



დასკვნა

„საქართველოს 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის
შესახებ“

საქართველოს კანონის პროექტზე

სარჩევი

მაკროეკონომიკური დაშვებები და კავშირი საბიუჯეტო აგრეგატებთან	5
სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები	9
სახელმწიფო ბიუჯეტის სხვა შემოსავლები	16
სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები	17
სახელმწიფო ვალი	23
ფისკალური დისციპლინა.....	31

დასკვნა „საქართველოს 2014 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 „2014 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 „2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა პასუხისმგებელია „2014 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 „2014 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 ანგარიშგების არსებული პრინციპების შესაბამისად, ხოლო ყველა არსებითი დაშვება ადეკვატურად განმარტებული თანდართულ მასალებში

ჩატარებული შემოწმების პროცედურები შეირჩევა 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

„2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის საფუძველად 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, „2014 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 სპეფიციკიდან გამომდინარე, მოსალოდნელია, რომ რეალური მაჩვენებლები განსხვავდებოდეს კანონპროექტით გათვალისწინებულისაგან, და გადახრებს შესაძლოა არსებითი ხასიათი ჰქონდეს.

მაკროეკონომიკური დაშვებები და კავშირი საბიუჯეტო აგრეგატებთან

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა „2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის“ საბოლოო წარდგენაზე მიზნად ისახავს შეაფასოს კანონის პროექტით გათვალისწინებული შემოსულობებისა და გადასახდელების საფუძვლიანობა და კანონიერება. 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 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ კანონის პროექტის საბოლოო წარდგენაზე თანდართული „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი“ (BDD) მოცემულ მაკროეკონომიკურ პროგნოზებს, საყურადღებოა, რომ მნიშვნელოვნად დაკორექტირდა ზოგიერთი მაკროეკონომიკური ინდიკატორი, რომლებზეც ყურადღება იქნა გამახვილებული კანონპროექტის პირველი წარდგენისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში.

კერძოდ, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო წარდგენისას თანდართული „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი“ (BDD) 2014-2017 წლებისათვის რეალური მშპ-ს ზრდის მოსალოდნელი წლიური მაჩვენებელი 2013 წლისათვის 3.5%-ით შემცირდა და 2.5%-ი შეადგინა, ხოლო 2014 და შემდგომი საბიუჯეტო წლებისათვის შენარჩუნდა 5%-ის დონეზე. ეკონომიკური ზრდის შემცირების აღნიშნული ტენდენციის გამოძვევი შესაძლო მიზეზები მოცემულია კანონპროექტის პირველი წარდგენისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში. რაც შეეხება ნომინალური მშპ-ს მოსალოდნელ მაჩვენებელს, 2013 წლის პროგნოზი შემცირდა 1,668 მლნ ლარით და 27,009 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა, ხოლო 2014 წლისათვის აღნიშნული მაჩვენებელი

დაკორექტირდა 1,812 მლნ ლარით კლების მიმართულებით და 29,352 მლნ ლარი შეადგინა.

რაც შეეხება ინფლაციის მაჩვენებელს, საშუალო წლიურმა ინფლაციამ 2012 წლისათვის -0.9% შეადგინა, ხოლო 2013 წლის პირველ და მეორე კვარტლებში, ინფლაციის წლიური მაჩვენებელი შესაბამისად, -1.9%-სა და -0.5%-ს გაუტოლდა. აღნიშნულის საფუძველზე, „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის“ (BDD) 2014-2017 წლებისათვის ახალ ვარიანტში, დაკორექტირებულია 2013 წლისათვის სამომხმარებლო ფასების ინდექსით გამოსახული ინფლაციის მაჩვენებელი და 3%-იდან შემცირებულია 0.0%-მდე. ხოლო 2014 წლისა (3.5%) და საშუალოვადიანი პერიოდისათვის (3.0%) აღნიშნული მაჩვენებელი უცვლელადაა შენარჩუნებული. ზემოხსენებული დეფლაციური პროცესები და მათი შესაძლო განმაპირობებელი ფაქტორები მოცემულია კანონპროექტის პირველი წარდგენისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში.

“ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის” ახალ ვარიანტში ასევე შეცვლილია მიმდინარე ანგარიშის საპროგნოზო მაჩვენებლები როგორც 2013 და 2014 წლებისათვის, ასევე საშუალოვადიანი პერიოდისათვის. კანონპროექტის საბოლოო წარდგენისას, მნიშვნელოვნად დაკორექტირდა 2013 წლის მიმდინარე ანგარიშის მაჩვენებელი, რომელიც -9.5%-დან -5.7%-მდე გაიზარდა. ექსპორტის პროგნოზირებული ზრდის ტემპის შემცირების მიუხედავად (15.4%-დან 13%-მდე), მიმდინარე ანგარიშის გაუმჯობესება დაკავშირებულია მიმდინარე წლის იმპორტის პროგნოზირებული ზრდის ტემპის მნიშვნელოვან შემცირებასთან 8%-დან -4.1%-მდე, ძირითადად, ერთიანი მოთხოვნის შემცირების ხარჯზე. ამასთანავე, 2014 წლისათვის პროგნოზირებული მიმდინარე ანგარიშის ბალანსი -5.3%-ს, ხოლო 2017 წლისათვის 1.0%-ს შეადგენს. საყურადღებოა, რომ “ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის” პირველი წარდგენა 2013-2017 წლებში ითვალისწინებდა მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის მაჩვენებლის გაუმჯობესებას 12.4%-ული პუნქტით, ხოლო საბოლოო წარდგენით აღნიშნული მაჩვენებელი 6.7%-

მდე შემცირდა. აღნიშნულ საკითხზე ყურადღება იქნა გამახვილებული კანონპროექტის პირველი წარდგენისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში.

ინდიკატორის პროგნოზი 2014 წლისათვის (BDD)	2011- 2014წწ.	2012- 2015წწ.	2013- 2016წწ.	2013- 2016წწ.	2014- 2017წწ.	2014- 2017წწ.	2014- 2017წწ.
	საბოლოო ვარიანტი (01/2011 წ.)	საბოლოო ვარიანტი (01/2012 წ.)	პირველი წარდგენა (09/2012წ.)	საბოლოო ვარიანტი (01/2013 წ.)	პირველი ვარიანტი	მეორე ვარიანტი (09/2013წ.)	საბოლოო ვარიანტი (11/2013წ.)
რეალური მშპ (ზრდის ტემპი)	7.00%	7.00%	7.00%	6.00%	6.00%	5.00%	5.0%
ნომინალური მშპ (მლნ ლარი)	33,059.3	34,254.8	33,222.6	32,430.6	32,221.5	31,164.7	29,352.3
სამომხმარებლო ფასების ინდექსი (საშუალო პერიოდის განმავლობაში)	6	6	6	5	5	3.5	3.5
მიმდინარე ანგარიში (%-ად მშპ-სთან)	-9.6	-8.5	-9	-8.8	-9	-7.1	-5.3

გასული წლის გამოცდილებიდან გამომდინარე, რაზეც „2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის შესახებ“ კანონპროექტზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნებშიც აღინიშნა, საყურადღებოა ოფიციალური საპროგნოზო მაჩვენებლების მიმართება ალტერნატიული წყაროების საპროგნოზო მაჩვენებლებთან.

“პირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის” ახალ ვარიანტში განხორციელებული ცვლილებებისა და მიმდინარე წლის ტენდენციების გათვალისწინებით, 2013 წლის მაკროეკონომიკური პროგნოზები რეალისტურად შეიძლება შეფასდეს. თუმცა, როგორც კანონპროექტის პირველი წარდგენისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში აღინიშნა, საშუალოვადიანი პერიოდისათვის წარმოდგენილი საბაზისო მაკროეკონომიკური სცენარი გარკვეულ ასპექტებში განსხვავდება ალტერნატიული წყაროების (საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, მსოფლიო ბანკი) მიერ წარმოდგენილი საპროგნოზო მაჩვენებლებისაგან. მაგალითად, “პირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის” ახალ

ვარიანტში, შეინიშნება 2014 წლისათვის მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის გაუმჯობესება (-5.7%-დან -5.3%-მდე) წინა წელთან შედარებით, მაშინ როცა საერთაშორისო სავალურო ფონდის პროგნოზი საპირისპიროა და მიუთითებს მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის გაუარესებაზე (-6.5%-დან -7.8%-მდე).

	რეალური მშპ-ს ზრდის ტემპი		სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ზრდის ტემპი (პერიოდის საშუალო)		მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი (%-ად მშპ- სთან)	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
ოფიციალური პროგნოზი (BDD პირველი ვარიანტი)	6.0%	5.0%	3.0%	3.5%	-9.5%	-7.1%
ოფიციალური პროგნოზი (BDD ბოლო ვარიანტი)	2.5%	5.0%	0.0%	3.5%	-5.7%	-5.3%
საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (10.13) ¹	2.5%	5.0%	-0.3%	4.0%	-6.5%	-7.8%
ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი(05.13) ²	3.0%	5.0%	0.0%	-	-	-

ასევე, როგორც კანონპროექტის პირველი წარდგენისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში აღინიშნა, იმის გათვალისწინებით, რომ პერსპექტიული (სამომავლო) ფინანსური ინფორმაციის წარდგენისას გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება გამოყენებული ყველა არსებითი დაშვების ადეკვატურად განმარტებას ფინანსური ინფორმაციის თანდართულ მასალებში, მიზანშეწონილია ეტაპობრივად მოხდეს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის თანდართული მასალების დახვეწა საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით. აღნიშნული დოკუმენტები ამ ეტაპზე, მოიცავს მხოლოდ საბაზისო სცენარით გათვალისწინებულ საპროგნოზო მაჩვენებლებს. მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის თანდართულ მასალებში დეტალურად იქნას განმარტებული საბიუჯეტო

¹World Economic Outlook (WEO), October 2013, IMF.

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/pdf/text.pdf>

² Regional Economic Prospects in EBRD Countries of Operations: May 2013. EBRD.

<http://www.ebrd.com/downloads/research/REP/rep-may-2013.pdf>

აგრეგატების ფორმირებისას გამოყენებული საბაზისო მაკროეკონომიკური დაშვებები, გამოყენებულ დაშვებებთან (მაკროეკონომიკური პროგნოზებთან) დაკავშირებული რისკები და აღნიშნული რისკების რეალიზაციის შემთხვევაში, მათი ზეგავლენა საბიუჯეტო აგრეგატების, განსაკუთრებით კი, საგადასახადო შემოსავლების, პროგნოზებზე როგორც დასაგეგმი წლისათვის, ისე საშუალოვადიან პერიოდში. ამ მიმართულებით თანდართული დოკუმენტების დახვეწა უზრუნველყოფს წარმოდგენილ იქნას რეალისტური ინფორმაცია სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით გათვალისწინებული მაჩვენებლების საფუძვლიანობასა და შესაძლო გადახრებზე მაკროეკონომიკური გარემოს საბაზისო სცენარისაგან განსხვავებული განვითარების შემთხვევაში.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით, შემოსულობების ჯამური მაჩვენებელი დაგეგმილია 9,105 მლნ ლარის დონეზე, რაც 8%-ით აღემატება 2013 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს და 5%-ით 2014 წლის პროექტის თავდაპირველ მაჩვენებელს. 2013 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელთან შედარებით შემოსულობების ზრდა ძირითადად დაგეგმილია ფინანსური აქტივების კლებისა (100%-ით) და ვალდებულებების ზრდის (88.5%-ით) მუხლების ხარჯზე (იხ. ცხრილი). საყურადღებოა, რომ ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით თავდაპირველ ვარიანტთან შედარებით, ვალდებულებების ზრდის მუხლი მნიშვნელოვნად გაიზარდა (504 მლნ ლარით) და 1,636 მლნ ლარი შეადგინა.

	ზრდის ტემპი(%)						
	2012 წლის შესრულება	2013 წლის დამტკიცებ ული ბიუჯეტის კანონი	2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროექ ტის პირველი წარდგენა	2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროექ ტის საბოლოო წარდგენა	2012- 2013 წწ	2013- 2014 წწ (პირვე ლი წარდგე ნა)	2013- 2014 წწ. (ბოლო წარდგე ნა)
შემოსავლები	7 115 329.3	7 422 500.0	7 379 800.0	7,319,000.0	4.30%	-0.60%	1.4%
არაფინანსურ ი აქტივების კლება	80 223.8	100 000.0	80 000.0	80,000.0	24.70%	-20.00%	-20.0%
ფინანსური აქტივების კლება	60 243.7	35 000.0	70 000.0	70,000.0	- 41.90%	100.00%	100.0%
ვალდებულე ბების ზრდა	748 209.3	868 000.0	1 132 000.0	1,636,000.0	16.00%	30.40%	88.5%
შემოსულობე ბი	8 004 006.1	8 425 500.0	8 661 800.0	9,105,000.0	5.30%	2.80%	8.0%

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით, 2014 წლისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების ჯამური საპროგნოზო მოცულობა შეადგენს 6,820 მლნ ლარს, რაც 2013 წლისათვის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ წლიურ მაჩვენებელს 1.4%-ით, ხოლო კანონპროექტის პირველი წარდგენის მაჩვენებელს 1.9%-ით ჩამორჩება. ცხრილში მოცემულია კანონპროექტის საბოლოო წარდგენისას გათვალისწინებული საპროგნოზო მაჩვენებლები სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მიმდინარე წლის მოსალოდნელი საგადასახადო შემოსავლების პირველად შეფასებასთან მიმართებაში, რომელიც გასული სამი წლის 10 თვის შესრულების წილობრივ მაჩვენებლებსა და მიმდინარე წლის 10 თვის ტენდენციებს (ექსტრაპოლაციის მეთოდს) ეყრდნობა. საყურადღებოა, რომ კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით შეცვლილია თითქმის ყველა საგადასახადო შემოსავლის მოცულობა, რის გამომწვევ მიზეზადაც მიმდინარე ტენდენციები და მაკროეკონომიკურ ინდიკატორებში განხორციელებული ზემოაღნიშნული ცვლილებები შეიძლება დასახელდეს. კერძოდ, გადასახადების ცალკეული ტიპების მიხედვით, 2013 წლისათვის განსაზღვრული გეგმური მაჩვენებლებთან მიმართებაში, ნომინალურ გამოსახულებაში, 2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით დაგეგმილი სხვა გადასახადების საპროგნოზო

მაჩვენებლები ფაქტობრივად იმავე დონეზეა შენარჩუნებული, 2013 წლის წლიურ გეგმასთან შედარებით მცირდება საშემოსავლოს, მოგების, დღგ-სა და იმპორტის გადასახადის მოცულობა, ხოლო აქციზის გადასახადისათვის დაგეგმილი მაჩვენებელი აჭარბებს მიმდინარე წლის გეგმას.

	2013				2014	
	10 თვის საშუალო წილი წლიურ შესრულება ში	შესრულება	2013 წ. ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული წლიური გეგმა	წილი (%)	2014 წ. ბიუჯეტის კანონპროექტით განსაზღვრული წლიური გეგმა (I წარდგენა)	2014 წ. ბიუჯეტის კანონპროექტი თ განსაზღვრული წლიური გეგმა (საბოლოო წარდგენა)
	(ბოლო სამი წლისთვის)	2013 წლის 10 თვის მდგომარეობით				
საშემოსავლო გადასახადი	80%	1,410,923	1,802,000	78%	1,807,000	1,770,000
მოგების გადასახადი	83%	670,305	924,000	73%	998,000	912,000
დამატებული ღირებულების	81%	2,290,195	3,402,000	67%	3,268,000	3,274,000
აქციზი	82%	596,874	663,000	90%	751,000	739,000
იმპორტის გადასახადი	83%	71,568	104,000	69%	101,000	100,000
სხვა გადასახადები	78%	19,409	25,000	78%	25,000	25,000
სულ	81%	5,059,273	6,920,000	73%	6,950,000	6,820,000

საყურადღებოა საშემოსავლო გადასახადის შემცირება 37 მლნ ლარით პირველ წარდგენასთან და 32 მლნ ლარით მიმდინარე წლის წლიურ გეგმასთან შედარებით. ამასთან, საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლებთან დაკავშირებით, კანონპროექტის განმარტებით ბარათში მოცემულია საგადასახადო კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებები და მათი შესაძლო გავლენა მომავალი წლის საგადასახადო შემოსავლებზე: „საგადასახადო შემოსავლების გაანგარიშებისას გათვალისწინებულ იქნა მაკროეკონომიკური პროგნოზები და საგადასახადო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებები. კერძოდ, 2013 წლიდან შემოდებული იქნა დაუბეგრავი მინიმუმი დაქირავებული ფიზიკური პირის საშემოსავლო გადასახადზე, შესაბამისად აღნიშნული ცვლილება იწვევს 2014 წლის ბიუჯეტში საშემოსავლო გადასახადიდან მისაღები შემოსავლის 180.0-200.0 მლნ

ლარით შემცირებას. აგრეთვე 2014 წლის ბიუჯეტში გათვალისწინებულია თამბაქოს აქციზის 60 თეთრიდან 75 თეთრამდე ზრდის ეფექტი, რის შედეგადაც მოსალოდნელია თამბაქოს აქციზიდან 50.0 მლნ ლარით მეტის მიღება“. მიმდინარე და გასული წლების ტენდენციების გათვალისწინებით, ასევე კანონპროექტის საბოლოო წარდგენისას შეტანილი ცვლილებებისა და ზემოაღნიშნული დაშვებების საფუძველზე, აღნიშნული გადასახადების (საშემოსავლო და აქციზი) საპროგნოზო მაჩვენებლები რეალისტურად შეიძლება შეფასდეს.

ზრდის ტემპი (%)									
	2009- 2010 წწ	2010- 2011წწ	2011- 2012წწ	2012- 2013წწ*	2012- 2013წწ**	2013- 2014წ წ* (I წარდ გენა)	2013- 2014წ წ* (ბოლ ო წარდ გენა)	2013- 2014წ წ** (I წარდ გენა)	2013- 2014წ წ** (ბოლ ო წარდ გენა)
საგადასახადო შემოსავლები	10.3%	26.3%	8.8%	9.6%	-1.2%	0.4%	-1.4%	10.4%	9.3%
საშემოსავლო გადასახადი	6.2%	28.6%	13.7%	10.1%	8.1%	0.3%	-1.8%	2.0%	0.0%
მოგების გადასახადი	11.3%	44.5%	2.3%	8.6%	-4.8%	8.0%	-1.3%	25.7%	12.6%
დამატებული ღირებულების	7.4%	26.4%	9.2%	11.9%	-7.3%	-3.9%	-3.8%	13.8%	16.2%
აქციზი	26.5%	9.7%	7.2%	0.5%	10.4%	13.3%	11.5%	0.1%	1.5%
იმპორტის გადასახადი	96.0%	32.4%	-3.4%	15.5%	-3.8%	-2.9%	-3.8%	15.6%	15.5%
სხვა გადასახადები	5.2%	-40.4%	-10.3%	-25.8%	-25.7%	0.0%	0.0%	11.3%	-0.2%
მაკროეკონომიკური ინდიკატ.									
ნომინალური მშპ	15.3%	17.4%	7.4%	3.2%		8.7%	8.7%		
რეალური მშპ	6.3%	7.2%	6.1%	2.5%		5.0%	5.0%		
ფასების დონე	7.1%	8.5%	-0.9%	0.0%		3.5%	3.5%		
იმპორტი	16.6%	28.8%	15.7%	-4.1%		10.4%	14.0%		

* აღნიშნული ზრდის ტემპის კალკულაციისას გამოყენებულია 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული საგადასახადო შემოსავლების წლიური გეგმური მაჩვენებლები

** აღნიშნული ზრდის ტემპის კალკულაციისას 2013 წლის საგადასახადო შემოსავლების მაჩვენებლები ეყრდნობა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ 8 თვის მობილიზების ტენდენციების გათვალისწინებით, ბოლო სამი წლის მაჩვენებლების საფუძველზე ექსტრაპოლაციის მეთოდით 2013 წლისათვის საგადასახადო შემოსავლების მოსალოდნელი მოცულობის პირველად შეფასებას.

თუმცა, როგორც კანონპროექტის პირველი წარდგენისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში აღინიშნა, 2014 წლის გადასახადების სხვა ტიპების ზრდის ტემპი და საპროგნოზო მაჩვენებლები დამატებით დასაბუთებას საჭიროებს. კერძოდ:

მოგების გადასახადიდან, 2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით, მისაღები შემოსავლები განისაზღვრა 912 მლნ ლარით, რაც 86 მლნ ლარითაა შემცირებული პირველ წარდგენასთან შედარებით და 1.3%-ით ჩამორჩება 2013 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. თუმცა საყურადღებოა, რომ მოგების გადასახადის შესრულება 2013 წლის 10 თვის მდგომარეობით, წლიური საბიუჯეტო კანონით გათვალისწინებული გეგმის 72.5%-ს შეადგენს და ბოლო სამი წლის ანალოგიური პერიოდისათვის საშუალო წილობრივი მაჩვენებლების გათვალისწინებით (ექსტრაპოლაციის მეთოდზე დაყრდნობით), სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აღნიშნული ტიპის გადასახადისათვის მიმდინარე წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმური მაჩვენებლის მიღწევა შესაძლოა გართულდეს. იმ შემთხვევაში, თუ მოგების გადასახადის მიმდინარე წლის შესრულება 2012 წლის მოცულობას გაუტოლდება, 2014 წლისათვის კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით აღნიშნული გადასახადის ზრდის ტემპი დაახლოებით 7.2%-ს შეადგენს. თუ გავითვალისწინებთ, რომ არსებული საგადასახადო კანონმდებლობის შესაბამისად, მოგების გადასახადის პროგნოზი ეყრდნობა გასული წლის მაკროეკონომიკურ აგრეგატებს (ამ შემთხვევაში 2013 წლის ეკონომიკურ ზრდასა (2.5%) და ინფლაციის მაჩვენებელს(0.0%)) და ამასთან, 2011-2012 წლებში აღნიშნული ტიპის გადასახადიდან მობილიზებული სახსრების მოცულობის 2.3%-იან ზრდას, კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით გათვალისწინებული მაჩვენებელი დამატებით დასაბუთებას საჭიროებს.

ანალოგიური ტენდენცია ვლინდება დამატებული ღირებულების გადასახადისა და იმპორტის გადასახადის სახით მისაღები შემოსავლების პროგნოზების ანალიზითაც. კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით, დამატებული ღირებულების გადასახადი მხოლოდ მცირედით (0.18%-ით გაიზარდა) დაკორექტირდა და 3,274

მლნ ლარი შეადგინა, ხოლო იმპორტის გადასახადი ფაქტობრივად არ შეცვლილა (შემცირდა 0.9%-ით). შესაბამისად, როგორც კანონპროექტის პირველ წარდგენაზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში იქნა აღნიშნული, ამ გადასახადების საპროგნოზო მაჩვენებლები დამატებით დასაბუთებას საჭიროებს. კერძოდ:

დამატებული ღირებულების გადასახადის შესრულება 2013 წლის 10 თვის მდგომარეობით კანონპროექტზე თანდართული მასალების მიხედვით, წლიური საბიუჯეტო კანონით გათვალისწინებული გეგმის 67.3%-ს შეადგენს და ბოლო სამი წლის ანალოგიური პერიოდისათვის საშუალო წილობრივი მაჩვენებლების გათვალისწინებით (ექსტრაპოლაციის მეთოდზე დაყრდნობით), სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აღნიშნული ტიპის გადასახადისათვის მიმდინარე წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმური მაჩვენებლის მიღწევა შესაძლოა გართულდეს. აღნიშნულისა და იმის გათვალისწინებით, რომ ნომინალური მშპ-ს ზრდის მოსალოდნელი პროგნოზი 2014 წელს ("ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულების დოკუმენტი" საბოლოო ვარიანტით) 8.7%-ს შეადგენს, კანონპროექტით გათვალისწინებული მაჩვენებელი დამატებით დასაბუთებას საჭიროებს.

იმპორტის გადასახადის შესრულება 2013 წლის 10 თვის მდგომარეობით კანონპროექტზე თანდართული მასალების მიხედვით, წლიური საბიუჯეტო კანონით გათვალისწინებული გეგმის 68.8%-ს შეადგენს და ბოლო სამი წლის ანალოგიური პერიოდისათვის საშუალო წილობრივი მაჩვენებლების გათვალისწინებით (ექსტრაპოლაციის მეთოდზე დაყრდნობით), სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აღნიშნული ტიპის გადასახადისათვის მიმდინარე წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმური მაჩვენებლის მიღწევა შესაძლოა გართულდეს. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ იმპორტის გადასახადის მიმდინარე წლის შესრულება 2012 წლის მოცულობას გაუტოლდება, 2014 წლისათვის კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით აღნიშნული გადასახადის სახით შემოსავლის ზრდის ტემპი დაახლოებით 11%-ს შეადგენს. "ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური

ინდიკატორების დოკუმენტის” ახალი ვარიანტის მიხედვით, 2013 და 2014 წლებისათვის იმპორტის ზრდის ტემპი შესაბამისად -4.1%-სა და 14%-ს დონეზეა პროგნოზირებული და ასევე თუ გავითვალისწინებთ იმასაც, რომ 2012 წელს იმპორტის ზრდის ტემპმა 15.7% შეადგინა, თუმცა იმპორტის გადასახადის სახით მობილიზებული მოცულობა 2011-2012 წლებში ნომინალურ გამოხატულებაში 3.4%-ით შემცირდა, მიზანშეწონილია აღნიშნული ტიპის გადასახადის სახით მისაღები შემოსავლის პროგნოზის დამატებით დასაბუთება.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, 2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო წარდგენისას შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე, ზოგიერთი საგადასახადო შემოსავლის საპროგნოზო მაჩვენებელი დაკორექტირდა. თუმცა, როგორც კანონპროექტის პირველ წარდგენაზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში აღინიშნა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მობილიზების არსებული ტენდენციებისა და წარმოდგენილი დაშვებების გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია საგადასახადო შემოსავლების მაჩვენებელი წარმოადგენდეს დასაგეგმი პერიოდის კონსერვატულ ხედვას, რაც უზრუნველყოფს გადასახდელების შესაბამის დაგეგმვასა და წლის განმავლობაში ათვისების თანაბარზომიერ ტენდენციებს, რაც განსაკუთრებით საყურადღებოა მიმდინარე წლის გადასახდელების ათვისების ტენდენციების გათვალისწინებით (აღნიშნულ საკითხზე დეტალურად მოცემული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენებაში სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ მთავრობის ანგარიშზე). როგორც კანონპროექტის პირველ წარდგენაზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში აღინიშნა, განმარტებით ბარათში კვლავ არაა წარმოდგენილი საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებლების მიმართება მიმდინარე წლის მობილიზების ტენდენციებთან, ასევე 2013 წ. წლიური საბიუჯეტო კანონით გაწერილ გეგმურ მაჩვენებლებთან და 2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით გათვალისწინებული ზრდის ტემპებზე აღნიშნულ მაჩვენებლებთან, რაც

მნიშვნელოვანი კომპონენტია წარმოდგენილი პროგნოზების საფუძვლიანობის შესაფასებლად.

სახელმწიფო ბიუჯეტის სხვა შემოსავლები

რაც შეეხება სხვა შემოსავლების საპროგნოზო დინამიკას, კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით, აღნიშნული პარამეტრი შეადგენს 355 მლნ ლარს და 2013 წლის საბიუჯეტო კანონთან და 2014 წლის პირველ წარდგენასთან შედარებით გაზრდილია 55 მლნ ლარით. ცხრილში მოცემულია მიმდინარე წელთან და პირველ წარდგენასთან შედარებით ცალკეული კომპონენტების გეგმური მაჩვენებლების ცვლილება. განსაკუთრებით საყურადღებოა კანონპროექტის საბოლოო წარდგენით 50 მლნ ლარით გაზრდილი შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლების მუხლი. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციაზე დაყრდნობით, აღნიშნული თანხის მობილიზაცია დაგეგმილია საჯარო სამართლის იურიდიული პირების (სსიპ) ანგარიშებზე არსებული თავისუფალი ნაშთის ნაწილის სახელმწიფო ბიუჯეტში მიმართვის ხარჯზე, თუმცა განმარტებით ბარათში ამის შესახებ არაფერია ნათქვამი.

	2013			2014 I წარდგენა	2014 ბოლო წარდგენა
	10 თვე	წლიური გეგმა	წილი	წლიური გეგმა	წლიური გეგმა
შემოსავლები საკუთრებიდან	44,827	72,000	62.26%	82,500	89,600
პროცენტი	9,198	11,000	83.62%	21,000	28,000
დივიდენდი	29,182	51,000	57.22%	55,000	55,000
რენტა	6,447	10,000	64.47%	6,500	6,600
საქონლისა და მომსახურების რეალიზაცია	48,762	61,350	79.48%	70,800	68,700
ადმინისტრაციული მოსაკრებლები და გადასახდელები	46,939	55,350	84.80%	68,800	66,700
არასაბაზრო წესით გაყიდული საქონელი და მომსახურება	1,822	6,000	30.37%	2,000	2,000
სანქციები (ჯარიმები და საურავები)	94,832	100,000	94.83%	100,000	100,000
ნებაყოფლობითი ტრანსფერები	1.9	1,650	0%	1700	1700
შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული	43,731	65,000	67.28%	45,000	95,000
სულ - სხვა შემოსავლები	232,153	300,000	77.38%	300,000	355,000

იმის გათვალისწინებით, რომ 2012 წლის შემოსავლები საკუთრებიდან მუხლის არათანაბარზომიერი შესრულების ტენდენციები ძირითადად ერთჯერად ჩამორიცხვებს (დივიდენდი, რენტა) უკავშირდება, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, 2014 წლისათვის აღნიშნული მუხლის საპროგნოზო მაჩვენებლები რეალისტურად შეიძლება შეფასდეს. თუმცა მიმდინარე წლის ტენდენციების გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია დამატებით იქნას განმარტებული კანონპროექტით საბოლოო წარდგენით გათვალისწინებული საპროცენტო შემოსავლებისა და შერეული და სხვა არაკლასიფიცირებული შემოსავლების არსებითი ზრდა.

სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები

2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით გადასახდელები განსაზღვრულია 9,080 მლნ ლარის დონეზე, რაც 2013 წლის ბიუჯეტით დაგეგმილ ანალოგიურ მაჩვენებელს 3.8%-ით აღემატება. გადასახდელების მოცულობა 0.7%-ით არის გაზრდილი, ასევე, კანონპროექტის პირველი წარდგენით გათვალისწინებულ მოცულობასთან მიმართებაში (9,009 მლნ ლარი). გადასახდელების ზრდა მიმდინარე წლის პროგნოზულ მაჩვენებლებთან შედარებით, ძირითადად, დაგეგმილია ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის ხარჯზე, შესაბამისად, 4%-ითა და 1.8%-ით, ხოლო *ფინანსური აქტივების ზრდა* 9.4%-ით მცირდება (კანონპროექტის პირველი წარდგენით დაგეგმილი იყო ხარჯების ზრდა 3.2%-ით, *ფინანსური აქტივების ზრდა* 19.6%-ით, ხოლო *არაფინანსური აქტივების ზრდის* მუხლის კლება 7.4%-ით). აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის კანონპროექტით განსაზღვრული მაჩვენებლების საფუძველზე 2013-2014 წლებში გადასახდელების ზრდის ტემპი (3.8%) ნაკლებია 2012-2013 წლებში გადასახდელების ზრდის ტემპზე (12.1%-ზე).

	ათას ლარებში					ზრდის ტემპი(%)		
	2012 წლის შესრულება	შესრულება (2013 წლის 10 თვე)	2013 წლის დამტკიცებ ული ბიუჯეტის კანონი	2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროე ქტი (I წარდგენა)	2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროე ქტი (საბოლოო წარდგენა)	2012- 2013 წწ	2013- 2014 წწ (I წარდგ ენით)	2013- 2014წწ (საბო ლოო წარდგ ენით)
ხარჯები	6,566,316.0	5,075,527.2	7,248,474.0	7,482,304.4	7,539,613.4	10.4%	3.20%	4.02%
არაფინანს ური აქტივების ზრდა	728,465.6	473,317.7	720,918.3	667,654.3	734,125.3	- 1.00%	-7.40%	1.83%
ფინანსური აქტივების ზრდა	372,654.2	176,221.7	229,725.0	274,760.0	208,180.0	- 38.40 %	19.60 %	- 9.38%
ვალდებუ ლებების კლება	139,366.1	422,816.8	549,382.3	584,281.3	598,081.3	294.20 %	6.40%	8.86%
გადასახდე ლები	7,806,801.9	6,147,883.4	8,748,500.0	9,009,000.0	9,080,000.0	12.10 %	3.00%	3.79%

რაც შეეხება ხარჯების სტრუქტურას, ის, ძირითადად, უცვლელია, თუმცა, მიმდინარე წელთან შედარებით, იზრდება შრომის ანაზღაურების, სუბსიდიებისა და სოციალური უზრუნველყოფის მუხლები, შესაბამისად, 12%, 25% და 13%-ით და მცირდება გრანტების მუხლი 13%-ით. ამავდროულად, პირველი წარდგენისგან განსხვავებით, საბოლოო ვარიანტით შრომის ანაზღაურებისა და საქონელი და მომსახურების მუხლები იზრდება, შესაბამისად, 5% და 6%-ით და სოციალური უზრუნველყოფის მუხლი კი მცირდება 2%-ით.

ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაცია	ათას ლარებში					% -ული ცვლილება I და საბოლოო წარდგენას შორის
	2013 წლის წლიური გეგმა	2014 წლის წლიური გეგმა I წარდგენით	2014 წლის წლიური გეგმა საბოლოო წარდგენით	2013-2014 წწ. ზრდა (საბოლოო წარდგენით)		
შრომის ანაზღაურება	1,180,933.8	1,255,729.4	1,318,053.6	12%		5%
საქონელი და მომსახურება	854,685.0	808,990.7	853,835.5	0%		6%
პროცენტი	309,200.0	297,646.7	305,046.7	-1%		2%
სუბსიდიები	193,926.8	237,206.3	241,623.3	25%		2%
გრანტები	1,283,247.3	1,113,956.3	1,111,779.3	-13%		0%
სოციალური უზრუნველყოფა	2,279,466.1	2,636,460.7	2,581,394.0	13%		-2%
სხვა ხარჯები	1,147,015.4	1,132,314.3	1,127,881.0	-2%		0%
სულ ხარჯები	7,248,474.4	7,482,304.4	7,539,613.4	4%		1%

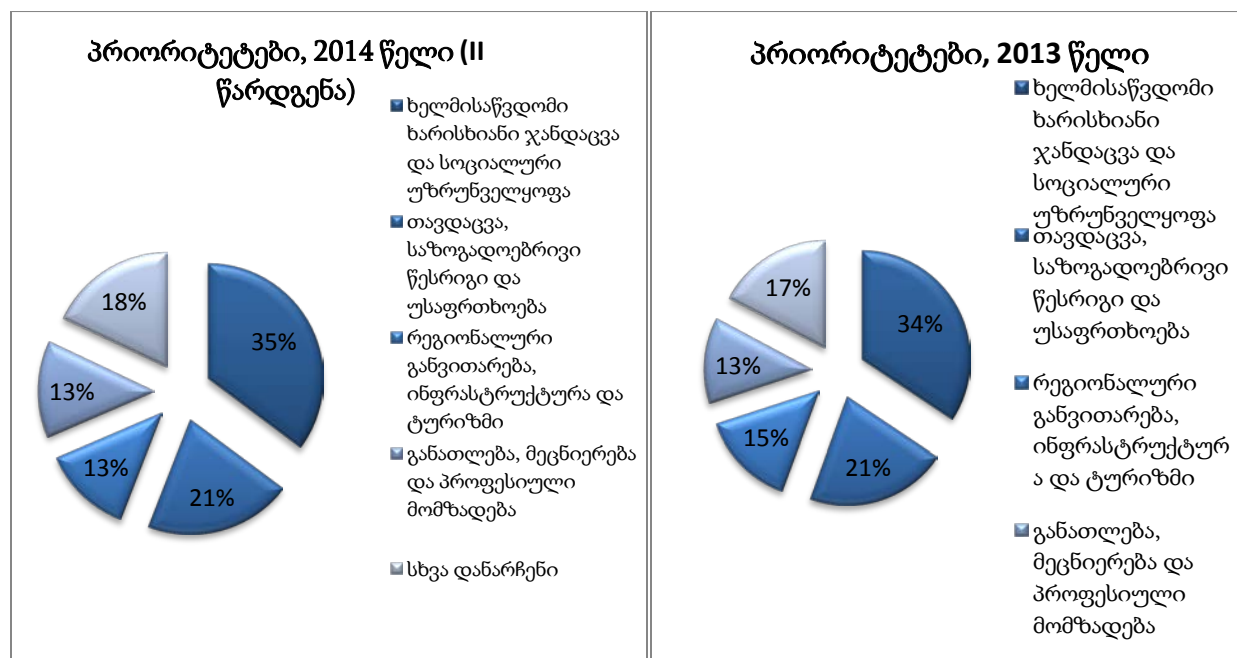
საყურადღებოა მიმდინარე წლის 10 თვის მდგომარეობით გადასახდელების შესრულების მდგომარეობა როგორც აგრეგატულ, ისე მხარჯავი დაწესებულებების დონეზე. კერძოდ, სასურველია, გათვალისწინებულ იქნას მხარჯავი დაწესებულებების დონეზე გამოვლენილი დაბალი ათვისების ტენდენციები და 2014 წლის კანონპროექტით განსაზღვრული მაჩვენებლები შეესაბამებოდეს მიმდინარე წლის შესრულების ტენდენციებს. გარკვეულ შემთხვევებში, სხვაობა მიმდინარე წლის ათვისების ტენდენციასა და მომავალი წლის გეგმას შორის შესაძლებელია დაკავშირებული იყოს მთავრობის პრიორიტეტების ან სტრუქტურულ ცვლილებებთან, ასევე, მთავრობის დისკრეციულ გადაწყვეტილებებთან. თუმცა, სასურველია, გადასახდელების დაგეგმვის პროცესში მეტი ყურადღება მიექცეს მიმდინარე წლის შესრულების ტენდენციებს, რაზეც 2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის პირველ წარდგენაზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მომზადებულ დასკვნაშიც აღინიშნა. ამასთან, საყურადღებოა, რომ ამ მიმართულებით, პირველ წარდგენასთან შედარებით, გარკვეულწილად, კორექტირებულია დაგეგმვა და ცალკეული პროგრამებისათვის გამოყოფილი სახსრების ოდენობა შემცირებულია.

პროგრამული კოდები	დასახელება	2013 წ. გეგმა	ათვისება 10 თვის (%-ად წლიურ გეგმასთან)	2014 წ. გეგმა I წარდგენით	2014 წ. გეგმა საბოლოო წარდგენით
32 04 03 05	მეცნიერების აღდგენა და განვითარება	5,000,000	0.0%	17,000,000	20,000,000
33 05 02 01	კულტურის სფეროს მდგრადობის უზრუნველყოფის საინვესტიო ფონდის პოლიტიკის შემუშავება და მართვა	553,700	0.0%	470,000	472,000
33 05 02 02	„კრეატიული ინდუსტრიის“ მოხმარების სტიმულირების პროგრამა	610,000	0.0%	500,000	500,000
38 03 02	პროგრამა „დაცული ტერიტორიების ხანძარსაწინააღმდეგო და მავნებლებისაგან დაცვის ღონისძიებები“	50,000	0.0%	100,000	100,000
38 05 02	სატყეო ღონისძიებები	500,000	0.0%	500,000	500,000
24 05 03	შიდა ტურიზმის განვითარების ხელშეწყობა	1,500,000	29.2%	1,500,000	1,500,000
24 06	საქართველოს მიერ საერთაშორისო	2,000,000	12.3%	3,500,000	3,300,000

ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებების ფარგლებში საქართველოს აეროპორტებში საჰაერო ხომალდების აფრენა-დაფრენისათვის საჭირო მომსახურების ხარჯების ანაზღაურება (მათ შორის, წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვა)					
33 04 02 02	კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის პროგრამა	4,400,000	30%	5,000,000	3,445,000
34 01 07	მიგრანტთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიგრაციის მართვა	850,000	19.6%	1,355,000	1,039,000
35 01 02 02	სამედიცინო-სოციალური ექსპერტიზა და კონტროლი	200,000	19.6%	200,000	200,000
35 01 02 03	სამკურნალო საშუალებების ხარისხის სახელმწიფო კონტროლი	70,000	24.8%	100,000	100,000
35 03 02 03	ეპიდზედამხედველობის პროგრამა	1,587,000	25.7%	1,500,000	1,500,000
38 03 03	ეკოტურიზმის განვითარება	150,000	21.8%	150,000	150,000
49 02	ინვესტიციების მოზიდვის ხელშეწყობა	1,217,500	19.7%	1,208,000	1,208,000

რაც შეეხება სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების პრიორიტეტების მიხედვით განაწილებას, 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით ასიგნებების მოცულობების მიხედვით პრიორიტეტების პირველი ოთხი პრიორიტეტი მიმდინარე წლის ანალოგიურია: *ხელმისაწვდომი ხარისხიანი ჯანდაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა* (35%); *თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება* (21%); *განათლება, მეცნიერება და პროფესიული მომზადება* (13%); *რეგიონალური განვითარება, ინფრასტრუქტურა და ტურიზმი* (13%). 2014 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით, მიმდინარე წელთან შედარებით, ნომინალურ გამოსახულებაში დაფინანსება ეზრდება ყველა პრიორიტეტს, გარდა სამი პრიორიტეტისა - *რეგიონალური განვითარება, ინფრასტრუქტურა და ტურიზმი* და *იძულებით გადაადგილებულ პირთა და მიგრანტთა სახელმწიფო მხარდაჭერა და რეინტეგრაციის ხელშეწყობა*. კანონპროექტის I-ელ წარდგენასთან შედარებით, საბოლოო წარდგენით დაფინანსება უმცირდება *ხელმისაწვდომი ხარისხიანი ჯანდაცვა და სოციალური უზრუნველყოფისა და სოფლის მეურნეობის* პრიორიტეტს შესაბამისად 41,685 (2%) და 26,500 (9%) ათასი ლარით. ასევე, პირველ წარდგენასთან შედარებით, დაფინანსება 39,153.6 ათასი ლარით (3%) ეზრდება *თავდაცვის*,

საზოგადოებრივი წესრიგისა და უსაფრთხოების პრიორიტეტს. ანალოგიურად, პირველ წარდგენასთან შედარებით იზრდება მაკროეკონომიკური სტაბილურობისა და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესების, ასევე, საერთაშორისო ურთიერთობები და ევროატლანტიკურ სივრცეში ინტეგრაციისა და სასამართო სისტემის პრიორიტეტები, შესაბამისად, 22%, 13% და 16%-ით.



საერთო სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები

2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტის თანახმად, საერთო სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების (პროგ. კოდი - 53 00) მოცულობა 2,075 მლნ ლარით განისაზღვრა, რაც 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებულ ანალოგიურ გეგმურ მაჩვენებელზე (2,209 მლნ ლარი) 134 მლნ ლარით ნაკლებია, ძირითადად რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდისთვის ასიგნებების შემცირების ხარჯზე. კერძოდ, მიმდინარე წლის ბიუჯეტის კანონით ფონდის დაფინანსება 449.3 მლნ ლარს შეადგენს, ხოლო 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის მიხედვით, 199.3 მლნ ლარით (44%) მცირდება და 250 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. თუმცა, ფონდის შემცირება საყურადღებოა იმის გათვალისწინებით, რომ

ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერების (პროგ. კოდი - 53 04) მოცულობა ფაქტობრივად მიმდინარე წლის დონეზეა შენარჩუნებული და გასულ წლებში ფონდის უდიდესი წილი სწორედ ტერიტორიულ ერთეულებზე სპეციალური ტრანსფერების სახით ნაწილდებოდა.

საერთო სახელმწიფოებრივი					
პროგრამის დასახელება	2012 წ. წლიური შესრულება	2013წ. 8 თვე	2013 წ. წლიური გეგმა	2014 წლის პროექტი (I წარდგენა)	2014 წლის პროექტი (საბოლოო წარდგენა)
ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერები	1,227,156,100	568,170,427	769,739,100	795,900,000	795,900,000
საქართველოს პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდი	48,780,702	7,028,385	10,000,000	5,000,000	5,000,000
საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდი	65,268,424	17,324,676	50,000,000	50,000,000	50,000,000
წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდი	1,939,410	7,007,165	20,000,000	30,000,000	20,000,000
საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი/სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა	378,950,197	69,587,205	499,300,000	250,000,000	250,000,000
დონორების მიერ დაფინანსებული საერთო- სახელმწიფოებრივი გადასახდელები	37,160,000	8,940,461	38,415,000	40,963,300	29,108,000
სულ	1,766,730,357	681,685,461	1,392,854,100	1,227,963,300	1,206,358,300

2014 წლის კანონპროექტით, საერთო სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებში მნიშვნელოვანი წილი (42%) საგარეო და საშინაო ვალდებულებების მომსახურებასა და დაფარვაზე მოდის, რაც ნომინალურ გამოხატულებაში 869 მლნ ლარს შეადგენს. ასევე, პირველ წარდგენასთან შედარებით შემცირებულია წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანების დაფარვისა და

სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდი და მიმდინარე წლის წლიური გეგმის დონეზეა შენარჩუნებული (20 მლნ ლარი). ამავდროულად, მიმდინარე წლის წლიურ გეგმასა და კანონპროექტის პირველ წარდგენასთან შედარებით 29%-ით (29,108 ათას ლარამდე) მცირდება დონორების მიერ დაფინანსებული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები. მიმდინარე წლის საბიუჯეტო კანონით განსაზღვრულ გეგმურ მაჩვენებლებთან შედარებით არსებითი ცვლილება არ განუცდია ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერებისა და მთავრობის სარეზერვო ფონდის ასიგნებებს (გაიხარდა 3.4%-ით), თუმცა მიმდინარე წელთან შედარებით 50%-ით არის შემცირებული პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდის მოცულობა და იგი მხოლოდ 5 მლნ ლარს შეადგენს.

სახელმწიფო ვალი

2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტით, ვალდებულებების ზრდის მუხლით შემოსულობები განსაზღვრულია 1,636 მლნ ლარის დონეზე, რაც მიმდინარე წლის გეგმურ მაჩვენებელს 88%-ით აღემატება. აღნიშნული, ძირითადად, უკავშირდება საშინაო ვალდებულებების (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) მუხლით შემოსულობის ზრდას 150 მლნ ლარიდან 600 მლნ ლარამდე და ასევე, საგარეო ვალდებულებების ზრდის მუხლით შემოსულობის ზრდას 718 მლნ ლარიდან 1,036 მლნ ლარამდე.

2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტის საბოლოო ვარიანტით, საგარეო ვალდებულებების ზრდა განსაზღვრულია 1,036 მლნ ლარის დონეზე, რაც 2013 წლის საბიუჯეტო კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელს 318 მლნ ლარით (44%-ით), ხოლო 2014 წლის ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტის პირველი წარდგენით განსაზღვრულ მაჩვენებელს 304 მლნ ლარით (42%-ით) აჭარბებს. პირველ წარდგენასთან შედარებით, საგარეო ვალდებულებების ზრდის მუხლით შემოსულობის ზრდა ძირითადად დაკავშირებულია მრავალმხრივი კრედიტორებისაგან მიღებული კრედიტების მოცულობის მატებასთან. აღსანიშნავია,

რომ 2014 წლის ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტის საბოლოო ვარიანტის მიხედვით მუხლში, მრავალმხრივი კრედიტორები³, დაემატა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისაგან მისაღები კრედიტები 300 მლნ ლარის ოდენობით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, სასურველია, 2014 წლის ბიუჯეტის შესახებ კანონში, მრავალმხრივი კრედიტორების მუხლში, მიეთითოს აღნიშნული საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების ზუსტი დასახელება. გარდა ამისა, როგორც განმარტებით ბარათში, ასევე სახელმწიფო ვალის შესახებ ინფორმაციაში, დეტალურად განიმარტოს აღნიშნული საკრედიტო რესურსის პირობები.

რაც შეეხება საგარეო ვალდებულებების კლების მუხლით გადასახდელებს, 2014 წლის ბიუჯეტის შესახებ საბოლოო კანონპროექტით საგარეო ვალდებულებების კლება 532 მლნ ლარითაა განსაზღვრული და მიმდინარე წლის გეგმურ მაჩვენებელს 60 მლნ ლარით (12.8%-ით) აღემატება. აქვე გასათვალისწინებელია, რომ 2012 წლის ანალოგიური მაჩვენებელი 96 მლნ ლარს შეადგენდა. ამასთანავე, 2013-2014 წლებში საგარეო ვალდებულებების დაფარვის მუხლით გადასახდელების მატება დაკავშირებულია ერთი მხრივ, 2008 წელს გამოშვებული ევროობლიგაციების ძირითადი თანხის დარჩენილი ნაწილის (2013წ), ხოლო მეორე მხრივ, საერთაშორისო სავალუტო ფონდისადმი არსებული დავალიანების დაფარვის ვადის დადგომასთან.

საგარეო ვალდებულებების დინამიკა (ათასი ლარი)

	შესრულება		საპროგნოზო მაჩვენებლები					
	2012 წ. 8 თვე	2013 წ. 8 თვე	წლიუ რი გეგმა, 2013	2012- 2013წწ %-ული ცვლილ ება	წლიური გეგმა, 2014, პირველი წარდგენა	2013- 2014წწ %-ული ცვლილ ება	წლიური გეგმა, 2014, საბოლოო წარდგენა	2013- 2014წწ %-ული ცვლილ ება
საგარეო ვალდებულებ ების ზრდა	689,894	255,705	718,000	4.10%	732,000	1.95%	1,036,000	44.29%
საგარეო ვალდებულებ ების კლება	96,114	282,156	471,800	390.90%	508,200	7.72%	532,000	12.76%

³ მსოფლიო ბანკი, სოფლის მეურნეობის განვითარების საერთაშორისო ფონდი, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი, აზიის განვითარების ბანკი, ევროპის საინვესტიციო ბანკი.

როგორც უკვე აღინიშნა, 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტით, არსებითად იზრდება საშინაო ვალდებულებების ზრდის (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) მუხლით შემოსულობები. კერძოდ, აღნიშნული მაჩვენებელი 600 მლნ ლარითაა განსაზღვრული და იზრდება როგორც მიმდინარე წლის გეგმასთან(150 მლნ ლარი), ასევე 2014 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტის პირველ წარდგენასთან (400 მლნ ლარით) შედარებით. გასული წლებისა და პირველი წარდგენის მსგავსად, კანონპროექტის მე-8 თავის შესაბამისად, საშინაო ვალდებულებების ზრდის მუხლი განსაზღვრავს სახაზინო ვალდებულებებისა და ობლიგაციების ემისიით ვალდებულებების წმინდა ზრდას დაფარვის თანხის გამოკლებით(მუხლი 21, პუნქტი 6), კერძოდ, 600 მლნ ლარის მოცულობით ვალდებულებების წმინდა ზრდა განსაზღვრავს სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ემისიას 910 მლნ ლარის, ხოლო დაფარვას 310 მლნ ლარის ოდენობით. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, 2014 წლის განმავლობაში, გასულ და მიმდინარე წელს ემიტირებული სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ძირითადი თანხის დაფარვა 303.1 მლნ ლარს, ხოლო დისკონტისა და კუპონის თანხის დაფარვა შესაბამისად, 6.9 მლნ ლარსა და 59.6 მლნ ლარს შეადგენს.

ინფორმაცია 2014 წლის სახაზინო ვალდებულებებისა და სახაზინო ობლიგაციების მომსახურების/დაფარვის შესახებ (მოიცავს 2014 წელს დაგეგმილ ემისიებს, საბოლოო ვარიანტი)			
	ძირითადი თანხა	დისკონტი	კუპონი
12-თვიანი სახაზინო ვალდებულებები	133,184,062	6,815,938	
2-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	169,928,409	71,591	22,460,000
5-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია			26,886,600
10-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია			10,290,000
ჯამი:	303,112,471	6,887,529	59,636,600

საშინაო ვალდებულებების კლების (ფასიანი ქაღალდები, გარდა აქციებისა) მუხლით კი, 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.

საყურადღებოა, რომ საქართველოს 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის პროექტის 21-ე მუხლის 7-ე პუნქტის თანახმად, სახაზინო ობლიგაციების გაყიდვით მიღებული სახსრებიდან არა უმეტეს 200 მლნ ლარისა გამოყენებული იქნება ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფისათვის, რაც გულისხმობს ფინანსთა სამინისტროს მიერ მის განთავსებას დეპოზიტებზე, სახაზინო ობლიგაციების შემძენ კომერციულ ბანკებში. ამავდროულად, სახელმწიფო ვალის შესახებ საქართველოს კანონის 12-ე მუხლი ითვალისწინებს სახელმწიფო საშინაო ვალიდან შემოსული ფულადი სახსრების გამოყენებას მხოლოდ ბიუჯეტის დეფიციტის ან სახელმწიფო ბიუჯეტის მოკლევადიანი საკასო სხვაობის დაფარვის მიზნით. საყურადღებოა, რომ ზემოთაღნიშნული 200 მლნ ლარი, რომელიც წარმოადგენს საშინაო ვალს და განთავსდება კომერციულ ბანკებში დეპოზიტებზე ეროვნულ ვალუტაში გრძელვადიანი საკრედიტო რესურსის შექმნის მიზნით, არ იქნება გამოყენებული არც ბიუჯეტის დეფიციტის და არც სახელმწიფო ბიუჯეტის საკასო სხვაობის დასაფინანსებლად. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აუცილებელია განისაზღვროს სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების ახალი ტიპი, რომელიც გამოყენებული იქნება ზემოთ აღნიშნული მიზნობრიობით (ეკონომიკის გრძელვადიანი საკრედიტო რესურსით უზრუნველყოფა) და შევიდეს შესაბამისი ცვლილებები როგორც „სახელმწიფო ვალის შესახებ საქართველოს კანონში“, ასევე „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ სახაზინო ვალდებულებებისა და სახაზინო ობლიგაციების გამოშვების, მიმოქცევის, აღრიცხვისა და დაფარვის შესახებ დებულებაში“. ამასთან, აუცილებელია ფინანსთა სამინისტროსა და ეროვნული ბანკის ერთობლივი ძალისხმევით, შეფასებულ იქნეს აღნიშნული მექანიზმის ამოქმედების მოსალოდნელი ეფექტი ეკონომიკურ გარემოზე, როგორც მოკლევადიან, ასევე საშუალო და გრძელვადიან პერიოდში, რაც დაასაბუთებდა ამ გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობას.

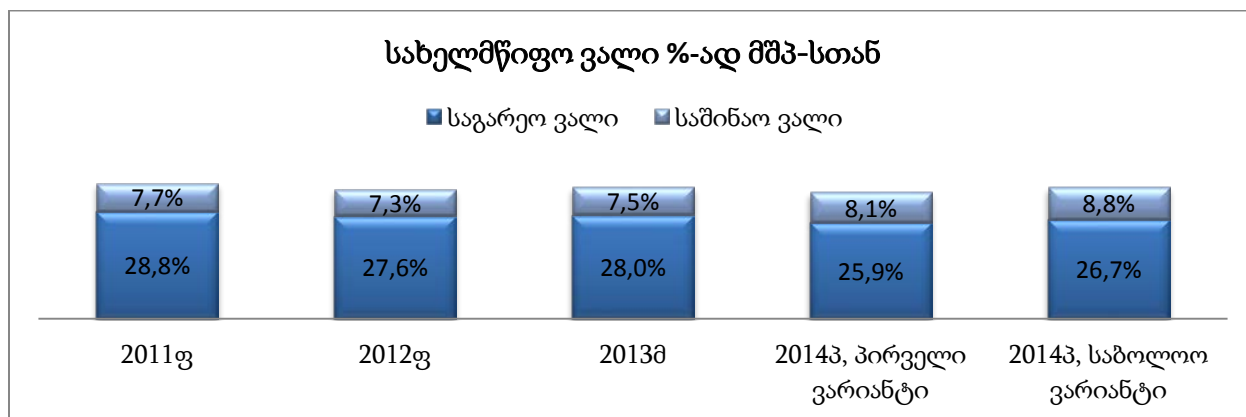
ასევე, აღსანიშნავია ის ფაქტი რომ, საქართველოს 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის პროექტი ითვალისწინებს სახელმწიფო ბიუჯეტის

ნაშთის ცვლილებას (ზრდას) 25 მლნ ლარით, რაც განსხვავდება კანონპროექტზე თანდართულ განმარტებით ბარათში მოცემული მაჩვენებლისაგან. განმარტებითი ბარათის მიხედვით, მომავალი საბიუჯეტო წლის განმავლობაში იგეგმება ნაშთის გამოყენება (შემცირება) 175 მლნ ლარის ოდენობით. აღნიშნული განსხვავება განპირობებულია იმ ფაქტით რომ, საშინაო ვალდებულებების წმინდა ზრდა (600 მლნ) მოიცავს კომერციულ ბანკებში დეპოზიტებზე განსათავსებელ 200 მლნ ლარსაც, ხოლო გადასახდელების ნაწილში აღნიშნული თანხა გათვალისწინებული არ არის.

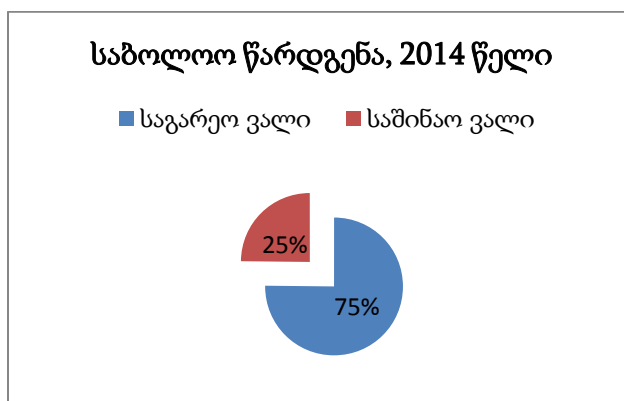
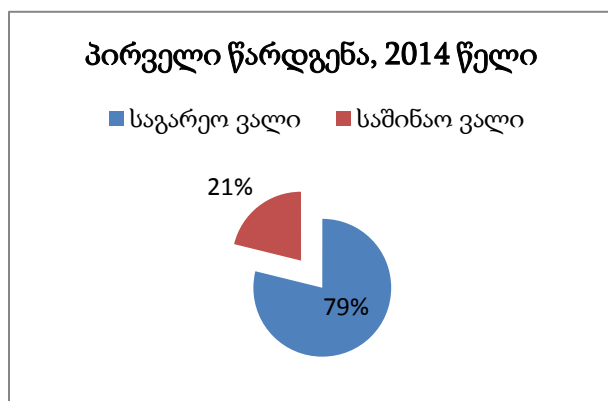
რაც შეეხება ვალის მოცულობას, კანონპროექტის საბოლოო ვარიანტით, 2014 წლისათვის სახელმწიფო ვალის ზღვრული მოცულობა 10,410 მლნ ლარს შეადგენს, რაც 2013 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 832 მლნ ლარით, ხოლო 2014 წლის ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტის პირველი წარდგენით განსაზღვრულ მაჩვენებელს 433 მლნ ლარით აღემატება. მიმდინარე წელთან შედარებით, სახელმწიფო ვალის ზრდა ნომინალურ გამოსახულებაში, ძირითადად, საშინაო ვალის კომპონენტის ზრდაზე მოდის (558 მლნ ლარი), რაც საშინაო ვალდებულებების ზრდის მუხლით შემოსულობების ზრდის ტენდენციით შეიძლება აიხსნას. თუმცა, ასევე აღსანიშნავია, რომ იზრდება საგარეო ვალის კომპონენტი 2013 წლის მაჩვენებელთან შედარებით, რაც ნომინალურ გამოხატულებაში წარმოადგენს 274 მლნ ლარს.

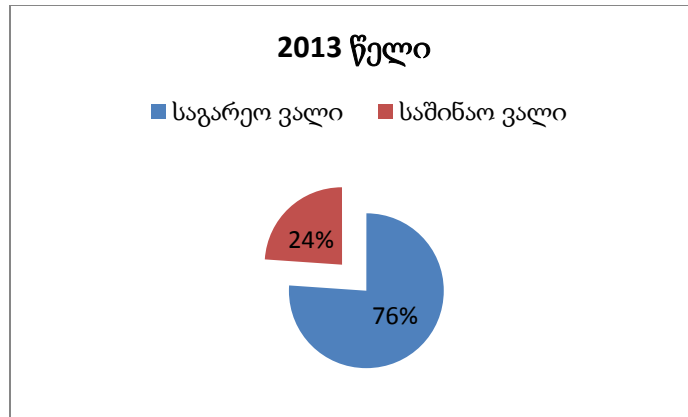
საყურადღებოა, რომ 2014 წლის ბიუჯეტის საბოლოო კანონპროექტზე თანდართული ქვეყნის ძირითადი მიმართულებებისა და მონაცემების დოკუმენტით კორექტირებული მაკროეკონომიკური პროგნოზების გათვალისწინებით, სახელმწიფო ვალის კოეფიციენტი 2013-2014 წლებში მშპ-თან მიმართებაში ფაქტობრივად იმავე დონეზე რჩება (35.46%, 35.47% შესაბამისად), მაშინ როცა, პირველი ვარიანტით წარმოდგენილი პროგნოზების მიხედვით, 2014 წელს ანალოგიური მაჩვენებელი 33.4%-დან 32.01%-მდე მცირდებოდა. აღნიშნული, არსებული ფისკალური ლიმიტების გათვალისწინებით, სასურველ ტენდენციად ვერ მიიჩნევა. შესაბამისად, შეიცვალა სახელმწიფო საგარეო და საშინაო ვალის კოეფიციენტები მშპ-სთან მიმართებაში, კერძოდ, 2014 წლის ბიუჯეტის შესახებ

კანონპროექტის საბოლოო ვარიანტით, მცირდება სახელმწიფო საგარეო ვალის კოეფიციენტი მშპ-თან მიმართებაში 28%-იდან 26.7%-მდე, ხოლო საშინაო ვალის კოეფიციენტი იზრდება 7.5%-დან 8.8%-მდე. მაკროეკონომიკური პროგნოზების გავლენით სახელმწიფო ვალის კოეფიციენტებით წარმოდგენილი სურათის არსებითი ცვლილება კიდევ ერთხელ ხაზს უსვამს მაკროეკონომიკური აგრეგატების საფუძვლიანობის მნიშვნელობას, რაც აღნიშნულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2014 წლის ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტზე დასკვნაში.



საშინაო ვალდებულებების ზრდის მუხლით შემოსულობების ზრდის გათვალისწინებით, 2014 წლის ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტის საბოლოო ვარიანტით, იცვლება სახელმწიფო ვალის სტრუქტურაც, როგორც წინა წელთან შედარებით, ასევე კანონპროექტის პირველ წარდგენასთან შედარებითაც. კერძოდ, სახელმწიფო საგარეო ვალის წილი მთლიან სავალო პორტფელში 75%-მდე მცირდება.





პოზიტიურად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო ვარიანტზე თანდართული დამატებითი ინფორმაცია სახელმწიფო ვალის შესახებ უფრო დეტალურ ანალიზს იძლევა სავალო პორტფელის სტრუქტურასა და მდგრადობაზე, ვიდრე კანონპროექტის პირველი ვარიანტით წარმოდგენილი დოკუმენტი. აღნიშნულ დოკუმენტში მოცემულია ინფორმაცია საგარეო ვალდებულებების პორტფელის სტრუქტურის შესახებ ვალდებულებების ვადიანობის, საპროცენტო განაკვეთის ტიპისა და დენომინაციის ვალუტის მიხედვით. წარმოდგენილ დოკუმენტში დაემატა ინფორმაცია სახელმწიფო საშინაო ვალის მდგომარეობისა და სახელმწიფო საგარეო ვალდებულებების მომსახურებისა და დაფარვის შესახებ. გარდა ამისა, მოცემულია 2014 წლისათვის სახელმწიფო საგარეო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების შესაძლო ცვლილება არამხოლოდ ცვლადი საპროცენტო განაკვეთის ეგზოგენური რყევების (შოკად განხილულია საპროცენტო განაკვეთის ცვლილება $\frac{1}{2}$ სტანდარტული გადახრით), არამედ გაცვლითი კურსის ცვლილების შემთხვევაშიც (შოკად განხილულია გაცვლითი კურსის ცვლილება $\frac{1}{2}$ სტანდარტული გადახრით), რაზეც ყურადღება იყო გამახვილებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში 2014 წლის ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტის პირველ ვარიანტზე. წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, საპროცენტო განაკვეთისა და გაცვლითი კურსის აღნიშნული მასშტაბის უარყოფითი შოკის შემთხვევაში, გავლენა მომსახურებისა და დაფარვის მთლიან ხარჯებზე 31.3 მლნ ლარსა და 35.3 მლნ ლარს შეადგენს

შესაბამისად. ამასთან, მიზანშეწონილია, აღწერილ იქნას საშუალოვადიან პერიოდში ზემოაღნიშნული რისკების ზეგავლენა სახელმწიფო ვალის ტვირთზეც. კერძოდ, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ვალის მდგრადობის ანალიზის მიხედვით⁴, არსებული პორტფელის გათვალისწინებით, საპროცენტო განაკვეთის შესაძლო ცვლილების ზეგავლენა სახელმწიფო ვალის ტვირთის დინამიკაზე შედარებით მცირეა(საპროცენტო განაკვეთის ნეგატიური შოკის ზეგავლენა სახელმწიფო ვალის ტვირთზე 2018 წლისათვის დაახლოებით მშპ-ს 4 პროცენტულ პუნქტს შეადგენს). თუმცა, საშუალოვადიან პერიოდში არსებით რისკებად განიხილება დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკის ცვლილება, კერძოდ, ბიუჯეტის პირველადი ბალანსის მოულოდნელი შემცირება, ეკონომიკური აქტივობის შენელება და სავალუტო კურსის ცვლილება. აღნიშნულ ფაქტორებთან დაკავშირებულმა ცალკეულმა ნეგატიურმა შოკმა 2018 წლისათვის სახელმწიფო ვალის ტვირთის მშპ-ს 8-13 პროცენტული პუნქტით ზრდა შესაძლოა განაპირობოს. ამდენად, ერთი მხრივ, აუცილებელია გათვალისწინებულ იქნას ზემოაღნიშნული რისკების გავლენა დასაგეგმი ფისკალური წლის საბიუჯეტო აგრეგატებზე, მეორე მხრივ, აუცილებელია მოცემულ იქნას ყველა ძირითადი რისკ-ფაქტორის ზეგავლენა სავალო პორტფელის საშუალოვადიანი მდგრადობის შესახებ სრული სურათის წარმოსადგენად. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით აღნიშნულთან დაკავშირებით დაწყებულია მუშაობა და მომდევნო წლის ბიუჯეტის პროექტის წარდგენისათვის იგეგმება, როგორც სავალო პორტფელის საშუალოვადიანი მდგრადობის ანალიზი ძირითადი რისკ-ფაქტორის გათვალისწინებით, ასევე ფისკალური რისკების ანალიზი არაპირდაპირ ვალდებულებებთან მიმართებაში.

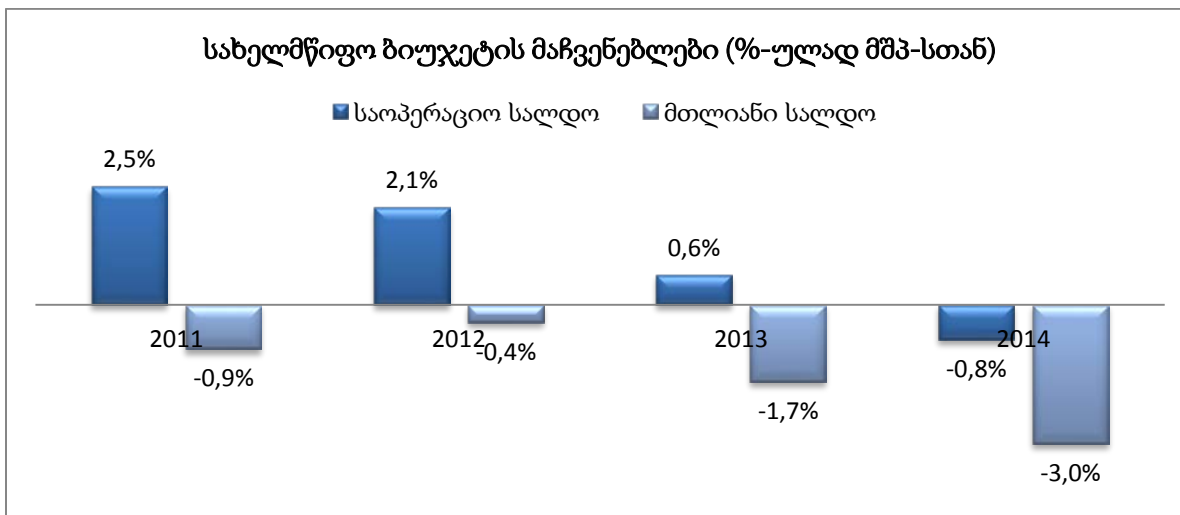
⁴ „საქართველო, 2013, მუხლი IV მიმოხილვა“, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მისიის მოხსენება, 26 აგვისტო, 2013; წყარო: საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ოფიციალური ვებ-გვერდი <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13264.pdf>

ფისკალური დისციპლინა

როგორც 2014-2017 წლებისთვის ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტშია მითითებული, აღნიშნულ პერიოდში *ფისკალური პოლიტიკის ამოცანებს* წარმოადგენს, როგორც სახსრების მიმართვა მთავრობის მიერ განსაზღვრულ პრიორიტეტულ მიმართულებებზე, ასევე „**ბიუჯეტის დეფიციტის** **ნიშნულის** ისეთი **მოცულობის** **ფარგლებში** **შენარჩუნება**, რომელიც **ხელს შეუწყობს** **ქვეყნის ეკონომიკურ სტაბილურობას**“. ფისკალური დისციპლინის კუთხით საყურადღებოა 2011 წლის ივლისში პარლამენტის მიერ დამტკიცებული „**ეკონომიკური თავისუფლების აქტი**“, რომელიც საკანონმდებლო წესით განსაზღვრავს მიზნობრივ ფისკალურ მაჩვენებლებს 2014 წლისათვის და მის შემდგომ პერიოდში. კერძოდ, საკანონმდებლო წესითაა დადგენილი ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტის ზღვრული დონე მშპ-ს 3%-ზე დაბალ დონეზე. ამავდროულად, ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის მთლიანი მოცულობის წილი არ უნდა აღემატებოდეს მთლიანი შიდა პროდუქტის 30%-ს. კანონი ასევე განსაზღვრავს მთლიანი სახელმწიფო ვალის მშპ-სთან ფარდობის სასურველ ზღვარს 60%-ის დონეზე, თუმცა ამ შეზღუდვას სავალდებულო ხასიათი არ აქვს.

რაც შეეხება წარმოდგენილ კანონპროექტს, 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით გათვალისწინებულია სახელმწიფო ბიუჯეტის როგორც საოპერაციო სალდოს, ისე მთლიანი სალდოს შემცირება, რაც სასურველ ტენდენციად ვერ ჩაითვლება. კერძოდ, მიმდინარე წლის ბიუჯეტის კანონთან შედარებით საოპერაციო სალდოს შემცირება დაგეგმილია 394.6 მლნ ლარით (227%) და მისი გეგმური მაჩვენებელი განსაზღვრულია -220.6 მლნ ლარის დონეზე. აღნიშნული ტენდენცია დაკავშირებულია ნომინალურ გამოსახულებაში სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების კლებასთან (ძირითადად, საგრანტო და საგადასახადო შემოსავლების კლების ხარჯზე) დაახლოებით 103.5 მლნ ლარით, და ხარჯვითი ნაწილის პარალელურ ზრდასთან 291.1 მლნ ლარით. ანალოგიურად, მიმდინარე წლის გეგმურ

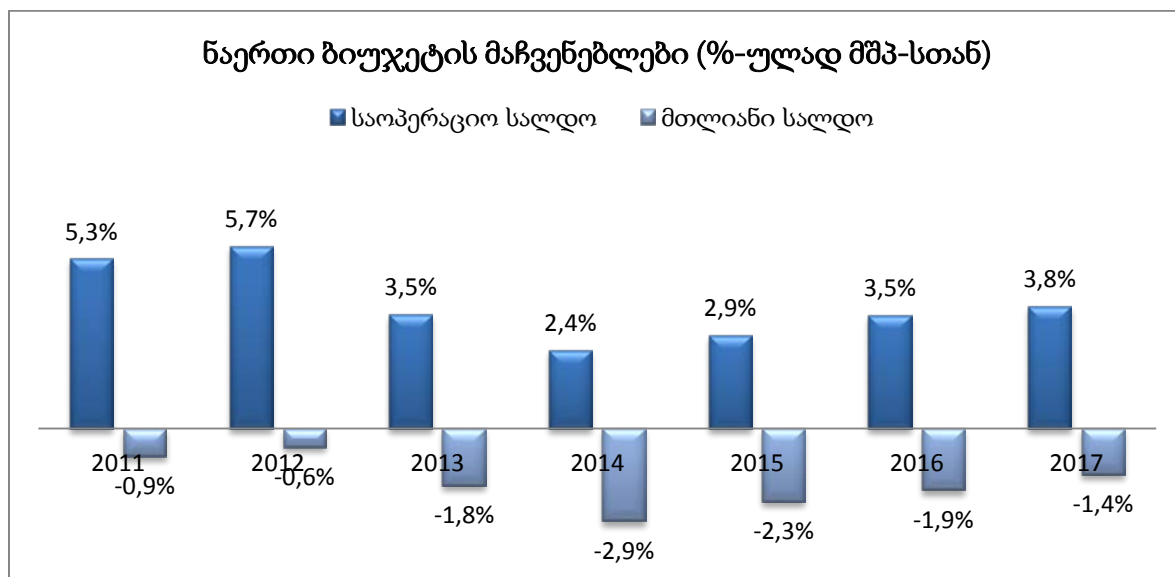
მაჩვენებელთან შედარებით 427.8 მლნ ლარით მცირდება სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიანი სალდოს გეგმური მაჩვენებელი და -874.7 მლნ ლარს უტოლდება. მშპ-სთან მიმართებაში საოპერაციო და მთლიანი სალდოს მოსალოდნელი დინამიკა წარმოდგენილია გრაფიკზე.



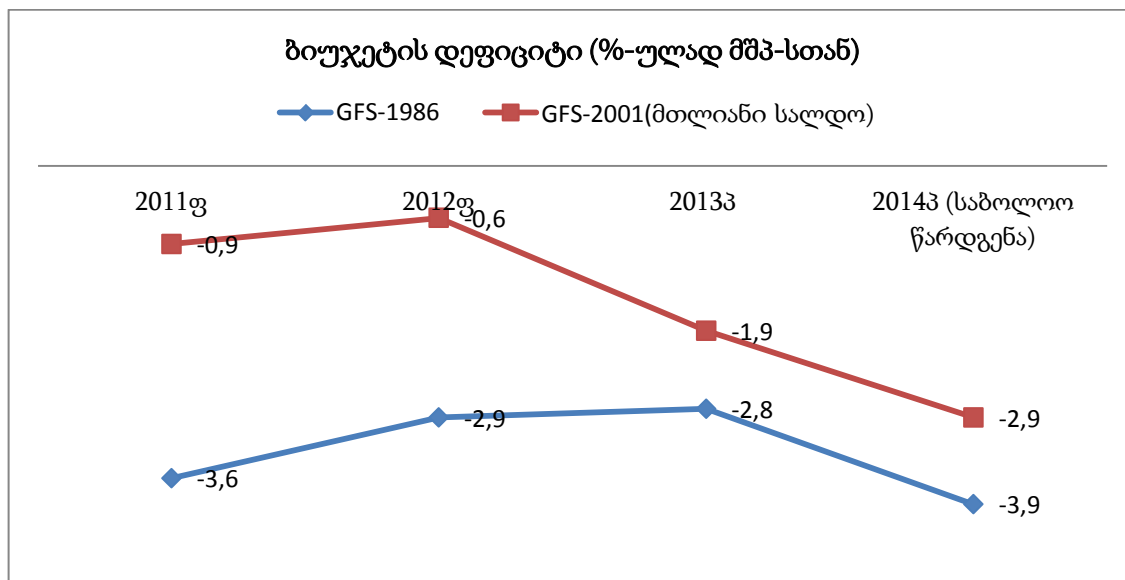
აღსანიშნავია, რომ საოპერაციო და მთლიანი სალდოს მაჩვენებლები მცირდება, ასევე, კანონპროექტის პირველ წარდგენასთან შედარებით. კერძოდ, საოპერაციო სალდოს მაჩვენებელი პირველი წარდგენით განსაზღვრული იყო -102.5 მლნ ლარის დონეზე და შემცირებულია 115%-ით, ხოლო მთლიანი სალდოს მაჩვენებელი შეადგენდა -690.2 მლნ ლარს და მიმდინარე წარდგენით შემცირებულია 26.7%-ით. პირველ წარდგენასთან შედარებით საოპერაციო და მთლიანი სალდოს გაუარესება, ძირითადად, გამოწვეულია 2014 წლის ბიუჯეტის შემოსავლების პროგნოზის შემცირებით. აღნიშნული დაკავშირებულია მიმდინარე წლის მშპ-ის ზრდის ტემპის პროგნოზის 6%-დან 2.5%-მდე შემცირებასთან, რაც გავლენას ახდენს როგორც მიმდინარე, ასევე, შემდგომი წლების ნომინალურ მშპ-სა და, შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგნოზირებულ შემოსავლებზეც.

სახელმწიფო ბიუჯეტის ანალოგიურად, კანონპროექტზე თანდართული ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების დოკუმენტის მიხედვით, 2014 წლისათვის მოსალოდნელია ნაერთი ბიუჯეტის საოპერაციო/მთლიანი სალდოს შემცირება, როგორც ნომინალურ გამოსახულებაში, ისე მშპ-სთან მიმართებაში.

კერძოდ, საოპერაციო სალდო მშპ-სთან მიმართებაში საბოლოო წარდგენით 2013 წლისათვის მოსალოდნელი 3.5%-იდან 2014 წლისათვის 2.4%-მდე მცირდება. ნაერთი ბიუჯეტის მთლიანი სალდოს შემცირება კი იგეგმება მშპ-ს -1.8%-იდან -2.9%-მდე, თუმცა აღნიშნული მაჩვენებელი შეესაბამება ეკონომიკური თავისუფლების აქტით განსაზღვრულ 3%-იან ლიმიტს. ამას გარდა, ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის მთლიანი მოცულობის წილი მშპ-თან მიმართებაში 2014 წლისათვის 30.2%-ია (ეკონომიკური თავისუფლების აქტით განსაზღვრული ფისკალური ლიმიტი შეადგენს 30%-ს). გასათვალისწინებელია, რომ ფინანსთა სამინისტროს მიერ წარმოდგენილ განმარტებით ბარათში აღნიშნულია, რომ „წარმოდგენილი კანონპროექტის მიხედვით შემუშავებული ნაერთი ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრები სრულ შესაბამისობაშია „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონთან (რომელიც ამოქმედდება 2013 წლის 31 დეკემბერს), კერძოდ ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტი (მთლიანი სალდოს მაჩვენებელი) შეადგენს მთლიანი შიდა პროდუქტის 3%-ს, ხოლო ნაერთი ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის მთლიანი მოცულობა - მთლიანი შიდა პროდუქტის 30%-ს.“ ფისკალური ლიმიტებთან დაკავშირებული კოეფიციენტები, მეტი გამჭვირვალობის მიზნით, სასურველია, განმარტებით ბარათში დამრგვალებული იყოს მეთათვალისწინებით სიზუსტით მაინც.



გარდა ამისა, საყურადღებოა, რომ საჯარო ფინანსების სტატისტიკის 2001 წლის კლასიფიკაციით გაანგარიშებულ ბიუჯეტის დეფიციტთან ერთად, მიმდინარე წარდგენის განმარტებით დოკუმენტში მოცემულია 1986 წლის სტანდარტების შესაბამისად გაანგარიშებული ბიუჯეტის დეფიციტი, რომლის მნიშვნელობაზეც 2014 წლის კანონპროექტის I წარდგენაზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში იქნა აღნიშნული. 1986 წლის კლასიფიკაციის შესაბამისად გაანგარიშებული ბიუჯეტის დეფიციტის პროგნოზირებული მაჩვენებელი 2014 წლისთვის 3.9%-ს შეადგენს, თუმცა „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-2 მუხლის მოთხოვნების შესაბამისად, როგორც ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაცია შენიშვნების გათვალისწინების თაობაზე დოკუმენტშია მითითებული, ბიუჯეტთან ერთად წარმოდგენილია მომდევნო 3 წლის ბიუჯეტების პარამეტრები, რომელთა მიხედვითაც 1986 წლის მეთოდოლოგიით გაანგარიშებული საბიუჯეტო დეფიციტი 2015 წელს მცირდება 3%-მდე, ხოლო 2016 წელს 2,5%-მდე.



წყარო: ფინანსთა სამინისტროს ოფიციალური ვებ-გვერდი (2014 წლისათვის ნაერთი ბიუჯეტის დეფიციტის GFSM 2001 წ. კლასიფიკაციით მოცემული მაჩვენებელი ეყრდნობა კანონპროექტზე დართულ ძირითადი ფინანსური და ეკონომიკური ინდიკატორების დოკუმენტს)

ასევე საყურადღებოა ფისკალური სტატისტიკის გაუმჯობესების აუცილებლობა. მაგ. როგორც 2014 წლის კანონპროექტის I წარდგენაზე სახელმწიფო აუდიტის

სამსახურის დასკვნაში იქნა აღნიშნული, ბიუჯეტის დეფიციტის ანალიზისას ამ ეტაპზე არ გაითვალისწინება ეკონომიკური ციკლის ზეგავლენა, კერძოდ არ ხდება დეფიციტის დიფერენცირება ციკლურ და სტრუქტურულ კომპონენტებად. ბიუჯეტის სტრუქტურული დეფიციტი ასახავს მთავრობის დისკრეციული ფისკალური პოლიტიკის მიმართულებას ეკონომიკური აქტივობის ციკლის ანუ ავტომატური ფისკალური სტაბილიზატორების ეფექტის გამორიცხვით⁵ და მიუთითებს ბიუჯეტის უარყოფითი სალდოს ფორმირებაში ეკონომიკური აქტივობის ციკლისა და მთავრობის დისკრეციული პოლიტიკის წვლილზე. ამდენად, სტრუქტურული დეფიციტი წარმოდგენს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინდიკატორს ფისკალური პროცესების შესაფასებლად. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, აუცილებელია ეტაპობრივად მოხდეს ფისკალური სტატისტიკის მიმართულებით ყურადღების გამახვილება. აღნიშნული მიზნით შესაძლებელია გათვალისწინებულ იქნეს საერთაშორისო სავალუტო ფონდის საჯარო ფინანსების სტატისტიკის სახელმძღვანელოში მოცემული ინდიკატორები⁶.

⁵ 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.

⁶ საჯარო ფინანსების სტატისტიკის გამოყენება ფისკალური ანალიზისათვის. საერთაშორისო სავალუტო ფონდი. წყარო: სსფ ოფიციალური ვებ-გვერდი <http://www.imf.org/external/np/sta/gfsm/pdf/chapter4a.pdf>