



დასკვნა

„საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის
შესახებ“

საქართველოს კანონის პროექტზე

შინაარსი

დასკვნა.....	4
მაკროეკონომიკური დაშვებები და კავშირი საბიუჯეტო აგრეგატებთან	5
სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები	12
სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები.....	18
სახელმწიფო ვალი	25
ფისკალური დისციპლინა	30
სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი.....	34
2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის პროგრამული დანართი.....	35
პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგია.....	39

დასკვნა „საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“

საქართველოს კანონის პროექტზე

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 39-ე მუხლისა და „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მომზადებულ იქნა დასკვნა „2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობისა და კანონიერების შესახებ.

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლით განსაზღვრულია ის ინფორმაცია, რომელსაც სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის პროექტი უნდა მოცავდეს. ამავე მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს თან ერთვის ბიუჯეტის პროექტის შესაბამისი ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი, ასევე თანდართული მასალები მოიცავს:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის განმარტებით ბარათს, რომელიც შეიცავს შემდეგ ინფორმაციას: ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორების (ნომინალური და რეალური მთლიანი შიდა პროდუქტი, ეკონომიკური ზრდა, ინფლაცია, ინვესტიციები და ა. შ.) პროგნოზებს და მათ აღწერას; ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზებს და მათ აღწერას; ინფორმაციას სახელმწიფო ბიუჯეტით დაფინანსებული ძირითადი ღონისძიებებისა და პროგრამების შესახებ;
- მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მოკლე მიმოხილვას;
- წლიური საბიუჯეტო კანონის ამოქმედებისათვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტს;
- დამატებით ინფორმაციას ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შესრულების შეფასების ინდიკატორების შესახებ.

მთავრობის პასუხისმგებლობა „2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა პასუხისმგებელია „2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის, მისი თანდართული მასალებისა და ქვეყნის ძირითადი მიმართულებებისა და მონაცემების დოკუმენტის მომზადებასა და სამართლიან წარდგენაზე საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესაბამისად, მათ შორის იმ დაშვებების განსაზღვრასა და განმარტებაზე, რომლებსაც „სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია ეყრდნობა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პასუხისმგებლობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პასუხისმგებელია მოამზადოს დასკვნა „2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობისა და კანონიერების შესახებ. დასკვნის მომზადება ემყარება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ შემოწმების პროცედურებს, რომლებიც წარიმართება მარწმუნებელი გარიგებების საერთაშორისო სტანდარტის 3400 „პერსპექტიული ფინანსური ინფორმაციის შემოწმება“ (ISAE 3400) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტი ითვალისწინებს შემოწმების დაგეგმვასა და წარმართვას იმგვარად, რომ მიღებულ იქნას საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებები იმის შესახებ:

- უზრუნველყოფენ თუ არა ის მნიშვნელოვანი მაკროეკონომიკური და სხვა დაშვებები, რომლებსაც ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია ეყრდნობა, აღნიშნული ინფორმაციის სათანადო საფუძველს
- არის თუ არა ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია სათანადოდ მომზადებული არსებული დაშვებების საფუძველზე და საფუძვლიანი და კანონიერი მოქმედი კანონმდებლობის გათვალისწინებით
- არის თუ არა ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ინფორმაცია სათანადოდ წარდგენილი ფინანსური ანგარიშების არსებული პრინციპების შესაბამისად, ხოლო ყველა არსებითი დაშვება ადეკვატურად განმარტებული თანდართულ მასალებში

ჩატარებული შემოწმების პროცედურები შეიძლება აუდიტორის პროფესიულ განსჯაზე დაყრდნობით. საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა არ ითვალისწინებს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით გათვალისწინებული გადასახდელების განაწილების შესახებ მთავრობის დისკრეციული გადაწყვეტილებების შეფასებას.

დასკვნა

„2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის საფუძვლად გამოყენებული დაშვებების შემოწმების საფუძველზე, გარდა დასკვნაში მოცემული საკითხებისა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ყურადღება არ მიუქცევია ისეთ რამეს, რაც დაგვარწმუნებდა იმაში, რომ აღნიშნული დაშვებები ვერ უზრუნველყოფენ კანონპროექტით გათვალისწინებული მაჩვენებლების სათანადო საფუძველს. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, გარდა დასკვნაში მოცემული მნიშვნელოვანი საკითხებისა, „2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი სათანადოდ არის მომზადებული არსებული დაშვებების საფუძველზე, შესაძლებელია შეფასდეს საფუძვლიანად და კანონიერად მოქმედი ნორმატიული ბაზის გათვალისწინებით და წარდგენილია საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესაბამისად. თუმცა პერსპექტიული ინფორმაციის სპეციფიკიდან გამომდინარე, მოსალოდნელია, რომ რეალური მაჩვენებლები განსხვავდებოდეს კანონპროექტით გათვალისწინებულისაგან, და გადახრებს შესაძლოა არსებითი ხასიათი ჰქონდეს.

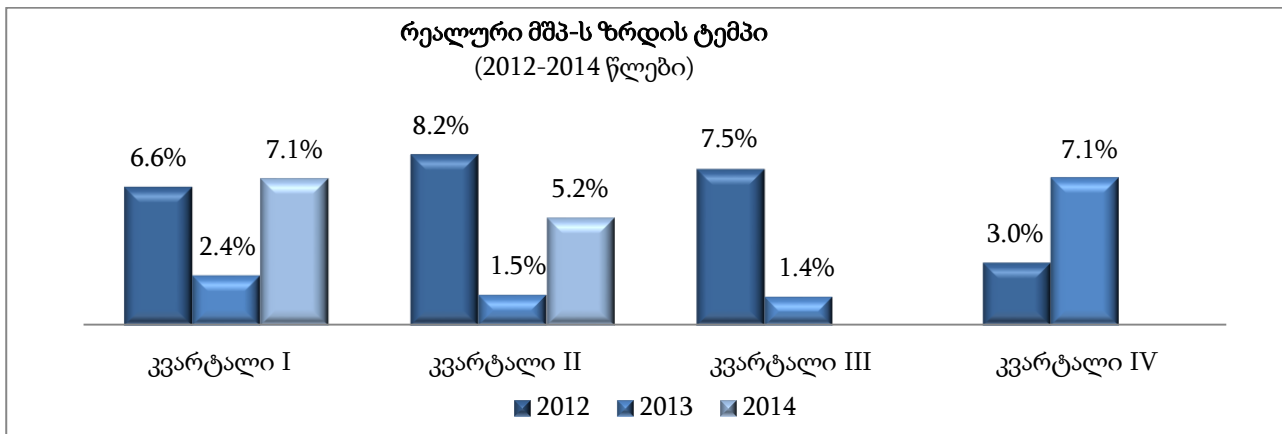
მაკროეკონომიკური დაშვებები და კავშირი საბიუჯეტო აგრეგატებთან

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა „2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტზე“ მიზნად ისახავს შეაფასოს კანონის პროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობა და კანონიერება. პერსპექტიული (სამომავლო) ფინანსური ინფორმაციის შემოწმება, თავის მხრივ, დაკავშირებულია იმ დაშვებების საიმედოობის შეფასებასთან, რომლებიც აღნიშნული ინფორმაციის საფუძვლად იქნა გამოყენებული. საბიუჯეტო აგრეგატებთან მიმართებაში, აღნიშნული დაშვებები, უპირველეს ყოვლისა ეხება იმ მაკროეკონომიკური ინდიკატორების პროგნოზებს, რომლებიც წარმოდგენილია „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულების დოკუმენტი“ (BDD) და სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის ფორმირებისას იქნა გამოყენებული. დაშვებებთან დაკავშირებული რისკების გაუთვალისწინებლობამ შესაძლოა დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის შემოსულობებისა და შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების არარეალისტური დაგეგმვა გამოიწვიოს, რაც საფრთხეს შეუქმნის კანონპროექტით გათვალისწინებული პარამეტრების შესრულებასა და ქვეყნის საშუალოვადიან ფისკალურ მდგრადობას. შესაბამისად, კანონპროექტით გათვალისწინებული ფინანსური ინფორმაციის საფუძვლიანობის შესაფასებლად აუცილებელი კომპონენტია იმ მაკროეკონომიკური დაშვებების/პროგნოზების რეალისტურობის ანალიზი, რომლებზე დაყრდნობითაც ყალიბდება ქვეყნის საშუალოვადიანი ფისკალური გეგმა და შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის ძირითადი პარამეტრები.

რაც შეეხება „საქართველოს 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ კანონის პროექტზე თანდართული „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი“ (BDD) მოცემულ მაკროეკონომიკურ პროგნოზებს, მიმდინარე წლის ტენდენციებისა და ალტერნატიული წყაროების საპროგნოზო მაჩვენებლების გათვალისწინებით, აღნიშნული საპროგნოზო მაჩვენებლები შეიძლება რეალისტურად შეფასდეს. მიუხედავად ამისა, ზოგიერთი მაკროეკონომიკური ინდიკატორის პროგნოზი განსხვავდება საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გაკეთებული პროგნოზებისაგან და რიგ შემთხვევებში, დამატებით დასაბუთებას საჭიროებს როგორც მიმდინარე, ასევე საშუალოვადიანი პერიოდისათვის.

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართული 2015-2018 წლების „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ (BDD) მიხედვით, რეალური მშპ-ს

ზრდის მოსალოდნელი წლიური მაჩვენებელი 2014 და 2015 წლებისათვის 5.0%-ის, ხოლო საშუალოვადიან პერიოდში 5.5%-ის დონეზე პროგნოზირებული. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით, **2014 წლის პირველ კვარტალში მშპ-ს რეალურმა ზრდამ წინა წლის ანალოგიურ პერიოდთან შედარებით 7.1%, ხოლო მეორე კვარტალში - 5.2% შეადგინა, რაც მაღალმა ეკონომიკურმა აქტივობამ განაპირობა. აღნიშნული მაჩვენებლები საგრძნობლად აღემატება 2013 წლის პირველი და მეორე კვარტალის ანალოგიურ მონაცემებს (შესაბამისად, 2.4% და 1.5%).** რაც შეეხება ივლისის თვის მშპ-ს რეალურ ზრდას, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის წინასწარი შეფასებით, წინა წლის შესაბამის პერიოდთან შედარებით 7.2%-ი შეადგინა და პირველ შვიდ თვეში მშპ-ს საშუალო რეალური ზრდა 6.2%-ის დონეზე დაფიქსირდა. აღნიშნული მაჩვენებლის გათვალისწინებით, შეიძლება ითქვას, რომ 2014 წლის რეალური მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლის მიღწევა სირთულესთან არ უნდა იყოს დაკავშირებული.



დიაგრამა #1.

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებზე დაყრდნობით, 2014 წლის პირველ კვარტალში, რეალური მშპ-ს ზრდაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა ვაჭრობის ზრდამ (11.1%), რომელიც ყველაზე მსხვილ სფეროს წარმოადგენს მთლიანი შიდა პროდუქტის დარგობრივ სტრუქტურაში. აღსანიშნავია ასევე დამამუშავებელი მრეწველობისა (16.7%) და მშენებლობის ზრდის ტემპებიც (14.0%). რაც შეეხება 2014 წლის მეორე კვარტალს, მნიშვნელოვანი ზრდის ტემპი დაფიქსირდა კავშირგაბმულობისა და საფინანსო სექტორებში, რომელთა წილმა ეკონომიკურ ზრდაში შესაბამისად, 9.0% და 9.6%-ი შეადგინა. ამასთან, აღნიშნულ პერიოდში მშენებლობის სექტორის კიდევ უფრო გააქტიურებამ, მისი ზრდის ტემპი 18.7%-ს გაუტოლა. ასეთი მკვეთრი ზრდა შესაძლებელია, გამოწვეული ყოფილიყო საბაზო ეფექტით (base effect), რომელიც 2013 წელს მშენებლობის სექტორის უარყოფითი ზრდის ტემპით იქნა განპირობებული. რაც შეეხება სოფლის მეურნეობის სექტორს, აზიის განვითარების

ბანკის პროგნოზით აღნიშნული სფეროს კიდევ უფრო გააქტიურებაა მოსალოდნელი და 2015 წელს მისი ზრდის ტემპი 7%-ს ¹ მიაღწევს (მხედველობაში არ მიიღება ბუნებრივი ხელისშემშლელი ფაქტორები, ამინდი და ა. შ.).

2015-2018 წლების „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ პირველადი ვარიანტის მიხედვით, ნომინალური მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებელი 2014 წლისათვის 29,152 მლნ ლარით იქნა განსაზღვრული, ხოლო 2015 წლისათვის მოსალოდნელია მისი ზრდა 32,140 მლნ ლარამდე. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართული BDD-ის ვარიანტით, 2015 წლის საპროგნოზო მაჩვენებელი 31,834 მლნ ლარამდე შემცირდა, ხოლო მიმდინარე წლის ნომინალური მშპ-ს მოსალოდნელი მნიშვნელობა იმავე დონეზეა შენარჩუნებული. ზემოაღნიშნული ცვლილების შედეგად, ნომინალური მშპ-ს ზრდის ტემპი 2015 წლისათვის 9.2%-ის დონეზე განისაზღვრა.

რაც შეეხება კერძო ინვესტიციებს, 2015-2018 წლების „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ პირველადი ვარიანტით 2014 წელს მოსალოდნელია კერძო ინვესტიციების ნომინალური მოცულობის ზრდა მშპ-ის 25.9%-მდე, ხოლო 2018 წლისათვის 27.8%-მდე. თუმცა, ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართულ „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ გადამუშავებულ ვარიანტში აღარაფერია ნათქვამი კერძო ინვესტიციების საპროგნოზო მაჩვენებელთან დაკავშირებით და მხოლოდ მიმდინარე წლის პირველ კვარტალში კერძო ინვესტიციების ფაქტიური ზრდის ტემპის მაჩვენებელია (21.0%) მოყვანილი.

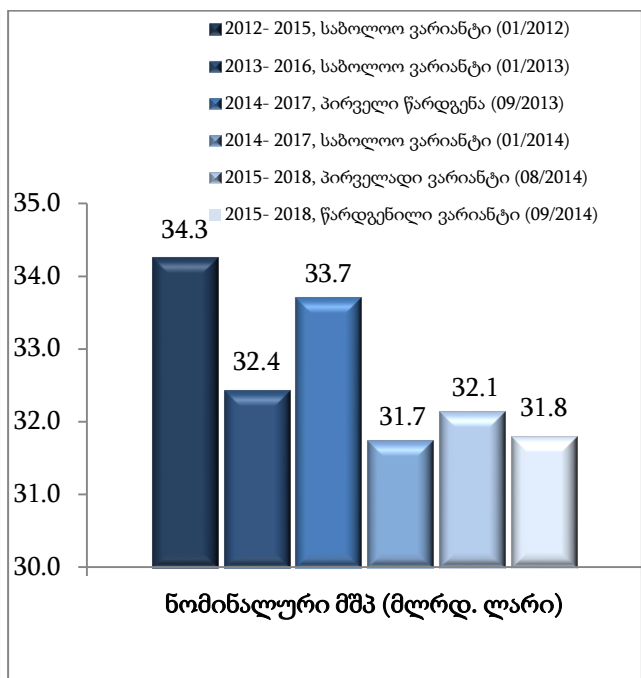
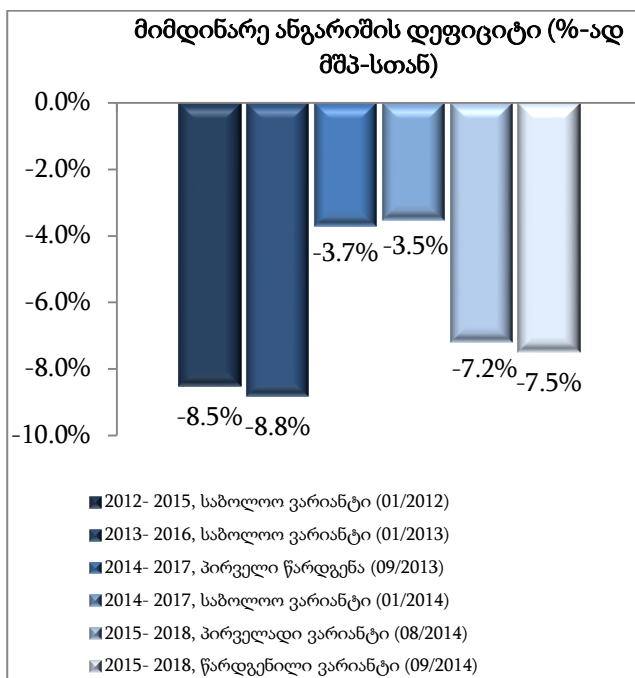
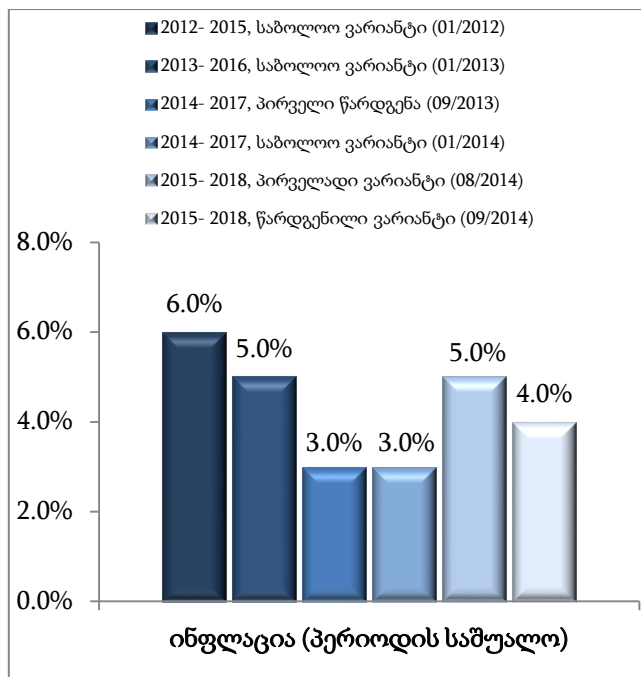
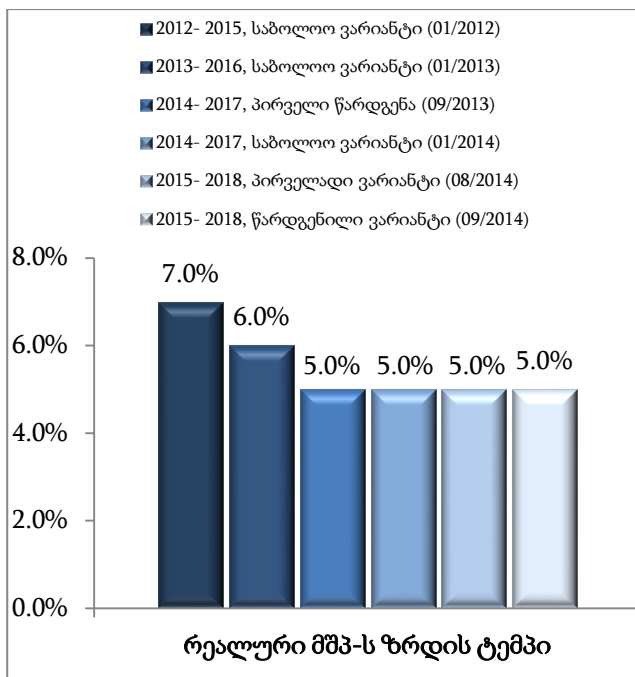
სამომხმარებლო ფასების ინდექსით გამოსახული ინფლაციის საპროგნოზო მაჩვენებელი, 2015-2018 წლების „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ გადამუშავებული ვარიანტით 2014 წლისათვის 3.5%-ის, ხოლო 2015 წლისათვის 4.0%-ის დონეზეა განსაზღვრული. ამასთან, საშუალოვადიან პერიოდში ინფლაციის მოსალოდნელი მაჩვენებელი შემცირების ტენდენციით ხასიათდება და 2018 წლისათვის 3.5%-ს უტოლდება. 2013 წლისათვის საშუალო წლიურმა ინფლაციამ -0.5% შეადგინა, ხოლო 2014 წლის პირველ და მეორე კვარტალებში, შესაბამისად, 3.3%-სა და 2.6%-ს გაუტოლდა. 2013 წლისგან განსხვავებით, 2014 წლის პირველ და მეორე კვარტალში დაფიქსირებული ფასების მატება, რომელიც ძირითადად განაპირობა სურსათზე ფასების ზრდამ, დაკავშირებული იყო ეკონომიკური აქტივობის ზრდასთან. საქართველოს ეროვნული ბანკის შეფასებით, ინფლაციურ პროცესებზე გავლენა იქონია, ერთი მხრივ, მიწოდების მხრიდან მოქმედი დეფლაციური ზეწოლის აღმოფხვრამ და იმპორტირებული პროდუქციის ფასების ზრდამ, ხოლო, მეორე მხრივ,

¹ Asian Development Outlook Supplement, July 2014

შერბილებულმა მონეტარულმა პოლიტიკამ და ფისკალურმა სტიმულირებამ (ბიზნეს განწყობის წახალისებამ), რომელიც აისახა ერთობლივ მოთხოვნაზე და, შესაბამისად, გარკვეული გავლენა იქონია სამომხმარებლო ფასებზე. ეროვნული ბანკის შეფასებით, ინფლაციის მაჩვენებელი 2014 წლის ბოლომდე მიზნობრივ მაჩვენებელს (6%) უნდა გაუტოლდეს. მისივე განმარტებით, ფასების ცვლილების მთავარი განმსაზღვრელი ადგილობრივი ფასები იქნება, რაც ფისკალური ხარჯებით გააქტიურებული მოთხოვნით იქნება განპირობებული.

საგარეო სექტორთან მიმართებაში არსებულ საპროგნოზო მაჩვენებლებს, „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ გადამუშავებული ვარიანტით, 2014 და 2015 წლებში პროგნოზირებულია მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის ზრდა 2013 წელთან შედარებით. კერძოდ, 2014 და 2015 წლებისათვის მოსალოდნელია მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის 1.5 პროცენტული პუნქტით გაუარესება (-7.5%) 2013 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან (-6.0%) შედარებით, ხოლო საშუალოვადიანი პერიოდისათვის, კერძოდ 2018 წლისათვის, პროგნოზირებულია მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის -6.9%-მდე შემცირება. 2014 წლის იანვარ-აგვისტოში საგარეო სავაჭრო ბრუნვამ 7,411 მლნ აშშ დოლარი შეადგინა, აქედან ექსპორტი წინა წელთან შედარებით 8.7%-ით გაიზარდა და 1,913 მლნ აშშ დოლარს შეადგენს, ხოლო იმპორტი კი 12.6%-ით გაიზარდა და 5,497 მლნ აშშ დოლარს შეადგენს.

უნდა აღინიშნოს, რომ კანონპროექტზე თანდართულ 2015-2018 წლების ქვეყნის „ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში“ წარმოდგენილია საშუალოვადიან პერიოდში მაკროეკონომიკური გარემოს უფრო კონსერვატიული სცენარი, ვიდრე აღნიშნული დოკუმენტის პირველად ვარიანტში, თუმცა, აღნიშნული ცვლილება მიმდინარე წლის საპროგნოზო მაჩვენებლებს არსებითად არ შეეხება. კერძოდ, როგორც 2014, ისე 2015 წლის რეალური მშპ-ს ზრდის ტემპის საპროგნოზო მაჩვენებელი, „ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ გადამუშავებულ ვარიანტშიც შენარჩუნებულია 5.0%-ის დონეზე. მცირედით დაკორექტირდა 2015 წლის ნომინალური მშპ-ს მოსალოდნელი მნიშვნელობა, რომელიც 306 მლნ ლარით შემცირდა და 31,834 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. წარმოდგენილი ვარიანტით 2014 წლისათვის მოსალოდნელი ნომინალური მშპ-ს მაჩვენებელი არ დაკორექტირებულა. რაც შეეხება სამომხმარებლო ფასებით გამოხატულ ინფლაციას, BDD-ის გადამუშავებული ვარიანტით 2014 წლის მოსალოდნელი მნიშვნელობა (3.5%-ი) უცვლელადაა შენარჩუნებული, მაშინ როცა 2015 წლის საპროგნოზო მაჩვენებელი 1 პროცენტული პუნქტით შემცირდა და 4.0%-ის დონეზე განისაზღვრა.



დიაგრამა #2. 2015 წლის მაკროეკონომიკური ინდიკატორების პროგნოზი BDD-ის სხვადასხვა ვარიანტების მიხედვით

მიმდინარე წელს საგარეო სავაჭრო ბრუნვის ტენდენციების გათვალისწინებით დადებითად უნდა შეფასდეს მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის საპროგნოზო მაჩვენებლის დაკორექტირება 2014-2017 წლების BDD-ის საბოლოო ვარიანტთან შედარებით, რომლის მიხედვითაც მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი 2014 და 2015 წლებისათვის, შესაბამისად, -5.3%-ისა და -3.5%-ის დონეზე იყო განსაზღვრული. ამასთან, 2014-2017 წლის BDD-ის საბოლოო ვარიანტის მიხედვით, საშუალოვადიანი პერიოდისათვის (2017 წელი) პროგნოზირებული იყო

აღნიშნული მაჩვენებლის 1%-მდე გაზრდა, მაშინ როდესაც 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართული BDD-ის გადამუშავებული ვარიანტით, 2017 წლის საპროგნოზო მნიშვნელობა -7.1%-მდე იქნა შემცირებული. მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის მაჩვენებელი ასევე დაკორექტირდა 2015-2018 წლების BDD-ის პირველად ვარიანტთან მიმართებაშიც და 2014-2015 წლებისათვის შემცირდა, შესაბამისად 1.1%-ითა და 0.3%-ით.

როგორც „2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის შესახებ“ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში აღინიშნა, საყურადღებოა მაკროეკონომიკური ინდიკატორების საპროგნოზო მაჩვენებლების ალტერნატიულ წყაროებთან მიმართება. ვინაიდან, გასული წლების განმავლობაში ადგილი ჰქონდა ფაქტობრივი მაჩვენებლების საპროგნოზო მაჩვენებლებიდან გადახრას, დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტთან ერთად წარმოდგენილი იქნება ინფორმაცია ფისკალური რისკების შესახებ, რაც გულისხმობს ალტერნატიული მაკროეკონომიკური სცენარებისა და მათი ბიუჯეტის პარამეტრებზე შესაძლო გავლენის ანალიზსა და მიმოხილვას. აღნიშნული ინფორმაციის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტში წარმოდგენის აუცილებლობაზე და მნიშვნელოვნობაზე ყურადღება იქნა გამახვილებული „2014 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტის შესახებ“ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში.

აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (სსფ) მიერ პროგნოზირებული ნომინალური მშპ-ს 2014 და 2015 წლების მაჩვენებლებსა და BDD-ს გადამუშავებული ვარიანტით წარმოდგენილ პროგნოზებს შორის არსებითი განსხვავება არ შეინიშნება. რაც შეეხება მშპ-ს რეალურ ზრდას, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მონაცემებით, საშუალოვადიან პერიოდში მოსალოდნელია 5%-იანი ეკონომიკური ზრდა.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და ფინანსთა სამინისტროს მიერ პროგნოზირებული სამომხმარებლო ფასებით გამოხატული ინფლაციის საშუალოვადიანი მაჩვენებლები ერთმანეთისაგან განსხვავებულია. კერძოდ, თუ 2015-2018 წლების „ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ გადამუშავებულ ვარიანტში ინფლაციის საშუალოვადიანი მაჩვენებელი შემცირების ტენდენციით ხასიათდება (2018 წლისათვის 3.5%), საერთაშორისო სავალუტო ფონდის პროგნოზით აღნიშნული მაჩვენებელი იზრდება (2014-2015 წლებისათვის შესაბამისად, 4.6% და 4.9%) და საშუალოვადიან პერიოდში სტაბილურად, 5.0%-ის დონეზეა განსაზღვრული. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის აღნიშნული პროგნოზი განპირობებულია, ერთი მხრივ, წლის ბოლოსათვის მიმდინარე და კაპიტალური ხარჯების მოსალოდნელი

ზრდით (აღნიშნული განპირობებული იქნება ბიუჯეტის მაღალი ათვისებით წლის ბოლოს), ხოლო, მეორე მხრივ, იმპორტირებულ საქონელზე ფასების მოსალოდნელი ზრდით².

	რეალური მშპ-ის ზრდის ტემპი		სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ზრდის ტემპი (პერიოდის საშუალო)		მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი (%-ად მშპ-სთან)	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
ოფიციალური პროგნოზი(BDD)	5.0%	5.0%	3.5%	4.0%	-7.5%	-7.5%
საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (08.14)	5.0%	5.0%	4.6%	4.9%	-8.4%	-7.9%
საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (04.14) ³	5.0%	5.0%	4.0%	4.6%	-7.9%	-7.3%
მსოფლიო ბანკი ⁴	5.0%	5.0%	3.5%	5.0%	-8.4%	-7.9%
ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (05.13) ⁵	4.0%	4.0%	4.0%	-	-	-
აზიის განვითარების ბანკი	5.5%	6.0%	4.0%	5.0%	-8.0%	-7.5%

ცხრილი #1. მაკროეკონომიკური ინდიკატორების პროგნოზები ალტერნატიული წყაროების მიხედვით

როგორც ზემოთ იქნა აღნიშნული, 2015-2018 წლების „ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ პირველადი ვარიანტის მიხედვით, კერძო ინვესტიციები მშპ-თან მიმართებაში ზრდის ტენდენციით ხასიათდება. სახელდობრ, 2014 წელს მოსალოდნელია კერძო ინვესტიციების ნომინალური მოცულობის ზრდა მშპ-ის 25.9%-მდე, ხოლო 2018 წლისათვის 27.8%-მდე. თუმცა, საყურადღებოა, რომ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის პროგნოზი კერძო ინვესტიციებთან მიმართებაში მნიშვნელოვნად განსხვავებულია და 2014-2015 წლებისათვის 19.8%-ის, ხოლო საშუალოვადიან პერიოდში სტაბილურად მშპ-ის 20.8%-ის დონეზეა განსაზღვრული.

საინტერესოა, ალტერნატიული წყაროების მიერ მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტთან დაკავშირებით გაკეთებული პროგნოზები. სსფ-ისა და მსოფლიო ბანკის შეფასებით, 2014 წლის მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის მოსალოდნელი მნიშვნელობა -8.4%-ის, ხოლო აზიის განვითარების ბანკის მიერ -8.0%-ის დონეზე განისაზღვრა, მაშინ როდესაც BDD-ის გადამუშავებული ვარიანტით განსაზღვრული მაჩვენებელი -7.5%-ს შეადგენს. 2013 წლის ბოლოსა და 2014 წლის დასაწყისში მიმდინარეობდა ლარის ნომინალური კურსის გაუფასურება აშშ დოლართან და ევროსთან მიმართებაში, თუმცა აღნიშნულ ფაქტს ექსპორტის ზრდაზე მნიშვნელოვანი გავლენა არ ჰქონია. სსფ-შეფასებით, ამის მთავარი გამომწვევი მიზეზი საქართველოს სავაჭრო პარტნიორ ქვეყნებში (უკრაინა, თურქეთი, რუსეთი) ვალუტის

² IMF Country Report No. 14/250

³ IMF Country Report No. 14/250

⁴ World Economic Outlook (WEO), April, 2014, IMF

⁵ Regional Economic Prospects in EBRD Countries of Operations: September, 2014. EBRD

პარალელური გაუფასურება იყო, რის შედეგადაც ლარის ნომინალური და რეალური ეფექტური გაცვლითი კურსები საგრძნობლად არ შეცვლილა, რაც შესაბამისად, ექსპორტის ზრდის შემაკავებელ ფაქტორად მოგვევლინა. საერთაშორისო სავალუტო ფონდისა და მსოფლიო ბანკის შეფასებით, უკრაინის კრიზისმა და რუსეთ-თურქეთის ეკონომიკური ზრდის გაუარესებამ, შეიძლება უარყოფითად იმოქმედოს ექსპორტისა და ფულადი გზავნილების მოცულობაზე, რაც ნეგატიურად აისახება მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტზე. შესაბამისად, **საყურადღებოა 2014 წლის მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის მოსალოდნელი მნიშვნელობისათვის ალტერნატიული წყაროების პროგნოზების გათვალისწინება, ხოლო რაც შეეხება საშუალოვადიანი პერიოდის მაჩვენებლებს, ისინი ძირითადად შესაბამისობაში არიან ალტერნატიული წყაროების პროგნოზებთან.**

იქიდან გამომდინარე, რომ ქვეყნის საშუალოვადიანი ფისკალური გეგმა და სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის ძირითადი პარამეტრები განისაზღვრება ზემოთგანხილულ მაკროეკონომიკურ პროგნოზებზე დაყრდნობით, აუცილებელია პროგნოზირებული მონაცემები იყოს რეალისტური და იგი კეთდებოდეს საფუძვლიან და სიღრმისეულ ეკონომიკურ ანალიზზე დაყრდნობით, მათ შორის, საყურადღებოა აგრეთვე მათი განხილვა ალტერნატიულ პროგნოზებთან მიმართებაში.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართული „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი“ წარმოდგენილი პროგნოზების მიხედვით, 2015-2018 წლებში ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი ნომინალურ გამოხატულებაში ზრდის ტენდენციით ხასიათდება. კერძოდ, 2018 წელს ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლების ნაწილი 2015 წელთან შედარებით 2,428 მლნ ლარით იზრდება და 10,998 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. თუმცა, მშპ-თან მიმართებაში აღნიშნული მაჩვენებელი შემცირების ტენდენციით ხასიათდება და 26.9%-იდან (2015 წ.) 26.4%-მდე (2018 წ.) კლებულობს. რაც შეეხება 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტს, შემოსულობების ჯამური მაჩვენებელი 9,400 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა და 3.2%-ით გადააჭარბა 2014 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ ანალოგიურ მაჩვენებელს. შემოსულობების ზრდა ძირითადად განპირობებულია საგადასახადო შემოსავლების ზრდით 611 მლნ ლარით (8.3%-ით), მაშინ როდესაც ვალდებულებების ზრდის მუხლი 316 მლნ ლარით მცირდება (19.3%-ით). არაფინანსური აქტივებისა და ფინანსური აქტივების კლების მუხლების მოცულობები 2014

წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული მაჩვენებლების დონეზე ნარჩუნდება, შესაბამისად, 80 მლნ და 70 მლნ ლარის ოდენობით.

შემოსულობების კომპონენტები	2013 წლის შესრულება	შესრულებ ა (2014 წლის 8 თვე)	2014 წლის დამტკიცებ ული ბიუჯეტის კანონი	2015 წლის ბიუჯეტის კანონპროე ქტი	2013- 2014 წწ	2014- 2015 წწ
შემოსავლები	6,839,494	4,629,877	7,319,000	7,930,000	7.0%	8.3%
არაფინანსური აქტივების კლება	77,515	52,546	80,000	80,000	3.2%	0.0%
ფინანსური აქტივების კლება	62,536	50,322	70,000	70,000	11.9%	0.0%
ვალდებულებების ზრდა	737,892	731,211	1,636,000	1,320,000	121.7%	-19.3%
სულ:	7,717,436	5,463,957	9,105,000	9,400,000	18.0%	3.2%

ცხრილი #2 სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობები (ათასი ლარი)

სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების პროგნოზირების არსებული პრაქტიკით (ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით), პროგნოზირებისას გამოყენებული მოდელი ითვალისწინებს, ერთი მხრივ, მიმდინარე წლის ფაქტობრივი მობილიზების ტენდენციებს (ექსტრაპოლაციის მეთოდის გამოყენებით), მეორე მხრივ, მაკროეკონომიკური ინდიკატორების საპროგნოზო მაჩვენებლებს დასაგეგმი პერიოდისათვის. პროგნოზირების საფუძვლად გამოყენებულ მაკროეკონომიკურ აგრეგატებსა და საგადასახადო შემოსავლებს შორის ელასტიურობის კოეფიციენტები განისაზღვრება დაშვების საფუძველზე და ძირითად შემთხვევებში 1-ს უტოლდება. იმის გათვალისწინებით, რომ ამ მიმართულებით მონაცემების ნაკლებობის გამო დამატებითი კვლევა ჩატარებული არ არის, არსებული გამოცდილებისა და საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით აღნიშნული მისაღებად შეიძლება ჩაითვალოს. თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ საერთაშორისო კვლევებით, საგადასახადო შემოსავლების ცალკეული ტიპებისათვის მაკროეკონომიკური ინდიკატორებისადმი ელასტიურობის კოეფიციენტები შესაძლოა განსხვავდებოდეს ⁶, ამდენად, მიზანშეწონილია სამომავლოდ ყურადღება გამახვილდეს ამ საკითხზე და დაიწყოს მუშაობა კვლევის/ანალიზის ჩასატარებლად ამ მიმართულებით მოდელის დაშვებების საფუძვლიანობის გასამყარებლად.

2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით წარმოდგენილი საგადასახადო შემოსავლების ჯამური საპროგნოზო მოცულობა შეადგენს 7,460 მლნ ლარს და 2014 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ წლიურ მაჩვენებელს 9.4%-ით აღემატება. ცხრილ #3-ში მოცემულია კანონის პროექტით წარმოდგენილი საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო

⁶ Measuring Cyclically-Adjusted Budget Balances for OECD Countries. Jul 2005. Nathalie Girouard and Christophe André. *Economics Department*, OECD, PAPER No. 434

მაჩვენებლები, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მიმდინარე წლის მოსალოდნელი საგადასახადო შემოსავლების პირველად შეფასებასთან მიმართებაში. აღნიშნული შეფასებები ეყრდნობა გასული სამი წლის 8 თვის შესრულების წილობრივ მაჩვენებლებსა და მიმდინარე წლის 8 თვის ფაქტიურ მდგომარეობას (ექსტრაპოლაციის მეთოდი). გადასახადების ცალკეული ტიპების მიხედვით, 2014 წლისათვის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ გეგმურ მაჩვენებლებთან მიმართებაში (ნომინალურ გამოსახულებაში) 2015 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით დაგეგმილი საგადასახადო შემოსავლები ძირითადად ზრდის ტენდენციით ხასიათდება, გარდა მოგების გადასახადისა (რომელიც მცირდება 6 მლნ ლარით) და სხვა გადასახადებისა (შენარჩუნებულია იგივე დონეზე). მიმდინარე წელთან შედარებით მკვეთრი ზრდით ხასიათდება საშემოსავლო და იმპორტის გადასახადების საპროგნოზო მაჩვენებლები, შესაბამისად 16.9%-ითა და 17.0%-ით. რაც შეეხება დღგ-ს, ნომინალურ გამოხატულებაში 2015 წლისათვის მოსალოდნელია მისი ზრდა 260 მლნ ლარით.

	2014			2015	
	8 თვის საშუალო წილი წლიურ შესრულებაში (ბოლო სამი წლისთვის)	შესრულება 2014 წლის 8 თვის მდგომარეობით	2014 წ. ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული წლიური გეგმა	წილი (%)	2015 წ. ბიუჯეტის კანონპროექტით განსაზღვრული წლიური გეგმა
საშემოსავლო გადასახადი	62.0%	1,114,444	1,770,000	63.0%	2,070,000
მოგების გადასახადი	70.6%	544,343	912,000	59.7%	906,000
დამატებული ღირებულების	62.7%	2,118,340	3,274,000	64.7%	3,534,000
აქციზი	62.7%	516,523	739,000	69.9%	808,000
იმპორტის გადასახადი	64.7%	64,782	100,000	64.8%	117,000
სხვა გადასახადები	63.7%	14,783	25,000	59.1%	25,000
სულ:	63.7%	4,373,215	6,820,000	64.1%	7,460,000

ცხრილი #3. საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლების მიმდინარე წლის მონაცემებთან შედარება (ათასი ლარი)

	2010-2011წწ	2011-2012წწ	2012-2013წწ	2013-2014წწ*	2013-2014წწ**	2014-2015წწ*	2014-2015წწ**
საგადასახადო შემოსავლები	26.30%	8.77%	-0.37%	8.47%	9.24%	9.38%	8.61%
საშემოსავლო გადასახადი	28.60%	13.68%	9.70%	-1.40%	0.08%	16.95%	15.22%
მოგების გადასახადი	44.50%	2.26%	-5.22%	13.07%	-4.43%	-0.66%	17.54%
დამატებული ღირებულების	26.40%	9.19%	-6.33%	14.96%	18.57%	7.94%	4.66%
აქციზი	9.70%	7.22%	9.49%	2.33%	14.01%	9.34%	-1.86%
იმპორტის	32.40%	-3.36%	-0.78%	11.89%	12.00%	17.00%	16.88%

გადასახადი							
სხვა		-					
გადასახადები	-40.40%	12.07%	-24.73%	0.47%	-6.71%	0.00%	7.70%
მაკროეკონომიკური ინდიკატ.							
ნომინალური მშპ	17.40%	7.49%	2.51%	8.68%		9.20%	
რეალური მშპ	7.20%	6.20%	3.20%	5.00%		5.00%	
ფასების დონე	8.50%	-0.90%	-0.50%	3.50%		4.00%	
იმპორტი	28.80%	15.70%	2.31%	19.63%		16.09%	

ცხრილი #4. საგადასახადო შემოსავლების ზრდის ტემპის დინამიკა

* აღნიშნული ზრდის ტემპის კალკულაციისას გამოყენებულია 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული საგადასახადო შემოსავლების წლიური გეგმური მაჩვენებლები

** აღნიშნული ზრდის ტემპის კალკულაციისას 2014 წლის საგადასახადო შემოსავლების მაჩვენებლები ეყრდნობა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 8 თვის მობილიზების ტენდენციების გათვალისწინებით, ბოლო სამი წლის მაჩვენებლების საფუძველზე ექსტრაპოლაციის მეთოდით 2014 წლისათვის საგადასახადო შემოსავლების მოსალოდნელი მოცულობის პირველად შეფასებას.

2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით განსაზღვრული საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლები რეალისტურად შეიძლება შეფასდეს, თუმცა ზოგიერთი საგადასახადო შემოსავლის მაჩვენებლის ზრდის ტემპი დამატებით დასაბუთებას საჭიროებს. კერძოდ:

მოგების გადასახადის შესრულება 2014 წლის 8 თვის მდგომარეობით 544 მლნ ლარსა და წლიური ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმის 59.7%-ს შეადგენს. რაც შეეხება 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით წარმოდგენილ მოგების გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელს, იგი 906 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა და 6 მლნ ლარით შემცირდა (0.7%-ით) მიმდინარე წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, 8 თვის მდგომარეობით ბოლო სამი წლის განმავლობაში მოგების გადასახადის სახით მობილიზებული სახსრების საშუალო წილობრივი მაჩვენებლის (70.6%) გათვალისწინებით (ექსტრაპოლაციის მეთოდზე დაყრდნობით), აღნიშნული ტიპის გადასახადისათვის მიმდინარე წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმური მაჩვენებლის მიღწევა შესაძლოა გართულდეს. ამასთან, თუ გავითვალისწინებთ, მიმდინარე მდგომარეობით მოგების გადასახადის მობილიზებასა და მაკროეკონომიკური ინდიკატორების არსებულ საპროგნოზო მაჩვენებლებს, ასევე, იმ დაშვებას, რომ მაკროეკონომიკურ აგრეგატებსა⁷ და საგადასახადო შემოსავლებს შორის ელასტიურობის კოეფიციენტი 1-ის ტოლია, 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის

⁷ ნომინალური მშპ-ს ზრდა

პროექტით გათვალისწინებული მოგების გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი დამატებით დასაბუთებას საჭიროებდეს.

იმპორტის გადასახადის შესრულებამ 2014 წლის 8 თვის მდგომარეობით 64.8 მლნ ლარი და წლიური გეგმით განსაზღვრული მაჩვენებლის 64.8% შეადგინა. 2015 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით იმპორტის გადასახადის მოცულობა 117 მლნ ლარით იქნა წარმოდგენილი, რაც 17%-ით აღემატება 2014 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ ანალოგიურ მაჩვენებელს. ფინანსთა სამინისტროს პროგნოზირების მოდელის დაშვებით, იმპორტის გადასახადის სახით მისაღებ შემოსავალსა და იმპორტის მოცულობას შორის ელასტიურობის კოეფიციენტი განსაზღვრულია 1 ერთეულის ოდენობით. შესაბამისად, იმის გათვალისწინებით, რომ 2015 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ დოკუმენტის მიხედვით 2015 წელს საქონლისა და მომსახურების იმპორტის მოცულობის ზრდა 16.1%-ის დონეზე იგეგმება, იმპორტის გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი რეალისტურად შეიძლება შეფასდეს. **თუმცა საყურადღებოა, რომ საერთაშორისო სავალუტო ფონდის⁸ მიხედვით 2015 წლისათვის იმპორტის ზრდის მაჩვენებელი 5.8%-ის დონეზეა განსაზღვრული.** შესაბამისად, მიზანშეწონილია იმპორტის გადასახადის სახით მისაღები შემოსავლის საპროგნოზო მაჩვენებლის დამატებითი დასაბუთება და ალტერნატიული წყაროების პროგნოზების გათვალისწინება.

აღსანიშნავია, რომ საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლებთან მიმართებაში კანონპროექტზე თანდართულ განმარტებით ბარათში მოცემულია მხოლოდ თითოეული გადასახადის საპროგნოზო მოცულობა ნომინალურ გამოხატულებაში და მისი წილი მშპ-სთან მიმართებაში. თუმცა, განმარტებით ბარათში არაა წარმოდგენილი საგადასახადო შემოსავლების მიმდინარე წლის მობილიზების ტენდენციის მიმართება 2014 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმურ მაჩვენებლებთან და მათ ჭრილში არაა განხილული 2015 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით გათვალისწინებული ზრდის ტემპები, რაც მნიშვნელოვანი კომპონენტია წარმოდგენილი პროგნოზების საფუძვლიანობის შესაფასებლად. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მობილიზების არსებული ტენდენციებისა და წარმოდგენილი დაშვებების გათვალისწინებით, 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით წარმოდგენილი საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლები რეალისტურად შეიძლება შეფასდეს.

⁸ IMF Country Report No. 14/250

სხვა შემოსავლები

2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით სხვა შემოსავლების საპროგნოზო მნიშვნელობა 290 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა, რაც 65 მლნ ლარით ნაკლებია 2014 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელზე. აღნიშნული გამოწვეულია სხვა შემოსავლების ცალკეული კომპონენტების შემცირებით. კერძოდ, „შემოსავლები საკუთრებიდან“ მუხლის საპროგნოზო მაჩვენებელი მცირდება 35.6 მლნ ლარით, რაც ძირითადად გამოწვეულია დივიდენდების მოსალოდნელი მნიშვნელობის კლებით 50 მლნ ლარის ოდენობით. საყურადღებოა, რომ ფინანსთა სამინისტროს განმარტებით, „სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების წმინდა მოგებიდან მისაღები დივიდენდების დაგეგმვა არ ხდება ცალკეული საწარმოების მიხედვით, ამ სახის შემოსავლის დაგეგმვისას მხედველობაში მიიღება გასული პერიოდის ტენდენციები და სხვა სპეციფიკური საკითხები. ასევე, სახელმწიფო მიდგომის გათვალისწინებითა და სახელმწიფო ბიუჯეტის მიმდინარე წლის შემოსავლების დინამიკიდან გამომდინარე, აუცილებელ საჭიროებას არ წარმოადგენს საწარმოების წმინდა მოგებიდან დივიდენდების სახით თანხების წამოღება. უფრო პრიორიტეტულად მიჩნეულია აღნიშნული თანხების საწარმოების განკარგულებაში დატოვება, მათი ეკონომიკური სტიმულირებისა და აქტივობის წახალისების მიზნით, რაც შემდგომ უფრო მეტ ეფექტს მოიტანს ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების კუთხით“. აღსანიშნავია, რომ წმინდა მოგების განაწილებასა და სახელმწიფო ბიუჯეტში დივიდენდების სახით თანხების გადახდაზე საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების წმინდა მოგების განაწილებისა და გამოყენების შესახებ წინადადებების განხილვისა და გადაწყვეტილების მიმღები კომისია, რომელიც 2014 წლის მიმდინარე მდგომარეობით არ შეკრებილა. თუ გავითვალისწინებთ მიმდინარე წელს დივიდენდების სახით შემოსავლების მობილიზებასთან დაკავშირებულ სირთულეებს (8 თვის მდგომარეობით მობილიზებულია წლიური გეგმის მხოლოდ 0.2%), აღნიშნული უარყოფითად უნდა შეფასდეს.

სხვა შემოსავლების კომპონენტები	8 თვე	2014		2015
		წლიური გეგმა	წილი	წლიური გეგმა
შემოსავლები საკუთრებიდან	15,521	89,600	17.32%	54,000
პროცენტი	12,389	28,000	44.25%	42,000
დივიდენდი	123	55,000	0.22%	5,000
რენტა	3,010	6,600	45.60%	7,000
საქონლისა და მომსახურების რეალიზაცია	35,464	68,700	51.62%	72,650
ადმინისტრაციული მოსაკრებლები და გადასახდელები	33,639	66,700	50.43%	70,300
არასაბაზრო წესით გაყიდული საქონელი და მომსახურება	1,825	2,000	91.27%	2,350

სანქციები (ჯარიმები და საურავები)	47,827	100,000	47.83%	80,000
ნებაყოფლობითი ტრანსფერები	16.1	1,700	0.95%	1,700
შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლები	60,620	95,000	63.81%	81,650
სულ:	159,449	355,000	44.92%	290,000

ცხრილი #5. სხვა შემოსავლების კომპონენტების დინამიკა (ათასი ლარი)

გარდა „შემოსავლები საკუთრებიდან“ მუხლისა, 2014 წლის ბიუჯეტის კანონთან მიმართებაში შემცირების ტენდენციით ხასიათდება „სანქციები(ჯარიმები და საურავები)“ და „შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლების“ მუხლებიდან მისაღები შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლები, შესაბამისად, 20 მლნ და 13.4 მლნ ლარის ოდენობით. თუ გავითვალისწინებთ მიმდინარე წლის 8 თვის მდგომარეობით სანქციების სახით მობილიზებული შემოსავლების მოცულობას (მობილიზებული წლიური გეგმის 47.8%), აღნიშნული მუხლით მისაღები შემოსავლების მიმდინარე წელთან შედარებით შემცირებულად დაგეგმვა, რეალისტურად შეიძლება შეფასდეს. თუმცა მიზანშეწონილია, დამატებით იქნას განმარტებული კანონპროექტით გათვალისწინებული საპროცენტო შემოსავლების არსებითი ზრდა (ნომინალურ გამოხატულებაში 14 მლნ ლარით; პროცენტულად - 50%-ით), მითუმეტეს თუ გავითვალისწინებთ აღნიშნული მუხლის სახით 2014 წლის 8 თვის მდგომარეობით მობილიზებული შემოსავლების ტენდენციებს (წლიური გეგმის მხოლოდ 44%).

სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები

2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით გადასახდელების ოდენობა 9,350 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა და 3%-ით გაიზარდა მიმდინარე წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით. გადასახდელების ზრდა დაგეგმილია ხარჯებისა და ფინანსური აქტივების ზრდის მუხლების ხარჯზე, შესაბამისად, 351 მლნ ლარისა და 76 მლნ ლარის მოცულობით, მაშინ როცა ვალდებულებების კლების მუხლი შემცირების ტენდენციით ხასიათდება (32%-ით). აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის კანონის პროექტით განსაზღვრული მაჩვენებლების საფუძველზე 2014-2015 წლებში გადასახდელების ზრდის ტემპი ნაკლებია 2013-2014 წლების ზრდის ტემპზე, რაც ძირითადად განპირობებულია ხარჯების მუხლის ზრდის ტემპის შემცირებით 15%-დან (2013-2014 წწ.) 5%-მდე (2014-2015 წწ.).

	2013 წლის შესრულება	2014 წლის ბიუჯეტის კანონი	2014 წლის 8 თვის შესრულება	2015 წლის ბიუჯეტის პროექტი	2013- 2014 წწ.	2014- 2015 წწ.
გადასახდელები	8,104,218	9,080,000	5,352,006	9,350,000	12%	3%
ხარჯები	6,545,615	7,539,613	4,575,478	7,891,025	15%	5%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	767,632	734,125	326,976	765,662	-4%	4%
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის გამოკლებით)	277,105	208,180	102,969	284,090	-25%	36%
ვალდებულებების კლება	513,865	598,081	346,583	409,223	16%	-32%

ცხრილი #6. გადასახდელების დინამიკა (ათასი ლარი)

თუმცა, აღნიშნულთან დაკავშირებით საყურადღებოა მიმდინარე წლის 8 თვის მდგომარეობით გადასახდელების შესრულების მდგომარეობა როგორც აგრეგატულ, ისე მხარჯავი დაწესებულებების დონეზე. კერძოდ, მხარჯავი დაწესებულებების დონეზე გამოვლენილი დაბალი ათვისების ტენდენციების გათვალისწინებით, როგორც 2014 წლის ბიუჯეტის მიმდინარეობის შესახებ მთავრობის ანგარიშზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაშია აღნიშნული, 2015 წლის კანონპროექტით განსაზღვრული მაჩვენებლების განხილვისას მიზანშეწონილია მიმდინარე წლის შესრულების ტენდენციების გათვალისწინება.

საყურადღებოა რომ, ცალკეული პროგრამებისა და ქვეპროგრამებისათვის, რომლებიც მიმდინარე საბიუჯეტო წლის 8 თვის განმავლობაში ათვისების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდება, 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით გათვალისწინებულია ასიგნებების მოცულობის ზრდა ან იმავე დონეზე შენარჩუნება. ქვემოთ მოცემული ცხრილები ასახავს იმ პროგრამების/ქვეპროგრამების მაგალითებს, რომელთათვისაც მიმდინარე წლის 9 თვის გეგმასთან მიმართებაში 8 თვის შესრულების მდგომარეობა 50%-ზე ნაკლებია (რაც შესრულების დაბალი მაჩვენებელია), თუმცა მომავალი წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით დაგეგმილია ასიგნებების ზრდა ან მხოლოდ უმნიშვნელოდ ოდენობით (არსებული გეგმის 10%-ით) შემცირება.

		2014 წლის გეგმა	8 თვის ათვისება (%-ად 9 თვის გეგმასთან)	2015 წლის გეგმა
24 01	ეკონომიკური და სექტორული (ტრანსპორტი, მშენებლობა) პოლიტიკა და მისი განხორციელების კოორდინაცია	68,212.00	45%	62,055.00
26 07	დანაშაულის პრევენცია და ინოვაციური პროგრამები	1,500.00	43%	1,500.00
32 05	საგანმანათლებლო დაწესებულებათა ინფრასტრუქტურის განვითარება	91,681.00	49%	90,812.00
32 02 07	საზაფხულო სკოლები	1,165.00	47%	1,000.00

32 02 09	სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში განათლების მიღების ხელმისაწვდომობის პროგრამა	310.00	44%	330.00
32 05 02	საგანმანათლებლო დაწესებულებათა ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია	68,704.00	42%	64,112.00
35 05	შრომისა და დასაქმების სისტემის რეფორმის პროგრამა	3,400.00	0%	2,055.00
35 03 04	დიპლომისშემდგომი სამედიცინო განათლება	1,129.00	4%	1,000.00
36 01 02	მოსახლეობის ელექტროენერგიითა და ბუნებრივი აირით მომარაგების გაუმჯობესება	6,500.00	1%	20,380.00
37 01 03	სამელიორაციო სისტემების მოდერნიზაცია	71,100.00	33%	74,000.00
37 01 04	ქართული აგროსასურსათო პროდუქციის პოპულარიზაცია	800.00	17%	1,000.00

ცხრილი #7. პროგრამების/ქვეპროგრამების ათვისება (ათასი ლარი)

გარკვეულ შემთხვევებში სხვაობა მიმდინარე წლის ათვისების ტენდენციასა და მომავალი წლის გეგმას შორის შესაძლებელია დაკავშირებული იყოს მთავრობის პრიორიტეტების ან სტრუქტურულ ცვლილებებსა და დისკრეციულ გადაწყვეტილებებთან. თუმცა, 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების დაგეგმვისას, სხვა მიზეზებთან ერთად მიზანშეწონილია გათვალისწინებულ იქნეს მიმდინარე წლის შესრულების ტენდენციებიც, რათა თავიდან იქნას აცილებული წლის განმავლობაში გეგმების ხშირი კორექტირებები და უზრუნველყოფილ იქნას ათვისების შესაბამისობა განსაზღვრულ გეგმასთან.

მაგალითისათვის, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს (35 00) „ჯანმრთელობის დაცვის“ პროგრამის, „დიპლომისშემდგომი სამედიცინო განათლების“ ქვეპროგრამის (35 03 04) დაზუსტებულმა გეგმამ 2012 და 2013 საბიუჯეტო წლისათვის, შესაბამისად 584.0 ათასი და 1,000 ათასი ლარი, ხოლო საკასო შესრულებამ მხოლოდ 14.2 ათასი და 0.0 ლარი შეადგინა. რაც შეეხება 2014 წელს, ბიუჯეტით გამოყოფილმა ასიგნებამ 1,129 ათასი ლარი, ხოლო რვა თვის შესრულებამ მხოლოდ 25.7 ათასი ლარი და წლიური გეგმის 2.3% შეადგინა. თუმცა, აღნიშნული ქვეპროგრამის დასაფინანსებლად 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტშიც გათვალისწინებულია 1,000 ათასი ლარი.

ასევე, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს (32 00) „საგანმანათლებლო დაწესებულებათა ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის“ ქვეპროგრამის ასიგნება 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით 60,728 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა, ხოლო წლიური საკასო ხარჯი მხოლოდ 42,918 ათას ლარს (71%) გაუტოლდა. ამავე პროგრამისათვის 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებულია 68,704 ათასი ლარის ასიგნება, თუმცა სახელმწიფო ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, 9 თვის დაზუსტებულმა გეგმამ 50,771 ათასი ლარი, ხოლო საკასო ხარჯმა 9 თვის გეგმის 42% და

შესაბამისად 21,387 ათასი ლარი შეადგინა, რაც წლიური გეგმის 31%-ს წარმოადგენს. საყურადღებოა რომ, აღნიშნული ქვეპროგრამის ფარგლებში მომავალი საბიუჯეტო წლისთვისაც იგეგმება 64,112 ათასი ლარის გამოყოფა.

საყურადღებოა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს „მეცნიერების აღდგენა და განვითარება“ ქვეპროგრამის ასიგნებების ათვისების დინამიკა (პროგრ. კოდი 32 04 02 05). აღნიშნული ქვეპროგრამის ფარგლებში ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებული ასიგნებები 5,000 ათასი ლარით განისაზღვრა, თუმცა საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში საკასო ხარჯი არ გაწეულა და რესურსი გადანაწილებულ იქნა „უმაღლესი საგანმანათლებლო და სამეცნიერო კვლევების პროგრამის“ (32 04) ფარგლებში სხვა ქვეპროგრამებში სამეცნიერო კვლევითი პროგრამების დასაფინანსებლად. კერძოდ, იმის გათვალისწინებით, რომ სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტები 2009 წლიდან შეუერთდა უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს განმარტებით, მათი დაფინანსების მიზნით 2013 წელს პროგრამის „მეცნიერების აღდგენა და განვითარება“ (პროგრამული კოდი 32 04 02 05) ფარგლებში გათვალისწინებული ასიგნებების გადატანა განხორციელდა „უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ხელშეწყობის“ (32 04 01) ქვეპროგრამაში. გარდა ზემოაღნიშნულისა, ამ ქვეპროგრამიდან ხორციელდებოდა „სამეცნიერო დაწესებულებების პროგრამები“ (პროგრ. კოდი 32 04 03 02) ფარგლებში გათვალისწინებული ასიგნებების ზრდაც, სამეცნიერო კვლევების, სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის და ახალგაზრდა მეცნიერთა ხელშეწყობის მიზნით. 2014 წელს ამავე პროგრამის დამტკიცებულმა საბიუჯეტო ასიგნებებმა შეადგინეს 20 მილიონი ლარი, ხოლო სახელმწიფო ხაზინის 8 თვის მონაცემებზე დაყრდნობით ამავე პროგრამიდან ასიგნებების ხარჯვა არ მომხდარა და თანხები გადატანილ იქნა „უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ხელშეწყობა“ (32 04 04) პროგრამაში სამეცნიერო დაწესებულებათა ხელშეწყობის მიზნით. რაც შეეხება 2015 წელს, ბიუჯეტის პროექტში ამავე პროგრამაზე გამოყოფილია 25 მილიონი ლარი. **ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია განხილულ იქნას „მეცნიერების აღდგენა და განვითარების“ ქვეპროგრამის დამოუკიდებლად არსებობის აუცილებლობა და საჭიროებისამებრ, ასიგნებები დაგეგმვის ეტაპზევე განისაზღვროს შესაბამისი ქვეპროგრამების ასიგნებებში, რაც უზრუნველყოფს წლის განმავლობაში მსგავსი მასშტაბური გადანაწილების თავიდან არიდებას.**

ასევე, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს (37 00) „სოფლის მეურნეობის განვითარების პროგრამის“ „სამელიორაციო სისტემების მოდერნიზაციის“ ქვეპროგრამას (37 01 03) გასულ წელს ასიგნებები განესაზღვრა 64,400 ათასი ლარის ოდენობით და 8 თვის მდგომარეობით საკასო შესრულებამ 41,771 ათასი ლარი შეადგინა, რაც წლიური გეგმის 65%-ს

გაუტოლდა. თუმცა 2014 წელს გასული 8 თვის შესრულება წლიური გეგმის მხოლოდ 24%-ია, რაც ნომინალურ გამოსახულებაში 17,000 ათას ლარს შეადგენს და მნიშვნელოვნად ჩამორჩება გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. ამასთან, აღსანიშნავია რომ, 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით „სამელიორაციო სისტემების მოდერნიზაციის“ ქვეპროგრამის ასიგნებები იზრდება და მისი გეგმური მაჩვენებელი 74,000 ათასი ლარის დონეზეა განსაზღვრული.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მიზანშეწონილია დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს იმ პროგრამებისა და ქვეპროგრამების დაგეგმვისა და შესრულების ეტაპებზე, რომელთაც ახასიათებდათ გასული ან/და მიმდინარე საბიუჯეტო წლების განმავლობაში ათვისების დაბალი მაჩვენებლები, რათა მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისთვის უზრუნველყოფილ იქნეს ასიგნებების ათვისების შესაბამისობა კანონით დამტკიცებულ გეგმასთან.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, ასევე საყურადღებოა, რომ ცალკეული ქვეპროგრამებისათვის 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით განსაზღვრულია ასიგნებების მნიშვნელოვანი ზრდა 2014 წელთან შედარებით, თუმცა გაურკვეველია რის საფუძველზე იგეგმება აღნიშნული ზრდა, თუ გავითვალისწინებთ, რომ ქვეპროგრამების მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები გასული წლის იდენტურია.

კოდი	დასახელება	2014 წლის გეგმა	2015 წლის პროექტი	2015 წლის კანონის პროექტით განსაზღვრული ზრდა
32 02 01	ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების დაფინანსება	380,000.00	412,000.00	32,000.00
32 02 06	მოსწავლეების სახელმძღვანელოებით უზრუნველყოფა	9,000.00	15,800.00	6,800.00
32 02 11	მოსწავლეების ტრანსპორტით უზრუნველყოფა	10,897.00	14,000.00	3,103.00
32 04 02	მეცნიერებისა და სამეცნიერო კვლევების ხელშეწყობა	49,707.00	60,360.00	10,653.00
35 02 02	სოციალური დახმარებები	624,761.00	630,000.00	5,239.00
35 03 02	საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა	37,127.00	48,600.00	11,473.00
35 03 02 06	ინფექციური დაავადებების მართვა	3,725.00	10,000.00	6,275.00
35 03 03	მოსახლეობისათვის სამედიცინო მომსახურების მიწოდება პრიორიტეტულ სფეროებში	89,447.00	128,000.00	38,553.00
35 03 03 07	სასწრაფო გადაუდებელი დახმარება და სამედიცინო ტრანსპორტირება	9,900.00	30,000.00	20,100.00
35 03 03 08	სოფლის ექიმი	7,529.00	24,000.00	16,471.00
38 02	გარემოსდაცვითი ზედამხედველობა	6,840.00	10,600.00	3,760.00

ცხრილი # 8. (ათასი ლარი)

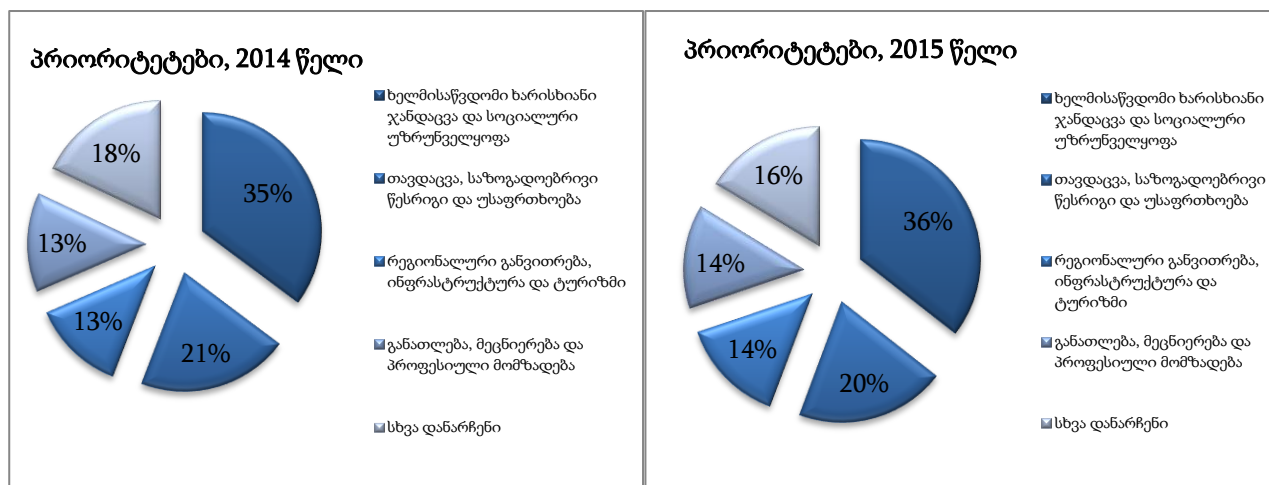
მაგალითად, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს (32 00) „ზოგადი განათლების“ პროგრამის „მოსწავლეების სახელმძღვანელოებით უზრუნველყოფის“ ქვეპროგრამის (32 02 06) ასიგნება განისაზღვრა 15,800 ათასი ლარით, რაც 6,800 ათასი ლარით (43%) აღემატება 2014 წლისთვის ამავე ქვეპროგრამისათვის გათვალისწინებულ ასიგნებას, თუმცა ქვეპროგრამის აღწერა და მიზნები იდენტურია 2014 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ მიზნებთან მიმართებაში და არ იძლევა საშუალებას გაანალიზებულ იქნას დამატებითი სარგებელი, რომელიც მიღწეული იქნება გაზრდილი ასიგნებების პირობებში.

ასევე, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს (35 00) „ინფექციური დაავადებების მართვის“ ქვეპროგრამის (35 03 02 06) ასიგნებები 2015 წლისთვის 10,000 ათასი ლარის დონეზე განისაზღვრა, რაც 6,275 ათასი ლარით აჭარბებს აღნიშნული ქვეპროგრამისათვის მიმდინარე წლის კანონით გასაზღვრულ გეგმურ მაჩვენებელს, თუმცა არანაირი ცვლილება არ განუცდია ქვეპროგრამის აღწერას და მიზნებს. შესაბამისად, წარმოდგენილი კანონპროექტის მიხედვით ვერ ხერხდება იმ ღონისძიებების იდენტიფიცირება რისთვისაც გათვალისწინებულია დამატებით ასიგნებების ასეთი მნიშვნელოვანი ზრდა.

გარდა აღნიშნულისა, ანალოგიურ ტენდენციას ავლენს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ქვეპროგრამა - „მოსახლეობისათვის სამედიცინო მომსახურების მიწოდება პრიორიტეტულ სფეროებში“ (35 03 03). აღნიშნული ქვეპროგრამის ქვექვეპროგრამებისთვის, „სასწრაფო გადაუდებელი დახმარება და სამედიცინო ტრანსპორტირება“ (35 03 03 07) და „სოფლის ექიმის“ (35 03 03 08), 2015 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით გათვალისწინებულია ასიგნებების ზრდა 20,100 ათასი ლარით და 16,471 ათასი ლარით, შესაბამისად, თუმცა ქვექვეპროგრამების აღწერა და მიზნები არ განსხვავდება მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული მიზნებისაგან.

რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების პრიორიტეტების მიხედვით განაწილებას, 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით (ასიგნებების მოცულობების მიხედვით) სახელმწიფოს პირველი ოთხი პრიორიტეტი მიმდინარე წლის ანალოგიურია: ხელმისაწვდომი ხარისხიანი ჯანდაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა (35.5%); თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება (20.2%); რეგიონალური განვითარება, ინფრასტრუქტურა და ტურიზმი (14.1%); განათლება, მეცნიერება და პროფესიული მომზადება (13.9%). აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტის მიხედვით ნომინალურ გამოხატულებაში იზრდება ყველა პრიორიტეტის დაფინანსება გარდა ოთხი პრიორიტეტისა - „მაკროეკონომიკური სტაბილურობა და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება“, „ინსტიტუციონალური განვითარება და ქვეყნის ინტერესების სამართლებრივი მხარდაჭერა“,

„იძულებით გადაადგილებულ პირთა და მიგრანტთა სახელმწიფო მხარდაჭერა და რეინტეგრაციის ხელშეწყობა” და „სასამართლო სისტემა”.



დიაგრამა #3.

დიაგრამა #4.

საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები

2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების (პროგრამული კოდი - 57 00) მოცულობა 2,032 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა, რაც მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებულ ანალოგიურ მაჩვენებელზე (2,075 მლნ ლარი) 43 მლნ ლარით ნაკლებია (2.1%-ით). აღნიშნული განპირობებულია საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურებისა და დაფარვისათვის (პროგრამული კოდი - 57 01) გამოყოფილი ასიგნებების შემცირების ხარჯზე 175 მლნ ლარის ოდენობით. ზემოაღნიშნული მუხლის შემცირების ხარჯზე, 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტით იზრდება ისეთი საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების მოცულობა, როგორებიცაა: საშინაო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა (30.9%-ით); საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს მონაწილეობიდან გამომდინარე არსებული ვალდებულებები (25.0%-ით); ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერები (6.8%-ით); საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდი (40.0%-ით); დონორების მიერ დაფინანსებული საერთო სახელმწიფოებრივი გადასახდელები (36.7%-ით).

საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახდელების კომპონენტები	2013 წლის შესრულება	2014 წლის ბეგმა	2015 წლის კანონის პროექტი
ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერები	1,068,456	795,900	850,000
საქართველოს პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდი	9,944	5,000	5,000
საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდი	97,971	50,000	70,000

წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდი	7,895	20,000	20,000
საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი/სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა	405,045	300,000	300,000
დონორების მიერ დაფინანსებული საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახდელები	25,574	29,108	39,805
სულ	1,614,881	1,200,008	1,284,805

ცხრილი #9. (ათასი ლარი)

საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებში უდიდესი წილი უჭირავს ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერებისათვის (პროგ. კოდი - 52 04) გამოყოფილი საბიუჯეტო რესურსის მოცულობას (**41.8%**), რომელიც მიმდინარე წელთან შედარებით 54.1 მლნ ლარით იზრდება და 850 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. მიმდინარე წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებლებთან მიმართებაში ცვლილებები არ განუცდია წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების, საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტებისა (სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა) და საქართველოს პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდს. თუმცა, საყურადღებოა, რომ მთავრობის სარეზერვო ფონდის მოცულობა 2014 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელთან შედარებით გაიზარდა 20 მლნ ლარით და დაუბრუნდა 2012 წლის მდგომარეობას (70 მლნ ლარს).

სახელმწიფო ვალი

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის 2015 წლის კანონპროექტის მიხედვით სახელმწიფო ვალის ზღვრული მოცულობა განისაზღვრა 11,341.5 მლნ ლარის ოდენობით, რაც 2014 წლის დაგეგმილ მაჩვენებელს 931.5 მლნ ლარით აღემატება. სახელმწიფო ვალის მოცემული საპროგნოზო მოცულობა ისტორიულ მაქსიმუმს წარმოადგენს. შეფარდებით გამოხატულებაში სახელმწიფო ვალის წილი მშპ-თან მიმართებაში თითქმის უცვლელი რჩება. 2014 წლის ბიუჯეტის კანონის მონაცემებით, წლის ბოლოს სახელმწიფო ვალი მშპ-ს 35.7%-ს გაუტოლდება, ხოლო 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტის მიხედვით კი ანალოგიური მაჩვენებელი წლის ბოლოს 35.6%-ის ნიშნულზე უნდა დაფიქსირდეს.

	2012	2013	2014 ³	2015 ³
სახელმწიფო ვალი	9,113.4	9,313.18	10,410.1	11,341.6
% მშპ-თან	34.8%	34.7%	35.7%	35.6%
<i>მათ შორის:</i>				
საშინაო ვალი	1,895.0	2,017.2	2,584.2	2,954.0

% მშპ-თან	7.2%	7.5%	8.9%	9.3%
საგარეო ვალი	7,218.4	7,295.98	7825.9	8387.6
% მშპ-თან	27.6%	27.2%	26.8%	26.3%

ცხრილი #10. სახელმწიფო ვალის შეფარდებითი მაჩვენებლები

სახელმწიფო ვალის პორტფელში მზარდ ტენდენციას ინარჩუნებს საშინაო ვალის წილი, რომლის ზღვრული მოცულობაც კანონპროექტით 2,954 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. სხვადასხვა ვადიანობის სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების გამოშვების ხარჯზე იგეგმება საშინაო ვალდებულებების ზრდა (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) 400 მლნ ლარით, რაც მიმდინარე წლის გეგმასთან (600 მლნ ლარი) შედარებით 200 მლნ ლარით ნაკლებია. აღნიშნული შემცირება გამოწვეულია არა ბიუჯეტის დეფიციტისა და მოკლევადიანი საკასო სხვაობის დასაფარავად ემიტირებული სახაზინო ვალდებულებების/ობლიგაციების მოცულობის შემცირებით, არამედ 2014 წელს დანერგილი ახალი სახაზინო ობლიგაციების ემისიის შეწყვეტით, რომელიც ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, ემსახურებოდა ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფის ხელშეწყობას. ამგვარად, სახელმწიფო ბიუჯეტის დასაფინანსებლად ემიტირებული სახაზინო ფასიანი ქაღალდების მოცულობა მიმდინარე წლის მაჩვენებლის დონეზე რჩება (400 მლნ).

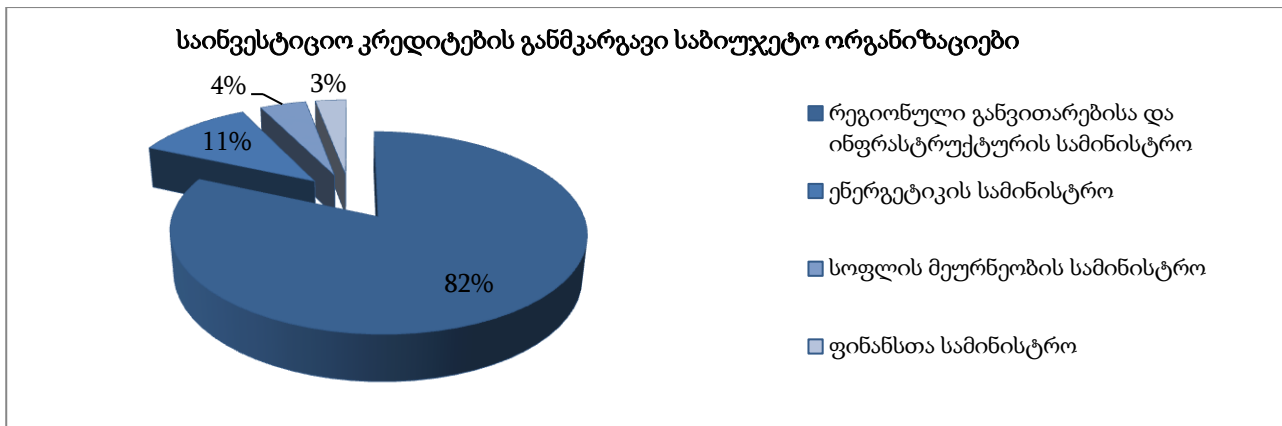
როგორც უკვე აღინიშნა, 2015 წელს ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფისათვის განკუთვნილი სახაზინო ობლიგაციების ემისია გათვალისწინებული არ არის. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, არც აღნიშნული მექანიზმის დანერგვის საჭიროებისა და არც მისი გაუქმების მიზეზების შესახებ მომზადებულა დოკუმენტირებული ანალიზი. როგორც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის პროექტზე დასკვნაში აღინიშნა, უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია შეფასებულიყო აღნიშნული მექანიზმის ამოქმედების მოსალოდნელი ეფექტი ეკონომიკურ გარემოზე, როგორც მოკლევადიან, ასევე საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში, ხოლო დანერგვის შემდეგ, მიზანშეწონილია, გაანალიზდეს ფაქტიური შედეგი. ასევე, აუცილებელია განიმარტოს თუ რამ განაპირობა აღნიშნული ინსტრუმენტის გაუქმება (ან შეჩერება) 2015 წლიდან.

გარდა ამისა, აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო ვალის შესახებ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლი ითვალისწინებს სახელმწიფო საშინაო ვალიდან შემოსული ფულადი სახსრების გამოყენებას მხოლოდ ბიუჯეტის დეფიციტის ან სახელმწიფო ბიუჯეტის მოკლევადიანი საკასო სხვაობის დასაფარავად. ასევე, საბიუჯეტო კოდექსის მე-4 მუხლის მიხედვით, საბიუჯეტო სისტემის უნივერსალობის პრინციპი გულისხმობს ბიუჯეტის ყველა შემოსულობის მიმართვას საერთო გადასახდელების დასაფინანსებლად. ამგვარად, არც ერთი შემოსულობა, გარდა

დონორების მიერ დაფინანსებული შემოსულობებისა, არ უნდა იქნეს მიმართული მიზნობრივად, კონკრეტული გადასახდელის დასაფინანსებლად. საყურადღებოა, რომ 2014 წელს ახალი სახაზინო ობლიგაციებით აკუმულირებული სახსრები არ გამოიყენება არც ბიუჯეტის დეფიციტის და არც სახელმწიფო ბიუჯეტის საკასო სხვაობის დასაფინანსებლად და გააჩნია კონკრეტული მიზნობრიობა - ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფის ხელშეწყობა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, საბიუჯეტო სისტემის უნივერსალობის პრინციპთან და სახელმწიფო ვალის შესახებ საქართველოს კანონთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილია მოხდეს ცვლილებები შესაბამის ნორმატიულ აქტებში.

გასული წლების მსგავსად, 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტის მიხედვით საშინაო ვალდებულებების ზრდის მუხლი განსაზღვრავს სახაზინო ვალდებულებებისა და ობლიგაციების ემისიით ვალდებულებების წმინდა ზრდას, დაფარვის თანხის გამოკლებით. კერძოდ, 400 მლნ ლარის მოცულობით ვალდებულებების წმინდა ზრდა განსაზღვრავს სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ემისიას 896.99 მლნ ლარის, ხოლო დაფარვას 496.99 მლნ ლარის ოდენობით.

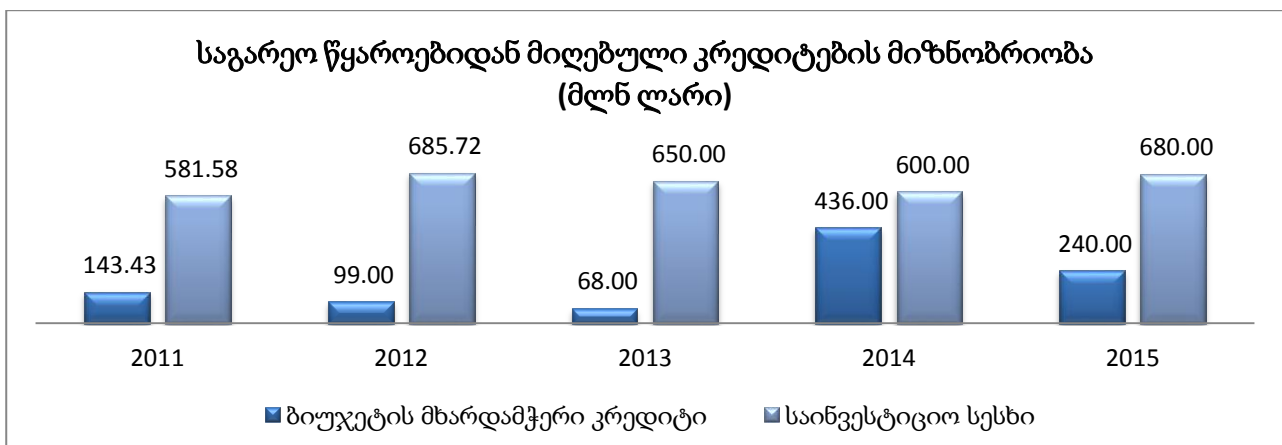
საგარეო ვალდებულებების ზრდის მხრივ 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტი ითვალისწინებს 920 მლნ ლარის მობილიზებას ბიუჯეტში საგარეო სესხების სახით. აღნიშნული მაჩვენებელი 116 მლნ ლარით ჩამორჩება მიმდინარე წლისათვის არსებულ გეგმურ მაჩვენებელს. საგარეო წყაროებიდან დაგეგმილი მისაღები ფინანსური რესურსის 73.9 % განკუთვნილი იქნება საინვესტიციო პროექტების განსახორციელებლად. მიმდინარე წლის გეგმასთან შედარებით 2015 წელს იგეგმება 80 მლნ ლარით მეტი საინვესტიციო სესხების შემოსულობა. კანონპროექტით გათვალისწინებულია 6 ახალი საინვესტიციო პროექტის დაწყება. დასაფინანსებელი სფეროების მხრივ პრიორიტეტი კვლავ უცვლელი რჩება და გამოყოფილი საკრედიტო რესურსიდან უდიდესი ნაწილი (82%) მიმართული იქნება ინფრასტრუქტურული პროექტების დასაფინანსებლად.



დიაგრამა #5.

გამომდინარე იქიდან, რომ 2015 წელს მისაღები საგარეო საკრედიტო რესურსის უდიდესი ნაწილი საინვესტიციო მიზნობრიობისაა, მნიშვნელოვანია შესაბამისმა უწყებებმა უზრუნველყონ გამოყოფილი სესხების ეფექტიანი ათვისება, რათა თავიდან იქნეს აცილებული 2013 წლისა და 2014 წლის პირველი 8 თვის მსგავსად თანხების ათვისების დაბალი მაჩვენებლები.

რაც შეეხება ბიუჯეტის მხარდამჭერ კრედიტებს, კანონპროექტის მიხედვით მათი მოცულობა 2014 წლის გეგმასთან შედარებით საგრძნობლადაა შემცირებული. 2015 წელს დაგეგმილია აღნიშნული მიზნობრიობის 240 მლნ ლარის საერთო მოცულობის სესხების აღება. თუკი, დაგეგმილი საინვესტიციო სესხების მოცულობები სტაბილურობით ხასიათდებიან, იგივეს ვერ ვიტყვით, ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების შემთხვევაში. მიუხედავად, მიმდინარე წელთან შედარებით კლებადი ტენდენციისა, დაგეგმილი მაჩვენებელი აღემატება 2011-2013 წლების დაგეგმილ მოცულობებს.

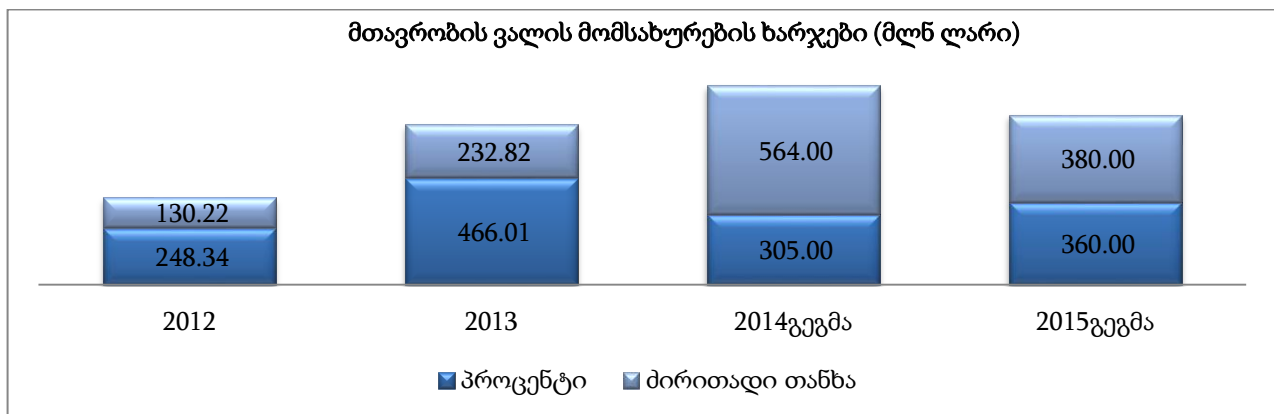


დიაგრამა #6.

სახელმწიფო ბიუჯეტის ვალდებულებების კლების მუხლით გასაწევი გადასახდელების მოცულობა მიმდინარე წლისთვის დაგეგმილ მაჩვენებელთან შედარებით დაახლოებით 189 მლნ

ლარიტაა შემცირებული. 2015 წელს დაგეგმილი ვალდებულებების კლების შემცირება განპირობებულია ძირითადად საგარეო ვალდებულებების კლების შემცირების ხარჯზე. საშინაო ვალდებულებების კლების (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) მუხლით, საქართველოს მთავრობასა და ეროვნულ ბანკს შორის შეთანხმების შესაბამისად, განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის მიერ 2009-2012 წლებში გამოშვებული სახელმწიფო ობლიგაციების ღია ბაზრის ოპერაციებისათვის ძირითადი თანხის დაფარვა 35 მლნ ლარის ოდენობით. გარდა აღნიშნული 35 მლნ ლარისა, 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტის მიხედვით, საშინაო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურებაზე (საპროცენტო გადასახდელები) გათვალისწინებულია 160 მლნ ლარი. ამგვარად, სულ საშინაო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯი განისაზღვრა 195 მლნ ლარის დონეზე, რაც მიმდინარე წლის მაჩვენებელს 46 მლნ ლარით აღემატება. აღნიშნული ტენდენცია კი ძირითადად გამოწვეულია მიმდინარე წელს საშინაო ვალდებულებების არსებითი ზრდით 2013 წელთან შედარებით.

საგარეო ვალდებულებების კლების ნაწილში დაგეგმილია 345 მლნ ლარის მოცულობის ძირითადი თანხის დაფარვა. შედეგად, 184 მლნ ლარით ნაკლები თანხა იქნება მიმართული საგარეო ვალდებულებების (სესხები) შესამცირებლად, ვიდრე დაგეგმილია მიმდინარე წლისათვის. რაც შეეხება საპროცენტო ხარჯების დაფარვას, მიმდინარე წელთან შედარებით 2015 წლის კანონის პროექტი ითვალისწინებს 9 მლნ ლარით მეტი საპროცენტო ხარჯის გაწევას.



დიაგრამა #7.

სახელმწიფო ვალის პორტფელში კვლავ წამყვანი როლი უჭირავს საგარეო ვალს, რომლის წილიც მთლიან პორტფელში 2015 წლის საპროგნოზო მაჩვენებლების მიხედვით დაახლოებით 1 პროცენტული პუნქტით მცირდება და 74% შეადგენს. მიუხედავად საგარეო ვალის წილის კლებადი ტენდენციისა, საგარეო წყაროებიდან - მრავალმხრივი თუ ორმხრივი კრედიტორებისაგან მიღებული ფულადი სახსრები სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიანი შემოსულობების 9.8 % შეადგენს.

სახელმწიფო ვალის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა გამახვილდეს ეკონომიკური ზრდისა და სავალუტო გაცვლითი კურსის სტაბილურობაზე. საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მიერ ჩატარებული მდგრადობის ანალიზის მიხედვით აღნიშნულ მაკროეკონომიკურ ცვლადებში არასასურველი ტყევები ყველაზე დიდ ზეგავლენას ახდენენ ვალის მდგრადობაზე. კერძოდ, ვალუტის გაცვლითი კურსის 30%-ით გაუფასურება საშუალოვადიან პერიოდში გამოიწვევს ვალის ტვირთის მაჩვენებლის 8%-ით გაუარესებას. რაც შეეხება ეკონომიკური ზრდის შოკის ზეგავლენას, მისი 1%-იანი ვარდნა გამოიწვევს სახელმწიფო ვალის მშპ-თან ფარდობის კოეფიციენტის 40%-მდე ზრდას.⁹ აღნიშნული შედეგები საყურადღებოა იმ მხრივაც, რომ საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტით „საქართველო 2020“ განისაზღვრა, რომ 2020 წლამდე სახელმწიფო ვალის ფარდობა მშპ-თან მიმართებაში 40%-ზე ნაკლები უნდა იყოს.¹⁰

ფისკალური დისციპლინა

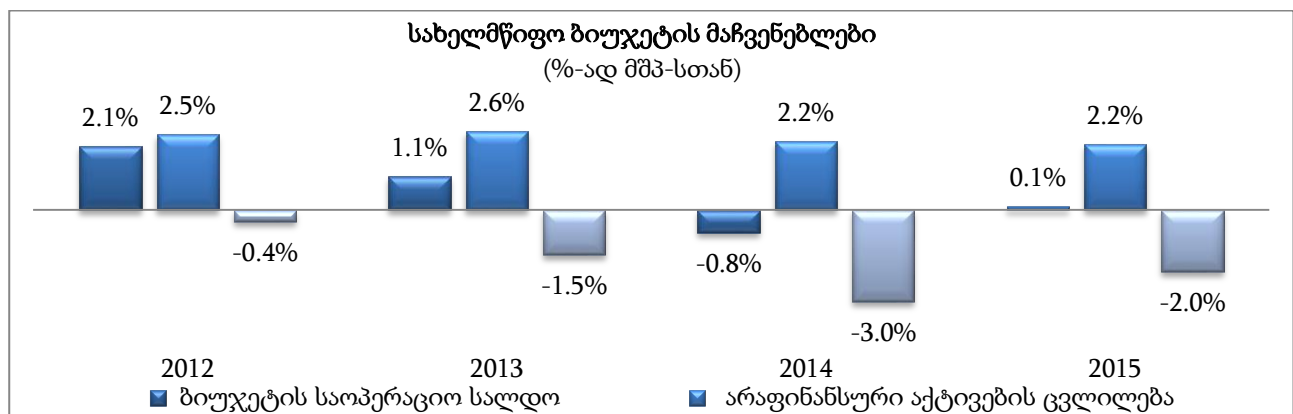
„ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ წინა ვარიანტებ ის მსგავსად, 2015-2018 წლების გადამუშავებულ ვარიანტშიც მითითებულია, რომ *ფისკალური პოლიტიკის ამოცანებს* წარმოადგენს როგორც საბიუჯეტო სახსრების მიმართვა მთავრობის მიერ განსაზღვრულ პრიორიტეტულ მიმართულებებზე, ასევე „ბიუჯეტის დეფიციტის ნიშნულის ისეთი მოცულობის ფარგლებში შენარჩუნება, რომელიც ხელს შეუწყობს ქვეყნის ეკონომიკურ სტაბილურობას“. ამ მიმართულებით, ძირითად ნიშნულს წარმოადგენს 2011 წლის ივლისში პარლამენტის მიერ დამტკიცებული „ეკონომიკური თავისუფლების აქტით“ საკანონმდებლო დონეზე გაწერილი ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტის მშპ-სთან თანაფარდობის 3%-იანი ზღვრული დონე, რომელიც ასევე წარმოადგენს ფისკალური დეფიციტის ზღვარს გრძელვადიან პერიოდში საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის „საქართველო 2020-ის“ მიხედვით. „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ გადამუშავებული ვარიანტით 2015-2018 წლებისათვის ასევე მითითებულია, რომ ეკონომიკის სტიმულირების მიზნით, შესაძლებელია კონკრეტულ პერიოდში გაიზარდოს ფისკალური დეფიციტი, თუმცა, საშუალოვადიან პერიოდში შენარჩუნებული იქნება დაბალი მაჩვენებელი. კერძოდ, 2015 წლისათვის ნაგარაუდებია რომ ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტი

⁹ IMF, (2014): “Georgia: Request for a Stand-By Arrangement; Press Release; and Statement for the Executive Director for Georgia”, Country Report No. 14/250, August, გვ.23.

¹⁰ საქართველოს მთავრობა, საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია „საქართველო 2020“, გვ. 20.

გაუტოლდება მშპ-ის 3.0%-ს, ხოლო საშუალოვადიან პერიოდში დაგეგმილი თანმიმდევრული ფისკალური კონსოლიდაციის პოლიტიკის გატარების შედეგად (2018 წლისათვის) არ უნდა გადააჭარბოს მშპ-ის 2.0%-ს.

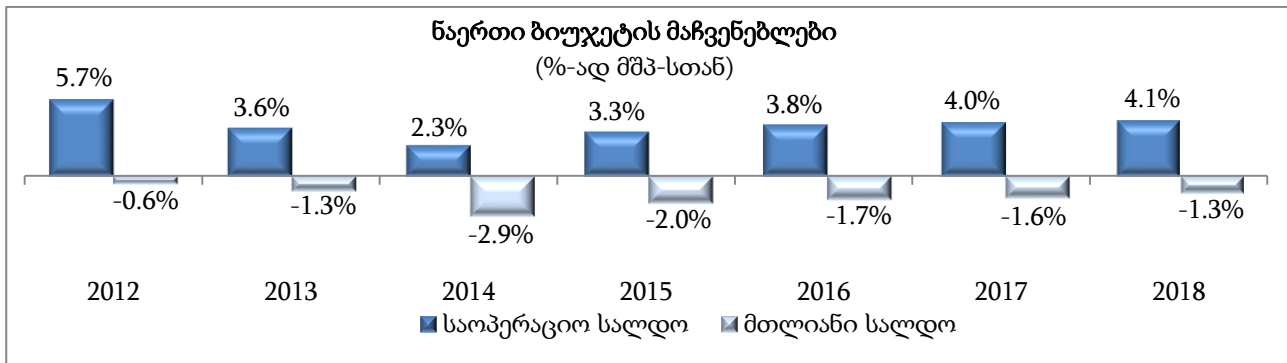
2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტი ითვალისწინებს სახელმწიფო ბიუჯეტის როგორც საოპერაციო, ასევე მთლიანი სალდოს ზრდას, რაც სასურველ ტენდენციად უნდა ჩაითვალოს, განსაკუთრებით 2014 წლის საპროგნოზო მაჩვენებლების ფონზე, რომლებიც დაგეგმილია შესაბამისად მშპ-ს -0.8%-სა და -3.0%-ის დონეზე. კერძოდ, მიმდინარე წლის ბიუჯეტის კანონთან შედარებით დაგეგმილია საოპერაციო სალდოს ზრდა 260 მლნ ლარით და მისი გეგმური მაჩვენებელი განსაზღვრულია 39 მლნ ლარის დონეზე. აღნიშნული ტენდენცია განპირობებულია სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების ნაწილის მნიშვნელოვანი ზრდით ნომინალურ გამოხატულებაში 611 მლნ ლარით (ძირითადად საგადასახადო შემოსავლების ხარჯზე), მაშინ როცა ხარჯების მუხლი იზრდება მხოლოდ 351 მლნ ლარით. რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიან სალდოს, მიმდინარე წლის საპროგნოზო მაჩვენებელთან შედარებით მისი მნიშვნელობა იზრდება 228 მლნ ლარით და შესაბამისად, განსაზღვრულია -647 მლნ ლარის დონეზე. მშპ-სთან მიმართებაში, 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის საოპერაციო და მთლიანი სალდო დაგეგმილია 0.1%-ისა და 2.0%-ის ნიშნულზე. მშპ-სთან მიმართებაში საოპერაციო და მთლიანი სალდოს დინამიკა წარმოდგენილია გრაფიკზე.



დიაგრამა #8.

რაც შეეხება ნაერთ ბიუჯეტს, სახელმწიფო ბიუჯეტის მსგავსად, 2015 წლისთვის დაგეგმილია საოპერაციო სალდოსა და მთლიანი სალდოს ზრდა როგორც ნომინალურ, ასევე მშპ-სთან მიმართებაში. კერძოდ, ნაერთი ბიუჯეტის საოპერაციო სალდო მშპ-თან მიმართებაში 2014 წლისათვის მოსალოდნელი 2.3%-იდან 2015 წლისათვის 384 მლნ ლარით იზრდება და 3.3%-ითაა განსაზღვრული. რაც შეეხება მთლიან სალდოს, მშპ-სთან მიმართებაში მოსალოდნელია აღნიშნული მაჩვენებლის ზრდა -2.9%-დან -2.0%-მდე. ამას გარდა, ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის მთლიანი მოცულობის წილი მშპ-ში 2015

წლისათვის 29.2%-ს შეადგენს და მართალია აკმაყოფილებს, თუმცა აღსანიშნავია, რომ ძალიან ახლოსაა „ეკონომიკური თავისუფლების აქტით“ დადგენილ 30%-იან ლიმიტთან. თუმცა გასათვალისწინებელია რომ ზემოაღნიშნული კოეფიციენტები ეყრდნობა მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლებს, რაც თავის მხრივ, ხაზს უსვამს მაკროეკონომიკური დაშვებების საფუძვლიანობისა და რეალისტურობის მნიშვნელოვნობას.

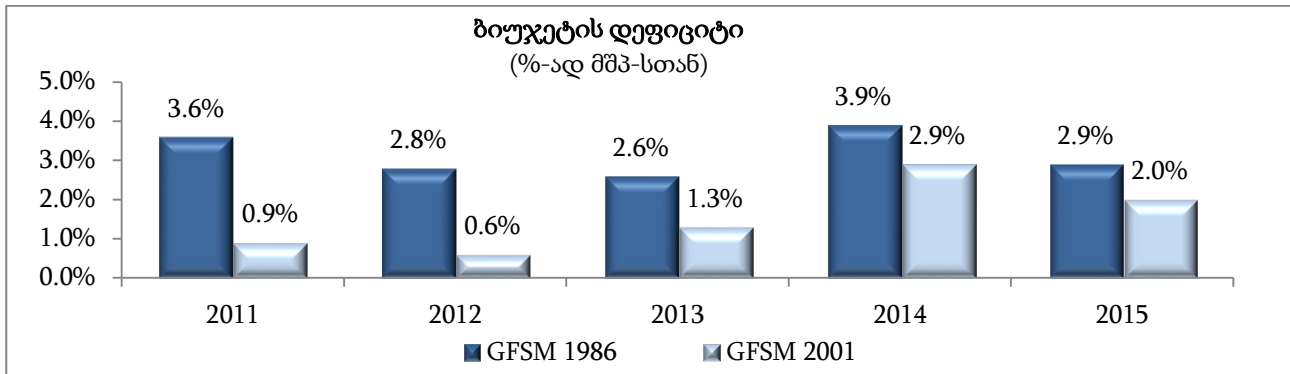


დიაგრამა #9.

მიმდინარე წლის ფისკალური დეფიციტის გათვალისწინებით, რომლის მოსალოდნელი მაჩვენებელი სახელმწიფო ბიუჯეტის დონეზე „ეკონომიკური თავისუფლების აქტით“ განსაზღვრულ 3.0%-იან ნიშნულს მნიშვნელოვნად აჭარბებს და 3.9%-ის დონეზეა დაფიქსირებული (GFSM 1986-ის მიხედვით), განსაკუთრებით დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ფისკალური დეფიციტის საშუალოვადიან პროგნოზს. „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტით“ 2015-2018 წლებისათვის დაგეგმილია აღნიშნული მაჩვენებლების კლებადი ტენდენციის შენარჩუნება და საშუალოვადიან პერიოდში (2018 წლისათვის) მისმა მნიშვნელობამ მშპ-ს 2.0%-ს არ უნდა გადააჭარბოს.

გარდა ამისა, საყურადღებოა, ბიუჯეტის დეფიციტის გაანგარიშების სპეციფიკა. კერძოდ, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის საჯარო ფინანსების სტატისტიკის (GFSM) 1986 წლის სტანდარტების შესაბამისად, 2012 წლის ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტმა 2.8% შეადგინა, ხოლო 2013 წელს აღნიშნული მაჩვენებელი 2.6%-მდე შემცირდა. GFSM 1986 კლასიფიკაციით 2014 წლის ფისკალური დეფიციტის საპროგნოზო მაჩვენებელი განსაზღვრულია 3.9%-ის დონეზე, მაშინ როცა GFSM 2001-ის მიხედვით ანალოგიური მაჩვენებელი დაფიქსირებულია 2.9%-ის დონეზე. საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, ბიუჯეტის დეფიციტი განსაზღვრულია როგორც ბიუჯეტის მთლიანი სალდო, ხოლო ბიუჯეტის შესახებ არსებული კანონი დგება და შესაბამისად, ბიუჯეტის არსებული მთლიანი სალდო გამოითვლება საჯარო ფინანსების სტატისტიკის 2001 წლის სტანდარტებზე დაყრდნობით. არსებული თავისებურების გათვალისწინებით, საშუალოვადიანი ფისკალური მდგრადობისა და კანონპროექტით

გათვალისწინებული პარამეტრების საკანონმდებლო დონეზე განსაზღვრულ ფისკალურ ლიმიტებთან შესაბამისობის შესაფასებლად აუცილებელია ორივე კლასიფიკაციით გაანგარიშებული ბიუჯეტის დეფიციტის მაჩვენებლების დინამიკის ანალიზი, ვინაიდან დეფიციტის განსხვავებული კლასიფიკაციით გაანგარიშებისას შესაძლებელია განსხვავებული სურათი იქნას წარმოდგენილი. აღნიშნულის გათვალისწინებით, საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ 2015 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტის განმარტებით ბარათში წარმოდგენილია საპროგნოზო წლის GFSM 1986 წლის კლასიფიკაციით გამოთვლილი ფისკალური დეფიციტის მაჩვენებელი.



დიაგრამა #10.

ასევე საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მთავრობის ანგარიშში ან საჯარო ფინანსების სტატისტიკაში არ ხდება ბიუჯეტის დეფიციტის დიფერენცირება ციკლურ და სტრუქტურულ კომპონენტებად. ბიუჯეტის სტრუქტურული დეფიციტი ასახავს მთავრობის დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკის მიმართულებას ეკონომიკური აქტივობის ციკლის ანუ ავტომატური ფისკალური სტაბილიზატორების ეფექტის გამორიცხვით¹¹ და მიუთითებს ბიუჯეტის უარყოფითი სალდოს ფორმირებაში ეკონომიკური აქტივობის ციკლისა და მთავრობის დისკრეციული პოლიტიკის წვლილზე. აღსანიშნავია, რომ სსფ-ის შეფასებით, 2014 და 2015 წლებისათვის სტრუქტურული დეფიციტის საპროგნოზო მაჩვენებლის წილი მშპ-ში განსაზღვრულია, შესაბამისად, 2.8% და 2.3%-ის დონეზე, რაც თავის მხრივ, გულისხმობს, რომ მთლიან დეფიციტში მათი წილი 76%-სა და 77%-ს შეადგენს. რაც შეეხება საშუალოვადიან პერიოდს, 2016 წლიდან სტრუქტურული ფაქტორის წილი ბიუჯეტის დეფიციტში კლების ტენდენციით ხასიათდება და 2019 წლისათვის 60%-ის დონეზეა პროგნოზირებული¹².

¹¹ სტრუქტურული ბალანსის დადგენა გულისხმობს, პირველ რიგში, ფაქტობრივი მშპ-ს პოტენციური დონიდან გადახრის გამოთვლას, შემდეგ აღნიშნული გადახრის მიმართ ბიუჯეტის ელასტიურობის მაჩვენებლის გამოყენებით ბიუჯეტის ციკლური კომპონენტის შეფასებას. სტრუქტურული ბალანსი წარმოადგენს სხვაობას ბიუჯეტის მთლიან სალდოსა და ბიუჯეტის ციკლურ კომპონენტს შორის.

¹² IMF Country Report No. 14/250

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აუცილებელია ბიუჯეტის კანონის პროექტი შეიცავდეს ფისკალური პროცესების შესახებ სრულყოფილ მონაცემებს, რომელიც როგორც პარლამენტს, ისე საზოგადოებას საშუალებას მისცემს განახორციელოს აღნიშნული პროცესების ეფექტიანი მონიტორინგი. შესაბამისად, მიზანშეწონილია ანგარიში ასახავდეს იმ ძირითად ინდიკატორებს, რომლებიც საშუალებას იძლევა შეფასდეს საანგარიშგებო პერიოდის ძირითადი ფისკალური პროცესები. ინდიკატორების შერჩევისას მიზანშეწონილია გათვალისწინებულ იქნეს საერთაშორისო სავალუტო ფონდის საჯარო ფინანსების სტატისტიკის სტანდარტების მიხედვით (GFS 2001) რეკომენდირებული ანალიტიკური ფისკალური მაჩვენებლები (ცხრილი 4A.1. Fiscal Indicators Available from the GFS Framework. IMF Government Finance Statistics Manual 2014, Pre-Publication Draft).

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატი

2012 წლიდან სახელმწიფო ბიუჯეტი მზადდება პროგრამული ფორმატით, რაც საჯარო ფინანსების მართვის წარმატებული სისტემის აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით მომზადება რეგულირდება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით (№385; 2011 წლის 8 ივლისი ქ. თბილისი) „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“. აღნიშნული მეთოდოლოგიის შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტს თან ერთვის „პროგრამული ბიუჯეტის დანართი“, რომელიც მოიცავს პრიორიტეტების ფარგლებში გაწერილი პროგრამების აღწერასა და მიზანს, მოსალოდნელ შედეგებსა და შედეგების შეფასების ინდიკატორებს, რაც პროგრამული ბიუჯეტის უმთავრეს უპირატესობას და ამავდროულად, სირთულეს წარმოადგენს. აღსანიშნავია, რომ პროგრამული ბიუჯეტირების დანერგვის საწყის ეტაპზე, რომელიც განისაზღვრა სამი წლით, პროცესის კომპლექსურობის გათვალისწინებით, პროგრამული ბიუჯეტის დანართში წარმოდგენილი ინფორმაცია არ მტკიცდება კანონით. მიუხედავად იმისა, რომ 2015 წლიდან საწყისი ეტაპი სრულდება, ბიუჯეტის პროგრამულ დანართში კვლავ შეინიშნება მნიშვნელოვანი ხარვეზები. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მიზანშეწონილია, პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დახვეწა, მისი შემდგომი სრულყოფა და დეტალური განმარტებებისა და ინსტრუქციების მიწოდება მხარჯავი დაწესებულებებისათვის, რაც სრულყოფილი ანგარიშგებისა და წარმატებული საბიუჯეტო სისტემის ჩამოყალიბების აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს.

2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის პროგრამული დანართი

2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული დანართი წარმოდგენილია 114 პროგრამითა და 88 ქვეპროგრამით. საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის პროგრამული დანართით წარმოდგენილი ქვეპროგრამების შუალედური შედეგების 66% -ს მიზნობრივი მაჩვენებლები არ გააჩნიათ. შესაბამისად, ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშების ეტაპზე დასახული შედეგების შესრულების შეფასება სირთულეებთან არის დაკავშირებული. მაგალითად, ქვეპროგრამის „განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემის“ (32 03 03) მოსალოდნელ შუალედურ შედეგად განსაზღვრულია „მაღალკვალიფიციური სპეციალისტების გაზრდილი რაოდენობა ინფორმაციული ტექნოლოგიების სხვადასხვა სფეროში“, ხოლო შეფასების ინდიკატორს წარმოადგენს - „ინფორმაციული ტექნოლოგიების სხვადასხვა სფეროში მომზადებული სპეციალისტების რაოდენობა.“ ასევე, მასწავლებელთა პროფესიული განათლების ხელშეწყობის ქვეპროგრამის (32 02 02) მოსალოდნელი შედეგია „მასწავლებელთა ეტაპობრივი პროფესიული განვითარება და კვალიფიკაციის ამაღლება“, ხოლო შედეგის შეფასების ინდიკატორს წარმოადგენს „დატრენინგებული მასწავლებლების რაოდენობა“. აღნიშნული ინდიკატორები ვერ უზრუნველყოფენ მოსალოდნელი შედეგების შეფასებას, რადგან არ არის მითითებული ის სავარაუდო მიზნობრივი მაჩვენებლები, რისი მიღწევაც იგეგმება გამოყოფილი საბიუჯეტო ასიგნებების პირობებში.

ასევე, საყურადღებოა, რომ რიგ შემთხვევებში პროგრამული დანართში მოცემული მხარჯავი დაწესებულებების მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებებისა და მოსალოდნელი შედეგების წარმოდგენა ხდება აგრეგირებულად, პროგრამების დონეზე, და არ ითვალისწინებს მათ შემდგომ დეტალიზაციას ქვეპროგრამებამდე, რაც შეუძლებელს ხდის საბოლოო და შუალედური შედეგებისა და მათი შეფასების ინდიკატორების ერთმანეთისაგან გამიჯვნასა და მათ შორის შესაბამისობის დადგენას. მაგალითად, ეროვნული საარქივო ფონდის დაცულობის, მომსახურების თანამედროვე ტექნოლოგიების დანერგვის და დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის პროგრამის (26 03) საბოლოო შედეგები და შედეგების შეფასების ინდიკატორები მოცემულია ცხრილში.

პროექტის მოსალოდნელი საბოლოო შედეგი	გაზრდილი ხელმისაწვდომობა სააგენტოსა და სხვა უწყებების სერვისებზე ადგილობრივ დონეზე; თვითმმართველობის ორგანოების გაზრდილი წვდომა საჭირო ინფორმაციაზე, დარეგულირებული და სტანდარტიზებული პროცედურები, დანერგილი საქმისწარმოების ელექტრონული სისტემა; 7 საპილოტე მუნიციპალიტეტში დანერგილი ელექტრონული მმართველობის სისტემა, მოსახლეობის რეესტრის გაუმჯობესებული ხარისხი, გამარტივებული პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემის პროცესი, შემცირებულია დოკუმენტების გაცემისას შეცდომების რაოდენობა, ფაქტობრივ
--	--

	საცხოვრებელ ადგილზე რეგისტრირებული მოსახლეობის უმეტესი ნაწილი, ამაღლებული მოსახლეობის რეესტრში დაცული მონაცემების ვალიდურობის ხარისხი, მოსახლეობის განსახლების სწორი ინფორმაციის არსებობა, მონაცემთა ბაზებში არსებული ხარვეზებით გამოწვეული შეფერხებისა და ინციდენტების შემცირებული რაოდენობა, სერვისის უწყვეტობის მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფა;შექმნილი ციფრული შტამპის მომსახურების სისტემა და მისი უტყუარობის გადამოწმების სერვისი, საკანონმდებლო დონეზე ელექტრონული ხელმოწერისა და ელექტრონული შტამპის გამოყენების პროცედურული და საკანონმდებლო ჩარჩოს განსაზღვრა, დამტკიცება და პრაქტიკაში გამოყენება;დისტანციური იდენტიფიკაციის სისტემის განვითარება და ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის ხელმისაწვდომობა, ქვეყანაში არსებული ყველა მომსახურების ეტაპობრივად გადასვლა დისტანციურ ფორმაზე, უცხო ქვეყნის მოქალაქის ელექტრონული სამგზავრო დოკუმენტების აუთენტურობის შემოწმება, ქართული სამგზავრო დოკუმენტების მიმართ გაზრდილი ნდობა საერთაშორისო საზოგადოებაში, მიგრაციის ერთიანი ანალიტიკური სისტემის შექმნა.
საბოლოო შედეგის შეფასების ინდიკატორები	მონაცემთა ბაზებში იდენტიფიცირებული ხარვეზების 70% გასწორება; ახალი სერვისებისთვის პლატფორმის მომზადება და 6 დისტანციური სერვისის დანერგვა; მომსახურების შედეგად შექმნილი დოკუმენტების 50%-ის გაცემა ციფრული ხელმოწერისა და ციფრული შტამპის გამოყენებით; მონაცემთა კარგვის არასანქცირებული წვდომის მონიტორინგის სისტემა (DLP) დანერგვა მომხმარებლების 95%-თან; ყველა დისტანციური სერვისის 20%-ის მიღების შესაძლებლობა მომხმარებლის დისტანციური იდენტიფიკაციის სისტემით; დანერგილი ბიომეტრიულ მონაცემებზე წვდომის ავტომატური სერვისი ქვეყნის შიდა კომპეტენტური უწყებებისთვის; საზოგადოებრივი ცენტრების აშენება და აღჭურვა

პროგრამის საბოლოო შედეგებს წარმოადგენს - „საარქივო სერვისებზე მაღალი ხელმისაწვდომობა“, „დოკუმენტების ელექტრონული არქივის შექმნა“, „საარქივო ფონდის დოკუმენტების ელექტრონულ მატარებელზე გადატანა“ და „საარქივო დოკუმენტების ელექტრონული კატალოგების წარმოება“. თუმცა, აღნიშნული შედეგებიდან მხოლოდ „საარქივო სერვისებზე მაღალი ხელმისაწვდომობა“ შეიძლება იქნას განხილული როგორც პროგრამის საბოლოო შედეგი, ხოლო „დოკუმენტების ელექტრონული არქივის შექმნა“, „საარქივო ფონდის დოკუმენტების ელექტრონულ მატარებელზე გადატანა“ და „საარქივო დოკუმენტების ელექტრონული კატალოგების წარმოება“ წარმოადგენენ საბოლოო მიზნის მისაღწევად საჭირო შუალედურ შედეგებს. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მიზანშეწონილია, მოხდეს მსგავსი პროგრამების და შესაბამისად მოსალოდნელი შედეგების და მათი შეფასების ინდიკატორების წარმოდგენა ქვეპროგრამების დონეზე, რაც ხელს შეუწყობს ერთი მხრივ, საბიუჯეტო რესურსების განკარგვის და ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესის გამჭვირვალობას, ხოლო მეორე მხრივ, დაინტერესებული მხარეებისთვის უფრო დეტალური და აღქმადი ინფორმაციის მიწოდებას. ამასთან, აღნიშნული ფორმატით წარმოდგენილი

პროგრამები და მოსალოდნელი შედეგები არ იძლევა იმის დადგინდეს საშუალებას თუ რა ნაწილი მიემართება პროგრამისათვის გამოყოფილი მთლიანი ასიგნებიდან რომელიმე კონკრეტული შედეგის მისაღწევად. იმის გათვალისწინებით, რომ შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების უმთავრეს მიზანს სწორედ მიღწეულ შედეგებსა და მიზნის მისაღწევად დახარჯულ რესურსებს შორის კავშირის დამყარება წარმოადგენს, მნიშვნელოვანია დამატებითი ყურადღება გამახვილდეს აღნიშნულ საკითხზე ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე.

რაც შეეხება, პროგრამებისა და ქვეპროგრამების შუალედური და საბოლოო შედეგების შეფასების ინდიკატორებს, გასული წლების მსგავსად, ხარვეზები შეინიშნება ამ მიმართულებითაც. 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის პროგრამულ დანართში მოცემულია შედეგების შეფასების 511 ინდიკატორი. მათ შორის 312 - საბოლოო შედეგის, ხოლო 199 შუალედური შედეგის ინდიკატორს წარმოადგენს, პროგრამების და ქვეპროგრამების 23%-ს კი ინდიკატორი საერთოდ არ გააჩნია.

საყურადღებოა, რომ რიგი პროგრამების და ქვეპროგრამებისთვის შედეგების შეფასების ინდიკატორების რაოდენობა სცდება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიით“ განსაზღვრული ინდიკატორების დასაშვებ ლიმიტს (5 ინდიკატორი). სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული 2015 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის პროგრამული დანართის ანალიზით ირკვევა, რომ არსებული პროგრამების 14%-ის მოსალოდნელი საბოლოო შედეგების შესაფასებლად წარმოდგენილია 6 ან მეტი (16-მდე) ინდიკატორი. შედეგად, პროგრამის შესახებ მოცემული ინფორმაცია ნაკლებად აღქმადია და ხშირ შემთხვევაში გაურკვეველი ხდება თუ რომელი ინდიკატორი აფასებს ამა თუ იმ შედეგს.

ანალიზის შედეგად ასევე ვლინდება, რომ პროგრამებისა და ქვეპროგრამების 40% საჭიროებს დამატებით ინდიკატორს, რათა სრულყოფილად იქნეს შეფასებული პროგრამების/ქვეპროგრამების ფარგლებში მიღწეული შუალედური/საბოლოო შედეგები.

რიგ შემთხვევებში არასრულყოფილად ხდება საბოლოო და შუალედური შედეგების ინდიკატორების რაოდენობა, რაც გულისხმობს ქვეპროგრამის შუალედური შედეგების შეფასების ინდიკატორების გამოყენებას პროგრამის საბოლოო შედეგების შეფასების ინდიკატორებად. მაგალითად, ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამის (პროგრ. კოდი 35 03) საბოლოო შედეგების ინდიკატორებად წარმოდგენილია მისი შემადგენელი ქვეპროგრამების კონკრეტული შუალედური შედეგების ინდიკატორები (6 ინდიკატორი), რომლებიც ძირითადად ეხება მიღებული პროდუქტების რაოდენობას, გაწეული მომსახურების ხარისხს, ბენეფიციართა რაოდენობას და ა.შ. იმის გათვალისწინებით, რომ პროგრამის შემადგენელი ქვეპროგრამები სწორედ აღნიშნული პროგრამის საბოლოო შედეგის მიღწევას ემსახურება, ამგვარი გამეორების

საჭიროება არ არსებობს და მიზანშეწონილია პროგრამის საბოლოო შედეგის შესაფასებლად გაიწეროს ერთი ან რამოდენიმე ეფექტიანობის ინდიკატორი, რომლებიც თავის მხრივ ქვეპროგრამების ფარგლებში წარმოდგენილი შუალედური შედეგების შეფასების ინდიკატორებს დაეყრდნობა. ამასთან, ინდიკატორების რაჩირება საშუალებას იძლევა თავიდან იქნეს აცილებული ცალკეული პროგრამის/ქვეპროგრამისათვის მეთოდოლოგიით განსაზღვრული ინდიკატორების მაქსიმალურრაოდენობას (5-ის) გადაჭარბება.

ასევე, მნიშვნელოვანია ის ფაქტიც, რომ ინდიკატორების 18.4% მთლიანად ან ნაწილობრივ იმეორებს მოსალოდნელ შედეგებს. მაგალითად, შრომისა და დასაქმების სისტემის რეფორმების პროგრამის (35 05) ერთ-ერთი მოსალოდნელი შედეგი - „შრომითი ბაზრის ინფორმაციის სისტემატიზაცია“ და აღნიშნული შედეგის შეფასების ინდიკატორი იდენტურია. შესაბამისად, ინდიკატორი არ არის სასარგებლო და ვერ ხერხდება პროგრამის ფარგლებში მიღწეული შედეგების გაზომვა და შეფასება.

პროგრამულ დანართში მოცემული ინდიკატორების ზოგადი სურათის წარმოსადგენად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული ანალიზის შედეგად მომზადებულ იქნა სტატისტიკური მონაცემები, რომელიც აღწერს ინდიკატორების არსებული მეთოდოლოგიით განსაზღვრულ კრიტერიუმებთან შესაბამისობას. იმის გათვალისწინებით, რომ მეთოდოლოგიაში დეტალური განმარტებები ან ნიმუშები მოცემული არ არის, ინდიკატორთა აღნიშნული შეფასება დიდწილად ეყრდნობა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტორთა სუბიექტურ მსჯელობას.

2013 წ.	ინდიკატორები	სასარგებლო	შედეგზე ორიენტირებული	ნათელი და გაზომვადი	შესაბამისი და მიღწევადი	შედარებითი
	აკმაყოფილებს	74.8%	96.6%	65.7%	88.7%	89.6%
	ვერ აკმაყოფილებს	25.2%	3.4%	34.3%	11.3%	10.4%

2014 წ.	ინდიკატორები	სასარგებლო	შედეგზე ორიენტირებული	ნათელი და გაზომვადი	შესაბამისი და მიღწევადი	შედარებითი
	აკმაყოფილებს	62.00%	98.00%	56.00%	93.00%	80.00%
	ვერ აკმაყოფილებს	38.00%	2.00%	44.00%	7.00%	20.00%

2015 წ.	ინდიკატორები	სასარგებლო	შედეგზე ორიენტირებული	ნათელი და გაზომვადი	შესაბამისი და მიღწევადი	შედარებითი
	აკმაყოფილებს	76%	97.4%	58.7%	96.8%	82.4%
	ვერ აკმაყოფილებს	24%	2.6%	41.3%	3.2%	17.6%

ცხრილი#11 . საბოლოო შედეგების ინდიკატორების შესაბამისობა კრიტერიუმებთან (2013-2015 წწ.)

2013 წ.	სულ	სასარგე ბლო	შედეგზე ორიენტირებული	ნათელი და გაზომვადი	შესაბამისი და მიღწევადი	შედარებითი
	აკმაყოფილებს	72%	93.9%	69.6%	87.6%	90.1%
	ვერ აკმაყოფილებს	28%	6.1%	30.4%	12.4%	9.9%

2014 წ.	სულ	სასარგე ბლო	შედეგზე ორიენტირებული	ნათელი და გაზომვადი	შესაბამისი და მიღწევადი	შედარებითი
	აკმაყოფილებს	70.00%	99.00%	68.00%	98.00%	87.00%
	ვერ აკმაყოფილებს	30.00%	1.00%	32.00%	2.00%	13.00%

2015 წ.	სულ	სასარგე ბლო	შედეგზე ორიენტირებული	ნათელი და გაზომვადი	შესაბამისი და მიღწევადი	შედარებითი
	აკმაყოფილებს	73.4%	94%	69.8%	97.5%	93.5%
	ვერ აკმაყოფილებს	26.6%	6%	30.2%	2.5%	6.5%

ცხრილი #12. შუალედური შედეგების ინდიკატორების შესაბამისობა კრიტერიუმებთან (2013-2015 წწ.)

აღნიშნული ანალიზით არ შეინიშნება საბოლოო და შუალედური შედეგების შეფასების ინდიკატორების ხარისხობრივი გაუმჯობესება. ეს ფაქტი, იმის გათვალისწინებით რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით მომზადება უკვე სამი წელია ხორციელდება, კიდევ ერთხელ მიუთითებს ამ მიმართულებით მეთოდოლოგიის დახვეწისა და დეტალიზაციის აუცილებლობაზე.

პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგია

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ფორმატით მომზადება რეგულირდება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით (№385; 2011 წლის 8 ივლისი ქ. თბილისი) „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“. არსებული მეთოდოლოგია იძლევა ინსტრუქციას სისტემის ყველა კომპონენტის შესახებ, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ შედეგზე ორიენტირებული ბიუჯეტირების დანერგვა საწყის ეტაპზეა, მიზანშეწონილია მისი ეტაპობრივი დახვეწა და დეტალური განმარტებების მომზადება, რის აუცილებლობაზეც პროგრამული დანართის ანალიზის საფუძველზე გამოვლენილი ზემოთაღნიშნული ხარვეზებიც მეტყველებს. კერძოდ, საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით მიზანშეწონილია, მოცემულ იქნას უფრო დეტალური ინსტრუქციები პროგრამის მიზნების, საბოლოო და შუალედური შედეგების ფორმირებისათვის. ასევე საჭიროა დაიხვეწოს და უკეთ განიმარტოს ინდიკატორების უკვე არსებული კრიტერიუმები, რაც მხარჯავ დაწესებულებებს პროგრამების საბოლოო და შუალედური შედეგებისათვის გონივრული ინდიკატორების ჩამოაყალიბების საშუალებას მისცემს.

პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგია განსაზღვრავს ინდიკატორების შესაძლო ტიპებს (რაოდენობრივი, ხარისხობრივი, ხარჯზე მიბმული, ეფექტიანობის, ეფექტურობის). თუმცა, მიზანშეწონილია, ერთი მხრივ, შესაბამისი მაგალითებით უფრო დეტალურად განიმარტოს რის შეფასებას ისახავს მიზნად ინდიკატორის თითოეული ტიპი, მეორე მხრივ, პრაქტიკაში გამოვლენილი ხარვეზების გათვალისწინებით, მითითებულ იქნეს ინდიკატორის რომელი ტიპის გამოყენებაა მიზანშეწონილი საბოლოო და შუალედური შედეგების შეფასებისათვის ცალ-ცალკე. კერძოდ, მეთოდოლოგიაში მითითებულია:

- „ხარჯზე მიბმული ინდიკატორები აფასებს პროგრამის/ქვეპროგრამის შედეგს გაწეულ ხარჯთან მიმართებაში;
- ეფექტიანობის ინდიკატორები გვაწვდიან ინფორმაციას მიღწეული შედეგის მიზანშეწონილობაზე დახარჯულ რესურსებთან მიმართებაში;
- ეფექტურობის ინდიკატორები აფასებს მიღწეული შედეგის გავლენას მანამდე არსებულ სიტუაციასთან მიმართებაში.“

პირველ რიგში, ნათელი არ არის განსხვავება ხარჯზე მიბმულ და ეფექტიანობის ინდიკატორებს შორის და აღნიშნული საკითხი დამატებით განმარტებას საჭიროებს. მიზანშეწონილია, უფრო მეტი სიცხადისათვის მეთოდოლოგია იხილავდეს კონკრეტულ მაგალითებს ზემოთ აღნიშნული ინდიკატორების გამოყენებასთან დაკავშირებით.

ასევე, მნიშვნელოვანია მითითებულ იქნეს ზემოაღნიშნულიდან რომელი ტიპის ინდიკატორების გამოყენებაა რეკომენდირებული პროგრამების საბოლოო ან შუალედური შედეგების ინდიკატორებად. საბოლოო შედეგების სპეციფიკიდან გამომდინარე, მათი შეფასების ინდიკატორები უფრო პროგრამის ეფექტიანობას (შედეგებთან მიმართებას) უნდა აფასებდეს, ვიდრე პროდუქტიულობას ან ეკონომიურობას. აღნიშნული ორი ასპექტი კი უნდა გაითვალისწინებოდეს ქვეპროგრამების ფარგლებში შუალედური შედეგების შეფასებისას. არსებული პრაქტიკის გათვალისწინებით, იმ შემთხვევებში, როცა პროგრამა არ მოიცავს ცალკეულ ქვეპროგრამებს, მიზანშეწონილია მისი შედეგების შეფასების ინდიკატორები მოიცავდეს, როგორც ეფექტიანობის (საბოლოო შედეგის) ისე პროდუქტიულობისა და ეკონომიურობის ინდიკატორებს, რაც უზრუნველყოფს პროგრამის მიმდინარეობის შესახებ სრულყოფილი სურათის წარმოდგენას.

გარდა ამისა, დახვეწასა და დამატებით განმარტებას საჭიროებს მეთოდოლოგიაში მოცემული ის ძირითადი კრიტერიუმები (სასარგებლო, შედეგზე ორიენტირებული, ნათელი და გაზომვადი, შესაბამისი და მიღწევადი, შედარებითი), რომლებსაც შედეგების შესრულების შეფასების ინდიკატორები უნდა აკმაყოფილებდნენ.

უპირველეს ყოვლისა, მიზანშეწონილია ერთი კრიტერიუმი აფასებდეს ინდიკატორის შესაბამის ერთ განზომილებას და არ მოხდეს ორი შინაარსობრივად განსხვავებული კრიტერიუმის შერწყმა და ერთ კრიტერიუმად ფორმირება. კერძოდ, პროგრამული ბიუჯეტის მეთოდოლოგიით განსაზღვრული კრიტერიუმი - „ნათელი და გაზომვადი - იოლად აღქმადი და გასაგები ენით აღწერილი, რათა ყველა დაინტერესებულმა მხარემ შეძლოს მისი გაგება, გამოყენება და მათი მეშვეობით მიღწეული შედეგის შეფასება“, მისი აღწერილობიდან და შინაარსიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია ჩამოყალიბდეს როგორც ორი დამოუკიდებელი კრიტერიუმი ცალ-ცალკე. ნათელი გულისხმობს დაინტერესებულ მხარეთათვის გასაგებ ინდიკატორს, რომელიც იძლევა შედეგის ნათლად ინტერპრეტაციის საშუალებას. ხოლო გაზომვადი გულისხმობს ინდიკატორს, რომელიც იძლევა შედეგების გაზომვისა და დროის სხვადასხვა პერიოდში შედეგების შედარების საშუალებას. აღნიშნულ კრიტერიუმებს ცალ-ცალკე განიხილავს საუკეთესო პრაქტიკით მიღებული SMART კრიტერიუმების სისტემა.

ანალოგიური მსჯელობა შეიძლება გავრცელდეს კრიტერიუმზე „შესაბამისი და მიღწევადი“. მეთოდოლოგიის მიხედვით აღნიშნული ინდიკატორი განიმარტება შემდეგნაირად: „ინდიკატორი უნდა იქნეს შერჩეული მოსალოდნელი შედეგის შესაბამისად, ადეკვატურად უნდა ზომავდეს მას და უნდა იყოს რეალისტური, რათა არ მოხდეს მოსალოდნელი შედეგის ზედმეტად ოპტიმისტური ან პირიქით ზედმეტად პესიმისტური შეფასება“. ამავდროულად, ცალკე დამოუკიდებელ კრიტერიუმადაა ჩამოყალიბებული „შედეგზე ორიენტირებულობის“ კრიტერიუმი, რომლის მიხედვითაც ინდიკატორი „უნდა გამოხატავდეს დასახულ შედეგთან მიმართებას“ და რომელიც შინაარსობრივად ფაქტობრივად იმეორებს შესაბამისობის კრიტერიუმით განსაზღვრულ ინდიკატორსა და შესაფასებელ შედეგს შორის შესაბამისობას („ინდიკატორი უნდა იქნეს შერჩეული მოსალოდნელი შედეგის შესაბამისად“). ამდენად, ერთი მხრივ, მიზანშეწონილია შესაბამისობისა და შედეგზე ორიენტირებულობის ერთ კრიტერიუმად გაერთიანება, ხოლო მეორე მხრივ, მიღწევადობის დამოუკიდებელ კრიტერიუმად ჩამოყალიბება.

ამასთან, მიზანშეწონილია კრიტერიუმთა სისტემის ფორმირებისას მოხდეს კრიტერიუმების სწორი რაწირება, რამდენადაც რიგ შემთხვევაში ერთი კრიტერიუმის დაკმაყოფილების აუცილებელ პირობას წარმოადგენს რამდენიმე სხვა დამოუკიდებელი კრიტერიუმის დაკმაყოფილება, რაც ართულებს ინდიკატორების ჩამოყალიბების პროცესს. კერძოდ, სასარგებლოების კრიტერიუმი მეთოდოლოგიით მოცემული შინაარსობრივი დატვირთვით, გარკვეული თვალსაზრისით მოიცავს შესაბამისობის/შედეგზე ორიენტირებულობის კრიტერიუმსაც, რამდენადაც შეუძლებელია ინდიკატორი „პოლიტიკის

განმახორციელებლებს აწვდიდეს შინაარსობრივ და ღირებულ ინფორმაციას“, თუ ის პროგრამის მნიშვნელოვანი შედეგის შეფასებას არ ახდენს, ამასთან, სასარგებლოების კრიტერიუმის დასაკმაყოფილებლად აუცილებელია ინდიკატორი იყოს გასაგები დაინტერესებულ მხარეთათვის, რაც თავის მხრივ გასაგებადობასაც გულისხმობს(ნათელი). ანალოგიურად, ინდიკატორის გაზომვადობა, საერთაშორისო პრაქტიკით, გულისხმობს, როგორც შედეგების რაოდენობრივ მაჩვენებლებში გამოსახვის, ასევე დროის სხვადასხვა პერიოდში შედარების საშუალებასაც, ამდენად გარკვეულწილად მოიცავს შედარებითობის („უნდა იძლეოდეს შესაძლებლობას მოხდეს მიღწეული შედეგების შეფასება დროის სხვადასხვა პერიოდში“) კრიტერიუმსაც.

გარდა ამისა, კრიტერიუმების ფორმირებისას საყურადღებოა, რომ ცალკეულ კრიტერიუმებთან შესაბამისობა სპეციფიკურია შედეგების ტიპის მიხედვით. კერძოდ, იმის გათვალისწინებით, რომ მეთოდოლოგიის შესაბამისად, საბოლოო შედეგები უფრო ზოგადია და ასახავს გავლენას საზოგადოებაზე ან მიზნობრივ ჯგუფზე, აღნიშნული შედეგების ინდიკატორებიც ცალკეულ შემთხვევაში შეიძლება რთულად გაზომვადი იყოს. ის ფაქტი, რომ ინდიკატორების კრიტერიუმები თანაბრად ეხება როგორც შუალედურ, ისე საბოლოო შედეგების ინდიკატორებს, რიგ შემთხვევაში იწვევს საბოლოო შედეგის ინდიკატორად ისეთი ინდიკატორების მითითებას, რომლებიც თავისი შინაარსით უფრო შუალედური შედეგის(პროდუქტს, ბენეფიციართა რაოდენობას და ა.შ.) ასახავს. ანალოგიურად, იმის გათვალისწინებით, რომ საბოლოო შედეგები გრძელვადიანი პერიოდისათვის, ხოლო შუალედური შედეგები კონკრეტული ვადისათვის(საბიუჯეტო წელი) გაიწერება, საბოლოო შედეგებისათვის რთულია მიზნობრივი მაჩვენებლის(target) მითითება, თუმცა აღნიშნული მიზანშეწონილია მიეთითოს შუალედური შედეგების ინდიკატორებს.

ზემოაღნიშნული რეკომენდაციების გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია დაიხვეწოს იმ კრიტერიუმთა სისტემა, რომლებიც ინდიკატორების შესაფასებლად იქნება გამოყენებული. ამასთან, მნიშვნელოვანია ყველა კრიტერიუმისათვის შემუშავებულ იქნეს დეტალური ინსტრუქცია, რათა ცხადი გახდეს რა მოთხოვნებს უნდა პასუხობდეს ინდიკატორი დასახელებული კრიტერიუმის დასაკმაყოფილებლად. აღსანიშნავია, რომ ზემოაღნიშნული საკითხებთან დაკავშირებით უფრო დეტალური ინფორმაცია წარმოდგენილია „2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში.

სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები

როგორც დაგეგმვის, ასევე ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშების მომზადების ეტაპზე განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ ანგარიშებში პროგრამებისა და ქვეპროგრამების ფარგლებში მიღწეული შედეგების შესახებ ინფორმაციის ანგარიშგებას, რადგან აღნიშნული ინფორმაცია, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს დაინტერესებული მხარეების წინაშე ანგარიშვალდებულებას, ხოლო მეორე მხრივ, წარმოადგენს მომდევნო ფისკალური წლის ბიუჯეტის შემუშავების საფუძველს. ამდენად, მიღწეული შედეგებისა და მათ მისაღწევად დახარჯული რესურსების შესახებ ანგარიშგებაში წარმოდგენილი მონაცემების ხარისხს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. აღსანიშნავია, რომ ავსტრალიის სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მომზადებული უკეთესი პრაქტიკის სახელმძღვანელო - „Performance Information in Portfolio Budget Statements“¹³ შესრულების შესახებ ინფორმაციის ხარისხის შეფასების მიზნით განსაზღვრავს შემდეგ კრიტერიუმებს: **შესაბამისობა, სიზუსტე, დროულობა, ხელმისაწვდომობა, ინტერპრეტაციის საშუალება და თანმიმდევრულობა**. აღნიშნული კრიტერიუმების დეტალური განმარტებები მოცემულია ცხრილში.

კრიტერიუმის დასახელება	კრიტერიუმის აღწერა
შესაბამისობა	შესრულების შესახებ ინფორმაცია უნდა უზრუნველყოფდეს დაინტერესებული მხარეების საჭირო მონაცემების მიწოდებას და არ უნდა იყოს გადატვირთული სხვა ნაკლებად მნიშვნელოვანი საკითხებით.
სიზუსტე	აღნიშნული კრიტერიუმი აფასებს თუ რამდენად სწორად აღწერს ინფორმაცია რეალურ მდგომარეობას. ეს კომპონენტი დაკავშირებულია ინდიკატორის საფუძვლიანობასთან. საჭიროა განისაზღვროს სიზუსტის მინიმალური დასაშვები დონე და ეს უნდა განხორციელდეს ინდივიდუალურად თითოეული შემთხვევისთვის. მონაცემების მომხმარებლებმა უნდა იცოდნენ თუ რამდენად შეიძლება მათზე დაყრდნობა, რათა მათი სწორი ინტერპრეტირება მოახდინონ.

¹³ „Performance Information in Portfolio Budget Statements, Better Practice Guide“ - ავსტრალიის სახელმწიფო აუდიტის სამსახური.

დროულობა	კრიტერიუმი აფასებს ინფორმაციის მოპოვებისათვის საჭირო დროის ხანგრძლივობას. ისევე როგორც სიზუსტის შემთხვევაში, დასაშვები დონე უნდა იქნეს განსაზღვრული ინდივიდუალურად, თითოეულ შემთხვევაში. მაგალითად, მონაცემები შესაძლოა განსხვავდებოდეს ერთმანეთისაგან სტაბილურობის მიხედვით - თუ მონაცემები არ იცვლება სწრაფი ტემპით, მაშინ შესაძლოა არ იყოს ინფორმაციის სწრაფად მოპოვების აუცილებლობა და პირიქით.
ხელმისაწვდომობა	ხელმისაწვდომობა გულისხმობს, თუ რამდენად მარტივად შეუძლიათ დაინტერესებულ მხარეებს მონაცემების მიღება.
ინტერპრეტირების საშუალება	კრიტერიუმი გულისხმობს, თუ რამდენად მარტივად არის შესაძლებელი მონაცემების ინტერპრეტირება. იგი დამოკიდებულია საფუძვლად გამოყენებულ ცნებებზე (background concepts), ცვლადებზე, სიზუსტეზე, მონაცემთა შეგროვების მეთოდზე და სხვა ფაქტორებზე. ინტერპრეტირების განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი მახასიათებელი არის მონაცემთა უწყვეტობა, რადგან ტენდენციების ანალიზისთვის დაინტერესებულ მხარეებს სჭირდებათ ინფორმაცია გარკვეული დროის განმავლობაში. შესრულების ახალი ინფორმაციის ანგარიშგებისას მხარჯავებმა უნდა შეამოწმონ ხდება თუ არა მონაცემების უწყვეტობის გაუმჯობესება არსებული მონაცემების გაანალიზების და ისტორიული ინფორმაციის წარდგენისას.
თანმიმდევრულობა	კრიტერიუმი აფასებს რამდენად არის წარმოდგენილი ინფორმაცია ერთ ფორმატში და რამდენად თანმიმდევრულია. ასეთი მონაცემებისთვის საჭიროა: ✓ მონაცემთა შეგროვების საერთო მეთოდი; ✓ მონაცემების კლასიფიცირების ერთიანი სისტემა.

იმისათვის რომ ანგარიშგებაში ასახული ინფორმაცია აკმაყოფილებდეს ზემოთ ჩამოთვლილ კრიტერიუმებს, აუცილებელია ყველა მხარჯავი დაწესებულების დონეზე შემუშავებულ იქნეს **სტატისტიკური მონაცემების შეგროვების, დამუშავებისა და მონიტორინგის სისტემა**. აღნიშნული სისტემის გამართული ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია წინასწარ განისაზღვროს მონაცემების შეგროვებისა და დამუშავების მთელი პროცესი და იგი უნდა მოიცავდეს შემდეგ საფეხურებს:

➤ პროცესის თითოეული ეტაპის დადოკუმენტირება

მონაცემების შეგროვების პროცესში მაქსიმალურად უნდა მოხდეს განხორციელებული პროცედურების დადოკუმენტირება და აღნიშნული ინფორმაცია უნდა იყოს ხელმისაწვდომი მისი მოთხოვნის შემთხვევაში.

✓ **მონაცემების განსაზღვრა** - მას შემდეგ რაც თითოეული პროგრამისა თუ ქვეპროგრამისათვის განისაზღვრება შესაბამისი ინდიკატორები, უნდა მოხდეს ამ ინდიკატორების დასათვლელად საჭირო მონაცემების მოკლე აღწერა და განისაზღვროს მათი ტიპები(რაოდენობრივი/ხარისხობრივი).

✓ **მონაცემების შეგროვების პროცესის დადოკუმენტირება** - უნდა მოხდეს სტატისტიკური მონაცემების შეგროვების პროცესის აღწერა, რაც გულისხმობს იმ აქტივობების ჩამონათვალის მომზადებას, რაც საჭიროა მონაცემების შესაგროვებლად. თუ შეგროვების პროცესი მოითხოვს **შერჩევის** გაკეთებას მონაცემების მოცულობიდან გამომდინარე, აუცილებელია ამ მიზნით გამოყენებულ იქნეს სტატისტიკური მეთოდები, რათა შერჩეული ერთობლიობა იყოს წარმომადგენლობითი და გენერალური ერთობლიობისათვის დამახასიათებელი ყველა თავისებურების მატარებელი.

✓ **მონაცემების წყაროს დადოკუმენტირება** - მნიშვნელოვანია დადოკუმენტირებულ იქნეს მონაცემების წყარო, რომელიც შეიძლება იყოს ჩატარებული კვლევა ან გამოკითხვა, მონაცემთა ელექტრონული ბაზა, კონკრეტული სამიზნე ჯგუფი თუ სხვა. ასეთი დოკუმენტაციის არსებობა აადვილებს პერსონალის როტაციის პროცესს და ხელს უწყობს მონაცემების შეგროვების სისტემის შეუფერხებელ მუშაობას.

✓ **მონაცემების დამუშავება** - ამ საფეხურზე უნდა მოხდეს იმ გამოთვლებისა თუ მეთოდოლოგიის აღწერა, რომლის მეშვეობითაც შეგროვებული სტატისტიკური მონაცემებიდან მივიღებთ იმ საბოლოო შედეგს, რომლისთვისაც აღნიშნული მონაცემები იქნა შეგროვებული (მაგ.: მომსახურების ერთ ერთეულზე გაწეული ხარჯი გულისხმობს მომსახურების მთლიანი ხარჯი გაყოფილი გაწეული მომსახურების რაოდენობაზე).

✓ **მონაცემების დადოკუმენტირება** - უნდა ხდებოდეს მოპოვებული მონაცემების დადოკუმენტირება პირველადი ფორმით.

✓ **პასუხისმგებლობა** - აუცილებელია განისაზღვროს მონაცემების შეგროვებასა და დამუშავებაზე პასუხისმგებელი პირები. ასევე მნიშვნელოვანია რომ ამ პროცესში ჩართულ პერსონალს გააჩნდეს შესაბამისი კვალიფიკაცია, რაც თავისმხრივ უზრუნველყოფს შესრულების ანგარიშებში მოცემული ინფორმაციის უფრო მაღალ ხარისხსა და სანდოობას.

➤ **მონაცემებთან დაკავშირებული შეზღუდვები**

შესრულების ანგარიშში უნდა იყოს წარმოდგენილი მონაცემების შეგროვებისა და ანალიზის პროცესთან დაკავშირებული სირთულეები, მათი გავლენა შედეგების შეფასებაზე და პროგრამის ხედვა არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად მომავალში.

შეზღუდვების მაგალითებად შეიძლება განხილულ იქნას:

✓ **მონაცემების სისრულესთან დაკავშირებული შეზღუდვები** - აღნიშნული ტიპის შეზღუდვებს ადგილი აქვს მაშინ, როცა წინასწარვე ან პროცესის მიმდინარეობისას ნათელი ხდება, რომ ვერ ხერხდება საკმარისი ინფორმაციის შეგროვება და არსებულ მონაცემებზე დაყრდნობით გაკეთებული შეფასებები არ ასახავს რეალურ სურათს.

✓ **სხვა შეზღუდვები** - ზემოთაღნიშნულისაგან განსხვავებული ყველა სხვა შეზღუდვა, მათ შორის კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა.

➤ **პროცესის ზედამხედველობა**

იმისათვის რომ პროგრამის განმახორციელებელმა უზრუნველყოს ანგარიშგებაში წარმოდგენილი მონაცემების სიზუსტე და ხარისხი აუცილებელია პასუხისმგებელი პირ(ებ)ის მიერ პერიოდულად მოხდეს მონაცემების შეგროვების პროცესის ზედამხედველობა, შედეგების გადამოწმება და დადასტურება.

✓ **მონაცემების შეგროვების პროცესის ზედამხედველობა** - აუცილებელია ფისკალური წლის განმავლობაში პასუხისმგებელი პირის მიერ ერთხელ მაინც მოხდეს მონაცემების შეგროვების პროცედურებისა და პროცესის გადამოწმება და დადასტურება, განსაკუთრებით მაშინ როცა ტექნიკური საშუალებები ან პროგრამების შინაარსი განიცდიან ცვლილებებს. ასევე უნდა ხდებოდეს პერსონალის კვალიფიკაციის პერიოდული კონტროლი და საჭიროების შემთხვევაში აუცილებელი ტრენინგ კურსებისა თუ სხვა სასწავლო ღონისძიებების განხორციელება.

✓ **გამოთვლების გადამოწმება** - მნიშვნელოვანია პასუხისმგებელი კომპეტენტური პირის მიერ სტაბილურად ხდებოდეს იმ შედეგების კონტროლი, რომლებიც მიღებულია პირველადი მონაცემების დამუშავების და მათზე სხვადასხვა გამოთვლითი ოპერაციების ჩატარების შედეგად, რათა თავიდან იქნას აცილებული ტექნიკურ პროცედურებთან დაკავშირებული რისკები.