მუნიციპალური საინვესტიციო პოლიტიკა

ლევან მიქავა
სტუ-ს დოქტორანტი
E-mail: levanmikava@tbilisi.gov.ge

რეზიუმე

სტატიაში განხილულია საინვესტიციო პოლიტიკის არსი, პრინციპები და მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე საინვესტიციო საქმიანობის ორგანიზაციის პირობები, მათ შორის მიმზიდველი საინვესტიციო გარემოს შექმნის აუცილებლობა. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა საინვესტიციო პოლიტიკის ფორმირებისათვის შესაბამისი კონცეფციის შემუშავებასა და მისი რეალიზაციის ეტაპებს. განხილულია ის გარემოებები რაც შეიძლება გახდეს საინვესტიციო პოლიტიკის განხორციელების შედეგი, მათ შორის ის ეფექტი რომელიც აისახება სოციალური მიმართულებით. ესენია მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლება, მათი დასაქმებისა და შემოსავლების ზრდა, ტრანსპორტითა და სხვადასხვა სოციალური მომსახურებით უზრუნველყოფის ხარისხის ამაღლება. ასევე საბიუჯეტო ეფექტიანობა, რომელიც მდგომარეობს ადგილობრივი ბიუჯეტის რაციონალურ ხარჯვასა და შემოსავლების ზრდაში. გამოვლენილია მუნიციპალიტეტში მარკეტინგული საქმიანობის წარმართვის აუცილებლობა. სტატიაში განხილულია საქართველოს კანონმდებლობა, რომელიც ეხება თვითმმართველობის მიერ საინვესტიციო საქმიანობის განხორციელების საშუალებას, მათ შორის საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, „ინვესტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ" საქართველოს კანონი, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი და „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ" საქართველოს კანონი.

ქვეყნის პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური რეფორმების გატარების პირობებში დიდ მნიშვნელობას იძენს მუნიციპალური საინვესტიციო პოლიტიკა. ადგილობრივ დონეზე საინვესტიციო საქმიანობა მუნიციპალიტეტის ერთერთ მნიშვნელოვან ფუნქციას წარმოადგენს. მუნიციპალიტეტის საინვესტიციო პოლიტიკის მიზნები და ამოცანები, მისი ფორმები, მეთოდები და რეალიზაციის მექანიზმები დამოკიდებულია მუნიციპალიტეტის საინვესტიციო პოტენციალზე და სოციალურ-ეკონომიკურ გარემოზე, რომელშიც ის იმყოფება. სტრატეგიული მიზნებიდან გამომდინარე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები მათი სპეციფიკის გათვალისწინებით იღებენ გადაწყვეტილებას აირჩიონ საინვესტიციო საქმიანობის ორგანიზაციის თავიანთი მოდელი. ასევე შეიმუშავებენ საინვესტიციო პოლიტიკას, რომელიც ადეკვატურია ადგილობრივი განვითარების თანამედროვე დონესთან.

მუნიციპალიტეტის საინვესტიციო პოლიტიკა წარმოადგენს ეკონომიკის მარეგულირებელი ზომების კომპლექსის ერთერთ ნაწილს. ის მთლიანობაში ემსახურება ეკონომიკური პოტენციალის გაფართოებას, რომელიც საბოლოოდ მოსახლეობის ცხოვრების ხარისხის ამაღლებაზე აისახება.

აღნიშნულთან დაკავშირებით არსებითად იზრდება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების როლი საინვესტიციო საქმიანობის აქტივიზაციასთან მიმართებაში, რომელიც შეეხება არა მარტო მუნიციპალურ საკუთრებას, არამედ ადგილობრივ მეურნეობასაც. ინვესტიციების მოზიდვის და გამოყენების წინაპირობაა მიზანმიმართული, შედეგზე ორიენტირებული პოლიტიკა, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება საინვესტიციო პროცესში ყველა მონაწილეთა ინტერესები.

ქალაქის განვითარებისთვის ინვესტიციების მოზიდვა დიდ ძალისხმევას მოითხოვს. საინვესტიციო პოლიტიკა მიმართული უნდა იყოს საინვესტიციო კლიმატის გაუმჯობესებისკენ, მათ შორის კომუნალური ინფრასტრუქტურის განვითარება.

მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის განვითარებისათვის აუცილებელია ადგილობრივი მარკეტინგული საქმიანობის წარმართვა, რომლის მიზანია ისევე როგორც ტერიტორიაზე წარმოებული პროდუქციის რეკლამირება სხვადასხვა ღონისძიებების მეშვეობით, ასევე საინვესტიციო ბაზრებზე ქალაქის წარმატებული წარდგენა.

საინვესტიციო პოლიტიკის ფორმირების და

რეალიზაციის პროცედურა წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის ორგანოების მიერ მოქმედების და გადაწყვეტილებების მიღების განსაზღვრულ თანმიმდევრულობას. პირველ ეტაპზე განისაზღვრება ქალაქის კომპლექსურ სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტებისა და მიზნების სისტემა. აღნიშნულ პროცედურაში მონაწილეობას იღებენ როგორც აღმასრულებელი ორგანოები, ისე წარმომადგენლობითი ორგანოები და საზოგადოება. მეორე ეტაპზე, ანალიზის საფუძველზე ვლინდება განვითარების პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები, რასაც მივყავართ კონკრეტული პროექტების რეალიზაციისკენ.

სახელმწიფოს მიერ ინვესტიციების ხელშეწყობის საბოლოო მიზანია ეკონომიკური ზრდა, რაც განაპირობებს მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლებას, მათი დასაქმებისა და შემოსავლების ზრდას, ტრანსპორტითა და სხვადასხვა სოციალური მომსახურებით უზრუნველყოფის ხარისხის ამაღლებას. საინვესტიციო პროექტების ეფექტიანობა განიხილება სოციალური და საბიუჯეტო მიმართულებით. სოციალური ეფექტიანობის შეფასებისას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ისეთ ფაქტორებს როგორიცაა, დასაქმების ზრდა, საცხოვრებელი და სოციალურ-კულტურული პირობების გაუმჯობესება, მოსახლეობის სამედიცინო მომსახურების გაუმჯობესება, სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება, ტერიტორიების კეთილმოწყობა და სხვა სოციალური მჩვენებლები. საბიუჯეტო ეფექტიანობა მდგომარეობს ადგილობრივი ბიუჯეტის ხარჯების შემცირებასა და შემოსავლების ზრდაში.

საინვესტიციო საქმიანობის ობიექტად შეიძლება გახდეს მუნიციპალური სექტორის ნებისმიერი ქონება, მათ შორის ძირითადი აქტივები, ფასიანი ქაღალდები, მიზნობრივი ფულადი შენატანები, ინტელექტუალური ფასეულობა და სხვა. სუბიექტები კი არიან ინვესტორი იურიდიული და ფიზიკური პირები.

ერთობლივი საქმიანობა ინვესტიციების მოსაზიდად და ინვესტიციების ხელშესაწყობად შეიძლება გახდეს თვითმმართველ ერთეულთა თანამშრომლობის საგანიც.

ტერმინი „ინვესტიციები" საქართველოში პოპულარული გახდა 90-იანი წლებიდან. საბჭოთა ეკონომიკაში, სამეცნიერო და სასწავლო ლიტერატურაში გამოიყენებოდა ტერმინი „კაპიტალური დაბანდება", რომელშიც ძირითადად მოიაზრებოდა მშენებლობებზე და მატერიალური აქტივების შეძენაძე მიმართული კაპიტალური ხარჯები.

განსხვავებით საბჭოთადროინდელი „კაპიტალური დაბანდებებისა", „ინვესტიციები" - არის მოგების ან სხვა სასარგებლო ეფექტის მიღების მიზნით განხორციელებული კაპიტალური დაბანდება. საინვესტიციო საქმიანობა კი გულისხმობს ამავე მიზნით კონკრეტული პრაქტიკული მოქმედებების განხორციელებას.

პერიოდულობის მიხედვით ინვესტიციები იყოფა მოკლევადიან, საშუალოვადიან და გრძელვადიან ინვესტიციებად:

- მოკლევადიანი ინვესტიციიები - ეს არის ერთ წლამდე ვადით განხორციელებადი პროექტები;
- საშუალოვადიანი ინვესტიციები - ერთიდან ოთხ წლამდე ვადით განხორციელებადი პროექტიები;
- გრძელვადიანი ინვესტიციები - ინვესტიციები, რომელთა განხორციელების პერიოდი აღემატება ოთხ წელიწადს. ეს არის გრძელვადიანი საინვესტიციო პროექტები, რომლებიც დაკავშირებულია ძირითადად მშენებლობებთან, რეკონსტრუქციებთან, ახალი ტექნოლოგიების დანერგვასთან და სხვა.

მუნიციპალიტეტის საინვესტიციო პოლიტიკის ქვეშ მოიაზრება პრიორიტეტების, მიზნების და შედეგების ერთობლიობა. მის ფორმირებისკენ მიმართული სისტემური მიდგომა უნდა ითვალისწინებდეს:

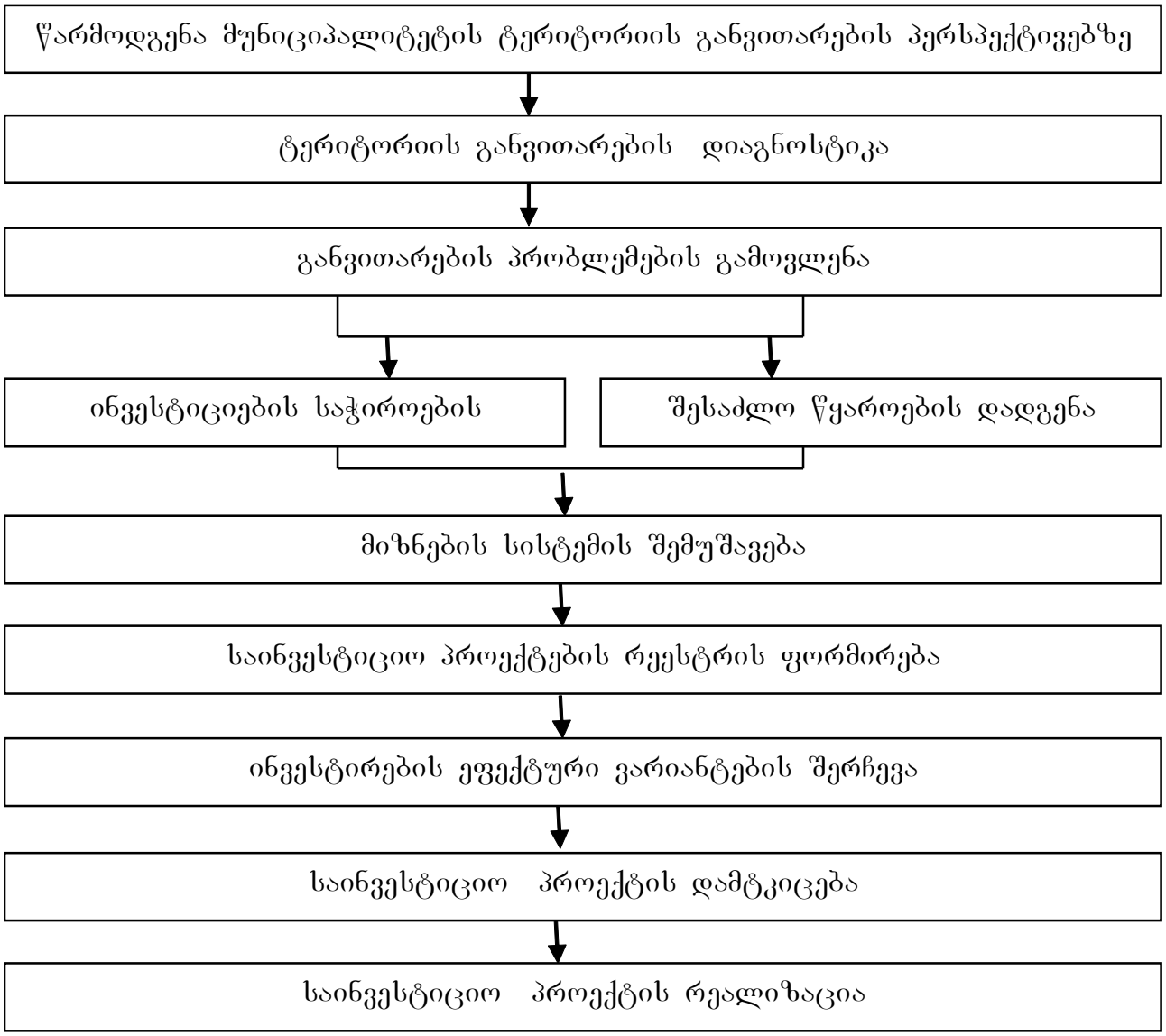
- ერთის მხრივ ტერიტორიის განვითარების კონცეფციის შემუშავებას, სადაც მოხდება პრიორიტეტების განსაზღვრა მისი მნიშვნელობიდან გამომდინარე;
- მეორეს მხრივ ამ პრიორიტეტების რეალიზაციისათვის საჭირო ორგანიზაციული მექანიზმების დამუშავებას.

კონცეფციას უნდა მიეცეს იურიდიული დოკუმენტის სახე, რომელიც შემუშავებულია ოფიციალურად მიღებული ხედვებიდან გამომდინარე, მისაღწევი მიზნების ერთობლიობის საფუძველზე. ის უმეტეს წილად იქმნება ხუთწლიანი ვადით.

კონცეფცია შედგება შემდეგი სტრუქტურული ნაწილებისგან:

- მუნიციპალიტეტის ფარგლებში არსებული საინვესტიციო სიტუაციის ანალიზი: ტერიტორიაზე საინვესტიციო საქმიანობის მაჩვენებლები; საინვესტიციო სფეროში არსებული პრობლემები;
- საინვესტიციო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები და მიმართულებები, მიზნები და ამოცანები;
- ქალაქის ტერიტორიაზე საინვესტიციო საქმიანობის მაფორმირებელი ძირითადი ფაქ-

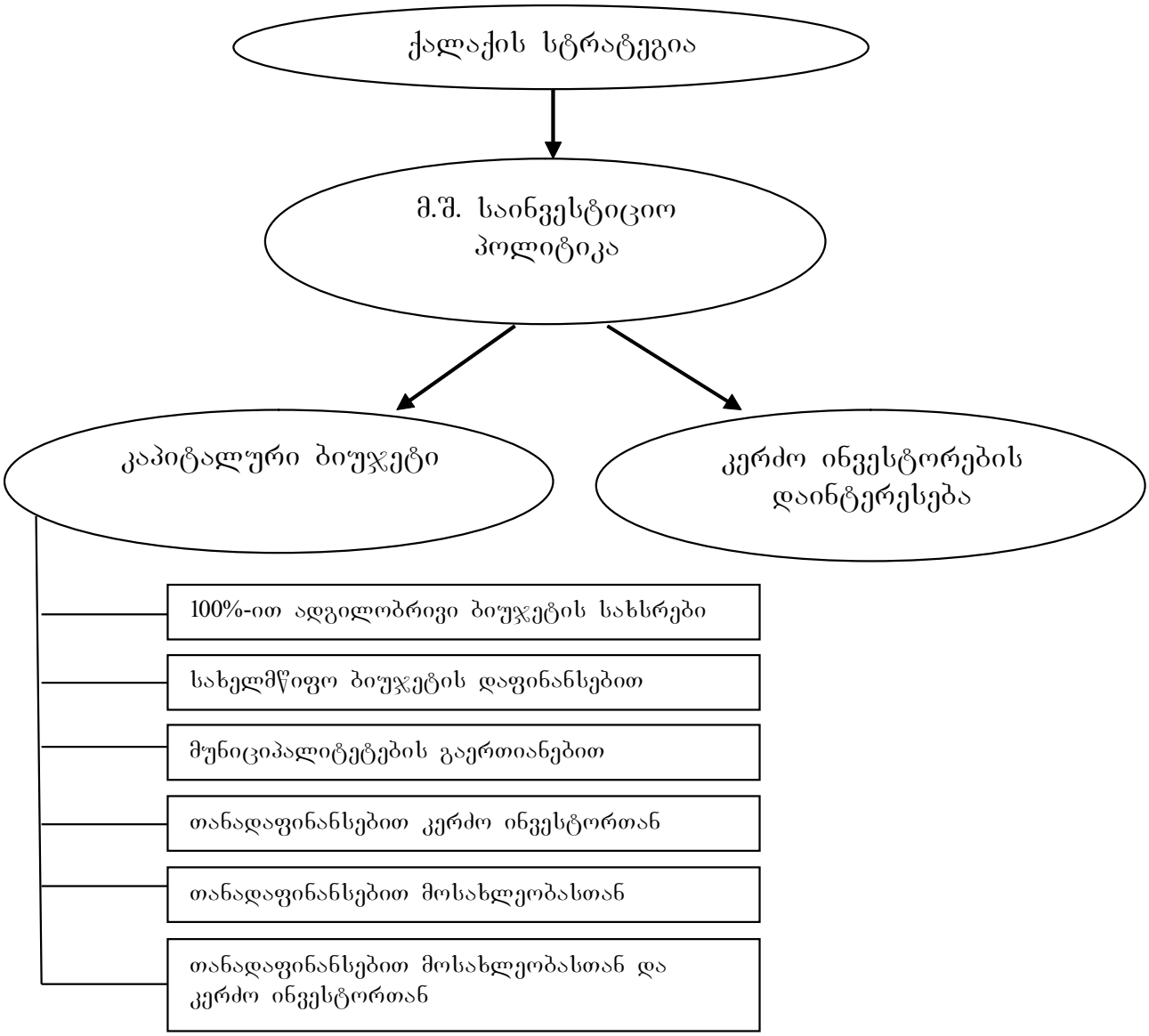
საინვესტიციო პოლიტიკის შემუშავებისა და რეალიზაციის ეტაპები:



ტორები: ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზა; გადასახადები და შეღავათები; ინვესტიციების დაზღვევა და გარანტიები; საინვესტიციო პროგრამებში მონაწილეობა.

- ძირითადი მიმართულებების რეალიზაციისათვის აუცილებელად ჩასატარებელი ღონისძიებების კომპლექსი;
- შემოთავაზებული ინვესტიციების წყაროები;
- ღონისძიებების განხორციელებით მიღებული მოსალოდნელი შედეგები;
- ინფორმაციული, ანალიტიკური, საცნობარო, ნორმატიული და სარეკომენდაციო დანართები.

აღსანიშნავია, რომ საინვესტიციო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები გამოიკვეთება მუნიციპალიტეტის სტრატეგიიდან. შესაბამისად, ქმედითი საინვესტიციო პოლიტიკის ასაგებად საჭიროა სისტემური მიდგომა, რომლის ფარგლებში შესრულდება სტრატეგიული ამოცანები. აღნიშნულის განხორციელების ფინანსური საშუალებები მდგომარეობს შემდეგში:



საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 77 მუხლი ითვალისწინებს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადებასა და წარდგენას სააკრებულოსათვის. კოდექსის თავდაპირველი ვარიანტით 77 მუხლის მე-10 პუნქტის თანახმად ბიუჯეტის პროექტი შეიცავდა პროგრამულ და კაპიტალურ ბიუჯეტებს. სწორედ ეს ჩანაწერი მუნიციპალიტეტს საინვესტიციო ხასიათის ბიუჯეტის შედგენას აკისრებდა. საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების შეტანის შესახებ საქართველოს კანონით (20 დეკემბერი 2012 წ. N117-Iს) შეტანილი იქნა ცვლილება და კოდექსის საბოლოო ვარიანტი კაპიტალურ ბიუჯეტს არ ითვალისწინებს.

„ინვესტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ" საქართველოს კანონის მიზნებია ინვესტიციების განხორციელების ხელშეწყობა ინვესტიციების დაბანდებისა და სამეწარმეო საქმიანობისათვის აუცილებელი პროცედურების გაუმჯობესებით და დამატებითი სამართლებრივი რეჟიმის შექმნით. ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება ნებისმიერ უცხოურ და ადგილობრივ ინვესტიციაზე, რომლებიც დაბანდებული და გამოყენებული იქნება საქართველოს ტერიტორიაზე. ამ კანონით დგინდება სპეციალური ნორმები და დამატებითი ხელშემწყობი ღონისძიებები განსაკუთრებული მნიშვნელობის ინვესტიციების წახალისებისათვის. ინვესტორს, რომელიც გეგმავს, განახორციელოს

ინვესტიცია, რომლის საერთო რაოდენობა აღემატება 8 მილიონ ლარს ან რომელიც ფუნქციონალური და სტრატეგიული თვალსაზრისით მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს ქვეყნის ეკონომიკისა და ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე, უფლება აქვს, საქართველოს მთავრობისაგან მოითხოვოს თავის მიერ განსახორციელებელი ინვესტიციისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის ინვესტიციის სტატუსის მინიჭება. გარდა ამისა, საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილია, განსაკუთრებული მნიშვნელობის ინვესტიციის სტატუსი მიანიჭოს მაღალმთიან რეგიონებში განხორციელებულ ინვესტიციას, რომლის საერთო რაოდენობა აღემატება 2 მილიონ ლარს ან რომელიც ფუნქციონალური და სტრატეგიული თვალსაზრისით დადებით ზეგავლენას ახდენს ადგილობრივი ეკონომიკისა და ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე.

„საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ" საქართველოს კანონი განსაზღვრავს საქართველოს ტერიტორიაზე როგორც უცხოური, ისე ადგილობრივი ინვესტიციების განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებსა და მათი დაცვის გარანტიებს. ამ კანონის მიზანია, დაადგინოს ინვესტიციების ხელშემწყობი სამართლებრივი რეჟიმი. ინვესტიციად მიიჩნევა ყველა სახის ქონებრივი და ინტელექტუალური ფასეულობა ან უფლება, რომელიც დაბანდდება და გამოიყენება შესაძლო მოგების მიღების მიზნით საქართველოს ტერიტორიაზე განხორციელებულ სამეწარმეო საქმიანობაში.

მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილება, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ინვესტიციების მოზიდვის შესახებ, მოცემულია ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე–16 მუხლის მე–4 პუნქტში.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. „ინვესტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ" საქართველოს კანონი;
2. „საინვესტიციო საქმიანობის ხელშეწყობისა და გარანტიების შესახებ" საქართველოს კანონი;
3. საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი";
4. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
5. ებარათაშვილი, ნ. გრძელიშვილი, ჯ. ზარანდია, ნ, გალახვარიძე - რეგიონული განვითარების დიაგნოსტიკა. 2012 წ;
6. ე. ბარათაშილი, გ. ჯოლია, ნ. გრძელიშვილი, ი. მამალაძე, დ. სეხნიაშვილი, დ. რეხვიაშვილი - ეკონომიკის სახელმწიფო რეგულირება (წიგნი II). 2012წ;
7. ე. ბარათაშვილი, ნ. გრძელიშვილი - რეგიონული ეკონომიკური განვითარების სახელმწიფო რეგულირება საქართველოში (რეგიონული მენეჯმენტი). 2012წ;
8. А.В.Пикулькин - Экономика муниципального сектора. 2008г;
9. А.Э.Саак, О.А.Колчина - Инвестиционная политика муниципального оброзования. 2010г.;
10. А.О'Саливан - Экономика города. 2002г.

МУНИЦИПАЛЬНАЯ ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

ЛЕВАН МИКАВА
Докторант ГТУ
E-mail: levanmikava@tbilisi.gov.ge

Рузюме

В статье рассмотрено сущность инвестиционной политики, принципы и условия организации инвестиционной деятельности на территории муниципалитета, в том числе создание привлекательного инвестиционного климата. Значительное внимание уделяется разработке концепции и этапов его реализации соответствующей для формирования инвестиционной политики. Рассмотрены те обстоятельства которые могут стать результатом осуществления инвестиционной политики, в том числе тот эффект который отображается в социальной сфере. Это повышение уровня жизни населения, их занятость и рост доходов, повышение качества социальных услуг и обслуживанием транспорта. Статья касается бюджетной эффективности, которая состоит в рациональной расходовании територіального бюдета и повышения его поступлений. Выявлена необходимость проведения маркетинговых мероприятий в городе. А так же рассмотрены те законы, которые регулируют деятельность инвестиционной политики на територіальном уровне страны.

MUNICIPAL INVESTMENT POLICY

LEVAN MIKAVA
Applicant for Ph.D of GTU
E-mail: levanmikava@tbilisi.gov.ge

Summary

The article deals with the core and tenets of investment policy, environment for investment activities within municipal area and therein the need for supporting attractive environment for investments.

Particular attention is devoted to concept elaborations for investment policy and implementation steps.

Some conditions of investment policy possible outcomes are discussed, including impacts on social sphere: growth of standards of living, employment and income; improvement in coverage and quality of public transport service and different social services.

Budgetary process efficiency is based on rational expenditure and revenue growth of budget. The article proves the necessity of use marketing methods in municipality activities.

The author gives review of Georgian legislation, concerning investment activities of municipalities, including : Budgetary Code of Georgia ; Law of Georgia on “State Support for Investment” ; Local Government Code ; Law of Georgia on “The investment activity promotion and guarantees”.