

საქართველოს მთავრობის

დადგენილება №245

2016 წლის 6 ივნისი

ქ. თბილისი

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკის დოკუმენტის დამტკიცების თაობაზე

მუხლი 1

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „თ“ და „ი“ ქვეპუნქტებისა და მე-6 მუხლის შესაბამისად, დამტკიცდეს თანდართული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკის დოკუმენტი.

მუხლი 2

საქართველოს მთავრობის მიერ სახელმწიფოს მიერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების მართვასთან დაკავშირებით დამტკიცებული სხვა დოკუმენტები შესაბამისობაში უნდა იქნეს მოყვანილი ამ დადგენილებით დამტკიცებულ პოლიტიკის დოკუმენტთან.

მუხლი 3

დადგენილება ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

პრემიერ-მინისტრი

გიორგი კვიციანი

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკის დოკუმენტი

1. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოლიტიკის დოკუმენტის მიღების წინაპირობები და მიზნები

საქართველოში ახალ საზოგადოებრივ/საჯარო ინფრასტრუქტურასა და მომსახურებაზე მზარდი მოთხოვნა განაპირობებს კერძო სექტორის მონაწილეობის, მათ შორის, ფინანსური თანამონაწილეობის საჭიროების ზრდას.

შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის პოლიტიკური ნებაა, განახორციელოს აუცილებელი სამართლებრივი და ეკონომიკური რეფორმა, საქართველოში კერძო სექტორის ჩართულობისა და ინვესტიციებისათვის მიმზიდველი გარემოს შექმნის, კერძო სექტორის გამოცდილების, ტექნოლოგიური განვითარების, ინოვაციისა და ეფექტურობის გამოყენების, საინვესტიციო საჭიროებების უზრუნველყოფის, ეკონომიკის განვითარების, და ამგვარად, საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით, საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებისა და ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობის მიზნით. აღნიშნული რეფორმა მოიცავს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის თანამედროვე საკანონმდებლო და ინსტიტუციურ ჩარჩოს, მათ შორის, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ კანონის შემუშავებას. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის რეფორმა ასევე გავრცელდება მუნიციპალიტეტებსა და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ საწარმოებზე, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონმდებლობით განსაზღვრულ შემთხვევებში.

პოლიტიკის დოკუმენტის ძირითადი მიზნებია:

ა) ახალი საზოგადოებრივი/საჯარო ინფრასტრუქტურისა და მომსახურების შექმნა და არსებულის გაუმჯობესება;

ბ) საქართველოს მთავრობის მხრიდან ინვესტიციებისა და საფინანსო ინსტიტუტებისათვის საჯარო და კერძო თანამშრომლობის წახალისებისა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ხელშეწყობის მზაობის შეტყობინება;

გ) საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ძირითადი პრინციპების დადგენა;



დ) ინსტიტუციური სისტემის განსაზღვრა, რაც უზრუნველყოფს როგორც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ეფექტურ განხორციელებას, ისე საჯარო ინტერესების დაცვას.

2. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის არსი და მოდელები

2.1. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ცნება და კრიტერიუმები

ა) საჯარო და კერძო თანამშრომლობა გულისხმობს საჯარო და კერძო პარტნიორებს შორის გრძელვადიან სახელშეკრულებო ურთიერთობას, რომლის მიზანია საზოგადოებრივი/საჯარო ინფრასტრუქტურაზე წვდომის ან/და საჯარო მომსახურების მიწოდების უზრუნველყოფა;

ბ) საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის ძირითადი კრიტერიუმებია:

ბ.ა) საზოგადოებრივი/საჯარო მომსახურების გაწევა ან საზოგადოებრივი/საჯარო ინფრასტრუქტურის ოპერირება ან/და მშენებლობა/რეკონსტრუქცია/რეაბილიტაცია და მოვლა-პატრონობა კერძო სექტორის მიერ;

ბ.ბ) საჯარო და კერძო სექტორებს შორის რისკების განაწილება;

ბ.გ) კერძო სექტორის მიერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის სრული ან ნაწილობრივი დაფინანსება.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ცნება და პროექტის დეტალური და დამატებითი კრიტერიუმები განისაზღვრება შესაბამისი კანონმდებლობით.

2.2. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მოდელები

საჯარო და კერძო თანამშრომლობა შესაძლებელია განხორციელდეს ნებისმიერი მოდელის გამოყენებით, მათ შორის, კონცესიის გზით, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონისა და მის საფუძველზე შემუშავებული კანონქვემდებარე აქტების შესაბამისად. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მოდელების მიმართ გამოყენებული იქნება ერთგვაროვანი მიდგომა. ამასთან, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონმდებლობით შესაძლოა დაწესდეს საგამონაკლისო დებულებები საჯარო და კერძო თანამშრომლობის გარკვეული მოდელების მიმართ.

3. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პრინციპები

საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობა დაეფუძნება შემდეგ ძირითად პრინციპებს:

ა) გამჭვირვალობა – საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაძლებლობებისა და პროექტების შესახებ ინფორმაციის საჯაროდ ხელმისაწვდომობა;

ბ) განჭვრეტადობა – მკაფიო და პროგნოზირებადი რეგულაციები;

გ) დისკრიმინაციის აკრძალვა – ყველა საჯარო და კერძო, უცხოური და ადგილობრივი სამართალსუბიექტისადმი სამართლიანი და თანასწორი მოპყრობა. დისკრიმინაციას არ წარმოადგენს გარკვეული საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ფარგლებში დამატებითი მოთხოვნების დაწესება;

დ) მისაღები სარგებელი (Value for Money) – საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის სარგებელსა და დანახარჯებს შორის ბალანსისა და დასახული მიზნის მისაღწევად საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის გამოყენების ოპტიმალობის შეფასება;

ე) რისკების გონივრული განაწილება – მხარეთა შორის პასუხისმგებლობისა და რისკების გონივრული განაწილება, მხარეთა მიერ მათი კონტროლის შესაძლებლობისა და მიზანშეწონილობის, საჯარო



ინტერესებისა და პროექტის მახასიათებლების გათვალისწინებით;

ვ) ფისკალური პასუხისმგებლობა – საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტთან დაკავშირებული ფინანსური პასუხისმგებლობის აღება საჯარო ფინანსების მდგრადობისათვის საფრთხის შეუქმნელად;

ზ) გარემოს დაცვა და სოციალური მდგრადობა – საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის გარემოსდაცვით და დაგეგმარების მოქმედ მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენა და მისი გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასება.

4. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სექტორები

საქართველოში საჯარო და კერძო თანამშრომლობის მექანიზმები გამოყენებული იქნება საჯარო ინფრასტრუქტურისა და მომსახურების ყველა სექტორში. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონმდებლობით შესაძლოა დადგინდეს ის სექტორები ან/და სფეროები, რომლებიც არ მოექცევა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონმდებლობის რეგულირების ფარგლებში, ასევე განისაზღვროს ქვეყნისათვის პრიორიტეტული მიმართულებები.

საქართველოს მთავრობა მიიჩნევს, რომ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პოტენციალი არსებობს შემდეგ სექტორებში:

ა) ტრანსპორტი (გზები/ხიდები და გვირაბები/აეროპორტები/პორტები/ სარკინიგზო ტრანსპორტი და სხვ.);

ბ) სოციალური ინფრასტრუქტურა (ჯანდაცვა/განათლება/სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებები და სხვ.);

გ) კომუნალური მომსახურება (წყლის მიწოდება/გათბობა/ნარჩენები/ ელექტროენერჯია/განახლებადი ენერჯია და სხვ.);

დ) სხვა სექტორები (სასჯელაღსრულების დაწესებულებები/ტურიზმი/ სპორტული ინფრასტრუქტურა/საინფორმაციო ტექნოლოგიები/სოფლის მეურნეობა).

5. სახელმწიფოს მიერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების მხარდაჭერა

სახელმწიფოს მიერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შესაძლო მხარდაჭერის, მათ შორის, ფინანსური თანამონაწილეობის და მისი ფორმების შესახებ, საქართველოს მთავრობა გადაწყვეტილებას მიიღებს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის შეფასების საფუძველზე, მათ შორის, პროექტის არსისა და გამოსაყენებელი მოდელის გათვალისწინებით.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ფინანსური მხარდაჭერა შესაძლოა განხორციელდეს შემდეგი ძირითადი ფორმებით:

ა) პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსება ან თანადაფინანსება;

ბ) სხვადასხვა არასაბიუჯეტო ფონდების ან/და სახელმწიფო უწყებების მიერ თანადაფინანსება;

გ) საბიუჯეტო გარანტიები;

დ) არასაბიუჯეტო გარანტიები/სახელშეკრულებო ვალდებულებები;

ე) სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი რისკების დადგომის შემთხვევაში შესაბამისი საკომპენსაციო ანაზღაურება.



საქართველოს მთავრობა გეგმავს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებში სახელმწიფოს ფინანსური მონაწილეობის ფორმებისა და მეთოდოლოგიის შესახებ რეგულაციის შემუშავებას.

6. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ინსტიტუციური სისტემა

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების იდენტიფიცირების, ფორმირების, შეფასების, დამტკიცების, დაფინანსების და მონიტორინგის ხელშეწყობის მიზნით, ჩამოყალიბდება შესაბამისი ინსტიტუციური სისტემა.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების ხელშეწყობისა და ეფექტური განხორციელების მიზნით, საქართველოს მთავრობა გეგმავს შესაბამისი პასუხისმგებელი ქვედანაყოფის ჩამოყალიბებას, რომელიც ანგარიშვალდებული იქნება საქართველოს მთავრობის წინაშე და შეასრულებს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებთან დაკავშირებულ ძირითად ფუნქციებს, მათ შორის:

ა) დარგობრივი სამინისტროებისთვის პოტენციური საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების გამოვლენაში დახმარების გაწევა და მათ მიერ წარდგენილი პროექტების კონცეფციის შეფასება;

ბ) საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების იდენტიფიცირება, ინიცირება და ჩამოყალიბება, მათ შორის, დარგობრივი სამინისტროების მიერ მოწონებული კერძო სუბიექტის მიერ შეთავაზებული საინვესტიციო წინადადების შეფასება;

გ) საჭიროების შემთხვევაში, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის ნებისმიერ ეტაპზე კონსულტანტების შერჩევის, დაქირავებისა და ზედამხედველობის უზრუნველყოფა;

დ) პოტენციურ ინვესტორებთან მოლაპარაკებებში მონაწილეობა;

ე) დარგობრივ სამინისტროებთან და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებზე პასუხისმგებელ სხვა უწყებებთან შესაბამისი ქმედებების, მათ შორის, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების მონიტორინგის კოორდინირება;

ვ) საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების თაობაზე ცნობიერების ამაღლების მიზნით, შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება, დარგობრივ სამინისტროებსა და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებზე პასუხისმგებელ უწყებებში ინსტიტუციური პოტენციალის განვითარების ხელშეწყობა;

ზ) საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების შესახებ შესაბამისი მონაცემთა ბაზის წარმოება;

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებთან დაკავშირებული პოტენციური ფისკალური რისკების გამოვლენისა და ანალიზის მიზნით, საქართველოს მთავრობა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში გეგმავს რისკების მართვის დეპარტამენტის ფორმირებას, რომელიც შეასრულებს შემდეგ ფუნქციებს:

ა) საბიუჯეტო სახსრების ხელმისაწვდომობის შეფასებას – სახელმწიფოს მიერ საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის საბიუჯეტო დაფინანსების/თანადაფინანსების შესაძლებლობის განსაზღვრას;

ბ) ფისკალური რისკების იდენტიფიცირებას – ყველა პოტენციური ფისკალური რისკის გამოვლენას, რომლებიც შესაძლოა წარმოიქმნას საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის განხორციელების სხვადასხვა ეტაპზე;

გ) ფისკალური რისკების შეფასებას – იდენტიფიცირებული რისკების დადგომის ალბათობისა და მათი შედეგების სახელმწიფო ბიუჯეტზე ზეგავლენის შეფასებას;

დ) ფისკალური რისკების შემცირებას – რისკების დადგომის ალბათობის და მათი დადგომისას შესაბამისი შედეგების სახელმწიფო ბიუჯეტზე ზეგავლენის შემცირების შესაძლო მექანიზმების შემუშავებას;



ე) ფისკალური რისკების აღრიცხვას, მონიტორინგს და მართვას და სხვ.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების წარმატებით განხორციელების მიზნით, შესაბამისი დარგობრივი სამინისტროები, კომპეტენციის ფარგლებში უზრუნველყოფენ შემდეგი ფუნქციების შესრულებას:

ა) საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების იდენტიფიცირებას, ინიცირებასა და ჩამოყალიბებას;

ბ) კერძო სუბიექტის მიერ წარდგენილი საინვესტიციო წინადადებების შეფასებას;

გ) პოტენციურ ინვესტორებთან მოლაპარაკებებში მონაწილეობას;

დ) საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის განხორციელების მონიტორინგსა და სხვ.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების მოწონების მიზნით შეიქმნება სპეციალური სამთავრობო კომისია.

სპეციალური სამთავრობო კომისიის, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაბამისი ქვედანაყოფის, რისკების მართვის დეპარტამენტის და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებზე პასუხისმგებელი სხვა სახელმწიფო უწყებების ფუნქციები და უფლება-მოვალეობები განისაზღვრება საქართველოს შესაბამისი კანონმდებლობით.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაბამისი ქვედანაყოფი, რისკების მართვის დეპარტამენტი და დარგობრივი სამინისტროები აქტიურად ითანამშრომლებენ გონივრულად სტრუქტურირებული, ფინანსურად გამართლებული ისეთი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების განვითარებისა და განხორციელების მიზნით, რომლებიც უზრუნველყოფენ საჯარო ინტერესების დაკმაყოფილებასა და სარგებლის მიღებას (value for money).

7. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი – ეტაპები და მოწონება

7.1. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის ეტაპები

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტები განხორციელდება წინასწარ განსაზღვრული პროცესის შესაბამისად, რომელიც მოიცავს რამდენიმე ეტაპს, მათ შორის, პროექტის ინიცირებას, პროექტის მომზადებას, სატენდერო პროცედურებს ან პირდაპირ შეთანხმებას, პროექტის განხორციელებას. აღნიშნული ეტაპები მოიცავს (მაგრამ არ შემოიფარგლება) პროექტის იდენტიფიცირებას, პროექტის შეფასებას, მათ შორის, პროექტის განხორციელებადობის, საბანკო დაფინანსების მოზიდვის შესაძლებლობების, რისკების გადაანაწილებისა და მისაღები სარგებლის ანალიზს, ტექნიკურ-ეკონომიკური განხორციელებადობის დასკვნის მომზადებას, პროექტის შესრულების გეგმა-გრაფიკის მომზადებას, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ ხელშეკრულების პროექტისა და სხვა შესაბამისი დოკუმენტაციის მომზადებას, გამოვლენილ პრეტენდენტთან/ინვესტორთან მოლაპარაკებების წარმოებას, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ ხელშეკრულების გაფორმებას, აღნიშნული ხელშეკრულების მენეჯმენტს, მათ შორის, პროექტის იმპლემენტაციის მონიტორინგს და ა.შ.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტები განიხილება სახელმწიფოს ერთიანი საინვესტიციო სტრატეგიის ნაწილად.

7.2. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის მოწონება

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის ინიცირებას იწონებს სპეციალური სამთავრობო კომისია. საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტი სპეციალურ სამთავრობო კომისიას შესაძლოა წარედგინოს პროექტის ნებისმიერ ეტაპზე, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონმდებლობით დადგინილი წესის შესაბამისად.



საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტის სპეციალური სამთავრობო კომისიისთვის წარდგენის წესი განისაზღვრება საქართველოს შესაბამისი კანონმდებლობით.

8. კერძო პარტნიორის შერჩევა

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტში მონაწილე კერძო პარტნიორს შეიძლება წარმოადგენდეს როგორც საქართველოში რეგისტრირებული, ისე უცხო ქვეყნის იურიდიული პირი. თუმცა საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ შესაბამისი ხელშეკრულების გაფორმებამდე უცხო ქვეყნის იურიდიული პირი ვალდებული იქნება, დააფუძნოს იურიდიული პირი საქართველოში.

კერძო პარტნიორის შერჩევის კრიტერიუმები განისაზღვრება საქართველოს შესაბამისი კანონმდებლობით. ცალკეული პროექტისათვის დეტალური კრიტერიუმები განისაზღვრება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში.

კერძო პარტნიორის შერჩევისას საქართველოს მთავრობა გაითვალისწინებს და დაიცავს გამჭვირვალობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპებს. სატენდერო პროცედურები განიხილება დადგენილ წესად და შესაბამისად, პირდაპირი შეთანხმებები შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს მხოლოდ შეზღუდულ შემთხვევებში, როგორც გამონაკლისი.

9. დასკვნა

საქართველოს მთავრობის სურვილია, წახალისოს კერძო სექტორის მონაწილეობა საზოგადოებრივი/საჯარო ინფრასტრუქტურის შექმნისა და საზოგადოებრივი/საჯარო მომსახურების გაწევის პროცესში. შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა გამოხატავს მზაობას, ხელი შეუწყოს საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესაძლებლობების გამოვლენას.

საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტების წახალისების მიზნით, დაინერგება პოლიტიკის განხორციელების შესაბამისი ინსტრუმენტები, მათ შორის, შემუშავდება საჯარო და კერძო თანამშრომლობის კანონმდებლობა და სახელმძღვანელო სტანდარტები.

