

მცირე ბიზნესის განვითარება საქართველოში

ანოტაცია

ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისთვის სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი საკითხია მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება. აღნიშნული სფერო პასუხისმგებელია დასაქმების ზრდასა და სამუშაო ადგილების შექმნაზე. სწორედ ამ ძირითადი მიზეზების გამო შეიძლება ითქვას, რომ ეკონომიკის განვითარებასა და ზრდაში შეტანილი წვლილის გათვალისწინებით, მცირე და საშუალო ბიზნესი სექტორს ნებისმიერი ქვეყნისთვის „ეკონომიკის ხერხემლის“ ფუნქცია აკისრია. განვითარებული ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, მცირე და საშუალო ბიზნესს დიდი სოციალური დატვირთვა აქვს, იგი მოსახლეობაში საშუალო კლასის ფორმირებას უწყობს ხელს. სწორედ ამიტომ ამ სფეროს სტაბილური განვითარება ეკონომიკის სტაბილური განვითარების წინაპირობას წარმოადგენს. ბოლო პერიოდებში განვითარებული ქვეყნების GDP-ს 50-70%-ს აწარმოებენ მცირე და საშუალო კომპანიები. ყოველივე ამის გათვალისწინებით, განვითარებული ქვეყნების მთავრობები პრიორიტეტულად მიიჩნევენ მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება მაღალი ტემპების შენარჩუნებას.

წარმოდგენილ ნაშრომში ჩვენს მიერ შესწავლილი და განხილულია მცირე და საშუალო ბიზნესის არსი, როლი და განვითარების ტენდენციები საქართველოში, სახელმწიფოს მხრიდან მხარდაჭერის პოლიტიკა.

საკვანძო სიტყვები: მცირე მეწარმეობა, სახელმწიფო რეგულაციები, ბიზნეს კანონმდებლობა

შესავალი

მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ტემპები დიდია განვითარებულ ქვეყნებში (დასავლეთ ევროპა, აშშ), რადგაც მთავრობის მხრიდან მსგავსი საწარმოები მიჩნეულია პრიორიტეტულად და ახორციელებენ მათი დახმარების მიზნით მხარდაჭერის სხვადასხვა ფორმებს. სწორედ ბიზნესის ეს ტიპი უწყობს ხელს მოსახლეობის საშუალო კლასის ფორმირებას, ეკონომიკის სტაბილურ განვითარებასა (ბოლო ათწლეულის განმავლობაში GDP-ს 50-70% იქმნება სწორედ აქ) და დასაქმების დონის ამაღლებას (ახალი სამუშაო ადგილების 2/3 სწორედ აქ ფორმირდება).

მცირე საწარმოები საკმაოდ ეფექტურია მრეწველობის გადამამუშავებელ დარგებში: მცირე მექანიზმები, დეტალები და ნახევარფაბრიკატები, რისი წარმოებაც მსხვილი საწარმოებისთვის არარენტაბელურია, ამიტომაც დასავლეთის ქვეყნებში დამკვიდრებულია მცირე საწარმოების მიმართ სისტემური მიდგომა.

საქართველოს ეკონომიკისთვის, როგორც პოსტსაბჭოთა ქვეყნის ეკონომიკისთვის, უაღრესად პრიორიტეტულია მცირე და საშუალო ბიზნესის ზრდა, სადაც შეიქმნება დიდი რაოდენობის დამატებითი ღირებულება და სამუშაო ადგილები. თუმცა რეფორმების ოცდა-



ნათია სურმანიძე

ეკონომიკის დოქტორანტი, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, საერთაშორისო ეკონომიკისა და ეკონომიკური აზრის ისტორიის კათედრა

ბუთნლიანმა გამოცდილებამ სასურველი შედეგი ვერ გამოიღო და ქვეყანა კვლავ გარდამავალი ეკონომიკის მქონეთა რიგებში შეიძლება ჩაითვალოს, რაც გამოიწვია რეფორმების გატარების პროცესში დაშვებულმა რიგმა შეცდომებმა, რომლებმაც რეალურად ზოფიერთი მათგანი ფსევდორეფორმებად აქცია.¹

საქართველოში საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის შემდეგ განსაკუთრებული პრიორიტეტი ენიჭება მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების შესწავლას და სექტორის ეფექტიანობის ამაღლებისათვის შესაფერისი რეკომენდაციების შემუშავებას.

სახელმწიფო, როგორც ძალაუფლების მქონე ინსტიტუცია, განუზომლად დიდ როლს ასრულებს SME სექტორის განვითარების უზრუნველსაყოფად. სახელმწიფოს როლის ხაზგასასმელად ჩავატარეთ ანკეტური გამოკითხვა ქართველ მეწარმეებთან მოკლე კითხვარის სახით, რომელიც მათი სახელმწიფო პოლიტიკისადმი დამოკიდებულებას ასახავს. მეწარმეთა შერჩევის კრიტერიუმები იყო: ა) საწარმოს ზომა/სიდიდე (მომუშავეთა რიცხოვნობა და წლიური ბრუნვა), ბ) საქმიანობის სფერო. გამოკვლეულ საწარმოთა 25% საქმიანობს ვაჭრობის, 17% - სოციალური და საყოფაცხოვრებო მომსახურების (სილამაზის სალონი, სამკერვალო და სხვ.), 10% - დამამუშავებელი მრეწველობის (ძირითადად კვების პროდუქტების წარმოება, საცხობი, საკონდიტრო და სხვ.), 10% - სასტუმროებისა და რესტორნებია (რესტორანი, კაფე, მცირე სასტუმრო), 7% - ჯანდაცვის

1 პაპავა ვლ. საქართველოს ეკონომიკა, თბილისი 2015

(სტომატოლოგიური და სხვა სახის სამკურნალო დანე-
სებულებები), 7% - მშენებლობისა და 7% - საინფორმა-
ციო ტექნოლოგიების (ინტერნეტ-კაფე, კომპიუტერული
მომსახურება და სხვ.), 5% - განათლების სფეროებში.
შესაბამისად, კვლევის შედეგებში აისახა თითქმის ყვე-
ლა ძირითადი ეკონომიკური სფეროს მენარმეთა მოსა-
ზრებები, პრობლემები და რეკომენდაციები. კვლევის
შედეგების რეპრეზენტატულობა განაპირობა იმ ფაქტო-
რმა, რომ გამოკითხვა შეეხო სხვადასხვა სიდიდისა
და საქმიანობის ხანგრძლივობის მქონე საწარმოებს.
კერძოდ, მომუშავეთა რაოდენობის მიხედვით, გამოკ-
ვლულ საწარმოთა 22% მიკრო ზომისაა, 71% - მცირე
ზომის, ხოლო 6% - საშუალო ზომის. რაც შეეხება წლიურ
ბრუნვას, გამოკვლეული საწარმოების 80%-ის ბრუნვა
100 ათას ლარზე ნაკლებია, ხოლო 20%-ის - 100 ათას
ლარზე მეტი.

საქართველოში 2018 წლის მონაცემებით დარეგისტ-
რირებულია 251732 შპს (მათ შორის აქტიური 68404) და
440416 ინდივიდუალური მენარმე (მათ შორის აქტიური
91394). ჩვენს მიერ გამოკითხულია 500 SME სექტორის
წარმომადგენელი დედაქალაქის მასშტაბით, შესაბამისად
შეგვიძლია ვთქვათ, რომ მიღებული შედეგები არის რე-
ლევანტური და მიახლოებული რეალობასთან.

სახელმწიფო პოლიტიკა და SME სექტორი

დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან მოყოლებული სა-
ქართველოში დაიწყო მცირე და საშუალო ბიზნესისათ-
ვის ინსტიტუციების ჩამოყალიბება და საკანონმდებლო
ბაზის შექმნის მცდელობა. ამ დროიდან მოყოლებული
მცირე მენარმეობის მხარდაჭერა ეკონომიკური გა-
ნვითარების ძირითად პრიორიტეტად იქნა მიჩნეული.
სწორედ ამიტომ 1999 წელს მიღებული კანონი „მცირე
საწარმოთა მხარდაჭერის შესახებ“ სსმ სექტორის გა-
ნვითარების ძირითად პრინციპებს განსაზღვრავდა.
აგრეთვე პრეზიდენტის ბრძანებით ჩამოყალიბდა
„მცირე საწარმოთა განვითარებისა და ხელშეწყობის
ცენტრი“, რომელიც ამგვარ საწარმოთა ხელშეწყობის
მიზნით ახორციელებდა სწავლურ ღონისძიებებსა
და დახმარების პროგრამებს.

ყოველივე ზემოთხსენებულისგან გამომდინარე
სულ უფრო მეტად იზრდებოდა მცირე და საშუალო
საწარმოთა აქტივობების პროცესი და მას სტაბილური
და ეფექტიანი სახე მიეცა. კვლევების შედეგად გამო-
ვლენილ იქნა ამ სექტორისთვის აუცილებელი ხელის-
შეწყობი საერთაშორისო გამოცდილება, გარდამავალი
ეკონომიკის მქონე ქვეყნების თუ საერთაშორისო ორ-
განიზაციების მაგალითზე, და დაიწყო მათი დანერგვა
პრაქტიკაში. თუმცა 90-იან წლებში არსებული სოცი-
ალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა და სახელმწიფოს
არაეფექტიანი მმართველობა ამ სფეროს განვითარების
დამაბრკოლებელ ფაქტორებად იქცა: კორუფციის
მაღალი დონე, გადასახდებისგან თავის არიდება და
შემოსავლების დამალვა, რომელიც ბიუჯეტის მუდმივ
დეფიციტს იწვევდა, მოუქნელი საგადასახადო სისტემა,
ბიუროკრატია, კორუმპირებული საჯარო მოხელეები,

ჩრდილოვანი ეკონომიკა და სხვ.

2002 წელს პრეზიდენტმა სააკაშვილმა გამოსცა
ბრძანება #309 „საქართველოში მცირე და საშუალო სა-
წარმოთა სახელმწიფო მხარდაჭერის 2002-2004 წლების
პროგრამის დამტკიცების შესახებ“. ამ ღონისძიებების
წყალობით მსს სექტორისთვის შეიქმნებოდა ჯანსაღი
გარემო, რომელიც აამაღლებდა მათი საქმიანობის
ეფექტიანობას და გაუმარტივებდა მენარმეებს ინფორ-
მაციაზე ხელმისაწვდომობას, კვალიფიციური კადრების
ჩართვას თავიანთ ბიზნესში, შეასუსტებდა რეგიონებს
შორის დიფერენციაციის დონეს და სოციალური პრო-
ბლემების მოგვარებაშიც შეიტანდა წვლილს. 2006
წლიდან უფრო აქტიურად დაიწყო საკანონმდებლო
ცვლილებები და მსს, როგორც ინსტიტუციის გასაძლი-
ერებლად. მოხდა არსებული კანონების მოდიფიცირება,
ზოგიერთი სრულიად გაუქმდა და სრულიად ახლებიც
შემოიღეს: როგორცაა მაგალითად ერთი ფანჯრის
პრინციპი და სხვ.

ექსპერტები ხშირად აკრიტიკებენ მთავრობებს,
თითქოს მცირე და საშუალო მენარმეთა ხელშეწყობა და
ბიზნეს გარემოს გაჯანსაღება არ არის პრიორიტეტუ-
ლი. ამ მოსაზრებას ამყარებენ იმ არგუმენტებით, რომ
არ ხორციელდება სსმ-ს ხელისშეწყობი ღონისძიებები
ეკონომიკური პოლიტიკის დონეზე. ასევე სერიოზულ
პრობლემას ვაწყდებით თვითონ სსმ ტერმინოლოგიურ
განმარტებებთან დაკავშირებითაც. სსმ სექტორისთვის
განკუთვნილი სპეციალური კანონისა და ნორმატიული
აქტების გაუქმების შედეგად ამ სფეროს ბიზნეს მაჩ-
ვენებლები გაუარესდა. თუმცა ცალსახად მთავრობის
დადანაშაულება ამ საქმეში არაკორექტული იქნება,
რადგან გლობალური საფინანსო კრიზისის და რუსე-
თ-საქართველოს კონფლიქტის შედეგად წარმოება
არასახარბიელო მდგომარეობაში აღმოჩნდა.

ყოველივე ეს გარკვეულწილად იმის შედეგაცაა,
რომ მთავრობას არ გააჩნია გრძელვადიანი ხედვა და
არ ისახავს ისეთ პერსპექტივებს მცირე და საშუალო
საწარმოთა ხელშეწყობისათვის, რომელიც დროის ფა-
რთო სპექტრზე გავრცელდება. 2009 წელს მთავრობა
კიდევ ერთხელ მოექცა კრიტიკის ქარცეცხლში რადგან
სამოქალაქო მოძრაობა „სოლიდარობის“ მიერ მცირე
საწარმოთა შესახებ შემუშავებული კანონპროექტის
განხილვა არ მოახდინა, მიუხედავად იმისა, რომ ის სთა-
ვზობდა ბევრ საინტერესო ხედვას აღნიშნული სფეროს
დასარეგულირებლად.

სტრატეგიული განვითარების გეგმაზე საუბრისას
აუცილებელია განვიხილოთ საქართველოს მთავრო-
ბის მიერ შემუშავებული პროექტი „საქართველოს
სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია
2020“. სტრატეგიაში დეტალურადაა აღწერილი ის
პრიორიტეტები და პრობლემები, რომელთა გადაჭრაც
საჭიროა, რათა მოხდეს გრძელვადიანი, მდგრადი და ინ-
კლუზიური ეკონომიკური განვითარება. „სამთავრობო
სტრატეგია განსაზღვრავს რიგ პრიორიტეტულ მიმარ-
თულებებს, მათ შორის: საინვესტიციო და ბიზნეს გა-
რემოს გაუმჯობესება; ინოვაციისა და ტექნოლოგიების
განვითარების ხელშეწყობა; ექსპორტის ზრდის ხელშე-

ნყოფა; ინფრასტრუქტურის განვითარება და სატრანზიტო პოტენციალის მაქსიმალური გამოყენება; შრომის ბაზრის მოთხოვნებზე ორიენტირებული სამუშაო ძალის განვითარება; სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის სრულყოფა; ხელმისაწვდომი და ხარისხიანი ჯანდაცვის უზრუნველყოფა; საინვესტიციო რესურსების მოზიდაზება და ფინანსური შუამავლობის განვითარება.¹

სახელმწიფოს მხრიდან მცირე ბიზნესის ხელშესაწყობ ღონისძიებათაგან ასევე აღნიშვნის ღირსია თბილისის მერიის პროგრამა „დაიწყე შენი ბიზნესი მერიის დახმარებით“. გარდა ამისა სახელმწიფომ მის დასახმარებლად გამოყო საბიუჯეტო სახსრები შემდეგი პროგრამების დასაფინანსებლად:

o 2007 წელს „სამუშაო ადგილებზე პროფესიული მომზადების მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამა“ დაფინანსდა 20 მლნ. ლარით.

o 2008 წელს - 62.5 მლნ. ლარი „იაფი კრედიტი“-ს ფარგლებში, საიდანაც - ექსპორტის ნახალისების ქვეპროგრამას მოხმარდა 49.5 მლნ. ლარი.

o 2009 წელს „იაფი კრედიტის“ პროგრამას მოხმარდა 2.5 მლნ ლარი. რის შემდეგაც „იაფი კრედიტის“ პროგრამის დაფინანსება აღარ განხორციელებულა.

აღნიშვნის ღირსია საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული პროექტები მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდასაჭერად. ეს პროექტები საქართველოში ხორციელდება 1990-ნიანი წლების მეორე ნახევრის შემდგომი პერიოდიდან. მათი წყალობით მოხდა ბიზნეს გარემოს ფორმირება, რეგულაციების სრულყოფა, ფინანსები გახდა ხელმისაწვდომი, დაიწყეს ზრუნვა მცირე საწარმოთა პერსონალის კვალიფიკაციის ამაღლებაზე და ა.შ. დონორ ორგანიზაციებს შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია UNDP, USAID, GIZ, IFC, ათასწლეულის გამოწვევა საქართველო, შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტო, ლტოლვილთა ნორვეგიის საბჭო და სხვა სამთავრობო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციები. მათი საშუალებით დაარსდა საკონსულტაციო ცენტრები, ბიზნეს ინკუბატორები და სხვ.

1 საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია 2020 <https://napr.gov.ge/source/%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90/ViewFile.pdf>

საქართველოს მთავრობის და საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების მიერ ერთობლივად განხორციელებული მცირე ბიზნესის ხელშემწყობი პროექტები ხელს უწყობს საკითხების გადაწყვეტას. თუმცა ძირითად შემთხვევებში ეს ღონისძიებები ფრაგმენტული ხასიათისაა და საპროექტო ვადის ამოწურვასთან ერთად ასრულებენ სასიცოცხლო ციკლს. კიდევ ერთი საკითხი არის ტექნიკური დახმარებების და სხვა მსგავსი ხელშემწყობების მდგრადობის შეფასების შეუძლებლობა, რადგან არსებული მონაცემთა ბაზა არ იძლევა საშუალებას შეფასდეს ამ კუთხით განხორციელებული აქტივობები.

მცირე და საშუალო საწარმოების შექმნის, განვითარების და მათი კონკურენტუნარიანობის ზრდის მხარდაჭერისთვის საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში, 2014 წლიდან მოქმედებს ორი უწყება - მენარმეობის განვითარების სააგენტო და საქართველოს ინოვაციების და ტექნოლოგიების სააგენტო.

საქართველოში მოქმედებს მცირე და საშუალო მენარმეობის მხარდაჭერის რამდენიმე ორგანიზაცია, მათ შორის: საქართველოს სავაჭრო-სამრეწველო პალატა, საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაცია, საქართველოს მცირე და საშუალო საწარმოთა ასოციაცია.

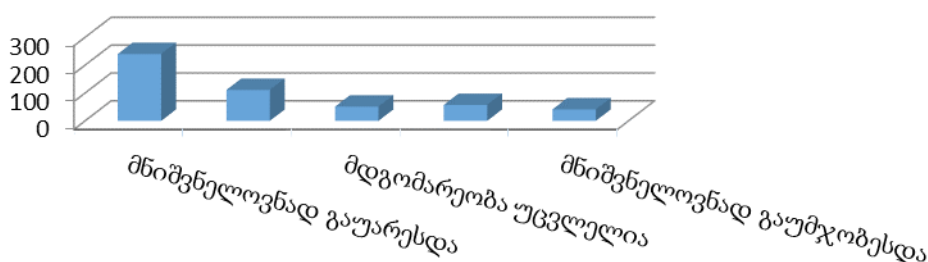
მცირე და საშუალო მენარმეობის განვითარების, ახალი კონკურენტული ინდუსტრიების შექმნის და უკვე არსებულის განვითარების მიზნით, საქართველოს მთავრობამ 2014 წელს დაიწყო სახელმწიფო პროგრამა „წარმოე საქართველოში“.

ძარბაველი მენარმეობის შეფასება

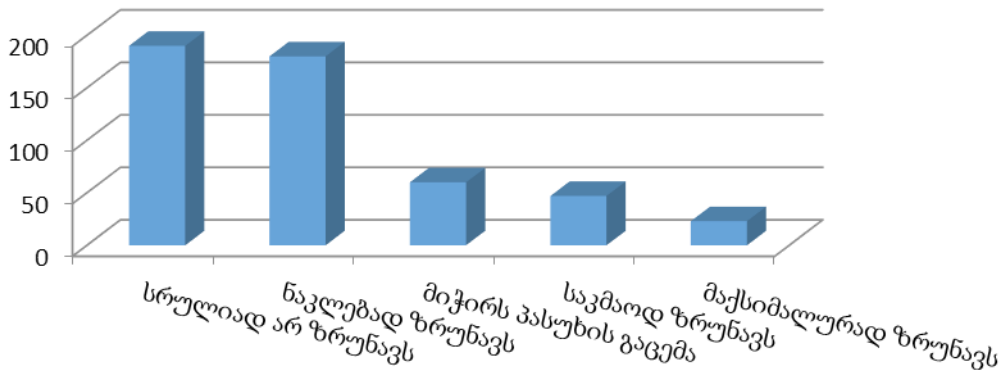
რესპოდენტმა მენარმეობა გვიპასუხეს კითხვაზე, თუ რამდენად თვალსაჩინოა ბოლო ორი წლის მანძილზე განხორციელებული რეფორმები ბიზნესისათვის გარემოს გაუმჯობესების კუთხით (დიაგრამა 1).

პასუხებზე დაყრდნობით შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ მენარმეობისთვის სახელმწიფო პოლიტიკა ან სრულიად არაადაპტაყოფილებელია ან არ აქვთ ცოდნა გატარებული რეფორმების შესახებ, რაც სახელმწიფოს მხრიდან საკუთარი საქმიანობის პიარის ნაკლებობითაა გამოწვეული. ამას არგუმენტებს ამყარებს შემდეგი შეკითხვის პასუხებიც (დიაგრამა 2):

დიაგრამა 1. გამოკითხულთა დაჯგუფება საქართველოში ბიზნეს გარემოს ცვლილების აღქმის მიხედვით ბოლო 2 წლის განმავლობაში



დიაგრამა 2. გამოკითხულთა დაჯგუფება სახელმწიფოს მხრიდან ზუნვასთან დამოკიდებულებით



დასკვნა

საქართველოს ეკონომიკის სუსტ მხარედ შეგვიძლია განვიხილოთ მცირე და საშუალო საწარმოების მიერ ეკონომიკის ქმედითი მამოძრავებელი ბიძგის ვერმიცემა, ახალი სამუშაო ადგილების გენერირების დაბალი დონე და GDP-ში მათ მიერ შექმნილი მომსახურებისა და პროდუქტის მცირე წილი. საქართველოს ეკონომიკა ძირითადად მსხვილ საწარმოებზე დგას, რომელთაც სუსტი კორელაციური კავშირი აქვთ მცირე და საშუალო ზომის საწარმოებთან.

მცირე და საშუალო ბიზნესის თანამედროვე მდგომარეობის შესწავლამ, ანალიზმა და ჩვენს მიერ ჩატარებულმა კვლევამ შემდეგი დასკვნების და რეკომენდაციების გაკეთების საშუალება მოგვცა:

1. მცირე და საშუალო მეწარმეობის მხარდამჭერი ინსტიტუტები გადამწყვეტ როლს თამაშობენ აღნიშნული სექტორის ზრდის და განვითარების თვალსაზრისით. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში უკვე არსებობს მცირე და საშუალო მეწარმეობის მხარდამჭერი ინსტიტუტები, ისინი გაძლიერებას საჭიროებენ.

2. ინოვაციებისა და კვლევა-განვითარების ხელშეწყობა არის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი კომპანიების კონკურენტუნარიანობის და პროდუქტიულობის ამაღლებისთვის. კომპანიების, განსაკუთრებით კი მცირე და საშუალო საწარმოებთა მიერ შექმნილი დამატებული ღირებულება არის დაბალი, რისი ერთ-ერთი მიზეზი სწორედ ტექნოლოგიების განვითარების არასაკმარისი დონე და ინოვაციების ნაკლებობაა. იმისათვის, რომ ხელი შეეწყოს ინოვაციებსა და R&D-ს განვითარებას მცირე და საშუალო საწარმოებში, აუცილებელია გაიზარდოს ცნობადობა ინოვაციური მეწარმეობის მნიშვნელობაზე.

3. მცირე და საშუალო მეწარმეთა ცოდნა მცირე საექსპორტო ბაზრების მოთხოვნებთან დაკავშირებით, როგორც პროდუქტსა და მომსახურებაზე მოთხოვნის, ასევე მათთან დაკავშირებულ სპეციფიკურ მოთხოვნებზე, რაც თავის მხრივ, უარყოფითად აისახება ექსპორტის პოტენციალის განვითარებაზე. მცირე და საშუალო საწარმოთა კონკურენტუნარიანობის ამაღლებისათვის უმნიშვნელოვანესია ექსპორტის ხელშეწყობა.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. პაპავა ვ., საქართველოს ეკონომიკა, თბილისი 2015
2. ეროვნული ანტიკორუფციული სისტემის ანალიზი (NIS) - მოხსენება 2011 http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ek_politika/eng_sme_development_strategy.pdf
3. კანონი საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტოს შესახებ 2002 წელი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/13810>
4. საქართველოს მცირე და საშუალო მეწარმეობის განვითარების სტრატეგია 2016-2020 http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ek_politika/eng_sme_development_strategy.pdf
5. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი 2010 წელი http://www.rs.ge/common/get_doc.aspx?doc_id=8731
6. საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია 2020 http://www.economy.ge/uploads/files/2017/ek_politika/eng_sme_development_strategy.pdf
7. სტატისტიკის ეროვნული სამსახური - www.geostat.ge