

გადასახადების განაწილება და ადმინისტრირება საქართველოში

ფისკალური ურთიერთობების ერთ-ერთ ძირითად პრინციპს წარმოადგენს ბიუჯეტის რესურსების განაწილება რაიონებს შორის ობიექტური მიდგომების შემუშავების საფუძველზე. ამგვარი მიდგომის მიზნებს უნდა წარმოადგენდეს: რესურსების ეფექტური და ნაყოფიერი განაწილება; ფისკალური სამართლიანობა და თანასწორობა მომსახურების გაწევის დროს; ფისკალურად ჯანსაღი და დემოკრატიულ პრინციპებზე აგებული ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შექმნა.

განაწილების გამოყენების მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს სუბიექტური და არამართებული მანიპულირების მინიმუმამდე დაყვანა, რომლის მეშვეობითაც ხდება არსებული შემოსავლების განაწილების დაზუსტება ნებისმიერ კონკრეტულ წელთან მიმართებით, უნდა მოხდეს გადასახადების განაწილების მართებული რეჟიმის ჩამოყალიბება. ამ საკითხთან დაკავშირებით არსებობს მთელი რიგი პრინციპებისა, რომლებიც მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული.

ადგილობრივი ბიუჯეტები ვერ შეასრულებს ეფექტური და ანგარიშვალდებული მექანიზმების ფუნქციას, თუ ისინი ფინანსურად მყარი არ იქნება. ეს იმას ნიშნავს, რომ აღნიშნულ დონეზე არსებულმა ბიუჯეტებმა ადეკვატური შემოსავლები უნდა მიიღონ, რათა შეძლონ მომსახურების იმ სახეობების დაფინანსება, რომლებიც მათ უნდა გასწიონ. მთავარია, რომ ეს შემოსავალი იყოს აუცილებელი და არ ექვემდებარება ვიდაცის თვითნებურ გადაწყვეტილებას. საჭირო თანხის ოდენობა ეკონომიკურ გარემოებებზე არის დამოკიდებული და არ შეიძლება მისი წინასწარ განსაზღვრა. ამის კარგ მაგალითს იძლევა საქართველოში არსებული არამდგრადი ეკონომიკური მდგომარეობა.

შესაძლებელია კონკრეტული გადასახადების განაწილება ადგილობრივი დონის ბიუჯეტებზე, რაც თავად ამ გადასახადების ბაზის მობილურობასა და სირთულეზე არის დამოკიდებული, ისევე, როგორც იმ ფაქტორზე, თუ რა როლს ასრულებს ესა თუ ის კონკრეტული გადასახადი სტაბილიზაციისა და განაწილების თვალსაზრისით. შემოსავლებისა და ხარჯების შესაბამისობის გათვალისწინებითა და გადასახადების ეფექტური (დაბალი ხარჯებით) ამოღების მიზნით მიზანშეწონილია შემდეგი:

1. განაწილების მიზნით უნდა განხორციე-

ელზარ კავთიძე

ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი

ქეთიწო შონია

ქუთაისის აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მასწავლებელი

ლდეს პროგრესული გადასახადების ცენტრალიზება, სტიმულირების იმ მექანიზმის გამო, რომელსაც მათი რაიონებს შორის მოძრაობა წარმოქმნის. ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადი (თავისი პროგრესული განაკვეთით), უნდა დარჩეს სახელმწიფო ბიუჯეტში;

2. მაკროეკონომიკური პოლიტიკის მიზნით დაწესებული გადასახადები უნდა დარჩეს სახელმწიფო ბიუჯეტში;

3. ადგილობრივმა ბიუჯეტმა თავი უნდა აარიდოს მაღალი მობილურობის მქონე გადასახადების ამოღებას, ვინაიდან ასეთმა გადასახადებმა შეიძლება ხელი შეუშალოს ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებას ადგილობრივ დონეზე;

4. სახელმწიფო ბიუჯეტი უშუალოდ უნდა იყოს პასუხისმგებელი ისეთი გადასახადის ამოღებაზე, რომლებიც განსაკუთრებული თავისებურებით ნაწილდება სხვადასხვა რაიონულ ბიუჯეტებს შორის;

5. აუცილებელია, რომ გადასახადების დაწესების შემთხვევაში, თავიდან იქნეს აცილებული ეკონომიკური საქმიანობისათვის ხელისშემშლელი პირობების შექმნა. ასევე გადასახადების განაწილების დროს თავიდან უნდა იქნას აცილებული ორმაგი ადმინისტრირება;

6. გადასახადების განაწილების აუცილებელ ასპექტს წარმოადგენს შემოსავლების აუცილებლობა. ამ პროცესს ახასიათებს ორი მხარე: ერთი მხრივ, ადგილობრივი ბიუჯეტი თავისი მოსაღდნელი შემოსავლების მოძრაობას (ნაკადს) უნდა დაეყრდნოს, რათა დაგეგმოს თავისი საქმიანობა, ხოლო მეორე მხრივ, სახელმწიფო ბიუჯეტმა უნდა აიღოს ერთგვარი ვალდებულებები ადგილობრივ ბიუჯეტებთან მიმართებით.

გადასახადების განაწილების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს მასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა. ჩვენთან არსებული ადმინისტრაციული რეჟიმი საკმაოდ განსხვავდება სხვა ქვეყნებში

არსებული მოდელებისაგან.

გადასახადების ამკრები ცენტრალური უწყება არის შემოსავლების სამსახური, რომელიც პასუხისმგებელია საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადების ამოღებაზე, რომელიც მოიცავს როგორც ცენტრალურ, ასევე ადგილობრივ გადასახადებსაც. ადგილობრივ ბიუჯეტებს ერთგვარი გავლენის მოხდენა შეუძლიათ ცენტრალური ადმინისტრირების სისტემაზე. ამასთან ფუნქციონალურ ანგარიშვალდებულებას ცენტრალური ბიუჯეტი კისრულობს. ადგილობრივი ბიუჯეტები ასრულებენ როგორც ცენტრალური, ისე ადგილობრივი ადმინისტრირების ფუნქციებსაც, ახდენენ რა ადგილობრივი ბიუჯეტების გადასახადების ამოღებას. საშემოსავლო გადასახადი კარგად იმართება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, მაგრამ არის შესაძლებლობა, რომ ადგილობრივმა ბიუჯეტებმაც მიიღონ ამ გადასახადის ის ოდენობა, რასაც დაადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტი. მიზანშეწონილია და უმჯობესია, რომ პიროვნების საგადასახადო ვალდებულება განისაზღვროს არა პიროვნების მუშაობის, არამედ მისი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით. ეს იმიტომ, რომ მომსახურე პირი, თავისი ოჯახის წევრებისადმი გაწეული მომსახურებიდან უფრო მეტ სარგებელს იმ რაიონში ნახულობს, სადაც ის ცხოვრობს და არა იმ რაიონში, სადაც ის მუშაობს. ფიზიკურ პირთა საშემოსავლო გადასახადი განხილულ უნდა იქნეს როგორც უპირატესად სახელმწიფო გადასახადი და არა რაიონული ბიუჯეტების შემოსავლების წყარო.

უმეტეს სახელმწიფოებში ადგილობრივი გადასახადების ადმინისტრირება უპირატესად რაიონული და ადგილობრივი ბიუჯეტების პრეროგატივაა და არა ცენტრალური ბიუჯეტისა. ამის მიზანია სტიმულირების გაზრდა გადასახადების მაქსიმალური ოდენობით ამოღებასთან დაკავშირებით. გარდა ამისა, გაიზრდება გადასახადების ამოღების ეფექტიანობა და ანგარიშვალდებულება.

ასევე ძალიან მნიშვნელოვანია ტრანსფერტების განაწილების სისტემა. უნდა შეიქმნას და ჩამოყალიბდეს ახალი მიდგომები, რომლებიც დაეფუძნება გამჭვირვალობის პრინციპს და შემოსაზღვრული იქნება ზუსტი და გასაგები იურიდიული ჩარჩოთი. ეს პროცესები ხდება ისეთ ქვეყნებში, სადაც საჭიროა დაინერგოს ზუსტი წესები, რათა ახალი მიმართულებები მიეცეს ადგილობრივი ბიუჯეტების ფისკალურ გადაწყვეტილებებს. ამასთანავე, თუ გათვალისწინებთ ქვეყნის ზოგიერთ რეგიონში არსებულ არასტაბილურ ეკონომიკურ ვითარებას, რომელიც

გავლენას ახდენს ადგილობრივ ბიუჯეტებზე, მიზანშეწონილია ტრანსფერტების განაწილების ახლებურ სისტემაზე ეტაპობრივად გადასვლა.

ტრანსფერტების განაწილების სისტემა უნდა ეფუძნებოდეს შემოსავლებსა და ხარჯებზე მოთხოვნების მაქსიმალურად ობიექტურ მაჩვენებლებს. განაწილების სისტემის შემუშავებისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს მაქსიმალურად ბევრი ობიექტური მაჩვენებელი და ეკონომიკური და სოციალური პირობების ის მრავალფეროვნება, რომელიც არსებობს საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში - ურბანული, სოფლის, სამრეწველო, სასოფლო-სამეურნეო, მთიანი და სხვა. განაწილების სისტემა უნდა იყოს მარტივი, სადაც არსებული ფაქტორების რაოდენობა შეიძლება გაიზარდოს, თუ მიზანშეწონილად იქნება მიჩნეული ის მცდელობა და ხარჯები, რომლებიც რეგიონებში დამატებითი მონაცემების მოსაპოვებლად არის საჭირო.

ადგილობრივ ბიუჯეტებში გათვალისწინებულია ტრანსფერტების მთლიანი თანხა, მათი განსხვავებული მახასიათებლების მიუხედავად. მსოფლიო პრაქტიკაში ხშირად იყენებენ მთლიანი თანხის ელემენტს, რომელიც არის გასანაწილებელი ტრანსფერტის მცირე ნაწილი, რომელიც არ აღემატება მთლიანი თანხის 10 %-ს. ძირითადი მოსაზრება აღნიშნულისა არის ის, რომ გათვალისწინებულ იქნეს ის საერთო ზედნადები ხარჯები, რომლებიც არსებობს სახელმწიფო სამსახურის პირობებში.

ტრანსფერტების განაწილებისას ასევე საყურადღებოა მოსახლეობის სიდიდეც. ეს მეთოდი ფართოდ გამოიყენება როგორც განვითარებად, ისე განვითარებულ ქვეყნებშიც. მოსახლეობის სიდიდე, რომელიც მონაწილეობს ტრანსფერტის ერთ სულ მოსახლეზე გაანგარიშებაში, არის ადგილობრივი ხარჯების ინდიკატორი. მოსახლეობის სიდიდის გამოყენება საშუალებას იძლევა შევარბილოთ შემოსავლების სხვადასხვაობანი რეგიონების მიხედვით.

ასევე მნიშვნელოვანია საშემოსავლო გადასახადის განსაზღვრა ერთ სულ მოსახლეზე. რამდენიმე ხნის წინ, მსოფლიო ბანკმა მოამზადა საინტერესო მონაცემები სიღარიბეზე. თუ ასეთი მონაცემები წარმოდგენილი იქნებოდა ყველა რაიონიდან, სასურველი იქნებოდა სიღარიბის მაჩვენებლის, როგორც ცალკე ფაქტორის, ჩართვა სატრანსფერტო სისტემაში. დღესდღეობით საქართველოში სიღარიბის პირობები მხოლოდ ნაწილობრივ არის გათვალისწინებული. ყოველივე ზემოთაღნიშნული გამოიწვევდა ტრანსფერტის განაწილების სისტემაში სიღ-

ელეარდ კავთიძე, ქეთინო შონია

არიბის მაჩვენებლის შემოტანის მოთხოვნას, მაგრამ დღესდღეობით არსებული მონაცემები საშუალებას არ იძლევიან ტრანსფერტების განაწილების სისტემის განვითარებისათვის.

ამ საკითხების მოგვარების შემთხვევაში,

შესაძლებელი გახდება უფრო სრულყოფილი გახდეს ტრანსფერტების განაწილების სისტემა და ჩვენც საშუალება მოგვეცემა უფრო ობიექტური მიდგომების გადაწყვეტისა და განხორციელებისათვის.

ბამოყენებული ლიტერატურა

1. www.mof.ge
2. www.Geostat.ge

DISTRIBUTION AND ADMINISTRATION OF PAYMENTS IN GEORGIA

EDUARD KAVTIDZE
acad. doctor of economy

QETINO SHONIA
teacher of Qutaisi A. Tsereteli State University

One of the main principle of the fiscal relations is to allot the budget resources between the regions on the ground of working out the objective approaches. The aim of such approaches must be: the effective and productive distribution of the resources; fiscal justice and equality during the service; to create the self-government institutions on the ground of fiscally healthy and democratic principles.

The main element of the utilization of the distribution is to lead to the minimum the subjective and wrong manipulations, through which we must define the distribution of the existing income in relation to any concrete year.

The right policy of the tax distribution must be formed. There are a range of principles relating to this issue which must be taken into account.