მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სტრატეგიული მიმართულებების შემუშავება

ვახტანგ დათაშვილი
სტუ-ს პროფესორი
E-mail: social_economica@mail.ru
ვალერიან გორგოძე
სტუ-ს დოქტორანტი
E-mail: vgorgodze@yahoo.com

რეზიუმე

ამჟამად ჩვენი სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის მთავარ მიზანს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების სტრატეგიული განვითარება, რომელიც უნდა განხორციელდეს ეფექტურად და უნდა პასუხობდეს მართვის სისტემის თანამედროვე პირობებს.

კანონმა „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზების საერთო პრინციპების შესახებ" დააკისრა პასუხისმგებლობა მუნიციპალიტეტებს საკუთარ სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე, რაც წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთ-ერთ ძირითად ამოცანას. მუნიციპალური ორგანოების განვითარება უნდა განხორციელდეს სტრატეგიის ფორმირებისა და კომპლექსური მიზნობრივი პროგრამების რეალიზაციის გზით.

დღეს, საკმაოდ მწვავედ დგას საკითხი მუნიციპალური ორგანოების განვითარების სტრატეგიული მიმართულებების შერჩევის კვალიფიციური მიდგომისადმი. ტერიტორიის განვითარების სოციალურ-ეკონომიკური სტრატეგიის ფორმირებისას, უპირველეს ყოვლისა, შესწავლილ უნდა იქნას პროცესის სამეცნიერო-მეთოდოლოგიური უზრუნველყოფის საკითხი. ჩვენი აზრით, ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმა მოიაზრებს მუნიციპალიტეტების სტრატეგიული მართვის მექანიზმის ხარისხობრივ ცვლილებებს. სამეცნიერო წყაროების კვლევებმა აჩვენა, რომ არასაკმარისად არის დამუშავებული მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითრების ეფექტური მართვის მეთოდური და მეთოდოლოგიური საფუძვლები. აქედან გამომდინარე, მუნიციპალური მართვის სფეროში არსებული გარდაქმნების ფონზე დიდ აქტუალობას იძენს ამ სისტემების სტრატეგიის შემუშავებისა და განხორციელების მექანიზმების სრულყოფა.

საკვანძო სიტყვები: მუნიციპალიტეტი, თვითმმართველობა, ეკონომიკური სისტემა, SWOT-ანალიზი, მიზნობრივი პროგრამები, სტრატეგიული მართვა.

საქართველოს მუნიციპალიტეტების პრაქტიკული გამოცდილების შესწავლამ მოგვცა საშუალება გამოგვეყო მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების სტრატეგიის შემუშავებისა და რეალიზაციის ძირითადი ეტაპები.

ქცემოთ მოცემულ სქემაზე წარმოდგენილია მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების სტრატეგიული მართვის ეტაპები, რომლებსაც არსებითი მნიშვნელობა გააჩნია სტრატეგიის ფორმირების საქმეში.

პირველ ეტაპზე ხდება მუნიციპალური წარმონაქმნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიული ანალიზის ჩატარება. უპირველეს ყოვლისა, ხდება შიდა და გარე ფაქტორების გაანალიზება, იმ ფაქტორებისა, რომლებიც ახდენენ გავლენას მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარებაზე. შიდა ფაქტორებს ავტორი მიაკუთვნებს ეკონომიკური და საოციალური სფეროს განვითარების დონეს, მოსახლეობის ცხოვრების ხარისხს, სოციალურ-ეკონომიკური პოტენციალის მდგომარეობას და მისი გამოყენების ეფექტურობას,მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის არსებული მმართველობისას. იმერეთის მხარის მუნიციპალიტეტების შიდა გარემოს ანალიზისას საჭიროა განისაზღვროს შედეგები, რომლებიც მიღწეულ იქნა განვითარების წინამორბედი მიზნობრივი პროგრამების რეალიზაციისას, მათი რეალიზაციისას გამოვლინდეს წარუმატებლობის მიზეზები. *პირველი ეტაპის* ძირითადი შედეგია მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების SWOT-ანალიზი, რომელიც ახდენს ძლიერი და სუსტი მხარეების დემონსტრირებას და ავლენს იმერეთის მხარის მუნიციპალიტეტების განვითარების შესაძლებლობებსა და საფრთხეებს.

ამისთვის ხდება ობიექტური მონაცემების ანალიზის შემდეგ სტრატეგიულ რესურსებზე:

1) სამრეწველო-ეკონომიკური პოტენციალი:

ადგილობრივი ეკონომიკის სტრუქტურა, სპეციალიზაციის დარგები, საკუთრება მიწაზე, საზოგადოებრივი და კერძო ინვესტორები,მუნიციპალური მომსახურების შემადგენლობა და მოცულობა, მათი შესაბამისობა მოსახლეობის მოთხოვნებთან, თავისუფალი სამრეწველო ფართები, საცხოვრებლის რაოდენობა და ხარისხი, ინფრასტრუქტურა, ტრანსპორტი და კავშირგაბმულობა, მცირე მეწარმეობის განვითარების ხარისხი, საწარმოების საექსპორტო საქმიანობა.

2) სოციალურ-პოლიტიკური პოტენციალი: მოსახლეობის სქესობრივ-ასაკობრივი, მისი ეროვნული შემადგენლობა, მიგრაცია, მოსახლეობის ზრდის ფაქტორები, განათლება, ეკონომიკაში დაკავებულთა პროფესიონალური შემადგენლობა, უმუშევრობის დონე და დინამიკა, შემოსავლები, სახელფასო განაკვეთის დონე, მეპ-ი ერთ სულ მოსახლეზე, შრომის წარმადობა, ცხოვრების ხანგრძლივობის დონე და დინამიკა.

3) ბუნებრივ-რესურსული პოტენციალი: მიწის გამოყენება, ზონებად დაყოფა, თავისუფალი ფართობები და მიწის ფასები, ბუნებრივი წიაღისეულის არსებობა, რეკრეაციული რესურსები, ისტორიული და ბუნებრივი ღირსშესანიშნაობები.

როგორც ვხედავთ, ეკონომიკური განვითარების შიდა ფაქტორები დაფუძნებულია ადგილობრივი რესურსების განვითარებაზე: სამუშაო ძალა, სამრეწველო ინფრასტრუქტურა, წვდობა ტრანსპორტზე, თავისუფალი საწარმოო სიმძლავრეების არსებობა და მათზე წვდობა და ა.შ.

გარე ფაქტორებს, რომლებიც გავლენას ახდენენ მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარებაზე, მიაკუთვნებენ სახელმწიფო და რეგიონალურ სოციალურ-ეკონომიკურ პოლიტიკას, მსოფლიო განვითარების ტენდენციას, გარესამეურნეო სუბიექტების ინტერესებს, საბაჟო ტარიფებსა და გადასახადებს, საგადასახადო ვალდებულებებს, ეროვნული ვალუტის კურსს, ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობებს, ინფლაციას, სამთავრობო დოტაციებსა და სუბსიდიებს, საზღვარგარეთიდან მოზიდულ ინვესტიციებს და სხვ. მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის გარე სფეროს ანალიზის პროცესში უნდა გამოიყოს განვითარების (გეოგრაფიული, რესურსული, ეკოლოგიური, ისტორიული, დემოგრაფიული და სხვ.) როგორც ხელსაყრელი, ისე არახელსაყრელი ფაქტორები. აუცილებელია ჩატარდეს მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის ფუნქციონირების გარე სფეროს შესაძლებლობებისა და საფრთხეების სისტემური ანალიზი. ეკონომიკური, სოციალური, მმართველობითი, ეკოლოგიური და ინსტიტუციონალური გარე სფეროს საერთო ანალიზის დახმარებით, რომელშიც თავის საქმიანობას ახორციელებენ მუნიციპალური ეკონომიკური სუბიექტები, შესაძლებელია გარე რესურსების დაზუსტება და შეფასება, რომელიც მოზიდულია მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისთვის. გაანალიზებულია გარე სფეროს მთავარი პარამეტრები (საინვესტიციო კლიმატი, ერთიანი ეროვნული პროდუქტის დინამიკა, ინფლაცია, სხვადასხვა რისკფაქტორები, ეკონომიკური ზრდის პერსპექტივები), ხორციელდება მსგავსი მუნიციპალური წარმონაქმნების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ანალიზი და მათი შედარება განსახილველ ეკონომიკურ სისტემასთან. მოცემულ მონაცემებზე დაყრდნობით, შეიძლება გამოვლინდეს ტერიტორიის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გარე ფაქტორები.

სტრატეგიული ანალიზის განხორციელების პრინციპები უნდა იყოს სისტემურობა,მიზანდასახულობა, კომპლექსურობა და ეფექტურობა.

შემდეგ ხორციელდება მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის მდგომარეობისა და მისი ეკონომიკური განვითარების პერსპექტივები შჯ თ-ანალიზი. სტრატეგიული ანალიზის შედეგს წარმოადგენს ძირითადი პრობლემების გამოვლენა ფუნქციონირების ყველაზე მნიშვნელოვან სფეროებში, მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის მთავარი კონკურენტული უპირატესობების განსაზღვრა. მათ საფუძველზე სტრატეგიის შემქმნელები ახდენენ პროგნოზირებას და განსაზღვრავენ მუნიციპალური წარმონაქმნის პერსპექტიული განვითარების ვარიანტებს.

სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პოტენციალის სტრატეგიული ანალიზი უნდა ასახავდეს შემდეგ მდგომარეობებს:

1. ეკონომიკაში დომინირებადი სექტორის მუნიციპალური წარმონაქმნის განსაზღვრა, მისი კავშირი სხვა სექტორებთან, რომლებიც უშუალოდ ახდენენ ზემოქმედებას მის განვითარებაზე.

2. მუნიციპალური ეკონომიკის გარე და შიდა სფეროს შორის ყველაზე არსებითი ურთიერთკავშირების გამოვლენა, რომლებიც საშუალებას იძლევა დავაკვირდეთ ეკონომიკის მუნიციპალური სექტორების ზემოქმედების დონეს რეგიონალურ, სახელმწიფო და საერთაშორისო ეკონომიკაში მიმდინარე ცვლილებებს.

3. მუნიციპალური წარმონაქმნების სტრატეგიული პოტენციალის ობიექტური შეფასება, აუცილებელი ეკონომიკური ზრდის სტაბილურობისა და ფუნქციონირების პირობებში შესაძლებელი ცვლილებებისთვის, რომლებსაც შეუძლიათ გავლენა მოახდინონ სტრატეგიული განვითარების საერთო მიმართულებაზე.

4. ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის და მუნიციპალური საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი გარემოებების შესწავლა, რომლებიც

დიდ ზემოქმედებას ახდენენ მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სიცოცხლისუნარიანობის ძირითად სფეროებზე.

მეორე ეტაპი. ჩატარებული ანალიზების შედეგების, ასევე მოსახლეობის ცხოვრების ხარისხის სახელმწიფო სტანდარტების სისტემის გათვალისწინებით, ხორციელდება მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მისიისა და სტრატეგიული მიზნების განსაზღვრა, ასევე სტრატეგიული განვითარების კონცეფციის შემუშავება.

მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის კონცეფციის შემუშავება - ესაა სტრატეგიული მართვის უმნიშვნელოვანესი ელემენტი, რომელშიც ფორმირდება საბოლოო შედეგები იმერეთის მხარის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მიზნებზე, ფაქტორებზე და მისი მიღწევის მექანიზმზე, ასევე ამ განვითარების მართვის მეთოდებზე. დასკვნები კეთდება ახალი ტენდენციებისა და მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების თავისებურებების გათვალისწინებით. კონცეფციის საფუძველში უნდა იყოს ალტერნატიული სტრატეგიების შემუშავება და მათი შეფასება, მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების პრიორიტეტული მიმართულებების გამოვლენა, ამავდროულად მისი კონკურენტული უპირატესობების განსაზღვრა.

კონცეფციის საფუძველზე ხდება კონკრეტული მოქმედებების სტრატეგიული გეგმის ფორმრიება. ამგვარად, კონცეფცია შეიძლება წარმოვადგინოთ როგორც მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების ვექტორი.

ჩვენი შეხედულებით, მოცემულ ეტაპზე, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სრულყოფა და მათი თანხვედრა სოციალურ-ეკონომიკური სისტემის უფრო მაღალი დონის - რეგიონის, სახელმწიფოს ინტერესებთან.

ამასთან ერთად,მუნიციპალურ ეკონომიკურ სისტემასთან მიმართებაში გათვალისწინებული უნდა იქნას უფრო მცირე წარმონაქმნების (სოფლების) პრიორიტეტული მიმართულებების განვითარება, რომლებიც იმყოფებიან მის შემადგენლობაში ერთიანი სტრატეგიული დოკუმენტის ფორმირების ჩარჩოებში.

ჩვენი აზრით,მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სტრატეგიული განვითარების კონცეფცია წარმოადგენს სტრატეგიული მართვის ყველაზე მნიშვნელოვან ელემენტს. მასში ხდება მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარებაზე ძირითადი დასკვნების გენერირება, ამ მიზნების მიღწევის მექანიზმები და ა.შ. კონცეფციის დასაბუთებისთვის აუცილებელია რიგი ალტერნატიული სტრატეგიების შემუშავება, მათი შეფასება, სტრატეგიული განვითარების პრიორიტეტების გამოვლენა, პოტენციალის ანალიზი და საქალაქო და მხარის ძირითადი უპირატესობების გამოვლენა. კონცეფციის შემუშავების შემდეგ შესაძლებელია კონკრეტული სტრატეგიული პროგრამების ფორმირება. კონცეფციის ფორმირების თანმიმდევრულობა წარმოდგენილია მე-3 სურათზე.

„ხედვის" ცნების ქვეშ ჩვენ ვგულისხმობთ მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის იდეალური მომავლის სურათს, ანუ, მდგომარეობას, რომლის მისაღწევად უნდა მიისწრაფოდეს მუნიციპალური საზოგადოება მისი განვითარების საუკეთესო პირობებში. ხედვა ხანდახან არ არის რეალური, მაგრამ მისი გადახედვა შესაძლებელია სასურველი შედეგების მიღწევისას, რამდენადაც ეს არის მომავლის განმსაზღვრელი აზრობრივი პროცესი.

ა.ე. ილარიონოვის აზრით, ხედვა განსაზღვრავს ორგანიზაციის მისიას - ის, რის გაკეთებასაც აპირებს ორგანიზაცია და რად უნდა გადაიქცეს, ანუ განსაზღვრავს მის დანიშნულებას.

შეიძლება დავეთანხმოთ მოცემულ განსაზღვრებას. ჩვეულებრივ, მისიაში ჟღერს თეზისი, მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის მიზნობრივი მიმართულება. საქალაქო ოლქს შეიძლება რამდენიმე მისია ბქონდეს, რამდენადაც ის წარმოადგენს რთულ მრავალფუნქციურ სოციალურ-ეკონომიკურ სისტემას, ცალკეული ორგანიზაციისა და ორგანიზაციისგან განსხვავებით. ძირითადად მისიაში განსაზღვრავენ მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის შემდგომი განვითარების გზას. მისიის ფორმულირება იმერეთის მხარის იმიჯის ფორმულრიების, ყველა სუბიექტის ძალისხმევის ფოკუსირების საშუალებას იძლევა ერთიანი მიზნის მისაღწევად, განსაზღვრავს სოციუმის კულტურას.

მისიის ფორმულირებისთვის აუცილებელია ყველასთვის გასაგების ტერმინების შერჩევა, რომლებიც შეიძლება განიმარტოს ერთმნიშვნელოვნად და რომლებიც ზუსტად ასახავენ მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების მიმართულებებს. საინტერესო მიდგომაა, როცა მისიის ფორმულირებისთვის იწვევენ გარე ექსპერტებს, ასევე ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მცხოვრებლებს, რომლებსაც შეუძლიათ განსაზღვრონ შესაძლებლობები და საშიშროებები, შეაფასონ მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის კონკურენტულობა, რაც განაპირობებს მის ძლიერ მხარეებს - პოტენციალსა და სუსტ მხარეებს - არსებულ პრობლემებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის თავისებურებებს და მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის ორიენტაციებს.

მისია არის ერთგვარი პლატფორმა მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების მოტივაცის. ის ხშირად ასახავს საქალაქო ოლქის ხელმძღვანელი ორგანოების ამბიციებს. ამასთან დაკავშირებით, მისიის ფორმულირებისას აუცილებელია გავითვალისწინოთ როგორც პოტენციალი, ასევე მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის ურთიერთქმედება გარემო სფეროსთან. მისიის ფორმულირება უნდა ასახავდეს მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის მთავარ მახასიათებლებს.

მისიაზე დაყრდნობით, აუცილებელია შემუშავდეს სტრატეგიული მიზნები. გამოკვეთილია მიზანთა ძირითადი ტიპები: კორპორატიული, ფუნქციონალური, ბიზნეს-მიზნები.

ასეთი მოდელი საშუალებას იძლევა შემუშავდეს სტრატეგიული განვითარების მიმართულება ერთიან სისტემაში. თუმცა პრაქტიკაში მსგავსი სქემის შექმნა საკმაოდ რთული და შრომატევადი ამოცანაა. ხშირად თვითმმართველობის ორგანოს სტრუქტურებში არ არსებობენ სპეციალისტები, რომლებიც ფლობენ საკმაო პროფესიონალიზმს ამგვარი საკითხის გადასაწყვეტად. ამასთან დაკავშირებით, ჩვენს მიერ შემოთავაზებულია გარე სპეციალისტების მოწვევა, რომელთაც აქვთ გამოცდილება და კვალიფიკაცია მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების მიზნების სქემის შემუშავებისთვის. მათი მუშაობაზეა, საბოლოო ჯამში, დამოკიდებული სტრატეგიის წარმატება. მართალია, არსებობს დადებითი პრაქტიკული გამოცდილება,როცა მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების სტრატეგია მუშავდებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შიგნით, მაგრამ ამისათვის იწვევდნენ გამოცდილ ექსპერტებსა და კონსულტანტებს. სტრატეგიული მიზნების შემუშავების მთავარი პრინციპი - ესაა სისტემურობა.

როგორც ზემოთ ავღნიშნეთ, სტრატეგიული განვითარების მიზნები აუცილებელია განისაზღვროს რაოდენობრივად, ასევე ხარისხობრივად. აქედან გამომდინარე, ჩვენს მიერ ფორმულირებულ იქნა ძირითადი მოთხოვნები განვითარების მიზნების შეფასების მაჩვენებლებისადმი.

აუცილებელია მკვეთრად განისაზღვროს მიზნების სისტემა მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სტრატეგიული განვითარების ძირითად მიმართულებებზე. ის ორიენტირებული უნდა იყოს დროში, რეალური, შეთანხმებული და გაზომვადი. ასეთი სისტემა, უსათუოდ, დიდ სარგებელს მოუტანს მუნიციპალიტეტს, ვიდრე ცენტრიდან შემოტანილი.

აუცილებელია სტრატეგიული განვითარების მიზნების რანჟირება პრიორიტეტებისა და ერთობლიობის ხარისხის მიხედვით. ხშირად ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს უჭირთ სტრატეგიული განვითარების პრიორიტეტების იერარქიის დადგენა ადგილობრივი რესურსების შეზღუდულობის გამო.

ჩვენი აზრით, მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების მიზნით აუცილებელია განვითარების საბოლოო შედეგისა და ძირითადი სტრატეგიული ორიენტირების გაერთიანება.

მიზნებში უნდა აისახებოდეს მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის მთავარი ხარისხობრივი და რაოდენობრივი მაჩვენებლები. მიზნები უნდა ჩამოყალიბდეს იმგვარად, რომ შიდა და გარე სფეროსა და სტრატეგიის რეალიზაციის შედეგების ცვლილებისას, ისინი შეიძლება ტრანსფორმირდეს და შეიცვალოს.

მეცნიერ-ეკონომისტების კვლევები გვიჩვენებს, რომ მუნიციპალური განვითარებისთვის აუცილებელია დაწესდეს შემდეგი ქვემიზნები (მიზნობრივი მითითებები):

1) ეკონომიკური განვითარება, რომელიც მოიცავს საერთო საქმიანი აქტიურობის ზრდას; ბიზნესისთვის ხელსაყრელი კლიმატის შექმნას; ეკონომიკის სტრუქტურის დივერსიფიკაციას, არსებული საწარმოების მდგრადობის ხელშეწყობას; ახალი კომპანიების შექმნას და ბიზნესის მოზიდვას სხვა ტერიტორიებიდან; საბაზრო მომსახურების სფეროს განვითარებას. ყველაფერი ეს უზრუნველყოფს ადგილობრივი მოსახლეობის შრომით პროცესში ჩართულობასა და მათი შემოსავლების ზრდას.

2) სოციალური სფეროს განვითარება, არსებობის სფეროს გაუმჯობესება, რაც გულისხმობს მოსახლეობის კულტურული, საგანმანათლებლო პოტენციალის განვითარებას; ჯანმრთელობის დონის ზრდა; სოციალური ინფრასტრუქტურის გამყარება; საცხოვრებელი პრობლემის გადაწყვეტის დაჩქარება; მოსახლეობის გარკვეული კატეგორიების სოციალური მხარდაჭერა. ამ ქვემიზნის რეალიზაცია ადამიანისეული კაპიტალის ამაღლების საშუალებას იძლევა.

3) მუნიციპალური საკუთრების ეფექტურობის ამაღლება, მათ შორის: მიწების, სატრანსპორტო, საინჟინრო, სოციალურ-კომუნალურის; შენობა-ნაგებობების; საცხოვრებელი და არასაცხოვრებელი ფონდების; მუნიციპალური საწარმოების; ფასიანი ქაღალდების; ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებისა და არასაბიუჯეტო ფონდების.

განვითარების მიზნების ფორმირების შემდეგ აუცილებელია სტრატეგიული განვითარების პროგრამის შემუსავება, დასახულ ქვემიზნებთან შესაბამისად. ამასთან, სოციალურ-ეკონომიკური პროგრამების შემუშავება უნდა გატარდეს გამოვლენილი პრობლემების, კომპლექსური სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამის ქვეშ იგულისხმება დოკუმენტი, რომელიც შეიცავს

ღონისძიებათა ერთობლიობას, რომელიც ასახავს სტრატეგიული განვითარების მიზნების მიღწევისათვის აუცილებელ მიმართულებებს.

სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამები შეიცავს ისეთ ელემენტებს, როგორებიცაა რესურსები, ვადები, შემსრულებლები, რეალიზაციის ეტაპები, მოსალოდნელი შედეგი და სხვ. ზოგადად, პროგრამებს ადგენენ სტრატეგიული განვითარების პრიორიტეტული მიმართულებების საფუძველზე. ამასთან, აუცილებელია იმის გათვალისწინება, რომ პროგრამის ერთერთ ძირითად ელემენტს წარმოადგენს სტრატეგიული განვითარების ინსტრუმენტი, უფრო კონკრეტულად, ღონისძიებები, რომლებიც უზრუნველყოფენ დასახული მიზნების რეალიზაციას.

შეიძლება დავყოთ მოცემული ინსტრუმენტები ბლოკებად. მ. ვანიშვილი თავის ნაშრომებში გვთავაზობს შემდეგნაირ დაყოფას.

ინსტრუმენტების პირველი მსხვილი ბლოკი დაკავშირებულია „სამეურნეო სფეროს" განვითარებასთან ქალაქში, ანუ მუნიციპალურ ეკონომიკურ სისტემაში არსებული ბიზნესის შენარჩუნებისა და განვითარებისათვის ხელსაყრელი პირობების შექმნასთან და ახლის მოზიდვასთან. ამ ზომების რეალიზაცია მიმართულია საგადასახადო ბაზის გაფართოებასთან და მოსახლეობის დასაქმებასთან. ეფექტი მათი რეალიზაციიდან შეიძლება გამოვლინდეს არც ისე მალე.

ინსტრუმენტების მეორე მსხვილი ბლოკი მიმართულია საბიუჯეტო რესურსების გამოყენების ეფექტურობის ამაღლებისკენ, უპირველეს ყოვლისა, საყოფაცხოვრებო-კომუნალური მეურნეობის მუშაობის განვითარებისა და სოციალურ-კულტურულ მიზნებზე განკუთვნილი ხარჯების ოპტიმიზაციის გზით. ეს მიმართულება განეკუთვნება ყველაზე სასწრაფოთ რიცხვს და საქალაქო ბიუჯეტის გასავლის ნაწილის საშუალებას იძლევა.

სტრატეგიული პროგრამების არსებული სქემების საფუძველზე ხორციელდება მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სტრატეგიული განვითარების კონცეფციის ფორმრიება. ამგვარად, მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების კონცეფციის შემუშავების მთავარ ეტაპს წარმოადგენს განვითარების მიზნებისა და მისიის ფორმირება. ისინი წარმოადგენენ სტრატეგიული განვითარების კონცეფციის დასაბუთების საფუძველს. ცნებები სტრატეგია და განვითარების კონცეფცია გულისხმობს რთულ კავშირს და ურთიერთშეღწევადობას როგორც ნაწილის, ასევე მთლიანის, რამდენადაც, კონცეფციის ქვეშ ჩვენ მოვიაზრებთ განვითარების მიმართულებას, რომელიც თავის დასაბუთებას იღებს სტრატეგიაში კონკურენტული პროგრამების, გეგმებისა და ღონისძიებების შედგენის გზით.

მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების სტრატეგიის ფორმირების მესამე ეტაპზე, შემოთავაზებული მოდელის შესაბამისად, ხორციელდება განვითარების რამდენიმე ვარიანტის შედგენა და ყველაზე მისაღების არჩევა მუნიციპალური საზოგადოების აზრის შესწავლის საფუძველზე. ჩვენი აზრით, აუცილებელია შემუშავდეს განვითარების მინიმუმ ორი სცენარი, რომლებშიც ასახული იქნებოდა არსებული დინამიკა და ზრდის ტემპის დაჩქარება. მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სტრატეგიული განვითარების ალტერნატივების შემოთავაზება უნდა ხორციელდებოდეს განვითარების მთავარი მიზნის შედარებით სისტემის განვითარების მიღწეულ დონესთან.

ამავე ეტაპზე ხორციელდება მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების ვარიანტებისა და მისი სტრატეგიის შემუშავების არჩევა.

შემუშავების შემდეგ სტრატეგია გააქვთ განსახილველად მუნიციპალურ საზოგადოებაში, ხოლო შემდეგ მტკიცდება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ხელმძღვანელების მიერ. საჭიროა გაკეთდეს აქცენტი იმაზე, რომ განვითარების სტრატეგია არ უნდა წარმოადგენდეს მკაცრ დოკუმენტს. ეს არის მხოლოდ რეკომენდაციების გარკვეული ჩამონათვალი, რომელიც საშუალებას აძლევს მუნიციპალურ ეკონომიკურ სისტემას შედარებით პროგრესული გზით განვითარდეს. განვითარების სტრატეგიის რეალიზაციის აუცილებელ პროცედურას წარმოადგენს მისი კორექტირება ცვალებადი გარემოს გათვალისწინებით, რამდენადაც, წინასწარ შეუძლებელია განისაზღვროს გარე და შიდა პირობების ცვლილებები.

მეოთხე ეტაპი: შემდგომ ეტაპს წარმოადგენს მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების სტრატეგიის რეალიზაცია, რომელიც გულისხმობს სოციალურ-ეკონომიკური კომპლექსური მიზნობრივი პროგრამების შემუშავებას, სტრატეგიის რეალიზაციის ფინანსირების წყაროების განსაზღვრას, სტრატეგიული განვითარების მიზნებისა და ამოცანების დაკონკრეტებას, მექანიზმების ფორმირებას, რომლებიც დასახული ღონისძიებების უფრო ეფექტურად რეალიზების საშუალებას იძლევიან. მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების სტრატეგიის რეალიზაცია ხორციელდება ფინანსური, მატერიალური რესურსების, დაინტერესებული ინვესტორების მოძიების გზით, რომელთაც შეუძლია გავლენის მოხდენა დასახულ მიზნებზე. აუცილებელია ხელსაყრელი კლიმატის შექმნა საქალაქო ოლქში, რომელიც მოიზიდავს როგორც ადგილობრივი, ისე გარე საზოგადოების ყურა-

დღეებას, რომელსაც შეუძლია თავისი წვლილის შეტანა სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი საკითხების გადაჭრაში. განვითარების სტრატეგიის რეალიზაცის გულისხმობს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საკანონმდებლო საქმიანობას, კერძოდ ისეთი ნორმატიული აქტების მიღებას, რომლებიც განსაზღვრავენ საჭირო გარდაქმნებს მუნიციპალურ ეკონომიკურ სისტემაში. ამასთან, მთავარი ამოცანაა შესაბამისი სტრუქტურების შექმნა, კვალიფიციური კადრების მომზადება სტრატეგიული განვითარების პროგრამების რეალიზებისთვის, ასევე სტრატეგიული კონტროლის განხორციელება. იმის გამო, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სტრუქტურული ქვედანაყოფების სამუშაო გეგმების წარმოადგენენ სტრატეგიული ინსტრუმენტებს, აუცილებელია განხორციელდეს ორგანიზაციული ღონისძიებები, რომლებიც გააძლიერებენ შემსრულებელთა და საბოლოო ჯამში, სტრატეგიული განვითარების დასახული მიზნების მიღწევის მოტივაციას.

ამგვარად, შემუშავებული სტრატეგია გულისხმობს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მთელი სისტემის გარდაქმნას მისი უფრო ეფექტური რეალიზაციისათვის.

არსებობს განვითარების სტრატეგიის რეალიზაციის რიგი ინსტრუმენტებისა, რომელთაც მიაკუთვნებენ მონაცემთა დაბალანსებულ სისტემას, კონკურენტულ ანალიზს, ბიუჯეტის შესრულების სახაზინო სისტემას, მართვის ახალ ტექნოლოგიებს, ინვესტირებას და სხვ. მიუხედავად ამისა, თითოეულ ინსტრუმენტს არ შეუძლია იმუშაოს მარტომ და გადაჭრას ყველა დასახული ამოცანა. აუცილებელია სტრატეგიის რეალიზაციის ინსტრუმენტების მისადაგება სტრატეგიული მართვის არსებულ სისტემასთან. იმის გამო, რომ არც ერთი მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემა არ ჰგავს მეორეს, სტრატეგიის რეალიზაციის ინსტრუმენტების არჩევისას, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს იმ ინსტრუმენტებს, რომლებიც ერგება კონკრეტულ იმერეთის რეგიონს მხოლოდ მისი პრობლემების გადაჭრისთვის.

მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის განვითარების სტრატეგიის რეალიზაციის მონიტორინგის ჩატარება არის სტრატეგიული მართვის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ფუნქცია, რომელიც უზრუნველყოფს უკუკავშირს დასახულ მიზნებსა და მათი მიღწევის შედეგებს შორის. მონიტორინგი გულისხმობს მუდმივ ზედამხედველობას შემუშავებული ღონისძიებების დანერგვაზე და კონტროლს მათ შესრულებაზე. მონიტორინგი ემსახურება ობიექტური, ხარისხიანი ინფორმაციის მიღებას იმის თაობაზე, თუ როგორ ახორციელებენ შემსრულებლები დასახულ პროგრამულ ღონისძიებებს, საკმარისია თუ არა პროგრამის რეალიზაციისთვის საჭირო რესურსები, არის თუ არა შედეგიანი სტრატეგიულ განვითარებაზე გატარებული ღონისძიებები მთელი მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემისთვის.

მონიტორინგის განხორციელების მიზანი მდგომარეობს იმაში, რომ განვითარების სტრატეგია იყოს აქტუალური ფუნქციონალური საქალაქო ოლქის მუდმივად ცვალებად პირობებში.

მ.ვანიშვილის შეხედულებების საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ განვითარების სტრატეგიის რეალიზაციის მონიტორინგი გულისხმობს 3 შემადგენელ ნაწილს:

- იმერეთის რეგიონის განვითარების გარე სფეროს მონიტორინგი, რომელიც ეფუძნება კვლევით სამუშაოებს დარგებსა და რეგიონში არსებული სიტუაციის შესწავლას, რასაც გააჩნია სტრატეგიული დანიშნულება მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემისთვის;
- სტრატეგიის რეალიზაციის საერთო შედეგების მონიტორინგი, მთავარი მიზნისკენ მიმავალი სტრატეგიული მიმართულებები;
- დაგეგმილი ღონისძიებების რეალიზაციის პროცესების მონიტორინგი,რომელიც ეფუძნება ინფორმაციას, განთავსებულს მუშა ჯგუფების მიერ ინტერნეტ-სერვერზე და სტრატეგიის ზომების რეალიზებას. მონიტორინგის შედეგები აისახება მონაცემთა ბაზაში, სადაც ფიქსირდება სტრატეგიის განვითარების, ძირითადი და პრიორიტეტული ზომების მიმდინარეობა, საბიუჯეტო დაფინანსების, ადმინისტრაციული და სტრატეგიული დოკუმენტების ნუსხა.

სტრატეგიული მონიტორინგი აუცილებელია გატარდეს რეგულარულად, რადგან ეს არის სტრატეგიული მართვის ერთ-ერთი მთავარი ინსტრუმენტი, რომელიც პროგრამის სავარაუდო ნაკლოვანებების გამოაშკარავების საშუალებას იძლევა, მანამდე, სანამ ისინი გადაიქცევიან სტრატეგიის რეალიზაციისთვის ხელისშემშლელ ფაქტორებად. გარდა ამისა, ის ნათლად ასახავს განვითარების კონკრეტული პროგრამის მისთვის აუცილებელი რესურსებით უზრუნველყოფას.

სტრატეგიული აუდიტი მოიცავს კონტროლს მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის სოციალურ-ეკონომიკური პროგრამების დაფინანსების და კონტროლს ფულადი სახსრების განთავსებაზე ამ პროგრამებს შორის. სტრატეგიული აუდიტი განსაზღვრავს საბიუჯეტო სახსრების გამოყენების ეფექტურობას სტრატეგიული გეგმების რეალიზების პროცესში. დღესდღეობით სტრატეგიული აუდიტი ჯერ კიდევ არ არის სათანადოდ დანერგილი პრაქტიკაში.

სტრატეგიული განვითარების მიმართულების კორექტირება უნდა გატარდეს მუნიციპალური ეკონომიკური სისტემის შიდა და გარე სფეროს ცვლილებებზე ობიექტური მონაცემების მიხედვით. რადგან სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამების შედეგებში დაინტერესებულია მუნიციპალური საზოგადოების უმეტესი ნაწილი, აუცილებელია, რომ მონიტორინგის გატარება ხელს უწყობდეს არსებულ განვითარების სტრატეგიას. ადგილობრივ მართვის ორგანოებს შეუძლიათ მიიღონ მათთვის საინტერესო ინფორმაცია სტრატეგიული პროგრამების რეალიზაციის შესახებ, მოახდინონ მათი სტიმულირება მოსახლეობათან უკუმექანიზმის გატარების გზით.

სტრატეგიული კონტროლის მექანიზმი შეიძლება მოიცავდეს ან სტრატეგიული მიმართულებების ან სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამების მთელი კომპლექსის ანალიზს. განვითარების სტრატეგიის რეალიზაციის სტრატეგიული კონტროლის გასატარებლად აუცილებელია დადგინდეს აუცილებელი მუნიციპალური სტატისტიკა. იმისთვის,რომ სტრატეგიული კონტროლის პროცედურა იყოს მაქსიმალურად იოლი და სასარგებლო, აუცილებელია შემოწმდეს საინფორმაციო ნაკადები, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში ჩამოყალიბდეს სტატისტიკის მართვის სამსახურები, რომლებიც უნდა იყვნენ დაკომპლექტებულნი კვალიფიციური კადრებით, ასევე მონაცემთა ელექტრონული ბაზებით, აუცილებელი კავშირის სისტემებითა და პროგრამებით.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. სახემწიფო მოხელის სამაგიდო წიგნი კანონთა კრებული. ცვლილებებითა და დამატებით 15/X. 2007წ.
2. დოღონაძე შ., "სახელმწიფო მართვის თეორიის საკითხები", თბილისი, "ცისნამი", 2007.
3. დოღონაძე შ., ბაღათურია ო., „სახელმწიფო მართვის თანამედროვე პრობლემები", თბილისი, "ცის ნამი", 2009
4. ბერუჩაშვილის თ., "საქართველო-ევროკავშირი", თბილისი, 2006წ. გვ. 7-100.
5. დამოუკიდებელ ექსპერტთა ანალიზი. „ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკა და საქართველო". 2007წ. გვ. [203-210]
6. ფონდი ღია საზოგადოება-საქართველო – საქართველოში ადგილობრივი დემოკრატიის განვითარების წლიური ანგარიში – 2006წ.
7. მელუა დ., შერგელაშვილი თ., ერქომაიშვილი გ., სულუხია თ., ვარდოსანიძე ლ., ლოსაბერიძე დ., „ქალაქის მართვა" 2003წ.
8. აბდულაშვილი რ., „კანონთა კრებული". თბილისი., 2008წ.
9. ბარდახი ი., „რვასაფეხურიანი მიდგომა პრობლემათა ეფექტიანი მოგვარებისთვის". თბილისი, 2002წ. (ქართულ ენაზე), გვ. 1-68
10. სულუხია თ., „ურბანული პოლიტიკა და მართვა". თბილისი., 2007წ.
11. ლაგაზიძე ხ., სახელმწიფო მართვის თეორიის საკითხები: ლექციების კურსი. თბ., 2006წ.

DEVELOPMENT OF STRATEGIC DIRECTIONS OF MUNICIPAL ECONOMIC SYSTEM

VAKHTANG DATASVILI - professor of GTU
E-mail: social_economica@mail.ru
VALERIAN GORGODZE - PhD of GTU
E-mail: vgorgodze@yahoo.com

Summary

The main goal of our State socio-economic policy is to present a strategic development of municipalities that should be implemented efficiently and should respond to modern conditions of management. The Law on "General Principles of Organizing Local Self-Governance" imposed responsibility for municipalities on their socio-economic development, which is one of the main objectives of local self-government. Development of municipal bodies should be implemented through the formation of strategies and realization of complex targeted programs.