

მცირე ბიზნესის აქტი და საკანონმდებლო გარემო საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების კონტექსტში

პოლიტიკის დოკუმენტის რეზიუმე



2016

მცირე ბიზნესის აქტი და საკანონმდებლო გარემო
საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების
შესახებ შეთანხმების კონტექსტში

პოლიტიკის დოკუმენტის რეზიუმე

ავტორები: ნინო ელიზბარაშვილი, თენგიზ სვანიძე, ალუ გამახარია



აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის საქართველოს ეროვნული პლატფორმა არის საქართველოში რეგისტრირებული ადგილობრივი და საერთაშორისო არაკომერციული იურიდიული პირების გაერთიანება, რომლებიც მიზნად ისახავენ აღმოსავლეთ პარტნიორობის პრალის, ვარშავისა და ვილნიუსის სამიტების ერთობლივი დეკლარაციებითა და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ევროკავშირ-საქართველოს ასოცირების შესახებ შეთანხმებით და სხვა ერთობლივი ღონისძიებებით განსაზღვრული მიზნების განხორციელების ხელშეწყობას.

Eastern Partnership Civil Society Forum Georgian National Platform is an association of local and international non-commercial legal entities registered in Georgia, aiming to promote and implement the goals set by the Joint Declarations of the Prague, Warsaw and Vilnius Eastern Partnership Summits and the EU-Georgia Association Agreement of European Neighborhood Policy and other joint events.

ავტორები: ნინო ელიზბარაშვილი, თენგიზ სვანიძე, ალუ გამახარია

რედაქტორი: თეა ბარამაშვილი

© აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის საქართველოს ეროვნული პლატფორმა

საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების კონტექსტში განსაკუთრებული მნიშვნელობის საკითხად იქცა მცირე ბიზნესის განვითარების სახელმწიფო ხელშეწყობა, რასაც მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა შეუძლია ქვეყანაში ფესვგამდგარი სიღარიბისა და უმუშევრობის დაძლევაში, ეკონომიკის ინკლუზიურ და მდგრად განვითარებაში.

უკანასკნელ წლებში საქართველოს ხელისუფლებამ პოზიტიური ნაბიჯები გადადგა ასოცირების შეთანხმების იმპლემენტაციისთვის, შეიმუშავა და მიიღო ასოცირების შეთანხმების სამოქმედო გეგმა, გარდა ამისა, განისაზღვრა სტრატეგიული მიმართულებები სხვადასხვა სფეროში, შეიქმნა ორი ახალი ინსტიტუცია – მენარმეობის განვითარებისა და ინოვაციისა და ტექნოლოგიების სააგენტოები.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების სტრატეგიის (2016-2020 წწ.) და სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წწ.) მიღება, რომელიც ეფუძნება მცირე ბიზნესის აქტის უმნიშვნელოვანეს პრინციპს „უპირველესად იფიქრე მცირეზე“ და განსაზღვრულია მსს განვითარების პრიორიტეტული მიმართულებები.

პოლიტიკის დოკუმენტის „მცირე ბიზნესის აქტი და არსებული საკანონმდებლო გარემო – საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების კონტექსტში“ მიზანია ქვეყანაში მცირე და საშუალო ბიზნესის საკანონმდებლო გარემოს ანალიზი და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება ასოცირების შესახებ შეთანხმების შესაბამისად კანონმდებლობის ჰარმონიზაციისა და მცირე ბიზნესის პოლიტიკის ევროპული მოდელის დანერგვისთვის.

შესავალი

მცირე ბიზნესის განვითარების მნიშვნელოვანი ფაქტორია ქვეყანაში საკანონმდებლო გარემო. მრავალი წლის განმავლობაში მცირე ბიზნესის რეცესიული მდგომარეობა მნიშვნელოვანწილად იმისი შედეგია, რომ სახელმწიფოს მხრიდან არ ექცეოდა ყურადღება მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელშეწყობას.

ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებამ პროგრამული გავლენა მოახდინა ეროვნული სამენარმეო კანონმდებლობის ცვლილებებზე. მან ახალი საკითხები დააყენა დღის წესრიგში, რომელიც აქამდე არ იყო განხილული ეროვნულ დონეზე. საქართველოში განხორციელდა რეფორმები, არსებობს მსს კონცეპტუალურად ახალი ხედვისა და მიდგომების ჩამოყალიბების მცდელობა, მიუხედავად ამისა, მცირე და საშუალო საწარმოებს კვლავ ხვდებათ სირთულეები განვითარებისა და ზრდის თვალსაზრისით, დაბალია მათი წვლილი დასაქმების, მთლიანი შიდა პროდუქტისა და საერთო ბრუნვის მაჩვენებლებში, ჯერ კიდევ

არ ეთმობა სათანადო ყურადღება „მცირე ბიზნესის აქტით“ გათვალისწინებული პრინციპების დანერგვას.

მცირე ბიზნესი უძლურია, დამოუკიდებლად განახორციელოს რადიკალური ცვლილებები და გააუმჯობესოს არსებული მდგომარეობა, ის დამოკიდებულია სახელმწიფოს მხარდაჭერაზე. ამიტომ საჭიროა ქმედითი მხარდაჭერის პოლიტიკის გატარება, რომელიც დღეს უკვე არა მხოლოდ საქართველოს ხელისუფლების დღის წესრიგში დადგა, არამედ ევროკავშირის ერთ-ერთი სამოქმედო გეგმის ნაწილიცაა საქართველოში.

პრობლემის განსაზღვრა

მცირე და საშუალო მენარმეობის პოლიტიკის იმპლემენტაცია ევროპის მცირე ბიზნესის აქტის პრინციპების გათვალისწინებით, საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების მე-5 თავი (313, 314, და 315 მუხლები) ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მოთხოვნაა, რომელიც ითვალისწინებს ევროკავშირსა და საქართველოს შორის მჭიდრო თანამშრომლობას სამრეწველო და სანარმოო პოლიტიკაში, რომლის განხორციელება ხელს შეუწყობს ქართული კანონმდებლობის ევროკავშირის საკანონმდებლო მოდელთან დაჩქარებული დაახლოების პროცესებს. შესაბამისად, უმნიშვნელოვანესია, დაინერგოს „მცირე ბიზნესის აქტი“, რომლის პრინციპი „უპირველესად იფიქრე მცირეზე“ ხაზს უსვამს მცირე და საშუალო მენარმეებთან კონსულტაციებისა და მათი მოთხოვნების გათვალისწინების მნიშვნელობას. განსაკუთრებული ნაბიჯები უნდა გადაიდგას სახელმწიფოს მიერ საკითხის პოლიტიკურ, ადმინისტრაციულ და ინსტიტუციონალურ დონეზე რეალიზებისთვის. ამასთან, მნიშვნელოვანი ამოცანაა მცირე ბიზნესის სექტორულ და გეოგრაფიულ ქრილში დღეისთვის არსებული დისპროპორციების აღმოფხვრა.

საყურადღებოა, რომ ევროკავშირში ძირითადი აქცენტი ალებულია სანარმოს დაარსების ფორმებსა და განვითარებაზე და ასევე რეგისტრაციის პროცედურების გამარტივებაზე. ცვლილებების უმეტესობა მცირე და საშუალო სანარმოებს ეხება და მოიცავს როგორც სალიცენზიო მოთხოვნების პროცედურების გამარტივებას, ისე ზოგიერთი მარეგულირებელი ნორმის გაუქმებასა და საზედამხედველო საბჭოს მარეგულირებელი ნორმების შემცირებას.

მცირე მენარმეობისთვის განსაზღვრული პირობების შესრულებისას საკმაოდ რაციონალური შეიძლება აღმოჩნდეს გადასახადების შემცირების ამოცანა, რადგან არსებობს გარკვეული სახის ეკონომიკური დანახარჯები, რომლებიც საკმაოდ მტკივნეულია სწორედ მცირე სანარმოებისთვის. ამ მიზნით აუცილებელია, შეიქმნას მცირე ბიზნესისთვის უპირატესობები, ანუ დანახარჯების კორექცია, რომელიც მიმართული იქნება პირობების გათანაბრებისაკენ და არა უპირატესობების შესაქმნელად.

მცირე და საშუალო საწარმოების პოლიტიკის გატარებისას ყურადღება უნდა გამახვილდეს საწარმოების რეგისტრაციის პროცესის დამამძიმებელი რეგულაციების გაუქმებაზე.

ამასთან, ხელი უნდა შეეწყოს საქართველოში ადგილობრივი პროდუქციის ექსპორტზე (უპირველესად, ევროკავშირის ბაზარზე) ორიენტირებული კომპანიების შექმნასა და გაძლიერებას. უნდა ნახალისდეს მათი საქმიანობა – მიენიჭოთ დამატებითი საგადასახადო შეღავათები.

ევროპის „მცირე ბიზნესის აქტის“ „უპირველესად იფიქრე მცირეზე“ პრინციპი ითვალისწინებს RIA-ს სისტემის არსებობას სამენარმეო გარემოს უკეთესი რეგულირებისა და მცირე და საშუალო მენარმეებზე არაპროპორციული ტვირთის თავიდან აცილების/შემცირებისთვის. ამჟამად საქართველოში ჯერ კიდევ არ არის რეგულირების გავლენის შეფასების ჩამოყალიბებული სისტემა (RIA), რომელიც განსაზღვრავს, თუ რა გავლენა შესაძლოა მოახდინოს ახალმა რეგულირებამ ბიზნესექტორზე, განსაკუთრებით კი მცირე და საშუალო საწარმოთა განვითარებაზე. საკანონმდებლო გარემოს შექმნის მიზნით, საჭიროა როგორც ახალი საკანონმდებლო წინადადებების, ისე არსებული კანონმდებლობის შეფასება, ბიზნესზე რეგულირების ტვირთისა და რეგულირებასთან შესაბამისობის ხარჯების იდენტიფიცირებისთვის. მნიშვნელოვანია ბიზნესის დახურვასთან დაკავშირებული პროცედურების გამარტივება, რაც დღეისთვის კვლავ სირთულეს წარმოადგენს.

ამასთან, **მიზანშეწონილია, მიღებული იქნას კანონი „მცირე ბიზნესის შესახებ“, რომელიც განსაზღვრავს მცირე ბიზნესის რეალურ სტატუსს და დაარეგულირებს მასთან დაკავშირებულ ყველა სამართლებრივ საკითხს.** კერძოდ, მცირე ბიზნესის სტატუსი უნდა მოიცავდეს მიკრო და მცირე საწარმოებს და ვრცელდებოდეს არა მხოლოდ ფიზიკური პირების მიერ განხორციელებულ ეკონომიკურ საქმიანობაზე, არამედ „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ ნებისმიერი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის ყველა საწარმოზე.

მნიშვნელოვანია ქალთა მენარმეობის გაძლიერებისა და ხელშეწყობის მიზნით, კონკრეტული ღონისძიებების შემუშავება.

რეკომენდაციები

მცირე ბიზნესის აქტის პრინციპების გათვალისწინებით, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია:

- ევროკავშირისა და საქართველოს შორის დადებული შეთანხმებიდან გამომდინარე, კანონმდებლობათა ჰარმონიზაციის მიზნით, შემუშავდეს და დაინერგოს მცირე ბიზნესის აქტი, რომელიც განსაზღვრავს მცირე ბიზნესის რეალურ სტატუსს და დაარეგულირებს მასთან დაკავშირებულ ყველა სამართლებრივ საკითხს, რაც ხელს შეუწყობს ბიზნესის ინტერნაციონალიზაციას;
- საქართველოს საკანონმდებლო გარემო შესაბამისობაში მოვიდეს ევროკავშირის კონკურენტულ პოლიტიკასთან; მიკრო, მცირე და საშუალო სანარმოთა სტატუსი შეესაბამებოდეს ევროკავშირის კანონმდებლობას;
- პრაქტიკაში დაინერგოს და განხორციელდეს არსებული საკანონმდებლო ნორმების დარეგულირების გავლენის ანალიზი (Regulatory Impact Analysis), ე.წ. „მცირე და საშუალო სანარმოთა ტესტი“, რომელიც გულისხმობს სხვადასხვა საკანონმდებლო ცვლილების შედეგად მსს-ზე მოსალოდნელი ზემოქმედების მუდმივი შეფასებების განხორციელებას და მათ სავალდებულო გათვალისწინებას საკანონმდებლო ცვლილებების დაგეგმვის პროცესში;
- აღიკვეთოს საგადასახადო კანონმდებლობის ხშირი ცვლილებები, ცვლილებების ძალაში შესვლის მცირე ვადები, ცვლილებებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გავრცელების შეფერხებები, კანონმდებლობაში გარდამავალი დებულებებისა და ბუნდოვანი მუხლების არსებობა, რომლის არასწორი ინტერპრეტაცია მენარმეებს ხშირად დოკუმენტაციის არასწორად წარმოებისა და დაჯარიმების წინაშე აყენებს.

საქართველოს ეროვნული პლატფორმა

ტელ.: +995 32 293 11 28

მობ.: +995 570 10 44 90; +995 570 10 15 28

ელ-ფოსტა: np@ei-lat.ge

ვებგვერდი: eap-csf.ge