

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



2016

**მცირე ბიზნესის აქტი და საკანონმდებლო
ბარემო საქართველოს ევროკავშირთან
ასოციაციის შესახებ შეთანხმების
კონტექსტში**

პოლიტიკის დოკუმენტი

ავტორები: ნინო ელიზბარაშვილი, თენგიზ სვანიძე, ალუ გამახარია

სარჩევი

რეზიუმე	3
შესავალი	4
პრობლემის აღწერა	5
პრობლემის გადაჭრის გზები.....	10
რეკომენდაციები	12
დასკვნა	13
ბიბლიოგრაფია	13

რეზიუმე

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

ბოლო წლებში საქართველოს ხელისუფლებამ პოზიტიური ნაბიჯები გადადგა საკანონმდებლო, ინსტიტუციური და სამეწარმეო გარემოს გაუმჯობესებისთვის. ასოცირების შეთანხმების იმპლემენტაციისთვის შეიმუშავა და მიიღო სამოქმედო გეგმა და სხვადასხვა სფეროსა და დარგის სტრატეგიული მიმართულებები. შეიქმნა ორი ახალი ინსტიტუცია – მეწარმეობის განვითარებისა და ინოვაციის და ტექნოლოგიების სააგენტოები. ამოქმედდა სახელმწიფო პროგრამები, რომელთა მიზნი მოსახლეობის ეკონომიკური აქტივობის ზრდა და მცირე მეწარმეობის განვითარების სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერაა.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარების 2016-2020 წწ. სტრატეგიის და 2016-2017 წწ. სამოქმედო გეგმის მიღება, რომელიც ეფუძნება ევროპის მცირე ბიზნესის აქტის უმნიშვნელოვანეს პრინციპს „უპირველესად იფიქრე მცირეზე“.

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტის მიზანია, საქართველოში მცირე და საშუალო ბიზნესის საკანონმდებლო გარემოს ანალიზი და რეკომენდაციების შემუშავება ასოცირების შესახებ შეთანხმების შესაბამისად სამეწარმეო კანონმდებლობის ჰარმონიზაციისა და მცირე ბიზნესის ევროპული მოდელის დანერგვისთვის.

შესავალი

საქართველოს ეკონომიკური განვითარებისა და ძირითადი პრობლემების – უმუშევრობისა და სიღარიბის გადაჭრის თვალსაზრისით, მცირე და საშუალო საწარმოებს გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს. **მცირე ბიზნესის განვითარების მნიშვნელოვანი ფაქტორი ქვეყანაში არსებული საკანონმდებლო გარემოა.** მრავალი წლის განმავლობაში მცირე ბიზნესის რეცესიული მდგომარეობა მნიშვნელოვანწილად იმის შედეგია, რომ სახელმწიფო არ უთმობდა სათანადო ყურადღებას მცირე და საშუალო ბიზნესის ხელშეწყობას. ხელისუფლების მიერ გატარებულმა რადიკალურმა ლიბერალური ეკონომიკურის კურსმა, რის გამოც არცერთ სექტორს არ მიენიჭა პროირიტეტი და ყველა საწარმოსთვის დაბეგვრის ერთნაირი რეჟიმი დაწესდა, მცირე ბიზნესმა ვერ გაუწია კონკურენცია მსხვილ ბიზნესს და მისი წვლილი ღირებულებათა შექმნის მთლიან ჯაჭვში თანდათანობით შემცირდა. ამავდროს, მკვეთრად გაიზარდა ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბები. მშს-სადმი სახელმწიფოს მხარდაჭერა უსისტემოა და გრძელვადიან შედეგებზე არ არის გათვლილი.

აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში „ევროპის მცირე ბიზნესის აქტის“ დანერგვის შემდეგ მცირე და საშუალო საწარმოთა საერთო რაოდენობამ 90%-ს გადააჭარბა. სწორედ ისინი ქმნიან სამუშაო ადგილების უდიდეს ნაწილს და ევროპის მშპ-ის 2/3 ავსებენ.

ბოლო დროს საქართველოში განხორციელდა სხვადასხვა ეკონომიკური და სტრუქტურული რეფორმა, არსებობს მსს კონცეპტუალურად ახალი ხედვისა და მიდგომების ჩამოყალიბების მცდელობა, ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებამ პროგრამული გაგლეხა მოახდინა ეროვნული სამეწარმეო კანონმდებლობის ცვლილებებზე. მან დღის წესრიგში დააყენა ახალი საკითხები, რომელიც აქამდე ეროვნულ დონეზე არ განიხილებოდა. მაგალითად, ევროკავშირში გამართული დებატების შედეგად წახალისდა კორპორაციული მართვის ერთდონიან და ორდონიან სისტემებს შორის თავისუფალი არჩევანის შესაძლებლობა. დაზუსტდა ყოველწლიური და საერთო ანგარიშების წარდგენის პირობები, გამარტივდა წესები მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის. საქართველოში საჯარო მომსახურების უმეტესობამ თავი მოიყარა ერთ სივრცეში (საჯარო მომსახურების სახლები), რის შედეგადაც შემცირდა მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის ადმინისტრაციული ბარიერები. 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, ეკონომიკის ლიბერალიზაციას, ადმინისტრაციული ბარიერებისა და საგადასახადო ტვირთის შემცირებას, სახელმწიფო სერვისებსა და საკრედიტო რესურსებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებას, სამეწარმეო უნარების განვითარებისა და კულტურის ამაღლების ხელშეწყობას, თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმისთვის კონკურენციის უზრუნველყოფას, რაც ასოცირების შეთანხმების მოთხოვნების პრაქტიკულ განხორციელებაში არსებულ ხარვეზებზეც მეტყველებს.

სახელმწიფო მხარდაჭერის პოლიტიკის გარეშე მცირე და საშუალო ბიზნესი უძღვრია დამოუკიდებლად, რადიკალურად გააუმჯობესოს არსებული მდგომარეობა ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების მოთხოვნების შესაბამისად.

პრობლემის განსაზღვრა

მცირე და საშუალო მეწარმეობის 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 საწარმოო პოლიტიკაში. ამ მოთხოვნის განხორციელება ხელს შეუწყობს ქართული კანონმდებლობის ევროკავშირის საკანონმდებლო მოდელთან სწრაფად დაახლოების პროცესს, სამეწარმეო სექტორის, განსაკუთრებით მცირე და საშუალო მეწარმეობის საკანონმდებლო, ინსტიტუციური და სამეწარმეო გარემოს გაუმჯობესებას, ინოვაციური პოლიტიკის განვითარებასა და ახალ ტექნოლოგიებზე წვდომას, საექსპორტო პოტენციელის გაძლიერებასა და ფინანსურ რესურსებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდას, ასევე საქართველოსა და ევროკავშირის ხელისუფლების წარმომადგენელთა და მეწარმეთა შორის კომუნიკაციის გაძლიერებას.

შესაბამისად, უმნიშვნელოვანესია, პრაქტიკაში დაინერგოს „მცირე ბიზნესის აქტი“, რომელიც ევროკავშირში ეკონომიკური პოლიტიკის მთავარ განმსაზღვრელ ფაქტორად არის აღიარებული. „ევროპის მცირე ბიზნესის აქტის“ პრინციპი „უპირველესად იფიქრე მცირეზე“ ხაზს უსვამს მცირე და საშუალო მეწარმეობის მოთხოვნების გათვალისწინების აუცილებლობას და სახელმწიფო სტრუქტურებთან დიალოგის მნიშვნელობას. შესაბამისად, სახელმწიფომ უნდა გადადგას განსაკუთრებულად ქმედითი ნაბიჯები ამ საკითხის პოლიტიკურ, ადმინისტრაციულ და ინსტიტუციონალურ დონეზე განხორციელებისთვის. ამასთან, მნიშვნელოვანი ამოცანაა მცირე ბიზნესის სექტორული და გეოგრაფიული თვალსაზრისით, დღეისთვის არსებული დისპროპორციის აღმოფხვრა.

საყურადღებოა, რომ ევროკავშირში ძირითადი ყურადღება აქცენტირებულია საწარმოს დაარსების ფორმებსა და განვითარებაზე, ასევე რეგისტრაციის პროცედურების გამარტივებაზე. ევროკავშირის ქვეყნებში საკანონმდებლო ცვლილებების უმეტესობა მცირე და საშუალო საწარმოებს ეხება და მოიცავს როგორც სალიცენზიო მოთხოვნების პროცედურების გამარტივებას, ისე ზოგიერთი მარეგულირებელი ნორმის გაუქმებასა და საზედამხედველო საბჭოს მარეგულირებელი ნორმების შემცირებას. ეს ის საკვანძო საკითხებია, რომელიც ადმინისტრაციული ბარიერების შესამცირებლად ასახულია ევროპული კომისიის სამოქმედო გეგმებში. მისი მიზანია, კომპანიებმა მიიღონ სარგებელი პროცედურული მოთხოვნების შემცირების, აკრედიტაციის, შემოწმებისა და რეგისტრაციის მარეგულირებელი ნორმების გამარტივებითა და ჰარმონიზაციით. გარდა ამისა, მცირე და საშუალო საწარმოებს ეძლევათ გარკვეული შეღავათები შედარებით მცირე სარეგისტრაციო გადასახადის სახით.

მცირე მეწარმეობის განვითარების ხელშეწყობისთვის საკმაოდ რაციონალური შეიძლება აღმოჩნდეს გადასახადების შემცირება, რადგან არსებობს გარკვეული ეკონომიკური დანახარჯები, რაც საკმაოდ მტკივნეულია სწორედ მცირე საწარმოებისთვის. **ამ მიზნით აუცილებელია მცირე ბიზნესის დანახარჯების კორექცია, რომელიც მიმართული იქნება პირობების გათანაბრებაზე და არა უპირატესობების შექმნაზე**

საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით, მცირე მეწარმეებს, რომელთა ბრუნვა 100,0 ათას ლარს გადააჭარბებს, ეცვლება დაბეგვრის რეჟიმი – ისინი ხდებიან დღგ-ის გადამხდელები. დაბეგვრის განსხვავებულმა რეჟიმმა დისკრიმინაციულ რეჟიმში ჩააყენა კეთილსინდისიერი გადამხდელები, მცირე მეწარმეები, რომლებიც შპს-ს სტატუსით მუშაობენ. ეს მდგომარეობა დანაშაულისკენ უბიძგებს ბევრ მცირე მეწარმეს. ხელოვნურად იზრდება მცირე ბიზნესის სტატუსით მომუშავე ინდემწარმეთა რაოდენობა. ისინი, როგორც კი 100,0 ათასლარიან ბრუნვას მიაღწევენ, აჩერებენ მუშაობას და ხსნიან ახალ ინდუსტრიას და ა.შ. ინდემწარმეები და შეზღუდული პასუხისმგებლობის კომპანიები, რომელთა ბრუნვა მილიონ ლარამდეა, ერთნაირად უნდა იბეგრებოდნენ და დაბეგვრის რეჟიმი არ უნდა იცვლებოდეს.

დღეს მოქმედი კანონი „გაკორტრების საქმეთა წარმოების შესახებ“ უპირატესად ვალაუვალი მოვალის გადაჩენაზეა ორიენტირებული. კანონის ეს მიზანი პირველსავე მუხლშია გაცხადებული, როდესაც საუბარია ვალაუვალი მოვალის ეკონომიკური და ფინანსური პრობლემების საფუძვლიან გადაწყვეტაზე. სამართლის სუბიექტის გაუქმება (როგორც ნებაყოფლობითი, ისე სასამართლოსმიერი) უმეტესად ეკონომიკისთვის არასახარბიელო მოვლენად არის მიჩნეული. ერთი მხრივ, სამეურნეო ასპარეზიდან ქრება გადასახადების გადამხდელი, რის გამოც სახელმწიფო ბიუჯეტში აღარ შედის განსაზღვრული თანხები და მეორე მხრივ, გაუქმებული სუბიექტის ქონების რეალიზაციის შედეგად იშლება ეს ქონება – როგორც ერთიანი სამეურნეო კომპლექსი. მართალია, ქონება გადანაწილდება სამართლის სხვა უფლებამოსილ სუბიექტებზე (კრედიტორები, დამფუძნებლები და სხვა), მაგრამ რეალიზაციის შედეგად, ქონების სხვადასხვა საგნად განცალკევებით, მცირდება მისი ეკონომიკური მნიშვნელობა და, შესაბამისად, მისი ღირებულებაც.

მცირე და საშუალო საწარმოების ნორმალურად ფუნქციონირებისთვის, ასევე გასათვალისწინებელია გაკორტრების შესახებ კანონში ცვლილებების შეტანა, რაც საშუალებას მისცემდა კეთილსინდისიერ მეწარმეს, საჭიროების შემთხვევაში, ნაკლებად მტკივნეულად გადაეტანა გაკორტრება და საქმე ხელახლა დაეწყო.

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს ერთიანი სამეწარმეო სივრცის შექმნას, აქცენტი გაკეთდეს ამ სფეროს შეუფერხებელ განვითარებაზე; მცირე და საშუალო საწარმოების პოლიტიკის გატარებისას, ყურადღება უნდა გამახვილდეს საწარმოების რეგისტრაციის პროცესის დამამძიმებელი რეგულაციების გაუქმებაზე.

ერთ-ერთ მნიშვნელოვანი ამოცანა იმპორტსა და ექსპორტს შორის დისბალანსის შემცირება უნდა იყოს. უახლოეს 3-4 წელიწადში მათ შორის თანაფარდობა 1:1-მდე მაინც უნდა დაბალანსდეს, ანუ ქვეყანაში შემოტანილი პროდუქციის რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს ქვეყნიდან გატანილი პროდუქციის რაოდენობას. ეს უნდა გახდეს საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკის სტრატეგიული ამოცანა. სამწუხაროდ, 2016 წლის 7 თვის მონაცემებით, შარშანდელ ანალოგიურ პერიოდთან შედარებით, პროდუქციის ექსპორტი 12%-ით შემცირდა, ექსპორტმა კი ევროკავშირის ქვეყნებში 25%-ით დაიკლო. იმპორტ-ექსპორტის დასაბალანსებლად, ჩვენის აზრით, სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს ძალიან მარტივი, წამახალისებელი ეკონომიკური მექანიზმის დანერგვას: პირველ ეტაპზე მნიშვნელოვანია, სავაჭრო ქსელში (მარკეტებსა და სუპერმარკეტებში) იმპორტული და ეროვნული პროდუქციის თანაფარდობის მიხედვით დაწესდეს ცვალებადი გადასახადები. მაგალითად, თუ ეს თანაფარდობა 50/50-ზეა, მაშინ გადასახადებზე გამოვიყენოთ კოეფიციენტი 1,0 (ანუ მოქმედი გადასახადები უცვლელი რჩება), მაგრამ თუ ეს თანაფარდობა 80/20-ზეა (როგორც ახლანდელი თითქმის ყველა სუპერმარკეტში) გადასახადების კოეფიციენტი უნდა იყოს 4 (ანუ მათი გადასახადები 4-ჯერ უნდა გაიზარდოს) და პირიქით, თუ იმპორტული იქნება მხოლოდ 20% და ადგილობრივი წარმოების პროდუქცია 80%, გადასახადები 4-ჯერ უნდა შემცირდეს, სხვა შემთხვევაში, გადასახადების კლება ან მატება უნდა ხდებოდეს ამ თანაფარდობის პროპორციულად, რაც სერიოზულად დააფიქრებს იმპორტიორს და ქართული სოფლისადმი ზრუნვის სურვილს (მოტივაციას) გაუჩინს. ქმედითი ნაბიჯები უნდა გადაიდგას იმისთვის, რომ ასეთი მექანიზმი, რაც შეიძლება დროულად შემოიღონ და პრაქტიკაში დაინერგოს, რაც ხელს შეუწყობს იმპორტიორთა დაინტერესებას ადგილობრივი პროდუქციით, სოფლად ფულის დაბანდებას და ა.შ. ამ შემთხვევაში საზღვარგარეთ გახიზნული ჩვენი ბევრი თანამემამულე დაუბრუნდება სოფელს და ფერმერობას მოჰკიდებს ხელს. ასე დაიწყება სოფლის მეურნეობის აღორძინება და სოფლის აღმშენებლობა.

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

ამჟამად საქართველოში ჯერ კიდევ არ არის რეგულირების გავლენის შეფასების ჩამოყალიბებული სისტემა (RIA), მხოლოდ ახალი რეგულაციების შესაძლო ზეგავლენის (როგორც სამეწარმეო გარემოზე, ასევე სახელმწიფო ინსტიტუტებზე) მარტივი შეფასება ხდება. შესაბამისად, არ არსებობს სიღრმისეული ანალიზი, თუ რა გავლენა შეიძლება მოახდინოს ახალმა რეგულირებამ ბიზნესსექტორზე, განსაკუთრებით კი მცირე და საშუალო საწარმოთა განვითარებაზე.

საკანონმდებლო გარემოს შექმნის მიზნით, საჭიროა როგორც ახალი საკანონმდებლო წინადადებების, ასევე არსებული კანონმდებლობის შეფასება, ბიზნესზე რეგულირების ტვირთისა და რეგულირებასთან შესაბამისობის ხარჯების იდენტიფიცირებისთვის.

„ევროპის მცირე ბიზნესის აქტის“ „უპირველესად იფიქრე მცირეზე“ პრინციპი ითვალისწინებს RIA-ს სისტემის არსებობას სამეწარმეო გარემოს უკეთესი რეგულირებისა და მცირე და საშუალო მეწარმეებზე არაპროპორციული რეგულირების ტვირთის თავიდან აცილების/შემცირებისთვის.

მნიშვნელოვანია ბიზნესის დახურვასთან დაკავშირებული პროცედურების გამარტივება, რაც დღეისთვის კვლავ სირთულეს წარმოადგენს. ბიზნესის დახურვის პროცედურების გამარტივება ხელს შეუწყობს სამეწარმეო რეესტრისა და, შესაბამისად, ბიზნესის სტატისტიკის გაუმჯობესებას, რაც საშუალებას მიცემს კომპანიებს მარტივად გადავიდნენ უფრო ეფექტიან და კონკურენტუნარიან ბიზნესში, გაკოტრების შემთხვევაში, გაუმჯობესდება ამონაგების მაჩვენებელი (recovery rate), რაც საქართველოში Doing Business-ის მიხედვით, შედარებით დაბალია.

აღსანიშნავია, რომ სხვადასხვა ქვეყანაში „მცირე“ და „საშუალო“ ბიზნესის განსაზღვრება საგრძნობლად განსხვავდება. სხვადასხვა კვლევაში დეფინიციას მცირე საწარმოს შესახებ ჯერ კიდევ არა აქვს მყარი საფუძველი. მკვლევრები მიუთითებენ მცირე საწარმოების სიმეიფზე, რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მახასიათებლების არასრულყოფილებაზე, განსაკუთრებით ტრანსფორმაციული ეკონომიკის ქვეყნებში. საქართველოში 2011 წელს საგადასახადო კოდექსში შევიდა ცვლილებები, რამაც განსაზღვრა მიკრო და მცირე ბიზნესის ცნებები, რომელთაც მიენიჭათ დაბეგრის სპეციალური შეღავათიანი რეჟიმებით სარგებლობის უფლება. საგადასახადო კოდექსით, მიკრო ბიზნესის მწარმოებლად განიხილება ფიზიკური პირი, რომლის ჯამური ერთობლივი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 30 000 ლარს. ამ სტატუსის ფიზიკური პირი არ იხდის საშემოსავლო გადასახადს. მცირე ბიზნესის სტატუსი კი მიენიჭა მეწარმე ფიზიკურ პირს, რომლის ეკონომიკური საქმიანობიდან მიღებული ერთობლივი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 100 000 ლარს, მისი დასაბეგრი შემოსავალი იბეგრება 5 პროცენტით. იმ შემთხვევაში კი, თუ მცირე ბიზნესის სტატუსის მქონე მეწარმე ფიზიკურ პირს აქვს ერთობლივი შემოსავლის მიღებასთან დაკავშირებული ერთობლივი შემოსავლის 60 პროცენტის ხარჯების (გარდა დაქირავებულზე დარიცხული ხელფასის ხარჯისა) დამადასტურებელი დოკუმენტები, ის იბეგრება 3 პროცენტით. ცვლილებები არ შეხება საშუალო საწარმოებს, რომელთა კრიტერიუმი 100-მდე დასაქმებული და წლიური ბრუნვა 1,5 მლნ ლარია.

Table . Georgia: Criteria defining SME status

Company category	Staff headcount	Turnover	Balance sheet total
	Definition 1	Definition 2	Definition 1 Definition 2
Medium-sized	≤100 employed	Self-employed (no hired labour)	≤ 1 500 000 GEL (EUR 640 000)
Small	<20 employed	Self-employed (no hired labour)	≤ 500 000 GEL (EUR 213 000) ≤ 100 000 (EUR 42 700)
Micro		Self-employed (no hired labour)	≤ 30 000 ლარი (EUR 12 800)

ამჟამად ევროკავშირის ქვეყნებში შემდეგი განსაზღვრება მოქმედებს

*For the reference – EU SME criteria
SME definition in EU*

Company category	Headcount	Annual turnover	or	Balance of assets
Micro	< 10 employees	≤ 2 million		≤ 2 million
Small	< 50 employees	≤ 10 million		≤ 10 million
Medium-sized	< 250 employees	≤ 50 million		≤ 43 million

ამრიგად, ძირითადი ინდიკატორები, რითაც მსს-თვის კატეგორიის მიკუთვნება ხდება, ევროკავშირში არის დასაქმებულთა რაოდენობა, წლიური ბრუნვა და საბალანსო ღირებულება.

ამ ძირითადი ინდიკატორების გათვალისწინებით, მიზანშეუწონელია, საქართველოში მიკრო მეწარმე ვუწოდოთ ფიზიკურ პირს, რომლის ყოველწლიური ბრუნვა მხოლოდ და მხოლოდ 7 ლარს შეადგენს, ხოლო მცირე მეწარმისა კი – 28 ლარს.

აღსანიშნავია, რომ კანონის „მცირე და საშუალო საწარმოების მხარდაჭერის შესახებ“ გაუქმების შემდეგ განსაზღვრებები მცირე და საშუალო საწარმოების შესახებ გადაიტანეს კანონში „საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ“. აქ მოცემულია მცირე ბიზნესის განსაზღვრებები, კერძოდ: „კანონის „მეწარმეთა შესახებ“ შესაბამისად, მცირე საწარმო არის ყველა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის

საწარმო, რომელშიც დასაქმებულთა საშუალო წლიური რაოდენობა არ აღემატება 20 დასაქმებულს, ხოლო წლიური ბრუნვა არაუმეტეს 500 000 ლარს“. როგორც აღვნიშნეთ, განსაზღვრებები მცირე საწარმოთა შესახებ გვხვდება „საგადასახადო კოდექსშიც“, რომლის მიხედვით, მცირე ბიზნესის სტატუსი შეიძლება მიენიჭოს მეწარმე ფიზიკურ პირს, რომლის მიერ ეკონომიკური საქმიანობიდან მიღებული ერთობლივი შემოსავალი კალენდარული წლის განმავლობაში არ აღემატება 100 000 ლარს. ნათლად ჩანს, რომ „საგადასახადო კოდექსში“ წარმოდგენილი მცირე ბიზნესის განსაზღვრებები ეწინააღმდეგება „საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს“ კანონში მოცემულ განსაზღვრებას. ამასთან, ექსპერტთა აზრით, მცირე ბიზნესის შემოსავლის ზღვრის 500 000 ლარიდან 100 000 ლარამდე დაწვევის შედეგად შემცირდება მისი წილი მშპ-ში, რომელიც ამჟამად 7-8% ფარგლებში მერყეობს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია კანონის მიღება „**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 ეს სტატუსი ვრცელდებოდეს არა მხოლოდ ფიზიკური პირების მიერ განხორციელებულ ეკონომიკურ საქმიანობაზე, არამედ „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ნებისმიერი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის ყველა საწარმოზე.

ამასთან, მიგვაჩნია, რომ მნიშვნელოვანია ქალთა სამეწარმეო პოტენციალის გამოყენების გაძლიერებისთვის სახელმწიფომ შეიმუშავოს ქალთა მეწარმეობის განვითარების ხელშემწყობი სტრატეგია.

პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების პოლიტიკის ალტერნატივები

საქართველოში მცირე და საშუალო საწარმოთა საკანონმდებლო გარემოსთან დაკავშირებული რამდენიმე ვარიანტი შეიძლება განვიხილოთ:

I ვარიანტი

მცირე და საშუალო ბიზნესის არსებული საკანონმდებლო გარემოს უცვლელად დატოვება

მცირე და საშუალო ბიზნესის არსებული საკანონმდებლო გარემოს უცვლელად დატოვების შემთხვევაში შენარჩუნდება მსს რეცესიული მდგომარეობა, კვლავ უმნიშვნელო იქნება მათი წვლილი მთლიან შიდა პროდუქტში, დაუძლეველი დარჩება სიღარიბე და უმუშევრობა, რაც უარყოფითად იმოქმედებს ქვეყნის პოლიტიკურ სტაბილურობაზე, გაიზრდება მოსახლეობის ქონებრივი პოლარიზაცია და სოციალური

უთანასწორება, გაძლიერდება შრომისუნარიანი მოსახლეობის, მათ შორის, ახალგაზრდობის შრომითი მიგრაცია ქვეყნის ფარგლებს გარეთ, საფრთხე შეექმნება ევროკავშირში ინტეგრაციასა და ასოცირების ხელშეკრულების ეკონომიკური სარგებლის მიღების პროცესსა და ღრმა და ყოვლისმომცველი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების პრაქტიკულ განხორციელებას, ევროკავშირის ბაზრის გამოყენებას ქვეყნის საექსპორტო პოტენციალის რეალიზაციის ხელშეწყობისთვის.

II ვარიანტი

მცირე და საშუალო ბიზნესის საკანონმდებლო გარემოს სრულყოფა და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება

მცირე და საშუალო ბიზნესის საკანონმდებლო გარემოს სრულყოფისა და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების შემთხვევაში ხელი შეეწყობა:

- მსს სამართლებრივი დაცვის მექანიზმების სრულყოფას კანონებისა და ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტების ჰარმონიზაციის, მცირე და საშუალო საწარმოების სტიმულირების, ბიუროკრატიული პროცედურების გამარტივებისა და ამ პროცესში მონაწილე სახელმწიფო სტრუქტურების რაოდენობის შემცირების გზით;
- მსს საექსპორტო პოტენციალის გაზრდასა და მათ მიერ გამოშვებული პროდუქციისა და მომსახურებების ევროკავშირის ბაზარზე გასვლასა და დამკვიდრებას, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს ევროკავშირთან ეკონომიკურ ინტეგრაციას;
- კანონის მიღებას „მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის შესახებ“, რომელიც გაითვალისწინებს ახალ რეალობას, მსს ფუნქციონირების ორგანიზაციული, საწარმოო, საფინანსო, მატერიალური, სოციალური-ეკონომიკური და სამართლებრივი რეგულირების ღონისძიებათა კომპლექსური სისტემის შექმნას და პრაქტიკაში წარმატებით დანერგვას;
- მეწარმეობის სამართლებრივი მექანიზმების რეგულირებას სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობის მისაღებად;
- მეწარმეობის დაფინანსების ვენჩურული მექანიზმის განვითარებას, მსს-თათვის საგანმანათლებლო საქმიანობის განვითარებას;
- მსს-თათვის საგრანტო და საკრედიტო რესურსებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდას;
- საგადასახადო სისტემის სრულყოფასა და მსს-თა მაღალი რისკის პროგრამების სახელმწიფო დაზღვევის უზრუნველყოფას;
- მსს-თა რეგიონულ განვითარებას, მეწარმეობის მხარდაჭერისა და განვითარების დეცენტრალიზაციას ცალკეული რეგიონების სპეციფიკისა და პრიორიტეტების გათვალისწინებით;
- კერძო საწარმოთა სარეგისტრაციო, სალიცენზიო და ადმინისტრაციული პროცედურების სრულყოფა მათი გამარტივებისა და ხელმისაწვდომობის ამაღლების თვალსაზრისით;
- მსს მიერ სოციალურ-ეკონომიკური ფუნქციის განხორციელებას, დასაქმებას, კონკურენტული გარემოს ფორმირებასა და ინოვაციურ აქტივობას;

- მოსახლეობის, მათ შორის, ახალგაზდრობისა და ქალთა ეკონომიკურ აქტიურობასა და ჩართულობა მსს-ში, რაც უზრუნველყოფს საბიუჯეტო შემოსავლების გაზრდას, ინკლუზიურ ეკონომიკურ განვითარებას, რითაც შერბილდება უმუშევრობისა და სიღარიბის პრობლემები;
- შიდა და გარე შრომითი მიგრაციის შემცირებას, დემოგრაფიული მდგომარეობის გაუმჯობესებას.

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 საწარმოთა სტატუსი შეესაბამებოდეს ევროკავშირის კანონმდებლობას;
- პრაქტიკაში დაინერგოს და განხორციელდეს არსებული საკანონმდებლო ნორმების დარეგულირების გავლენის ანალიზი (Regulatory Impact Analysis), ე.წ. „მცირე და საშუალო საწარმოთა ტესტი“, რომელიც გულისხმობს სხვადასხვა საკანონმდებლო ცვლილების შედეგად მსს-ზე მოსალოდნელი ზემოქმედების მუდმივი შეფასებების განხორციელებასა და მათ სავალდებულო გათვალისწინებას საკანონმდებლო ცვლილებების დაგეგმვის პროცესში;
- აღიკვეთოს საგადასახადო კანონმდებლობის ხშირი ცვლილება, ცვლილებების ძალაში შესვლის მცირე ვადები, ცვლილებებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გავრცელების შეფერხებები, კანონმდებლობაში გარდამავალი დებულებებისა და ბუნდოვანი მუხლების არსებობა, რომლის არასწორი ინტერპრეტაცია მეწარმეებს ხშირად დოკუმენტაციის არასწორად წარმოებისა და აქედან გამომდინარე, დაჯარიმების საფრთხის წინაშე აყენებს;
- საქართველოს რეგიონებში ჩამოყალიბდეს ადგილობრივი ინდუსტრიული და აგრობიზნესის მოთხოვნილებების შესაბამისი ბიზნესინკუბატორები, სადაც მოსახლეობას საშუალება ექნება, მიიღოს საჭირო უნარ-ჩვევები და მცირე ბიზნესის ეფექტურად წარმართვის პრაქტიკული გამოცდილება.

დასკვნა

მცირე და საშუალო ბიზნესის მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკისა და მსს-ბის განვითარების შემაფერხებელ პრობლემათა ანალიზის საფუძველზე და ქვეყანაში შექმნილი სოციალური ფონის გათვალისწინებით, ხელისუფლებამ დროულად და რადიკალურად უნდა შეცვალოს პოლიტიკა მსს-თან დამოკიდებულებაში, უზრუნველყოს სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერა ევროკავშირის მოთხოვნათა შესაბამისად, რაც ხელს შეუწყობს სოციალურ-ეკონომიკურ პრობლემათა გადაწყვეტისა და ევროინტეგრაციის პროცესის დაჩქარებას.

ბიბლიოგრაფია

- საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია, საქართველო 2020 წელი.
- საქართველოს მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 წწ.
- საქართველოში მცირე ბიზნესის ხელშეწყობის პოლიტიკის ანალიზი, საერთაშორისო გამოცდილების კონტექსტში.
- Small Business Act for Europe **Human Capital Indicators/ -ETF/2012**
- Georgia Neighbourhood SME financing *European Investment Bank* February 2016
- SME Policy Index: Eastern Partner Countries OECD/ 2016
- Promoting better environmental performance of SMEs Georgia/OECD2016
- A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Europe 2020, 2010.
- Eastern Partner Countries 2012, Progress in the Implementation of the Small Business Act, 2012.