



Economic Policy Research Center

ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი

**„ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მონიტორინგი“
წლიური ანგარიში**



პროექტი ხორციელდება ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველოს“ მხარდაჭერით



პროექტის პარტნიორია კოალიცია „საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობისათვის“

2006

სარჩევი

წინასიტყვაობა	2
შესავალი	4
1. «ათასწლეულის გამოწვევის» პროგრამასთან დაკავშირებული მკროეკონომიკური საკითხების ანალიზი	6
2. ინფორმაციის გამჭვირვალობა და მასთან დაკავშირებული პრობლემები	11
3. სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა	17
4. განხორციელებული მონიტორინგის შედეგები	18
4.1. სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტის მონიტორინგი	10
4.2. რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოების მონიტორინგი	20
4.3. მაგისტრალური გაზსადენის რეაბილიტაციასთან დაკავშირებით აღებული ვალდებულებების მონიტორინგი	25
4.4. სახელმწიფო ბიუჯეტი და ათასწლეულის გამოწვევის გრანტის თანხები	27
4.5. «ფონდი ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» ანგარიშგების მონიტორინგი	32
5. დასკვნები და რეკომენდაციები	34
გამოყენებული აბრევიატურები და ტერმინთა განმარტებები	39

წინასიტყვაობა

«ეკონომიკური პოლიტიკის ევლევის ცენტრი» 2006 წლის იანვრიდან ახორციელებს პროექტს «ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის საზოგადოებრივი მონიტორინგი». პროექტი ხორციელდება ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველოს» ფინანსური მხარდაჭერით. პროექტის ფარგლებში ძირითად სამუშაოებს (ინფორმაციის მოძიება, ანალიზი და ა.შ.) ახორციელებს «ეკონომიკური პოლიტიკის ევლევის ცენტრი». ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველო» და კოალიცია «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობისათვის»¹ ასევე აქტიურად მონაწილეობენ პროექტის განხორციელებაში.

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს მიერ აშშ-ს მთავრობისგან მიღებული «ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამა» წარმოადგენს მნიშვნელოვან ფინანსურ წყაროს საქართველოს ეკონომიკური განვითარებისთვის, კოალიციამ «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობისათვის», გადაწყვიტა ამ პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებების ზედამხედველობა.

წინამდებარე დოკუმენტი მონიტორინგის პირველ ეტაპზე (2006 წლის იანვარი-ნოემბერი) მოპოვებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით შეიქმნა და მონიტორინგის პირველი ეტაპის ანგარიშს წარმოადგენს.

წარმოდგენილი ანგარიში გამოქვეყნებამდე კომენტარებისა და მოსაზრებებისათვის განსახილველად წარედგინა «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» (MCG-ს), რაც ადასტურებს სამუშაო ჯგუფის მხრიდან ეფექტიანი თანამშრომლობის სურვილს «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოსთან». ანგარიშის MCG-ს მიერ გაცნობის შემდეგ ასევე მოეწყო განხილვა, რომელშიც მონაწილეობდნენ MCG-ს, ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველოს», «ეკონომიკური პოლიტიკის ევლევის ცენტრისა» და კოალიციის «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობისათვის» წარმომადგენლები. MCG-ს წარმომადგენლებმა მოგვანოდეს თავიანთი წერილობითი კომენტარები ანგარიშთან დაკავშირებით, სადაც მოცემულია, თუ რა შეხედულებებს არ იზიარებს MCG. მონიტორინგის სამუშაო ჯგუფმა მხედველობაში მიიღო MCG-ს მიერ მოწოდებული ზოგიერთი შენიშვნა და გაითვალისწინა ისინი ანგარიშში, ხოლო ის საკითხები, რომლებსაც სამუშაო ჯგუფი არ დაეთანხმა ანგარიშში არ იქნა ასახული.

¹ კოალიციის წევრი ორგანიზაციები არიან: «ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო», «ეკონომიკური პოლიტიკის ევლევის ცენტრი», «საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია», «საქართველოს ახალგაზრდა ეკონომისტთა ასოციაცია» და «საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო».

შესავალი

«ათასწლეულის გამოწვევის» პროგრამის ფარგლებში აშშ-ს მთავრობამ საქართველოს უპრეცედენტო დახმარება 295,3 მილიონი აშშ დოლარი გამოიყო. შეთანხმებას «ათასწლეულის გამოწვევის» პროგრამის ფარგლებში საქართველოსა და ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას შორის 2005 წლის სექტემბერში მოეწერა ხელი.

პროგრამა «ათასწლეულის გამოწვევა» აშშ-ს პრეზიდენტის ჯორჯ ბუშის ინიციატივით 2004 წელს შეიქმნა. მისი მიზანია აშშ-ს მიერ განხორციელებული საერთაშორისო დახმარებების 50 წლიანი პრაქტიკის ოპტიმიზაცია და განვითარებადი ქვეყნების დახმარების ახალი ფორმების შემუშავება. ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მთავარი განსხვავება სხვა პროგრამებისგან ისაა, რომ ქვეყანა, რომლისთვისაც დახმარებაა განსაზღვრული, თავად ირჩევს მისთვის პრიორიტეტულ სფეროს. ქვეყნების შერჩევა მათ მიერვე წარმოდგენილი ეკონომიკური პროექტებისა და ბიზნეს-გეგმების პერსპექტიულობის მიხედვით ხდება. პროგრამისთვის, კონგრესის თანხმობით, დაახლოებით ერთი მილიარდი აშშ დოლარი გამოიყო 2004 წელს, 1,5 მილიარდი 2005 წლისათვის. აშშ-ს პრეზიდენტმა მოითხოვა, რომ 2006 წელს დაფინანსება 3 მილიარდამდე და მომავალში წლიური დაფინანსება 5 მილიარდამდე გაზრდილიყო. დაფიქსირდა 70 კანდიდატი ქვეყანა, რომელსაც დახმარება ესაჭიროებოდა, თუმცა საბოლოოდ საქართველო ერთადერთი აღმოჩნდა დსთ-ს ქვეყნებიდან პირველ ეტაპზე, (მოგვიანებით მსგავსი დახმარება სომხეთმაც მიიღო) რომელიც «ფინალურ ეტაპზე» გავიდა. ამ პროგრამაში, საქართველოსთან ერთად, მოხვდა მადაგასკარი, ნიჟარაგუა, ჰონდურასი.

«ათასწლეულის გამოწვევის» 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:

1. სამცხე-ჯავახეთის გზის რეაბილიტაცია (\$102.2 მილიონი)
2. ენერგო-სექტორის რეაბილიტაცია (\$49.5 მილიონი)
3. რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარება (\$60 მილიონი)

საწარმოთა განვითარების კომპონენტი კი შეიცავს შემდეგ პროექტებს:

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

«ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამას» ადმინისტრირებას უწევს «ფონდი ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» (MCG), რომელიც წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს და უშუალოდ პასუხისმგებელია პროგრამის წარმატებაზე. სამეთვალყურეო საბჭო, რომელიც შედგება მთავრობის, პარლამენტის, ჟერძო სექტორის და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისაგან, ზედამხედველობას უწევს ფონდის ხელმძღვანელ გუნდს.

«ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის მონიტორინგი ფონდ «ღია საზოგადოება საქართველოს» და «ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის» ერთობლივი პროექტია, რომლის ფინანსურ მხარდაჭერასაც ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველო» უზრუნველყოფს. «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობის კოალიციის» ფარგლებში სამუშაოებს (ინფორმაციის მოპოვება, მოლაპარაკებების წარმოება, ანგარიშების გაანალიზება, დისკუსიებში მონაწილეობა და ა.შ) ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველო» და «ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი» ახორციელებენ. «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობის კოალიციის» საბჭო ზედამხედველობს პროექტის შესრულებას, რომლის დამფუძნებლები და წევრები ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველო», «საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო», «ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია», «ახალგაზრდა ეკონომისტთა ასოციაცია» და «ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრია».

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს მიერ აშშ-ს მთავრობისგან მიღებული «ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამა» წარმოადგენს მნიშვნელოვან ფინანსურ წყაროს საქართველოს ეკონომიკური განვითარებისთვის, კოალიციამ «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობისათვის» გადაწყვიტა ამ პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებების ზედამხედველობა.

«ათასწლეულის გამოწვევის» 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 გამოწვევის გრანტის გაცემა დაგეგმილია რამდენიმე ტრანშად, «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობის კოალიციამ» გადაწყვიტა, რომ ერთობლივი პროექტი უნდა განხორციელდეს რამდენიმე ეტაპად. პირველი ეტაპის, ხანგრძლივობა 8 თვით განისაზღვრა და 2006 წლის იანვრიდან დაიწყო.

ამჟამად პროექტის პირველი ეტაპი დასრულდა და მოკლედ შეგახსენებთ საგრანტო პროგრამის იმ სფეროებს, რომლებსაც პრიორიტეტი მიენიჭა, სადაც ფულის არამიზნობრივი და გაუმჭვირვალე ხარჯვის საშიშროება ყველაზე მეტი იყო, და შესაბამისად, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა აუცილებელი. ესენია სამცხე-

ჯავახეთის გზების რეაბილიტაცია, მაგისტრალური მილსადენის რეაბილიტაცია და რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარება.

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

1. სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციისთვის გამოყოფილი სახსრების (102,2 მილიონი აშშ დოლარი) ხარჯვის მონიტორინგი - თანხების მიზნობრივად ხარჯვის და ტენდერების გამჭვირვალობის ხარისხის შესაფასებლად;
2. რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამის (60 მილიონი აშშ დოლარი) ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოების მონიტორინგი – ხელშეკრულებით ნაყისრი ვალდებულებების შესრულების და თანხებისა და ტენდერების გამჭვირვალობის ხარისხის შესაფასებლად;
3. გზების რეაბილიტაციისა და რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებების ადგილზე შემოწმება და ადგილობრივი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ხელშეწყობა. ჩატარებული სამუშაოების ხარისხის მონიტორინგი.
4. მაგისტრალური გაზსადენის რეაბილიტაციის პროექტის მონიტორინგი (49.5 მილიონი აშშ დოლარი) – ხელშეკრულებით ნაყისრი ვალდებულებების შესრულების და თანხებისა და ტენდერების გამჭვირვალობის ხარისხის შესაფასებლად;
5. საქართველოს სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტების ანალიზი, რათა გაკონტროლდეს სახელმწიფოს მიერ ხელშეკრულებით ნაყისრი ვალდებულებები, რაც გულისხმობს ათასწლეულის გამონვევის პროგრამით მოცული სფეროების ადეკვატურ დაფინანსებას. ეს უზრუნველყოფს, რომ არ მოხდეს «ათასწლეულის პროექტის» პრიორიტეტების დასაფინანსებლად გამოყოფილი თანხების გადადინება სხვა ხარჯებში, და შესაბამისად, კომპაქტის გათვალისწინებული ვალდებულებების დარღვევა.

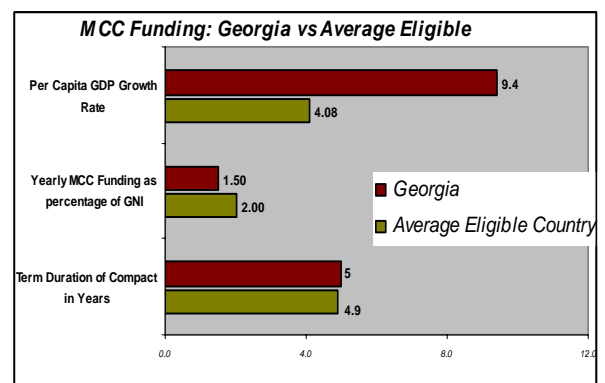
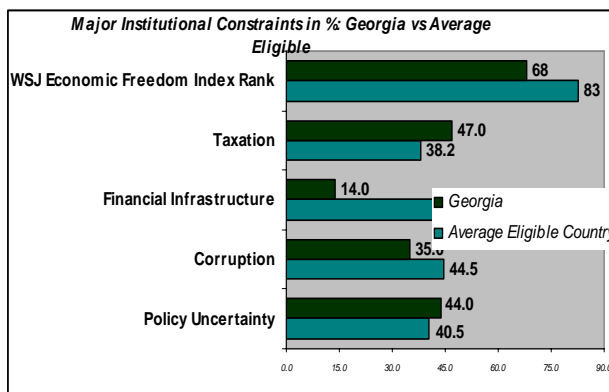
1. «ათასწლეულის გამოწვევის» პროგრამასთან დაკავშირებული მაკროეკონომიკური საბითუმის ანალიზი

ათასწლეულის გამოწვევის დაფინანსებას ოცი დაბალი შემოსავლის კატეგორიის ქვეყანა (საქართველოს ჩათვლით) და სამი საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყანა იღებს და რამდენიმე ქვეყანა დაფინანსების მისაღებ ზღვართან ახლოს დგას. «Wall Street Journal» –ის ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსის მიხედვით, საქართველო მე-7 ადგილზეა დაფინანსების მიმღებ ქვეყნებს შორის (მსოფლიოში 68-ე ადგილზე 2,98 ქულით შალაზე 1-იდან (თავისუფალი ეკონომიკის მაღალი ხარისხით) 5-მდე (ეკონომიკური თავისუფლების დაბალი მაჩვენებლით), მაშინ როდესაც ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციიდან დახმარების მიმღები ქვეყნები საშუალოდ 83-ე ადგილზე 3.06 ქულით. ეს იმაზე მიუთითებს, რომ ბოლო წლებში საქართველომ გარკვეულ წარმატებებს მიაღწია ბიზნესის რეგულირების ლიბერალიზაციის მიმართულებით, ამავე დროს, ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაცია გრანტის მიღების პირობების შემუშავებისას მხოლოდ დამაკმაყოფილებელი ეკონომიკური ინდიკატორების არსებობით არ შემოფარგლულა. იმის დასადგენად, თუ რამდენად შეესაბამება კანდიდატი ქვეყანა ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის მოთხოვნებს, შემუშავებულია ორი ფართო ჯგუფი კრიტერიუმებისა. კრიტერიუმების პირველი ჯგუფი ეკონომიკის თავისუფლების ხარისხს და ისეთ ფაქტორებს ითვალისწინებს, როგორცაა ლიბერალური სავაჭრო რეჟიმი, ფისკალური პოლიტიკა, ძირითადი მაკროეკონომიკური აგრეგატები: ინფლაციის დასაშვები დონე, სტაბილურობა და ბიზნესის წარმოებისათვის აუცილებელი ზოგადი კლიმატი. კრიტერიუმთა მეორე ჯგუფის მიხედვით აუცილებელია ქვეყანა მნიშვნელოვან ნაბიჯებს დგამდეს სამოქალაქო საზოგადოების მშენებლობის, კანონის უზენაესობის დამკვიდრების, პოლიტიკური უფლებების, მთავრობის ეფექტიანობის ზრდისა და კორუფციის კონტროლისკენ. სხვა მოთხოვნები ითვალისწინებენ ჯანდაცვისა და განათლების სფეროების განვითარების ხელშეწყობასა და სახელმწიფო ხარჯების ზრდას ამ დარგებში. ის ფაქტი, რომ საქართველომ გადალახა საგრანტო მოთხოვნები, ბოლო პერიოდში ქვეყნის წარმატებაზე მიუთითებს ზოგადი საჯარო მმართველობითი, კორუფციის კონტროლისა და რეფორმების მიმდინარეობის კუთხით. ამდენად, პროგრამის ფარგლებში დასმული მიზნები დიდ მოთხოვნებს უყენებს ხელისუფლებას და ზრდის მის პასუხისმგებლობას არსებული ვალდებულებების წარმატებით შესასრულებლად.

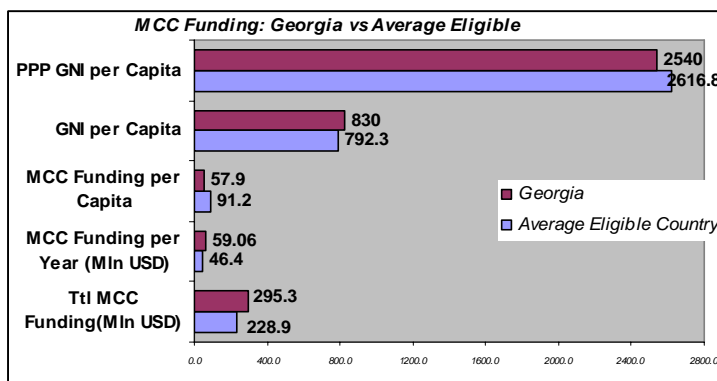
მაკროეკონომიკური კუთხით - საქართველო შემოსავლების მხრივ იმავე ჯგუფშია, რომელშიც MCC-ში მონაწილე ქვეყნების უმრავლესობა. MCC-ს გრანტის მიმღები სამი ქვეყანა უფრო მაღალ ჯგუფშია, ვიდრე საქართველო. მიუხედავად ამისა, მთლიანი ეროვნული პროდუქტი ერთ სულ მოსახლეზე საქართველოში უფრო მაღალია, ვიდრე საშუალო MCC-ის მონაწილე ქვეყნებში და მთლიანი შიდა

პროექტის ზრდის ტემპი მნიშვნელოვნად უსწრებს (დაახლოებით 9%) საშუალოდ დანარჩენი მიმღები ქვეყნების მაჩვენებელს (4%.) ამავე დროს, საქართველოში ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტი (GDP), მსყიდველუნარიანობის ჰარიტეტით და არასავაჭრო სექტორების მიხედვით (ერთ სულზე PPP GDP)-ში მოცემული, ნაკლებია ვიდრე საშუალო MCC-ის გრანტის მიმღებ სხვა ქვეყნებში.

ცხრილი 1. “ფონდი ათასწლეული გამოწვევის კორპორაციის” გრანტის მიმღები ქვეყნები (კომპაქტის ხანგრძლივობის ვადები, დაფინანსების მოცულობა, მაკროეკონომიკური პარამეტრები, ინსტიტუციონალური მართვა), წყარო - მსოფლიო ბანკის მსოფლიო განვითარების ანგარიში.



თუ საქართველოს გრანტის მიმღებ სხვა ქვეყნების ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო მაჩვენებლებს შევადარებთ, საქართველო ათასწლეულის გამოწვევის ფონდიდან დაახლოებით 29%-ით მეტ დაფინანსებას იღებს (295.3 მილიონი, თუ შევადარებთ საშუალო დაფინანსების მაჩვენებელს, რომელიც 228.9 მილიონია). ამავე დროს, ათასწლეულის გრანტის მოცულობა ერთ სულ მოსახლეზე საქართველოში ნაკლებია, ვიდრე დაფინანსების მიმღებ საშუალო ქვეყანაში. კომპაქტის ხანგრძლივობის ვადები თითქმის იდენტურია. მთლიანობაში, ათასწლეულის გრანტის დაფინანსების ღირებულება წლიურ მაჩვენებლებში საქართველოს მთლიანი ეროვნული შემოსავლის 1,5%-ს წარმოადგენს, მაშინ როდესაც დაფინანსების მიმღებ სხვა ქვეყნებში ის საშუალოდ მთლიანი ეროვნული შემოსავლის 2%-ია.



ათასწლეულის დაფინანსების მნიშვნელოვანი ასპექტია ისიც, თუ რა მოცულობითაა წარმოდგენილი სხვადასხვა სექტორები კომპაქტის შეთანხმებაში. ათასწლეულის გამომწვევის გრანტის მიმღებ უმეტეს ქვეყნებში სამიზნე სფეროები მოიცავს: ფიზიკური და ფინანსური ინფრასტრუქტურის განვითარებას, ტრანსპორტის სექტორს, სოფლის მეურნეობის განვითარებას, სასამართლო სისტემის რეფორმირებას, საკუთრების უფლებების დაცვას და კერძო საწარმოო სექტორის განვითარებას.

გრანტის მიმღები ქვეყნების მიხედვით, ინფრასტრუქტურის განვითარება ათასწლეულის ყველა პროგრამის 70% -ის ამოცანაა, სოფლის მეურნეობის სექტორის განვითარება ყველა პროგრამის 57 %-შია ასახული, კერძო ბიზნესის განვითარება მოცემულია ყველა პროგრამის 29%-ში.

თუ გრანტის მიმღებ ზოგიერთ ქვეყანაში ათასწლეულის დაფინანსება კონცენტრირებულია მატალი დამატებითი ღირებულების ინვესტიციებზე, საქართველოში ათასწლეულის პროგრამის დაფინანსება მიმართულია ძირითადად ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის, სოფლის მეურნეობის და კერძო სექტორის განვითარებისაკენ. საქართველოს მიერ პრიორიტეტების შერჩევას აქცენტი გაკეთდა ძირითადი ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე და, აქედან გამომდინარე, ეკონომიკური ზრდის ტემპის ზრდაზე. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ავტომატურად არ იწვევს ქვეყანაში კონკურენტული ეკონომიკის განვითარებას, სადაც ქვეყანას გააჩნია «კონკურენტული უპირატესობა» და პოტენციური შექმნას და განავითაროს დინამიური და მატალი დამატებითი ღირებულების მქონე დარგები.

ათასწლეულის გამომწვევის კორპორაციის მთავარი მიდგომა გრანტის მიმღები ქვეყნების უფრო მატალი ზრდის პოტენციალისკენაა მიმართული, რაც გულისხმობს ინვესტიციების განხორციელებას განათლებისა და ჯანდაცვის სფეროებში, საწარმოების განვითარებას, სავაჭრო და საინვესტიციო შესაძლებლობების შექმნას და სოფლის მეურნეობის განვითარებას. «კონკურენტულ უპირატესობაში» ვგულისხმობთ იმ სექტორების განვითარებას, სადაც ქვეყანას ექსპორტში კონკურენტული უპირატესობა აქვს, ამ კონკურენტულ დარგებში მწარმოებელ და ამ სექტორის ბაზარზე მიმწოდებელ მის ძირითად კონკურენტ ქვეყნებთან შედარებით. «კონკურენტული უპირატესობის» მიდგომა გულისხმობს იმ დარგების განვითარებას, რომელთა ბაზარიც სავარაუდოა რომ მომავალში კვლავაც გაიზრდება, რაც შესაბამისად გულისხმობს დინამიური და მატალი დამატებითი ღირებულების პოტენციალის მქონე დარგების განვითარებას. მიგვაჩნია, რომ საქართველომ MCC-ს ზემოაღნიშნული მიდგომები აუცილებლად უნდა გამოიყენოს. საქართველოში წინასწარ ეს სფეროები არ ყოფილა დეტალურად და ყოვლისმომცველად შესწავლილი. სამაგიეროდ, წინასწარი შეფასებით, მარტივად დაადგინეს, რომ ინვესტიციები ინფრასტრუქტურაში, სოფლის მეურნეობის სექტორში, საწარმოების განვითარებაში შექმნის ინვესტიციების/მოგების კოეფიციენტის მნიშვნელოვან დონეს

საქართველოში და შესაბამისად, ეფექტურად შეუწყობს ხელს სიღარიბესთან ბრძოლას. ამ მიდგომას ადასტურებს ის ფაქტიც, რომ დაფინანსების ძირითადი ნაწილი მიმართულია ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისაკენ, რომლებიც მოიცავს:

- სამცხე-ჯავახეთის რეგიონში გზების რეაბილიტაციას, რომლის ამოცანაა:

ააშენოს და აღადგინოს დაახლოებით 245 კმ გზის მონაკვეთი, ხიდების და გზის გასწვრივ არსებული ობიექტების ჩათვლით. პროექტის განხორციელებამ სავარაუდოდ ხელი უნდა შეუწყოს სოფლის მეურნეობის განვითარებას, რადგან აქცენტი გაკეთებულია სოფლის მეურნეობის პროდუქციის სამომხმარებლო ბაზრებზე მიწოდების ხარჯების ოპტიმიზაციაზე. ყერძოდ კი ტრანსპორტირების ხარჯების შემცირებაზე, რაც ძირითადი ხარჯების მატალ პროცენტულ ნაწილს შეადგენს. უფრო მეტიც, სოფლის მეურნეობის რიგი მალფუჭებადი პროდუქციისათვის, ტრანსპორტირების დიდი დრო და მატალი ხარჯები საერთოდ მიუღებელს ხდის ამ პროდუქციის სამომხმარებლო ბაზარზე მიწოდებას. გზების რეაბილიტაციის პროექტი სავარაუდოდ ასევე დადებითად აისახება შემდეგ ფაქტორებზე: 1. გაუმჯობესებული ინფრასტრუქტურა ხელს შეუწყობს ტურიზმის განვითარებას რეგიონში, რომელსაც მსოფლიო ყულტურული მემკვიდრეობის მნიშვნელობა აქვს; 2. პროექტი პირდაპირ იმოქმედებს ადგილობრივი მოსახლეობის კეთილდღეობის გაუმჯობესებაზე, მგზავრობისა და ტრანსპორტირების დროის შემცირების და მგზავრობასთან დაკავშირებული ხარჯების (რომელიც მოიცავს სატრანსპორტო საშუალებების შეკეთების ხარჯებსაც) გაუმჯობესების გზით; და ბოლოს, არანაკლებ მნიშვნელოვანია, რომ რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარება გაუმჯობესებს ეთნიკური უმცირესობების ქვეყნის ერთიან გარემოში ინტეგრაციას.

- 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 მიწოდება საქართველოს და მიემართება სომხეთის საზღვრისკენ და მთლიანობაში მისი სიგრძე 240 კმ-ია. პროექტის განხორციელება დადებითად იმოქმედებს ეკონომიკის ზრდაზე, რადგან მისი დასრულების შემდეგ შიდა მომხმარებელს, ბიზნესს და ელექტროენერჯის მიმწოდებელს გაზი შეუფერხებლად მიწოდება. გათვალისწინებულია მილსადენის დაზიანებული სეგმენტების შეკეთება და რემონტი ტექნიკური უსაფრთხოების დონის გათვალისწინებით, რითაც აგრეთვე შემცირდება ფიზიკური დანაკარგებიც, რომლებიც წინა წლებში სხვადასხვა შეფასებებით დაახლოებით 10%-ს უტოლდებოდა.

- რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტის ამოცანაა: განავითაროს ადგილობრივი ინფრასტრუქტურა და საყოფაცხოვრებო

მომსახურეობა, როგორცაა: სანიტარული სისტემა, სასმელი წყლის მიწოდება, სარწყავი წყალი და ა.შ. ამ გზით, ხელი შეუწყოს რეგიონებში მოსახლეობის კეთილდღეობის ამაღლებას და მათთვის ხარისხიანი, უსაფრთხო და ხელმისაწვდომი მომსახურეობის მიწოდებას.

დასკვნა პრიორიტეტების შერჩევასთან დაკავშირებით:

ზემოთმოყვანილი ანალიზი ცხადყოფს, რომ პროგრამის პრიორიტეტების შერჩევას აქცენტი გაკეთდა, ეკონომიკის ჰარალტულურად, პოლიტიკური სტაბილურობის ეფექტზე. მართალია, ზოგ შემთხვევაში ეკონომიკური თვალსაზრით მეტად მომგებიანი პროექტების შეთავაზება შეიძლებოდა (თუნდაც ექსპორტზე გათვლილი «კონკურენტული უპირატესობის» მქონე დარგების განვითარების გზით); თუმცა, იქედან გამომდინარე, რომ დაფინანსების გამოყოფის დროს კრიტერიუმი ეკონომიკურთან ერთად იყო პოლიტიკური, აღნიშნული პროექტის მიზნები ორივე კრიტერიუმს, თუმცა უპირატესად მეორეს აკმაყოფილებს. მაგალითად, სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტი ემსახურება მთელი რეგიონის ინტეგრირებას ცენტრთან, რაც სახელმწიფოებრივად მნიშვნელოვანი მომენტია. მაგისტრალური გაზსადენის გავლით ბუნებრივი აირი მიეწოდება საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე არსებულ სადისტრიბუციო კომპანიებს, შესაბამისად, მისი რეაბილიტაცია მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ ეკონომიკური თვალსაზრისით – არამედ ენერგოუსაფრთხოებისა და განსაკუთრებით იმ მიზნით, რომ ზამთრის პერიოდში სოციალური უკმაყოფილებების პროვოცირების შესაძლებლობა არ მიეცეთ დაინტერესებულ ძალებს. ხოლო ინფრასტრუქტურის განვითარება კი პირდაპირ კავშირშია ქვეყნის სატრანზიტო ფუნქციის გაძლიერებასთან, რაც საქართველოს ადგილს მსოფლიო ეკონომიკურ რუკაზე მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს.

შესაბამისად, მიუხედავად ეკონომიკურ მიმართულებაში არსებული ხარვეზებისა, ვფიქრობთ, რომ პრიორიტეტების შერჩევა, დაგეგმვის დონეზე, სწორად მოხდა. თუმცა ამ პრიორიტეტების დაფინანსებისა და პროექტის შესრულების პროცესში დასაფინანსებელი კონკრეტული პროექტების შერჩევას, უკვე აუცილებელია აქცენტის წმინდა ეკონომიკურ მხარეებზე გადატანა, რათა პროექტის შესრულების ეკონომიკური ეფექტი არ შემცირდეს.

2. ინფორმაციის გამჭვირვალობა და მასთან დაკავშირებული პრობლემები

ყველა მხარის მიერ მიღწეული ფართო კონსენსუსის საფუძველზე, კომპაქტის ინფორმაციის გამოქვეყნება და მონაცემების ხელმისაწვდომობა კომპაქტის ინდივიდუალური კომპონენტების შესრულებაზე დაინტერესებული მხარეების ჩართვისა და პროგრამის პროგრესის შეფასების არსებითი ინსტრუმენტია. როგორც ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის ელჩმა ბატონმა დანილოვიჩმა განაცხადა: «კომპაქტის წარმატება საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების უწყვეტ ჩართულობას მოითხოვს. ჩვენ მოვუწოდებთ საზოგადოებას, იყვნენ ინფორმირებულნი, ჩართულნი და ისარგებლონ კომპაქტით გათვალისწინებული ყველა შესაძლებლობით.»

ინფორმაციის გამჭვირვალობა მიჩნეულია პროგრამის მთლიანი წარმატების და მისი ეფექტური განხორციელების მთავარ ელემენტად. რადგანაც ათასწლეულის გამოწვევის გრანტის მიმღები საქართველოს მოქალაქეებია, მათ ამავე დროს სრული უფლება აქვთ დროულად მიიღონ და ჰქონდეთ ყოვლისმომცველი ინფორმაცია და კონტროლის საშუალება პროგრამის განხორციელების მენეჯმენტზე.

2006 წლის იანვარში ჩამოყალიბდა მონიტორინგის სამუშაო ჯგუფი, «ეკონომიური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის» ექსპერტებისა და ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველოს» წარმომადგენლების შემადგენლობით და განისაზღვრა მონიტორინგის სამოქმედო სტრატეგია. პროექტის მიმდინარეობისას მუდმივად იმართებოდა შეხვედრები EPRC-ის, OSGF-ის და MCG-ის ხელმძღვანელობას შორის. აღსანიშნავია, რომ MCG-ის ხელმძღვანელობა ყოველთვის მზად იყო სამუშაო ჯგუფთან შეხვედრისათვის. პროექტის დაწყების დღიდან «ეკონომიური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის» ხელმძღვანელობა, ექსპერტები, ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველოს» პროგრამის კოორდინატორთან ერთად, ყოველდღიურ რეჟიმში აწარმოებდნენ მოლაპარაკებებს, აწყობდნენ შეხვედრებს ფონდი «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» ხელმძღვანელობასთან და სხვადასხვა მიმართულების პროექტების დირექტორებთან. დასაწყისისათვის, ფონდი «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» წარმომადგენლები «ეკონომიური პოლიტიკის კვლევის ცენტრს» აწვდიდნენ ინფორმაციებს დაგეგმილი ტენდერებისა და ამ ტენდერებში მონაწილე კომპანიების თაობაზე. შემდგომ ეტაპზე, როდესაც მონიტორინგის ჯგუფისათვის საჭირო გახდა მონიტორინგის განხორციელებისათვის აუცილებელი ინფორმაციის, უერთოდ, ინფორმაცია საქართველოსა და ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას

შორის ხელმოწერილი შეთანხმების (კომპაქტის²) დანართი 3.1-ის თანახმად «დანვრილებითი განხორციელების გეგმის გათვალისწინებით», სამცხე-ჯავახეთის გზის რეაბილიტაციის, რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების და მაგისტრალური გაზსადენის რეაბილიტაციის პროექტებთან დაკავშირებით მიმდინარე და 2006 წლის ბოლომდე დაგეგმილი ღონისძიებების თაობაზე (დეტალური ჩამონათვალი), ინფორმაცია კომპაქტის დანართი 1.15-ით გათვალისწინებული დანვრილებითი ფინანსური და სამოქმედო გეგმები, «სადაც დანვრილებით იქნება მითითებული წლიური და კვარტალური ბიუჯეტი და თითოეული პროექტისათვის გათვალისწინებული ფულადი მოთხოვნები», ამომწურავი ინფორმაციის მიღება საგრძნობლად გართულდა ფონდი ათასწლეულის გამომწვევა საქართველოს წარმომადგენლებისაგან.

ჩვენი არაერთი მცდელობა მიგველო ზემოაღნიშნული ინფორმაცია (ცალკეული პროექტების **დეტალური** ფინანსური და სამოქმედო გეგმები) სრულდებოდა განმეორებადი დაპირებებით ამ გეგმების მონოდების თაობაზე. MCG-ის წარმომადგენლების მხრიდან იყო საუბარი იმის თაობაზეც, რომ მათ ასეთი გეგმები ჯერ არ უნდა ჰქონდეთ, რადგანაც ჯერ არ დანყებულა პროგრამა, შემდგომ გვეუბნებოდნენ, რომ მათ აქვთ ამგვარი ფინანსური გეგმები და მოგვანოდეს ათასწლეულის გამომწვევა საქართველოს იმჟამინდელი აღმასრულებელი დირექტორის მოადგილის რევაზ ჯაველიძის მიერ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსადმი 2006 წლის 17 მარტით დათარიღებული (REF. #MCG/GEN/OUT/0269) წერილი, რომლითაც საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ეგზავნება ინფორმაცია ათასწლეულის გამომწვევა საქართველოს მიერ 2006 წლის II კვარტალში გასაწევი ხარჯების დაზუსტებული ოდენობის და 2006 წლის III-IV კვარტლებში გასაწევი ხარჯების საპროგნოზო ოდენობის თაობაზე (მათ შორის ინფორმაცია თანადაფინანსებისათვის საჭირო საპროგნოზო თანხების ოდენობაზე). წერილში აგრეთვე აღნიშნულია, რომ «რამდენადაც 2006 წლის III და IV კვარტლებში გასაწევი ხარჯების ოდენობა დაზუსტებას საჭიროებს, ზემოაღნიშნული კვარტლების დანყებამდე დამატებით მოგანვდით ინფორმაციას დაზუსტებული თანხების ოდენობაზე საქართველოს ბიუჯეტის კანონში ცვლილებების შეტანის დროს გასათვალისწინებლად.»

რა თქმა უნდა, ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის მიერ ამ წერილის და მასზე თანდართული ერთგვერდიანი ცხრილი ვერ შეფასდებოდა, MCG-ის 2006 წლის ფინანსურ გეგმად და ვერც ფინანსთა მინისტრის მოადგილის გიორგი გოდაბრელიძის მიერ ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრისადმი 05.04.2006 წლით დათარიღებულ №04-02/3022 წერილს მივიჩნევდით დამაკმაყოფილებლად,

² მონიტორინგის ჯგუფი ხელმძღვანელობდა კომპაქტის ინგლისური ვერსიით, რომელსაც ქართულ თარგმანთან მიმართებაში უპირატესი ძალა გააჩნია.

რომელიც გვაცხობინებდა, რომ «კომპაქტის ფარგლებში 2006 წლის განმავლობაში ასათვისებელი თანხა საქართველოს 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში გათვალისწინებულია ორგანიზაციულ კოდში 25 05 14 -«ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს». მათ შორის საბიუჯეტო სახსრებია 8,95 მლნ ლარი, ხოლო კრედიტები და გრანტები 25,278 მლნ ლარია» და იქვე აღნიშნულია, რომ პროგრამის ფარგლებში ბიუჯეტით გათვალისწინებულზე მეტი თანხის ათვისების შემთხვევაში ბიუჯეტში ასახვა მოხდება კანონში შესაბამისი ცვლილებების შეტანით. აღსანიშნავია, რომ ჩვენთვის გამოგზავნილ წერილში მითითებული თანხა, რომელიც ბიუჯეტში უნდა ყოფილიყო ასახული, არასწორადაა მითითებული, რადგანაც სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში ეს თანხა 24, 655.8 მლნ ლარია და თანადაფინანსების წილი კი 7,684,9 მლნ ლარია. **სამუშაო ჯგუფი მიიჩნევს, რომ ამით ირღვევა საქართველოსა და აშშ-ს შორის ხელმოწერილი კომპაქტის ვალდებულებები, რომლებიც ითვალისწინებს, რომ საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში სრულად უნდა იყოს ასახული 2006 წელს MCG-ის ფარგლებში დაგეგმილი ტონისძიებები (მუხლი II, 2,2, პუნქტი გ).** როგორც ვხედავთ ეს თანხები საკმაოდ განსხვავდება ერთმანეთისგან. ზემოაღნიშნული მიზეზების გამო სამუშაო ჯგუფმა მოამზადა ინფორმაცია მოსალოდნელი სახიფათო ტენდენციების შესახებ და 2006 წლის 10 აპრილის 24 საათში დაიბეჭდა ვრცელი სტატია სათაურით «რა დარღვევები გამოავლინა ათასწლეულის გამონვევის პროგრამის მონიტორინგმა?», სადაც «ფონდ ღია საზოგადოება საქართველოს» კანონის უზენაესობისა და საჯარო ადმინისტრირების პროგრამის უკორდინატოროს ირაკლი ხოდელის მიერ ხაზგასმით იყო აღნიშნული ის სამი მიმართულება, რომელიც იმ ეტაპისთვის (2006 წლის 10 აპრილის მდგომარეობით), საქართველოს მხრიდან ვალდებულებების დარღვევის საფრთხის შემცველი იყო: 1. ფინანსთა სამინისტროს მიერ ვალდებულებების დარღვევა სახელმწიფო ბიუჯეტში ათასწლეულის გამონვევის გრანტის სრულად არასახვასთან დაკავშირებით; 2. კომპაქტის დამატებითი ხელშეკრულებების რატიფიცირების დაგვიანება, რაც იმავდროულად სამუშაოების გადავადებას გამოიწვევდა და 3. მილსადენის პრივატიზაციის გარშემო მიმდინარე წინასწარი მოლაპარაკებები მთავრობის მხრიდან, რისი განხორციელების შემთხვევაშიც კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგებოდა კომპაქტის ერთ-ერთი მთავარი პროექტის განხორციელების შესაძლებლობა.

მოგვიანებით, კერძოდ, 2006 წლის ივლისში, MCG-სთან ერთ-ერთი სამუშაო შეხვედრის დროს გვაცნობეს, რომ მათ MCC-თან თანხმობის გარეშე არ აქვთ უფლება ესა თუ ის ინფორმაცია გახადონ საჯარო და ხელმისაწვდომი ფართო საზოგადოებისათვის. ჩვენ მოვითხოვეთ იმ განსაზღვრული დოკუმენტების ნუსხა, რომელიც შესაძლებელი იყო რომ საჯარო ინფორმაციის ქვეშ მოქცეულიყო. რაზეც მივიღეთ პასუხი, რომ ამგვარი ნუსხა ჯერ შემუშავებული არ არის და მივიღეთ პირობა, რომ უახლოეს მომავალში აუცილებლად შეიმუშავებდნენ ინფორმაციის

საჯაროობის პოლიტიკის განმსაზღვრელ დოკუმენტს. ამ საკითხების მოსაგვარებლად, MCG-მ ერთი თვე ითხოვა და მონიტორინგის ჯგუფს შეჰირდა, რომ MCC-ის დახმარებით შემუშავებდა წინამდებარე დოკუმენტს. სამწუხაროდ, ამგვარი დოკუმენტი ჩვენთვის (2006 წლის 1 ნოემბრის მონაცემებით) ჯერ-ჯერობით ხელმისაწვდომი ვერც MCG-ის და ვერც MCC-ისგან გახდა.

2006 წლის 17 ივლისს სამუშაო ჯგუფმა «საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის» სახელით გაუგზავნა წერილი «ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას» თხოვნით. მოუწოდებინათ ჩვენთვის ის კონკრეტული მექანიზმები, რომლებიც არეგულირებენ ინფორმაციის გამჭვირვალობის და საჯაროობის საკითხებს. ამ წერილით, უკავშირდება თხოვდა ათასწლეულის კორპორაციას იმ დოკუმენტების ნუსხას, რომლებიც შესაძლოა ინფორმაციის საჯაროობის პოლიტიკის დოკუმენტის ქვეშ მოქცეულიყო. სამწუხაროდ, აღნიშნულ წერილს «ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციის» მხრიდან გამოხმაურება არ მოჰყოლია.

ჩვენს მიერ MCG-სათვის გაგზავნილ ოფიციალურ (22.05.06№0154,/19.07.2006,/02/04), ელექტრონულ წერილებზე, თუ სატელეფონო ზარებზე პასუხი მხოლოდ 2006 წლის 17 აგვისტოს (REF.MCG/GEN/OUT0470) მივიღეთ, სადაც ჩამოთვლილია იმ დოკუმენტების ნუსხა, რომელიც ფონდმა «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველომ» თავის ვებ გვერდზე განათავსა და დარჩენილ ნაწილს უახლოეს მომავალში განათავსებს, და რომ MCG, ამჟამად, აქტიურად მუშაობს არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებთან ერთად, ინფორმაციის გაცემის მეთოდოლოგიაზე. მისი შემუშავების შემდეგ უფრო გაადვილდება ინფორმაციის ულასიფიკაცია.

დღეისათვის, უამრავი დოკუმენტი, («**MCC Fiscal Accountability Guidelines**» «**MCC Fiscal Accountability Framework**», «**MCC Fiscal Accountability Flow**» და ა.შ www.mcc.gov), რომელიც ათასწლეულის პროგრამის განხორციელებას მართავს და რომლებიც გარკვევით ადგენენ მოთხოვნებს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე.³ MCC ფინანსური ინფორმაციის გახსნის ზოგადი პოლიტიკის («**MCC Fiscal Accountability Guidelines**»; www.mcc.gov) მიხედვით, ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაცია ადგენს შემდეგ ფინანსური ანგარიშვალდებულებების ინსტრუქციებს:

³ ამ დოკუმენტების შესახებ «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» (MCG) პოზიცია დაფიქსირდა მათ მიერ წინამდებარე ანგარიშთან დაკავშირებით მოწოდებულ წერილობით კომენტარებში; კერძოდ, «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» თვლის, რომ ზემოთ მოყვანილი ფინანსური ანგარიშგების დოკუმენტები «ათასწლეულის კორპორაციას» (MCC-ს) ეკუთვნის და არა «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» (MCG-ს). ამ მოსაზრებას მონიტორინგის ჯგუფი არ ეთანხმება, ვინაიდან, ეს დოკუმენტები «ათასწლეულის გამოწვევის» გრანტის მიმღებ ყველა ქვეყანას ეხება, ყველა ქვეყნისთვის არის შემუშავებული და წარმოადგენს უომპაქტის დაგეგმვის/შემუშავებისა და აღსრულების მთავარ ნაწილს.

- ათასწლეულის გამონვევის პროგრამასთან დაკავშირებული ფინანსური ინფორმაცია უნდა იყოს საჯარო და ხელმისაწვდომი; («MCC Fiscal Accountability Guidelines», Pg. 2, point III, bullet 1.)
- ათასწლეულის გამონვევის პროგრამის დაგეგმილი საქმიანობები უნდა აიასახოს მიმღები ქვეყნის საბიუჯეტო დოკუმენტში იმ მიზნით, რომ ბიუჯეტმა სრულად უზრუნველყოს ინფორმაცია ყველა რესურსზე, რომელიც გამოიყენება სახელმწიფოებრივი მიზნებისათვის (იხ. იქვე).

ამავე დოკუმენტის ფინანსური ანგარიშვალდებულების ელემენტები (გვ.3) განსაზღვრავს მოთხოვნას შემდეგი პრაქტიკის დამკვიდრებისათვის: ყველა ფინანსური ინფორმაცია უნდა იყოს საჯარო და ხელმისაწვდომი. ნებისმიერი ფინანსური ინფორმაცია, რომელსაც ტებულობს ათასწლეულის გამონვევის კორპორაცია უნდა ხელმისაწვდომი იყოს საზოგადოებისთვის (www.mcc.gov).

აღსანიშნავია, რომ ათასწლეულის პროგრამის განხორციელების მონიტორინგისთვის აუცილებელი ინფორმაცია დეტალურ განვირთვულ გეგმებს და თითოეული საპროექტო ინიციატივის ბიუჯეტს უნდა მოიცავდეს. ფაქტობრივად, ყველა ინდივიდუალური საინვესტიციო პროექტი მოიცავს ყოვლისმომცველ ბიზნესის დაგეგმვის პროცესს და ეს დოკუმენტები ყოველთვის ადვილად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს. როგორც კომპაქტის დანართი I ადგენს, «ფონდი ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» გადაცემს ფინანსურ გეგმებს ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციას, რომლებშიც მოცემულია ყველა პროექტის წლიური და კვარტალური ბიუჯეტები. თუმცა, მონიტორინგის ჯგუფისათვის ეს მონაცემი ხელმისაწვდომი ვერ გახდა, გარდა გაერთიანებული მონაცემებისა და შეჯამებული მონაცემებისა თითოეულ საპროექტო ინიციატივაზე, (რასაც MCG მრავალწლიან და კვარტალურ ფინანსურ გეგმებს უწოდებს), რომელიც MCG-ისგან პირველად 2006 წლის მაისში მივიღეთ, შემდგომ ახალ რედაქციად აგვისტოს ბოლოს, ოქტომბრის დასაწყისსა და, ბოლო რედაქცია, ოქტომბრის შუა რიცხვებში. მათი ამ ქმედების თაობაზე MCG-ისგან მივიღეთ პასუხი, რომ მონაცემები ინდივიდუალურ საინვესტიციო პროექტების განხორციელებაზე ხელმისაწვდომი გახდება სრულ დეტალებში პროექტის დასრულების შემდგომ. აქვე განვმარტავთ, რომ კომპაქტის დანართი I მიხედვით, ათასწლეულის დაფინანსების აღრიცხვა უნდა მისდევდეს ჯანსაღ სააღრიცხვო პრაქტიკას და სტანდარტებს, და ამიტომ, საქართველოს ათასწლეულის გამონვევას უნდა გააჩნდეს წინასწარ გათვლილი და დაგეგმილი ღონისძიებების გეგმა მისი დეტალური ხარჯვითი კატეგორიებით და საბიუჯეტო პროგნოზით.

კომპაქტის მუხლები 5.17, დანართი I-ის 3 ა მუხლი, დანართი I-ის 4 ა პუნქტის იი ნაწილი, ასევე მე-5 პუნქტი მთლიანად – გამჭვირვალობასა და ფინანსურ ანგარიშგებას და ასევე ფინანსური გეგმების აუცილებლობას განსაზღვრავენ. ფინანსური

ანგარიშგებისა და გამჭვირვალობის განმსაზღვრელია ასევე ათასწლეულის გამონწვევის კორპორაციის მიერ შემუშავებული დოკუმენტები: «MCC Fiscal Accountability Guidelines» «MCC Fiscal Accountability Framework», «MCC Fiscal Accountability Flow», რომელთა მიხედვით, ათასწლეულის გამონწვევის გრანტის ფარგლებში არსებული ფინანსური მონაცემები (ფინანსური გეგმები) ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საზოგადოებისათვის გრანტის მსვლელობისას.

მიუხედავად ამ დოკუმენტებში ნათლად ჩამოყალიბებული გამჭვირვალობის და ანგარიშგების პუნქტების არსებობისა, მონიტორინგის პირველ ეტაპზე სამუშაო ჯგუფისათვის გართულდა MCG-ისაგან დეტალური ფინანსური და სამოქმედო გეგმის მიღება. MCG ამის მიზეზად ასახელებდა იმ კონკრეტული დოკუმენტების ნუსხის არარსებობას, რომლებიც საჯარო ინფორმაციათა კატეგორიას განეკუთვნებოდა. MCG-ის წარმომადგენლები აპელირებდნენ ათასწლეულის გამონწვევის კორპორაციაზე, და განმარტავდნენ, რომ მათთან კონსულტაციის გარეშე ვერ გასცემდნენ საჯაროდ პროექტების დეტალურ ფინანსურ და სამოქმედო გეგმებს. MCG-ის ხელმძღვანელობამ შეხვედრისას გვაცნობა, რომ ამ პრობლემის დასაძლევად, უახლოეს მომავალში, MCC-ის წარმომადგენლების დახმარებით, შეიმუშავდნენ ინფორმაციის საჯაროობისა და ფინანსური ანგარიშგების დამატებით დოკუმენტს, სადაც დეტალურად იქნებოდა წარმოდგენილი საჯარო ინფორმაციის ულასიფიკაცია, ხარისხი, მისი გაცემის პროცედურები და ვადები. აღსანიშნავია, რომ ამ შეხვედრას MCC-ის წარმომადგენლებიც ესწრებოდნენ და მათაც დაგვიდასტურეს, რომ MCG-ის საქმიანობისათვის აუცილებელია ამგვარი დოკუმენტის შემუშავება და უახლოეს მომავალში დაასრულებდნენ მასზე მუშაობას.

თუკი ამ დამატებითი დოკუმენტის შემუშავება აუცილებელია MCG-სა და MCC-ს საქმიანობისათვის, იმედს გამოვთქვამთ, რომ MCG-სა და MCC-ს მიერ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და ფინანსური ანგარიშვალდებულების პოლიტიკის დამატებითი დოკუმენტის შემუშავება დროულად მოხდება და განხორციელდება კომპაქტისა და ათასწლეულის გამონწვევის კორპორაციის ფინანსური ანგარიშვალდებულების ზოგადი ინსტრუქციების მიხედვით. ეს თავის მხრივ **დამატებითი მექანიზმი** უნდა იყოს იმისათვის, რომ ყველა ფინანსური და სამოქმედო გეგმა ხელმისაწვდომი გახდეს საზოგადოებისათვის, რადგანაც ამ დახმარების შედეგები პირველ რიგში საქართველოს მოქალაქეებისთვის არის მნიშვნელოვანი. დემოკრატია - პროცესების, და არა შედეგების, მონიტორინგს გულისხმობს და ამიტომაც, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მონიტორინგის განხორციელება პროექტის მიმდინარეობის პროცესში და არა მისი დასრულების შემდგომ, რათა მუშაობის პროცესში ურთიერთთანამშრომლობის პირობებში მოხდეს დაშვებული შეცდომების გამოსწორება და მოსალოდნელი საფრთხეების პრევენცია.

3. სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა

გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული პრობლემების ფონზე აღსანიშნავია, რომ «ათასწლეულის გამოწვევის გრანტის» მართვაში და გრანტთან დაკავშირებული საქმიანობის ზედამხედველობაში სამოქალაქო საზოგადოება არასაკმარისად და არაეფექტურად არის ჩართული.

სამეთვალყურეო საბჭოში, რომელიც ახორციელებს გრანტის აღსრულების ზედამხედველობას, წარმოდგენილია არასამთავრობო სექტორის მხოლოდ ერთი წარმომადგენელი.

ცალკე დაკვირვების საგანია «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» სამეთვალყურეო საბჭოს საქმიანობა. ეჭვს იწვევს ის ფაქტი, რომ სამეთვალყურეო საბჭოს არ გასჩენია უითხვები პროექტის განხორციელების გაჭიანურებასთან დაკავშირებით. იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტში სრულად არ არის ასახული პროგრამის ფარგლებში გათვალისწინებული გეგმიური ხარჯები, რომ ბევრი მნიშვნელოვანი მიმართულებით ჯერ უიდევ არ არსებობს დეტალურად განერილი ფინანსური გეგმა - მოსალოდნელი ხარჯების დასაბუთებითურთ. ჩვენ ვცადეთ ამგვარი კრიტიკული აზრი სამეთვალყურეო საბჭოს რომელიმე ოქმში აღმოგვეჩინა, მაგრამ სამწუხაროდ ვერ შევძელით, რადგანაც სხდომის ოქმებით (20.04.06/№7/11.07.06 №9) სამეთვალყურეო საბჭო არანაირ რეაგირებას არ აკეთებს იმის თაობაზე, რომ გაზსადენზე სარეაბილიტაციო სამუშაოების განხორციელება ერთი ოქმის მიხედვით, (20.04.06/№7/) არაუგვვიანეს ივნისის თვისა უნდა დაიწყოს, ხოლო მეორე ოქმის (11.07.06 №9) მიხედვით პრემიერ მინისტრის დასმულ შეკითხვაზე, თუ როდის დაიწყება გაზსადენის სარეაბილიტაციო სამუშაოები, MCG-ს ხელმძღვანელობა განმარტავს, რომ სამუშაოები დაიწყება სექტემბერში. სამწუხაროდ, ოქტომბრის ბოლოა და MCG-ის ამ მიმართულებით ჯერ მხოლოდ მოწვევა აქვს გამოცხადებული სარეაბილიტაციო სამუშაოების შემსრულებელ კომპანიებზე. ამ კომპანიების მხრიდან წინადადებების წარმოდგენის ბოლო ვადად უი 2006 წლის 21 ოქტომბერია გამოცხადებული. აღნიშნული საკითხები ცენტრის ყურადღების ქვეშ მოხვდა და ჩვენ მასზე ქვემოთ მოგახსენებთ, თუმცა სამეთვალყურეო საბჭოს გულგრილობა ამ საკითხებისადმი გაუმართლებელია.

გრანტის ადმინისტრირების პროცესში, სამოქალაქო საზოგადოების ხმის გაზრდის მიზნით, ჩამოყალიბდა საკონსულტაციო კომიტეტი, რომლის შემადგენლობაშიც შედის არასამთავრობო ორგანიზაციის სამი, ხელისუფლების სამი და ბიზნეს სექტორის ორი წარმომადგენელი. საკონსულტაციო კომიტეტი განიხილავს გრანტის განხორციელების შედეგებს და მიაწვდის რეკომენდაციებს როგორც MCG-ს, ასევე ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას აშშ-ში. კომიტეტის მიზანია MCG-ს

მიანოდოს ექვთო სექტორისა და სამოქალაქო საზოგადოების მოსაზრებები და რეკომენდაციები გრანტის შესახებ, მაგრამ კომიტეტის ეფექტურობა გრანტის ადმინისტრირებაში ხარვეზების გამოვლინებასა და გაშუქების მხრივ საეჭვოა, რადგანაც საკონსულტაციო კომიტეტი ყოველკვარტალურად იყრიბება და ძირითადად ისმენს გრანტის ფარგლებში დაგეგმილი სამუშაოების შესახებ ზოგად ინფორმაციას.

4. განხორციელებული მონიტორინგის შედეგები

გამჭვირვალობის თვალსაზრისით, არსებული პრობლემების მიუხედავად, მონიტორინგის ფარგლებში მოძიებული მასალების საფუძველზე მოხერხდა გარკვეული დასკვნების გაკეთება:

როგორც ცნობილია, «ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის» კომპაქტი ძალაში 2006 წლის 9 აპრილს შევიდა. კომპაქტის ძალაში შესვლის გაჭიანურება გამომწვეული იყო იმით რომ საერთაშორისო ხელშეკრულებების გაფორმების სტანდარტულმა პროცედურამ მოსალოდნელზე 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 დაიწება. ამ საინვესტიციო პროექტებისათვის გათვალისწინებული სახსრები სახელმწიფო ბიუჯეტშიც ასევე მოგვიანებით აისახება, რაც საბიუჯეტო პროცესის პერმანენტულ ცვლილებებს გამოიწვევს. ამაზე უფრო დანვრილებით ქვემოთ გვექნება მსჯელობა.

დღეისათვის, MCG-ს მიერ ჩატარდა მომსახურე ბანკის შერჩევის პროცედურა. მომსახურე ბანკის შერჩევა განხორციელდა კომპაქტის პირობების თანახმად. საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ შერჩეული 12 ბანკიდან, ღია ტენდერის საფუძველზე, ყველაზე რეიტინგული და გამოცდილი ბანკები გამოვლინდა: «TBC ბანკი» და «საქართველოს ბანკი». საბოლოო გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა მას შემდეგ, რაც «საქართველოს ბანკის» და «TBC ბანკის» მიერ წარმოდგენილმა წინადადებებმა, MCG-ს მიმდინარე ანგარიშზე არსებულ ყოველდღიურ ნაშთებზე დასარიცხი სარგებელის საპროცენტო განაკვეთმა «საქართველოს ბანკის» მიერ წარმოდგენილი წინადადებების მიხედვით წლიური 14% და «TBC ბანკის» მიერ წარმოდგენილი წინადადებების მიხედვით წლიური 10,75% შეადგინა. ამ ტენდერში გამარჯვებულად არჩეულ იქნა «საქართველოს ბანკი» (რეიტინგით საქართველოში II)

ვინაიდან მათ უკეთესი ფინანსური წინადადება შესთავაზეს MCG-ს და ამით უმაღლესი საერთო ქელა დაიმსახურეს.

4.1. სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტის მონიტორინგი

ამ კომპონენტში MCG-ს სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაწყებამდე საჭირო იყო ა) შესასწავლი ზოლის გასწვრივ საკუთრების სამართლებრივი და ტექნიკურ-ეკონომიკური საკითხების შესწავლა და ბ) გარემოსდაცვითი ზემოქმედების შეფასება და საბოლოო პროექტირება.

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 N609გ).

მიუხედავად იმისა, რომ გამოვითხოვეთ ინფორმაცია მათ მიერ შესრულებული სამუშაოს შესახებ, დღემდე ეს ინფორმაცია ხელმისაწვდომი ვერ გახდა იმ მიზეზის გამო, MCG-ის ჯერ არა აქვს გარკვეული მიუკუთვნება თუ არა ეს ინფორმაცია კონფიდენციალურ ინფორმაციათა რიცხვს. სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტის ხელმძღვანელის ბატონ დევიდ ჯონსისაგან მივიღეთ სიტყვიერი ახსნა-განმარტება, რომ TBILISI, SPECTRUM & ALLIGATOR-მა დაასრულა კონტრაქტით გათვალისწინებული სამუშაოები, რომლებიც, მისივე თქმით, დამაკმაყოფილებელ დონეზე იყო შესრულებული. იმის გამო, რომ MCG-ის არა აქვს შემუშავებული ინფორმაციის საჯაროობის პოლიტიკის დოკუმენტი, ვერ მოხერხდა მონიტორინგი და შეფასება იმისა, რამდენად კეთილსინდისიერად შეძლო ამ კომპანიამ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება.

ბ) გარემოსდაცვითი ზემოქმედების შეფასება 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 MCG-მ 2006 წლის 10 თებერვალს კონტრაქტი გააფორმა. სამუხაროდ ამ პროექტთან დაკავშირებითაც ვერ შევძელით მონიტორინგისათვის საჭირო ინფორმაციის მოპოვება, ზემოაღნიშნული ინფორმაციის გამჭვირვალობის პოლიტიკის დოკუმენტის არარსებობის გამო.

გარდა ამისა, MCG-მ 2006 წლის 1 თებერვალს გამოაცხადა მოწვევა სამცხე-ჯავახეთის გზის რეაბილიტაციის პროექტის მენეჯმენტ კონსულტანტის მომსახურების განხორციელებისათვის. მენეჯმენტის მომსახურების შემსრულებელი ამ მიმართულებით დღემდე არ შერჩეულა. როგორც MCG-ს წარმომადგენლებმა აგვისნესს, მომზადებულია მონაწილე კომპანიების პირველი ეტაპის სია, მაგრამ ჯერ-ჯერობით გადაწყვეტილების მიღება ჭიანურდება, რადგანაც შეიცვალა ტექნიკური დავალება (2006 წლის ოქტომბრის პირველი რიცხვების მონაცემებით).

4. 2. რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული სამუშაოების მონიტორინგი

რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამის ფარგლებში, ხელშეკრულება ითვალისწინებს რეგიონალური, ადგილობრივი და მუნიციპალური ხელისუფლების ერთეულებზე გრანტების გაცემას, რათა გაუმჯობესდეს წყალმომარაგების, ჯანალიზაციის, ირიგაციის, მუნიციპალური გაზიფიკაციის, გზებისა და საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მართვის სისტემები. გრანტის დაფინანსების მისაღებად, თითოეული შემოთავაზება წარმოდგენილი უნდა იყოს უფლებამოსილი სამთავრობო სტრუქტურის მიერ და მათში ნათლად უნდა იყოს განსაზღვრული რეგიონებში ეკონომიკური და სოციალური განვითარების ხელშეწყობა. ამასთან, შემოთავაზება უნდა ასახავდეს ადგილობრივი მოსახლეობის პრიორიტეტულ მოთხოვნას, რაც დადასტურებული უნდა იყოს საჯარო განხილვების მეშვეობით და/ან მოთხოვნებისა და პრიორიტეტების განსაზღვრის სხვა შესაბამისი მექანიზმის გამოყენებით, მოქალაქეებისაგან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე. აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულება არ განმარტავს მექანიზმებს რომლებიც უზრუნველყოფდა მოსახლეობის ამ პროცესში მონაწილეობას.

სავსებით შესაძლებელია, რომ დაფინანსების მისაღებად, გრანტთან დაკავშირებული შემოთავაზებები ჩამოყალიბდეს ადგილობრივი ან ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლების კერძო და ვიწრო ინტერესების გათვალისწინებით, საზოგადოებრივი აზრისა და მოსახლეობის რეალური მოთხოვნების

იგნორირებით. მაგალითისთვის, პროექტის ფარგლებში მცხეთაში დაგეგმილი მოსახლეობასთან შეხვედრაც გამოდგება, რომელიც ფაქტურად არც შედგა, რადგან მოსახლეობა რეალურად არ იყო ინფორმირებული შეხვედრის შესახებ. «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურმა მცხეთის გამგეობასთან ერთი განცხადება გამოაქრა, რომ გაიმართებოდა შეხვედრა მოსახლეობასთან რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტის ფარგლებში დაგეგმილი საქმიანობების შესახებ. ერთი განცხადების გამოქვრა გამგეობასთან, ვფიქრობთ, არასაკმარისი საინფორმაციო უზრუნველყოფაა ფონდი «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» მხრიდან მსგავსი შეხვედრების ორგანიზებისთვის. მითუმეტეს მაშინ, როდესაც ამის შესახებ არც ადგილობრივი ხელისუფლებასა ინფორმირებული და მხარის რწმუნებული ადგილზე იგებს რომ ამგვარი მნიშვნელოვანი შეხვედრა იყო დაგეგმილი მცხეთის კულტურის სახლში. მცხეთა-მთიანეთის მხარის რწმუნებულმა MCG-ის წარმომადგენლებთან უამთისას განაცხადა, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებმა უკეთ იციან თუ როგორი პროექტების განხორციელება ესაჭიროება ხალხს და რომ MCG ამგვარი შეხვედრებით მცდარ იმედებს უჩენს ხალხს, რადგანაც პროექტების ვერ განხორციელების შემთხვევაში მოსახლეობის უკმაყოფილება გაიზრდება ადგილობრივი ხელისუფლების მიმართ. მისი თქმით, მთავრობა გუნდური პრინციპით მუშაობს და საბოლოოდ მაინც ხელისუფლების უმაღლეს დონეზე მოხდება სწორი გადაწყვეტილებების მიღება. და თუ MCG-ის წარმომადგენლებს ამგვარი ფორმალური შეხვედრების მოწყობა სურს, ადგილობრივ ხელისუფლებას ასეულობით ადამიანის მოყვანა შეუძლია ამგვარი ფორმალური შეხვედრებისთვის. ფონდი «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» წარმომადგენლებსა და მხარის რწმუნებულს შორის გამართული უამთის შინაარსი, კი ჩვენს შიშს კიდევ უფრო ამყარებს იმის შესახებ, რომ გრანტთან დაკავშირებული შემოთავაზებები შესაძლოა ჩამოყალიბდეს ადგილობრივი ან ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლების კერძო და ვიწრო ინტერესების გათვალისწინებით.

MCG-მ 2006 წლის 24 მარტს გააფორმა თანამშრომლობის ხელშეკრულება მუნიციპალური განვითარების ფონდთან (Municipal Development Fund), სადაც MDF-ი რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტის ფარგლებში ძირითადი შემსრულებელია. ფონდი «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» და მუნიციპალური განვითარების ფონდის (მუნიციპალური განვითარების ფონდის ანგარიში №19-ს მიხედვით, 9 ოქტომბრის მდგომარეობით) მიერ იდენტიფიცირებული იქნა შემდეგი პროექტები) :

ფოთის წყალმომარაგების სისტემის რეაბილიტაციის პროექტის ფარგლებში (დონორები — EBRD, MCG) რომლის დაწყების სავარაუდო თარიღი 2006 წლის

ნომბერია, დასრულდა წინასწარი შესწავლა, ტექნიკურ ეკონომიკური დასაბუთება და საინჟინრო დოკუმენტაცია. პროექტის პირველი ეტაპის ტენდერი - ახალი სათავე და ახალი მილსადენის მოწყობა, გაიხსნა 25/09/06. მონაწილეობა მიიღო 13-მა კომპანიამ, თურქეთიდან, გერმანიიდან, ჩეხეთიდან და საქართველოდან. მიმდინარეობს შეფასება. მეორე ეტაპის ტენდერის მასალები მომზადებულია და MCG-ს და EBRD-ის თანხმობის შემდეგ იქნება გამოცხადებული. EBRD სესხის ხელშეკრულებას ხელი მოეწერა 15/09/06. პროექტი შეთანხმებულია MCG-სთან და ხელმოწერილია საგრანტო ხელშეკრულება 25/09/06. პირველი კონტრაქტის ხელმოწერა ნავარაუდევია ოქტომბერის დასასრულს.

სიონის წყალსაცავის უაშხლის რეაბილიტაციის პროექტის ფარგლებში (დონორი — MCG) რომლის დაწყების სავარაუდო დრო 2007 წლის მეორე კვარტალია, დასრულდა წინასწარი შესწავლა, ტექნიკურ ეკონომიკური დასაბუთება და მზადდება საინჟინრო დოკუმენტაცია. მიმდინარეობს საპროექტო სამუშაოები, რომლის პირველი ფაზა დასრულდება დეკემბრის ბოლოს (ვინაიდან, უფრო ადრე წყალსაცავის დაცლა ვერ მოხერხდება) და სამუშაოების დაწყება ნავარაუდევია მომავალი წლის გაზაფხულზე. პროექტირებაზე ზედამხედველობას აწარმოებს ბრიტანული კომპანია «ჯაჯობსი».

აღგეთის წყალსაცავის უაშხლის რეაბილიტაციის პროექტში (დონორი — MCG), რომლის დაწყების სავარაუდო დრო 2007 წლის მეორე კვარტალია, დასრულდა წინასწარი შესწავლა, ტექნიკურ-ეკონომიკური დასაბუთება და მზადდება საინჟინრო დოკუმენტაცია. მიმდინარეობს საპროექტო სამუშაოები, რომლის პირველი ფაზა დასრულდება დეკემბრის ბოლოს (ვინაიდან, უფრო ადრე წყალსაცავის დაცლა ვერ მოხერხდება) და სამუშაოების დაწყება ნავარაუდევია მომავალი წლის გაზაფხულზე. პროექტირებაზე ზედამხედველობას აწარმოებს ბრიტანული კომპანია «ჯაჯობსი».

ქუთაისის წყალმომარაგების სისტემის რეაბილიტაციის პროექტში (დონორი — MCG), რომლის დაწყების სავარაუდო დრო 2007 წლის მეორე კვარტალია, დასრულდა წინასწარი შესწავლა, ტექნიკურ-ეკონომიკური დასაბუთება და მიმდინარეობს ტენდერი საინჟინრო დოკუმენტაციაზე. მიმდინარეობს საპროექტო სამუშაოების ტენდერის შეფასება, ტექნიკური და ფინანსური შეფასება დასრულებულია. ბანკის თანხმობისთანვე დაიდება ხელშეკრულება პროექტირებაზე. სავარაუდოთ პროექტირება მოითხოვს 4-5 თვეს. EBRD-ს სასესხო ხელშეკრულებას ხელი მოეწერა 15 სექტემბერს. პროექტი გადაგზავნილია შესათანხმებლად MCG-ში. MDF-ის სამეთვალყურეო საბჭოს მიერ დამტკიცების შემდეგ, მოთხოვნა დაფინანსებაზე წარედგინება MCG-ს.

ქობულეთის წყალმომარაგების და უანალიზაციის სისტემის რეაბილიტაციის პროექტში (დონორები — EBRD, MCG), რომელიც სავარაუდოდ 2007 წლის მესამე კვარტალში

უნდა დაიწყოს დასრულებულია წინასწარი შესწავლა და ტექნიკურ-ეკონომიკური დასაბუთება, ხოლო საინჟინრო დოკუმენტაციაზე მიმდინარეობს ტენდერი. ტექნიკურ-ეკონომიკური შესწავლა დასრულებულია. პარალელურად მიმდინარეობს საინჟინრო დიზაინის ტენდერი, შესაბამის კონტრაქტორი შერჩეული იქნება ოქტომბერში, სავარაუდოდ, პროექტირება მოითხოვს 4-5 თვეს, რომელიც მოიცავს წყლის და ჯანალიზაციის სისტემების სრულყოფილ რეაბილიტაციას. ORET-ის პროგრამის დაფინანსების თაობაზე მუნიციპალური განვითარების ფონდი (MDF) მართავს მოლაპარაკებებს ჰოლანდიურ საკონსულტაციო კომპანიასთან.

რუსთავის წყალმომარაგების სისტემის რეაბილიტაციის პროექტი (დონორები — EBRD, MCG), რომლის დაწყების სავარაუდო თარიღი 2007 წლის მეოთხე კვარტალია, დასრულებულია წინასწარი შესწავლა, და EBRD-ს მეშვეობით Arcadis/BCOM ექსპერტები აწარმოებენ დეტალურ ტექნიკურ-ეკონომიკურ შესწავლას, რომელიც გაგრძელდება ოქტომბრის ბოლომდე, თუმცა შესაძლებელია დამატებითი შესწავლისათვის საჭირო გახდეს ვადის გაგრძელება ნოემბრის ბოლომდე.

ბორჯომ-ბაკურიანის წყალმომარაგების სისტემის რეაბილიტაცია პროექტი (დონორები — EBRD, ემ-სი-ჯი), რომლის გახორციელებაც სავარაუდოდ 2007 წლის მესამე კვარტალში უნდა დაიწყოს, დასრულებულია წინასწარი შესწავლა და EBRD-ს მეშვეობით Arcadis/BCOM ექსპერტებმა მოამზადეს ტექნიკურ-ეკონომიკური შესწავლა. ბაკურიანის წყალმომარაგება ჯანალიზაციის სრულყოფილი რეაბილიტაცია შეფასებულია 14.5 მილიონ ლარად, ხოლო ბორჯომის წყალმომარაგება-ჯანალიზაციის სისტემის რეაბილიტაცია 38.5 მილიონ ლარად. ქართუ ჯგუფმა დაადასტურა თავისი ინტერესი და მზადყოფნა ბაკურიანის პროექტი მონაწილეობაზე, სავარაუდოდ, 3-4 მლნ აშშ დოლარის ფარგლებში. ოქტომბრის ბოლოს გამოცხადდება საინჟინრო დიზაინის ტენდერი.

ზემო სამგორის სარწყავი სისტემის პროექტის ფარგლებში (დონორი — MCG, სავარაუდო საწყისი თარიღი — 2008 წლის მეორე კვარტალი) მიმდინარეობს მოსამზადებელი სამუშაოები წინასწარი შესწავლისათვის და შედგენილია ტექნიკური დავალება ტექნიკურ-ეკონომიკურ შესწავლაზე. MCC-ს მოთხოვნების შესაბამისად, მომზადებულია ეკონომიკური ანალიზი (ERR). მიმდინარეობს კონსულტაციები MCG - სთან შესწავლის დაფინანსებაზე. სამეთვალყურეო საბჭოსთან საჭიროა კონსულტაციების გამართვა, თუ რა მასშტაბით დაფინანსდეს პროექტი, რადგან, უფრო დაზუსტებული მონაცემებით, პროექტი მოითხოვს გაცილებით მნიშვნელოვან ინვესტიციებს, ვიდრე პირველადი შეფასებით იყო ნავარაუდები. პროექტის საბჭოზე დამტკიცების შემდეგ მოთხოვნა დაფინანსებაზე წარედგინება MCG-ს.

მნიშვნელოვანია, ტენდერების დასრულების შემდეგ მასში მონაწილე გამარჯვებული კომპანიების პირობების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, რადგან ამ შემთხვევაში უნდა მოხდეს ტენდერში მონაწილე კომპანიების პირობების შედარება ერთმანეთთან და რეალურ საბაზრო ფასებთან, რითიც უნდა გამოირიცხოს მნიშვნელოვან ფინანსურ შესყიდვებთან დაკავშირებული კომერციული ალბათობები.

ზემოჩამოთვლილი უმნიშვნელოვანესი საინვესტიციო პროექტების დეტალური ფინანსური და სამოქმედო გეგმები ჩვენთვის ხელმისაწვდომი ვერ გახდა და ვერც ამ საინვესტიციო პროექტებისათვის გათვალისწინებული თანხები მოვიძიეთ MCG-ის 2006 წლის პროგრამულ და მრავალწლიან ფინანსურ გეგმებში, გარდა ფოთის წყალმომარაგების სისტემის რეაბილიტაციისათვის გათვალისწინებული 555,6 ათასი აშშ დოლარის. (ეს თანხაც ჯამური მონაცემია და არა დეტალური ბიუჯეტი) MCG-ის წარმომადგენლებისგან, ჟერძოდ პროექტის დირექტორისაგან მოვისმინეთ ზეპირი განმარტება იმისა, რომ ეს კომერციული საიდუმლოებაა და შესაძლოა კონკურენტი სამშენებლო კომპანიების ხელში აღმოჩნდეს. აქვე გვინდა აღვნიშნოთ, რომ თუ ფოთის წყალმომარაგების სისტემის რეაბილიტაციისათვის გათვალისწინებული თანხის (თუნდაც ჯამური მონაცემის) აღრიცხვა მოხდა 2006 წლის ფინანსურ გეგმაში, ალბათ შესაძლებელია სხვა საინვესტიციო პროექტებისათვის გათვალისწინებული თანხებიც მოხდეს ამგვარ წლიურ და მრავალწლიან ფინანსურ გეგმებში.⁴ ამასთანავე, ფონდი – ათასწლეულის გამომწვევა საქართველოს შესყიდვების გეგმა (www.mcg.ge) მომდევნო ექვსი თვის პერიოდისათვის, უკვე ასახავს სხვადასხვა საინვესტიციო პროექტების მომსახურების შესყიდვისათვის გათვალისწინებულ თანხებს, და ამიტომაც კომერციულ საიდუმლოებაზე საუბარი არადამაკმაყოფილებელი არგუმენტია, რადგანაც:

MCC ფინანსური ინფორმაციის გახსნის ზოგადი პოლიტიკის (Fiscal Accountability Guidelines) მიხედვით, ათასწლეულის გამომწვევის კორპორაცია ადგენს ფინანსური ანგარიშვალდებულებების ინსტრუქციებს და ამავე დოკუმენტის ფინანსური ანგარიშვალდებულებების ელემენტები განსაზღვრავს მოთხოვნას შემდეგი პრაქტიკის დამკვიდრებისათვის: ყველა ფინანსური ინფორმაცია უნდა იყოს საჯარო და ხელმისაწვდომი. ნებისმიერი ფინანსური ინფორმაცია, რომელსაც იღებს ათასწლეულის გამომწვევის კორპორაცია უნდა ხელმისაწვდომი იყოს საზოგადოებისთვის.

თუ MCG-ის მხოლოდ 2006 წლის და მრავალწლიანი ფინანსური გეგმები ანუ ჯამური მონაცემები აქვს, რომლებსაც ხშირად ცვლიან, მაშინ ეს საინვესტიციო პროექტების არასათანადო მენეჯმენტზე მიუთითებს, რადგან საინვესტიციო პროექტს, რომლის

⁴ ამ ფაქტთან დაკავშირებით MCG-ის მიერ მოწოდებულ წერილობით კომენტარებში დაფიქსირებულია შემდეგი: შესყიდვების ეფექტურად წარმართვის მოთხოვნიდან გამომდინარე, ტენდერის პროცესის დასრულებამდე MCG-ი დაუშვებლად მიიჩნევს დეტალური ფინანსური ინფორმაციის საჯაროდ გამოქვეყნებას. სრული ინფორმაცია ტენდერების შესახებ გამოქვეყნდება მხოლოდ შესყიდვის პროცესის დასრულების შემდეგ.

განხორციელებაცაა დაგეგმილი, თან უნდა ახლდეს დაგეგმილი დეტალური ბიუჯეტი, განსახორციელებელ სამუშაოთა შესრულების გრაფიკი, სამუშაოთა შეფასების კრიტერიუმები და ა.შ.

4. 3. მაგისტრალური გაზსადენის რეაბილიტაციასთან დაკავშირებით აღებული ვალდებულებების მონიტორინგი

კომპაქტით ენერგეტიკის სექტორის რეაბილიტაციასთან დაკავშირებით ენერგეტიკის სამინისტროს ვალდებულებაა შეიმუშაოს სტრატეგია შემდეგი საკითხების გადასაწყვეტად: (ი) ყაზბეგიგაზის დავალიანების აღნუსხვა საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციისადმი (სგსკ) (იი) თბილგაზის დავალიანება სგსკ-თვის, (იიი) სგსკ-ს მიერ გაზის ფიზიკური დანაჯარგების შესწავლა და (ივ) სგსკ-ს საგადასახადო ვალდებულებების შესწავლა. ეს სამუშაოები უნდა განხორციელდეს გაზის მილსადენის რეაბილიტაციისთვის დაფინანსების პირველი ტრანშის გამოყოფამდე, სგსკ-ს უნდა მიეცეს საგადასახადო შეღავათი წინა საგადასახადო ვალდებულებებისთვის 15 წლიანი რესტრუქტურისაციის სახით და მთავრობამ უნდა აიღოს ვალდებულება არ გაყიდოს ან არ გადასცეს დაინტერესებულ ინვესტორებს გაზსადენი და სგსკ-ში წარმოდგენილი მისი საკონტროლო აქციები.

მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ სტრატეგიული დოკუმენტის მომზადება ის წინაპირობაა, რომელიც უნდა შეასრულოს ენერგეტიკის სამინისტრომ დაფინანსების გამოყოფამდე, EPRC-მ ვერ მიიღო დადებითი პასუხი თხოვნაზე გადმოეცათ მისთვის ეს სტრატეგიული დოკუმენტი, რომელშიც მოცემული იქნებოდა ზემოაღნიშნული საკითხების გადაჭრის კონკრეტული გეგმები. მიუხედავად იმისა, რომ 21.07.06 გაუგზავნეთ ენერგეტიკის მინისტრს წერილი (№21/1/06) თხოვნით, მოეწოდებინათ ჩვენთვის ინფორმაცია ენერგეტიკის სამინისტროს მიერ კომპაქტით გათვალსწინებული სტრატეგიის შემუშავებისა და მისი განხორციელების მდგომარეობის შესახებ, სამინისტროს წარმომადგენლებისაგან მივიღეთ მხოლოდ სიტყვიერი განმარტება, რომ კომპაქტით გათვალსწინებული სტრატეგიული დოკუმენტის მომზადება საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციის პრეროგატივა იყო და მათ მზადა აქვთ ეს დოკუმენტი, თუმცა ჯერ ენერგეტიკის სამინისტროსთვის არ მოუწოდებიათ. ჩვენ ჩვენის მხრივ, ვესაუბრეთ გაზის საერთაშორისო კორპორაციის გენერალური დირექტორის მოადგილეს ქალბატონ თამარ ტალაზაშვილს, რომელმაც განგვიცხადა, რომ ეს დოკუმენტი მზადაა, მაგრამ სტრატეგიული დოკუმენტი MCG-ის საკუთრებაა და მათ არა აქვთ უფლება რომ გადმოგვცენ ეს დოკუმენტი.

2006 წლის 17 ოქტომბერს, ჩვენი განმეორებადი თხოვნის შემდგომ დაახლოებით 4 თვის დაგვიანებით, მივიღეთ (რითაც დაირღვა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-40 მუხლი, რომელიც ინფორმაციის საჯაროობისა

და მოწოდების ვადებს ადგენს) საქართველოს ენერჯეტიკის მინისტრის მოადგილის ა. მამათელაშვილის წერილი №04/2223, სადაც გვაცნობებენ, რომ: «თქვენთვის საინტერესო ინფორმაციის მოსამზადებლად საქართველოს ენერჯეტიკის სამინისტრომ მიმართა საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციას, საიდანაც ინფორმაციის მიღებისთანავე მოგანვდიით». აღსანიშნავია, რომ უომპაქტით ენერჯეტიკის სექტორის რეაბილიტაციასთან დაკავშირებით ენერჯეტიკის სამინისტროს ვალდებულებაა შეიმუშაოს სტრატეგია ამ სექტორში და თუ სამინისტრო ჯერ არც კი გაცნობია ამგვარ სტრატეგიულ დოკუმენტს ეს მათი მხრიდან ამ უომპაქტით გათვალისწინებული ვალდებულებების დარღვევაზე მიუთითებს.

სირთულეები არის მაგისტრალური გაზსადენის ჩრდილოეთ-სამხრეთის მონაკვეთის რეაბილიტაციის პროექტთან დაკავშირებითაც. მიუხედავად იმისა რომ უომპაქტის მიხედვით, 2006 წელს ამ პროექტში \$27,55 მილიონი უნდა დაიხარჯოს, ფონდი «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» 2006 წლის ზოგადი ფინანსური გეგმის ჩვენს ხელთ არსებული ბოლო რედაქციით (ცალკე აღნიშვნის ღირსია ის ფაქტი, რომ ფინანსური გეგმები თითქმის ყოველთვის იცვლება) 17 884,9 მლნ დოლარია გათვალისწინებული.

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

MCC-ის, MCG-ის, OSGF-ისა და EPRC-ის 2006 წლის 2 ოქტომბერს გამართულ შეხვედრაზე ენერჯეტიკის რეაბილიტაციის პროექტის ხელმძღვანელმა განაცხადა, რომ 2006 წლის 26 სექტემბერს «ფონდმა ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» ახერხაიჯანული კომპანია «ხაზარდენიზნეფტეგაზიკინტის»-გან ენერჯეტიკის რეაბილიტაციის ფარგლებში დაგეგმილი ჩრდილოეთ-სამხრეთის მაგისტრალური გაზსადენის სარემონტო სამუშაოებისათვის 5 კილომეტრის სიგრძის მილი 4.68 მლნ დოლარად შეისყიდა. თუმცა როგორც ჩვენთვის ცნობილი გახდა ამ მილების ნაწილის მოწოდება რუსეთიდან დაძაბული პოლიტიკური ვითარების გამო გარკვეული დროით შეფერხებული იყო. ენერჯეტიკის რეაბილიტაციის პროექტის ხელმძღვანელის თქმით, ოქტომბრის ბოლოდან დაგეგმილია სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაწყება.

აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ ამ ტიპის სარეაბილიტაციო სამუშაოებისთვის გვიანი შემოდგომა საკმაოდ რთული კლიმატური სეზონია და მიგვაჩნია, რომ ეს ფაქტი თავისთავად დაგეგმილი სარეაბილიტაციო სამუშაოების შეფერხებას გამოიწვევს. ცნობილია, რომ უდიდესი მილსადენის კომპანიები, მაგალითად, როგორცაა BP ამგვარ სარეაბილიტაციო სამუშაოებს ზამთრის პერიოდში საერთოდ აჩერებს თუ ეს

ავარიული სიტუაციებით არ არის გამოწვეული, რადგანაც იმატებს რისკების აღბათობა, იქნება ეს ტექნიკური, უსაფრთხოების თუ ზედმეტი ფინანსური დანახარჯების. თუმცა, პროექტის ხელმძღვანელმა განგვიცხადა, რომ ზამთარში სარეაბილიტაციო სამუშაოების ჩატარება უფრო ადვილია და ამ მხრივ საშიში შესაძლოა მხოლოდ ხშირი წვიმები აღმოჩნდეს.

სამეთვალყურეო საბჭოს სხდომების ოქმების (20.04.06 და 11.07.06) თანახმად, პრემიერ მინისტრმა ზურაბ ნოლაიდელმა არაერთხელ მოითხოვა და დაავალა ოქტომბრის ბოლომდე ამ სამუშაოების დასრულება MCG-ის და გაზის საერთაშორისო კორპორაციას. გაზსადენზე სარეაბილიტაციო სამუშაოების განხორციელება ერთი ოქმის მიხედვით (20.04.06/№7/) არაუგვვიანეს ივნისის თვისა უნდა დაწყებულიყო, ხოლო მეორე ოქმის (11.07.06 №9) მიხედვით პრემიერ მინისტრის დასმულ შეკითხვაზე თუ როდის დაიწყება გაზსადენის სარეაბილიტაციო სამუშაოები, ემ-სი-ჯის ხელმძღვანელობა განმარტავს, რომ სამუშაოები დაიწყება სექტემბერში.» სამუხაროდ, ოქტომბრის ბოლოა და MCG-ის ამ მიმართულებით ჯერ მხოლოდ მონვევა აქვს გამოცხადებული გლდანულას ქვეთაზე და საქართველოს გაზის საერთაშორისო კორპორაციის ჩრდილოეთ-სამხრეთის გაზსადენის კოროზიულ მონაკვეთზე სარეაბილიტაციო სამუშაოების შემსრულებელი კომპანიებისთვის. სატენდერო წინადადებების მიღება სრულდება 2006 წლის 21 ოქტომბერს, რაც გულისხმობს რომ შესაბამისად ტენდერში გამარჯვებულის გამოვლენა და მასთან კონტრაქტის გაფორმებაც გარკვეულ დროს წაიღებს და 2006 წელს დაგეგმილი სამუშაოებიც, რომელიც ნოემბერ-დეკემბერში უნდა განხორციელებულიყო სავარუდოდ 2007 წელს გადაინაცვლებს. ამგვარი სისტემატური გადავადებები ხელს უშლის პროექტების არათუ განხორციელებას, არამედ დაწყებას. ზოგადად ყველა პროექტისათვის, კომპაქტით გათვალისწინებული ვადები და გეგმები შესაძლოა სრულად (100%-ით) ვერ შესრულდეს, მაგრამ გარკვეულწილად ახლოს მაინც უნდა იყოს გეგმის ფარგლებსა და დადგენილ ვადებთან.

<h4>4. 4. სახელმწიფო ბიუჯეტი და ათასწლეულის გამოწვევის გრანტის თანხები</h4>

- ფინანსთა სამინისტრო

საგრანტო ხელშეკრულება კომპაქტი (მუხლი მეორე, დაფინანსება და რესურსები, ნაწილი 2.2. სამთავრობო რესურსები, პუნქტი გ) მოითხოვს რომ მთავრობამ იხმაროს ყველა ღონე იმისათვის, რომ გრანტის მრავალწლიანი დაფინანსება სრულად იყოს ასახული და გათვალისწინებული საქართველოს ყოველწლიურ ბიუჯეტში. ეს ხელს შეუწყობს თანხების გამჭვირვალობას და მათი მიზნობრივად ხარჯვის გაკონტროლებას. კომპაქტის მრავალწლიანი ფინანსური გეგმა 2006

წლისათვის ითვალისწინებს 51.7 მილიონი აშშ დოლარის ღირებულების საქმიანობის დაფინანსებას. იმავე კომპაქტში ცალსახად ნათქვამია, (მუხლი მეორე, დაფინანსება და რესურსები, ნაწილი 2.2. სამთავრობო რესურსები, პუნქტი გ), რომ საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი სრულად უნდა ასახავდეს ათასწლეულის პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი თანხების მიზნებს, მაშინ, როცა ფინანსთა სამინისტროს მონაცემებით, მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» ორგანიზაციულ კოდში ქრედიტებისა და გრანტების ნაწილში მათ შორის საბიუჯეტო სახსრების თანადაფინანსების წილი 7,684,9 მლნ ლარია, ხოლო გრანტების ნაწილში 24 მილიონ 656 ათასი ლარი.» აღსანიშნავია, რომ ეს თანხაც არ არის დეტალურად გაწერილი თუ რა პროექტებისთვისაა განკუთვნილი. რა თქმა უნდა, ჩვენ მივწერეთ წერილი (22.02.06 / №5077-3) ფინანსთა სამინისტროს და ვთხოვეთ განემარტათ ჩვენთვის მათი ამგვარი ქმედების მიზეზები. მათ ოფიციალურ პასუხში, რომელიც ორი თვის დაგვიანებით ჩვენი დაჟინებული მოთხოვნის საფუძველზე მივიღეთ, (05.04.06 №04-02/3022) ვკითხულობთ: «კომპაქტის ფარგლებში 2006 წლის განმავლობაში ასათვისებელი თანხა საქართველოს 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონში გათვალისწინებულია ორგანიზაციულ კოდში 25 05 14 -»ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს ქრედიტები და გრანტები 25,278 მლნ ლარია თანადაფინანსების წილი 8,95 მლნ ლარი.» იქვე წერილში აღნიშნულია, რომ პროექტის ფარგლებში ბიუჯეტით გათვალისწინებულზე მეტი თანხის ათვისების შემთხვევაში ბიუჯეტში ასახვა მოხდება კანონში შესაბამისი ცვლილებების შეტანით.»

ცხრილი №1: საქართველოს 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი მუხლი 40

ათას ლარებში

ორგანიზაციული კოდი	დასახელება	2005 წლის ფაქტი	2006 წლის გეგმა	მ.შ. საბიუჯეტო სახსრები	მ.შ. ქრედიტები და გრანტები
25 05 14	ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს	4.5	32,340.7	7, 684.9	24,655,8

კომპაქტის მიხედვით, ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის დაგეგმილი საქმიანობები უნდა აიასახოს მიმღები ქვეყნის საბიუჯეტო დოკუმენტში იმ მიზნით, რომ ბიუჯეტმა სრულად უზრუნველყოს ინფორმაცია ყველა რესურსზე რომელიც გამოიყენება სახელმწიფოებრივი მიზნებისათვის.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულება პირდაპირ ჯავშირშია ქვეყნის ეკონომიკურ სტაბილურობასა და განვითარებასთან. წლების განმავლობაში არსებული მანკიერი პრაქტიკის მიუხედავად, დღესაც, პერმანენტულად ხორციელდება ცვლილებები სახელმწიფო ბიუჯეტში, რასაც ხშირ შემთხვევაში ნეგატიური ეფექტი აქვს ქვეყნის მაკროეკონომიკურ მდგომარეობაზე. **რისი ნათელი მაგალითია ბოლოდროინდელი ინფლაციაც, რომლის ერთ-ერთი გამომწვევი მიზეზი ბიუჯეტის**

ხშირი ცვლილებები და ხარჯებისა და დეფიციტის ზრდაა. 2006 წლის განვლილ 3 კვარტალში მიმდინარე საბიუჯეტო პროცესებმა უკიდურესად დაადასტურა, რომ, ზოგადად, საბიუჯეტო პოლიტიკა ნაქლებად ატარებს ანტიინფლაციურ ხასიათს. ის, რომ საქართველოში გაზრდილი ინფლაციის მიზეზი ენერგორესურსებზე ტარიფების ზრდასთან ერთად, სახელმწიფო ხარჯების პერმანენტული და შედეგების გაუთვლელი ზრდა იყო, საერთაშორისო სავალუტო ფონდმაც მიუთითა (www.imf.ge): თუ 2005 წლის მაისიდან 2006 წლის აპრილამდე, საშუალოდ, ფასები 6%-ით გაიზარდა, 2005 წლის აგვისტოდან 2006 წლის ივლისამდე ზრდამ უკვე 14.5% შეადგინა. ეროვნული ბანკის (www.nbg.gov.ge) ინფლაციის მიმოხილვის მიხედვით, აგვისტოში ეს მაჩვენებელი 13,5%-მდე შემცირდა, სექტემბერში კი 11,4%-მდე დაეცა. ივლისის მიწურულს დაფიქსირებული მაღალი ინფლაცია, ძირითადად, სწორედ ფულის მიწოდების სწრაფი ზრდით იყო გამოწვეული. ოდნავი უკლები მიუხედავად, იგივე მიზეზით იყო განპირობებული ინფლაციის მაღალი მაჩვენებელი აგვისტოსა და სექტემბერშიც.

იმავს სავალუტო ფონდის გათვლებით, საქართველოს მსგავს გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში 6%-ზე მაღალი წლიური ინფლაცია აფერხებს ეკონომიკურ ზრდას. ასე რომ, სახარჯო პოლიტიკის გადასინჯვის (ფულის მიწოდება მნიშვნელოვანი შემცირების) გარეშე მაღალი ინფლაცია უკლებს გადაუჭრელ პრობლემად დარჩება.

ამიტომაც მიგვაჩნია, რომ უნდა მოხდეს სახელმწიფო ბიუჯეტის პოლიტიკის საფუძვლიანი გადასინჯვა. უპირველესად, განისაზღვროს დროის გარკვეულ მონაკვეთში გასაწევი საზოგადოებრივი სამუშაოების მასშტაბი და მასზე გასაწევი დანახარჯების ოდენობა, რათა ამ სამუშაოებზე გამოყოფილი სახსრების მოცულობამ ინფლაციური პროცესები არ დააჩქაროს, რაც საბოლოოდ ნეგატიურად აისახება ეკონომიკის ზრდაზე და თავად განუვლი საზოგადოებრივი სამუშაოების საბოლოო ეფექტურობაზეც.

აღსანიშნავია რომ ბიუჯეტის დაგეგმვის საშვალოვადიანი სქემაც (MTEF) ზუსტად იმ მიზნით იქნა სახელმწიფოს მიერ ადაპტირებული რომ, ბიუჯეტში ასეთი ცვლილებები პერმანენტულად აღარ განხორციელდებულყო. საქართველოს ხელისუფლება აცხადებს, რომ 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი უკვე ხარჯების საშუალოვადიანი დაგეგმვის (Medium Term Expenditure Framework - MTEF) მეთოდოლოგიის გამოყენებით დაიგეგმა და 4-წლიან - 2006-2009 წლების - პერიოდის კონტექსტში ჩაისვა. მაგრამ 2006 წლის ბიუჯეტის როგორც თავდაპირველი ვარიანტი, ისევე მასში მოგვიანებით რამდენჯერმე შეტანილი ცვლილებები მიუთითებს, რომ MTEF-ის მეთოდოლოგიური მოთხოვნები არაეთხელ დაირღვა და ამჟამად ირღვევა.

MTEF-ის ერთ-ერთი საბაზისო მოთხოვნა მხარჯველი ერთეულებისთვის ე.წ. ხარჯვითი ჭერების დადგენაა, რომლის ფარგლებშიც უნდა მოხდეს მათთვის საბიუჯეტო ასიგნებების გამოყოფა. იმავდროულად, ხარჯების საშუალოვადიანი დაგეგმვის ერთ-ერთი მახასიათებელი დარგების მიხედვით რესურსების უკეთ განაწილება და მხარჯველი ერთეულების სამომავლო დანახარჯების პროგნოზირებაა. 2006 წელს ცალკეულ სფეროებზე გამოყოფილი სახსრების თავდაპირველმა მოცულობამ და მოგვიანებით მისმა ცვლილებამ აჩვენა, რომ ეს მოთხოვნები ნაკლებად არის დაცული: გარდა იმისა, რომ დაგეგმვა, პრაქტიკულად, სიმბოლურ ხასიათს ატარებს, დეტალურად არ არის განსაზღვრული ხარჯების საშუალოვადიანი დაგეგმვის მექანიზმის ფარგლებში განსახორციელებელი პროგრამებისა და ტონისძიებების უონერტული მოსალოდნელი შედეგები და ამ შედეგების მიღწევის შეფასების კრიტერიუმები.

შედეგად, როდესაც MTEF-ის მეთოდოლოგიით შედგენილი 2006-2009 წლების ბიუჯეტის კანონი და ფორმატი «სახელმწიფო ხარჯებისა და ფინანსური ანგარიშვალდებულების» საერთაშორისო კრიტერიუმებით (Public Expenditure and Financial Accountability – PEFA) შეფასდა, საქართველომ 9 შესაძლებელიდან მხოლოდ 4 ქულა დააგროვა, რაც საშუალო მაჩვენებლად არის მიჩნეული.

ამიტომაც, მიგვაჩნია, რომ MTEF-ის მეთოდოლოგიის სრულფასოვნად ამოქმედების და მცდარი მონაცემებით ოპერირების თავიდან ასაცილებლად, უნდა მოხდეს ბიუჯეტის საშუალოვადიანი დაგეგმარების პროცესში მაქსიმალურად მეტი სახელისუფლო უწყების თანამონაწილეობის უზრუნველყოფა. იმავდროულად, პროცესში ჩართული ყველა უწყებისთვის უნდა განისაზღვროს შესასრულებელი სამუშაოების მაქსიმალურად შემჭიდროებული, მკაცრი ქრონოლოგიური გრაფიკი, რათა MTEF-ის მეთოდოლოგიის სრულფასოვანი ამუშავებისთვის აუცილებელი ყველა წინაპირობა დროულად და სრულყოფილად იქნას უზრუნველყოფილი. ფორსმაჟორული სიტუაციების (საომარი მოქმედებები, წყალდიდობა, მიწისძვრით გამოწვეული ნგრევა) გამოკლებით სახელმწიფო ბიუჯეტში შეტანილი ყველა ცვლილება შესაბამისობაში უნდა მოდიოდეს საშუალოვადიანი დაგეგმვის სქემით განსაზღვრულ პარამეტრებთან, რათა უზრუნველყოფილი იყოს საბიუჯეტო პროცესების გამჭვირვალობა, მათი თანმიმდევრულობა და პროგნოზირებადობა.

ყოველივე ზემოაღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინებით, თუ კომპაქტის შედგენისას მხარეებმა წინასწარ იცოდნენ, ან ვარაუდობდნენ, რომ კომპაქტის მრავალწლიანი ფინანსური გეგმის მიხედვით 2006 წლისთვის დაგეგმილი თანხა არ დაიხარჯებოდა, ეს კომპაქტის არასწორ დაგეგმვაზე მიუთითებს. ხოლო თუ «ათასწლეულის გამონვევა საქართველოს» (MCG) გრანტის ფარგლებში

გათვალისწინებული თანხების დაჩქარებულად ხარჯვა განხორციელდება, ეს ქვეყნის მაკროეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესებისკენ გადადგმული ნაბიჯი იქნება.

- სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები გზების შეკეთებისა და რეაბილიტაციისთვის როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ათასწლეულის გამოწვევის გრანტის მიმღები ქვეყნის უნდა იყოს და მისი საშინაო პოლიტიკა ხელს უწყობს ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდას. ამიტომ ათასწლეულის გამოწვევის კომპაქტის დანერგვა საქართველოსთვის იმ შემთხვევაში განხორციელდება, თუ საქართველოს მთავრობა განხორციელებს გარკვეულ დამატებით რეფორმებს და რეგულაციებს, რაც ქვეყანას პროგრამიდან სრული მოგების მიღების საშუალებას მისცემს. ამგავრი პოლიტიკა და რეგულირებები დაკავშირებულია გზის სარეაბილიტაციო საქმიანობებთან. სხვა მოქმედებებს შორის, რომლებიც დაკავშირებულია გზის რეაბილიტაციასთან, მთავრობამ უნდა დაამტკიცოს გზების შეკეთების ბიუჯეტი სულ მცირე 60 მილიონი ლარის ოდენობით 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში, რომელიც 10 მილიონი ლარით გაიზრდება ყოველ მომდევნო წელს 5 წლის განმავლობაში და რომელიც 2010 წლისთვის 100 მილიონ ლარს მიაღწევს.

საგრანტო ხელშეკრულება ითვალისწინებს ამ საშიშროებას, და იმ შემთხვევაში თუ დაფიქსირდა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან (როგორც ცენტრალური, ასევე ადგილობრივი) დაფინანსების შემცირება იმ სფეროებში რომლებშიც ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის სახსრები იხარჯება, მთავრობას მოეთხოვება ასეთი ქმედების დასაბუთება. წინააღმდეგ შემთხვევაში გრანტი შემცირდება ან სრულიად შეწყდება. თუმცა, არ არის მითითებული თუ ვინ და რა სახით მოახდენს სახელმწიფო ბიუჯეტის მონიტორინგს ამ უთხით.

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის, ფინანსთა სამინისტროს სახაზინო სამსახურის და გზების დეპარტამენტის მიერ მოპოვებული მონაცემების მონიტორინგმა გვაჩვენა, რომ კომპაქტის პირობები სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯებთან დაკავშირებით წარმატებითაა შესრულებული. საგზაო დეპარტამენტის 2006 წლის ნახევარი წლის სრული ხარჯები დაახლოებით 61, 057 მლნ ლარია. ამ თანხიდან რეგულარულ შეკეთებასთან დაკავშირებული ხარჯები, პერიოდული შეკეთება და რეაბილიტაცია - ადმინისტრაციული ღირებულებების ხარჯი, დაგროვილი ვალდებულებები და სხვა ხარჯები - სულ 18.4 მილიონი ლარი კაპიტალური ხარჯებისთვის პერიოდული შეკეთებისა და რეაბილიტაციისთვის, 10.3 მილიონი ლარი რეგულარული შეკეთებისა და რემონტისთვის და 16.5 მილიონი ლარი და 0.8 მილიონი ლარი შესაბამისად ნატახტარი-ალაიანის და ჩაქვი-მახინჯაურის გზის სეგმენტისთვის. აღსანიშნავია, რომ 2006 წლის მონაცემი გზების რეაბილიტაციისთვის და შეკეთებისთვის უტოლდება 180 მილიონ ლარს, რაც იმ ციფრზე გაცილებით მეტია, რაზეც კომპაქტშია შეთანხმება მიღწეული და რომელიც ზემოთ განვიხილეთ.

**4. 5. «ფონდი ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს»
ანგარიშების მონიტორინგი**

მიუხედავად იმისა, რომ ათასწლეულის ყველა თანხა აღრიცხული უნდა იყოს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში, თავის მხრივ სახელმწიფო ბიუჯეტში მოცემული თანხები განსხვავდება იმ მონაცემებისაგან, რომლებიც მოცემულია მრავალწლიანი ფინანსური გეგმის (ჯამური მონაცემები) პირველი წლის კომპაქტის მაჩვენებლებში და შესაბამისად ადეკვატურად არ არის აღრიცხული და აღსანიშნავია, რომ საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი მონაცემების მიხედვით, ორივე მონაცემი არ მიესადაგება MCG-ის მრავალ რედაქციად არსებულ ფაქტიურ საბიუჯეტო პროგნოზს პირველი წლისთვის (ცხრილი 1)

ცხრილი 2: ბიუჯეტის პროგნოზის შედარება და საქართველოს ათასწლეულის გამოწვევის (MCG) ფაქტიური ხარჯები

MCG –ის ხარჯვითი კატეგორიები	წელი პირველი კომპაქტის მრავალწლიანი ფინანსური გეგმა აშშ მლნ დოლარებში	წელი პირველი MCG-ის მრავალწლიანი ფინანსური გეგმა /პროგნოზი აშშ მლნ დოლარებში განახლებული 25.09.06	MCG-ის ფაქტიური ხარჯები 1.04.06-30.09.06 პერიოდისთვის აშშ მლნ დოლარებში განახლებული 25.09.06	MCG –ის თანხები ასახული 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში მლნ ლარებში
სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტი	1.00	11 264.8	0.0	-
რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტი	8.78	0.759	0.66	-
ენერჯეტიკის რეაბილიტაციის პროექტი	27.55	17 884.9	0.485.4	-
აგრობიზნესის განვითარების პროექტი	2.47	3.196.0	0.461.9	-
რეგიონალური განვითარების ფონდი	5.53	3 060.0	0.25	-
მონიტორინგი და შეფასება	1.4	0, 290.2	0.42.8	
პროგრამის აღმინისტრირება და კონტროლი	5.0	4 724.8	1.573.4	
სულ	51.7	41.180.3	2 .654.5	32.34

ცხრილიდან ნათლად ჩანს, რომ არა მხოლოდ ფაქტიური და გათვლილი ციფრები განსხვავდება, არამედ საქართველოს ათასწლეულის გამოწვევის საქმიანობების უმეტესობა დაგეგმილზე გვიან ხორცილდება. აქვე გვინდა აღვნიშნოთ, რომ MCG-ის ფინანსური გეგმები სისტემატურად იცვლება, აღმოჩნდა რომ 2 ოქტომბერს MCG-ის

ხელმძღვანელობასთან ჩვენი შეხვედრისას, ჩვენთვის გადმოცემულ ზოგად ფინანსურ გეგმებში, რომელიც 2006 წლის 22 აგვისტოს არის დამტკიცებული სამეთვალყურეო საბჭოს მიერ, ერთ უვირაში უკლავ შესწორებები შეიტანეს და რატომღაც 2006 წლის 25 სექტემბრით დაათარილეს. სიცხადისთვის წარმოდგიდგენთ ცხრილი №3.

MCG –ის ხარჯვითი კატეგორიები	წელი პირველი კომპაქტის მრავალწლიანი ფინანსური გეგმა აშშ მლნ დოლარებში	წელი პირველი MCG-ის მრავალწლიანი ფინანსური გეგმა /პროგნოზი აშშ მლნ დოლარებში დამტკიცებული	წელი პირველი MCG-ის მრავალწლიანი ფინანსური გეგმა /პროგნოზი აშშ მლნ დოლარებში განახლებული	MCG-ის ფაქტური ხარჯები 1.04.06-30.09.06 პერიოდისთვის აშშ მლნ დოლარებში განახლებული 25.09.06
სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტი	1.00	12 214.8	11 264.8	0.0
რეგიონალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტი	8.78	1 355.0	0.759	0.66
ენერჯეტიკის რეაბილიტაციის პროექტი	27.55	18 935.0	17 884.9	0.485.4
აგრობიზნესის განვითარების პროექტი	2.47	2 688.0	3.196.0	0.461.9
რეგიონალური განვითარების ფონდი	5.53	3 113.1	3 060.0	0.25
მონიტორინგი და შეფასება	1.4	0. 998.1	0. 290.2	0.42.8
პროგრამის ადმინისტრირება და კონტროლი	5.0	4 807.7	4 724.8	1.573.4
სულ	51.7	44 112.7	41.180.3	2 .654.5

ცხრილიდანაც ნათლად ჩანს, რომ დაგეგმვის პროცესში სერიოზული პრობლემებია, როგორც სამოქმედო, ისე ფინანსური გეგმების მიმართულებით. უვარტიდან უვარტალში შეუსრულებული საქმიანობების გამო ათეულ მილიონობით აშშ დოლარის გადატანა და ფინანსური გეგმების სისტემატიური ცვლილებები ამის ნათელი დადასტურებაა. 2006 წლის ბოლომდე ანუ MCG-ის ფინანსური გეგმის მესამე უვარტალში 20 132,0 მლნ აშშ დოლარი უნდა დაიხარჯოს. ამასთანავე აღსანიშნავია, რომ MCG-ის პროგრამული წელი, რომელიც 2006 წლის აპრილიდან იწყება და 2007 წლის 31 მარტს სრულდება, არ ემთხვევა უალენდარულ წელს და ამიტომაც სახელმწიფო ბიუჯეტში 2006 წელს ასახულ ათასწლეულის გამოწვევის თანხების ანგარიშსწორებასთან მიმართებაში შესაძლოა გარკვეული გაუგებრობები წარმოიშვას.

აღსანიშნავია, რომ ათასწლეულის პროგრამის განხორციელების მონიტორინგისთვის აუცილებელი ინფორმაცია დეტალურ განვირგნულ გეგმებს და თითოეული საპროექტო ინიციატივის ბიუჯეტს უნდა მოიცავდეს. ფაქტობრივად, ყველა ინდივიდუალური საინვესტიციო პროექტი მოიცავს ყოვლისმომცველ ბიზნესის დაგეგმვის პროცესს და ეს დოკუმენტები ყოველთვის ადვილად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს. როგორც კომპაქტის დანართი I ადგენს, საქართველოს ათასწლეულის გამონვევა გადაცემს ათასწლეულის გამონვევის კორპორაციას ფინანსურ გეგმებს, რომლებშიც მოცემულია ყველა პროექტის დეტალური წლიური და კვარტალური ბიუჯეტები. თუმცა, მონიტორინგის ჯგუფისათვის, ეს მონაცემი ხელმისაწვდომი ვერ გახდა, გარდა გაერთიანებული მონაცემისა და შეჯამებული მონაცემებისა ინდივიდუალურ საპროექტო ინიციატივაზე, რომელსაც MCG 2006 წლის და მრავალწლიან ფინანსურ გეგმას უწოდებს. ჩვეულებრივ, ნებისმიერი პროექტის სამოქმედო გეგმა და ბიუჯეტი, ისევე როგორც ბიზნეს გეგმა და ბიზნეს ბიუჯეტი ერთმანეთს უნდა ჰგავდეს. დღეისათვის, არსებული MCG-ის მიერ სხვადასხვა რედაქციებად წარმოდგენილი სამოქმედო და ფინანსური გეგმები შეიცავს მხოლოდ გაერთიანებული მონაცემის და შეჯამებული მონაცემების ცხრილებს, რაც ვერ ჩაითვლება დეტალურ სამოქმედო და დეტალურ ფინანსურ გეგმად.

აქვე განვმარტავთ, რომ როგორც კომპაქტის დანართი I ადგენს, ათასწლეულის დაფინანსების აღრიცხვა უნდა მისდევდეს ჯანსაღ სააღრიცხვო პრაქტიკას და სტანდარტებს და ამიტომ საქართველოს ათასწლეულის გამონვევას უნდა გააჩნდეს წინასწარ გათვლილი და დაგეგმილი ღონისძიებების გეგმა მისი დეტალური ხარჯვითი კატეგორიებით და საბიუჯეტო პროგნოზით.

5. დასკვნები და რეკომენდაციები

კიდევ ერთხელ მოკლედ ჩამოვყალიბებთ იმ დასკვნებს, რომელიც მონიტორინგის პროცესში გამოიკვეთა:

- **დასკვნა/რეკომენდაცია I:**

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, პროგრამის პრიორიტეტების შერჩევისას აქცენტი გაკეთდა, ეკონომიკის პარალელურად, პოლიტიკური სტაბილურობის ეფექტზე. მართალია, ზოგ შემთხვევაში ეკონომიკური თვალსაზრით მეტად მომგებიანი პროექტების შეთავაზება შეიძლებოდა (თუნდაც ექსპორტზე გათვლილი «კონკურენტული უპირატესობის» მქონე დარგების განვითარების გზით), თუმცა იქედან გამომდინარე, რომ დაფინანსების გამოყოფის დროს კრიტერიუმი ეკონომიკურთან ერთად იყო პოლიტიკური, აღნიშნული პროექტის მიზნები ორივე კრიტერიუმს, თუმცა უპირატესად მეორეს აკმაყოფილებს.

მიუხედავად ამისა, ვფიქრობთ, რომ პრიორიტეტების შერჩევა, დაგეგმვის დონეზე, სწორად მოხდა. თუმცა ამ პრიორიტეტების დაფინანსებისა და პროექტის შესრულების პროცესში დასაფინანსებელი კონკრეტული პროექტების შერჩევისას, უკვე აუცილებელია აქცენტის წმინდა ეკონომიკურ მხარეებზე გაკეთება, რათა პროექტის შესრულების ეკონომიკური ეფექტი არ შემცირდეს.

- დასკვნა/რეკომენდაცია II:

კომპაქტის მუხლები 5.17. დანართი I-ის 3 ა მუხლი, დანართი I-ის 4 ა პუნქტის იი ნაწილი, ასევე მე-5 პუნქტი მთლიანად – გამჭვირვალობასა და ფინანსურ ანგარიშგებას და ასევე ფინანსური გეგმების აუცილებლობას განსაზღვრავენ. ფინანსური ანგარიშგებისა და გამჭვირვალობის განმსაზღვრელია ასევე ათასწლეულის გამომწვევის კორპორაციის მიერ შემუშავებული დოკუმენტები: «MCC Fiscal Accountability Guidelines» «MCC Fiscal Accountability Framework», «MCC Fiscal Accountability Flow», რომელთა მიხედვით, ათასწლეულის გამომწვევის გრანტის ფარგლებში არსებული ფინანსური მონაცემები (ფინანსური გეგმები) ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საზოგადოებისათვის გრანტის მიმდინარეობისას.

მიუხედავად ამ დოკუმენტებში ნათლად ჩამოყალიბებული გამჭვირვალობის და ანგარიშგების პუნქტების არსებობისა, მონიტორინგის პირველ ეტაპზე სამუშაო ჯგუფისათვის გართულდა MCG-საგან დეტალური ფინანსური და სამოქმედო გეგმის მიღება. MCG ამის მიზეზად ასახელებდა იმ კონკრეტული დოკუმენტების ნუსხის არარსებობას, რომლებიც საჯარო ინფორმაციათა კატეგორიას განეკუთვნებოდა. MCG-ის ხელმძღვანელობამ ერთ-ერთი სამუშაო შეხვედრისას გვაცნობა, რომ ამ პრობლემის დასაძლევად, უახლოეს მომავალში, MCC-ის წარმომადგენლების დახმარებით, შეიმუშავდნენ ინფორმაციის საჯაროობისა და ფინანსური ანგარიშგების დამატებით დოკუმენტს, სადაც დეტალურად იქნებოდა წარმოდგენილი საჯარო ინფორმაციის კლასიფიკაცია, ხარისხი, მისი გაცემის პროცედურები და ვადები.

თუკი ამ დამატებითი დოკუმენტის შემუშავება აუცილებელია MCG-სა და MCC-ს საქმიანობისათვის, იმედს გამოვთქვამთ, რომ MCG-სა და MCC-ს მიერ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და ფინანსური ანგარიშვალდებულების პოლიტიკის დამატებითი დოკუმენტის შემუშავება დროულად მოხდება და განხორციელდება კომპაქტისა და ათასწლეულის გამომწვევის კორპორაციის ფინანსური ანგარიშვალდებულების ზოგადი ინსტრუქციების მიხედვით. ეს კი თავის მხრივ დამატებითი მექანიზმი უნდა იყოს, რათა ყველა ფინანსური მონაცემი და სამოქმედო გეგმა ხელმისაწვდომი გახდეს საზოგადოებისათვის, რადგანაც ამ დახმარების შედეგები პირველ რიგში საქართველოს მოქალაქეებისთვის არის მნიშვნელოვანი. დემოკრატია - პროცესების და არა შედეგების მონიტორინგს გულისხმობს და ამ

მიზნით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მონიტორინგის განხორციელება პროექტის მიმდინარეობის პროცესში და არა მხოლოდ მისი დასრულების შემდგომ, რათა მუშაობის პროცესში ურთიერთთანამშრომლობის პირობებში მოხდეს დაშვებული შეცდომების გამოსწორება და მოსალოდნელი საფრთხეების პრევენცია.

- **დასჯენა/რეკომენდაცია III:**

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ფინანსთა სამინისტროს მიერ 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში არ იქნა სრულად ასახული ათასწლეულის გამოწვევის გრანტი; საგრანტო ხელშეკრულება მოითხოვს, მთავრობამ უზრუნველყოს, რომ გრანტის მრავალწლიანი დაფინანსება სრულად იყოს ასახული და გათვალისწინებული საქართველოს ბიუჯეტში. მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში მხოლოდ 24 მილიონ 656 ათასი ლარი და 7.694.9 მლნ ლარია (თანადაფინანსების წილი) ასახული, რაც ახლოსაც არ დგას კომპაქტით გათვალისწინებულ (51,7 მლნ აშშ დოლართან) და MCG-ის ფინანსური გეგმის 2006 წლის 25 სექტემბრის რედაქციით გათვალისწინებულ 41 180,3 მლნ აშშ დოლართან. რადგანაც სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულება პირდაპირ ჯავშირშია ქვეყნის ეკონომიკურ სტაბილურობასა და განვითარებასთან. წლების განმავლობაში არსებული მანკიერი პრაქტიკის მიუხედავად, დღესაც, პერმანენტულად ხორციელდება ცვლილებები სახელმწიფო ბიუჯეტში, რასაც ხშირ შემთხვევაში ნეგატიური ეფექტი აქვს ქვეყნის მაკროეკონომიკურ მდგომარეობაზე. რისი ნათელი მაგალითია ბოლოდროინდელი ინფლაციაც, რომლის ერთ-ერთი გამომწვევი მიზეზი ბიუჯეტის გაუთავებელი ცვლილებები და ხარჯებისა და დეფიციტის ზრდაა. მსგავსი მიდგომით ფინანსთა სამინისტრო დარტყმის ქვეშ აყენებს საბიუჯეტო პროცესს და ქვეყნის ფინანსურ მდგომარეობას, რაც 11,4% (ეროვნული ბანკის სექტემბრის მონაცემებით www.nbg.gov.ge) პროცენტაანი წლიური ინფლაციის პირობებში ქვეყნისთვის უმნიშვნელოვანეს საფრთხეს შეიცავს. სავალუტო ფონდის გათვლებით, საქართველოს მსგავს გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში 6%-ზე მაღალი წლიური ინფლაცია აფერხებს ეკონომიკურ ზრდას. ასე რომ, სახარჯო პოლიტიკის გადასინჯვის (ფულის მიწოდება მნიშვნელოვანი შემცირების) გარეშე მაღალი ინფლაცია კვლავაც გადაუჭრელ პრობლემად დარჩება.

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე აუცილებელია, რომ 2007 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტში სრულფასოვნად იყოს ასახული «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს» ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებები და თავის მხრივ MCG-მ დროულად მიაწოდოს ფინანსთა სამინისტროს დეტალური ფინანსური და სამოქმედო გეგმები, რათა თავიდან იქნას აცილებული ბიუჯეტის პერმანენტული ცვლილებები.

- დასკვნა/რეკომენდაცია IV:

როგორც კომპაქტის დანართი I ადგენს, რომ საქართველოს ათასწლეულის გამოწვევა გადაცემს აშშ ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციას ფინანსურ გეგმებს, რომლებშიც მოცემულია ყველა პროექტის დეტალური წლიური და კვარტალური ბიუჯეტები. თუმცა, მონიტორინგის ჯგუფისთვის, ამგვარი დეტალური ფინანსური გეგმები ხელმისაწვდომი ვერ გახდა, გარდა გაერთიანებული მონაცემისა და შეჯამებული მონაცემებისა ინდივიდუალურ საპროექტო ინიციატივაზე.

ათასწლეულის დაფინანსების აღრიცხვა უნდა მისდევდეს ჯანსაღ სააღრიცხვო პრაქტიკას და სტანდარტებს და ამიტომ საქართველოს ათასწლეულის გამოწვევას უნდა გააჩნდეს წინასწარ გათვლილი და დაგეგმილი ღონისძიებების გეგმა მისი დეტალური ხარჯვითი კატეგორიებით და საბიუჯეტო პროგნოზით, რომელიც ყოველთვიურ ცვლილებებს არ დაექვემდებარება.

სახელმწიფო ბიუჯეტში ხშირი ცვლილებების თავიდან აცილების მიზნით, აუცილებელია MCG-ის მხრიდან ზუსტად დადგინდეს 2007 წელს განსახორციელებელი ღონისძიებები (დეტალური სამუშაო/სამოქმედო გეგმის შემუშავება) და ასევე მაქსიმალურად ზუსტად მოხდეს 2007 წელს დაგეგმილი ხარჯების დადგენა (დეტალური, და არა აგრეგირებული ფინანსური გეგმების შემუშავება თითოეულ პროექტზე).

- დასკვნა /რეკომენდაცია V:

რაც შეეხება შესყიდვების გამჭვირვალობას - ტენდერის დასრულების შემდეგ მასში მონაწილე გამარჯვებული კომპანიების მიერ წარმოდგენილი პირობების გამჭვირვალობა აუცილებელია, რადგან ამ შემთხვევაში უნდა მოხდეს ტენდერში მონაწილე კომპანიების პირობების შედარება ერთმანეთთან და რეალურ საბაზრო ფასებთან, რითაც უნდა გამოირიცხოს მნიშვნელოვან ფინანსურ შესყიდვებთან დაკავშირებული კომერციული აღბათობები. კომპაქტი ათასწლეულის გამოწვევის გრანტის შესახებ მოითხოვს, რომ საქართველომ უზრუნველყოს პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული შესყიდვების საჯარო, სამართლიანი და კონკურენტული პროცედურები. ამავე დროს, მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს იმ ინფორმაციის საჯაროობა, რომელიც ეხება შესყიდვებს და სხვა სახელშეკრულებო ქმედებებს, რომლებიც ფინანსდება ამ პროგრამით.

და ბოლოს – ვიმედოვნებთ, რომ ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის შესრულებაში არსებული ხარვეზები, რომლებზეც ზემოთ გვქონდა საუბარი, ძირითადად გამოწვეულია იმ ფაქტით, რომ ამ ტიპისა და მასშტაბის პროგრამის განხორციელება საქართველოში პირველად ხდება, რაც მაღალი პროფესიონალიზმის მქონე კადრებსა და დიდ რესურსს მოითხოვს. თუმცა, ვფიქრობთ, რომ პროგრამის დაწყებიდან გასული დრო, საკმარისი უნდა

აღმოჩნდეს «ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოსა» და ასევე «ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაციისათვის» პრობლემების იდენტიფიკაციისა და მათი გადაჭრის გზების დასანახად, რაშიც ჩვენი მონიტორინგის შედეგებმაც შეიძლება ითამაშონ მნიშვნელოვანი როლი.

გამოყენებული აბრევიატურები და ტერმინთა განმარტებები

MCG Millennium Challenge Georgia	ფონდი ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს
MCC Millennium Challenge Corporation	ათასწლეულის გამოწვევის კორპორაცია
EPRC Economic Policy Research Centre	ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი
OSGF Open Society Georgia Foundation	ფონდი «ღია საზოგადოება საქართველო»
MTEF Medium Term Expenditure Framework	ხარჯების საშუალოვადიანი დაგეგმვის სქემა
კომპაქტი	საგრანტო ხელშეკრულება, რომელიც გაფორმდა აშშ-ს მთავრობასა და საქართველოს მთავრობას შორის ათასწლეულის გამოწვევის პროგრამის ფარგლებში.
მონიტორინგის/სამუშაო ჯგუფი	«ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრისა» და «ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო» წარმომადგენლებისაგან შემდგარი სამუშაო ჯგუფი