

# საქართველოს მთავრობის

## დადგენილება №191

2016 წლის 22 აპრილი

ქ. თბილისი

### საინვესტიციო პროექტების მართვის გზამკვლევის დამტკიცების თაობაზე

#### მუხლი 1

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „3<sup>3</sup>“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, დამტკიცდეს თანდართული საინვესტიციო პროექტების მართვის გზამკვლევი (შემდგომში - გზამკვლევი).

#### მუხლი 2

1. დაევალოს საქართველოს ფინანსთა მინისტრს კაპიტალური ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის ფარგლებში შეიმუშაოს და დამტკიცოს საინვესტიციო პროექტების მართვის მეთოდოლოგია, ამ დადგენილებით დამტკიცებული გზამკვლევის შესაბამისად.

2. დაევალოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს კოორდინაცია გაუწიოს გზამკვლევის შესაბამისად საინვესტიციო პროექტების მართვის დანერგვის პროცესს.

#### მუხლი 3

1. საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრომ და თვითმმართველმა ქალაქებმა: ქ. თბილისი, ქ. ქუთაისი, ქ. ბათუმი, ქ. ფოთი და ქ. რუსთავი, უზრუნველყონ საინვესტიციო პროექტების მომზადებისას ამ დადგენილებით დამტკიცებული გზამკვლევით გათვალისწინებული პრინციპების დაცვა იმ პროექტებთან მიმართებაში, რომელთა წინასწარი შერჩევის ეტაპი იწყება 2016 წელს და პროექტის საორიენტაციო ღირებულება შეადგენს ან აღემატება 5 მილიონ ლარს.

2. სახელმწიფო ბიუჯეტის, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების და ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტების მხარჯავმა დაწესებულებებმა, გარდა ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული მხარჯავი დაწესებულებებისა, საინვესტიციო პროექტების მომზადებისას უზრუნველყონ ამ დადგენილებით დამტკიცებული გზამკვლევით გათვალისწინებული პრინციპების დაცვა იმ პროექტებთან მიმართებაში, რომელთა წინასწარი შერჩევის ეტაპი იწყება 2017 და შემდგომ წლებში და საორიენტაციო ღირებულება შეადგენს ან აღემატება 5 მილიონ ლარს.

3. ამ დადგენილებით დამტკიცებული გზამკვლევის პრინციპები არ ვრცელდება პროექტებზე, რომელთა განხორციელების თაობაზე წინასწარი გადაწყვეტილება/გადაწყვეტილება მიღებულია ამ დადგენილების გამოქვეყნებამდე ან მიმდინარეობს მუშაობა ამ გადაწყვეტილების მისაღებად.

4. საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით შესაძლებელია კონკრეტულ პროექტთან მიმართებაში განისაზღვროს მისი მართვის ამ დადგენილებით განსაზღვრული პროცედურებისაგან განსხვავებული წესი.

5. ეთხოვთ ავტონომიური რესპუბლიკების და მუნიციპალიტეტების საფინანსო ორგანოებს კოორდინაცია გაუწიონ აღნიშნული გზამკვლევის დანერგვის პროცესს.

#### მუხლი 4

დადგენილება ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

პრემიერ-მინისტრი

გიორგი კვირიკაშვილი

დანართი

### საინვესტიციო პროექტების მართვის გზამკვლევი

შინაარსი:

თავი I - საინვესტიციო პროექტების მართვის ძირითადი არსი

მუხლი 1. ზოგადი დებულებები



**მუხლი 2.** საინვესტიციო პროექტების მართვის ძირითადი ეტაპები

**მუხლი 3.** ტერმინთა განმარტება

**თავი II - პროექტის წინასწარი შერჩევა**

**მუხლი 4.** პროექტის წინასწარი შერჩევის არსი, მიზანი და ახალი პროექტის გამოვლენის მექანიზმები

**მუხლი 5.** პროექტის კონცეფციის ბარათი

**მუხლი 6.** პროექტის წინასწარი შერჩევის პროცესში გადანაწილებული როლები, პასუხისმგებლობები და გადაწყვეტილების მიღება

**თავი III - პროექტის შეფასება**

**მუხლი 7.** პროექტის შეფასების არსი და მიზანი

**მუხლი 8.** პროექტის შეფასების მეთოდოლოგიული მიდგომის საფუძვრები

**მუხლი 9.** პროექტის შეფასების დამატებითი ეტაპი სახელმწიფო და კერძო სექტორის პარტნიორობის შემთხვევაში

**მუხლი 10.** პროექტის შეფასების პროცესში გადანაწილებული როლები, პასუხისმგებლობები და გადაწყვეტილების მიღება

**თავი IV - პროექტის შერჩევა და ბიუჯეტირება**

**მუხლი 11.** პროექტის შერჩევისა და ბიუჯეტირების არსი და მიზანი

**მუხლი 12.** პროექტის შერჩევისა და ბიუჯეტირების პროცესში გადანაწილებული როლები, პასუხისმგებლობები და გადაწყვეტილების მიღება

**თავი V - პროექტის განხორციელება და მონიტორინგი**

**მუხლი 13.** პროექტის განხორციელების ძირითადი დებულებები

**მუხლი 14.** პროექტის მონიტორინგი და ამ პროცესში გადანაწილებული როლები და პასუხისმგებლობები

**თავი VI - პროექტის შესრულების შემდგომი შეფასება**

**მუხლი 15.** შესრულების შემდგომი შეფასების არსი და ძირითადი დებულებები

**მუხლი 16.** შესრულების შემდგომი შეფასების საფუძვრები

**მუხლი 17.** შესრულების შემდგომი შეფასება, როლები და პასუხისმგებლობების განაწილება

## **თავი I**

### **საინვესტიციო პროექტების მართვის ძირითადი არსი**

**მუხლი 1.** ზოგადი დებულებები

1. „საინვესტიციო პროექტების მართვის გზამკვლევი“ (შემდგომში „გზამკვლევი“) შემუშავებულია, რათა დაეხმაროს საბიუჯეტო ორგანიზაციებს სხვადასხვა შემოთავაზებული კაპიტალური ინვესტიციების თანმიმდევრულ და ყოველმხრივ შეფასებაში და კონკურენტი პროექტების პრიორიტეტულობის დადგენაში, რაც როგორც მთელი ქვეყნის მასშტაბით, ისე დარგობრივი მიმართულებებით სტრატეგიული დაგეგმვისა და ბიუჯეტის მომზადების პროცესის დახვეწის განუყოფელი ნაწილია.

2. პროექტების წინასწარი შერჩევის, შეფასებისა და საბოლოო შერჩევის/ბიუჯეტის შედგენის პროცესების



თანამიმდევრულობისა და სტანდარტიზაციის მიზნით, გზამკვლევი განსაზღვრავს კონკრეტულ კრიტერიუმებს.

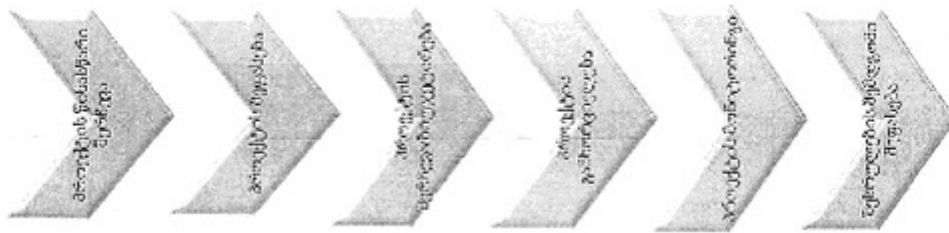
3. გზამკვლევი განსაზღვრავს სახელმწიფო ინვესტიციების განხორციელების პროცესის ზოგად ჩარჩოს, რომლის საფუძველზეც საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ მტკიცდება „საინვესტიციო პროექტების მართვის მეთოდოლოგია“, როგორც კაპიტალური ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის ნაწილი.

4. გზამკვლევაში მოცემულია საინვესტიციო პროექტების შემუშავების წესები და პროცედურები, განსაზღვრულია მონაწილე მხარეების როლები და პასუხისმგებლობები სახელმწიფო ინვესტიციების მართვის პროცესის ყველა სტადიისათვის საინვესტიციო პროექტების განხორციელების დაწყებამდე. გზამკვლევი საშუალებას იძლევა შეფასდეს სხვადასხვა შემოთავაზებული კაპიტალური ინვესტიციები თანამიმდევრულად და დადგინდეს პროექტების პრიორიტეტულობა სტრატეგიული დაგეგმვისა და ბიუჯეტის მომზადების პროცესში, როგორც მთელი ქვეყნის ეკონომიკის, ისე დარგობრივი და რეგიონული მიმართულებებით.

## მუხლი 2. საინვესტიციო პროექტების მართვის ძირითადი ეტაპები

1. საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის მიხედვით<sup>[1]</sup> სახელმწიფო ინვესტიციების მართვის პროცესი ექვსი მთავარი კომპონენტისგან შედგება: პროექტების გაცხრილვა/წინასწარი შერჩევის სტადია, პროექტის შეფასება, პროექტის შერჩევა/ბიუჯეტის შედგენა, პროექტის განხორციელება, პროექტის მონიტორინგი და დასკვნითი შეფასება (№1 სურათი). გზამკვლევაში განხილულია №1 სურათზე ნაჩვენები სტადიები. მეთოდოლოგიაში უფრო დეტალურად მოხდება აღნიშნული სტადიების განხილვა.

### სურათი 1: სახელმწიფო ინვესტიციების მართვის პროცესის ძირითადი კომპონენტები



2. გზამკვლევაში განხილულია პროცედურული მოთხოვნები, მონაწილე მხარეების ძირითადი როლები და პასუხისმგებლობები, ასევე, თითოეულ ეტაპზე პროექტის ინიციატორის/დამგეგმავის, შემფასებლის, განმხილველის და/ან გადაწყვეტილების მიმღების როლები.

3. გზამკვლევის მიზნებისათვის საინვესტიციო პროექტი წარმოადგენს **ფინანსურად მნიშვნელოვან საინვესტიციო პროექტს, რომელიც ფინანსდება (გზამკვლევით განსაზღვრულ შემთხვევებში თანადაფინანსება ხორციელდება)** შესაბამისი ბიუჯეტით გათვალისწინებული სახსრებით და ამგვარად მიჩნეული ყველა პროექტი, რომელთა მთლიანი საპროგნოზო ღირებულება შეადგენს ან აღემატება 5 მილიონ ლარს.

4. რატიფიცირებული ხელშეკრულებების ფარგლებში დონორის მიერ, საინვესტიციო პროექტების მართვის ძირითადი პრინციპების დაცვით დაფინანსებული პროექტების შემთხვევაში, პროექტების მიმართ არ გავრცელდეს ამ გზამკვლევით დადგენილი რეგულაციები.

5. საქართველოს მთავრობას შეუძლია დროებით შეზღუდოს ამ წესის მოქმედება კონკრეტულ პროექტებთან მიმართებაში.

6. საინვესტიციო პროექტი გულისხმობს, ისეთ კაპიტალურ ხარჯებს, რომელიც გაწეულია პროექტის განსახორციელებლად ცენტრალური ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ან ავტონომიური რესპუბლიკის საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ან/და მათი ბიუჯეტების სახსრებით.

7. იმ პროექტებთან მიმართებაში, რომლებიც სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხორციელდება კერძო სექტორთან თანამშრომლობით, გზამკვლევი ვრცელდება იმ შემთხვევაში, როდესაც პროექტის მთლიანი ღირებულება შეადგენს ან აღემატება 5 მილიონ ლარს, ხოლო შესაბამისი ბიუჯეტით გათვალისწინებული სახსრებით თანადაფინანსება შეადგენს ან აღემატება მთლიანი ღირებულების 30%-ს.



8. გზამკვლევი გათვალისწინებული რეგულაციები არ ვრცელდება პროექტზე, რომელიც დაკავშირებულია სტიქიური მოვლენების შედეგების ლიკვიდაციასთან.

### მუხლი 3. ტერმინთა განმარტება

გზამკვლევი გამოყენებულ ტერმინებს აქვთ შემდეგი მნიშვნელობა:

**ა) საინვესტიციო (კაპიტალური) პროექტი** წარმოადგენს მკაფიოდ განსაზღვრული მიზნებისა და შედეგების მქონე აქტივობების ერთობლიობას, რომელიც ფიქსირებული გრაფიკის მიხედვით ხორციელდება, ზოგჯერ დროებითი „ორგანიზაციული სტრუქტურის“ მეშვეობით და ქმნის აქტივს, რომელიც უზრუნველყოფს ბენეფიციართა კონკრეტული ჯგუფისათვის სარგებელს ან/და მიღებული სარგებელის გამოყენების შესაძლებლობას.

საინვესტიციო პროექტებში იგულისხმება ისეთი მსხვილი პროექტები, რომელთაც საინვესტიციო ხასიათი გააჩნიათ, ანუ პროექტის ფარგლებში შექმნილი საბოლოო პროდუქტი თავად უნდა გახდეს ეკონომიკური აქტივობის შემადგენელი ნაწილი ან მნიშვნელოვნად უნდა უწყობდეს ხელს ეკონომიკურ განვითარებას. კაპიტალური პროექტები გულისხმობს მსხვილი ინფრასტრუქტურის შექმნას ან არსებულის მნიშვნელოვან და არსებით გაუმჯობესებას.

საინვესტიციო პროექტის განსაზღვრისას აუცილებელია, რომ პროექტი უკავშირდებოდეს წინასწარ განზრახულ საინვესტიციო გადაწყვეტილებას, რომელიც არ უკავშირდება მხოლოდ აქტივის ფიზიკურ მდგომარეობას. პროექტი მნიშვნელოვნად უნდა ზრდიდეს არსებული აქტივის შესაძლებლობებს ან წარმატობას, ან სიცოცხლის ხანგრძლივობას და აქტივის ფასს. **არსებული აქტივების მოვლა-შენახვა, შეკეთება და რეაბილიტაცია არ წარმოადგენს საინვესტიციო (კაპიტალური) პროექტს.** სრულად ამორტიზებული აქტივის რეაბილიტაციაზე გადაწყვეტილების მიღება წარმოადგენს საინვესტიციო პროექტს.

**ბ) კაპიტალური ხარჯები** წარმოადგენს ხარჯებს, რომელიც მიიმართება აქტივის შესაქმნელად. იგულისხმება, როგორც მატერიალური აქტივები (შენობები, ნაგებობები, მანქანა-დანადგარები, მოწყობილობები), ისე არამატერიალური აქტივები (საინფორმაციო, საკომუნიკაციო, IT სისტემები). კაპიტალური ხარჯები მოიცავს არსებული აქტივის მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას (განახლება, რეკონსტრუქცია, გაფართოება). ამ გზამკვლევის მიზნებისათვის მნიშვნელოვანია კაპიტალური ხარჯების გამიჯვნა შენახვისა და მიმდინარე შეკეთების ხარჯებისგან, ვინაიდან საინვესტიციო პროექტისათვის საჭიროა წინასწარ განზრახული საინვესტიციო გადაწყვეტილება, რომელიც არ უკავშირდება აქტივის ფიზიკურ მდგომარეობას. ასეთი ხარჯები მნიშვნელოვნად ზრდის არსებული აქტივის შესაძლებლობებს ან წარმატობას, ან მნიშვნელოვნად ზრდის სიცოცხლის ხანგრძლივობას და აქტივის ფასს. სრულად ამორტიზებული აქტივის რეაბილიტაცია წარმოადგენს კაპიტალურ ხარჯს.

**გ) პროექტის მთლიანი ღირებულება** - კაპიტალური ინვესტიციის პროექტისთვის საჭირო ყველა ხარჯი, საინვესტიციო პროექტის დაგეგმილი შედეგების/პროდუქტის მისაღებად საჭირო მთლიანი ფინანსური რესურსი, დაფინანსების წყაროს (სახელმწიფო ბიუჯეტი, დონორის დაფინანსება, სესხები და/ან ბენეფიციარის თანადაფინანსება) მიუხედავად.

**დ) საბოლოო ბენეფიციარი** - საინვესტიციო პროექტის განხორციელების შედეგად მიღებული ან გაუმჯობესებული პროდუქტის ან/და მომსახურების საბოლოო მომხმარებელი.

**ე) პროექტების წინასწარი შერჩევა** - პროექტის სტრატეგიული ამოცანის, ლოგიკური დასაბუთების, ბიუჯეტზე ზემოქმედების და ეკონომიკური მიზანშეწონილობის წინასწარი შეფასების პროცესი. სახელმწიფო ინვესტიციების მართვის პროცესის პირველი ეტაპი, რაც გულისხმობს პროექტის კონცეფციის ბარათის შემუშავებას, რომლის საფუძველზეც გადაწყვეტილება უნდა იქნეს მიღებული.

**ვ) პროექტის შეფასება** - პროექტის ტექნიკურ-ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შესწავლის გზით გადაწყვეტილების მიღების პროცესი, რომელიც უზრუნველყოფს ყველაზე მაღალი სოციალური და ეკონომიკური შედეგების მომტანი პროექტის გამოვლენას (მოქმედების მიზანშეწონილობის გადაწყვეტილების (არსებული სიტუაციის შენარჩუნების) ჩათვლით).

**ზ) პროექტის პრიორიტეტულობის განსაზღვრა/შერჩევა** - ყოველმხრივი ანალიზის გზით ყველაზე მიზანშეწონილი ვარიანტის შერჩევისა და საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად რეკომენდაციების შემუშავების პროცესი.

**თ) პროექტის კონცეფციის ბარათი** - პროექტის მოკლე აღწერა, რომელიც მზადდება პროექტის



იდენტიფიკაციის შემდეგ წინასწარი შერჩევის ეტაპზე, პროექტის სიღრმისეული ტექნიკურ-ეკონომიკური შესწავლის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე.

**ი) ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევა** - ანალიტიკური კვლევა, რომელიც ხორციელდება შეფასების ეტაპზე, მოიცავს შემოთავაზებული პროექტის ტექნიკურ, ეკონომიკურ შეფასებას, ასევე შეიძლება მოიცავდეს ეკოლოგიურ და სოციალურ შეფასებებს და ხორციელდება კაპიტალური საინვესტიციო პროექტის საერთო მიზანშეწონილობისა და მდგრადობის შესახებ დასკვნების გასაკეთებლად.

**კ) ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზი (CBA - Cost-Benefit Analysis)** - ფულად გამოსახულებაში პროექტის ხარჯებისა და სარგებლის რაოდენობრივი შეფასება ალტერნატიული ღირებულების შეფასების საფუძველზე.

**ლ) ხარჯთეფექტიანობის ანალიზი (CEA - Cost-Effectiveness Analysis)** - პროექტის საპროგნოზო შედეგების განსაზღვრა და ამ შედეგების მისაღწევად პროექტის განხორციელების იმგვარი სტრატეგიის შერჩევა, რომელსაც მინიმუმამდე დაჰყავს მთლიანი დისკონტირებული კაპიტალი და მიმდინარე ხარჯები. ეს მეთოდი გამოიყენება მაშინ, როდესაც სარგებლის ფულადი ღირებულების შეფასება ძნელია ან ძვირი, ან იმისთვის, რომ არჩევანი გაკეთდეს ერთსა და იმავე ან ძალიან მსგავსი შედეგების მომტან ალტერნატივებს შორის. მოცემული ანალიზი შესაძლებელია განხორციელდეს პროდუქციის ერთეულის (ანუ არაფულადი სარგებლის) თვითღირებულების გაანგარიშების ფორმით.

**მ) წმინდა მიმდინარე ღირებულება (NPV - Net Present Value)** - პროექტის წმინდა სარგებლის დისკონტირებული წლიური სიდიდეების ჯამი (სარგებელს გამოკლებული ხარჯები).

**ნ) შიდა უკუგების დონე (IRR - Internal Rate of Return)** - დისკონტირების ნორმა, რომლის დროსაც კონკრეტული წლიური სარგებლის წმინდა მიმდინარე ღირებულება ნულის ტოლია. ეს ის ნორმაა, რომელიც ათანაბრებს დისკონტირებული ხარჯების ჯამსა და დისკონტირებული სარგებლის ჯამს.

**ო) ხარჯთსარგებლიანობის კოეფიციენტი (Benefit cost ratio)** - პროექტის სიცოცხლის ხანგრძლივობის მთელი პერიოდის მანძილზე მთლიანი დისკონტირებული სარგებლის თანაფარდობა მთლიან დისკონტირებულ ხარჯებთან.

**პ) გარემოზე ზემოქმედების შეფასება (შემდგომში - გზშ)** - შეესაბამება საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ განმარტებას და მზადდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

**ჟ) სოციალური ზემოქმედების შეფასება** - პროექტის პოტენციური უარყოფითი და დადებითი სოციალური შედეგების შეფასება, როგორებიცაა: შემოსავლის გადანაწილება, სიღარიბე, უმუშევრობა, გენდერული თანასწორობა და სხვა. სოციალური ზემოქმედების შეფასების დროს კეთდება არა მთელი საზოგადოების ზარალისა და სარგებლის სიდიდის ანალიზი, არამედ ანალიზი იმისა, თუ ვინ ზარალდება და ვინ იღებს სარგებელს პროექტის შედეგად (ამ უკანასკნელთა შეფასება ხდება ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზის დროს).

**რ) ალტერნატიული ღირებულება** - რესურსის ღირებულება საუკეთესო ალტერნატიული ვარიანტის გამოყენების შემთხვევაში. ეკონომიკური ანალიზის დროს პროექტის შეძენილი რესურსის ალტერნატიული ღირებულება არის მისი მარგინალური სოციალური ღირებულება საუკეთესო ალტერნატიული გამოყენების (რომელიც პროექტს არ უკავშირდება) ან ამჟამინდელი გამოყენების შემთხვევაში (იზომება გადახდის მზადყოფნის საფუძველზე), თუ ეს საბოლოო პროდუქტი ან მომსახურებაა.

**ს) ფარული ფასი/ჩრდილოვანი ფასი** - პროდუქტის ან მომსახურების ალტერნატიული ღირებულება, რომელიც შეიძლება საბაზრო ფასისგან ან რეგულირებადი ტარიფისგან განსხვავდებოდეს. ეკონომიკურ ანალიზში ფარული ფასები გამოიყენება საზოგადოებისათვის რესურსის რეალური ღირებულების და პროდუქტის რეალური სარგებლის უკეთესად ასახვისთვის.

**ტ) რესურსების ღირებულება (Resource Cost)** - საქონლის ან მომსახურების რეალური ეკონომიკური ღირებულება. იგი განსხვავდება „ხარჯებისაგან“, ვინაიდან ისეთი ხარჯები, როგორცაა გადასახადები ან მოსაკრებლები, მთლიანი ეკონომიკის მასშტაბით წარმოადგენს არა ხარჯს, არამედ რესურსის ტრანსფერს საზოგადოების ერთი ჯგუფიდან მეორეში.

**უ) გარე ფაქტორები** - ხარჯი ან სარგებელი, რომელიც პირდაპირ არ აკუმულირდება პროექტის განმახორციელებელი სუბიექტის ანგარიშებზე (ანუ ის არ შეიძლება აისახოს ფინანსურ ანგარიშებში, რადგანაც საბაზრო ფასი არ აქვს) და რომელიც ფინანსური ნაკადების თვალსაზრისით პროექტს პირდაპირ ვერ დაუკავშირდება. შეიძლება იყოს პოზიტიური ან ნეგატიური.



**ფ) პროექტის შესრულება** - პროექტის შესრულება ფასდება მისი ეკონომიურობის, ხარჯთსარგებლიანობის და ეფექტიანობის მიხედვით. „ეკონომიურობა“ ნიშნავს, რომ პროექტში გამოყენებული რესურსების ხარისხი მისაღებია, ღირებულება კი - ყველაზე დაბალი. „ეფექტიანობა“ ნიშნავს, რომ პროექტის შედეგების/პროდუქტების შესაქმნელად გამოყენებული რესურსების რაოდენობა მინიმალურია. „ეფექტურობა“ ნიშნავს, რომ პროექტის შედეგები/პროდუქტები ხელს შეუწყობს პროექტის ამოცანის (შესაბამისად მიზნის) წარმატებულ მიღწევას. პროექტის ეფექტურობის დამადასტურებელი საკმარისი მტკიცებულებების მიღებას შეიძლება გარკვეული დრო დასჭირდეს.

**ქ) დისკონტირება** - პროცესი, რომლის დროსაც ხარჯებისა და სარგებლის მომავალ სიდიდეებს ამცირებენ იმისთვის, რომ ასახონ ის ღირებულება, რომელიც ენიჭება მომავალ ხარჯებსა და სარგებელს არსებულ ღირებულებასთან შედარებით. „დისკონტირების განაკვეთი“ არის უარყოფითი საპროცენტო განაკვეთის ანალოგიური წლიური განაკვეთი, რომლითაც მომავალ ხარჯებსა და სარგებელს ამცირებენ შესაბამისი მიმდინარე ღირებულებების დასადგენად.

## თავი II

### პროექტის წინასწარი შერჩევა

#### მუხლი 4. პროექტის წინასწარი შერჩევის არსი, მიზანი და ახალი პროექტის გამოვლენის მექანიზმები

1. პროექტების წინასწარი შერჩევა არის პროექტის სტრატეგიული ამოცანის, ლოგიკური დასაბუთების, ბიუჯეტზე ზემოქმედების და ეკონომიკური ეფექტიანობის (მიზანშეწონილობის) წინასწარი ზოგადი შეფასების პროცესი.

2. პროექტის წინასწარი შერჩევის მიზანია ისეთი პროექტების გამორიცხვა, რომლებიც: არ შეესაბამება მთავრობის ან კონკრეტული სექტორის, რეგიონისა თუ მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტებს, სავარაუდოდ არ არის ეკონომიკურად ეფექტიანი და/ან საბიუჯეტო შეზღუდვების პირობებში ნაკლებად ეფექტიანია ეკონომიკური თვალსაზრისით.

3. წინასწარი შერჩევის ეტაპი უზრუნველყოფს:

ა) პროექტის რაციონალურობის დადგენას ლოჯისტიკის, რისკების და მდგრადობის თვალსაზრისით;

ბ) პროექტის შეუფერებელი ალტერნატივების გამორიცხვას/უარყოფას და შემდგომი განხილვისთვის შესაფერისი ალტერნატივების იდენტიფიცირებას.

4. ახალი პროექტის გამოვლენის შესაძლო მექანიზმები:

ა) აქტივების მართვის სისტემების არსებობის შემთხვევაში კონკრეტული სახელმწიფო აქტივების მდგომარეობისა და დარჩენილი სასიცოცხლო ციკლის შესახებ ინფორმაციის მოპოვება და იმ აქტივების იდენტიფიცირება, რომლებიც უახლოეს მომავალში საჭიროებს გარკვეულ ჩანაცვლებას/ცვლილებას.

ბ) სხვადასხვა დარგობრივი და რეგიონული სტრატეგიული გეგმის საშუალებით გამოიკვეთება სახელმწიფო ინვესტიციების პრიორიტეტული სფეროები, რაც პროექტის იდენტიფიკაციას ხელს შეუწყობს.

გ) ინფრასტრუქტურის ძირითადი დარგებისთვის შემუშავებული გენერალური გეგმების საშუალებით შესაძლებელია კონკრეტული პროექტებისა და მათი პრიორიტეტული თანმიმდევრობის იდენტიფიცირება.

დ) შესაბამისი დაინტერესებული მხარეების, მათ შორის ადგილობრივი მოსახლეობის ჩართულობა.

5. წინასწარი შერჩევის პროცესი გულისხმობს პროექტის სტრატეგიულობის, დასაბუთებულობის, სოციალურ გარემოზე და ბიუჯეტზე გავლენის წინასწარ შეფასებას.

6. წინასწარი შერჩევის ეტაპი საშუალებას იძლევა განხილულ იქნეს პრობლემის/საკითხის გადაჭრის ალტერნატიული შესაძლებლობები და საბოლოო შეჯერება მოხდეს რამდენიმე ვარიანტზე, რომელთაგან ერთ-ერთია იმის განხილვა რა შედეგი დადგება, იმ შემთხვევაში თუ პროექტი არ განხორციელდება.

#### მუხლი 5. პროექტის კონცეფციის ბარათი

1. წინასწარი შერჩევის პროცედურის განხორციელების მიზნით, პროექტის თითოეულ ალტერნატივაზე უნდა



მომზადდეს „პროექტის კონცეფციის ბარათი“, რომელიც მოიცავს პროექტთან დაკავშირებულ შემდეგ ინფორმაციას:

- ა) ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული ინფორმაცია - პროექტის სახელწოდება, კონცეფციის ბარათის მომზადებაში ჩართული პირები და პასუხისმგებელი პირები და სხვა;
- ბ) პროექტის არსის განსაზღვრა და საჭიროებათა შეფასება (ინტერვენციების ლოგიკა, საჭიროებათა შეფასება, პროექტის განხორციელების სფერო);
- გ) პროექტის სტრატეგიული მნიშვნელობა;
- დ) პროექტის ეკონომიკური მნიშვნელობის წინასწარი შეფასება და ალტერნატივების ანალიზი;
- ე) გავლენა ბიუჯეტზე და ფინანსური თვალსაზრისით პროექტის ხელმისაწვდომობის შეფასება;
- ვ) პროექტის შინაარსის გათვალისწინებით შესაძლოა განისაზღვროს განხორციელების გზები (შესყიდვის პროცედურები, სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის მოდელის გათვალისწინებით, მოსალოდნელი შედეგები);
- ზ) პროექტის შინაარსის გათვალისწინებით შესაძლოა განისაზღვროს მდგრადი განვითარების საკითხები (ფინანსური და ინსტიტუციონალური მდგრადობა, გარემოსდაცვითი და სოციალური მდგრადობა);
- თ) შემდგომი კვლევებისა და კონსულტაციების ჩატარების მიდგომები.

2. „პროექტის კონცეფციის ბარათში“ ინფორმაცია შეტანილი უნდა იყოს შიდა ანალიზისა და მსჯელობის საფუძველზე. ის გულისხმობს პროექტის შესახებ კონსენსუსის მიღწევას და მის შემუშავებაში სასურველია მონაწილეობდნენ, კონკრეტული სფეროს ტექნიკური სპეციალისტები, ასევე პროექტების პროფესიონალი ანალიტიკოსები. პროექტის შინაარსიდან გამომდინარე, პროექტის შესახებ კონსენსუსის მიღწევა აგრეთვე შეიძლება გულისხმობდეს შესაბამისი გარეშე დაინტერესებული მხარეების და სამთავრობო უწყებების მონაწილეობას. ეს ყველაფერი აისახება „პროექტის კონცეფციის ბარათის“ მომზადების პროცესზე.

3. „პროექტის კონცეფციის ბარათის“ მომზადების პროცესში შეიძლება უარი ითქვას პროექტის ზოგიერთი ალტერნატივის კონცეფციაზე, თუ მომზადების პროცესშივე ცხადი გახდა, რომ ის წინასწარი შერჩევის კრიტერიუმებს ვერ აკმაყოფილებს. შესაძლებელია, რომ კონცეფციის ბარათის მომზადება დაიწყოს და არ დასრულდეს, თუ მისი მომზადების ეტაპზე გამოიკვეთება, რომ პროექტის შემდგომი დამუშავება მიზანშეწონილი არ არის. ეს არ უნდა ჩაითვალოს რესურსების უქმად ხარჯვად, პირიქით წარმოადგენს მომავალში ხარჯების დაზოგვას.

4. პროექტის „კონცეფციის ბარათში“ უნდა განისაზღვროს რომელი მეთოდების გამოყენება იქნება აუცილებელი პროექტის ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევისას, თუ პროექტი გადავა შეფასების ეტაპზე.

## **მუხლი 6. პროექტის წინასწარი შერჩევის პროცესში გადანაწილებული როლები, პასუხისმგებლობები და გადაწყვეტილების მიღება**

1. პროექტის წინასწარი შერჩევის ეტაპზე საპროექტო წინადადების ინიციატორი და განმხილველი არის შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულება და მისი ის სტრუქტურული ერთეული ან საბიუჯეტო ორგანიზაცია, რომელიც პასუხისმგებელია შესაბამის სფეროში იდენტიფიცირებული პრობლემების გადაჭრის საკითხებზე. მხარჯავი დაწესებულების ხელმძღვანელი პასუხისმგებელია ზედამხედველობა გაუწიოს „პროექტის კონცეფციის ბარათის“ მომზადების პროცესს, რომელშიც პროექტის პარამეტრები იქნება აღწერილი. კონცეფციის ბარათი მზადდება მხარჯავი დაწესებულების საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის[2] აქტიური ჩართულობით. მხარჯავი დაწესებულების ხელმძღვანელმა შესაძლოა კონცეფციის ბარათის მომზადებაზე პასუხისმგებლობის დელეგირება განახორციელოს მის დაქვემდებარებული სტრუქტურული ერთეულის ან საბიუჯეტო ორგანიზაციის ხელმძღვანელზე.

2. მხარჯავი დაწესებულების ხელმძღვანელს წარედგინება იმ პროექტების ჩამონათვალი, რომლებმაც გაიარეს შიდა შეფასება საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურების მიერ.

3. შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულების ხელმძღვანელი აფასებს პროექტების კონცეფციის ბარათებს და პროექტის სავარაუდო ხარჯებისა და სათანადო პერიოდში განხორციელების შესაძლებლობების გათვალისწინებით, გამოთქვამს საკუთარ შეხედულებას.



4. პროექტის კონცეფციის ბარათებს, მხარჯავი დაწესებულება წარუდგენს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, გარდა ამ მუხლის მე-5 და მე-6 პუნქტებით განსაზღვრული შემთხვევებისა.
5. მუნიციპალიტეტების მიერ, საკუთარი სახსრებით განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში კონცეფციის ბარათები წარედგინება შესაბამისი მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანოს.
6. ავტონომიური რესპუბლიკების მხარჯავი დაწესებულებების მიერ საკუთარი სახსრებით განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში მომზადებული კონცეფციის ბარათები წარედგინება ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანოს.
7. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო თავის მოსაზრებებს აწვდის კონცეფციის ბარათის წარმდგენს, რომელიც ასახავს პროექტის განხორციელების ეკონომიკური მიზანშეწონილობის არსებული პროგნოზებით განსაზღვრული ეკონომიკური და ფისკალური პარამეტრების პირობებში. მუნიციპალიტეტების მიერ განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში ეკონომიკური მიზანშეწონილობის და სავარაუდო ფინანსური ხელმისაწვდომობის შესახებ მოსაზრებებს ინიციატორს წარუდგენს შესაბამისი საფინანსო ორგანო, ხოლო ავტონომიური რესპუბლიკების შემთხვევაში ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანო.
8. მხარჯავი დაწესებულების ხელმძღვანელი პოტენციურად სიცოცხლისუნარიანი და ფინანსურად ხელმისაწვდომი პროექტების სიას საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ, ხოლო ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტების მიერ განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში ამ მუხლით განსაზღვრული უწყებების მიერ მიწოდებული მოსაზრებების გათვალისწინებით, განიხილავს და იღებს გადაწყვეტილებას, რომელი პროექტები უნდა გადავიდეს შეფასების სტადიაზე.
9. გადაწყვეტილების მიღებისას საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, ხოლო ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტების მიერ განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში ამ მუხლით განსაზღვრული უწყებების მიერ მომზადებულ დასკვნას იხილავს მხარჯავი დაწესებულების ხელმძღვანელი, თუმცა შესაძლოა პროექტი შემდეგ ეტაპზე გადავიდეს იმ შემთხვევაშიც კი თუ აღნიშნული დასკვნა დადებითად არ აფასებს პროექტის პერსპექტივას.
10. მოსალოდნელი გადაწყვეტილებებია: „მიღებული“, „უარყოფილი“ ან „საჭიროებს განსახილველად ხელმეორედ წარდგენას“.
11. პროექტის წინასწარი შერჩევის სტადია დასრულებულად ჩაითვლება მას შემდეგ, რაც მხარჯავი დაწესებულების გადაწყვეტილებით ის გადადის შეფასების სტადიაზე.
12. წინასწარი შერჩევის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილება ეცნობება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, გარდა ამ მუხლის მე-13 და მე-14 პუნქტებით განსაზღვრული შემთხვევებისა.
13. მუნიციპალიტეტების მიერ განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში გადაწყვეტილების შესახებ ეცნობება შესაბამის საფინანსო ორგანოს და საკრებულოს.
14. ავტონომიური რესპუბლიკების შემთხვევაში გადაწყვეტილებების შესახებ ეცნობება ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანოს.
15. პროექტის წინასწარი შერჩევის გადაწყვეტილების მიღება შესაძლებელია საბიუჯეტო კალენდრის ნებისმიერ დროს.

### თავი III

#### პროექტის შეფასება

##### მუხლი 7. პროექტის შეფასების არსი და მიზანი

1. პროექტის შეფასების ეტაპზე ფასდება შემოთავაზებული პროექტის პოტენციური სოციალურ-ეკონომიკური სარგებელი და ბიუჯეტზე გავლენა, ასევე პროექტის შინაარსიდან გამომდინარე, შესაძლებელია შეფასდეს სოციალური და გარემოზე ზემოქმედება.
2. პროექტის შეფასების ეტაპზე მნიშვნელოვანია, ხელმისაწვდომი მონაცემების და რესურსების გათვალისწინებით, განისაზღვროს:





ა) რა არის შემოთავაზებული პროექტის მიზანი;

ბ) ხომ არ არსებობს შემოთავაზებულ პროექტთან შედარებით მოცემული მიზნის მიღწევის უკეთესი გზები;

გ) ხომ არ არსებობს პროექტში გამოსაყენებელი რესურსების უკეთესი გამოყენების გზები.

3. პროექტის შეფასების ეტაპზე ხდება საინვესტიციო პროექტთან დაკავშირებული ყველა შედეგის იდენტიფიკაცია და შეძლებისდაგვარად ხარჯებისა და სარგებლის ფულადი შეფასება, იმისათვის, რომ საბოლოო ჯამში მთავრობის მიერ დაფინანსებისთვის შერჩეული პროექტების განხორციელების შედეგად საზოგადოებამ მაქსიმალური სარგებელი მიიღოს.

## **მუხლი 8. პროექტის შეფასების მეთოდოლოგიური მიდგომის საფეხურები**

1. პროექტის შეფასების ეტაპი მოიცავს 7 საფეხურს:

### **ა) პროექტის მიზნებისა და სფეროს განსაზღვრა:**

ა.ა) „პროექტის კონცეფციის ბარათის“ განხილვა და დადასტურება ხდება იმავე გზით, როგორც პროექტის წინასწარი შერჩევის სტადიაზე. ეს გულისხმობს პროექტის ლოგიკური დასაბუთების, სტრატეგიული მნიშვნელობის, ძირითადი მიზნის, მთავარი ამოცანის, შედეგების/პროდუქტების და აქტივობების (შედეგების მისაღწევად/პროდუქტების შესაქმნელად საჭირო აქტივობების) აღწერას;

ა.ბ) პროექტის სტრატეგიული დასაბუთება „პროექტის კონცეფციის ბარათის“ ძირითადი კომპონენტი და წინასწარი შერჩევის გადაწყვეტილების მიღების მთავარი კრიტერიუმია. მნიშვნელოვანია დარწმუნება პროექტის ხანგრძლივ სტრატეგიულ მნიშვნელობაში იმის გათვალისწინებით, რომ მთავრობის, სამინისტროს ან მუნიციპალიტეტის მიერ დასახული პოლიტიკური მიმართულება შეიძლება დროთა განმავლობაში შეიცვალოს. შესაბამისად, პროექტის კონცეფციის დამტკიცებულ ბარათში მოცემული სტრატეგიული დასაბუთება შესაძლოა გადაისინჯოს;

ა.გ) პრობლემისა და მოქმედების აუცილებლობის დასაბუთების შემდეგ, მნიშვნელოვანია მკაფიოდ ჩამოყალიბდეს პროექტის ამოცანები, რათა შესაძლებელი იყოს დასახული მიზნების მიღწევის ალტერნატიული გზების გაანალიზება.

ა.დ) შეფასების პროცესში აუცილებელია განხილული იქნეს და უფრო დეტალურად ჩამოყალიბდეს პროექტის მოცულობა, რომელიც „პროექტის კონცეფციის ბარათშია“ აღწერილი. ეს ნიშნავს, რომ უნდა განისაზღვროს პროექტის პროდუქტები/შედეგები (ანუ რას მივიღებთ პროექტის დასრულების შედეგად) და მათ მისაღებად გასატარებელი აქტივობები;

### **ბ) შეფასების მიზნებისათვის პროექტის ალტერნატივების იდენტიფიცირება და შერჩევა:**

პროექტის შეფასებისას უნდა მოხდეს პროექტის ალტერნატიული ვარიანტების შეფასება, პროექტის განხორციელების შემთხვევაში მისი ხარჯებისა და სარგებლის გაანალიზების მიზნით, პროექტის არსებობის მთელი ციკლის მანძილზე. პროექტის ინიციატორებმა უფრო დეტალურად უნდა მიმოიხილონ ის ალტერნატიული ვარიანტები, რომლებიც წინასწარი შერჩევის სტადიაზე გამოვლინდა. აგრეთვე შესაძლებელია განხილულ იქნეს ახალი ალტერნატიული ვარიანტების დამატების შესაძლებლობა, რომლებიც წინასწარი შერჩევის სტადიაზე განხილული არ იყო. აღნიშნული ვარიანტები შეიძლება ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევის ფარგლებში შემდგომი ანალიზის საგანი გახდეს. აუცილებელია გადაწყვეტილების მიღება იმის შესახებ თუ რა ხანგრძლივობის პერიოდის გაანალიზებაა საჭირო ძირითადი პროექტის ხარჯებისა და სარგებლის შესაფასებლად. ჩვეულებრივ, გასაანალიზებელი პერიოდი პროექტის შედეგად შექმნილი ძირითადი საშუალების ვარგისიანობის პერიოდს ემთხვევა;

### **გ) პროექტით უზრუნველყოფილ მომსახურებებზე მოთხოვნის განსაზღვრა:**

გ.ა) პროექტების შეფასების მნიშვნელოვანი ნაწილია მოთხოვნის ანალიზი. მოთხოვნის ანალიზს გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს კაპიტალურ აქტივებზე სათანადო საინჟინრო თუ სხვა ტიპის გადაწყვეტილების შესამუშავებლად, იმისათვის, რომ კაპიტალური აქტივების სიმძლავრე (შესაძლებლობები) საკმარისი იყოს არსებული და მომავალი მომხმარებლებისთვის და პროექტის ხარჯებისა და მომგებიანობის პროგნოზების საიმედოდ შეფასებისთვის.

გ.ბ) პროექტის შეფასების პროცესში ინიციატორებმა უნდა შეიმუშაონ პროექტის შედეგად მიღებულ



კონკრეტულ მომსახურებებზე მოთხოვნის პროგნოზები, გამოსახული ციფრებში, მათ შორის პროექტის პერიოდში ამ მოთხოვნის ზრდის პროგნოზი. იმის მიხედვით, თუ რა სახის პროექტთან გვაქვს საქმე, ასეთი საპროგნოზო მაჩვენებლები შეიძლება იყოს: სკოლაში ბავშვების მიღების მაჩვენებელი, საავადმყოფოს დატვირთულობა, საგზაო მოძრაობის ინტენსივობა, წყლის მოხმარება, მყარი ნარჩენების წარმოქმნა და სხვა.

გ.გ) მოთხოვნის პროგნოზების დეტალიზაციის დონე შეიძლება განსხვავებული იყოს, პროექტის მასშტაბის მიხედვით ან რამდენად ახალია პროექტი შინაარსობრივად. მოთხოვნის მეტისმეტად ოპტიმისტური პროგნოზები სახელმწიფო ინვესტიციების შესახებ ცუდი გადაწყვეტილების მიღების მიზეზი ხდება. მაქსიმალურად უნდა მოხდეს მიკერძოებულობისგან თავის არიდება. მიზანშეწონილია მოთხოვნის პროგნოზები შემოწმდეს დამოუკიდებელი გარეშე პირების მიერ, განსაკუთრებით მასშტაბური პროექტების შემთხვევაში;

#### **დ) ეკონომიკური ანალიზის განხორციელება:**

დ.ა) ეკონომიკური ანალიზი პროექტის შეფასების ძირითადი ელემენტია, რადგანაც ის რესურსების ეფექტიანი გამოყენების მიზნით იძლევა პროექტის ეკონომიკური მიზანშეწონილობის და პროექტის ალტერნატიული ვარიანტების შეფასების შესაძლებლობას;

დ.ბ) ანალიზის დროს ხდება საინვესტიციო პროექტის ხარჯებისა და სარგებლიანობის შეფასება ეკონომიკურ ჭრილში და სცდება განმახორციელებელი უწყების ფინანსური მაჩვენებლების ვიწრო სპექტრს და მოიცავს ხარჯებისა და სარგებლის შეფასებას მთელი საზოგადოების ჭრილში, მათ შორის ისეთი ხარჯებისა და სარგებლის ჩათვლით, რომელთა საბაზრო ფასებზე უშუალო დაკვირვება შეუძლებელია. ანალიზი მოიცავს ფასებისა და სარგებლის იდენტიფიკაციას, შეფასებას, ანალიზს და რანჟირებას წმინდა ეკონომიკური ეფექტიანობის მიხედვით.

დ.გ) ეკონომიკური ანალიზისთვის გამოიყენება ორი ძირითადი საშუალება - ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზი<sup>[3]</sup> და ხარჯთეფექტიანობის ანალიზი;

დ.დ) ხარჯთეფექტიანობის ანალიზი განსაკუთრებით საჭიროა ისეთი პროექტების შემთხვევაში, რომლებსაც თემის ან სოციალური კეთილდღეობის უზრუნველყოფის მნიშვნელოვანი მიზნები გააჩნიათ, რადგანაც ამგვარი მიზნების ფულადი გამოსახულებით შეფასება შეიძლება ძნელი აღმოჩნდეს. ამ სახის ანალიზის დროს სარგებელი გამოხატულია ფიზიკურ და არა ფულად ერთეულებში (თუ პროექტის პროდუქტის ფულადი ღირებულების შეფასება შეუძლებელია);

#### **დ.ე) ეკონომიკური ანალიზი სამი ეტაპისგან შედგება:**

##### **დ.ე.ა) შესაბამისი სარგებლისა და ხარჯების განსაზღვრა:**

1. საჭიროა მოხდეს შესაბამისი ხარჯებისა და სარგებლის ძირითადი ტიპების იდენტიფიკაცია. შეფასებები უნდა მოხდეს ბიუჯეტის მიერ ამ კონკრეტული პროექტისთვის დამატებით გასაწევ ხარჯებზე დაყრდნობით. ისეთი ხარჯები, რომლებიც ნებისმიერ შემთხვევაში იქნებოდა გაღებული, უნდა გამოირიცხოს. ხარჯების ნაკადი შემოთავაზებული ინვესტიციის მთლიანი პერიოდისთვის უნდა შეფასდეს.

2. ხარჯების იდენტიფიკაციის სიზუსტე განსხვავებული იქნება პროექტის მნიშვნელობისა და მონაცემთა ხელმისაწვდომობის მიხედვით. ნათელი უნდა იყოს ყველა საპროგნოზო კაპიტალური და მიმდინარე ხარჯის შეფასება, მათ შორის მითითებული უნდა იყოს გამოყენებული დაშვებები, როგორცაა მაგ.: მომუშავეთა ფაქტობრივი ხარჯები, ენერჯის მოხმარების ფაქტობრივი ხარჯები, მოთხოვნილების ზრდა ან ფაქტობრივი გადასახდელები/განაკვეთები.

3. ხარჯების შეფასება უნდა იყოს თანმიმდევრული და სხვადასხვა ალტერნატიული ვარიანტების შედარების საშუალებას იძლეოდეს. ამასთან ერთად, ხარჯების შეფასებისა და სარგებლის შეფასების საფუძველი ერთი და იგივე უნდა იყოს. ყოველთვის, როდესაც ასეთი შესაძლებლობა არსებობს, სარგებელი ფულადი გამოსახულებით, ანუ რეალური საბაზრო ფასების გამოყენებით უნდა დადგინდეს. ხშირად შესაძლებელია სხვადასხვა პირობითი ფინანსური ზომების მიღება, თუმცა ზოგ შემთხვევაში ასეთი შეფასება შეიძლება უკიდურესად ძვირი აღმოჩნდეს. შესაბამისად მხარჯავი დაწესებულების მიერ პროექტის მასშტაბისა და შინაარსის გათვალისწინებით უნდა მოხდეს განსაზღვრა რა სირთულის ანალიზი ჩატარდება.

4. მულტიპლიკატორი კოეფიციენტები, რომლებიც პროექტის მიერ ეკონომიკაზე მეორად ან არაპირდაპირი ზემოქმედების მომხდენ ინდიკატორებს ზომავენ, ეკონომიკური ანალიზის დროს სარგებელში არ უნდა იქნეს შეტანილი.



5. ეკოლოგიური და სოციალური ანალიზის/ზემოქმედების შეფასების საჭიროებები წინასწარი შერჩევის სტადიაზე უნდა იყოს იდენტიფიცირებული. ყოველთვის, როდესაც ასეთი შესაძლებლობა არსებობს, ეკონომიკური ანალიზის დროს სასურველია ეკოლოგიური და სოციალური ხარჯებისა და სარგებლის იდენტიფიკაცია, შეფასება და ხარჯებისა და სარგებლის გაანგარიშებებში შეტანა. თუ ეს შეუძლებელია, ეს ხარჯები და სარგებელი რაოდენობრივად უნდა შეფასდეს (მათი მასშტაბურობისა და ბენეფიციარების რაოდენობის მიხედვით) და ანალიზში ხარისხობრივი მახასიათებლების სახით იქნეს შეტანილი.

6. პროექტის შინაარსის გათვალისწინებით, ეკოლოგიური და სოციალური ანალიზის კიდევ ერთი ასპექტი გულისხმობს პროექტის დიფერენცირებული ზემოქმედების შეფასებას გარკვეულ ეკოსისტემებზე/ტერიტორიებზე ან სოციალურ ჯგუფებზე, რომლებიც ერთმანეთისგან გეოგრაფიული მდებარეობით, სოციალური სტატუსით, შემოსავლებით, ეთნიკური წარმომავლობით, გენდერული ასპექტით და სხვა მსგავსი ფაქტორებით განსხვავდებიან. პროექტისა და მისი ალტერნატიული ვარიანტების შეფასების დროს ეს დიფერენციალური ზემოქმედებები მთელ საზოგადოებაზე პოტენციური ზემოქმედებისაგან განცალკევებით უნდა იყოს განხილული, რადგანაც ისინი შეიძლება სხვადასხვა ჯგუფებს შორის არაპროპორციულად განაწილდნენ, რაც მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ტექნიკურ-ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების დროს.

7. თუ გარკვეული ეკოლოგიური და სოციალური ხარჯები/დანაკარგები რომელიმე კონკრეტული ეკოსისტემის ან ჯგუფის შემთხვევაში დაუშვებლად მაღალია, შეიძლება აუცილებელი გახდეს სათანადო შემარბილებელი ღონისძიებების განსაზღვრა, რომ პროექტი ეკოლოგიურად და სოციალურად მდგრადი იყოს. შემარბილებელი ღონისძიებების ხარჯები, ისევე როგორც მათთან დაკავშირებით განსახორციელებელი გაუმჯობესებების ხარჯები, ეკონომიკურ ანალიზში უნდა იყოს შეტანილი.

#### **დ.ე.ბ) შესაბამისი ხარჯებისა და სარგებლის შეფასება**

1. შესაბამისი ხარჯებისა და სარგებლის სიდიდე უნდა შეფასდეს რეალური გამოსახულებით. ხარჯებისა და სარგებლის სიდიდეების შეფასების ძირითადი პრინციპებია:

ა) **პროპორციულობა:** კონკრეტული პროექტის მიხედვით ხარჯებისა და სარგებლის სიდიდეების შეფასებისთვის შეიძლება საჭირო იყოს დიდი რესურსის გამოყენება, კვლევების ჩატარება და სიღრმისეული ანალიტიკური სამუშაოს შესრულება. ამის გამო, ზოგადად არ არსებობს იმის მოლოდინი, რომ მაგალითად პროექტისთვის რომლის ღირებულებაც 5 მლნ ლარია, ისეთივე სიღრმისეული კვლევა და ანალიზი ჩატარდეს, როგორც მაგალითად 50 მილიონის ღირებულების პროექტისთვის.

ბ) **მზარდი სარგებელი და ხარჯები:** ხარჯები და სარგებელი უნდა შეფასდეს პროექტის განუხორციელებლობის ალტერნატივასთან. ეს ნიშნავს, რომ შესაბამისი ხარჯები არის ის თანხა, რომლითაც გაიზრდება გასაწევი ხარჯები, თუ კონკრეტული პროექტი არ განხორციელდება, ხოლო შესაბამისი სარგებელი ის სარგებელია, რომელსაც დამატებით მივიღებთ იმ სარგებელთან ერთად, რომელსაც პროექტის განუხორციელებლობის შემთხვევაში მივიღებდით.

გ) **საბაზრო ფასების გამოყენება:** იმის მიუხედავად, რომ შესწორებების შეტანის საჭიროება შეიძლება ხშირად გაჩნდეს, სტანდარტულად იგულისხმება, რომ საბაზრო ფასები საუკეთესო საწყისი ათვლის წერტილია ხარჯებისა და სარგებლის სიდიდეების შეფასების დროს.

დ) **ფაქტობრივი ფასების გამოყენება:** ხარჯები და სარგებელი მოცემული უნდა იყოს რეალურ გამოსახულებაში. ხარჯები და სარგებელი შეფასებული უნდა იყოს ჩვეულებრივი საბაზისო წლის ფასებით, რომლის შესახებაც ყველა ანალიტიკოსსა და გადაწყვეტილების მიმღებ პირს წინასწარ უნდა ეცნობოს. როგორც წესი საბაზისო წლად მიმდინარე წელს იღებენ.

ე) **შესწორებების შეტანა იმ გადასახადების, სუბსიდიების და ტრანსფერების გათვალისწინებით, რომლებიც სავარაუდოდ ზემოქმედებას მოახდენენ უპირატესად მიჩნეულ ალტერნატივაზე:** არაპირდაპირი გადასახადები (მაგ.: დღგ), სუბსიდიები და სოციალური ტრანსფერები (მაგ.: სოციალური დახმარებები) ეკონომიკური რესურსების მოხმარებას ან შექმნას არ იწვევენ. ისინი უბრალოდ ასახავენ რესურსების გადანაწილებას საზოგადოების ერთი ნაწილიდან მეორეში (შინამეურნეობებისაგან მთავრობაში და მთავრობიდან შინამეურნეობებში). ამრიგად, თეორიულად, ისინი გათვალისწინებული არ უნდა იყოს ხარჯებისა და სარგებლის შეფასებაში.

#### **დ.ე.გ) წმინდა მიმდინარე ღირებულებების გამოთვლა**



1. წმინდა მიმდინარე ღირებულება წარმოადგენს პროექტის ხარჯებსა და მოგებას შორის სხვაობას, რომლებიც დისკონტირებულია მიმდინარე ღირებულებამდე. წმინდა მიმდინარე ღირებულების გამოთვლის მეთოდი გამოიყენება პროექტის ალტერნატივებს შორის შედარების განსახორციელებლად ხარჯებთან და სარგებელთან მიმართებაში. ხარჯთეფექტიანობის ანალიზში მიმდინარე ღირებულება საჭიროა მხოლოდ ხარჯებისთვის.

2. დისკონტირება ითვალისწინებს იმ ფაქტს, რომ საწყისი საინვესტიციო ხარჯების გაწევა ხდება თავიდანვე, ხოლო სარგებელი და/ან ოპერაციული ხარჯები შეიძლება განაწილდეს დროში. დისკონტირება ასახავს ფულის დროებით სოციალურ უპირატესობას, რომელიც რელევანტურია ინფლაციის არარსებობის პირობებშიც კი. მიმდინარე ღირებულების გამოთვლა მოითხოვს დისკონტის განაკვეთის გამოყენებას.

3. ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზში გადაწყვეტილების მიღების უპირატეს კრიტერიუმს წარმოადგენს წმინდა მიმდინარე ღირებულება (NPV). გადაწყვეტილების მიღების დამატებითი კრიტერიუმები და გარემოებები განხილულია მეთოდოლოგიაში. პროექტი სიცოცხლისუნარიანია თუ წმინდა მიმდინარე ღირებულება ნულზე მაღალია, რაც იმას ნიშნავს, რომ სარგებლის მთლიანი დისკონტირებული ღირებულება უფრო მაღალია, ვიდრე მთლიანი დისკონტირებული ხარჯი. ხარჯთეფექტიანობის ანალიზისთვის წმინდა მიმდინარე ხარჯები (NPC) არის გადაწყვეტილების მიღების ძირითადი კრიტერიუმი, რომელიც გამოიყენება პროექტების შესაფასებლად ყველაზე ნაკლები ხარჯის ალტერნატივის გამოსავლენად.

4. ხარჯ-სარგებლიანობის ანალიზი ფოკუსირებულია პროექტის მასშტაბზე, რომლებიც შეიძლება გამოხატულ იქნეს მონეტარული სახით. შესაძლებელია არსებობდეს მნიშვნელოვანი ხარჯები/დანაკარგები და მოგება, რომლის მონეტიზაცია არ არის შესაძლებელი. ხშირად ესენია ეკონომიკური საქმიანობის ეკოლოგიური შედეგების სოციალური ზემოქმედება.

#### ე) რისკების ანალიზი და მათი მართვის დაგეგმვა:

ე.ა) რისკების ანალიზის მასშტაბი და ტიპი უნდა იყოს პროექტთან დაკავშირებული საკითხების შესაბამისი. წმინდა მიმდინარე ღირებულების (NPV) გამოთვლა ეკონომიკური ანალიზის დროს ხორციელდება ისე, რომ მიღებული სარგებლის და გაწეული ხარჯების მნიშვნელობები ცნობილია. რეალობაში ეს მნიშვნელობები გაურკვეველია შეფასების გარდაუვალი ცდომილების და იმ დაშვებების გამო, რომლებიც არ მართლდება. ამგვარად, რაოდენობრივი ეკონომიკური ანალიზი არ არის სრული, პროექტის მიღმა არსებული რისკების სისტემატური ანალიზის, მათი ალბათობის და ზემოქმედების შეფასების გარეშე.

ე.ბ) რისკი გაურკვეველი მოვლენა ან მდგომარეობაა, რომელიც რეალობად ქცევის შემთხვევაში, დადებით ან უარყოფით გავლენას მოახდენს პროექტზე. რისკები არსებობს, როგორც პროექტის ძირითად პარამეტრებთან დაკავშირებული გაურკვევლობის შედეგი (მაგ. ხარჯები, განხორციელების დრო, მოთხოვნა მომსახურებაზე და ა.შ.).

ე.გ) რისკის ანალიზი დაიწყება წინასწარი შერჩევის სტადიაზე პროექტის კონცეფციის ბარათის შემუშავებით, მაგრამ ის გავრცელდება რისკის რაოდენობრივ ანალიზზე, როგორც პროექტის შეფასების ნაწილზე. რისკის რაოდენობრივი ანალიზი, შეიძლება მოიცავდეს სენსიტიურობის ანალიზს და/ან კრიტიკული მნიშვნელობების გამოთვლას (რაც განხილული იქნება მეთოდოლოგიაში). შედარებით უფრო მაღალი დონის რაოდენობრივი ანალიზის გამოყენებაა საჭირო ძირითადი პროექტებისთვის ან მეტად ინოვაციური პროექტებისთვის, რაც გულისხმობს კრიტიკულ პარამეტრებთან დაკავშირებული გაურკვევლობის შეფასებას (მაგალითად როგორიცაა, ხარჯის, დროის და მოთხოვნის შეფასება) და ინდივიდუალური გაურკვევლობების სავარაუდო კომბინაციას პროექტის მოსალოდნელი შედეგის მისაღებად.

ე.დ) რისკის მართვა მოიცავს ძირითად რისკებზე მენეჯმენტის რეაგირების ფორმულირებას. დაუყოვნებელი რეაგირების შედეგად უნდა შეიცვალოს პროექტის გეგმა ისე, რომ იდენტიფიცირებული რისკები შერბილდეს ან აღმოიფხვრას. რეაგირება გაუთვალისწინებელ გარემოებებში გულისხმობს პროექტის გეგმაში ღონისძიებების ჩართვას, რომლებიც განხორციელდება მხოლოდ ნებისმიერი იდენტიფიცირებული უარყოფითი რისკის მატერიალიზაციის შემთხვევაში.

ე.ე) რისკები შეიძლება დაიყოს შემდეგ კატეგორიებად:

ე.ე.ა) სამშენებლო რისკი - დროულად დაუსრულებელი აქტივი ბიუჯეტის ან სპეციფიკაციის გამო;

ე.ე.ბ) მოთხოვნის რისკი - მომსახურებაზე არსებული მოთხოვნის შეუსაბამობა პროგნოზთან;

ე.ე.გ) დაგეგმვის რისკი - დაგეგმვა არ იძლევა მომსახურების საჭირო დონეზე ან ხარისხის სტანდარტების



შესაბამისად გაწევის შესაძლებლობას;

ე.ე.დ) ეკონომიკური რისკი - პროექტის ხარჯებზე ან მოგებაზე გავლენას ახდენს ეკონომიკური მოვლენები, მაგ.: ინფლაცია ან უცხოური ვალუტის კურსის ცვლილება;

ე.ე.ე) გარემოზე ზემოქმედების რისკი - გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედება იწვევს საზოგადოების მხრიდან მნიშვნელოვან პროტესტს;

ე.ე.ვ) დაფინანსების რისკი - დაფინანსების ხელმისაწვდომობას შეუძლია პროექტის გადავადება ან მისი მასშტაბის ცვლილება;

ე.ე.ზ) სამართლებრივი რისკი - კანონმდებლობის ცვლილება ზრდის ხარჯებს, მაგ.: გარემოს დაცვის სტანდარტების გამკაცრება;

ე.ე.თ) ოპერაციული და ტექნიკური მომსახურების რისკი - ახალი ობიექტის ოპერირების და ტექნიკური მომსახურების ხარჯები განსხვავდება დაგეგმილი ბიუჯეტისგან;

ე.ე.ი) შესყიდვებთან დაკავშირებული რისკი - კონტრაქტორების არასაკმარისი შესაძლებლობები ან სახელშეკრულებო დავები;

ე.ე.კ) ტექნოლოგიური რისკი - მომსახურების გაწევა არაოპტიმალური ტექნოლოგიით სწრაფი ტექნოლოგიური ცვლილების გამო.

**ვ) ხელმისაწვდომობისა და მდგრადობის ანალიზი** - უპირატესი პროექტის ვარიანტის საწყისი იდენტიფიკაცია განხორციელდება ეკონომიკური ანალიზის შედეგების საფუძველზე NPV-ის ან წმინდა მიმდინარე ხარჯის (ხარჯების ეფექტიანობისთვის) გამოყენებით. სხვა თანაბარ პირობებში ყველაზე მაღალი NPV-ის მქონე პროექტს (ყველაზე დაბალი NPC-ის მაჩვენებლით) უნდა მიენიჭოს უპირატესობა. მხოლოდ რაოდენობრივი ეკონომიკური ანალიზი არ არის საკმარისი, რადგან ის არ მოიცავს პოტენციურად მნიშვნელოვან ხარჯებს და სარგებელს, რომელთა მონეტიზაცია შეუძლებელია და არ ითვალისწინებს პროექტის მდგრადობის მნიშვნელოვან საკითხს. შესაბამისად, უპირატესი ვარიანტის შერჩევასთან დაკავშირებით საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად უნდა განხორციელდეს ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევა შემდეგი ეტაპების გამოყენებით:

**ვ.ა) პროექტის ფინანსური ანალიზის განხორციელება ფინანსური მომგებიანობის და მდგრადობის განსაზღვრის მიზნით:**

1. განისაზღვრება დადებით გავლენას მოახდენს თუ არა პროექტი ფინანსურ ამოცანებზე და რამდენად მდგრადი იქნება ის გრძელვადიან პერიოდში.
2. ფინანსური ანალიზი გამოიყენება შემოსავლიანი პროექტებისთვის, მაგალითად: სახელმწიფო სექტორის ენერჯო და წყალმომარაგების კომპანიების ან სახელმწიფო სატრანსპორტო კომპანიების ინვესტიციებისთვის. არაშემოსავლიანი პროექტებისთვის, მაგალითად: ჯანდაცვის, განათლების, მართლმსაჯულების და საგზაო სექტორებში შეუძლებელია სრულყოფილი ფინანსური ანალიზის განხორციელება და შესაძლოა არც განხორციელდეს. თუმცა, ზოგიერთი მნიშვნელოვანი ფინანსური საკითხი უნდა იქნეს შესწავლილი არაშემოსავლიანი პროექტებისთვის.

**ვ.ბ) განმახორციელებელი ორგანიზაციის ფინანსური ანალიზი მისი ფინანსური მდგრადობის შესაფასებლად:**

1. განისაზღვრება პროექტის საჭიროება იმ ხარჯთან მიმართებაში, მათ შორის, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან საჭირო დაფინანსების მასშტაბთან და დროსთან მიმართებაში, რომელიც საჭირო იქნება პროექტის განხორციელების შემდგომ მისი ფუნქციონირებისა და შენახვისათვის. აღნიშნული მნიშვნელოვანია, იმ შემთხვევაში როდესაც პროექტის განმახორციელებელს წარმოადგენს სახელმწიფო ან მუნიციპალური საწარმო ან განხორციელების შემდგომ მოხდება პროექტის კერძო სექტორისთვის გადაცემა. განმახორციელებელი ორგანიზაციის ფინანსური ანალიზი ყურადღებას ამახვილებს მის ფინანსურ სიძლიერეზე მთლიანობაში და შესაძლებლობებზე დააკმაყოფილოს პროექტის საჭიროება ფინანსური სახსრების ხარჯვის თვალსაზრისით (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) და ირიბად ამახვილებს ყურადღებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სუბსიდიების საჭიროების მასშტაბზე და დროზე.

2. ჩვეულებრივ საინვესტიციო პროექტი განხორციელდება არსებული ორგანიზაციების მიერ, რომლებიც აწარმოებენ სხვა მიმდინარე ოპერაციებს. ასეთ შემთხვევებში, შეფასებისას მხედველობაში იქნება მიღებული



ფინანსური კუთხით ორგანიზაციაში არსებული მდგომარეობა (განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, როდესაც პროექტს ახორციელებენ სახელმწიფო საწარმოები). ზოგჯერ პროექტი ხორციელდება იზოლაციაში და იქმნება ახალი ორგანიზაცია (მაგ: სახელმწიფო საწარმო) მისი ფუნქციონირებისთვის, ასეთ შემთხვევებში ფინანსური ანალიზის ორი სხვადასხვა მხარე ეფექტურად ერთიანდება;

**ვ.გ) პროექტის ბიუჯეტის ანალიზი:**

1. განისაზღვრება ბიუჯეტზე ზემოქმედება ასიგნებების ზღვრულ მოცულობებთან მიმართებაში. ბიუჯეტის ანალიზი უნდა განხორციელდეს ყველა პროექტისთვის, რათა განისაზღვროს ფუნქციონირების განმავლობაში პროექტის განხორციელების გავლენა სახელმწიფო ბიუჯეტზე და ფისკალური თვალსაზრისით ინვესტიციების ხელმისაწვდომობასთან მიმართებაში. ბიუჯეტის ანალიზი შესაძლებელს ხდის შეფასდეს პროექტისთვის განსაზღვრული ბიუჯეტი ხარჯების ზღვრული მოცულობის პროგნოზთან და ბიუჯეტის მომზადების პროცესში ხელმისაწვდომ ფისკალურ სივრცესთან დაკავშირებით.

2. ბიუჯეტზე გავლენის შესაფასებლად წარმოსადგენი ინფორმაციის საორიენტაციო ფორმატი ნაჩვენებია ცხრილში, რომელიც განსაზღვრავს მთლიან საბიუჯეტო ხარჯებს, პროგნოზირებულ შემოსავლებს (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) და წმინდა ზემოქმედებას. ბიუჯეტზე ზემოქმედების ანალიზისთვის ხარჯები გამოსახული უნდა იყოს მიმდინარე ფასებით. ორგანიზაციებმა, რომლებიც ახორციელებენ პროექტებს, უნდა გამოიყენონ საშუალოვადიანი პერიოდისათვის არსებული მაკრო-ფისკალური პარამეტრების პროგნოზები, ან საჭიროების და პროექტის ხანგრძლივობს გათვალისწინებით კონსულტაციები აწარმოონ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთან ინფლაციის საპროგნოზო მაჩვენებლებთან დაკავშირებით. წლიური ოპერაციული და ტექნიკური მომსახურების ხარჯები შესაძლებელია იყოს მსგავსი, ამ შემთხვევაში პროექტის განხორციელების შემდგომი ანალიზის პერიოდი შეიძლება შეიკვეცოს და პროგნოზირებული წლიური საშუალო მაჩვენებლები წარმოდგენილ იქნეს „X წლის შემდეგ“, როგორც ნაჩვენებია ცხრილში.

ცხრილი

	1-ლი წელი	მე-2 წელი	... წელი	X წელი	X წლის შემდეგ
<b>საბიუჯეტო ხარჯები</b>					
კაპიტალური ხარჯები					
წმინდა მიმდინარე ხარჯები*					
· ოპერაციული					
· ტექნიკური მომსახურების					
<b>მთლიანი ხარჯები</b>					
პროგნოზირებული პირდაპირი ** საბიუჯეტო შემოსავლები (ასეთის არსებობის შემთხვევაში)					
<b>ბიუჯეტზე წმინდა ზემოქმედება</b>					

შენიშვნა: \*მაგ: გადასახადები.

3. ბიუჯეტის სრული ანალიზი შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მთლიანი ბიუჯეტზე ზემოქმედების შესაფასებლად მიმდინარე ღირებულების თვალსაზრისით (დადებითია თუ არა ის მთლიანობაში). აღნიშნული უფრო ფართოა ვიდრე ფინანსური ანალიზი (მაგრამ არც ისეთი ფართომასშტაბიანი, როგორც ეკონომიკური ანალიზი), რადგან ის ითვალისწინებს ყველა პირდაპირ და არაპირდაპირ ფინანსურ ნაკადს, რომელიც გავლენას ახდენს სახელმწიფო ფინანსებზე და არა მარტო იმ ნაკადებს, რომლებიც გავლენას ახდენენ პროექტის განმახორციელებელ ორგანიზაციაზე. ბიუჯეტზე ზემოქმედების სრული ანალიზი უნდა მომზადდეს მხოლოდ ძირითადი პროექტებისთვის, რომლებიც გამოირჩევა პირდაპირი შემოსავლების გენერაციის მნიშვნელოვანი პოტენციალით ან არსებითი საგადასახადო ეფექტით.



## **ვ.დ) პროექტის გარემოზე ზემოქმედების და სოციალური მდგრადობის შეფასება:**

1. პროექტის შინაარსის გათვალისწინებით, შესაძლებელია განხორციელდეს პროექტის გარემოზე ზემოქმედების და სოციალური მდგრადობის განსაზღვრა და ნებისმიერი რისკის იდენტიფიცირება, რომელმაც შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას მდგრადობას.
2. მდგრადობის ცნება სცილდება ფინანსურ და საბიუჯეტო მდგრადობას. პროექტის შეფასება უნდა ადასტურებდეს პროექტების მდგრადობას მთლიანობაში გარემოზე ზემოქმედების თვალსაზრისით, რათა ისინი არ ახდენდნენ არასათანადო დაუბალანსებელ ზემოქმედებას საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებზე, რასაც შეუძლია ექვევებო დააყენოს მათი სოციალური მდგრადობა. ამგვარად, გადაწყვეტილების მიმღებმა პირებმა უნდა წარმოადგინონ საკმარისი მტკიცებულება პროექტის გარემოზე ზემოქმედების და სოციალური მდგრადობის შესაფასებლად და ნებისმიერი მნიშვნელოვანი რისკების გასარკვევად, რომლებმაც შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას მდგრადობას.
3. ინფრასტრუქტურული პროექტები ხშირად მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ გარემოზე და სოციალური ზემოქმედებით გამოირჩევიან, რაც გამომდინარეობს მშენებლობიდან და სხვა საქმიანობიდან. პროექტის მასშტაბიდან, ტიპიდან და აღნიშნული ზემოქმედების სავარაუდო მნიშვნელობიდან გამომდინარე, შეიძლება აუცილებელი გახდეს გარემოზე ზემოქმედების ოფიციალური შეფასება და/ან სოციალური ზემოქმედების შეფასება.
4. საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ შემთხვევებში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (გზშ) ანგარიში მზადდება საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული წესითა და პროცედურების დაცვით.
5. წინაწარი შეფასებების<sup>[4]</sup> განხორციელება საჭირო იქნება შეფასების ადრეულ ეტაპზე და ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევის დასრულებამდე, იმისათვის რომ შედეგების გათვალისწინება შესაძლებელი იყოს რაოდენობრივ ეკონომიკურ ანალიზში და უფრო ფართო ეკონომიკურ შეფასებაში. იდენტიფიკაციის შემდეგ, მნიშვნელოვანი გარემოსდაცვითი და სოციალური სარგებელი და ხარჯები შეძლებისდაგვარად გათვალისწინებულ უნდა იქნეს მონეტარული თვალსაზრისით ეკონომიკური ანალიზის ეტაპზე. აღნიშნულის განუხორციელებლობა რაოდენობრივი ან ხარისხობრივი თვალსაზრისით მაინც უნდა იქნეს იდენტიფიცირებული და მათი ფარდობითი მნიშვნელობა შეუდარდეს მონეტიზებულ სარგებელს და ხარჯებს, რომლებიც შეფასებულია ეკონომიკური ანალიზის ეტაპზე.
6. ამ გზამკვლევის მიზანი არ არის ყოვლისმომცველი ინსტრუქციების მოწოდება გარემოზე და სოციალური ზემოქმედების შეფასების განსახორციელებლად. შესაძლებელია, რომ უწყებებმა, რომლებიც პროექტებს ახორციელებენ, გამოიყენონ მოწვეული ექსპერტების მომსახურება ასეთი შეფასებების განსახორციელებლად (რომლებიც მოთხოვნილია კანონით ან მითითებულია განხორციელდეს მოსალოდნელი მნიშვნელოვანი ზემოქმედების გამო). უნდა მოხდეს კონსულტაცია საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან.

## **ზ) პროექტის საუკეთესო ალტერნატივის განსაზღვრა და გადაწყვეტილების მიმღები პირებისათვის რეკომენდაციების მომზადება:**

1. მოიცავს პროექტის მიზანშეწონილობის განსაზღვრას რაოდენობრივი ეკონომიკური ანალიზის საფუძველზე ხარჯებისა და სარგებლის ფარდობითი მნიშვნელობის გათვალისწინებით.
2. დასკვნითი ეტაპი მოიცავს პროექტის ალტერნატივის იდენტიფიკაციას ყველა ფაქტორის ყოვლისმომცველი შეფასების საფუძველზე და გადაწყვეტილების მიღებას საპროექტო წინადადების შემდგომი განხორციელების საჭიროების თაობაზე. ეს გადაწყვეტილება უნდა ემყარებოდეს ზემოაღნიშნულ სხვადასხვა ანალიზის შედეგების დაბალანსებულ შეფასებას.
3. რაოდენობრივ ეკონომიკურ ანალიზთან ერთად პროექტის ეკონომიკური მიზანშეწონილობის განსაზღვრა, ასევე უნდა ითვალისწინებდეს არამატერიალურ სარგებელს და ხარჯებს, რომელთა მონეტიზაცია შეუძლებელია. გათვალისწინებულ უნდა იქნეს პროექტის ეკოლოგიური და სოციალური ზემოქმედება ხარჯ-სარგებლიანობის თვალსაზრისით ეკოსისტემებთან ან საზოგადოების ჯგუფებთან დაკავშირებით. პროექტის მდგრადობა ასევე საჭიროებს დადასტურებას, როგორც განხორციელების, ისე ფუნქციონირების პერიოდში.
4. პროექტის მხარდამჭერებმა უნდა მიიღონ გადაწყვეტილება რაოდენობრივი ეკონომიკური ანალიზის საფუძველზე, კერძოდ უნდა განიხილონ მიიჩნევა თუ არა პროექტი უპირატესად სხვა ალტერნატივასთან შედარებით და უმჯობესი ხომ არ იქნება, რომ ის საერთოდ არ განხორციელდეს. ასეთი გადაწყვეტილების მიღებისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს რაოდენობრივი ეკონომიკური ანალიზის სიძლიერე.



5. რეკომენდებულია ორსაფეხურიანი შეფასების პროცესის განხორციელება პროექტისთვის, რომლისთვისაც შესაძლებელია წმინდა მიმდინარე ღირებულების (NPV) განსაზღვრა:

ა) პოზიციის დაკავება პროექტის ეკონომიკურ მიზანშეწონილობასთან დაკავშირებით რაოდენობრივი ეკონომიკური ანალიზის საფუძველზე;

ბ) პოზიციის კორექტირება იმის მიხედვით, თუ რამდენად უწყობს ხელს ხელმისაწვდომობის და მდგრადობის ფაქტორები პროექტის განხორციელებას და ასევე ხარჯების და სარგებლის ფარდობითი მნიშვნელობის გათვალისწინებით, რაც შესაძლოა არ ყოფილიყო ასახული მონეტარული თვალსაზრისით, მაგრამ ხარისხობრივად იქნა გააანალიზებული პროექტის გარემოზე ზემოქმედების და სოციალური მდგრადობის შეფასების ეტაპზე.

6. ზემოაღნიშნული ანალიზის დასკვნები და რეკომენდაციები წარმოდგენილ უნდა იქნეს პროექტის შეფასების შემაჯამებელ ცხრილში, როგორც დამხმარე საშუალება გადაწყვეტილების მისაღებად. ცხრილი ასევე მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია გადაწყვეტილების მიმღები პირებისთვის რეკომენდაციების საფუძველების გასაცნობად.

7. იმ შემთხვევაში, როდესაც ყველა ზემოაღნიშნული ანალიზი ჩატარებულია რეკომენდაცია უნდა მომზადდეს ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შესწავლის საფუძველზე რისკის, ხელმისაწვდომობის, მდგრადობის და არამონეტიზებული შედეგების გათვალისწინებით. როცა ეკონომიკური ანალიზის და ხელმისაწვდომობის და მდგრადობის/არამატერიალური სარგებლის ანალიზის ყველა შედეგი მიუთითებს ერთ მიმართულებას, რეკომენდაციის წარმოდგენა უფრო მარტივად შეიძლება. თუ რისკის, ხელმისაწვდომობის და მდგრადობის ანალიზი და ეკონომიკური ანალიზი მიუთითებს სხვადასხვა მიმართულებას, მაშინ რეკომენდაციის წარმოდგენისას მეტი სიფრთხილეა საჭირო წარმოდგენილი დასაბუთების და სხვადასხვა ფაქტორების ფარდობითი წონების სრული განმარტებით, საბოლოო დასკვნის გამოსატანად.

8. ხარჯ-სარგებლიანობის ანალიზს დაქვემდებარებული პროექტების შემთხვევაში, გადაწყვეტილება მიღებულ უნდა იქნეს იმის მიხედვით, თუ პროექტის რომელი ალტერნატივა იქნება სავარაუდოდ ყველაზე ეფექტიანი, ეს უკანასკნელი იძლევა პროდუქციის ერთეულის წარმოების შესაძლებლობას ყველაზე დაბალი მოსალოდნელი ხარჯით. უპირატესი ალტერნატივის განხორციელებაზე საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა ინფორმირებული პოზიციის დაკავება მისაღები სარგებლის მასშტაბიდან გამომდინარე ირიბად, ან პირდაპირ, როდესაც ფორმირებულია მოსაზრება ხარისხობრივად შეფასებული არამონეტიზებული სარგებლის ფარდობითი მნიშვნელობის შესახებ. გადაწყვეტილების მიღებისას მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინება, თუ რამდენად ნიშნავს ყველაზე ნაკლები ხარჯის მქონე პროექტის განხორციელება სახელმწიფო ფინანსების უკეთეს გამოყენებას, პროექტის საერთოდ განუხორციელებლობასთან შედარებით.

### **მუხლი 9. პროექტის შეფასების დამატებითი ეტაპი სახელმწიფოს და კერძო სექტორის პარტნიორობის შემთხვევაში**

1. პროექტის შეფასების შემდეგ, რომელიც ხორციელდება მე-8 მუხლით განსაზღვრული 7-ეტაპიანი პროცედურის საშუალებით, განმახორციელებელი უწყება განსაზღვრავს შესყიდვის ყველაზე მეტად მიზანშეწონილ მეთოდს, რაც მათ შორის შეიძლება მოიცავდეს სახელმწიფო და კერძო სექტორის პარტნიორობას (PPP) თუ პროექტს გააჩნია შესყიდვის ამ მიდგომისთვის ხელსაყრელი მახასიათებლები.

2. თუ ეკონომიკური სუბიექტი განიხილავს შესყიდვის ვარიანტს სახელმწიფო-კერძო სექტორის (PPP) პარტნიორობის შემთხვევაში, შეფასების ეტაპზე შემდგომი ნაბიჯები უნდა გადაიდგას PPP ვარიანტის მიზანშეწონილობის გასარკვევად. ამ მიზნისათვის განმახორციელებელმა უწყებებმა, რომლებიც PPP შესყიდვის ვარიანტს განიხილავენ, უნდა განახორციელონ შესყიდვის ვარიანტის წინასწარი ტესტირება, შეარჩიონ სათანადო PPP პროექტი და შემდეგ განახორციელონ ხარისხის ფასთან ფარდობის (VfM) ანალიზი PPP ვარიანტის მიზანშეწონილობის შესაფასებლად, შესყიდვის ტრადიციულ სახელმწიფო ვარიანტთან შედარებით.

3. შესყიდვის შესაძლო ვარიანტთან მიმართებაში PPP პროექტების კანდიდატისთვის წინასწარი ტესტირების დროს სხვა ელემენტებთან ერთად უნდა შემოწმდეს შემდეგი:

ა) ფინანსური, სამშენებლო და ოპერაციული ხარჯების შეფასება შესყიდვების თითოეული ალტერნატიული მეთოდისთვის პროექტის მთელი ხანგრძლივობის განმავლობაში;





ბ) პოტენციური კერძო ინვესტორების მხრიდან მომსახურების მიწოდებაზე საკმარისი ინტერესის არსებობა და ბაზარზე არსებული კონკურენციის დონე;

გ) პროექტთან დაკავშირებული რისკების მკაფიო განსაზღვრა, იდენტიფიკაცია, შეფასება და სათანადო ტიპის რისკის გადაცემის შესაძლებლობა კერძო პარტნიორისთვის;

დ) კერძო სექტორის პარტნიორისთვის სახელშეკრულებო გადახდების ნაწილის დაფარვის შესაძლებლობა საბოლოო მომხმარებლის გადახდილი თანხებიდან;

ე) პროექტის მასშტაბის შეფასება PPP პროექტთან დაკავშირებული ოპერაციული ხარჯების გასასამართლებლად.

4. თუ შესყიდვების ვარიანტის წინასწარი ტესტის შედეგები მიუთითებს, რომ მიზანშეწონილია PPP შესყიდვის ვარიანტის განხორციელება, მაშინ განხილულ უნდა იქნეს PPP მოდალობის არჩევანი (PPP კონტრაქტის ტიპი).

5. შემდეგ ეტაპზე, როცა განმახორციელებელი უწყება მიიღებს გადაწყვეტილებას PPP მოდალობის გამოყენების შესახებ, უნდა განხორციელდეს ხარისხის ფასთან ფარდობის ანალიზი. ამ შეფასებისას სახელმწიფო სექტორის შესადარებელი ინსტრუმენტი გამოიყენება იმის განსაზღვრად პროექტი PPP-ის განხორციელების გზით უფრო რენტაბელური იქნება თუ ტრადიციული სახელმწიფო ინვესტიციის შემთხვევაში. ხდება PPP ვარიანტის წმინდა მიმდინარე ღირებულების და ტრადიციული სახელმწიფო ინვესტიციის უპირატესი ვარიანტის წმინდა მიმდინარე ღირებულების შედარება. პროექტის განხორციელებას PPP-ის საშუალებით უკეთესი შედეგი მოაქვს დახარჯული სახსრების სანაცვლოდ თუ მას მოჰყვება სახელმწიფოსთვის წმინდა დადებითი მოგება, რომელიც აღემატება იმ შედეგს, რომლის მიღწევაც შეიძლება უპირატესი ვარიანტის, როგორც ტრადიციული სახელმწიფო ინვესტიციის, განხორციელების საშუალებით.

6. განმახორციელებელმა უწყებებმა უნდა განიხილონ ხარისხის ფასთან ფარდობის ანალიზის შედეგები და შემოთავაზებული PPP-ის ვარიანტი წარედგინოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს. PPP შესყიდვის მეთოდი შერჩეული იქნება თუ ხარისხის ფასთან ფარდობის შეფასება დადებითია (თუ პროექტის განხორციელებას PPP-ის საშუალებით უკეთესი შედეგი მოაქვს).

7. გასათვალისწინებელია, რომ თუ პროექტის განხორციელებას PPP-ის საშუალებით უკეთესი შედეგი მოაქვს, ამ მუხლის მე-3 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად განსაზღვრული პროექტის რისკებიდან ის რისკები, რომლის მართვა კერძო სექტორის მიერ უფრო ეფექტურად არის შესაძლებელი, სრულად წარმოადგენს კერძო პარტნიორის პასუხისმგებლობას.

8. სახელმწიფოს მიერ PPP პროექტების მართვასთან დაკავშირებული მეთოდოლოგიისა და რეგულაციების განსაზღვრის შემთხვევაში, ამ მეთოდოლოგიით განსაზღვრული დებულებები შესაბამისობაში უნდა მოვიდეს საერთო რეგულაციასთან.

## **მუხლი 10. პროექტის შეფასების პროცესში გადანაწილებული როლები, პასუხისმგებლობები და გადაწყვეტილების მიღება**

1. წინასწარი შერჩევის დროს დადებითი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, პასუხისმგებელი მხარჯავი დაწესებულება იწყებს პროექტის შეფასების განხორციელებას.

2. შეფასების ეტაპზე ხორციელდება ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევის მომზადება, წინასწარი საინჟინრო გადაწყვეტის შემუშავება და სხვა დამხმარე კვლევების განხორციელება (პროექტის შინაარსიდან გამომდინარე), როგორებიცაა, მაგალითად, გარემოზე ზემოქმედების და სოციალური ზემოქმედების კვლევები.

3. პროექტის მასშტაბიდან და სირთულიდან გამომდინარე და სპეციალური ტექნიკური ცოდნის საჭიროების გათვალისწინებით, ეს სამუშაოები შეიძლება საკუთარი ძალებით ან დაქირავებული ექსპერტების დახმარებით განხორციელდეს.

4. შეფასების დროს გამოვლენილი გარემოებები და დასკვნა განხილული უნდა იყოს შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულების შიგნით.

5. მხარჯავი დაწესებულების ხელმძღვანელმა პირებმა პროექტის მიზანშეწონილობის შესახებ საბოლოო



გადაწყვეტილება უნდა მიიღონ.

6. პროექტის შეფასების ანგარიში, შეფასების შედეგად მიღებულ დადებით გადაწყვეტილებასთან ერთად, უნდა წარედგინოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, გარდა ამ მუხლის მე-7 და მე-8 პუნქტებით განსაზღვრული შემთხვევებისა.

7. მუნიციპალიტეტის მიერ განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში შეფასების ანგარიში და გადაწყვეტილება წარედგინება საფინანსო ორგანოს და შესაბამის საკრებულოს.

8. ავტონომიური რესპუბლიკის მხარჯავი დაწესებულებების მიერ განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში შეფასების ანგარიშები და ინფორმაცია გადაწყვეტილების შესახებ წარედგინება ავტონომიური რესპუბლიკის საფინანსო ორგანოს, რომელიც თავის მხრივ ინფორმაციას პროექტის შესახებ წარუდგენს ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას.

9. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო იხილავს პროექტის ეკონომიკურ და სოციალურ ღირებულებას, მისი დაფინანსებისთვის საჭირო საბიუჯეტო სახსრებთან მიმართებაში და შესაბამისი დასკვნებით წარმოდგენილ პროექტს წარუდგენს საქართველოს ეკონომიკურ საბჭოს განსახილველად.

10. ეკონომიკური საბჭო განსაზღვრავს იმ პროექტების სიას, რომელთა შემდგომ ეტაპზე გადასვლა ეკონომიკურ საბჭოს მიზანშეწონილად მიაჩნია.

11. ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტით გათვალისწინებული სახსრებით განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში, პროექტების შემდგომ ეტაპზე გადაყვანასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებას იღებს ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა, ხოლო მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტით განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

12. ავტონომიური რესპუბლიკის და მუნიციპალიტეტების მიერ განსახორციელებელი იმ პროექტების ნუსხა, რომლებზეც შესაბამისად ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობამ და მუნიციპალიტეტების საკრებულოებმა დადებითი გადაწყვეტილება მიიღეს, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წარედგინება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, შესაბამისი პრიორიტეტების დოკუმენტის წარდგენისას.

## თავი IV

### პროექტის შერჩევა და ბიუჯეტირება

#### მუხლი 11. პროექტის შერჩევისა და ბიუჯეტირების არსი და მიზანი

1. პროექტების შერჩევისა და ბიუჯეტირების ეტაპის მიზანია იმ პროექტების შერჩევა, რომლებიც დაფინანსდება კონკრეტული საშუალოვადიანი პერიოდის შესაბამისი ბიუჯეტიდან.

2. სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის იმ პროექტების ჩამონათვალი, რომლებიც აკმაყოფილებენ დაფინანსების მოთხოვნებს, შეიძლება პერიოდულად განახლდეს წლის განმავლობაში შეფასების და განხილვის პროცესის შესაბამისად, მაგრამ საბოლოო ვერსია მზადდება ყოველი წლის 1 მარტამდე. მხოლოდ ის პროექტები, რომლებიც შეტანილია დაზუსტებულ სიაში, აკმაყოფილებს მოთხოვნებს მოსამზადებელ ეტაპზე ბიუჯეტში გათვალისწინების განსახილველად. ამ თარიღის შემდეგ სიაში შეტანილი პროექტები უნდა შეყვინდეს მომდევნო წლის საბიუჯეტო პროცესში განსახილველად.

3. პროექტის შერჩევის სტადიაზე ხორციელდება იმ ახალი პროექტების იდენტიფიკაცია, რომელთა დაფინანსება უნდა აისახოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტში და ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტით განსაზღვრულ საშუალოვადიან პერიოდში სახელმწიფო პოლიტიკის პრიორიტეტების, საშუალოვადიან პერიოდში ხელმისაწვდომი ფისკალური რესურსის და პროექტის განხორციელებისათვის მზადყოფნის გათვალისწინებით.

4. უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს დაფინანსების უწყვეტობა მიმდინარე პროექტების განსახორციელებლად და შესაძლოა დაისვას იმ პროექტების ხელახალი შეფასების საკითხი, რომელთა ეფექტიანობა ნაკლებია.

5. ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტში საბოლოო ვარიანტში ასევე აისახება ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტების მიერ განსახორციელებელი პროექტები (იგულისხმება პროექტები, რომელიც დაფინანსდება, როგორც მუნიციპალიტეტის საკუთარი სახსრებით, ასევე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრების მეშვეობით).



## **მუხლი 12. პროექტის შერჩევისა და ბიუჯეტირების პროცესში გადანაწილებული როლები, პასუხისმგებლობები და გადაწყვეტილების მიღება**

1. შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულებები ამზადებენ საინვესტიციო პროექტების განაცხადს, რაც გათვალისწინებული უნდა იყოს კანონმდებლობის შესაბამისად მომზადებულ საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმებში და ასახავდეს:

- ა) კავშირს პროექტსა და შესაბამის პროგრამას/ქვეპროგრამას შორის;
- ბ) მიმდინარე პროექტებისათვის საჭირო ფინანსურ რესურსს მრავალწლიან პერიოდში;
- გ) ახალი პროექტების დაფინანსების საჭიროებას;
- დ) პროექტის შესახებ კონკრეტულ ინფორმაციას;

2. წინადადებები, ახალი ფინანსურად მნიშვნელოვანი საინვესტიციო პროექტებისთვის უნდა იყოს წარდგენილი, როგორც სამოქმედო გეგმის კომპონენტები, ნათლად მიაჩვენებდეს, თუ რომელი პროგრამის და ქვეპროგრამის ფარგლებში ხორციელდება პროექტი, როგორ შეუწყობს ხელს პროექტი განსაზღვრული ქვეპროგრამის შესრულების გაუმჯობესებას და რატომ არის პროექტი მნიშვნელოვანი, რომ მიღწეულ იქნეს მიზანი.

3. ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტთან ერთად საქართველოს მთავრობის მიერ ხორციელდება იმ საინვესტიციო პროექტების ნუსხის მოწონება, რომელთა განხორციელებაც მოხდება საშუალოვადიან პერიოდში, შედეგად საქართველოს მთავრობა იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას ახალი პროექტის დაფინანსების თაობაზე.

4. საბიუჯეტო განაცხადის მომზადების და წარდგენის დროს მხარჯავი დაწესებულების მიერ ხდება იმ საინვესტიციო პროექტების ასახვა, რომელთა განხორციელებაზეც დადებითი გადაწყვეტილებაა მიღებული.

5. მუნიციპალიტეტების და ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტების მომზადებისას საინვესტიციო პროექტების ბიუჯეტში ასახვა ხორციელდება კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

### **თავი V**

#### **პროექტის განხორციელება და მონიტორინგი**

### **მუხლი 13. პროექტის განხორციელების ძირითადი დებულებები**

1. საინვესტიციო პროექტები განხორციელდება საქართველოს „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

2. დონორების დაფინანსებული პროექტების ან საერთაშორისო ტენდერის შემთხვევაში პროექტი განხორციელდეს დონორებთან შეთანხმებული პროცედურებით.

### **მუხლი 14. პროექტის მონიტორინგი და ამ პროცესში გადანაწილებული როლები და პასუხისმგებლობები**

1. საინვესტიციო პროექტების სტატუსის შესახებ უნდა განხორციელდეს პერიოდული (კვარტალური და წლიური) ანგარიშგება პროექტზე პასუხისმგებელ შესაბამის ორგანოსთან აღნიშნული შესრულების ანგარიშების მიხედვით.

2. პროექტების შესრულების ანგარიშები უნდა მოიცავდეს არანაკლებ შემდეგ ინფორმაციას:

- ა) პროექტის დასახელება;
- ბ) პროექტის დაწყების თარიღი;
- გ) პროექტის დასრულების სავარაუდო თარიღი;
- დ) შესრულებული სამუშაოების პროცენტული მაჩვენებელი;



ე) დაფინანსების წყარო;

ვ) დაგეგმილი ბიუჯეტი და გაწეული ხარჯი;

ზ) განმარტებები პროექტის გადავადების, დაგეგმილზე მეტი ან ნაკლები ხარჯის გაწევის, დაფინანსების და მშენებლობასთან დაკავშირებული საკითხების და აღნიშნულის გათვალისწინებით დაგეგმილი ღონისძიებების შესახებ.

3. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული პროექტების შესახებ ანგარიშგება წარმოებს საბიუჯეტო კოდექსით ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგებისათვის განსაზღვრულ ვადებში და შესრულების კვარტალურ და წლიურ ანგარიშებთან ერთად წარედგინება საქართველოს პარლამენტს.

4. ავტონომიური რესპუბლიკების და მუნიციპალიტეტების მიერ განსახორციელებელი პროექტების შემთხვევაში კვარტალური და წლიური ანგარიშგება წარმოებს ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგებისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

5. ავტონომიური რესპუბლიკების და მუნიციპალიტეტების მიერ მათი ბიუჯეტის ფარგლებში გათვალისწინებული პროექტების მიმდინარეობის შესახებ ინფორმაცია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წარედგინება, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, პრიორიტეტების დოკუმენტების წარდგენისას.

6. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, უფლებამოსილია ეკონომიკური საბჭოს წარუდგინოს ინფორმაცია საინვესტიციო პროექტების მიმდინარეობის შესახებ.

7. პროექტების შესრულების შესახებ წლიური ანგარიში საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ ეკონომიკურ საბჭოს წარედგინება ყოველის წლის 1 მარტამდე.

8. ეკონომიკურმა საბჭომ შესაძლებელია იმსჯელოს და მოამზადოს რეკომენდაცია პროექტის შეჩერების, მოდიფიცირების ან შეწყვეტის შესახებ, იმ შემთხვევაში თუ განხორციელების ეტაპზე წარმოიქმნა ისეთი გამოწვევები (შესაძლებელია უშუალოდ პროექტისაგან დამოუკიდებელი მიზეზებით), რომელიც არსებითად ცვლის საინვესტიციო პროექტის განხორციელებისათვის საჭირო რესურსების პროგნოზებს, განხორციელების ვადებს ან/და მისაღები შედეგის ეფექტს პროექტით განხორციელების შედეგად მოსარგებლებზე.

## თავი VI

### პროექტის შესრულების შემდგომი შეფასება

#### მუხლი 15. შესრულების შემდგომი შეფასების არსი და ძირითადი დებულებები

1. პროექტის შესრულების შემდგომი შეფასება - ფასდება პროექტის მიზნების მიღწევა გამოყენებული რესურსების და გარემოზე გავლენის კუთხით.

2. პროექტის შესრულების შემდგომი შეფასების მიზნებია:

ა) გამჭვირვალობის ზრდა იმის ჩვენებით, თუ რამდენად ეფექტიანად მოხდა ინვესტირება და სახელმწიფო ფინანსების გამოყენება ფინანსურ, ეკონომიკურ, გარემოს და სოციალურ მიზნებთან მიმართებაში;

ბ) ეფექტიანობის გაზომვა - ფაქტობრივი შედეგების შედარება ხდება პროგნოზებთან ან მიღწევების შედარება ხდება დასახულ მიზნებთან იმისათვის, რომ გაიზომოს პროექტის სარგებელი;

გ) წინასწარი შეფასების გასაუმჯობესებლად გარკვეული ელემენტების შემოღება მომავალში ჩარევისთვის - პროექტის შესრულების შემდგომი შეფასებისთვის მნიშვნელოვანია წინასწარი შეფასების ეტაპზე არსებული ინფორმაციის ანალიზი, იმისათვის, რომ გაირკვეს წინასწარი პროგნოზების დამტკიცებამდე იყო თუ არა პროექტის განხორციელება ადეკვატური ინვესტიციების განხორციელების თაობაზე გადაწყვეტილების მისაღებად. აღნიშნული საშუალებას იძლევა, რომ განისაზღვროს სად არის საჭირო მეტი ძალისხმევა პროექტის შეფასების ხარისხის გასაუმჯობესებლად;

დ) მსგავს განხორციელებულ პროექტებზე შესაბამისი ინფორმაციის შეგროვება შესაბამისი პროგნოზების განსაზღვრისთვის და წინასწარი შეფასების უფრო ზუსტი ანალიზის წახალისების უზრუნველყოფა პროექტის



რეალური მიღწევების გასაჯაროების გზით.

3. პროექტის შემდგომი შეფასების არსი არ არის პროექტის დაგეგმილთან შედარებით გადახრების აღმოჩენა. მთავარია გადახრების ძირითადი მიზეზების და პროექტის შემდგომი შეფასების რეალური მიზნების გათვალისწინება. პროექტის შემდგომი შეფასების ეტაპზე იდენტიფიცირებული გადახრები შესაძლებელია მიუთითებდეს იმას, რომ პროექტის სასიცოცხლო ციკლის საწყის ეტაპებზე არ გამახვილდა სათანადო ყურადღება სავარაუდო გაუთვალისწინებელ გავლენებზე (იგულისხმება გარე და ნაწილობრივ შიდა გაუთვალისწინებელი ფაქტორების გავლენა). შესაძლებელია გადახრები გამოწვეული იყოს პროექტის დიზაინთან, არასწორ ინფორმაციასთან, არაეფექტური გადაწყვეტილების მიღებასთან და სხვა ზოგად საკითხებთან.

## **მუხლი 16. შესრულების შემდგომი შეფასების საფეხურები**

პროექტის შემდგომი შეფასების სწორად წარმართვა მოიცავს რვა საფეხურს. ამასთან, თითოეული საფეხურისთვის მრავალმხრივი გამოწვევები არსებობს. ეს საფეხურებია:

ა) **დაგეგმვის პროცესის შეფასება** - მნიშვნელოვანია რომ მოხდეს პროექტების წინასწარი შეფასების და დაგეგმვის პროცესის შეფასება. რთულია იმის განსაზღვრა კონკრეტულად რომელი ანალიზი ეხმარება გადაწყვეტილების მიღებას პროექტის წინასწარი შეფასების დროს. როდესაც პროექტთან დაკავშირებული დოკუმენტაცია არ არის ხელმისაწვდომი ან არასრულია, ასევე, წინასწარი შეფასების შედეგებთან და ზოგადად დაგეგმვის დოკუმენტებთან მიმართებაში ოფიციალური დოკუმენტაციის ნაკლებობის შემთხვევაში, რთულდება პროექტის შემდგომი შეფასების გამჭვირვალე ანალიზი.

ბ) **პროექტის საბოლოო შედეგის გაზომვა** - პროექტის შემდგომი შეფასების მიზნით, პროექტის შესრულების შესახებ ინფორმაციის მოპოვება ხარჯებთან არის დაკავშირებული, ამიტომ მნიშვნელოვანია ძირითად ინდიკატორებზე გამახვილდეს ყურადღება და გამოყენებულ იქნეს სტანდარტული მიდგომები. რიგ შემთხვევაში ზოგიერთი პროექტის მნიშვნელოვანი გავლენა შესაძლებელია არ იყოს გათვალისწინებული ამოცანებში და საჭიროა მოხდეს ასეთი საკითხების გათვალისწინება პროექტის შემდგომი შეფასების დროს, თუ არის შესაძლებელი. პროექტის წინასწარ და საბოლოო შეფასებას შორის განსხვავებებზე ინფორმაციის მოსაპოვებლად ეფექტური საშუალებაა შესაბამის ექსპერტებთან ინტერვიუ.

გ) **პროექტის მოსალოდნელ შედეგსა და მიღებულ შედეგს შორის განსხვავებები** - მოსალოდნელ შედეგსა და მიღებულ შედეგს შორის განსხვავების არსებობა და მით უფრო ამ განსხვავებებთან დაკავშირებით მიზეზების გარკვევა ხშირ შემთხვევაში არარეალურია, იქიდან გამომდინარე, რომ დაგეგმილი შედეგი უმეტეს შემთხვევაში ვერ იქნება მიღებული შედეგის იდენტური. იმ შემთხვევაშიც კი როცა განსხვავება ცოტაა არ ნიშნავს, რომ ამის მიზეზი კარგად დაგეგმილი და განხორციელებული პროექტია, არამედ შესაძლებელია პროექტის საბოლოო შედეგს განაპირობებდეს გარე გაუთვალისწინებელი რაიმე ფაქტორი.

დ) **ალტერნატივების ანალიზი** - ანალიზი ეყრდნობა პროექტის შემდგომ შეფასებას, შედეგის დადგომით გამოწვეული მდგომარეობის ანალიზს შედეგის დადგომამდე არსებულ სიტუაციასთან მიმართებაში. წინასწარ შეფასებასა და შემდგომ შეფასებას შორის განსხვავების შესწავლა მნიშვნელოვანია პროექტის სრულყოფილი ანალიზისთვის. შესაძლებელია, რომ ანალიზში არ იყოს წარმოდგენილი ზოგიერთი პროექტი, რომელიც განხორციელდა და პირიქით იყოს განხილული პროექტი, რაც არ განხორციელდა და მოხდეს მისი ანალიზი და შედეგების განხილვა.

ე) **შიდა და გარე ფაქტორების განსაზღვრა** - მნიშვნელოვანია, მოხდეს შესწავლა რა გავლენა მოახდინა შიდა და გარე ფაქტორებმა წინასწარ და შემდგომ შეფასებებს შორის განსხვავებებზე. ხორციელდება შიდა და გარე ფაქტორებით გამოწვეული ეფექტის ანალიზი, რომელიც შესაძლებელია არ დამდგარიყო, რომ არ განხორციელებულიყო პროექტი ან ეფექტი, რომელიც დადგებოდა პროექტის განუხორციელებლობის შედეგად. ამ პროცესში პროექტის შესაფასებლად შესაძლებელია ჩართულ მხარეებთან ინტერვიუების საშუალებით მოხდეს ცვლილებებთან დაკავშირებული საკითხების უფრო დეტალურად გარკვევა.

ვ) **ხარჯების შეფასება** - პროექტების შემდგომი შეფასების ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საფეხურია. ხორციელდება ხარჯების შედგენის მეთოდებისა და მოსალოდნელ და ფაქტობრივ ხარჯს შორის არსებული განსხვავებების მიზეზების შესწავლა. გათვალისწინებული უნდა იქნეს შემდეგი ძირითადი ფაქტორები: განხორციელების დაგვიანებული ვადები, პროექტის სპეციფიკაციებისა და დიზაინის, ვალუტის კურსის, რაოდენობისა და ფასების, უსაფრთხოების მოთხოვნების, ასევე გარემო ფაქტორების მოთხოვნების ცვლილება, გეოლოგიური და ტექნოლოგიური რისკები.

ზ) **პროექტის შეფასება** - პროექტის წინასწარი შეფასების დროს გადაწყვეტილების მიღებისას მოსალოდნელ



შედეგსა და დაკვირვების შედეგს შორის განსხვავებების ანალიზი, რაც მოიცავს პროექტის განვითარებისა და განხორციელების ანალიზს, სადაც ყურადღება უნდა გამახვილდეს განხორციელების პროცესის სუსტ და ძლიერ მხარეებზე. ამ პროცესში შესაძლებელია გამოიკვეთოს, რომ შედარებით „უკეთესი“ ამოცანები არ განხორციელდა. ასევე, გარემოზე ზემოქმედებასთან მიმართებაში ხორციელდება პროექტის შეფასება, თუ ითამაშა პროექტმა პროაქტიული როლი პროექტის დანერგვის პროცესში დაფინანსების გათვალისწინებით, რაც შესაძლებელია შესწავლილ იქნეს ჩართული მხარეების, ასევე საზოგადოებასთან კონსულტაციების შედეგად.

თ) ინვესტიციების ეფექტიანობის გაზომვა - პროექტის გავლენა ეკონომიკურ კეთილდღეობაზე დაგეგმილ და მიღწეულ შედეგებთან მიმართებაში. ამ საფეხურზე ფაქტობრივი შედეგების და ხარჯების გათვალისწინებით ხელახლა ხდება ფაქტობრივი შესრულების ეკონომიკური ინდიკატორების გამოთვლა (NPV და IRR), რომ მოხდეს მოსალოდნელ შედეგებთან შედარება.

## მუხლი 17. შესრულების შემდგომი შეფასება, როლები და პასუხისმგებლობების განაწილება

1. საინვესტიციო პროექტის დასრულების შემდგომ 1 წლის განმავლობაში სახელმწიფო ბიუჯეტის მხარჯავი დაწესებულება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წარუდგენს ანგარიშს შესრულების შემდგომი შეფასების თაობაზე.
2. მუნიციპალიტეტების მიერ განხორციელებულ პროექტებთან მიმართებაში შესრულების შემდგომი შეფასების ანგარიში წარედგინება შესაბამის საკრებულოს.
3. ავტონომიური რესპუბლიკის მიერ განსახორციელებელი პროექტების შესრულების შემდგომი შეფასების ანგარიში წარედგინება შესაბამის საფინანსო ორგანოს.
4. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ეკონომიკურ საბჭოს წარუდგენს პროექტის შესრულების შემდგომი შეფასების ანგარიშს.

[1] მსოფლიო ბანკს შემუშავებული აქვს სახელმწიფო ინვესტიციების მართვის დიაგნოსტიკური ჩარჩო, რომელიც სახელმწიფო ინვესტიციების პროცესის სხვადასხვა სტადიების შესახებ ზოგად სისტემურ შეხედულებას ასახავს. აღნიშნული ჩარჩოს მიზანია, დაეხმაროს სახელმწიფო ინვესტიციების მართვაზე პასუხისმგებელ სამთავრობო ორგანიზაციებს და უზრუნველყოს იმგვარი ხარვეზების აღმოფხვრა, რომლებსაც კაპიტალურ ხარჯების ხარისხზე უარყოფითი ზემოქმედება შეუძლიათ. ჩარჩოში დასახელებულია სახელმწიფო ინვესტიციების მართვის ციკლის რვა სავალდებულო კომპონენტი, თითოეული სტადიისთვის საჭირო ინსტიტუციური მოწყობით, რაც სისტემაში ხარვეზების არარსებობის და სახელმწიფო სახსრების ქმედითი და ეფექტიანი ხარჯვის გარკვეულ გარანტიას იძლევა. ეს რვა კომპონენტია: პროექტების გაცხრილვა/შერჩევის წინა სტადია, პროექტის შეფასება, პროექტის შეფასების დამოუკიდებელი ანალიზი, პროექტის არჩევა/ბიუჯეტის შედგენა, პროექტის განხორციელება, პროექტში შესწორებების შეტანა, პროექტის მონიტორინგი და დასკვნითი შეფასება. მსოფლიო ბანკის მიერ რვა კომპონენტისაგან შედგენილი ჩარჩო გამოყენებული იყო როგორც მოდელი, რომლის ადაპტირებაც საქართველოში სახელმწიფო ინვესტიციების მართვის სისტემის თავისებურებების (სამართლებრივი ჩარჩოს და რეალური პრაქტიკის) გათვალისწინებით განხორციელდა და ექვსკომპონენტიან ციკლად გადაკეთდა. იგულისხმება, რომ „პროექტის შეფასების დამოუკიდებელი ანალიზი“ პროექტის შეფასების ნაწილია, ხოლო „პროექტში შესწორებების შეტანა“ – პროექტის განხორციელების ნაწილი. „მსოფლიო ბანკის“ სახელმწიფო ინვესტიციების მართვის რვა კომპონენტის შესახებ დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ დოკუმენტი: „The Power of Public Investment Management: Transforming Resources into Assets for Growth“, A. Rajaram, Tuan Minh Le, Kai Kaiser, Jay-Hyung Kim, and Jonas Frank, Directions in Development, World Bank, 2014.

[2] საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახური - საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანებით დამტკიცებული „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის“ შესაბამისად

[3] ზოგჯერ მოიხსენიება, როგორც ხარჯების სოციალური ეფექტიანობის ანალიზი, ტერმინის უფრო ფართო გამოყენების ხაზგასასმელად.

[4] შეფასებების დასრულება საჭირო იქნება იმ დროისთვის, როდესაც დამთავრდება პროექტის დეტალური გეგმა შეფასების დადებითი დასკვნის შემდეგ.

