



დასკვნა

„საქართველოს 2023 წლის სახელმწიფო

ბიუჯეტის შესახებ”

საქართველოს კანონის პროექტზე

(III წარდგენა)

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

შინაარსი

დასკვნა	5
1. სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის ზოგადი მიმოხილვა	8
2. მაკროეკონომიკური დაშვებები და ფისკალური დისციპლინა	10
2.1. მაკროეკონომიკური დაშვებები და კავშირი ფისკალურ პარამეტრებთან	10
2.2. ფისკალური წესები	13
2.3. მაკროეკონომიკური და ფისკალური რისკების ანალიზი	17
3. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები	22
4. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები	24
4.1. კაპიტალური პროექტები	27
5. სახელმწიფო და მთავრობის ვალი	29
5.1. სახელმწიფო ვალი	29
5.2. მთავრობის ვალი	30
5.3. მთავრობის ვალის ფარგლებში მისაღები და დასაფარი ვალდებულებები	32
6. პროგრამული ბიუჯეტირება	34

დასკვნა „საქართველოს 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე (III წარდგენა)

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 39-ე მუხლისა და „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მოამზადა დასკვნა „2023 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 მოიცავდეს. ამავე მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს თან ერთვის ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი, ასევე თანდართული მასალები მოიცავს:

- სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის განმარტებით ბარათს, რომელიც შეიცავს შემდეგ ინფორმაციას: ძირითადი მაკროეკონომიკური ინდიკატორებისა (ნომინალური და რეალური მთლიანი შიდა პროდუქტი, ეკონომიკური ზრდა, ინფლაცია, ინვესტიციები და ა. შ.) და ფისკალური მაჩვენებლების პროგნოზებსა 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 „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა პასუხისმგებელია „2023 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 „2023 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 იქნეს 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 კანონიერი მოქმედი კანონმდებლობის გათვალისწინებით;
- არის თუ არა ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ინფორმაცია ფინანსური ანგარიშგების არსებული პრინციპების შესაბამისად წარდგენილი, 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

2021 წელს დაწყებული დადებითი ეკონომიკური ტენდენციები მიმდინარე წელსაც გაგრძელდა და 2022 წლის პირველ 10 თვეში ეკონომიკურმა ზრდამ 10.0% შეადგინა. მოსალოდნელზე მაღალი ეკონომიკური აქტივობის ფონზე, 2022 წლის ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი კიდევ ერთხელ დაკორექტირდა და 8.5%-დან 10.0%-მდე გაიზარდა. 2023 წლის რეალური მშპ-ს ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებელი კი 5.0%-ის დონეზეა განსაზღვრული.

მსოფლიოში არსებული ინფლაციური პროცესებისა და გეოპოლიტიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია ფისკალური დისციპლინის მდგრადობა და ფისკალური პოლიტიკის პასუხების სწორად განსაზღვრა. ამ მხრივ, აღსანიშნავია, რომ 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვერსიაში გათვალისწინებულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რიგი რეკომენდაციებისა. ამასთანავე, კანონპროექტთან მიმართებით აუდიტის სამსახური ყურადღებას ამახვილებს შემდეგ ძირითად საკითხებზე:

- ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული „ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების“ დოკუმენტით 2023 წლისთვის განსაზღვრული ინფლაციის საპროგნოზო მაჩვენებელი 4.7%-დან 5.3%-მდე გაიზარდა, თუმცა საფინანსო ინსტიტუტების პროგნოზებთან შედარებით ისევ ოპტიმისტურია;
- მნიშვნელოვანია, ბიუჯეტის კანონპროექტს ახლდეს ინფორმაცია სხვადასხვა ეკონომიკური სცენარის რეალიზების შემთხვევაში ფისკალური პოლიტიკის შესაბამისი პასუხების შესახებ;
- ფისკალური რისკების კუთხით, საყურადღებოა, სახელმწიფოს საწარმოებიდან, ელექტროენერგიის შესყიდვასთან დაკავშირებული კონტრაქტებიდან და საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებიდან (PPP) მომდინარე ფისკალური რისკები;
- 2021 წელს სახელმწიფო საწარმოთა ჯამურმა მოგებამ (დაბეგვრამდე) 376 მლნ ლარი შეადგინა, რაც მთლიანად განპირობებულია ეროვნული ვალუტის გამყარების შედეგად გამოწვეული კურსთაშორის სხვაობიდან მიღებული მოგებით (515 მლნ ლარი). აღსანიშნავია, რომ ბოლო 7 წლის განმავლობაში საწარმოთა ნაერთი ფინანსური შედეგი დადებითი მხოლოდ 2019 წელს იყო;
- ამასთანავე, საყურადღებოა, რომ საოპერაციო საქმიანობაში ძირითადად უარყოფითი ფინანსური შედეგების პირობებში, სახელმწიფო საწარმოთა აქტივების მნიშვნელოვანი ნაწილის დაფინანსების წყაროს ვალდებულებები წარმოადგენს;
- „ფისკალური რისკების ანალიზის“ განახლებულ დოკუმენტში წარმოდგენილი სახელმწიფო საწარმოთა სენსიტიურობის ანალიზის მიხედვით, საწარმოთა ფინანსურ მაჩვენებლებზე მნიშვნელოვანი გავლენით ხასიათდება ვალუტის გაცვლითი კურსის შოკი, რომლის რეალიზების პირობებში განხილულ საწარმოთა ჯამური ზარალი 3.2 მლრდ ლარს აღწევს. აღნიშნული რისკის სრულად ან ნაწილობრივ რეალიზებამ სახელმწიფოს წინაშე შესაძლოა წარმოქმნას გაუთვალისწინებელი ვალდებულებების დაფარვის საჭიროება;
- საჯარო ფინანსების სტატისტიკის წარმოების მიზნებისათვის საქართველოს კანონმდებლობით პირობითი ვალდებულებების ცნება განმარტებული არ არის. მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ უზრუნველყოს საკანონმდებლო დონეზე

პირობითი ვალდებულებების განმარტება აღნიშნული მიზნობრივობით, მათი მოცულობის შეფასება და შესაბამის საბიუჯეტო დოკუმენტებში წარმოდგენა;

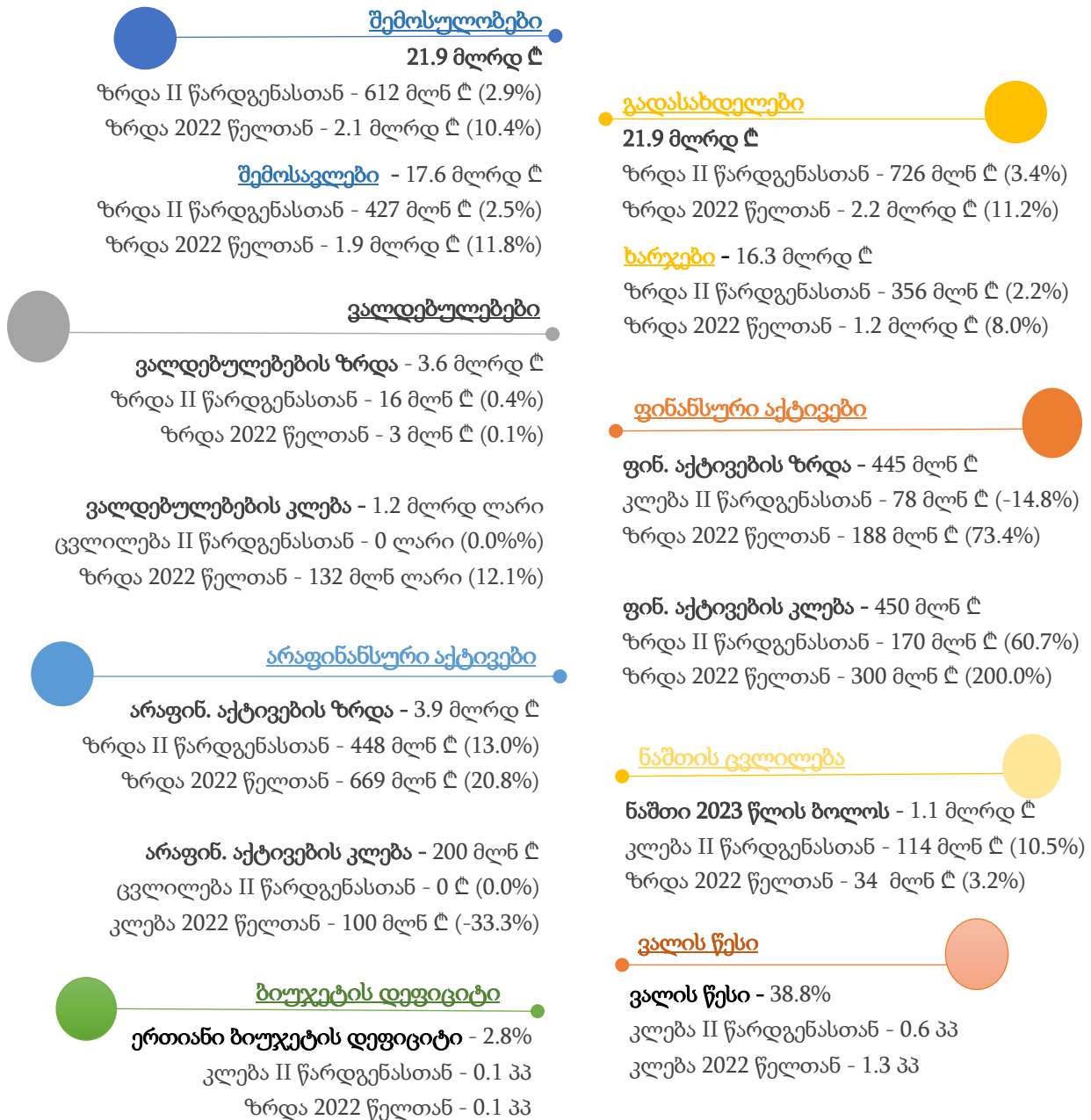
- რაც შეეხება ფისკალურ წესებს, 2023 წლის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტი 2.8%-ის დონეზეა პროგნოზირებული და ორგანული კანონით დაწესებულ ზღვარშია მოქცეული. აღსანიშნავია, რომ კანონპროექტზე თანდართული განახლებული პროგნოზების მიხედვით, დეფიციტის მაჩვენებელი ზღვრული 3.0%-იანი ნიშნულის ფარგლებში 2022 წელს ბრუნდება და 2.7%-ს უტოლდება;
- ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი საპროგნოზო მაჩვენებელი 38.8%-ს შეადგენს (შემცირდა 0.6 პპ-ით) და 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია მოქცეული. აღსანიშნავია, რომ მაჩვენებელი არ მოიცავს სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების ვალდებულებებს, რომელიც 2022 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით 211 მლნ ლარს (2023 წლის მშპ-ის 0.3%-ს) შეადგენს. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, აღნიშნული ვალდებულებები სრულად დაიფარება 2023 წლის ბოლომდე;
- კანონპროექტზე თანდართულ „ვალის მდგრადობის ანალიზის“ დოკუმენტში გამოყენებული მოდელი არ ითვალისწინებს PPP პროექტების ფარგლებში აღებულ ვალდებულებებსა და მოკლევადიანი ვალის კომპონენტს. გარდა ამისა, მიზანშეწონილია, ვალის მდგრადობის ანალიზის ჩასატარებლად ფინანსთა სამინისტრომ გამოიყენოს განახლებული მეთოდოლოგია;
- რაც შეეხება მთავრობის ვალს, 2022 წელს მოსალოდნელზე უკეთესმა ეკონომიკურმა ტენდენციებმა მნიშვნელოვნად დააჩქარა ფისკალური კონსოლიდაციის პროცესი. აღნიშნულის შედეგად, ვალის მართვის სტრატეგიით 2025 წლისთვის განსაზღვრული რიგი მიზნობრივი ნიშნულები მიმდინარე წელს იქნა მიღწეული, რის შედეგადაც სტრატეგიაში ასახულ საპროგნოზო და 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით განსაზღვრულ მაჩვენებლებს შორის ფიქსირდება მნიშვნელოვანი განსხვავებები;
- მთავრობის ვალის მართვის მოქმედი სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნობრივი ნიშნულების მიღწევის კუთხით არსებული პროგრესის, ასევე მსოფლიოში მიმდინარე გეოპოლიტიკური და ეკონომიკური ტენდენციების გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის დამტკიცებამდე განახლოს სტრატეგია და უზრუნველყოს მასში წარმოდგენილი მიზნობრივი ნიშნულების ინტეგრირება საბიუჯეტო პროცესში;
- საყურადღებოა, რომ ბოლო წლებში ცვლადი საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილი მთავრობის საგარეო ვალში ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება და 2022 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით 47%-ს გაუტოლდება (2018 წელს - 41%). ვალის პორტფელში აღნიშნული ტიპის სესხების მაღალი წილი, მონეტარული პოლიტიკის გლობალური გამკაცრების პირობებში, ვალის მომსახურების (პროცენტის) ხარჯის ზრდას იწვევს;
- წარმოდგენილი პროგნოზებით, მთავრობის ვალის მომსახურების ხარჯი (პროცენტის ხარჯი) 2023 წელს, მიმდინარე წელთან შედარებით, 446 მლნ ლარით იზრდება. საპროცენტო ხარჯების მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი შედარებით მაღალ ნიშნულზე ნარჩუნდება საშუალოვადიან პერიოდშიც;
- აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიით განისაზღვროს ვალის მომსახურების ხარჯების შეფასების ინდიკატორ(ებ)ი და

სტრატეგიაში მოცემული მიზნობრივი მაჩვენებლების პოტენციური გავლენა ამ ინდიკატორებზე;

- მხარჯავი დაწესებულებების ფარგლებში, კანონპროექტის წინა ვერსიასთან შედარებით ასიგნებები დაუკორექტირდა 67 პროგრამას (პროგრამების საერთო რაოდენობის 48%-ს). მათ შორის, 51 პროგრამის დაფინანსება იზრდება ჯამურად 533 მლნ ლარით, ხოლო 16 პროგრამის დაფინანსება მცირდება ჯამურად 237 მლნ ლარით. ასევე, კანონპროექტით ფინანსდება ორი ახალი პროგრამა, ჯამურად 220 მლნ ლარის ოდენობით;
- საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების მოცულობა იზრდება 197 მლნ ლარით, რაც ძირითადად გამოწვეულია ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტებისთვის გადასაცემი ტრანსფერების 186 მლნ ლარით ზრდით;
- მნიშვნელოვანია, განმახორციელებელმა უწყებებმა ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზევე გაითვალისწინონ საინვესტიციო/კაპიტალური პროექტების განხორციელების/ მიმდინარეობის წინარე გამოცდილება და აღნიშნულზე დაყრდნობით განსაზღვრონ მომდევნო წლისთვის საჭირო ფინანსური რესურსის მოცულობა;
- მიუხედავად პროგრესისა, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული დანართი ჯერ კიდევ არ წარმოადგენს ბიუჯეტის კანონის ნაწილს და სისტემური ხარვეზებით ხასიათდება. მიზანშეწონილია, გაგრძელდეს მუშაობა პროგრამების მოსალოდნელი შედეგებისა და შეფასების ინდიკატორების შემდგომ სრულყოფასა და გაუმჯობესებაზე.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, გარდა დასკვნაში მოცემული შენიშვნებისა, „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი სათანადოდ არის მომზადებული არსებული დაშვებების საფუძველზე, შესაძლებელია შეფასდეს საფუძვლიანად და კანონიერად მოქმედი ნორმატიული ბაზის გათვალისწინებით.

1. სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის ზოგადი მიმოხილვა



2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო ვერსიით 612.2 მლნ ლარით (2.9%-ით) იზრდება შემოსულობების საპროგნოზო მაჩვენებელი და 21.9 მლრდ ლარს უტოლდება, რაც 2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 2.1 მლრდ ლარით (10.4%-ით) აღემატება. ასევე გაზრდილია გადასახდელების მოცულობაც 726.1 მლნ ლარით (3.4%-ით) და 21.9 მლრდ ლარს შეადგენს, რაც 2.2 მლრდ ლარით (11.2%-ით) მეტია მიმდინარე წლის გეგმურ მაჩვენებელთან შედარებით. შესაბამისად, 2023 წლის ბოლოს იგეგმება ბიუჯეტის ნაშთის ზრდა 1.1 მლრდ ლარამდე. აღნიშნული თანხიდან 594 მლნ ლარი ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით სტიმულირებისთვის განთავსებულია კომერციული ბანკების სადეპოზიტო

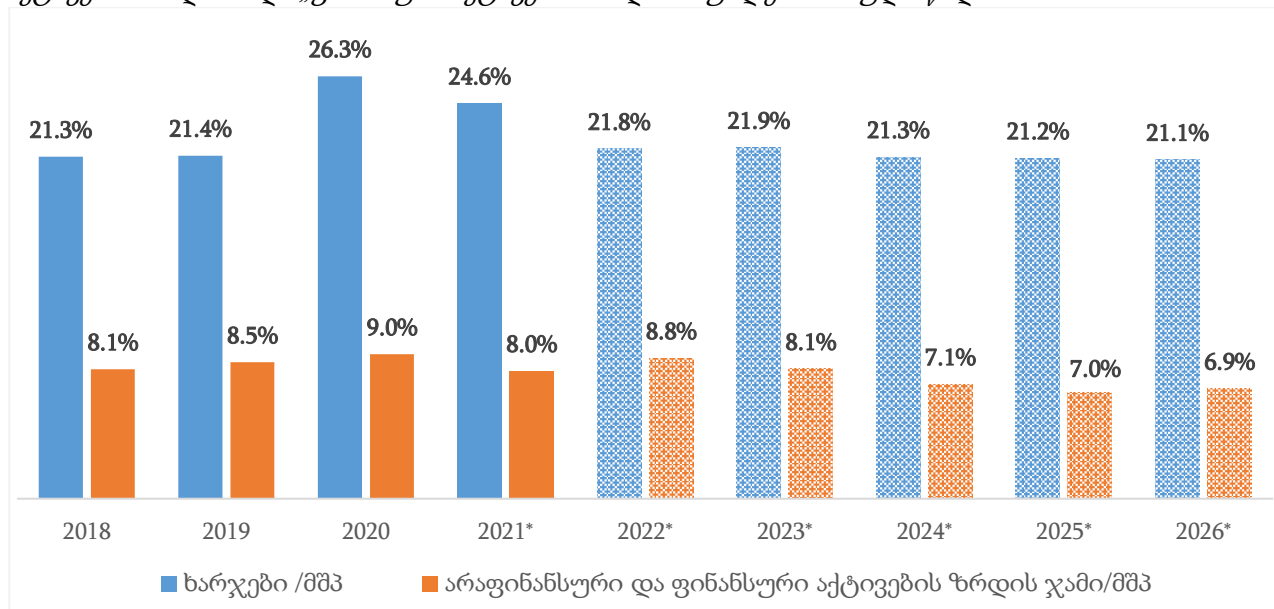
სერთიფიკატებში. არსებული პროგნოზით, 2023 წლის ბოლოს ბიუჯეტის თავისუფალი ნაშთის მოცულობა 495 მლნ ლარს გაუტოლდება.

2023 წლის ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტი მშპ-ს 2.8%-ის ნიშნულზეა პროგნოზირებული (ნომინალურ გამოსახულებაში 2.3 მლრდ ლარი) და „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით განსაზღვრული 3.0%-იანი ლიმიტის ფარგლებშია. კანონპროექტზე თანდართული „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ დოკუმენტის საბაზისო სცენარით, დეფიციტის მაჩვენებელი საშუალოვადიან პერიოდშიც ზღვრული პარამეტრის ფარგლებშია მოქცეული.

ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის მსგავსად, ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი მაჩვენებელიც 2023 წლის ბოლოსთვის ორგანული კანონით განსაზღვრული 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია და მშპ-ს 38.8%-ის დონეზეა პროგნოზირებული.

რაც შეეხება ბიუჯეტის გადასახდელების კომპოზიციას მიმდინარე და კაპიტალური დანახარჯების ჭრილში, ნომინალურ მშპ-სთან მიმართებით 2023 წელს 21.9%-მდე იზრდება (0.1 პპ-ით) ნაერთი ბიუჯეტის „ხარჯების“ მუხლი (მეორე წარდგენასთან შედარებით მაჩვენებელი გაზრდილია 0.6 პპ-ით). მომდევნო წლებში აღნიშნული მაჩვენებელი უახლოვდება 21%-იან ნიშნულს. 2022 წლის გეგმურ მაჩვენებელთან შედარებით 0.7 პროცენტული პუნქტით მცირდება ნაერთი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების¹ მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი და 8.1%-ს უტოლდება (მეორე წარდგენასთან შედარებით მაჩვენებელი გაზრდილია 0.4 პპ-ით). აღნიშნული მაჩვენებელი საშუალოვადიან პერიოდში მცირდება და 2026 წლისთვის 6.9%-ის დონეზეა განსაზღვრული.

დიაგრამა 1. საშუალოვადიან პერიოდში ნაერთი ბიუჯეტის „ხარჯების“ მუხლის, „არაფინანსური აქტივების ზრდისა“ და „ფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლების %-ული წილი მშპ-სთან.



* 2022-2026 წლებისათვის მოცემულია „ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ დოკუმენტის საბაზისო სცენარში წარმოდგენილი პროგნოზები.

¹ ფინანსთა სამინისტროს მიხედვით, კაპიტალური ხარჯები გაანგარიშებულია „ფინანსური აქტივების ზრდისა“ და „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლების ჯამით.

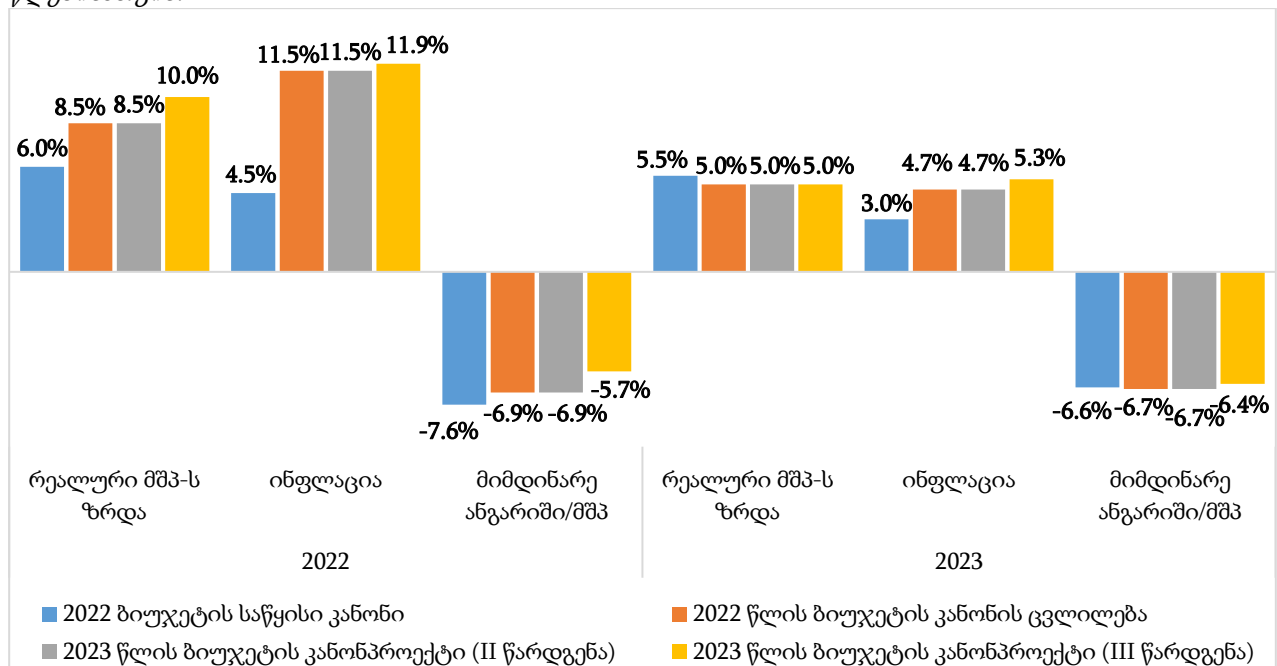
2. მაკროეკონომიკური დაშვებები და ფისკალური დისციპლინა

2.1. მაკროეკონომიკური დაშვებები და კავშირი ფისკალურ პარამეტრებთან

ქვეყნის საშუალოვადიანი ფისკალური გეგმა და სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის ძირითადი პარამეტრები ემყარება ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში (შემდგომში - BDD დოკუმენტი) წარმოდგენილ მაკროეკონომიკურ პროგნოზებს. შესაბამისად, საპროგნოზო მაჩვენებლების რეალისტურობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ფისკალური ჩარჩოს ფორმირებისა და წლიური ბიუჯეტის დაგეგმვის/შესრულების პროცესში.

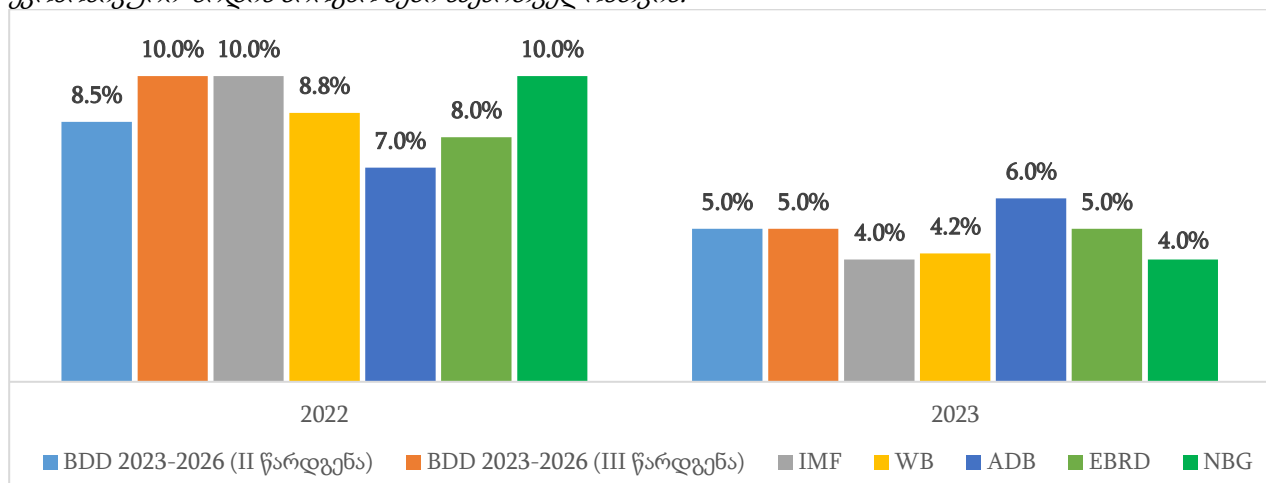
2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვერსიაზე თანდართულ 2023-2026 წლების BDD დოკუმენტში წარმოდგენილი ზოგიერთი მაკროეკონომიკური პროგნოზი მცირედით დაკორექტირდა წინა ვერსიასთან შედარებით. კერძოდ, უცვლელია 2023 წლის ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი, რომელიც 5.0%-ის დონეზეა განსაზღვრული. შეიცვალა პერიოდის საშუალო ინფლაციის საპროგნოზო მაჩვენებელი და 5.3%-ის დონეზე განისაზღვრა (ნაცვლად 4.7%-ისა). რაც შეეხება პერიოდის ბოლოს ინფლაციის მაჩვენებელს, იგი 3.5%-დან 3.4%-მდე შემცირდა. მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის პროგნოზი 0.3 პპ-ით გაუმჯობესდა და 6.4%-ის დონეზე განისაზღვრა.

დიაგრამა 2. BDD დოკუმენტის სხვადასხვა ვერსიაში წარმოდგენილი პროგნოზების შედარება 2022-2023 წლებისათვის.



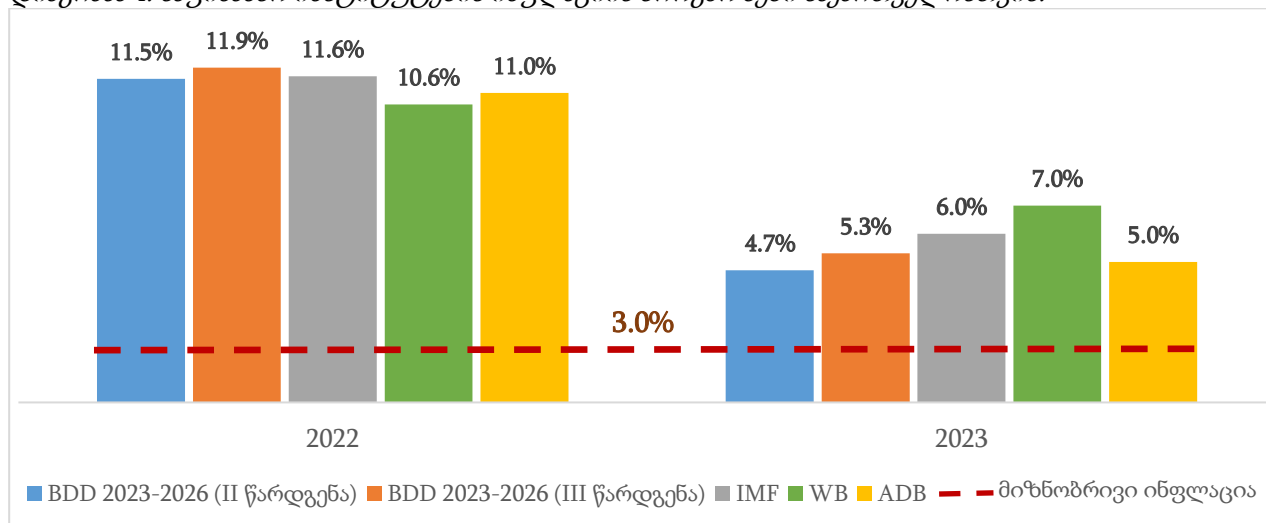
საფინანსო ინსტიტუტების მიერ შეფასებული ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებლები ერთმანეთისგან განსხვავდება. კერძოდ, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF), მსოფლიო ბანკისა (WB) და ეროვნული ბანკის (NBG) ეკონომიკური ზრდის პროგნოზები საქართველოსთვის შეადგენს, შესაბამისად, 4.0%-ს, 4.2%-სა და 4.0%-ს და ჩამორჩება BDD დოკუმენტით განსაზღვრულ 5.0%-იან მაჩვენებელს. 2023 წლის ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი შედარებით მაღალ ნიშნულზეა განსაზღვრული აზიის განვითარების ბანკის (ADB) მიერ და 6.0%-ს შეადგენს. ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) პროგნოზი კი BDD-ს მსგავსია.

დიაგრამა 3. BDD-ის, საქართველოს ეროვნული ბანკისა და საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების ეკონომიკური ზრდის პროგნოზები საქართველოსთვის.²



კანონპროექტის საბოლოო ვერსიაში 0.6 პპ-ით გაიზარდა სამომხმარებლო ფასების საშუალოწლიური ინფლაციის მაჩვენებელი და 5.3%-ის დონეზე განისაზღვრა, რაც აღემატება ინფლაციის მიზნობრივ ნიშნულს (3.0%). ინფლაციის პროგნოზი დაუახლოვდა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების მიერ გამოქვეყნებულ მაჩვენებელს, თუმცა გარკვეული განსხვავებები ისევ შეინიშნება. კერძოდ, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF) პროგნოზი 6.0%-ია, ხოლო მსოფლიო ბანკის (WB) – 7.0%.

დიაგრამა 4. საფინანსო ინსტიტუტების ინფლაციის პროგნოზები საქართველოსთვის.³

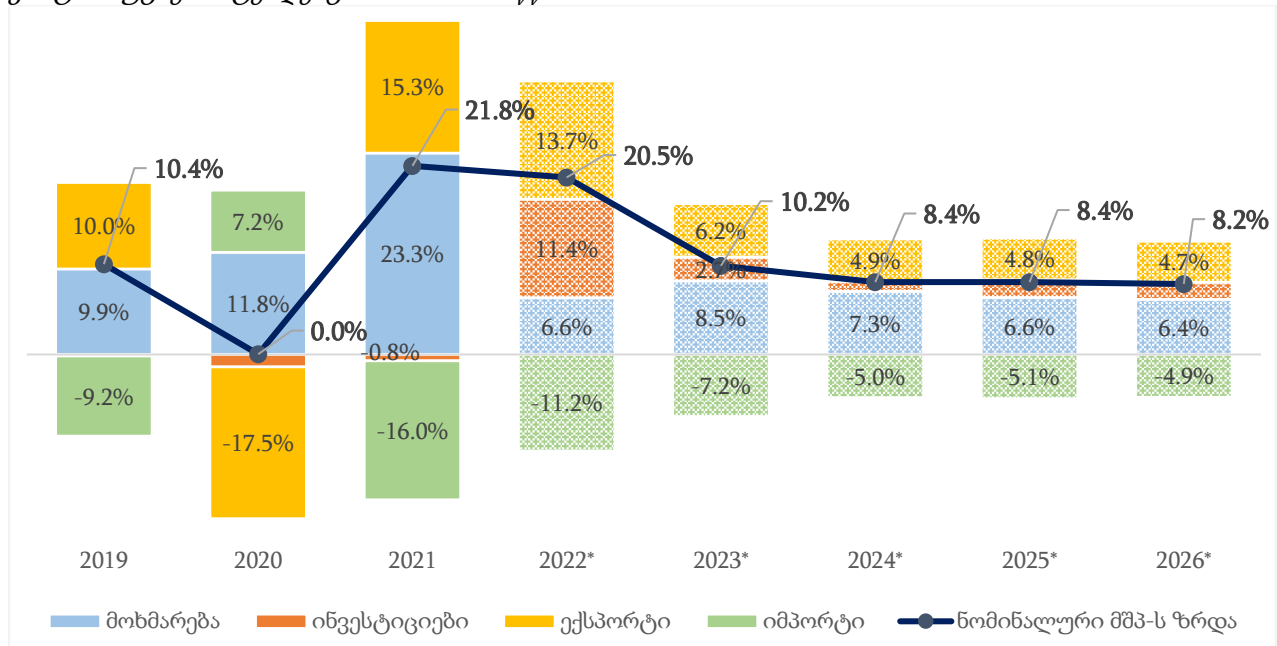


2023 წლის ნომინალური მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) საპროგნოზო მაჩვენებელი 79.7 მლრდ ლარს შეადგენს. საშუალოვადიან პერიოდში მშპ საშუალოდ 8.8%-ით იზრდება, რაც მნიშვნელოვანწილად განპირობებულია მოხმარების ზრდით (საშუალოდ 7.2%). 2023 წელს ნომინალური მშპ-ს 10.2%-იანი ზრდის პროგნოზში ყველაზე დიდი - 8.5%-იანი წილი მოხმარებას უკავია.

² წყარო: IMF, [World Economic Outlook](#), ოქტომბერი, 2022; [Press Release](#), ნოემბერი, 2022; WB, [Europe and Central Asia Economic Update](#), ოქტომბერი, 2022; ADB, [Asian Development Outlook](#), სექტემბერი, 2022; EBRD, [Regional Economic Prospects](#), სექტემბერი, 2022; NBG, [მონეტარული პოლიტიკის ანგარიში](#), ოქტომბერი, 2022

³ წყარო: IMF, [World Economic Outlook](#), ოქტომბერი, 2022; [Press Release](#), ნოემბერი, 2022; WB, [Europe and Central Asia Economic Update](#), ოქტომბერი, 2022; ADB, [Asian Development Outlook](#), სექტემბერი, 2022.

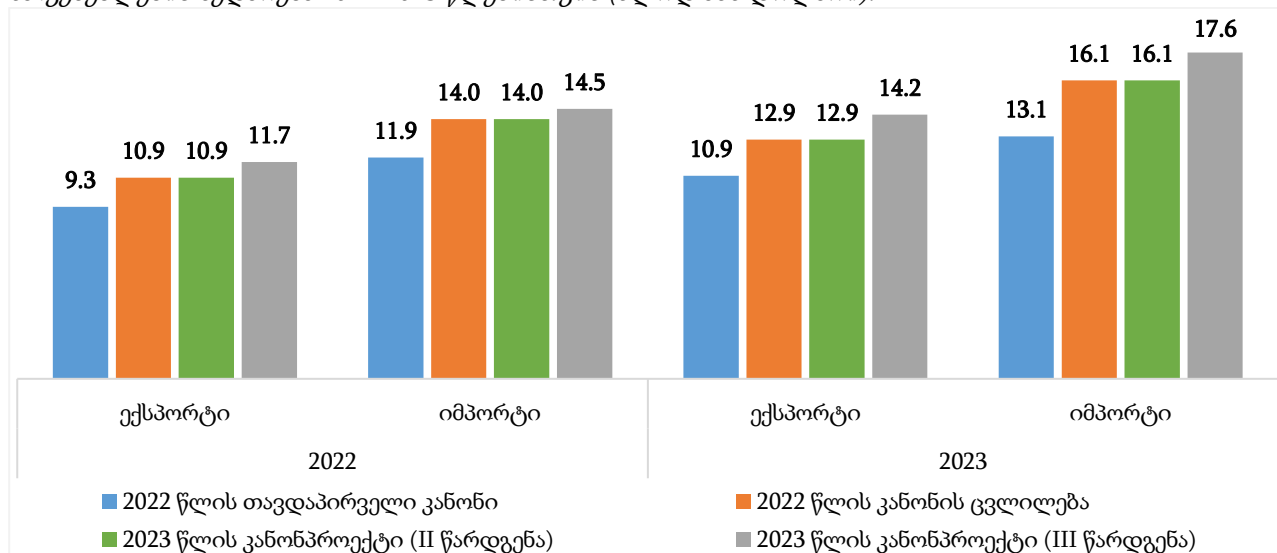
დიაგრამა 5. ნომინალური მშპ-ს ზრდისა და ზრდაში მისი შემადგენელი კომპონენტების კონტრიბუციების ტენდენცია - 2019-2026 წწ.



* აღნიშნავს პროგნოზს. წყარო: საქსტატი, BDD დოკუმენტი

2023 წლისთვის ექსპორტის საპროგნოზო მოცულობა 14.2 მლრდ აშშ დოლარის ოდენობითაა განსაზღვრული, რაც შესაბამისად, 1.3 მლრდ აშშ დოლარით (10.4%-ით) და 2.6 მლრდ აშშ დოლარით (21.8%-ით) აღემატება პროექტის წინა ვერსიისა და 2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებლებს. რაც შეეხება იმპორტს, 2023 წლისთვის მისი საპროგნოზო მოცულობა 17.6 მლრდ აშშ დოლარია, რაც 1.5 მლრდ აშშ დოლარით (9.3%-ით) და 3 მლრდ აშშ დოლარით (20.9%-ით) იზრდება პროექტის წინა ვერსიისა და 2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებლებთან შედარებით.

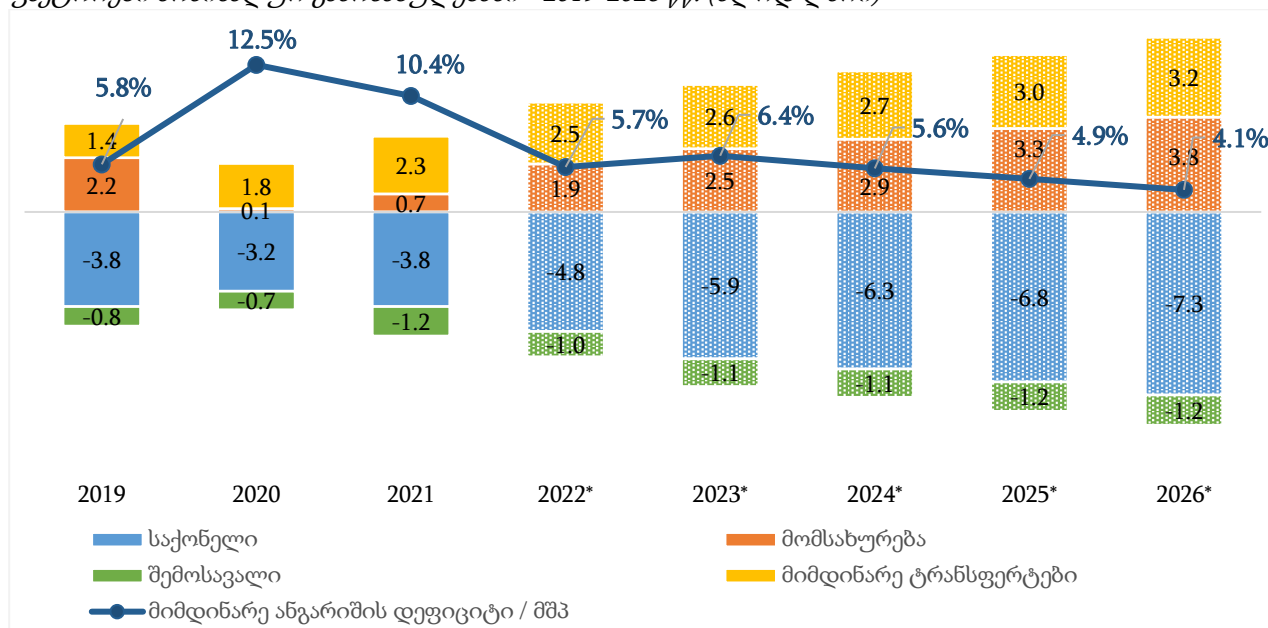
დიაგრამა 6. BDD დოკუმენტის სხვადასხვა ვერსიაში მოცემული ექსპორტ-იმპორტის საპროგნოზო მაჩვენებლების შედარება 2022-2023 წლებისთვის (მლრდ აშშ დოლარი).



რაც შეეხება მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტს, კანონპროექტის საბოლოო ვერსიით მისი პროგნოზი ნომინალურ გამოსახულებაში 1.9 მლრდ აშშ დოლარს და მშპ-ს 6.4%-ს შეადგენს. 2022 წლის პროგნოზთან შედარებით მაჩვენებელი 484 მლნ აშშ დოლარით (34.5%-ით) იზრდება.

მიმდინარე ანგარიშის გაუმჯობესებაში ძირითადი წვლილი წმინდა მიმდინარე ტრანსფერებსა და მომსახურების წმინდა ექსპორტს უჭირავს.⁴

დიაგრამა 7. მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი მშპ-სთან მიმართებით და მის ფორმირებაზე მოქმედი ფაქტორები ნომინალურ გამოსახულებაში - 2019-2026 წწ. (მლრდ ლარი)



* აღნიშნავს პროგნოზს, წყარო: ეროვნული ბანკი, BDD დოკუმენტი

2.2. ფისკალური წესები

გრძელვადიან პერიოდში ფისკალური პოლიტიკის სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად შემუშავებულია ფისკალური წესები. საქართველოში მოქმედი ფისკალური წესები⁵ განსაზღვრულია „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით (შემდგომში - ორგანული კანონი). ფისკალური პოლიტიკის მიმართულებებსა და მიზნებს, ასევე, საშუალოვადიანი საბიუჯეტო პარამეტრების საპროგნოზო მაჩვენებლებს, განსაზღვრავს BDD დოკუმენტი.

□ ბიუჯეტის ბალანსის წესი (ბიუჯეტის დეფიციტი)

ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი (შემდგომში დეფიციტი), რომელმაც 2020 წელს დაწყებული პანდემიის ფონზე გადააჭარბა ორგანული კანონით დადგენილ 3.0%-იან ნიშნულს, განახლებული პროგნოზით 2022 წელს უბრუნდება ზღვრულ ნორმას და 2.7%-ის დონეზეა განსაზღვრული. რაც შეეხება 2023 წლის პროგნოზს, დეფიციტის

⁴ 2017-2021 წლების ფაქტობრივ მონაცემებზე დაყრდნობით წმინდა მიმდინარე ტრანსფერების წამყვანი კომპონენტია მუშაკთა გზავნილები, მომსახურების წმინდა ექსპორტის - მოგზაურობა.

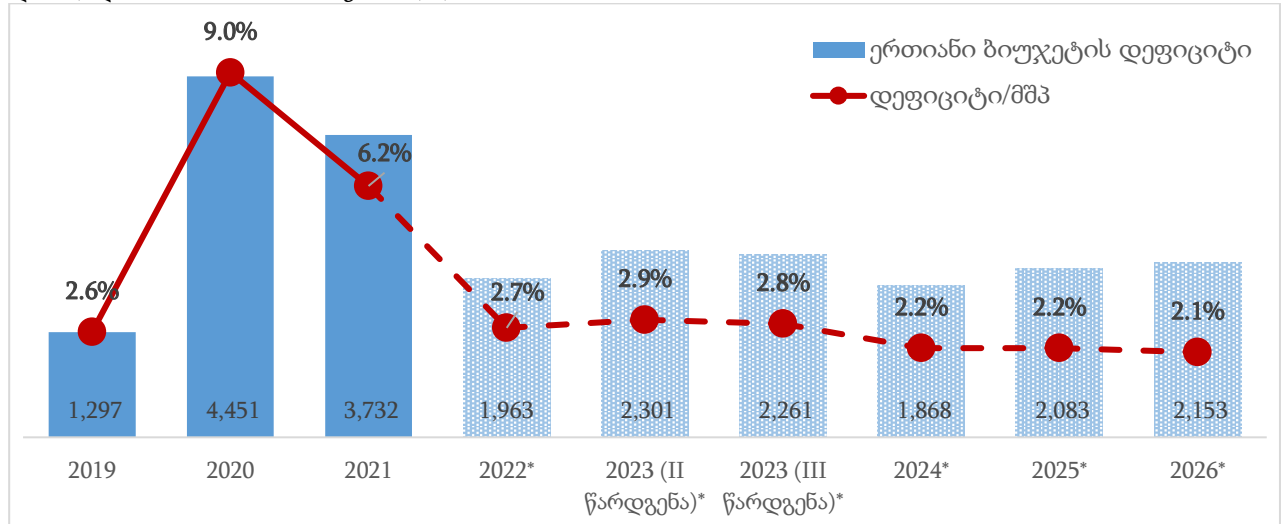
⁵ ბიუჯეტის ბალანსის წესი - ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტი არ უნდა აღემატებოდეს მშპ-ს 3.0%-ს.

ვალის წესი - საქართველოს მთავრობის ვალის ფარდობა მშპ-სთან არ უნდა აღემატებოდეს 60.0%-ს.

შემოსავლების წესი - ორგანული კანონი, აქციზის გარდა, ზღუდავს ნებისმიერი გადასახადის განაკვეთის გაზრდას რეფერენდუმის გარეშე.

მაჩვენებელი 2.8%-ს შეადგენს. საშუალოვადიან პერიოდში ბიუჯეტის დეფიციტი კლებადი ტენდენციით ხასიათდება (იხ. დიაგრამა 8).

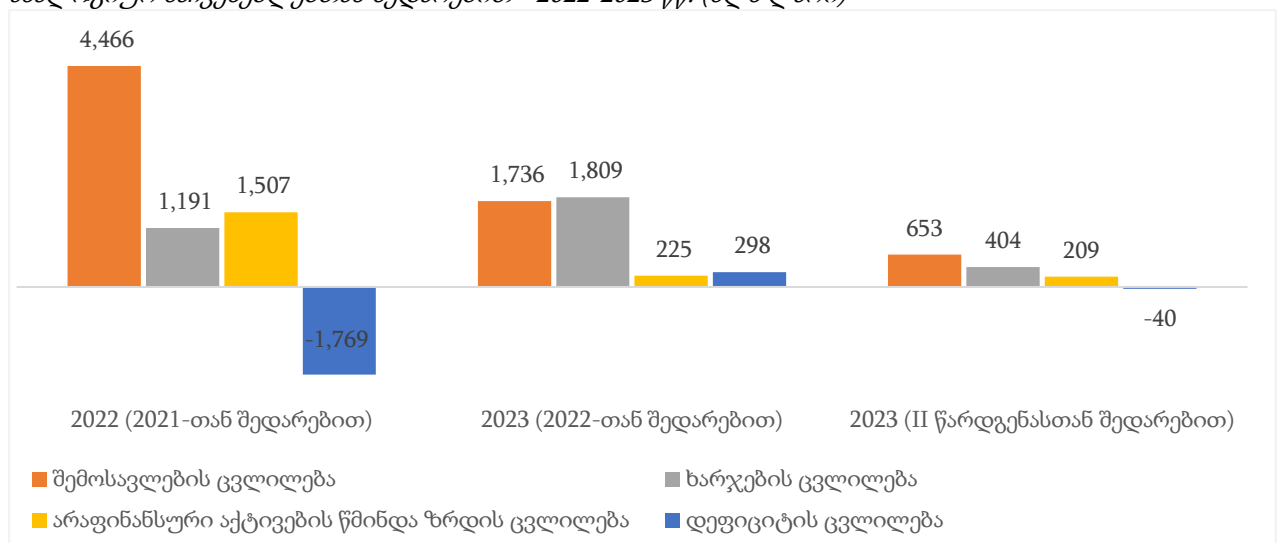
დიაგრამა 8. 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო ვერსიით განსაზღვრული ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის ფაქტობრივი/საპროგნოზო მაჩვენებლები ნომინალურ გამოსახულებასა (მლნ ლარი) და მშპ-სთან მიმართებით (%).



* აღნიშნავს პროგნოზს

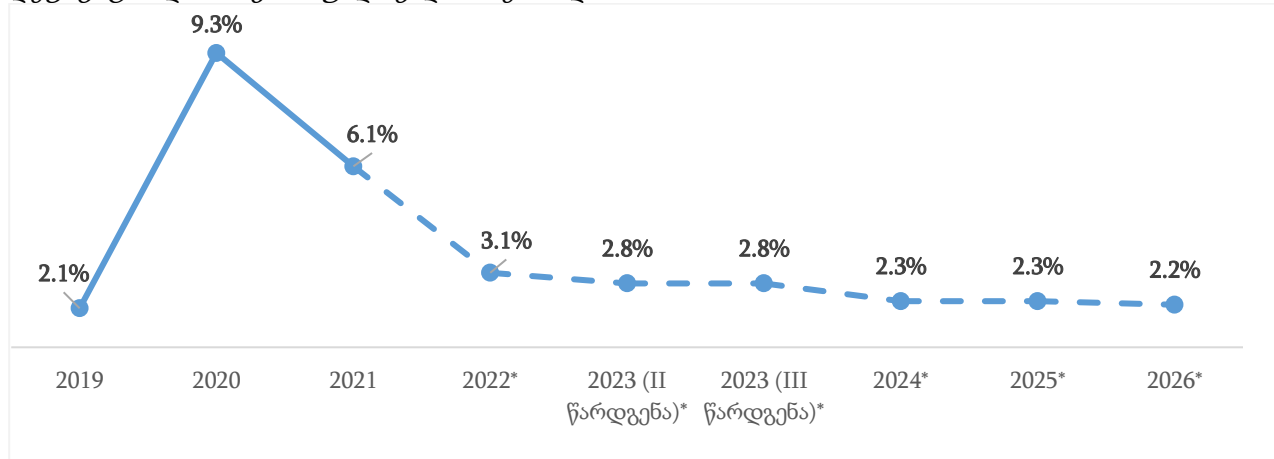
წარმოდგენილი პროგნოზით, დეფიციტის ნომინალური მაჩვენებელი 2023 წელს 2022 წელთან შედარებით 298 მლნ ლარით (15.2%-ით) იზრდება და 2.3 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. დეფიციტის მატება განპირობებულია ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის შემოსავლებზე მეტად ზრდით. კერძოდ, 2023 წლისთვის შემოსავლები 1.7 მლრდ ლარით (8%-ით), ხარჯები 1.8 მლრდ ლარით (11%-ით), ხოლო არაფინანსური აქტივების ცვლილება 225 მლნ ლარით (4%-ით) იზრდება 2022 წლის შესაბამის მაჩვენებლებთან შედარებით.

დიაგრამა 9. 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო ვერსიით განსაზღვრული ერთიანი ბიუჯეტის შემოსავლების, ხარჯების, არაფინანსური აქტივების წმინდა ზრდისა და ბიუჯეტის დეფიციტის ნომინალური ცვლილება წინა წლისა და პროექტის წინა ვერსიით განსაზღვრულ ანალოგიურ მაჩვენებლებთან შედარებით - 2022-2023 წწ. (მლნ ლარი)



კანონპროექტის საბოლოო ვერსიით, მცირდება IMF-თან არსებული პროგრამის ფარგლებში განსაზღვრული მოდიფიცირებული დეფიციტის მაჩვენებელიც,⁶ რომელიც 2023 წელს მშპ-ს 2.8%-ის დონეზეა პროგნოზირებული.

დიაგრამა 10. IMF-თან არსებული პროგრამის ფარგლებში განსაზღვრული მოდიფიცირებული დეფიციტის დინამიკა საშუალოვადიან პერიოდში.



* აღნიშნავს პროგნოზს

□ ვალის წესი

ორგანული კანონით ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი მაჩვენებელი განსაზღვრულია როგორც მთავრობის ვალისა⁷ და „საჯარო და კერძო პარტნიორობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე აღებული ვალდებულებების მიმდინარე ღირებულების ჯამის ფარდობა მშპ-სთან, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს 60%-ს.

ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო ვერსიით, ორგანული კანონით განსაზღვრული ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი საპროგნოზო მაჩვენებელი კანონპროექტის წინა ვერსიასთან შედარებით 0.6 პპ-ით მცირდება, 38.8%-ს უტოლდება და 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია მოქცეული. აღნიშნული მაჩვენებლის შემადგენელი კომპონენტებიდან, 2023 წლის ბოლოსთვის მთავრობის ვალის ზღვრული მოცულობა 30.5 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული, რაც მშპ-ს⁸ 38.3%-ია; „საჯარო და კერძო პარტნიორობის შესახებ“ კანონის საფუძველზე აღებული ვალდებულებების მიმდინარე ღირებულების საორიენტაციო მოცულობა კი 385 მლნ ლარსა⁹ და მშპ-ს 0.5%-ს შეადგენს. აღსანიშნავია, რომ კანონპროექტით წარმოდგენილი მაჩვენებელი არ მოიცავს სამთავრობო სექტორად დაკლასიფიცირებული საწარმოების ვალდებულებებს, რომელიც 2022 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით 211 მლნ ლარს (2023 წლის მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლის 0.3%-ს) შეადგენს. ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, აღნიშნული ვალდებულებები სრულად დაიფარება 2023 წლის ბოლომდე.

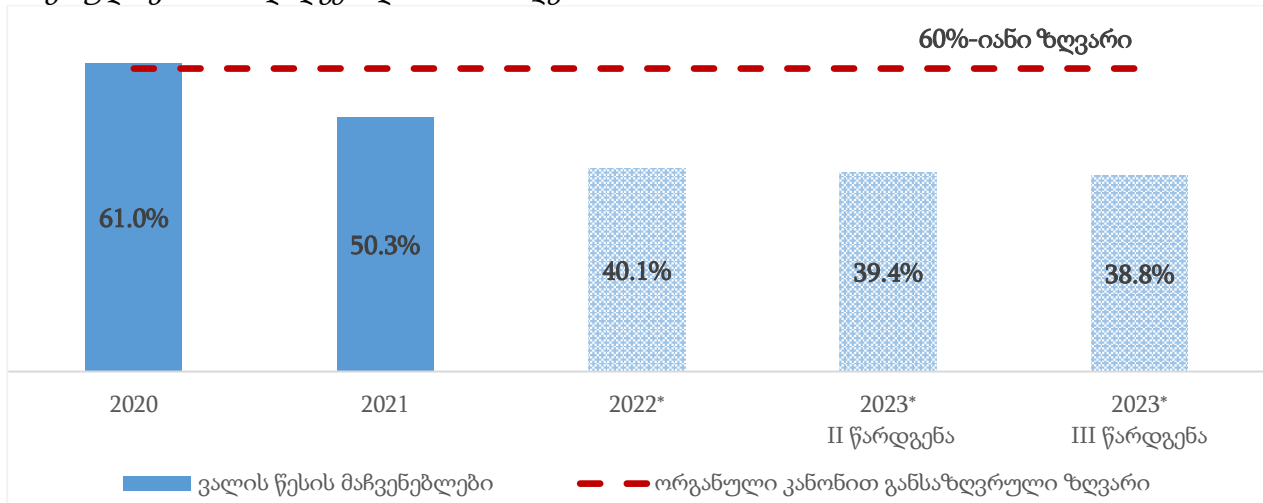
⁶ აღნიშნული მაჩვენებელი GFSM 2014 კლასიფიკაციისგან განსხვავებით დეფიციტის გაანგარიშებისას ფინანსური აქტივებით განხორციელებულ ოპერაციებსა და დაბრუნების ქვეანგარიშზე არსებულ რესურსებსაც განიხილავს.

⁷ ორგანული კანონის მიზნებისთვის, მთავრობის ვალის მაჩვენებელი მოიცავს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ „სახელმწიფო ვალის“ მაჩვენებელს IMF-ის მიმართ ეროვნული ბანკის ვალის გამოკლებით და დამატებით საბიუჯეტო ორგანიზაციების, მუნიციპალიტეტებისა და სსიპ-ების ვალდებულებებს.

⁸ 2023 წლის პროგნოზირებული ნომინალური მშპ-ს.

⁹ 2022 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით.

დიაგრამა 11. ვალის წესის მაჩვენებელი და მისი მიმართება „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ ორგანული კანონით დადგენილ 60%-იან ზღვართან.¹⁰



* აღნიშნავს პროგნოზს

კანონპროექტზე თანდართულია მთავრობის „ვალის მდგრადობის ანალიზის“ დოკუმენტი, რომელშიც განხილულია მთავრობის ვალის დინამიკაზე რეალური მშპ-ს ზრდის, რეალური საპროცენტო განაკვეთის, სახელმწიფო ბიუჯეტის პირველადი ბალანსის, ნომინალური გაცვლითი კურსის, კომბინირებული¹¹ და პირობითი ვალდებულებების შოკების ეფექტები. დოკუმენტში წარმოდგენილი ანალიზის მიხედვით, ვალის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი საშუალოვადიან პერიოდში ყველა შოკის შემთხვევაში ორგანული კანონით დადგენილი 60%-იანი ნიშნულის ქვევითაა მოქცეული. მიუხედავად ამისა, ვალის მოცულობა განსაკუთრებით მოწყვლადია ვალუტის გაცვლითი კურსის ცვლილების მიმართ. კერძოდ, დოკუმენტში წარმოდგენილი სტრეს-ტესტის მიხედვით, ლარის ნომინალური გაცვლითი კურსის შოკის¹² შემთხვევაში მთავრობის ვალის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი 50.8%-ს აღწევს, მაშინ როდესაც საბაზისო სცენარით მაჩვენებელი 38.3%-ის დონეზეა პროგნოზირებული. შედეგად, სავალუტო რისკი მთავრობის ვალის პორტფელისთვის ძირითად გამოწვევად რჩება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შეფასებით, მთავრობის ვალის მდგრადობის ანალიზისთვის გამოყენებულ მოდელში წარმოდგენილი ცვლადებისა და შოკების რეალისტურობის გაუმჯობესებისთვის მნიშვნელოვანია შემდეგი საკითხების გათვალისწინება:

- მთავრობის ვალის მდგრადობის ანალიზში 2022-2032 წლებისათვის ასახული სცენარების ანალიზი ეფუძნება ვალდებულებების არასრულ მოცულობას. საბაზისო და ალტერნატიული სცენარების ანალიზი ეყრდნობა მხოლოდ მთავრობის ვალის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელს და არ ითვალისწინებს PPP პროექტების ფარგლებში აღებული

¹⁰ 2022-2023 წლების მშპ-ს შემთხვევაში აღებულია 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით განსაზღვრული საპროგნოზო მაჩვენებლები შესაბამისი წლისთვის.

¹¹ კომბინირებული შოკი მოიცავს საშუალო რეალური საპროცენტო განაკვეთისა და მთლიანი შიდა პროდუქტის ერთობლივ შოკებს.

¹² ლარის აშშ დოლართან ნომინალური გაცვლითი კურსის ერთჯერადი გაუფასურება 30%-ით.

ვალდებულებების მიმდინარე ღირებულების მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელს (385 მლნ ლარი;¹³ მშპ-ს¹⁴ 0.5%);

- მოდელში გამოყენებული სავალო საჭიროების საპროგნოზო მაჩვენებელი არ მოიცავს მოკლევადიანი ვალის კომპონენტს (short term debt).

აღსანიშნავია, რომ ფინანსთა სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი ვალის მდგრადობის ანალიზი ეფუძნება IMF-ისა და WB-ის მიერ 2005 წელს ერთობლივად შემუშავებულ მეთოდოლოგიას, რომლის განახლება განხორციელდა 2014 და 2021 წლებში.¹⁵ განახლებული მეთოდოლოგიები დამატებით იძლევა შესაძლებლობას შეფასდეს მთავრობის გადახდისუნარიანობისა და ლიკვიდურობის რისკები ვალის მზარდი მოცულობის პირობებში. რისკების შეფასების აღნიშნული ინდიკატორები ადრეულ ეტაპზე უზრუნველყოფს ვალის მოწყვლადობის დონის შეფასებას.¹⁶ აღნიშნულის გათვალისწინებით, **მიზანშეწონილია, შემდეგი ფისკალური წლისთვის ფინანსთა სამინისტრომ ვალის მდგრადობის ანალიზი მოამზადოს განახლებულ მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით.**

2.3. მაკროეკონომიკური და ფისკალური რისკების ანალიზი

საჯარო ფინანსების ეფექტიანი მართვისა და მაკროეკონომიკური სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია მაკროეკონომიკური და ფისკალური რისკების ანალიზი, რაც მათი წარმატებული მართვის წინაპირობას წარმოადგენს. აღნიშნულ მიზანს ემსახურება 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული „მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზისა“ და „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტები.

□ მაკროეკონომიკური რისკების ანალიზი

„მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ დოკუმენტში განხილულია 6 პოტენციური ნეგატიური რისკი,¹⁷ რაც 2022 წლის ბიუჯეტის კანონზე თანდართულ დოკუმენტში იდენტიფიცირებული რისკების ანალოგიურია. კანონპროექტის საბოლოო ვერსიაში ნაწილობრივ იქნა გათვალისწინებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და დოკუმენტს დაემატა ხარისხობრივი ინფორმაცია იდენტიფიცირებული რისკების მოხდენის ალბათობისა და მათი გავლენის პოტენციური ეფექტების შესახებ. მიზანშეწონილია, აღნიშნული მიმართულებით შემდგომ ფისკალურ წლებშიც გაგრძელდეს მუშაობა და დოკუმენტში აისახოს ინფორმაცია იდენტიფიცირებული რისკების სხვადასხვა ხარისხითა და

¹³ PPP პროექტებიდან მომდინარე ვალდებულებები მოიცავს „ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურიდან“ (297 მლნ ლარი) და „თბილისის შოთა რუსთაველის სახელობის საერთაშორისო აეროპორტიდან“ (87 მლნ ლარი) მომდინარე ვალდებულებებს.

¹⁴ გამოყენებულია 2023 წლის მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებელი.

¹⁵ მეთოდოლოგია წარმოდგენილია შემდეგ ბმულზე: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/070105.pdf>

¹⁶ <https://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/mac.htm>

¹⁷ აღნიშნული რისკებია: 1. პანდემიის გამწვავება; 2. ტურიზმის გლობალური სენტიმენტების გაუარესება; 3. გლობალური სავაჭრო ბრუნვის შემცირება; 4. რეგიონური რისკები; 5. ინფლაციის შედეგად გამკაცრებული მონეტარული პოლიტიკა; 6. მსოფლიოში მოსალოდნელი რეცესია.

კომბინაციით მატერიალიზაციის ეკონომიკურ პარამეტრებზე პოტენციური გავლენის მასშტაბის შესახებ რაოდენობრივ ჭრილში.

ცხრილი 1. 2023 წლისთვის განსაზღვრული პროგნოზები 2022 წლის ბიუჯეტის კანონისა (საბაზისო სცენარი) და 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის II და III წარდგენების მიხედვით (საბაზისო სცენარი).

ინდიკატორი	2022 წ. კანონი (ცვლილება) საბაზისო	2023 წ. კანონის პროექტი II წარდგენა	2023 წ. კანონის პროექტი III წარდგენა
რეალური მშპ-ის ზრდა	5.0%	5.0%	5.0%
მშპ ერთ სულ მოსახლეზე (USD)	7,492	7,492	7,916
ინფლაცია (საშუალო პერიოდის)	4.7%	4.7%	5.3%
ინფლაცია (პერიოდის ბოლოს)	3.5%	3.5%	3.4%
მიმდინარე ანგარიში/მშპ	-6.7%	-6.7%	-6.4%
მიმდინარე ანგარიში (მლნ USD)	-1,867	-1,867	-1,887
ექსპორტი (მლნ USD)	12,899	12,899	14,238
იმპორტი (მლნ USD)	-16,083	-16,083	-17,586
ბიუჯეტის დეფიციტი/მშპ	2.9%	2.9%	2.8%
მთავრობის ვალი/მშპ	38.9%	38.9%	38.3%

საყურადღებოა, რომ გასული წლების მსგავსად, 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის წარმოდგენილ ვერსიას არ ახლავს დეტალური ინფორმაცია სხვადასხვა ეკონომიკური სცენარის რეალიზების შემთხვევაში ფისკალური პოლიტიკის შესაბამისი პასუხების შესახებ. IMF-ის მიხედვითაც, რისკების იდენტიფიცირების შემდეგ, მნიშვნელოვანია შემუშავდეს მათი მართვის სტრატეგია, სადაც განხილული იქნება ფისკალური პოლიტიკის სხვადასხვა პასუხები რისკების ზეგავლენის შესამცირებლად.¹⁸

„მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ დოკუმენტში წარმოდგენილ რისკებთან ერთად, რომლებიც ზოგადად მიმოიხილავს ქვეყნის წინაშე არსებულ პოტენციურ შოკებს, ასევე გასათვალისწინებელია ზემოხსენებული რისკების შემადგენელი ცალკეული კომპონენტები. IMF¹⁹ დამატებით განიხილავს რამოდენიმე ესეთ რისკს:

- **სასაქონლო პროდუქტებზე მერყევი ფასები**, რაც შესაძლებელია გამოიწვიოს მსოფლიოში არსებულმა გეოპოლიტიკურმა მდგომარეობამ, მიწოდების ჯაჭვის შეფერხებამ, ექსპორტის შეზღუდვამ და ვალუტის გაუფასურებამ. აღნიშნული თავის მხრივ ზრდის ინფლაციურ მოლოდინებს და დამატებით ფინანსურ წნეხს წარმოადგენს საოჯახო მეურნეობებისათვის;
- **ეკონომიკური და პოლიტიკური არამდგრადობა**, საერთაშორისო სავალუტო სისტემის ფრაგმენტირება, გლობალური ვაჭრობისა და ინვესტორთა ნდობის შემცირება, რაც

¹⁸ IMF, Fiscal Transparency Handbook, 2018, გვ. 97

¹⁹ IMF Country Report No. 22/188, ივნისი, 2022, გვ. 32-35

გამომდინარეობს გეოპოლიტიკური არასტაბილურობიდან. აღნიშნულმა შესაძლოა უარყოფითი გავლენა იქონიოს ექსპორტზე, ფულად გზავნილებსა და ინვესტიციებზე, წნეხად დააწვეს ფასებს და უზიდავს ინფლაციურ პროცესებს.

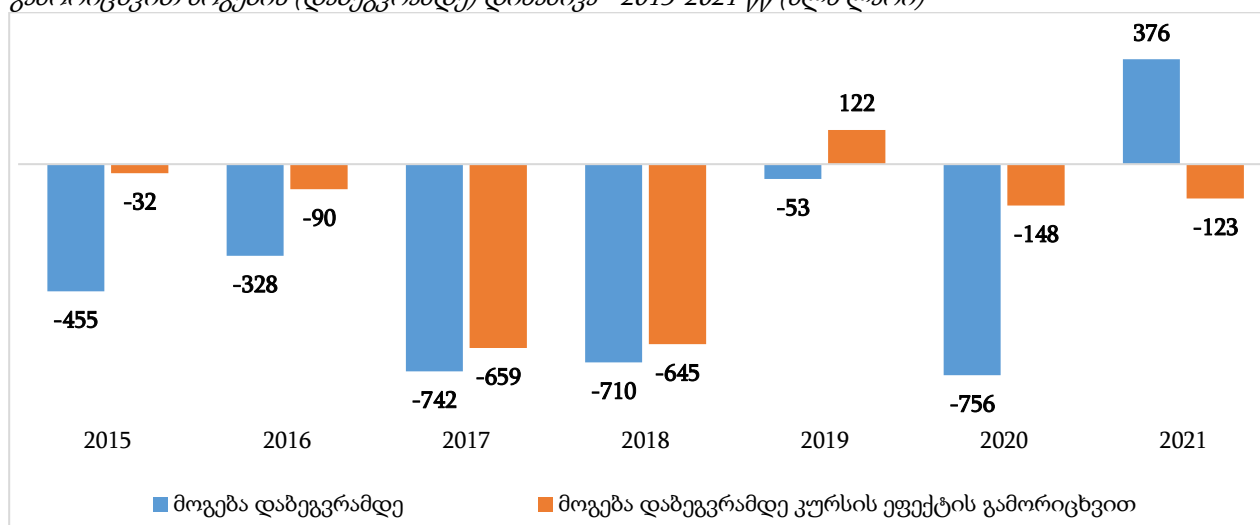
□ ფისკალური რისკების ანალიზი

კანონპროექტზე თანდართულ „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში განხილულია სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოებიდან (შემდგომში - სახელმწიფო საწარმო), კვაზი-ფისკალური აქტივობებიდან, სასამართლო დავებიდან, ელექტროენერგიის შესყიდვასთან დაკავშირებული კონტრაქტებიდან და PPP პროექტებიდან²⁰ მომდინარე ფისკალური რისკები. გარდა ზემოაღნიშნულისა, დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ ფისკალური რისკების განახლებულ დოკუმენტში წარმოდგენილ იქნა გრძელვადიან ფისკალურ რისკებთან (დემოგრაფიული ფაქტორებიდან, საპენსიო და ჯანდაცვის ხარჯებიდან, კლიმატის ცვლილებებიდან და სტიქიური მოვლენებიდან მომდინარე ფისკალური რისკები) დაკავშირებული ინფორმაცია და მათი პოტენციური გავლენა ფისკალურ პარამეტრებზე.

სახელმწიფო საწარმოების კუთხით დოკუმენტში განხილულია 147 საწარმოს ნაერთი ფინანსური მაჩვენებლები. დოკუმენტის მიხედვით, 2021 წელს საწარმოთა ჯამურმა მოგებამ (დაბეგვრამდე) 376 მლნ ლარი შეადგინა, რაც მთლიანად განპირობებულია ეროვნული ვალუტის გამყარების შედეგად გამოწვეული კურსთა შორის სხვაობით (515 მლნ ლარი). აღსანიშნავია, რომ კურსთაშორის სხვაობით მიღებული მოგება შინაარსობრივად არ წარმოადგენს საწარმოს საოპერაციო აქტივობებიდან გენერირებულ შემოსავალს. შესაბამისად, კომპანიის საოპერაციო საქმიანობის შესახებ უკეთეს სურათს იძლევა მოგების მაჩვენებელი გაცვლითი კურსის ეფექტის გამორიცხვით. ფისკალური რისკების ანალიზის დოკუმენტის მიხედვით, გაცვლითი კურსის ცვლილების ეფექტის გამორიცხვით ბოლო 7 წლის განმავლობაში საწარმოთა ნაერთი ფინანსური შედეგი დადებითი მხოლოდ 2019 წელს იყო, როდესაც მათმა ჯამურმა მოგებამ (დაბეგვრამდე) 122 მლნ ლარი შეადგინა. გაცვლითი კურსის ეფექტის გამორიცხვის გარეშე მომგებიანობა მხოლოდ 2021 წელს დაფიქსირდა.

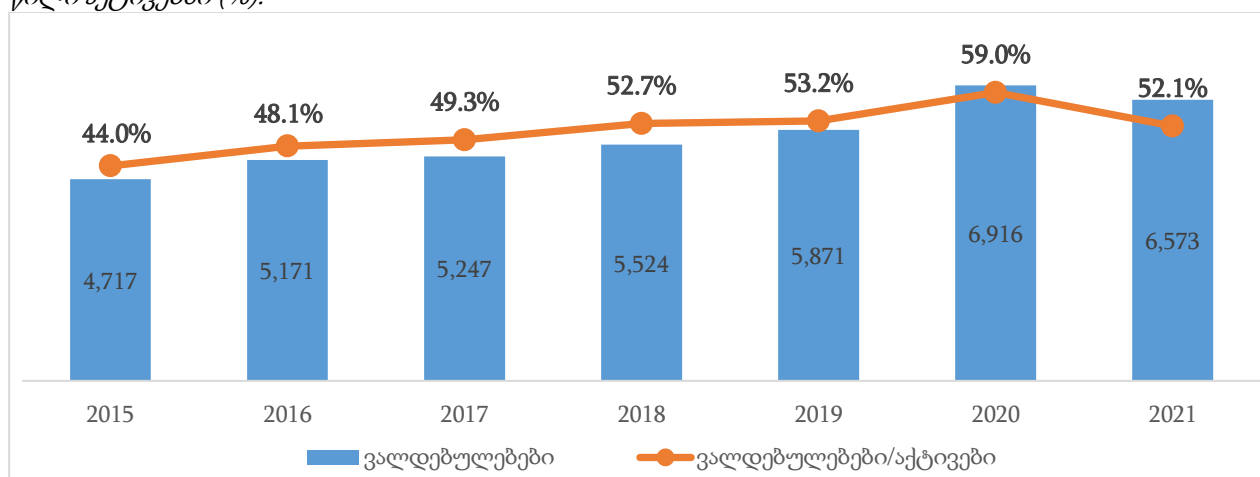
²⁰ PPP პროექტებიდან მომდინარე ვალდებულებებთან დაკავშირებით ინფორმაცია წარმოდგენილია ანგარიშის ქვეთავში - ფისკალური წესები.

დიაგრამა 12. სახელმწიფო საწარმოების მოგების (დაბეგვრამდე) და კურსთაშორისი ცვლილების გამორიცხვით მოგების (დაბეგვრამდე) დინამიკა - 2015-2021 წწ (მლნ ლარი)²¹



საყურადღებოა, რომ საოპერაციო საქმიანობაში ძირითადად უარყოფითი ფინანსური შედეგების პირობებში, სახელმწიფო საწარმოთა აქტივების მნიშვნელოვანი ნაწილის დაფინანსების წყაროს ვალდებულებები წარმოადგენს.

დიაგრამა 13. სახელმწიფო საწარმოების ნაერთი ვალდებულებები (მლნ ლარი) და ვალდებულებების წილი აქტივებში (%).



სახელმწიფო ფინანსების სტატისტიკის სახელმძღვანელოს (GFSM 2014) მიხედვით, სახელმწიფო საწარმოების მიმართ არსებობს ცხადი ან/და არაცხადი გარანტია, რომ საჭიროების შემთხვევაში სახელმწიფო მათ გაუწევს ფინანსურ დახმარებას, რის გამოც ისინი წარმოადგენენ პოტენციური ფისკალური რისკის წყაროს.²² ამ კუთხით გასათვალისწინებელია სახელმწიფო საწარმოების

²¹ დიაგრამა 12-სა და დიაგრამა 13-ზე წარმოდგენილი მონაცემები არ ითვალისწინებს მარაბდა-კარწახის რკინიგზის ფინანსურ მაჩვენებლებს, რადგან ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, სახელმწიფო საწარმოთა სექტორიზაციის ეტაპზე კომპანია არ მიეკუთვნა არც სახელმწიფო კორპორაციების და არც სამთავრობო სექტორს. მარაბდა-კარწახის რკინიგზის ვალდებულებების მოცულობამ 2021 წლის ბოლოს 3.0 მლრდ ლარი შეადგინა, აქტივებმა 1.9 მლრდ ლარი, ხოლო 2021 წლის მოგებამ დაბეგვრამდე - 124 მლნ ლარი, რაც ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით განაპირობა კურსთაშორისი სხვაობიდან მიღებულმა მოგებამ (285 მლნ ლარი).

დიაგრამაზე წარმოდგენილ მონაცემებში კურსთაშორისი მოგება დაბეგვრამდე გამოსათვლელად შესაბამისი წლის მოგებას დაბეგვრამდე ემატება კურსთაშორისი სხვაობით გამოწვეული ზარალი და აკლდება კურსთაშორისი სხვაობით გამოწვეული მოგება.

²² GFSM 2014, The Public Corporations Sector and Its Subsectors, პარაგრაფი 2.105

მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსება ფუნქციონირების ხარჯების ან/და ვალდებულებების დაფარვისთვის. კერძოდ, 2021 წელს ხუთი სამინისტროს²³ კონტროლ ქვეშ მყოფი საწარმოების მიერ მიღებულმა ჯამურმა დაფინანსებამ 578 მლნ ლარი შეადგინა. აღნიშნული თანხიდან 331.6 მლნ ლარი კაპიტალური პროექტების დაფინანსებას მოხმარდა. თანხის დანარჩენი ნაწილი კი ფუნქციონირების ხარჯების ან/და საწარმოების ბალანსზე რიცხული ვალდებულებების დაფარვაზე მიიმართა.²⁴

აღნიშნულ საკითხზე ყურადღება იქნა გამახვილებული 2021 წელს მსოფლიო ბანკის მიერ გამოქვეყნებულ ანგარიშშიც „სტანდარტებისა და კოდექსების შესრულების შესახებ“,²⁵ სადაც განხილულია საქართველოში კორპორაციული და სახელმწიფო საწარმოების მართვის პრაქტიკა. ანგარიშში ხაზგასმულია, რომ სახელმწიფო საწარმოები სუსტი ფინანსური მდგომარეობითა და არსებული კორპორაციული მართვის მოდელის ნაკლოვანებებით.

ფისკალური რისკების ანალიზის“ განახლებულ დოკუმენტში წარმოდგენილია სახელმწიფო საწარმოთა სენსიტიურობის ანალიზი, რომელშიც ასახულია 6 ძირითადი საწარმოს²⁶ ფინანსურ მაჩვენებლებზე რეალური მშპ-ს, ვალუტის გაცვლითი კურსის, საპროცენტო განაკვეთისა და კომბინირებული შოკების გავლენა. ანალიზის მიხედვით, საწარმოთა ფინანსურ მაჩვენებლებზე მნიშვნელოვანი გავლენით ხასიათდება ვალუტის გაცვლითი კურსის შოკი, რომლის რეალიზების პირობებში განხილულ საწარმოთა ჯამური ზარალი 3.2 მლრდ ლარს აღწევს, რაც ძირითადად უცხოურ ვალუტაში დენომინირებული ვალდებულებების ზრდითაა გამოწვეული. აღნიშნული რისკის სრულად ან ნაწილობრივ რეალიზებამ, თავის მხრივ, სახელმწიფოს წინაშე შესაძლოა წარმოქმნას გაუთვალისწინებელი ვალდებულებების დაფარვის საჭიროება. სახელმწიფო საწარმოთა სენსიტიურობის ანალიზის ფარგლებში წარმოდგენილი შედეგების სიზუსტის ზრდის და მასში სექტორიზაციის შედეგების გათვალისწინების მიზნით, მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ უზრუნველყოს ანალიზის მიზნებისთვის შერჩეულ საწარმოთა რაოდენობის ეტაპობრივი ზრდა.

ფისკალური რისკების მეორე მნიშვნელოვანი წყაროა **ელექტროენერგიის შესყიდვასთან დაკავშირებული კონტრაქტები**. მთავრობის გადაწყვეტილებით, მოსალოდნელი მაღალი

მსგავსი არაცხადი გარანტიის რეალიზების შედეგად მთავრობის 2021 წლის 25 თებერვლის N272 განკარგულებით, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაევალა სს „ელექტროენერგეტიკული სისტემის კომერციული ოპერატორის“ თურქულ კომპანია EUAS-ის მიმართ არსებული დავალიანების დაფარვისთვის საჭირო თანხების ანაზღაურება ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ასიგნების ფარგლებში. 2021-2022 წლებში აღნიშნული დავალიანების დასაფარად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიიმართა 4.6 მლნ ლარი.

²³ რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო; ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო; გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო; განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო; ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

²⁴ მაგალითად, ფუნქციონირების ხარჯების ან/და მათ ბალანსზე რიცხული ვალდებულებების დაფარვისთვის ბიუჯეტიდან თანხა გადაერიცხათ შპს „მთის კურორტების განვითარების კომპანიას“; შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიას“; შპს „საქართველოს მყარი ნარჩენების მართვის კომპანიას“ და სხვა.

²⁵ „სტანდარტებისა და კოდექსების შესრულების შესახებ“, WB, 2021 წელი, გვ. 86

²⁶ სახელმწიფო კორპორაციების სექტორში შემავალი საწარმოებიდან: ენგურჰესი; საქართველოს რკინიგზა; ნავთობისა და გაზის კორპორაცია; საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემა. სახელმწიფო მმართველობის სექტორში შემავალი საწარმოებიდან: საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია. ანალიზში ასევე განხილულია მარაბდა-კარწახის რკინიგზა, რომელიც ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით არ მიეკუთვნა არც სახელმწიფო კორპორაციების და არც სამთავრობო სექტორს.

დანახარჯებიდან²⁷ გამომდინარე, მიმდინარე წლიდან შეჩერდა ელექტროენერგიის გარანტირებული შესყიდვის კონტრაქტების (PPA) გაფორმება, რომელსაც მომავალში ჩაანაცვლებს „ფასთა სხვაობის ხელშეკრულებების“ (CFD) და „პრემიალური ტარიფის მხარდაჭერის სქემების“ (FIPs) პოლიტიკა. „ფისკალური რისკების ანალიზის“ განახლებულ დოკუმენტში გათვალისწინებულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და აღნიშნულ კონტრაქტებთან დაკავშირებით წარმოდგენილი ინფორმაცია გაუმჯობესებულია ხარისხობრივად.

საჯარო ფინანსების სტატისტიკის წარმოების მიზნებისათვის საქართველოს კანონმდებლობაში პირობითი ვალდებულებების ცნება განმარტებული არ არის. შესაბამისად, საბიუჯეტო დოკუმენტებში სრულყოფილად არ ხდება პირობითი ვალდებულებების მოცულობის გაანგარიშება და წარმოდგენა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებული იქნეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ „სახელმწიფო ვალის მართვის შემდგომი რეაგირების“ ეფექტიანობის აუდიტის²⁸ ფარგლებში გაცემული შემდეგი რეკომენდაცია:

- საჯარო ფინანსების სტატისტიკის წარმოების მიზნებისთვის, ფინანსთა სამინისტრომ უზრუნველყოს საკანონმდებლო დონეზე პირობითი ვალდებულებების განმარტება, მათი მოცულობის შეფასება და შესაბამის საბიუჯეტო დოკუმენტებში წარმოდგენა.

3. სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები

სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების საპროგნოზო მოცულობა წარმოდგენილი კანონპროექტით 17.6 მლრდ ლარითაა განსაზღვრული, რაც 2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 11.8%-ით (1.9 მლრდ ლარით), ხოლო კანონპროექტის წინა ვერსიაში ასახულ მაჩვენებელს 2.5%-ით (427 მლნ ლარით) აღემატება. 2022 წელთან შედარებით აღნიშნული ზრდა ძირითადად გამოწვეულია საგადასახადო შემოსავლების 1.8 მლრდ ლარით (12.6%-ით) მატებით. ამასთანავე, გრანტების კომპონენტის პროგნოზი 63 მლნ ლარითაა (18.4%-ით) შემცირებული მიმდინარე წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით (კლება გამოწვეულია საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან მისაღები გრანტების ნაწილში).

ცხრილი 2. შემოსავლები კომპონენტების მიხედვით (მლნ ლარი)

	2022 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2022 წლის 10 თვის ფაქტობრივი შესრულება (2)	(2)/(1) %	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (II წარდგენა) (3)	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (III წარდგენა) (4)	2022-2023 წწ. ზრდა (4)/(1) %
საგადასახადო შემოსავლები	14,473	11,745	81.2%	15,954	16,290	12.6%
გრანტები	343	301	87.7%	280	280	-18.4%

²⁷ 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე თანდართულ „ფისკალური რისკების ანალიზის“ დოკუმენტში PPA პროექტებიდან მოსალოდნელი დანახარჯების პოტენციური მოცულობა პესიმისტური სცენარით 300 მლნ აშშ დოლარად (0.9 - 1 მლრდ ლარად) შეფასდა.

²⁸ სახელმწიფო ვალის მართვის შემდგომი რეაგირების ეფექტიანობის აუდიტი.

სხვა შემოსავლები	945	967	102.4%	960	1,050	11.1%
შემოსავლები	15,761	13,013	82.6%	17,193	17,620	11.8%

2023 წლისთვის საგადასახადო შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი 16.3 მლრდ ლარს შეადგენს. მიმდინარე წლის ანალოგიურ მაჩვენებლებთან შედარებით იზრდება საგადასახადო შემოსავლების ყველა კომპონენტი. მათ შორის, დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ) იზრდება 844 მლნ ლარით (14.5%-ით), საშემოსავლო გადასახადი 549 მლნ ლარით (12.0%-ით), მოგების გადასახადი 171 მლნ ლარით (9.3%-ით), ხოლო აქციზისა და იმპორტის გადასახადები, შესაბამისად, 115 მლნ ლარითა (5.8%-ით) და 18 მლნ ლარით (16.1%-ით). მოცემული ზრდა ძირითადად გამოწვეულია მიმდინარე წელს დაფიქსირებული დადებითი ეკონომიკური ტენდენციებით, რამაც შესაბამისი ასახვა ჰპოვა მომავალი წლის პროგნოზებში. კანონპროექტის წინა ვერსიასთან შედარებით, საგადასახადო შემოსავლების ჯამური მოცულობა 337 მლნ ლარითაა გაზრდილი.

ცხრილი 3. საგადასახადო შემოსავლები კომპონენტების მიხედვით (მლნ ლარი)

	2022 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2022 წლის 10 თვის ფაქტობრივი შესრულება (2)	(2)/(1) %	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (II წარდგენა) (3)	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (III წარდგენა) (4)	2022-2023 წწ. ზრდა (4)/(1) %
საშემოსავლო გადასახადი	4,591	3,840	83.6%	5,107	5,140	12.0%
მოგების გადასახადი	1,829	1,651	90.3%	1,945	2,000	9.3%
დღგ	5,826	4,929	84.6%	6,427	6,670	14.5%
აქციზი	1,985	1,603	80.8%	2,100	2,100	5.8%
იმპორტის გადასახადი	112	99	88.6%	125	130	16.1%
სხვა გადასახადები	130	-378	-290.5%	250	250	92.3%
საგადასახადო შემოსავლები	14,473	11,745	81.2%	15,954	16,290	12.6%

„სხვა შემოსავლების“ მუხლის მოცულობა 2023 წლისთვის 1,050 მლნ ლარის ოდენობითაა განსაზღვრული და კანონპროექტის წინა ვერსიასთან შედარებით 90 მლნ ლარითაა გაზრდილი. აღნიშნული ზრდა ძირითადად გამოწვეულია „პროცენტის“ მუხლის 45 მლნ ლარით ზრდით. 2023 წლისთვის, სხვა შემოსავლების ყველაზე მსხვილ კომპონენტს წარმოადგენს **დივიდენდების** სახით მისაღები შემოსავლები (350 მლნ ლარი), რაც მთლიანად ეროვნული ბანკისგან მისაღებ დივიდენდს წარმოადგენს.

ცხრილი 4. სხვა შემოსავლები კომპონენტების მიხედვით (მლნ ლარი)

	2022 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2022 წლის 10 თვის ფაქტობრივი შესრულება (2)	(2)/(1) %	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (II წარდგენა) (3)	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (III წარდგენა) (4)	2022-2023 წწ. ზრდა (4)/(1) %
შემოსავლები საკუთრებიდან	581	587	101.0%	575	621	6.9%
პროცენტები	200	205	102.3%	200	245	22.5%

დივიდენდები	356	356	100.0%	350	350	-1.7%
რენტა	25	26	104.8%	25	26	4.0%
საქონლის და მომსახურების რეალიზაცია	78	74	94.5%	85	87	11.5%
სანქციები (ჯარიმები და საურავები)	110	107	97.3%	125	130	18.2%
ტრანსფერები, რომლებიც არ არის კლასიფიცირებული	176	200	113.4%	176	212	20.5%
სხვა შემოსავლები	945	967	102.4%	960	1,050	11.1%

4. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელები

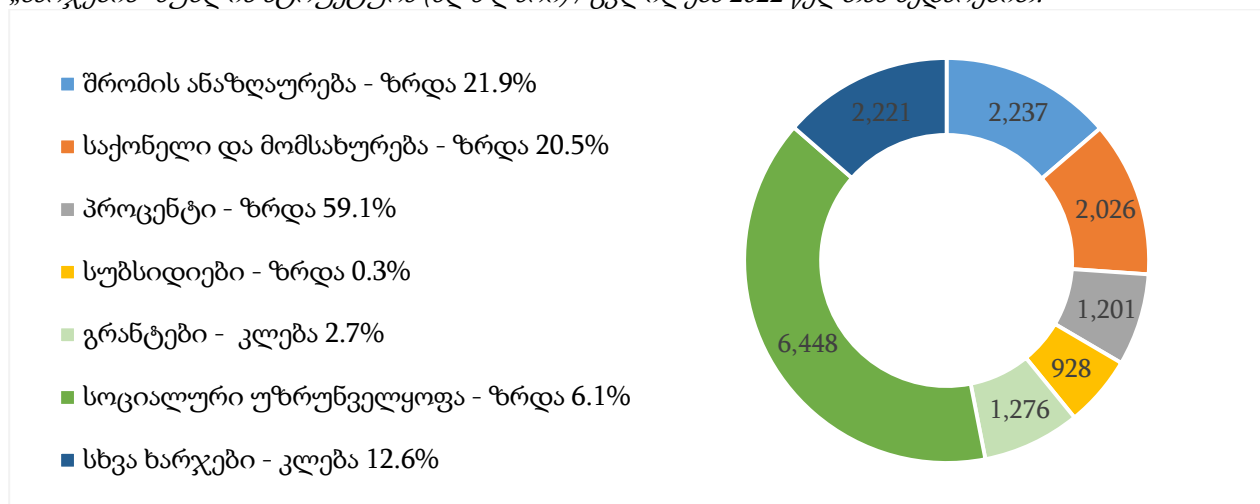
კანონპროექტის წარმოდგენილი ვერსიით წინა ვერსიასთან შედარებით 726.1 მლნ ლარით (3.4%-ით) იზრდება გადასახდელების საპროგნოზო მაჩვენებელი და 21.9 მლრდ ლარს შეადგენს, რაც 2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 2.2 მლრდ ლარით (11.2%-ით) აღემატება. 2022 წელთან შედარებით დაგეგმილია გადასახდელების ყველა კომპონენტის ზრდა, მათ შორის „ხარჯების“ მუხლი იზრდება 1.2 მლრდ ლარით (8.0%-ით), რაც ძირითადად გამოწვეულია სოციალური ხარჯების, სახელმწიფო სექტორში ხელფასებისა²⁹ და სახელმწიფო საგარეო ვალის მომსახურების ხარჯების (პროცენტის ხარჯები) ზრდით.

ცხრილი 5. სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების კომპონენტების დინამიკა (მლნ ლარი)

	2022 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2022 წლის 10 თვის ფაქტი (2)	(2)/(1) %	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (II წარდგენა) (3)	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (III წარდგენა) (4)	2022-2023 წწ. ზრდა % (4)/(1)
ხარჯები	15,123	11,920	78.8%	15,979	16,335	8.0%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	3,212	2,265	70.5%	3,434	3,881	20.8%
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის გამოკლებით)	257	184	71.7%	523	445	73.4%
ვალდებულებების კლება	1,087	812	74.7%	1,219	1,219	12.1%
გადასახდელები	19,679	15,181	77.1%	21,154	21,880	11.2%

²⁹ 2023 წელს საჯარო სექტორში დასაქმებულ მომუშავეთა ხელფასები იზრდება 10%-ით, პოლიციელებისა და ჯარისკაცების - 20%-ით.

დიაგრამა 14. 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო ვერსიით განსაზღვრული „ხარჯების“ მუხლის სტრუქტურა (მლნ ლარი) / ცვლილება 2022 წელთან შედარებით.



კანონპროექტის წარმოდგენილი ვერსიით, წინა ვერსიასთან შედარებით, ასიგნებები უკორექტირდება მხარჯავი დაწესებულებების ფარგლებში განსაზღვრული 140 პროგრამიდან 67-ს. მათ შორის, 51 პროგრამის დაფინანსება იზრდება ჯამურად 533 მლნ ლარით, ხოლო 16 პროგრამის დაფინანსება მცირდება ჯამურად 237 მლნ ლარით. ასევე, პროექტით გათვალისწინებულია 2 ახალი პროგრამის³⁰ დაფინანსება ჯამურად 220 მლნ ლარის ოდენობით. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების მოცულობა იზრდება 197 მლნ ლარით, რაც ძირითადად გამოწვეულია ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტებისთვის გადასაცემი ტრანსფერების 186 მლნ ლარით ზრდით. კანონპროექტის წინა ვარიანტთან შედარებით 80 მლნ ლარით მცირდება COVID 19-ის მართვისთვის გამოყოფილი ასიგნებების მოცულობა და 40 მლნ ლარს შეადგენს.

ცხრილი 6. ზოგიერთი მხარჯავი დაწესებულება/პროგრამა, რომელსაც წარმოდგენილი კანონპროექტით ეცვლებათ დაფინანსება (მლნ ლარი).

დასახელება	2022 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2023 წლის ბიუჯეტი (II წარდგენა) (2)	2023 წლის ბიუჯეტი (III წარდგენა) (3)	ცვლილება (3)-(2)
ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო				
სასისტემო მნიშვნელობის ელექტროგადამცემი ქსელის განვითარება (24 14)	80	102	77	-26
მოსახლეობის ელექტროენერგია და ბუნებრივი აირით მომარაგების გაუმჯობესება (24 15)	74	84	4	-80
რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო				
რეგიონული და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია (25 03)	532	348	420	72
ზოგადსაგანმანათლებლო და სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების მშენებლობა-რეაბილიტაცია (25 07)	93	137	222	85
იუსტიციის სამინისტრო				

³⁰ არჩევნების ჩატარების ღონისძიებები (06 04) - 20 მლნ ლარი; ტურისტული ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების ღონისძიებები (25 08) - 200 მლნ ლარი.

საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება (26 02)	203	227	247	20
ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო				
მოსახლეობის სოციალური დაცვა (27 02)	4,111	4,814	4,879	65
მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა (27 03)	1,871	1,499	1,454	-45
სამედიცინო დაწესებულებათა რეაბილიტაცია და აღჭურვა (27 04)	31	42	100	58
იძულებით გადაადგილებულ პირთა და მიგრანტთა ხელშეწყობა (27 06)	102	268	243	-25
საგარეო საქმეთა სამინისტრო				
საგარეო პოლიტიკის განხორციელება (28 01)	176	182	185	3
თავდაცვის სამინისტრო				
თავდაცვის მართვა (29 01)	398	517	507	-10
პროფესიული სამხედრო განათლება (29 02)	63	69	76	7
მართვის, კონტროლის, კავშირგაბმულობისა და კომპიუტერული სისტემები (29 04)	7	21	17	-5
სამეცნიერო კვლევა და სამხედრო მრეწველობის განვითარება (29 07)	44	41	45	4
შინაგან საქმეთა სამინისტრო				
საზოგადოებრივი წესრიგი და საერთაშორისო თანამშრომლობის განვითარება/გალრმავება (30 01)	690	818	852	34
სამოქალაქო უსაფრთხოების დონის ამაღლება, სახელმწიფო მატერიალური რეზერვების შექმნა და მართვა (30 06)	89	101	103	2
გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო				
მევენახეობა-მელვინეობის განვითარება (31 03)	125	97	67	-30
ერთიანი აგროპროექტი (31 05)	372	320	346	26
განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო				
სკოლამდელი და ზოგადი განათლება (32 02)	1,184	1,293	1,341	48
კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდობის სამინისტრო				
ინფრასტრუქტურის განვითარება (33 03)	42	44	49	5
მასობრივი და მაღალი მიღწევების სპორტის განვითარება და პოპულარიზაცია (33 07)	153	152	177	25
საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები				
საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა (55 01)	1,270	1,650	1,696	46
ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტებისათვის გადასაცემი ტრანსფერები (55 04)	343	329	515	186
საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდი(55 05)	55	55	60	5
დონორების მიერ დაფინანსებული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები (55 13)	106	251	211	-40
სხვა მხარჯავი დაწესებულებები				
საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია (04 00)	19	22	24	2

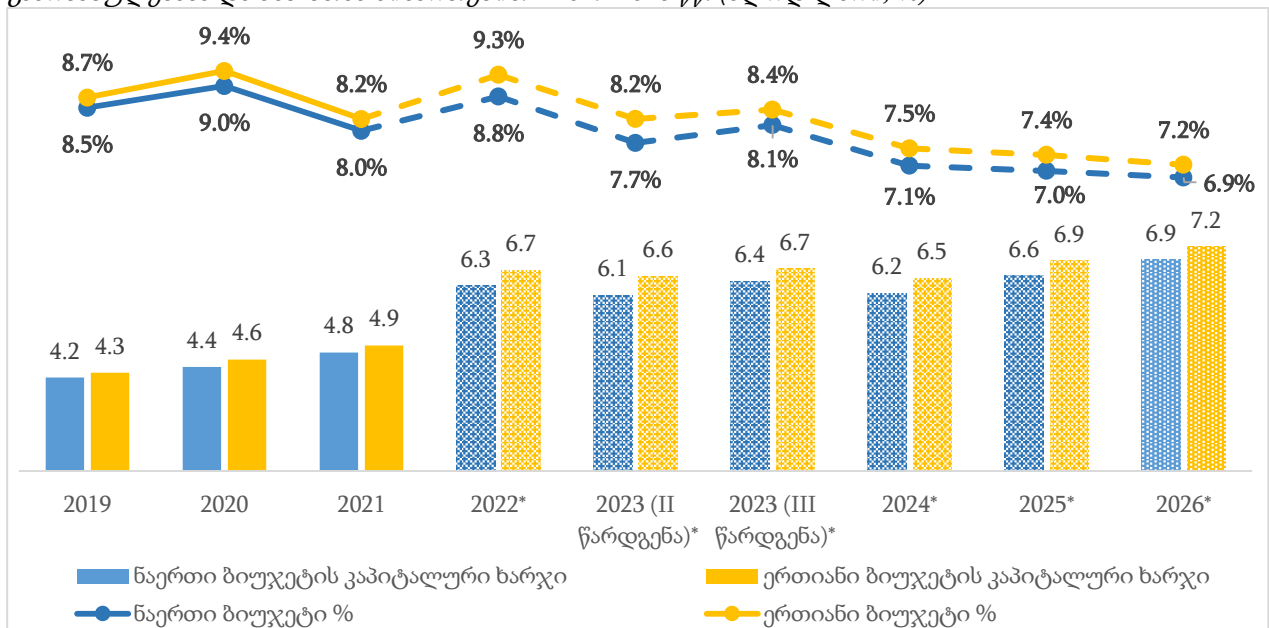
საქართველოს პროკურატურა (21 00)	48	54	57	3
სსიპ – საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახური (38 00)	2	3	4	1
პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახური (39 00)	3	4	5	1
სსიპ – ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო (46 00)	11	10	13	3

4.1. კაპიტალური პროექტები

წარმოდგენილი კანონპროექტით ნაერთი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების³¹ პროგნოზი 6.4 მლნ ლარს და შესაბამისად, მშპ-ს 8.1%-ს შეადგენს. მაჩვენებელი კანონპროექტის წინა ვერსიასთან შედარებით იზრდება 335 მლნ ლარით (5.5%-ით) და 2022 წელთან შედარებით კი 115 მლნ ლარით (1.8%-ით). ერთიანი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების მოცულობა 6.7 მლრდ ლარს უტოლდება (მშპ-ს 8.4%) და 180 მლნ ლარით იზრდება კანონპროექტის წინა ვარიანტით განსაზღვრულ მაჩვენებელთან შედარებით (2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით იზრდება 40 მლნ ლარით).

კანონპროექტზე თანდართული პროგნოზებით საშუალოვადიან პერიოდში კაპიტალური ხარჯები ნომინალურ გამოხატულებაში მზარდია, თუმცა მცირდება მშპ-სთან მიმართებით. ქვეყანაში ოპტიმალური ფისკალური სივრცის ფორმირების კვალდაკვალ, მნიშვნელოვანია, კაპიტალური დანახარჯების სტაბილური დონის განსაზღვრა და შენარჩუნება, რასაც არსებითი გავლენა აქვს ქვეყნის ეკონომიკურ პოტენციალზე.

დიაგრამა 15. ნაერთი და ერთიანი ბიუჯეტის კაპიტალური ხარჯების დინამიკა ნომინალურ გამოსახულებასა და მშპ-სთან მიმართებით - 2019-2026 წწ. (მლრდ ლარი, %)



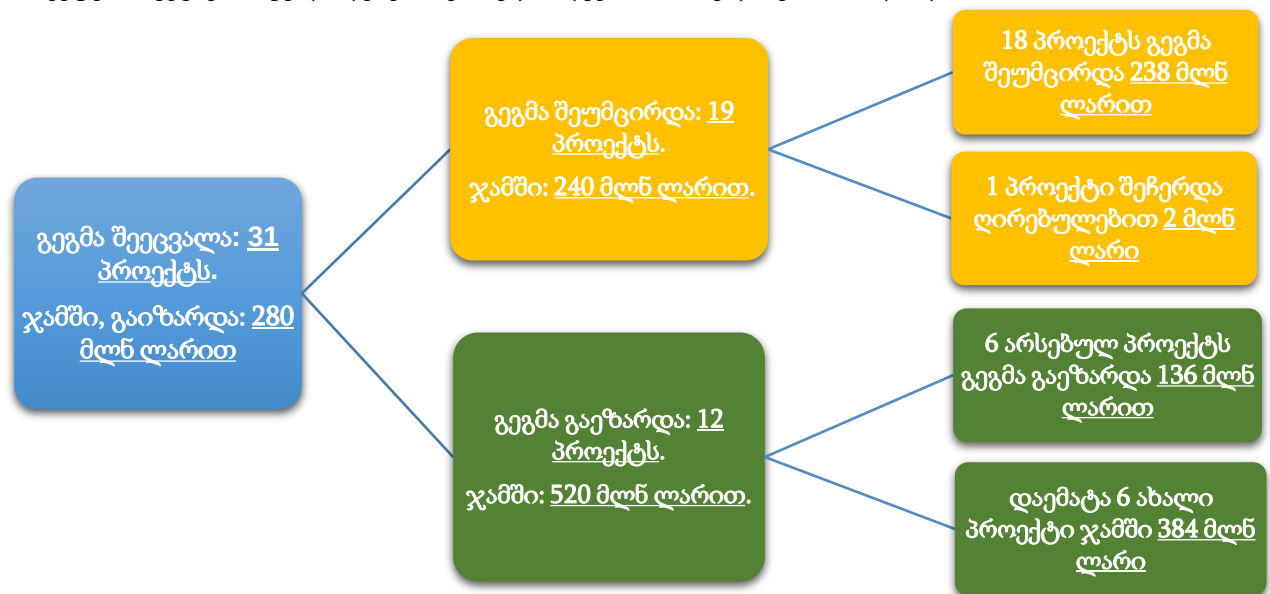
* აღნიშნავს პროგნოზს

³¹ ფინანსთა სამინისტროს ინფორმაციით, მთავრობის მიერ განხორციელებული კაპიტალური ხარჯების მოცულობა გაიანგარიშება როგორც ნაერთი ბიუჯეტის ფინანსური და არაფინანსური აქტივების ზრდის ჯამი.

გასული წლების მსგავსად, კაპიტალური ხარჯების ძირითადი ნაწილი სახელმწიფო ბიუჯეტშია კონცენტრირებული³² და 2023 წლის პროგნოზით 5.9 მლრდ ლარს შეადგენს (მშპ-ს 7.4%). მაჩვენებელი 379 მლნ ლარით იზრდება კანონპროექტის წინა ვერსიასთან შედარებით.

კანონპროექტის კაპიტალური პროექტების დანართში წარმოდგენილი პროექტების ჯამური ღირებულება 3.8 მლრდ ლარია, რაც 280 მლნ ლარით (7.9%-ით) აღემატება წინა ვერსიით განსაზღვრულ მაჩვენებელს (2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით იზრდება 246 მლნ ლარით; 6.8%-ით).³³ აღნიშნული ზრდა ძირითადად 6 ახალი პროექტის დამატებამ განაპირობა.³⁴

დიაგრამა 16. 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტის საბოლოო ვერსიით წარმოდგენილი კაპიტალური პროექტების გეგმების ცვლილებები მეორე წარდგენასთან შედარებით (მლნ ლარი).



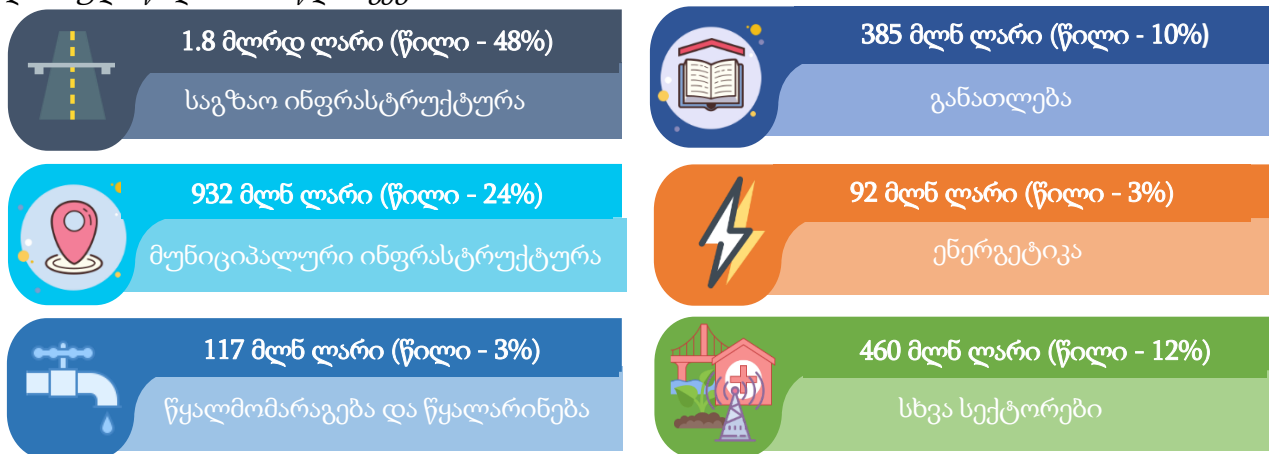
პროექტების დარგობრივი კლასიფიკაციით, ყველაზე მსხვილ კომპონენტებს საგზაო (48.2%) და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების (24.3%) მიმართულებით დაგეგმილი პროექტები წარმოადგენს. 2022 წელთან შედარებით, მუნიციპალური ინფრასტრუქტურისა და ენერგეტიკის მიმართულებებით პროექტების მოცულობა შემცირდა, სხვა ყველა მიმართულებით კი გაიზარდა.

³² სახელმწიფო ბიუჯეტის შემთხვევაში კაპიტალურ ხარჯებში არაფინანსური და ფინანსური აქტივების ზრდის მუხლებთან ერთად შედის კაპიტალური გრანტებისა და სხვა ხარჯების კაპიტალური ტრანსფერების მუხლები, ვინაიდან აღნიშნული მუხლებიდან განხორციელებული ტრანსფერები საბოლოო ჯამში წარმოადგენს კაპიტალურ ხარჯებს.

³³ 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილებისას არ მომხდარა კაპიტალური დანართის განახლება, შესაბამისად, ინფორმაცია ეფუძნება საწყისი კანონის ფარგლებში წარმოდგენილ მაჩვენებლებს.

³⁴ მცხეთა-სტეფანწმინდა-ლარსის საავტომობილო გზის ხანდო-ფასანაურის შემოსავლელი და არშა-სტეფანწმინდა-გველეთის მონაკვეთების მშენებლობა (25 02 03 16); 2025 წლის ევროპის ზამთრის ახალგაზრდული ოლიმპიური ფესტივალის მხარდამჭერი ღონისძიებები (25 03 07); ზოგადსაგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა-რეაბილიტაცია მუნიციპალიტეტებში (25 07 01 06 /25 07 01 07); სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების მშენებლობა-რეაბილიტაცია (25 07 02); ტურისტული ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების ღონისძიებები (25 08); მდგრადი ურბანული მობილობა (KfW) (55 13 07).

დიაგრამა 17. კაპიტალური პროექტების დანართში წარმოდგენილი პროექტების პროგნოზების დარგობრივი კლასიფიკაცია, თითოეული დარგის მოცულობა ნომინალურ ღირებულებაში (მლნ ლარი) და %-ული წილი - 2023 წლის გეგმა.



აღსანიშნავია, რომ 2022 წელს მიმდინარე 3 კაპიტალური პროექტის შემთხვევაში,³⁵ 10 თვის მდგომარეობით ათვისებულია წლიური გეგმის 40%-ზე ნაკლები. მიუხედავად ამისა, აღნიშნული პროექტებისათვის 2023 წელს იგეგმება ასიგნებების ზრდა, ჯამურად 72 მლნ ლარის ოდენობით. საბიუჯეტო ორგანიზაციების განმარტებით, გეგმების ზრდა მიმდინარე წლის განმავლობაში არსებული შეფერხებებიდან გამომდინარე სამუშაოების მომდევნო წელს გადატანამ და ახალი პროექტების დამატებამ განაპირობა. მნიშვნელოვანია, განმახორციელებელმა უწყებებმა ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზევე გაითვალისწინონ პროექტის განხორციელების/მიმდინარეობის წინარე გამოცდილება და აღნიშნულის გათვალისწინებით განსაზღვრონ მომდევნო წლისთვის საჭირო ფინანსური რესურსის მოცულობა.

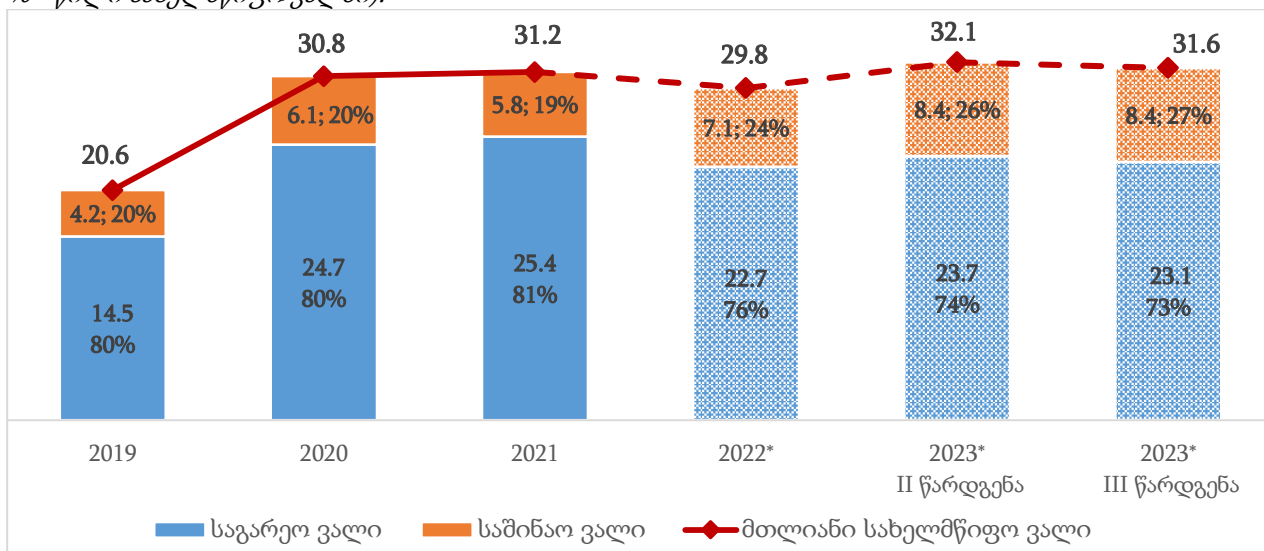
5. სახელმწიფო და მთავრობის ვალი

5.1. სახელმწიფო ვალი

2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვერსიით, სახელმწიფო ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა წინა ვერსიაში წარმოდგენილ მაჩვენებელთან შედარებით 507 მლნ ლარით მცირდება და 31.6 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული (მშპ-ს 39.6%), რაც 2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 1.8 მლრდ ლარით (6.1%-ით) აღემატება. სახელმწიფო ვალის ზრდა 2022 წლის პროგნოზებთან შედარებით გამოწვეულია, როგორც საშინაო, ასევე საგარეო ვალის მოცულობის მატებით. კერძოდ, საშინაო ვალი იზრდება 1.4 მლრდ ლარით, ხოლო საგარეო ვალი 446 მლნ ლარით. სახელმწიფო ვალის ზრდაში წინა წლებისგან განსხვავებით გაცილებით დიდია საშინაო ვალის ეფექტი (75.3%). მიუხედავად ამისა, გასათვალისწინებელია, რომ საგარეო ვალის წილი მთლიან სახელმწიფო ვალის პორტფელში კვლავ მაღალ ნიშნულზე რჩება და 73.3%-ს შეადგენს (23.1 მლრდ ლარი).

³⁵ შიდასახელმწიფოებრივი გზების აკტივების მართვის პროექტი (WB) (25 02 02 09); ბათუმი (ანგისა) - ახალციხის საავტომობილო გზის ხულო-ზარზმის მონაკვეთის რეაბილიტაცია-რეკონსტრუქცია (Kuwait Fund) (25 02 02 10); რეგიონალური განვითარების პროექტი III (მცხეთა-მთიანეთი და სამცხე-ჯავახეთი) (WB) (25 03 03).

დიაგრამა 18. სახელმწიფო საგარეო და საშინაო ვალის ნაშთის დინამიკა წლების მიხედვით (მლრდ ლარი; % - წილი სახელმწიფო ვალში).



* აღნიშნავს პროგნოზს

5.2. მთავრობის ვალი

კანონპროექტის საბოლოო ვერსიით, 2023 წლისთვის მთავრობის ვალის საპროგნოზო მოცულობა 30.5 მლრდ ლარის დონეზეა განსაზღვრული (მშპ-ს 38.3%), რაც 2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს 6.7%-ით აღემატება. მთავრობის ვალის ზრდაში საგარეო ვალის წილი 2.0%-ია, ხოლო საშინაო ვალის - 4.7%.

ფინანსთა სამინისტრომ 2021 წლის ბოლოს გამოაქვეყნა მთავრობის ვალის მართვის განახლებული სტრატეგია. დოკუმენტში წარმოდგენილია ვალის მართვასთან დაკავშირებული სხვადასხვა მიზნობრივი ნიშნულები 2022-2025 წლებისთვის. 2022 წელს მოსალოდნელზე მაღალმა ეკონომიკურმა ტენდენციებმა მნიშვნელოვნად დააჩქარა ფისკალური კონსოლიდაციის პროცესი. შედეგად, სტრატეგიით 2025 წლისთვის განსაზღვრული რიგი ნიშნულები 2022 წელს იქნება მიღწეული, რის შედეგადაც სტრატეგიაში ასახულ საპროგნოზო და 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით განსაზღვრულ მაჩვენებლებს შორის ფიქსირდება მნიშვნელოვანი განსხვავებები (იხ. ცხრილი 7). აღნიშნული მაჩვენებლებიდან განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია „მთავრობის წმინდა ვალის“³⁶ მშპ-სთან ფარდობის პროგნოზი, რომელიც ვალის მართვის სტრატეგიით 2023 წლისთვის 46.8%-ის დონეზეა განსაზღვრული, თუმცა 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტით 34.8%-ს შეადგენს.

³⁶ სტრატეგიაში მთავრობის წმინდა ვალი განმარტებულია როგორც მთავრობის მთლიან ვალსა და დეპოზიტებზე არსებულ ნაშთს შორის სხვაობა.

ცხრილი 7. მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიით და 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის საბოლოო ვერსიით განსაზღვრული მიზნობრივი ნიშნულების შედარება 2023 წლისთვის.

ინდიკატორი	სტრატეგიით განსაზღვრული ნიშნული 2023 წლის ბოლოსთვის	2023 წლის კანონის პროექტით განსაზღვრული ნიშნული	სხვაობა
მთავრობის წმინდა ვალი მშპ-სთან (%)	46.8%	34.8%	-12.0 პპ
საგარეო ვალის წილი მთლიან ვალში (%)	76.1%	72.3%	-3.8 პპ
საგარეო ვალი მშპ-სთან (%)	38.2%	27.7%	-10.5 პპ
საშინაო ვალის წმინდა ზრდა (მლნ ლარი)	1,345	1,300	-45
საგარეო ვალის წმინდა ზრდა (მლნ ლარი)	880	1,074	194
დეპოზიტზე ნაშთის ცვლილება (მლნ ლარი)	146	113	-33

2022 წელს გამოქვეყნებულ მსოფლიო ბანკის ანგარიშში „ვალის მართვის ეფექტიანობის შეფასება 2020 წლისთვის“,³⁷ ვალის მართვის ეფექტიანობის შეფასების ინდიკატორის (DPI-3 - ვალის მართვის სტრატეგია) ორივე განზომილებაში³⁸ საქართველო ყველაზე დაბალი - D ქულითაა შეფასებული. აღნიშნული ძირითადად გამოწვეულია შემდეგი გარემოებებით:

- შეფასების პერიოდში სტრატეგიის არსებობის მიუხედავად, არ ხდებოდა მისი ყოველწლიური განახლება;³⁹
- შეფასების პერიოდში სტრატეგიის დოკუმენტში წარმოდგენილი მაჩვენებლები არ იყო ინტეგრირებული საბიუჯეტო პროცესსა და საშუალოვადიან ფისკალურ ჩარჩოსთან და დოკუმენტს გააჩნდა დაბალი ქმედითუნარიანობა ყოველწლიური საკრედიტო გეგმის განსაზღვრის თვალსაზრისით.⁴⁰

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2022 წლის 26 სექტემბრის №328 ბრძანებით განისაზღვრა „მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის“ ყოველწლიურ განახლებაზე შესაბამისი პასუხისმგებლობები და განახლების ვადები. ბრძანების მიხედვით, დოკუმენტის განახლება უნდა განხორციელდეს ყოველწლიურად და არაუგვიანეს 31 დეკემბრისა გამოქვეყნდეს ფინანსთა სამინისტროს ვებგვერდზე.

მთავრობის ვალის მართვის მოქმედი სტრატეგიით განსაზღვრული მიზნობრივი ნიშნულების მიღწევის კუთხით არსებული პროგრესის, ასევე მსოფლიოში მიმდინარე გეოპოლიტიკური და ეკონომიკური ტენდენციების გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია, ფინანსთა სამინისტრომ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის დამტკიცებამდე განახლოს სტრატეგია და უზრუნველყოს მასში წარმოდგენილი მიზნობრივი ნიშნულების ინტეგრირება საბიუჯეტო პროცესში.

³⁷ <https://mof.ge/images/File/sagvalebi/2022/02-08-2022/DeMPA%20Report%202020.pdf>

³⁸ (1) მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის დოკუმენტის ხარისხი; (2) გადაწყვეტილების მიღების პროცესი და ვალის მართვის სტრატეგიის გამოქვეყნება.

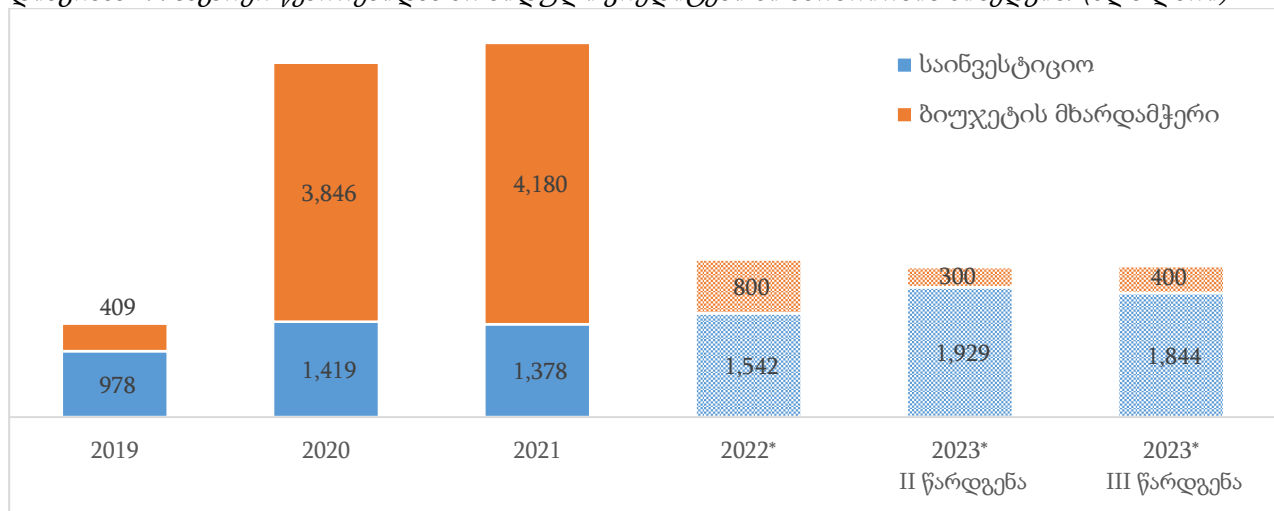
³⁹ <https://mof.ge/images/File/sagvalebi/2022/02-08-2022/DeMPA%20Report%202020.pdf>, გვ. 19-20

⁴⁰ <https://mof.ge/images/File/sagvalebi/2022/02-08-2022/DeMPA%20Report%202020.pdf>, გვ. 21

5.3. მთავრობის ვალის ფარგლებში მისაღები და დასაფარი ვალდებულებები

წარმოდგენილი კანონპროექტით საგარეო წყაროებიდან მისაღები ფინანსური რესურსის უმეტესი ნაწილი - 82.2% (1.8 მლრდ ლარი) მიმართული იქნება საინვესტიციო პროექტების განსახორციელებლად, რაც 19.6%-ით (303 მლნ ლარი) აღემატება 2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს, ხოლო კანონპროექტის წინა ვერსიასთან შედარებით შემცირებულია 84.4 მლნ ლარით. რაც შეეხება ბიუჯეტის მხარდამჭერ კრედიტებს, წინა წარდგენასთან შედარებით მისი მოცულობა გაზრდილია 100 მლნ ლარით და 400 მლნ ლარს შეადგენს⁴¹ (საგარეო წყაროებიდან მისაღები საკრედიტო რესურსის 17.8%). ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების გეგმა მიმდინარე წლის ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით 400 მლნ ლარით არის შემცირებული.

დიაგრამა 19. საგარეო წყაროებიდან მოზიდული კრედიტები მიზნობრიობის მიხედვით (მლნ ლარი)



* აღნიშნავს პროგნოზს

მთავრობის ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების საპროგნოზო მოცულობა 4.1 მლრდ ლარს შეადგენს და 776 მლნ ლარით (23.3%-ით) აღემატება 2022 წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს. წინა წარდგენასთან შედარებით 46 მლნ ლარით იზრდება საგარეო ვალის პროცენტის დაფარვის ხარჯი.

ცხრილი 8. მთავრობის ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები (მლნ ლარი)⁴²

	2021 წლის ფაქტი	2022 წლის ბიუჯეტის კანონი (1)	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (II წარდგენა) (2)	2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტი (III წარდგენა) (3)	(3)-(1)
მთავრობის ვალის მომსახურება და დაფარვა	5,160	3,335	4,065	4,111	776

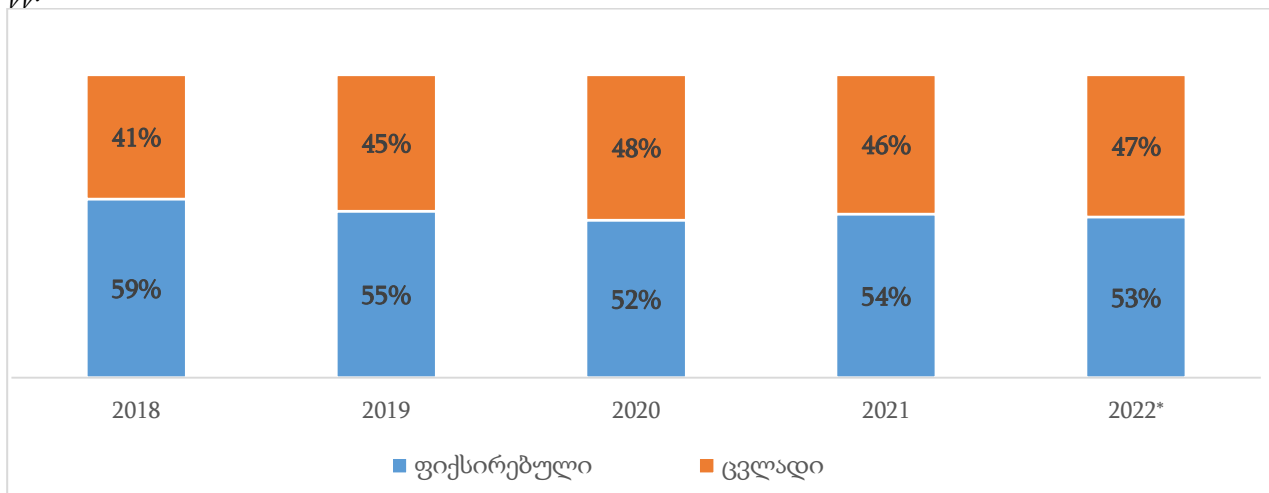
⁴¹ მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგია 2022-2025 წლებისთვის აღნიშნული ტიპის სესხებზე აწესებს ლიმიტს წელიწადში 250 მლნ აშშ დოლარის ოდენობით.

⁴² საშინაო ვალის მომსახურების და დაფარვის მაჩვენებლები 2022-2023 წლებისთვის არ მოიცავს საბიუჯეტო ორგანიზაციების სესხის სახით არსებული ვალის მომსახურების და დაფარვის ხარჯებს, ვინაიდან აღნიშნულ კომპონენტთან დაკავშირებული პროგნოზები ბიუჯეტის კანონპროექტში წარმოდგენილი არ არის და მისი ასახვა ხდება მხოლოდ ფაქტობრივ მაჩვენებლებში. 2021 წელს აღნიშნულ კომპონენტში პროცენტის ხარჯმა 5 მლნ, ხოლო ძირითადი თანხის დაფარვამ 33.3 მლნ ლარი შეადგინა. 2022 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით, საბიუჯეტო ორგანიზაციების სესხის სახით არსებული ვალის მოცულობა 43.8 მლნ ლარს შეადგენს.

საგარეო ვალის მომსახურება და დაფარვა	2,937	1,270	1,650	1,696	426
ძირი თანხა	2,653	1,040	1,170	1,170	130
პროცენტი	284	230	480	526	296
საშინაო ვალის მომსახურება და დაფარვა	2,185	2,065	2,415	2,415	350
ძირი თანხა	1,712	1,540	1,740	1,740	200
პროცენტი	512	525	675	675	150

საყურადღებოა, რომ ბოლო წლებში ცვლადი საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილი მთავრობის საგარეო ვალში ზრდადი ტენდენციით ხასიათდება და 2022 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით 47%-ს შეადგენდა.⁴³ ვალის პორტფელში აღნიშნული ტიპის სესხების მაღალი წილი მონეტარული პოლიტიკის გლობალური გამკაცრების პირობებში, ვალის მომსახურების (პროცენტის) ხარჯის ზრდას იწვევს.

დიაგრამა 20. მთავრობის საგარეო ვალის ნაშთი საპროცენტო განაკვეთის სახეების მიხედვით - 2018-2022 წწ.



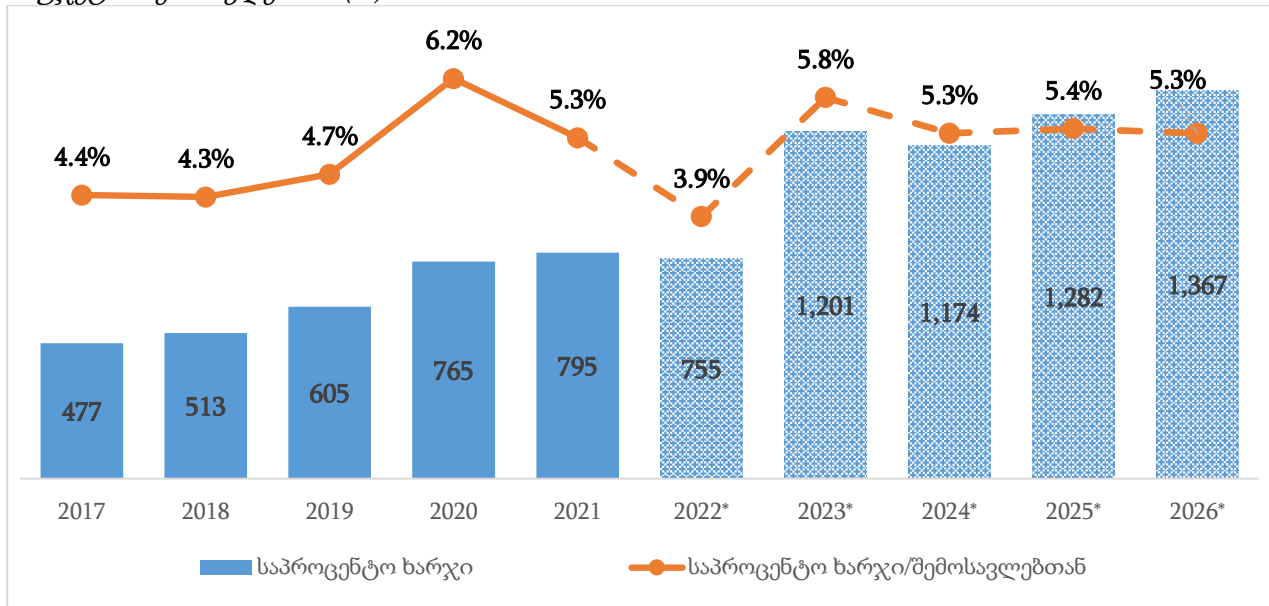
* მონაცემი წარმოდგენილია 2022 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით

წარმოდგენილი პროგნოზებით, მთავრობის ვალის მომსახურების ხარჯი (პროცენტის ხარჯი) 2023 წელს, მიმდინარე წელთან შედარებით 446 მლნ ლარით იზრდება, რაც მნიშვნელოვანწილად საპროცენტო განაკვეთების ზრდის შედეგად მთავრობის საგარეო ვალის პორტფელის საშუალო შეწონილი საპროცენტო განაკვეთის მატებითაა გამოწვეული. ამასთანავე, საპროცენტო ხარჯების მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი, წინა წლებთან შედარებით მაღალ ნიშნულზე ნარჩუნდება.⁴⁴

⁴³ 2022-2025 წლებისთვის მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის მიხედვით, ვალის პორტფელში ფიქსირებული საპროცენტო განაკვეთის მქონე სესხების წილი არ უნდა იყოს 50%-ზე ნაკლები.

⁴⁴ გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ 2021 წელს ძველი ევროზონის დაფარვისა და ახალი ევროზონის ემისიის შედეგად მნიშვნელოვნად იქნა შემცირებული აღნიშნულ ვალდებულებაზე მომსახურების ხარჯები. კერძოდ, 2011 წელს ემიტირებული ევროზონის ყოველწლიური მომსახურების ხარჯი 34.4 მლნ აშშ დოლარს შეადგენდა, ახალი ევროზონის ყოველწლიური მომსახურების ხარჯი კი 13.8 მლნ აშშ დოლარია.

დიაგრამა 21. მთავრობის ვალის მომსახურების (პროცენტის) ხარჯები (მლნ ლარი) და მისი წილი ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლებთან (%)⁴⁵



* აღნიშნავს პროგნოზს

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, მთავრობის ვალის მართვის სტრატეგიის განახლების პროცესში მხედველობაში იქნეს მიღებული „2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის მესამე წარდგენაზე“ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნაში⁴⁶ ასახული რეკომენდაცია და სტრატეგიით განისაზღვროს ვალის მომსახურების ხარჯების შეფასების ინდიკატორ(ებ)ი და სტრატეგიაში მოცემული მიზნობრივი მაჩვენებლების პოტენციური გავლენა ამ ინდიკატორებზე.

6. პროგრამული ბიუჯეტირება

სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართული „პროგრამული ბიუჯეტის დანართი“ მოიცავს ინფორმაციას პრიორიტეტების ფარგლებში დაგეგმილი პროგრამების მოსალოდნელი შედეგებისა და შედეგების შეფასების ინდიკატორების შესახებ. პროგრამული ბიუჯეტის მომზადება 2012 წლიდან დაიწყო, თუმცა ჯერ კიდევ არ მტკიცდება კანონით და მხოლოდ დანართის ხასიათს ატარებს. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო წლებში გაუმჯობესდა პროგრამების/ქვეპროგრამების, მათი მოსალოდნელი შედეგებისა და შედეგების შეფასების ინდიკატორების შესახებ დანართში წარმოდგენილი ინფორმაციის ხარისხი, იგი ჯერ კიდევ საჭიროებს შემდგომ სრულყოფასა და დამატებით გაუმჯობესებას.

⁴⁵ 2024-2026 წლებისთვის პროგნოზირებული მონაცემები ეყრდნობა 2023 წლის ბიუჯეტის კანონპროექტზე თანდართულ 2023-2026 წლების ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების საბაზო სცენარით ნაერთი ბიუჯეტისთვის განსაზღვრულ მაჩვენებლებს.

⁴⁶ [2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის მესამე წარდგენაზე“ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა](#)

2023 წლის პროგრამული ბიუჯეტის დანართის ანალიზისას გამოვლინდა პროგრამების შემუშავების პროცესში არსებული სისტემური ხასიათის ნაკლოვანებები, კერძოდ:

- პროგრამების ნაწილი არ არის ჩაშლილი ქვეპროგრამებად, ამასთან მსგავსი პროგრამების გარკვეულ ნაწილში ერთმანეთისგან არ არის გამიჯნული მიმდინარე და მომდევნო წლების მიზნობრივი მაჩვენებლები, რაც ხელს უშლის ამ პროგრამების შუალედურ და საბოლოო შედეგებს შორის ურთიერთკავშირის დადგენას. აღნიშნული საკითხი ანგარიშგების ეტაპზე გაართულებს მიღწეული შედეგების შედარებას მიზნობრივ მაჩვენებლებთან;
- პროგრამების/ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შუალედური/საბოლოო შედეგების ნაწილს არ გააჩნია კონკრეტული მისაღწევი მიზანი, რაც ანგარიშგების ეტაპზე გაართულებს აღნიშნული პროგრამის/ქვეპროგრამის ეფექტიანობის შეფასებას;
- პროგრამული ბიუჯეტის დანართში წარმოდგენილი ინდიკატორების ნაწილში არ ხდება ცდომილების ალბათობისა და შესაძლო რისკების შესახებ ინფორმაციის წარმოდგენა, მოყვანილი მონაცემები არარეალისტურია ან არ შეესაბამება მიზნობრივ მაჩვენებელს.

პროგრამული ბიუჯეტირების კუთხით არსებული ნაკლოვანებების ეტაპობრივი გამოსწორებისა და ამ მიმართულებით საბიუჯეტო ორგანიზაციების ანგარიშვალდებულების ამაღლების მიზნით, მიზანშეწონილია, გათვალისწინებულ იქნეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და ფორმალურად განისაზღვროს ქვეყანაში პროგრამული ბიუჯეტირების განვითარების სამოქმედო გეგმა, სადაც გაწერილი იქნება განსახორციელებელი კონკრეტული აქტივობები, შესაბამისი ვადებითა და პასუხისმგებელი უწყებებით.