

შემოსავლების სამსახურის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები და შედეგები

ბექა ჯაყელი
სტუ დოქტორანტი

რეზიუმე

საქართველოში, საგადასახადო კოდექსით დაწესებული გადასახადების ადმინისტრირების ერთიან პროცესს ახორციელებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - შემოსავლების სამსახური, მის შემადგენლობაში შემავალი სტრუქტურული ერთეულების მეშვეობით. შემოსავლების სამსახურის სტრატეგიული ამოცანები არის ხედვით გათვალისწინებული ძირითადი მიზნის აღსრულებისაკენ მიმართული ღონისძიებების ერთობლიობა, რომელთა თანმიმდევრული შესრულება განაპირობებს როგორც სამსახურის, ასევე ჩვენი ქვეყნის წარმატებას.

საკვანძო სიტყვები: შემოსავლების სამსახური, სახელმწიფო ბიუჯეტი, გადასახადები, სამართალდარღვევები, გადასახადების ადმინისტრირება.

ძირითადი ტექსტი

გადასახადის გადამხდელთა, საზღვრის მკვეთ პირთა უმეტესობა, ნებაყოფლობით იხდის კუთვნილ გადასახადს, ასრულებს საზღვრის კვეთის წესებით გათვალისწინებულ პირობას და თავისი წვლილი შეაქვს ქვეყნის განვითარების საქმეში; თუმცა ჯერ კიდევ არსებობენ პირები, რომლებიც შეგნებულად ან მართლსაწინააღმდეგო განზრახვის გარეშე არ ასრულებენ კანონით დაკისრებულ ვალდებულებებს სხვადასხვა სუბიექტური თუ ობიექტური მიზეზების გამო. ამასთან, გადასახადის გადამხდელთა, საზღვრის მკვეთ პირთა რაოდენობა და შემოსავლების სამსახურის რესურსი არათანაზომიერია. სწორედ ამიტომ შემოსავლების სამსახურის სტრატეგია ეფუძნება

მსოფლიოს მოწინავე შემოსავლების ორგანოებში აპრობირებულ თანამედროვე მიდგომებს, რათა მაქსიმალურად გამარტივდეს კანონმორჩილება და იმავდროულად გართულდეს კანონის დარღვევის შესაძლებლობა. გასათვალისწინებელია, რომ სამსახურის ფუნქცია გადაჯაჭვულია ქვეყნის სახელმწიფოებრივი მოწყობის ფუნდამენტურ პრინციპებთან. გადასახადების გარეშე წარმოუდგენელია დაფინანსდეს ნებისმიერი სახელმწიფო ხარჯი: გზების, ხიდების, სკოლების, საავადმყოფოების მშენებლობა, შენახვა, თავდაცვა, წესრიგის დაცვა, სოფლის მეურნეობის მხარდაჭერა, ხელფასების, პენსიების გაცემა და სხვა უამრავი მიმართულება. შესაბამისად, აუცილებელია გასიგრძეგანებულ იქნას, რომ ყოველი გადაუხდელი ლარი არის არა მხოლოდ საგადასახადო კანონდარღვევა და შემოსავლების სამსახურის საზრუნავი, არამედ ეს არის საქართველოს თითოეული მოქალაქისთვის, მისი მომავალი თაობისთვის მოპარული, დაკარგული რესურსი, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა ზემოთ აღნიშნული რომელიმე ღონისძიების განევა. საქართველოს უნიკალური ადგილმდებარეობა წარმოადგენს ბუნებრივ უპირატესობას და იმავდროულად დიდ გამოწვევას ქვეყნის უსაფრთხოებისთვის. შესაბამისად, არსებობს საშიშროება, რომ ყოველდღიურად საქართველოს ტერიტორიაზე გამავალი ათასობით სატრანსპორტო საშუალებით გადაიზიდოს ადამიანის სიცოცხლისთვის, ჯანმრთელობისთვის, გარემოსთვის საშიში, ზიანის მომტანი საგანი. ყურადღების მოდუნებამაც კი შესაძლებელია გამოუსწორებელი ზიანი მიაყენოს საქართველოს ფლორასა და ფაუნას. აქედან გამომდინარე, სამსახური ურთიერთქმედებს უამრავ სხვადასხვა ინტერესის მქონე პირთან, რომელთაც გააჩნიათ სხვადასხვა კანონიერი ინტერესი. კანონდარღვევის დროული გამოვლენა-აღკვეთასთან ერთად უწყების ყოველდღიური ამოცანაა ხსენებული სხვადასხვა ინტერესის დაბალანსება. ამრიგად, სამსახურს უხდება კონფლიქტური მიზნების კონტროლის და იმავდროულად ხელშეწყობის თავსებადობის უზრუნველმყოფი გარემოს შექმნა. ბუნებრივია, ასეთი რთული წინააღმდეგობრივი ფუნქციის შესრულება მოითხოვს

პროცესში ჩართული ყველა პირის იდენტიფიცირებას, მათი საქმიანობების შესწავლას და ადეკვატურ რეაგირებას.

შემოსავლების სამსახურისთვის დაკისრებული მისიის შესასრულებლად და დასახული მიზნების მისაღწევად, ხელმძღვანელობს ღირებულებებით, რომელთა განუხრელად დაცვა, დაინტერესებულ პირებთან ნებისმიერი ფორმატით წარმოებული ურთიერთობისას, შემოსავლების სამსახურის ყველა თანამშრომლის ვალდებულებაა. შემოსავლების სამსახურის უმთავრესი ღირებულებებია: პარტნიორობა და გამჭვირვალობა; სამსახური უდიდეს პატივს სცემს თითოეული თანამშრომლის მიერ უწყების განვითარების საქმეში შეტანილ წვლილს;

შემოსავლების სამსახურის მიდგომა საგადასახადო ვალდებულებების ნებაყოფლობითი შესრულების მიმართ

აღნიშნული ფაქტორების შედეგად, გადამხდელები თავიანთი ქვეყნის მიხედვით იყოფიან 4 ძირითად ჯგუფად:



ზემოთ მოცემულ პირამიდაზე გამოსახულია დაინტერესებულ პირთა ძირითადი ტიპები და, თითოეული ტიპის მიმართ, სამსახურის ზოგადი მიდგომა. პირამიდის უკიდურეს ზედა ნაწილში მოქცეულნი არიან სამართალდამრღვევი პირები, რომლებიც განზრახ არ ასრულებენ ვალდებულებებს, ხოლო პირამიდის ქვედა ნაწილში - კეთილსინდისიერი პირები. სამსახურის ძირითადი მიზანია, შეიქმნას მაქსიმალურად ხელშემწყობი

გარემო, რათა პირამიდის ზედა ნაწილში მოქცეულმა პირებმა გადაინაცვლონ ქვედა ნაწილისაკენ. გამომდინარე იქიდან, რომ სახელმწიფოს გააჩნია კანონშესრულების უზრუნველყოფელი იძულების მრავალი საშუალება, აღნიშნული მიზნის მისაღწევად გამოიყენებს თითოეულ ჯგუფზე მორგებულ, ადმინისტრირების განსხვავებულ მიდგომებს, რომლებიც ხელს უწყობს კანონშესაბამისობის მიღწევისკენ მიმავალ ურთულეს გზაზე ნებაყოფლობითობის ფაქტორის გაძლიერებას. შესაბამისად, სტრატეგიით გათვალისწინებული ღონისძიებები უზრუნველყოფენ ვალდებულებების ნებაყოფლობითი შესრულების მაჩვენებლის გამაუმჯობესებელი ამოცანების პრიორიტეტულად შესრულებას. პირი ნაკლებად კანონმორჩილი იქნება, თუკი მან არ იცის საკუთარი უფლებები და ვალდებულებები. სამსახური, სხვადასხვა საინფორმაციო საშუალებების გამოყენებით, სისტემატიურად ახორციელებს დაინტერესებულ პირთა ინფორმირებას კანონმდებლობაში შესული ცვლილებების, დანერგილი სიახლეების და სამსახურში არსებული მიდგომების თაობაზე; სისტემატიურად ტარდება გადამხდელებთან/დაინტერესებულ პირებთან შეხვედრები, ღია კარის დღეები; წარმოებს კითხვა-პასუხის ელექტრონული სერვისი, სატელეფონო ცენტრის მეშვეობით კომუნიკაცია და სხვა. 2017-2020 წლებში შემოსავლების სამსახური დიდ ყურადღებას დაუთმობს მომავალი თაობის ცნობიერების ამაღლებას ქვეყნისთვის გადასახადების გადახდის მნიშვნელობასთან დაკავშირებით; ამასთან სამსახური ორიენტირებული იქნება დაინტერესებულ პირთა საჭიროებების დადგენასა და შესაბამისი მომსახურების მიწოდებაზე. სტრატეგიით გათვალისწინებულია საგადასახადო და საზღვრის კვეთასთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესრულების კიდევ უფრო გამარტივება და მეთოდოლოგიური მიდგომების დახვეწა.

შემოსავლების სამსახური დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს დაადგინოს სამართალ-დარღვევის გამომწვევი მიზეზები და მეტი ძალისხმევა მიმართოს კანონდარღვევის მიზეზების გასაწეიტრალეზლად იმისათვის, რომ შემცირდეს არასასურველი

შედგები. განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობა არარეგისტრირებული გადა-მხდელების გამოვლენასა და მათ კანონის მიერ რეგულირებად სივრცეში მოქცევას. საგადასახადო დავალიანების შესრულების ტექნიკური საშუალებების კუთხით, საქართველო მსოფლიოში ერთ-ერთ მონინავე ქვეყანას წარმოადგენს. ავტომატურად, მინიმალური ძალისხმევით, შესაძლებელია განხორციელდეს დავალიანების მქონე პირებზე იძულებითი ღონისძიებების გავრცელება; როგორც ქონების რეგისტრაციის ორგანოებში, ასევე ბანკში. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული ძალიან ეფექტური იარაღია ადმინისტრირებისას, ასევე არსებობს დავალიანების სამართავი ისეთი სხვა საშუალება, როგორიცაა საგადასახადო შეთანხმებები, თავდებობა, ცრუმაგიერ მფლობელებზე გადახდევინების მიქცევა და სხვა. სამსახურის ქმედებები მიმართული იქნება დავალიანების ეფექტიანად მართვისკენ.

შემოსავლების სამსახური არის ქვეყნის მასშტაბით ერთადერთი საგადასახადო ორგანო, რომელსაც უფლება აქვს განხორციელოს გადასახადის გადამხდელების საგადასახადო კონტროლი. ამ პროცესში მიდგომა იქნება უაღრესად მკაცრი იმ გადამხდელებთან ურთიერთობისას, რომლებიც განზრახ ცდილობენ, თავი აარიდონ გადასახადების გადახდას, რისთვისაც იგონებენ სხვადასხვა სქემებს. სამსახური, რისკზე დაფუძნებული მიდგომებით, მოახდენს გადამხდელთა დეკლარირებული მონაცემების სიზუსტის უზრუნველყოფას აუდიტისა და მონაცემთა გადამოწმების სხვა მეთოდების გამოყენებით. არ დაუშვებს საბაჟო წესების დარღვევით აღურიცხველი საქონლის მიმოქცევას ქვეყანაში. გარდა აღნიშნული ვალდებულებებისა, რომელიც შემოსავლების სამსახურს აკისრია საგადასახადო კოდექსით, თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებით განხორციელდება საზღვრის კვეთასთან დაკავშირებული აკრძალვებისა და შეზღუდვების ეფექტურ მართვა იმისათვის, რომ უკეთ იყოს დაცული თითოეული ჩვენი თანამოქალაქის უსაფრთხოება.

ზემოთ მოცემული წარმოადგენს შემოსავლების სამსახურის

სტრატეგიულ მიზანს, რომელიც სტრატეგიაში მოცემულია, როგორც: „რისკზე დაფუძნებული მიდგომებით საგადასახადო და სახელმწიფო საზღვრის კვეთის შედეგად წარმოშობილი ვალდებულებების შესრულებასთან დაკავშირებული კანონშესაბამისობის ამაღლება“. აღნიშნული მიზნის მიღწევა შეუძლებელი იქნება თუ შემოსავლების სამსახური არ იქნება ინსტიტუციურად განვითარებული და მდგრადი სახელმწიფო ორგანო. დაკისრებული მისია აიძულებს იყოს ერთ-ერთი საუკეთესო და სამაგალითო ორგანიზაცია საქართველოს მთავრობაში, რომელიც გამოირჩევა პროფესიონალი კადრებით, ეფექტური მმართველობით, სიღრმისეული ანალიზის შესაძლებლობითა და ინოვაციური მიდგომებით. ქვეყნის განვითარებასთან ერთად, შემოსავლების სამსახური წლების მანძილზე ეტაპობრივად ვითარდებოდა და იხვეწებოდა, რათა მიეღწია აღნიშნული შედეგისთვის. მიუხედავად ამისა, არ წყვეტს განვითარებას და მუდმივად აგრძელებს ინოვაციური მიდგომების დანერგვას, ტექნოლოგიების განვითარებას და თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლებას.

იმისათვის, რომ შემოსავლების სამსახური იყოს სანდო პარტნიორი ბიზნესისთვის, საჭიროა კვალიფიციური და პროფესიონალი კადრების მიერ ხორციელდებოდეს გადამხდელთა კონსულტირება, რომელთაც ნებისმიერ კითხვაზე ექნებათ პასუხი. შემოსავლების სამსახურის ყველაზე დიდი აქტივი არის იქ დასაქმებული ადამიანები, რომლებიც ქმნიან ორგანიზაციისა და ქვეყნის წარმატებისთვის აუცილებელ პროდუქტს. სამსახურში დასაქმებულთა რიცხვი აჭარბებს 3 500-ს. აუცილებელია, რომ გაგრძელდეს სამსახურში პროფესიონალი და კვალიფიციური კადრების დამატება. შემოსავლების სამსახურში დაინერგება თანამშრომელთა შეფასების სისტემა, რომლის საშუალებითაც გამოვლინდება სუსტი და ძლიერი მხარეები; ჩამოყალიბდება თანამშრომელთა შორის ჯანსაღი კონკურენცია და მენეჯერებს დაეხმარება საქმის სწორად გადანაწილებაში. ფართომასშტაბიანი გახდება ელექტრონული სწავლების პროექტი; გამართივდება საკადრო საქმის წამოება, შეიქმნება სამოტივაციო

და კარიერის მართვის სისტემები.

ეფექტურობისათვის უმნიშვნელოვანესია შემოსავლების სამსახური იყოს აღჭურვილი უახლესი ტექნოლოგიით როგორც მატერიალური, ისე საინფორმაციო-ტექნოლოგიური თვალსაზრისით. შემოსავლების სამსახური, მონაცემთა ელექტრონული ბაზის სიდიდის მიხედვით, ქვეყნის მასშტაბით ლიდერი ორგანიზაციაა, რაც განპირობებულია იმით, რომ მოხდა გადასახადის გადამხდელებთან ურთიერთობის სრულად გადაყვანა ელექტრონულ ფორმატში - გადამხდელები სარგებლობენ ელექტრონული დეკლარირების, ელექტრონული პირველადი დოკუმენტების და სხვა უამრავი სერვისით. 2017-2020 წლებში სამსახურისთვის უმთავრეს პრიორიტეტს წარმოადგენს მონაცემთა საინფორმაციო ბაზებისა და ელექტრონული სისტემების დახვეწა. ინფორმაცია არის ისეთი მონაცემი, რომლის ანალიზის შედეგადაც ხდება დასკვნების გაკეთება და გადაწყვეტილებების მიღება. სწორედ ამიტომ უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება ინფორმაციის ხარისხსა და მის მოქნილ სტრუქტურას. უწყებაში ინფორმაციის გაცვლა უნდა ხდებოდეს უწყვეტად და მარტივად, რათა მოხდეს გადამხდელზე განხორციელებული ყველა ღონისძიების ერთმანეთთან დაკავშირება.

იმისათვის, რომ გადამხდელთა მოთხოვნები მაქსიმალურად დაკმაყოფილდეს, აუცილებელია, მოხდეს არსებული ფინანსური და მატერიალური რესურსის ეფექტურად გამოყენება. შემოსავლების სამსახურში დასაქმებული თითოეული თანამშრომლის სწრაფად და ხარისხიანად მუშაობა დიდ წილად დამოკიდებულია თანამედროვე ტექნიკასა და პროგრამულ უზრუნველყოფაზე.

სტაბილურობისათვის აუცილებელია, მოხდეს უწყებრივი რისკების შეფასება, რომელიც საფრთხეს უქმნის როგორც თანამშრომლების სიცოცხლეს, ასევე სისტემის გამართულ მუშაობას. შემოსავლების სამსახურის უწყვეტ და გამართულ მუშაობას ძალიან დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ქვეყნის ეკონომიკური სტაბილურობის კუთხით. არსებობს უამრავი ფაქტორი (რისკი), რომელიც საფრთხეს უქმნის სისტემის უწყვეტ მუშა-

ობას. სწორედ ამიტომ, აუცილებელია მზადყოფნა თითოეული ასეთი შემთხვევისთვის რათა მაქსიმალურად შემცირდეს ნეგატიური ეფექტი, რომელიც შესაძლოა მოყვეს ამა თუ იმ მოვლენას. არსებობს რისკები, რომელთა მოხდენა დამოკიდებული არ არის სამსახურის ქმედებებზე და რთულია მათი გაკონტროლება; მაგალითად, სტიქიური კატაკლიზმები (მინისძვრა, მენყერი, წყალდიდობა და ა.შ). უწყების თანამშრომლებმა უნდა იცოდნენ, როგორ მოიქცნენ ფორსმაჟორულ სიტუაციაში და რა უნდა გააკეთონ იმისათვის, რომ არ შეფერხდეს სისტემის მუშაობა. რისკის გამომწვევი მიზეზი შესაძლებელია მომდინარეობდეს მესამე მხრიდანაც და ეს ქმედება იყოს გამიზნული იმისათვის, რომ მოხდეს სისტემის პარალიზება. აუცილებელია, სისტემა დაზღვეული იყოს ასეთი რისკისგან; მაგალითად, საინფორმაციო სისტემები, მატერიალური აქტივი და სხვა. ასევე არსებობს რისკები, რომელთა გამომწვევი მიზეზი შესაძლოა იყოს უშუალოდ სამსახურში დასაქმებული თითოეული თანამშრომელი - დაკისრებული მოვალეობის შესრულების დროს საკუთარი მოქმედებიდან გამომდინარე ე.წ. „საოპერაციო რისკები“. მნიშვნელოვანია, მოხდეს ასეთი რისკების იდენტიფიცირება და გამომწვევი მიზეზების აღმოფხვრა, ან მოსალოდნელი უარყოფითი შედეგის მინიმიზაცია.

იმისათვის, რომ იყოს სამართლიანი, შემოსავლების სამსახურში არსებობს დავების გადაწყვეტის დამოუკიდებელი ორგანო. ამასთან, მნიშვნელოვანია მოხდეს დავების დროული გადაწყვეტა და გადაწყვეტილებების შემოსავლების სამსახურის სტრატეგიულ მიმართულებებთან თანხვედრა.

კიდევ უფრო მეტი წარმატებისთვის, მნიშვნელოვანია მოხდეს საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარება. ამ თვალსაზრისით, შემოსავლების სამსახურს უდიდეს დახმარებას უწევს ევროკავშირი, აშშ, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, მსოფლიო ბანკი, იაპონიის მთავრობა და სხვა. ასევე მნიშვნელოვანია, მიღწეული წარმატებები გაუზიაროს სხვა ქვეყნებს, რათა საქართველო კიდევ უფრო ცნობადი და მიმზიდველი ქვეყანა გახდეს.

შემოსავლების სამსახური სრულად ჩართულია საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულების შესრულების საკმაოდ რთულ მისიაში. აღნიშნული პირობები ითვალისწინებს როგორც კონკრეტულ ევრო დირექტივებთან, რეგულაციასთან მიახლოებას, ისე რიგ საერთაშორისო კონვენციებთან მიერთებას, ასევე საგადასახადო კანონმდებლობის პოლიტიკის საერთაშორისო პრინციპების დანერგვასა და ა.შ.

გამოყენებული ლიტერატურა:

WWW.RS.GE

WWW.MOF.GE

WWW.GEOSTAT.GE

**THE ACTIVITIES, MAIN DIRECTIONS AND RESULTS
OF THE REVENUE SERVICE**

Beqa Djakeli

PhD student of GTU

RESUME

In Georgia, the unified process of tax administration is imposed by the legal entity of the public law Revenue Service through its structural units existing under the Ministry of Finance of Georgia. The Strategic Objectives of the Revenue Service are a combination of measures aimed enforcing the main objectives, which correspond to consistent performance as well as the success of our country.

Key words: Revenue Service, state budget, tax, offenses, Tax administration.