

სასამართლო, გადასახადები და მთავრობის ზომა

ავტორი: ბაქარ ფალავანდიშვილი, „ჯეოქეისი“-ს გამგეობის წევრი

22 ოქტომბერი, 2020 წ.

საქართველოში პოლიტიკური დისკურსის მნიშვნელოვანი ნაწილი ეთმობა იმ ფაქტორების ანალიზს, რომლებიც გაზრდის ეკონომიკურ აქტივობას და ცხოვრების დონეს გააუმჯობესებს. თუ მხედველობაში არ მივიღებთ პოპულისტურ განცხადებებს, დებატები უმეტესად შეეხება სასამართლოს გაუმჯობესებას, გადასახადების და მთავრობის ზომის შემცირებას. სტატიის მიზანია, შეაფასოს საქართველოში თითოეული მათგანის მდგომარეობა და მათი გავლენა ეკონომიკურ ზრდაზე.

სასამართლო

ეკონომიკური ზრდა გულისხმობს ქვეყნის შიგნით მეტი პროდუქტისა და მომსახურების წარმოებას და მოხმარებას, აგრეთვე, მეტი სამუშაო ადგილის შექმნას და შემოსავლების ზრდას. ეკონომიკის ზრდის საზომია მთლიანი შიდა პროდუქტი და წლიდან წლამდე მისი ცვლილება.

ეკონომიკის ზრდის ხელშემწყობი მნიშვნელოვანი ფაქტორებია საკუთრების უფლების დაცულობა და გამართული სახელმწიფო ინსტიტუტები. სასამართლო ერთ-ერთი სახელმწიფო ინსტიტუტია, რომელიც ფასდება იმის მიხედვით თუ რამდენად მიუკერძოებლად, სწრაფად, კვალიფიციურად და ნაკლები დანახარჯებით განიხილავს დავას.

სახელმწიფო ინსტიტუტის გაუმჯობესების ეფექტი დიდია, რაც უფრო ჩამოუყალიბებელია იგი. დროთა განმავლობაში სახელმწიფო ინსტიტუტების ფორმირებასთან ერთად ყოველი შემდგომი გაუმჯობესება სულ უფრო ნაკლებ გავლენას ახდენს ეკონომიკურ ზრდაზე.

სასამართლოს და სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტების მდგომარეობის შესაფასებლად შეიძლება გამოვიყენოთ ავტორიტეტული ორგანიზაციების ანგარიშები, რომლებიც მსოფლიოს მასშტაბით აფასებენ სხვადასხვა ქვეყნების მთავრობის ზომას, გადასახადების დონეს, სახელმწიფო ინსტიტუტების გამართულობას და, ზოგადად, ქვეყნების საინვესტიციო კლიმატს.

Heritage Foundation-ის 2020 წლის [ინდექსის](#) თანახმად საქართველო ეკონომიკური თავისუფლების მიხედვით მსოფლიოს 180 ქვეყანას შორის მე-12 ადგილზეა, ხოლო ევროპაში მე-6 ადგილზე და ისეთ ქვეყნებს უსწრებს, როგორცაა შვედეთი, გერმანია, ნიდერლანდები. ხოლო Fraser Institute-ის ეკონომიკური თავისუფლების [ინდექსის](#) მიხედვით საქართველო ეკონომიკური თავისუფლების მიხედვით მსოფლიოს 162 ქვეყანას შორის მე-8 ადგილზეა.

ზემოთაღნიშნული რეიტინგები მიუთითებს ქვეყნის საერთო ეკონომიკურ კლიმატზე და აერთიანებს ბევრ სხვადასხვა მაჩვენებელს (საკუთრების უფლების დაცულობა, გადასახადები, საერთაშორისო ვაჭრობა და სხვა). ცალკე აღებული სასამართლო ინსტიტუტის მიხედვით საქართველო სხვა ქვეყნებთან შედარებით საშუალო პოზიციაზეა (32-ე ადგილი Fraser Institute-ის მიხედვით და 46-ე ადგილი Heritage Foundation-ის მიხედვით), რაც იმას ნიშნავს, რომ სასამართლოს გაუმჯობესება შესაძლებელი და აუცილებელია.

სასამართლოს შემდგომი რეფორმირება გაზრდის მართლმსაჯულების ხარისხს და მისდამი ნდობას. თუმცა ამგვარი გაუმჯობესების გავლენა ეკონომიკურ ზრდაზე უმნიშვნელო იქნება ორი მიზეზის გამო. ესენია ის პრიორიტეტული ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენს საინვესტიციო გადაწყვეტილებაზე და სასამართლო ხელისუფლების სასტარტო პოზიცია.

ახალი ბიზნეს აქტივობის დაწყების შესახებ ანალიზის დროს ადგილობრივი და უცხოელი ინვესტორი [ბევრ სხვადასხვა ფაქტორს](#) ითვალისწინებს, მათ შორის, რამდენად სტაბილურია პოლიტიკური და ეკონომიკური გარემო, განჭვრეტადია თუ არა სამართლებრივი სისტემა, და როგორია სახელმწიფოს ზოგადი დამოკიდებულება ინვესტორების მიმართ. ასეთ დროს ფასდება არა ცალკე აღებული სასამართლო, თუ რამდენად კვალიფიცურად ან სწრაფად განიხილავს იგი დავას, არამედ, საკუთრების უფლების მდგომარეობა ქვეყანაში ანუ რამდენად მოსალოდნელია კრიმინალური თუ სხვა ჯგუფების მიერ საკუთრებაში ჩარევა, სახელმწიფოს მიერ ბიზნესის ექსპროპრიაცია და სხვა ტიპის ხელშეშლა. ეკონომიკური თავისუფლების მიხედვით საქართველოს მაღალი საერთაშორისო პოზიციები იმის მანიშნებელია, რომ ისეთი ბაზისური მახასიათებელი, როგორცაა საკუთრების უფლების დაცულობა პრობლემად არ დგას.

გარდა ამისა გასათვალისწინებელია სასამართლოს სასტარტო პოზიცია. სასამართლო ხელისუფლების შემდგომი ცვლილებით, შესაძლოა, გაუმჯობესდეს საქართველოს საერთო შეფასება, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ ქვეყანა ისედაც მოწინავე პოზიციებზეა ყოველი შემდგომი გაუმჯობესება უმნიშვნელო გავლენას იქონიებს ეკონომიკური აქტივობის წახალისებაზე.

ამ გადმოსახედიდან, სასამართლოს ამჟამინდელი მდგომარეობა ვერ მიიჩნევა ეკონომიკური განვითარების შემაფერხებელ ფაქტორად.

მართლმსაჯულება ღირებული და აუცილებელია თავისთავად და მისი გაუმჯობესების პროცესი არ უნდა შეჩერდეს. ამასთან, ამ პროცესის დაკავშირება, უპირატესად, ბიზნეს აქტივობასთან ან ინვესტორის შემოსვლასთან აჩენს ცრუ მოლოდინებს, ქმნის არასწორ წარმოდგენებს სასამართლოს როლის შესახებ და ყურადღება გადააქვს [სხვა გამოწვევებიდან](#), რომლებიც უშუალოდაა დაკავშირებული ეკონომიკურ ზრდასთან.

გადასახადები

საქართველოში მოქმედი გადასახადებია საშემოსავლო გადასახადი (20%), დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ) (18%), მოგების გადასახადი (15%), იმპორტის გადასახადი (საქონელთა უმრავლესობაზე 0%-იანი განაკვეთია), ქონების გადასახადი (1%) და აქციზი.

იმის შესაფასებლად, თუ რამდენად მაღალი ან დაბალია გადასახადები კონკრეტულ ქვეყანაში სხვადასხვა მეთოდები გამოიყენება. მაგალითად, საქართველოში არსებული განაკვეთები შეგვიძლია შევადაროთ სხვა ქვეყნების გადასახადების დონეს. თუმცა ეს არ არის იოლი იმის გამო, რომ ორ ქვეყანაში იშვიათად მოქმედებს ზუსტად ერთი და იგივე ტიპის გადასახადები. გარდა ამისა, ერთ ქვეყანაში კონკრეტული გადასახადის განაკვეთი მეორესთან შედარებით შეიძლება უფრო მაღალი იყოს, თუმცა ამ გადასახადით დაბეგრული სუბიექტების წრე - ბევრად ნაკლები.

საგადასახადო პოლიტიკის გავლენა, რომლის მიზანია ეკონომიკური ზრდის წახალისება, დამოკიდებულია გადასახადების არსებულ სტრუქტურასა და განაკვეთების საწყის დონეზე და იმ სფეროებზე (მაგალითად დასაქმება, ინვესტიციები თუ სხვა), სადაც ქვეყნის მაჩვენებლები, შედარებით, სუსტია. გადასახადების განაკვეთების ყოველ მომდევნო შემცირებას, როგორც წესი, სულ უფრო [ნაკლები გავლენა აქვს](#) ეკონომიკურ ზრდაზე.

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის [კვლევის](#) მიხედვით, გადასახადი, რომელიც ყველაზე მეტ ახდენს გავლენას შიდა ინვესტიციებზე, აგრეთვე პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვაზე, არის მოგების გადასახადი, რომლითაც იბეგრება კომპანიების მოგება. ამ გადასახადის შემცირებას ბევრად მეტი ეფექტი აქვს ეკონომიკური საქმიანობის წახალისებაზე, ვიდრე საშემოსავლო გადასახადს (რომლითაც იბეგრება ფიზიკური პირების შემოსავალი) ან გადასახადს დივიდენდების განაწილებაზე.

საქართველოში მოგების გადასახადით არ იბეგრება კომპანიების მოგება. მოგების გადასახადი მოქმედებს იმ შემთხვევაში, თუ კომპანია დივიდენდს გასცემს. ეს მოდელი სტიმულს აძლევს ბიზნესს, მოგება მიმართოს ახალი ეკონომიკური საქმიანობის დაწყებისაკენ, არსებულის გაფართოების ან შენარჩუნებისკენ. ამგვარი საგადასახადო რეჟიმის პირობებში საგადასახადო განაკვეთის (15%) შემცირებას უმნიშვნელო გავლენა ექნება ეკონომიკურ ზრდაზე.

საერთაშორისო აუდიტორული კომპანია PriceWaterHouseCooper-ის 2020 წლის [ანგარიშის](#) მიხედვით საქართველო გადასახადების გადახდის კუთხით მსოფლიოს 190 ქვეყანას შორის მე-14 ადგილზეა. ანგარიში მოიცავს ისეთი მაჩვენებლების ერთობლიობას, როგორცაა გადასახადების განაკვეთები, დრო, რომელიც საჭიროა გადასახადების გადახდისთვის, გადახდების სიხშირე და სხვა.

ანგარიში ცალკე გამოყოფს იმ მაჩვენებელს (TTCR), თუ რა გადასახადებს იხდის ბიზნესი ამა თუ იმ ქვეყანაში. ეს მაჩვენებელი აერთიანებს ყველა გადასახადს და სავალდებულო სოციალურ შენატანს, რომელიც კომპანიის ხარჯია (მოგების გადასახადი, დასაქმებულის საპენსიო შენატანი და სხვა) და არ მოიცავს დღგ-ს, რომელსაც იხდის საბოლოო მომხარებელი და დასაქმებულის მიერ გადასახდელ სავალდებულო სოციალურ შენატანებს. ყველა ამ გადასახადის ჯამი გამოხატულია კომპანიის კომერციული მოგების პრცენტულ მაჩვენებლად (კომერციული მოგება გულისხმობს მოგებას გადასახადების გადახდამდე). ბიზნესის მიერ გადასახდელი გადასახადების ტვირთის მიხედვით საქართველო 190 ქვეყანას შორის მე-3 ადგილზეა.

ამ გადმოსახედიდან, გადასახადების არსებული განაკვეთები საქართველოში ვერ მიიჩნევა ეკონომიკური ზრდის შემაფერხებელ ფაქტორად, ხოლო მათ კიდევ უფრო შემცირებას, შედარებით, ნაკლები გავლენა ექნება ეკონომიკური ზრდის წახალისებაზე.

მთავრობის ზომა

მთავრობის ზომა არ მოიზარებს სამინისტროების რაოდენობას ან სახელმწიფო აპარატის ზომას. ტერმინი გულისხმობს ქვეყნის ჯამურ საბიუჯეტო ხარჯებს წლის განმავლობაში. მაგალითად, 2021 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ [კანონპროექტის](#) თანახმად სახელმწიფო დახარჯავს 17 მლრდ ლარს. საბიუჯეტო თანხების 28% დაიხარჯება ჯანდაცვაზე, პენსიებსა და სოციალურ დახმარებაზე, 10% - განათლებაზე, 14% - ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე, 17% - საგარეო ვალის მომსახურებაზე და სხვა.

საბიუჯეტო ხარჯებიდან შეიძლება ცალკე გამოიყოს ბიუროკრატიული ხარჯები, რაც მოიცავს სახელმწიფო აპარატის ხელფასებს და სხვა ხარჯებს. [ეს მაჩვენებელი](#) ბოლო პერიოდის განმავლობაში წლიდან წლამდე კლებულობს.

იმის გასაგებად, თუ რამდენად დიდია ან მცირე მთავრობის ზომა ჯამური საბიუჯეტო ხარჯები ქვეყნის მთლიან ეკონომიკას (მშპ-ს) შეიძლება შევადაროთ. საქართველოს მთავრობის ზომა ქვეყნის მშპ-ს დაახლოებით 31%-ს შეადგენს.

სახელმწიფოს ბიუჯეტი ქვეყნის იმჟამინდელი პრიორიტეტებისა და სოციალური საჭიროებების გამომხატველია. ამ გადმოსახედიდან არ არსებობს „ოპტიმალური“ და სტანდარტული საზომი, რომელიც მიხედვითაა შეიძლება დავასკვნათ, რომ მთავრობის ეს თუ ის ზომა ზედმეტია ან ეკონომიკური ზრდის შემაფერხებელი.

საბიუჯეტო ხარჯები, რომელიც მიმართულია განათლების, კვლევა-განვითარების, სახელმწიფო ინსტიტუტების გაჯანსაღებისკენ ვერ მიიჩნევა ეკონომიკური განვითარების შემაფერხებლად. მეტიც, საბიუჯეტო ხარჯვა ხელს უწყობს ეკონომიკურ გაჯანსაღებას, განსაკუთრებით, კრიზისების პერიოდში, როგორცაა კოვიდ-19-ის პანდემია.

საქართველოს ბიუჯეტის დიდი ნაწილი მემართება ისეთ საჭიროებებზე, როგორცაა ჯანდაცვა/სოციალური უზრუნველყოფა, ინფრასტრუქტურული პროექტები, ვალის გასტუმრება და აუცილებელი სახელმწიფო სტრუქტურების (თავდაცვა, პოლიცია) შენახვა. ამ გადმოსახედიდან, ზოგიერთი არასაჭირო სააგენტოს ან უწყების გაუქმება და სამინისტროების შეერთება ვერ იქონიებს არსებით გავლენას მთავრობის ზომაზე და, მით უმეტეს, ეკონომიკურ ზრდაზე.

მეტიც, ეკონომიკური თავისუფლება და სახელმწიფოს ზომა არა თუ ურთიერთსაწინააღმდეგო არამედ, უმეტეს შემთხვევაში, ურთიერშემავსებელია. მაგალითად, მსოფლიოში ერთ-ერთ ყველაზე ეკონომიკურად თავისუფალ სახელმწიფოებს (დანია, ფინეთი, ნიდერლანდები) შედარებით მსხვილი ზომის მთავრობა ჰყავთ. ეს, ერთი შეხედვით, ინტუიციის საწინააღმდეგო [დაკვირვება](#) იმის დემონსტრირებაა, რომ ამა თუ იმ იდეოლოგიით ნაკარნახევი სახელმწიფოს იდეალური, მენტალური მოდელი ვერ გამოდგება კონკრეტული ქვეყნის ეკონომიკის და სოციალური საჭიროებების საზომად.

სახელმწიფო, რომელიც ხელს უწყობს თავსუფალი, კონკურენტული ბაზრის ჩამოყალიბებას და ნაკლებად ერევა საბაზრო პროცესებში, ამავდროულად, შეიძლება ორიენტირებული იყოს სოციალურ საჭიროებებზე, მათ შორის, იმ ადამიანებზე, რომლებსაც ნაკლებად გაუმართლა ან სხვადასხვა მიზეზების გამო დახმარებას საჭიროებენ. ამ გადმოსახედიდან, არსებითია არა იმდენად მთავრობის ზომა, რამდენადაც ის, რომ ხარჯები ემსახურებოდეს რეალურ საჭიროებს და იყოს სახელმწიფოს შესაძლებლობების ადექვატური.

დასკვნა

ცხადია საქართველომ უნდა შეინარჩუნოს კონკურენტული საგადასახადო განაკვეთები და არ გაზარდოს ისინი, ასევე განაგრძოს სასამართლოს რეფორმირება. თუმცა გადასახადები, სასამართლო და მთავრობის ზომა, საქართველოს განვითარების ამ ეტაპზე, არ წარმოადგენს ეკონომიკური ზრდის შემაფერხებელ ფაქტორებს.

გამოწვევები ჯერ კიდევ არსებობს და ისინი სხვაგან უნდა ვეძიოთ. მაგალითად, წვრილი და საშუალო ბიზნესისათვის არსებითია არა საგადასახადო განაკვეთები, არამედ დაფინანსებაზე (კაპიტალზე) წვდომა, შემზღუდველია არა ბიუროკრატიის ზომა არამედ კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა, ხოლო ეკონომიკური ზრდისთვის პრიორიტეტულია არა სასამართლოს რეფორმირება, არამედ თანამედროვე ეკონომიკური დარგების განვითარება.