საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 150-ე მუხლით გათვალისწინებული

საკანონმდებლო წინადადება

საქართველოს კანონში: **„საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“** ცვლილებისა და დამატების შეტანის შესახებ

საკანონმდებლო წინადადების ავტორი:

ა(ა)იპ „ახალგაზრდა ადვოკატები“ ს/კ

401973094 მის: ქ. თბილისი, ზურაბ

ჭავჭავაძის ქ. #12 ტელ: 599 291202

<u>პროექტი</u>

საქართველოს კანონი

„საქართველოს საგადასახადო კოდექსში“ ცვლილებისა და დამატების შესახებ

მუხლი 1: „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“ საქართველოს კანონში (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, #3591, 17/09/2010 ს/კ200000000.05.001.016012) შეტანილ იქნეს შემდეგი ცვლილება და დამატება:

1. 82 მუხლის მე-2 ნაწილს დაემატოს დ) ქვეპუნქტი, შესაბამისი რედაქციით:

„დ) აქტიური სტატუსის მქონე სტუდენტი, არაუმეტეს 25 წლისა, რომლის შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში, არ აღემატება - 6000 ლარს.

მუხლი 2. ეს კანონი ამოქმედდეს 2018 წლის 1 ოქტომბრიდან“.

საქართველოს პრეზიდენტი

გიორგი მარგველაშვილი

განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონში: „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში“ ცვლილებისა და დამატებების შეტანის შესახებ

ა) ზოგადი ინფორმაცია საკანონმდებლო წინადადების შესახებ

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

კანონპროექტის მიღების მთავარი მიზეზია ქვეყანაში სტუდენტებისთვის შეღავათიანი ფინანსური გარემოს შექმნა არსებული სოციალური ფონიდან გამომდინარე. აგრეთვე, დაუსაქმებელ სტუდენტთა დამატებითი წახალისება დაუბეგრავი ხელფასის მიღების სახით. კანონპროექტის მიღების მიზეზს, ასევე წარმოადგენს, ევროკავშირის ქვეყნებში არსებული პრაქტიკის გაზიარებით, ეროვნული კანონმდებლობის დახვეწა და მასთან ჰარმონიზაცია.

ა.ბ.) კანონპროექტის მიზანი:

კანონპროექტის მიღების მიზანია ერთის მხრივ, დასაქმებული სტუდენტებისთვის შეღავათიანი ფინანსური გარემოს შექმნა, მეორეს მხრივ, დაუსაქმებელი სტუდენტებისთვის დამატებითი მოტივაციის მიცემა. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს სსიპ განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის ინფორმაციით, 2017 წლის 27 სექტემბრის მდგომარეობით, სტატუს შეჩერებულ სტუდენტთა რაოდენობა 38 104 შეადგენს. მათგან სტუდენტის სტატუსი შეჩერებული აქვს ფინანსური პრობლემის გამო - 22 819 პირს. ამ პრობლემების აღმოსაფხვრელად, სტუდენტები ცდილობენ თავიანთი შრომით, ხელმისაწვდომი გახადონ საკუთარი განათლების უფლება. როგორც წესი, გამოცდილებისა და უმაღლესი განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტის გარეშე, შრომითი ანაზღაურება საკმაოდ დაბალია და საშუალოდ შეადგენს 250 ლარს. შესაბამისად, თუკი სტუდენტი არ დაიბეგრება საშემოსავლო გადასახადით, ამ სტატისტიკის მიხედვით, მისი ყოველწლიური შემოსავალი დაახლოებით 600 ლარით გაიზრდება, რაც მისცემს სწავლის გადასახადისა და მინიმალური ხარჯების დაფარვის შესაძლებლობას. აქედან გამომდინარე, კანონპროექტის მთავარ მიზანს განათლების უფლების რეალიზება და განათლების უფლებაზე ხელმისაწვდომობა წარმოადგენს, რაც მათ შორის მნიშვნელოვნად შეამცირებს ზ/აღნიშნული საფუძვლებითა და მიზეზებით, სტატუს შეჩერებული სტუდენტების რაოდენობას და აღნიშნულ წრეს საშუალებას მისცემს განათლების და სწავლის თანაბარი შესაძლებლობებისთვის.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-16 მუხლის მიხედვით: „ყველას აქვს საკუთარი პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება.“ ეს მუხლი მოიცავს, როგორც სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, ხელი შეუწყოს საგანმანათლებლო დაწესებულებების შექმნას, ასევე ნებისმიერი მოქალაქისთვის უზრუნველყოს მისი ხელმისაწვდომობა. წინამდებარე კანონპროექტის მიზანია, მოახდინოს კონსტიტუციის მე-16 მუხლის ცხოვრებაში რეალიზება და სტუდენტებს შესაძლებლობა მისცეს განვითარების, დამოუკიდებლად ცხოვრებისა და სწავლის დაფინანსების შესაძლებლობა. ხოლო, სახელმწიფოს ამ მიზნებისთვის საჭირო საკანონმდებლო ჩარჩო არ გააჩნია.

რაც ეხება, დაუსაქმებელი სტუდენტებისთვის დამატებითი მოტივაციის მიცემას, ამ პროცესში, სახელმწიფო მოცემული კანონის მიღებით, მნიშვნელოვან როლს შეასრულებს. ცვლილება ხელს შეუწყობს სტუდენტებში დასაქმების სურვილის ამაღლებას, პრაქტიკული უნარ-ჩვევების შეძენისა და შემდგომი თვითრეალიზაციისთვის.

ა.გ.) კანონპროექტის ძირითადი არსი

წარმოდგენილი კანონპროექტის შესაბამისად, აქტიური სტატუსის მქონე სტუდენტი, რომლის ასაკიც არ აღემატება 25 წელს და მისი ყოველწლიური შემოსავალი არაუმეტეს 6000 ლარს შეადგენს, არ დაიბეგრება საშემოსავლო გადასახადით.

კანონპროექტის სამიზნე ჯგუფია აქტიური სტატუსის მქონე სტუდენტები, ვინაიდან სახელმწიფო უნდა ზრუნავდეს თითოეულ მოქალაქეზე და განსაკუთრებით სტუდენტებზე (17-25წ). ეს არის ის გარდამავალი პერიოდი, როდესაც სახელმწიფომ უნდა შეუქმნას თითოეულ პირს ხელმისაწვდომი გარემო განათლების მისაღებად და დამოუკიდებელი შრომის უზრუნველსაყოფად, რომელიც ასევე, მოიცავს ფინანსური შეღავათების ასპექტებსაც. გონივრული სტანდარტით, ქართული საგანმანათლებლო სისტემიდან გამომდინარე, 25 წელი არის ის ასაკი, როდესაც პირს შეუძლია მოიპოვოს ბაკალავრისა და მაგისტრის ხარისხი. ამასთან, წარმოდგენილი წინადადებისთვის, ასაკობრივი ბარიერის დადგენა მნიშვნელოვანია, რადგანაც კანონპროექტი მიმართულია საწყის ეტაპზე მყოფი სტუდენტების მიმართ. ამ ბარიერით გათვალისწინებულია, როგორც განათლების ხელმისაწვდომობის მინიმალური სტანდარტი, ასევე სახელმწიფოს ფინანსური შესაძლებლობა. რაც ეხება ყოველწლიური შემოსავლის - 6000 ლარის ოდენობით განსაზღვრას, ეს არის საგადასახადო სისტემაში დამკვიდრებული პრაქტიკა, რომელიც საფრთხეს არ უქმნის ქვეყნის ფინანსურ სტაბილურობას.

ბ)კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ არის დამატებით ფინანსურ ხარჯებთან დაკავშირებული. კანონპროექტი არ წარმოშობს სახელმწიფოს ახალ ფინანსურ ვალდებულებებს.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის შემოსავლის ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება გავლენას მოახდენს ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, თუმცა ამ ხარჯის დადგენა მოცემულ ეტაპზე, შეუძლებელია. ორგანიზაციამ ყველა შესაძლო რესურსი გამოიყენა, რათა აღნიშნული ინფორმაცია დაემუშავებინა და კონკრეტულად განესაზღვრა კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის შემოსავლის ნაწილზე.

2017 წლის 10 ივლისს ორგანიზაციამ მიმართა სსიპ განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნულ ცენტრს, რათა დაგვედგინა, რამდენი სტუდენტი არის დასაქმებული. ვინაიდან ამის შესახებ ინფორმაცია არ მოიძიებოდა განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში. ორგანიზაციამ წარუდგინა სტრატეგია ხარისხის განვითარების ცენტრს, თუ როგორ იყო შესაძლებელი აღნიშნული ინფორმაციის დამუშავება. 10 ივლისის წერილზე, სსიპ განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნულმა ცენტრმა 2017 წლის 17 ივლისს უარი გვითხრა აღნიშნული ინფორმაციის დამუშავებაზე და მიგვითითა, რომ კანონმდებლობის თანახმად შეგვეძლო მიგვემართა სასამართლოსთვის.

2017 წლის 24 ივლისს ორგანიზაციამ მიმართა საქართველოს პარლამენტის განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის კომიტეტის თავმჯდომარეს, გაეცა რეკომენდაცია ადმინისტრაციული ორგანოების მიმართ, იმის შესახებ, რომ მათ ემოქმედათ ჩვენ მიერ შეთავაზებული სტრატეგიის შესაბამისად. საპასუხოდ, კომიტეტმა ინიციატივის ავტორებს შესთავაზა საკითხზე შეხვედრა და მსჯელობა. 2017 წლის სექტემბერში, შედგა შეხვედრა ორგანიზაციის წარმომადგენლებსა და კომიტეტის თავმჯდომარეს შორის. ფორმატში განხილულ იქნა ინფორმაციის დამუშავების საკითხი, რაზეც მითითებულ იქნა, რომ აღნიშნული შეუსაბამოდ მაღალ ხარჯებს, ადამიანურ რესურსსა და დროს მოითხოვდა.

დამატებით აღვნიშნავთ, რომ 2013-2014 წლებში, ფიზიკური პირების მიმართ მოქმედებდა სპეციალური დაბეგვრის პროგრამა, კერძოდ, 2013 წლის 29 მარტის საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანება №87, რომლითაც ცვლილება შევიდა „გადასახადების ადმინისტრირების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 31 დეკემბრის №996 ბრძანებაში.

აღნიშნული ცვლილება ითვალისწინებდა ხელფასის სახით მიღებული დასაბეგრი შემოსავლიდან დაუბეგრავი მინიმუმის გამოქვითვის და თანხის დაბრუნების წესს. იმ პირის მიმართ, რომლის მიერ ხელფასის სახით მიღებული დასაბეგრი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატებოდა 6000 ლარს. შესაბამისად, 6000 ლარი არის ის თანხა, რომელიც დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, მიიჩნევა გონივრულ შემოსავლად, რომელიც არ უნდა დაიბეგროს.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე

კანონპროექტის მიღება გავლენას არ მოახდენს ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:
კანონპროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება:

კანონპროექტის მიღება დადებით გავლენას მოახდენს კანონპროექტის სამიზნე ჯგუფის, სტუდენტების, ფინანსურ მდგომარეობაზე.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობა და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის შემოღებას.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ საერთაშორისო ორგანიზაციების წევრობით აღიარებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ დადებული ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებით აღიარებულ უფლებებსა და ვალდებულებებს.

გ.დ) კანონპროექტის მიღებისათვის ხმათა საჭირო რაოდენობა პარლამენტში:

საქართველოს კონსტიტუციის 66-ე მუხლის 1 პუნქტის თანახმად: „პარლამენტში კანონპროექტი ან დადგენილება მიღებულად ითვლება, როცა მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, თუ კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული კანონპროექტის ან დადგენილების მიღების სხვა წესი“.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:
დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტის მომზადების პროცესში, ორგანიზაციის სამართლის ჯგუფი, გაეცნო კანონპროექტის მიზანთან დაკავშირებით, სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაციებს, არსებულ კანონმდებლობას, კვლევებს, რომლებიც უშუალოდ უკავშირდება პრობლემურ საკითხს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ორგანიზაციამ 2017 წლის 4 აგვისტოს რეკომენდაციისთვის/შეფასებისთვის მიმართა გერმანიასა და ბრიტანეთის განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, რათა გაცნობოდნენ

ჩვენ მიერ წარდგენილ კანონპროექტის იდეას და გაეზიარებინათ მათი მიდგომები, პრაქტიკა და მოსაზრებები.

2017 წლის 10 აგვისტოს, გერმანიის ფედერაციის განათლებისა და კვლევის სამინისტრომ მოგვაწოდა ინფორმაცია, რომლის თანახმადაც, გერმანიის სახელმწიფოში გადასახადის სისტემა პროგრესულია და შემოსავლის დაბეგვრა იწყება 8,820 ევროდან კალენდარული წლის განმავლობაში 2017 წლის მდგომარეობით. რაც ეხება სტუდენტებს, მათ მიმართ მოქმედებს შეღავათიანი დაბეგვრის სისტემა განათლების უფლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად. კერძოდ, სტუდენტთა შემოსავლიდან არ იბეგრება ის თანხები, რომლებიც განეკუთვნება სპეციფიკურ ხარჯებს და მიმართულია განათლების უფლების სრულყოფილი რეალიზაციისკენ.

2017 წლის 16 აგვისტოს, დიდი ბრიტანეთის განათლების სამინისტრომ მოგვაწოდა ინფორმაცია სტუდენტების ხელშეწყობის პროგრამებზე და აღნიშნულ იქნა, რომ სტუდენტების მიმართ მოქმედებს შეღავათიანი ფინანსური პოლიტიკა, რაც მდგომარეობს შემდეგში: სტუდენტი დიდ ბრიტანეთში საშემოსავლო გადასახადს იხდის იმ შემთხვევაში, თუკი მისი შემოსავალი ყოველთვიურად, საშუალოდ, 958 ევროზე მეტს შეადგენს. სახელმწიფო დაზღვევის გადასახადს იხდის, თუკი ყოველკვირეულად 157 ევროზე მეტს გამოიმუშავებს. არასრული გრაფიკით მუშაობის შემთხვევაში - ყოველწლიური შემოსავალი თუ არ აღემატება 11 000 ევროს, სტუდენტები თავისუფლდებიან საშემოსავლოსაგან.

ასევე ორივე ქვეყნის სამინისტრომ მოიწონა ორგანიზაციის მიერ საქართველოს პარლამენტის მიმართ წარსადგენი საკანონმდებლო წინადადება და გამოთქვა მზაობა სამომავლო თანამშრომლობაზე რეკომენდაციების გაცემის მიზნით.

ამასთან, ორგანიზაციამ შეისწავლა **ფინეთისა** და **ავსტრიის** სახელმწიფოების პრაქტიკა, რომლის თანახმადაც, გამოიკვეთა შემდეგი მაჩვენებელი, კერძოდ:

- **ფინეთი** - თუკი ფინელი სტუდენტი შემოსავალს იღებს საზღვარგარეთიდან, ან იქ მუშაობს, მაშინ ფინეთში მისი შემოსავალი არ იბეგრება. თუკი დასაქმებულია ფინეთში, მაშინ, როგორც წესი, იბეგრება შეღავათიანად. სტუდენტი თავისუფლდება გადასახადისაგან, თუკი მისი ხელფასი არ აღემატება ან უდრის 510 ევროს. აღნიშნული შეღავათი დასაბუთებულია შემდეგნაირად - 510 ევრო თვიურად შეადგენს „არსებობისთვის აუცილებელ/გონივრულ“ შემოსავალს.

- **ავსტრია** - ყველა, ვისი შემოსავალიც მერყეობს ყოველწლიურად 0 -დან 11 000 ევრომდე, გათავისუფლებულია საშემოსავლოს გადახდისაგან.

ორგანიზაციის მხრიდან საკანონმდებლო წინადადებაზე მუშაობა განხორციელდა ორგანიზაციის სამართლის ჯგუფის მონაწილეობით (არჩილ კაიკაციშვილი, მარიამ ფირცხალაიშვილი, რუსლან ალექსიძე, გიორგი ზოიძე, ია გოგნაძე, გიორგი ლაბაძე) და არ გახლდათ შეზღუდული რომელიმე დონორი ორგანიზაციის განსაკუთრებული მოთხოვნით. სამუშაო ჯგუფის წევრობა არ ყოფილა ანაზღაურებადი.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

კანონპროექტის ავტორია **ა(ა)იპ „ახალგაზრდა ადვოკატები“**