



დასკვნა

„საქართველოს 2013 წლის სახელმწიფო
ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის
პროექტზე

შინაარსი

მაკროეკონომიკური გარემო.....	3
ეკონომიკური ზრდა	3
ინფლაცია.....	5
საგარეო სექტორი	5
სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები.....	7
სხვა შემოსავლები	12
სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები	14
სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებები.....	Error! Bookmark not defined.
პროგრამული ბიუჯეტირება.....	24
ბიუჯეტის დეფიციტი და საშუალოვადიანი ფისკალური დისციპლინა	28
სახელმწიფო ვალი	30
საერთო შეფასება	38

მაკროეკონომიკური გარემო

ეკონომიკური ზრდა

საბიუჯეტო პარამეტრების ფორმირებისას არსებითი მნიშვნელობა აქვს ძირითადი ეკონომიკური ინდიკატორების საფუძვლიან პროგნოზებზე დაყრდნობას. აღნიშნულ ინდიკატორებად მოიაზრება ეკონომიკური ზრდის ტემპი, ინფლაცია და საგარეო სექტორის განვითარების ტენდენციები.

რეალური მშპ-ს ზრდის ზეგავლენა საბიუჯეტო აგრეგატებზე, უპირველეს ყოვლისა გამოიხატება მისი ზეგავლენით დაბეგვრად შემოსავლებზე და შესაბამისად მოსალოდნელ საგადასახადო შემოსავლებზე. 2012 წლის პირველ კვარტალში მშპ-ს რეალურმა ზრდამ¹ წინა წლის ანალოგიურ პერიოდთან შედარებით 6.8%, ხოლო მეორე კვარტალში - 8.1% Seadgina. ზრდა ძირითადად კონცენტრირებული იყო სამშენებლო, მრეწველობისა და საფინანსო სექტორებზე. როგორც 2013-2016 წლების „ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი“ მოცემული, 2012 წლისათვის ეკონომიკური ზრდა 7%-ს, ხოლო 2013 წლისათვის 6.0%-ს მიაღწევს და შემდგომ წლებში 7%-ის დონეზე შენარჩუნდება. აღნიშნული პროგნოზები განსხვავებულია 2012 წლის პირველ ნახევარში გამოქვეყნებული „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი“ და საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ პროგნოზირებულ მაჩვენებლებისაგან. კერძოდ, 2012 წლის პირველ ნახევარში გამოქვეყნებული „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი“ პროგნოზირებული ეკონომიკური ზრდა 2012 წლისათვის 6.0%-ს, ხოლო 2013 წლისათვის 6.5%-ს შეადგენდა. ამავე დროს, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის პროგნოზით ანალოგიური მაჩვენებელი 2013 და შემდგომი წლებისათვის 5.5%-ს შეადგენს.

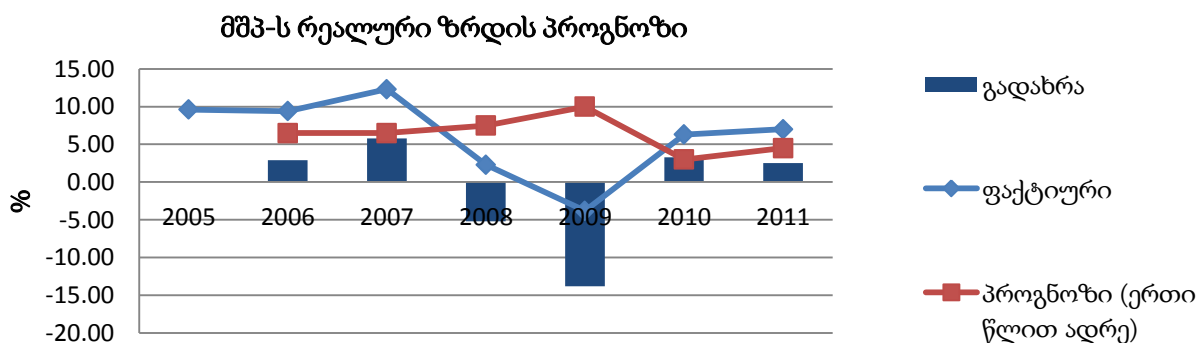
ანალოგიურად, კორექტირებულია მოსალოდნელი ნომინალური მშპ-ს პროგნოზიც. 2013 წლისათვის ქვეყნის „ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი“ პროგნოზირებული ნომინალური მშპ (29,291 მლნ ლარი) 1,152 მლნ ლარით ჩამორჩება 2012 წლის პირველ ნახევარში გამოქვეყნებული იმავე დოკუმენტით მოცემულ მაჩვენებელს (30,443 მლნ ლარი). ასევე დაახლოებით 524 მლნ ლარითაა კორექტირებული 2012 წლის მოსალოდნელი ნომინალური მშპ და პროგნოზირებულია 26,443 მლნ ლარის დონეზე.

¹ სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ინფორმაცია

აღნიშნული სხვაობები შეიძლება დაკავშირებული იყოს ინფლაციის მოსალოდნელი დონის შემცირებასთან.

2013-2016 წლებისათვის ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტით პროგნოზირებული მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები/საერთაშორისო სავალუტო ფონდის პროგნოზი

	2010ფ	2011ფ	2012გ	2013პ	2014პ	2015პ
ეროვნული ანგარიშები						
ნომინალური მშპ (მლნ ლარი), წყარო: ფინანსთა სამინისტრო	20743.4	24229.1	26443.7	29291.1	33222.6	37681.1
ნომინალური მშპ (მლნ ლარი), წყარო: საერთაშორისო სავალუტო ფონდი	20743.4	24229.1	26,738	29,901	33,446	37,403
რეალური მშპ-ს ზრდა	6.3	7.0	7.0	6.0	7.0	7.0
წყარო: ფინანსთა სამინისტრო						
რეალური მშპ-ს ზრდა	6.3	6.8	6.0	5.5	5.5	5.5
წყარო: საერთაშორისო სავალუტო ფონდი						
წლიური ინფლაცია(პერიოდის საშუალო)	7.1	8.5	0.0	4.5	6.0	6.0
წყარო: ფინანსთა სამინისტრო						
წლიური ინფლაცია(პერიოდის საშუალო)*	7.1	8.5	1.7	5.5	6.0	6.0
წყარო: საერთაშორისო სავალუტო ფონდი						
მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი	-10.3	-11.7	-11.3	-10.5	-9.0	-7.3
წყარო: ფინანსთა სამინისტრო						



ეკონომიკური ზრდის პროგნოზების ანალიზიდან² ჩანს, რომ 2008 წლამდე და შემდგომ პერიოდში ფაქტობრივი ეკონომიკური ზრდა, როგორც წესი, აღემატებოდა ერთწლიანი შუალედით პროგნოზირებულ მაჩვენებელს, რაც მიუთითებს საბიუჯეტო აგრეგატების კონსერვატიულ დაგეგმვაზე. თუმცა ამასთან აღსანიშნავია, რომ სისტემატური გადახრა ერთი მიმართულებით საბიუჯეტო დაგეგმვის ეფექტურობის ხელშეშლელი ფაქტორი შეიძლება გახდეს.

² ეკონომიკური ზრდის პროგნოზების ანალიზისას გამოყენებულ იქნა ფაქტობრივი მაჩვენებლების პროგნოზირებისაგან გადახრის ტენდენცია, რომელიც ეყრდნობა ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის მიხედვით, ერთი წლით ადრე პროგნოზირებულ მაჩვენებლებს 2005 წლიდან.

ინფლაცია

წლიური ინფლაციის მაჩვენებელი მიმდინარე წლის თებერვლიდან მაისამდე -3.3% - - 2.1%-ის ფარგლებში მერყეობდა და მხოლოდ ივნისიდან გამოვლინდა ფასების ზრდის ტენდენცია, კერძოდ, ივნისში ინფლაციის მაჩვენებელი -0.2%-მდე, ხოლო ივლისში - 0.6%-მდე გაიზარდა. აღნიშნული ცვლილების ძირითადად განმსაზღვრელ ფაქტორად შეიძლება ჩაითვალოს წლის დასაწყისიდან დაფიქსირებული საბაზო ეფექტის შესუსტება. ამასთან, მიმდინარე პერიოდში მშპ-ს რეალურსა და პოტენციურ დონეებს შორის გადახრის (Output Gap)³ დახურვა მეტყველებს ერთობლივი მოთხოვნის მხრიდან ფასებზე ინფლაციური ზეწოლის სისუსტეზე. 2012-2014 წლებისათვის ეროვნული ბანკის მიერ განსაზღვრული ინფლაციის მიზნობრივი მაჩვენებელი 6%-ს შეადგენს.

აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ 2012-2013 წლებისათვის სამომხმარებლო ფასების ინდექსით გამოხატული ინფლაციის საშუალო დონე აღემატება ფინანსთა სამინისტროს მონაცემებით პროგნოზირებულ ანალოგიურ მაჩვენებელს. შესაბამისად, მიუხედავად აღნიშნული ორი წყაროდან რეალური მშპ-ს პროგნოზებში არსებული განსხვავებისა, ფინანსთა სამინისტროს მიერ პროგნოზირებული ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები მცირედდენით ჩამორჩება საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ პროგნოზირებულ მაჩვენებლებს.

საგარეო სექტორი

მიმდინარე ანგარიშის სავაჭრო დეფიციტმა 2012 წლის პირველი კვარტლის მონაცემებით, 1,2 მლრდ დოლარი შეადგინა და გასული წლის შესაბამის მაჩვენებელს 17.4 პროცენტით გადააჭარბა. აღნიშნული ტენდენცია განპირობებული იყო იმ ფაქტით, რომ მიუხედავად ექსპორტის ზრდის მაღალი ტემპისა (15.8% წინა წლის პირველ კვარტალთან შედარებით), ნომინალურ გამოხატულებაში იმპორტის ზრდა მნიშვნელოვნად აღემატებოდა ექსპორტის ზრდის მაჩვენებელს. რაც შეეხება, 2012 წლის პირველი 6 თვეს, ჯამურმა სავაჭრო სალდომ აღნიშნულ პერიოდში -2,585 მლრდ შეადგინა, რაც წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 24.2%-ით აღემატება.

³ მშპ-ს პოტენციური დონის დასადგენად გამოყენებულ იქნა Hodrick-Prescott-ისა და Kalman-ის ფილტრები. წყარო: საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მოხსენებები; „საქართველოს მთლიანი შიდა პროდუქტის პოტენციური დონის შეფასება“ არჩილ იმნაიშვილი, საქართველოს ეროვნული ბანკი, 2010

ფინანსთა სამინისტროს მონაცემებით, 2012 წელს მოსალოდნელია მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის შემცირება მშპ-ს 11.3%-ის ნიშნულამდე, ხოლო 2013 წლისათვის 10.5%-მდე. თუმცა მაჩვენებელი აბსოლუტური მნიშვნელობაში მცირე ოდენობით იზრდება, აღნიშნული შეიძლება გამოწვეული იყოს მომდევნო წლებში პროგნოზირებული სავაჭრო ბალანსის გაღრმავების ტენდენციით, რაც შესაძლოა სრულად ვერ დაბალანსდეს მომსახურების ბალანსის დადებითი სალდოსა და კერძო მიმდინარე ტრანსფერების ზრდით. აღსანიშნავია, 2013-2016 წლებისათვის ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის საბოლოო ვერსიით, მოცემულია მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის შემცირების კონსერვატული პროგნოზი, კერძოდ 2012-2013 წლებისათვის მოსალოდნელი მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი საშუალოდ მშპ-ს 0.8%-ული პუნქტით აღემატება იმავე დოკუმენტის პირველი ვერსიის მიხედვით პროგნოზირებულ მაჩვენებელს. აღნიშნული განსხვავება გამოწვეულია, ერთის მხრივ, ნომინალური მშპ-ს შემცირებული, ხოლო მეორეს მხრივ, ნომინალურ გამოხატულებაში მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის უფრო კონსერვატული პროგნოზით.

2012 წლის ივნისის მონაცემებით, მთლიანი საერთაშორისო რეზერვების მოცულობა 2,807 მლნ აშშ დოლარს შეადგენს, რაც მშპ-ს პროგნოზირებული მაჩვენებლის დაახლოებით 17%-ს შეადგენს. ამასთან, მთლიანი საერთაშორისო რეზერვების თვის იმპორტის გადაფარვის კოეფიციენტი 4.3-ს უტოლდება, რაც საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ რეკომენდირებულ მინიმალურ ლიმიტს მნიშვნელოვნად აღემატება. რაც შეეხება, მთლიანი საერთაშორისო რეზერვების პროგნოზირებულ დინამიკას, ფინანსთა სამინისტროს მონაცემებით, მოსალოდნელია მთლიანი საერთაშორისო რეზერვების ზრდის ტენდენციის გაგრძელება მომდევნო წლებში, კერძოდ, 2012 წლის ბოლოსათვის რეზერვების პროგნოზირებული მოცულობა 3,297.4 მლნ აშშ დოლარს შეადგენს. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის შეფასება საერთაშორისო რეზერვების დინამიკასთან დაკავშირებით განსხვავებულია, რაც შეიძლება აიხსნას ძირითადი მაკროეკონომიკური ცვლადების, უმთავრესად კი ეკონომიკური ზრდის განსხვავებული პროგნოზით. სსფ-ს შეფასებით, 2013 წლისათვის მთლიანი საერთაშორისო რეზერვების ცვლილების ტენდენცია შეიცვლება კლების მიმართულებით და 2011 წელს დაფიქსირებული 2,818 მლნ ლარიდან 2013 წლისათვის 2,528 მლნ აშშ დოლარამდე შემცირდება. შემდგომ წლებში ზრდის ტენდენცია კვლავ შენარჩუნდება და რეზერვები 2014 წელს 2,590 მლნ აშშ დოლარს მიაღწევს.

იმის გათვალისწინებით, რომ ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე რეალისტურ და საიმედო ეკონომიკურ პროგნოზებზე დაყრდნობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, საყურადღებოა მაკროეკონომიკური ინდიკატორების პროგნოზირებულ მაჩვენებლებში არსებული განსხვავებები. გარდა ამისა, ძირითადი ანალიზური ინდიკატორები ფისკალური მდგრადობის ანალიზისას სწორედ მაკროეკონომიკური პროგნოზების გათვალისწინებით დაითვლება, შესაბამისად პროგნოზირებაში არსებული უზუსტობები ართულებს სწორი საშუალოვადინი გეგმებისა და პოლიტიკის ფორმირებას და შესაბამისად განხორციელებას.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობები

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

ფინანსთა სამინისტროს ძირითადი ფინანსური და მაკროეკონომიკური ინდიკატორების დოკუმენტით, 2013 წლისათვის ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლები პროგნოზირებულია 7 952 (7 716) მლნ ლარის დონეზე, ხოლო საგადასახადო შემოსავლები 7 285(7 064) მლნ ლარის დონეზე. ჯამური შემოსავლების აღნიშნული პროგნოზი 236 მლნ ლარით აღემატება იმავე დოკუმენტის პირველად წარდგენილ(2012 წლის ოქტომბერში) ვარიანტში მოცემულ პროგნოზს. აღსანიშნავია, რომ სხვაობა განპირობებულია საგადასახადო შემოსავლების ასევე მოსალოდნელი გრანტების მოცულობის⁴ უფრო ოპტიმისტური დაგეგმვით.

რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლებს, ბიუჯეტის კანონპროექტით აღნიშნული მაჩვენებელი პროგნოზირებულია 7,437 (7,234) მლნ ლარის დონეზე, რაც 2012 წლის ბიუჯეტით განსაზღვრულ ანალოგიურ მაჩვენებელს 5.4%(2.3%)-ით აღემატება. შემოსავლების ზრდა ძირითადად დაგეგმილია საგადასახადო შემოსავლების 620(430) მლნ-ით (2012 წლის გეგმის 9.8%(6.8%) ზრდის ხარჯზე. ამავდროულად, ბიუჯეტის პროექტით გათვალისწინებულია საგრანტო და სხვა შემოსავლების მუხლით მიღებული

⁴ 2013 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის პირველად ვარიანტში გრანტების მოცულობა განსაზღვრულ იყო 154 მლნ ლარით, ხოლო ახალ პროექტში აღნიშნული მაჩვენებელი 167 მლნ ლარითაა განსაზღვრული.

შემოსულობების 2012 წლის გეგმასთან შედარებით შესაბამისად, 167 მლნ და 70 მლნ ლარით შემცირება.

საგადასახადო შემოსავლების პროგნოზირებული მაჩვენებლები სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აზრით, რეალისტურად შეიძლება შეფასდეს. არსებული პროექტით 2012-2013 წლებში საგადასახადო შემოსავლების ზრდის დაგეგმილი ტემპი(9.8%) მცირედნად ჩამორჩება ამავე პერიოდში ნომინალური მშპ-ს ზრდის პროგნოზირებულ ტემპს(10.77%), მაშინ როდესაც ბიუჯეტის პროექტის პირველადი ვერსიით, საგადასახადო შემოსავლების ზრდის ტემპი მხოლოდ 6.8%-ს შეადგენდა. მიუხედავად იმისა, რომ საგადასახადო შემოსავლების ნომინალური მშპ-სადმი ელასტიურობის კოეფიციენტი შეიძლება 1-საგან განსხვავებული იყოს, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის პროგნოზებისა⁵ და წინა პერიოდის გამოცდილების გათვალისწინებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აზრით, საგადასახადო შემოსავლების მოცემული მაჩვენებლები რეალისტურად შეიძლება შეფასდეს.

ცალკეული გადასახადების ტიპების მიხედვით შემოსავლების ზრდის ტემპის დინამიკა

	2012 გეგმა	2013 გეგმა	ცვლილება (%)
საგადასახადო შემოსავლები	6,300,000.0	6,920,000.0	10%
საშემოსავლო გადასახადი	1,597,000.00	1,583,000.00	13%
მოგების გადასახადი	900,000.00	930,000.00	3.3%
დამატებული ღირებულების გადასახადი	3,014,000.00	3,388,000.00	12.4%
აქციზი	644,000.00	663,000.00	2.95%
იმპორტის გადასახადი	100,000.00	104,000.00	4%
სხვა გადასახადები	45,000.00	30,000.00	-33%

2013 წელს 2012 წლის ანალოგიურ მაჩვენებლებთან შედარებით გაზრდილია საშემოსავლო გადასახადიდან და დღგ-დან მისაღები შემოსავლების ზრდის ტემპი:

- 2013 წლისათვის საშემოსავლო გადასახადიდან მიღებული შემოსავლები განისაზღვრა 1,805,000.0 ათასი ლარით, რაც 2012 წლის გეგმით განსაზღვრულ მაჩვენებელზე 13%-ით მეტია. აღსანიშნავია, რომ პარლიამენტისათვის წარდგენილ ბიუჯეტის პროექტის

⁵ სსფ-ს პროგნოზებში დაშვებულია, რომ საგადასახადო შემოსავლების მშპ-სადმი ელასტიურობის მაჩვენებელი საშუალოდ, 1-ს უტოლდება. ცალკეული ქვეყნების მიხედვით აღნიშნული მაჩვენებელი განსხვავებულია და დამოკიდებულია როგორც ელასტიურობის საშუალო მაჩვენებლის დასათვლელად შერჩეულ დროის პერიოდზე, ისე საგადასახადო სისტემის სტრუქტურაზე.

პირველ ვარიანტში დაგეგმილი იყო საშემოსავლო გადასახადიდან მიღებული შემოსავლების შემცირება, რაც დაკავშირებული იყო საგადასახადო კოდექსში შეტანილი ცვლილების მიხედვით 2013 წლის 1 იანვრიდან ხელფასიდან საშემოსავლო გადასახადის განაკვეთის 20%-იდან 18%-მდე, ხოლო დივიდენდიდან საშემოსავლო გადასახადის განაკვეთის 5%-დან 3%-მდე შემცირებასთან. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით ყურადღება გამახვილებულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში ბიუჯეტის პროექტის პირველად წარდგენილ ვერსიაზე, სადაც მითითებულ იქნა, რომ სხვაობა საგადასახადო განაკვეთის შემცირების გამო შეადგენს დაახლოებით 186 მლნ ლარს და 2013-2014 წლებში სახელმწიფო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების მკვეთრი ზრდის გათვალისწინებით აღნიშნულ პერიოდში საგადასახადო განაკვეთის ცვლილებების მიზანშეწონილობა დამატებით შესწავლას საჭიროებს. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საშემოსავლო გადასახადიდან დაგეგმილი შემოსავლების ზრდა მიუთითებს საშემოსავლო გადასახადის განაკვეთთან დაგეგმილი ცვლილებების შეჩერებაზე. ასევე გასათვალისწინებელია, რომ როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის განმარტებით ბარათშია მითითებულია დაგეგმილია საგადასახადო კოდექსის ცვლილება, რომლითაც განსაზღვრულ იქნება დაუბეგრავი მინიმუმი წლიური 6000ლ ან ნაკლები ნომინალური შემოსავლის მქონე პირთათვის. აღნიშნული ცვლილება შემოსავლების განაწილების სამართლიანობისა და სოციალური უთანასწორობის აღმოფხვრის თვალსაზრისით დადებითად შეიძლება შეფასდეს. თუმცა ასევე გასათვალისწინებელია, რომ 2014 წლისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გასაწევი საგარეო ვალების მომსახურების ხარჯები კვლავ მაღალ ნიშნულზე რჩება, რაზეც ყურადღება უნდა იქნას გამახვილებული.

- 2013 წლისათვის დამატებული ღირებულების გადასახადიდან მისაღები შემოსავლები განისაზღვრა 3 388 მლნ ლარით, რაც 2012 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 12.41%-ით აღემატება. აღსანიშნავია, რომ 2011-2012 წლებში აღნიშნული გადასახადიდან მობილიზებული შემოსავლების ზრდის ტემპმა 7.62% შეადგინა.

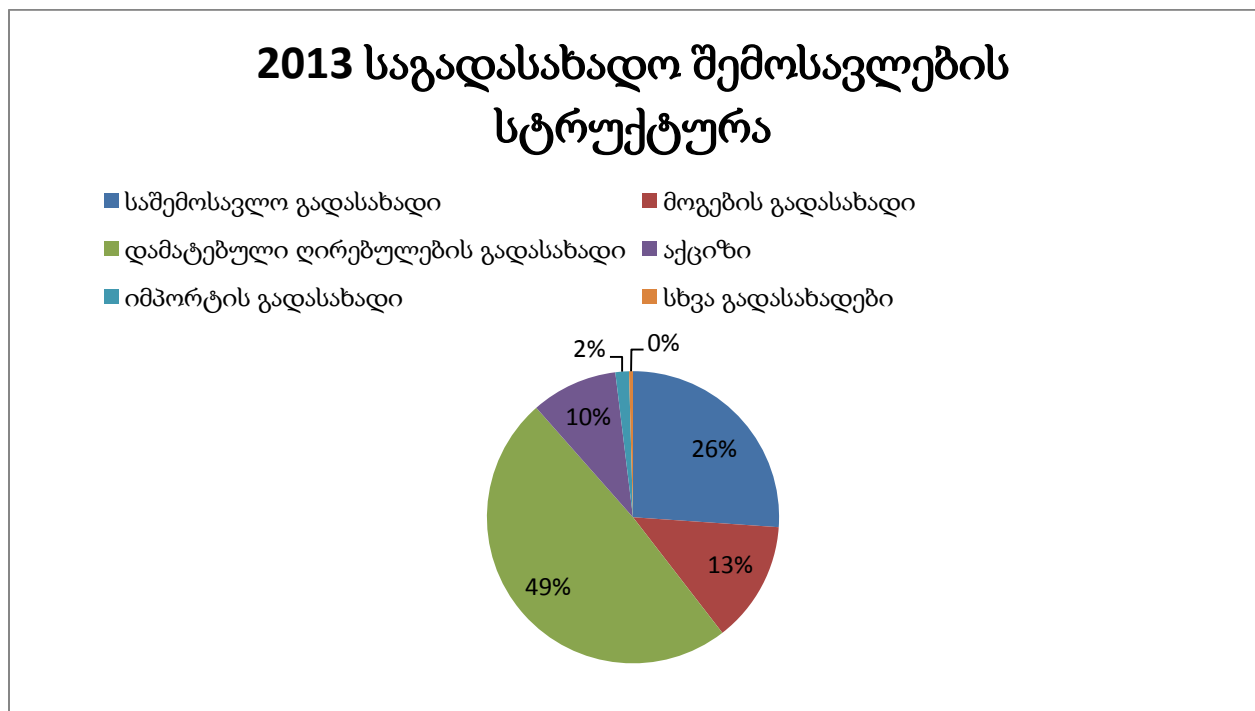
ამავდროულად მნიშვნელოვნად მცირდება სხვა ტიპის გადასახადებიდან მისაღები შემოსავლების ზრდის ტემპი:

- 2013 წლისათვის მოგების გადასახადიდან მისაღები შემოსავლები განისაზღვრა 930 მლნ ლარით, რაც 2012 წლის ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებულ ანალოგიურ მაჩვენებელს 3.33%-ით აღემატება. აღსანიშნავია, რომ 2011-2012 წლებში აღნიშნული გადასახადიდან მობილიზებული შემოსავლების ზრდის ტემპმა 7.53% შეადგინა. მიმდინარე წელს მოგების გადასახადის მობილიზების ტენდენციების⁶, ასევე, იმის გათვალისწინებით, რომ 2012 წლის 9 თვის განმავლობაში ამ წყაროდან მობილიზებული შემოსავლების მოცულობა ამავე პერიოდის საპროგნოზო მაჩვენებელს 20 მლნ ლარით ჩამორჩება, 2013 წლისათვის მოგების გადასახადიდან მისაღები შემოსულობების კონსერვატული დაგეგმვა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს მიზანშეწონილად მიაჩნია.
- 2013 წლისათვის აქციზის სახით მისაღები შემოსავლები განისაზღვრა 663 მლნ ლარით, რაც 2012 წლის გეგმურ მაჩვენებელს 2.95%-ით აღემატება. აღსანიშნავია, რომ 2011-2012 წლებში აღნიშნული გადასახადიდან მობილიზებული შემოსავლების ზრდის ტემპმა 4.48% შეადგინა.
- 2013 წლისათვის იმპორტის გადასახადიდან მისაღები შემოსავლები განისაზღვრა 104 მლნ ლარით, რაც 2012 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 4%-ით აღემატება, მაშინ როდესაც 2011-2012 წლებში აღნიშნული გადასახადიდან მობილიზებული შემოსავლების ზრდის ტემპმა 6.79% შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის პირველად ვერსიაში აღნიშნული გადასახადიდან მისაღები შემოსავლები განსაზღვრული იყო 125 მლნ ლარით, რაზეც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაშიც იქნა ყურადღება გამახვილებული და მითითებულ იქნა, რომ იმპორტის გადასახადიდან მისაღები შემოსავლების ზრდის ტემპის მკვეთრი ცვლილება დამატებით დასაბუთებას საჭიროებდა.
- ამავდროულად, მნიშვნელოვნად მცირდება სხვა გადასახადების სახით მისაღები შემოსავლები, რომლის მოცულობაც 2013 წლისათვის განისაზღვრა 30 მლნ ლარით, რაც 2012 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 33%-ით ჩამორჩება. აღნიშნული შეიძლება დაკავშირებულ იყოს ერთი მხრივ, 2012 წლის 9 თვის მდგომარეობით ამ ტიპის

⁶ 2011 წლის 9 თვის მდგომარეობით მოგების გადასახადის სახით მობილიზებულმა შემოსავალმა წლიური ფაქტობრივი მაჩვენებლის 83.4% შეადგინა, ხოლო 2012 წლის 9 თვის განმავლობაში ამავე გადასახადის სახით მობილიზებული შემოსავალი წლიური გეგმის 78.8%-ს შეადგენს.

შემოსავლების მობილიზების ტენდენციებთან⁷. მეორეს მხრივ კი, იმის გათვალისწინებით რომ სხვა გადასახადების უდიდეს წილს საგადასახადო სამართალდარღვევების გამო დაკისრებული ჯარიმები და საურავები შეადგენს, აღნიშნული ტიპის შემოსავლების შემცირება შეიძლება დაკავშირებულ იყოს ჯარიმებისა და საურავების დაგეგმილ შემცირებასთან⁸.

საგადასახადო შემოსავლების სტრუქტურა ცხადყოფს, რომ პროგნოზირებული შემოსავლების 75% არაპირდაპირ გადასახადებზე მოდის, გადასახადების ტიპების მიხედვით კი უდიდესი წილი ეკუთვნის დამატებული ღირებულების გადასახადიდან (49%) და საშემოსავლო გადასახადიდან (26%) მიღებულ შემოსავლებს.



რაც შეეხება გრანტებს, საგრანტო შემოსავლების მოცულობა 2012 წლისათვის შეადგენს 334 მლნ ლარს, ხოლო 2013 წლისათვის 167 მლნ ლარს, რომლის 61.6%-ს კაპიტალური დანიშნულების გრანტები შეადგენს. რაც შეეხება მიმდინარე დანიშნულების

⁷ 2012 წლის 9 თვის მდგომარეობით სხვა გადასახადების სახით მობილიზებულ იქნა 21.9 მლნ ლარი, რაც წლიური გეგმის 49%, ხოლო 9 თვის საპროგნოზო მაჩვენებლის 76.8%-ს შეადგენს.

⁸ ძირითადი მიმართულებების დოკუმენტი, გვერდი 16

გრანტებს, მათი უდიდესი წილი მოდის ევროკომისიიდან მისაღები მიმდინარე დანიშნულების გრანტებზე (52 მლნ ლარი).

სხვა შემოსავლები

2013 წლისათვის სხვა შემოსავლების მოცულობა 2012 წლის ბიუჯეტის კანონის ბოლო ცვლილების მიხედვით განსაზღვრულ მაჩვენებელთან(420 მლნ ლარი) შედარებით 16.7%-ით შემცირდა და განისაზღვრა 350 მლნ ლარის დონეზე. აღსანიშნავია, რომ 2012 წლის ბიუჯეტის კანონში სხვა შემოსავლების მუხლით მისაღები სახსრების მოცულობა დაგეგმილ იქნა 300 მლნ ლარით, თუმცა მიმდინარე წლის მაისში შეტანილი ცვლილებით მისი მოცულობა 120 მლნ ლარით გაიზარდა, ძირითადად რენტიდან მისაღები შემოსავლების 110 მლნ ლარის ოდენობით ზრდით.

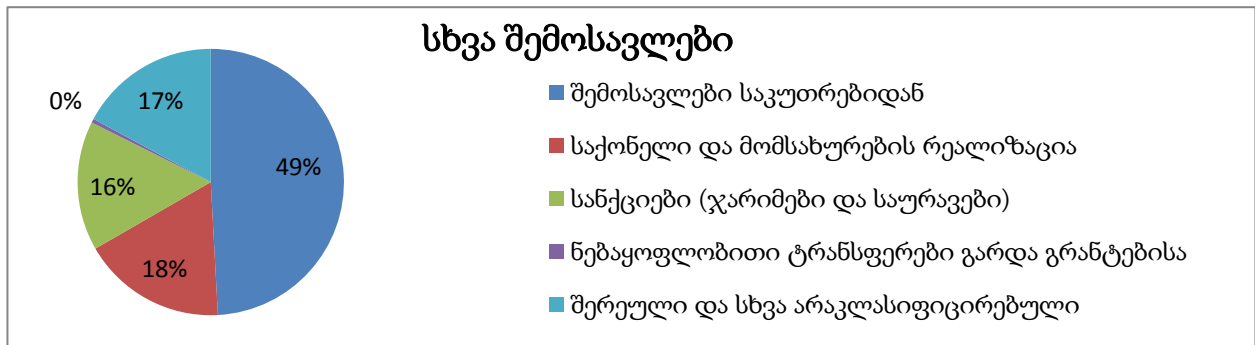


2013 წლისათვის პროგნოზირებული სხვა შემოსავლების კლება ძირითადად გამოწვეულია სახელმწიფო საკუთრებიდან შემოსავლების ჯამური მოცულობის კლებით 189 000 ათასი ლარიდან (2012 წლის გეგმა) 172 000 ათას ლარამდე (2013 წლის ბიუჯეტის პროექტი). აღნიშნული კი განაპირობა 2012 წელთან შედარებით რენტისა და საპროცენტო შემოსავლების მუხლით მისაღები შემოსავლების შესაბამისად 110.5 მლნ და 6 მლნ ლარით შემცირებამ, მიუხედავად დივიდენდების გეგმური მოცულობის გაორმაგებისა. ასევე, 100 მლნ ლარიდან 55 მლნ ლარამდე მცირდება სანქციების(ჯარიმებისა და საურავების) მუხლით მისაღები სხვა შემოსავლების მოცულობა.

დასახელება	2011 წლის ფაქტი	2012 წლის გეგმა	2013 წლის გეგმა
პროცენტები	19 375,60	17 000	11 000
დივიდენდები	34 257,10	51 500	151 500
რენტა	111 105,50	120 500	10 000
სულ	164 738,20	189 000	172 000

აღნიშნულის გათვალისწინებით, სხვა შემოსავლების სტრუქტურაში წინა წლებთან შედარებით გაზრდილია „შემოსავლები საკუთრებიდან“ მუხლის წილი(45%-დან 49%-მდე), და შემცირდა სანქციების(ჯარიმები და საურავები) წილი 24%-დან 16%-მდე. სხვა შემოსავლების შემადგენელი დანარჩენი მუხლების წილი წინა წლების გეგმებთან მიმართებაში შედარებით უცვლელი დარჩა.

სხვა შემოსავლების სტრუქტურა 2013 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის მიხედვით



აღსანიშნავია, რომ „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანების მიხედვით, მეთოდოლოგიის მე-4 განყოფილების „ბიუჯეტის თანდართული მასალები“ თანახმად, „კანონის პროექტს თან უნდა დაერთოს განმარტებითი ბარათი, სადაც წარმოდგენილი უნდა იყოს ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორების და ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზები და მათი აღწერა, ასევე უნდა მოიცავდეს ბიუჯეტის კანონის პროექტით გათვალისწინებულ ძირითად პროგრამებსა და ღონისძიებებს და მათი დაფინანსების მოცულობას“. როგორც კანონპროექტზე თანდართული განმარტებითი ბარათის გაცნობით გაირკვა, არსებობს გარკვეული შენიშვნები ცალკეული საპროგნოზო მაჩვენებლების წარმოდგენასთან, მათ დასაბუთებასთან და შესაბამის განმარტებასთან. კერძოდ, განმარტებით ბარათში 2013 წლისათვის ცალკეული საგადასახადო შემოსავლების ზრდის ტემპის ანალიზისას მითითებულია შესაბამისი გადასახადის სახით მისაღები შემოსავლების შედარება 2012 წლის საპროგნოზო მაჩვენებლებთან, და არა 2012 წლის ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებულ გეგმურ მაჩვენებლებთან, თუმცა არაა განმარტებული რომელ საპროგნოზო მაჩვენებლებზეა ლაპარაკი. ასევე, 2013 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის განმარტებით ბარათში არაა ახსნილი სხვა შემოსავლების ცალკეული მუხლების დინამიკა, კერძოდ არაა განმარტებული რატომაა დაგეგმილი, ერთის მხრივ, რენტის მკვეთრი კლება

წინა წელთან შედარებით, ასევე არაა მითითებული რითაა განპირობებული წინა წელთან შედარებით დივიდენდების მუხლით მისაღები შემოსავლები 200%-იანი ზრდა, რაც შეუძლებელია გამოწვეული იყოს სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების მოგების მკვეთრი ზრდით. აღნიშნული საკითხი დამატებით განმარტებას საჭიროებს განსაკუთრებით, იმის გათვალისწინებით, ბიუჯეტის პროექტის პირველად ვარიანტში, სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების მოგებიდან მისაღები შემოსავლები 101 მლნ ლარის ოდენობით იყო განსაზღვრული, ხოლო პროექტის გადამუშავებულ ვერსიაში იგივე მაჩვენებელი 151 მლნ ლარით დაიგეგმა. ასევე გასათვალისწინებელია, რომ 2012 წლის ბიუჯეტის კანონით სხვა შემოსავლების მუხლით დაგეგმილი იყო 300 მლნ ლარის ოდენობის სახსრების მიღება, ხოლო მაისში შეტანილი ცვლილების შემდგომ აღნიშნული თანხა 420 მლნ ლარამდე გაიზარდა. ამავე დროს 2012 წლის 8 თვის მონაცემებით, სხვა შემოსავლების სახით მობილიზებულ იქნა 400,9 მლნ ლარი, ანუ წლიური გეგმის 95%. მხოლოდ დივიდენდების სახით მისაღები შემოსულობების მუხლში 2012 წლის 8 თვის განმავლობაში 125,8 მლნ ლარი ანუ წლიური გეგმის 244% შეადგინა.

არაფინანსური აქტივების კლება დაიგეგმა 100 მლნ ლარით, რაც წინა წლის მაჩვენებელს (70 მლნ ლარი) 43%-ით აღემატება, როგორც ბიუჯეტის კანონოპროექტითაა განსაზღვრული, არაფინანსური აქტივების კლებიდან მისაღები შემოსულობების 95% ძირითადი აქტივების, ხოლო 5% მიწის გაყიდვით მისაღებ სახსრებზე მოდის.

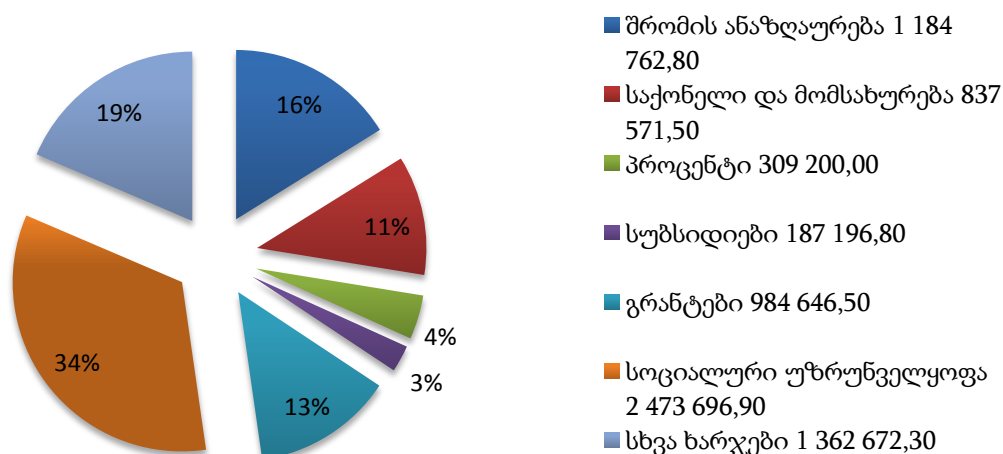
სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები

2013 წლის ბიუჯეტში ხარჯები 7,340 მლნ ლარით განისაზღვრა, ეს მონაცემი 2012 წლის გეგმასთან შედარებით 8,2%-იან ზრდას წარმოადგენს, რაც 2011-2012 წლებში⁹ აღნიშნული მაჩვენებლის ზრდის ტემპს (12.5%) ჩამორჩება. ასევე აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის პროექტის გადამუშავებული ვარიანტით გათვალისწინებული ხარჯები 222,276.3 ათასი ლარით აღემატება ბიუჯეტის პროექტის პირველად წარმოდგენილ ვარიანტს,

⁹ იგულისხმება 2011 წლის ფაქტობრივი მაჩვენებლები და 2012 წლის ბიუჯეტის 2011 წელს დამტკიცებული კანონი

კანონპროექტით გათვალისწინებული ხარჯების უდიდესი წილი სოციალურ უზრუნველყოფაზე მოდის (34%), შრომის ანაზღაურებასა და გრანტებზე მოდის შესაბამისად მთლიანი ხარჯების 16% და 13%. კვლავ მაღალ ნიშნულზეა შენარჩუნებული სხვა ხარჯების მოცულობა, რომელიც ნომინალურ გამოსახულებაში 1,363 მლნ ლარს უტოლდება და მთლიანი ხარჯების 18.6%-ს შეადგენს.

ხარჯების კლასიფიკაცია



რაც შეეხება ხარჯების ცალკეული კომპონენტების დინამიკას, ბიუჯეტის კანონპროექტის მიხედვით დაგეგმილია წინა წელთან შედარებით სოციალური უზრუნველყოფის, შრომის ანაზღაურებისა და პროცენტის მუხლით გამოყოფილი ხარჯების ზრდა, ამავდროულად მცირდება ხარჯების სხვა კომპონენტები.

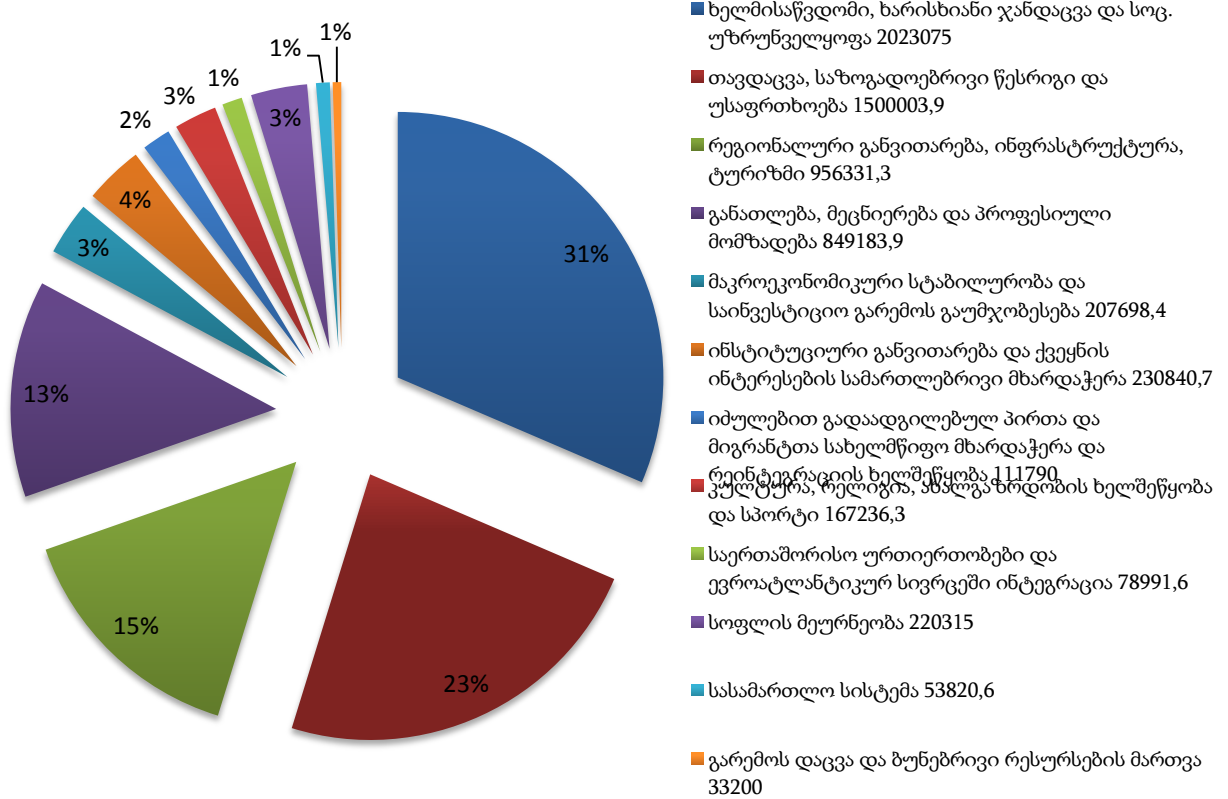
- სოციალური უზრუნველყოფა 2013 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის მიხედვით განისაზღვრა 2,247,696.9 ათასი ლარით, რაც წინა წლის მაჩვენებელს 31.3%¹⁰-ით აღემატება და ხარჯების სხვა კომპონენტებს შორის ყველაზე მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი. აღსანიშნავია, რომ 2011-2012 წლებში აღნიშნულ მუხლში ხარჯების ზრდის ტემპმა მხოლოდ 9.7% შეადგინა;

¹⁰ 2012 წლის საბიუჯეტო კანონით სოციალური უზრუნველყოფის მუხლით გამოყოფილ იქნა 1,711,911.9 ათასი ლარი

- 2013 წლისათვის შრომის ანაზღაურება წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით გაზრდილია 5%-ით, რაც მნიშვნელოვნად ჩამორჩება 2011-2012 წლებში ამავე მუხლით გამოყოფილი თანხების ზრდის ტემპს (11.95%);
- 2013 წლისათვის საპროცენტო ხარჯები წინა წელთან შედარებით გაზრდილია 5.2%-ით, და განსაზღვრულია 309.2 მლნ ლარის დონეზე (იხ. სახელმწიფო ვალი, მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები);
- წინა წლის მსგავსად 2013 წლისათვის შემცირებულია ხარჯები საქონელსა და მომსახურებაზე, კერძოდ 2012 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით ხარჯები ამ მუხლში 11.6%-ითაა შემცირებული;
- 2011-2012 წლების დინამიკისაგან განსხვავებით შემცირებული სუბსიდიებისა და გრანტების მუხლით განსაზღვრული ხარჯების მოცულობა, შესაბამისად, 21.6% და 22.5%-ით;

რაც შეეხება სხვა ხარჯებს, აღნიშნული კომპონენტი 2013 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის მიხედვით, განსაზღვრულია 1,362 მლნ ლარის დონეზე და წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 14%-ით აღემატება. სხვა ხარჯების მუხლი 2013 წლის ბიუჯეტის პროექტით გათვალისწინებული ხარჯების 18.6%-ს შეადგენს, რაც საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელია, და საერთაშორისო პრაქტიკით მიღებულ 10%-იან ზღვარს კვლავ მნიშვნელოვნად აღემატება. აღნიშნულ საკითხზე ბიუჯეტის პირველად წარმოდგენილ ვარიანტზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაშიც იქნა ყურადღება გამახვილებული. ბიუჯეტის წარმოდგენილი პროექტი პირველ პროექტთან შედარებით ითვალისწინებს სხვა ხარჯების მუხლის 261.7 მლნ ლარით ზრდას, თუმცა აქვე აღსანიშნავია რომ პროექტს თან ერთვის დანართი, რომელიც იძლევა დეტალურ ინფორმაციას სხვა ხარჯების მუხლით გამოყოფილი ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ მხარჯავი უწყებების მიხედვით.

დაფინანსება პრიორიტეტულ სფეროებზე

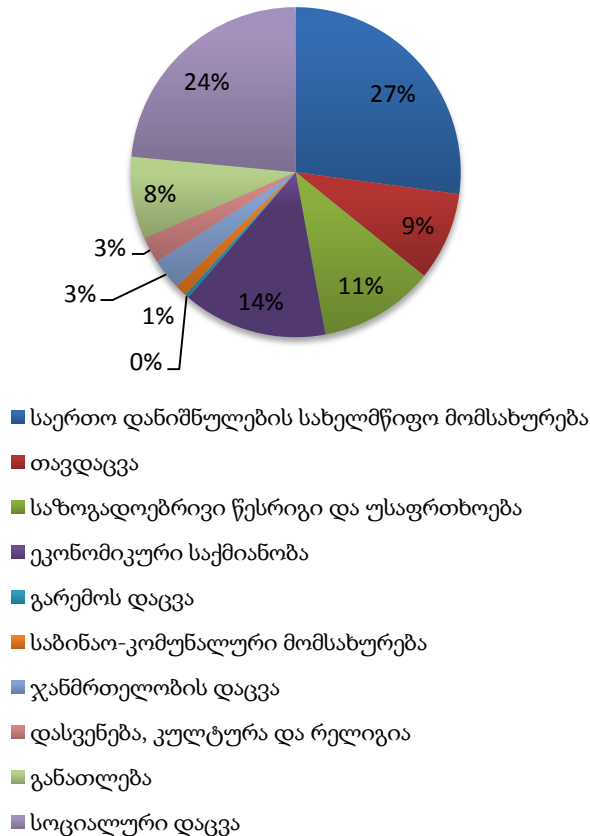


პრიორიტეტული სფეროების მიხედვით ხარჯების ზემოთ ნაჩვენები გადანაწილება შეესაბამება მთავრობის გაცხადებულ პრიორიტეტებს. იმდენად, რამდენადაც სამთავრობო პროგრამის მთავარ პრიორიტეტს წარმოადგენდა ხელმისაწვდომი, ხარისხიანი ჯანდაცვის და სოციალური უზრუნველყოფის მიწოდება საქართველოს მოქალაქეებისათვის, ლოგიკურია ამ ტიპის დანახარჯების წილის მკვეთრი ზრდა მიმდინარე წლის კანონთან შედარებით. თუმცა ასევე აღსანიშნავია, რომ აღნიშნულ პრიორიტეტზე გამოყოფილი ასიგნებები ბიუჯეტის პირველად ვარიანტში მთლიანი სახსრების 35%-ს შეადგენდა, გადამუშავებულ ვერსიაში კი 31 %-ს შეადგენს, რაც შრომისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსათვის გამოყოფილი ასიგნებების შემცირებით შეიძლება იყოს განპირობებული.

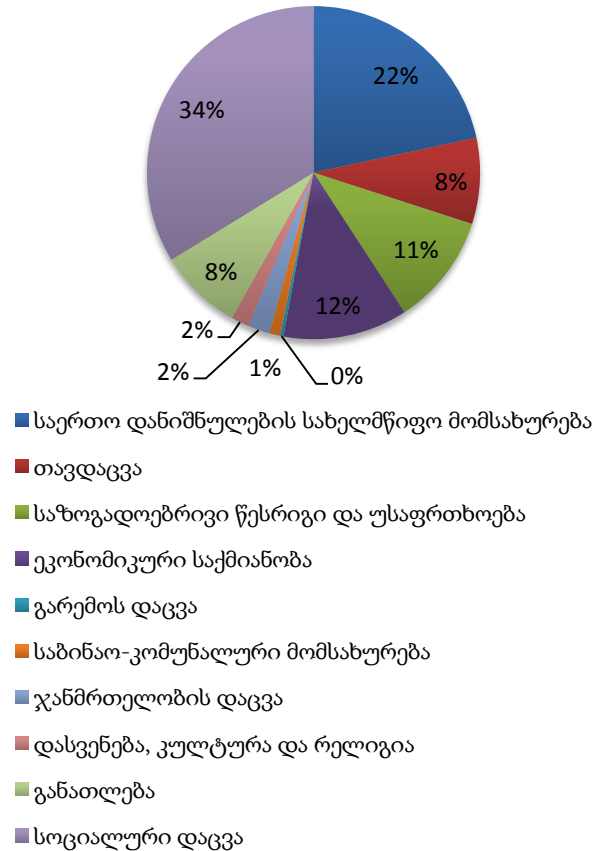
რაც შეეხება ხარჯების ფუნქციონალურ კლასიფიკაციას, მისი ანალიზი ცხადყოფს, რომ მნიშვნელოვნადაა პრიორიტეტული სფეროების დაფინანსება შეცვლილი 2013 წლის ბიუჯეტის პროექტში 2012 წლის ბიუჯეტის გეგმასთან შედარებით. კერძოდ, 2013 წლის ბიუჯეტის პროექტში მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი სოციალურ დაცვაზე გასაწევი

ხარჯების წილობრივი მაჩვენებელი, შემცირდა ისეთი ტიპის ხარჯების წილი, როგორებიცაა საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება, ეკონომიკური საქმიანობა, დასვენება, კულტურა და რელიგია.

ხარჯების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია (2012 წლის გეგმა)



ხარჯების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია (2013 წლის პროექტი)



ცალკეული მხარჯავი უწყებების მიხედვით, 2013 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით 2012 წლის გეგმასთან შედარებით ასიგნებების ყველაზე დიდი ოდენობით გაზრდაა დაგეგმილი შემდეგი უწყებებისათვის:

დასახელება	ზრდა (ათასი ლარი)	ზრდა (%)
საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	190 045,8	10,5%
საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	70 013,8	47%
საქართველოს განათლების და მეცნიერების სამინისტრო	39 320	6,5%

საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტრო	45 100	36,1%
საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო	9 900	26%

პროცენტულად ყველაზე დიდი ზრდა შეეხო საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს. მისი ასიგნებები გაიზარდა 148,901.2 ათასი ლარიდან (2012 წლის გეგმა) 218,915 ათას ლარამდე (5 ნოემბერს წარმოდგენილი ბიუჯეტის პროექტი). პროცენტული ზრდის მიხედვით მეორე ადგილს იკავებს საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტრო, რომლის ბიუჯეტიც 124,900 ათასი ლარიდან 170,000 ათას ლარამდე გაიზარდა.

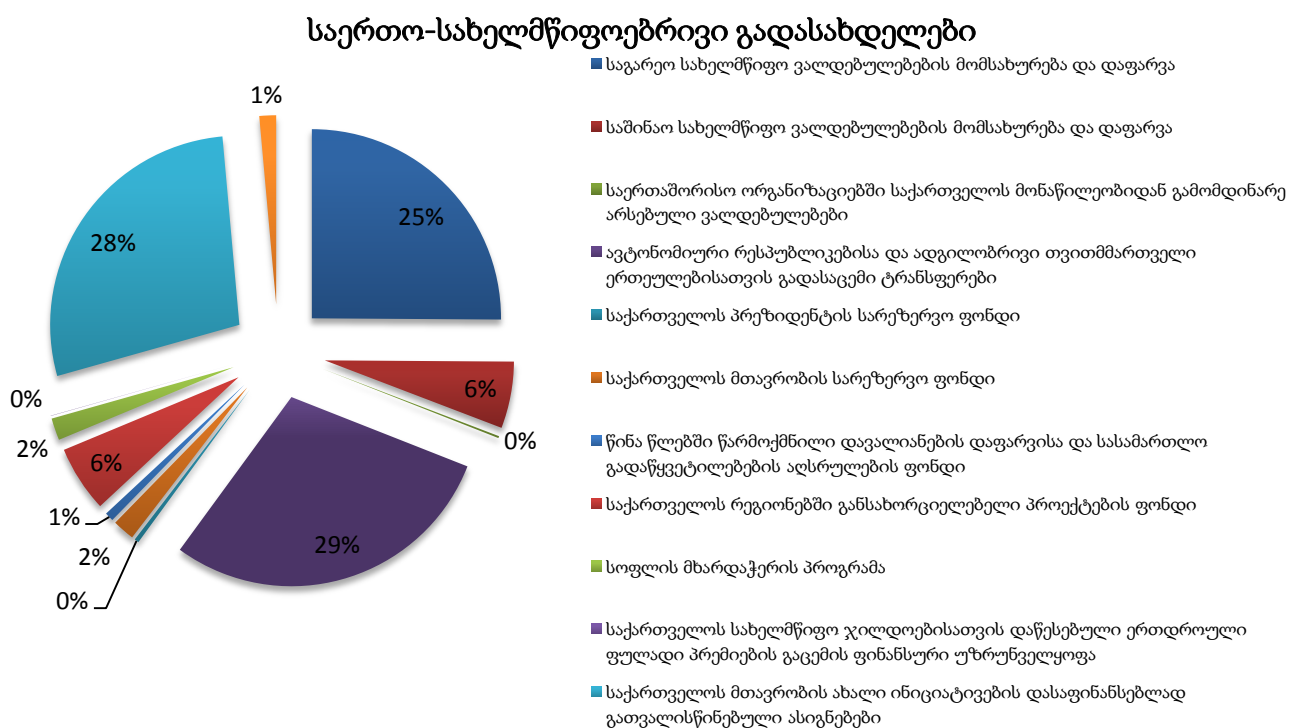
ამავდროულად, 2013 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით ასიგნებების ყველაზე დიდი ოდენობით შემცირებაა გათვალისწინებული შემდეგი უწყებებისათვის:

დასახელება	კლება (ათასი ლარი)	კლება ა (%)
საქართველოს ენერგეტიკის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო	171 922,60	59%
საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სააგენტო	126 753,10	13%
საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო	63 797,4	47,5%
სსიპ საქართველოს ეროვნული საინვესტიციო სააგენტო	26,906.30	92%
საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრო	24 903,00	27%
საზოგადოებრივი მაუწყებელი	17 800,00	36%
საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	18 212,7	15,4%

საქართველოს ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსები სამინისტროს ძირითადში კრედიტების შემცირების ხარჯზე ასიგნებები შეუმცირდა 290,187.6 ათასი ლარიდან 118,265 ათას ლარამდე. ასევე თითქმის განახევრდა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსათვის გათვალისწინებული ასიგნებები 134,297.4 ათასი ლარიდან 70,500 ათას ლარამდე.

რაც შეეხება საერთო-სახელმწიფოებრივი გადახდელებს, აღნიშნული მუხლით 2013 წლის ბიუჯეტი პროექტში 2012 წლის გეგმასთან შედარებით გაზრდილია 38,4%-ით, 1,914,601 ათასი ლარიდან 2,648,988.3 ათას ლარამდე. 2012 წელთან შედარებით საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახდელების ცალკუელი მუხლების დინამიკა შემდეგნაირად გამოიყურება: ცვლილება განიცადა საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვის მუხლმა, რომელიც 123%-ით გაიზარდა, 298 834 ათასიდან-665 000 ათასამდე.

მსგავსი ზრდა უკავშირდება საქართველოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების გადახდის ვადიანობის ამოწურვას. მკვეთრად შემცირდა საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი-357,900 ათასი ლარიდან 150,000 ათას ლარამდე რაც 58%-იან შემცირებას წარმოადგენს, ასევე მკვეთრად შემცირდა პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდი 50,000 ათასი ლარიდან 10,000 ათას ლარამდე, 7% -იანი კლება განიცადა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემა ტრანსფერებმაც. გრაფიკულად საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახდელების სტრუქტურას შემდეგი სახე აქვს:



აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის პროექტის გადამუშავებულ ვარიანტში საერთო-სახელმწიფოებრივ გადასახდელებში გაჩნდა ახალი მუხლი-„საქართველოს მთავრობის ახალი ინიციატივების დასაფინანსებლად გათვალისწინებული ასიგნებები“, რომელიც 740,000 ათასი ლარით განისაზღვრა. თუმცა ბიუჯეტის კანონპროექტში დეტალურად არ არის გაწერილი თუ რა მიზნებს მოხმარდება ეს სახსრები, რაც არ შეიძლება დადებით მოვლენად შეფასდეს. შესაბამისად, აუცილებელია ბიუჯეტის კანონის საბოლოო ვერსიაში დეტალურად იყოს გაწერილი ამ თანხის მიზნობრიობა და მისი განკარგვის წესი, რაც ხელს შეუწყობს აღნიშნული მუხლიდან რესურსების რაციონალურად განკარგვას და მის მონიტორინგს.

ზემოაღნიშნული 740 მლნ სახსრების მობილიზება ერთის მხრივ, მოხდა შემოსავლების ზრდის(203 მლნ ოდენობით), ხოლო მეორეს მხრივ, ბიუჯეტის პროექტის პირველად წარმოდგენილ ვარიანტთან შედარებით ცალკეულ მხარჯავ უწყებების ასიგნებების შემცირების ხარჯზე. ბიუჯეტის პირველად წარმოდგენილ ვარიანტთან შედარებით ძირითადი ცვლილებები შეეხო შემდეგ უწყებებს:

- საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შემცირდა დაფინანსება 339.5 მლნ ლარით(სოციალური დაცვა და საპენსიო უზრუნველყოფის პროგრამით გამოყოფილი ასიგნებები შემცირდა 340 მლნ ით 1,830,524.2 -დან 1,490,524.2 ლარამდე)
- ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერები შემცირდა 52 მლნ ლარით
- შემცირდა საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი 160 მლნ ლარით, პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდი 10 მლნ ლარით
- ამოღებულ იქნა სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების ეფექტიანად ფუნქციონირების ხელშეწყობა 5 მლნ ლარის ოდენობით. აღნიშნულ საკითხზე ყურადღება გამახვილებულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში ბიუჯეტის პირველად წარმოდგენილ ვარიანტზე.
- პრეზიდენტის ადმინისტრაციას(პროგრამული კოდი 0302) ასიგნებები შემცირდა 4,930 ათასი ლარით.
- საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს აპარატის ასიგნებებში მთლიანად იქნა ამოღებული ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ღონისძიებები 21,500.0 ათასი ლარის ოდენობით
- ფინანსთა სამინისტრო- (პროგრამა სახელმწიფო ფინანსების მართვა)- 10 მლნ ლარით(არაფინანსური აქტივების ზრდის ხარჯზე)
- ეკონომიკის სამინისტრო- 6.5 მლნ ლარით(პროგრამა ეკონომიკური პოლიტიკა და სახელმწიფო ქონების მართვა)
- საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო 7 მლნ ლარით(პროგრამა „იუსტიციის სახლების ფარგლებში მომსახურებათა ეფექტიანი წარმოება და ყველა დაინტერესებული პირისათვის ხელმისაწვდომობა“ შემცირებულ იქნა 7 მლნ-ით;

პროგრამა „ელექტრონული მმართველობის განვითარება“ 250 ათასი ლარით; მთლიანად ამოღებულ იქნა პროგრამა „ტურისტული, საინვესტიციო და ინფრასტრუქტურული პროექტების კოორდინაცია და მონიტორინგი; ჩასმულია ერთიანი სახელმწიფო საინფორმაციო ტექნოლოგიების მხარდაჭერის განვითარება“ 1,331.6 ათასი ლარით; ასევე შემცირებულ იქნა „დანაშაულის პრევენცია და ინოვაციური პროგრამები 430.0 ათასი ლარით“

- მნიშვნელოვნადაა შემცირებული საქართველოს პრეზიდენტის რწმუნებულების ადმინისტრაციების ასიგნებები(ჯამურად 2.06 მლნ ლარით).

მიუხედავად ასიგნებების გადანაწილების არსებითი ცვლილებისა, აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის კანონპროექტის გადამუშავებულ ვარიანტში მოცემული პროგრამების აღწერილობა იდენტურად იმეორებს იმ პროგრამების აღწერილობას, რომლებიც მოცემული იყო ბიუჯეტის პირველ კანონპროექტში, რომელიც დაფუძნებული იყო წინა მთავრობის პრიორიტეტებზე. მიუხედავად იმისა, რომ პროგრამების აღწერიდან ამოღებულია გარკვეული კომპონენტები, პროგრამული დანართის უდიდესი ნაწილი წინა ბიუჯეტის პროექტის პროგრამული დანართის იდენტურია. იმის გათვალისწინებით, რომ პროგრამული ბიუჯეტის საბიუჯეტო სახსრების გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, ბიუჯეტის საბოლოო ვარიანტის დამტკიცებამდე, აუცილებელია გადაიხედოს პროგრამულ დანართში მოცემული პროგრამების აღწერა და მათი ეფექტიანობის შესაფასებლად საჭირო ინდიკატორები, მაქსიმალურად დეტალურად იქნას გაწერილი პროგრამების ყველა ასპექტი და პროგრამები და მათი შეფასების ინდიკატორების მიზნობრივი მაჩვენებლები შესაბამისობაში იქნას მოყვანილი ასიგნებების იმ დონესთან, რომელიც ბიუჯეტის კანონპროექტშია მოცემული.

ზემოაღნიშნული საკითხი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, უპირველეს ყოვლისა, სოციალური ტიპის პროგრამების დაფინანსებასთან დაკავშირებით, კერძოდ, აუცილებელია განიმარტოს პროექტის რა ღონისძიებებს შეეხება „სოციალური დაცვა და საპენსიო უზრუნველყოფის პროგრამით“ გამოყოფილი ასიგნებების 340 მლნ ლარის ოდენობით შემცირება. როგორც განმარტებით ბარათშია განსაზღვრული ბიუჯეტის კანონპროექტით დაგეგმილია საპენსიო პაკეტის ფულადი კომპონენტის საარსებო მინიმუმამდე ზრდა და ასევე სოციალური დახმარებების გაორმაგება და პროგრამის ბენეფიციართა რაოდენობის ზრდა, რომლებიც სწორედ აღნიშნული პროგრამით ფინანსდება.

ასევე აუცილებელია განიმარტოს თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერების და რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ასიგნებების არსებითი შემცირება, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებით, რომ 2012 წლის ბიუჯეტში საკანონმდებლო დონეზე ნათლად არ იყო განსაზღვრული ამ ფონდებიდან თანხების გამოყოფის კრიტერიუმები და თანხების განკარგვა ხდებოდა მთავრობის გადაწყვეტილების საფუძველზე და მსგავსი კრიტერიუმები არც 2013 წლის ბიუჯეტშია განსაზღვრული.

აღსანიშნავია, რომ ახალი მთავრობის მიერ წარმოდგენილ ბიუჯეტის პროექტში მთავრობის სარეზერვო ფონდი უცვლელი დარჩა 50,000 ათასი ლარის დონეზე, ხოლო პრეზიდენტის ფონდიდან გასაცემი სახსრები განსაზღვრული იქნა 10,000 ათასი ლარით. როგორც საბიუჯეტო კოდექსის 28-ე მუხლშია განსაზღვრული, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდებიდან სახსრები გამოიყოფა სახელმწიფო ბიუჯეტით გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად, ამდენად ორივე სარეზერვო ფონდს იდენტური დანიშნულება გააჩნია. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ფინანსების ეფექტიანი და გამჭვირვალე მართვის მხრივ არ შეიძლება ითქვას რომ მთავრობის სარეზერვო ფონდი ნაკლებად პრობლემატური იყო პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდთან შედარებით, რაც შესაძლოა ფონდებს შორის ასიგნებების არაპროპორციული გადანაწილების მიზეზი გამხდარიყო. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს მიზანშეწონილად მიაჩნია, რომ საბიუჯეტო კანონის საბოლოო ვარიანტში დეტალურად მოხდეს იმ არგუმენტების წარმოდგენა, რაც საფუძვლად დაედება პრეზიდენტის და მთავრობის სარეზერვო ფონდებში რესურსების ალოკაციას.

ხარვეზები შეინიშნება ასევე ქვეყნის ძირითადი მიმართულებებისა და მონაცემების დოკუმენტში. მიუხედავად იმისა, რომ წარმოდგენილია ახალი მთავრობის სტრატეგიული ხედვა რიგ საკითხებზე, გასათვალისწინებელია, რომ ეს დოკუმენტი წარმოადგენს ქვეყნის უმთავრეს საშუალოვადიან გეგმას, ამდენად აუცილებელია უფრო დეტალურად იქნას გაწერილი ყველა ის მიმართულება, რომელიც სახელმწიფოსათვის პრიორიტეტული იქნება და განსახორციელებელი პროექტების აღწერილობა მაქსიმალურ შესაბამისობაში მოვიდეს მთავრობის გაცხადებულ პრიორიტეტებთან.

პროგრამული ბიუჯეტირება

2013 წლის საქართველოს ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტის სტრუქტურა მთლიანობაში შეესაბამება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის ბრძანების მიხედვით დადგენილ სტრუქტურას, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ 2012 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტი პირველად მომზადდა პროგრამული ფორმატით, 2013 წლის ბიუჯეტში შეინიშნება გარკვეული ხარვეზები. 2013 წლის ბიუჯეტი განსაზღვრავს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტით განსაზღვრულ პრიორიტეტების ფარგლებში დასახულ პროგრამებს და ქვეპროგრამებს, ასევე შესაბამისი საბოლოო შედეგებისა და ამ შედეგების შეფასების ინდიკატორებს. თუმცა აღსანიშნავია, რომ პროგრამები უმეტესწილად მორგებულია სახელმწიფო ორგანოების ორგანიზაციული სტრუქტურას. გარდა ამისა, დასახვეწია საბოლოო და შუალედური შედეგის შეფასების ინდიკატორები, რომლებიც პროგრამის მიზნის მიღწევის შესაფასებლად უნდა იქნას გამოყენებული.

ბიუჯეტის სტრუქტურის ანალიზისას შეინიშნება შემდეგი ხარვეზები:

- შუალედური შედეგის შეფასების ინდიკატორების დიდი ნაწილი არ მოიცავს ინდიკატორის მიზნობრივ მაჩვენებელს, რომელიც საშუალებას იძლევა გაიზომოს დასახული მიზნის მიღწევა. მაგალითისათვის, ჯანმრთელობის დაზღვევის (პროგრამული კოდი 36 03 01) ქვეპროგრამის მოსალოდნელი შუალედური შედეგის შეფასების ინდიკატორად განსაზღვრულია „დაზღვეულ პირთა რაოდენობის ზრდა“, თუმცა არაა განსაზღვრული ზრდის ან ჯგუფების მოცვის მიზნობრივი მაჩვენებელი. აღნიშნული ხარვეზი ვლინდება „ჯანმრთელობის ხელშეწყობის პროგრამის“, ასევე „მოსახლეობისათვის სამედიცინო მომსახურების მიწოდება პრიორიტეტულ სფეროებში“ პროგრამის სხვა ქვეპროგრამებშიც. ამდენად, მიზანშეწონილია შუალედური შედეგის ინდიკატორთან ერთად გაწერილ იქნას წლის განმავლობაში შესაბამისი მიზნობრივი მაჩვენებელი, მაგ. ბენეფიციართა პროცენტული ან აბსოლუტური ზრდა, რომელიც განისაზღვრება პროგრამაზე წლის განმავლობაში მიმართული საბიუჯეტო სახსრების გათვალისწინებით. აღნიშნულის განხორციელება წლის ბოლოს მოგვეცემს საშუალებას გაიზომოს, ერთის მხრივ, პროგრამის ეფექტიანობა, ხოლო მეორეს მხრივ, საჭიროების შემთხვევაში გაანალიზდეს მიზნობრივი მაჩვენებლისაგან ჩამორჩენის მიზეზები.

- ხარვეზები შეინიშნება შუალედური და საბოლოო შედეგების შეფასების ინდიკატორების ფორმულირებაში. მაგ. „სოციალური დაცვისა და საპენსიო უზრუნველყოფის“ პროგრამის ფარგლებში საბოლოო შედეგის ინდიკატორად ფორმულირებულია სამიზნე ჯგუფების 100%-ის სრულად და დროულად უზრუნველყოფა ფულადი და სოციალური დახმარებებით, რაც წარმოადგენს მხოლოდ საშუალებას სასურველი საბოლოო მიზნის, კერძოდ, „სიღარიბის უკიდურესი ფორმების აღმოფხვრისა და ღირსეული სიბერის მისაღწევად“. შესაბამისად, პროგრამის ეფექტიანობის შეფასებისას ასევე აუცილებელია აღნიშნულ სოციალურ ჯგუფებში სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფი ოჯახების, ან საარსებოზე ნაკლები შემოსავლის მქონე საპენსიო ასაკის პირთა რაოდენობის დინამიკის შეფასება. ასევე მაგალითისათვის, სახელმწიფო დაზღვევის პროგრამით დაზღვეულ პირთა რიცხოვნობა არ წარმოადგენს დაზღვევის ხელმისაწვდომობისა და შესაბამისი სოციალური ჯგუფების ჯანმრთელობის გაუმჯობესების შეფასების ძირითად მაჩვენებელს. პროგრამის რეალური ეფექტიანობის დასადგენად საჭიროა დადგინდეს ამ პროგრამის ფარგლებში ანაზღაურებული მომსახურების რეალური ღირებულება და შემთხვევების რაოდენობა.
- ასევე გასათვალისწინებელია, რომ პროგრამის შეფასების ინდიკატორები უნდა მოიცავდეს როგორც რაოდენობრივ, ისე ხარისხობრივ მაჩვენებლებს, რათა თავიდან იქნას აცილებული ინდიკატორის ერთმხრივად განსაზღვრით გამოწვეული გაუცნობიერებელი ქცევითი ეფექტები. მაგალითად, პროგრამის ეფექტიანობის შესაფასებლად მხოლოდ პროგრამის ბენეფიციართა რაოდენობის მიხედვით, მომსახურების რეალური ხარისხის გათვალისწინებლად, შეიძლება უზიძგოს პროგრამის განმახორციელებელ ორგანოს მაქსიმალურად გაზარდოს პროგრამის მონაწილეთა რაოდენობა და უგულვებელყოფს ფაქტობრივად გაწეული მომსახურების ხარისხი. შესაბამისად, მსგავსი ტიპის სოციალური პროგრამების შეფასებისას აუცილებელია გათვალისწინებულ იქნას როგორც პროგრამის მოცვის, ისე ხარისხის მაჩვენებლები.

პროგრამულ ბიუჯეტირებაზე გადასვლასთან დაკავშირებით, აუცილებელია ისეთი საკანონმდებლო გარემოს ფორმირება, რომელიც უზრუნველყოფს ბიუჯეტის მაქსიმალურ გამჭვირვალობას და ანგარიშვალდებულებას საზოგადოების წინაშე და ხელს შეუწყობს, ერთის მხრივ, ბიუჯეტის დაგეგმვის, ხოლო მეორე მხრივ, შესრულებისა და ანგარიშგების

გაუმჯობესებას. თუმცა საბიუჯეტო კოდექსში შეტანილი ცვლილებები ამ მიმართულებით პოზიტიურ ნაბიჯად ვერ ჩაითვლება.

2012 წლის 1 იანვრიდან საბიუჯეტო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების მიხედვით, კოდექსის 30-ე მუხლის მიხედვით, ერთი მხარჯავი დაწესებულებიდან სხვა მხარჯავ დაწესებულებაზე ასიგნებების გადანაწილება შეიძლება მხოლოდ წლიურ საბიუჯეტო კანონში ცვლილებების შეტანით. რაც შეეხება, მხარჯავი დაწესებულების პროგრამებს, ქვეპროგრამებსა და საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებს შორის თანხების გადანაწილებას, აღნიშნული შეიძლება განხორციელდეს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს თანხმობით, თუმცა პროგრამებს შორის გადანაწილება არ უნდა აღემატებოდეს მხარჯავი დაწესებულებებისათვის გამოყოფილი წლიური ასიგნებების 5%-ს. იგივე დასტურდება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის „სახელმწიფო ბიუჯეტით გამოყოფილი ასიგნებების საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებსა და კოდექს შორის თანხების გადანაწილების წესის დამტკიცების შესახებ“ №637 ბრძანებით (30.12.2012). აღნიშნული წესის მიხედვით, „მხარჯავი დაწესებულებების ერთი პროგრამის ფარგლებში არსებული ქვეპროგრამების და საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების ასიგნებების კვარტლებს, საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებსა და პროგრამულ კოდექს შორის თანხების გადანაწილება (შემდგომში - გადანაწილება) შეიძლება განხორციელდეს ამ ბრძანებით დადგენილი წესით, შეუზღუდავად“.

აღნიშნული ცვლილება ბიუჯეტის გამჭვირვალობის კუთხით პოზიტიურ ცვლილებად ვერ ჩაითვლება. იმის გათვალისწინებით, რომ 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი ძირითადად ორგანიზაციულ სტრუქტურებს იყო მორგებული და არ წარმოადგენდა რეალურად პროგრამული ხასიათის ბიუჯეტს, შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული ცვლილებით მხარჯავ დაწესებულებებს მიეცათ საშუალება უფრო მოქნილად გადაანაწილონ თანხები მთელი წლის განმავლობაში სასურველი მიმართულებით, რაც ერთის მხრივ, ამცირებს საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის გამჭვირვალობას, მეორე მხრივ, კი მხარჯავი დაწესებულებებისათვის ქმნის არასასურველ სტიმულებს ბიუჯეტის არადეტალიზებული და ზედაპირული დაგეგმვისათვის, რაც ისედაც პრობლემატურ საკითხად რჩებოდა ტრადიციული ორგანიზაციული ფორმატის ბიუჯეტის ფარგლებშიც.

აღსანიშნავია, რომ 2013 წლის 1 იანვრიდან საბიუჯეტო კოდექსში შეტანილი ცვლილებით, მთავრობის წლიური ანგარიში სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ

უნდა მოიცავდეს მხარჯავი დაწესებულებისაგან მიღებულ განმარტებას თანხების გადანაწილების დასაბუთების შესახებ, იმ შემთხვევაში თუ პროგრამისათვის დამტკიცებულ და დაზუსტებულ ასიგნებებს შორის შეუსაბამობა აღემატება 30%-ს, ან დაზუსტებულ და ფაქტობრივად გახარჯულ თანხებს შორის შეუსაბამობა აღემატება 15%-ს. გარდა იმისა, რომ აღნიშნული ზღვარი განმარტებებისათვის საკმაოდ მაღალია, დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, ხდება არა დაზუსტება, არამედ საკანონმდებლო ცვლილებების სახით შესაბამისი გადანაწილების დამტკიცება, გამოდის, რომ აღნიშნული პუნქტის გამოყენება ფაქტობრივად არ მოხდება.

ბოლო წლების განმავლობაში საერთაშორისო შეფასებებით, საბიუჯეტო დოკუმენტაციის გამჭვირვალობა და საჯარო სექტორის ანგარიშვალდებულება სტაბილურად პრობლემატურ სფეროებად მიიჩნევა. კერძოდ, საერთაშორისო საბიუჯეტო პარტნიორობის საბიუჯეტო გამჭვირვალობის ინდექსის (2010 წ) მიხედვით, საქართველომ 55%-იანი შედეგი მიიღო. აღნიშნული ინდექსი მიზნად ისახავს ქვეყნის საჯარო ფინანსების სისტემის შეფასებას შემდეგი კრიტერიუმების მიხედვით: საბიუჯეტო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, ბიუჯეტის კანონპროექტისა და სხვა საბიუჯეტო დოკუმენტაციის საჯაროობა და სპეციფიკა, საბიუჯეტო ციკლის თითოეული ეტაპის მახასიათებლები. საქართველოსათვის აღნიშნული ინდექსი 2008 წლის შეფასებით 53%-ს შეადგენდა, რაც მეტყველებს, რომ მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება ბიუჯეტის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების კუთხით აღნიშნულ პერიოდში არ მომხდარა. ასევე, განვითარების საერთაშორისო ასოციაციის (მსოფლიო ბანკის) პოლიტიკის ეფექტიანობის რეიტინგით (CPIA) საქართველოს მინიჭებული ჯამური ქულა 6 ქულიანი სისტემით 4.44-ს შეადგენს. ინდექსის შემადგენელ კომპონენტებს შორის შედარებით პრობლემატურ სფეროებადაა შეფასებული საჯარო მართვის ხარისხი; ასევე გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება საჯარო სექტორში. რაც შეეხება, საბიუჯეტო და ფინანსური მართვის ეფექტიანობას, ამ კომპონენტში საქართველოსათვის მინიჭებული ქულა 4.0-ს შეადგენს. ასევე, მსოფლიო ბანკის (მსოფლიო ბანკის მმართველობის ინდიკატორები) მიერ 2009-2011 წლებში სტაბილურად საშუალოზე დაბალი ქულით ფასდება მოქალაქეთა ჩართულობა სახელმწიფო მართვაში და ანგარიშვალდებულება საჯარო სექტორში (-0.18 ქულა (-2.5;+2.5) ინტერვალში).

ბიუჯეტის დეფიციტი და საშუალოვადიანი ფისკალური დისციპლინა

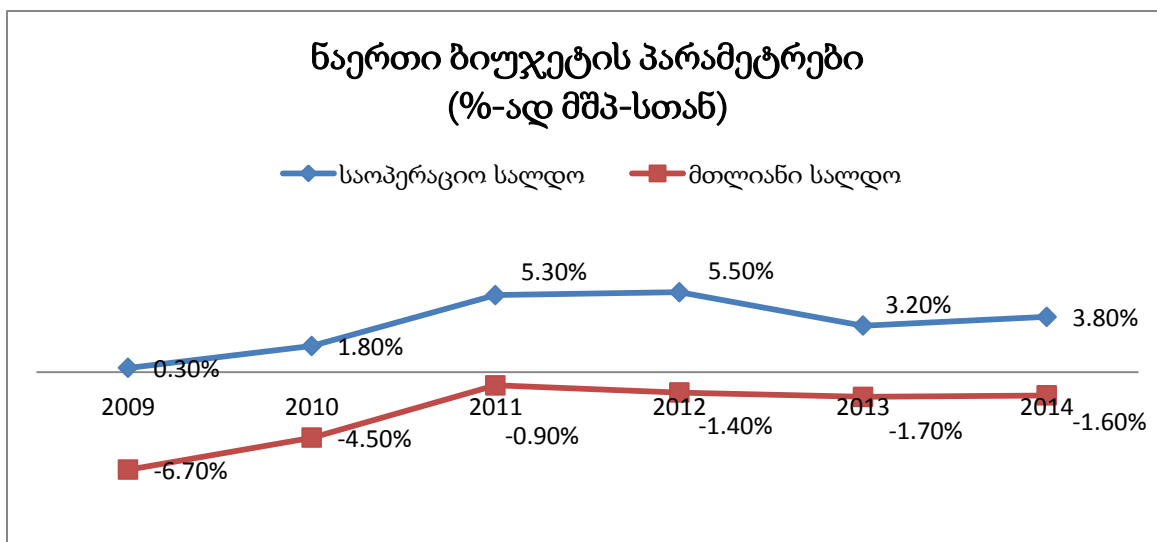
2011 წლის ივლისში პარლამენტის მიერ მიღებული ორგანული კანონით „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ („ეკონომიკური თავისუფლების აქტი“) საკანონმდებლო წესით განისაზღვრა მიზნობრივი ფისკალური მაჩვენებლები 2014 წლისათვის, კერძოდ, საკანონმდებლო წესით დადგინდა ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტის ზღვრული დონე მშპ-ს 3%-ზე დაბალ დონეზე. ამავდროულად, ეკონომიკური თავისუფლების აქტის მიხედვით, ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის მთლიანი მოცულობის წილი 2014 წლიდან არ უნდა აღემატებოდეს მთლიანი შიდა პროდუქტის 30%-ს აღნიშნული ფისკალური ლიმიტების დარღვევის შემთხვევაში, მთავრობა ვალდებულია პარლამენტს წარუდგინოს საბიუჯეტო გეგმა, რომელიც უზრუნველყოფს ფისკალური აგრეგატების კანონით დადგენილ დონემდე შემცირებას 2 წლიან ვადაში. მთავრობას ეძლევა უფლება რეფერენდუმის გარეშე დააწესოს ან გაზარდოს საგადასახადო განაკვეთი მოკლევადიანი (3-წლიანი) პერიოდით, შემდგომი გახანგრძლივების საშუალებით. კანონი ასევე განსაზღვრავს მთლიანი სახელმწიფო ვალის მშპ-სთან ფარდობის ზედა ზღვარს 60%-ის დონეზე. აღსანიშნავია, რომ „ეკონომიკური თავისუფლების აქტით“ განსაზღვრული ფისკალური ლიმიტები შეესაბამება ევროკავშირში ინტეგრაციის ე.წ. მასტრიხტის კრიტერიუმებს.

2014 წლისათვის აღნიშნული ფისკალური ლიმიტების მიღწევა საჭიროებს ეტაპობრივი ფისკალური კონსოლიდაციის განხორციელებას, რომელიც, ერთის მხრივ, დამყარებულ უნდა იქნას მთლიანად დანახარჯების, განსაკუთრებით კი კაპიტალური დანახარჯების ოპტიმალურ დაგეგმვაზე, მეორეს მხრივ, კი სახელმწიფო ვალის მართვის სწორ სტრატეგიაზე, რაც აუცილებელია გათვალისწინებულ იქნას 2013 წლის ბიუჯეტის დაგეგმვაში. 2014 წლისათვის დადგენილი ფისკალური ლიმიტების გათვალისწინებით პოზიტიურ მოვლენად შეიძლება შეფასდეს ის ფაქტი, რომ როგორც პარლამენტში პირველად წარდგენილი, ასევე გადამუშავებული ბიუჯეტის პროექტით, 2013 წლისათვის დაგეგმილია საბიუჯეტო დეფიციტის შემცირება მშპ-ს 2.8%-მდე, ხოლო ნაერთი ბიუჯეტის ხარჯების და არაფინანსური აქტივების ზრდის ჯამური მაჩვენებლის მშპ-სთან ფარდობა 2012 წლის მოსალოდნელი 30.8 %-იდან 29.5 %-მდე მცირდება¹¹. ასევე მნიშვნელოვან გარემოებად უნდა ჩაითვალოს ისიც, რომ წინა წლის მაჩვენებლებთან შედარებით 2013 წლის ბიუჯეტის

¹¹ ბიუჯეტის კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი

კანონპროექტით დაგეგმილია ვალების ზრდის მაჩვენებლის შემცირება, ასევე სახელმწიფო ვალის ზღვრული მოცულობის შემცირება როგორც ნომინალურ გამოხატულებაში, ისე მშპ-სთან მიმართებაში.

თუმცა 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის მიხედვით დაგეგმილია, როგორც საოპერაციო, ისე მთლიანი სალდოს შემცირება. კერძოდ, სახელმწიფო ბიუჯეტის საოპერაციო სალდო განსაზღვრულ იქნა 97,253.2 ათასი ლარის დონეზე, რაც წინა წლის მაჩვენებელზე 172.8 მლნ ლარით (64%-ით) ნაკლებია. საოპერაციო სალდოს გაუარესება დაკავშირებულია იმ ფაქტთან, რომ 2013 წლისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების დაგეგმილი მოცულობა წინა წელთან შედარებით მხოლოდ 5.44%-ით იზრდება, მაშინ როდესაც სახელმწიფო ხარჯები თითქმის 8.2%-ით იმატებს. საოპერაციო სალდოს შემცირების გათვალისწინებით, არაფინანსური აქტივების ცვლილების 18.6%-ით შემცირების მიუხედავად, მოსალოდნელია მთლიანი სალდოს გაუარესებაც. ბიუჯეტის მთლიანი სალდო -496.2 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული, რაც წინა წლის მაჩვენებელზე 37.55 მლნ ლარით (8.2%-ით) ნაკლებია. ბიუჯეტის დეფიციტის დაფინანსების წყაროებში გამოიყოფა, ერთის მხრივ, საგარეო ვალდებულებების წმინდა ზრდა (245 მლნ ლარის ოდენობით), საშინაო ვალდებულებების წმინდა ზრდა (36.7 მლნ ლარი), მეორე მხრივ, კი, პრივატიზებიდან მიღებული შემოსავლები 100 მლნ ლარის ოდენობით და ხაზინის ერთიან ანგარიშზე არსებული სახსრების გამოყენება (340 მლნ ლარის ოდენობით).



ზემოთმოყვანილი ცხრილი ასახავს ნაერთი ბიუჯეტის ფაქტობრივ და პროგნოზირებულ ბალანსს 2009-2014 წლებში¹². ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, 2013 წლისთვის მოსალოდნელია ნაერთი ბიუჯეტის საოპერაციო სალდოს საგრძნობი შემცირება (მშპ-ს 5.5%-დან 3.2%-მდე), ხოლო 2014 წლისთვის პროგნოზირებულია აღნიშნული მაჩვენებლის მცირედენი ზრდა (მშპ-ს 3.2%-დან 3.8%-მდე). რაც შეეხება მთლიან სალდოს, იგი 2011-2013 წლებში გაუარესების ტენდენციას ავლენს. კერძოდ, თუ ბიუჯეტის მთლიანმა სალდომ 2011 წელს მშპ-ს -0.9% შეადგინა, 2012 წლისათვის მოსალოდნელია რომ აღნიშნული მაჩვენებელი მშპ-ს მიმართ -1.4%-ს, ხოლო 2013 წლისათვის -1.7%-ის დონეზე დაფიქსირდება. აღსანიშნავია რომ 2014 წლისთვის, საოპერაციო სალდოს გაუარესების ფონზე იგეგმება მთლიანი სალდოს შემცირება -1.6%-მდე. რაც შეეხება ბიუჯეტის სტრუქტურული ბალანსის¹³ დინამიკას, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის გათვლებით, ბიუჯეტის სტრუქტურულმა დეფიციტმა 2010 წელს დაახლოებით მშპ-ს 7%, ხოლო 2011 წელს 5% შეადგინა¹⁴, ხოლო 2012-2013 წლებში აღნიშნული მაჩვენებლის დაახლოებით 4%-მდე შემცირებაა მოსალოდნელი. სტრუქტურული დეფიციტის არსებობა ბოლო წლების განმავლობაში, ერთის მხრივ მიუთითებს, რომ ბიუჯეტის უარყოფითი მთლიანი სალდოს ფორმირებაში ეკონომიკური აქტივობის ციკლის გავლენასთან ერთად გადამწყვეტი ფაქტორი მთავრობის ფისკალური პოლიტიკა იყო. ამავდროულად, აღნიშნული დეფიციტის შემცირების ტენდენცია მიუთითებს პოლიტიკის მიმართულებას ფისკალური კონსოლიდაციის კუთხით. სამომავლოდ აუცილებელია გათვალისწინებულ იქნას ფისკალური დისციპლინისა და გეგმაზომიერი ბიუჯეტირების აუცილებლობა, რათა ბიუჯეტის აგრეგატებმა და შესაბამისად, ქვეყნის ფისკალურმა პოლიტიკამ უზრუნველყოს გრძელვადიანი მაკროეკონომიკური და საგარეო სტაბილურობა, განსაკუთრებით, 2013-14 წლებში საგარეო ვალის მომსახურების ხარჯების ზრდის გათვალისწინებით.

¹² საერთაშორისო სავალუტო ფონდის საჯარო ფინანსების სტატისტიკის 1986 წლის სტანდარტების მიხედვით.

¹³ ბიუჯეტის სტრუქტურული დეფიციტი ასახავს მთავრობის დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკის მიმართულებას ეკონომიკური აქტივობის ციკლის ანუ ავტომატური ფისკალური სტაბილიზატორების ეფექტისა და საგრანტო და სხვა ერთჯერადი შემოსავლების გამორიცხვით.

¹⁴ შედარებისათვის, 2012 წლის 1 მაისს ევროკავშირის ქვეყნების მიერ ხელმოწერილი „ფისკალური პაკტი“ ნაერთი ბიუჯეტის სალდოსთან ერთად განსაზღვრავს სტრუქტურული დეფიციტის მინიმალურ ლიმიტს მშპ-ს 0.5%-ის დონეზე. დაბალი სავალო ტვირთისა და მდგრადი სახელმწიფო ფინანსების მქონე ქვეყნებისათვის აღნიშნული ლიმიტი მშპ-სთან მიმართებაში მაქსიმუმ 1%-ს შეადგენს.

სახელმწიფო ვალი

სახელმწიფო ვალის მართვის სწორი სტრატეგია გულისხმობს ვალის მართვის პოლიტიკის მიერ დასახული გონივრული მიზნობრივი მაჩვენებლებისა და მათი მიღწევის ოპტიმალურ გზების განსაზღვრას და შესაბამისად, ქმნის ფისკალური დისციპლინისა და საშუალო და გრძელვადიანი ფისკალური მდგრადობის წინაპირობას. საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად, სახელმწიფო ვალის მართვის სტრატეგია უნდა განსაზღვრავდეს სახელმწიფო ვალის ზღვრულ მოცულობასა, ასევე საბაზრო რისკების (გაცვლითი კურსისა და საპროცენტო განაკვეთის რისკების) მისაღებ დონეს და შესაბამისად, სახელმწიფო ვალდებულებების მიზნობრივ სტრუქტურას ვალუტის, საპროცენტო განაკვეთის ტიპისა და ვადიანობის მიხედვით, ასევე კაპიტალის საშინაო ბაზრის განვითარების გეგმას. საქართველოში, პრაქტიკაში ვალების სტრატეგიის ფორმულირება როგორც მომავალი წლისათვის, ისე საშუალოვადიან პერიოდში, ხდება საქართველოს ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტით. *საკანონმდებლო დონეზე არ არის გაწერილი ვალდებულება, რომ ქვეყნის ძირითადი მიმართულებებისა და მონაცემების დოკუმენტში განისაზღვროს სახელმწიფო ვალის მიზნობრივი მაჩვენებლები აბსოლუტურ ან შეფარდებით გამოხატულებაში საშუალოვადიან ან გრძელვადიან პერიოდში და ასევე განისაზღვროს აღნიშნული მიზნობრივი მაჩვენებლების მიღწევის სტრატეგია.*

საქართველოს მთავრობის „ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტში 2012–2015 წლებისათვის“ მაკროეკონომიკური სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ელემენტად გაწერილი იყო სახელმწიფო ვალის მდგრადობის უზრუნველყოფა. აღნიშნული გულისხმობს მთლიანი სახელმწიფო და სახელმწიფო საგარეო ვალის გონივრულ ლიმიტებში შენარჩუნებას. კერძოდ, ერთის მხრივ, სახელმწიფო ვალის მშპ-სთან ფარდობის 60%-ზე დაბალ ნიშნულზე შენარჩუნებას, ხოლო მეორე მხრივ, სახელმწიფო საგარეო ვალის ეტაპობრივ შემცირებას მშპ-ს 25%-მდე. ამასთან, ამავე დოკუმენტში მითითებულია, რომ „2015 წლისთვის მთავარი ამოცანაა, სახელმწიფო საგარეო ვალის მომსახურების პროცენტი სახელმწიფო ბიუჯეტთან მიმართებით არ სცდებოდეს 9%-ს, ხოლო მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებით - 3%-ს“. რაც შეეხება „ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტში 2012–2015 წლებისათვის“ 2013–2016 წლებისათვის იმავე დოკუმენტში ვალთან დაკავშირებით

მითითებულია რომ „2011 წლიდან მთავრობის ვალის წილმა დაიწყო კლება მშპ-სთან მიმართებაში და ეს ტენდენცია შენარჩუნებული იქნება საშუალოვადიან პერიოდში.“

აღნიშნულ დოკუმენტში, ერთის მხრივ, არაა აღნიშნული წინა წლის ანალოგიურ დოკუმენტში გათვალისწინებული ლიმიტები, ხოლო მეორე მხრივ, არაფერია ნათქვამი რა სტრატეგიით უნდა მოხდეს მთავრობის ვალის კლების ტენდენციის შენარჩუნება.

2013 წლისათვის პროგნოზირებული მოცულობა მთლიანი სახელმწიფო ვალისათვის შეადგენს 9618.4 მლნ ლარს, რაც მშპ-ს პროგნოზირებული მოცულობის 32.84%-ს შეადგენს და 2012 წლის ანალოგიური მაჩვენებელზე 41.9 მლნ ლარით, ხოლო მშპ-სთან მიმართებაში 3.7 პროცენტული პუნქტით ნაკლებია.

	2011წ	2012წ 6 თვე	2012 წ	2013წ
მთლიანი სახელმწიფო ვალი	8 889	8 754	9 660.3	9 618.4
მშპ-სთან პროცენტულად	36.69	32.46	36.53	32.84
<i>მათ შორის</i>				
შიდა ვალი	1 873	1 904.1	1 938.0	1 975.9
შიდა ვალი, მშპ-სთან მიმართებაში	7.73	7.061	7.33	6.75
საგარეო ვალი	7 016	6 849.9	7 722.3	7 642.5
საგარეო ვალი, მშპ-სთან მიმართებაში	28.96	25.4	29.2	26.1
მრავალმხრივი კრედიტორები	5,033.90	4,857.00		5,419.3
ორმხრივი კრედიტორები	1,033.80	1,058.90		1,364.1
სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები	943.3	929.1		860.0
სახელმწიფოს გარანტიით აღებული კრედიტები	5.3	4.9		5.1

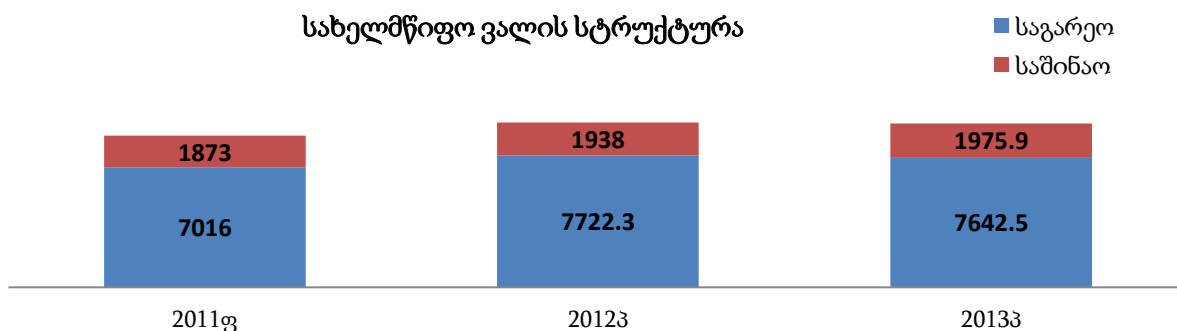
რაც შეეხება სახელმწიფო ვალის სტრუქტურას, ვალდებულებების არსებული პორტფელის სტრუქტურა ვალდებულებების წყაროების, საპროცენტო განაკვეთის ტიპისა და ვადიანობის მიხედვით, ასევე მომსახურებისა და დაფარვის გრაფიკი (იხ.ვალების მომსახურება და დაფარვა) საშუალებას იძლევა შეფასდეს სახელმწიფო ვალის ტვირთთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი რისკები.

სახელმწიფო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის გრაფიკის ანალიზი (კერძოდ კი, 2012-2014 წლებში მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების არსებითი ზრდის ტენდენცია), მიუთითებს სახელმწიფო ვალდებულებების ვადიანობის სწორი დაგეგმვის აუცილებლობაზე, რათა მომავალში თავიდან იქნას აცილებული დროის მცირე მონაკვეთში დაფარვის და მომსახურების დიდი თანხების კონცენტრირება და რეფინანსირების რისკის არასასურველი ზრდა. აღნიშნული რისკი განსაკუთრებით საყურადღებოა იმის

გათვალისწინებით, რომ 2012-2014 წლებში საგარეო ვალდებულებების მომსახურებისა და დაფარვის გაზრდილი ხარჯები, უპირველესად, დაკავშირებულია 2008-2010 წლებში აღებული მოკლევადიანი ვალდებულებების გასტუმრებასთან (მათ შორის, 2008 წელს გამოშვებული ევროობლიგაციები და საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ Stand-By-Arrangement პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი საკრედიტო რესურსი).

2013 წლის ბიუჯეტში ფაქტობრივად უცვლელადაა შენარჩუნებული სახელმწიფო ვალის სტრუქტურა წყაროების (საშინაო დ საგარეო) მიხედვით: სახელმწიფო საგარეო ვალი შეადგენს მთლიანი სახელმწიფო ვალის 79.48%-ს შეადგენს და 2012 წელთან შედარებით მისი წილი მხოლოდ 0.46 პროცენტული პუნქტითაა შემცირებული. უცხოურ ვალუტაში დენომინირებული ვალის დიდი წილი, მიუთითებს გაცვლითი კურსის ცვალებადობასთან დაკავშირებულ რისკებთან, რომელთა გათვალისწინება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მიმდინარე ანგარიშის ზრდადი დეფიციტის და ვალებისა დაფარვისა და მომსახურების მნიშვნელოვანი ზრდის ფონზე.

რაც შეეხება საპროცენტო განაკვეთთან დაკავშირებულ რისკებს, სახელმწიფო საგარეო ვალის პორტფელის 67% შედგება ფიქსირებული საპროცენტო განაკვეთის მქონე კრედიტებისგან, შესაბამისად, საპროცენტო განაკვეთის ცვლილება არსებით ზეგავლენას ვერ მოახდენს არსებული ვალდებულებების მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯებზე. აქვე გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საერთაშორისო ბაზრებზე საპროცენტო განაკვეთის ცვლილებამ შეიძლება არსებითი უარყოფითი ზეგავლენა მოახდინოს საგარეო ვალის მომსახურების ხარჯებზე არსებული ვალდებულებების რეფინანსირების და ახალი ვალდებულებების აღების შემთხვევაში.



2012 წლისათვის საპროგნოზო ნაშთი სახელმწიფო საგარეო ვალისათვის 7,722.3 ათას ლარს უტოლდება, რაც მშპ-ს მიმართ 29.2%-ს შეადგენს და 2012-2015 წლებისათვის ქვეყნის ძირითადი მიმართულებებისა და მონაცემების დოკუმენტით გაწერილ 25%-იან ლიმიტს

მნიშვნელოვნად აღემატება. 2013 წლისათვის კი პროგნოზირებულია სახელმწიფო საგარეო ვალის მოცულობის შემცირება, როგორც აბსოლუტურ გამოხატულებაში 7,642.5 ათას ლარამდე, ისე მშპ-სთან მიმართებაში - მშპ-ს 26.1% დონემდე.

2013 წლისათვის პროგნოზირებული ვალდებულებების ზრდა შეადგენს 716 მლნ ლარს, რაც 2012 წლისათვის მოსალოდნელ მაჩვენებელზე (1 058 მლნ ლარი) თითქმის 23%-ით ნაკლებია. აღნიშნული შემცირება უპირველეს ყოვლისა დაკავშირებულია საგარეო ვალდებულებების ზრდის მუხლის 25%-იან შემცირებასთან. რაც შეეხება საშინაო ვალდებულებების ზრდას, აღნიშნული 2013 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტში უცვლელად - 100 მლნ ლარის დონეზეა შენარჩუნებული.

საყურადღებოა ახალი საკრედიტო ვალდებულებების მიზნობრიობა, კერძოდ საინვესტიციო ხასიათისაა აღნიშნული კრედიტი თუ განკუთვნილია სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების დასაფინანსებლად. 2013 წლის კანონპროექტით გათვალისწინებული საინვესტიციო შეღავათიანი კრედიტების მოცულობა შეადგენს 650 მლნ ლარს, ხოლო განვითარების საერთაშორისო ასოციაციის მიერ გამოსაყოფი ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტის მოცულობა განვითარების პოლიტიკის ახალი ღონისძიების ფარგლებში (CG DPO) 66 მლნ ლარს. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში 60,056,608.00 აშშ დოლარი უკვე ჩამორიცხულ იქნა 2012 წლის აგვისტოში. ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტები უშუალოდ სახელმწიფო ბიუჯეტში ირიცხება და მათ ძირითად მიზანს, როგორც წესი, ქვეყანაში ფისკალური სტიმულების მეშვეობით ერთობლივი მოთხოვნის შენარჩუნება და შესაბამისად, ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობა წარმოადგენს. შესაბამისად, აღნიშნული ტიპის კრედიტების უდიდესი ნაწილი მიმდინარე ხარჯების დაფინანსებას ხმარდება და საინვესტიციო პროგრამებისაგან განსხვავებით, მათი ხარჯვის მიზნობრიობის მონიტორინგი რთულდება. აზიის განვითარების ბანკის, მსოფლიო ბანკისა და საერთაშორისო სავალუტო ფონდისაგან ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების ფარგლებში 2009-2011 წლებში საქართველომ დაახლოებით 1,308 მლნ ლარი მიიღო, რაც ამავე პერიოდში მთლიანად აღებული კრედიტების თითქმის ნახევარს შეადგენს. რაც შეეხება 2012 წელს, 2012 წლის 20 ივლისის ხელშეკრულების საფუძველზე კონკურენტუნარიანობის და ზრდის განვითარების პოლიტიკის ღონისძიების ფარგლებში საქართველომ 2012 წლის აგვისტოში განვითარების საერთაშორისო ასოციაციისაგან მიიღო ბიუჯეტის მხარდამჭერი სესხი 39,800,000 ნასესხობის სპეციალური უფლების ოდენობით (60,056,608.00 აშშ დოლარი). ბიუჯეტის მხარდამჭერი

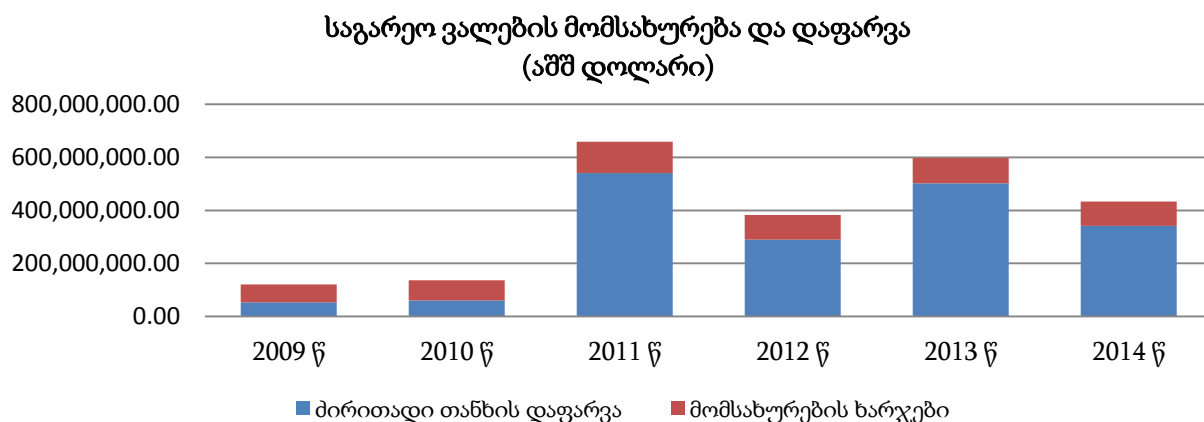
კრედიტების გაზრდილი მოცულობის გათვალისწინებით ბოლო წლებში გაიზარდა მათ მომსახურებასთან დაკავშირებული ხარჯები, კერძოდ, აღნიშნული კრედიტების საპროცენტო ხარჯები 2009 წელს დაფიქსირებული 1 მლნ აშშ დოლარიდან 2011 წელს უკვე 11 მლნ აშშ დოლარამდე გაიზარდა და მომავალ წლებში დაახლოებით იმავე მაჩვენებელზე შენარჩუნდება. *თუ გავითვალისწინებთ, სახელმწიფო საგარეო ვალში ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების არსებულ დიდ წილს, აუცილებელია სამომავლოდ ამგვარი კრედიტების მიზანშეწონილობის საფუძვლიანი ანალიზი და მათი მოცულობისა და ვადების განსაკუთრებული სიფრთხილით დაგეგმვა.*

საგარეო ვალების მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები 2009 წლიდან მკვეთრი ზრდის ტენდენციით ხასიათდება. 2011 წელს საგარეო ვალების მომსახურებისა და დაფარვისათვის გამოყოფილ იქნა 659,574,943.84 აშშ დოლარი, საიდანაც 435,250,000.00 აშშ დოლარი წარმოადგენს 2008 წელს გამოშვებული ევროობლიგაციების გადაფარვისათვის გამოყოფილ სახსრებს. ამ თანხის გათვალისწინების გარეშე, 2011 წელს საგარეო ვალების მომსახურებისა და დაფარვის თანხამ შეადგინა დაახლოებით 224 მლნ აშშ დოლარი, რაც წინა წლის აღნიშნულ მაჩვენებელს 88 მლნ აშშ დოლარით აღემატება. 2012 წელს ვალების მომსახურებისა და დაფარვის ჯამური მაჩვენებელი ნავარაუდევია 383 მლნ აშშ დოლარის, ხოლო 2013 წელს 597 მლნ აშშ დოლარის დონეზე.

2013 წლისათვის საგარეო ვალდებულებების ძირითადი თანხის დაფარვისათვის გათვალისწინებულია 472,994.4 ლარი¹⁵, მაშინ როდესაც 2012 წლის ანალოგიური მაჩვენებელი 120,926.0 ათას ლარს შეადგენს. აღნიშნული თანხის ძირითადი ნაწილი, კერძოდ, 361,720.0 ათასი ლარი მიმართულ იქნება საგარეო სასახო ვალდებულებების დაფარვისათვის, ხოლო 110,080.0 გათვალისწინებულია სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების, კერძოდ კი, 2008 წელს გამოშვებული ევრობონდების ძირითადი თანხის დარჩენილი ნაწილის დაფარვასთან, რაც 64.75 მლნ აშშ დოლარს შეადგენს. ჯამურად სახელმწიფო საგარეო ვალდებულებებზე გადასახდელი ძირითადი თანხა და საპროცენტო ხარჯები მოცემულია ცხრილში. ცხრილში მოცემული თანხები მოიცავს სახელმწიფო და საგარეო

¹⁵აღნიშნული თანხა მოიცავს მხოლოდ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადასახდელ თანხას, და შესაბამისად, არ ითვალისწინებს ეროვნული ბანკის მიერ საერთაშორისო სავალუტო ფონდისადმი არსებული დავალიანების დაფარვას.

ვალის მომსახურებისა და დაფარვის მთლიან ხარჯებს, მათ შორის ეროვნული ბანკის მიერ სსფ-სადმი გადასახდელ თანხებსაც, რომელიც სახელმწიფო ბიუჯეტში არ აისახება.



2012-2014 წლებში საგარეო ვალდებულებების დაფარვის ხარჯები ზრდა ძირითადად დაკავშირებულია საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ Stand-By Arrangement პროგრამის ფარგლებში 2008-2010 წლებში საქართველოსათვის გამოყოფილი საკრედიტო რესურსის ძირითადი თანხის დაფარვასთან. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ Stand-By Arrangement პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი მხოლოდ ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტის ფარგლებში საქართველომ 2009-2010 წლებში შესაბამისად, 100 მლნ და 240 მლნ აშშ დოლარი მიიღო. აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილ საკრედიტო რესურსზე საპროცენტო განაკვეთი, როგორც წესი, არაკონცესიულია და ხასიათდება მოკლე საშეღავათო პერიოდით, კერძოდ, ითვალისწინებს ძირითადი თანხის დაფარვას ჩამორიცხვიდან უკვე 3.5-5 წლის შემდგომ. შესაბამისად, მხოლოდ აღნიშნული კრედიტის ძირითადი თანხის დაფარვა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან 2012 წელს 12 მლნ აშშ დოლარს, ხოლო 2013-2014 წლებში შესაბამისად 140 და 184 მლნ აშშ დოლარს შეადგენს.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდისადმი არსებული დავალიანების მომსახურება და დაფარვა (მლნ აშშ დოლარი)

		2012	2013	2014
სულ	ძირითადი თანხის დაფარვა	243.4	382.2	253.8
სულ	მომსახურების ხარჯები	13.5	9.2	3.7
PRGF	ძირითადი თანხის დაფარვა	30.3	29.9	27.7
PRGF	მომსახურების ხარჯები	0.59	0.43	0.28
ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტი	ძირითადი თანხის დაფარვა	12.0	140.2	184.2

ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტი	მომსახურების ხარჯები	6.4	5.7	3.0
Stand-By Arrangement	ძირითადი თანხის დაფარვა	201.0	212.1	41.9
Stand-By Arrangement	მომსახურების ხარჯები	6.6	3.0	0.4

საინტერესოა, რომ 2012 წლის აპრილში საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ „Stand-By Arrangement (SBA)“-ისა და “Stand-By Credit Facility (SCF)“-ის ფარგლებში საქართველოსათვის გამოყოფილ იქნა ახალი საკრედიტო რესურსი 250 მლნ სპეციალური ნასესხობის უფლების (365.6 მლნ აშშ დოლარი) ოდენობით. როგორც უკვე აღინიშნა, შპა პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილ საკრედიტო რესურსზე საპროცენტო განაკვეთი არაკონცესიულია, ამასთან ძირითადი თანხის დაფარვა მოკლვადიან პერიოდში მოითხოვება. რაც შეეხება, SCF პროგრამას, აღნიშნული პროგრამა ითვალისწინებს შეღავათიან პირობებს 0.25%-იანი საპროცენტო განაკვეთით და გამიზნულია მოკლევადიანი დაფინანსების დისბალანსის შემთხვევაში გამოყენებისათვის. ამასთან, ორივე საკრედიტო პროგრამა ემყარება საერთაშორისო სავალუტო ფონდის დაფინანსების მექანიზმს, რომლის მიხედვითაც გამოყოფილი საკრედიტო რესურსის ათვისება ხდება მხოლოდ საჭიროების შემთხვევაში საქართველოს მოთხოვნის მიხედვით მაკროეკონომიკური და საგარეო მდგრადობის უზრუნველსაყოფად (Precautionary SBA). აღსანიშნავია, რომ საკრედიტო ხაზის გამოყოფის პროცესში ტექნიკური მხარდაჭერის მემორანდუმის ფარგლებში დადგინდა შესრულების სავალდებულო კრიტერიუმები ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკისათვის, კერძოდ, განსაზღვრულ იქნა ლიმიტები ნაერთი და საპარტნიორო ფონდის ბიუჯეტის დეფიციტზე, სახელმწიფო და სახელმწიფო გარანტიით აღებულ ვალზე, ასევე დადგინდა მინიმალური ზღვარი ეროვნული ბანკის წმინდა საერთაშორისო რეზერვების მოცულობაზე.

პროგრამის ხანგრძლივობა 24 თვეა. ძირითადი თანხის დაფარვა დაიწყება 2015 წლიდან. ცხრილში მოცემულია გამოყოფილი 250 მლნ ნასესხობის სპეციალური უფლების (SDR)- ის საჭიროებისამებრ მოსალოდნელი ათვისების და აღნიშნული ვალის მომსახურებისა და დაფარვის გრაფიკი(ჯამური მაჩვენებლები; მლნ. SDR).

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ათვისება	70	120	60	0	0	0
SBA	35	60	30	0	0	0
SCF	35	60	30	0	0	0
მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები	1.3	1.2	2.1	8	39.6	71.9
საპროცენტო ხარჯები	0	0	0	5.9	37.8	70.6
ძირითადი თანხის დაფარვა	1.3	1.2	2.1	2.0	1.9	1.3

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია, ერთის მხრივ, თუ როგორ მოხდება საკრედიტო რესურსის საჭიროების განსაზღვრა, მეორე მხრივ, იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული საკრედიტო რესურსი წინა პროგრამით გახარჯული თანხების დაფარვას მოხმარდება, ფაქტობრივად მოხდება არსებული ვალის ძირითადი თანხის დაფარვის გადავადება 2015-2016 წლებისათვის და მის შემდგომ პერიოდში.

საერთო შეფასება

„საქართველოს 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე თანდართული მასალების მიხედვით დასაგეგმი 2013 წლის მაკროეკონომიკური გარემო, მისი მახასიათებელი მთავარი საპროგნოზო მაჩვენებლები და მათ შორის ნაერთი ბიუჯეტის საპროექტო მაჩვენებლებიც, მთლიანობაში შეესაბამება ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების 2013-2016 წლების დოკუმენტით განსაზღვრულ პარამეტრებს. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს შესაძლებლად მიაჩნია წინამდებარე დასკვნაში მოცემული შენიშვნების, წინადადებებისა და რეკომენდაციების გათვალისწინებით მხარი დაუჭიროს „საქართველოს 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტისა და მასზე თანდართული მასალების საქართველოს პარლამენტში განხილვის პროცედურების გაგრძელებას.