

**ბიზნეს-გარემო საქართველოში
მცირე და საშუალო ზომის
საწარმოების თვალსაზრისით**

2004

სარჩევი

წინასიტყვაობა	3
ჩატარებული სამუშაოს მოკლე ანგარიში	6
კვლევა: ძირითადი ფაქტები	19
მცირე და საშუალო ზომის სანარმოების ურთიერთობა მთავრობასთან ..	20
დაბეგვრა	29
ექსპორტ-იმპორტის პროცედურები	36
შემონმებები	44
ნებართვები	54
ლიცენზიები	61
სტანდარტიზაცია / სერტიფიცირება	69
ბიზნესის რეგისტრაცია	77
მცირე და საშუალო სანარმოები და ფინანსური ინსტიტუტები	85
დანართები	100

წინასიტყვაობა

წინამდებარე ნაშრომი წარმოადგენს საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის მიერ ჩატარებულ მცირე და საშუალო ბიზნეს-სექტორის პირველ საბაზისო კვლევა-ანგარიშს, რომელიც ჩატარდა კანადის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით.

ზემოხსენებული ანგარიში შესაძლებელს ხდის, მენარმეებმა თვალყური ადევნონ საქართველოს კერძო ბიზნეს-სექტორის განვითარების დინამიკას. მასში არ განიხილება ყველა ის პრობლემა, რომელიც საქართველოში მცირე და საშუალო ბიზნესს უკავშირდება; იგი არ ასახავს საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის ან კანადის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მოსაზრებებსა თუ ხედვას. ის, ფაქტობრივად, ქართველი მენარმეების მოსაზრებებზეა აგებული.

ანგარიშში ციფრობრივი მონაცემები ასახავენ, მთლიანად, მცირე და საშუალო ბიზნეს-სექტორში არსებულ მდგომარეობას. ფირმების არჩევა მოხდა წინასწარი შერჩევის გარეშე, რეგიონებისა და თითოეული ბიზნეს-სექტორისათვის საქმიანობის ფიქსირებული კვოტების მინიჭების საფუძველზე ეკონომიკური სექტორებისა და რეგიონების შედარების მიზნით. გამოკითხვის მონაწილეებმა უპასუხეს 168 შეკითხვას მათი საქმიანობის ყველა ასპექტთან დაკავშირებით. კითხვარის რაოდენობრივ-ხარისხობრივი მახასიათებლები და კვლევის მეთოდოლოგია იმ მონაცემების აკუმულირებას ახდენს, რომელთა შედარება შეიძლება საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის მიერ სხვადასხვა ქვეყანაში მოძიებულ მონაცემებთან; ამასთან, შესაძლებელს ხდის საქართველოს ბიზნეს-გარემოში მიმდინარე რეფორმების თვალის მიდევნებას.

ამ ანგარიშის მომზადებისას მცირე და საშუალო ბიზნესის წარმომადგენლებმა მონაწილეობა მიიღეს ფოკუს-ჯგუფების მუშაობაში, რომლებიც განიხილავდნენ რიგ საკითხებს. ამ დისკუსიების შედეგად მოხდა გამოკითხვის შედეგების შეფასება და გაკეთდა ძირითადი დასკვნები. წინამდებარე ანგარიში ემსახურება კიდევ ერთ მიზანს, ესაა საქართველოს მთავრობისათვის იმ რეკომენდაციების მომზადება, რაც გამოიკვეთა კვლევისას.

წინამდებარე გამოკვლევა თავისი მასშტაბით საქართველოში უკვე ჩატარებულ მცირე და საშუალო ბიზნესის ყველა კვლევაზე უფრო მოცულობითია და ასახავს ბიზნეს-გარემოში არსებულ ვითარებას 2004 წლის აგვისტოსთვის, როდესაც ჩატარდა გამოკითხვა. მას შემდეგ, რაც პრაქტიკული სამუშაო დასრულდა, შეიცვალა ბევრი კანონი და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი. ამ დოკუმენტში აისახა აღნიშნული ცვლილებები, თუმცა ეს არ წარმოადგენდა კვლევის მიზანს. თუ რა გავლენა მოახდინა ამ ცვლილებებმა საქართველოში ბიზნეს-გარემოზე, ეს შეიძლება გახდეს მომავალში მსგავსი კვლევების ჩატარების საგანი.

ანგარიში წარმოდგენილია ინგლისურ და ქართულ ენებზე, მისი ბეჭდვითი და ელექტრონული ასლების მიღება შესაძლებელია შემდეგ მისამართზე:

**საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია
პარტნიორობა კერძო მენარმეობისათვის**

2121 პენსილვანია, ჩდ
ვაშინგტონი, კოლუმბიის ოლქი 20433, აშშ

ტელ: + 1 202 4580917
ფაქსი: + 1 202 974 4312
www.ifc.org/pep

**საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია
პარტნიორობა კერძო მენარმეობისათვის**

ნა, 1 შესახვევი, ჭავჭავაძის პროსპ.
თბილისი, 0179, საქართველო

ტელ: + 995 32 91 26 89
ფაქსი: + 995 32 91 30 80
www.ifc.org/eca

ჩატარებული სამუშაოს მოკლე ანგარიში

საქართველოს ეკონომიკაში მიმდინარე ცვლილებები აისახება ქვეყნის მცირე და საშუალო ბიზნეს-სექტორის განვითარების დინამიკაზე. სექტორი განსაკუთრებული მგრძობელობით პასუხობს ბიზნეს-გარემოში მომხდარ ყველა პოზიტიურსა თუ ნეგატიურ მოვლენას. მცირე და საშუალო საწარმოების მოსაზრებები მათ საქმიანობასთან დაკავშირებულ მთელ რიგ ასპექტებზე, ისევე, როგორც ქვეყნის ბიზნეს-გარემოს შესახებ მათი შეფასებები, ქვეყნის კერძო სექტორის განვითარების სასარგებლო და მნიშვნელოვანი ინდიკატორებია — როგორც საქართველოს ხელისუფლებისა და საერთაშორისო საზოგადოებისათვის, ისე - კერძო სექტორის განვითარებისთვის.

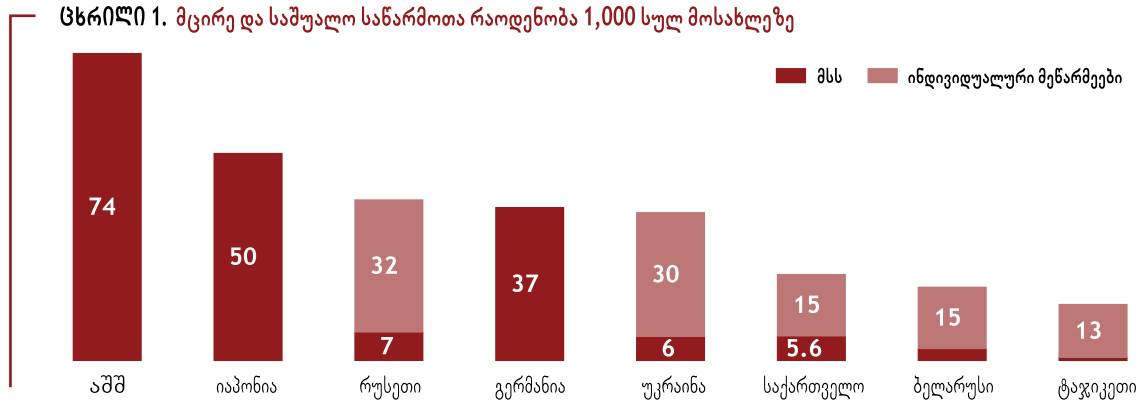
საქართველოს მთავრობა, აღიარებს რა ბიზნესის წარმართვის მაღალ ხარჯებს ქვეყანაში, ვალდებულებას იღებს, გააუმჯობესოს ბიზნეს-გარემო ბიზნესის წამოწყებისა და ფუნქციონირების ხარჯების შემცირებით, კერძო სექტორის მონაწილეობის გაზრდით საკანონმდებლო პროცესებში და ტრანსპორტირებისა და ვაჭრობის ხელშეწყობით¹. ბოლო პერიოდში, მთავრობამ ასევე დააფიქსირა, რომ მრეწველობის განვითარება, ინვესტიციების მოზიდვა, ანტი-კორუფციული რეფორმების განხორციელება და ჩრდილოვანი ეკონომიკის ლეგალიზება წარმოადგენს ქვეყნის ძირითად პრიორიტეტებს². 2004 წლის დეკემბერში მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაიდგა ბიზნეს-გარემოს გაუმჯობესებისა და ინვესტიციების ხელშეწყობის მიმართულებით, როდესაც საქართველოს მთავრობამ მიიღო ახალი საგადასახადო კოდექსი, რომელიც ამცირებს საგადასახადო განაკვეთებსა და გადასახადების რაოდენობას, რომლებიც განსაკუთრებით ეხებოდა კორუფციას.

საკანონმდებლო ინიციატივის შედეგად საქართველომ პოზიტიური ადგილი დაიკავა რეგიონის სხვა ქვეყნებთან შედარებისას, რიგი ინდიკატორების თვალსაზრისით³:

ქვეყანა	ერთიანი კანონი ნებართვების შესახებ	ერთიანი კანონი ინსპექტირების შესახებ	ბიზნესის დასარეგისტრირებლად საჭირო დღეების რაოდენობა	ინსპექტირების საშუალო რაოდენობა ერთ კომპანიაზე	საგადასახადო კანონმდებლობაში ცვლილებების რაოდენობა
უკრაინა	-	-	20	10	225
ბელარუსი	-	+	62	12	99
ტაჯიკეთი	-	-	25	16	ინფორმაცია არ არის
უზბეკეთი	-	-	16	2	90
საქართველო	+	+	5.6	2.5	45

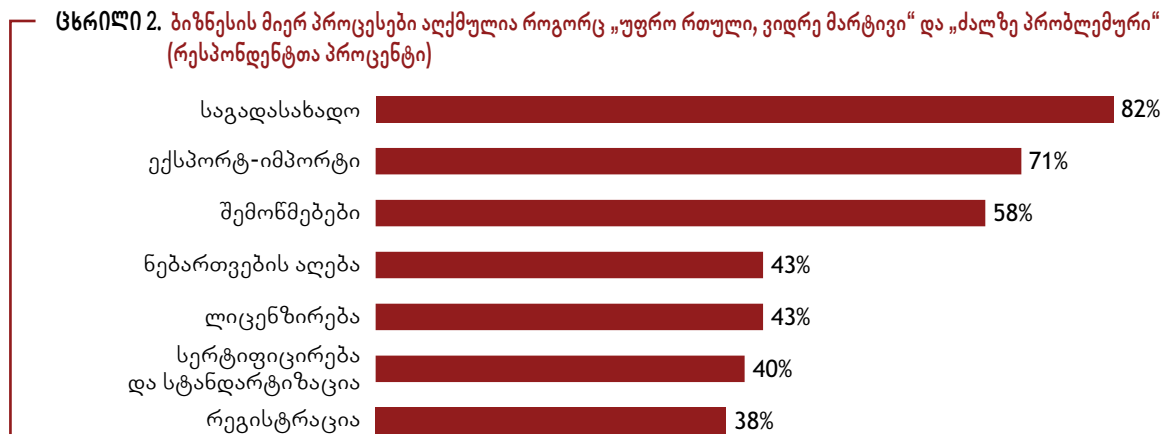
მიუხედავად პოზიტიური ტენდენციისა, საქართველოში მცირე და საშუალო საწარმოთა რაოდენობა 1,000 სულ მოსახლეზე უფრო დაბალია, ვიდრე ამის რეალური პოტენციალი არსებობს.

¹ მთავრობის სტრატეგიული ხედვა და დაუყოვნებელი დაფინანსების პრიორიტეტები 2004-2006 წწ, გვ. 27 (2004) www.worldbank.org.ge.
² საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მოხსენება, № 05/113 საქართველო: მოხსენება სიღარიბის შემცირების სტრატეგიის თაობაზე, გვ. 9 (2005).
³ ყველა მონაცემი არის 2003 წლის მდგომარეობით, გარდა ტაჯიკეთისა (2002) და ბელარუსისა (2004).



წყარო: მცირე ბიზნესის რესურსების ცენტრი (<http://docs.rcsme.ru/rus/RC/Statistics>), რუსეთის სახელმწიფო სტატისტიკის კომიტეტი, უკრაინის სახელმწიფო სტატისტიკის კომიტეტი, კონკურენტული საზოგადოების ინსტიტუტი, საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის ბელარუსის ბიზნესის გარემოს გაუმჯობესების პროექტი, საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის ტაჯიკეთის მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის ადმინისტრაციული ბარიერების შემცირების პროექტი, საქართველოს სახელმწიფო სტატისტიკის დეპარტამენტი

საქართველოში მოქმედი მცირე და საშუალო ბიზნეს-სანარმოების თანახმად, მიუხედავად მთავრობის მიერ გატარებული პოზიტიური ღონისძიებებისა, რეგულირებასთან და ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული მრავალი პრობლემა კვლავ გადაუჭრელია. ეს პრობლემები წარმოდგენილია მე-2 ცხრილზე:



გარდა ამისა, მცირე და საშუალო სანარმოთა უმრავლესობა თავის ადგილობრივ ხელისუფლებას უფრო მეტად აკრიტიკებს, ვიდრე ცენტრალურს, ვინაიდან ადგილობრივებმა ვერ შეძლეს უკეთესი ბიზნეს-გარემოს უზრუნველყოფა. საქართველოში მცირე და საშუალო ბიზნესის ათიდან რვა წარმომადგენელი (78%) მიიჩნევს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლება არ ქმნის თანაბარ პირობებს ბიზნესის სანარმოებლად, ხოლო ორ მესამედზე მეტი მიიჩნევს (68%), რომ ადგილობრივი ხელისუფლება აფერხებდა ინვესტიციების მოზიდვასა და ბიზნესის განვითარებას. ჯამში, ფირმების 62% მიიჩნევს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლება უარყოფით გავლენას ახდენს თავიანთ რეგიონებში მენარმოების განვითარებაზე.

ზემოთ დასახელებულმა პრობლემებმა ხელი შეუწყვეს მცირე და საშუალო ბიზნესის დასუსტებას, რაც გამოვლინდა შემდეგ მომენტებში:

- მცირე და საშუალო ბიზნესის ზრდა, პრაქტიკულად, სტაგნაციაშია, რაც დაფიქსირდა მხოლოდ 2%-იან ზრდაში 2002 წლიდან 2004 წლამდე;
- მცირე და საშუალო ბიზნესის წვლილი მთლიან შიდა პროდუქტში ძალზე დაბალია — მხოლოდ 10%⁴, მაშინ, როდესაც დსთ-ს მრავალ ქვეყანაში ეს მაჩვენებელი 40%-ს შეადგენს, ხოლო ევროკავშირის ნევრ ქვეყნებში 60%-ზე მეტია;
- ქართული ფირმების ორ მესამედზე მეტს 2003 წლის განმავლობაში არ განუხორციელებია რამე ინვესტიცია კაპიტალურ აქტივებში.

რატომ ხდება, რომ ბიზნესის განსავითარებელი ინვესტიციების განმხორციელებელ მენარმეთა რაოდენობა ძალიან მცირეა? რა ზომების გატარებაა ამ მიმართულებით საჭირო, რომ შეიცვალოს ეს ტენდენცია?

წინამდებარე ანგარიში წარმოადგენს მენარმეთა მოსაზრებებს ყოველდღიური მარეგულირებელი გარემოს შესახებ, რომელშიც ისინი ოპერირებენ და გადაწყვეტილებებს იღებენ. წარმოდგენილ დასკვნებს თან ერთვის ზოგადი რეკომენდაციები, რომლებიც მთავრობას შეუძლია გაატაროს იმ მწვავე პრობლემების მოსაგვარებლად, რომლებიც დასახელებულია კერძო ბიზნესის მიერ. ქვემოთ წარმოდგენილია მოკლე ანგარიში ძირითადი დასკვნებისა და რეკომენდაციების, რომლებიც ეხება მნიშვნელოვან მარეგულირებელ და ადმინისტრაციულ პროცესებს და გავლენას ახდენენ ბიზნეს-გარემოზე.

დაბეგვრა

ძირითადი დასკვნები:

- გამოკითხულთა 80%-ზე მეტი თვლიდა, რომ ახალი საგადასახადო კოდექსის მიღებამდე დაბეგვრა “რთული” და “ძალიან პრობლემატური” იყო. ყველაზე სერიოზულ პრობლემებად დასახელდა მაღალი საგადასახადო ტარიფები (95%), გადასახადების სიმრავლე (90%) და არასტაბილური საგადასახადო კანონმდებლობა (88%)⁵.
- როგორც რესპონდენტებმა აღიარეს, საქართველოში გადასახადებისაგან თავის არიდების დონე დსთ-ს ქვეყნებში არსებულ ყველაზე მაღალ მაჩვენებელს აღწევდა. მცირე და საშუალო საწარმოების მხოლოდ 7% აცხადებდა, რომ მათი მსგავსი კომპანიები სახელმწიფოს არ უმაღავდნენ შემოსავლებს.
- მცირე და საშუალო საწარმოების მხოლოდ 7% იყენებდა მცირე ბიზნესისათვის დანესებულ დაბეგვრის გამარტივებულ რეჟიმს, რომელიც ხელისუფლებამ, კორექტირების ნაცვლად, 2004 წლის დეკემბერში საერთოდ გააუქმა.
- 2004 წლის დეკემბერში, მიღებული იქნა ახალი საგადასახადო კოდექსი, რომელმაც გამარტივა საგადასახადო სისტემა და შეამცირა საგადასახადო განაკვეთები. თუმცა, კოდექსის ეფექტურობა ჯერ კიდევ დასამტკიცებელია. მრავალი კითხვის ნიშანია ისეთი საკითხების გარშემო, როგორიცაა ინსპექტორების უფლება ნებისმიერ დროს შევიდნენ კომპანიის ტერიტორიაზე და სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე მოახდინონ ფულადი სახსრების კონფისკაცია, დამწყები ბიზნესებისთვის წამახალისებელი საგადასახადო შეღავათების არარსებობა, მაღალი საჯარიმო სანქციები და მკაცრი საგადასახადო ადმინისტრირება, ინვენტარიზაციის გაზრდილი ოდენობა და სხვა.

⁴ სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ მომზადებული შეფასებების მიხედვით, აღურიცხველი ეკონომიკის წილმა მთლიან წარმოებაში შეადგინა 31.8% 2003 წელს, ხოლო 29.6% - 2004 წელს. თუმცა, თუ ასევე გავითვალისწინებთ იმას, რომ თანამეგობრობის სხვა ქვეყნებში აღურიცხველი ეკონომიკის წილი, ასევე, მაღალია, საქართველოს მცირე და საშუალო საწარმოთა წვლილი მთლიან ეკონომიკაში კვლავ მნიშვნელოვნად დაბალი რჩება.

⁵ მოცემული პროცენტული მაჩვენებლები წარმოადგენს დამოკიდებულებას ძველი საგადასახადო კანონმდებლობის მიმართ. რესპონდენტების მხრიდან ახალი საგადასახადო კოდექსის აღქმა აღწერილია ახალი საგადასახადო კოდექსის მიმოხილვაში, 28 გვერდზე.

რეკომენდაციები:

1. ახალი საგადასახადო კოდექსის ნაკლოვანებებზე მუშაობის გაგრძელება. განხილვისა და ანალიზის პროცესში ბიზნესის წარმომადგენელთა ჩართვა.
2. მცირე ბიზნესისთვის გაუმჯობესებული დაბეგვრის რეჟიმის ხელახლა შემოღების შესაძლებლობის განხილვა.
3. ახალი საგადასახადო კოდექსის ირგვლივ საინფორმაციო კამპანიის განხორციელება.
4. საკანონმდებლო ცვლილებების ძალაში შესვლის, სულ მცირე, ექვსთვიანი ვადის შემოღება.

ექსპორტ-იმპორტის ოპერაციები

ძირითადი დასკვნები:

- კვლევამ აჩვენა, რომ გამოკითხულ მცირე და საშუალო სანარმოთა 12%-ს განხორციელებული აქვს იმპორტი, ხოლო 4%-ს კი - ექსპორტი.
- მცირე და საშუალო სანარმოებმა საქონლის იმპორტისას მთავარ დაბრკოლებად დაასახელეს მაღალი საბაჟო გადასახადები, ინფორმაციის სიმცირე და საბაჟო პროცედურების სირთულე.
- ფოკუს-ჯგუფებმა აღნიშნეს, რომ ექსპორტის დროს ბარიერები ნაკლებ პრობლემურია, ვიდრე იმპორტის დროს. ამის მიზეზი, ნაწილობრივ, არის ის, რომ ექსპორტი განთავისუფლებულია საბაჟო გადასახადებისაგან და, ამდენად, საბაჟო მოხელეებს ნაკლები კონტაქტი აქვთ ექსპორტიორებთან. მცირე და საშუალო სანარმოებისათვის ექსპორტთან დაკავშირებულ ძირითად ბარიერს წარმოადგენდა შიდა პრობლემები, როგორებიცაა ადგილობრივი პროდუქციის დაბალი ხარისხი და საზღვარგარეთის ბაზრებზე გასვლის სირთულე.
- საგარეო ვაჭრობაში ჩართული მცირე და საშუალო სანარმოთა 65% პრობლემურად მიიჩნევდა საბაჟო პროცედურებს, ძირითადად, ბიუროკრატიისა და ფართოდ გავრცელებული არაოფიციალური გადასახადების გამო. 2003 წლის ნოემბრის შემდგომი მოვლენების შედეგად (რასაც ხელისუფლების შეცვლა მოჰყვა), საბაჟო ადმინისტრირებამ გაუმჯობესება დაიწყო. თუმცა, ბოლო პერიოდში, საბაჟო ადმინისტრირებამ ხარისხობრივი და გამჭვირვალების კუთხით კვლავ დაიწყო შესუსტება.

რეკომენდაციები:

1. ახალი ჩარჩო საბაჟო კოდექსის მიღება, რომელიც ამყარებს მუშავდება ფინანსთა სამინისტროს მიერ. ბიზნეს-საზოგადოების ჩართვა საბაჟოს რეფორმაში;
2. საქონლის გასაფორმებლად “ერთი სარკმლის პრინციპის” შემოღება საბაჟოზე, რაც სანარმოებს თავიდან ააცილებს სხვადასხვა დანესებულებაში სიარულის საჭიროებას დოკუმენტების, ხელმოწერებისა და ბეჭდების მისაღებად.
3. საბაჟო მოხელეებისათვის ნახალისებებისა და ტრენინგების შესაძლებლობების გათვალისწინება. საჭიროებისამებრ, კადრების დაკომპლექტების საფუძვლიანი გადახედვა საბაჟო დეპარტამენტში.
4. საბაჟოზე საქონლის შესამოწმებლად რისკის პრინციპზე დამყარებული მეთოდის შემუშავება, ნაცვლად დღეს არსებული ყველა “საეჭვო” ტვირთის შემოწმების უფლებისა (რაც საბაჟოს თანამშრომლებს პრაქტიკულად ყველა ტვირთის შემოწმების საშუალებას აძლევს).

5. იმპორტ-ექსპორტის პროცედურების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, საინფორმაციო სამსახურის ჩამოყალიბებით, რომელიც რეგულარულად განაახლებს აღნიშნულ ინფორმაციას. მასობრივი საინფორმაციო საშუალებებით, მათ შორის სხვადასხვა გაზეთებით, ინტერნეტითა და ბუკლეტებით, პროცედურების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება.
6. ბიზნეს-საზოგადოებისა და ბიზნეს/სავაჭრო ასოციაციების ჩართვა საბაჟოს რეფორმაში.

შედეგები

ძირითადი დასკვნები:

- საქართველოში დღეისთვის მოქმედებს 46 მაკონტროლებელი ორგანო, რომლებიც უფლებამოსილი არიან შემომწონ საქმიანობის 90-ზე მეტი სფერო.
- თითოეული ბიზნესის შემწონება საშუალოდ, განხორციელდა მხოლოდ 2.5-ჯერ (2003 წლის მონაცემებით), საშუალოდ, 9.5 დღის განმავლობაში. თუმცა, იმ მცირე და საშუალო სანარმოთა რაოდენობა, რომლებიც უკმაყოფილოა შემწონების პროცედურებით, მაღალია; 58%-მა შემწონებები დაახასიათა როგორც “ძალზე პრობლემური” და “რთული”.
- ყველაზე ხშირად შემწონებებს ახორციელებდა საგადასახადო დეპარტამენტი, რომელმაც მთლიანად შემწონებულ რესპონდენტთა 89% შეამწონა.
- საქართველოში შემწონებები მიზნად უფრო დამრღვევთა დასჯას ისახავს, ვიდრე კანონმორჩილების სტიმულირებას. მცირე და საშუალო სანარმოთა თითქმის 60%-ს დაეკისრა საურავები, და ამათგან 89%-მა გადაიხადა ჯარიმა. ჯარიმების საშუალო ოდენობამ შეადგინა 613 ლარი (340 აშშ დოლარი; ერთ სულ მოსახლეზე 2004 წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 27%).
- კვლევამ გამოავლინა საქართველოს სასამართლო სისტემის მიმართ ძლიერი უნდობლობა. მენარმეების მხოლოდ 4%-ია, რომლებიც არ დაეთანხმნენ შემწონებლებს და გაასაჩივრეს შემწონებელთა დასკვნები სასამართლოში.

რეკომენდაციები:

1. თითოეული მაკონტროლებელი ორგანოს როლისა და ფუნქციის განსაზღვრა, ფუნქციათა დუბლირების აღმოფხვრა.
2. თითოეულ მაკონტროლებელ ორგანოში საინსპექციო პროცედურებისა და მოთხოვნების მკაფიო განსაზღვრა. ამ საკითხებზე სანარმოთათვის ინფორმაციის მიწოდება.
3. სანარმოთა შესამწონებლად რისკის მართვის პრინციპის დანერგვა.
4. გასაჩივრების პროცედურების განხილვა, რათა მოხდეს ამ პროცესისთვის ნდობის ხარისხის ამაღლება.
5. შემწონებელ ორგანოთა თანამშრომლებისთვის რეგულარული ტრენინგის პროგრამის დანერგვა.
6. სანარმოთაგან შენიშვნების/კომენტარების მიღების მექანიზმის შემუშავება.

ნებართვები

ძირითადი დასკვნები:

- საქართველოს კანონმდებლობა ბიზნესის 42 სფეროში საქმიანობის წარმართვისათვის 26 სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადგენილ ნებართვებს მოითხოვს. ხშირად მოცემული 42 სფერო კიდევ იყოფა ისე, რომ მსგავსი საქმიანობის განსახორციელებლად დამატებითი ნებართვებია საჭირო.
- ნებართვებს, ცენტრალური ადმინისტრაციული ორგანოების გარდა, ადგილობრივი ადმინისტრაციული ორგანოებიც გასცემენ. თავის მხრივ, ადგილობრივი ორგანოები ადგენენ ნებართვების მოთხოვნებსა და მიღების პროცედურას.
- მცირე და საშუალო საწარმოების 12%-მა განაცხადა, რომ ნებართვების პროცესში არაოფიციალური გადასახადების გადახდა დასჭირდა.
- მცირე და საშუალო საწარმოების 40% თვლის, რომ ნებართვების მოპოვების პროცესი რთულია.
- ფოკუს-ჯგუფების აზრით, ნებართვები ბიზნესს იმდენად არ უქმნის დაბრკოლებას, რამდენადაც ნახალისებს მცირემასშტაბიან კორუფციას ადგილებზე მომუშავე ოფიციალური პირების მხრიდან.

რეკომენდაციები:

1. განისაზღვროს, რა ტიპის ნებართვებია აუცილებელი რეგულირების მიზნით. გაუქმდეს ის არასაჭირო ნებართვები, რომლებიც მთავრობისთვის როგორც შემოსავლის წყარო გახდა.
2. დაინერგოს ზოგადი სტანდარტული წესები იმ ნებართვების მიმართ, რომლებიც გაიცემა ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ.
3. უფრო მკაფიოდ ჩამოყალიბდეს ის პირობები, რომლის მიხედვითაც შესაძლებელი იქნება ნებართვის გაცემის ვადის გახანგრძლივება.
4. შემოღებულ იქნას პრინციპი “დუმილი თანხმობის ნიშანია”, რაც ნებართვის ავტომატურ გაცემას გულისხმობს იმ შემთხვევაში, თუ შესაბამისი უწყება ნებართვის მიღების წარდგენილ განაცხადზე დადგენილ ვადაში ვერ მოახდენს რეაგირებას.

ლიცენზიები

ძირითადი დასკვნები:

- მცირე და საშუალო საწარმოთა 43% ლიცენზიების მიღებას რთულ პროცესად მიიჩნევს. პრობლემებს შორის, რომლებიც კვლევისა და შემდგომ ფოკუს-ჯგუფებთან ჩატარებულ დისკუსიებში დასახელდა, ყველაზე მნიშვნელოვანია: ა. თბილისში ჩამოსვლის საჭიროება ლიცენზიის მისაღებად და ბ. საჭირო დოკუმენტების დიდი რაოდენობა.
- საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს 36 ძირითად ლიცენზიას, რომლებსაც გასცემს 24 სხვადასხვა უწყება. ზოგიერთი სალიცენზიო მოთხოვნა ქმნის დამატებით სირთულეებს – ცალკე ლიცენზიის მიღება არის აუცილებელი სამედიცინო და ფარმაცევტული ლიცენზიით დადგენილი 325 ტიპის სხვადასხვა საქმიანობისთვის.

- მცირე და საშუალო მენარმეთა 45%-მა მიიღო სულ მცირე ერთი ლიცენზია. საქართველოს ჯანდაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის სამინისტრო წარმოადგენდა ლიცენზიის გამცემ ყველაზე უფრო აქტიურ ორგანოს.
- მცირე და საშუალო ბიზნესის წარმომადგენელთა 90%-ზე მეტმა განაცხადა, რომ არ გადაუხდიათ არაოფიციალური გადასახადები ლიცენზიის მიღების პროცესში.

რეკომენდაციები:

1. სადაც ეს შესაძლებელია, მოხდეს ცალკე აღებული სალიცენზიო საქმიანობებისთვის საჭირო ლიცენზიების ერთ საერთო ლიცენზიაში გაერთიანება.
2. ლიცენზირების ნაცვლად თვითრეგულირების გათვალისწინება ისეთი პროფესიული ნიშნის დარგებში, როგორებიცაა მაგალითად, აუდიტორული და საბროკერო მომსახურება.
3. ლიცენზიების გაცემის პროცედურის გამარტივება იმ მენარმეებისათვის, რომლებიც თბილისის გარეთ იმყოფებიან. გამარტივება შეიძლება მოხდეს ფოსტის აქტიური გამოყენებითა და/ან ლიცენზიების გაცემის უფლებამოსილების დელეგირებით რეგიონალურ ან ადგილობრივი ორგანოების დონეზე.
4. გაძლიერდეს ლიცენზიის მიმღებებზე ზედამხედველობა იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ ხდება მათ მიერ სალიცენზიო მოთხოვნების შესრულება.
5. შემოღებულ იქნას პრინციპი „დუმილი თანხმობის ნიშანია“ ლიცენზიის გაცემის დროს.

სტანდარტიზაცია/სერტიფიცირება

ძირითადი დასკვნები:

- საქართველო აგრძელებს ძველი საბჭოთა სახელმწიფო სტანდარტებისა (“გოსტ”) და სერტიფიკატების გამოყენებას. რესპონდენტების ერთი მესამედი, რომელსაც მიღებული აქვს სავალდებულო სტანდარტებთან შესაბამისობის სერტიფიკატი, თვლის, რომ სახელმწიფო სტანდარტები მოძველებულია. კომპანიების უმეტესი ნაწილი, რომლებსაც სტანდარტები მოძველებულად მიაჩნიათ, ფუნქციონირებენ სამრეწველო სექტორში.
- სერტიფიცირების პროცესის უმთავრესი პრობლემა, რესპონდენტების უმრავლესობის აზრით, იყო ინფორმაციის დეფიციტი (63%), რასაც ერთვოდა სერტიფიცირების ხანგრძლივი პროცესი (62%). რესპონდენტთა ნახევარზე მეტი ასახელებდა, აგრეთვე, პროცედურების ხშირ ცვლილებებსა და წარსადგენად საჭირო დოკუმენტების დიდ რაოდენობას.
- იმის გამო, რომ ქვეყანაში აღიარებულია მხოლოდ დსთ-ს ქვეყნების სერტიფიკატები, არსებული სერტიფიცირების სისტემა აფერხებს იმპორტს. იმპორტიორებს შესაბამისობის სერტიფიკატის აღება ევალებათ საქსტანდარტის მიერ აკრედიტებულ საცდელ ლაბორატორებში, სადაც ხშირ შემთხვევაში არ ჰყოფნით საკმარისი სიმძლავრეები ტესტირების ჩასატარებლად, თუმცა მაინც გასცემენ დასკვნებს ვარგისიანობაზე.
- გამოკითხული მცირე და საშუალო საწარმოებიდან ნებაყოფლობითი სერტიფიცირება ჰქონდა გავლილი 2%-ზე ნაკლებს. კომპანიების დიდი ნაწილი ნაკლებ მნიშვნელობას ანიჭებს ნებაყოფლობით სტანდარტებს და ეს პროცესი ფულის ფუჭ ხარჯვად მიაჩნია.

რეკომენდაციები:

1. სავალდებულო სტანდარტების ჩამონათვალის შეზღუდვა მხოლოდ იმ სასაქონლო ჯგუფებითა და მომსახურებებით, რომლებიც ზეგავლენას ახდენენ საზოგადოების ჯანმრთელობაზე, უსაფრთხოებასა და გარემოზე; შემდგომ კი ამ სტანდარტების მკაცრი დაცვა.
2. დარჩენილი სავალდებულო სტანდარტების განახლება საერთაშორისო ნორმების შესაბამისად.
3. იმ საქონლის იმპორტის დაშვება, რომელიც სერტიფიცირებულია საერთაშორისო აღიარებული სტანდარტების შესაბამისად (საქართველოს ოფიციალური სამსახურებისაგან დამატებითი სერტიფიცირების აუცილებლობის გარეშე).
4. ისეთი სამსახურის შექმნა, სადაც საზოგადოებას შეეძლება მიიღოს ამომწურავი ინფორმაცია არსებული ან შემოთავაზებული სტანდარტებისა და სერტიფიცირების გავლის სათანადო პროცედურების შესახებ.

ბიზნესის რეგისტრაცია

ძირითადი დასკვნები:

- კვლევამ აჩვენა, რომ მთავრობის ძალისხმევა გამარტივებულიყო ბიზნესის დარეგისტრირების პროცედურა, წარმატებით დასრულდა. კვლევამ და ფოკუს-ჯგუფებთან ჩატარებულმა შეხვედრებმა აჩვენა, რომ ბიზნესის დარეგისტრირება სასამართლოში ან საგადასახადო სამსახურში, არ წარმოადგენს ბიზნესისთვის პრობლემას.
- გასული რამდენიმე წლის განმავლობაში კომპანიის დარეგისტრირებისათვის საჭირო ვადები ეტაპობრივად შემცირდა და ამჟამად შეადგენს 5.6 დღეს – რაც კანონით დადგენილ 5 დღეს ოდნავ აღემატება.
- რესპონდენტთა 90%-მა განაცხადა, რომ არ გადაუხდიათ რაიმე ოფიციალური გადასახადი საკუთარი კომპანიის დასარეგისტრირებლად. გასული რვა წლის მანძილზე რეგისტრაციისათვის არაოფიციალური გადახდების რაოდენობამ იკლო.
- იმ მენარმეებს შორის, რომლებმაც დაასახელეს რეგისტრაციის დროს პრობლემები, ყველაზე სერიოზულს მიეკუთვნებოდა წარსადგენი დოკუმენტების დიდი რაოდენობა და ბიუროკრატიული პროცედურები.
- მიუხედავად შედარებით გამარტივებული რეგისტრაციის პროცედურისა, ფოკუს-ჯგუფებმა გაამახვილეს ყურადღება რეგისტრირებული კომპანიების შესახებ ინფორმაციის მოპოვების სირთულეზე. ვინაიდან არ არსებობს ცენტრალური სარეგისტრაციო ბიურო, დაინტერესებულ მხარეებს შეიძლება დასჭირდეთ თითოეულ 65 რაიონალურ სასამართლოში მისვლა და დარეგისტრირებული კომპანიის შესახებ ინფორმაციის მოძიება.

რეკომენდაციები:

1. სასამართლო და საგადასახადო რეგისტრაციის პროცედურების ერთიან სარეგისტრაციო ფორმაში გაერთიანება - “ერთი ფანჯრის” მექანიზმის (მრავალ ევროპულ და დსთ-ს ქვეყანაში გამოყენებული პრაქტიკა) დანერგვით.
2. ბიზნესებისთვის საერთო საიდენტიფიკაციო ნომრის შემოღება, რომლის გამოყენებაც მოხდება ყველა ადმინისტრაციულ სამსახურთან ურთიერთობის დროს.
3. ცენტრალური სარეგისტრაციო სისტემის შემოღება, რომელიც დაკავშირებული იქნება თითოეულ რაიონულ სასამართლოსთან. ცენტრალური რეესტრი შეინახავს და გაავრცელებს ინფორმაციას რეგისტრირებული კომპანიების შესახებ.

მცირე და საშუალო ბიზნესი და ფინანსური ინსტიტუტები

ძირითადი დასკვნები:

- საქართველოს მცირე და საშუალო საწარმოების დაახლოებით 70%-მა განაცხადა, რომ დაფინანსების მოძიება იყო მთავარი პრობლემა.
- 2003 წლის განმავლობაში ფირმების 67%-ს არ განუხორციელებია კაპიტალდაბანდებები.
- მცირე და საშუალო საწარმოთა უმნიშვნელო რაოდენობამ მიმართა ბანკებს სესხისთვის. მათგან, ვინც განახორციელა კაპიტალური ინვესტიციები, 77%-მა აღნიშნა, რომ ეს მათ მოახერხეს გაუნაწილებელი მოგებიდან და საკუთარი დანაზოგებიდან სახსრების მოძიებით. მაღალი საგირავნო მოთხოვნა და საპროცენტო განაკვეთები დასახელდა იმ ძირითად პრობლემად, რის გამოც საწარმოები არ სარგებლობენ საბანკო სესხებით.
- მიუხედავად იმისა, რომ მიკროფინანსების, როგორც ინსტრუმენტის შესახებ, გაცნობიერების დონე მაღალია (40%), მათი რიცხვი, ვინც ისარგებლა მიკროკრედიტებით, დაბალია (12%). ძირითად მიზეზად არასაკმარისი საგირავნო მოთხოვნა და მაღალი საპროცენტო განაკვეთი დასახელდა.
- ლიზინგი საქართველოში ჯერ არ გამხდარა პოპულარული ფინანსური ინსტრუმენტი. გამოკითხულ მენარმეთაგან არავის არ ჰქონდა საქონელი ლიზინგით შეძენილი. გარდა იმისა, რომ მენარმეებს არ გააჩნიათ საკმარისი სახსრები პროექტებში თანაინვესტირებისთვის, მენარმეები ლიზინგით სარგებლობისას ერთ-ერთ მთავარ დაბრკოლებად არასახარბიელო სამართლებრივ გარემოს თვლიან.

რეკომენდაციები:

1. ეროვნულმა ბანკმა კვლავაც გააგრძელოს საბანკო სისტემის კონსოლიდაციის პროცესი კაპიტალის მინიმალური მოთხოვნებისა და შესაბამისობის სხვა მოთხოვნების გაძლიერებით. ძლიერი და ქმედითუნარიანი საბანკო სისტემა, სადაც კონკურენცია წახალისდება, სხვა მრავალ სარგებელთან ერთად, გამოიწვევს საპროცენტო განაკვეთების შემცირებას.
2. გირაოს მაღალი მოთხოვნის დასაწევად ბანკების სტიმულირებისათვის, სასამართლო რეფორმამ უნდა გაითვალისწინოს საკონტრაქტო ვალდებულებების აღსრულების გაუმჯობესება პროცედურული სირთულეების შემცირებით. გასათვალისწინებელია, აგრეთვე, ტრადიციული სასამართლო სისტემის ალტერნატიული მექანიზმების შემოღება, როგორცაა, მცირე სარჩელების გასაჩივრების სასამართლოები, სპეციალიზებული სახელმწიფო სააგენტოების ან კერძო აღმასრულებლების სისტემის შექმნა⁶.
3. ხელი შეეწყოს საკრედიტო-საინფორმაციო სამსახურის ჩამოყალიბებას, რაც იქნება დამატებითი ნაბიჯი საბანკო სექტორის გამჭვირვალობისკენ. ეს პროცესი გავლენას მოახდენს საბანკო სფეროს რისკებზე საპროცენტო განაკვეთებისა და საგირავნო მოთხოვნების შემცირებით.
4. მიღებულ იქნას ლიზინგის ხელშეწყობი კანონმდებლობა. ეს პირდაპირ ეხება საგადასახადო კოდექსს, სადაც ცვლილებების შეტანით უნდა მოხდეს ლიზინგის წახალისება.

⁶ იხილეთ მსოფლიო ბანკის მოხსენება "ბიზნესის წარმოება 2005 წელს", 2005, გვ. 60.

ვინაიდან რეფორმების ახალი სრულყოფილი სამოქმედო გეგმის შემუშავებას დრო დასჭირდება, წინამდებარე ანგარიშში მოცემული რეკომენდაციებიდან პრაქტიკული შედეგების მიღება მოსალოდნელია შედარებით მოკლე ვადაში — ერთ წელიწადში ან უფრო ნაკლებ პერიოდში. ქვემოთ მოყვანილ ცხრილში ჩამოთვლილია 19 ამგვარი რეკომენდაცია “დაუყოვნებელი მოქმედებისათვის”:

<p>გადასახადებით დაბეგვრა</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ მუშაობის გაგრძელება ახალი საგადასახადო კოდექსის ნაკლოვანებებზე, ამასთან, ბიზნესის წარმომადგენლების ჩართვა დისკუსიებსა და ანალიზში; ■ სულ ცოტა, ექვსთვიანი გარდამავალი პერიოდის დაწესება საკანონმდებლო ცვლილებების ძალაში შესვლამდე; ■ საინფორმაციო კამპანიის წარმოება ახალი საგადასახადო კოდექსის შესახებ.
<p>საგარეო სავაჭრო ოპერაციები</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ ახალი ჩარჩო საბაჟო კოდექსის მიღება, რომელიც ამჟამად მუშავდება ფინანსთა სამინისტროს მიერ. ბიზნეს-საზოგადოების ჩართვა საბაჟოს რეფორმაში; ■ იმპორტისა და ექსპორტის პროცედურების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა საინფორმაციო სამსახურის შექმნით, სადაც რეგულარულად მოხდება ინფორმაციის განახლება.
<p>შემონმეხები</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ თითოეული მაკონტროლებელი ორგანოს როლისა და ფუნქციების მკვეთრი განსაზღვრა, ფუნქციათა დუბლირების აღმოფხვრა; ■ თითოეულ მაკონტროლებელ ორგანოში საინსპექციო პროცედურების და მოთხოვნების მკაფიო განსაზღვრა; ■ რისკის მართვის პრინციპების შემოღება, როგორც ფირმების შერჩევის მეთოდი შემონმეხებისას.
<p>ნებართვები</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ ზოგადი სტანდარტული განმარტებებისა და წესების შემოღება ნებართვებთან დაკავშირებით, რომლებსაც გასცემს ადგილობრივი ხელისუფლება; ■ მკაფიოდ დაკონკრეტდეს ის შემთხვევები, როდესაც ნებართვების გაცემა შეიძლება დაყოვნდეს; ■ “დუმილი თანხმობის ნიშანია” პრინციპის დანერგვა ნებართვების გასაცემად.
<p>ლიცენზირება</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ ცალკე აღებული სალიცენზიო საქმიანობებისთვის საჭირო ლიცენზიების ერთ საერთო ლიცენზიაში გაერთიანება; ■ ზოგიერთი პროფესიული დარგისთვის თვით-რეგულირების განხილვა; ■ “დუმილი თანხმობის ნიშანია” პრინციპის დანერგვა ლიცენზიების გაცემისას.
<p>სტანდარტიზაცია და სერტიფიცირება</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ სავალდებულო სტანდარტების ჩამონათვალის შეზღუდვა მხოლოდ იმ სასაქონლო ჯგუფებითა და მომსახურებებით, რომლებიც ზეგავლენას ახდენენ საზოგადოების ჯანმრთელობაზე, უსაფრთხოებასა და გარემოზე; შემდგომ კი ამ სტანდარტების მკაცრი დაცვა; ■ იმ საქონლის იმპორტის დაშვება, რომელიც სერტიფიცირებულია აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, საქართველოს ოფიციალური სამსახურებისაგან დამატებითი სერტიფიცირების მოთხოვნის გარეშე; ■ ისეთი სამსახურის შექმნა, სადაც საზოგადოებას შეეძლება მიიღოს ინფორმაცია არსებული ან შემოთავაზებული სტანდარტებისა და სერტიფიცირების გავლის სათანადო პროცედურის შესახებ.
<p>ფინანსირება</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ ლიზინგის სფეროს განვითარების შემაფერხებელი საგადასახადო ბარიერების მოხსნა; ■ საკრედიტო-საინფორმაციო სამსახურის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა.

წინამდებარე კვლევის ერთ-ერთი ყველაზე უფრო იმედისმომცემი დასკვნა ისაა, რომ მენარმეთა 70%-ზე მეტს სჯერა, რომ უახლოეს მომავალში საქართველოში ბიზნეს-გარემო გაუმჯობესდება. ზემოხსენებული პრობლემების გადასაწყვეტად საქართველოს მთავრობა, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტები, დონორები და მენარმეები ხელს შეუწყობენ საქართველოს კერძო სექტორისა და ეკონომიკური სისტემის საფუძვლების გაძლიერებას.

კვლევა: ძირითადი ფაქტები

საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციამ მოამზადა მოხსენება, რომელიც ეფუძნება მის მიერ ჩატარებულ მცირე და საშუალო სანარმოთა გამოკითხვას. კვლევის შედეგები ასახავს მენარმეთა მოსაზრებებს მათი სამუშაო გარემოს შესახებ და წარმოაჩენს სხვადასხვა ფაქტორს, რომლებიც მათ განვითარებას აბრკოლებენ. დღეისთვის ჩატარებული გამოკითხვა არის ყველაზე დიდმასშტაბიანი რეპრეზენტატიული გამოკვლევა მცირე და საშუალო ბიზნესის სფეროში და, ამდენად, შეიძლება მისი გამოყენება როგორც ბაზისა სამომავლო რეფორმების მონიტორინგისთვის, რომლებსაც საქართველოს მთავრობა განახორციელებს (იხილეთ დანართი 1).

არეალი	910 მცირე და საშუალო სანარმო თბილისსა და საქართველოს ცხრა რეგიონში.
დრო	საველე სამუშაო დასრულდა 2004 წლის აგვისტოში.
მეთოდი	168 შეკითხვა, რომელიც შეეხება ბიზნესის რეგისტრაციას, ნებართვებს, ლიცენზიებს, სერტიფიკაციას, სტანდარტიზაციას, ექსპორტ-იმპორტის ოპერაციებს, შემომწებებს, გადასახადებით დაბეგვრას, საფინანსო ინსტიტუტებთან ურთიერთობასა და ხელისუფლების ორგანოებთან ურთიერთობას.
ნიმუში	ნიმუში მომზადდა აქტიური მცირე და საშუალო სანარმოების რაოდენობის პროპორციულად, ეკონომიკური დარგების მიხედვით, სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტიდან მიღებული ოფიციალური მონაცემების საფუძველზე 2004 წლის ივნისის მდგომარეობით.

შენიშვნა:

რესპონდენტების კლასიფიკაცია განხორციელდა საქართველოს 2004 წლის 31 დეკემბრამდე მოქმედი კანონმდებლობის⁷ თანახმად ზომის, თანამშრომელთა რაოდენობისა და საქმიანობის სფეროს მიხედვით (იხილეთ დანართი 2).

მიუხედავად იმისა, რომ რესპონდენტებს კონფიდენციალობა გარანტირებული ჰქონდათ, ინტერვიუერთა მოსაზრებით, რესპონდენტთა დაახლოებით 20% არ იყო ბოლომდე გულახდილი კითხვარის ზოგიერთ კითხვაზე პასუხის გაცემისას.

⁷ მცირე და საშუალო სანარმოთა დახმარების შესახებ კანონი — 23 ივლისი, 1999.