



მოხსენება

საქართველოს 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის
შესრულების მიმდინარეობის შესახებ
მთავრობის ანგარიშზე

შინაარსი

ზოგადი შეფასება და შეფასების საფუძვლები.....	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა.....	4
1. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები.....	7
2. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები.....	8
2.1. მხარჯავი დაწესებულებები	12
2.2. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები	18
2.2.1. სარეზერვო ფონდები.....	20
3. სახელმწიფო ვალი	23
3.1. საგარეო წყაროებიდან მიღებული კრედიტები	24
3.2. საშინაო ვალის მობილიზება.....	28
3.3. სახელმწიფო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები	29
დანართი 1. ბიუჯეტის დაგეგმვა და დაზუსტება - მაგალითები	31
დანართი 2. ბიუჯეტის შესრულება - მაგალითები.....	33
დანართი 3. საინვესტიციო პროექტების შესრულება.....	34

ზოგადი შეფასება და შეფასების საფუძვლები

მოხსენების
სამართლებრივი
საფუძვლები

მოხსენება მომზადებულია „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 183-ე მუხლის მე-3 პუნქტისა და საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 39-ე მუხლის შესაბამისად.

მოხსენების
დოკუმენტური
საფუძვლები

მოხსენების მოსამზადებლად გამოყენებულია: ა) საქართველოს მთავრობის მოხსენება „2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ“; ბ) სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის თაობაზე სახელმწიფო ხაზინის მიერ მომზადებული ყოველთვიური, კვარტალური და წლიური ანგარიშები; გ) მხარჯავი დაწესებულებების (სამინისტროები, საჯარო სამართლის იურიდიული პირები და სხვ.) მიერ მომზადებული ფინანსური აღრიცხვისა და ანგარიშგების დოკუმენტები; დ) სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების მასალები და დასკვნები; ე) საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ გამოქვეყნებული სტატისტიკური ინფორმაცია;

სახელმწიფო
ბიუჯეტის
შესრულების
მიმდინარეობის
შესახებ ანგარიშის
მომზადებაზე
პასუხისმგებლობა

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულებასა და შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიშის მომზადებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს მთავრობა. ანგარიშის საფუძვლად გამოყენებული სტატისტიკური ინფორმაციის მომზადებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების აღრიცხვასა და კონტროლზე პასუხისმგებელი არიან საქართველოს მთავრობა და მხარჯავი დაწესებულებები. სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული სახსრების ხარჯვაზე, აღრიცხვასა და კონტროლზე პასუხისმგებელია შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულება.

სახელმწიფო
აუდიტის
სამსახურის
პასუხისმგებლობა

მოხსენების სამართლებრივი საფუძვლებით განსაზღვრულ ფარგლებში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ამოწმებს საქართველოს 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ინფორმაციის საქართველოს მთავრობის ანგარიშში ასახვის სიზუსტესა და სისრულეს, ასევე ხარჯების კანონიერებას.

ზოგადი შეფასება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მოხსენებაში მოცემული მნიშვნელოვანი საკითხების გარდა, „საქართველოს 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ“ მთავრობის ანგარიში მომზადებულია მოქმედი კანონმდებლობის დაცვით.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით შემოსავლების მობილიზების ტენდენცია თანაბარზომიერია და 8 თვის მდგომარეობით (6.8 მლრდ ლარი) წლიური გეგმის 66.2%-ს შეადგენს.

- 9 თვის გეგმასთან მიმართებაში გადაჭარბებით სრულდება საგადასახადო შემოსავლების თითქმის ყველა კომპონენტი. მათ შორის, იმპორტის გადასახადიდან 8 თვეში მიღებულმა შემოსავლებმა 9 თვის გეგმის 117%, ხოლო წლიური გეგმის 84.8% შეადგინა, რაც თავდაპირველი საპროგნოზო მაჩვენებლის შედარებით პესიმისტურ დაგეგმვაზე მიუთითებს;
- სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოებიდან დივიდენდების მობილიზების საკითხი ისევ პრობლემატურია. 8 თვის მდგომარეობით, საწარმოებიდან ფაქტიურად მიღებული დივიდენდების მოცულობამ მხოლოდ 242 ათასი ლარი და წლიური გეგმის მხოლოდ 24.2% შეადგინა. საყურადღებოა, რომ მიმდინარე წლის განმავლობაში არ შეკრებილა დივიდენდების გამანაწილებელი კომისია;
- საპროცენტო შემოსავლების სახით 8 თვის მდგომარეობით მობილიზებულია 65.9 მლნ ლარი, რაც 9 თვის გეგმის 130%-ს, ხოლო წლიური გეგმის 90.3%-ს შეადგენს. აღნიშნული განაპირობა ბიუჯეტის ნაშთის აუქციონის გზით კომერციულ ბანკებში, დეპოზიტებზე განთავსებიდან მიღებული საპროცენტო შემოსავლების გადაჭარბებით შესრულებამ.

გადასახდელების კომპონენტის შესრულება ჩამორჩენით ხასიათდება და 8 თვის მდგომარეობით წლიური გეგმის 57.9%-ს (7.2 მლრდ ლარი), ხოლო ცხრა თვის გეგმის 80.2%-ს შეადგენს. იმის გათვალისწინებით, რომ მიმდინარე წლის 8 თვის ათვისების ტენდენციები წინა წლების შესაბამისი პერიოდის მსგავსია, ხოლო შესრულების მაჩვენებელი შედარებით დაბალი, მოსალოდნელია გადასახდელების მნიშვნელოვანი ნაწილის ათვისების კონცენტრაცია 2018 წლის ბოლოს.

- საბიუჯეტო ორგანიზაციების ჭრილში ვლინდება ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების პროცესში არსებული ხარვეზები, რაც გამოიხატება (ა) წლის განმავლობაში განხორციელებული დაუგეგმავი ღონისძიებების, (ბ) ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებებისა და (გ) დაბალი ათვისების მქონე პროგრამებისა და ქვეპროგრამების არსებობაში;
- გარკვეული პროგრამები/ქვეპროგრამები ათვისების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდება როგორც ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებულ, ასევე დაზუსტებულ გეგმასთან

მიმართებაშიც. მათი ნაწილის შემთხვევაში, ასიგნებები საერთოდ არ იქნა ათვისებული, რაც წლის ბოლომდე ამ პროგრამებისათვის გამოყოფილი დაფინანსების სრულად გამოყენებას ექვემდებარება. 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში, 8 თვის შესრულების მაჩვენებელი 60%-ზე ნაკლებია 17 პროგრამის და 138 ქვეპროგრამის შემთხვევაში;

- რაც შეეხება საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებს, მაღალმთიანი დასახლებების განვითარებისა და რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდები 8 თვის მდგომარეობით ათვისების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდებიან, შესაბამისად, 6%-თა და 26%-ით;
- აღსანიშნავია, რომ მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან სახსრები ისევ მიიმართება ისეთი გადასახდელების დასაფინანსებლად, რომლებიც სისტემატურ ხასიათს ატარებენ და სათანადოდ დაგეგმვის შემთხვევაში შესაძლებელი იქნებოდა მათი გათვალისწინება ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე. აღნიშნული ტიპის ღონისძიებებზე მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გაწეული ხარჯების ჯამურმა ოდენობამ 2018 წლის 8 თვის განმავლობაში 5 მლნ ლარი და ფონდის მთლიანი ფაქტიური ხარჯის 22% შეადგინა.

სახელმწიფო ვალს, 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, ვალის ნაშთის მოცულობა 17 მლრდ ლარს შეადგენს და ბიუჯეტის კანონით დადგენილი ზღვრული მოცულობის 95%-ს გაუტოლდა. საყურადღებოა, რომ ეროვნული ვალუტის გაუფასურების შედეგად ვალის ნაშთი 211 მლნ ლარით გაიზარდა. შესაბამისად, გაუფასურების ტენდენციის შენარჩუნების შემთხვევაში, 2017 წლის მსგავსად, მოსალოდნელი იქნება 2018 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული საგარეო ვალის ზღვრულ მოცულობაზე გადაჭარბება.

- საინვესტიციო პროექტების შეფერხებებით განხორციელების გამო, მიმდინარე პროექტების მნიშვნელოვან ნაწილს, 8 თვის მდგომარეობით, შესრულების დაბალი მაჩვენებელი აქვს. კერძოდ, საინვესტიციო კრედიტების ათვისება წლიურ გეგმასთან მიმართებაში 25%-ია. საკრედიტო რესურსის სახით მობილიზებული სახსრების დროული ათვისება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთი ტიპის სესხებისათვის, რომლებიც ითვალისწინებს ვალდებულების გადასახადის (Commitment Fee) გადახდას კრედიტის ათვისებულ ნაწილზე, რადგან პროექტის დაგვიანებით განხორციელება იწვევს კრედიტის მომსახურების ხარჯების ზრდას. 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, გადახდილი ვალდებულების გადასახადი 1.6 მლნ ლარს შეადგენს.

უნდა აღინიშნოს, რომ ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართული „2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ“ მთავრობის მოხსენების ძირითად დანიშნულებას წარმოადგენს ბიუჯეტის მიმდინარე ტენდენციების ანალიზი და შესრულების პროცესში არსებული გადახრების გამომწვევი მიზეზების იდენტიფიცირება, რამაც შესაძლოა გავლენა მოახდინოს მომავალი წლის ბიუჯეტის დაგეგმვის პროცესზე. შესაბამისად, მიზანშეწონილია წარმოდგენილი მოხსენება მოიცავდეს მეტ ინფორმაციას და მიზეზ-შედეგობრივ ანალიზს, რათა დაინტერესებულ მხარეებს შესაძლებლობა მიეცეთ მომავალი წლის ბიუჯეტის დაგეგმვა მოახდინონ ინფორმირებული გადაწყვეტილებების საფუძველზე.

1. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

2018 წლის ბიუჯეტის კანონის მიხედვით, სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების გეგმა 10.3 მლრდ ლარის დონეზე განისაზღვრა და 618.1 მლნ ლარით (6.4%-ით) გაიზარდა 2017 წელთან შედარებით. მიმდინარე წლის შემოსავლების მობილიზების ტენდენცია თანაბარზომიერებით ხასიათდება და 8 თვის მდგომარეობით (6.8 მლრდ ლარი) წლიური გეგმის 66.2%-ს შეადგენს.

ცხრილი 1. 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების შესრულების მაჩვენებლები (ათასი ლარი).

	2018 წლის გეგმა	2018 წლის 8 თვის ფაქტიური შესრულება	შესრულების წილი წლიურ გეგმასთან (%)
საგადასახადო შემოსავლები	9,490,000	6,222,474	65.6%
გრანტები	414,248	292,587	70.6%
სხვა შემოსავლები	410,000	314,182	76.6%
შემოსავლები	10,314,248	6,829,243	66.2%

შემოსავლების კუთხით საყურადღებოა შემდეგი საკითხები:

- 9 თვის გეგმასთან მიმართებაში გადაჭარბებით სრულდება საგადასახადო შემოსავლების თითქმის ყველა კომპონენტი. თუმცა აღსანიშნავია იმპორტის სახით 8 თვეში მიღებული შემოსავლების მაჩვენებელი, რომელიც 9 თვის გეგმის 117%-ს, ხოლო წლიური გეგმის 84.8%-ს შეადგენს, რაც თავდაპირველი საპროგნოზო მაჩვენებლის შედარებით პესიმისტურ დაგეგმვაზე მიუთითებს;
- 2018 წლის ბიუჯეტის კანონით დივიდენდების გეგმა 61 მლნ ლარის ოდენობით განისაზღვრა, საიდანაც სახელმწიფო საწარმოებიდან ბიუჯეტში უნდა მიმართულიყო 1 მლნ ლარი. 8 თვის მდგომარეობით, ფაქტიურად მიღებული დივიდენდების მოცულობამ მხოლოდ 242 ათასი ლარი (გეგმის 24.2%) შეადგინა. დანარჩენი 70 მლნ ლარი მობილიზებული იქნა საქართველოს ეროვნული ბანკის მოგებიდან. საყურადღებოა ის ფაქტიც, რომ მიმდინარე წლის განმავლობაში არ შეკრებილა დივიდენდების გამანაწილებელი კომისია¹ შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით. დივიდენდების მობილიზებასთან დაკავშირებულ სირთულეებზე ყურადღება

¹ სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოების წმინდა მოგების განაწილებისა და გამოყენების შესახებ წინადადებების განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების მიზნით შექმნილი კომისია.

გამახვილებული იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გასული წლების ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მოხსენებებში;

- **პროცენტის** მუხლში 8 თვის მდგომარეობით მობილიზებულია 65.9 მლნ ლარი, რაც 9 თვის გეგმის 130%-ს, ხოლო წლიური გეგმის 90.3%-ს შეადგენს. აქედან 43 მლნ ლარი წარმოადგენს ბიუჯეტის ნაშთის აუქციონის გზით კომერციული ბანკებში, დეპოზიტებზე განთავსებიდან მიღებულ საპროცენტო შემოსავლებს. აღსანიშნავია, რომ ბიუჯეტის დაგეგმვის საწყის ეტაპზე მოცემული ტიპის შემოსავლები გეგმაში გათვალისწინებული არ იყო, რაც აღინიშნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში „2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის შესახებ“. მათი ასახვა მოხდა ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვარიანტში, თუმცა მიმდინარე მობილიზების ტენდენციების გათვალისწინებით შედარებით პესიმისტური მიდგომით.

ცხრილი 2. სახელმწიფო ბიუჯეტის საგადასახადო შემოსავლების შესრულების მაჩვენებლები (ათასი ლარი).

	2018 წლის ბიუჯეტის კანონი წლიური გეგმა	9 თვის გეგმა	ფაქტიური შესრულება 8 თვე	8 თვე/9 თვის გეგმასთან %
საშემოსავლო გადასახადი	2,780,000	2,073,000	1,922,624	92.7%
მოგების გადასახადი	630,000	502,000	507,321	101.1%
დამატებული ღირებულების გადასახადი	4,400,000	3,218,000	2,934,903	91.2%
აქციზი	1,450,000	1,060,000	948,934	89.5%
იმპორტის გადასახადი	60,000	43,500	50,891	117.0%
სხვა გადასახადები	170,000	-16,000	-142,212	-888.8%
საგადასახადო შემოსავლები	9,490,000	6,880,500	6,222,474	90.4%

2. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები

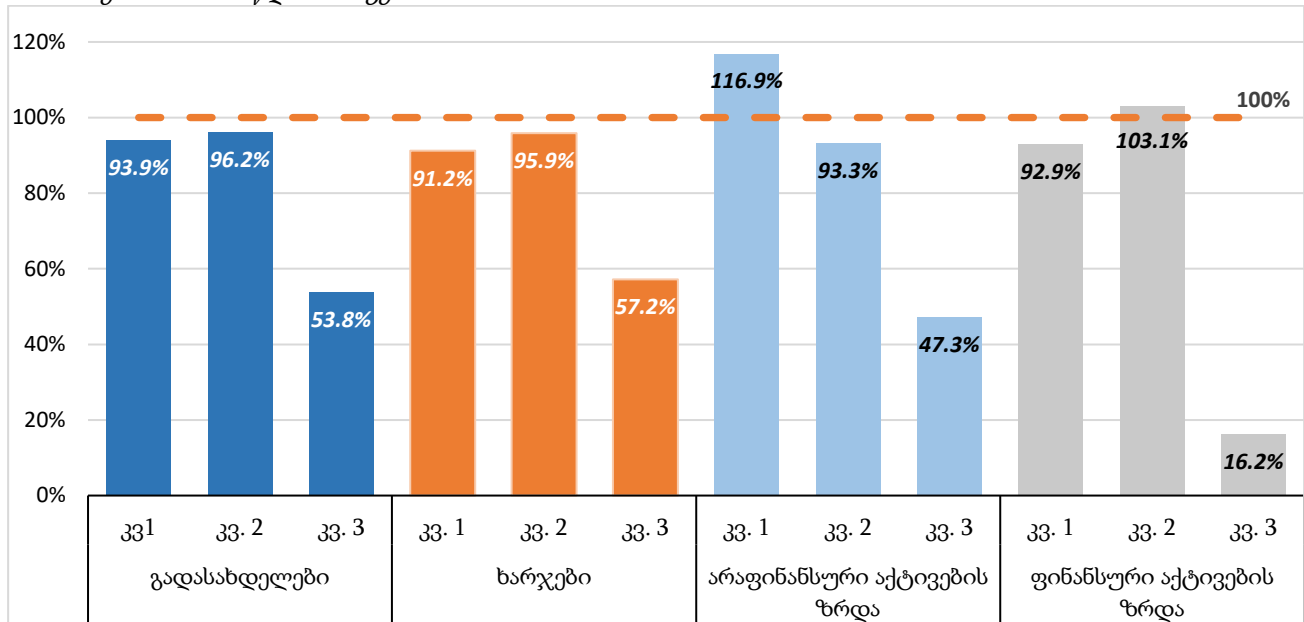
სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები 2018 წლის ბიუჯეტის კანონით 12.5 მლრდ ლარის დონეზე განისაზღვრა. უნდა აღინიშნოს რომ მათი ათვისება ჩამორჩენით ხასიათდება და 8 თვის მდგომარეობით წლიური გეგმის 57.9%-ს (7.2 მლრდ ლარი), ხოლო ცხრა თვის გეგმის 80.2%-ს შეადგენს. შესრულების მაჩვენებელი წლიურ გეგმასთან მიმართებაში, გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს (62.2%) 4.3%-ით ჩამორჩება.

ცხრილი 3. 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაწეული გადასახდელების შესრულების მაჩვენებლები (ათასი ლარი).

	2018 წლის გეგმა	2018 წლის 9 თვის გეგმა	2018 წლის 8 თვის ფაქტი	ფაქტი/წლიური გეგმა (%)	ფაქტი/9 თვის გეგმა (%)
ხარჯები	9,720,893	7,268,921	5,870,276	60.4%	80.8%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	1,628,530	914,630	753,690	46.3%	82.4%
ფინანსური აქტივების ზრდა	349,995	229,326	144,100	41.2%	62.8%
ვალდებულებების კლება	760,082	578,082	442,960	58.3%	76.6%
გადასახდელები	12,459,500	8,990,958	7,211,025	57.9%	80.2%

გადასახდელების ჩამორჩენა გეგმურ მაჩვენებელთან მიმართებაში განპირობებულია „ხარჯებისა“ და „ფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლების გეგმასთან ჩამორჩენით.

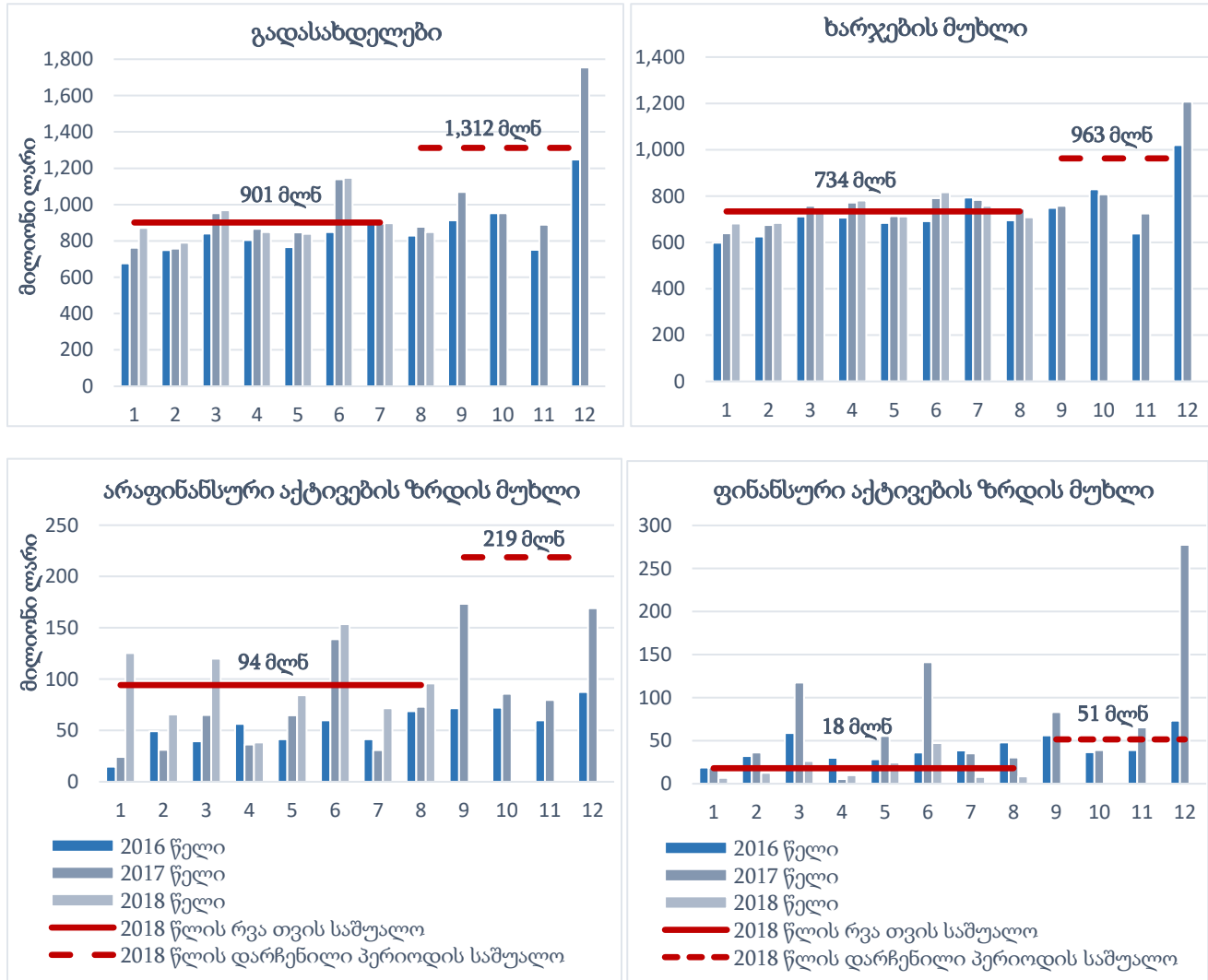
დიაგრამა 1. გადასახდელების კომპონენტების შესრულების მაჩვენებლები კვარტალურ გეგმებთან მიმართებაში - 2018 წლის 8 თვე.



ფისკალური წლის პირველ და მეორე კვარტალში, „ხარჯების“ მუხლის ფაქტობრივი მოცულობა კვარტალურ გეგმებს ჩამორჩა, შესაბამისად 8.8% და 4.1%-ით, რაც ნომინალურ გამოხატულებაში ჯამურად 300.5 მლნ ლარს შეადგენს. მესამე კვარტლის ორი თვის მონაცემებით კი შესრულებულია „ხარჯების“ მუხლის გეგმური მაჩვენებლის (2,565 მლნ ლარი) მხოლოდ 57.2%. რაც შეეხება „ფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლს, ორი კვარტლის გეგმური მაჩვენებელი შესრულდა, თუმცა მესამე კვარტლის ორ თვეში ათვისებულია კვარტლის გეგმის (100.5 მლნ. ლარი) მხოლოდ 16.2%. შედეგად, მოსალოდნელია გადასახდელების მნიშვნელოვანი ნაწილის ათვისების კონცენტრაცია

ბოლო კვარტალში. იმ შემთხვევაში თუ მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების წლიური გეგმა (12.5 მლრდ ლარი) სრულად იქნება ათვისებული, წლის ბოლო ოთხი თვის გადასახდელების საშუალოთვიური მაჩვენებელი 1,312 მლნ ლარს გაუტოლდება, რაც ფისკალური წლის პირველი რვა თვის ფაქტობრივი გადასახდელების საშუალო მაჩვენებელს (901 მლნ ლარი) 45.6%-ით გადააჭარბებს.

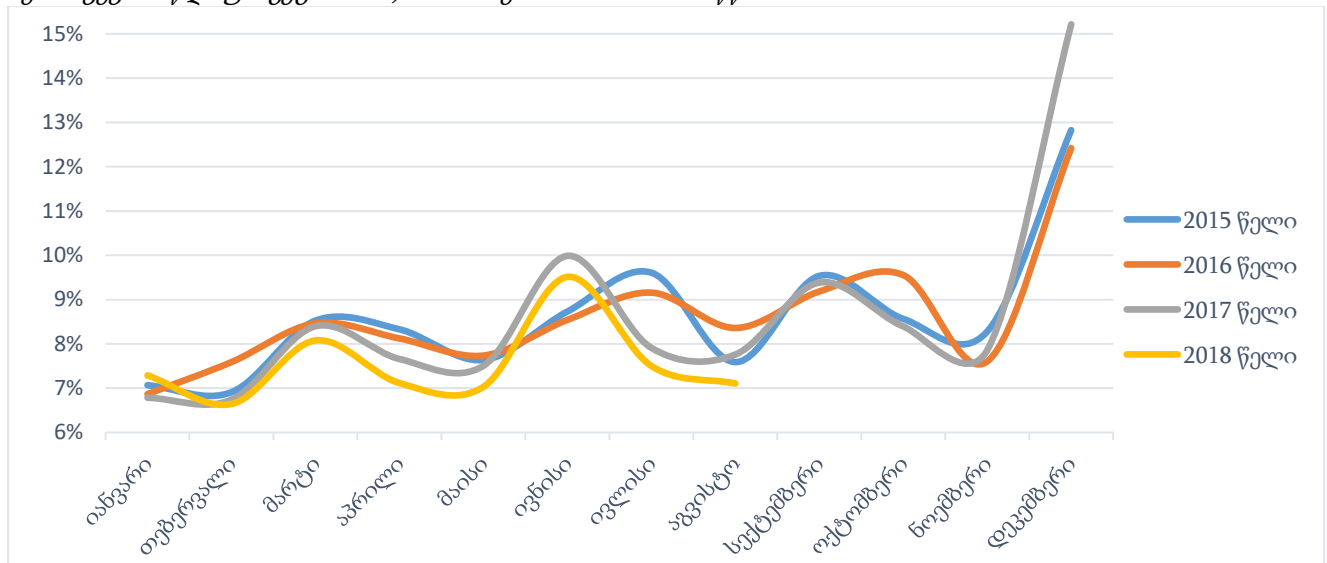
დიაგრამა 2. გადასახდელებისა და მისი კომპონენტების ყოველთვიური დინამიკა - 2016-2018 წწ.



თუ გავითვალისწინებთ გასული წლების ტენდენციებს, გადასახდელების ათვისება ბოლო 4 თვის განმავლობაში თანაბარზომიერად არ მიმდინარეობს და მკვეთრად იზრდება დეკემბერში. აღნიშნული კი ქმნის წლის ბოლოს აუთვისებელი საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად გახარჯვის რისკს. უნდა აღინიშნოს, რომ ანალოგიურ მდგომარეობას ჰქონდა

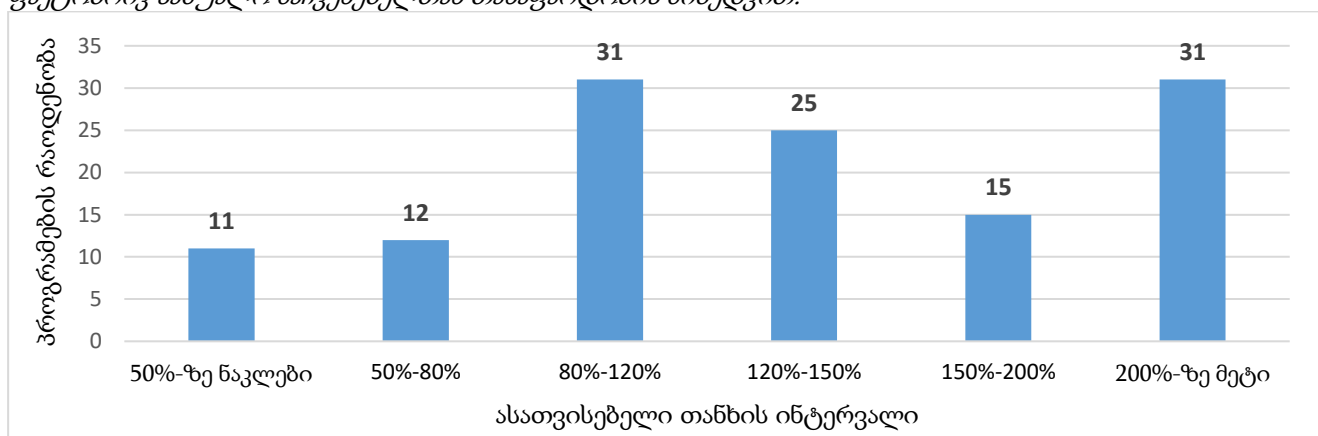
ადგილი 2017 წლის 8 თვეშიც, როდესაც ბოლო 4 თვის გადასახდელების მოსალოდნელი საშუალოთვიური ათვისების მაჩვენებელი 10.5%-ით აჭარბებდა პირველი რვა თვის ფაქტობრივი გადასახდელების საშუალო მაჩვენებელს, თუმცა დეკემბერში ათვისებული რესურსის მოცულობამ წინა 11 თვის საშუალო მაჩვენებელს 93%-ით გადააჭარბა. იმის გათვალისწინებით, რომ მიმდინარე წლის 8 თვის ათვისების ტენდენციები წინა წლების შესაბამისი პერიოდის მსგავსია (იხ. დიაგრამა 3), ხოლო შესრულების მაჩვენებელი შედარებით დაბალია, 2018 წლის ბოლოს მოსალოდნელია გადასახდელების ათვისების უფრო მასშტაბური ზრდა, წინა თვეების საშუალო მაჩვენებელთან შედარებით.

დიაგრამა 3. ბიუჯეტის გადასახდელების თითოეული თვის ათვისების წილი წლიურ ფაქტთან (2018 წლის შემთხვევაში წლიურ გეგმასთან) მიმართებაში - 2015-2018 წწ.



ფისკალური წლის განმავლობაში საბიუჯეტო სახსრების არათანაბარზომიერი ათვისების ტენდენციები განსაკუთრებით თვალსაჩინოდ ვლინდება ცალკეული პროგრამების ჭრილში. კერძოდ, იმ შემთხვევაში თუ თითოეული პროგრამის ფარგლებში ბიუჯეტის კანონით გამოყოფილი ასიგნებები ფისკალური წლის დასრულებამდე სრულად იქნება ათვისებული, დარჩენილი ოთხი თვის ათვისების საშუალოთვიური მაჩვენებელი 46 პროგრამისთვის, რვა თვის საშუალოთვიურ მაჩვენებელს 1.5-ჯერ, ხოლო 31 პროგრამის შემთხვევაში 2-ჯერ გადააჭარბებს.

დიაგრამა 4. პროგრამების განაწილება 2018 წლის ბოლო 4 თვის მოსალოდნელი საშუალო ათვისების 8 თვის ფაქტობრივ საშუალო მაჩვენებელთან თანაფარდობის მიხედვით.



სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, საჭიროა ყურადღება გამახვილდეს როგორც მხარჯავი დაწესებულებების, ისე მაკოორდინირებელი უწყების მხრიდან მსგავსი ტენდენციის მქონე პროგრამების/ქვეპროგრამების ასიგნებების დროულ და თანაბარზომიერ ათვისებაზე, რათა თავიდან იქნეს აცილებული გასული წლების მსგავსად საბიუჯეტო წლის ბოლოს ასიგნებების მასშტაბური ათვისების ტენდენცია. წლის ბოლოს აუთვისებელი რესურსების დიდი მოცულობით ხარჯვა, როგორც გასული წლების პრაქტიკამ გვიჩვენა, ქმნის საბიუჯეტო რესურსების არაეფექტიანად და არამიზნობრივად გახარჯვის რისკს.

2.1. მხარჯავი დაწესებულებები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული ანალიზით, საბიუჯეტო ორგანიზაციების კრილში ვლინდება ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების პროცესში არსებული ხარვეზები, რაც გამოიხატება საანგარიშგებო პერიოდის განმავლობაში განხორციელებული დაუგეგმავი ღონისძიებების, ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებებისა და დაბალი ათვისების მქონე პროგრამებისა და ქვეპროგრამების არსებობაში.

□ ბიუჯეტის დაგეგმვა და დაზუსტება

ბიუჯეტის დაგეგმვა საბიუჯეტო პროცესის უმნიშვნელოვანესი ეტაპია და სახელმწიფო პროგრამების წარმატებით განხორციელება სწორედ გამართული დაგეგმვის მექანიზმის არსებობაზე დამოკიდებული.

1. რიგ შემთხვევებში საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ადგილი აქვს რესურსების მობილიზებას ისეთი ღონისძიებების/პროექტების დასაფინანსებლად, რომელთა სათანადო დაგეგმვის შემთხვევაში, შესაძლებელი იქნებოდა ასიგნებების ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე გათვალისწინება. აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ მსგავსი გადანაწილებები რიგ შემთხვევებში ხორციელდება საბიუჯეტო წლის დასაწყისშივე, რაც დაგეგმვის პროცესში არსებულ ხარვეზებზე მიუთითებს (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 1-ში).

ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული გეგმების დაზუსტების მიზნით, საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ ხშირად ხორციელდება ასიგნებების გადანაწილებები საანგარიშგებო პერიოდის განმავლობაში, განსაკუთრებით ქვეპროგრამებისა და საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლების დონეზე. აღნიშნული ქმნის ცალკეული პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებების დაფინანსებისათვის და დასახული მიზნების მიღწევისათვის საჭირო სახსრების დეფიციტის რისკს. მხარჯავი დაწესებულებების ბიუჯეტების შესრულების ანალიზის პროცესში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ იდენტიფიცირებულ იქნა საბიუჯეტო სახსრების მართვასთან დაკავშირებული შემდეგი სისტემური ხასიათის ნაკლოვანებები:

2. ზოგიერთი საბიუჯეტო ორგანიზაციის შემთხვევაში, ადგილი აქვს პროგრამების/ქვეპროგრამებისა ან ცალკეულ საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლების ფარგლებში ჭარბი ოდენობით რესურსის დაგეგმვას ან/და წლის განმავლობაში აუთვისებელი საბიუჯეტო სახსრების გადანაწილებას სხვადასხვა პროგრამებზე/ქვეპროგრამებზე (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 1-ში).

3. გარკვეულ შემთხვევებში, ადგილი აქვს თანხების გადანაწილებას ისეთი ღონისძიებების/პროექტების დასაფინანსებლად, რომლებიც საერთოდ არ იყო გათვალისწინებული ბიუჯეტის კანონით და მათი განხორციელება წლის განმავლობაში გადაწყდა (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 1-ში).

☐ ბიუჯეტის შესრულება

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში გამოყოფილი საბიუჯეტო რესურსის ათვისების საშუალო მაჩვენებელმა 8 თვის მდგომარეობით 9 თვის დამტკიცებული გეგმის 80.7%, ხოლო დაზუსტებული გეგმის 74.8% შეადგინა².

² მაჩვენებელი არ მოიცავს საერთო სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელებს და საქართველოს საპატრიარქოს მიერ განხორციელებულ პროგრამებს. გარდა ამისა გადასახდელების მაჩვენებლიდან გამორიცხულია მიზნობრივი

ცხრილი 4. პროგრამების/ქვეპროგრამების განაწილება 8 თვის ათვისების მაჩვენებლის მიხედვით 9 თვის დამტკიცებულ³ და დაზუსტებულ გეგმებთან მიმართებაში - 2018 წ.

პროგრამების/ქვეპროგრამების ათვისება დამტკიცებულ გეგმასთან მიმართებაში				
ინტერვალი	0-60%	60-80%	80-100%	>100%
პროგრამების რაოდენობა 9 თვის დამტკიცებულ გეგმასთან მიმართებაში	16	41	53	13
ქვეპროგრამების რაოდენობა 9 თვის დამტკიცებულ გეგმასთან მიმართებაში	132	132	249	87

პროგრამების/ქვეპროგრამების ათვისება დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში				
ინტერვალი	0-60%	60-80%	80-100%	=100%
პროგრამების რაოდენობა 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში	17	43	67	1
ქვეპროგრამების რაოდენობა 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში	138	179	440	17

საყურადღებოა, რომ ცალკეული პროგრამების/ქვეპროგრამების შემთხვევაში შეინიშნება დაბალი ათვისების ტენდენცია. კერძოდ:

1. ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული ზოგიერთი პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში, 2018 წლის 8 თვის განმავლობაში ასიგნებები საერთოდ არ იქნა ათვისებული, რაც წლის ბოლომდე ამ პროგრამებისათვის გამოყოფილი დაფინანსების სრულად გამოყენებას ექვემდებარება (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 2-ში).

ცხრილი 5. ნულოვანი ათვისების მქონე პროგრამები/ქვეპროგრამები - 2018 წ. (ათასი ლარი). მონაცემები დალაგებულია ორგანიზაციული კოდის მიხედვით.

ორგანიზაც. კოდი	დასახელება	2018 წლის წლიური გეგმა ბიუჯეტის კანონი	9 თვის გეგმა დაზუსტებული	8 თვე ფაქტი
25 02 02 13	ანაკლიის პორტთან მისასვლელი საავტომობილო გზის და რკინიგზის მშენებლობა	11,000	4,205	0
25 02 02 14	ქუთაისის საერთაშორისო აეროპორტთან (კოპიტნარი) სატრანსპორტო კვანძის მოწყობა	10,000	1,825	0
31 01 07	ნარჩენებისა და ქიმიური ნივთიერებების მართვის ღონისძიებები	1,500	50	0
31 06 02	მეფუტკრეობის სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების მხარდაჭერა	200	200	0

გრანტები რადგან მათ არ გააჩნიათ გეგმური მაჩვენებელი და აისახება მხოლოდ ფაქტობრივად გაწეულ გადასახდელებში (საკასო ხარჯში).

³ სხვაობა პროგრამების/ქვეპროგრამების ჯამურ რაოდენობაში დაზუსტებულთან შედარებით გამოწვეულია იმ ფაქტით, რომ ზოგიერთი პროგრამისთვის/ქვეპროგრამისთვის ბიუჯეტის კანონით წლიური გეგმა არ არის განსაზღვრული.

31 06 06	კოოპერატივების მეპაიეთა კვალიფიკაციის ამაღლებისა და ტრენინგის პროგრამა	200		0
31 07 04	ზემო სამგორის სარწყავი სისტემის რეაბილიტაცია (ORIO)	6,760	904	0
31 10 04	ტყის აღრიცხვა-ინვენტარიზაციის ღონისძიებები	145		0
32 02 15	სკოლამდელი განათლების ხელშეწყობა	140		0
32 05 02 04	სამეცნიერო და ტექნოლოგიური პროექტების ხელშეწყობა	1,000	1,000	0
32 10	თბილისის საჯარო სკოლების რეაბილიტაციისა და ენერგოეფექტურობის გაზრდის პროექტი	10,200	2,500	0
33 07 02	კულტურის სფეროს ინფრასტრუქტურის განვითარება და ფინანსური მდგრადობა	3,904		0
54 00	კერძო და საჯარო თანამშრომლობის ორგანო	500	375	0

2. გარკვეული პროგრამები/ქვეპროგრამები ათვისების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდებიან როგორც ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებულ, ასევე დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში⁴. ჯამურად, 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში, 8 თვის ათვისების მაჩვენებელი 60%-ზე ნაკლებია 17 პროგრამის და 138 ქვეპროგრამისთვის (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 1-ში).

ცხრილი 6. ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრულ წლიურ გეგმასა და 9 თვის დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში დაბალი ათვისების მქონე ზოგიერთი პროგრამის/ქვეპროგრამის მაჩვენებლები - 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი). მონაცემები დალაგებულია ორგანიზაციული კოდის მიხედვით.

ორგანიზაცი. კოდი	დასახელება	წლიური გეგმა ბიუჯეტის კანონი (1)	9 თვის დაზუსტებული გეგმა (2)	8 თვის საკასო ხარჯი (3)	(3)/(1) %	(3)/(2) %
24 01 02	ქვეყნის ბრენდის განვითარების ღონისძიებები	1,900	145	19	1.0%	13.2%
24 01 05	შრომის ბაზრის ანალიზი	375	225	5	1.4%	2.3%
24 01 08	სივრცითი დაგეგმარება და ურბანული განვითარება	0	1,675	1,445	-	1.6%
24 08 02	საქართველოში ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების განვითარების ხელშეწყობა	3,720	2,845	1,359	36.5%	47.8%
25 01 03	ანაკლიის ღრმაწყლოვანი ნავსადგურის განვითარება	2,500	1,438	333	13.3%	23.1%
25 02 02 08	დედოფარაკის გვირაბის მშენებლობა	15,000	15,000	5,498	36.7%	36.7%

⁴ პროგრამების/ქვეპროგრამების ფარგლებში ათვისებული რესურსის განსაზღვრულ გეგმასთან შესადარისობის უზრუნველსაყოფად, წარმოდგენილი პროგრამების/ქვეპროგრამების ათვისების მდგომარეობის ანალიზისას გამოყენებული სტატისტიკური მაჩვენებლები არ მოიცავს მიზნობრივი გრანტების სახით გადახდილ სახსრებს, თუ სხვა რამ არ არის მითითებული.

25 02 02 09	ბაღდათი-აბასთუმნის საავტომობილო გზის რეკონსტრუქცია-რეაბილიტაცია	25,000	4,275	2,539	10.2%	59.4%
25 02 02 10	სნო-ჯუთა-როშკა-შატილი- ომალო-ხადორის ხეობა-ბაწარა- ახმეტის მიმართულებით საავტომობილო გზის რეკონსტრუქცია-მშენებლობა	20,000	7,555	976	4.9%	12.9%
25 02 02 11	ზემო იმერეთი (საჩხერე) - რაჭის დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის რეკონსტრუქცია-მშენებლობა	25,000	10,964	3,014	12.1%	27.5%
25 02 02 12	სტეფანწმინდა-სამების ეკლესიის საავტომობილო გზის კმ1-კმ6 მონაკვეთის რეკონსტრუქცია- მშენებლობა	2,000	2,000	176	8.8%	8.8%
25 03 11	სახელმწიფო და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ობიექტების მშენებლობა-რეაბილიტაცია	32,500	9,410	5,193	16.0%	55.2%
25 04 06	რეგიონებში ინფრასტრუქტურული პროექტების მხარდაჭერის ღონისძიებები	12,000	6,069	68	0.6%	1.1%
28 01 04 02	„საქართველოს პირველი დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობის მიერ საფრანგეთში შეძენილი ლევილის მამულის (Leuville-sur-Orge) რეაბილიტაცია- რეკონსტრუქციასთან დაკავშირებული ხარჯები“	0	935	27	-	3.7%
29 04 01	კიბერუსაფრთხოების უზრუნველყოფა	1,500	1,215	491	32.7%	40.4%
29 09 03	საბრძოლო მზადყოფნის (GDRP) ლოგისტიკური უზრუნველყოფა	8,760	4,008	1,704	19.5%	42.5%
29 10	საქართველოს შეიარაღებული ძალების შესაძლებლობის გამლიერება (SG)	22,000	22,000	3,796	17.3%	17.3%
31 06 04	სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების ინფრასტრუქტურის განვითარება	5,000	3,960	921	18.4%	23.3%
31 06 05	მაღალმთიან რეგიონებში სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სათიბ-საძოვრების რაციონალურად გამოყენების სახელმწიფო პროგრამა	1,190	3,634	430	36.1%	11.8%
31 09 04	დაცული ტერიტორიების განვითარება (CNF)	1,323	1,127	391	29.5%	34.7%
31 10 02	ტყის მოვლა-აღდგენის ღონისძიებები	1,500	440	196	13.1%	44.5%

32 02 07	დავისვენოთ და ვისწავლოთ ერთად	2,800	1,628	393	14.1%	24.2%
32 04 02 08 01	ვისწავლოთ საქართველოში - საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს განკარგვა	2,800	230	75	2.7%	32.5%
32 08 01	ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების პროგრამა	550	91	18	3.2%	19.5%
32 08 02 01	სსიპ – საქართველოს ზავშვთა და ახალგაზრდობის განვითარების ფონდი	1,120	483	246	22.0%	51.0%
33 02 01 04	სსიპ – თბილისის მარიონეტების პროფესიული სახელმწიფო თეატრი	1,095	973	460	42.0%	47.2%
33 02 03	ხელოვნების განვითარების ხელშეწყობა	4,470	2,134	547	12.2%	25.6%
33 02 06	ფრანკფურტის საერთაშორისო წიგნის ბაზრობაზე საქართველოს წარდგენა	16,985	3,091	68	0.4%	2.2%
33 03 01 18	სსიპ - საქართველოს ოლიმპიური რეზერვების მზადების ეროვნული ცენტრი	2,350	1,343	767	32.6%	57.1%
33 03 02	სახელოვნებო განათლების ხელშეწყობა	750	360	184	24.5%	50.9%
33 04 01	მუზეუმების განვითარების ხელშეწყობა	855	91	23	2.7%	25.8%
33 07 01	სპორტის ინფრასტრუქტურის, რეაბილიტაციისა და სპორტული ინვენტარის განახლება	16,300	6,011	2,765	17.0%	46.0%
34 02 06	იძულებით გადაადგილებულ პირთა ინფრასტრუქტურული პროექტების მხარდაჭერის პროექტები	0	3,000	35	-	37.0%
35 03 02 01	დაავადებათა ადრეული გამოვლენა და სკრინინგი	1,900	1,500	760	40.0%	50.7%
35 03 02 02	იმუნიზაცია	22,400	19,664	6,807	30.4%	34.6%
35 03 02 12	C ჰეპატიტის მართვა	16,000	11,241	3,710	23.2%	33.0%
35 03 03 11	ქრონიკული დაავადებების სამკურნალო მედიკამენტებით უზრუნველყოფა	10,000	6,083	217	2.2%	3.6%
35 03 04	დიპლომისშემდგომი სამედიცინო განათლება	800	498	30	3.7%	6.0%
35 04	სამედიცინო დაწესებულებათა რეაბილიტაცია და აღჭურვა	25,000	14,615	5,713	22.9%	39.1%
35 05 03	შრომის პირობების ინსპექტირება	910	710	237	26.1%	33.4%

3. ზოგიერთი პროგრამა/ქვეპროგრამა რომელსაც დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში ათვისების საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელი აქვს, ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებულ გეგმასთან

მიმართებაში შესრულების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდება. აღნიშნული გამოწვეულია პროგრამებისთვის განკუთვნილი ასიგნებების გადანაწილებით სხვა პროგრამებზე.

ცხრილი 7. ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებულ გეგმასთან მიმართებაში დაბალი ათვისების მქონე ზოგიერთი პროგრამის/ქვეპროგრამის ათვისების მაჩვენებელი, რომელთაც დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში მაღალი ათვისება აქვთ - 2018 წ. (ათასი ლარი). მონაცემები დალაგებულია ორგანიზაციული კოდის მიხედვით.

ორგანიზაც. კოდი	დასახელება	წლიური გეგმა ბიუჯეტის კანონი (1)	9 თვის დაზუსტებული გეგმა (2)	8 თვის საკასო ხარჯი (3)	(3)/(1) %	(3)/(2) %
24 01 04	მარკეტინგული და იურიდიული კონსულტაციების ხარჯი	5,000	1,824	1,209	24.2%	66.3%
32 02 12	სასკოლო აქტივობების ხელშეწყობა	900	434	316	35.1%	72.9%
32 07 01 02	საგანმანათლებლო დაწესებულებების ინფორმაციულ - საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებით უზრუნველყოფა	1,540	33	28	1.8%	84.6%
32 07 02 05	საჯარო სკოლების ოპერირებისა და მოვლა-პატრონობის სისტემის განვითარება	2,000	1,140	924	46.2%	81.1%
32 08 02	ბავშვთა და ახალგაზრდობის განვითარების ხელშეწყობა	1,950	1,079	758	38.9%	70.3%
35 03 02 06	ინფექციური დაავადებების მართვა	10,500	1,450	1,446	13.8%	99.7%

2.2. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები

2018 წლის ბიუჯეტის კანონით საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების ჯამური მოცულობა 2.6 მლრდ ლარის დონეზე განისაზღვრა, რაც 17%-ით (367 მლნ ლარით) აჭარბებს 2017 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების ყველაზე მსხვილ კომპონენტებს წარმოადგენს საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა (1,015 მლნ ლარი), ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულებისათვის გადასაცემი ტრანსფერები (768 მლნ ლარი), საშინაო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა (295 მლნ ლარი) და საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი (260 მლნ ლარი).

2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, ათვისების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდებიან მაღალმთიანი დასახლებების განვითარების ფონდი, რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი და „დაგროვებითი საპენსიო სქემის თანადაფინანსების“ პროგრამა, შესაბამისად, 6%, 26% და 0% შესრულებით.

- მაღალმთიანი დასახლებების განვითარების ფონდის შემთხვევაში, დროულად არ ხდება დასაფინანსებელი კონკრეტული უწყებების განსაზღვრა, რაც აფერხებს შესაბამისი პროექტების დაგეგმვასა და განხორციელებას.

ცხრილი 8. მაღალმთიანი დასახლებების განვითარების ფონდის ათვისება მიზნობრიობების მიხედვით - 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი).

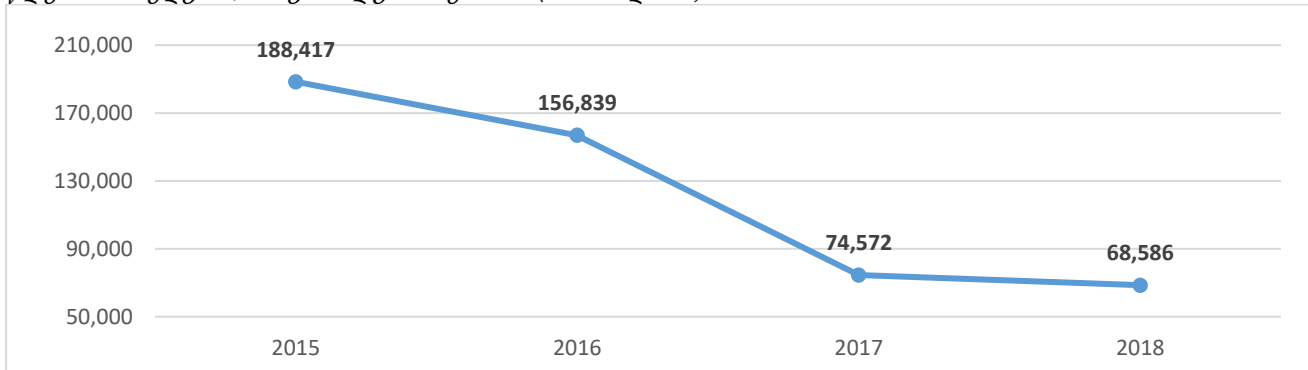
მიზნობრიობა	2018 წლის გეგმა	2018 წლის ფაქტი 8 თვე	შესრულება %
დანერგე მომავალი ⁵	3,000	0	0%
მაღალმთიან რეგიონებში სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სათიბ-სამოვრების რაციონალურად გამოყენების სახელმწიფო პროგრამა	7,000	316	4.5%
მაღალმთიან რეგიონებში განსახორციელებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები	10,000	936	9.4%

ინფრასტრუქტურული პროექტების დროულად, ეკონომიურად და ეფექტიანად განხორციელების მიზნით, უმჯობესია, მთავრობის მიერ ფონდიდან ასიგნებების კონკრეტული უწყებებისათვის მინიჭების შესახებ გადაწყვეტილება მიღებული იქნეს დროულად, რაც, ერთი მხრივ, ხელს შეუწყობს პროექტების უფრო ადრე დაწყებას, ხოლო მეორე მხრივ, სეზონური კლიმატური პირობების ცვლილების გამო (რადგან პროექტები ხორციელდება მაღალმთიან რეგიონებში) მათი განხორციელების პროცესის შეფერხების თავიდან აცილებას.

- რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდის ფარგლებში 8 თვის მდგომარეობით გადარიცხულ იქნა 69 მლნ ლარი, რაც წლიური გეგმის მხოლოდ 26.4%-ს შეადგენს და კლების ტენდენციით ხასიათდება 2015-2017 წლების ანალოგიურ მაჩვენებლებთან შედარებით.

⁵ განმახორციელებელი გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

დიაგრამა 5. რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან გადარიცხული თანხების ტენდენცია წლების მიხედვით, 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი).



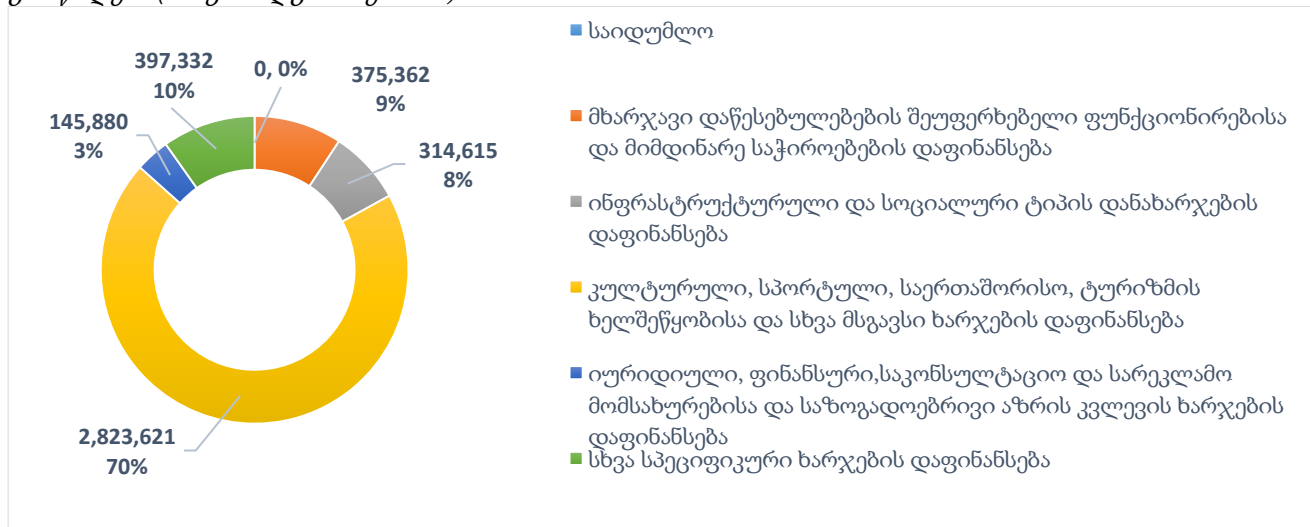
ფონდიდან რესურსების ათვისების დაბალი მაჩვენებელი საფრთხეს უქმნის საბიუჯეტო სახსრების თანაბარზომიერ ხარჯვას, რადგანაც წარმოქმნის რისკს ფისკალური წლის ბოლოს სახსრების დაჩქარებულ რეჟიმში ათვისების მიმართულებით, რაც, თავის მხრივ, ზრდის რესურსების არაეფექტიანად და არაეკონომიურად განკარგვის ალბათობას.

- „დაგროვებითი საპენსიო სქემის თანადაფინანსების“ პროგრამის მოცულობა ბიუჯეტის კანონით 80 მლნ ლარით იყო განსაზღვრული. თუმცა, დაგროვებითი საპენსიო სისტემის ამოქმედება გადავადდა 2019 წლამდე, რის შედეგადაც პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი რესურსების ათვისება ვერ მოხერხდა.

2.2.1. სარეზერვო ფონდები

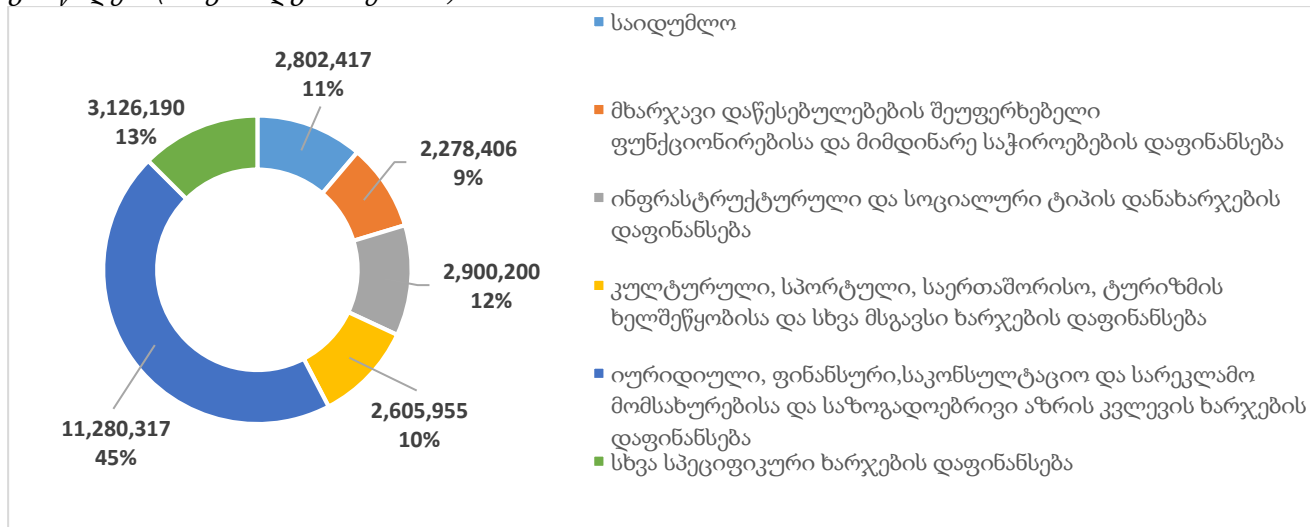
პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდის ასიგნებები 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით გასული წლების მსგავსად 5 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით, ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების ოდენობამ მიმდინარე წლის 8 თვის მდგომარეობით 4.1 მლნ ლარი, ხოლო საკასო ხარჯმა 3.4 მლნ ლარი (წლიური გეგმის 68.6%-ს) შეადგინა. უწყებების მიხედვით, პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდიდან სახსრები ძირითადად გამოყოფილია პრეზიდენტის ადმინისტრაციისა და განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროზე, შესაბამისად, 3.2 მლნ ლარისა და 537 ათასი ლარის ოდენობით. ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების განაწილება მიზნობრიობების მიხედვით წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე.

დიაგრამა 6. 2018 წელს პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდებიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობის განაწილება (8 თვის მდგომარეობით).



მთავრობის სარეზერვო ფონდის მოცულობა 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით 10 მლნ ლარით გაიზარდა წინა წელთან შედარებით და 50 მლნ ლარის დონეზე განისაზღვრა. 8 თვის მდგომარეობით, ფონდიდან გამოყოფილი თანხის ოდენობამ 25 მლნ ლარი, ხოლო გადარიცხული (საკასო) თანხის მოცულობამ 22.7 მლნ ლარი შეადგინა. მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების უდიდესი წილი მოდის იუსტიციის სამინისტროსა (11.1 მლნ ლარი) და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროზე (2.8 მლნ. ლარი).

დიაგრამა 7. 2018 წელს მთავრობის სარეზერვო ფონდებიდან გამოყოფილი სახსრების მიზნობრიობის განაწილება (8 თვის მდგომარეობით).



მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი თანხების მიზნობრიობის ანალიზით დგინდება, რომ გასულ წელთან შედარებით შემცირების ტენდენციით ხასიათდება მხარჯავი დაწესებულებების შეუფერხებელი ფუნქციონირებისა და მიმდინარე საჭიროებების დაფინანსების მიზნით ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების მოცულობა.

□ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით, „საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდებიდან სახსრები გამოიყოფა სახელმწიფო ბიუჯეტით გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად“ (მუხლი 28, პუნქტი 2). საკანონმდებლო დონეზე სარეზერვო ფონდების განმარტების ზოგადი ხასიათიდან გამომდინარე, გასული წლების მსგავსად, მიმდინარე წლის განმავლობაშიც ადგილი აქვს სახსრების მიმართვას ისეთი გადასახდელების დასაფინანსებლად, რომლებიც სისტემატურ ხასიათს ატარებენ და სათანადოდ დაგეგმვის შემთხვევაში შესაძლებელი იქნებოდა მათი გაუთვალისწინება შესაბამისი მხარჯავი დაწესებულებების ასიგნებებში ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე. აღნიშნული ტიპის ღონისძიებებზე მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გაწეული ხარჯების ჯამურმა ოდენობამ 2018 წლის 8 თვის განმავლობაში 5 მლნ ლარი და ფონდის მთლიანი ფაქტიური ხარჯის 22% შეადგინა.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია ის ღონისძიებები, რომელთა დასაფინანსებლადაც მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოიყო თანხები, როგორც 2017, ასევე გასული წლების განმავლობაშიც. აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში, თანხების გამოყოფა ხდებოდა სისტემატურად - ყოველწლიურად, ბოლო 5 წლის განმავლობაში.

ცხრილი 9. მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან 2014-2018 წლების განმავლობაში სისტემატურად დაფინანსებული ღონისძიებები.

მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი თანხების მიზნობრიობა	2014 წ.	2015 წ.	2016 წ.	2017 წ.	2018 წ. 8 თვე
საქართველოს ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის პროცესის შეუფერხებელი და თანმიმდევრული განხორციელების მიზნით, საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვასთან დაკავშირებული ხარჯების დასაფინანსებლად	5,061,186	2,840,006	3,724,288	683,110	211,926
საქართველოს დამოუკიდებლობის დღის - 26 მაისისადმი მიძღვნილი ღონისძიებების ორგანიზებისათვის	920,810	1,486,232	1,493,017	1,033,997	3,094,387

საქართველოს პროკურატურის საქმიანობის ეფექტურად წარმართვის მიზნით, იურიდიული კომპანიებისა და სისხლის სამართლის დარგის სპეციალისტებისაგან იურიდიული მომსახურების შესყიდვის, სათანადო ცოდნის მქონე ექსპერტების მიერ საქართველოსა და უცხო სახელმწიფოს საექსპერტო დაწესებულებებში შესაბამისი კვლევების ჩატარების, მათ ვიზიტთან დაკავშირებული ხარჯებისა და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი გადასახადების დასაფინანსებლად	596,613	1,080,165	650,020	1,116,781	289,173
ქ. ბათუმში დაგეგმილი საერთაშორისო კონფერენციის „საქართველოს ევროპული გზა“ მაღალ დონეზე ჩატარებასთან დაკავშირებული ხარჯების დაფინანსების მიზნით	185,539	177,464	255,000	250,000	200,000
სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის მიერ მოხმარებული ელექტროენერგიის ღირებულების ნაწილობრივი სუბსიდირების მიზნით		1,158,332	3,812,079	2,789,347	1,573,561
არაქართულენოვანი გაზეთების „ვრასტანისა“ და „გურჯისტანის“ ფუნქციონირების ხელშეწყობის მიზნით ⁶		120,000	60,000	120,000	120,000

2019 წლის ბიუჯეტის კანონის პროექტზე თანდართული საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტით (საბიუჯეტო კოდექსის ცვლილების პროექტი) იცვლება სარეზერვო ფონდების რეგულირების საკითხები. კერძოდ, მცირდება პრეზიდენტისა და მთავრობის სარეზერვო ფონდების დასაშვები მოცულობა ბიუჯეტის მთლიან ასიგნებებთან მიმართებაში (2%-დან 1%-მდე) და წესდება მათი წლის განმავლობაში ზრდის ზედა ზღვარი (20%). აღნიშნული ცვლილებები დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა ასევე მნიშვნელოვანია, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ წინა მოხსენებაში გაცემული რეკომენდაციის შესრულება და საკანონმდებლო დონეზე კონკრეტული კრიტერიუმების გაწერა, რომელთა საფუძველზეც მოხდება სარეზერვო ფონდიდან დასაფინანსებელი ღონისძიებების შერჩევა.

3. სახელმწიფო ვალი

2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, სახელმწიფო ვალის მოცულობა 17 მლრდ ლარს შეადგენს, რაც 2018 წლის ბიუჯეტის კანონით დადგენილი ზღვრული მოცულობის 95%-ა. აღსანიშნავია, რომ ლარის გაუფასურების შედეგად მიმდინარე წლის განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა

⁶ არაქართულენოვანი გაზეთების „ვრასტანისა“ და „გურჯისტანის“ ფუნქციონირების ხელშეწყობა შედის „სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიისა და 2015-2020 წწ. სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 17 აგვისტოს N1740 განკარგულებით განსაზღვრული ღონისძიებების ფარგლებში.

სახელმწიფო ვალის ნაშთი. კერძოდ, 2018 წლის ბიუჯეტის კანონის დამტკიცების მომენტში გათვალისწინებული სავალუტო კურსებისა და 2018 წლის 31 აგვისტოს არსებული კურსების შედარებით დგინდება, რომ 8 თვის მდგომარეობით სახელმწიფო ვალის ნაშთი 211 მლნ ლარით არის გაზრდილი ეროვნული ვალუტის გაუფასურების გამო. ლარის კურსის გაუფასურების ტენდენციის შენარჩუნების პირობებში, 2017 წლის მსგავსად, მოსალოდნელია 2018 წლის ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული საგარეო ვალის ზღვრულ მოცულობაზე (14,026 მლნ ლარი) გადაჭარბება.

ცხრილი 10. სახელმწიფო ვალის სტრუქტურა 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით (მლნ ლარი).

	2018 წლის ბიუჯეტის კანონი	8 თვის ფაქტი	8 თვის ნაშთის წილი მშპ-ში ⁷
საგარეო ვალი	14,026	13,336	31.9%
მრავალმხრივი კრედიტორები	9,901	9,505	
ორმხრივი კრედიტორები	2,445	2,210	
ევრო-ობლიგაციები	1,250	1,290	
გარანტირებული კრედიტები	5	5	
ეროვნული ბანკის საგარეო ვალი	426	325	
საშინაო ვალი	3,905	3,673	8.8%
სახაზინო ფასიანი ქაღალდები	2,800	2,550	
სხვა სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდები	433	451	
ისტორიული ვალი	672	672	
სახელმწიფო ვალი	17,931	17,010	40.7%

3.1. საგარეო წყაროებიდან მიღებული კრედიტები

ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული საინვესტიციო პროექტების მნიშვნელოვან ნაწილს, 8 თვის მდგომარეობით, ათვისების დაბალი მაჩვენებელი აქვს, რაც საინვესტიციო პროექტების შეფერხებებით განხორციელებაზე მიუთითებს.

2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, კრედიტების სახით საგარეო წყაროებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში მობილიზდა 495 მლნ ლარი, რაც წლიური გეგმის მხოლოდ 31%-ს შეადგენს და წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს (50%) 19 პროცენტული პუნქტით ჩამორჩება. აღნიშნულის გამომწვევი მიზეზია საინვესტიციო კრედიტების მნიშვნელოვნად დაბალი ათვისება წლიურ გეგმასთან მიმართებაში (25%).

⁷ მშპ-ის შემთხვევაში აღებულია 2018 წლის საპროგნოზო მაჩვენებელი.

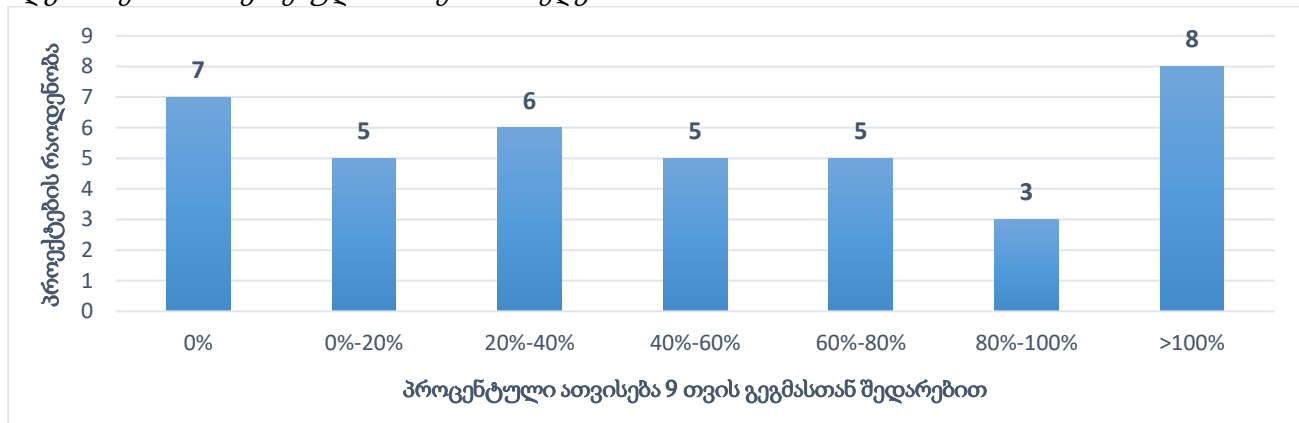
ცხრილი 11. საგარეო კრედიტების სახით მიღებული შემოსულობები (მლნ ლარი).

	2018 წლის ბიუჯეტის კანონი	2018 წლის 9 თვის გეგმა	2018 წლის 8 თვის ფაქტი	შესრულება 9 თვის გეგმასთან მიმართებაში (%) 2018 წელი	შესრულება წლიურ გეგმასთან მიმართებაში (%) 2018 წელი	შესრულება წლიურ გეგმასთან მიმართებაში (%) 2017 წელი
საგარეო კრედიტები	1,587	870	495	57%	31%	50%
საინვესტიციო	1,237	645	308	48%	25%	58%
ბიუჯეტის მხარდაჭერი	350	225	187	83%	53%	35%

2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული 1,237 მლნ ლარის მოცულობის შეღავათიანი საინვესტიციო კრედიტით დაიგეგმა 51 საინვესტიციო პროექტის დაფინანსება. თუმცა, წლის განმავლობაში დამატებით 1 საინვესტიციო პროექტის ფარგლებში განხორციელდა თანხების ათვისება ჯამურად 744 ათასი ლარის ოდენობით.

2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, 7 საინვესტიციო პროექტის შემთხვევაში, საკრედიტო სახსრების ათვისება საერთოდ არ დაფიქსირებულა. 9 თვის განმავლობაში აღნიშნული პროექტების ფარგლებში ჯამურად იგეგმებოდა 53.2 მლნ ლარის ოდენობის რესურსის მიმართვა.

დიაგრამა 8. საინვესტიციო პროექტების განაწილება 2018 წლის 9 თვის გეგმასთან მიმართებაში 8 თვის მდგომარეობით ათვისებული თანხების მიხედვით⁸.



პროექტების განმახორციელებლების ინფორმაციით, ძირითადად პროექტების შემაფერხებელი მიზეზებია: სესხის ხელშეკრულების გაფორმების დაგვიანება⁹, პროექტის ცვლილებები და

⁸ არ მოიცავს იმ საინვესტიციო პროექტებს, რომელთა განხორციელება არ იგეგმებოდა 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით (1 პროექტი) და ასევე, იმ პროექტებს, რომელთა ფარგლებში 9 თვის განმავლობაში არ იყო დაგეგმილი თანხების ათვისება (12 პროექტი).

⁹ 24 13 01

განსახლების პრობლემები¹⁰, სატენდერო პროცედურების გაჭიანურება¹¹, კონტრაქტორის მხრიდან წარმოქმნილი პრობლემები¹², მოსახლეობის უკმაყოფილება¹³, პროექტის დაგეგმვასთან დაკავშირებული ხარვეზები¹⁴, დონორთან საკრედიტო ხელშეკრულების ცვლილებისა და პროექტის ტექნიკური მახასიათებლების შეთანხმების გაჭიანურება¹⁵. 2016 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გამოაქვეყნა საინვესტიციო/კაპიტალური პროექტების მართვის ეფექტიანობის აუდიტი, რომელშიც აღწერილია პროექტების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესთან დაკავშირებული ხარვეზები და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები¹⁶.

ცხრილი 12. საინვესტიციო კრედიტებზე გამოყოფილი თანხების ათვისება 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით (ათასი ლარი).

პროგრამული კოდი	პროექტის დასახელება	წლიური გეგმა	9 თვის გეგმა	8 თვის ფაქტი	ათვისების წილი 9 თვის გეგმასთან	ათვისების წილი წლიურ გეგმასთან
25 02 02 19	მდინარე დებედაზე ხიდის მშენებლობა (EBRD)	4,200	1,700	-	0%	0%
25 02 03 11	სენაკი-ფოთი-სარგის საავტომობილო გზის კმ48-კმ64 გრიგოლეთი-ჩოლოქის მონაკვეთის მშენებლობა (EIB)	36,250	35,450	-	0%	0%
56 13 04	ბათუმის ავტობუსების პროექტი (E5P, EBRD)	7,000	6,000	-	0%	0%
25 03 09	ჭიათურის საბაგირო გზების რეკონსტრუქცია-რეაბილიტაციის პროექტი (Government of France)	1,000	700	-	0%	0%
32 10	თბილისის საჯარო სკოლების რეაბილიტაცია და ენერგო ეფექტურობის გაზრდის პროექტი (E5P, CEB)	10,000	5,000	-	0%	0%
56 13 03	აჭარის მყარი ნარჩენების პროექტი (EBRD)	4,000	2,600	-	0%	0%
25 04 01	ქობულეთის წყალარინების პროექტი (EBRD, ORET)	2,500	1,700	-	0%	0%
25 02 02 18	ბათუმი (ანგისა) - ახალციხის საავტომობილო გზის ხულო-ზარზმის მონაკვეთის რეაბილიტაცია-რეკონსტრუქცია (Kuwait Fund)	23,700	20,350	109	1%	0%

¹⁰ 25 03 09; 25 02 02 20; 25 02 03 04; 25 04 05; 24 12; 25 02 02 17; 25 03 04; 25 03 05

¹¹ 25 02 03 11; 31 07 03

¹² 25 02 02 19; 32 10; 25 02 02 18; 25 02 03 06; 25 02 03 02; 25 02 02 16

¹³ 24 14 02

¹⁴ 25 04 01

¹⁵ 29 10; 56 13 04

¹⁶ კაპიტალური პროექტების მართვის ეფექტიანობის აუდიტი, 2016 წ.

<http://sao.ge/files/auditi/auditis-angarishebi/2016/tb-kapitaluri-proeqtebis-marTva.pdf>

25 02 02 20	შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ძირულა-ხარაგაული-მოლითი-ფონა-ჩუმათელეთის საავტომობილო გზის ჩუმათელეთი-ხარაგაულის მონაკვეთის რეაბილიტაცია-რეკონსტრუქცია (ADB)	35,500	12,675	205	2%	1%
25 04 05	ქუთაისის წყალარინების პროექტი (EIB, EPTATF)	2,400	1,200	35	3%	1%
25 05 01	ქუთაისის მყარი ნარჩენების ინტეგრირებული მართვის პროექტი (KfW, EU)	7,000	1,800	242	13%	3%
29 10	საქართველოს შეიარაღებული ძალების შესაძლებლობის გაძლიერება (SG)	22,000	22,000	3,796	17%	17%
24 12	საქართველოს ეროვნული ინოვაციების ეკოსისტემის პროექტი ზ (IBRD)	10,000	7,970	1,790	22%	18%
24 13 01	ვარდნილისა და ენგურის ჰიდროელექტროსადგურების რეაბილიტაციის პროექტი (EIB, EU)	12,150	7,650	1,722	23%	14%
25 02 03 06	აღმოსავლეთ-დასავლეთის ჩქაროსნული ავტომაგისტრალის მოდერნიზაცია-მშენებლობა სამტრედია-გრიგოლეთის მონაკვეთზე (EIB, EU)	111,550	77,350	21,079	27%	19%
25 02 03 04	ქ. ბათუმის ახალი შემოვლითი გზა (ADB, AIIB)	56,000	36,785	10,641	29%	19%
25 02 02 17	შიდასახელმწიფოებრივი გზების აქტივების მართვის პროექტი (WB)	35,000	17,500	5,194	30%	15%
25 03 04	რეგიონალური განვითარების პროექტი II (იმერეთი) (WB)	10,000	7,000	2,260	32%	23%
25 02 03 02	აღმოსავლეთ-დასავლეთის ჩქაროსნული ავტომაგისტრალის დერეფნის გაუმჯობესების პროექტი (ზემო ოსიური-რიკოთი) (EIB, WB)	73,900	46,645	19,957	43%	27%
24 14 02	საქართველოს ელექტროგადამცემი ქსელის გაფართოების ღია პროგრამა (WB, EBRD, KfW)	32,000	32,000	14,900	47%	47%
25 03 05	რეგიონალური განვითარების პროექტი III (მცხეთა-მთიანეთი და სამცხე-ჯავახეთი) (WB)	24,000	16,850	7,879	47%	33%

საკრედიტო რესურსის სახით მობილიზებული სახსრების დროული ათვისება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთი ტიპის სესხებისათვის, რომლებიც ითვალისწინებს ვალდებულების გადასახადის (Commitment Fee) გადახდას კრედიტის აუთვისებელ ნაწილზე, რადგან პროექტის დაგვიანებით განხორციელება იწვევს კრედიტის მომსახურების ხარჯების ზრდას. ვალდებულების გადასახადის გადახდა იწყება სესხის ეფექტურად გახდომის შემდეგ (ძირითადად, საკრედიტო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერიდან დაახლოებით 60 დღის შემდეგ) და ერიცხება კრედიტის აუთვისებელ ნაწილზე, მიუხედავად იმისა მიმდინარეობს თუ არა სესხის ათვისება. 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, საინვესტიციო პროექტებიდან 9 თვის გეგმის 70%-ზე

დაბალი შესრულება ფიქსირდება 13 პროექტის შემთხვევაში, რომლებზეც გადახდილი ვალდებულების გადასახადი 1.6 მლნ ლარს შეადგენს (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 3-ში).

ცხრილი 13. 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით დაბალი ათვისების მქონე პროექტებზე გადახდილი ვალდებულების გადასახადი (ათასი ლარი).

პროგრამული კოდი	პროექტის დასახელება	ვალდებულების გადასახადი	ათვისების წილი 9 თვის გეგმასთან
25 02 02 19	მდინარე დებედაზე ხიდის მშენებლობა (EBRD)	36	0%
56 13 03	აჭარის მყარი ნარჩენების პროექტი (EBRD)	23	0%
25 04 01	ქობულეთის წყალარინების პროექტი (EBRD, ORET)	8	0%
25 05 01	ქუთაისის მყარი ნარჩენების ინტეგრირებული მართვის პროექტი (KfW, EU)	69	13%
29 10	საქართველოს შეიარაღებული ძალების შესაძლებლობის გაძლიერება (SG)	46	17%
24 12	საქართველოს ეროვნული ინოვაციების ეკოსისტემის პროექტი ბ (IBRD)	115	22%
24 13 01	ვარდნილისა და ენგურის ჰიდროელექტროსადგურების რეაბილიტაციის პროექტი (EIB, EU)	89	23%
25 02 02 17	შიდასახელმწიფოებრივი გზების აქტივების მართვის პროექტი (WB)	101	30%
25 03 04	რეგიონალური განვითარების პროექტი II (იმერეთი) (WB)	27	32%
25 02 03 02	ადმოსავლეთ-დასავლეთის ჩქაროსნული ავტომაგისტრალის დერეფნის გაუმჯობესების პროექტი (ზემო ოსიაური-რიკოთი) (EIB, WB)	352	43%
24 14 02	საქართველოს ელექტროგადამცემი ქსელის გაფართოების ღია პროგრამა (WB, EBRD, KfW)	495	47%
25 03 05	რეგიონალური განვითარების პროექტი III (მცხეთა-მთიანეთი და სამცხე-ჯავახეთი) (WB)	159	47%
56 13 01	ბათუმში კომუნალური ინფრასტრუქტურის დაწესებულებათა რეაბილიტაცია (III ფაზა) (KfW, EU)	31	61%
	სულ:	1,551	

3.2. საშინაო ვალის მობილიზება

ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, სახელმწიფო ფასიანი ქაღალდების აუქციონის მეშვეობით განთავსდა 1.12 მლრდ ლარის ნომინალური ღირებულების სახაზინო ვალდებულებები/ობლიგაციები, რომლის შედეგად სახელმწიფო ბიუჯეტმა მიიღო 1.1 მლრდ ლარის შემოსულობა, მათ შორის 12.8 მლნ ლარი პრემიუმის სახით. აღსანიშნავია, რომ 2018 წლიდან ფინანსთა სამინისტრომ დაიწყო 2, 5 და 10 წლის ვადიანობის

ობლიგაციების ბენჩმარკ ბონდების¹⁷ სახით ემიტირება და ჯამში 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით გამოსულია 635 მლნ ლარის ნომინალური ღირებულების ბონდები.

ცხრილი 14. სახაზინო ვალდებულებების/ობლიგაციების ემისია - 2018 წლის 8 თვე (ათასი ლარი).

	ნომინალური ღირებულება (ემისიის მოცულობა)	ფაქტობრივი შემოსულობა სახელმწიფო ბიუჯეტში (ძირი თანხა)	დისკონტი	პრემიუმი
6 თვიანი სახაზინო ვალდებულებები	160,000	154,386	5,614	
12 თვიანი სახაზინო ვალდებულებები	320,000	298,217	21,783	
2 წლიანი სახაზინო ობლიგაციები	320,000	324,767	27	(4,794)
5 წლიანი სახაზინო ობლიგაციები	240,000	246,349		(6,349)
10 წლიანი სახაზინო ობლიგაციები	75,000	76,646		(1,646)
ჯამი:	1,115,000	1,100,365	27,425	(12,789)

3.3. სახელმწიფო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები

2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, სახელმწიფო ვალის მომსახურებისა და დაფარვისათვის დაიხარჯა 1.7 მლრდ ლარი, რაც აღნიშნული პერიოდის გადასახდელების 24.2%-ს, ხოლო შემოსავლების 25.5% შეადგენს.

ცხრილი 15. სახელმწიფო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები (ათასი ლარი).

	2018 წლის 8 თვე	წილი 8 თვის გადასახდელებში %	წილი 8 თვის შემოსავლებში %
საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა	585,392	8.1%	8.6%
ძირითადი	422,646	5.9%	6.2%
პროცენტი	162,746	2.3%	2.4%
საშინაო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა	1,159,327	16.1%	17.0%
ძირითადი	962,734	13.4%	14.1%
პროცენტი	196,593	2.7%	2.9%
სულ სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა	1,744,719	24.2%	25.5%

¹⁷ ბენჩმარკ ბონდები წარმოადგენს გამსხვილებულ ემისიებს წინასწარ ცნობილი პერიოდულობით და თანაბარი მოცულობებით (ერთიანი დაფარვით).

საშინაო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები წარმოადგენს მთლიანი ხარჯის უდიდეს ნაწილს - 66.4%-ს. კერძოდ, 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, ფინანსთა სამინისტრომ საშინაო ვალის მომსახურებისათვის გადაიხადა 196.6 მლნ ლარი, ხოლო სულ დაფარა 962.7 მლნ ლარის ოდენობის საშინაო ვალდებულება (ძირითადი თანხა). აღსანიშნავია, რომ ფინანსთა სამინისტრო მომსახურების ხარჯებს განსაზღვრავს, როგორც საპროცენტო ხარჯს, რომელიც თავის მხრივ მოიცავს სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ვადის ბოლოს გადასახდელ დისკონტსა და გრაფიკით განსაზღვრულ კუპონს. აღნიშნული შემცირებულია ეტაპობრივად თანაბარი თანხით ამორტიზებადი პრემიუმით. აღნიშნული პრაქტიკა ვრცელდება მხოლოდ 2015 წლიდან ემიტირებულ ფასიან ქაღალდებზე, მანამდე დაგროვებული სახაზინო ფასიანი ქაღალდების ვალის პორტფელის მომსახურების ხარჯი კი მოიცავს დისკონტსა და კუპონის თანხას სრული ოდენობით, პრემიუმის თანხის გაუთვალისწინებლად.

ცხრილი 16. საშინაო ვალის მომსახურება და დაფარვა - 2018 წლის 8 თვე (ათასი ლარი).

	ძირითადი თანხა	საპროცენტო ხარჯი*
6-თვიანი სახაზინო ვალდებულებები	154,474	5,526
12-თვიანი სახაზინო ვალდებულებები	460,626	34,374
2-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	249,826	46,441
5-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	80,476	59,910
10-წლიანი სახაზინო ობლიგაცია	333	28,116
სულ სახაზინო ვალდებულებებისა და ობლიგაციების მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები	945,734	174,366
ობლიგაციები ღია ბაზრის ოპერაციებისთვის	17,000	7,872
ობლიგაცია სეზ-ისთვის	-	14,355
სულ საშინაო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები	962,734	22,227

* საპროცენტო ხარჯი - მოიცავს სახაზინო ფასიანი ქაღალდის ვადის გასვლის მომენტისათვის დაფარულ დისკონტის თანხასა და 6 თვეში ერთხელ გადახდილ კუპონს ეტაპობრივად თანაბარი თანხით ამორტიზებული პრემიუმის გამოკლებით.

დანართი 1. ბიუჯეტის დაგეგმვა და დაზუსტება - მაგალითები

1. საბიუჯეტო წლის განმავლობაში, ასიგნებებში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, ხდება რესურსების მიმართვა ისეთი ღონისძიებების/პროექტების დასაფინანსებლად, რომელთა სათანადო დაგეგმვის შემთხვევაში საბიუჯეტო ორგანიზაციის მხრიდან შესაძლებელი იქნებოდა ასიგნებების ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე გათვალისწინება. აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ მსგავს გადანაწილებებს რიგ შემთხვევებში ადგილი აქვს საბიუჯეტო წლის დასაწყისშივე, რაც დაგეგმვის პროცესში არსებულ ხარვეზებზე მიუთითებს.
• <i>ფინანსთა სამინისტროს</i> პროგრამიდან „შემოსავლების მობილიზება და გადამხდელთა მომსახურების გაუმჯობესება“ (23 02), შემოსავლების სამსახურის დაფინანსების შემცირების ხარჯზე გადმოტანილია¹⁸ 2,100 ათასი ლარი ფინანსთა სამინისტროს აპარატის (23 01 01) პროგრამულ კოდზე, სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურისთვის ავტოპარკის განახლების მიზნით. აღნიშნული ცვლილება ეფუძნება 2018 წლის 13 თებერვლის მოხსენებით ბარათს, რომლითაც საგამოძიებო სამსახური ითხოვდა მომველებული ავტოპარკის განახლებას; • <i>განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს</i> პროგრამის - „განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა“ (32 01 04), ასიგნებები გაიზარდა 1,887 ათასი ლარით. სამინისტროს განმარტებით, თანხები მობილიზდა სარეზერვო და ახალი მონაცემთა ცენტრის შეუფერხებელი ფუნქციონირების, ლიცენზიებისა და სხვადასხვა სახის ინფრასტრუქტურის შეძენის მიზნით, რომელიც აუცილებელი იყო სისტემის ქსელური უსაფრთხოებისთვის. ცენტრის შექმნა დაწყებული იყო 2016 წელს და დასრულდა 2017 წლის ივლისში. შესაბამისად, აუცილებელი აქტივობებისთვის ასიგნებების გათვალისწინება შესაძლებელი იყო დაგეგმვის ეტაპზე; • <i>თავდაცვის სამინისტროს</i> პროგრამის - „სამხედრო განათლება“ (29 02 02) – „არაფინანსური აქტივების“ მუხლში, 2018 წლის ივნისში გადანაწილებული იქნა 660 ათასი ლარი გენერატორის შესყიდვის მიზნით. აღსანიშნავია, რომ სამინისტრომ გენერატორის შესყიდვის მიზნით 2017 წელს გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი, რომელიც უარყოფითი შედეგით დასრულდა, თუმცა შესაბამისი ხარჯი მომდევნო წლის ბიუჯეტში გათვალისწინებული არ იქნა; • <i>ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს</i> პროგრამაში - „სამედიცინო დაწესებულებათა რეაბილიტაცია და აღჭურვა“ (35 04), „სხვადასხვა კაპიტალური ხარჯების“ მუხლის შემცირების ხარჯზე 430 ათასი ლარი მიიმართა სხვადასხვა მიმდინარე ხარჯებში, სს „ინფექციური პათოლოგიის, შიდასისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო პრაქტიკული ცენტრისათვის“ იჯარის ქირის გადახდის მიზნით. აღსანიშნავია, რომ იჯარის ქირას სამინისტრო წინა წლებშიც იხდიდა, შესაბამისად მისი გათვალისწინება შესაძლებელი იყო ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზე.
2. ზოგიერთი საბიუჯეტო ორგანიზაციის შემთხვევაში, ადგილი აქვს პროგრამების/ ქვეპროგრამებისა ან ცალკეულ საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლების ფარგლებში ჭარბი ოდენობით რესურსის დაგეგმვას ან/და წლის განმავლობაში აუთვისებული საბიუჯეტო სახსრების გადანაწილებას სხვადასხვა პროგრამებზე/ქვეპროგრამებზე.
• <i>ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს</i> ქვეპროგრამის - „C ჰეპატიტის მართვა“ (35 03 02 12 01) ასიგნებები ბიუჯეტის კანონით

¹⁸ 2018 წლის 5 მაისის N311 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების ცნობა.

16,000 ათასი ლარის ოდენობით განისაზღვრა. თუმცა, 8 თვის განმავლობაში ათვისებულ იქნა მხოლოდ 3,710 ათასი ლარი, 2,023 ათასი ლარი კი გადანაწილდა სხვა პროგრამებზე; • ანალოგიურად, დიპლომისშემდგომი სამედიცინო განათლების (35 03 04) პროგრამისთვის დამტკიცებული 800 ათასი ლარიდან 8 თვეში ათვისებულია 30 ათასი ლარი, სხვა პროგრამებზე გადანაწილებულმა თანხამ კი 180 ათასი ლარი შეადგინა. აღნიშნული ქვეპროგრამები დაბალი ათვისებით ხასიათდებოდა 2017 წელსაც და მათზე გამოყოფილი რესურსების გადანაწილება ხდებოდა სხვა პროგრამებზე; • <i>თავდაცვის სამინისტროს</i> პროგრამაში „თავდაცვის შესაძლებლობების შენარჩუნება/განვითარება“ (29 08), „საქონელი და მომსახურების“ მუხლში დამტკიცდა 28,245 ათასი ლარი, საიდანაც 9,245 ათასი ლარი წარმოადგენდა ჭერს ზემოთ მოთხოვნილ თანხებს. აღნიშნული თანხიდან 16,947 ათასი ლარის ათვისება დაიგეგმა პირველ ორ კვარტალში, თუმცა იმავე პერიოდის ფაქტობრივმა ხარჯმა გეგმის მხოლოდ 8.5% შეადგინა. აუთვისებელი თანხიდან 15,000 ათასი ლარი 28 ივნისს გადანაწილდა შესაბამისი მუხლის მეოთხე კვარტალში; • იმავე სამინისტროს ქვეპროგრამა - „საბრძოლო მზადყოფნის (GDRP) ლოგისტიკური უზრუნველყოფა“ (29 09 03), დაბალი ათვისების მაჩვენებლით ხასიათდებოდა და ადგილი ჰქონდა სხვა პროგრამებზე/ქვეპროგრამებზე სახსრების გადანაწილებას 3,000 ათასი ლარის ოდენობით, რაც დამტკიცებული გეგმის 34.2%-ს შეადგენს; • <i>ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს</i> პროგრამის „მარკეტინგული და იურიდიული კონსულტაციების ხარჯი“ (24 01 04) ასიგნებები ფისკალური წლის პირველ რვა თვეში შემცირდა 1,576 ათასი ლარით, რაც პროგრამის მთლიანი ბიუჯეტის 31.5%-ს შეადგენს. 8 თვის მდგომარეობით კი ათვისებულია პროგრამისთვის დამტკიცებული ბიუჯეტის 24.2%.
3. გარკვეულ შემთხვევებში, ადგილი აქვს თანხების გადანაწილებას ისეთი ღონისძიებების/პროექტების დასაფინანსებლად, რომლებიც საერთოდ არ იყო გათვალისწინებული ბიუჯეტის კანონით და მათი განხორციელება წლის განმავლობაში გადაწყდა.
• <i>თავდაცვის სამინისტროს</i> სსიპ - სახელმწიფო სამხედრო სამეცნიერო-ტექნიკური ცენტრი "დელტა"-ს (29 07 01) ასიგნებები 8 თვის განმავლობაში გაიზარდა 60.6%-ით რაც ჯამში 13,928 ათას ლარს შეადგენს. გადანაწილებული თანხიდან 5,912 ათასი ლარი 14 ხარჯთაღრიცხვის ცვლილების საფუძველზე მიიმართა „ფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლში, რაც ბიუჯეტის კანონით საერთოდ არ იყო გათვალისწინებული; • <i>ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს</i> პროგრამა „სივრცითი დაგეგმარება და ურბანული განვითარება“ (24 01 08), 2018 წლის ბიუჯეტის კანონით არ იყო განსაზღვრული და შეიქმნა წლის განმავლობაში. თუმცა, მთავრობის სტრუქტურულ ცვლილებებთან დაკავშირებით¹⁹ 5 ივლისიდან პროგრამას მართავს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო. მიუხედავად ამისა, 8 აგვისტოს მოხდა აღნიშნულ პროგრამაზე ეკონომიკის სამინისტროს სხვა პროგრამიდან სახსრების გადმოტანა 1,675 ათასი ლარის ოდენობით; • <i>გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს</i> პროგრამით - „დაცული ტერიტორიების დაცვა და რესურსების მართვა“ (31 09 02) გათვალისწინებული იყო თბილისის ეროვნული პარკის ტერიტორიაზე არსებული ტყის ინვენტარიზაცია. თუმცა, სააგენტოს ინფორმაციით, ტენდერებთან დაკავშირებული პრობლემების გამო აღნიშნული ღონისძიების განხორციელება და გამოყოფილი 200

¹⁹ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ.

ათასი ლარის ათვისება ვერ მოესწრება და მის ნაცვლად გადაწყდა ხანძარსაწინააღმდეგო ღონისძიებებისთვის საჭირო ორი ერთეული სახანძრო კვადროციკლის შესყიდვა.

დანართი 2. ბიუჯეტის შესრულება - მაგალითები

1. ბიუჯეტის კანონით განსაზღვრული ზოგიერთი პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში, 2018 წლის 8 თვის განმავლობაში ასიგნებები საერთოდ არ იქნა ათვისებული, რაც წლის ბოლომდე ამ პროგრამებისათვის გამოყოფილი დაფინანსების სრულად გამოყენებას ექვემდებარება.

- რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ქვეპროგრამის - „ქუთაისის საერთაშორისო აეროპორტთან (კოპიტნარი) სატრანსპორტო კვანძის მოწყობა“ (25 02 02 14), ასიგნება განისაზღვრა 10,000 ათასი ლარით. თუმცა, 9 თვის დაზუსტებული გეგმა შეადგენს 1,825 ათას ლარს, ათვისების მაჩვენებელი კი 0%-ია. სამინისტროს განმარტებით, აუთვისებლობის მიზეზს წარმოადგენს ეკონომიკის სამინისტროს მხრიდან პროექტის კონცეფციის შემუშავების გაჭიანურება;
- გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ქვეპროგრამას - „ნარჩენებისა და ქიმიური ნივთიერებების მართვის ღონისძიებები“ (პროგრამული კოდი 31 01 07), პირველი სამ კვარტლის ჯამური გეგმა განისაზღვრა 950 ათასი ლარის ოდენობით. თუმცა, 8 თვის მონაცემებით პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი ასიგნების ათვისება არ მომხდარა. 9 თვის გეგმიდან კი 900 ათასი ლარი გადანაწილდა მეოთხე კვარტლის გეგმაში.

2. გარკვეული პროგრამები/ქვეპროგრამები ათვისების დაბალი მაჩვენებლით ხასიათდებიან როგორც ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებულ, ასევე დაზუსტებულ გეგმასთან მიმართებაში.

- განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ქვეპროგრამაში - „ვისწავლოთ საქართველოში“ (32 04 02 08 01), რვა თვის მონაცემებით ათვისებულია მხოლოდ 75 ათასი ლარი, რაც ცხრა თვის დამტკიცებული გეგმის 3.6%-ს და წლიური ბიუჯეტით განსაზღვრული გეგმის (2,800 ათასი ლარი) 2.7%-ს შეადგენს. ანალოგიური მდგომარეობაა „ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების ხელშეწყობის“ ქვეპროგრამაში (32 08 01). კერძოდ, რვა თვის მონაცემებით ათვისებულია ცხრა თვის დამტკიცებული და დაზუსტებული გეგმების, შესაბამისად 4.2% და 19.5%, ხოლო წლიური გეგმის (550 ათასი ლარი) მხოლოდ 3.2%;
- რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ქვეპროგრამაში „ანაკლიის ღრმაწყლოვანი ნავსადგურის განვითარება“ (25 01 03) 8 თვის მონაცემებით ათვისებულია მხოლოდ 332 ათასი ლარი, რაც ცხრა თვის დაზუსტებული გეგმის 23.1%-ს, ხოლო წლიური დამტკიცებული გეგმის 13.3%-ს შეადგენს. მიმდინარე ტენდენციების გათვალისწინებით, წლის ბოლომდე დაგეგმილი თანხების ათვისება დიდი ალბათობით ვერ განხორციელდება;
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს სსიპ - დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის (30 02) ბიუჯეტში, საქონელი და მომსახურების მუხლში გათვალისწინებული იყო 905 ათასი ლარი. 8 თვის მდგომარეობით აღნიშნული თანხიდან ათვისებულია მხოლოდ 208 ათასი ლარი (გეგმის 23.0%). აღნიშნული განპირობებულია იმ ფაქტით, რომ სისტემაში დასაქმებულ თანამშრომელთათვის ზაფხულის უნიფორმების შესაძენად გამოცხადებული ტენდერები არ შედგა, ახალი ტენდერის გამოცხადება კი არ იგეგმება;
- საგარეო საქმეთა სამინისტროს ქვეპროგრამის - „საქართველოს პირველი დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობის მიერ საფრანგეთში შეძენილი ლევილის მამულის (Leuville-sur-Orge) რეაბილიტაცია-რეკონსტრუქციასთან დაკავშირებული ხარჯები“ (28 01 04 02) დაფინანსება განისაზღვრა 1,000 ათასი

ლარით. თუმცა, 8 თვის მონაცემებით, ათვისებულია 9 თვის გეგმის მხოლოდ 3.7% (35 ათასი ლარი), პროგრამის ფარგლებში განსახორციელებელი ღონისძიებები კი შეფერხებით მიმდინარეობს, რის შედეგადაც შესაძლოა გართულდეს წლის ბოლომდე თანხების ათვისება.

დანართი 3. საინვესტიციო პროექტების შესრულება

საკრედიტო რესურსის სახით მოხილიზებული სახსრების დროული ათვისება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთი ტიპის სესხებისათვის, რომლებიც ითვალისწინებს ვალდებულების გადასახადის (Commitment fee) გადახდას კრედიტის ათვისებულ ნაწილზე, რადგან პროექტის დაგვიანებით განხორციელება იწვევს კრედიტის მომსახურების ხარჯების ზრდას. მაგალითად:

- „აჭარის მყარი ნარჩენების პროექტის“ საკრედიტო ხელშეკრულებას ხელი მოეწერა 2010 წელს, თუმცა დღემდე პროექტის განხორციელება არ დაწყებულა და არც სესხის თანხის ათვისება მომხდარა. შედეგად, ყოველწლიურად სესხის ათვისებულ ნაწილზე - 2.97 მლნ ევროზე, ხორციელდება ვალდებულების გადასახადის გადახდა (0.5%). 2017 წლის ბოლოსათვის, ჯამურად აღნიშნული სესხის ფარგლებში გაწეულია 163.4 ათასი ევროს მოცულობის ხარჯი, მაშინ როდესაც, პროექტის განსახორციელებლად საკრედიტო რესურსიდან თანხების მიმართვას ჯერ ადგილი არ ჰქონია;
- „საქართველოს ეროვნული ინოვაციების ეკოსისტემის“ პროექტის ფარგლებში გამოყოფილი საკრედიტო რესურსი დაბალი ათვისებით ხასიათდება ბოლო ორი წლის განმავლობაში. კერძოდ, 2017 წელს დაგეგმილის მხოლოდ 20%-ის ათვისება მოხდა, ხოლო 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით 9 თვის გეგმის მხოლოდ 22%-ია შესრულებული. განმახორციელებლის განმარტებით, დაბალი ათვისების გამომწვევი მიზეზია იმ შენობების კონსტრუქციული არამდგრადობა, სადაც უნდა განთავსებულიყო ინოვაციების ცენტრები. შესაბამისად, საჭირო გახდა პროექტის რედიზაინი, რომელიც იგეგმება 2018 წლის ბოლოს. საყურადღებოა, რომ აღნიშნული პრობლემა ცნობილი იყო 2018 წლის დასაწყისშიც, თუმცა, ამ დრომდე განმახორციელებელმა ვერ უზრუნველყო მისი აღმოფხვრა. შედეგად, 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით, სესხის ათვისებულ ნაწილზე გადახდილი ვალდებულების გადასახადი 115 ათას ლარს შეადგენს;
- „საქართველოს შეიარაღებული ძალების შესაძლებლობის გაძლიერების“ პროექტისათვის 22.8 მლნ ევროს ღირებულების საკრედიტო ხელშეკრულება გაფორმდა 2015 წელს, რომლის მიხედვითაც სესხის ჩამორიცხვის საბოლოო თარიღად განსაზღვრული იყო 2018 წლის 25 მაისი. თუმცა, განსაზღვრულ ვადებში გამოყოფილი თანხების სრულად ათვისება ვერ მოხერხდა. კერძოდ, 2018 წლის 9 თვის მდგომარეობით, თავდაცვის სამინისტრომ აითვისა 16.5 მლნ ევრო და დანარჩენის ჩამორიცხვის თარიღი გადავადდა კრედიტორთან შეთანხმებით 2018 წლის 31 დეკემბრამდე. 2018 წლის 8 თვის მდგომარეობით სესხის ათვისებულ ნაწილზე გადახდილია 46 ათასი ლარი.