

საგადასახადო პოლიტიკა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები საქართველოში

გიორგი ყუფარაძე

ივ. ჯავახიშვილის თბილისის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის დოქტორანტი, კავკასიის ეკონომიკური
და სოციალური კვლევითი ინსტიტუტის მკვლევარი*

შესავალი. ბოლო ათწლეულის მანძილზე, მსოფლიო ეკონომიკაში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობა და მნიშვნელობა იზრდება. მიუხედავად ცალკეული წლების გამო-
ნაკლისი შემთხვევებისა პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა ნაკა-
დები საერთო ჯამში ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება. გაეროს
ვაჭრობისა და განვითარების კონფერენციის მონაცემებით პირ-
დაპირ უცხოურ ინვესტიციათა ნაკადებმა 2012 წლისათვის შე-
ადგინა 1.3 ტრილიონ აშშ დოლარი, მაშინ როცა იგივე მაჩვენე-
ბელი 1995 წლისათვის მხოლოდ 315 მლრდ. აშშ დოლარი იყო¹.
პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები მსოფლიოს მრავალი ქვეყ-
ნისათვის, მათ შორის გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებისათ-
ვის, წარმოადგენს ეკონომიკური ზრდის მნიშვნელოვან წყაროს.

მე-20 საუკუნის დასასრულს სავაჭრო ურთიერთობების ლიბე-
რალიზაციამ და ჩაკეტილი ეკონომიკების საბაზრო ეკონომიკის
მოდელებისაკენ მისწრაფებამ განვითარებად და გარდამავალი
ეკონომიკის ქვეყნებს მისცა ახალი შესაძლებლობა მოეხდინათ
იმ ტექნოლოგიური ცოდნისა და ინოვაციების იმპორტი, რაც
უკვე დაგროვილი იყო განვითარებული სამყაროს ქვეყნებში. ამ
უკანასკნელმა გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებს მისცა შესაძ-
ლებლობა შედარებით მოკლე დროში მიეღწიათ ეკონომიკური

* სტატია ქვეყნდება შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო
ფონდის დაფინანსებით, საგრანტო პროგრამის „პრეზიდენტის გრანტები
ახალგაზრდა მეცნიერთათვის“ ფარგლებში, გრანტი # PG/44/2-230/12

1 UNCTAD(1996) World Investment Report 1996 (United Nations Con-
ference on Trade and Development) UNCTAD(2013) World Investment Report
2013, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf

ზრდისათვის. ტექნოლოგიური გამოცდილებისა და ფინანსური კაპიტალის შემოდინების ყველაზე ეფექტურ გზად პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები იქცა. ფართოდ გავრცელებული შეხედულების მიხედვით, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების რეციპიენტი ქვეყნებს აძლევს საშუალებას მიიღონ ტექნოლოგიური წინსვლის სარგებელი, მოახდინონ კაპიტალისა და მოაწინავე გამოცდილების იმპორტი თავიანთ ეროვნულ ეკონომიკაში.

პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მნიშვნელოვანი მოცულობის შემოდინების მიღწევა ეროვნულ ეკონომიკაში მიჩნეულია, როგორც მნიშვნელოვანი ფაქტორი გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში არსებული ეკონომიკური კრიზისის დასაძლევად. ცალკეულ მეცნიერთა კვლევების მიხედვით, არსებობს კავშირი პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინებასა და მშპ-ს ზრდის ტემპებს შორის.¹ გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებმა, რომელთაც შეძლეს პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მნიშვნელოვანი მოცულობის მოზიდვა, მიაღწიეს ეკონომიკური ზრდის შედარებით მაღალ ტემპებს, რაც თავის მხრივ განპირობებული იყო ქვეყნის ეროვნულ ეკონომიკაში მოწინავე ტექნოლოგიების შემოსვლით და უცხოური ინვესტიციების მასტიმულირებელი ზეგავლენით მთლიანად ეკონომიკაზე.

პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მნიშვნელობის გამო ეროვნული ეკონომიკების განვითარების მიმართულებით, მთავრობები სულ უფრო აქტიურად ცდილობდნენ მოეზიდათ პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მნიშვნელოვანი მოცულობა. ამ მიზნისათვის ეკონომიკურ პოლიტიკასა და ეკონომიკურ ანალიზში განსაკუთრებული ყურადღება ექცეოდა იმ ფაქტორებს, რაც განსაზღვრავდა ამა თუ იმ ქვეყნის საინვესტიციო გარემოს მიმზიდველობას. აღნიშნული საკითხი ასევე მოექცა მეცნიერთა და მკვლევართა ყურადღების ცენტრში².

1 Dyker, D (1999), "Foreign Direct Investment and Technology Transfer in the Former Soviet Union", published by Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK, 1999, p. 9

2 იხ. მაგ. Dunning, J.H. (1981), *International production and Multinational Enterprise*, Allen & Unwin, London Lim, D. 1983 "Fiscal Incentives and Direct

მთავრობებს შორის პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მოსაზიდად გაჩაღებული ერთგვარი კონკურენციის საშუალებად, განსაკუთრებით მცირე ზომის ქვეყნების შემთხვევაში, იქცა ფისკალური სტიმულები და სპეციალური შეღავათები. ამგავრმა მზადრმა კონკურენციამ მეცნიერებსა და ანალიტიკოსებს შორის წარმოშვა კითხვა, იმის თაობაზე თუ რამდენად ეფექტური იყო დაწესებული საგადასახადო და ფისკალური შეღავათები იმ დანაკარგებთან შედარებით, რაც ჩვეულებრივ ახლდა ამგვარი შეღავათების შემოღებას. ეს უკანასკნელი საკითხი განსაკუთრებით აქტუალური გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებისათვის გახდა.

მოცემულ კვლევაში განხილულია პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა შემოღინებასა და საგადასახადო პოლიტიკას შორის კავშირი საქართველოს მაგალითზე. სტატიაში გაანალიზებულია შემდეგი კვლევითი საკითხი: რამდენად მნიშვნელოვანია თავად უცხოელ ინვესტორთათვის პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა ნახალისებისათვის დაწესებული საგადასახადო და ფისკალური შეღავათები?

დასმული კვლევის საკითხის გაანალიზებისათვის ბოლო პერიოდამდე სამეცნიერო და კვლევით ლიტერატურაში გამოიყენებოდა ორი კვლევითი მეთოდი: დროითი მწკრივების ეკონომეტრიკული ანალიზი და უცხოელ ინვესტორთა შერჩევითი გამოკითხვები¹. წარმოდგენილ სტატიაში მოცემულია უცხოელ ინვესტორთა გამოკითხვის შედეგები. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს შემთხვევაში ოფიალურად გამოქვეყნებული

Foreign Investments in Less Developed Countries”. Journal of Development Studies 19(2):207-12

1 ლიტერატურის სრული მიმოხილვისათვის იხილეთ: How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investment, A Review. Jacques Morisset and Neda Pirnia, Foreign Investment Advisory Service (FIAS), The World Bank. 2000. სხვადასხვა რაოდენობრივი მოდელების აღწერისათვის იხილეთ: OECD; TAX Effects on Foreign Direct Investment” Recent Evidence and Policy Analysis. #17, OECD 2007 pp 28-34. ი. ანანიაშვილი, ლ. პაპავა. რესურსების გამოყენების ეფექტიანობასა და მოცულობაზე საგადასახადო ტვირთის გავლენის შეფასების მოდელები. ეკონომისტი, # 1, გვ. 8-29

სტატისტიკა ფარავს პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა საკმაოდ ფართო მაჩვენებლებს, რაც არ იძლევა საშუალებას განალიზებულ იქნეს უცხოურ ინვესტიციათა თავისებურებები დარგებისა და ქვედარგების მიხედვით. დამატებითი მონაცემების მნიშვნელოვან წყაროდ რჩება უცხოულ ინვესტორთა გამოკითხვა.

პირდაპირი უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინება და საქართველოს საგადახადო პოლიტიკა. როგორც უკვე აღვნიშვნეთ, გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებისათვის პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები ეკონომიკური ზრდის ძირითადი წყაროა. საქართველოს ეკონომიკისათვის პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებს არსებითი როლი აქვს. პუი-ს ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი დაფიქსირდა 2008 წელს 1.56 მილიარდ. აშშ დოლარის ოდენობით¹, რამაც თავის მხრივ მთლიანი შიგა პროდუქტის 12.2 პროცენტი შეადგინა. ამავე წლისათვის პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების წმინდა კუმულატიურმა მაჩვენებელმა მთლიანი შიგა პროდუქტის მიმართ 44.5 პროცენტი შეადგინა. 2008 წელს საომარმა კონფლიქტმა რუსეთთან და გლობალურმა ფინანსურმა კრიზისმა მნიშვნელოვნად დასცა პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინება საქართველოში. მაჩვენებლების ზრდა დაიწყო 2010 წლიდან, უკვე ამ წლისათვის პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მაჩვენებელმა 814.5 მილიონ აშშ დოლარი შეადგინა. საქართველოს ეკონომიკისათვის პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მნიშვნელოვნების გამო, მიზანშეწონილია იმ ფაქტორების გამოკვლევა, რაც ზემოქმედებს საქართველოში პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინებაზე.

საქართველოს საინვესტიციო გარემოს პრობლემატური ასპექტები იცვლება ეკონომიკური პოლიტიკის რეფორმირებასთან ერთად. 1990-იანი წლებიდან მოყოლებული საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკის პრიორიტეტად იქცა პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მნიშვნელოვანი მოცულობის მოზიდვის მიღწე-

1 წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემები, http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=140&lang=eng

ვა. 1995-2003 წლებისათვის ეკონომიკური პოლიტიკის მთავარი პრიორიტეტი იყო მაკროეკონომიკური სტაბილურობის მიღწევა და კორუფციის შემცირება¹. 2003 წლიდან ხელისუფლების ცვლილების შედეგად რადიკალურად შეიცვალა ეკონომიკური პოლიტიკის პრიორიტეტები. მაკროეკონომიკური სტაბილურობის მიღწევამ და კორუფციის შემცირებამ დაკარგა თავისი აქტუალობა, ახალმა მთავრობამ შეძლო მასობრივი კორუფციის დამარცხება. საგადასახდო სფეროში, რიგი საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებით გატარდა წარმატებული რეფორმები. უცხოელ ინვესტორთათვის შეთავაზებულ იქნა ფართო საგადასახდო შეღავათები. ამ მხრივ საგადასახდო პოლიტიკაში ვგულისხმობთ შემდეგი პარამეტრების გამიზნულ მართვას, განსაზღვრულ მიდგომაზე დაყრდნობით: დიფერენცირებული საგადასახდო განაკვეთები და ხარჯების გამოქვითვა, დაბეგრისაგან გათავისუფლება და საგადასახდო ადმინისტრირება.

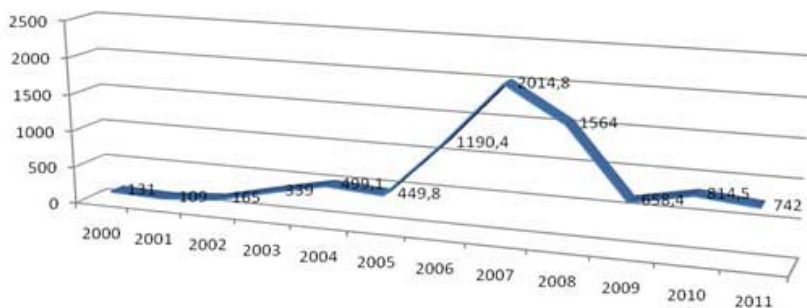
2005 წლიდან გატარებულმა ახალმა ეკონომიკურმა და პოლიტიკურმა კურსმა გავლენა იქონია პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინებაზე. 2006 წელს პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინებამ მიაღწია 1190,4 მილიონ აშშ დოლარს, რომელიც თავის მხრივ 128 პროცენტით მაღალი იყო წინა წლის შესაბამის მაჩვენებლთან შედარებით. ამავე წელს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები საერთო ინვესტიციების 47 პროცენტს შეადგენდა, მშპ-ში 15 პროცენტისი წილით. საინტერესოა აღინიშნოს, რომ 2005 წლისათვის პირდაპირმა უცხოურმა ინვესტიციებმა მთლიანი ინვესტიციების მხოლოდ 25 პროცენტი შეადგინა.² უცხოურ ინვესტიციათა ზრდის ტემპი ასევე გაგრძელდა 2007 წლისათვისაც, უკვე 2008 წლის დასაწყისში პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მოცულობამ მიაწვია მოცემულ

1 საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკის ანალიზისათვის იხილეთ: ლ. პაპავა პოსტ-რევოლუციური საქართველოს ეკონომიკური მიღწევები, ჟურ. გარდამავალი ეკონომიკის პრობლემები (Problems of Economic Transition), ტ. 56, # 2, ივნისი 2013 გვ.51-56

2 წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური მონაცემები, http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=139&lang=geo

პერიოდამდე დაფიქსირებული მონაცემების მაქსიმუმს 814,5 მილიონ აშშ დოლარს. ეს უკანასკნელი მაჩვენებელი იყო 1.96-ჯერ მეტი წინა წლის შესაბამის მაჩვენებელთან შედარებით. პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემოდინების მაჩვენებლების მკვეთრი ზრდა ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესების პირდაპირი შედეგი იყო¹. რადიკალურ პოლიტიკურ ცვლილებებთან ერთად განხორციელდა მნიშვნელოვანი რეფორმები საგადასახადო ადმინისტრირების მიმართულებითაც, რამაც საბოლოოდ მოიტანა მასობრივი კორუფციის შემცირება და საგადასახადო შემოსავლების მობილიზაციის გაუმჯობესება. აღნიშნული მიღწევები აღიარებულ იქნა რიგი საერთაშორისო ორგანიზაციების მოხსენებებში.

დიაგრამა 1. პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემოდინება საქართველოში, 2000-2011 წლები



2008 წლის საომარმა კონფლიქტმა რუსეთთან და მეორეს მხრივ მსოფლიო ფინანსური კრიზისმა მნიშვნელოვნად შეამცირა პირდაპირი უცხოური ინვესტიციათა ნაკადები. უკვე 2009 წლიდან მთავრობის მიერ გამოცხადდა პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა მოზიდვის პროაქტიული პოლიტიკა. ამ პერიოდისათვის ასევე არსებობდა თავისუფალი საინვესტიციო რესურ-

1 მ. გელაშვილი პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა როლი ეკონომიკის სტაბილიზაციაში, სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სამეცნიერო შრომების კრებული, ეკონომიკის სექცია, მე-3 ტომი, 2008 გვ 159

სების დეფიციტი მსოფლიო ფინანსურ ბაზრებზე, არსებული კრიზის გამო. ამ ფაქტმა ასევე მნიშვნელოვნად შეამცირა პირდაპირი უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინება საქართველოში.¹

2011 წლის პირველი კვარტლისათვის პუი-მ შეადგინა 174 მილ. აშშ დოლარი. აღნიშნული მაჩვენებელი აღემატებოდა 2009 და 2010 წლის შესაბამის მაჩვენებლებს 1.5 და 2.3 ჯერ შესაბამისად. დიაგრამა 1-დან ასევე შეგვიძლია დავინახოთ 2009 წლიდან მოყოლებული პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები უკვე საერთო კლებას განიცდის საქართველოში.

პირდაპირ უცხოურ ინვესტიცითა შემოდინების მოცულობის გაზრდისათვის საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულ იქნა რიგი მასტიმულირებელი ღონისძიებები. სპეციალური კანონით შემოღებულ იქნა თავისუფალი ინდუსტრიული ზონები, სადაც მოქმედებს სპეციალური შეღავათები ზონაში მოქმედი ბიზნეს სუბიექტებისათვის გადასახადებისაგან გათავისუფლების ჩათვლით. ამჟამად საქართველოში სამი თავისუფალი ინდუსტრიული ზონაა-ფოთში, ქუთაისში და თბილისში. თეზ-ები ჯერ კიდევ მნიშვნელოვანი ინვესტიციების მოზიდვის მოლოდინში არიან.

როგორც განხილული მონაცემებიდან ჩანს, 2005 წლიდან მოყოლებული სახეზე გვაქვს ერთი მხრივ პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობის მნიშვნელოვანი ზრდა, მოერე მხრივ კი მნიშვნელოვანი საგადასახადო შეღავათების შემოღება უცხოელ ინვესტორთათვის. გატარებული ლიბერალური ეკონომიკური რეფორმები აღიარებულ იქნა, როგორც მნიშვნელოვანი მიღწევა რიგი საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 2004 წლიდან მოყოლებული საქართველოს საგადასახადო სისტემაში ჩატარდა ძირეული რეფორმები. გაცხადებული მიზნების მიხედვით საგადასახადო სფეროში რეფორმების მთავარი მიზანი ბიზნესისა და ინვესტორებისათვის მასტიმულირებელი გარემოს შექმნა იყო.

1 Georgian Economic Outlook – The first half of 2011, Economic Policy Research Center გვ. 20

ლიბერალური რეფორმების ძირითადი შედეგი დაბეგვრის გამარტივებული პროცედურები და გადასახადების რაოდენობის შემცირება იყო. 2004 წელს არსებული 21 გადასახადიდან დარჩა მხოლოდ 6 სახის გადასახადი. გადასახადების შემცირებას პოტენციური ინვესტორებისათვის აქვს შემდეგ ორმაგი დატვირთვა: პირველ რიგში მცირდება პირდაპირი საგადასახადო ხარჯი, ასევე მცირდება საერთო საგადასახადო და ბუღალტრული დეკლარირების ხარჯები.

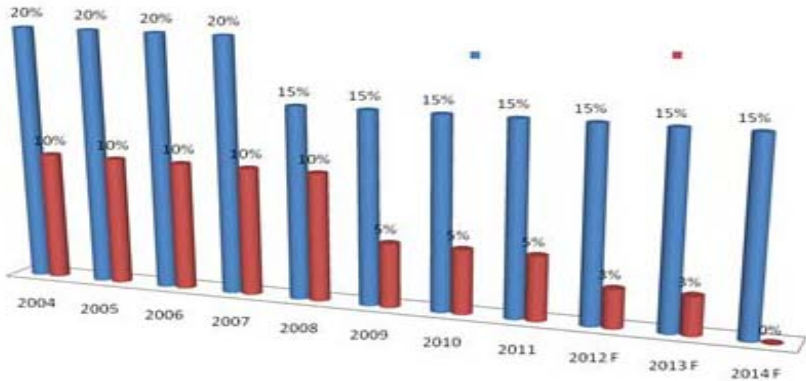
უცხოურ ინვესტორებთან დაკავშირებით შემოღებულ იქნა სპეციალური საგადასახადო შეღავათები:

- სხვა ქვეყნებისაგან განსხვავებით დამატებითი ღირებულებისა და სოციალური გადასახადების არარსებობა;
- 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 შემოღინების მხარდასაჭერად საქართველოს საგადასახადო კოდექსში შემოღებულ იქნა სპეციალური სტატუსები: საერთაშორისო სანარმო და უცხოური კომპანიის ფილიალი. საინვესტიციო მიზნებისათვის შეიქმნა სპეციალური ეკონომიკური ზონები, სადაც ინვესტორთათვის დაბეგვრა ნულ პროცენტთანაა განაკვეთით არსებობს.

თუ შევადარებთ იმ საგადასახადო განაკვეთებს (დიაგრამა 2 და 3), რაც გამოიყენება უცხოური ინვესტიციების განმხორციელებელი და რეზიდენტი კომპანიების მიმართ, ცხადი ხდება, რომ უცხოური ინვესტიციების განმხორციელებელი კომპანიების მიმართ მიდგომა საკმაოდ ლიბერალურია შემოსავლებისა და მოგების დაბეგვრის კუთხით.

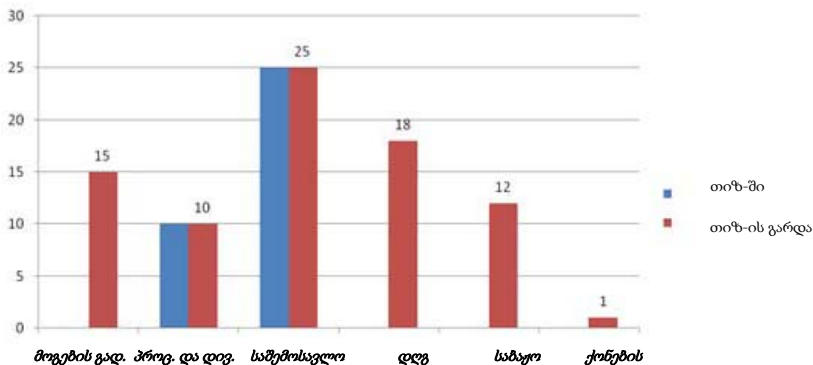
დიაგრამა 2. შემოსავლების, დივიდენდებისა და პროცენტების დაბეგვრა 2004-2014 წლებისათვის(2014 წლისათვის დაგეგმილი ცვლილების ჩათვლით¹)



დიაგრამა 2-ზე წარმოდგენილი განაკვეთები განკუთვლილია რეზიდენტი ეკონომიკური სუბიექტებისათვის, რომლებიც თავიანთ საქმიანობას ახორციელებენ საქართველოს ტერიტორიაზე გარდა თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების ტერიტორიებისა. თუ ამ განაკვეთებს შევადარებთ თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების ტერიტორიებზე არსებულ განაკვეთებს, ცხადად ჩანს, რომ უცხოური ინვესტიციების განმხორციელებელი კომპანიების მისამართით მოქმედებს საკმაოდ ლიბერალური რეჟიმი. რეფორმირების პერიოდში მოგების გადასახადის განაკვეთი შემცირდა 20 პროცენტიდან 15 პროცენტამდე. რაც შეეხება დივიდენდის დაბეგვრას, 2012 წლიდან დაბეგვრის 3% შემცირდა 0 პროცენტამდე. ეკონომიკური პოლიტიკის კუთხით დივიდენდების ნულპროცენტიანი დაბეგვრა ხელს შეუწყობს ერთობლივი სააქციო საზოგადოებების შექმნას, რაც თავის მხრივ დამატებითი ფინანსური რესურსების მოზიდვის წინაპირობა იქნება.

1 დიაგრამა შედგენილია საქართველოს საგადასახადო კოდექსისა და „ორმაგი დაბეგვრის თავიდან აცილებისა და გადასახადების გადაუხდელობის აღკვეთის“ შესახებ საქართველოს მიერ რატიფიცირებული შეთანხმებების მონაცემების მიხედვით.

დიაგრამა 3. საგადასახადო განაკვეთები თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონებში და სხვა დანარჩენ ტერიტორიებზე საქართველოში



როგორც დიაგრამა 3-დან ვხედავთ, თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონებში არ არის შემოღებული მოგების, დამატებითი ღირებულებისა, საბაჟო და ქონების გადასახადები. ამგვარი ეკონომიკური პოლიტიკური გატარების შედეგი ორმაგია, ერთი რომ ის რეალურად ამცირებს დანახარჯებს კომპანიებისათვის, ხოლო მხრივ ამ ამგვარი მიდგომა ქმნის ერთგვარ იმიჯს ქვეყნისას, სადაც უცხოური ინვესტიციებისათვის არსებობს მხარდამჭერი გარემო.

უცხოური ინვესტიციების მიმართ არსებული საგადასახადო პოლიტიკა ასევე ასახულია რატიფიცირებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებებში: „ორმაგი დაბეგვრის თავიდან აცილების შესახებ“. ამ ხელშეკრულებების მთავარი მიზნებია: ინვესტორთათვის გარკვეული სახის გარანტიების შეთავაზება, ორმაგი დაბეგვრის გამორიცხვის გზით¹, საქონლის, მომსახურების, კაპიტალისა ადამიანების გადაადგილების ხელშეწყობა. საქართველოს აღნიშნული ხელშეკრულება რატიფიცირებული აქვს ყველა ძირითად ინვესტორ და სავაჭრო პარტნიორ ქვეყნას-

1 OECD commentary on Art. 1, Para 7, Model Tax Convention on Income and on Capital, Condensed Version. Paris, 2005

თან(44 ქვეყანა)¹. ამ კონვენციების მიხედვით ინვესტორს აქვს იმის გარანტია, რომ ის არ მოექცევა ორმაგი დაბეგვრის ქვეშ იმ ქვეყნებთან მიმართებაში, რომლებთანაც საქართველოს რატიფიცირებული აქვს აღნიშნული ხელშეკრულებები. საგადასახადო ტვირთიდან გამომდინარე ინვესტორმა შესაძლებელია განსაზღვროს ინვესტირებისათვის სასურველი ქვეყანა. ეს ხელშეკრულებები უცხოელ ინვესტორებს ფაქტობრივად სთავაზობენ უფრო დაბალი განაკვეთებით დაბეგვრას დივიდენდისა და საშემოსავლო გადასახადის განაკვეთების ჩათვლით. საგადასახადო განაკვეთები და გამოქვითვები ცვალებადობს კონკრეტულ ქვეყანასთან მიმართებაში, თუმცა საქართველოს მიდგომა ამ მხრივ საკმაოდ ლიბერალურია და იგი უცხოურ ინვესტიცი-ათა მოზიდვისკენაა მიმართული.

აღნიშნული რეფორმები და ცვლილებები საქართველოს საგადასახადო სფეროში აღირებულ იქნა როგორც დადებითი შედეგის მომტანი და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესების მნიშვნელოვანი მიღწევა. აღნიშნული დასკვნა ასახულ იქნა არა ერთ საერთაშორისო კვლევასა და რეიტინგში:

- 2008 წელს ჟურნალ „ფორბსის„ მიერ გამოქვეყნებული კვლევის მიხედვით, საქართველო მსოფლიოში სახელდებოდა როგორც მეოთხე ყველაზე ნაკლები საგადასახადო ტვირთის მქონე ქვეყანა.²

- ფრეიზერის ინსტიტუტის კვლევის „ეკონომიკური თავისუფლება მსოფლიოში„³ მიხედვით საქართველოს ეკონომიკა ეკონომიკური თავისუფლების ხარისხის მიხედვით, მსოფლიოს 144 ქვეყნიდან 27-ე ადგილს იკავებს.

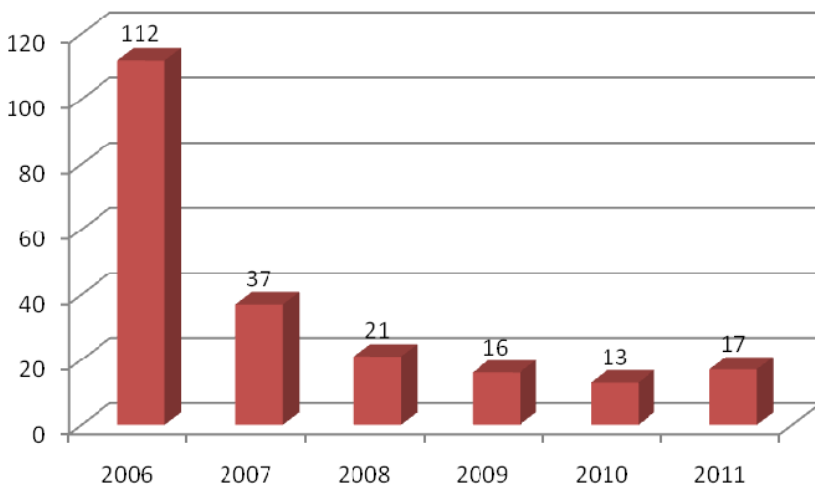
- მსოფლიო ბანკის კვლევის „ბიზნესის კეთება მსოფლიოში„ მიხედვით საქართველოს ერთ-ერთ მონინავე პოზიციაზეა. ინდექსის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს გადასახადების გადახდა და საგადასახადო სისტემის გამჭვირვალობა წარმოად-

1 საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო: <http://www.mof.ge/4793>

2 http://www.forbes.com/global/2008/0407/060_2.html

3 <http://www.freetheworld.com/release.html>

გენს. ინდექსის საერთო შეფასებით საქართველო იკავებს მონინავე პოზიციებს. (იხ. დიაგრამა 4).



დიაგრამა 4. საქართველოს პოზიცია „ბიზნესის კეთები“ ინდექსის მიხედვით¹, 2006-2011 წლები .

გადასახადების გადახდის კუთხით საქართველო დგას 42-ე ადგილზე. მსოფლიო ბანკის მოხსენებაში საქართველო აღნიშნულია როგორც ერთ-ერთი მონინავე ქვეყანა ბიზნესის კეთების სიმარტივით. ამავე მოხსენების მიხედვით, საქართველო არის იმ 12 ქვეყნების ეკონომიკების სიაში, სადაც არ არსებობს სოციალური და შრომასთან დაკავშირებული სხვა სახის გადასახადები². ასევე იგივე კვლევის მიხედვით, საქართველო არის იმ მცირერიცხოვანი ქვეყნების ჯგუფში, რომელთაც დანერგეს ელექტრონული და გამარტივებული საგადასახადო დეკლარირების სისტემა.

1 <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2012>

2 <http://www.doingbusiness.org/~media/FPKM/Doing%20Business/Documents/Special-Reports/Paying-Taxes-2012.pdf>

საქართველოში განხორციელებული ეკონომიკური და საგადასახადო სისტემების რეფორმები დადებითაც იქნა გადმოცემული მსოფლიოში აღირებულ საერთაშორისო კვლევებსა და შეფასებებში. მოერეს მხრივ, 2005 წლიდან მოყოლებული სახეზე გვაქვს, საერთო ჯამში პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციათა შემოდინების ზრდა და საგადასახადო განაკვეთების შემცირება. შესაძლებელია დავუშვათ, რომ ამ ორ ფაქტორს შორის არსებობს პირდაპირი კავშირი: საგადასახადო პოლიტიკა განსაზღვრავს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემოდინების მოცულობას საქართველოში. მაგრამ აქ მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საგადასახადო პოლიტიკის გარდა თეორიულად ასევე არსებობს სხვა მნიშვნელოვანი ფაქტორები, რომლებიც განსაზღვრავენ საინვესტიციო გარემოს მიმზიდველობას. საგადასახადო პოლიტიკის ფაქტორები თავის მხრივ არ შედის ძირითად საინვესტიციო ფაქტორებს შორის (გასაღების ბაზრები და რესურსები) და მიეკუთვნება ინვესტირების ე.წ. ინსტიტუციონალურ ფაქტორებს. ინვესტირების ინსტიტუციონალური ფაქტორები კი თეორიულად მნიშვნელოვანი შესაძლებელია აღმოჩნდეს მცირე და რესურსებით არაუზრუნვეყოფილი ქვეყნებისათვის. მოცემული კვლევის ჰიპოთეზის შემოწმებისათვის ჩატარებულ იქნა უცხოელ ინვესტორთა გამოკითხვა.

ინვესტორთა გამოკითხვის შედეგები. ოფიციალური მონაცემების შევსების მიზნით ჩატარებულ იქნა უცხოელ ინვესტორთა გამოკითხვა. გამოითხვა ჩატარდა კვლევის მიზნებისათვის სპეციალურად შემუშავებული კითხვარების მეშვეობით (ინტერვიუები ჩატარდა 2013 წლის მარტსა და აპრილში).¹ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურიდან გამოთხოვილ იქნა მსხვილ უცხოელ ინვესტორთა სია. გამოკითხვები ჩატარდა პირდაპირი ინტერვიუს მეთოდით, მთლიანობაში გამოკითხულ იქნა 25 ინვესტორი. მიუხედავად შერჩევის მცირე ზომისა,

1 2008 წლამდე საინვესტიციო გარემოს კვლევა იხილეთ შემდეგ სამეცნიერო შრომაში: Gürsoy F, Kursun O. Investment Climate of Georgia, IBSU Scientific Journal, 2 (1), 2008

რესპოდენტების პასუხები მოცემული კვლევის პირობებში შესაძლებელია განვავრცოთ პოპულაციის დანარჩენ ნაწილზეც, რადგან მოცემული 25 ინვესტორი წარმოადგენენ უმსხვილეს ინვესტორებს ბოლო ორი წლის მანძილზე.

კითხვარები შევსებულ იქნა კომპანიის მმართველი მენეჯერების მიერ, რომლებიც წარმოადგენდნენ თავიანთი სათავე კომპანიების სტრატეგიულ ინტერესებს საქართველოში 2009, 2010, 2011 წლებისათვის. რესპოდენტების კომპანიების სექტორული დაყოფა შემდეგია: მომსახურების სფერო 13, წარმოება 10, ენერგო სექტორი 2. კითხვარები შედგენილ იქნა იმგავარად, რომ რესპოდენტების მხრიდან მომხადრიყო საინვესტიციო გარემოს მნიშვნელოვანი ასპექტის საგადასახადო ფაქტორების როლის გამოკვეთა. კითხვარი შედგებოდა 10 ძირითადი ღია და დახურული შეკითხვებისაგან. ცალკეულ რესპოდენტებთან კითხვარების დაგზავნა მოხდა ელექტრონული ფორმით, ცალკეულ რესპოდენტებს ვენვიე პირადად დასაბუთებული შედეგების მისაღებად.

კითხვარის პირველი ნაწილი მოიცავდა ინფორმაციის შეკრებას შემდეგი კატეგორიების მიხედვით: კომპანიის ზომა, საქმიანობის ეკონომიკური სექტორი, განხორციელებული ინვესტიციის მოცულობა საქართველოში, ბიზნესის სამართლებრივი ფორმა. კითხვარის მეორე ნაწილში მოცემული იყო კითხვები იმ ძირითად საინვესტიციო ფაქტორებზე, რაც ჩვეულებრივ განსაზღვრავს ინვესტიციების განხორციელების ალბათობას ამა თუ იმ ქვეყანაში. მოსაცემი ფაქტორებისა და კითხვების ჩამონათვალი დაეფუძნა უკვე განვითარებულ მოდელებს, რაც გამოქვეყნებულია დასავლეთის კვლევით ლიტერატურაში. თავად საგადასახადო პოლიტიკა დაყოფილ იქნა შემდეგ ვექტორებად: საგადასახადო განაკვეთები, ამორტიზაციის ნორმები და საგადასახადო ადმინისტრირება. ჩასართველი კითხვარების მოდელი დაეფუძნა ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის საგადასახადო პოლიტიკის მოდელს

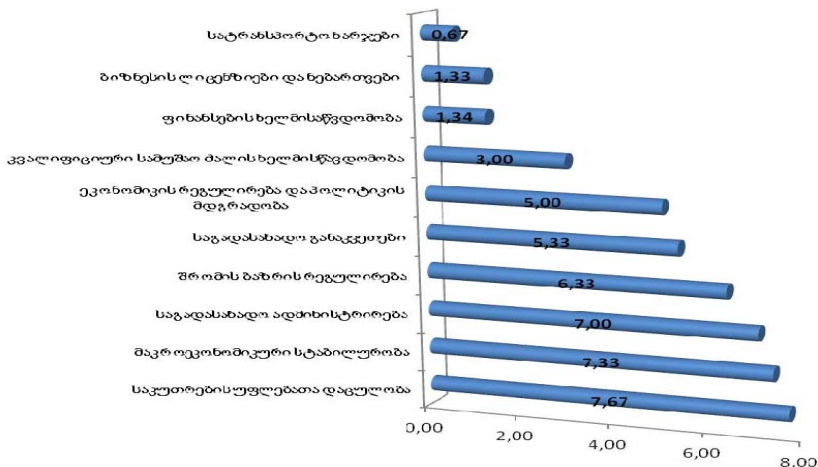
უცხოური ინვესტიციებისათვის.¹

კითხვარის ბოლო ნაწილში მოცემულ იქნა მხოლოდ საგადასახადო პოლიტიკასთან დაკავშირებული საკითხები. ამ შემთხვევაში გათვალისწინებულ იქნა მცირე და რესურსებით არაუზრუნველყოფილი ქვეყნის ეკონომიკის თავისებურებები. ინტერვიუების შედეგად მიღებული მონაცემები გაანალიზებულ იქნა სტატისტიკური პროგრამა SPSS-ის მეშვეობით. კითხვარის შედეგები გამოყენებულ იქნა კვლევის ძირითად შეკითხვაზე პასუხის გასაცემად: რა წონა აქვს საგადასახადო პოლიტიკის ფაქტორებს, ინვესტირების შესახებ გადანყვეტილებების მიღებისას საქართველოში ?

ათ ძირითად საინვესტიციო ფაქტორებს შორის გამოკითხულმა ინვესტორებმა საგადასახადო პოლიტიკის ფაქტორებს მნიშვნელოვან მეთხე ადგილი მაკროეკონომიკური სტაბილურობის, შრომის ბაზრის რეგულირების თავისებურებებისა და სატრანსპორტო ხარჯების შემდეგ. (იხ. დიაგრამა 5). ამ კითხვისათვის გამოყენებულ იქნა შეფასების ათბალიანი შკალა ქულათა კელბადი მინიჭებით. მიღებული შედეგების მიხედვით საგადასახადო განაკვეთებმა მიიღო საშუალო შეონონილი 5.33 ქულა, ხოლო საგადასახადო ადმინისტრირებას ინვესტორებმა მნიშვნელოვან უფრო მაღალი მნიშვნელობა - საშუალო 7 ქულა. მოცემულ კითხვაში არ იქნა ჩართული ე.წ კლასიკური საინვესტიციო ფაქტორები - ბაზრის ზომა და რესურსების ხელმისაწვდომობა. ეს უკანასკნელი ჩართულ იქნა შემდეგ კითხვაში. მოცემული კითხვის ამგვარი სახით დასმამ საშუალება მოგვცა გამოკითხვისას კონცენტრირება მოგვეხდინა საინვესტიციო გარემოს ინსტიტუციურ ფაქტორებზე, ეთგოს საინვესტიციო პოლიტიკის მოდელის მიხედვით.

1 OECD: **TAX Effects on Foreign Direct Investment” Recent Evidence and Policy Analysis.** #17, OECD 2007 pp 28-34

დიაგრამა 5. საქართველოს საინვესტიციო გარემოსათვის მნიშვნელოვანი ინსტიტუციური ფაქტორები ინვესტორთა გამოკითხვის მიხედვით (საშუალო შენობილი ქულები)



როგორც დიაგრამიდან ვხედავთ, საინვესტიციო გარემოს ინსტიტუციურ ფაქტორთაგან ყველაზე მნიშვნელოვან ფაქტორებად გამოკითხულ ინვესტორებს მიაჩნიათ: საკუთრების უფლებების დაცულობა, საგადასახადო ადმინისტრირება და შრომის ბაზრის რეგულირების თავისუბურებები. ამ შემთხვევაში გასათვალისწინებელია ის, რომ პასუხების გაცემისას ინვესტორები ითვალისწინებენ საქართველოში მათ მიერ უკვე დაგროვებულ გამოცდილებას. ამ უკანასკნელით შესაძლებელია აიხსნას ის, რომ ინვესტორები უფრო დიდ მნიშვნელობას ანიჭებენ საგადასახადო ადმინისტრირების ფაქტორებს, ვიდრე ოფიციალურად არსებულ საგადასახადო განაკვეთებს. ეს შედეგი გარკვეულწილად ეთანხმება ეთგოს საინვესტიციო პოლიტიკის მოდელს, რომლის მიხედვითაც საინვესტიციო გარემოს შეფასებისას უფრო მეტი მნიშვნელობა ჩვეულებრივ მიენიჭება პრაქტიკაში არსებულ საგადასახადო რეგულირებას, ვიდრე კანონმდებლობით განსაზღვრულ საგადასახადო განაკვეთებს.

**ცხრილი 1. ძირითადი საინვესტიციო ფაქტორები საქართველოში:
ბუნებრივი და ინსტიტუციური ფაქტორები**

ბუნებრივი და ინსტიტუციური ფაქტორები	საშუალო ქულა
ბუნებრივი რესურსები	1,67
ბაზრის ზომა	3,33
გეოგრაფიული მდებარეობა	2,67
მაკროეკონომიკური სტაბილურობა	4,67
საგადასახადო პოლიტიკა	3,00

იმისათვის, რომ კველვის ფარგლებში მომხდარიყო კლასიკური საინვესტიციო და ინსტიტუციური ფაქტორების შედარება კითხვარში გამოყოფილი კითხვის სახით იყო მოცემული საგადასახადო პოლიტიკისა და კლასიკური საინვესტიციო ფაქტორების შედარება. გამოკითხული ინვესტორების უმრავლესობამ ყველაზე მნიშვნელოვან ფაქტორად ბაზრის ზომა დაასახელა(ამ შემთხვევაში შეგვიძლია ვიმსჯელოთ ე.წ. „დაუკავებელი ბაზრის“ ეფექტზე, რაც დამახასიათებელია გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებისათვის). გამოკითხვის შედეგების მიხედვით ბაზრის ზომამ და მაკროეკონომიკურმა სტაბილურობამ მიიღო 3.33 და 3.00 საშუალო ქულები. საგადასახადო პოლიტიკამ, მოცემულ ჩამონათვალში დაიკავა მესამე ადგილი 5 ძირითად საინვესტიციო ფაქტორს შორის. ერთ-ერთი ინვესტორის აზრით, საგადასახადო პოლიტიკა არის დამატებითი ფაქტორი ისეთი ძირითადი ფაქტორების არსებობის შემთხვევაში როგორებიცაა: ბაზრის მახასიათებლები და მაკროეკონომიკური სტაბილურობა. მიღებული შედეგის მიხედვით შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საგადასახადო პოლიტიკა წარმოადგენს ზღვრულ ფაქტორს ძირითადი საინვესტიციო ფაქტორების მიმართ.

კითხვაზე თუ რამდენად მნიშვნელოვანია საგადასახადო პოლიტიკა, როგორც განმსაზღვრელი ფაქტორი საქართველოში ინვესტიციებისას, გამოკითხულ რესპონდენტებიდან უმრავლესობამ უპასუხა, რომ საგადასახადო პოლიტიკა აღიქმება, როგორც სხვა ფაქტორებთან ერთად მოქმედი დამატებითი ფაქტორი. საქართველოში მიმდინარე საგადასახადო რეფორმამ, რომლიც თავის მხრივ ფართოდ გაშუქდა საერთაშორისო მოხსენებებსა და კვლევებში,

ქვეყანას ინვესტორების თვალში შეუქმნა ზოგადი იმიჯი, როგორც უცხოელ ინვესტორთათვის მხარდამჭერი ქვეყნის იმიჯი. თუმცა პრაქტიკული რელობიდან გამომდინარე გამოკითხულმა ინვესტორებმა, საქართველოში მიღებული გამოცდილებიდან გამომდინარე უფრო დიდი მნიშვნელობა საკუთრების უფლების დაცულობას მიანიჭეს. რაც შეეხება ზოგად თეორიულ ხედვას, გამოკითხვის შედეგების მიხედვით, ზოგადად ინვესტორებისათვის საგადასახადო პოლიტიკის ფაქტორები იკავებენ ადგილს ბუნებრივი რესურსების, ბაზრის ზომის, გეოგრაფიული მდებარეობის და მაკროეკონომიკური სტაბილურობის შემდეგ.

SUMMARY

Giorgi Kuparadze

Tax Policy and Foreign Direct Investments in Georgia

In this research is examined the role and influence of tax policy on foreign direct investments on the example of Georgia. Research period covers 2003-2012 years.

Countries in transition processes from 1990s lacked new investment resources as their traditional mode of production was uncompetitive in terms of market economy. All this processes created specific competition among governments offering generous tax and other kinds of incentives to international investors for investing in their area. In academic sphere had aroused a considerable debate whether these tax incentives are effective for attracting the foreign direct investments comparing with other investment factors. Still this debate is relatively new for transition economy countries.

In the research is panelized the relation between the tax policy and FDI inflow in Georgia. From 2005 radical reforms had taken place in tax administration sphere. In Georgia from these years we have unprecedented growth in foreign direct investments. Tax policies are obviously capable of affecting the volume and location of FDI, since all other considerations equal, higher tax rates reduce after-tax returns. All other considerations are seldom equal. In this research I tried to answer the questions: what effects does the tax policy have on inflows of FDI in Georgia? What is the role of tax policy when taking decision to invest in Georgia?. The main thesis suggested here is that tax policy factors acts as a marginal factor in decision making to invest in Georgia, it effects through indirect channels on investors, creates overall image of the country as tax friendlier country.