



სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი
CIVIL SOCIETY INSTITUTE



“Strengthening the Legal Framework for Citizen Action through Freedom of Association” Project

**არასამართლები იურიდიული პირების სტატუსის
მარეგულირებელი სამოქალაქო კოდექსის
ნორმების კვლევა**

This material has been produced with the financial assistance of the European Union under the project “Strengthening the Legal Framework for Citizen Action through Freedom of Association,” implemented by the European Center for Not-for-Profit Law. The contents of this material are the sole responsibility of Civil Society Institute and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union or the European Center for Not-for-Profit Law.

Tbilisi 2008

შინაარსი

| | |
|---|------------------------------|
| წინასიტყვაობა | Error! Bookmark not defined. |
| 1. შესავალი | 3 |
| 1.1 მოკლე ანოტაცია | 3 |
| 1.2 კვლევის მიზნები და საგანი | 3 |
| 1.3 კვლევის მეთოდოლოგია | 4 |
| 1.3.1 რაოდენობრივი კვლევა | 4 |
| 1.3.1.1 მეთოდი | 4 |
| 1.3.1.2 ტექნიკა და ინსტრუმენტი | 4 |
| 1.3.1.3 სამიზნე ჯგუფი და შერჩევის დიზაინი | 4 |
| 1.3.1.4 გამოყენებული სტატისტიკური ტესტები | 6 |
| 1.3.2 თვისობრივი კვლევა | 7 |
| 1.3.2.1 მეთოდი | 7 |
| 1.3.2.2. ტექნიკა და ინსტრუმენტი | 7 |
| 1.3.2.3 სამიზნე ჯგუფი | 7 |
| 2. ძირითადი მიგნებები | 8 |
| 3. შედეგები, ანალიზი და ინტერპრეტაცია | 10 |
| 3.1 არასამეწარმეო იურიდიული პირების აღწერა | 10 |
| 3.1.1. არასამეწარმეო იურიდიული პირების შიდა ორგანიზაციული ფორმა და სადამფუძნებლო (სარეგისტრაციო) დოკუმენტაცია | 10 |
| 3.1.3 . არასამეწარმეო იურიდიული პირის ხელმძღვანელობაზე პასუხისმგებელი პირები და მათი დანიშვნის / არჩევის წესები | 17 |
| 3.2. კვლევის შედეგად გამოკვეთილი ძირითადი პრობლემები და რეკომენდაციები | 19 |

1. შესავალი

1.1 მოკლე ანოტაცია

მოცემული დოკუმენტი წარმოადგენს არასამეწარმეო იურიდიული პირების სტატუსის მარეგულირებელი სამოქალაქო კოდექსის ნორმების კვლევის საბოლოო ანგარიშს, რომელიც მომზადებულია "სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის" მიერ.

მოცემული კვლევის ძირითადი მიზანი იყო არასამეწარმეო იურიდიული პირების სტატუსის მარეგულირებელი სამოქალაქო კოდექსის ნორმების შესწავლა.

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე შემუშავებულ იქნა კვლევის ოპტიმალური დიზაინი, რომელიც გულისხმობდა არასამეწარმეო იურიდიული პირების წარმომადგენელთა რაოდენობრივ კვლევასა და საგადასახადო ორგანოების წარმომადგენლების თვისობრივ კვლევას, რომლისთვისაც გამოყენებულ იქნა ჩაღრმავებული ინტერვიუს ტექნიკა. შესაბამისად, რაოდენობრივი კვლევის სამიზნე ჯგუფს წარმოადგენდა ის არასამეწარმეო იურიდიული პირები, რომლებმაც პირველადი სახელმწიფო (საგადასახადო) რეგისტრაცია ან ცვლილებების რეგისტრაცია გაიარეს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შემდეგ (2006 წლის 14 დეკემბერი), ხოლო თვისობრივი კვლევის ფარგლებში გამოკითხვა ჩატარდა 6 საგადასახადო ინსპექციაში.

კვლევის არეალს წარმოადგენდა ქ. თბილისი და საქრთველოს დიდი რეგიონალური ქალაქები, კერძოდ ბათუმი, თელავი, ქუთაისი, გორი და რუსთავი.

კვლევა მიმდინარეობდა 2008 წლის თებერვალი - მარტის თვეებში.

კვლევის მიზნები, მეთოდოლოგია, შედეგების ანალიზი, ინტერპრეტაცია და ძირითადი მიგნებები წარმოდგენილია ქვემოთ შესაბამის ქვეთავებში.

1.2 კვლევის მიზნები და საგანი

მოცემული კვლევის მიზნებს წარმოადგენდა არასამეწარმეო იურიდიული პირის სტატუსთან დაკავშირებული სამოქალაქო კოდექსის ნორმების პრაქტიკაში მოქმედების შესწავლა, აგრეთვე იმ პრობლემების იდენტიფიცირება, რომლებიც წარმოიშობა პრაქტიკაში მათი გამოყენებისას. კვლევა შეეხებოდა მხოლოდ 2006 წლის 14 დეკემბერის ცვლილებების შედეგად ჩამოყალიბებულ ნორმებს და აქცენტები გაკეთდა შემდეგ ძირითად საკითხებზე:

1. არასამეწარმეო იურიდიული პირების შიდა ორგანიზაციული ფორმები (წევრობაზე დაფუძნებული, წევრობისგან დამოუკიდებელი);
2. არასამეწარმეო იურიდიული პირების სადამფუძნებლო და სარეგისტრაციო დოკუმენტები;
3. არასამეწარმეო იურიდიული პირის მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) სისტემა და მისი ფორმირების წესი;
4. არასამეწარმეო იურიდიული პირების პირველადი და ცვლილებების რეგისტრაციის პროცედურები, აგრეთვე, მასთან დაკავშირებული ხარვეზები;

5. არასამეწარმეო იურიდიული პირების ფილიალების (წარმომადგენლობების) დაფუძნება, პირველადი და ცვლილებების რეგისტრაცია, აგრეთვე, მასთან დაკავშირებული ხარვეზები;
6. სამოქალაქო კოდექსში შესატანი სასურველი ცვლილებები.

1.3 კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე შემუშავებულ იქნა კვლევის ოპტიმალური დიზაინი, რომელიც, გულისხმობს რაოდენობრივ კვლევას არასამეწარმეო იურიდიული პირების წარმომადგენლებთან და საგადასახადო ორგანოების წარმომადგენლების თვისობრივ კვლევას. რაოდენობრივი და თვისობრივი ინფორმაციის მოსაპოვებლად მონაცემთა შეგროვების სხვადასხვა მეთოდი იქნა გამოყენებული. კერძოდ, მონაცემთა შეგროვების მეთოდები მოიცავდა პირისპირ ინტერვიუებს არასამეწარმეო იურიდიული პირების წარმომადგენლებთან, ხოლო საგადასახადო ორგანოების წარმომადგენლებთან ჩატარდა ჩაღრმავებული ინტერვიუები.

ინტერვიუერთა ჯგუფის მომზადებისათვის, კვლევის ჩატარების ორგანიზაციულ და სხვა საკითხებზე ჩატარდა რამდენიმე შეხვედრა. ინტერვიუებმა ასევე გაიარეს საპილოტაჟო კვლევა.

1.3.1 რაოდენობრივი კვლევა

1.3.1.1 მეთოდი

რაოდენობრივი (დესკრიპტული) კვლევა – არის კვლევითი მეთოდი, რომელიც სტატისტიკურად სანდო ინფორმაციას იძლევა. ამ მეთოდით, შესაძლებელი იქნება საკვლევი ინდიკატორების სტატისტიკური გაზომვა და ანალიზი (ცვლადები, პარამეტრები, კავშირები, კორელაციები).

1.3.1.2 ტექნიკა და ინსტრუმენტი

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, რაოდენობრივი კვლევისათვის შემუშავებულ იქნა ნახევრად სტრუქტურირებული კითხვარი.

კვლევაში გამოყენებული იქნა პირისპირ ინტერვიუების მეთოდი. ინტერვიუ მიმდინარეობდა სპეციალური სტრუქტურირებული და ნახევრად სტრუქტურირებული კითხვარების მეშვეობით. კითხვარის ხანგრძლივობა დაახლოებით 20-30 წუთს შეადგენდა. კითხვარები შედგენილი იყო როგორც დახურული ტიპის კითხვებისაგან, ასევე მოიცავდა ღია კითხვებსაც, რომელთა კოდირება და დამუშავება ცალკე მიმდინარეობდა.

საველე სამუშაოების დამთავრების შემდგომ მიღებული შედეგების შეყვანა და დამუშავება მოხდა სპეციალურ სტატისტიკურ პროგრამაში (SPSS.13.0). შედეგების სტატისტიკური ანალიზის საფუძველზე მომზადდა კვლევის საბოლოო ანგარიში.

1.3.1.3 სამიზნე ჯგუფი და შერჩევის დიზაინი

კვლევის ფარგლებში განხორციელდა 100 არასამეწარმეო იურიდიული პირის წარმომადგენელთა გამოკითხვა. გამოკითხვაში მონაწილეობას იღებდა ორგანიზაციის ხელმძღვანელები ან/და სხვა პასუხისმგებელი პირები.

არასამეწარმეო იურიდიული პირების შესარჩევად გამოყენებული იქნა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურიდან მოპოვებული ბაზები. კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, ბაზები მოიცავს მონაცემებს მხოლოდ იმ არასამეწარმეო იურიდიული პირების შესახებ, რომლებმაც პირველადი ან ცვლილებების რეგისტრაცია განახორციელეს 2006 წლის 15 დეკემბრიდან.

კვლევის საწყის ეტაპზე განხორციელდა შემოსავლების სამსახურიდან მოპოვებული მონაცემთა პირველადი ბაზის გადამუშავება და წმენდა, ვინაიდან ბაზაში არ იყო რაიონისა და ქალაქის იდენტიფიკატორები. განხორციელდა მონაცემთა ბაზის დარაიონება, გამოიყო მსხვილი ქალაქები და რეგიონალური ცენტრები. ასევე გაიმიჯნა ქალაქში და სოფელში დარეგისტრირებული ორგანიზაციები ცალ-ცალკე. პირველადი ბაზის დამუშავებისას იდენტიფიცირებული არასრულყოფილი ჩანაწერები ან გასწორდა ან ამოიშალა მონაცემთა ბაზიდან.

საგადასახადო დეპარტამენტიდან მოწოდებულ მონაცემებზე დაყრდნობით, დღეს საქართველოში სულ 2080 არასამეწარმეო იურიდიული პირი აღირიცხება. მათგან 1887 დარეგისტრირებულია ქალაქებში, ხოლო 193 - სოფლად. თბილისში დარეგისტრირებულია 879 ორგანიზაცია. რეგიონებს შორის კი მსგავსი ტიპის ორგანიზაციებს ყველაზე დიდი რაოდენობით იმერეთსა (236) და სამეგრელოში (225) ვხვდებით. საგადასახადოდან მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, იმ არასამეწარმეო იურიდიული პირებიდან, რომლებმაც პირველადი ან ცვლილებების რეგისტრაცია კოდექსში ცვლილებების შეტანის შემდეგ გაიარეს, დიდი ნაწილი (77%) პირველად დარეგისტრირდა, ხოლო დანარჩენმა 23%-მა გაიარა ცვლილებების რეგისტრაცია. აღსანიშნავია, რომ ახლად დარეგისტრირებული ორგანიზაციებიდან 5,3%-მა გაიარა ცვლილებების რეგისტრაცია.

ცხრილი # 1 - არასამეწარმეო იურიდიული პირების განაწილება რეგიონების მიხედვით¹

| რეგიონი | ქალაქი | სოფელი | სულ |
|-----------------|-------------|------------|-------------|
| აჭარა | 96 | 6 | 102 |
| გურია | 57 | 25 | 82 |
| იმერეთი | 236 | 19 | 255 |
| კახეთი | 113 | 28 | 141 |
| მცხეთა-მთიანეთი | 25 | 2 | 27 |
| ქვემო ქართლი | 81 | 14 | 95 |
| რაჭა-ლეჩხუმი | 32 | 4 | 36 |
| სამცხე-ჯავახეთი | 71 | 23 | 94 |
| სამეგრელო | 225 | 12 | 237 |
| შიდა ქართლი | 72 | 54 | 126 |
| თბილისი | 879 | 6 | 885 |
| სულ | 1887 | 193 | 2080 |

¹ ცხრილებში მოყვანილი ყველა მონაცემი ასახავს მხოლოდ იმ არასამეწარმეო იურიდიული პირების რაოდენობას, რომელთაც პირველადი ან ცვლილებების რეგისტრაცია გაიარეს კოდექსში ცვლილებების შემდეგ (2006 წლის 14 დეკემბერი)

ცხრილი #2 – არასამეწარმეო იურიდიული პირების განაწილება მსხვილი ქალაქების მიხედვით

| ქალაქი | რაოდენობა |
|---------------|-----------|
| თბილისი | 879 |
| ქუთაისი | 116 |
| ბათუმი | 70 |
| გორი | 45 |
| თელავი | 33 |
| რუსთავი | 30 |
| ზუგდიდი | 123 |
| ოზურგეთი | 26 |
| ახალციხე | 21 |
| ფოთი | 18 |
| ამბროლაური | 10 |
| მცხეთა | 6 |
| სხვა ქალაქები | 510 |

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, რესპონდენტთა, შერჩევის დიზაინი აიგო ისე, რომ მაქსიმალურად მოცულიყო მსხვილი ქალაქები. სოფლის არეალში დარეგისტრირებული არასამეწარმეო იურიდიული პირები გამორიცხული იქნა შერჩევის ბაზიდან. შერჩევის ჯამურ მოცულობად განისაზღვრა 100 ერთეული (არასამეწარმეო იურიდიული პირი). კვლევის არეალად შეირჩა 6 მსხვილი ქალაქი: თბილისი, ქუთაისი, ბათუმი, გორი, თელავი და რუსთავი. შერჩეულ ექვს ქალაქში დარეგისტრირებული ინდივიდების წილი მთლიან ერთობლიობაში შეადგენს 54,6%-ს. ჯამური შერჩევის მოცულობა ქალაქების მიხედვით გადანიწილდა შემდეგნაირად:

| ქალაქი | N - აბსოლუტური რაოდენობა | n - შერჩევითი რაოდენობა |
|---------|--------------------------|-------------------------|
| თბილისი | 879 | 50 |
| ბათუმი | 70 | 20 |
| ქუთაისი | 116 | 16 |
| გორი | 45 | 6 |
| თელავი | 33 | 4 |
| რუსთავი | 30 | 4 |
| სულ | 1173 | 100 |

უშუალოდ არასამეწარმეო იურიდიული პირების შერჩევა განხორციელდა მარტივი შემთხვევითი შერჩევით. ინტერვიუერებისათვის მიცემული იქნა ძირითადი და სარეზერვო სიები. სარეზერვო სიები დალაგებული იქნა შემთხვევითად. მას შემდეგ რაც ინტერვიუერი ამოწურავდა ძირითად სიას გადადიოდა სარეზერვო სიაზე და ინდივიდებს გამოიკითხავდა მიმევრობით დალაგებულ სიაში.

საბოლოოდ მონაცემთა განზოგადებისათვის ფორმირებულ იქნა წონითი კოეფიციენტები. წონებმა საშუალება მოგვცა აღგვედგინა გენერალური ერთობლიობის პროპორციები.

1.3.1.4 გამოყენებული სტატისტიკური ტესტები

საკვლევი ცვლადის მაჩვენებლების სიხშირეთა განაწილების სანდოობის დასადგენად გამოყენებულ იქნა პირსონის ხი-კვადრატი (Pearson Chi-Square), ხოლო საშუალო

მაჩვენებლების სხვაობის სანდოობის შესაბამისად კი - სტიუდენტის T კრიტერიუმი (T-Test).

მონაცემთა სანდოობი შეფასებულია 0,05-იანი ასიმპტოტური მნიშვნელოვნების დონით. ანუ, მონაცემთა განაწილებებს შორის არსებული სხვაობა სტატისტიკურად მნიშვნელოვანია, თუ მონაცემთა შორის სხვაობის მნიშვნელობა 0,05-ზე ნაკლებია ($P < 0,05$). სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი სხვაობა ნიშნავს იმას, რომ მოცემული კვლევის მონაცემებში მაჩვენებლებს შორის არსებული განსხვავებები 95%-იანი სანდოობით შეიძლება განზოგადდეს გენერალურ ერთობლიობაზე (შერჩევის ცდომილებისა და ვარიაციის კოეფიციენტის გათვალისწინებით), ხოლო სტატისტიკურად უმნიშვნელო სხვაობა გულისხმობს იმას, რომ კვლევაში მიღებული ტენდენციები (სიხშირეთა განაწილება, ცენტრალური ტენდენციის საზომები (საშუალო, მოდა, მედიანა) და სხვა) კონკრეტულ შერჩევას ახასიათებს (შემთხვევითია) და რეალობაში ასეთ განაწილებას შეიძლება არ ჰქონდეს ადგილი.

1.3.2 თვისობრივი კვლევა

1.3.2.1 მეთოდი

კვლევაში გამოყენებული იყო ჩაღრმავებული ინტერვიუს მეთოდი, რომელიც ითვალისწინებს კვალიფიციური ინტერვიუერის მიერ რესპონდენტის გამოკითხვას პირისპირ არასტრუქტურირებული ინტერვიუს საშუალებით. აღნიშნული მეთოდის მიზანია კვლევის საკითხებთან დაკავშირებით რესპონდენტის მოსაზრებების და დამოკიდებულებების სიღრმისეული შესწავლა.

1.3.2.2. ტექნიკა და ინსტრუმენტი

ჩაღრმავებული ინტერვიუები ჩატარდა წინასწარ შერჩეულ რესპონდენტებთან. ჩაღრმავებული ინტერვიუები ჩატარეს "სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის" თანამშრომლებმა კვლევის მიზნების გათვალისწინებით წინასწარ მომზადებული გაიდის საფუძველზე. საკვლევი საკითხების მოცულობიდან /თავისებურებიდან გამომდინარე, თითოეული ინტერვიუს ხანგრძლივობა საშუალოდ 50 წუთით განისაზღვრა.

ჩაღრმავებული ინტერვიუების დასრულების შემდეგ, შეიქმნა ინტერვიუების დეტალური გაშიფრვა, რომელთა საფუძველზეც მომზადდა კვლევის საბოლოო ანგარიში.

1.3.2.3 სამიზნე ჯგუფი

მოცემული პროექტის მიზნებიდან გამომდინარე, საინტერესოდ ჩაითვა საკვლევი საკითხებზე საგადასახადო ორგანოების წამომადგენელთა მოსაზრებების შესწავლა. რაოდენობრივ კვლევასთან თემატური თავსებადობის მიზნით, თვისობრივი კვლევა ჩატარდა იმ საგადასახადო ინსპექციებში, რომელ ქალაქებშიც ჩატარდა რაოდენობრივი კვლევა. კერძოდ ჩაღრმავებული ინტერვიუები ჩატარდა თბილისის, რუსთავის, თელავის, ბათუმის, ქუთაისისა და გორის საგადასახადო ინსპექციების წარმომადგენლებთან. სულ ინტერვიუების რაოდენობა განისაზღვრა ექვსით.

2. ძირითადი მიგნებები

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი ძირითადი ტენდენციები და წინადადებები:

არასამეწარმეო იურიდიული პირებისა და საგადასახადო ინსპექციების წარმომადგენლები საერთო ჯამში დადებითად აფასებენ სამოქალაქო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შედეგად ჩამოყალიბებულ წესებს, რომლებიც არეგულირებენ არასამეწარმეო იურიდიული პირების სტატუსთან დაკავშირებულ საკითხებს. თუმცა, როგორც კვლევამ აჩვენა არის მთელი რიგი პრაქტიკული და სამართლებრივი ხასიათის ხარვეზები, რომელთა გამოსწორება რესპონდენტთა აზრით აუცილებელია ერთი მხრივ არასამეწარმეო იურიდიული პირების სამართლებრივ მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის, ხოლო მეორე მხრივ საგადასახადო ორგანოების საქმიანობის ეფექტურობის გაზრდისათვის.

ჩატარებული კვლევამ გამოკვეთა ის ძირითადი მიგნებები და ტენდენციები, რაც თან ახლავს არასამეწარმეო იურიდიული პირების სტატუსთან დაკავშირებული ნორმების პრაქტიკაში იმპლემენტაციას. აგრეთვე გამოიკვეთა რესპონდენტთა ძირითადი წინადადებები, რაც მათი აზრით უფრო დახვეწავს მოქმედ რეგულაციებს.

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი ტენდენციები და წინადადებები:

- ⇒ არასამეწარმეო იურიდიული პირების ხელმძღვანელები და სხვა პასუხისმგებელი პირების ინფორმირებულობის დონე საკუთარი ორგანიზაციების შიდა ორგანიზაციული ფორმისა და სადამფუძნებლო (სარეგისტრაციო) დოკუმენტების შესახებ ძალზე დაბალია. გამოკითხულთა ერთ მეოთხედზე მეტმა არ იცის საკუთარი ორგანიზაციის შიდა ორგანიზაციული ფორმა (28%). აგრეთვე აღსანიშნავია, რომ გამოკითხულთა მნიშვნელოვანმა ნაწილმა არ იცის თუ რა სახის სადამფუძნებლო და სარეგისტრაციო დოკუმენტები არსებობს ორგანიზაციაში. მათი ასევე დიდი ნაწილი აცხადებს, რომ არ გააჩნიათ ისეთი სადამფუძნებლო და სარეგისტრაციო დოკუმენტები, რომელთა გარეშეც მათი რეგისტრაცია ვერ მოხდებოდა. ზემოაღნიშნულიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ გამოკითხული ორგანიზაციების მნიშვნელოვანი ნაწილი ყურადღებას არ აქცევს ორგანიზაციის სტატუსთან დაკავშირებული შიდა დოკუმენტების სისტემატიზაციისა და მოწესრიგების საკითხს.
- ⇒ გამოკითხულ იურიდიულ პირთა მნიშვნელოვან ნაწილს გააჩნია ისეთი სადამფუძნებლო დოკუმენტი როგორცაა წესდება. თუმცა სამოქალაქო კოდექსის მოქმედი რედაქციის შესაბამისად, არასამეწარმეო იურიდიულ პირს (ზოგიერთი გამონაკლისის გარდა) აღარ მოეთხოვება წესდების ქონა .
- ⇒ არასამეწარმეო იურიდიული პირების მნიშვნელოვანად დიდ ნაწილში ჯერ კიდევ ჩამოუყალიბებელი და არასტანდარტიზირებულია მმართველობითი ორგანოების ფორმირების წესები. არასამეწარმეო სამართლის იურიდიული პირებისათვის ყველაზე გავრცელებულ მმართველობით (ხელმძღვანელობით) ორგანოს გამგეობა წარმოადგენს. ასევე მნიშვნელოვანია საბჭოების წილი ორგანიზაციათა მართვის პროცესებში. არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში არსებული მმართველობითი

(ხელმძღვანელობითი) ორგანოების ფუნქციონირების / უფლებამოსილების ვადა, როგორც გამგეობისთვის, ასევე საბჭოსთვის საშუალოდ 4 წლით განისაზღვრება.

- ⇒ არასამეწარმეო იურიდიული პირების მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოსა და ხელმძღვანელობითი ფუნქციის მატარებელი თანამდებობის უფლებამოსილებებს ორგანიზაციათა ოთხი მეხუთედის შემთხვევაში წესდება არეგულირებს (86%), თუმცა საკმაოდ ხშირად ვხვდებით ისეთ მარეგულირებელ აქტებსაც, როგორებიცაა: დაფუძნების აქტი (65%) და სარეგისტრაციო განაცხადი (69%).
- ⇒ არასამეწარმეო იურიდიული პირების დასარეგისტრირებლად საგადასახადო ორგანოები ძირითადად კანონით გათვალისწინებულ დოკუმენტაციას ითხოვდნენ. თუმცა მთელ რიგ შემთხვევებში საგადასახადო ინსპექციები არასამეწარმეო იურიდიული პირებისა და მათი ფილიალების რეგისტრაციისთვის ითხოვენ ისეთი დოკუმენტების წარდგენას, რომლის წარდგენის ვალდებულებაც კოდექსით არ არის დადგენილი.
- ⇒ რესპოდენტთა მნიშვნელოვანი ნაწილის აზრით, სასურველია, რომ შემცირდეს არასამეწარმეო იურიდიული პირების ან/და მათი ფილიალების რეგისტრაციისათვის აუცილებელი დოკუმენტების რაოდენობა. აგრეთვე მთელ რიგ დოკუმენტებზე გაუქმდეს სანოტარო წესით დადასტურების ვალდებულება.
- ⇒ საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენელთა აზრით, კანონში სრულყოფილად არ არის განმარტებული თუ რა სახის ცვლილებების დროს რა დოკუმენტების წარდგენაა აუცილებელი არასამეწარმეო იურიდიული პირის მხრიდან, რაც პროცედურულ პრობლემებს ქმნის და დროში აჭიანურებს ცვლილებების რეგისტრაციის პროცესს. შესაბამისად რესპოდენტთა უმრავლესობის აზრით აუცილებელია, დაკონკრეტდეს თუ არასამეწარმეო იურიდიული პირის ან/და მათი ფილიალების სარეგისტრაციო მონაცემებში შეტანილ რომელ ცვლილებაზე რა დოკუმენტების წარდგენაა აუცილებელი.
- ⇒ არასამეწარმეო იურიდიულ პირებს ნაკლებად აქვთ ფილიალები. ხოლო მათგან ვისაც აქვს ფილიალი, ნაკლებად ზრუნავს მათ ოფიციალურ რეგისტრაციაზე. ამდენად, ნაკლებად ხდება ფილიალების დარეგისტრირება. რესპოდენტთა ნაწილის აზრით, სასურველია, რომ საქართველოში რეგისტრირებული არასამეწარმეო იურიდიული პირების ფილიალების რეგისტრაციის მოთხოვნა გაუქმდეს. ხოლო ასეთი მოთხოვნის კანონმდებლობაში დატოვების შემთხვევაში, აუცილებელია, რომ წარსადგენი დოკუმენტების რაოდენობის შემცირების გზით კიდევ უფრო გამარტივდეს ფილიალების რეგისტრაციის პროცედურები.
- ⇒ მიუხედავად იმისა, რომ არასამეწარმეო იურიდიული პირებისა და მათი ფილიალების რეგისტრაციისათვის დადგენილი 3 დღიანი (სამუშაო დღე) ვადა სრულიად მისაღებია როგორც საგადასახადო ორგანოებისათვის, ისე არასამეწარმეო იურიდიული პირებისათვის, ორივე მხარე აქცენტს აკეთებს ხარვეზების შესავსებად დადგენილი 2 დღიანი ვადის სიმცირეზე და სასურველად მიიჩნევს ამ ვადის გაზრდას. გამოკითხულთა განცხადებით, 2 დღის ვადაში ვერ ესწრება არსებული ხარვეზის გამოსწორება.

3. შედეგები, ანალიზი და ინტერპრეტაცია

მოცემულ თავში წარმოდგენილია კვლევის შედეგები, მათი ანალიზი და ინტერპრეტაცია. თითოეული ქვემთ მოყვანილი დასკვნა ეფუძნება კვლევის შედეგად მიღებულ სტატისტიკურ მონაცემებს.

3.1 არასამეწარმეო იურიდიული პირების აღწერა

3.1.1. არასამეწარმეო იურიდიული პირების შიდა ორგანიზაციული ფორმა და სადამფუძნებლო (სარეგისტრაციო) დოკუმენტაცია

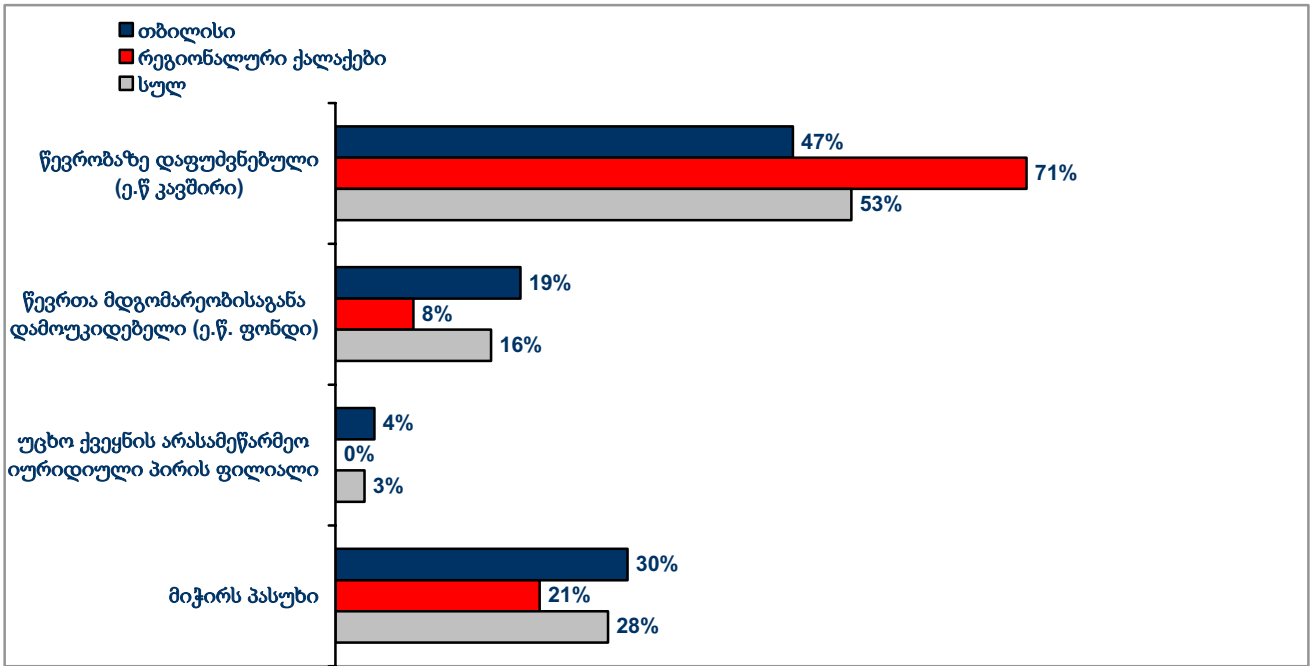
შიდა ორგანიზაციული ფორმა

2006 წლის დეკემბერში სამოქალაქო კოდექსში შეტანილი ცვლილებებამდე, სამართლებრივად არასამეწარმეო იურიდიული პირის ორი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა არსებობდა, კავშირისა და ფონდის სახით. ცვლილებების შეტანის შემდეგ არასამეწარმეო იურიდიული პირების ასეთი დაყოფა ოფიციალურად აღარ ხდება. თუმცა იურიდიულ პირს შეუძლია შიდაორგანიზაციულად ჩამოყალიბდეს, როგორც წევრობაზე დაფუძნებული იურიდიული პირი, ან იგი დამოუკიდებელი იყოს წევრობისგან (ანუ არ იყოს წევრობაზე დაფუძნებული). მოცემული კვლევის ერთ-ერთი მიზანი იყო დაგვედგინა, სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შემდეგ, არასამეწარმეო იურიდიული პირის შიდაორგანიზაციული მოწყობის, რომელი ფორმა არის უფრო გავრცელებული.

კვლევის არეალის ფარგლებში წარმოდგენილი ყოველი მეორე არასამეწარმეო იურიდიული პირის შიდა ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმას წევრობაზე დაფუძნებული, ე.წ. კავშირი წარმოადგენს (53%), ხოლო ე.წ. ფონდების წილი 16%-ს არ აღემატება. აღსანიშნავია, რომ თბილისთან შედარებით, რეგიონალურ ქალაქებში გამოკითხულ ორგანიზაციათა უფრო დიდი ნაწილია ე.წ. კავშირი (შესაბამისად: 47% და 71%). რაც შეეხება ფონდებს, თბილისში ფონდების წილი რეგიონებთან შედარებით ორჯერ მეტია და 19%-ს შეადგენს, მაშინ, როდესაც რეგიონალურ ქალაქებში იგივე მაჩვენებელი 8.3%-ს უტოლდება. (იხ. სურათი #1)

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სავალალოა ორგანიზაციათა ხელმძღვანელი პირების ინფორმირებულობის დონე საკუთარი ორგანიზაციის შიდა ორგანიზაციულ ფორმასთან დაკავშირებით. როგორც კვლევის შედეგები ცხადყოფს, ორგანიზაციათა ერთ მეოთხედზე მეტში (28%) გამოკითხულებმა არ იციან საკუთარი ორგანიზაციის შიდა ორგანიზაციული ფორმა. ამ თვალსაზრისით თბილისსა და რეგიონალურ ქალაქებს შორის ტენდენციები მსგავსია.

სურათი #1- არასამეწარმეო იურიდიული პირების შიდა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა



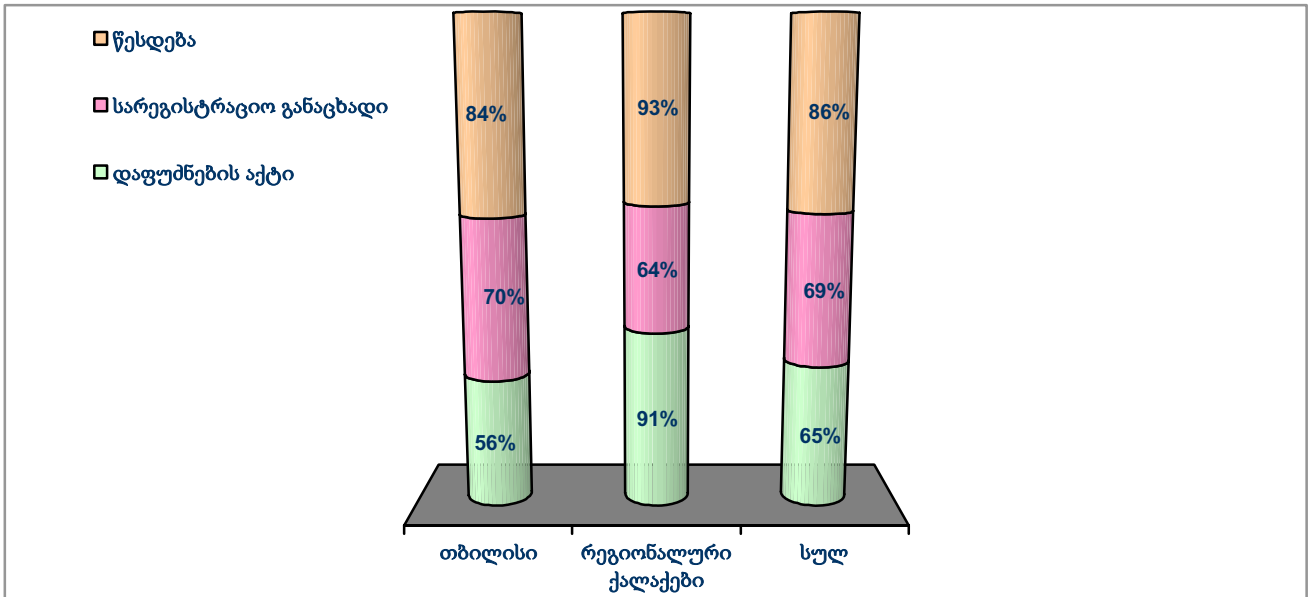
სადამფუძნებლო დოკუმენტები

სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისად, არასამეწარმეო იურიდიული პირის აუცილებელ სადამფუძნებლო დოკუმენტს წარმოადგენს დაფუძნების შესახებ აქტი (ოქმი), ხოლო რეგისტრაციისათვის აგრეთვე აუცილებელია სარეგისტრაციო განაცხადი. სამოქალაქო კოდექსი ზოგიერთი გამონაკლისების გარდა, აღარ მოითხოვს ისეთი სადამფუძნებლო დოკუმენტის არსებობას, როგორცაა წესდება. თუმცა არასამეწარმეო იურიდიულ პირს იგი შეიძლება გააჩნდეს.

როგორც კვლევის შედეგებმა აჩვენა, მიუხედავად იმისა, რომ კანონით სავალდებულო აღარ არის, გამოკითხული არასამეწარმეო იურიდიული პირების 86%-ს აქვს წესდება (თბილისი - 84%, რეგიონალური ქალაქები - 93%), რომლითაც განისაზღვრება ორგანიზაციის მმართველობითი სისტემა და სხვა შიდაორგანიზაციული საკითხები. უნდა აღინიშნოს ისიც, იმ ორგანიზაციებში, სადაც წესდების არსებობის აუცილებლობას კანონი არეგულირებს, ყველა მათგანში არსებობს მსგავსი სახის დოკუმენტი. (კვლევაში მონაწილეობა მიიღო 11-მა მსგავსმა ორგანიზაციამ (სპორტული ფედერაციები და შემოქმედებითი კავშირები)).

გამოკითხული ყოველი ათი არასამეწარმეო იურიდიული პირიდან დაახლოებით შვიდი (65%) აცხადებს, რომ გააჩნიათ ორგანიზაციის დაფუძნების შესახებ აქტი (ოქმი, მერის ბრძანება, სკრებულოს განკარგულება და სხვა). ხოლო ორგანიზაციათა 69%-ში არსებობს სარეგისტრაციო განაცხადი. გამოკითხვის ეს შედეგები სამი სავარაუდო დასკვნის გამოტანის შესაძლებლობას იძლევა. გამოკითხული ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა ა) არ იციან, რომ ასეთი დოკუმენტები არსებობდა და არსებობს ორგანიზაციაში ბ) ასეთი დოკუმენტები ორგანიზაციას გააჩნდა, მაგრამ იგი ფიზიკურად არ მოეპოვებათ ორგანიზაციაში (დაკარგულია, გაბნეულია და სხვა; გ) საგადასახადო ინსპექციები მასიურად არღვევენ კანონს და იურიდიული პირების რეგისტრაციისას არ ითხოვენ დაფუძნების შესახებ აქტს და სარეგისტრაციო განაცხადს.

სურათი #2- სადამფუძნებლო დოკუმენტები



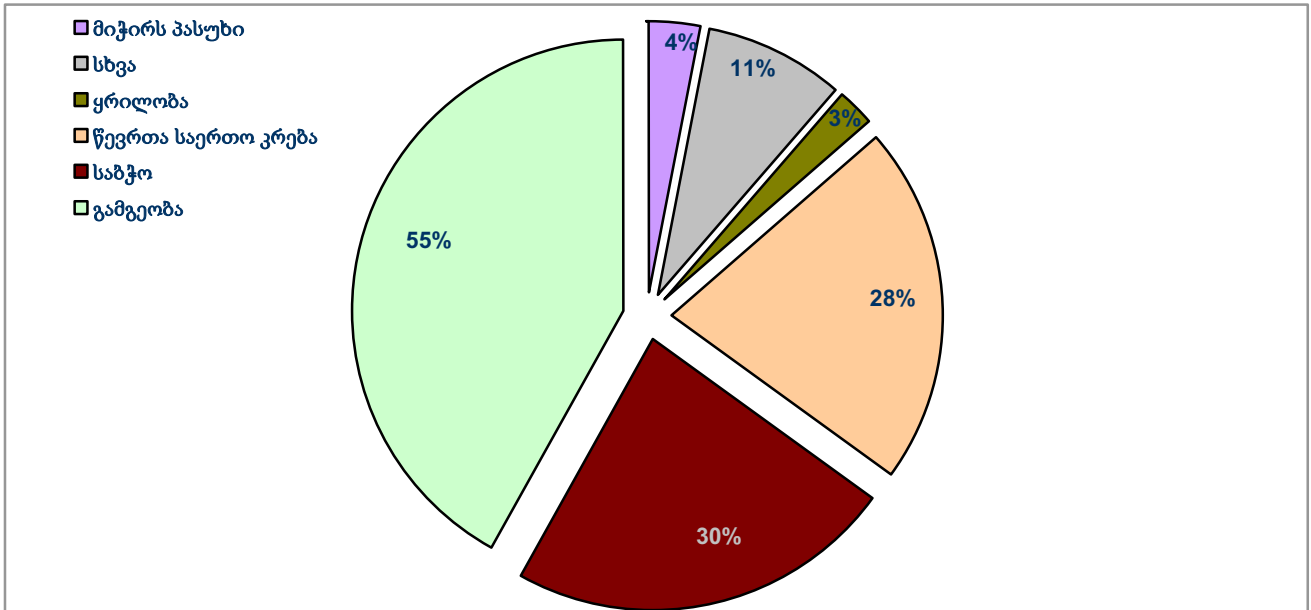
3.1.2 მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოები, მათი ფორმირების წესი, ფუნქციები და უფლებამოსილების ვადა

მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოები

სამოქალაქო კოდექსის ძველი რედაქციისაგან განსხვავებით, მისი ახალი რედაქცია აღარ განსაზღვრავს იმ მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოების ჩამონათვალს, რომელიც აუცილებლად უნდა არსებობდეს არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში. თავად არასამეწარმეო იურიდიულმა პირმა უნდა გადაწყვიტოს თუ რომელი ორგანო არის ხელმძღვანელობითი ფუნქციების მატარებელი. მთავარია, რომ ეს კანონით დადგენილ ვადებში დარეგისტრირდეს საგადასახადო ინსპექციაში. კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა გამოკითხულ არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში ყველაზე გავრცელებული მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოები. სამოქალაქო კოდექსის მოქმედი რედაქციის შესაბამისად, არასამეწარმეო იურიდიული პირივე განსაზღვრავს მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოების უფლებამოსილების ვადებს.

როგორც გამოკითხვის შედეგებმა აჩვენა, გამოკითხულ არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში ყველაზე გავრცელებული მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოებია გამგეობა და საბჭო. გამოკითხული ყოველი მეორე არასამეწარმეო იურიდიული პირის მმართველობით ორგანოს გამგეობა წარმოადგენს (55%). რეგიონალურ ქალაქებთან შედარებით, თბილისში არსებულ არასამეწარმეო იურიდიული პირების მნიშვნელოვნად დიდ ნაწილში არსებობს გამგეობა, როგორც მმართველობითი ორგანო (თბილისი 64%, რეგიონები - 29%). მაშინ, როცა რეგიონებში მმართველობითი ორგანოებიდან ყველაზე გავრცელებულია საბჭო (რეგიონებში - 49%, თბილისი - 24%). აღსანიშნავია, რომ საბჭოები ძირითადად არსებობს იმ არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში (ბაგა-ბაღები, ბიბლიოთეკები), რომლის დამფუძნებელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებია. (იხ. სურათი #3)

სურათი #3- მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოები



გამოკითხული არასამეწარმეო იურიდიული პირების წარმომადგენელთა 4 % არ იცის ორგანიზაციაში რა მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოები არსებობს.

საინტერესოა მონაცემები ტიპური მმართველობითი ფუნქციის მატარებელი ორგანოების მოდელების თვალსაზრისით. აღნიშნული საკითხი საყურადღებოა ფონდებისა და კავშირების მიმართულებითაც. როგორც კვლევამ აჩვენა, კავშირებისათვის ყველაზე ტიპური მმართველობითი მოდელები შემდეგია:

1. გამგეობა;
2. გამგეობა და წევრთა საერთო კრება;
3. საბჭო.

კავშირებისათვის ყველაზე დამახასიათებელია გამგეობის, როგორც მმართველობითი ორგანოს არსებობა, შემდეგი ყველაზე გავრცელებულია; გამგეობა და წევრთა საერთო კრების პარალელურად არსებობა, ხოლო მესამე ადგილს ამ თვალსაზრისით, საბჭო იკავებს.

რაც შეეხება ფონდებს, ფონდებისათვის ერთმნიშვნელოვნად გამოიკვეთა, რომ ასეთი ტიპის ორგანიზაციებისათვის დამახასიათებელია მხოლოდ ერთი სახის მმართველობითი ორგანოს არსებობა და ამ ორგანოს გამგეობა წარმოადგენს.

უფლებამოსილების ვადა და ფორმირების წესი

სამოქალაქო კოდექსის ძველი რედაქცია, ახალი რედაქციისგან განსხვავებით განსაზღვრავდა არასამეწარმეო იურიდიული პირების მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოების უფლებამოსილების ვადებსა და მათი ფორმირების წესებს. კვლევის ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენდა დაგვედგინა სამოქალაქო კოდექსის ლიბერალური მიდგომის პირობებში, ამ მხრივ როგორი პრაქტიკა ჩამოყალიბდა.

როგორც კვლევის შედეგებმა აჩვენა, არასამეწარმეო იურიდიული პირების მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოების უფლებამოსილების ვადა, როგორც გამგეობისთვის, ასევე საბჭოსთვის საშუალოდ 4 წლით განისაზღვრება. თუმცა იმ

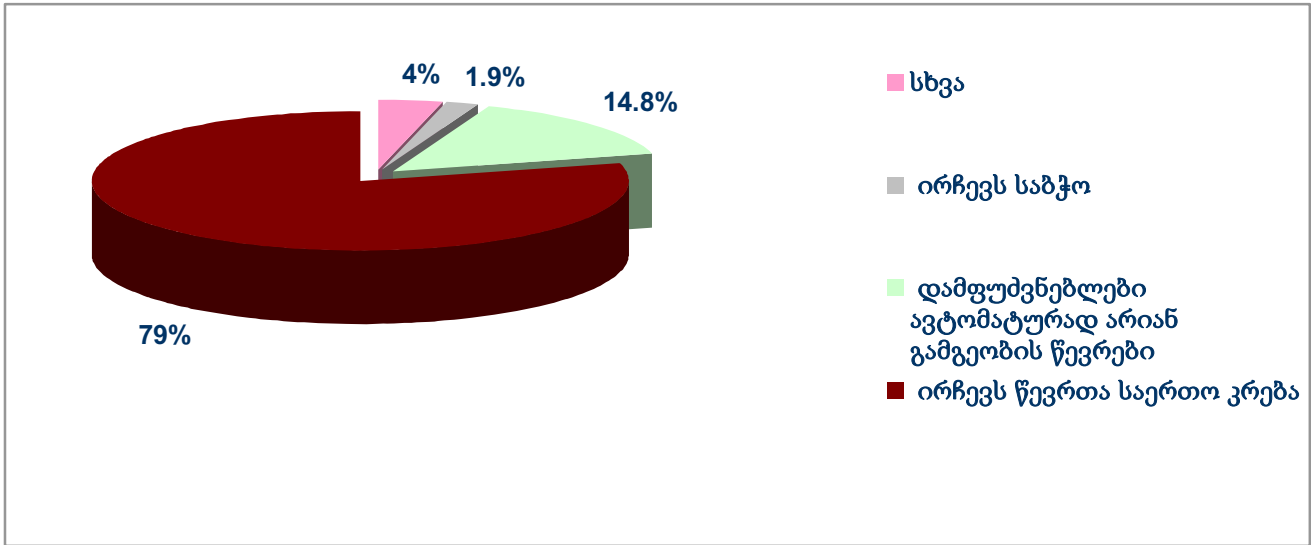
არასამეწარმეო იურიდიული პირების 26.7%-ში სადაც საბჭოებია, მისი უფლებამოსილება უვადოა, ხოლო 6.7%-ის შემთხვევაში უფლებამოსილების ვადა საერთოდ არ არის განსაზღვრული.

კვლევის ინტერესთა სფეროს წარმოადგენდა კვლევის არეალის ფარგლებში წარმოდგენილი არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში არსებული მმართველობითი ორგანოების ფორმირების წესების გამოვლენა და მათი შესწავლა. გამოკითხულ ორგანიზაციებში სხვადასხვა მმართველობითი ორგანო სხვადასხვა წესით ფორმირდება. კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ ერთიდაიგივე მმართველობითი ორგანო სხვადასხვა ორგანიზაციაში განსხვავებულად ფორმირდება. ქვემოთ მოყვანილი იქნება თითოეული მმართველობითი ორგანოს ფორმირების სხვადასხვა წესი და აღწერილ იქნება ფორმირების ყველაზე ტიპური ფორმები.

გამგეობა

კავშირებში გამგეობის ფორმირების ყველაზე გავრცელებული წესია მისი წევრების არჩევა ორგანიზაციის წევრთა საერთო კრების მიერ (79%). გამგეობის ფორმირებაში ასევე მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს დამფუძნებლებს (14,8%). გამგეობის ფორმირების სხვა წესები ნაკლებად გავრცელებულია. (იხ. სურათი #4).

სურათი #4 - გამგეობის ფორმირების წესები²



რაც შეეხება ფონდებს აქ გამგეობის ფორმირებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს დამფუძნებელთა კრებას, ასევე ერთ-ერთი მნიშვნელოვანია წევრთა საერთო კრება (მონაცემთა სიმცირის გამო მაჩვენებლების რაოდენობრივად გაანალიზება არამიზანშეწონილია)

წევრთა (დამფუძნებელთა) საერთო კრება

იმდენად, რამდენადაც წევრთა საერთო კრება, როგორც მმართველობითი ორგანო, ორგანიზაციათა მხოლოდ ერთ მეოთხედში გვხვდება (28%), მისი ფორმირების წესების რაოდენობრივი გაანალიზების საშუალება არ გვეძლევა (მონაცემთა სიმცირის გამო. კვლევის ფარგლებში სულ 23 ორგანიზაციაში არსებობს საერთო კრება). თუმცა მაინც

² სურათზე ასახულ მონაცემთა ჯამი აღემატებას 100%-ს რაც გამოწვეულია იმ ფაქტით, რომ დასაშვები იყო რამოდენიმე პასუხი

გამოიკვეთა გარკვეული ტენდენციები, კერძოდ: წევრთა საერთო კრების ფორმირება ხდება მასში ახალი წევრების გაერთიანების გზით, ხოლო წევრის მიღების ორი ძირითადი წესი არსებობს: 1) წევრად მიღება გამგეობის გადაწყვეტილებით; 2) წევრად მიღება წევრთა საერთო კრების გადაწყვეტილებით.

საბჭო

არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში საბჭო ძირითადად კოლექტივისგან თავისთავად ფორმირდება (26%) (კვლევის ფარგლებში ხშირი იყო პედსაბჭოები, რომლებიც პედაგოგებისაგან თავისთავად ფორმირდება) . საბჭოს ფორმირების შედარებით გავრცელებული ფორმაა მისი არჩევა ორგანიზაციის თანამშრომელთა მიერ (11%). სხვა ფორმები ნაკლებად გავრცელებულია და იშვიათად გვხვდება. (მონაცემთა სიმცირის გამო მაჩვენებელთა გაანალიზება ფონდებისა და კავშირების მიხედვით შეუძლებელია. კვლევაში მონაწილე მხოლოდ 30 ორგანიზაციაში შევხვდით საბჭოებს)

მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოების ფუნქციები

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა არასამეწარმეო იურიდიულ პირის მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოების ძირითადი ფუნქციები. ქვემოთ მოცემულია თითოეული ორგანოს ფუნქციები ცალ-ცალკე.

გამგეობის ძირითადი ფუნქციებია:

გამგეობის ძირითადი ფუნქციები კავშირებისა და ფონდებისათვის მსგავსია და ძირითადად შემდეგს წარმოადგენს:

1. ორგანიზაციის მართვა;
2. ორგანიზაციის სტრატეგიის შემუშავება;
3. ორგანიზაციის წესდებაში (სადამფუძნებლო დოკუმენტებში) ცვლილებების წინადადებების მომზადება/ცვლილებების შეტანა;
4. ორგანიზაციის ხელმძღვანელისა და სხვა პირების არჩევა/დანიშვნა;
5. წევრთა საერთო კრების გადაწყვეტილებების შესრულება;
6. ფონდების/დონორების მოძიება;
7. ორგანიზაციის ბიუჯეტის შედგენა;
8. ორგანიზაციის პროგრამების/ პროექტების შემუშავება;
9. ორგანიზაციის ხელმძღვანელის კონტროლი;
10. ორგანიზაციის ადმინისტრაციული საკითხების გადაწყვეტა;
11. ორგანიზაციის წევრად მიღება და წევრობიდან გასვლის საკითხების გადაწყვეტა.

საბჭოს ძირითადი ფუნქციებია

საბჭოს ძირითადი ფუნქციები კავშირებში შემდეგია:

1. ორგანიზაციის მართვა;
2. ორგანიზაციის სტრატეგიის შემუშავება;
3. ორგანიზაციის ბიუჯეტის შედგენა;
4. ორგანიზაციის ხელმძღვანელისა და სხვა პირების არჩევა/დანიშვნა;
5. ფონდების/დონორების მოძიება;
6. ორგანიზაციის პროგრამების/ პროექტების შემუშავება;
7. ორგანიზაციის ხელმძღვანელის კონტროლი.

მაშინ როცა ფონდებში საბჭოს მხოლოდ შემდეგი სახის ფუნქციები აკისრია:

1. ორგანიზაციის ბიუჯეტის შედგენა;
2. ფონდების/დონორების მოძიება;
3. ორგანიზაციის სტრატეგიის შემუშავება;

კვლევის ფარგლებში გამოვლინდა საბჭოს სხვა სახის ფუნქციებიც, თუმცა მათი წილი საკმაოდ მცირეა და მხოლოდ ერთეული შემთხვევების სახით გვევლინება.

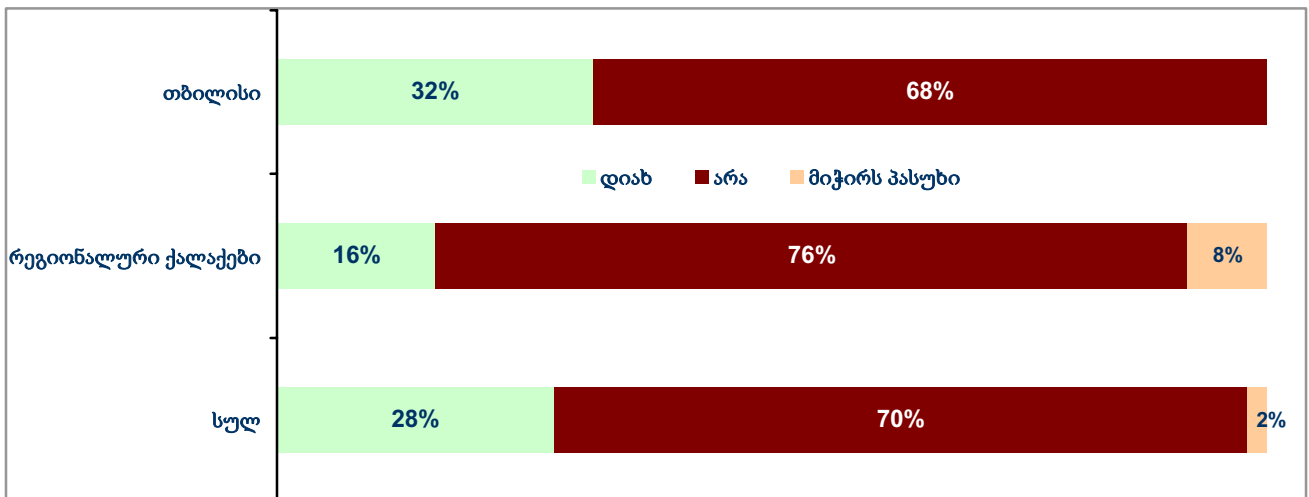
წევრთა (დამფუძნებელთა) საერთო კრება

დღეს წარმოდგენილ ორგანიზაციებში საერთო კრების ძირითად ფუნქცია მოვალეობებს წარმოადგენს: ორგანიზაციის სტრატეგიის დამტკიცება, ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ორგანოების (გამგეობა, საბჭო) არჩევა და მათი კონტროლი, ორგანიზაციის სტრატეგიული პროექტების განხორციელებაში მონაწილეობის მიღება და სხვა (მითითება: მონაცემთა სიმცირის გამო მონაცემთა უფრო ღრმა ანალიზი და მათი რაოდენობრივი განხილვა არ არის მიზანშეწონილი)

საკონსულტაციო ორგანოები

არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში ძირითადად არ არსებობს საკონსულტაციო და / ან სათათბირო ორგანოები (70%). ზოგადად სხვადასხვა სახის სათათბირო ორგანოების არსებობა, თბილისში არსებულ არასამთავრობო ორგანიზაციებს გაცილებით მეტად ახასიათებთ (32%), ვიდრე რეგიონებში განთავსებულ ორგანიზაციებს (16%). (იხ. სურათი #5).

სურათი #5 - საკონსულტაციო / სათათბირო ორგანოების არსებობა



3.1.3. არასამეწარმეო იურიდიული პირის ხელმძღვანელობაზე პასუხისმგებელი პირები და მათი დანიშვნის / არჩევის წესები

ხელმძღვანელობაზე პასუხისმგებელი პირები

სამოქალაქო კოდექსის მოქმედი რედაქციის თანახმად, არასამეწარმეო იურიდიულ პირში ზუსტად უნდა იყოს განსაზღვრული იმ თანამდებობის პირთა ჩამონათვალი, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ორგანიზაციის ხელმძღვანელობაზე და წარმომადგენლობაზე.

საინტერესოა არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში მმართველობითი ფუნქციის მატარებელი თანამდებობათა სისტემის ანალიზი. აღნიშნული საკითხის თვალსაზრისით განსხვავებული ტენდენციები გამოიკვეთა კავშირებისა და ფონდებისათვის. კავშირებში ყველაზე გავრცელებული თანამდებობრივი იერარქია შემდეგია:

1. გამგეობის თავმჯდომარე
2. დირექტორი - დირექტორის მოადგილე
3. თავმჯდომარე - თავმჯდომარის მოადგილე

იმ ორგანიზაციების დიდ ნაწილში, სადაც შიდა ორგანიზაციულ ფორმას კავშირი წარმოადგენს, ყველაზე გავრცელებული მმართველობითი ფუნქციის მატარებელი თანამდებობრივი იერარქია ერთსაფეხურიანია და მხოლოდ გამგეობის თავმჯდომარის სახით გვევლინება, შემდეგი ყველაზე გავრცელებულია დირექტორისა და დირექტორის მოადგილის არსებობა.

რაც შეეხება ფინდებს, ამ შემთხვევაშიც ყველაზე გავრცელებული მმართველობითი ფუნქციის მატარებელი თანამდებობრივი იერარქია ერთსაფეხურიანია, ამ თანამდებობას კი დირექტორის სტატუსი აქვს. ფონდებისათვის სამი ყველაზე გავრცელებული თანამდებობრივი იერარქია შემდეგია:

1. დირექტორი
2. დირექტორი - დირექტორის მოადგილე
3. გამგეობის თავმჯდომარე

უფლებამოსილების ვადა

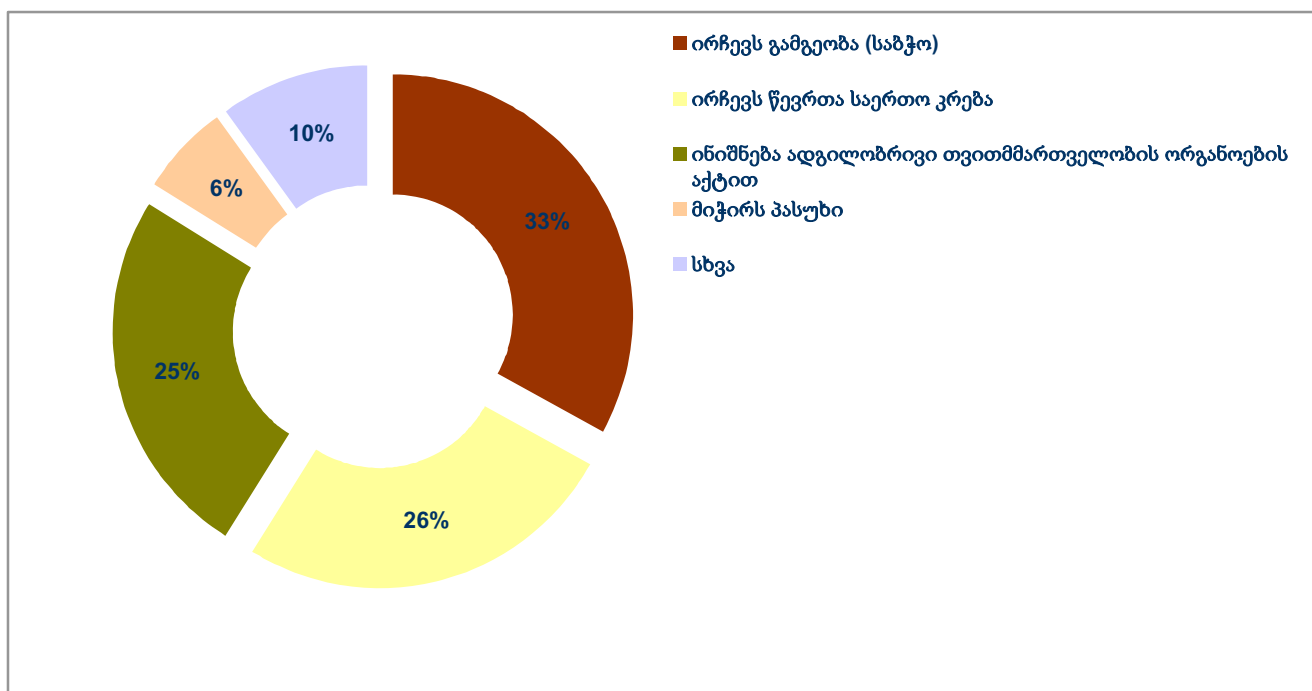
როგორც კვლევამ აჩვენა, ხელმძღვანელობაზე და წარმომადგენლობაზე პასუხისმგებელი პირების არჩევა / დანიშვნა ორგანიზაციათა დიდი ნაწილში საშუალოდ 4 წლის ვადით ხდება. (თბილისსა და რეგიონებს შორის ამ თვალსაზრისით არსებული სხვაობა არ აღმოჩნდა სტატისტიკურად სანდო, რაც იმას ნიშნავს, რომ ტენდენციები მსგავსია). აღსანიშნავია, რომ 42 %-ს შემთხვევაში ხელმძღვანელობაზე და წარმომადგენლობაზე პასუხისმგებელ პირთა უფლებამოსილება განსაზღვრული ვადით არ არის შეზღუდული. კერძოდ, რესპონდენტთა 28.6%-მა აღნიშნა, რომ ასეთი პირების არჩევა/დანიშვნა უვადოდ ხდება, ხოლო 13.3%-ის შემთხვევაში უფლებამოსილების ვადა საერთოდ არ არის დადგენილი.

დანიშვნის / არჩევის წესები

როგორც კვლევამ ცხადყო, ხშირია შემთხვევები, როდესაც არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში ხელმძღვანელობასა და წარმომადგენლობაზე პასუხისმგებელ პირთა ფუნქციის მატარებელი თანამდებობის პირების არჩევა / დანიშვნა ხდება გამგეობის ან საბჭოს მიერ (33%), ასევე მაღალი მაჩვენებლები მოდის წევრთა საერთო კრების მიერ ხელმძღვანელი პირის არჩევაზე (26%).

კვლევაში დიდი რაოდენობით მიიღეს მონაწილეობა საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა, რის გამოც ხელმძღვანელი პირების დანიშვნისა თუ არჩევის წესს შორის ერთ-ერთი წამყვანი ადგილი უკავია შემთხვევებს, როდესაც აღნიშნულ თანამდებობაზე დანიშვნა ხდება აგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების აქტებით (25%). (იხ. სურათი #6)

სურათი #6 - დანიშვნის / არჩევის წესები



იმ არასამეწარმეო იურიდიულ პირებში, რომელთა შიდა ორგანიზაციული ფორმა კავშირია ხელმძღვანელობასა და წარმომადგენლობაზე პასუხისმგებელ პირთა ფუნქციის მატარებელი თანამდებობის პირების არჩევა / დანიშვნა ძირითადად ხდება:

1. ირჩევს გამგეობა / საბჭო - 35%
2. ირჩევს წევრთა საერთო კრება - 29%
3. ინიშნება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების აქტით - 28%

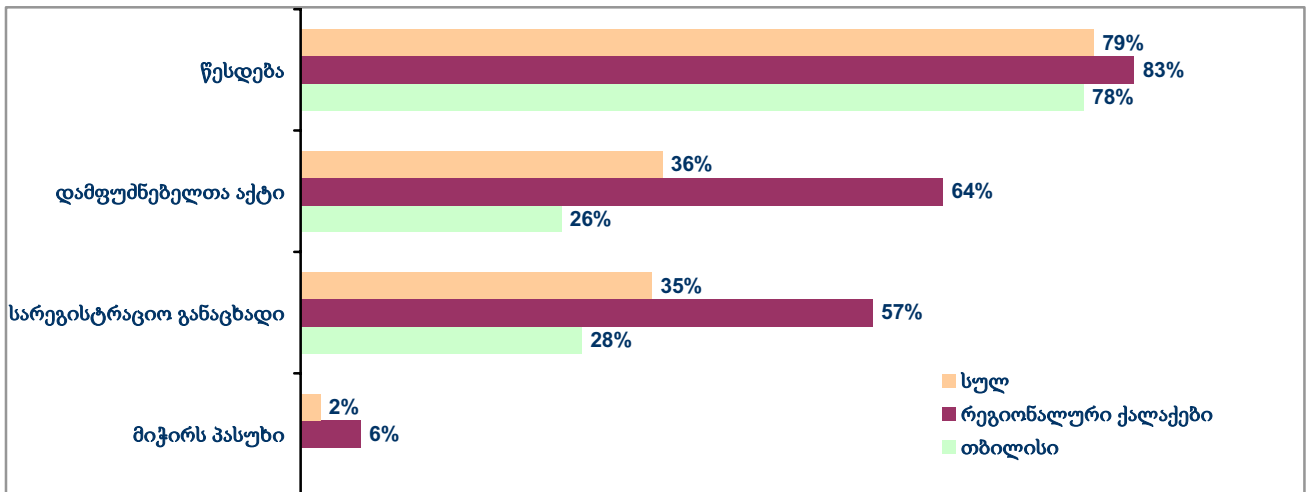
ხოლო ფონდების შემთხვევაში ხელმძღვანელობითი ფუნქციის მქონე პირების დანიშვნა / არჩევა გამგეობის მხრიდან ხდება (მონაცემთა სიმცირის გამო მათი გაანალიზება რაოდენობრივად არარეკომენდებულია)

3.1.4 მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) სისტემის მარეგულირებელი დოკუმენტები

კვლევამ აჩვენა, რომ არასამეწარმეო იურიდიული პირების მმართველობითი (ხელმძღვანელობითი) ორგანოებისა და ხელმძღვანელი პირების სტატუსი, ფუნქციები და უფლება-ვალდებულებები გაბნეულია სხვადასხვა სადამფუძნებლო დოკუმენტებში.

გამოკითხული იურიდიული პირების ოთხი მეხუთედის შემთხვევაში ზემოაღნიშნული საკითხებს წესდება არეგულირებს (79%), თუმცა საკმაოდ ხშირად ვხვდებით ისეთ მარეგულირებელ აქტებსაც, როგორებიცაა: დამფუძნებელთა ოქმი (36%) და სარეგისტრაციო განაცხადი (35%). აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ეს უკანასკნელი აქტები (დამფუძნებელთა ოქმი და სარეგისტრაციო განაცხადი) რეგიონალურ ქალაქებში არსებულ ორგანიზაციებში გაცილებით ხშირად გვხვდება, ვიდრე თბილისში, მაგ: თუ დამფუძნებელთა ოქმი რეგიონებში ორგანიზაციათა 64%-ში გვხვდება, ეს მაჩვენებელი თბილისში მხოლოდ 26%-ს შეადგენს. (იხ. სურათი #7)

სურათი #7 - მმართველობითი სისტემის მარეგულირებელი დოკუმენტები



3.2. კვლევის შედეგად გამოკვეთილი ძირითადი პრობლემები და რეკომენდაციები

კვლევა ითვალისწინებდა ორი მეთოდის გამოყენებას - კვლევის რაოდენობრივი მეთოდი, რომლის ფარგლებშიც მოხდა არასამეწარმეო იურიდიული პირების წარმომადგენელთა გამოკითხვა და თვისობრივი მეთოდი, რომლის ფარგლებშიც ინტერვიუები ჩატარდა საგადასახადო ორგანოების წარმომადგენლებთან. კვლევის აღნიშნული დიზაინი საშუალებას გვაძლევს საკვლევი საკითხი შესწავლილ იქნეს მასში მონაწილე ორი მხარიდან.

როგორც რაოდენობრივმა კვლევამ აჩვენა, სამოქალაქო კოდექსში შეტანილი ცვლილებები, რომლებიც არეგულირებს არასამეწარმეო იურიდიული პირების სტატუსთან დაკავშირებულ საკითხებს, დადებითად აისახა ორგანიზაციათა საქმიანობაზე. ახლად დაფუძნებულ ორგანიზაციათა 80% აღნიშნავს, რომ ორგანიზაციის პირველადი რეგისტრაციისას არანაირი პრობლემა არ ჰქონიათ. მათ შორის კი, ვინც კოდექსში ცვლილებების შემდეგ განახორციელეს გარკვეული სახის ცვლილებები, დიდი უმრავლესობა დადებითად აფასებს.

როგორც თვისობრივმა კვლევამ აჩვენა, საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენლები არასამეწარმეო იურიდიული პირის პირველადი რეგისტრაციისა და ცვლილებების რეგისტრაციის მოქმედ პროცედურებს საერთო ჯამში დადებითად აფასებენ.

ამავდროულად ისინი სამოქალაქო კოდექსის მოქმედი რედაქციის ხარვეზებზე და ნაკლოვანებებზეც აკეთებენ აქცენტს. კვლევამ გამოკვეთა ის ძირითადი პრობლემები, რაც წარმოიშობა არასამეწარმეო იურიდიული პირებისა და მათი ფილიალების რეგისტრაციის პროცედურების წარმართვისას.

ამონარიდები სამოქალაქო კოდექსიდან

1. არასამეწარმეო იურიდიული პირის პირველადი რეგისტრაციისათვის აუცილებელი დოკუმენტები – “არასამეწარმეო იურიდიული პირის პირველად რეგისტრაციას ახორციელებს საგადასახადო ინსპექცია იურიდიული პირის ადგილსამყოფელის მიხედვით. რეგისტრაციისათვის აუცილებელი შემდეგი დოკუმენტების წარდგენა:

- სანოტარო წესით დამოწმებული სპეციალური ფორმის სარეგისტრაციო განაცხადი;
- არასამეწარმეო იურიდიული პირის დაფუძნების სანოტარო წესით დამოწმებული აქტი (ოქმი);
- ეროვნული სპორტული ფედერაციების, ქონებრივი უფლებების კოლექტიურ საფუძველზე მმართველი ორგანიზაციების ან პროფესიული კავშირების რეგისტრაციისას – სანოტარო წესით დამოწმებული წესდებები (სხვა სახის არასამეწარმეო პირებისათვის წესდება სავალდებულო არ არის);
- სარეგისტრაციო მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი;
- ხელმოწერის ნიმუში, რომელსაც ხელმძღვანელობისა და წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების მქონე პირი (პირები) გამოიყენებს საქმიან ურთიერთობებში;
- ცნობა არასამეწარმეო იურიდიული პირის ადგილსამყოფელის (იურიდიული მისამართის) შესახებ – აქ იგულისხმება ადგილსამყოფელით სარგებლობის თაობაზე დადგენილი წესით გაფორმებული შესაბამისი ხელშეკრულება ადგილსამყოფელის მესაკუთრის სანოტარო წესით დადასტურებული თანხმობა.

2. არასამეწარმეო იურიდიული პირის ცვლილებების რეგისტრაციისათვის აუცილებელი დოკუმენტები – “არასამეწარმეო იურიდიული პირის ცვლილებების რეგისტრაციას ახორციელებს საგადასახადო ინსპექცია იურიდიული პირის ადგილსამყოფელის მიხედვით. ცვლილებების რეგისტრაციისათვის აუცილებელი შემდეგი დოკუმენტების წარდგენა:

- სანოტარო წესით დამოწმებული სპეციალური ფორმის სარეგისტრაციო განაცხადი;
- ცვლილებების შეტანის თაობაზე უფლებამოსილი პირის (ორგანოს) მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სანოტარო წესით დამოწმებული აქტი (ოქმი);
- ეროვნული სპორტული ფედერაციების, ქონებრივი უფლებების კოლექტიურ საფუძველზე მმართველი ორგანიზაციების ან პროფესიული კავშირების ცვლილებების რეგისტრაციისას – სანოტარო წესით დამოწმებული წესდების ახალი რედაქცია;
- შესაბამისი არასამეწარმეო იურიდიული პირის ხელმძღვანელობასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირების შესახებ სანოტარო წესით დამოწმებული დოკუმენტი;
- სარეგისტრაციო მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი;
- არასამეწარმეო იურიდიული პირის ადგილსამყოფელის (იურიდიული მისამართის) შეცვლის შემთხვევაში – ცნობა ახალი ადგილსამყოფელის (იურიდიული მისამართის) შესახებ.“

3. ფილიალის პირველადი რეგისტრაციისათვის აუცილებელი დოკუმენტები – “არასამეწარმეო იურიდიული პირის ფილიალი უნდა დარეგისტრირდეს ფილიალის ადგილსამყოფელის (იურიდიული მისამართის) მიხედვით მდებარე საგადასახადო ინსპექციაში. რეგისტრაციისათვის ხდება შემდეგი დოკუმენტების წარდგენა:

- სანოტარო წესით დამტკიცებული სპეციალური ფორმის სარეგისტრაციო განაცხადი;
- არასამეწარმეო იურიდიული პირის მმართველი ორგანოს გადაწყვეტილება ფილიალის შექმნის შესახებ;
- არასამეწარმეო იურიდიული პირის რეგისტრაციის დამადასტურებელი საბუთის (რეგისტრაციის მოწმობის) სანოტარო წესით დამოწმებული ასლი;
- გადაწყვეტილება ფილიალის ხელმძღვანელის დანიშვნის შესახებ ან მინდობილობა პირისთვის ფილიალის ხელმძღვანელობითი უფლებამოსილების მინიჭების თაობაზე;
- სარეგისტრაციო მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი;

- ხელმოწერის ნიმუში, რომელსაც ხელმძღვანელობისა და წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების მქონე პირი (პირები) გამოიყენებს საქმიან ურთიერთობაში.

4. ფილიალის ცვლილებების რეგისტრაციისათვის აუცილებელი დოკუმენტები – ფილიალის ცვლილებების რეგისტრაციას ახდენს ფილიალის ადგილსამყოფელის (იურიდიული მისამართის) მიხედვით მდებარე საგადასახადო ინსპექცია. რეგისტრაციისათვის წარდგენილი უნდა იქნეს შემდეგი დოკუმენტები:

- სანოტარო წესით დამოწმებული სარეგისტრაციო განაცხადის ახალი, სრული რედაქცია;
- ცვლილებების შეტანის თაობაზე უფლებამოსილი პირის (ორგანოს) მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სანოტარო წესით დამოწმებული აქტი (ოქმი);
- ფილიალის ხელმძღვანელობასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირების შესახებ სანოტარო წესით დამოწმებული დოკუმენტი;
- სარეგისტრაციო მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი;
- ფილიალის ადგილსამყოფლის (იურიდიული მისამართის) შეცვლის შემთხვევაში – ცნობა ახალი ადგილსამყოფლის (იურიდიული მისამართის) შესახებ.“

5. რეგისტრაციის ვადები – “საგადასახადო ინსპექცია, 3 სამუშაო დღის ვადაში იღებს გადაწყვეტილებას არასამეწარმეო იურიდიული პირის ან/და მისი ფილიალის რეგისტრაციის ან რეგისტრაციაზე უარის თქმის შესახებ. განმცხადებლის მიერ დოკუმენტების არასრულყოფილად წარდგენის შემთხვევაში საგადასახადო ორგანო განმცხადებლებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით აძლევს ხარვეზის აღმოსაფხვრელ ვადას არა უმეტეს **2 დღისა**. თუ ამ ვადაში ხარვეზი არ იქნება აღმოსაფხვრილი, მარეგისტრირებელი ორგანო უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება რეგისტრაციაზე უარის თქმის შესახებ.“

კანონით გაუთვალისწინებელი დოკუმენტების მოთხოვნა რეგისტრაციისას

მიუხედავად იმისა, რომ სამოქალაქო კოდექსი ამომწურავად განსაზღვრავს არასამეწარმეო იურიდიული პირებისა და მათი ფილიალების როგორც პირველადი ასევე ცვლილებების რეგისტრაციისათვის აუცილებელი დოკუმენტების ჩამონათვალს, რაოდენობრივმა და თვისობრივმა კვლევამ აჩვენა, რომ საგადასახადო ორგანოების მხრიდან რეგისტრაციის დროს ხდება ისეთი დოკუმენტის მოთხოვნა, რომლის წარდგენაც არ არის სავალდებულო. კერძოდ:

1. რაოდენობრივი კვლევის მონაწილეთა 16 % განცხადებით, მათი ორგანიზაციის პირველადი რეგისტრაციის დროს საგადასახადო ინსპექციებმა მოითხოვეს ადგილსამყოფელით სარგებლობის სანოტარო წესით დამოწმებული ხელშეკრულება. მაშინ, როცა სამოქალაქო კოდექსი საკმარისად მიიჩნევს მარტივი წერილობითი ხელშეკრულების წარდგენას. თვისობრივი კვლევის მონაწილეთა ნაწილის განცხადებით არასამეწარმეო იურიდიული პირის პირველადი რეგისტრაციისას ხდება ადგილსამყოფელით სარგებლობის სანოტარო ხელშეკრულების მოთხოვნა მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ მესაკუთრე ფიზიკური პირია.

*“თუ ადგილსამყოფელის მესაკუთრე ფიზიკური პირია არასამეწარმეო იურიდიული პირის რეგისტრაციისას მოვითხოვთ ფართით სარგებლობის სანოტარო წესით დამოწმებულ ხელშეკრულებას. ხოლო თუ მესაკუთრე იურიდიული პირია ხელშეკრულებაზე საკმარისია მისი ბეჭდის დასმა და ნოტარიუსის მიერ მისი დამოწმება ადარ არის აუცილებელი“
საგადასახადო ინსპექციის მომსახურების სამმართველოს მთავარი ინსპექტორი*

2. თვისობრივმა კვლევამ აჩვენა მთელ რიგ შემთხვევებში საგადასახადო ინსპექციები ფილიალის რეგისტრაციისათვის ითხოვენ სახელმწიფო რეესტრიდან ამონაწერის წარდგენას იმ არასამეწარმეო იურიდიული პირის შესახებ, რომლის ფილიალსაც იგი წარმოადგენს (ანუ ვინც აფუძნებს ფილიალს). თუმცა, სამოქალაქო კოდექსი ასეთი დოკუმენტის წარდგენის ვალდებულებას არ ითვალისწინებს.

“არასამეწარმეო იურიდიულმა პირმა, რომელსაც სურს წარმომადგენლობის რეგისტრაცია, უნდა წარმოადგინოს ამონაწერი სახელმწიფო რეესტრიდან იმ იურიდიული პირის შესახებ, რომელიც ფილიალსაც არეგისტრირებს, ანუ სათაო არასამეწარმეო იურიდიული პირის შესახებ.” მომსახურების სამმართველოს მთავარი სპეციალისტი

არასამეწარმეო იურიდიული პირის პირველადი რეგისტრაცია

საგადასახადო ინსპექციების წარმომადგენელთა უმრავლესობი განცხადებით, სამოქალაქო კოდექსი ამომწურავად და უხარვეზოდ განსაზღვრავს არასამეწარმეო იურიდიული პირების პირველადი რეგისტრაციისათვის აუცილებელი დოკუმენტების ჩამონათვალს. მათი აზრით კოდექსი მიზნობრივად განსაზღვრავს წარსადგენი დოკუმენტების ჩამონათვალს, შესაბამისად არანაირი ცვლილებები ამ მხრივ არ არის აუცილებელი.

“ორგანიზაციების პირველადი რეგისტრაციის დროს არც სამართლებრივი ხარვეზები არსებობს და არც პრაქტიკული პრობლემები.” მომსახურების სამმართველოს მთავარი ინსპექტორი

რაოდენობრივი კვლევის მონაწილეთა უმრავლესობისა და თვისობრივი კვლევის ნაწილის მოსაზრებით, მიუხედავად იმისა, რომ სამოქალაქო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შემდეგ ბევრად გამარტივდა რეგისტრაციის პროცედურები, სასურველია მისი კიდევ უფრო გამარტივება. ზემოაღნიშნულში იგულისხმება არასამეწარმეო იურიდიული პირის რეგისტრაციისათვის აუცილებელი დოკუმენტების რაოდენობის შემცირება. კერძოდ, საუბარია არასამეწარმეო იურიდიული პირის ადგილსამყოფელის მესაკუთრის სანოტარო თანხმობაზე და ადგილსამყოფელით სარგებლობის შესახებ ხელშეკრულებაზე.

“მოქალაქეებს უჩნდებათ პროტესტი, თუ რა საჭიროა ამდენი დოკუმენტების მოთხოვნა. ჩვენს მიერ რა თქმა უნდა ხდება ახსნა თუ რისთვის არის საჭირო ეს დოკუმენტი.” მომსახურების სამმართველოს მთავარი ინსპექტორი

“ვფიქრობ რეგისტრაციის პროცედურა უფრო გამარტივდება თუ არ იქნება მოთხოვნა ადგილმდებარეობის სანოტარო წესით დამოწმებულ მესაკუთრის თანხმობას ან ხელშეკრულებაზე.” მომსახურების სამმართველოს მთავარი ინსპექტორი.

არასამეწარმეო იურიდიული პირის ცვლილებების რეგისტრაცია

რაოდენობრივი კვლევის მონაწილეთა 90%-ს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შემდეგ (2006 წლის 14 დეკემბერი) სარეგისტრაციო მონაცემებში ცვლილებები არ განუხორციელებია. მართალია, მონაცემთა სიმცირე მათი რაოდენობრივად გაანალიზების საშუალებას არ იძლევა, მაგრამ ტენდენციის სახით მაინც შეიძლება აღინიშნოს, რომ ეს ცვლილებები ძირითადად ორგანიზაციის სახელწოდების ცვლილებას უკავშირდებოდა. რაოდენობრივი კვლევის მონაცემები არ იძლევა კონკრეტული დასკვნების გაკეთების საშუალებას. თუმცა დასკვნების გაკეთების საშუალებას იძლევა თვისობრივი კვლევის მონაცემები. საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენელთა აზრით, ცვლილებების რეგისტრაციის პროცედურის საკანონმდებლო მხარე დასახვეწია. კერძოდ:

1. სამოქალაქო კოდექსი ამომწურავად განსაზღვრავს თუ არასამეწარმეო იურიდიული პირის რომელი სარეგისტრაციო მონაცემების შეცვლა მოითხოვს აუცილებელ რეგისტრაციას საგადასახადო ინსპექციაში. თუმცა კოდექსი არ განსაზღვრავს კონკრეტულად რა დოკუმენტების წარდგენაა აუცილებელი ამა თუ იმ ცვლილების დროს და დოკუმენტების ზოგადი ჩამონათვალით შემოიფარგლება. საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენელთა აზრით აუცილებელია, რომ სამოქალაქო კოდექსში

პირდაპირ განისაზღვროს წარსადგენი დოკუმენტების ჩამონათვალი ყოველი კონკრეტული სახის ცვლილებების მიხედვით.

“კოდექსში პირდაპირ უნდა განისაზღვროს თუ რომელ ცვლილებაზე რა დოკუმენტების წარდგენა არის აუცილებელი.” გადამხდელთა მომსახურების სამმართველოს მთავარი ინსპექტორი.

2. სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისად, არასამეწარმეო იურიდიული პირის ცვლილებების რეგისტრაციისათვის აუცილებელია სანოტარო წესით დამოწმებული სარეგისტრაციო განაცხადის ახალი სრული ვერსიის წარდგენა. საგადასახადო ინსპექციების წარმომადგენელთა აზრით, სასურველია, რომ აღარ იყოს აუცილებელი ცვლილებების რეგისტრაციისათვის წარსადგენი სარეგისტრაციო განაცხადის სანოტარო წესით დამოწმება. რაც ბევრად გაამარტივებს ცვლილებების რეგისტრაციის პროცედურებს.

“ამასთან, ცვლილებების რეგისტრაციის დროს სასურველია, თუ კანონში არ იქნება მოთხოვნილი განაცხადის ნოტარიული წესით დამოწმება.” უფროსი ინსპექტორი.

“ცვლილებების რეგისტრაციის დროს აღარ უნდა მოითხოვებოდეს განაცხადის ნოტარიულად დამოწმებული ფორმა.” მომსახურების სამმართველოს მთავარი სპეციალისტი.

3. არასამეწარმეო იურიდიული პირის პირველადი და ცვლილებების რეგისტრაციისათვის საგადასახადო ორგანოს წარედგინება ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული სარეგისტრაციო განაცხადი. ცვლილებების რეგისტრაციის დროს იურიდიული პირი წარადგენს სარეგისტრაციო განაცხადის ახალ, სრულ ვერსიას, რომლის ერთ-ერთი პუნქტი შეიცავს ინფორმაციას დამფუძნებლების შესახებ. რესპონდენტთა აზრით, პრობლემებს ქმნის ცვლილებების რეგისტრაციის დროს დამფუძნებელთა პირადობის მოწმობის რეკვიზიტების მოთხოვნა, იმ თვალსაზრისით, რომ კოდექსით გათვალისწინებულ ვადაში რთულდება დამფუძნებლების მოძიება და მათი რეკვიზიტების შევსება. ამდენად სასურველი იქნება, რომ ცვლილებების რეგისტრაციის დროს არ ხდებოდეს ამ გრაფის შევსება.

არასამეწარმეო იურიდიული პირის ფილიალის რეგისტრაცია

რაოდენობრივი კვლევამ აჩვენა, რომ არასამეწარმეო იურიდიული პირების აბსოლტური უმრავლესობა, რომელსაც ფაქტიურად გააჩნია ფილიალები (წარმომადგენლობები) არ ახდენენ მათ ოფიციალური რეგისტრაციის საგადასახადო ინსპექციაში. გამოკითხული არასამეწარმეო იურიდიული პირების ძალიან მცირე ნაწილს (12%) აღმოაჩნდა ფილიალი (სულ 12 ორგანიზაცია) მათგან კი საგადასახადო ინსპექციაში დარეგისტრირებული იყო მხოლოდ ერთი. ამდენად, ფილიალების პირველადი და ცვლილებების რეგისტრაციის პროცედურებთან დაკავშირებული მონაცემები შეიძლება განხილულ იქნას მხოლოდ თვისობრივი სახით. თვისობრივ კვლევის შედეგად გამოიკვეთა საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენელთა მოსაზრებები არასამეწარმეო იურიდიული პირის ფილიალების რეგისტრაციის საკითხებთან დაკავშირებით, აგრეთვე ის ხარვეზები რაც რეგისტრაციის პროცესს ახლავს თან. კერძოდ:

1. საგადასახადო ინსპექციების წარმომადგენელთა აზრით, საქართველოში რეგისტრირებული არასამეწარმეო იურიდიული პირების ფილიალები არ წარმოადგენენ იურიდიულ პირებს, არ გააჩნიათ დამოუკიდებელი ბუღალტერია და არ წარმოადგენენ დამოუკიდებელ გადასახადის გადამხდელს, შესაბამისად არ უნდა ხდებოდეს მათი საგადასახადო ინსპექციაში სახელმწიფო რეგისტრაცია. განსხვავებული სიტუაცია არის უცხოური არასამეწარმეო იურიდიული პირების ფილიალების შემთხვევაში, რომელთა სახელმწიფო და საგადასახადო რეგისტრაცია

რესპონდენტთა განცხადებით ხდება და უნდა ხდებოდეს, ვინაიდან ისინი საგადასახადო ურთიერთობისთვის დამოუკიდებელ სუბიექტებს წარმოადგენენ და გადასახადის გადამხდელები არიან.

2. მსგავსად არასამეწარმეო იურიდიული პირის ცვლილებების რეგისტრაციისა, ფილიალის ცვლილებების რეგისტრაციის შემთხვევაშიც, სამოქალაქო კოდექსი სრულყოფილად არ განმარტავს, თუ რა სახის ცვლილებების დროს რომელი დოკუმენტაციის წარდგენა არის აუცილებელი. ეს კი საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენელთა აზრით სირთულეებს ქმნის ერთი მხრივ განმხადებელთათვის, რომლებიც ხშირ შემთხვევაში არასრულად წარადგენენ დოკუმენტებს, მეორე მხრივ კი პროცედურულ სირთულეებს უქმნის საგადასახადო ინსპექციებს. ამიტომ, რესპონდენტთა აზრით, აუცილებელია, რომ მოხდეს ფილიალის ყოველი კონკრეტული სახის ცვლილების მიხედვით წარსადგენი დოკუმენტების ჩამონათვალის განსაზღვრა.
3. საგადასახადო ინსპექციების წარმომადგენლების აბსოლტური უმრავლესობა ყურადღებას ამახვილებს სამოქალაქო კოდექსში არსებულ ერთ ხარვეზზე. კერძოდ, სამოქალაქო კოდექსის თანახმად, არასამეწარმეო იურიდიული პირის ფილიალის პირველადი რეგისტრაციისას არ არის აუცილებელი ფილიალის ადგილსამყოფელის (იურიდიული მისამართის) შესახებ ცნობის (მესაკუთრის თანხმობა ან და ადგილსამყოფელით სარგებლობის ხელშეკრულება) წარდგენა, ხოლო ფილიალის ადგილსამყოფელის (იურიდიული მისამართის) შეცვლის დროს ასეთი ცნობის წარდგენა აუცილებელია. რესპონდენტთა აზრით მსგავსად ფილიალის პირველადი რეგისტრაციისა, ცვლილებების რეგისტრაციისას ასეთი ცნობის წარდგენის ვალდებულება არ უნდა არსებობდეს.
4. საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენელთა განცხადებით, ფილიალის ცვლილებების რეგისტრაციის დროს არ უნდა იყოს სავალდებულო სარეგისტრაციო განაცხადის სანოტარო წესით დამოწმება. რაც ბევრად გაუმარტუივებს განმცხადებელს ფილიალის ცვლილებების რეგისტრაციის პროცედურებს.

“ცვლილებების რეგისტრაციის დროს არ უნდა მოითხოვებოდეს განაცხადის ნოტარიულად დამოწმება. ნოტარიულად დამოწმება მხოლოდ პირველადი რეგისტრაციის დროს უნდა იყოს აუცილებელი.” მომსახურების სამმართველოს მთავარი სპეციალისტი

რეგისტრაციის ვადები

როგორც რაოდენობრივი და თვისობრივი კვლევის შედეგებმა აჩვენა, არასამეწარმეო იურიდიული პირებისა და მისი ფილიალების რეგისტრაციის ვადები დაცულია და ამ მხრივ არანაირ პრობლემებს არ აწყდებიან. საგადასახადო ინსპექციების წარმომადგენელთა განცხადებით, სამოქალაქო კოდექსით რეგისტრაციისათვის დადგენილი 3 სამუშაო დღიანი ვადა სავსებით საკმარისია საჭირო პროცედურების განსახორციელებლად და ისინი ამ ვადაზე უფრო ადრეც კი ახდენენ რეგისტრაციას. რაოდენობრივი კვლევის მონაწილეთა მოსაზრებით, მიუხედავად იმისა, რომ რეგისტრაციის პროცედურები ბევრად გამარტივებულია, სასურველი იქნება რეგისტრაციის ვადების კიდევ უფრო შემცირება. თუმცა არსებულ ვადებშიც დიდ პრობლემას ვერ ხედავენ.

“კანონით გათვალისწინებულ 3 სამუშაო დღეზე ადრეც კი ვახდენთ არასამეწარმეო იურიდიული პირებისა და მისი ფილიალების (როგორც პირველადი რეგისტრაცია ასევე ცვლილებების რეგისტრაცია) რეგისტრაციას.” გადამხდელთა მომსახურების სამმართველოს მთავარი ინსპექტორი

“რეგისტრაცია უფრო მოკლე ვადებში ხდება, ვიდრე კანონი ამის მოითხოვს.” მომსახურების სამმართველოს მთავარი სპეციალისტი

“რეგისტრაციის საკანონმდებლო 3 დღიანი ვადა საკმარისი და ამ მხრივ პრობლემები არ არსებობს. რეგისტრაცია და ცვლილებების რეგისტრაცია ხდება მეორე დღესვე.” უფროსი ინსპექტორი

“არასამეწარმეო იურიდიული პირისა და მისი ფილიალის რეგისტრაციის (პირველადი და ცვლილებების რეგისტრაცია) ვადაა სამი სამუშაო დღე. არანაირ პრობლემას არ ვაწყდებით, ყველანაირად ვცდილობთ რომ ჩვეტიოთ ამ ვადაში, ამ კუთხით ჯერ ჯერობით პრობლემა არ შეგვექმნია.” მომსახურების სამმართველოს მთავარი ინსპექტორი

სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისად, 3 სამუშაო დღის ვადაში საგადასახადო ინსპექცია ამოწმებს წარდგენილი დოკუმენტების სისრულეს და კანონმდებლობასთან მათ შესაბამისობას. თუ აღმოჩნდა, რომ სარეგისტრაციო განაცხადი არ არის შევსებული სრულყოფილად ან/და მას არ ერთვის კანონმდებლობით დადგენილი წესით შედგენილი დოკუმენტები, საგადასახადო ინსპექცია განმცხადებელს აძლევს მაქსიმუმ 2 დღიან ვადას ხარვეზის გამოსასწორებლად (კოდექსი მეტის შესაძლებლობას არ იძლევა). საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენელთა აზრით, ხარვეზის შესავსებად დადგენილი 2 დღიანი ვადა ძალზე მცირე პერიოდია. შესაბამისად, განმცხადებლები ვერ ახერხებენ დაფიქსირებული ხარვეზების გამოსწორებას და საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენლებს უწევთ მათთვის რეგისტრაციაზე უარის თქმა. ამიტომ რესპონდენტთა აზრით, აუცილებელია ამ 2 დღიანი ვადის გაზრდა.

“კანონით გათვალისწინებული 2 დღიანი ვადა ძალიან მცირეა და ხშირად ვერ ასწრებენ ხარვეზის გამოწორებას, რის გამოც იძულებული ვხდებით უარი ვუთხრათ რეგისტრაციაზე.” უფროსი ინსპექტორი

“ხარვეზის შესავსებად ჩვენ უნიშნავთ ორ დღეს, თუ ამ ვადაში არ იქნა ხარვეზი აღმოფხვრილი მაშინ მარეგისტრირებელი ორგანო ღებულობს გადაწყვეტილებას რეგისტრაციაზე უარის თქმის შესახებ.” მომსახურების სამმართველოს მთავარი ინსპექტორი

“ხარვეზის დადგენის დროს, ყველაზე დიდი პრობლემას აწყდებიან ვადების თვალსაზრისით. კერძოდ, რესპონდენტის განცხადებით სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი მაქსიმუმ 2 დღიანი ვადა არის ძალიან მცირე. ამ პერიოდში განმცხადებელი (დაინტერესებული პირი) ვერ ასწრებს ხოლმე ხარვეზის შევსებას. სხვა მხრივ ხარვეზის დადგენის დროს რაიმე პრობლემებს არ აწყდებიან.” რესპონდენტთა მომსახურების განყოფილება