიუჯეტში დამატებითი აისახა ხარჯები:

- იმ მოქალაქეების დახმარებისთვის, რომლებიც დაქირავებით დასაქმებულთა კატეგორიას განეკუთვნებიოდნენ და დაკარგეს ხელფასი, 6 თვის განმავლობაში 200 ლარიანი დახმარების გასაწევად გათვალისწინებულია 450,0 მლნ ლარი;

- სამუშაო ადგილების შენარჩუნების მიზნით დანესებული საშემოსავლო გადასახადის შემცირება - 250,0 მლნ ლარი (ასახულია საშემოსავლო გადასახადის მაჩვენებლებში);

- თვითდასაქმებულთა ერთჯერადი 300 ლარიანი დახმარებებისთვის - 75,0 მლნ ლარი;

- მოსახლეობის კომუნალური ხარჯების სუბსიდირებისთვის - 170,0 მლნ ლარი;

- 65-დან 100 ათას სოციალურ სარეიტინგო ქულამდე მყოფი ოჯახების დახმარება (ოჯახის წევრების რაოდენობის შესაბამისად) 6 თვის განმავლობაში - 48,0 მლნ ლარი;

- 100 ათას სოციალურ სარეიტინგო ქულამდე მყოფი მრავალშვილიანი ოჯახების 100 ლარიანი დახმარება 6 თვის განმავლობაში - 13,0 მლნ ლარამდე;

- მკვეთრად გამოხატული შშმ პირების და შშმ ბავშვების 100 ლარიანი დახმარება 6 თვის განმავლობაში - 24,0 მლნ ლარი;

- StopCoV ფონდის ანგარიშზე მობილიზებული თანხა - 133,5 მლნ ლარი (ასახულია როგორც სხვა შემოსავლების, ისე ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის მაჩვენებლებში);

- საკარანტინო სივრცეებით მომსახურების ანაზღაურებისა და ფრენების სუბსიდირებისთვის - 45,0 მლნ ლარი;

- ვირუსის გავრცელების პრევენციისა და ჯანდაცვის ხარჯებისთვის - 285,0 მლნ ლარი;

- ჯანდაცვის ინფრასტრუქტურის მზადყოფნის გაუმჯობესებისთვის 60,0 მლნ ლარი;

- საკრედიტო-საგარანტიო სქემის დასაფინანსებლად - 330,0 მლნ ლარი;

- სასტუმროების საპროცენტო ხარჯის სუბსიდირებისთვის - 70,0 მლნ ლარი;

- ტურისტული ობიექტების ქონების გადასახადისგან გათავისუფლება - 45,0 მლნ ლარი (ასახულია საგადასახადო შემოსავლებში);

- მცირე გრანტების გასაცემად - 20,0 მლნ ლარი;

**ცხრილი №2. საქართველოს ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები ვალდებულებების ზრდისა და დონორების გრანტების გარეშე (მლნ ლარი)**

| დასახელება         | დამტკიცებული გეგმა | განახლებული პროგნოზი | დანაკლისი | შენიშვნა                                                                                                                                                                             |
|--------------------|--------------------|----------------------|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| გადასახადები       | 12 305,0           | 10 760,0             | -1 545,0  | განახლებულ პროგნოზში გათვალისწინებული არ არის ანტიკრიზისული გეგმის შესაბამისად დაწესებული საშემოსავლო გადასახადის შეღავათი 250,0 მლნ ლარი                                            |
| გრანტები           | 65,0               | 50,0                 | -15,0     | დონორების დაფინანსების გარდა გრანტებში აისახება მხოლოდ სახელმწიფო ბიუჯეტის 35-ე მუხლის შესაბამისად სსიპ-ების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტში მიმართული სახსრები                             |
| სხვა შემოსავლები   | 990,0              | 853,0                | -137,0    | განახლებულ პროგნოზში გათვალისწინებული არ არის StopCoV ფონდში მობილიზებული 133,5 მლნ ლარი და დამატებით მობილიზებული რესურსების დეპოზიტებზე განთავსების შედეგად მისაღები 53,5 მლნ ლარი |
| პრივატიზაცია       | 230,0              | 150,0                | -80,0     |                                                                                                                                                                                      |
| სესხების დაბრუნება | 115,0              | 75,0                 | -40,0     |                                                                                                                                                                                      |
| სულ ჯამი           | 13 705,0           | 11 888,0             | -1 817,0  |                                                                                                                                                                                      |

**წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო**

• სამშენებლო სექტორის მხარდაჭერა (მათ შორის დევნილთა სახლების გაზრდილი შესყიდვები) – 40,0 მლნ ლარი;

• სოფლის მეურნეობის სექტორის ხელშეწყობა - 139,0 მლნ ლარი;

• დღ-ს დამატებით დაბრუნებისთვის - 600,0 მლნ ლარი (ნაწილობრივ დაბრუნდება ამ მიზნებისთვის არსებულ ანგარიშზე არსებული ნაშთიდან, ხოლო ნაწილი ასახულია საგადასახადო შემოსავლების მაჩვენებლებში);

• კომერციული ბანკებისთვის ლარის გრძელვადიანი ლიკვიდობის შესაქმნელად - 600,0 მლნ ლარი (აისახა საშინაო ვალისა და დეპოზიტების მაჩვენებლებში). „{6-7}

უნდა აღინიშნოს, რომ კრიზისულ ეტაპზე გეგმაზომიერი ღონისძიებების ეფექტიანობის მნიშვნელოვანი განმაპირობებელი ფაქტორია საჯარო ფინანსების მართვის არსებული ჩარჩო და საბიუჯეტო სისტემის მოქნილობა. „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი ითვალისწინებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევებში ფისკალურ ზღვრებთან დაკავშირებულ სპეციფიკურ რეგულაციებს. წლიური ბიუჯეტის კანონის დაზუსტების მექანიზმებმა კი ხელი შეუწყო საჭირო რესურსების მობილიზებისათვის ასიგნებების გადანაწილებას, რის შედეგადაც საბიუჯეტო პროცესი შეუფერხებლად ხორციელდებოდა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ცვლილების შეტანამდე.

ეკონომიკური პარამეტრების გაუარესებიდან გამომდინარე მნიშვნელოვნად მცირდება ნაერთი ბიუჯეტის შემოსულობები და განსაკუთრებით საგადასახადო შემოსავლების მაჩვენებელი.

2019 წლის ნოემბერში (2020 წლის ბიუჯეტის საბოლოო ვარიანტის მომზადების დროს) არსებული პროგნოზის საფუძველზე შემუშავებული 2020 წლის საგადასახადო შემოსავლების გეგმა შეადგენდა 12,3 მლრდ ლარს, თუმცა 2019 წელს გადაჭარბებით მიღებული შემოსავლებიდან გამომდინარე, ეკონომიკური პარამეტრების უცვლელობის პირობებში მოსალოდნელი იყო გეგმის 300,0 მლნ ლარით გადაჭარბებით შესრულება და საგადასახადო შემოსავლების სახით 12,6 მლრდ ლარზე მეტის მობილიზება.

პანდემიის შედეგად გაუარესებული პარამეტრების გათვალისწინებით კი, ფაქტობრივად მნიშვნელოვნად შემცირდა 2020 წლის ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები (იხ. ცხრილი №2). როგორც ცხრილიდან ჩანს, ეკონომიკური პარამეტრების გაუარესების შედეგად ნაერთი ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის შემცირება მოსალოდნელი იყო 1,8 მილიარდი ლარით.

გასათვალისწინებელია, რომ 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში ცვლილებების პროექტის წინამდებარე ვარიანტი არსებითად არ შეცვლილა საქართველოს პარლამენტისათვის პირველად წარდგენილ ცვლილებების პროექტთან მიმართებაში. წარმოდგენილი



კანონის პროექტში ასახულია ძირითადად ტექნიკური ხასიათის ცვლილებები და წარმოდგენილია დამატებითი დანართები, მათ შორის საქართველოს პარლამენტისა და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესაბამისად პროექტს თან ახლავს დამატებით:

ა) ოპტიმისტური და პესიმისტური სცენარები და მათი აღწერა;

ბ) ვალის მდგრადობის ანალიზი (DSA) და ინფორმაცია ვალის შესახებ;

გ) ინფორმაცია საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის რეკომენდაციების გათვალისწინებასთან დაკავშირებით;

დ) პროგრამული ბიუჯეტის დანართი.

განახლებული მაკროეკონომიკური პარამეტრების მიხედვით რეალური ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი უარყოფითია და შეადგენს -4 პროცენტს. მთლიანი შიდა პროდუქტის დეფლაციური 4,8%-ს, სამომხმარებლო ფასების ინდექსის საშუალო წლიური მაჩვენებელი 4,7%-ს, ხოლო წლის ბოლოსთვის 3,5%-ს შეადგენს.

ნომინალური მთლიანი შიდა პროდუქტის მაჩვენებელი შეადგენს 50,3 მლრდ ლარს, ნაცვლად გასული წლის დეკემბრის პროგნოზით არსებული 53,1 მლრდ ლარისა.

ამრიგად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში გადასახადების არსებობისა და გამართულობის საფუძველია გადასახადის გადამხდელთა მოთხოვნილება საზოგადოებრივ დოვლათზე და მოსახლეობის მიერ შემოსავლების გადანაწილების პრინციპის აღიარება. თუმცა რეალურ ცხოვრებაში სახელმწიფო ამ მისიას სრულიად, უნაკლოდ ვერ ასრულებს. საზოგადოებრივი სექტორის (სახელმწიფოს) უნარი, შექმნას ერთობლივი მოხმარების საქონელი ანდა მოახდინოს გადანაწილება, დამოკიდებულია იმ შემოსავლებზე, რომელსაც იგი ფლობს. ამ შემოსავლების ძირითადი წყაროა სხვადასხვა საგადასახადო თუ არასაგადასახადო შემოსავლები. გადასახადები მოიცავს შემოსავალთა ყველა იმ სახეს, რომელიც აკუმულირდება სახელმწიფო ბიუჯეტში სახელმწიფოს მიერ რეგულარულად საკანონმდებლო იძულებითი

უფლების საფუძველზე. საზოგადოებრივი სექტორის უმნიშვნელოვანეს ამოცანას ხშირად საგადასახადო შემოსულობების სპეციფიკის, სახეებისა და ფორმირების ხერხების, გადასახადების ეროვნულ მეურნეობაზე გავლენისა და საგადასახადო სისტემის ოპტიმიზაციის შესწავლა წარმოადგენს.

საგადასახადო სისტემის სრულყოფასთან დაკავშირებული საკითხები საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების უმნიშვნელოვანესი და სასიცოცხლოდ აუცილებელი ელემენტებია. მხოლოდ სრულყოფილი, ეფექტური და დროული, სოციალურ-ეკონომიკური პირობების შესაბამისი საგადასახადო სისტემის პირობებშია შესაძლებელი ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა, სამენარმო საქმიანობის განვითარება და ქვეყნის წინაშე არსებული სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაჭრა.

ქვეყნის ეკონომიკის აღმავლობისა და სტაბილურობის მისაღწევად აუცილებელია გავატაროთ ისეთი ეკონომიკური და პოლიტიკური პროცესები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ამ მიზნის მიღწევას. საგადასახადო რეგულირება კი ეკონომიკაზე ზემოქმედების მძლავრი ინსტრუმენტია, რომელიც მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს ბიზნეს სექტორის განვითარებასა და საბიუჯეტო შემოსავლების ზრდაზე, მაშინ როცა ამ შემოსავლების უდიდესი ნაწილი საგადასახადო შემოსავლების საშუალებით ივსება.

დღეს მიმდინარეობს დისკუსია, თუ „COVID 19“-ის პანდემიის პირველ წლებში რამდენად სწორად განხორციელდა საგადასახადო რეფორმები, მიზანშეწონილია თუ არა იმ სახის ცვლილებები, რომლებიც ინტენსიურად განხორციელდა საგადასახადო კანონმდებლობაში და ახლო პერსპექტივაში ლოგიკურად კვლავ განხორციელდება, რა შედეგი მოუტანა ამ ცვლილებებმა ბიზნეს სუბიექტებს და ზოგადად - გადამხდელს.

ამჟამად, როცა საქართველო ახალი კორონავირუსის პანდემიის გავრცელების არეალში იმყოფება და პრაქტიკულად ჯერ კიდევ ძნელია ზუსტი გადანაწილების მიღება - პანდემია რა პერიოდით გაგრძელდება კიდევ

მსოფლიოში და მათ შორის ჩვენს ქვეყანაშიც, უაღრესად რთულია რეალური პროგნოზების გაკეთება იმ ეკონომიკური გავლენის შესახებ, რომელსაც მსოფლიოში პანდემიური პროცესი და ქვეყანაში არსებული ეპიდემიური სურათი მოახდენს ჩვენი ქვეყნის ეკონომიკაზე. პრაქტიკულად ნეგატიური ეფექტი მნიშვნელოვანად საგრძნობი რომ იქნება ცხადია, რომლებიც საბოლოო ჯამში დამოკიდებულია მთავრობის მიერ არსებული ეკონომიკური გამოწვევების სწორად გააზრებაზე. ამ ეტაპისთვის ქვეყნის ხელისუფლება მიმდინარე გამოწვევებს გაჭირვებით პასუხობს, შესაბამისად ქვეყანას სამედიცინო საფრთხეებს და ჰუმანიტარულ ამოცანებს მართავს, და გრძელვადიანი ეკონომიკური ეფექტის შეფასებისთვის საკმაოდ შეზღუდული რესურსი რჩება.

აღნიშნული შეზღუდული რესურსების პირობებში, რთული ხდება ცალკეული ეკონომიკური შეღავათების და სტიმულირების პაკეტების შემოღება, ცალკეული შეზღუდვების დაწესებას შემთხვევაში კი უაღრესად მნიშვნელოვანია ამ ნაბიჯების „ეკონომიკური ფასის“ სწორად განსაზღვრა. ამასთანავე უაღრესად მნიშვნელოვან ნაბიჯად ჩვენს იმ გარემოების გათვალისწინება რომ, კრიზისის დასაძლევად გათვალისწინებულ ე.წ. შეღავათების შეთავაზებას არ ქონდეს ისეთი ხასიათი, როგორიც მაგალითად საბანკო „შეღავათიანი პერიოდის“ მექანიზმს, რომელიც მექანიკურად გაქცევს ამ რეჟიმში და მისი დატოვებისთვის გინევს აქტივობის განხორციელება და არა - მასში ჩართვისთვის. ყველგან, სადაც ეს შესაძლებელია, მნიშვნელოვანია არ შეიზღუდოს მოქა-

ლაქეთა ეკონომიკური არჩევანის თავისუფლება;

არსებითია კრიზისის ვადები და აგრეთვე ის, როგორ შეძლებს მთლიანობაში მსოფლიო მასთან გამკლავებას, რამდენადაც ფაქტობრივად ჩვენი ქვეყნის ტიპის ქვეყნები მნიშვნელოვნად იქნებიან დამოკიდებული იმ საერთაშორისო დახმარების მასშტაბზე, რომლის მობილიზებასაც ისინი პრაქტიკულად მოახერხებენ;

აგრეთვე უნდა აღინიშნოს, რომ კრიზისულ ეტაპზე გეგმაზომიერი ღონისძიებების ეფექტიანობის მნიშვნელოვანი განმაპირობებელი ფაქტორია საჯარო ფინანსების მართვის არსებული ჩარჩო და საბიუჯეტო სისტემის მოქნილობა. „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი ითვალისწინებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევებში ფისკალურ ზღვრებთან დაკავშირებულ სპეციფიკურ რეგულაციებს. წლიური ბიუჯეტის კანონის დაზუსტების მექანიზმებმა კი ხელი შეუწყო საჭირო რესურსების მობილიზებისათვის ასიგნებების გადანაწილებას, რის შედეგადაც საბიუჯეტო პროცესი შეუფერხებლად ხორციელდებოდა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ცვლილების შეტანამდე.

აგრეთვე საგრძნობლად, მნიშვნელოვანი ფაქტორია კერძო ინიციატივებიც, კერძოდ კი ის, თუ რამდენად შეძლებს ჩვენი ქვეყნის ბიზნესის ნაწილი მაინც თვითინიციატივების ხარჯზე ორგანიზებას, პამდემიით გამოწვეული გამოწვევებიდან გამომდინარე ახალი ტიპის მომსახურებებისა და პროდუქტების შემუშავებას და პრაქტიკულად გამოყენებას.

### გამოყენებული ლიტერატურა:

1. კაკულია რევაზ, „საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის თეორიისა და პრაქტიკის პრობლემები“, თბ. 2003წ.;
2. მაკალათია გ. საბიუჯეტო პოლიტიკის როლი ეკონომიკურ ზრდაში საქართველოს მაგალითზე, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი 2020;
3. „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“, თბ. 2010წ.;
4. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, „მთავრობის ვალის მდგრადობის ანალიზის დოკუმენტი 2021-2030 წლებისთვის. თბ. 2020წ.;
5. საქართველოს კანონი „საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, თბ. 2019წ.;
6. საქართველოს კანონი „საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, თბ. 2020 (24 ივნისი);
7. საქართველოს კანონი „საქართველოს 2020 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, თბ. 2020 (29 დეკემბერი);
8. საქართველოს კანონი „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“, თბ. 2021 (05 იანვარი);
9. საქართველოს კანონი „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“, თბ. 2020 (22 მაისი);
10. საქართველოს კანონი „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, თბ. 2020წ.
11. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის №254 ბრძანება „საბაჟო სამართალდარღვევის საქმის წარმოების წესის, საბაჟო სანქციის აღსრულების უზრუნველყოფის ღონისძიებებისა და მათი განხორციელების წესის“ დამტკიცების შესახებ, თბ. 2019 (27 აგვისტო);
12. ცინარიძე რამინ, კომახიძე ნინელი, „საგადასახადო სამართალდარღვევათა პასუხისმგებლობის ზოგიერთი აქტუალური საკითხისათვის“, ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, საგამომცემლო სახლი „ინოვაცია“, დეკემბერი, №2, თბ., 2019წ.