



სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი  
CIVIL SOCIETY INSTITUTE

**საქველმოქმედო საქმიანობის მარკეტულირებაელი  
საკანონმდებლო გარემო საქართველოში**

---

ჯვალავის ანგარიში



თბილისი 2007

# საქველმოქმედო საქმიანობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო გარემო საქართველოში

## შესავალი

სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის მიერ 2007 წლის ოქტომბერ-დეკემბერში ჩატარდა საქველმოქმედო სტატუსის მიღებასთან და მასთან დაკავშირებული საგადასახადო შეღავათების პრაქტიკაში განხორციელების კვლევა.

კვლევის ძირითადი მიზანია საქველმოქმედო საქმიანობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო გარემოს შესწავლა და დადგენა რამდენად სრულყოფილია შესაბამისი სისტემა, კერძოდ, ხომ არ არსებობს საკანონმდებლო ბარიერები, რომლებიც ხელს უშლიან საქველმოქმედო საქმიანობის შემდგომ განვითარებასა და საქველმოქმედო ორგანიზაციებისაკენ შემოწირულობების მიმართვას.

კვლევის წინაპირობას წარმოადგენს ქვეყანაში საქველმოქმედო სტატუსით რეგისტრირებული ორგანიზაციების დაბალი მაჩვენებელი. 2005 წლის იანვრიდან (ანუ იმ დღიდან, როდესაც ქველმოქმედების ახალი რეგულაციები შევიდა ძალაში) დღემდე საქართველოში სულ რეგისტრირებულია 44 საქველმოქმედო ორგანიზაცია, რომელთაგან 33 დედაქალაქში ფუნქციონირებს, ხოლო 11 რეგიონში. გარდა ამისა, 2007 წელს ინსტიტუტის მიერ ჩატარებული ზრუნვაზე ორიენტირებული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების განვითარების კვლევაც უჩვენებს, რომ ამ ტიპის ორგანიზაციებშიც კი ძალიან დაბალია ბიზნესიდან მიღებული შემოწირულობების წილი. ამ ორგანიზაციების უმეტესობისთვის შემოსავლის ძირითადი წყარო გრანტია და შემოსავლების მხოლოდ მცირე ნაწილი ივსება შემოწირულობებით. გამოკითხული 104 ორგანიზაციიდან მხოლოდ 5 ორგანიზაციის შემოსავლების 50-100 პროცენტს შეადგენს ბიზნეს შემოწირულობა, 6 ორგანიზაციის შემოსავლებში შემოწირულობის წილი 15-დან 50 პროცენტამდეა, ხოლო 10 ორგანიზაციის შემთხვევაში ეს ციფრი 5-დან 15 პროცენტამდე მერყეობს. აღსანიშნავია ისიც, რომ მხოლოდ 9 ველფეარ ორგანიზაციას აქვს საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი.

აღნიშნული წინაპირობებიდან გამომდინარე მიზანშეწონილად ჩავთვალეთ გამოგვეკვლია:

1. ფაქტორები, რომლებმაც განაპირობეს 2 წლის განმავლობაში საქველმოქმედო სტატუსით რეგისტრირებული ორგანიზაციების მცირე რიცხვი (44 ორგანიზაცია);
2. საქველმოქმედო შემოწირულობების ნაკადების მიმართულებები;
3. რა უნდა გაკეთდეს იმისათვის, რომ ეს ნაკადები გაიზარდოს და მიემართოს public benefit ორგანიზაციების განვითარებაზე;
4. რამდენად სწორად ხორციელდება საქველმოქმედო ორგანიზაციების რეგისტრაცია, ხომ არ არსებობს რაიმე ბარიერები;
5. რამდენად გამართულად მუშაობს გამჭვირვალობის და ანგარიშგების მექანიზმები;
6. რამდენად გამართულია ამ რეგულაციის საგადასახადო ადმინისტრირების მექანიზმები;
7. ხომ არ არის აუცილებელი საკანონმდებლო მექანიზმების სრულყოფა, ან დამატებითი კანონქვემდებარე რეგულაციების შემუშავება.

კვლევის მეთოდად გამოყენებული იქნა ხარისხობრივი კვლევა. კვლევაში მონაწილეობა მიიღო სამმა საქსპერტო ჯგუფმა: 1) საქველმოქმედო სტატუსის მქონე ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა; 2) იმ ბიზნეს ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა, რომლებსაც აქვთ ქველმოქმედების გაწევის გამოცდილება; 3) საგადასახადო ორგანოების თანამშრომელთა იმ სტრუქტურული რგოლების წარმომადგენლებმა, ვისაც ევალება საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსის მინიჭება/გაუქმება და ვისაც შეხება აქვს იმ ანგარიშებთან, რომელიც კანონის თანახმად უნდა წარადგინოს საქველმოქმედო ორგანიზაციამ საგადასახადო ორგანოში.

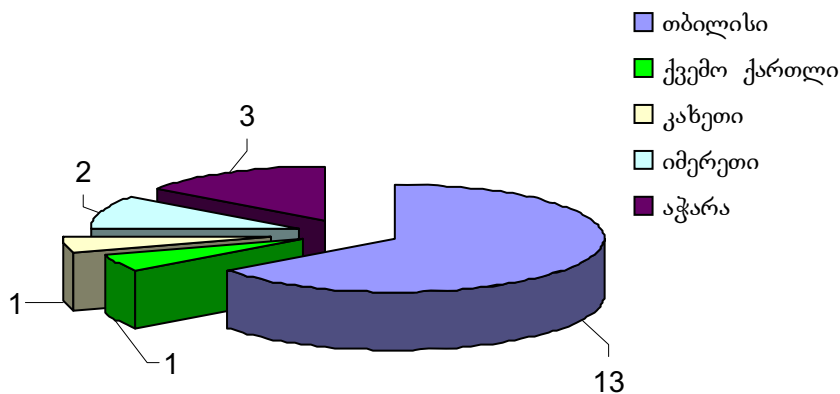
კვლევის ინსტრუმენტად გამოყენებული იქნა სამი სახის ანკეტა ღია და დახურული კითხვებით, რომელიც შემუშავდა სამივე ჯგუფისთვის ცალ-ცალკე. ანკეტების რაოდენობრივი ნაწილის დამუშავება მოხდა SPSS საშუალებით.

## 1. მონაცემები სამიზნე ჯგუფების შესახებ

### კვლევის არეალი

საქველმოქმედო ორგანიზაციების სამიზნე ჯგუფში გამოიკითხა 20 საქველმოქმედო ორგანიზაცია, რომელთაგან 65%-ს (13 ორგანიზაცია) თბილისის ორგანიზაციები წარმოადგენენ, ხოლო 35%-ს (7 ორგანიზაცია) რეგიონის. დიაგრამაზე №1 მოცემულია ორგანიზაციათა ფუნქციონირების ადგილი ცალკეული რეგიონის მიხედვით.

დიაგრამა №1.



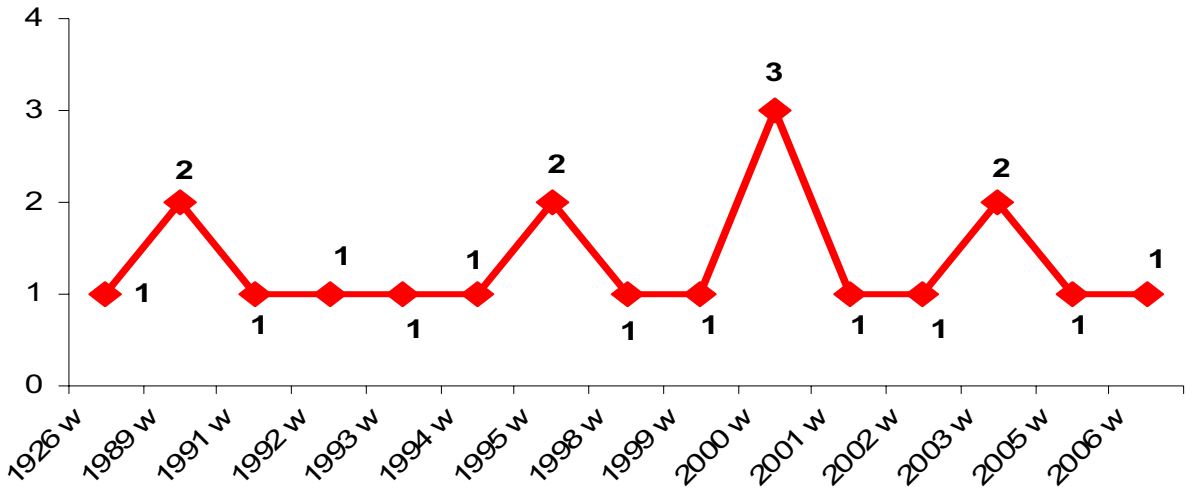
ბიზნეს ორგანიზაციების სამიზნე ჯგუფში გამოიკითხა 8 ბიზნეს ორგანიზაცია, მათ შორის 5 თბილისში, ხოლო 3 ბათუმში.

საგადასახადო ორგანოების სამიზნე ჯგუფში გამოიკითხა საგადასახადო ორგანიზაციის 5 პასუხისმგებელი თანამშრომელი. ძირითადად იმ რეგიონის წარმომადგენლები, სადაც გამოიკითხული საქველმოქმედო ორგანიზაციები ფუნქციონირებენ.

**დაარსების თარიღი**

საქველმოქმედო ორგანიზაციების დაარსების თარიღი მერყეობს 1926 წლიდან 2006 წლამდე. დიაგრამაზე №2 გამოსახულია გამოკითხული საქველმოქმედო ორგანიზაციების დაარსების თარიღები.

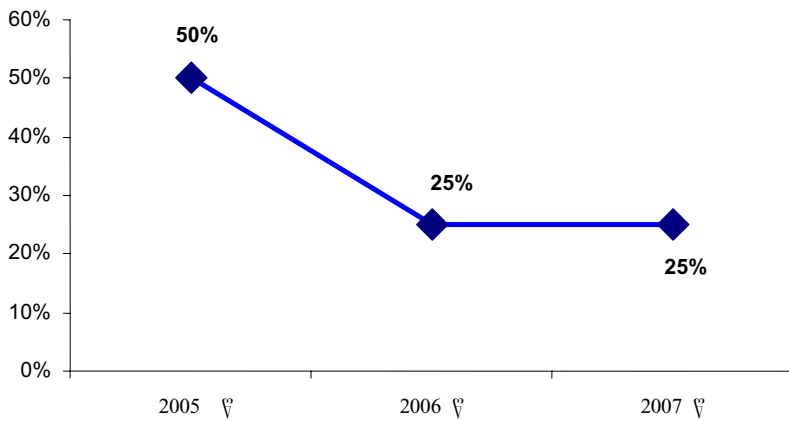
დიაგრამა №2.



**რეგისტრაციის თარიღი**

გამოკითხული 20 საქველმოქმედო ორგანიზაციიდან, ნახევარმა 2005 წელს მიიღო საქველმოქმედო სტატუსი, ანუ იმ წელს, როდესაც საგადასახადო კოდექსში გაჩნდა ჩანაწერი ქველმოქმედების სტიმულირებასთან დაკავშირებით.

დიაგრამა №3. საქველმოქმედო ორგანიზაციად დარეგისტრირების თარიღი



**სამართლებრივი შორმა**

გამოკითხული საქველმოქმედო ორგანიზაციების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა უმეტეს შემთხვევაში არასამეწარმეო სამართლის იურიდიული პირია, მხოლოდ ერთი გამოკითხული ორგანიზაცია წარმოადგენს საერთაშორისო ორგანიზაციის წარმომდგენლობას საქართველოში.<sup>1</sup>

რაც შეეხება ბიზნეს ორგანიზაციებს, 5 შეზღუდული პასუხისმგებობის საზოგადოებას წარმოადგენს, 1 კომანდიტურ საზოგადოებას, ხოლო 2 ორგანიზაციის სამართლებრივი ფორმა სააქციო საზოგადოებაა.

<sup>1</sup> OXFAM - საქართველო

## საქმიანობის სფერო

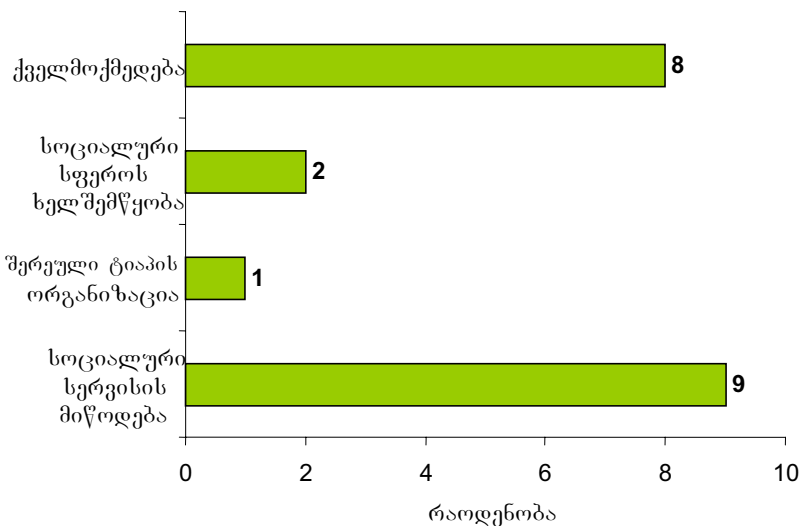
საქმიანობის სფეროს მიხედვით საქველმოქმედო ორგანიზაციები დაიყო 3 ჯგუფად, კერძოდ:

1) პირველი ჯგუფს მიეკუთვნება ისეთი ტიპის ორგანიზაცია, რომელის საქმიანობის ძირითადი სფერო მატერიალური დახმარებაა. ამ ტიპის ორგანიზაციები კონკრეტულ დახმარებას უწევენ საკუთარ ბენეფიციარებს, მაგალითად, რომელიმე დარგის სპეციალისტებისთვის აწვებენ შემოქმედებით საღამოებს და ფინანსური საჭიროების შემთხვევაში ეხმარებიან შემოწირული თანხებით, ასევე, შემოწირულ თანხებს გადასცემენ რომელიმე მიუსაფარ ბავშვთა ან მოზარდთა სახლს, ყიდულობენ ტანსაცმელს უპოვრებისათვის, შემოწირულ თანხებს მიმართავენ ეკლესიის მშენებლობისკენ, აფინანსებენ სტუდენტებს, ოპერაციის გადასახადს უხდიან მცირეშემოსავლიან ადამიანებს და ა.შ.

2) მეორე ტიპის ორგანიზაციების საქმიანობის ძირითადი სფერო სოციალური სერვისების მიწოდებაა სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფებისთვის. ასეთი ტიპის ორგანიზაციები ქმნიან სხვადასხვა ზრუნვის ჯგუფებისთვის მუდმივმოქმედ დღისათუ ღამის თავშესაფარებს, ეხმარებიან ბენეფიციარებს სოციალურ ადაპტაციაში. სხვადასხვა აღიარებული მეთოდის საშუალებით ეხმარებიან ბენეფიციარებს დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის საჭირო უნარების განვითარებაში და ა.შ.

3) მესამე ტიპის ორგანიზაციების საქმიანობის ძირითადი მიმართულება სოციალური სფეროს ხელშეწყობაა. ეს ორგანიზაციები საქველმოქმედო მიზნით გადმორიცხულ სახსრებს მიმართავენ ისეთი პროექტების და პროგრამების დასაფინანსებლად, რომელიც ხელს უწყობს ქვეყანაში სიღარიბის დაძლევას, სოციალური სფეროს გაუმჯობესებას, ადამიანის უფლებების დაცვას და ა.შ.

დიაგრამა №4. გამოკითხული ორგანიზაციების საქმიანობის ძირითადი მიმართულება

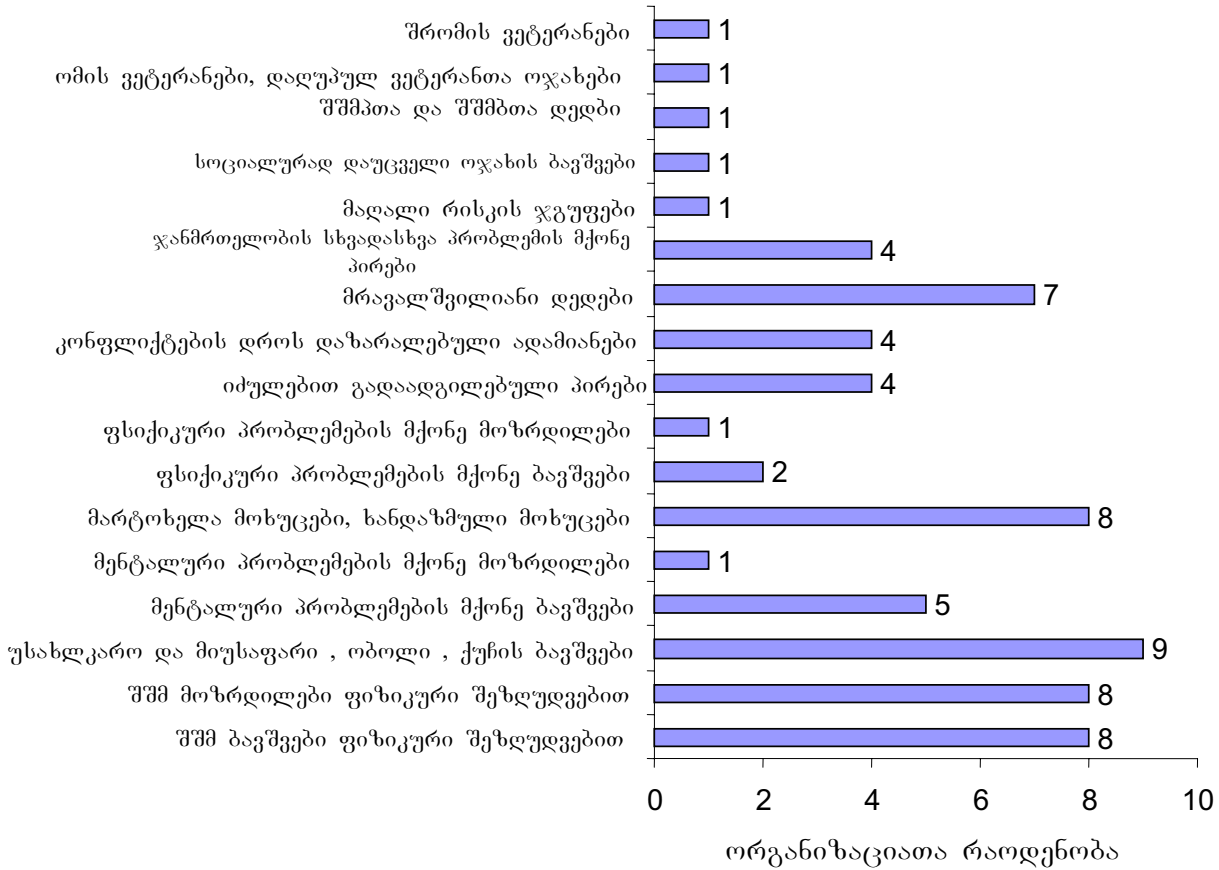


რაც შეეხება ბიზნეს ორგანიზაციებს, გამოკითხული ორგანიზაციები ბიზნესის სხვადასხვა სფეროს წარმოადგენენ: საბანკო, სასტუმრო, ფარმაცოლოგიური, მშენებლობა, ვაჭრობა, საკონსულტაციო მომსახურება. გამოკითხული ორგანიზაციები მსხვილ და საშუალო ბიზნესს წარმოადგენენ.

## ბენეფიციარები

გამოკითხული საქველმოქმედო ორგანიზაციების ბენეფიციარებს წარმოადგენენ სხვადასხვა სოციალური ზრუნვის ჯგუფები, თითოეული ორგანიზაცია ერთდროულად რამოდენიმე სამიზნე ჯგუფს ემსახურება. დიაგრამაზე მოცემულია ორგანიზაციათა განაწილება სამიზნე ჯგუფების მიხედვით.

**დიაგრამა №5. ორგანიზაციათა განაწილება სამიზნე ჯგუფების მიხედვით**



**2. საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსის მიღების პროცედურის ზოგადი შეფასება**

**2.1 ინფორმირებულობა საქველმოქმედო საქმიანობის რეგულირების შესახებ**

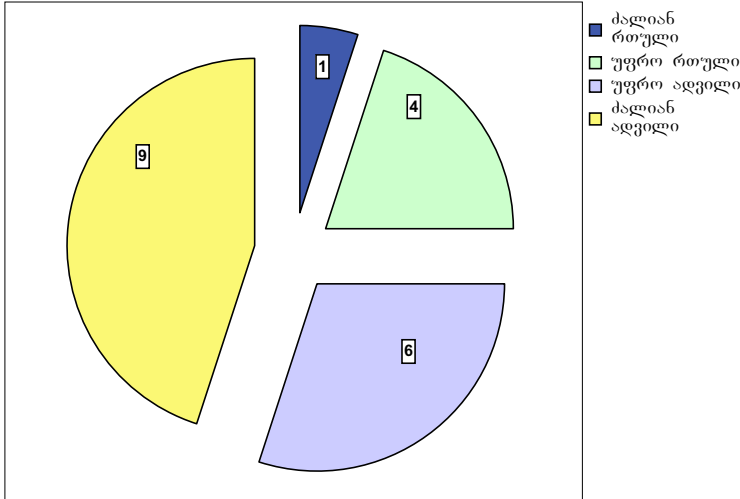
ინსტიტუტის მიერ ჩატარებულმა წინა კვლევებმა ცხადყო, რომ ორგანიზაციებს და ბიზნესს ნაკლებად აქვთ ინფორმაცია საქველმოქმედო საქმიანობის რეგულირების და შესაბამისი შედაგათის არსებობის შესახებ. მოცემულმა კვლევამ დაადასტურა, რომ სტატუსის მქონე ორგანიზაციებსაც კი არასრულყოფილი ინფორმაცია აქვთ იმ დამატებითი ვალდებულებების შესახებ, რაც ეხება საქველმოქმედო სტატუსის მქონე ორგანიზაციებს. ასევე ნაკლებინფორმირებულია ბიზნესი. კვლევაში დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც ბიზნესი დაეხმარა საქველმოქმედო ორგანიზაციას და არ ისარგებლა არსებული შედაგათით.

**2.2 სტატუსის მიღების პროცედურის შეფასება**

საქველმოქმედო ორგანიზაციების წარმომადგენლები თვლიან, რომ სტატუსის მინიჭების პროცესი მარტივია და მისი მიღებისას რაიმე სერიოზულ პრობლემას არ

წაწედომიან. დიაგრამაზე № 6 მოცემულია საქველმოქმედო ორგანიზაციად რეგისტრაციის პროცესის შეფასება საქველმოქმედო ორგანიზაციების მიერ.

დიაგრამა №6 საქველმოქმედო სტატუსის მიღების პროცესის შეფასება საქველმოქმედო ორგანიზაციების მიერ



როგორც დიაგრამიდან ჩანს, ორგანიზაციათა უმრავლესობისთვის (15 ორგანიზაცია) საქველმოქმედო ორგანიზაციად რეგისტრაციის პროცესი ადვილი ან ძალიან ადვილია, მხოლოდ 5 ორგანიზაციის წარმომადგენელმა შეფასა ეს პროცესი რთულად ან ძალიან რთულად. ეს სირთულეებია: დროში გაწეილი პროცედურა, საგადასახადო ორგანოების თანამშრომელთა უყურადღებობა და დაბალი კვალიფიკაცია. უფრო კონკრეტულად ორმა ორგანიზაციამ მიუთითა რომ საქველმოქმედო ორგანიზაციად რეგისტრაციის დროს საგადასახო ორგანოში მოითხოვეს დოკუმენტი, რომელიც არ არის კანონით განსაზღვრული ეს არის: 1) დოკუმენტი დამფუძნებლის შესახებ, რომელიც გარდაცვლილია და 2) აუდიტორული დასკვნა<sup>2</sup>

*საქველმოქმედო ორგანიზაციების წარმომადგენლების განცხადებით, სტატუსის მიღების პროცედურასთან დაკავშირებით საქველმოქმედო ორგანიზაციათა წარმომადგენლებს კანონის ამ მუხლის მიმართ არსებითი შენიშვნები არა აქვთ. რაც შეეხება საგადასახადო ორგანოების თანამშრომლებს, მიუხედავად საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსის მინიჭების მცირე გამოცდილებისა, მაინც თვლიან, რომ კანონი უფრო ზუსტად უნდა განსაზღვრავდეს თუ რას წარმოადგენს თავად საქველმოქმედო ორგანიზაცია და ქველმოქმედება.*

### 3. საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსის მიღების პროცედურის ცალკეული საკითხები

#### 3.1 მოთხოვნა ერთწლიანი გამოცდილების თაობაზე

კანონის თანახმად, საქველმოქმედო სტატუსის მიღება შეუძლია იმ ორგანიზაციას, რომელსაც აქვს საქველმოქმედო საქმიანობის არანაკლებ 1 წლის გამოცდილება. კვლევის საშუალებით დადგინდა, რომ გამოკითხული საქველმოქმედო

<sup>2</sup> მისი წარდგენის აუცილებლობას განსაზღვრავს კანონი, როგორც პასუხიდან ჩანს რესპონდენტი არ იყო ინფორმირებული ამის შესახებ

ორგანიზაციები აკმაყოფილებენ კანონის ამ მოთხოვნას გამოცდილებასთან დაკავშირებით. თუმცა საგადასახადო ორგანოს თანამშრომელთა აზრი ამ მიმართულებით ორად გაიყო, კერძოდ, გამოკითხულთა ერთი ნაწილის განცხადებით, ქველმოქმედების სტატუსის მინიჭების საკითხის განხილვისას, სამართლებრივი ან რაიმე სხვა ტიპის პრობლემები არ ექმნება საგადასახადო სამსახურის წარმომადგენლებს. კანონის 32-ე მუხლი ცალსახად განსაზღვრავს დოკუმენტაციის იმ ჩამონათვალს, რომელიც უნდა წარმოადგინოს რეგისტრაციის მსურველმა ორგანიზაციამ. განსაზღვრული წესით განიხილება საკითხი და ხდება სტატუსის მინიჭება. მეორე ნაწილის განცხადებით, საქველმოქმედო სტატუსის მიღების შემაფერხებელ ფაქტორად შეიძლება მივიჩნიოთ, ის ფაქტი, რომ საგადასახადო სამსახურის თანამშრომლებს უჭირთ პრედენდენტი ორგანიზაციის გამოცდილების შესწავლა. მათი განცხადებით, საგადასახადო ორგანოს მოქმედი კანონმდებლობით არ აქვს საშუალება, რომ გადაამოწმოს ინფორმაცია იმის შესახებ, ეწეოდა თუ არა რეგისტრაციის მსურველი ორგანიზაცია ბოლო ერთი წლის განმავლობაში საქველმოქმედო საქმიანობას, ხოლო მეორე მხრივ არის შემთხვევები, როცა პრედენდენტი ორგანიზაციის საქმიანობა არ შეესაბამება კანონის მოთხოვნებს.

ასევე უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ ამ ეტაპზე კონკრეტული დასკვნების გაკეთება რთულია, რადგან საგადასახადო ორგანოს თანამშრომლებს ორგანიზაციებისათვის საქველმოქმედო სტატუსის მინიჭებასთან დაკავშირებით ძალიან მწირი გამოცდილება აქვთ. აქედან გამომდინარე გამოცდების განზოგადების საფუძველზე დასკვნების გაკეთება ძნელია, თუმცა საკითხი დამატებით ექსპერტულ შესწავლას მოითხოვს.

### **3.2. გამჭვირვალობის და ანგარიშგების მექანიზმები**

კანონში ჩადებული მექანიზმები, რომელიც ანგარიშგებას ეხება. კვლევის შედეგების მიხედვით, სათანადოდ არ მუშაობს. ორგანიზაციათა 45%-ი (9 ორგანიზაცია) არ ასრულებს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ვალდებულებას – **უზრუნველყოს ბოლო წლის საქმიანობის პროგრამული ანგარიშის და ფინანსური დოკუმენტების (ბალანსი და მოგება ზარალის ანგარიში) გამოქვეყნება პერიოდულ პრესაში.**<sup>3</sup> თუმცა უმეტესობა მიუთითებს, რომ ყველა დაინტერესებული პირისთვის ხელმისაწვდომია მათი საქმიანობის ამსახველი ანგარიშები და მიმართვის შემთხვევაში შეუძლიათ მიიღონ.

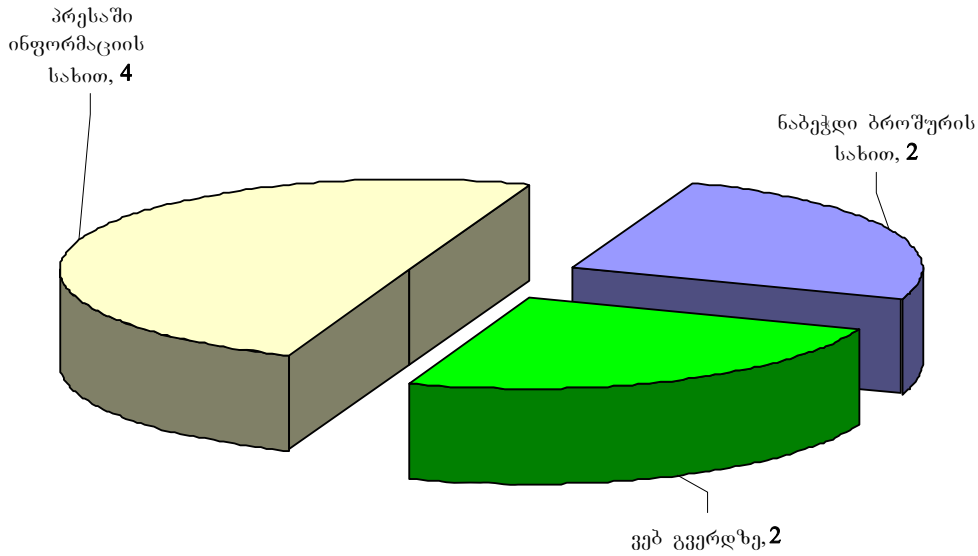
მათ შორის ვინც აქვეყნებს პროგრამულ ანგარიშებს ნახევარი არ მიმართავს ინფორმაციის გავრცელების კანონით დადგენილ მექანიზმს. დიაგრამაზე № 7 მოცემულია საქველმოქმედო ორგანიზაციების მიერ წლის მანძილზე შემოწირულობებით განხორციელებული საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის გავრცელების მექანიზმები.

#### **დიაგრამა 7.<sup>4</sup>**

<sup>3</sup> სამ ორგანიზაციას ახალი მიღებული აქვს სტატუსი და ანგარიშგების ვადა ჯერ არ დადგომია

<sup>4</sup> ერთმა ორგანიზაციამ არ დაასახელა ინფორმაციის გავრცელების მექანიზმი





კანონით დადგენილი ანგარიშების ამ ფორმის ფორმალურობაზე მიუთითებს ის გარემოებაც, რომ გამოკითხული ბიზნეს ორგანიზაციები დაინტერესების შემთხვევაში მიმართავენ თავად ორგანიზაციებს და იგებენ მათ მიერ გადარიცხული თანხები რა აქტივობას მოხმარდა და არ ელოდებიან მათი ანგარიშების პრესაში გამოქვეყნებას. ამის დამადასტურებელია ისიც, რომ დღემდე საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსის შეჩერება პროგრამული ანგარიშის გამოუქვეყნებლობის მიზეზით არ მომხდარა. თუმცა, კვლევის პროცესში მივიღეთ ინფორმაცია სტატუსის გაუქმების მიმდინარე პროცესის შესახებ იმ მოტივით, რომ ორგანიზაციამ არ წარადგინა პროგრამული ანგარიში საგადასახადო სამსახურში.

ზემოთაღწერილი გარემოებები გვაძლავს იმის ვარაუდის საფუძველს რომ, ბიზნესსა და საქველმოქმედო ორგანიზაციებს შორის უნდობლობის ერთ-ერთი მიზეზი საქველმოქმედო ორგანიზაციების საქმიანობის გაუმჭვირვალობაა, ანუ ბიზნესს თავად უხდება საქველმოქმედო ორგანიზაციებისთვის გადარიცხული თანხების გაკონტროლება და აქედან გამომდინარე ურჩევნია იმ ორგანიზაციას გადაურიცხოს, რომელიც მისი დაფუძნებულია, ან პირადად იცნობს მის წარმომადგენლებს.

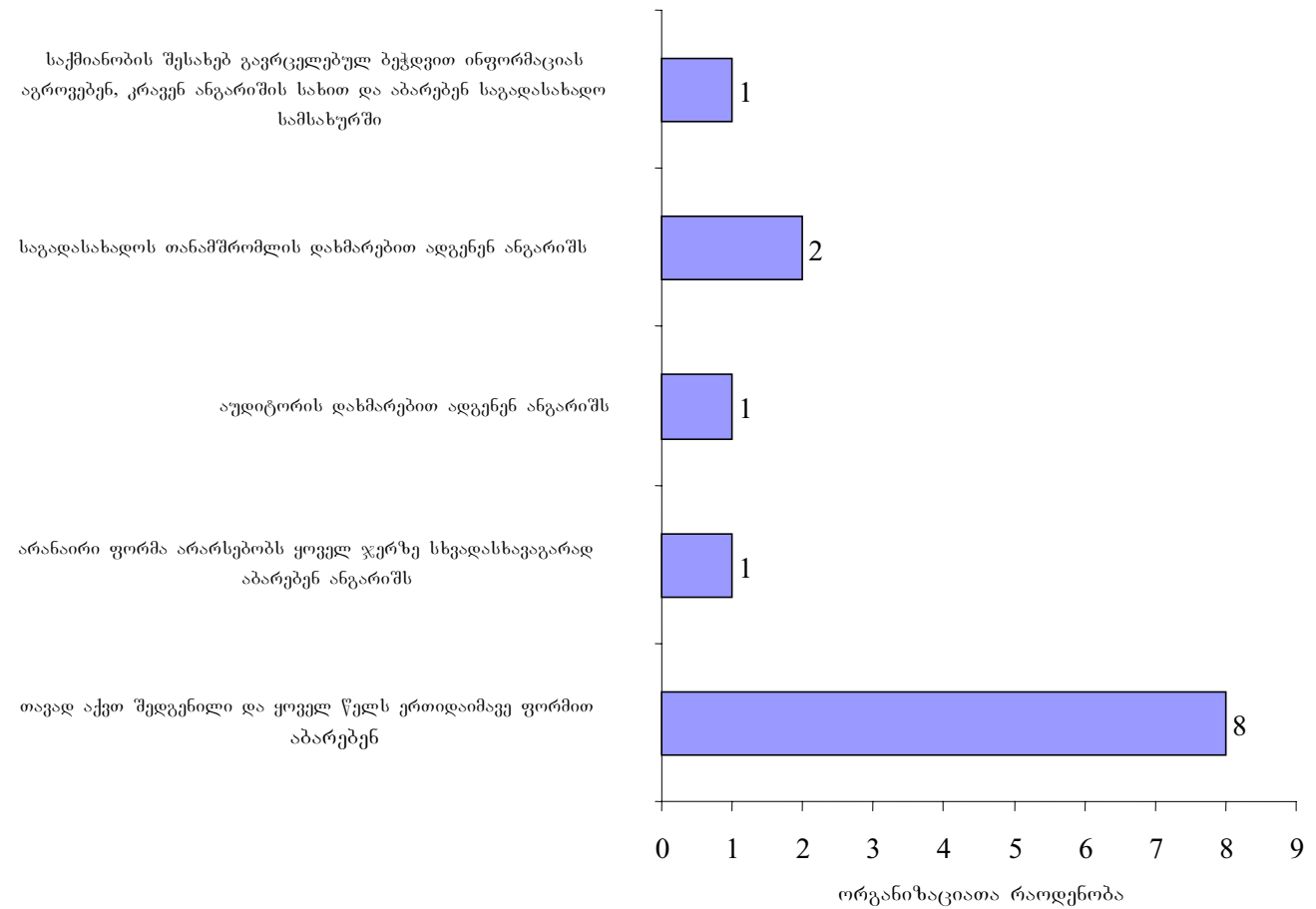
კანონით გათვალისწინებული წარსადგენი ფინანსური დოკუმენტების მხრივ პრობლემები არ გამოკვეთილა კვლევის დროს. საგადასახადო ურთიერთობის მონაწილე ყველა სუბიექტს ყოველწლიურად აქვს წარსადგენი ფინანსური ანგარიში, ამიტომ ფორმა სტანდარტულია და მათი შედგენა საქველმოქმედო ორგანიზაციების მხრიდან და დამუშავება საგადასახადო სამსახურის მიერ არ წარმოადგენს სირთულეს. თუმცა კანონი ასევე ავალდებულებს საქველმოქმედო ორგანიზაციებს უზრუნველყოს ბოლო წლის საქმიანობის ფინანსური დოკუმენტების (ბალანსი და მოგება ზარალის ანგარიში) გამოქვეყნება პერიოდულ პრესაში და ყველა დაინტერესებული პირისთვის ხელმისაწვდომობა. საგადასახადო სამსახურის თანამშრომლების გამოკითხვის შედეგების მიხედვით ფინანსური დოკუმენტები ხელმისაწვდომი თავად საქველმოქმედო ორგანიზაციებმა უნდა გახადონ და საგადასახადო სამსახურის თანამშრომლები არ არიან ვალდებული გასცენ აღნიშნული ინფორმაცია, ანუ **კვლევის შედეგების მიხედვით, მიუხედავად კანონში არსებული ვალდებულებისა აღნიშნული დოკუმენტების გამჭვირვალობა და**

**საჯაროობა, მხოლოდ საქველმოქმედო ორგანიზაციების კეთილ ნებაზე დამოკიდებული.**

რაც შეეხება პროგრამულ ანგარიშს, რომელიც უნდა წარადგინოს საგადასახადო სამსახურში საქველმოქმედო ორგანიზაციამ არ არის სტანდარტული და გარკვეულ სირთულეებს ქმნის. კერძოდ: საგადასახადო სამსახურისთვის რთულია არასტანდარტიზირებული ანგარიშების ანალიზი. თავად საქველმოქმედო ორგანიზაციები ან საერთოდ არ აბარებენ პროგრამულ ანგარიშს ან მათ მიერ შედგენილი ფორმა ძალიან ზოგადია. დადგენილი ფორმების არარსებობა საქველმოქმედო ორგანიზაციების ვალდებულებების შესრულების პასუხისმგებლობას ამცირებს, ხოლო საგადასახადო სამსახურის თანამშრომლებისთვის რთულია სისტემაში მოაქციონ ინფორმაცია საქველმოქმედო ორგანიზაციების საქმიანობის შესახებ. გამოკითხულთა განცხადებით, პროგრამული ანგარიშების ფორმები კანონით ცალსახად უნდა იყოს განსაზღვრული, ან საერთოდ უნდა გაუქმდეს ანგარიშების ჩაბარების ვალდებულება.

ის ორგანიზაციები, რომლებიც მუშაობენ დონორებთან, გაცილებით მომგებიან პოზიციაში იმყოფებიან, რადგან მათ აქვთ სტანდარტული ფორმები, რომლებსაც იყენებენ საგადასახადო სამსახურისთვისაც, მაგრამ არსებობს ორგანიზაციები, რომლებიც ყოველ ჯერზე სხვადასხვა სახით აბარებენ პროგრამულ ანგარიშს.

**დიაგრამა №8**



პროგრამული ანგარიშგების სტანდარტული ფორმების შემუშავება ასევე დაეხმარება საქველმოქმედო სტატუსის მინიჭების გადაწყვეტილების მიღებისას პრეტენდენტი ორგანიზაციის საქმიანობის იდენტიფიკაციას. იმ შემთხვევაში თუ იარსებებს პროგრამული ანგარიშის სტანდარტული ფორმები, ადვილი იქნება მათ საფუძველზე

კრიტერიუმების შემუშავება, რომლითაც განისაზღვრება ორგანიზაცია რეალურად ეწევა თუ არა საქველმოქმედო საქმიანობას. ეს დაეხმარება როგორც სტატუსის მინიჭების, ასევე მისი ჩამორთმევის პროცესის ობიექტურად წარმართვას.

კანონით გათვალისწინებული დამატებითი ვალდებულების შესრულება გამჭვირვალეს გახდის პროცესს, გაზრდის ბიზნეს ორგანიზაციების ინფორმირებულობის დონეს საქველმოქმედო ორგანიზაციების საქმიანობის შესახებ.

**4. საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსის მიღების მოტივაცია**

როგორც დიაგრამა №3-დან ჩანს ორგანიზაციათა უმეტესობა იმ წელს არის რეგისტრირებული, როდესაც საგადასახადო კოდექსი შევიდა ძალაში. ცხადია რეგისტრაციის ასეთი რაოდენობა მაღალ მოტივირებულობას გულისხმობს. საქველმოქმედო ორგანიზაციების წარმომადგენელთა უმეტესობა ინტერვიუს დროს აღნიშნავდა, რომ ამ ჩანაწერის გაჩენა ძალიან დიდი სტიმული უნდა ყოფილიყო ბიზნეს ორგანიზაციებისთვის საგადასახადო შეღავათების მიღების კუთხით, რათა ქველმოქმედების მიზნით თანხები მიემართათ საქველმოქმედო სტატუსის მქონე ორგანიზაციებისკენ. ამიტომ საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსის მიღების ძირითადი მოტივი იყო ის რომ, სტატუსის საშუალებით მოეზიდათ თანხები ბიზნეს ორგანიზაციებისგან. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პირველ წელს ბიზნესი გაცილებით მეტად ეხმარებოდა საქველმოქმედო ორგანიზაციებს, ვიდრე შემდგომ წლებში. საქველმოქმედო ორგანიზაციების წარმომადგენელთა აზრით, პირველ წელს გაცილებით დიდი პოპულარიზაცია უკეთდებოდა კანონში ამ ცვლილებას, ხოლო შემდგომ წლებში ყურადღება სხვა საკითხებზე იქნა გადატანილი.

გამოკითხული ორგანიზაციების ნახევარზე მეტი (12 ორგანიზაცია) აღნიშნავს, რომ მან გარკვეული სახის სარგებელი მიიღო სტატუსის მიღების შემდეგ. ორგანიზაციათა დაახლოებით მეოთხედისთვის (6 ორგანიზაცია) არანაირი სარგებელი სტატუსის მიღებას არ მოუტანია, ხოლო 2 ორგანიზაციას ახალი მიღებული აქვს სტატუსი, ამიტომ უჭირს შეფასება.

გამოკითხული 12 ორგანიზაციიდან 10-მა დაასახელა ის თანხა, რომელიც სტატუსის მიღების შემდეგ შემოწირულობის სახით მიიღო წელიწადში. ცხრილში მოცემულია ამ თანხების საშუალო მაჩვენებელი ყველა ორგანიზაციისთვის ერთად, შემოწირულობის მინიმალური რაოდენობა წელიწადში და მაქსიმალური ოდენობა წელიწადში.

ცხრილი 1. საქველმოქმედო ორგანიზაციების მიერ წელიწადში მიღებული შემოწირულობები სტატუსის მიღების შემდეგ.

|                            | <i>თანხა</i> | <i>საგნობრივი</i>                | <i>შემოწირულობა</i> |
|----------------------------|--------------|----------------------------------|---------------------|
|                            | <i>GEL</i>   | <i>თანხობრივ გამოსატყულებაში</i> |                     |
| <i>საშუალო ოდენობა</i>     | 154 275      | 7 165,50                         |                     |
| <i>მინიმალური ოდენობა</i>  | 250          | 500                              |                     |
| <i>მაქსიმალური ოდენობა</i> | 1 000 000    | 17 000                           |                     |

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ ის ორგანიზაციები, რომელთა საქმიანობის ძირითად მიმართულებას მატერიალური დახმარება წარმოადგენს, უფრო მეტად არიან დაფინანსებულნი ბიზნესიდან ან კერძო პირებიდან, ვიდრე სერვის პროვაიდერები. სერვის პროვაიდერების ფინანსური შემოსავლების 50-100% გრანტით

ივსება, ხოლო წმინდა მატერიალურ დახმარებაზე ორიენტირებული ორგანიზაციების<sup>5</sup> შემოსავლების 50-100% კერძო პირების შემოწირულობებით.

კვლევის შედეგებიდან გამომდინარე საქველმოქმედო მიზნებისათვის გადარიცხული თანხების 80% საქველმოქმედო საქმიანობას ხმარდება. მხოლოდ 20% ხმარდება ორგანიზაციის ადმინისტრაციულ ხარჯებს, ესეც იმ შემთხვევაში, როდესაც ორგანიზაციის 50-100% შემოსავლები შემოწირულობებით ივსება, იმ შემთხვევაში თუ ორგანიზაციას შემოსავლების დიდი ნაწილი გრანტით ან სახელმწიფო შეკვეთით ევსება შემოწირულობა მხოლოდ კონკრეტულ საქველმოქმედო საქმიანობას ხმარდება. ეს არის ზოგადი ხასიათის დასკვნა, უფრო დეტალური ფინანსური ანალიზი შეუძლებელია, რადგან თავად ორგანიზაციებს არ აქვთ სრულად გამიჯნული საკუთარი ადმინისტრაციული და პროგრამული ხარჯები, რომ არაფერი ვთქვათ თითოეულ ბენეფიციარზე დახარჯულ თანხებზე.

## **5. ბიზნესის ჩართულობა ძველმოქმედებაში და არსებული შეღავათების გამოყენება**

ბიზნესი ახორციელებს საქველმოქმედო საქმიანობას, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ მის მიერ გაწეული ქველმოქმედება ყოველთვის არ არის მოქცეული იმ რეჟიმში, რომელსაც განსაზღვრავს საგადასახადო კოდექსი. ბიზნეს ორგანიზაციების დახმარება ხშირად მიმართულია არა მხოლოდ საქველმოქმედო ორგანიზაციების მხრდასაჭერად, არამედ კერძო პირების, სხვადასხვა სფეროს და საქველმოქმედო სტატუსის არმქონე ორგანიზაციების მხარდასაჭერად. ზოგიერთი ბიზნეს ორგანიზაციის წლის ფინანსურ გეგმაში გათვალისწინებულია ამა თუ იმ სფეროზე გასაწევი საქველმოქმედო კონტრიბუციის ოდენობა და მისი გაწევის კონკრეტული გეგმა. ბიზნეს ორგანიზაციათა დიდი ნაწილი ეხმარება სოციალურად დაუცველ ჯგუფებს, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვებს, მარტოხელა მოხუცებს, უსახლკარო და მიუსაფარ ბავშვებს, თუმცა ხშირ შემთხვევაში ეს დახმარება მიემართება პირდაპირ ბენეფიციარებზე და ამდენად ის შეღავათი, რომელიც ეკუთვნის ბიზნეს ორგანიზაციას საქველმოქმედო სტატუსის მქონე ორგანიზაციისთვის თანხების გადარიცხვის შემთხვევაში არ მოქმედებს. აქვე უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ ბიზნესი არასათანადოა ინფორმირებული არსებული შეღავათების შესახებ. ფიქსირდება შემთხვევები, როცა იგი ეხმარება სტატუსის მქონე ორგანიზაციას და არ სარგებლობს შეღავათით.

ბიზნეს ორგანიზაციები, რომლებიც სარგებლობენ გამოქვითვის უფლებით, მიუთითებენ, რომ პრობლემები საგადასახადო ორგანოებთან ამ საკითხთან მიმართებაში არ ჰქონიათ. თუმცა მათ მიაჩნიათ, რომ აუცილებელია გაიზარდოს გამოქვითვის მოცულობა მინიმუმ 12 პროცენტამდე მაინც.

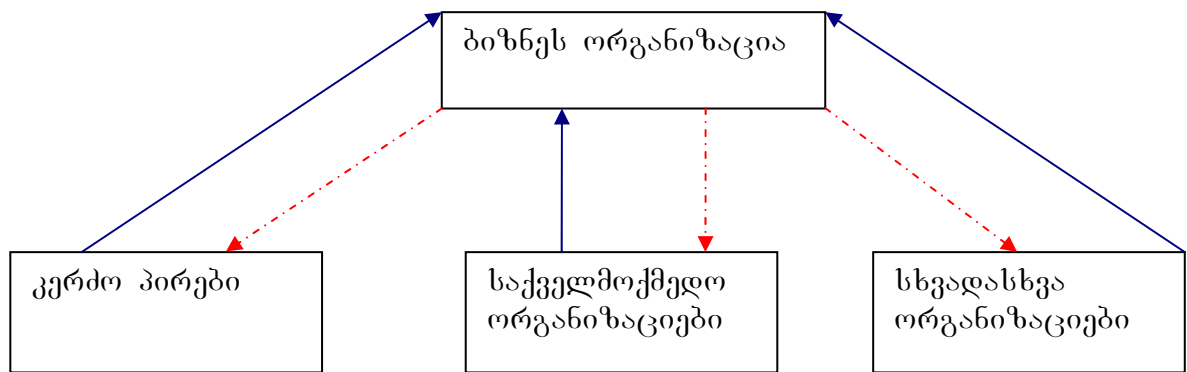
ცალკე გამოიყო მატერიალური სახით გაწეული დახმარების გამოქვითვის უფლების აქტუალურობის საკითხი. ბიზნესი ხშირად ეხმარება ორგანიზაციებს ან უშუალოდ ბენეფიციარებს მის მიერ წარმოებული პროდუქციით. ამდენად, რიგი რესპოდენტების აზრით, აუცილებელია მათ ჰქონდეთ ამ პროდუქციის შესაბამისი ღირებულების გამოქვითვის უფლება.

როგორც წინამდებარე კვლევაში, ასევე სხვა კვლევებში, რომელიც ბიზნეს სექტორის კორპორატიულ სოციალურ პასუხისმგებლობას შეისწავლიდა, გამოკვეთა ბიზნესის და დახმარების მიმღებ ორგანიზაციათა ურთიერთობის სამი მოდელი.

<sup>5</sup> ორგანიზაციები, რომლებიც საკუთარ ბენეფიციარებს ჰუმანიტარულ დახმარებას უწევენ, უზრუნველყოფენ საკვებით, ჩასაცმლით, მოიხიდავენ თანხებს კონკრეტული ბენეფიციარის ჯანმრთელობის პრობლემების მოსაგვარებლად, ბენეფიციარებს ერთჯერად ფულად დახმარებას უწევენ და ა.შ.

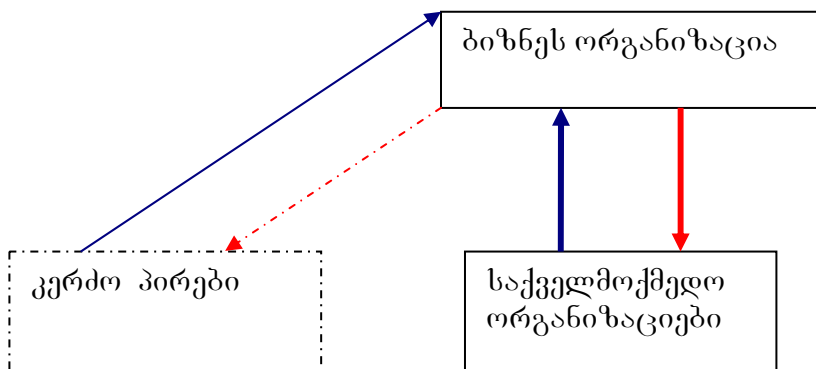
**პირველი მოდელი** არის ყველაზე მარტივი მოდელი, როდესაც ბიზნეს ორგანიზაციები ქველმოქმედებას წვევენ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც მას მიმართავენ თხოვნით: კერძო პირი, საქველმოქმედო ორგანიზაცია და სხვა ორგანიზაციები. ამ შემთხვევაში ისინი განიხილებიან ერთ სიბტყეში, ბიზნესის მიერ გაწეული ქველმოქმედება ერთჯერადი და უსისტემოა.

**მოდელი 1.**



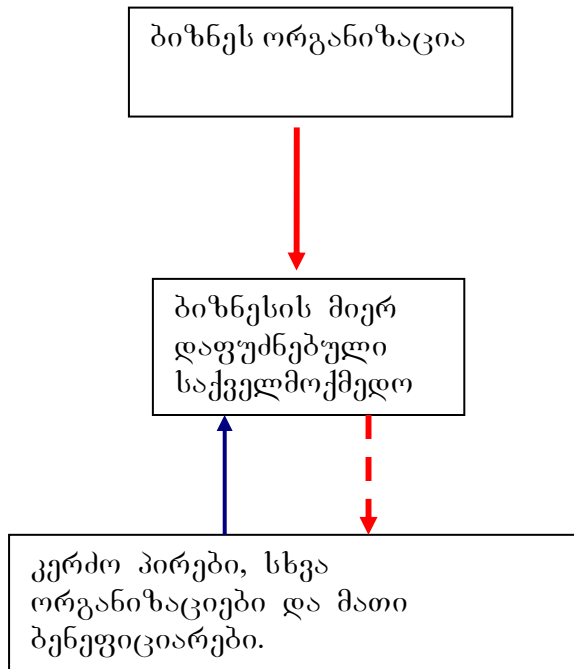
**მეორე მოდელი** არის მოდელი, როდესაც ბიზნეს ორგანიზაციები ეხმარებიან იმ საქველმოქმედო სტატუსის მქონე ორგანიზაციებს, რომელთა ხელმძღვანელთან პირადი ნაცნობობა აქვთ, მათ შორის ურთიერთობის დამყარების პრობლემები არ არსებობს. ამ შემთხვევაში ბიზნეს ორგანიზაციები ასევე ეხმარებიან კერძო პირებს<sup>5</sup> თუმცა უფრო იშვიათად. პრიორიტეტად ბიზნესი საქველმოქმედო ორგანიზაციების დახმარებას აღიარებს, თუმცა მათი დახმარების სისტემა არა აქვთ შემუშავებული. აღსანიშნავია ასევე, რომ პირად ნაცნობობას ბიზნესთან საქველმოქმედი თანხების მოზიდვაში სერვისის პროვაიდერები უფრო იყენებენ<sup>5</sup> ვიდრე სხვა ტიპის საქველმოქმედო ორგანიზაციები.

**მოდელი 2.**



**მესამე მოდელი** არის, როდესაც ბიზნესი თავად არის საქველმოქმედო ორგანიზაციის დამფუძნებელი გარკვეული ოდენობის თანხებს ყოველწლიურად მიმართავს ამ ორგანიზაციის დასაფინანსებლად. ამ შემთხვევაში ყველა საქველმოქმედო საქმიანობა ხორციელდება ბიზნესის მიერ დაფუძნებული ფონდის გავლით.

**მოდელი 3**



ზემოთაღწერილი მოდელების განხილვის შედეგად შესაძლებელია გამოვიტანოთ დასკვნა, რომ 2005 წელს საგადასახადო კოდექსში შესულმა ცვლილებებმა წახალისა ბიზნეს ორგანიზაციები, რათა გარკვეული თანხები ქველმოქმედებისკენ მიემართათ, თუმცა ბიზნესს უჩვენია თანხა იმ ორგანიზაციას მისცეს, რომელიც მან დააფუძნა და მისი საქმიანობის შესახებ სრულად არის ინფორმირებული. ეს გარემოება ერთი მხრივ მუთითებს საქველმოქმედო ორგანიზაციების მიმართ ბიზნეს სექტორის ნდობის დაბალ ხარისხზე, ხოლო მეორე მხრივ საშიშროების წინაშე აყენებს საქველმოქმედო ორგანიზაციების მდგრადობას. თუ მესამე მოდელის ტენდენციამ განვითარება განიცადა და ყველა მსხვილმა ბიზნეს ორგანიზაციამ დააფუძნა საკუთარი ფონდი, რომელიც საქველმოქმედო სტატუსს მიიღებს და კონკრეტული ქველმოქმედების მიზნით გადარიცხავს თანხებს, მაშინ სხვა საქველმოქმედო ორგანიზაციებს, განსაკუთრებით ზრუნვაზე ორიენტირებულ ორგანიზაციებს გაუჭირდებათ ისედაც მწირი თანხების მოზიდვა ბიზნესიდან.

## 6. კვლევის ძირითადი მიზნები და გამოვლენილი საჭიროებები

გამოკითხული სამიზნე ჯგუფების განცხადებით, 2005 წელს საგადასახადო კოდექსში განხორციელებულმა ცვლილებებმა საქველმოქმედო საქმიანობის სტიმულირება მოახდინა, თუმცა მხოლოდ აღნიშნული შედეგების არსებობა არ არის საკმარისი ქვეყანაში ქველმოქმედების შემდგომი განვითარებისთვის.

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა შემდეგი კონკრეტული მიზნები და საჭიროებები:

- საქველმოქმედო საქმიანობის მონაწილე აქტორებს არასამეწარმეო ორგანიზაციებს და ბიზნესს არა აქვს სათანადო ინფორმაცია საქველმოქმედო საქმიანობის რეგულირების და დაწესებული შედეგების შესახებ. იმ ორგანიზაციებსაც კი, რომელთაც მინიჭებული აქვთ საქველმოქმედო ორგანიზაციების სტატუსი არასრული ინფორმაცია აქვთ ამ სტატუსთან

დაკავშირებულ მოთხოვნებსა და ვალდებულებებზე. ცალსახად იკვეთება ადექვატური საინფორმაციო კამპანიის წარმართვის საჭიროება;

- მოქმედი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ქველმოქმედების მიზნით გაწეული მატერიალური დახმარების თანხობრივი ექვივალენტით გამოქვითვას ხარჯებში. კვლევა უჩვენებს, რომ ასეთი გამოქვითვის მექანიზმის არსებობა მნიშვნელოვანია საქველმოქმედო საქმიანობის პროცესის მონაწილეთათვის. ვფიქრობთ, აუცილებელია მომზადდეს სათანადო ცვლილებები კანონმდებლობაში;
- არსებობს გარკვეული დისბალანსი საქველმოქმედო სტატუსთან დაკავშირებულ სარგებელსა და დამატებით ვალდებულებებს შორის. იკვეთება მოსაზრება, რომ სტატუსის მქონე ორგანიზაციებისთვის დაწესდეს დამატებითი შეღავათები. მაგალითად, მიზანთან დაკავშირებული ეკონომიკური საქმიანობის გათავისუფლება მოგების გადასახადისაგან;
- ქველმოქმედების მოქმედი სისტემა აშკარად მოითხოვს პროგრამული ანგარიშის სტანდარტული ფორმის დადგენას. აშკარაა, ასეთი ფორმის შემუშავების და დამატებითი რეგულაციის მეშვეობით მისი დამტკიცების აუცილებლობა.