



**Economic Policy Research Center**

ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი

**«ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის»  
მონიტორინგის მეორე ეტაპის ანგარიში**



პროექტი ხორციელდება ფონდი "ლია საზოგადოება საქართველოს" მხარდაჭერით



პროექტი ხორციელდება კოალიცია "საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობისათვის" ფარგლებში

სექტემბერი 2007

## სარჩევი

წინასიტყვაობა .....	2
შესავალი .....	3
1. ათასწლეულის გამოწვევის გრანტის თანხები .....	4
1.1 სახელმწიფო ბიუჯეტი და ათასწლეულის გრანტის თანხები - 2006-2007 .....	4
1.2 ათასწლეულის გამოწვევის უორპორაციიდან მიღებული ტრანშები .....	6
1.3 განუელი ხარჯები .....	8
1.4 დასჯნები .....	9
2. შესყიდვების მონიტორინგი .....	11
2.1 შესყიდვების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა .....	11
2.2 შესყიდვების დაგეგმვა .....	12
2.3 შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობა .....	13
2.4 შესყიდვების ანგარიშები .....	14
2.5 შესყიდვების მეთოდები .....	14
3. პროექტების მიმდინარეობა .....	15
3.1 ენერგოინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის პროექტი .....	15
3.2 სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტი .....	17
3.3 დასჯნა .....	19
4. მოსაზრებები ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მონიტორინგისა და შეფასების დოკუმენტთან დაჯავშირებით .....	20
4.1 მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის პროგრამული უომპონენტების მიმოხილვა .....	20
4.2 მონიტორინგისა და შეფასების გეგმით გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგები .....	26
4.3 მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის დაშვებები და რისკები .....	27
4.4 შეფასების მეთოდოლოგია .....	29
4.5 დასჯნები მონიტორინგის და შეფასების გეგმასთან დაჯავშირებით .....	30
5. საბოლოო დასჯნები და რეკომენდაციები .....	30

## წინასიტყვაობა

2006 წლის იანვრიდან «ეკონომიკური პოლიტიკის ეკლევსის ცენტრი» ფონდ «ღია საზოგადოება საქართველოსთან» ერთად ახორციელებს პროექტს «ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის საზოგადოებრივი მონიტორინგი». პროექტი ხორციელდება ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველოს» მხარდაჭერით, უალიცია «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობისათვის»<sup>1</sup> ფარგლებში. უალიცია აქტიურად მონაწილეობს პროექტის განხორციელებაში, რაც გულისხმობს უალიციის საბჭოს ყოველთვიურ შეხვედრებზე ეკონომიკური პოლიტიკის ეკლევსის ცენტრის მიერ მოძიებული მასალის ანალიზს, ანგარიშის საბოლოო გამოქვეყნებამდე უალიციის საბჭოზე მის ინტენსიურ განხილვებს და ა.შ.

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს მიერ აშშ-ს მთავრობისგან მიღებული «ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის» გრანტი წარმოადგენს მნიშვნელოვან ფინანსურ წყაროს საქართველოს ეკონომიკური განვითარებისთვის, უალიციამ «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობისათვის» გადაწყვიტა ამ პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებების მონიტორინგი, პროგრამის განხორციელების ეფექტიანობის უთხებით.

წინამდებარე ანგარიში 2007 წლის იანვრიდან აგვისტომდე მიღებულ მასალაზე დაყრდნობით შეიქმნა და მონიტორინგის მეორე ეტაპის ანგარიშს წარმოადგენს. ანგარიშში გაანალიზებულია ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მიმდინარეობა 2006 წელს, მისი სახელმწიფო ბიუჯეტთან ანგარიშსწორების გამო და მთლიანად პირველი პროგრამული წელი 2006 წლის აპრილიდან 2007 წლის 31 მარტის მდგომარეობით და ამასთანავე პროექტების მიმდინარეობა მეორე პროგრამული წლის 5 თვის განმავლობაში - 2007 წლის აგვისტოს მდგომარეობით.

წარმოდგენილი ანგარიში გამოქვეყნებამდე კომენტარებისა და მოსაზრებებისათვის განსახილველად წარედგინა «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს», რაც ადასტურებს უალიციის მხრიდან ეფექტიანი თანამშრომლობის სურვილს. «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» წარმომადგენლებმა მოგვანოდეს თავიანთი წერილობითი კომენტარები ანგარიშთან დაკავშირებით, სადაც მოცემულია, თუ რას არ იზიარებს ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მმართველი გუნდი. მონიტორინგის სამუშაო ჯგუფმა მხედველობაში მიიღო «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მმართველი გუნდის მიერ მომზადებული კომენტარების და განმარტებების ნაწილი. ზოგიერთი მათგანი გაითვალისწინა ანგარიშში, თუმცა არის არსებითი საკითხები, რომლებიც მონიტორინგის ჯგუფის მიერ გაზიარებული არ იქნა.

<sup>1</sup> უალიციის წევრი ორგანიზაციები არიან: «ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო», «ეკონომიკური პოლიტიკის ეკლევსის ცენტრი», «საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია», «საქართველოს ახალგაზრდა ეკონომისტთა ასოციაცია» და «საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო».

## შესავალი

ცნობილია, რომ «ათასწლეულის გამონვევის პროგრამის» ფარგლებში გამოყოფილი 295,3 მილიონი აშშ დოლარით ხუთი წლის განმავლობაში დაფინანსდება ორი ძირითადი სფერო: რეგიონული ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია და რეგიონებში საწარმოთა განვითარება. რეგიონული ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის ამოცანა დაყოფილია სამ ძირითად პროექტად:

1. სამცხე-ჯავახეთის გზის რეაბილიტაცია (\$102.2 მილიონი)
2. ენერგოინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია (\$49.5 მილიონი)
3. რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარება (\$60 მილიონი)

საწარმოთა განვითარების კომპონენტი კი შეიცავს შემდეგ პროექტებს:

1. საქართველოს რეგიონული განვითარების ფონდი (\$32.5 მილიონი)
2. აგრობიზნესის განვითარება (\$15 მილიონი)

«ათასწლეულის გამონვევის» ინიციატივის ფართო მასშტაბებიდან გამომდინარე, სასურველი გახდა შესაბამისად ფართო მასშტაბის მონიტორინგისა და კვლევითი ღონისძიებების განხორციელება. ვინაიდან ხელშეკრულების ყველა მიმართულების სასურველ დონეზე მეთვალყურეობა საკმაოდ დიდ რესურსებს მოითხოვს, და ვინაიდან ათასწლეულის გამონვევის გრანტის გაცემა დაგეგმილია რამდენიმე ტრანშად, «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობის უაღრესად» გადამწყობა, რომ ერთობლივი პროექტი უნდა განხორციელდეს რამდენიმე ეტაპად. პირველი ეტაპის, ანაგრიში მოიცავდა «ათასწლეულის გამონვევის» პროგრამასთან დაკავშირებული მაკროეკონომიკური საკითხების ანალიზს, ინფორმაციის გამჭვირვალობასა და მასთან დაკავშირებული პრობლემების ანალიზს, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის საკითხებს, სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტის მიმდინარეობის, რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოების მეთვალყურეობას, მაგისტრალური გაზსადენის რეაბილიტაციასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს აღებული ვალდებულებების მონიტორინგს, სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ათასწლეულის გამონვევის გრანტის თანხების ანგარიშგების მონიტორინგს.

ამჟამად პროექტის მეორე ეტაპი დასრულდა და მოკლედ შეგახსენებთ საგრანტო პროგრამის იმ სფეროებს, რომლებსაც პრიორიტეტი მონიტორინგის მეორე ეტაპზე მიენიჭა.

ამრიგად, «ათასწლეულის გამონვევის პროგრამის» მონიტორინგის მეორე ეტაპის მთავარი ამოცანა იყო:

1. ათასწლეულის გამონვევის პროგრამის ფარგლებში საქართველოსათვის გამოყოფილი სახსრების მონიტორინგი - თანხების მიზნობრივად და გამჭვირვალედ ხარჯვის ხარისხის შესაფასებლად;
2. სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციისთვის გამოყოფილი სახსრების ხარჯვის მონიტორინგი - თანხების მიზნობრივად ხარჯვის და ტენდერების გამჭვირვალობის ხარისხის შესაფასებლად;
3. რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოების მონიტორინგი - ხელშეკრულებით ნაყისრი ვალდებულებების შესრულების და თანხებისა და ტენდერების გამჭვირვალობის ხარისხის შესაფასებლად;
4. მაგისტრალური გაზსადენის რეაბილიტაციის პროექტის მონიტორინგი - ხელშეკრულებით ნაყისრი ვალდებულებების შესრულების და თანხებისა და ტენდერების გამჭვირვალობის ხარისხის შესაფასებლად;
5. მაკროეკონომიკური ეფექტებისა და მოსალოდნელი ეკონომიკური ცვლილებების შეფასება. «ათასწლეულის გამონვევის პროგრამასთან» დაკავშირებული მაკროეკონომიკური საკითხების ანალიზი;
6. ამასთან, პროექტის ამოცანაა, მოპოვებული ინფორმაცია და გაკეთებული ანალიტიკური დასკვნები მიუწოდოს ქვეყნის ხელისუფლებას, ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოებს, მედიას, ფართო საზოგადოებას, საერთაშორისო დონორ ორგანიზაციებს, რითაც მაქსიმალურად უზრუნველყოფილი იქნება პროცესის გამჭვირვალობა.

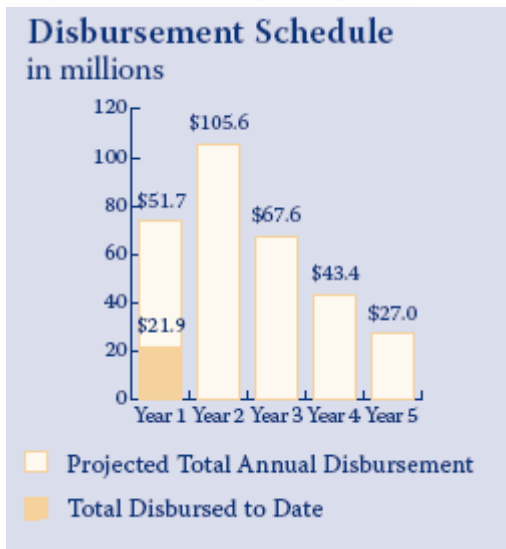
## 1. ათასწლეულის გამოწვევის გრანტის თანხები

ათასწლეულის გამოწვევის ხელშეკრულებას (კომპაქტს) ამერიკის შეერთებულ შტატებს (მოქმედებს ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის მეშვეობით) და საქართველოს მთავრობას შორის 2005 წლის 12 სექტემბერს მოეწერა ხელი და ძალაში 2006 წლის აპრილში შევიდა.

ხელშეკრულების მიხედვით, საქართველოსთვის გამოიყო დახმარება 295,3 მილიონი დოლარის ოდენობით, რომელიც 5 წლის განმავლობაში - 2006-2011 წლების პერიოდში უნდა დაიხარჯოს.

ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის ოფიციალურ დოკუმენტებში იმთავითვე იყო განსაზღვრული, რა პროპორციით უნდა გადანაწილებულიყო ეს თანხა წლების მიხედვით. გრაფიკში წლების მიხედვით წილობრივი და თანობრივი განაწილებაა მოცემული.

Compact-Eligible Country Report ★ April 2007



### წყარო: ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაცია (MCC)

ამ ცხრილშივეა მითითებული, რომ კომპაქტის მოქმედების პირველი წლის (განმავლობაში საქართველომ ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციიდან მხოლოდ 21,9 მილიონი დოლარი მიიღო (წინასწარ განსაზღვრული თანხის მხოლოდ 42%). შესაბამისად, კომპაქტით გათვალისწინებულ პირველსავე წელს ასათვისებლად განსაზღვრული თანხების სიდიდე გადასასინჯი გახდა და ქრონოლოგიური ვადებიც დაირღვა. ეს ყი შესაბამის ასახვას ჰპოვებს შემდგომი წლების საქმიანობაზეც, რომელმაც პროექტის წინასწარ განსაზღვრულ დიზაინში აუცილებლობად ქცეული ცვლილებები უნდა შეიტანოს.

თუმცა, როგორც საანგარიშო პერიოდის დეტალური ანალიზი ცხადყოფს, პრობლემები მხოლოდ ვადების დარღვევების მხრივ არ გამოკვეთილა. სირთულეები წარმოიქმნა როგორც თანხების არასრულად მიღების, ასევე მიღებული ასიგნებების დროულად დახარჯვის და სახელმწიფო ბიუჯეტში სრულყოფილად ასახვის ნაწილებშიც.

### 1.1. სახელმწიფო ბიუჯეტი და ათასწლეულის გრანტის თანხები- 2006-2007

კომპაქტი მოითხოვს, რომ საქართველოს მთავრობამ ყველა ღონე იხმაროს იმისთვის, რათა გრანტის მრავალწლიანი დაფინანსება სრულად იყოს ასახული და გათვალისწინებული საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში (მუხლი მეორე, დაფინანსება და რესურსები, ნაწილი 2..2 სამთავრობო რესურსები, პუნქტი გ). ამავე მუხლის მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი სრულად უნდა ასახავდეს ათასწლეულის პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი თანხების მიზნობრიობას. აღსანიშნავია, რომ ქვეყნის 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» პროგრამების განხორციელებისათვის ასახული 32,340.7 მლნ ლარი (**მათ შორის გრანტი 24,655 მილიონი ლარი და 7,684.9 მლნ ლარი საბიუჯეტო სახსრები**) და მისი შესაბამისობა სხვა ოფიციალური წყაროების ფინანსურ მონაცემებთან მიუთითებს, რამდენად იყო დაცული ეს მოთხოვნა საქართველოს 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში.

ნაქისრი ვალდებულებების მიუხედავად, 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ ჯანონი არ ახდენდა ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციიდან მიღებული თანხების დეტალურ განერას, რაც როგორც ფონდის მენეჯმენტის, ისე - ფინანსთა სამინისტროს არასრულფასოვანი მუშაობის ნიშანია.

ამავდროულად, ფინანსთა სამინისტროს მონაცემები წინააღმდეგობაში მოდის ფონდ «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» მიერ გავრცელებულ ოფიციალურ მონაცემებთან. ფონდის აღმასრულებელი დირექტორის ინფორმაციით, რასაც მისი 14.05.07-ით დათარიღებული ოფიციალური წერილი ადასტურებს, 2006 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციიდან მიღებულია 21,881 მილიონი დოლარი, რაც 8 მილიონი დოლარით ანუ დაახლოებით 60%-ით მეტია იმ ოდენობაზე (24,655 მილიონი ლარი ანუ, დაახლოებით, 13,8 მილიონი დოლარი), რაც სახელმწიფო ბიუჯეტშია აღნუსხული. იხ. ცხრილი №1.

ცხრილი №1.

	კორპორაციისგან მიღებული თანხები 2006 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით	ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს მიერ გაცემული თანხები 2006 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით
<b>გზის რეაბილიტაცია</b>	<b>\$ 556 200,00</b>	<b>\$ 0,00</b>
რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარება	\$106 000,00	\$106 000,00
მსოფლიო ბანკის მომსახურება	\$106 000,00	\$106 000,00
<b>რეგიონალური რეაბილიტაცია</b>	<b>\$16 042 811,00</b>	<b>\$4 840 339,00</b>
საქარათველოს ნავთობისა და გზის კორპორაციის მომსახურება	\$705 911,00	\$631 000,00
მიღები	\$4 749 800,00	\$3 785 802,00
მცირე მასშტაბის სამუშაოები (გლდანულა, კოროზიები 194 კმ)	\$1 224 500,00	\$0,00
ფართომასშტაბიანი სამუშაოები (ნანიანი, ზოოთიქანთქარი, არყალა)	\$8 359 000,00	\$397 050,00
მიწის კონვენსაცია	\$93 600,00	\$26 487,00
პროექტის მართვის კონსულტანტი და გარემოზე ზემოქმედების კონსულტანტი	\$900 000,00	\$0,00
<b>საქართველოს რეგიონალური განვითარების ფონდი</b>	<b>\$317 600,00</b>	<b>\$12 450,00</b>
სესხის ინვესტიციები	\$180 100,00	\$0,00
ფონდის მმართველი კომპანია	\$75 000,00	\$0,00
ფონდის ხარჯები	\$62 500,00	\$12 450,00
<b>აგრობიზნესის განვითარების საქმიანობა</b>	<b>\$1 309 902,00</b>	<b>\$659 861,00</b>
პროექტის მმართველი კომპანია	\$857 900,00	\$659 861,00
საწარმოთა ინიციატივა	\$430 502,00	\$0,00
რეგიონალური კონსულტაციები	\$21 500,00	\$0,00
<b>მონიტორინგი და შეფასება</b>	<b>\$105 924,00</b>	<b>\$63 270,00</b>
პროგრამის ადმინისტრირება	\$2 943 153,00	\$2 336 577,00
<b>სამუშაო კაპიტალი</b>	<b>\$500 000,00</b>	<b>\$0,00</b>
	<b>\$21 881 590,00</b>	<b>\$8 018 497,00</b>

\* ენერგეტიკაში თანხების გაცემა მოიცავს აკრედიტის \$ 2,849,895 ოდენობით

**წყარო: «ფონდი ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს»**

იგივე მდგომარეობაა 2007 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტშიც, რაც ასევე თვალსაჩინოა ბიუჯეტის შესახებ წლევანდელი ჯანონის რედაქციაშიც, რომელშიც ცვლილებები უკვე სამგზის განხორციელდა, მათ შორის «ათასწლეულის გამონვევის პროგრამის» დაფინანსების კორექტირების ეუთბითაც.

2007 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცების დროს 2007 წელს ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამისთვის დაგეგმილი ხარჯი იყო 125,190,0 მლნ ლარი, მათ შორის გრანტი - 106,480,0 მლნ ლარი.

საგულისხმოა, რომ ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» სამეთვალყურეო საბჭოს სხდომის ოქმებიც მიუთითებდა, რომ ფონდი «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» არც წლეულს აპირებდა სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონით გათვალისწინებული ოდენობის თანხების დახარჯვას. სამეთვალყურეო საბჭოს 06.04.2007 სხდომის ოქმიდან ირკვევა, რომ ფონდი წლის დასასრულამდე 93 მილიონი ლარის ათვისებას გეგმავს, რაც გაცილებით ნაკლებია, ვიდრე სახელმწიფო ბიუჯეტში გათვალისწინებული ხარჯი, რომელიც 125,190 მილიონი ლარია, საიდანაც 106,5 მილიონი ლარი ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციიდან მიღებული გრანტის ოდენობაა.

გარდა ამისა, სამეთვალყურეო საბჭოს ჩვენთვის ხელმისაწვდომი უკანასკნელი, 29.05.2007 სხდომის ოქმი ადასტურებს, რომ ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» შორის არ ხდებოდა საქმიანობის კოორდინირება წლის განმავლობაში დასახარჯი თანხების მოცულობის დასაზუსტებლად და აღნიშნული ჰარამეტრის შეთანხმებული ოდენობით დასაგეგმად. აღნიშნულ სხდომაზე საქართველოს ფინანსთა მინისტრმა ხაზი გაუსვა, რომ ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოსთვის» წლიური გეგმით სახელმწიფო ბიუჯეტში ასახული თანხა გაცილებით აღემატება იმ თანხას, რისი საჭიროებაც ფონდს რეალურად წარმოეშვა მიმდინარე წლის განმავლობაში.

ყიდევ უფრო საინტერესოა ის ცვლილებები, რაც 2007 წლის ბიუჯეტში 2007 წლის სექტემბრამდე განხორციელდა. კერძოდ ივნისში ჰარლამენტმა დაამტკიცა საბიუჯეტო ცვლილებები, რომელშიც ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამისთვის უკვე გათვალისწინებულია გრანტის სახით არა 106,5 მილიონი ლარი, არამედ - 73,796 მილიონი ლარი. 2007 წლის სექტემბერში კი უკვე ჰარლამენტში შესულია ცვლილებები, რომელშიც ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამისთვის გათვალისწინებულია 37,404 მილიონი ლარი. ეს კი ნიშნავს, რომ ათასწლეულის განვითარების თანხების ათვისება ფერხდება, რაც ქვეყნის ბიუჯეტში ცვლილებებს იწვევს. საგულისხმოა ცვლილებების მასშტაბი - თავდაპირველად დაგეგმილ ხარჯებთან შედარებით 2007 წელს ხარჯები შემცირებულია თითქმის 2,5ჯერ, რაც ერთის მხრივ დაგეგმვის პრობლემებზე მოწმობს, მეორეს მხრივ იმაზე, რომ ფონდის მენეჯმენტი ვერ ახერხებს პროექტების ნაწილის განხორციელებას და, შესაბამისად - თანხების ათვისებას.

ეს ფაქტი ყიდევ ერთხელ ადასტურებს ჩვენს წინა ანგარიშში გამოთქმულ ვარაუდს, რომ ქართული მხარიდან პროცესზე პასუხისმგებელი სუბიექტების შეუთანხმებელი მოქმედება და დაგეგმილი აქტივობების დროში გაჭიანურება პროგრამით გათვალისწინებული პროექტების სათანადო ფორმით და ვადების დაცვით რეალიზაციას აფერხებს.

## 1.2. ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციიდან მიღებული ტრანშები

კომპაქტის თანახმად, ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციიდან თანხები ქართული მხარის - საქართველოს მთავრობისა და ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» ერთობლივი მოთხოვნის საფუძველზე გამოეყოფა (დანართი I, 4. ფინანსები და ფისკალური ანგარიშგება პუნქტი ბ).

2006 წლის განმავლობაში ასეთი მოთხოვნის შესაბამისად, თანხების გადმორიცხვა 3-ჯერ მოხდა: 2006 წლის მეორე, მესამე და მეოთხე კვარტლებში გასაწევი ხარჯების დასაფინანსებლად.

აქედან პირველ ტრანშად ფონდმა «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველომ» მოითხოვა და მიიღო 3,6 მილიონი დოლარი (ეს თანხა განსაზღვრული იყო 1 აპრილიდან 30 ივნისის ჩათვლით გასაწევი სამუშაოების დასაფინანსებლად), მეორედ - 6,5 მილიონი დოლარი (1 ივლისი - 30 სექტემბერი), მესამედ - 11,8 მილიონი დოლარი (1 ოქტომბერი-31 დეკემბერი).

საგულისხმოა, რომ «ფონდი ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» სწორედ ამ გადმორიცხვების მოთხოვნათა შესაბამისად ახდენდა წლიური ბიუჯეტის ჰარამეტრის კორექტირებას.

როგორც აღვნიშნეთ, კომპაქტის მიხედვით, წლიური ბიუჯეტი 51,7 მილიონი დოლარი უნდა ყოფილიყო. პირველ კვარტზე 3,6 მილიონი დოლარის გადმორიცხვის მოთხოვნის ჰარალეულურად, ფონდმა «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» წლიურ ბიუჯეტად ხსენებული 51,7 მილიონის ნაცვლად მხოლოდ 35 მილიონი დოლარი განსაზღვრა; იგივე განმეორდა თანხის მიღების დანარჩენ ორ შემთხვევაშიც: მეორე ტრანშის (6,5 მილიონი დოლარი) გადმორიცხვისას წლიური ბიუჯეტის ოდენობა კვლავ შეიცვალა და 44,1 მილიონი დოლარით განისაზღვრა, მესამე ტრანშის (11,8 მილიონი)

მიღებისას კი წლიური ბიუჯეტი კიდევ ერთხელ გადაისინჯა და 41,2 მილიონით განისაზღვრა (იხილეთ ცხრილი 3).

**ცხრილი №3: ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მრავალწლიანი ფინანსური გეგმის პირველი პროგრამული წლის განახლებული ოთხი რედაქცია**

	2006 წლის აპრილი- ივნისის რედაქცია	2006 წლის ივნისი- აგვისტოს რედაქცია	2006 წლის სექტემბერ- დეკემბერის რედაქცია	2007 წლის იანვარ- მარტის რედაქცია
<b>ხარჯების კატეგორია</b>	<b>PY1</b>	<b>PY1</b>	<b>PY1</b>	<b>PY1</b>
გზების რეაბილიტაციის პროექტი	12059,0	12214,8	11264,8	0,0
რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტი	1355	1355	759,6	271,7
ენერგო სექტორის რეაბილიტაციის პროექტი	9971,7	18935	17884,9	6371,5
აგრობიზნესის განვითარების პროექტი	2687,9	2688	3196	1310,4
რეგიონალური განვითარების ფონდი	3113,1	3113,1	3060	370,1
მონიტორინგი და შეფასება	998,1	998,1	290,2	129,1
პროგრამის ადმინისტრირება და უკონტროლი	4807,7	4807,7	4724,8	3828,7
მეორე 609 გრანტი				
<b>სულ</b>	<b>34992,5</b>	<b>44111,7</b>	<b>41180,3</b>	<b>12281,5</b>

**წყარო: ფონდი «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს»**

ბიუჯეტის ყოველკვარტალურად გადასინჯვის ფაქტი ცხადყოფს, რომ ხარჯების განწერა და მათი რეალური დაფინანსება ვადების დარღვევით მიმდინარეობდა. იმავდროულად, სხვადასხვა კვარტლებში ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მიერ განსხვავებული ციფრებით აპელირება მიუთითებს, რომ არ ხდებოდა ბიუჯეტის ჯეროვანი ანალიზი, მოთხოვნების და საჭიროებების რეალური მოცულობის აღნუსხვა და თანხების ამის შესაბამისად მოთხოვნა.

მიგვაჩნია, რომ გეგმის ფარგლებში ცვლილებები დასაშვებია გარკვეული დოზით, მაგრამ პროგრამის პირველ წელს უომპაქტით წინასწარ გათვლილი თანხის მხოლოდ 42%-ის მიღება და აქედან მხოლოდ 8 018 497 მლნ დოლარის ათვისება ნამდვილად ვერ ჩაითვლება გეგმიდან დასაშვებ გარდაუვალ გადახვევად. ნებისმიერი ფინანსური გეგმა გარკვეულ მიახლოებებსა და დაშვებებს ეფუძნება. დასაშვებია, როცა ცდომილება რეალობასა და გეგმას შორის თუნდაც 20%-ს შეადგენს, მაგრამ თუ რეალობა გეგმას ამაზე მეტად შორდება, მაშინ ჩნდება საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ თავიდან ვერ იქნა სწორი გათვლები გაკეთებული. ამ ეჭვს აძლიერებს ის გარემოებაც, რომ უომპაქტით პირველი წლის ბიუჯეტში ოთხჯერ განხორციელდა ცვლილება და ვერც ერთი ამ ცვლილებით ვერ მოხერხდა თავიდან გათვალისწინებული პარამეტრების დაცვა. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში უკანასკნელი წლების განმავლობაში სახელმწიფოსა თუ დონორების დაფინანსებით წარმატებით განხორციელდა რიგი საინვესტიციო და ინფრასტრუქტურული პროექტებისა, რომელთა წარმატების ერთ-ერთი საფუძველი ვადების განუხრელი დაცვა იყო. გამოვთქვამთ, საფუძვლიან ვარაუდს, რომ პროექტით გათვალისწინებულ გეგმასა და რეალობას შორის არსებული სხვაობა, შესაძლოა, მომავალში განგაშის საფუძველი გახდეს. მიგვაჩნია, რომ გეგმიდან ამგვარი გადახვევა გამოიწვევს პროგრამით გათვალისწინებული საქმიანობის ეფექტიანობის შემცირებას და არსებით მატერიალურ დანაჯარგებს.

მოთხოვნილ და გადმორიცხულ თანხებს შორის დისბალანსის არსებობის ტენდენცია 2007 წელსაც გაგრძელდა, რაც ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის ოფიციალური წერილითაც დასტურდება. 2007 წლის პირველი კვარტლის ხარჯების დასაფინანსებლად ფონდმა «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველომ» 4,739 მილიონის გადმორიცხვა მოითხოვა. თუმცა, რეალურად მხოლოდ 3,655 მილიონი გადმოიხრცხა.



ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის საოპერაციო ვიცე-პრეზიდენტმა, ჯონ ჰიუკომ 23.03.07 წლის ოფიციალური წერილით შეუძლებლად მიიჩნია განსაზღვრულ პერიოდში გზების რეაბილიტაციის პროექტის აქტივობების განხორციელება, რის გამოც ფონდმა «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მოთხოვნით 1,084 მილიონი დოლარით ნაკლები თანხა მიიღო.

გადმორიცხული თანხების ათვისებაში რომ პრობლემებია ადასტურებს ის ფაქტიც, რომ 2007 წლის 31 მარტის მდგომარეობით გადმორიცხული და ათვისებული თანხების ნაშთი 13,766 მილიონი დოლარი იყო. ანუ შარშან 1 აპრილიდან წლევანდელ პირველ აპრილამდე განვლილ 12-თვიან პერიოდში გადმორიცხული 25,536 მილიონი დოლარიდან (შარშან წლის ბოლო სამ კვარტალში გადმორიცხულ 21,881 მილიონს პლუს წელს პირველ კვარტალში გადმორიცხული 3,655 მილიონი დოლარი) მხოლოდ 46% არის ათვისებული დაგეგმილი აქტივობების დასაფინანსებლად. აღარაფერს ვამბობთ იმაზე, რომ წლიურ ბიუჯეტთან შეფარდებით თანხების ათვისების მაჩვენებელი კიდევ უფრო მეტად დაბალია, რაც დაგეგმილი აქტივობების დათქმულ ვადებში არასრულფასოვან დაფინანსებაზე მიუთითებს.

მოკლენათა ამგვარი განვითარების შესაძლებლობა თავიდანვე უნდა გადმორიცხულიყო იმ ხელშეკრულების მიხედვით, რომელიც ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» შორის გაფორმდა. 2006 წლის 7 აპრილის «თანხის გაცემის (ჩარიცხვის) შესახებ ხელშეკრულების» 1.2 ნაწილში, რომელიც ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის დაფინანსებაზე შეზღუდვების დაწესებას ეხება, ბ. პუნქტის მიხედვით განსაზღვრულია, რომ «თუ მხარეები სხვაგვარად არ შეთანხმდებიან წერილობით, არცერთი ფინანსური ვალდებულება, რომელიც მოიცავს ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის დაფინანსებას, არ უნდა იქნას ატებული, არ უნდა წარმოიქმნას ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის დაფინანსების ვალდებულებები, არ უნდა განხორციელდეს კორპორაციის თანხის გაცემა ან შემდგომი გადახდა, ან არ უნდა იყოს წარმოდგენილი კორპორაციის თანხის გაცემის მოთხოვნა საქმიანობებთან ან დანახარჯებთან დაკავშირებით, თუ დანახარჯი არ არის გათვალისწინებული დეტალურ ფინანსურ გეგმაში და თუ ვალდებულებებისგან თავისუფალი სახსრები არსებობს შესაბამისი პერიოდის დეტალური ფინანსური გეგმის საბუღალტრო ანგარიშში».

წინა კვარტლებში ანგარიშზე დაგროვილი და გაუხარჯავი თანხების არსებობის მიზეზით, 2007 წლის მეორე პროგრამული წლის პირველი კვარტლის ხარჯების დასაფინანსებლად წარდგენილ ოფიციალურ დოკუმენტაციაში საერთოდ არ ფიგურირებს თანხის მოთხოვნა, ვინაიდან ჯერ ანგარიშზე დარჩენილი ნაშთების ათვისება უნდა მოხდეს.

აღსანიშნავია, რომ ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მმართველი გუნდის მიერ მომზადებულ კომენტარებში აღნიშნულია, რომ ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაცია არ ცნობს ამგვარ მუდმივ ცვლილებებს დარღვევად. მონიტორინგის ჯგუფის აზრით, შესაძლოა ფონდი «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» და «ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაცია» არ მიიჩნევს დარღვევად, ამგვარ ცვლილებებს, მაგრამ მიგვაჩნია, რომ პროექტის საბოლოო ბენეფიციარები ანუ საქართველოს მოსახლეობა ზარალდება დაგეგმილი საქმიანობების გადავადებით. ამაზე უფრო ვრცლად ქვემო თავებში ვიმსჯელებთ.

### 1.3 განულები ხარჯები

პირველი პროგრამული წლის განმავლობაში გასაწევ ხარჯების საბოლოო მოცულობად, როგორც აღვნიშნეთ, ფონდმა «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» 41,2 მილიონი დოლარი განსაზღვრა. თუმცა პროგრამული წლის ბოლო კვარტალში ანუ 2007 წლის იანვარ-აპრილის რედაქციით, კიდევ ერთხელ განხორციელდა ცვლილება და რატომღაც პირველი პროგრამული წლის ბიუჯეტად 12 281,5 მლნ დოლარი განისაზღვრა.

თუმცა, როგორც ფონდის აღმასრულებელი დირექტორის უკვე ხსენებული 14.05.07-ით დათარიღებული ოფიციალური წერილი ადასტურებს, რეალურად 2006 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით მხოლოდ 8 მილიონი დოლარის ოდენობის ხარჯი დაფინანსდა. (იხ. ცხრილი №2)

#### ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს ხარჯების ჭრილი

ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მონაცემებით, შარშანდელი 31 დეკემბრის ჩათვლით დახარჯული 8 მილიონი დოლარიდან ყველაზე მსხვილი ხარჯი ენერგეტიკის რეაბილიტაციის პროექტზეა მიმართული (4,84 მილიონი დოლარი ანუ ჯამურად განულები ხარჯის 60%).

თუმცა, ამ თანხის სრული მოცულობის უდიდესი ნაწილი (3,785 მილიონი დოლარი) ერთ აქტივობაზე - ახერბაიჯანული კომპანია «ხაზარდენიზნეფტეგაზიკინტის»-გან ენერგეტიკის რეაბილიტაციის პროექტის ფარგლებში დაგეგმილი ჩრდილოეთ-სამხრეთის მაგისტრალური გაზსადენის სარემონტო სამუშაოებისთვის საჭირო 5 კილომეტრის სიგრძის მილების შესაძენად დაიხარჯა.

ამის შემდეგ სიდიდით მეორე ხარჯი პროგრამის ადმინისტრაციაზე მიმართული - 31 დეკემბრის მონაცემებით ამ მიმართულებით განუქმმა ხარჯმა 2,236 მილიონი დოლარი შეადგინა (ანუ განუქმმა ხარჯების 28%).

**დანარჩენი ხარჯები კი, პრაქტიკულად, სიმბოლურად არის დაფინანსებული: გზების რეაბილიტაციაზე გეგმით 556 ათასი დოლარი უნდა დახარჯულიყო, მაგრამ არანაირი ხარჯი არ განუქმლა;**

**ენერგეტიკის რეაბილიტაციაზე, როგორც აღვნიშნეთ, განუქმლა ყველაზე მაღალი დანახარჯები (4,84 მილიონი დოლარი), თუმცა ეს დაგეგმილის (16 მილიონი დოლარი) მეოთხედს ოდნავ აღემატება;**

**საქართველოს რეგიონალური განვითარების ფონდი გეგმით განსაზღვრული 318 ათასი დოლარის ნაცვლად მხოლოდ 12 ათასი დოლარით დაფინანსდა (3,8%);**

**აგრობიზნესის განვითარებაზე კი საამისოდ გადმორიცხული 1,3 მილიონი დოლარიდან მხოლოდ 660 ათასი დოლარი მიიმართა;**

იმავე ადმინისტრაციული ხარჯის ნაწილში, დროებითი ფისკალური აგენტის Ernst & Young-ის შეფასებით,(განალღებულ დარიცხვის მეთოდით) კიდევ უფრო მეტი - 2,889 მილიონი დოლარი დაიხარჯა. თუმცა, საერთო ხარჯებთან (12,733 მილიონი დოლარი) მიმართებაში ამ საბიუჯეტო მუხლის წილი 23%-ს არ აღემატება.

რაც შეეხება ფისკალური აგენტის, GFA Consulting Group-ის დასკვნას, ამ დასკვნის მიხედვით (განალღებულ საკასო მეთოდით) სულ შარშან 5,158 მილიონი დოლარი დაიხარჯა, საიდანაც ადმინისტრაციის ხარჯი კიდევ უფრო მაღალი - 45%-ზე მეტი (2,33 მილიონი დოლარი) იყო.

**1.4. დასკვნები ვადები**

განვლილი პერიოდის ანალიზი მიუთითებს, რომ ფონდ «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» მიერ პროგრამით გათვალისწინებული ხარჯების დაფინანსება წინასწარ განსაზღვრული ქრონოლოგიური პერიოდებისგან სერიოზული ჩამორჩენით ხდება. ამან შესაძლოა გამოიწვიოს როგორც ცალკეული კვარტლების თუ საანგარიშო წლის, ასევე მთელი 5-წლიანი პროგრამის დიზაინის მკვეთრად შეცვლის აუცილებლობა.

თვალსაჩინოებისთვის წარმოგიდგინებ ცხრილს, რომელიც ნათლად მიუთითებს, ამ დროისთვის როგორ არის შეცვლილი წინასწარ დადგენილი ვადებისა და თანხების მოძრაობის გრაფიკი და რამდენად დიდია ცდომილება ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციის მიერ საწყის ეტაპზე დამტკიცებულ და ერთი წლის განმავლობაში ფონდ «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» მიერ შეცვლილ პროექტის მიმდინარეობის გრაფიკებს შორის:

**ცხრილი №4: ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციისა და ფონდ «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» მიერ დადგენილი თანხების განაწილება წლების მიხედვით (2006-2010<sup>2</sup> წლები)**

წელი	«ათასწლეულის გამონვევის კორპორაცია»	ფონდი «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს»
2006	51,7	12,3
2007	105,6	69,9
2008	67,6	99,6
2009	43,4	74,0
2010	27,0	38,9

<sup>2</sup> 2010 წელი მოიცავს 2011 წლის პირველ კვარტალს, რადგანაც ათასწლეულის გამონვევის ხელშეკრულებას (კომპაქტს) ამერიკის შეერთებულ შტატებს (მოქმედებს ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციის მეშვეობით) და საქართველოს მთავრობას შორის 2005 წლის 12 სექტემბერს მოეწერა ხელი და ძალაში 2006 წლის აპრილში შევიდა. ამიტომაც, კომპაქტი ძალაშია 2011 წლის აპრილამდე.

## **თანხის ერთეული: მილიონი დოლარი**

თვალსაზრისით, რომ პირველი წლის განმავლობაში გეგმისგან მკვეთრი ჩამორჩენა პროექტის მთელი დიზაინის გადაკეთებას მოითხოვს. ათასწლეულის გამონვევის კომპაქტის მიხედვით, 5-წლიანი პროგრამიდან ყველაზე მეტად დატვირთული მიმდინარე - 2007 წელი უნდა ყოფილიყო, რაც საქართველოს ეკონომიკის ცალკეული დარგების წელში გამართვას უფრო სწრაფი ტემპით უზრუნველყოფდა.

ფონდ «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» ინიციატივით, სიმძიმის ცენტრმა 2008-2009 წლებისთვის გადაინია, რაც ნიშნავს, რომ განსახორციელებელი პროექტების დასრულების ვადები კიდევ უფრო შორს გადაინევს, რაც პროექტის ეფექტურობის დაცემის წინაპირობად შეიძლება იქცეს.

ამ საფრთხეს კიდევ უფრო რეალურს ხდის ის ფაქტი, რომ სადღეისოდ ფონდ «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» ანგარიშებზე სოლიდური მოცულობის ნაშთები ირიცხება, რომელთა სათანადო ათვისებაც საკმაოდ დაბალი ტემპით მიმდინარეობს.

## **ბიუჯეტთან ურთიერთობა და გამჭვირვალობა**

როგორც განვლილი, ასევე მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტები ცხადყოფს, რომ მასში ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციის მიერ გამოყოფილი თანხები არც სრული სახით აღირიცხება და არც დეტალურად იშიფრება ამ ხარჯების შინაარსი.

ეს კი კომპაქტის პირობის პირდაპირი დარღვევაა, ვინაიდან ხელშეკრულების პირობაა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტი დეტალურად და სრულყოფილად უნდა ასახავდეს ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციიდან მიღებული თანხების ოდენობას და დანიშნულებას. ეს დათქმა კომპაქტის ძალაში შესვლის ერთ-ერთ აუცილებელ წინაპირობად არის დადგენილი და, შესაბამისად, მისი იგნორირება პროექტის შეჩერების საფრთხის შემცველია.

კომპაქტის მიხედვით ცალსახად დადგენილია, რომ არასათანადო გამჭვირვალობა და გადმორიცხული თანხების ბიუჯეტში არასათანადოდ ასახვა, შესაძლოა, თანხების გამოყოფის შეწყვეტის საფუძველი გახდეს.

## **ანგარიშგება და გამჭვირვალობა**

სათანადო ანგარიშგებისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ხელისშემშლელი რამდენიმე სერიოზული წინაპირობა არსებობს. უპირველესად, კლავინდებურად უნდა აღინიშნოს ბიუჯეტის და პროექტის განხორციელების ვადების პერმანენტული ცვლა, რაც ართულებს სათანადო მონიტორინგის შესაძლებლობას.

კიდევ ერთხელ განვმარტავთ, თუ რატომ მიგვაჩნია ზოგადად საფრთხის შემცველად გეგმასა და რეალობას შორის არსებული დიდი სხვაობა და გეგმის სისტემატური ცვლილებები.

თუკი «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» დასაშვებად თვლიდა და თვლის გეგმასა და რეალობას შორის დიდი სხვაობის დაფიქსირებას, პროგრამული საქმიანობის დაწყების პირველ წლებში, მაშინ შესაძლებელი იყო თავიდანვე პროგრამული საქმიანობის საწყისი წლები მხოლოდ დაგეგმვისთვის გამოყენებულიყო, ხოლო მომდევნო წლებში განხორციელებულიყო ძირითადი საქმიანობები.

რადგანაც, ფონდ «ფონდ ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» და მთლიანად ათასწლეულის გამონვევის პროგრამის საქმიანობა პირდაპირ უკავშირდება ქვეყანაში სიღარიბის დაძლევის ამოცანას და ამა თუ იმ წელს განწერილი საქმიანობა არ შესრულდა, ვვარუდობთ, რომ პირდაპირი და არაპირდაპირი ბენეფიციარების მდგომარეობა გასაწვი ხარჯის შემდგომ პერიოდში არ შემსუბუქდება, შესაძლოა გაუარესდეს კიდევ. მაგალითად, თუ გამოიხილავთ იყო ადამიანების დასაქმების ხელშეწყობა ვთქვათ, 2007 წელს და ეს ვერ მოხერხდა, რის საფუძველზე ვვარაუდობთ, რომ პროგრამის მიზნების შესრულებას საფრთხე არ დაემუქრა? მიგვაჩნია, რომ სავსებით შესაძლებელია გაუარესდეს კიდევ პოტენციურ ბენეფიციართა დღევანდელი მდგომარეობა დასაქმებისა და შემოსავლების თვალსაზრისით. თუკი ეს ასეა და მათი სიღარიბის სიმწვავის მაჩვენებელი ტრმატდება, ან თუნდაც უცვლელი რჩება, მომავალში განა მეტი ძალისხმევა არ დასჭირდება მათი პრობლემების აღმოფხვრას?

«ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის» მმართველი გუნდის განმარტებით, ქვეყანა მიიღებს კომპაქტით გათვალისწინებულ თანხას მიუხედავად იმისა, თანაბრად განხორციელდება პროგრამა, თუ დაიხარჯება იგი პროგრამით გათვალისწინებული ვადების ბოლო ნაწილში.

ამასთან დაკავშირებით განვმარტავთ, რომ ზოგადად ნებისმიერი პროგრამის ეკონომიკური ეფექტიანობის შესაფასებლად შემუშავებულია მეთოდოლოგია, რაც გულისხმობს უკუგების შიდა განაკვეთისა (IRR)<sup>3</sup> და ეკონომიკური უკუგების განაკვეთების შემუშავებას (ERR)<sup>4</sup>. ეს ორი პარამეტრი საჭიროა იმისათვის, რათა დადგინდეს დროში განერილი ნებისმიერი პროექტის მომგებიანობა. დაბეჯითებით ვაცხადებთ, რომ პროექტით გათვალისწინებული საქმიანობის (შესაბამისად ხარჯებისა და შემოსავლების (benefits) გადაწვევა შეამცირებს ბენეფიციართა რეალურ სარგებელს. ილუსტრაციისათვის, ვთქვათ რაიმე წარმოსახვითი სამწლიანი პროექტით გათვალისწინებულია თითოეულ წელზე 1000 დოლარის შემოსავლების მიღება, ხოლო ხარჯები 500 დოლარითაა დადგენილი. ეს ყოველწლიურ 500 დოლარ წმინდა შემოსავალს იძლევა. ვთქვათ დისკონტირების ნორმა 10% შეადგენს. მაშინ, ამ წარმოსახვითი პროექტის თანაბარზომიერი განხორციელების შემთხვევაში წმინდა რეალური შემოსავალი დღევანდელი ღირებულებით 1245,5 დოლარი იქნება. თუ პროგრამის პირველ წელს წმინდა შემოსავლები წელი იქნება, მეორე წელს 500 და მე-3 წელს ათასი, ჯამური წმინდა სარგებელი მხოლოდ 1169 დოლარი იქნება. ნათელია რომ დანაჯარგი საკმაოდ დიდია. ამიტომაც მიგვაჩნია, რომ რაც უფრო ხანგრძლივი და კომპლექსურია პროექტი, მით მეტი იქნება დანაჯარგი გადავადებული საქმიანობების გამო.

გარდა ამისა გასათვალისწინებელია რიგი პრაქტიკული, მეტად მნიშვნელოვანი ნიუანსები:

1. დოლარის კურსის თანდათანობითი ვარდნა, რაც ცხადია ამცირებს კომპაქტის ბიუჯეტს რეალური გამოსახულებით, განსაკუთრებით თუკი დროში გადაინვეს საქმიანობის განხორციელება. ეს შექმნის პრობლემებს შესყიდვებშიც, თუ ისინი მყარ ვალუტაში ხორციელდება.
2. ინფლაციური ფაქტორები ქვეყნის შიგნით და გარეთ, რაც ცალსახად გააძვირებს საქმიანობათა განხორციელებას. რაც უფრო გვიან განხორციელდება საქმიანობა, მით უფრო გართულება დაგეგმვა, რადგან, ვთქვათ, მიმდინარე პერიოდში ჩასატარებელი სამუშაოების გადაწვევის შემთხვევაში საჭირო გახდება ინფლაციის პროგნოზის დროში გადაწვევა, რაც ცალსახად ზრდის რისკებსა და გაურკვევლობას.
3. მაკროეკონომიკური პარამეტრების, როგორც შიდა, ასე საგარეო ცვლილება, რაც აისახება უკუგების შიდა განაკვეთსა და ეკონომიკური უკუგების განაკვეთებზე.

გარდა ამისა, ამას შეიძლება დამატოს მრავალი კონიუნქტურული, მაკროეკონომიკური თუ მიკროეკონომიკური სირთულე. დაბეჯითებით ვაცხადებთ, რომ ნებისმიერი პროექტისათვის, რომლის ბიუჯეტი აბსოლუტური მნიშვნელობით უცვლელია დროში, ძალზე არსებითია რაც შეიძლება მალე იქნას მიღებული სარგებელი, ეს კი ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის საქმიანობის შემთხვევაში შესაძლებელია მხოლოდ ხარჯების დროულად დაფინანსებისა და საქმიანობის სწრაფად შესრულების შემთხვევაში.

## 2. შესყიდვების მონიტორინგი

### 2.1. შესყიდვების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა

გასული წელს წარმოებული მონიტორინგის გამოცდილების საფუძველზე 2007 წელს «ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრსა» და ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» შორის თანამშრომლობა შედარებით აქტიურად შედგა. პირველი შეხვედრა ფონდი «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოსა» და ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრს შორის გაიმართა 24 იანვარს. ასევე შეთანხმდა თანამშრომლობის დეტალები. ვებ-გვერდზე დადებული ინფორმაციის გარდა პირველი ინფორმაცია ფონდმა მოგვანოდა 22 თებერვალს. შემდგომშიც ფონდი ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის მოთხოვნის საფუძველზე ახორციელებდა ინფორმაციის გარკვეული ნაწილის მონოდებას, თუმცა, გარკვეული პრობლემები ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრს მაინც შეექმნა. კერძოდ: ვერ მოხერხდა სისტემატიზირებული და სრულფასოვანი, ათასწლეულის კორპორაციის (MCC) მიერ განსაზღვრული

<sup>3</sup> IRR - Internal Rate of Return

<sup>4</sup> ERR - Economic Rate of Return

ფორმების შესაბამისად შედგენილი შესყიდვების გეგმებისა და შესყიდვების ანგარიშების მოპოვება. (ფორმები იხილეთ [www.mcc.gov](http://www.mcc.gov)). (ათასწლეულის გამოწვევა საქართველომ» პირველი პროგრამული წლის ოთხი კვარტლის ანგარიში 2007 წლის 18 ივლისს მოგვანოდა).

არასრულად მონოღებულმა მონაცემებმა კი შესყიდვების სრულფასოვანი მონიტორინგის განხორციელება საკმაოდ გაართულა. მიუხედავად ამისა, მონიტორინგის ეტაპისთვის არსებული შუალედური ანგარიშისთვის მოხერხდა რამდენიმე პრობლემის გამოკვეთა და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება.

## 2.2. შესყიდვების დაგეგმვა

მონიტორინგის პერიოდში გამოიკვეთა შესყიდვების დაგეგმვაში არსებული ხარვეზები, კერძოდ: ხელშეკრულებაში «შესყიდვების თაობაზე ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას, ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდი ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს შორის», რომელიც ფონდისთვის შესყიდვების განხორციელებისას სახელმძღვანელო დოკუმენტია, განსაზღვრულია, რომ უნდა დადგინდეს «შესყიდვების საჭიროება ექსთენიანი პერიოდისთვის (რომელიც აითვლება ასეთი შესყიდვების გეგმის ძალაში შესვლის მომენტიდან)». ანუ, ეს ვალდებულება ნიშნავს, რომ ყოველ ექვს თვეში უნდა მომზადდეს შესყიდვების დეტალური გეგმა.

პირველ ეტაპზე განხორციელებულმა ანალიზმა აჩვენა, რომ «შესყიდვების თაობაზე ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას, ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს შორის» ხელშეკრულებაში გათვალისწინებული ზემოხსენებული პირობა 2006 წელს და არც 2007 წლის პირველ კვარტალში პრაქტიკულად სრულდებოდა არასრულფასოვნად - ხელმისაწვდომი მასალის თანახმად მკვეთრად არ იყო განსაზღვრული ექსთენიანი გეგმის გამოქვეყნების თარიღები და გეგმის შესრულების ვადები - მასში გათვალისწინებულია მხოლოდ შესყიდვის საგანი, შესყიდვის მეთოდი და ღირებულება, როგორც ამას მოითხოვს ხელშეკრულება შესყიდვების შესახებ. 2006 წლის ივლისში გამოქვეყნებული გეგმა იდენტურია 6 ოქტომბერს გამოქვეყნებულის ისევე, 2007 წლის 16 თებერვალს გამოქვეყნებულში კი წინა 6 თვიან გეგმების ჩამონათვალს დამატებულია შემდეგი პუნქტები: დამატა ფასთა კოტირებით კომპიუტერული აღჭურვილობისა და ავეჯის შესყიდვა. დამატა გარემოსდაცვითი ინდივიდუალური კონსულტანტის მომსახურების შესყიდვა; დამატა გამოცდილებაზე დაფუძნებული შერჩევით დიზაინერული, კრეატიული და პოლიგრაფიული მომსახურების შესყიდვა საზოგადოებასთან ურთიერთობის საქმიანობისთვის; შეიცვალა ძირითადი სარწყავი სქემებისთვის/არხებისთვის ტექნიკურ-ეკონომიკური შესწავლა მეთოდი, ხარისხსა და ფასზე დაფუძნებული შერჩევა მეთოდი შეიცვალა კონსულტანტის გამოცდილებაზე დაფუძნებული შესყიდვის მეთოდით.

საინტერესოა, რომ შესყიდვების არც ერთ ექსთენიან გეგმაში განსაზღვრული არ იყო გეგმის შესრულების “ათვლის წერტილი”, არც შესრულების ვადები, არც ის, თუ გეგმის რომელი პუნქტი იყო დასრულებული შესყიდვა, რომელი - მიმდინარე, რაც ართულებდა გეგმის შესრულების მონიტორინგს. ამას გარდა - შესყიდვებში მონაწილე ორგანიზაციებისთვისაც რთული გასაგები იყო, თუ კონკრეტულად რომელი შესყიდვების განხორციელებას გეგმავდა ფონდი მომავალ ექვს თვეში, რაც მათ მომავალი საქმიანობის დაგეგმვას ურთულებდა.

«ფონდ ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» ვებ-გვერდზე არსებული ინფორმაციისა და მონოღებული მასალების ანალიზის შემდეგ, ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრმა 2007 წლის 21 მარტს ფონდს გაუგზავნა წერილობითი მოთხოვნა დამატებითი ინფორმაციის მისაღებად. სადაც ვთხოვდით, ხელშეკრულების თანახმად “შესყიდვების თაობაზე ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას, ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდი ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს შორის” განსაზღვრული გეგმების მონოღებას, ანუ “შესყიდვების საჭიროება ექსთენიანი პერიოდისთვის” ანუ საუბარია ექსთენიან გეგმებზე, რომელშიც განსაზღვრულია ამ გეგმის შესრულების ათვლის წერტილი. ფონდ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» ვებ-გვერდზე ექსთენიანი გეგმის სახელით გამოქვეყნებული გრაფიკიდან გაუგებარია, როდის უნდა დაწყებულიყო მისი შესრულება. შესაბამისად, არ ჩანს როდის, და მოხდა თუ არა მისი კორექტირება და არის თუ არა ამაზე მიღებული კორპორაციის თანხმობა, როგორც ამას მოითხოვს ხელშეკრულება. ამას გარდა, 2006 წლის 7 აპრილამდე განხორციელებული შესყიდვების გრაფიკ-ანგარიშს და ამასთანავე კომპაქტით მოთხოვნილ ყოველკვარტალური ანგარიშების მომზადებას განხორციელებული შესყიდვების არა მხოლოდ გრაფიკთან, არამედ შინაარსთან დაკავშირებით.

«ფონდ ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მენეჯმენტის განცხადებით, რეკომენდაცია ნაწილობრივ გათვალისწინებულია, კერძოდ უკვე განხორციელებული შესყიდვები 2007 წლის აგვისტოს

გეგმაში აღარ მოხვდა. თუმცა გეგმაში წინასწარი, ანუ “სავარაუდო ვადები” ისევ არ არის განსაზღვრული.

უნდა აღვნიშნოთ, რომ დაგეგმვაში არსებულ ხარვეზებზე მხოლოდ გეგმის არარსებობა (ან მის გამჭვირვალებობაზე უარის თქმა) არ მოწმობს. უკრძოდ:

დაგეგმვაში არსებული ხარვეზის მაგალითია ფონდის მიერ განხორციელებული ერთ-ერთი პირველი შესყიდვა - მომსახურე ბანკის შერჩევა. ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოში, როგორც განმახორციელებელმა ორგანომ, ჩაატარა ბანკების შერჩევის პროცედურა. შეგახსენებთ, რომ ადგილობრივი კომერციული ბანკის შერჩევა წარმოადგენდა კომპაქტის ძალაში შესვლის წინაპირობას. შესაბამისად, ბანკი შეირჩა 2005 წელს. თუმცა კონტრაქტის გაფორმება მოხერხდა მხოლოდ 2007 წლის 30 მარტს. ამის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი ფისკალური აგენტის შერჩევის დროში გაჭიანურებაა - ფისკალური აგენტის შესარჩევად კონკურსი გამოცხადდა 2006 წლის ზაფხულში, ფისკალური აგენტის შერჩევა მოხდა მომსახურე ბანკის შერჩევიდან 8 თვეში, ხელშეკრულების გაფორმება კი ფისკალურ აგენტთან 13 თვის შემდეგ, ანუ - 2006 წლის 22 დეკემბერს (გამოქვეყნებულია 2007 წლის 5 იანვარს).

ფონდის მენეჯმენტი თვლის, რომ აღნიშნული შენიშვნა დაუსაბუთებელია, რადგან საწყის ეტაპზე შესყიდვების შედეგად შეირჩა როგორც კომერციული ბანკი, ასევე ფისკალური და შესყიდვების აგენტი. სამუხაროდ “ემ-სი-ჯისგან დამოუკიდებელი მიზეზების გამო” შერჩეულმა ფისკალურმა აგენტმა უარი თქვა ფისკალური აგენტის ხელშეკრულებაზე და შესაბამისად ემ-სი-ჯი იძულებული გახდა შესყიდვა ხელშეკრულებით განეხორციელებინა». ცხადია, შესყიდვის ჩავარდნა ფონდის მენეჯმენტის წარმატებულ მუშაობაზე არ მოწმობს.

პრობლემები იყო სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტისა და ენერგოსექტორის რეაბილიტაციის პროექტის დაგეგმვის სეგმენტებშიც, რაზეც ქვემოთ ვისაუბრებთ.

### 2.3. შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობა

ხელშეკრულება «შესყიდვების თაობაზე ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას, ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდი - ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს შორის» განსაზღვრავს იმ საინფორმაციო საშუალებებს, რომლებშიც უნდა იყოს გამოქვეყნებული შესყიდვების გეგმები, შესყიდვის განცხადებები, უკრძოდ, შესყიდვების გეგმის გამოქვეყნებასთან დაკავშირებით ხელშეკრულებაში (კომპაქტში) აღნიშნულია, რომ: “ფონდი, შესყიდვების გეგმის თაობაზე კორპორაციის მხრიდან მიღებული წერილობითი თანხმობის მიღების შემდეგ სულ მცირე ექვს თვეში ერთხელ გამოაქვეყნებს დამტკიცებული შესყიდვების გეგმაში მითითებული პერიოდისთვის დაგეგმილ შესყიდვებს. ფონდის მიერ შესყიდვების გეგმის გამოქვეყნება უნდა იძლეოდეს დაგეგმილი შესყიდვების შესახებ შესაბამის შეტყობინებას და უნდა მოიცავდეს განაცხადის გამოქვეყნებას ფონდის ვებ-გვერდზე, DJ-market-ის ვებ-გვერდზე [www.dgmarket.com](http://www.dgmarket.com) და გაეროს ბიზნეს ონლაინის ვებ-გვერდზე [www.devbusiness.com](http://www.devbusiness.com), საქართველოში მალალი ტირაჟის ყოველდღიურ გაზეთებში და მედიის სხვა საშუალებებით პერიოდული კორპორაციის მოთხოვნების შესაბამისად...” უნდა ითქვას, რომ ხელშეკრულების აღნიშნულ მოთხოვნას ფონდი ასრულებდა, რამაც ინფორმაცია შესყიდვების შესახებ საზოგადოებისთვის რეალურად ხელმისაწვდომი გახდა. თუმცა, ზოგიერთ შემთხვევაში, ფონდმა თავი შეიკავა აღნიშნული ინფორმაციის «მედიის სხვა საშუალებებში» გამოქვეყნებისგან, რამაც ზოგ შემთხვევაში პროცესის გაჭიანურებამდე, შესყიდვის ვადების დარღვევამდე და შესაბამისად სამუშაოების დაგვიანებით დაწყებამდე მიგვიყვანა: მაგალითად, ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციისთვის წარსადგენი კვარტალური შედეგების ანგარიშში (საანგარიშო პერიოდი 2006 წლის 1 ივლისი - 30 სექტემბერი) აღნიშნულია, რომ: «ფონდის მენეჯერის შერჩევის პროცესის ძირითადი ხელისშემშლელი ის იყო რომ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს», UNDB-ის და DJ-მარკეტ-ის ინტერნეტგვერდებზე გამოქვეყნებულ ინტერესის გამოხატვის მოთხოვნას არც ისე ბევრი უწყება გამოეხმაურა, ვისაც ფონდების მართვის მოვლილება ჰქონდა. კონკურსის მალალი დონის უზრუნველსაყოფად ინტერესის გამოხატვის განცხადებების მიღების ვადა ერთი თვით გაგრძელდა და “The Economist”-ში გამოქვეყნდა მოთხოვნა ინტერესის გამოხატვის განცხადების შესახებ. ამის შედეგად ტენდერში მონაწილეობის მსურველთა რაოდენობა 11-დან 20-მდე გაიზარდა და კონკურსის ხარისხიც ამაღლდა”. ანგარიშში ასევე აღნიშნულია, რომ დამატებით საინფორმაციო წყაროებში განცხადების გამოქვეყნების ვადაში გაჭიანურების ფაქტმა რეგიონალური განვითარების ფონდის მუშაობა შეაფერხა.

აქედან გამომდინარე, ვფიქრობთ, რომ ყველა იმ შემთხვევაში, როცა საუბარია საერთაშორისო დონის ექსპერტების მოზიდვაზე ან საერთაშორისო ტენდერზე, ზემოხსენებული საიტების გარდა სასურველია გამოყენებულ იქნას მედიის სხვა საშუალებებიც. როგორც ზემოთ მოყვანილმა მაგალითმა

გვიჩვენა, მხოლოდ "The Economist"-ში განცხადების გამოქვეყნებამ ინტერესის გამომხატველთა რაოდენობა თითქმის ორჯერ გაზარდა.

#### 2.4. შესყიდვების ანგარიშები

2005 წელს განხორციელებული შესყიდვების გარდა, კომპაქტის ძალაში შესვლიდან, ანუ 2006 წლის 7 აპრილიდან 2006 წლის 31 დეკემბრამდე ცენტრისთვის ხელმისაწვდომი ინფორმაციით, განხორციელებულია 34 შესყიდვა.

ხელშეკრულება «შესყიდვების თაობაზე ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას, ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდი - ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს შორის» განსაზღვრავს, რომ «ფონდი წარადგენს ან უზრუნველყოფს კვარტალში ერთხელ გასული კვარტლის შემდეგ განხორციელებული ყველა შესყიდვის შესახებ კვარტალური ანგარიშების წარდგენას კორპორაციისადმი, მათ შორის შესყიდვის გეგმიდან ნებისმიერი გადახვევის წერილობით ახსნა-განმარტებას მოცემული კვარტლისათვის».

როგორც აღვნიშნეთ, მონიტორინგის პერიოდში თავდაპირველი გასულ წელს მიღებული გამოცდილებიდან გამომდინარე ინფორმაციის გაცვლა ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრსა და ფონდს «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს შორის» საკმაოდ აქტიურად შედგა. ფონდმა ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრს 2007 წლის 18 ივლისს პირველად მოწოდა გასული ოთხი კვარტლის ანგარიში, რომელიც ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის (MCC) მიერ მოთხოვნილ ფორმატშია მომზადებული. თუმცა, «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» საიტზე გამოქვეყნებული შესყიდვების ანგარიში შეიცავს 4 პუნქტიან ინფორმაციას შესყიდვის ფორმის, ღირებულებისა და კონტრაქტის ვადის შესახებ.

#### 2.5. შესყიდვების მეთოდები

შესყიდვის მეთოდები, რომლითაც ათასწლეულის გამოწვევის ფონდს შეუძლია ხელმძღვანელობა, განსაზღვრულია ხელშეკრულებაში «შესყიდვების თაობაზე ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას, ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდი ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს შორის». შესყიდვები ფონდის მიერ განხორციელებულია შემდეგი დადგენილი მეთოდების შესაბამისად: ტენდერი (აღგილობრივი და საერთაშორისო), შეზღუდული ტენდერი, ერთ პირთან მოლაპარაკება (პირდაპირი კონტრაქტები), ფასთა კოტირება, ხარისხზე დაფუძნებული შერჩევა, გამოცდილებაზე დაფუძნებული შერჩევა, კვალიფიკაციაზე დაფუძნებული შერჩევა, ხარისხისა და ფასსზე დაფუძნებული შერჩევა, შერჩევა ფიქსირებული ბიუჯეტის მიხედვით, შერჩევა უმცირესი ფასით, ინდივიდუალური კონსულტანტი.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ მართალია, ერთ პირთან მოლაპარაკების ფორმა ხშირ შემთხვევაში არ გამოიყენება, თუმცა ამ ფორმით მსხვილი შესყიდვა მონიტორინგის პერიოდში განხორციელებულია. მაგალითად:

ჩრდილო-სამხრეთ გაზსადენის რეზილიტაციის პროექტის მენეჯმენტ-კონსულტანტად შერჩეულია «საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაცია». დადებულია კონტრაქტი 1 145 631 44 აშშ დოლარის ღირებულებით.

საინტერესოა, რომ ენერჯეტიკის რეზილიტაციის პროექტის მმართველი კომპანიის შესყიდვის ფორმაში იმთავითვე მითითებული იყო «ერთ პირთან მოლაპარაკება».

ცხადია მაშინ, როცა სამუშაოს ღირებულება 1 მილიონ აშშ დოლარს შეადგენს, ერთ პირთან მოლაპარაკების ფორმის არჩევა შესყიდვის ფორმად საგანგებო დასაბუთებას მოითხოვს. დასაბუთება ფონდმა წარუდგინა კორპორაციას, მოაწოდა «ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრსაც».

მასში, კერძოდ, აღნიშნულია, რომ: «ეს იყო ერთადერთი კომპანია, რომელსაც ჰქონდა საქართველოს გაზსადენის რეზილიტაციის და გამოყენების გამოცდილება. ასევე ჰქონდა ბი-პი-სთან თანამშრომლობის გამოცდილება, რაც ასევე მნიშვნელოვანი იყო. აქვე მითითებულია იმის შესახებ, რომ ფონდი პროექტის განხორციელებისას იყო შეზღუდული ვადებში, რადგან თანხმობისთვის გაგზავნილი იყო წერილი 2006 წლის 31 მარტს და უნდა მოხერხებულიყო კონტრაქტის დადება ივლისის ბოლომდე, რაც გაზის საერთაშორისო კორპორაციას აძლევდა საშუალებას, რომ სამუშაოები დაეწყო 2006 წლის აგვისტოდან».

ფონდ ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს მენეჯმენტის მიერ ცენტრისთვის წარმოდგენილადამატებით განმარტებებით, ემ-სი-ჯიმ კონკურსს არ მიმართა შემდეგი მიზეზებით:

‘სს “საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაცია” არის ჩრდილოეთ-სამხრეთი მილსადენის მფლობელი/ოპერატორი, ხოლო კორპორაცია/» ემ-სი-ჯი დიდად დაინტერესებულია სს “საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციის” მიერ მილსადენის შეკეთების და სარეაბილიტაციო სამუშაოების მართვის შესაძლებლობის შენარჩუნებაში.

სს “საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციას” შეუძლია სწრაფი მობილიზება სამუშაოს შესრულების მიზნით. სს “საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაცია” ერთადერთი ორგანიზაციაა, რომელსაც ჰყავს ისეთი გამოცდილი თანამშრომლები საქართველოში.

სს “საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციას” ჩატარებული აქვს შესაქეთებელი ადგილების ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შესწავლა. მხოლოდ მათ შეუძლიათ შესყიდვასთან დაკავშირებული დოკუმენტებისთვის აუცილებელი ტექნიკური სპეციფიკაციების მომზადება შესაბამის დროში.

სს “საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციას” აქვს ურთიერთობა «BP»-სთან. «BP» ტექნიკური მრჩევლის როლს შეასრულებს კორპორაციისთვის. «BP» უკვე ყარგად იცნობს სს “საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციას” და მის მუშაობას მილსადენზე. «BP»-ზედახედველობას უწევდა სს “საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციას” მუშაობას მილსადენის შეკეთების ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შესწავლის დროს.”

დასაბუთების ერთ-ერთი მთავარი ღერძი იყო ის, რომ სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაწყება აუცილებელი იყო სასწრაფოდ (!) ქვეყნის გაზომომარაგების უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად ზამთარში. თუმცა, მიუხედავად ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით პროცესის დაჩქარებისა, **ზამთარმდე ძირითადი სამუშაოების წარმოება ვერ მოესწრო.** (დეტალები იხილეთ ქვემოთ).

### 3. პროექტების მიმდინარეობა

როგორც აღვნიშნეთ, «ათასწლეულის გამონვევის» პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი 295,3 მილიონი აშშ დოლარით, ხუთი წლის განმავლობაში, დაფინანსდება ორი ძირითადი სფერო: რეგიონალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია და რეგიონებში წარმოების განვითარება. რეგიონალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის ამოცანა დაყოფილია სამ ძირითად პროექტად:

- 4. სამცხე-ჯავახეთის გზის რეაბილიტაცია (\$102.2 მილიონი)
- 5. ენერგო-სექტორის რეაბილიტაცია (\$49.5 მილიონი)
- 6. რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარება (\$60 მილიონი)

საწარმოთა განვითარების კომპონენტი ჯი შეიცავს შემდეგ პროექტებს:

- 3. საქართველოს რეგიონალური განვითარების ფონდი (\$32.5 მილიონი)
- 4. აგრობიზნესის განვითარება (\$15 მილიონი)

ამ ეტაპზე ენერგო-სექტორის რეაბილიტაციის და სამცხე-ჯავახეთის გზის რეაბილიტაციის პროექტების ფარგლებში განხორციელებული შესყიდვების მონიტორინგის შედეგებს წარმოგიდგენთ, რომლებშიც საინტერესო ტენდენციები გამოიყვანა:

#### 3.1 ენერგოინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის პროექტი

- ჩრდილოეთ-სამხრეთის ბუნებრივი გაზის მილსადენის რეაბილიტაციის პროექტის მიზანია: ბუნებრივი გაზის ტრანზიტის ჩრდილოეთ-სამხრეთის მილსადენის რეაბილიტაცია და შეკეთება სხვადასხვა დაზიანებულ ან ავარიულ მდგომარეობაში მყოფ მონაკვეთებზე. მილსადენის საშუალებით გაზი რუსეთიდან მიეწოდება საქართველოს და მიემართება სომხეთის საზღვრისკენ. მთლიანობაში მისი სიგრძე 240 კმ-ია. პროექტის განხორციელება დადებითად იმოქმედებს ეკონომიკის ზრდაზე, რადგან მისი დასრულების შემდეგ შიდა მომხმარებელს, ბიზნესს გაზი შეუფერხებლად მიეწოდება. გათვალისწინებულია მილსადენის დაზიანებული სეგმენტების შეკეთება და რემონტი ტექნიკური უსაფრთხოების დონის გათვალისწინებით, რითაც აგრეთვე შემცირდება ფიზიკური დანაჯარგებიც, რომლებიც წინა წლებში სხვადასხვა შეფასებებით დაახლოებით 10%-ს უტოლდებოდა.



შეგახსენებთ, რომ პროექტის მმართველი კომპანიის - გაზის საერთაშორისო კორპორაციის «შესყიდვისას» გამოყენებული იქნა ერთ პირთან მოლაპარაკების ფორმა და ამის არგუმენტაციად მოყვანილი იყო ის ფაქტი, რომ :

«ეს იყო ერთდღერითი კომპანია, რომელსაც ჰქონდა საქართველოს გაზსადენის რეაბილიტაციის და გამოყენების გამოცდილება. ასევე ჰქონდა ბი-პი-სთან თანამშრომლობის გამოცდილება, რაც ასევე მნიშვნელოვანი იყო აქვე მითითებულია იმის შესახებ, რომ ფონდი პროექტის განხორციელებას იყო შეზღუდული ვადებში, რადგან თანხმობისთვის გაგზავნილი იყო წერილი 2006 წლის 31 მარტს და უნდა მოხერხებულიყო კონტრაქტის დადება ივლისის ბოლომდე, რაც გაზის საერთაშორისო კორპორაციას აძლევდა საშუალებას, რომ სამუშაოები დაეწყო 2006 წლის აგვისტოდან».

კომპანიის ერთ პირთან მოლაპარაკების მეთოდის შერჩევის დასაბუთებაში აღნიშნული იყო ისიც, რომ სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაწყება აუცილებელი იყო ქვეყნის გაზომომარაგების უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად ზამთარში. თუმცა, მიუხედავად ერთ პირთან მოლაპარაკების გზით პროცესის დაჩქარებისა, **ზამთარმდე ძირითადი სამუშაოების წარმოება ვერ მოესწრო.**

2006 წლის 21 ივნისს «ფონდმა ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» ხელი მოაწერა თანამშრომლობის ხელშეკრულებას «საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციასთან» (სსსკ) ჩრდილო-სამხრეთის გაზსადენის გადაუდებელი სარეაბილიტაციო სამუშაოების პროექტის მართვის განსახორციელებლად.

ათასწლეულის გამოწვევა საქართველომ მიღების შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების ხელმოწერა ეი განახორციელა 26 სექტემბერს, თავად სარეაბილიტაციო სამუშაოების განმახორციელებელ კომპანიასთან ხელშეკრულება დაიდო 2006 წლის 3 ნოემბერს.

ცხადია, ზამთრის პერიოდი მილსადენის სარეაბილიტაციო სამუშაოების განსახორციელებლად, მითუმეტეს - მოცემულ რეგიონში არსებულ საკმაოდ მძიმე პირობების გამო, ხელსაყრელი არ აღმოჩნდა.

საინტერესოა, რომ «ეკონომიკური პოლიტიკის ევლევის ცენტრი» გასულ წელს მომზადებულ მონიტორინგის დასკვნაში მიუთითებდა, რომ არსებული ტემპების პირობებში სარეაბილიტაციო სამუშაოების ჩატარება გაზსადენზე ვერ მოხერხდებოდა. მაშინ ათასწლეულის გამოწვევის პროექტის მენეჯმენტის გუნდმა ცენტრის შენიშვნები არ გაიზიარა, თუმცა შედეგი სწორედ ისეთი აღმოჩნდა, როგორსაც მონიტორინგის ჯგუფი პროგნოზირებდა - სამუშაოები დროში გაჭიანურდა.

ეკონომიკური პოლიტიკის ევლევის ცენტრის მიერ გასულ წელს წარმოებული მონიტორინგის შედეგად გაეთდა ასევე დასკვნა იმის თაობაზე, რომ გაზსადენისთვის საჭირო მიწების მონოღება შეფერხდებოდა რუსეთის მიერ დაწესებული ეკონომიკური სანქციების გამო. ეს პროგნოზიც არ იქნა გაზიარებული ფონდის მენეჯმენტის მიერ. (ფონდის მიერ ეკონომიკური პოლიტიკის ცენტრის გასული წლის ანგარიშის თაობაზე ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მენეჯმენტის მიერ მომზადებულ კომენტარებში, კერძოდ, აღნიშნულია, რომ : «დოკუმენტში გამოთქმულია მოსაზრება, რომ საქართველოსა და რუსეთს შორის გართულებულმა ვითარებამ შესაძლებელია შეაფერხოს გაზსადენის მიწების მონოღების პროცესი. ათასწლეულის გამოწვევა საქართველო ადასტურებს, რომ ამ პროცესს მიწების მონოღებაზე არავითარი გავლენა არ მოუხდენია, რადგან ათასწლეულის გამოწვევა საქართველომ მიწები შეისყიდა აზერბაიჯანული კომპანიისაგან. მიწების მონოღების შეფერხება ეი ობიექტური მიზეზების გამო იყო განპირობებული. მიუხედავად ამისა, ათასწლეულის გამოწვევა საქართველომ კონტრაქტორ კომპანიას მიწების მონოღების ახალი თარიღები განესაზღვრა, რომელიც სარეაბილიტაციო სამუშაოების გეგმის შესრულების ხელისშემშლელ ფაქტორს არ წარმოადგენს».

თუმცა, უკვე «ფონდ ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მიერ მომზადებულ მეოთხე კვარტლის ანგარიშში (დათარიღებული 2007 წლის 27 აპრილით), რეაბილიტაციის დაგვიანების მიზეზების განმარტებისას აღნიშნულია, რომ: «მომწოდებელმა ითხოვა მთლიანი ფასის გაზრდა 120 000 აშშ დოლარით, რადგან მას დამატებითი ხარჯების გაწევა მოუხდა რუსეთის მიერ სავაჭრო ემბარგოს გამოცხადების გამო, რის გამოც გაიზარდა მონოღების ვადებიც».

აქვე ნათქვამია, რომ გარდა სამუშაოების გაძვირებისა, მიწების მონოღების დაგვიანებამ პრობლემები შექმნა მილსადენის რეაბილიტაციის ტემპთან დაკავშირებით. ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს მეოთხე კვარტლის შედეგების ანგარიშში (2007 წლის 1 იანვარი - 31 მარტი) აღნიშნულია, რომ : «მიწების დაგვიანებით მონოღებამ შედეგად გამოიღო სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაგვიანებით დაწყება მენესოს ობიექტზე, მენესოს ობიექტზე აღნიშნული დაგვიანების

შედეგები არ იყო მნიშვნელოვანი, ვინაიდან სამშენებლო სამუშაოები მაინც გადადებული იყო წყალდიდობის პერიოდის დასრულებამდე». ანუ ფაქტია, რომ მიწების დაგვიანებით მოწოდების გარდა პროექტის განხორციელებას იმანაც შეუშალა ხელი, რომ თავდაპირველი გაჭიანურების გამო (რაზეც ცენტრი თავიდანვე მიუთითებდა) რეაბილიტაციის პროცესი დაემთხვა სწორედ წყალდიდობების პერიოდს, რაც პროექტის შესრულების დაგვიანების დამატებით საფუძვლად იქცა.

ეს ფაქტი მოწმობს, რომ ფონდის მენეჯმენტს შესყიდვების განხორციელების დროს არ გაუთვალისწინებია ის რეალური რისკები, რომელზეც, როგორც უკვე ვთქვით, ეკონომიკური პოლიტიკის უკუღმართული ცენტრიც მიუთითებდა. რაც შეეხება უშუალოდ მიწების შესყიდვას - როგორც ანგარიშიდან ჩანს, ფონდს მომწოდებლისთვის - «ხაზარდენიზნეფტგაზტიკინტი»-სთვის დამატებით 120 ათასი აშშ დოლარის გამოყოფა მოუხდა. ანგარიშებიდან არ ჩანს მკვეთრად, დაეკისრა თუ არა მომწოდებელს მიწების დაგვიანებისთვის დამატებითი სანქციები, რასაც კონტრაქტი ითვალისწინებდა.

ფონდის მენეჯმენტის განმარტებით, გადაწყვეტილება კონტრაქტორი კომპანიის დაჯარიმების თაობაზე ჯერ მიღებული არ არის. № 19 სამეთვალყურეო საბჭოს სხდომაზე მიღებული იქნა გადაწყვეტილება, რომ «ხაზარდენიზნეფტგაზტიკინტის მიერ სამუშაოების დასრულების შემდეგ იქნება მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილება საჯარიმო სანქციების გამოყენების ან არგამოყენების თაობაზე».

თუმცა, მხოლოდ მიწების მოწოდება ან წყალდიდობა და ზოგადად ბუნებრივი პირობები არ არის პროექტის შესრულების დაგვიანების საფუძველი. იმავე - 2007 წლის 27 აპრილის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ : «სატენდერო დოკუმენტაციაში მოთხოვნილი ნახაზების, ტექნიკური სპეციფიკაციების და სხვა დოკუმენტების წარმოდგენის დაგვიანება კიდევ ერთი რისკია განხორციელებისათვის. «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» მცირე კონტროლი აქვს ამ პროცესზე, ვინაიდან დოკუმენტების მოწოდებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაცია» - ანუ საუბარია კომპანიაზე, რომლის ერთი პირთან მოლაპარაკების მეთოდით შერჩევა მისი «კომპეტენტურობის» მოტივით აიხსნა.

### 3.2. სამცხე-ჯავახეთის გზის რეაბილიტაციის პროექტი

სამცხე-ჯავახეთის გზის რეაბილიტაციის პროექტის კომპონენტში ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაწყებამდე საჭირო იყო ა) შესასწავლი ზოლის გასწვრივ საკუთრების სამართლებრივი და ტექნიკურ-ეკონომიკური საკითხების შესწავლა და ბ) გარემოსდაცვითი ზემოქმედების შეფასება და საბოლოო პროექტირება.

ა) საკონსულტაციო მომსახურების შემსრულებლის ასარჩევად **Ernst & Young**-მა ჩაატარა ღია ტენდერები და გამოვლინდა გამარჯვებულები: ა) შესასწავლი ზოლის გასწვრივ საკუთრების სამართლებრივი და ტექნიკურ-ეკონომიკური საკითხების შესწავლის მიმართულებით გამარჯვებულ კომპანიად იქნა არჩეული **TBILISI, SPECTRUM & ALLIGATOR**-ი, რომელთანაც 2005 წლის 30 სექტემბერს გაფორმდა ხელშეკრულება რომლის სრული ღირებულება 81,864.86 აშშ დოლარია (გრანტი 609გ). შპს თბილისმა ჩაატარა “გზის განთვისების ზოლის აგვმვა/კვლევა”. ტექნიკურ-ეკონომიკური დასაბუთება მოამზადა KOCKS CONSULT-მა.

ბ) გარემოსდაცვითი ზემოქმედების შეფასება პროექტის ტექნიკურ-ეკონომიკური დასაბუთების და საბოლოო პროექტირების კონსულტანტის შერჩევის საწყის ფაზაზე შეირჩა 7 კომპანია, ხოლო საბოლოოდ დამაკმაყოფილებელი განაცხადი და სრული წინადადებები წარმოადგინეს შემდეგმა კომპანიებმა: 1. BONIFICA, SGI STUDIO, საინჟინრო-გეოლოგიური კვლევის ცენტრი და IDC; 2. KOCKS CONSULT და BT, და 3. WHITE YOUNG GREEN INTERNATIONAL და გზაპროექტი. მათი შეფასების ზოგადი კრიტერიუმები გამოცდილება, მეთოდოლოგია/სამუშაო გეგმა, ძირითადი საშტატო ერთეული და ტექნიკური კვალიფიკაცია იყო. KOCKS CONSULT და BT-მ პროექტის შესრულების ღირებულების წარდგენილი ფინანსური გეგმებიდან ყველაზე დაბალი ფასი 3, 196,412 მლნ აშშ დოლარი წარმოადგინა.

გარემოსდაცვითი ზემოქმედების შეფასებისა და საბოლოო პროექტირებისათვის შეირჩა კომპანია KOCKS CONSULT და BT, რომელთანაც ათასწლეულის გამონვევა საქართველომ 2006 წლის 10 თებერვალს კონტრაქტი გააფორმა. დაგვიანების მიზეზად სახელდება ის ფაქტი, რომ კონსულტანტმა, რომელიც ანხორციელებდა ტექნიკურ-ეკონომიკურ დასაბუთებას, დააგვიანა სამუშაოების განხორციელება. ფონდი განმარტავს, რომ ეს დაგვიანება კონტრაქტორის მიზეზით არ მომხდარა, თუმცა ფაქტია, რომ საბოლოო საკონტრაქტო ხელშეკრულებების დადება ორი თვით დაგვიანდა. კონსულტანტების შესყიდვა და სხვა სამუშაოები გეგმით მიმდინარეობს და უარესი სცენარით 2007 წლის ზაფხულში დამთავრდება.

პროექტის დაგვიანება მხოლოდ ამ ეტაპზე არ მომხდარა. უკვე მეოთხე კვარტლის ანგარიშში ფონდი სამშენებლო სამუშაოების დაწყების დაგვიანების რამდენიმე მიზეზს ასახელებს. მათ შორის არის ისიც, რომ თავდაპირველ ეტაპზე ფონდმა ვერ უზრუნველყო პროექტის განხორციელებაში ეკონომიკის სამინისტროს გზების დეპარტამენტის ჩართვა, რაც მათივე აღიარებით: «ეს გახდა პროექტის ჩამოყალიბების საწყისი ფაზის დაგვიანების ერთ-ერთი მიზეზი».

მენეჯმენტის მიერ დაგვიანებით მიღებულმა გადაწყვეტილებებმა და ზოგ შემთხვევაში შესყიდვების და შესაბამისი სამუშაოების დაგეგმვისას იმის გაუთვალისწინებლობამ, რომ მთელ რიგ საქმიანობას სჭირდებოდა გარემოსდაცვითი, სამშენებლო და სხვა ნებართვები, პროექტის ფარგლებში ჩასატარებელი რეაბილიტაციის სამუშაოები მნიშვნელოვანი გადავადების წინაშე დააყენა.

ფონდის მიერ დაგეგმილი ტენდერების ვადებმა კითხვები სამეთვალყურეო საბჭოს სხდომებზეც გააჩინა. ევროდ: 2007 წლის 23 იანვრის სხდომაზე საბჭოს თავმჯდომარემ ზურაბ ნოლაიძელმა განაცხადა, რომ «იმ შემთხვევაში, თუ გზის რეაბილიტაციის პროექტის სამუშაოები არ დაიწყება მიმდინარე წლის გაზაფხულზე, ამ სამუშაოების ზაფხულში დაწყებას აზრი არ აქვს და, შესაბამისად, კითხვის ნიშნის ქვეშ დგება მთლიანად გზის რეაბილიტაციის პროექტის განხორციელება».

სამეთვალყურეო საბჭოს 6 აპრილის სხდომაზე კი უკვე ცნობილი ხდება, რომ 2007 წლის აპრილის ბოლომდე ტენდერის ჩატარება ვერ მოხერხდებოდა. აღნიშნულთან დაკავშირებით საბჭოს თავმჯდომარე თავად აღნიშნავს, რომ «ამ გრაფიკის მიხედვით, სამუშაოები დაიწყება აგვისტოს ბოლოს» და უჭვს გამოთქვამს, რომ 2008 წლის ბოლომდე სამუშაოები, შესაძლოა, ვერ დასრულდეს.

ფონდი «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მეოთხე კვარტალურ ანგარიშში, რომელიც 2007 წლის 27 აპრილით თარიღდება, უკვე თავად ფონდის მენეჯმენტი აღნიშნავს, რომ გარკვეული პრობლემების გადაჭრის გარეშე და “თუ გადაიდება სამშენებლო კომპანიების შესყიდვა, ჩვენ კიდევ ერთ სამშენებლო სეზონს გავუშვებთ ხელიდან. გზის ზოგიერთი მონაკვეთი მდებარეობს მალაქმთიან ადგილებში, სადაც უღიმეატური პირობები მეტად მყარია. აქედან გამომდინარე, ტენდერის პროცესის დაჩქარება გადამწყვეტია პროექტის წარმატებით განხორციელებისთვის”.

ფონდი “ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს” მიერ ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრისთვის მოწოდებულ მოკლე ანგარიშში, რომელიც 2007 წლის 14 მაისით არის დათარიღებული, აღნიშნულია, რომ “სამშენებლო სამუშაოების დაწყება დაგეგმილია 2007 წლის ივლის-სექტემბრის კვარტალში, მობილიზაციის ეტაპის დასრულების შემდგომ. ძირითადი სამუშაოები დასრულდება 2009 წლის შემოდგომამდე, ხოლო 2010 წლისთვის გზის მშენებლობა მთლიანად იქნება დასრულებული”. - რაც ნიშნავს, რომ ფონდმა პროექტის შესრულების ვადები გაახანგრძლივა.

მეტიც: ბოლო ინფორმაციის მიხედვით 2007 წლის 7 ივნისს გაიხსნა სატენდერო წინადადებები, რომლებიც წინასაყვალთაგან შერჩევის შედეგად გამოვლენილმა სამშენებლო კომპანიებმა წარმოადგინეს. ტენდერში მონაწილე კომპანიების მიერ წარმოდგენილი ფასები პროექტის არსებულ ბიუჯეტზე ბევრად მეტი იყო. ამის გამო და სატენდერო წინადადებების ანალიზის საფუძველზე მიღებული იქნა გადაწყვეტილება ტენდერის შეწყვეტის შესახებ. ამყამად, მიმდინარეობს ახალი ტენდერის მომზადება სამშენებლო კონტრაქტებისთვის.

ცხადია, ეს სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტის მნიშვნელოვან გაჭიანურებას, და, სავარაუდოა, რომ კიდევ უფრო სერიოზულად გაძვირებას გამოიწვევს. რატომ ვერ მოხერხდა სამუშაოების წინასწარი შეფასება ადეკვატურად, ან რატომ იყო კომპანიების მიერ წარმოდგენილი ფასი მაღალი, იყო თუ არა იგი დაუსაბუთებელი და რამდენად მეტის გადახდა მოუწევს ფონდს ახალი ტენდერის შემთხვევაში? - ეს საკითხები საგანგებო შესწავლას საჭიროებს.

ზემოთ აღნიშნული ორი პროექტის მაგალითი მოწმობს, რომ პროექტები ხელშეკრულებაში გათვალისწინებულ ვადებში ვერ ხორციელდება. ცხადია, დარღვეულია ტენდერების ჩატარების ვადებიც. ეს კი ზეგავლენას ახდენს ფასებზეც, რისი მაგალითებიც მომავალში კიდევ უფრო სერიოზული იქნება.

### 3.3 დასკვნა - რეკომენდაცია

1. ხელშეკრულებაში «შესყიდვების თაობაზე ათასწლეულის გამომწვევის კორპორაციას, ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდი ათასწლეულის გამომწვევა საქართველოს შორის» განსაზღვრულია ექსტრემული გეგმების შედგენა. თუმცა, ხელშეკრულებაში გათვალისწინებული ზემოხსენებული პირობა 2006 წელს და არც 2007 წლის პირველ კვარტალში არ სრულდებოდა არასრულფასოვნად - ხელმისაწვდომი მასალის თანახმად მკვეთრად არ იყო განსაზღვრული ექსტრემული გეგმის გამოქვეყნების თარიღები და გეგმის შესრულების ვადები. ალბათ, საინტერესოა თუ რატომ არის აუცილებელი სრულფასოვანი ექსტრემული გეგმის არსებობა?

ექსტრემული გეგმაში დეტალურად განერილი შესყიდვები შესყიდვების პროცესის მთლიანობაში დანახვის საშუალებას იძლევა. გეგმის არსებობა და მისი შესრულებისთვის განუთავსებელი ძალისხმევა გამოიწვევს ერთმანეთთან პირდაპირ კავშირში მყოფი შესყიდვების დროში დაცილებას. ამასთან დეტალური გეგმის არსებობა საშუალებას იძლევა შედარდეს იგი შესყიდვების დეტალურ ანგარიშთან (ანგარიშებს ჩვენ ქვემოთ კიდევ დავუბრუნდებით), ეს კი აიოლებს როგორც პროექტის შესრულებაზე კონტროლს ათასწლეულის გამომწვევის კორპორაციის მხრიდან, ასევე - პროექტის შესრულებაზე საზოგადოებრივი მონიტორინგის განხორციელებას. ამდენად, მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია ამერიკიდან მაინც მოხდეს დეტალური 6 თვიანი გეგმების შედგენა - ვადების, შესყიდვის მეთოდების, თანმიმდევრობის მითითებით, რაც ამ პროცესს უფრო სისტემურს და გამჭვირვალეს გახდის.

2. შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობის მონიტორინგმა აჩვენა, რომ ფონდი «ათასწლეულის გამომწვევა საქართველოს» მოსალოდნელი შესყიდვების შესახებ განცხადებებს აქვეყნებს შესაბამის ხელშეკრულებაში გათვალისწინებულ სავალდებულო მედია საშუალებებში და ამ მხრივ ჩავარდნა არ არის, რაც უდაოდ მისასალმებელია. თუმცა, ამასთანავე, კონკურენციის გაზრდისა და შესყიდვების ხარისხის ამაღლების მიზნით, ვფიქრობთ, აუცილებელია უფრო აქტიურად იქნას გამოყენებული დამატებითი მედია-საშუალებები. ფონდის დანახარჯები ამ შემთხვევაში გამართლებულია, ზემოთ მოყვანილმა მაგალითმა - რეგიონალური განვითარების ფონდის მენეჯერის შესყიდვის თაობაზე ეს გარემოება კიდევ ერთხელ დაადასტურა.

3. რაც შეეხება შესყიდვის მეთოდებს - ერთ პირთან მოლაპარაკების ფორმა ფონდის მიერ ხშირ შემთხვევაში არ გამოიყენება, თუმცა ამ ფორმით მსხვილი შესყიდვა მონიტორინგის პერიოდში განხორციელებულია. მაგალითად:

ჩრდილო-სამხრეთ გაზსადენის რებილიტაციის პროექტის მენეჯმენტ-კონსულტანტად შერჩეულია "საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაცია". დადებულია კონტრაქტი 1 145 631 44 აშშ დოლარის ღირებულებით.

დასაბუთებაში აღნიშნული იყო ისიც, რომ სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაწყება აუცილებელი იყო ქვეყნის გაზომომარაგების უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად ზამთარში.

საინტერესოა, რომ სამუშაოების დაწყება მითითებული დროისთვის ვერ დაიწყო, მეტიც - ამ სამუშაოების ნაწილის დაწყება 2007 წელს დაიწყო, რამაც ერთ პირთან მოლაპარაკების აუცილებლობის არგუმენტაციას, რომელიც ვალებზე იყო დაფუძნებული, საფუძველი გამოაცალა.

**სხვათა შორის, საინტერესოა რომ 2007 წლის აგვისტოში გამოქვეყნებულ ექსტრემული გეგმაში ერთ პირთან მოლაპარაკებების მეთოდი რამდენჯერმე არის შერჩეული შესყიდვის ფორმად, რაზეც მომავალში ცენტრი ასევე გამოითხოვს დასაბუთებას.**

4. მონიტორინგის განხორციელების პერიოდში დაფიქსირდა შესყიდვების და ზოგადად ხარჯების განვლის დაბალი ტემპი - მაგალითად, პროექტის განხორციელების პირველ წელს საქართველოში წინასწარ დაგეგმილი 51,7 მილიონი აშშ დოლარის ნაცვლად მოხერხდა მხოლოდ 21,9 მილიონი აშშ დოლარის, ანუ დაგეგმილზე თითქმის 2,5 – ჯერ ნაკლები თანხის მიღება აქედან კი განუთავსებელი ხარჯების მოცულობა ჩვენს ხელთ არსებული ბოლო ანგარიშებით დაახლოებით 8 მლნ აშშ დოლარს შეადგენს (ინფორმაცია ამის შესახებ გამოქვეყნებულია ათასწლეულის გამომწვევა საქართველოს ვებ-გვერდზე).

დაგვიანდა ჩრდილო-სამხრეთის გაზსადენის გადაუდებელი სარეაბილიტაციო სამუშაოების განხორციელება. მნიშვნელოვნად გაჭიანურდა სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის დაწყებაც. ზოგადად, სამუშაოების დაწყების გაჭიანურებას თავდაპირველ ეტაპზე ჰქონდა შემდეგი ობიექტური საფუძველიც:

როგორც ცნობილია, «ათასწლეულის გამომწვევის პროგრამის» კომპაქტი ძალაში 2006 წლის 7 აპრილს შევიდა. კომპაქტის ძალაში შესვლის გაჭიანურება გამომწვეული იყო იმით რომ საერთაშორისო

ხელშეკრულებების გაფორმების სტანდარტულმა პროცედურამ მოსალოდნელოზე უფრო დიდი დრო წაიღო. ამ დამატებითი ხელშეკრულებების რატიფიცირების გარეშე კომპაქტი ძალაში ვერ შევიდოდა. ესენია: 1. მართვის ხელშეკრულება, 2. შესყიდვის ხელშეკრულება, 3. დანიშვნის ხელშეკრულება, 4. პირობათა ჩამონათვალი დამატებითი ხელშეკრულებებისათვის, 5. თანხის გაცემის ხელშეკრულება, 6. ფისკალური აგენტის ხელშეკრულება, 7. შესყიდვის აგენტის ხელშეკრულება, 8. განმახორციელებელ პირთან ხელშეკრულება.

ბუნებრივია, კომპაქტის დაგვიანებით ძალაში შესვლის გამო, შესაბამისად დაგეგმილი სამუშაოებიც დაგვიანებით დაიწყო.

თუმცა, შემდგომში ამ ფაქტორებს თან დაერთო – დაგეგმვის დროს გარკვეული დეტალების გაუთვალისწინებლობა (მაგალითად, რუსეთის მიერ დაწესებული ეკონომიკური სანქციების ფაქტორი, ლიცენზიების აღების აუცილებლობა და ასე შემდეგ, მომწოდებლების მიერ ვადების დარღვევა, ტექნიკური დოკუმენტაციის მომზადების დაგვიანება, სახელმწიფო სტრუქტურებთან კოორდინაციასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების დაგვიანებით მიღება და ა.შ.), რამაც საბოლოო ჯამში პროექტების ვადების დარღვევამდე მიგვიყვანა.

პროექტების განხორციელების დაფიქსირებული დაბალი ტემპი ნიშნავს, რომ შესაძლოა თანხის ათვისება პროექტით გათვალისწინებულ ვადებში ვერ მოესწროს.

ხელშეკრულებაში «შესყიდვების თაობაზე ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციას, ფინანსთა სამინისტროსა და ფონდი ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს შორის» აღნიშნულია, რომ: **ნაწილი 4.21 - «წინამდებარე ხელშეკრულების ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არა უმეტეს 120 (ასოცი) დღით კომპაქტის ვადის დასრულებიდან, თუ კორპორაცია გადაწყვეტს, რომ ვალდებულებები, რომლებიც ამ ვადის ამოწურვამდე ან შეწყვეტამდე დადგა, ჯერ კიდევ შესასრულებელია».**

ვადების შეზღუდულობა ქმნის საფრთხეს, რომ ზემოთ აღნიშნული დაბალი ტემპის პირობებში, ვერ მოხერხდება ძირითადი სამუშაოს განხორციელება, რაც ათასწლეულის გამონვევის პროექტის არასრულფასოვან შესრულებას გამოიწვევს.

**4. მოსაზრებები ათასწლეულის გამონვევის პროგრამის მონიტორინგისა და შეფასების დოკუმენტთან დაკავშირებით**

ათასწლეულის გამონვევის პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი და უკვე მიმდინარე საქმიანობით მიღწეული შედეგების შესაფასებლად შემუშავებულია მონიტორინგისა და შეფასების გეგმა, რომელიც ითვალისწინებს შემდეგს:

- 1) პროგრამული დონეების შემუშავებას, რაც გულისხმობს მთლიანი კომპაქტის ფარგლებში განსახორციელებელი პროგრამული კომპონენტების აღწერას სხვადასხვა დონეზე (დონეში აქ იგულისხმება როგორც პროგრამის საერთო მიზნების შესრულებით მიღებული სარგებელი, ასევე ამ საერთო მიზნების შესრულებაში მონაწილე პროექტების სარგებელი ცალ-ცალკე);
- 2) დროში განწერილი მიზნებისა და ამოცანების შესრულების ინდიკატორებს;
- 3) მონიტორინგის განსახორციელებლად საჭირო სტრუქტურულ და ფუნქციონალურ პასუხისმგებლობას;
- 4) მონიტორინგის პროცესში პროგრამით განსახორციელებელი საქმიანობის შეფასების მეთოდოლოგიას.

წარმოდგენილ მასალაში მოკლედ იქნება მიმოხილული თითოეული პროგრამული კომპონენტით გათვალისწინებული საქმიანობით მისაღები შედეგების ინდიკატორების მართებულობა, ამოცანების შესრულების გზაზე არსებული რისკები და პროგრესის შეფასების მეთოდოლოგია.

**4.1 მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის პროგრამული კომპონენტების მიმოხილვა**

**4.1.1. რეგიონული ვაჭრობისათვის ტრანსპორტირების გაუმჯობესება (სამცხე-ჯავახეთის გზა)**

**კომპონენტის აღწერა**

სამცხე-ჯავახეთის რეგიონისათვის ძალზე მნიშვნელოვანია დანარჩენ საქართველოსთან ეფექტიანი კავშირის არსებობა. ეს ცალსახად შეუწყობს ხელს ამ რეგიონის ეკონომიკურ და კულტურულ განვითარებას, რაშიც სავსებით ვეთანხმებით დოკუმენტის ავტორებს, თუმცა ჩვენის აზრით, ამ რეგიონში ახალი გზის გაყვანის პირდაპირი ზეგავლენა მასში ვაჭრობის განვითარებაზე გარკვეულწილად სადაოა რიგი კითხვების გამო, რომლებიც აუცილებლად მოითხოვს პასუხს:

მონიტორინგის და შეფასების წარმოდგენილ გეგმაში არ ჩანს არგუმენტაცია იმის შესახებ, რომ გზა რეგიონულ ვაჭრობას წახალისებს. თუ სამცხე ჯავახეთში უკვე არის საექსპორტო პოტენციალი, ან ქვეყნის სხვა ნაწილებში გასატანი ჭარბი პროდუქციის გასაღების პრობლემა, მაშინ ამჟამად რა საშუალებებით ხორციელდება ამ პროდუქციის გატანა? ამ კითხვის პასუხად «ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის» მმართველი გუნდის მიერ მომზადებულ განმარტებებში ვკითხულობთ, რომ «პროდუქციის გატანა ხდება საავტომობილო ტრანსპორტით».

განვმარტავთ, გასაგებია, რომ პროდუქციის გატანა ხდება საავტომობილო ტრანსპორტით. დასმული შეკითხვით, გვინტერესებდა ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მმართველი გუნდისგან წარმოდგენილ დოკუმენტში დასაბუთებულიყო გზის რეაბილიტაციის რეგიონულ ვაჭრობაზე დადებითი ზეგავლენის მოხდენის მექანიზმები. კერძოდ, უფრო მკაფიოდ უნდა გამოიყვეთოს რეგიონის, ხაზს ვუსვამთ, რეგიონის, კონკრეტული საექსპორტო პოტენციალის გასაღების გადვილების მექანიზმი. ეს დახვეწდა დოკუმენტს და უფრო დამაჯერებელს გახდიდა მსჯელობას. უფრო გასაგები გახდებოდა, თუ რატომ იქნა შერჩეული სწორედ სამცხე-ჯავახეთი გზის რეაბილიტაციისათვის და არა სხვა რეგიონი. ხომ შეიძლება, რომ იგივე სიგრძის გზების რეაბილიტაციამ რომელიმე სხვა რეგიონში უფრო სწრაფი ეფექტი მოიტანოს? ამიტომაც მიგვაჩნია, რომ დასახელებული უნდა იქნას ის სასაქონლო ჯგუფები (რეგიონში წარმოებული) რომელთა გატანა მნიშვნელოვნად გაიზრდება.

გარდა ამისა, ჩვენ ვსაუბრობთ სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში ვაჭრობის განვითარების ხელშეწყობაზე და არა საერთაშორისო გადამზიდვაზე. ანუ გვინტერესებს სად გადის სამცხე-ჯავახეთში წარმოებული საექსპორტო საქონელი და რა გზებით?

1. რომელი სატრანსპორტო არტერიებით ხორციელდება ეს პროცესი და რამდენად შეამცირებს ახალი გზა საქონლის ექსპორტირების გზაზე არსებულ პრობლემებს ფულადი გამოსახულებით?
2. რა პროდუქციით ვაჭრობაზეა საუბარი? სამწუხაროდ, წარმოდგენილ დოკუმენტში ამის მიმანიშნებელი სტატისტიკური მასალა მითითებული არ არის.

მიგვაჩნია, რომ მალფუჭებადი პროდუქციის, კერძოდ დოკუმენტში ხსენებული ყოლოს საექსპორტო პოტენციალი საკმაოდ გაზვიადებულია. ენჯროვნები გავრცელებულია საქართველოს მთაში როგორც დასავლეთ საქართველოში, ასე აღმოსავლეთ საქართველოში და თანაც საკმაოდ დიდი რაოდენობით. გასაგებია, რომ სამცხე ჯავახეთში ენჯროვანი კულტურების მოყვანის გარკვეული პოტენციალი არსებობს, მაგრამ ჩვენის აზრით, ამ კულტურის მოყვანაზე გადართვა მოკლევადიან პერიოდში სიღარიბის დაძლევის ამოცანას მნიშვნელოვნად ვერ გააადვილებს, თუმცა ერთგვრად შეუმჯობესებს მას. სამცხე-ჯავახეთს უკვე აქვს ძირითადი საკვებპროდუქტების (ხორცი, რძე, კარტოფილი, მარცვლეული) წარმოების ეფექტიანობის ამაღლების მეშვეობით რეგიონში და მთლიანად ქვეყანაში სიღარიბის დაძლევაში დიდი წვლილის შეტანის პოტენციალი. ამიტომაც, უპირველეს ყოვლისა, ამ მიმართულებებს უნდა გასმოდა ხაზი, ხოლო ყოლო განხილულიყო როგორც წარმოებული პროდუქციის ასორტიმენტის გაფართოების ერთ-ერთი საშუალება.

ჩვენთვის ცნობილია პროექტ AgVantage-ს მიერ ამ მიმართულებით გაწეული მუშაობის შესახებ და ისიც, რომ ეს პროგრამა ენჯროვანი კულტურების განვითარებას ხელს უწყობს საქართველოს რამდენიმე რეგიონში, განსაკუთრებით დასავლეთ საქართველოს ჩაით დაჯავებულ ტერიტორიებზე. ენჯროვანების მოყვანა ამ შემთხვევაში განხლულია, როგორც შემოსავლის მიღების ალტერნატიული წყარო. ისიც ცნობილია, რომ ამ ორგანიზაციის თაოსნობით საფუძველი ჩაეყარა საქართველოს ენჯროვანების მწარმოებელთა ასოციაციის, რომლის მიზანია ქვეყანაში ენჯროვანების გრძელვადიანი მდგრადი წარმოების განვითარება. ეს კულტურა მცირე მეურნეობების დასაქმების კარგ პოტენციალს ქმნის, მაგრამ მთელს ქვეყანაში ენჯროვანთა კომერციული ფართობი ჯერ მხოლოდ 150 ჰექტარია, ხოლო სამცხე-ჯავახეთში ათეულ ათასობით ჰექტარზე შეიძლება უახლოეს მომავალში დღევანდელზე გაცილებით მეტი მარცვლეულისა და კარტოფილის წარმოება. დაბეჯითებით ვიმეორებთ, რომ მეცხოველეობასთან ერთად უპირველესი პრიორიტეტი სწორედ ეს მიმართულებებია, რადგან მათ აქვთ სტატისტიკურად დადასტურებული კონკურენტული უპირატესობა. ეს ჩანს საქართველოს სოფლის მეურნეობის ამსახველ სტატისტიკურ მონაცემებში. გარდა ამისა, და ამას თქვენც აღნიშნავთ, პროექტ AgVantage-ის საქმიანობის დიდი ნაწილი რეგიონში სწორედ მეცხოველეობაზე მოდის.

სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ 2004 წელს ჩატარებული სასოფლო-სამეურნეო აღწერის მასალებზე დაყრდნობით მკაფიოდ იკვეთება სამცხე-ჯავახეთის რეგიონის სპეციალიზაცია ერთწლოვანი კულტურების მოყვანისა და მესაქონლეობის მიმართულებით. კერძოდ, რეგიონის ერთ სულ მოსახლეზე 0,28 ჰექტარი, ხოლო საშუალო სტატისტიკურ ოჯახზე 1,25 ჰექტარი საძოვარი მოდის, ამ მაჩვენებლით სამცხე ჯავახეთი საქართველოს რეგიონების აშკარა ლიდერია. იმავე მონაცემებით, ამ რეგიონში ერთ სულზე 0,22, ხოლო ოჯახზე 0,98 ჰექტარი სახნავი მიწა მოდის და ამ მაჩვენებლით ეს

რეგიონი მხოლოდ უახლოეს ჩამორჩება. ამ სტატისტიკური მასალის მოყვანის შემდეგ იბადება კითხვა, თუ რა საჭიროა ყოლოს, როგორც მრავალწლოვანი კულტურის მოყვანაში რესურსების გადასროლა, თუკი რეგიონს აქვს სერიოზული პოტენციალი ხორბლის, ჯარტოფილის, ქერის და სხვა ერთწლოვანი კულტურების მოყვანითა და მესაქონლეობის განვითარებით იმპორტის ჩანაცვლებისა. ყოლოს მარკეტინგი უსათუოდ იქნება დაკავშირებული დიდ პირველად, გრძელვადიან ინვესტიციებთან, რასაც აუცილებლად დასჭირდება გადამამუშავებელი პოტენციალის განვითარება. თუ დოკუმენტის ავტორები მაინც მიიჩნევენ, რომ ეს კულტურა პრიორიტეტულია, მაშინ უნდა იქნას მოყვანილი გამართული ფაქტოლოგიური მასალა ამ კულტურის მიერ მოსახლეობის დასაქმების პოტენციალისა და პერსპექტივების შესახებ.

ჩვენი აზრით, იმპორტის ჩანაცვლება ბევრად უფრო მარტივად მისაღწევი, და რა თქმა უნდა მეტი სარგებლის მომტანია როგორც ქვეყნისთვის, ისე რეგიონისათვის დასაქმებისა და შემოსავლების ზრდის, აქედან გამომდინარე, სიღარიბის შემცირების მიმართულებით. ეს უფრო აშკარა გახდება, თუ საქართველოს სოფლის მეურნეობაში ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში მიმდინარე უარყოფით პროცესებს გადავავლებთ თვალს. გასულ წელს დაფიქსირებულმა არახელსაყრელმა ბუნებრივმა მოვლენებმა (გვალვა, წყალდიდობა) და რუსეთის ემბარგომ მეტისმეტად შეზღუდა ქართული სასოფლო-სამეურნეო წარმოების საექსპორტო შესაძლებლობები. საქართველო ჯარტოფილის ნეტო იმპორტიორად გადაიქცა, მაშინ როცა ამ პროდუქტის დეფიციტი ქვეყანაში აქამდე არასოდეს იგრძნობოდა. სამცხე-ჯავახეთის რეგიონს დიდი პოტენციალი გააჩნია სწორედ ჯარტოფილის მოყვანაში, რაც მალაღმთიან ზონაში ეკოლოგიურად სუფთა ჯარტოფილის მოყვანასაც გულისხმობს. ეს ფაქტობრივად დადასტურებულია როგორც საერთაშორისო ორგანიზაციების, ისე ადგილობრივი ექსპერტების მიერ ჩატარებულ კვლევებში.

ვიმეორებთ, სამწუხაროდ საქართველო გასულ წელს ჯარტოფილის ნეტო იმპორტიორად გადაიქცა. იმ ფონზე, როცა სამცხე-ჯავახეთს შესწევს უნარი ქვეყნის მოთხოვნილების მნიშვნელოვანი ნაწილი ამ პროდუქტზე თვითონ დააკმაყოფილოს, უპირანი იქნებოდა ამ სფეროს პრიორიტეტულობის უფრო აშკარად გამოკვეთა. როგორც წესი, ჯარტოფილის წარმოებაში ჩავარდნა გამომწვეულია არახელსაყრელი კლიმატური პირობებით, თუმცა გასულ წელს საქართველოში ჯარტოფილის წარმოება 2005 წლის 432 ათასი ტონიდან 164 ათას ტონამდე შემცირდა, ხოლო ნათესი ფართობები 40 ათასი ჰექტარიდან 23 ათას ჰექტარამდე. მოსავლიანობა ერთ ჰექტარზე 10.9 ტონიდან 7.4 ტონამდე შემცირდა. ამ ინფორმაციის გათვალისწინებით აშკარა ხდება, რომ ეს დარგი მეტ ყურადღებას მოითხოვს, მით უფრო რომ სამცხე-ჯავახეთს ნამდვილად აქვს სერიოზული კონკურენტული უპირატესობა განსაკუთრებით საადრეო ჯარტოფილის წარმოებაში.

გარდა ამისა, ხილის, კერძოდ კი ყოლოს ექსპორტი აუცილებლად უკავშირდება სურსათის უვნებლობის სფეროს აქტიურ მუშაობას, რადგანაც სახელმწიფო მასერითიფიცირებული ოგანოს მიერ გაცემული დოკუმენტაციის გარეშე ჩვენს პროდუქციას ევროპის ბაზარზე არავინ მიიღებს. აქედან გამომდინარე, განა უფრო გამართლებული არ იქნება იმპორტზემცველი პოტენციალის განვითარება, რაც ფულადი გამოსახულებით შეიძლება აჭარბებდეს კიდევ მოკლევადიან პერიოდში ექსპორტის გაზრდით მიღებულ შემოსავალს? რეგიონში ჯარტოფილისა და სხვა ერთწლოვანი კულტურების ხელშეწყობა არ გულისხმობს სუბსიდირებას და პირდაპირ ჩარევას. საჭიროა მხოლოდ ინფრასტრუქტურული და მარეგულირებელი საკითხების დროული მოგვარება და ფერმერებისათვის კრედიტების ადეკვატური მოცულობით მიწოდება.

სამწუხაროდ, წარმოდგენილ სამოქმედო გეგმაში არსად არის ნახსენები რეგიონის ტრადიციული კონკურენტული უპირატესობა მეცხოველეობის სექტორში, არადა დოკუმენტის ამ ნაწილში მოყვანილი საკონსოლიდაციო ცენტრების მნიშვნელოვანი წილი სწორედ მეცხოველეობის სექტორშია შექმნილი. 2004 წლის სასოფლო-სამეურნეო აღწერის მასალებზე დაყრდნობით სამცხე-ჯავახეთში ერთ მეურნეობაზე დაახლოებით 2,14 სული ძროხა მოდის. ამ მაჩვენებლით ეს რეგიონი პირველობას აჭარასთან იყოფს და ბევრად სჭარბობს სხვა რეგიონებს. ამიტომ, უპირანი იქნებოდა ვაჭრობის განვითარებაში ამ სფეროს სერიოზული პოტენციალის განხილვაც.

მიუხედავად იმისა, რომ საქონლის ტრანსპორტირების ხარჯების შემცირება ადგილობრივი გლეხობისთვის ძალიან მნიშვნელოვანია, ამის გადაჭარბება მაინც უმართებულოა, რადგან საკონსოლიდაციო ცენტრების გარდა რეგიონში პრაქტიკულად არ არსებობს სასოფლო-სამეურნეო საწარმოები და 2004 წლის სტატისტიკის დეპარტამენტის მიერ ჩატარებული აღწერის მასალების მიხედვით, გლეხების დაახლოებით 73% პროდუქციას ძირითადად საკუთარი მოხმარებისთვის აწარმოებს. საქართველოს სხვა რეგიონებისგან განსხვავებით, სადაც მეურნეობა თითქმის მთლიანად ნატურალური გახდა, სამცხე-ჯავახეთში ამ მხრივ უკეთესი მდგომარეობაა, სავარაუდოდ სწორედ იმიტომ, რომ მესაქონლეობის პროდუქცია შედარებით ჭარბად იწარმოება. ქვეყანაში არსებული სამამულო წარმოების მეცხოველეობის პროდუქტების საერთო დეფიციტის გამო და აგრეთვე იმის გათვალისწინებით, რომ ამ ტიპის პროდუქციის ოჯახურ პირობებში შენახვა-გადამამუშავება, ასევე

ტრანსპორტირება შედარებით იოლია წარმოებული პროდუქციის ერთეულის დამუშავებისა და ტრანსპორტირების ხარჯების ფარდობის თვალსაზრისით, სამცხე-ჯავახეთის გლეხობის გარკვეული ნაწილი ალბათ უკვე ახერხებს პროდუქციის ფულზე რეალიზაციას. ავტორები სამართლიანად მიიჩნევენ, რომ ტრანსპორტირების ხარჯების შემცირება გაზრდის პროდუქციის გასაღებას, მაგრამ არა გვგონია ახლო მომავალში ამან რადიკალურად შეცვალოს მდგომარეობა, რადგანაც ამისათვის უფრო მინორლების სტიმულირებაა საჭირო, რაც სხვა მნიშვნელოვან ფაქტორებზეცაა დამოკიდებული (კაპიტალის ხელმისაწვდომობა, ტექნოლოგიები, მარკეტინგი, ჯონკურენცია იმპორტის მხრიდან).

გარდა ამისა, შესასწავლია სამცხე-ჯავახეთში წარმოებული ტრადიციული საქონლის გასაღების ბაზრები, მდებარეობენ თუ არა ისინი პროექტით გათვალისწინებული მაგისტრალის გასწვრივ ან სიახლოვეს? ხორციელდება თუ არა გასაღება ნაღდი ფულის, ან ბარტერის მეშვეობით? გაურკვეველია, თუ რა იგულისხმება გლეხებისათვის დოკუმენტში აღნიშნული «უზარმაზარი ბაზრების გახსნაზე», მაშინ როცა საქართველოს აგრარული პოტენციალი ჯერ კიდევ მეტად სუსტია. მიგვაჩნია, რომ დოკუმენტში აღნიშნული „უზარმაზარი ბაზრები,“ ერთგვარად გადაჭარბებულად გვეჩვენება, რამაც ვიმედოვნებთ, რომ დოკუმენტის ავტორებიც დაგვეთანხმებიან.

ასევე გაუგებარია, თუ რა იგულისხმება მალფუჭებადი პროდუქციის საკითხის შემდგომ განხილვაშიც, რადგანაც ათასწლეულის გამოწვევის პროექტის ფართო მიზანი ზოგადად, წარმოების განვითარების ხელშეწყობაა. ვფიქრობთ, რომ თუ პროექტით გათვალისწინებული საქმიანობის ფარგლებში ძირითადი ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია წარმატებით განხორციელდება, საწარმოო რესურსების საბაზრო მექანიზმებით, ეფექტიანად განაწილება თავისთავად დაჩქარდება. ეს კი განავითარებს ყველაზე მეტი საბაზრო პოტენციალის მქონე პროდუქციის წარმოებას.

ჩვენი აზრით, მეტად სადაოა არგუმენტად უცხოელი ინვესტორების დაინტერესების მოყვანაც. სამწუხაროდ, ქვეყნის საწარმოო სიმძლავრეებში უცხოური კაპიტალი მეტად მცირე რაოდენობით მოემართება (თუ არ ჩავთვლით ენერჯეტიკას). სოფლის მეურნეობის სექტორში კი ამ მხრივ სავალალო მდგომარეობაა და არა გვგონია უცხოელმა ინვესტორებმა მოინდომონ იმ დარგის დაფინანსება, რომელიც ქრონიკულად განიცდის სერიოზულ პრობლემებს. უცხოურ ინვესტიციებზე ლაპარაკიც კი ზედმეტია, სანამ არ მოწესრიგდება ინფრასტრუქტურა და სექტორში ადგილობრივი კაპიტალის დაბანდება არ დაიწყება როგორც საერთაშორისო, ისე რეგიონული მასშტაბითაც. ამ პირობებში უცხოური კაპიტალის მოზიდვის პერსპექტივა ახლო მომავალში, თანაც ქვეყნის ცენტრიდან ასეთ საკმაოდ დაშორებულ რეგიონში საკმაოდ საეჭვოდ მიგვაჩნია.

**ყურადღება უნდა მივაპყროთ ჩვენი აზრით რამდენიმე სადავო მოსაზრებასა და ფაქტოლოგიურ უზუსტობებს. დოკუმენტის ამ ნაწილში ნათქვამია, რომ რეგიონი ახორციელებს პროდუქციის ექსპორტირებას თურქეთში სომხეთში, საფრანგეთსა და ინგლისში. ვიმეორებთ, რომ რეგიონი, სამწუხაროდ საფრანგეთსა და ინგლისში პროდუქციის ექსპორტირებას ვერ ახორციელებს და ვერც უახლოეს მომავალში განახორციელებს. ეს არ ეხება თურქეთსა და სომხეთს. გაუგებარია, თუ რა სახის პროდუქციაზეა საუბარი, რადგანაც საქართველოს საექსპორტო სტატისტიკა ამ მოსაზრებას ნამდვილად არ ესადაგება, ხოლო ასეთ განსხვავებულ ქვეყნებში პროდუქციის ექსპორტირება აუცილებლად მოითხოვს განვითარებული საწარმოო და მარკეტინგული ბაზის, ასევე ეფექტიანი მარეგულირებელი სისტემის არსებობას, რასაც ადამიანური რესურსებითა და კაპიტალით ეს არც ისე მდიდარი რეგიონი აშკარად მოკლებულია.**

ვიზიარებთ ავტორების მოსაზრებას, რომ სამცხე-ჯავახეთის რეგიონს გარკვეული ტურისტული პოტენციალი გააჩნია და ვარძიის, როგორც ტურისტული ობიექტის მიმზიდველობა ხელს შეუწყობს დამთვალიერებელთა რიცხვის ზრდას. ამავე დროს აუცილებელია იმის გათვალისწინებაც, რომ ამ ძეგლის შენარჩუნება გადაუდებელ სახელმწიფო ჩარევას საჭიროებს და ჯერ კიდევ დასადგენია წაადგება თუ არა მას მასობრივი ტურიზმი. რეგიონში მრავლად მოიპოვება სხვა ტურისტული და კულტურული ობიექტებიც, რომლებიც თბილისის ვალეს არსებულ მაგისტრალზე ან მის სიახლოვეს მდებარეობენ. აქედან გამომდინარე, რა ობიექტური საფუძველი არსებობს იმისათვის, რომ ვივარაუდოთ, რომ რეგიონში ტურიზმი სწორედ ახალი მაგისტრალის გაყვანით, და არა არსებულის რეაბილიტაციით გაიზრდება? სამწუხაროდ განხილული არ არის ბორჯომისა და ბაკურიანის უკვე სადღეისოდ არსებული დიდი ტურისტული შესაძლებლობა. ვფიქრობთ, ამ ობიექტების სიახლოვეს საქმიანობის გეგმაზომიერი წარმოება ხელს შეუწყობს ათასწლეულის კომპაქტით განსაზღვრული ამოცანების წარმატებულ შესრულებას:

1) რეგიონში წარმოებული ჭარბი პროდუქცია შესაძლოა მცირე დანახარჯებით სწორედ ამ პუნქტებს მიეწოდოს. ეს ორი ცნობილი კურორტი, მათში დამსვენებელთა რიცხვის ზრდის კვალობაზე რეგიონში წარმოებულ აგრარულ პროდუქციაზე შექმნის დამატებით მოთხოვნას როგორც ზამთრის, ისე ზაფხულის სეზონში. ეს თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს სიღარიბის დაძლევას.



2) ამ პუნქტების ეფექტიანი კავშირი დანარჩენ რეგიონთან გაზრდის დასაქმებასა და უცხოელ ტურისტთა თუ ინვესტორთა დაინტერესებას.

ავტორებს ვეთანხმებით, რომ მაგისტრალური გზა ხელს შეუწყობს სატრანსპორტო ნაკადების ზრდას, მაგრამ ამავე დროს კონკრეტულად უნდა იყოს გათვალისწინებული ამ მაკროეკონომიკური რეგიონისათვის ჯანდაცვის, განათლებისა და სხვა მომსახურების ხარჯების შემცირებასთან დაკავშირებული სარგებელი. კერძოდ, ინფრასტრუქტურისა და გზების განვითარება არსებითად ამცირებს ჯანდაცვისა და განათლების მომსახურების ერთეულოვან ხარჯებს. დოკუმენტის დასკვნით ნაწილში ამაზე არის საუბარი, თუმცა მიგვაჩნია, რომ ეს უფრო მკაფიოდ უნდა იყოს გამოკვეთილი მის აღწერილობით ნაწილშიც.

#### **4.1.2. ენერგეტიკის სექტორის რეაბილიტაცია**

##### **კომპონენტის აღწერა**

ავტორებს სავსებით ვეთანხმებით, რომ ენერგოსექტორის რეაბილიტაცია შეამცირებს მოსახლეობის ხარჯებს ენერგომატარებლებზე, მაგრამ აქ გასათვალისწინებელია ერთი ნიუანსი: მართალია ენერგოინფრასტრუქტურის ეფექტიანობის ამაღლება შეამცირებს ერთეულოვან ხარჯებს, მაგრამ შემცირდება ჯი გაზის ტარიფი აბსოლუტურად საგარეო ენერჯის გაყარების პირობებში, როცა გაზზე მსოფლიო ფასები სავარაუდოდ მომავალშიც გაიზრდება? გარდა ამისა, მოსახლეობის მოთხოვნა გაზზე აღბათ უფრო გაიზრდება ბუნებისდაცვითი რეგულირების გამყარებისა და სხვა სახის ენერგომატარებლებზე ფასების ზრდის გამო. სასურველი იქნებოდა გვეცოდნოდა, თუ რა მიმართულებით დაიხარჯება გაზსადენის რეაბილიტაციის შედეგად შემცირებული დანახარჯებით გამოთავისუფლებული სახსრები. თუკი ეს ფული მოხმარდება მაგისტრალური გაზსადენების სიახლოვეს მდებარე დასახლებული პუნქტების გაზიფიკაციას, საბოლოო შედეგი გაცილებით უფრო მაღალი იქნება და სახელმწიფოც ცენტრალური ბიუჯეტიდან ამ მიზნით და სოციალური დახმარებისთვის გამოსაყოფი სახსრების დაზოგვას შეძლებს. მიგვაჩნია, რომ სათბური გაზების ემისიის შემცირებაზე აქცენტირებასთან ერთად უფრო მეტი ყურადღება დათმობოდა ტყეების შენარჩუნებით მიღებულ პოტენციურ სარგებელს. ამის დათვლა სავსებით შესაძლებელია, და ეს მით უფრო აუცილებელია, რომ ტყეების შენარჩუნებითა და სათბური გაზების ემისიის შემცირებით გამოწვეული სინერჯის ეფექტი აჭარბებს ამ ორი ეფექტის უბრალო არითმეტიკულ ჯამს. აქ იმას ვგულისხმობთ, რომ ტყეების შენარჩუნება დაკავშირებულია მრავალი ტიპის პირდაპირ და არაპირდაპირ სარგებელთან, რაც გამოიხატება თვით ტყის შენარჩუნებაში, ფლორისა და ფაუნის შენარჩუნებაში, რეკრეაციული რესურსებისა და ტურისტული პოტენციალის განმტკიცებასა და სხვა ფაქტორებში.

#### **4.1.3. ადგილობრივი მომსახურების გაუმჯობესება ( რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარება)**

##### **კომპონენტის აღწერა**

რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკის წარმატებით განვითარებაში. ვფიქრობთ, რომ ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მიერ ამ მიზნით გამოყოფილი 60 მილიონი დოლარი მნიშვნელოვნად წაადგება ამ მიზნის მიღწევას. საქართველოს კომპაქტის სწორედ ეს კომპონენტია, ჩვენი აზრით, ყველაზე პირდაპირ დაკავშირებული სიღარიბის აღმოფხვრის გრძელვადიანი ამოცანის შესრულებასთან. ეს იმით აიხსნება, რომ როგორც წესი, კერძო კაპიტალი გრძელვადიანი და რისიკიანი დაბანდებებისაგან ამ სექტორში თავს იკავებს და უფრო კონკრეტულ მომხმარებელზეა ორიენტირებული. ინფრასტრუქტურა ჯი, თავისი ბუნებიდან გამომდინარე, თანაბრად ემსახურება მის სიახლოვეს მდებარე ყველა ეკონომიკური აგენტის ინტერესებს, ამიტომაც მის განვითარებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს განათლებისა და ჯანდაცვის ხარისხის, ინვესტიციების, წარმოებისა და ტრანსპორტის სფეროს ზრდაში. ყოველივე ჩამოთვლილი ჯი მოსახლეობის ფართო ფენების კეთილდღეობის გაუმჯობესების უმთავრესი კომპონენტებია. დოკუმენტის ამ ნაწილში უარგადაა გააზრებული ძირითადი ინფრასტრუქტურის მნიშვნელოვანი როლი ჯანდაცვისა და განათლების სისტემების ეფექტიანობის ამაღლებაში. ადგილობრივ დონეზე ინფრასტრუქტურული პრობლემების გადაჭრა ხელისუფლებას განათლებაზე, ჯანდაცვაზე, ტრანსპორტსა და ადმინისტრირებაზე გამოყოფილი თანხების ეკონომიის საშუალებას აძლევს. სასურველი იქნებოდა, თუ მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის ფარგლებში შემუშავდება ამ უმნიშვნელოვანესი ეკონომიკური პარამეტრების გაუმჯობესებით მიღებული სარგებლის გაანგარიშების ქმედითი მეთოდოლოგია, რაც ამ მიმართულებით შემდგომი უკვლევების დაგეგმვისა და განვითარების, ასევე ახალი მნიშვნელოვანი პროექტების გამოვლენის მექანიზმად გადაიქცევა. თვით კომპონენტის შიგნით თანხების ქვემიზნებად გადანაწილება დიდხანს დამოკიდებული სახელმწიფოს მიერ დასახულ პრიორიტეტებზე და მათ ცვლილებებზე. განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს საირიგაციო და სადრენაჟო სისტემების რეაბილიტაციის საკითხები, რადგან ჩვენი ქვეყნის საექსპორტო პოტენციალი მნიშვნელოვანწილად სწორედ ამაზეა დამოკიდებული. ამიტომაც მკაფიოდ უნდა იქნას გამოკვეთილი ინფრასტრუქტურული პროექტების შერჩევის მეთოდოლოგია, პრიორიტეტები და განხორციელების

საშუალებები. მონიტორინგის პროცესში უდიდესი მნიშვნელობა მიენიჭება სამუშაოთა შესასრულებლად დანესებული ვადების განხრულ დაცვას. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საირიგაციო და სადრენაჟო სისტემებისათვის, რადგანაც რეაბილიტაციის დაგვიანება იმას გამოიწვევს, რომ მუდმივად გახდება საჭირო პროექტების ბიუჯეტების ზრდა სისტემების ამორტიზაციის ზრდის კვალობაზე. მთლიანობაში, რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარების კომპონენტის ფარგლებში დასახულ მიზნებსა და ამოცანებს სავსებით ვეთანხმებით.

#### 4.1.4. მცირე და საშუალო სანარმოებში ინვესტიციების გაზრდა

##### კომპონენტის აღწერა

კომპაქტის ეს ნაწილი მეტად მნიშვნელოვანი ამოცანის შესრულებას ისახავს მიზნად. მთლიანობაში ქარგადაა განერილი მცირე და საშუალო სანარმოებში ინვესტიციების გაზრდის პროგრამის კომპონენტები და მისია, იმ ფონზე, როცა სოფლად მდებარე სანარმოებს პრაქტიკულად არა აქვთ ფინანსური რესურსების მოზიდვის საშუალება, ამ მიზნით გამოყოფილი 30 მილიონის სააქციო ფონდი სოფლად კაპიტალის დაბანდების დანყების ქარგ საშუალებას იძლევა. ამავე დროს, საჭიროა უფრო მკაფიოდ გაირკვეს პროგრამის მიზნობრივი ჯგუფების ვინაობა, კერძოდ ვინ და რა მექანიზმებით გახდება დაფინანსების პირდაპირი და არაპირდაპირი ბენეფიციარი? როგორ ზემოქმედებას მოახდენენ ბენეფიციარები და რა დროში სიღარიბის შემცირებას? ისევე როგორც დანარჩენი ოთხი პროგრამა, ესეც სიღარიბის დაძლევის ზოგადი ამოცანის შემადგენელი ნაწილია. აქედან გამომდინარე, მართებულია დაისვას შემდგომი კითხვები: დაუკავშირდება თუ არა ეს კონკრეტული კომპონენტი რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარებისა და ვაჭრობის განვითარების კომპონენტებს დროში? ანუ მიენიჭება თუ არა გადამწყვეტი მნიშვნელობა საქართველოს კომპაქტის პროგრამული კომპონენტების სინქრონულ მუშაობას? აქვე იგულისხმება კომპონენტების საქმიანობის განხორციელების გეოგრაფიული კავშირებიც. დადებითი პასუხის შემთხვევაში, ანუ თუ საქმიანობათა ნაწილი დაახლოებით მსგავს გეოგრაფიულ რეგიონებში განხორციელდება, ან რამდენიმე კომპონენტის საქმიანობათა ნაწილი ერთ რომელიმე, ან მომიჯნავე რეგიონებში წარიმართება, როგორ დადგინდება მთლიანი კომპაქტის კომპონენტების ფარგლებში მიღებული შედეგების უკუკავშირი როგორც დანარჩენ კომპონენტებთან ისე ზოგადად ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებასთან? რა კონკრეტული მოსახრებებით შევვიძლია ვივარაუდოთ, რომ იმ სანარმოთა განვითარების ხელშეწყობა, რომელთა მოთხოვნა კაპიტალზე 1.5 მლნ აშშ დოლარს შეადგენს, სიღარიბის დაძლევას შეუწყობს ხელს? ამაში შეიძლება არსებობდეს ის საფრთხე, რომ ამგვარი სანარმოები, რომლებიც საქართველოს მასშტაბით საკმაოდ დიდად შეიძლება ჩაითვალოს, საკუთარი ინტერესების დაკმაყოფილებას შეძლებენ, თუმცა ვერ მოახერხებენ სიღარიბის შემცირებაში არსებითი წვლილის შეტანას.

#### 4.1.5. გაუმჯობესებული ეკონომიკური მაჩვენებლები აგრობიზნესის სფეროში

##### კომპონენტის აღწერა

მისასაღებელია ამ კომპონენტის ფარგლებში შემუშავებული ე.წ. მინდორი-მაღაზიის კომპლექსური მიდგომა და ის ფაქტი რომ განხრახულია მუშაობის სამი მიმართულებით გაშლა: 1) ნედლეულის წარმოება და ფერმერთა ჰარტნიობა, 2) მომსახურების მიმწოდებელთა კომერციალიზაცია, 3) დამატებითი ღირებულების შემქმნელი სანარმოების ზრდის ხელშეწყობა. მიუხედავად დასახული ამბიციური მიზნებისა, გასათვალისწინებელია ამ კომპონენტების მექანიზმების მოქნილობის უზრუნველყოფა, რაც მას შესაძლებლობას მისცემს მოახერხოს ადაპტირება სოფლის მეურნეობის სფეროში ბოლო დროს მიმდინარე ნეგატიურ მოვლენებთან (კლიმატური გართულებები, კაპიტალის დეფიციტი, ცხოველთა და მცენარეთა დაავადებები, კონკურენცია იმპორტთან, არათანმიმდევრული სახელმწიფო პოლიტიკა). სამწუხაროდ, აქამდე ფერმერთა ჰარტნიობის დონორული პროექტები წარმატებული ვერ გამოდგა. რა იყო ამის მიზეზი, ტრადიციული შიში კოოპერაციისადმი, თუ ამ პროგრამების დიზაინში არსებული ხარვეზები, ჯერაც დაუდგენელია. ამ ფონზე რა გარანტია გვაქვს იმისა, რომ ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამით დასახული ეს უსათუოდ პროგრესული მიზანი წარმატებით განხორციელდება. რა კონკრეტული ინოვაციური მექანიზმებით განსხვავდება ეს უკანასკნელი ინიციატივა წინამორბედი პროგრამებისაგან?

მიმწოდებელთა კომერციალიზაცია მეტად გართულებულია თუ ქვეყანაში არ შეიცვალა სახელმწიფო მიდგომა აგრარული სექტორისადმი. მიზნის კონსოლიდაციის დაჩქარებისა და ირიგაციისა და დრენაჟის ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის გარეშე ეს ამოცანა შეუძლებლად გართულებულია. ჩვენის აზრით, ქვეყნის აგრარული პოტენციალის განვითარება (ფერმერული მეურნეობები, პროდუქტიულობის ზრდა) უფრო მეტად ქალაქად სამუშაო ადგილების შექმნაზე დამოკიდებული, რადგანაც სოფლად არსებული ჭარბი მუშახელი სწორედ სხვა სექტორებში უნდა დასაქმდეს და შექმნას მოთხოვნა სოფლის მეურნეობის პროდუქციასზე, წინააღმდეგ შემთხვევაში, იმპორტთან კონკურირება შეუძლებელი გახდება და აგრარულ სექტორში შეუქცევადი პროცესები დაიწყება.

მისასაღმებელია მესამე ქვეკომპონენტით გათვალისწინებული საქმიანობისადმი შემუშავებული მიდგომა - დადასტურებული ჯომერციული შესაძლებლობების მქონე საწარმოთა წარმოჩენა. სავარაუდოდ, ეს ყველაზე ეფექტიანი გზაა შედეგის მიღწევისა, რადგან ხშირ შემთხვევაში წვრილი საწარმოებისა და ოჯახური მეურნეობების ხელშეწყობა გრძელვადიან პერიოდში კიდევ უფრო ამძიმებს მათ მიდგომარეობას, რადგანაც საოჯახო მეურნეობა რჩება იმ სფეროში, რომელშიც დახმარების გარეშე არ დააბანდებდა თავის რესურსებს. აქ დგება პრინციპული საკითხი: ხელს ვუწყობთ ოჯახურ მეურნეობებს, რაც სხვა არაფერია თუ არა მოკლევადიანი სოციალური (ხშირად არაეფექტიანი) და რესურსების განაწილების დამახინჯება გრძელვადიან პერიოდში, თუ ვუხმარებთ მათ, ვინც უკვე აჩვენა საბაზრო პოტენციალი და მათ მიერ მიღებული შემოსავლების გადანაწილებით ვამცირებთ სიღარიბეს?

**დადებითად უნდა შეფასდეს პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი საქმიანობა ინფორმაციის გავრცელების მიმართულებით. სასოფლო-სამეურნეო ფასებზე, ტექნოლოგიებზე, ჯარჯი საწარმოო პრაქტიკის შესახებ ინფორმაციის გოტალური დეფიციტის პირობებში ამ ინიციატივას მხოლოდ დადებითი შედეგების მოტანა შეუძლია.**

#### **4,2, მონიტორინგის და შეფასების გეგმით გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგები**

ათასწლეულის გამოწვევის მოსალოდნელ შედეგებში ნახსენები სიღარიბის შემცირების ინდიკატორები უნდა გაანალიზდეს ორი მიმართულებით: 1) მოხდება თუ არა ამ პარამეტრების შეფასების გადახედვა? (სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი ამაზე უკვე მუშაობს) 2) კომპაქტის უკუკავშირი მაკროეკონომიკურ პარამეტრებთან. მეორე შემთხვევაში უნდა გვახსოვდეს, რომ არსებული ტენდენციებით საქართველოს რეგიონების დემოგრაფიული მიდგომარეობა უარესდება შრომისუნარიანი მოსახლეობის მიგრაციის გამო. გარდა ამისა, უცნობია მთლიანად ქვეყანაში სოციალური უთანასწორობის ცვლილების ტენდენციები. ამ და სხვა ეგზოგენური ფაქტორების გამო შესაძლოა აუცილებელი გახდეს ინდიკატორების მოდიფიკაცია, რათა დადებითი შედეგები, თუმცა თავდაპირველად დასახელთან შედარებით მოკრძალებული, წარუმატებლად არ ჩაითვალოს. გარდა ამისა, ადგილობრივმა ხელისუფლებამ შესაძლოა ვერ შეძლოს ინფრასტრუქტურულ პროექტებში დაგეგმილი დონით მონაწილეობა ინსტიტუციური რეფორმის დაგვიანების გამოისობითაც.

რეკომენდირებულია ინდიკატორებად პროგრამულ კომპონენტებს დაემატოს შემდეგი პარამეტრები:

#### **რეგიონული ვაჭრობისათვის ტრანსპორტირების გაუმჯობესება (სამცხე-ჯავახეთის გზა)**

- ✓ ინდიკატორებში გათვალისწინებული უნდა იყოს ქვეყნის და რეგიონის მასშტაბით ავტოპარკის სიდიდის ცვლილება; ავტოპარკის სიდიდის ცვლილების შეფასება სასურველია შემდეგი მოსაზრებით: უნდა გაიმიჯნოს გზის რეაბილიტაციის შედეგად გაზრდილი საავტომობილო ნაქადები ავტოპარკის ზრდით გამოწვეული ნაქადებისაგან. ამასთანავე ხაზგასასმელია, რომ ქვეყანაში საავტომობილო პარკი საკმაოდ სწრაფად იზრდება.
- ✓ სატრანზიტო მოძრაობის ცვლილება; (ფონდის მენეჯმენტის განმარტებით, ამ მაჩვენებლის გაანგარიშება გათვალისწინებულია, როგორც პროგრამის მონიტორინგის გეგმით ასევე პროგრამის ზეგავლენის შეფასების დიზაინის მიხედვით.)
- ✓ სატვირთო ტრანსპორტირების ცვლილება; (ფონდის მენეჯმენტის განმარტებით, ამ მაჩვენებლის გაანგარიშება გათვალისწინებულია, როგორც პროგრამის მონიტორინგის გეგმით ასევე პროგრამის ზეგავლენის შეფასების დიზაინის მიხედვით.)
- ✓ ავტოსაგზაო შემთხვევების რიცხვის ცვლილება;
- ✓ ჯანდაცვისა და განათლების მომსახურების გაიაფება (ამ ინდიკატორის უდიდესი მნიშვნელობის გამო).

ათასწლეულის გამოწვევის მმართველი გუნდის აზრით, გასაყვირია თუ რატომ აუცილებლად გაიაფება? უკეთესი გზა არ ნიშნავს განათლებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მომსახურების გაიაფებას. გაუმჯობესებული კომუნიკაცია თავისუფლად შეიძლება გახდეს თვისობრივად უფრო მაღალი ხარისხის და შესაბამისად უფრო ძვირი მომსახურების მიწოდების საფუძველი.

ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი განმარტავს, რომ ჯანდაცვისა და განათლების მომსახურების გაიაფება ამ შემთხვევაში გამოყენებულია, როგორც ხარჯების შემცირების ეკვივალენტი. უკეთესი გზა, სხვა ცვლადების მუდმივობის ფონზე ავტომატურად ნიშნავს ჯანდაცვისა და განათლების გაიაფებას.

## ენერგეტიკის სექტორის რეაბილიტაცია

- ✓ ტყეების გაჩეხვის შემცირებასთან დაკავშირებული სარგებელი;

ფონდ აასწრეულის გამოწვევა საქართველოს მმართველი გუნდის მიერ მომზადებული განმარტებებით, «გაზსადენის რეაბილიტაცია პირდაპირ არ ნიშნავს ტყის გაჩეხვის პროცესის შენელებას, თუმცა, ენერგეტიკული ბალანსი ასეთი მაჩვენებლების გაანგარიშების საფუძველია».

ცენტრი მიიჩნევს, რომ საუბარი არ არის პირდაპირ ჯავშირზე, საუბარია ამ სარგებლის გამოვლენასთან, ენერგეტიკის რეაბილიტაციასთან მისი შესაძლო ჯავშირის დადგენასთან და ამ სარგებლის დათვლასთან. ვფიქრობთ, ეს სავსებით შესაძლებელია.

- ✓ ადგილობრივ ქსელებში რეინვესტირება.

### ადგილობრივი მომსახურების გაუმჯობესება (რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარება)

- ✓ ჯანდაცვისა და განათლების ინდიკატორები;
- ✓ წარმოების ფიზიკური მოცულობის ზრდა.

### მცირე და საშუალო საწარმოებში ინვესტიციების გაზრდა

- ✓ წარმოების ფიზიკური მოცულობის ზრდა;
- ✓ შედარება იმ საწარმოებთან, სადაც მსგავსი ინვესტიციები არ განხორციელებულა.

### გაუმჯობესებული ეკონომიკური მაჩვენებლები აგრობიზნესის სფეროში

- ✓ შედარება იმ საწარმოებთან, სადაც მსგავსი ინვესტიციები არ განხორციელებულა;
- ✓ ბენეფიციართა მდგრადობის შეფასების ინდიკატორები.

ფონდის განმარტებით, პროგრამის მონიტორინგისა და შეფასების გეგმაში ინდიკატორების ჩამონათვალი შედგენილია 2005 წელს და მხოლოდ რამდენიმე ძირითად მახასიათებელს შეიცავს. მონიტორინგისა და შეფასების გეგმისათვის უფრო მეტი დეტალიზაცია არც მოითხოვება, ვინაიდან ამ დოკუმენტის ძირითადი დანიშნულება მხოლოდ მონიტორინგისა და შეფასების ძირითადი მიმართულებების – ე. წ. ვექტორების განსაზღვრებაა. პროგრამის ზეგავლენის საბაზო, შუალედურ და საბოლოო ანგარიშებში მოცული იქნება მაჩვენებელთა საკმაოდ ფართო წრე, სადაც მოცემული იქნება როგორც ცენტრის მიერ ზემოთ ჩამოთვლილი, ისე სხვა მრავალი ჯგუფის მაჩვენებლები.

## 4.3. მონიტორინგის და შეფასების გეგმის დაშვებები და რისკები

### რეგიონული ვაჭრობისათვის ტრანსპორტირების გაუმჯობესება (სამცხე-ჯავახეთის გზა)

ამ კომპონენტისათვის გამოყენებულ დაშვებებში საეჭვოდ მიგვაჩნია, რომ გლუხები დაამყარებენ კონტაქტებს ბითუმად მოვაჭრეებთან და სუპერმარკეტებთან მოკლევადიან პერიოდში. საქართველოში სუპერმარკეტების ქსელი ჯერჯერობით თითქმის არ არსებობს, ხოლო მწარმოებელთა უკიდურესი დაქვემდებარება მათ ვერ მისცემს საშუალებას თანაბრად ივაჭრონ მსხვილ რეალიზატორებთან. უფრო რეალისტური დაშვება იქნებოდა ის, რომ შენარჩუნდება და ოდნავ მაინც გაიზრდება საწარმოო ბაზა და ჩაყრება საფუძველი გრძელვადიან მდგრად განვითარებას. სამცხე-ჯავახეთის უპირატესად მეცხოველეობის რეგიონს შეიძლება მწვავედ დაუდგეს საძოვრების დეგრადაციის პრობლემა, რადგან ქვეყანაში ნელ-ნელა იზრდება მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვის რიცხოვნობა წარმოების სტაგნაციის ფონზე, ამას კი საძოვრების გადატვირთვასთან მივყავართ. თუმცა, მეორეს მხრივ, დასაშვებია რეგიონის ტურისტული პოტენციალის ერთგვარი განვითარება, რაც გლუხებს დაეხმარება მათი კეთილდღეობის ამაღლებაში. რისკებში შესაძლოა გთვალისწინებული იყოს ისიც, რომ რაიმე ეგზოგენური მიზეზით ახალი გზა ვერ დაიტვირთოს სასურველ დონეზე.

ფონდის განმარტებით, «გზა არის ინფრასტრუქტურის ის ბაზისური ელემენტი, რომელიც სვაჭრო ურთიერთობების ჩამოყალიბების საფუძველია. თუ რამდენად, როგორი ფორმით, როდის და ვისთან ჩამოყალიბდება კომენტარში განხილული ურთიერთობები, ამ კითხვაზე პროგრამის ზეგავლენის შეფასების სამუშაოების შედეგად დაგროვილი მონაცემთა მასივები გვიპასუხებენ».

ვიმეორებთ, ასეთი ამბიციური და მასშტაბური პროგრამა უნდა აუცილებლად ითვალისწინებდეს რისკების რაც შეიძლება ფართო სპექტრს ორი ძირითადი მიზეზის გამო 1) საქმიანობის დასაწყისშივე, ამ რისკების გათვალისწინება შემდგომში იძლევა საშუალებას საქმიანობის მიმდინარეობის კვალობაზე მისი უფრო უმტკივნეულო ადაპტირებისათვის რეალობასთან, 2) გაცილებით უფრო ადვილი გახდება

**მონიტორინგისა და შეფასების პროცესი, რაც შემდგომი საქმიანობის უფრო ეფექტიანი და ეფექტური დადგენის საწინდარია.**

**ენერგეტიკის სექტორის რეაბილიტაცია**

დაშვებებში მოყვანილი ნახშირბადის კრედიტების გაყიდვა, ანუ დაბინძურების უფლების გაყიდვა არა გვკონია საქართველოში უახლოესი რამდენიმე წლის პერსპექტივა იყოს. ქვეყანაში ფინანსური ინფრასტრუქტურა მხოლოდ ახლა ყალიბდება, ხოლო გარემოსდაცვითი ფინანსური ინსტრუმენტებით ვაჭრობა (მაგ ნახშირბადის კრედიტი) მხოლოდ უაღრესად დახვეწილი ფინანსური ბაზრების მქონე ქვეყნებშია შესაძლებელი და თანაც არა ყოველთვის.

დაბინძურების უფლების გაყიდვა ურთულესი ფინანსური მექანიზმია და მის ასამოქმედებად მხოლოდ ხელისუფლების სურვილი არ ქმარა. ამის ამსახველი უმდიდრესი ლიტერატურა ადასტურებს, რომ ეს სქემები არც თუ ისე დამაიმედებლად ამუშავდა საქართველოზე ბევრად უფრო განვითარებულ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში, ჩინეთში და სხვ. საქართველოში, სადაც ჯერ კიდევ არ არსებობს ქმედუნარიანი ფასიანი ქაღალდების ბაზარი, უახლოეს მომავალში ამ სფეროს ეფექტიანი, საბაზრო მექანიზმებით ფუნქციონირება გაჭირდება. კიოტოს პროტოკოლის წევრობა სულაც არ ნიშნავს დაბინძურების უფლების ეფექტიანი ვაჭრობის მექანიზმების არსებობა-არარსებობას. მაგალითად, აშშ-ს დამოკიდებულება კიოტოს პროტოკოლთან საყოველთაოდ ცნობილია, თუმცა ჯარბონ კრედიტი ყველაზე მეტად მთელს მსოფლიოში სწორედ იქაა განვითარებული. გარდა ამისა, დონორებისა და მთავრობის ჩარევა ამ სფეროში ჯერ კიდევ არ ნიშნავს ამ მექანიზმის ეფექტიან, საბაზრო მექანიზმებზე დაყრდნობით მუშაობას.

მიგვაჩნია, რომ რისკებში აუცილებლად იქნება გასათვალისწინებელი გაზხე ფასების გლობალური ზრდა, რაც არა მხოლოდ „გაზპრომის“ პოლიტიკითაა გამოწვეული. კერძოდ, მსოფლიოში განვითარებად ქვეყნებში (ჩინეთი, ინდოეთი, სამხრეთ-აღმოსავლეთ აზიის ქვეყნები) მკვეთრად იზრდება მოთხოვნა ენერგომატარებლებზე, ხოლო ენერგომატარებლების მიწოდების მხარე უკვე რამდენიმე ათწლეულია განიცდის ინვესტიციების დეფიციტს. აქედან გამომდინარე, და ენერგომატარებლებით მდიდარ ქვეყნებში არსებული პოლიტიკური სირთულეების გამო, ვვარაუდობთ, რომ ენერგომატარებლებზე ფასები ახლო მომავალში კვლავაც გაიზრდება, რაც რისკებში უნდა იყოს ასახული. ეს მით უფრო უპრიანია, თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ ენერგომატარებლების ფასები პირდაპირ უკავშირდება მოსახლეობის კეთილდღეობის დონეს.

**ადგილობრივი მომსახურების გაუმჯობესება (რეგიონული ინფრასტრუქტურის განვითარება)**

ამ კომპონენტის ფარგლებში მოყვანილი **დაშვებები** (ანუ ფაქტობრივად არსებული მდგომარეობის შეფასება და ვარაუდი პროგრამული კომპონენტების დასრულებისას არსებული მდგომარეობის შესახებ) და რისკები დასაბუთებულად მიგვაჩნია. უკვე სადღეისოდ შეიძლება ითქვას, რომ აქ მოყვანილი რისკები ნაწილობრივ უკვე რეალურად აისახა ცხოვრებაში.

**მცირე და საშუალო საწარმოებში ინვესტიციების გაზრდა**

აქ მოყვანილი დაშვებები, ჩვენის აზრით, ზედმეტად ოპტიმისტურია. ეს რეალობამაც დაადასტურა. სამწუხაროდ, საქართველოს საწარმოო ბაზა კვლავაც სუსტია და ქვეყნის საექსპორტო ნომენკლატურა წლების მანძილზე ნამდვილად არ იზრდება. ამის დამადასტურებელია ქვეყნის ხანგრძლივი წარუმატებლობა კონკურენტუნარიანი, საერთაშორისო ბაზარზე გასაცანი პროდუქციის წარმოებაში. გარდა ამისა, ძნელი სავარაუდოა, რომ მცირე და საშუალო საწარმოების წარმატებაც კი ხელს შეუწყობს უცხოური ინვესტიციების სწრაფ ზრდას. ჩვენის აზრით, მცირე და საშუალო საწარმოების შემთხვევაში უცხოურ ინვესტიციებზე აქცენტირება არც ისე მართებულია, რადგანაც: 1) საეჭვოა ასეთი ტიპის საწარმოებში მალატექნოლოგიური უცხოური კაპიტალი მოვიდეს, 2) ამ შემთხვევაში უცხოური კაპიტალი ადგილობრივზე ეფექტიანი ნამდვილად არ არის, 3) უცხოური ინვესტიციები მოდის მაშინ, როცა ბენეფიციარ ქვეყანაში უკვე მინიმუმ რამდენიმე წლის მყარი განვითარების დადასტურებული ფაქტები არსებობს. ამგვარად, ჩვენ არ ვვარაუდობთ, რომ კომპაქტის ამ კომპონენტის წარმატებით შესრულებაც კი სერიოზულად გაზრდის უცხოური ინვესტიციების დონეს. ეს ალბათ უფრო მაკროეკონომიკური ცვლილებების ხარჯზე უნდა მოხდეს. საგულისხმოა, რომ ამ კომპონენტის დაშვებების ერთგვარი ოპტიმიზმის ფონზე, რისკები საკვებით რეალისტურია. მიგვაჩნია, რომ უმჯობესი იქნებოდა ამ რეალისტური რისკების ფონზე დაშვებების ერთგვარი მოდიფიცირება. კერძოდ აქ მოყვანილ პირველ დაშვებაში უპრიანი იქნებოდა წარმოების გაზრდილი მრავალფეროვნებისა და ფინანსურად მომგებიანი ინტენსივობის ნაცვლად ჩაიწეროს ის, რომ საწარმოები შედარებით უფრო მიმზიდველი გახდება ინვესტიციებისათვის და ერთგვარად გაიზრდება მათი სიმძლავრეები.

ფონდის მიერ მომზადებულ კომენტარებში ვკითხულობთ: «ავტორებს უნდა მივანიშნოთ, რომ დაშვებებში მკაფიოდ არის აღნიშნული, რომ „ინფორმაცია წარმატებების შესახებ დამატებით ინვესტიციებს მოიზიდავს“, რაც გულისხმობს, რომ საინვესტიციო ფონდმა განვითარების რამდენიმე წლის შემდეგ უნდა შექმნას წინაპირობა უცხოური ინვესტიციების მოზიდვისათვის. ცხადია, რომ საწყისი წლების განმავლობაში ეს შესაძლებელია ვერ მოხდეს.»

ზემოაღნიშნული მოსაზრების საპასუხოდ, ვრჩებით ჩვენსავე მოსაზრებაზე, რომ რეგიონში წარმოებაში უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა უახლოეს რამდენიმე წელიწადში ძალიან გაჭირდება. უფრო რეალისტურ დაშვებად მიგვაჩნია საწარმოო სიმძლავრეების ზრდა ადგილობრივი ქაპიტალდაბანდებების ხარჯზე.

#### **გაუმჯობესებული ეკონომიკური მაჩვენებლები აგრობიზნესის სფეროში**

სამწუხაროდ, მიწის პრივატიზაციის მეორე ფაზა აქ მოყვანილ დაშვებების მიხედვითაც, ჯერაც ვერ მიმდინარეობს სასურველი ტემპით. სამწუხაროდ, საქართველოში ამჟამად მხოლოდ რამდენიმე ათასი მეურნეობაა, რომლის განჯარგულებაში 4 ჰექტარზე მეტი მიწაა, ეს კი ძალზე ცოტაა თანამედროვე დონის წარმოების გასაშლელად. პრივატიზაციის ტემპები ჯერ-ჯერობით, სამწუხაროდ, არ არის ასახული ოფიციალურ დოკუმენტებში. ძნელია ვივარაუდოთ, თუ რა ფართობის მიწა რჩება სახელმწიფოს განჯარგულებაში, რამდენია მიტოვებული და დაუმუშავებელი და რამდენად ობიექტურად ასახავს ფასი მიწის ღირებულებას. გარდა ამისა, სავარაუდოდ, წარმატებული პრივატიზაციაც კი საშუალოვადიან პერიოდში კვლავ ვერ გადაჭრის მიწის ნაკვეთების ფრაგმენტაციისა და მიწის ბაზრის განვითარებლობის პრობლემებს. ირიგაციის სისტემების რეაბილიტაცია საუკეთესო შემთხვევებში გადადებულია მთავრობის არათანმიმდევრული მიდგომისა და ქაპიტალის დეფიციტის გამო. რისკებში უნდა შევიტანოთ შუალედურ პროდუქციაზე (საწვავი, ჰებიციდები, პესტიციდები, სასუქები) ფასების ზრდა და არახელსაყრელი კონიუნქტურა. აგრარულ საქონელზე საერთაშორისო რეალური ფასების მუდმივი შემცირებისა და იმპორტის მოძალტების კვალობაზე საქართველოს აგრობიზნესს ფუნდამენტური ცვლილებების გარეშე მეტისმეტად გაუჭირდება დამაკმაყოფილებელი შედეგების მიღწევა. ამგვარად, ამ კომპონენტის დაშვებებსა და რისკებში გათვალისწინებული უნდა იქნას აქ მოყვანილი მსჯელობა.

#### **4.4. შეფასების მეთოდოლოგია**

შეფასების მეთოდოლოგიის ჩვენული შეფასება ემყარება მონიტორინგისა და შეფასების გეგმაში მოყვანილ მასალას. ჩვენ მხოლოდ ამ მასალის მოკლე მიმოხილვას ვახდენთ და ცალკეულ შემთხვევებში წარმოვადგენთ ჩვენს დამატებით რეკომენდაციებს. შეფასების მეთოდოლოგიის უფრო სიღრმისეული ანალიზი შესაძლებელია მასში გამოყენებული მოდელების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი შესწავლით, რაც დამატებითი კვლევის საგანია.

#### **სამცხე-ჯავახეთის საავტომობილო გზა**

აქ სწორად არის მოყვანილი **შემთხვევითი შერჩევის** აუცილებლობა, თუმცა საჭიროა მკაფიოდ განისაზღვროს შერჩევის ჯგუფის ჰომოგენურობის (ერთგვაროვნების) დადგენის კრიტერიუმები და ის, თუ მეთოდოლოგიურად რამდენად გამართლებული იქნება ერთი ჯგუფის კვლევით მიღებული შედეგების გავრცელება მთელს პოპულაციაზე.

#### **საქართველოს განვითარების ფონდი (საქციო ფონდი)**

ამ კომპონენტის შეფასების მეთოდოლოგიის განხილვისას უნდა იქნას გათვალისწინებული ინვესტიციათა დისლოკაციის საფრთხე. კერძოდ, შესაძლოა ისე მოხდეს, რომ ამ საქმიანობით ის წარმოება ან მომსახურება დაფინანსდეს, რომელიც წმინდა საბაზრო კონკურენციის პირობებში არ იარსებებდა. ტურიზმისა და აგრობიზნესის გავლენის შესაფასებლად ეკოლოგიურ გარემოზე აუცილებელია **დროითი ტაგების (time lags)** გათვალისწინება, რადგანაც შესაძლოა საინვესტიციო საქმიანობის გავლენა ამ პარამეტრებზე დაგვიანებით, თანაც არაწრფივად აისახოს. წარმოდგენილი ორი ვარიანტული მეთოდოლოგიის კომბინირება, ან მათი შედეგების უბრალო შედარება საკმაოდ მკაფიო სურათს მოგვცემს საერთო შედეგების შესაფასებლად. იმ შემთხვევაში, თუ შესაძლებელი გახდება საკონტროლო და საკვლევო ჯგუფების შედარება სხვა რომელიმე **ინსტრუმენტული ცვლადის** მეშვეობით (მაგ, გეოგრაფია, დაშორება თბილისამდე, ლოკალური დამახასიათებელი ფაქტორები და სხვა), შედეგები გაცილებით უფრო დამაჯერებელი იქნება.

ათასწლეულის გამომწვევა საქართველოს მმართველი გუნდის განმარტებით, პროგრამის ზეგავლენის შეფასების არსებულ დიზაინში ზემოაღნიშნული საკითხები გათვალისწინებულია. დიზაინი უზრუნველყოფს მრავალგანზომილებიანი მოდელების გენერირებას.

### აგრობიზნესის განვითარების საქმიანობა

ამ კომპონენტის შეფასების მეთოდოლოგია სასოფლო-სამეურნეო წარმოების მრავალ ფაქტორზე არაერთგვაროვანი დამოკიდებულების გამო (ეგზოგენური ბუნებრივი ფაქტორები და მათი ვარიაცია, მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები, კონიუქტურა), სავარაუდოდ, ყველაზე რთულია. აქ გასათვალისწინებელი იქნება ის, რომ ქართული აგრორული წარმოების უკიდურესი ფრაგმენტულობის გამო გართულებულია ჰომოგენური საკონტროლო და საკვლევი ჯგუფების იდენტიფიცირება და შედარება დროსა და სივრცეში. მიგვაჩნია, რომ ამ მეთოდოლოგიის შესწავლა ღრმა გააზრებასა და დეტალურ გაცნობას საჭიროებს, რაც მას შემდეგ გახდება შესაძლებელი, რაც დასრულდება ამ კომპონენტით გათვალისწინებული საქმიანობის ნაწილი და ჩატარდება შედეგების გარკვეული შეფასებითი სამუშაოები.

### 4.5 დასკვნები მონიტორინგის და შეფასების გეგმასთან დაკავშირებით

დასკვნის სახით შესაძლოა ითქვას, რომ ათასწლეულის გამომწვევის კომპაქტით დასახული კომპლექსური ამოცანების შესრულება და მათი შეფასების მეთოდოლოგია მნიშვნელოვანწილად იქნება დამოკიდებული შუალედური შედეგების კვლევის საფუძველზე, რაც გამოავლენს თავდაპირველი დაშვებებისა და რისკების მართებულობას. გადამწყვეტი მნიშვნელობა მიენიჭება დასახული ამოცანების შესრულების გრაფიკის ვადების მყარ დაცვას, წინააღმდეგ შემთხვევაში მეტისმეტად გართულებული საბოლოო შედეგების ობიექტური შეფასება.

ასევე შეიძლება ითქვას, რომ დოკუმენტის ავტორებთან გვაქვს აზრთა არსებითი სხვადასხვაობა კომპაქტის ცალკეული პროგრამულ კომპონენტებში მოყვანილ ფაქტოლოგიურ მასალასთან, დაშვებებსა და რისკებთან დაკავშირებით. კერძოდ, ფაქტოლოგიურ უზუსტობაში ვგულისხმობთ შემდეგს: ის, რომ თითქოს სამცხე-ჯავახეთიდან ხორციელდება ინგლისსა და საფრანგეთში პროდუქციის ექსპორტირება, ჩვენის აზრით, მართებული არ არის. გარდა ამისა, დასახუსტებელია რეგიონში არსებული მალფუჭებადი პროდუქციის პოტენციალი. სამცხე ჯავახეთში მალფუჭებადი პროდუქცია იმ რაოდენობით ნამდვილად არ მოიპოვება, რომ მის გატანას მხოლოდ უზოობა უშლიდეს ხელს. ამ ინფორმაციის გადამოწმება იოლად შეიძლება. ეს არსებითია რეგიონის ეკონომიკური პერსპექტივების გასაზრებლად. გარდა ამისა, უახლოეს მომავალში რეგიონი ვერავითარ უზარმაზარ ბაზრებზე გასასვლელს ვერ მოპოვებს. გარდა ამისა, მიგვაჩნია, რომ სამცხე-ჯავახეთის ეკონომიკური პოტენციალი მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის დოკუმენტში სათანადოდ არ არის ასახული. მეტი ყურადღება უნდა დათმობოდა მექარტოფილეობას, ერთწლოვანი კულტურების წარმოებასა და მეცხოველეობას, აგრეთვე იმას, თუ რა გზებით მოხერხდება ათასწლეულის გამომწვევის პროგრამის საქმიანობით ამ დარგების ეფექტიანობის ამაღლების ხელშეწყობა და ამგვარად წვლილის შეტანა სიღარიბის დაძლევის საქმეში. მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის ავტორებს ვეთანხმებით ადგილობრივი მომსახურების გაუმჯობესების შედეგისათვის შემუშავებულ რისკებსა და დაშვებებში, დანარჩენ ოთხ მიმართულებებში გვაქვს მნიშვნელოვანი აზრთა სხვადასხვაობა, რაზეც ზემოთ უკვე ვრცლად ვიმსჯელებთ.

## 5. საბოლოო დასკვნები და რეკომენდაციები

კიდევ ერთხელ ჩამოვყალიბებთ იმ დასკვნებს, რომელიც მონიტორინგის პროცესში გამოიკვეთა:

### დასკვნა/რეკომენდაცია I

საანგარიშო პერიოდის დეტალური ანალიზი ცხადყოფს, რომ ყოველწლიურად პროგრამის ფარგლებში წინასწარ დაგეგმილი თანხის ძალიან დაბალი პროცენტის ათვისება ხერხდება. ანუ სახეზეა არასწორი დაგეგმვა, მეორეს მხრივ კი - ფონდის მენეჯმენტი ვერ ახერხებს თანხების დროულად ათვისებას, რაც პროექტის შესრულებას მთელ რიგ საფრთხეებს უქმნის. ამ საფრთხეების აძლიერებს შემდეგი ფაქტორები:

- დოლარის კურსის თანდათანობითი ვარდნა, რაც ცხადია ამცირებს კომპაქტის ბიუჯეტს რეალური გამოსახულებით, განსაკუთრებით თუკი დროში გადაინვს საქმიანობის განხორციელება. ეს შექმნის პრობლემებს შესყიდვებშიც, თუ ისინი მყარ ვალუტაში ხორციელდება.

- ინფლაციური ფაქტორები ქვეყნის შიგნით და გარეთ, რაც ცალსახად გააძვირებს საქმიანობათა განხორციელებას. (იხილეთ სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროგრამა). რაც უფრო გვიან

განხორციელდება საქმიანობა, მით უფრო გართულდება დაგეგმვა, რადგან, ვთქვათ, მიმდინარე პერიოდში ჩასატარებელი სამუშაოების გადაწვევის შემთხვევაში საჭირო გახდება ინფლაციის პროგნოზის დროში გადაწვევა, რაც ცალსახად ზრდის რისკებსა და გაურკვევლობას.

- მაკროეკონომიკური პარამეტრების, როგორც შიდა, ასე საგარეო ცვლილება, რაც აისახება უკუგების შიდა განაკვეთსა და ეკონომიკური უკუგების განაკვეთებზე.

### **დასკვნა/რეკომენდაცია II**

პრობლემები მხოლოდ ვადების დარღვევების მხრივ არ გამოკვეთილა. სირთულეები წარმოიქმნა როგორც თანხების არასრულად მიღების, ასევე მიღებული ასიგნებების დროულად დახარჯვის და სახელმწიფო ბიუჯეტში ასახვის ნაწილებშიც, როგორც განხორციელებულმა მონიტორინგმა აჩვენა, ნაყისრი ვალდებულებების მიუხედავად, 2006 და 2007 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონი არ ახდენს ათასწლეულის გამომწვევის კორპორაციიდან მიღებული თანხების დეტალურ განწერას, რაც როგორც ფონდის მენეჯმენტის, ისე - ფინანსთა სამინისტროს არასრულფასოვანი მუშაობის ნიშანია. ამაზევე მიანიშნებს ის ფაქტი, რომ ბიუჯეტის კანონში ათასწლეულის გამომწვევის პროგრამისთვის გათვალისწინებული ხარჯები წლის განმავლობაში არაერთგზის შეიცვალა - 2007 წლის სექტემბრისთვის პარლამენტში შემოტანილია ბიუჯეტის ცვლილების უკვე მესამე ვარიანტი. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია, დაგეგმვის სრულყოფა, რადგან დაგეგმილ და ათვისებულ თანხებს შორის ცდომილება, ვფიქრობთ, სახიფათო ზღვარს აღწევს. ამასთან, აუცილებელია ფონდისა და სამინისტროს შორის უფრო აქტიური თანამშრომლობა, რათა ბიუჯეტში ასახული ხარჯები შეესაბამებოდეს ფონდის მიერ დაგეგმილსა და რეალურად ათვისებულს.

### **დასკვნა/რეკომენდაცია III**

მონიტორინგის პერიოდში ფონდის მიერ არასრულყოფილი ფორმით იყო წარმოდგენილი შესყიდვების ექსტრემული გეგმები - მათში არ იყო მითითებული ექსტრემული პერიოდის ათვლის წერტილი, იგი შეიცავდა როგორც დასრულებულ, ისე მიმდინარე შესყიდვებს და, ამასთან, არ იყო მითითებული რომელი შესყიდვა რა ეტაპზე იმყოფებოდა. ამის გამო გართულებული იყო როგორც მონიტორინგი, ისე - შესყიდვებში მონაწილე ორგანიზაციების მიერ საკუთარი საქმიანობის დაგეგმვა. ფონდის ინფორმაციით, ახალი გეგმებიდან უკვე ამოღებულია დასრულებული შესყიდვები, თუმცა ექსტრემული გეგმაში უკვლავ არ არის დეტალურად განწერილი ტენდერების გამოცხადების დაახლოებით თარიღები, რაც, ჩვენი აზრით, ასევე აუცილებელია.

### **დასკვნა/რეკომენდაცია IV**

ენერგეტიკის სექტორის რეაბილიტაციის პროექტის განხორციელებაში, ისევე, როგორც სხვა პროექტების, დარღვეულია ვადები. თავდაპირველ ეტაპზე პროექტის დროში გაჭიანურებამ გამოიწვია ის, რომ სარეაბილიტაციო სამუშაოები დაიწყო ზამთარში და ძირითადი სამუშაოების განხორციელება დაემთხვა წყალდიდობების პერიოდს, რამაც, მიღების დაგვიანებით მოწოდებასთან ერთად რუსეთის ემბარგოს გამო, (რაც ფონდის მიერ ფორსმაჟორულ სიტუაციად არის შეფასებული), პროექტის კიდევ უფრო დაგვიანება გამოიწვია. ამიტომ, ვფიქრობთ, დაგეგმვის ეტაპზე ფონდმა უნდა სცადოს როგორც ვადების დარღვევის შედეგების, ასევე - პოლიტიკური რისკების გათვალისწინება.

### **დასკვნა/რეკომენდაცია V**

ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემები პროგრამას სამცხე-ჯავახეთის პროექტის განხორციელებაში შეექმნა. პროექტის დაწყებას თავდაპირველად, ფონდისვე აღიარებით და სამეთვალყურეო საბჭოს სხდომების ოქმების თანახმად, სახელმწიფო სტრუქტურებთან არაკორდინირებული ურთიერთობის, მთელი რიგი ნებართვების აღების წინასწარ გათვალისწინებლობით, ანუ - მენეჯმენტის პრობლემების გამო პროექტის განხორციელება დროში გადავადდა. შედეგად - ბოლო ინფორმაციის მიხედვით 2007 წლის 7 ივნისს გაიხსნა სატენდერო წინადადებები, რომლებიც წინასააკვალიფიკაციო შერჩევის შედეგად გამოვლენილმა სამშენებლო კომპანიებმა წარმოადგინეს. ტენდერში მონაწილე კომპანიების მიერ წარმოდგენილი ფასები პროექტის არსებულ ბიუჯეტზე ბევრად მეტი იყო. ამის გამო და სატენდერო წინადადებების ანალიზის საფუძველზე მიღებული იქნა გადაწყვეტილება ტენდერის შეწყვეტის შესახებ. ამჟამად, მიმდინარეობს ახალი ტენდერის მომზადება სამშენებლო კონტრაქტებისთვის.

ცხადია, ეს სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტის მნიშვნელოვან გაჭიანურებას გამოუწვევს - ოპტიმისტური სცენარით შესყიდვის განხორციელება მოხერხდება 2008 წლის გაზაფხულისთვის, ანუ სამუშაოების დაწყება კიდევ ერთი წლით გადაიდო. ეს ფაქტი, სავარაუდოა, რომ პროექტის კიდევ უფრო სერიოზულად გაძვირებას გამოიწვევს. რატომ ვერ მოხერხდა



სამუშაოების წინასწარი შეფასება ადეკვატურად, ან რატომ იყო კომპანიების მიერ წარმოდგენილი ფასი მაღალი, იყო თუ არა იგი დაუსაბუთებელი და რამდენად მეტის გადახდა მოუწევს ფონდს ახალი ტენდერის შემთხვევაში? - ეს საკითხები საგანგებო შესწავლას საჭიროებს.

## დასკვნა/რეკომენდაცია VI

ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის თაობაზე შესაძლოა ითქვას, რომ ათასწლეულის გამოწვევის კომპაქტით დასახული კომპლექსური ამოცანების შესრულება და მათი შეფასების მეთოდოლოგია მნიშვნელოვანწილად იქნება დამოკიდებული შუალედური შედეგების უკუკავშირის საფუძველზე, რაც გამოავლენს თავდაპირველი დამკვეთებისა და რისკების მართებულობას. გადამწყვეტი მნიშვნელობა მიენიჭება დასახული ამოცანების შესრულების გრაფიკის ვადების მკაცრ დაცვას, წინააღმდეგ შემთხვევაში მეტისმეტად გართულება საბოლოო შედეგების ობიექტური შეფასება.

მონიტორინგის და შეფასების გეგმის დოკუმენტის ავტორებთან გვაქვს აზრთა არსებითი სხვადასხვაობა კომპაქტის ცალკეული პროგრამულ კომპონენტებში მოყვანილ ფაქტოლოგიურ მასალასთან, დაშვებებსა და რისკებთან დაკავშირებით. კერძოდ, ფაქტოლოგიურ უზუსტობაში ვგულისხმობთ შემდეგს: ის, რომ თითქოს სამცხე-ჯავახეთიდან ხორციელდება ინგლისსა და საფრანგეთში პროდუქციის ექსპორტირება, ჩვენი აზრით, მართებული არ არის. გარდა ამისა, დასაზუსტებელია რეგიონში არსებული მალფუჭებადი პროდუქციის პოტენციალი. სამცხე-ჯავახეთში მალფუჭებადი პროდუქცია იმ რაოდენობით ნამდვილად არ მოიპოვება, რომ მის გატანას მხოლოდ უზოობა უშლიდეს ხელს. ამ ინფორმაციის გადამოწმება იოლად შეიძლება. ეს არსებითია რეგიონის ეკონომიკური პერსპექტივების გასააზრებლად. გარდა ამისა, უახლოეს მომავალში რეგიონი ვერავითარ უზარმაზარ ბაზრებზე გასასვლელს ვერ მოპოვებს, მიგვაჩნია, რომ სამცხე-ჯავახეთის ეკონომიკური პოტენციალი მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის დოკუმენტში სათანადოდ არ არის ასახული. მეტი ყურადღება უნდა დათმობოდა მექარტოფილეობას, ერთწლოვანი კულტურების წარმოებასა და მეცხოველეობას, აგრეთვე იმას, თუ რა გზებით მოხერხდება ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის საქმიანობით ამ დარგების ეფექტიანობის ამაღლების ხელშეწყობა და ამგვარად წვლილის შეტანა სიღარიბის დაძლევის საქმეში.

მიგვაჩნია, რომ არსებული პრობლემების და ფაქტორების გათვალისწინება «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» მხრიდან ხელს შეუწყობს პროგრამული მიზნების უფრო მკაფიო ჩამოყალიბებას და გაზრდის საბოლოო წარმატების შანსებს.



საქართველო თბილისი 0179 თაქთაქიზვილის ქუჩა 4

ტელ: (995 32) 23 50 22

ელ-ფოსტა: [Info@eprc.ge](mailto:Info@eprc.ge)

[www.eprc.ge](http://www.eprc.ge)