



დასკვნა

საქართველოს კანონის პროექტზე

„საქართველოს 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის
შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის
თაობაზე

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

დასკვნა „საქართველოს 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 139-ე მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მოამზადა დასკვნა „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტით გათვალისწინებული ცვლილებების შესახებ.

მთავრობის პასუხისმგებლობა „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 40-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა პასუხისმგებელია „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტის, თანდართული მასალებისა და განახლებული საშუალოვადიანი მაკროეკონომიკური და ფისკალური პროგნოზების მომზადებასა და სამართლიან წარდგენაზე.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პასუხისმგებლობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პასუხისმგებელია მოამზადოს დასკვნა „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტით გათვალისწინებული ცვლილებების შესახებ. დასკვნის მომზადება ემყარება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ შემოწმების პროცედურებს, რომლებიც წარმართება მარწმუნებელი გარიგებების საერთაშორისო სტანდარტის 3400 „პერსპექტიული ფინანსური ინფორმაციის შემოწმება“ (ISAE 3400) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტი ითვალისწინებს შემოწმების დაგეგმვასა და წარმართვას იმგვარად, რომ მიღებულ იქნას საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებები იმის შესახებ:

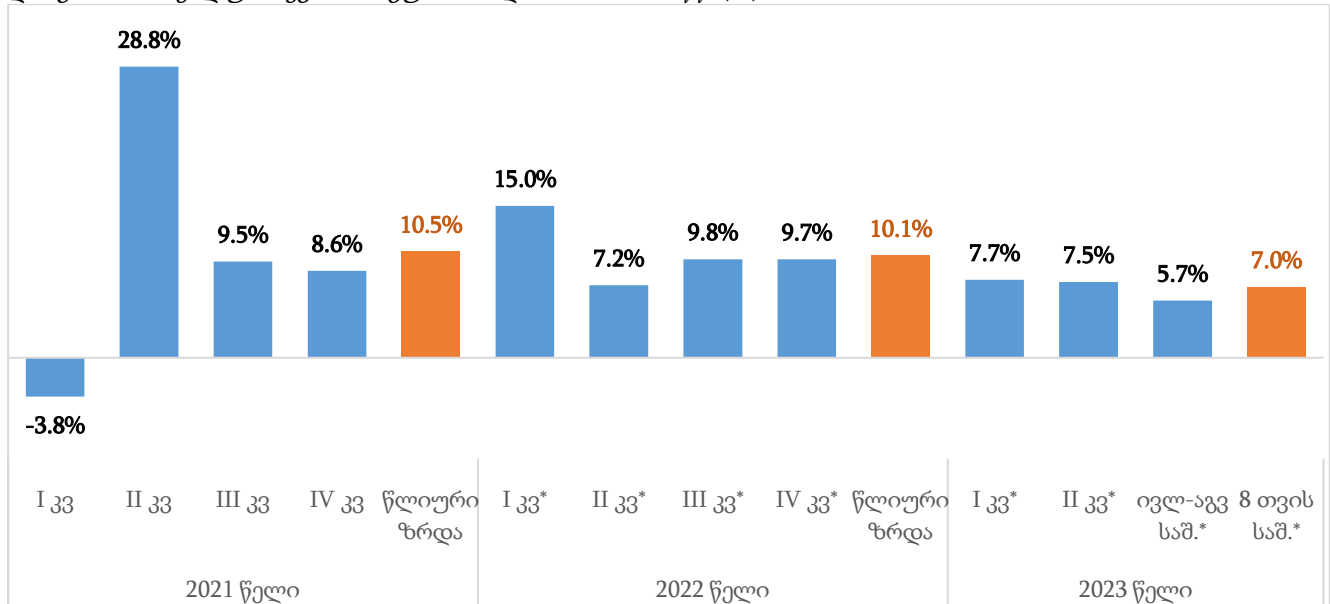
- უზრუნველყოფენ თუ არა ის მნიშვნელოვანი მაკროეკონომიკური და სხვა დაშვებები, რომლებსაც სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია ეყრდნობა, აღნიშნული ინფორმაციის სათანადო საფუძველს;
- არის თუ არა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით წარმოდგენილი ფინანსური ინფორმაცია სათანადოდ მომზადებული არსებული დაშვებების საფუძველზე და საფუძვლიანი და კანონიერი მოქმედი კანონმდებლობის გათვალისწინებით;
- არის თუ არა სახელმწიფო 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. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დასკვნა არ ითვალისწინებს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტით გათვალისწინებული გადასახდელების განაწილების შესახებ მთავრობის დისკრეციული გადაწყვეტილებების შეფასებას.

დასკვნა

ფინანსთა სამინისტრომ წარმოადგინა „2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე კანონის პროექტი. კანონპროექტით განსაზღვრული მაკროეკონომიკური და ფისკალური პარამეტრების განახლებულ პროგნოზებში ასახულია მიმდინარე ეკონომიკური ტენდენციები. კერძოდ, სსიპ - სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის წინასწარი შეფასებით, **რეალური მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ)** ზრდამ 2023 წლის პირველ კვარტალში 7.7%, მეორე კვარტალში 7.5%, ხოლო 8 თვის საშუალო მაჩვენებელმა 7.0% შეადგინა. აღნიშნული ტენდენციის გათვალისწინებით, წარმოდგენილი კანონპროექტით 2023 წლის ეკონომიკური ზრდის პროგნოზი 5.0%-დან 6.5%-მდე იზრდება.

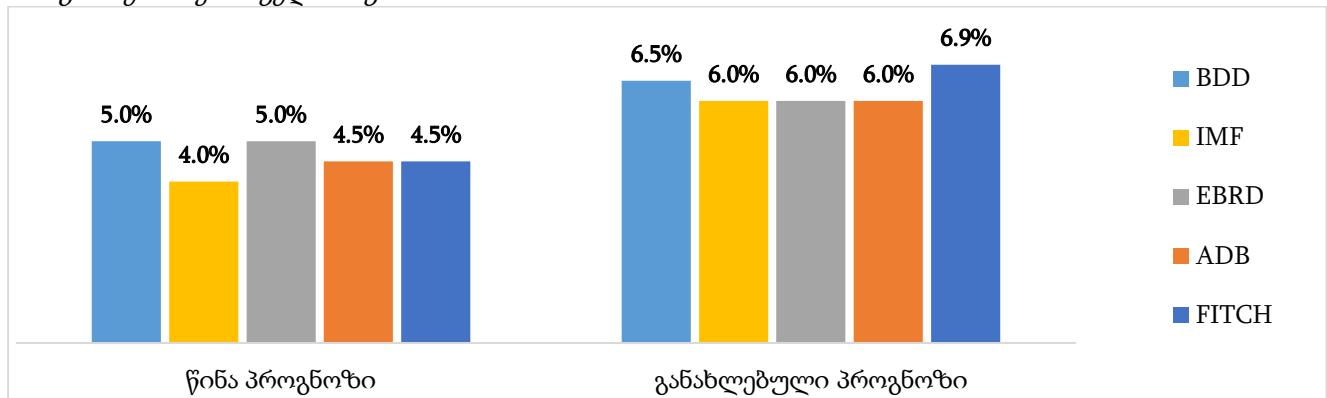
დიაგრამა 1. რეალური ეკონომიკური ზრდა - 2021-2023 წწ. (%)



* წინასწარი შეფასება

2023 წლის ეკონომიკური ზრდის საპროგნოზო მაჩვენებელი ასევე განაახლეს საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებმა და სარეიტინგო სააგენტოებმა ივლის-სექტემბერში გამოქვეყნებულ ანგარიშებში. კერძოდ, საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა (IMF) მაჩვენებელი 2 პროცენტული პუნქტით 6.0%-მდე გაზარდა, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკმა (EBRD) 1 პროცენტული პუნქტით - 6.0%-მდე, აზიის განვითარების ბანკმა (ADB) 1.5 პროცენტული პუნქტით - 6.0%-მდე, Fitch-მა 2.4 პროცენტული პუნქტით - 6.9%-მდე. ასევე, 6.0%-მდე დაკორექტირებული პროგნოზი წარმოადგინა საქართველოს ეროვნულმა ბანკმაც.

დიაგრამა 2. ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტით (BDD) განსაზღვრული და საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების/სარეიტინგო სააგენტოების 2023 წლის ეკონომიკური ზრდის პროგნოზები საქართველოსთვის.¹



კანონპროექტით მცირდება მშპ-ს დეფლატორის საპროგნოზო მაჩვენებელი და 3.1%-ს დონეზეა განსაზღვრული (წინა პროგნოზი 5.0%). აღნიშნული ცვლილების შედეგად, 897 მლნ ლარით მცირდება ნომინალური მშპ-ს პროგნოზი და 78.8 მლრდ ლარს უტოლდება. მშპ-ს დეფლატორის ფაქტორიზმა მაჩვენებელმა წლის პირველ და მეორე კვარტალში, შესაბამისად, 6.8% და 2.0% შეადგინა.

განახლდა სამომხმარებლო ფასების ინფლაციის საშუალოწლიური და პერიოდის ბოლოსთვის მაჩვენებლების პროგნოზიც, რომლებიც შესაბამისად, 2.6%-ისა (წინა პროგნოზი 5.3%) და 0.4%-ის (წინა პროგნოზი 3.4%) დონეზე განისაზღვრა. რაც შეეხება ფაქტორიზ მდგომარეობას, 8 თვეში საშუალო წლიურმა ინფლაციამ 3.6%, მათ შორის აგვისტოში 0.9% შეადგინა. წარმოდგენილი პროგნოზით ინფლაცია მიზნობრივ 3.0%-იან ნიშნულს მიმდინარე წელს დაუბრუნდება.

ცხრილი 1. მაკროეკონომიკური მაჩვენებლები - 2022-2023 წწ.

მაჩვენებელი	2022 წლის ფაქტი	2023 წლის ბიუჯეტის კანონი	2023 წლის ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტი
რეალური მშპ (ზრდის ტემპი)	10.1%	5.0%	6.5%
ნომინალური მშპ (მლნ ლარი)	71,754	79,685	78,787
მშპ-ს დეფლატორი	8.6%	5.0%	3.1%
სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ინფლაცია (პერიოდის საშუალო)	11.9%	5.3%	2.6%
სამომხმარებლო ფასების ინდექსის ინფლაცია (პერიოდის ბოლოს)	9.8%	3.4%	0.4%
მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი (პროცენტულად მშპ-სთან)	4.0%	6.4%	3.5%

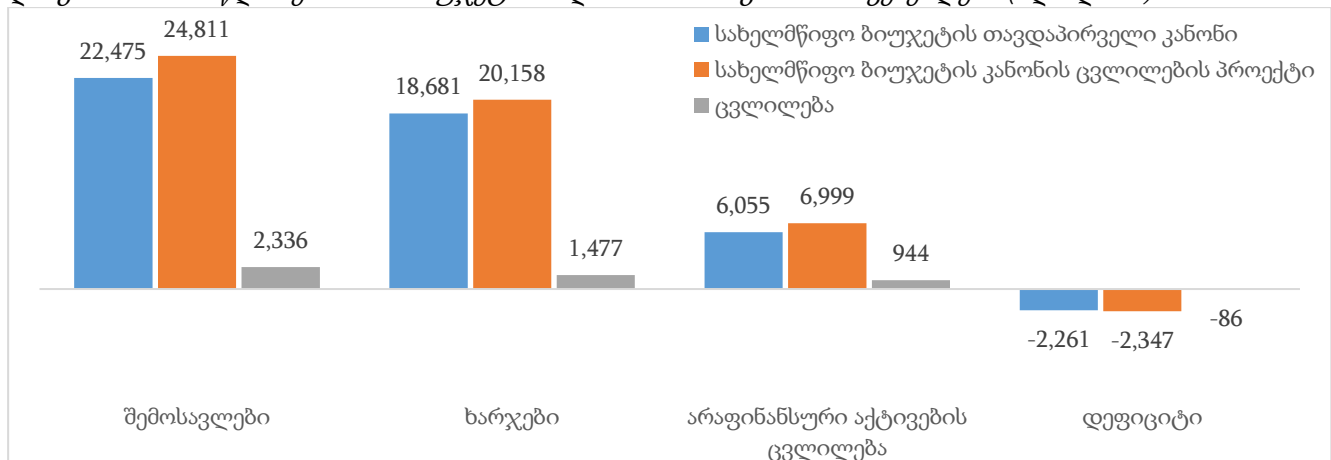
¹ BDD, წინა პროგნოზი - ნოემბერი, 2022; განახლებული პროგნოზი - სექტემბერი, 2023; IMF, წინა პროგნოზი - აპრილი, 2023; განახლებული პროგნოზი - ივლისი, 2023; EBRD, წინა პროგნოზი - მაისი, 2023; განახლებული პროგნოზი - სექტემბერი, 2023. ADB, წინა პროგნოზი - აპრილი, 2023; განახლებული პროგნოზი - სექტემბერი, 2023; Fitch, წინა პროგნოზი - იანვარი, 2023; განახლებული პროგნოზი - ივლისი, 2023;

მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის პროგნოზი 835 მლნ აშშ დოლარით მცირდება და 1.1 მლრდ აშშ დოლარს უტოლდება, ხოლო მისი მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი 2.9 პროცენტული პუნქტით მცირდება და 3.5%-ის დონეზეა განსაზღვრული, რაც ძირითადად მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტის ნომინალური მაჩვენებლის კლებით არის გამოწვეული. რაც შეეხება საგარეო ვაჭრობის პროგნოზს, საქონლის ექსპორტი 546 მლნ აშშ დოლარით (6.4%-ით), ხოლო საქონლის იმპორტი 873 მლნ აშშ დოლარით (6.1%-ით) იზრდება და შესაბამისად, 9.1 მლრდ და 15.3 მლრდ აშშ დოლარს უტოლდება. მიმდინარე წლის მონაცემებით, რვა თვეში წინა წლის შესაბამის პერიოდთან შედარებით საქონლის ექსპორტი 515 მლნ აშშ დოლარით (14.4%-ით) გაიზარდა და 4.1 მლრდ დოლარი შეადგინა, ხოლო იმპორტი 1.5 მლრდ აშშ დოლარით (17.8%-ით) გაიზარდა და 9.9 მლრდ აშშ დოლარი შეადგინა.

საყურადღებოა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტს არ ახლავს „მაკროეკონომიკური სცენარების ანალიზის“ განახლებული დოკუმენტი და „2023-2026 წლების ძირითადი ეკონომიკური და ფინანსური ინდიკატორების“ პოზიტიური და ნეგატიური სცენარების ამსახველი დოკუმენტები.

კანონპროექტით განახლდა „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ფისკალური წესების საპროგნოზო მაჩვენებლებიც. ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის პროგნოზი ორგანული კანონით დადგენილი 3.0%-იანი ლიმიტის ნიშნულზეა განსაზღვრული. კერძოდ, იზრდება დეფიციტის ფორმირებაზე მოქმედი ყველა კომპონენტი,² რაც საბოლოოდ დეფიციტის მაჩვენებელს 85.9 მლნ ლარით ზრდის. ამასთან, ნომინალური მშპ-ს პროგნოზის 897 მლნ ლარით შემცირების ფონზე, დეფიციტის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი 0.28 პროცენტული პუნქტით იზრდება და 2.98%-ს უტოლდება.

დიაგრამა 3. 2023 წლის ერთიანი ბიუჯეტის ბალანსის საპროგნოზო მაჩვენებლები (მლნ ლარი).



კანონპროექტით წარმოდგენილი ერთიანი ბიუჯეტის დეფიციტის საპროგნოზო მაჩვენებლის (2.98%) გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, ამ კუთხით დამატებითი ყურადღების გამახვილება, რათა

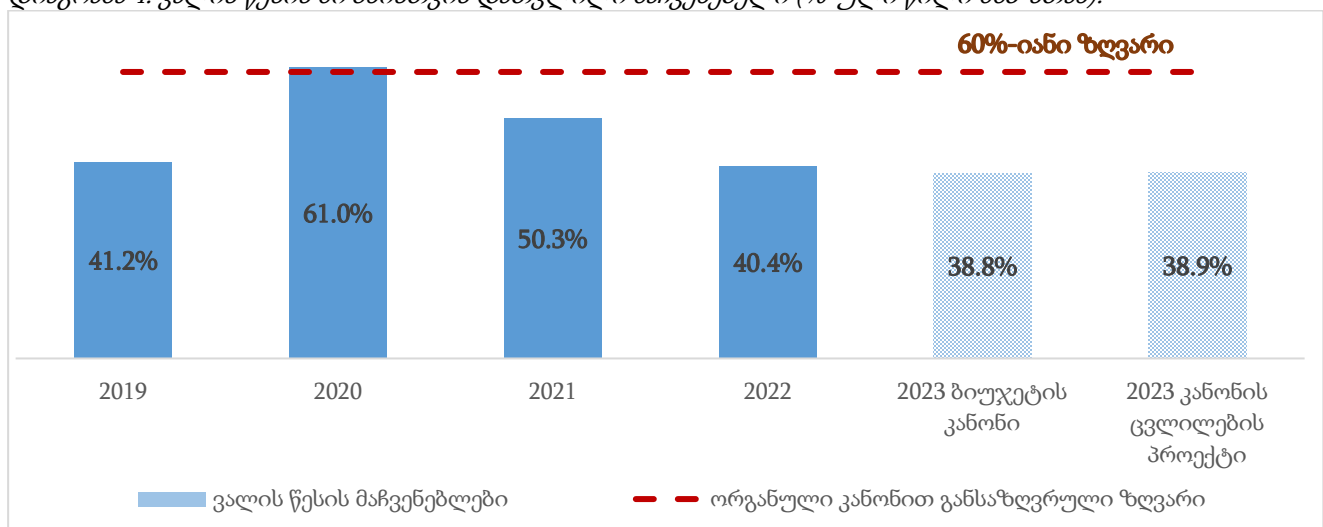
² შემოსავლები იზრდება 2.3 მლრდ ლარით, ხარჯები - 1.5 მლრდ ლარით, არაფინანსური აქტივების ცვლილება - 944 მლნ ლარით.

პარამეტრის ფაქტობრივი მაჩვენებელი არ გადასცდეს კანონმდებლობით დადგენილ 3.0%-იან ლიმიტს.

IMF-თან არსებული პროგრამის ფარგლებში განსაზღვრული მოდიფიცირებული დეფიციტის³ მშპ-სთან ფარდობის პროგნოზი უცვლელადაა შენარჩუნებული 2.8%-ის დონეზე.

რაც შეეხება ვალის წესის მიზნისთვის დათვლილ მაჩვენებელს, მისი საპროგნოზო მოცულობა მოქმედი კანონით განსაზღვრულთან (38.8%) შედარებით 0.1 პროცენტული პუნქტით იზრდება, 38.9%-ს უტოლდება⁴ და ორგანული კანონით დაწესებული 60%-იანი ნიშნულის ფარგლებშია. აღნიშნული ზრდა განაპირობა ნომინალური მშპ-ს საპროგნოზო მაჩვენებლის შემცირებამ (897 მლნ ლარით), რაც ნაწილობრივ დააბალანსა საგარეო ვალის საპროგნოზო მოცულობის კლებამ (247 მლნ ლარით).

დიაგრამა 4. ვალის წესის მიზნისთვის დათვლილი მაჩვენებელი (%-ული წილი მშპ-სთან).



დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ ფინანსთა სამინისტრომ გაითვალისწინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაცია და 2023 წლის ვალის წესის მიზნებისთვის დათვლილი საპროგნოზო მაჩვენებლის გაანგარიშებაში გათვალისწინებულია სამთავრობო სექტორისთვის მიკუთვნებული სახელმწიფო საწარმოების⁵ ფინანსური ვალდებულებები. 2023 წლის 31 აგვისტოს მდგომარეობით, აღნიშნული ვალდებულებების მოცულობა 47.7 მლნ ლარს შეადგენს.

წარმოდგენილი კანონპროექტით, არსებულ გეგმასთან შედარებით 257 მლნ ლარით (1.2%-ით) მატულობს სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსულობების საპროგნოზო მოცულობა და 22.1 მლრდ ლარს უტოლდება. იზრდება სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების გეგმაც 431 მლნ ლარით (2.0%-ით) და 22.3 მლრდ ლარს შეადგენს. შესაბამისად, წლის ბოლომდე დაგეგმილია ბიუჯეტის ნაშთის

³ მოდიფიცირებული დეფიციტის მაჩვენებელი GFSM 2014 კლასიფიკაციისგან განსხვავებით მოიცავს ფინანსური აქტივებით განხორციელებულ ოპერაციებსაც.

⁴ მოიცავს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის პროექტებიდან“ (PPP პროექტები) მომდინარე ვალდებულებების მიმდინარე ღირებულებას, რომელიც 2022 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით 385 მლნ ლარის ოდენობით (მშპ-ს 0.5%) იყო შეფასებული.

⁵ ფინანსთა მინისტრის 2023 წლის 15 თებერვლის N45-ე ბრძანებით სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი 377 საწარმოდან 325 დაკლასიფიცირდა სამთავრობო სექტორად.

შემცირება 140 მლნ ლარის ოდენობით 1.1 მლრდ ლარამდე. აღნიშნული თანხიდან 594 მლნ ლარი განთავსებულია კომერციული ბანკების 10 წლიან სადეპოზიტო სერთიფიკატებში.⁶

ცხრილი 2. 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მაჩვენებლები (მლნ ლარი).

დასახელება	ბიუჯეტის კანონი	კანონის ცვლილების პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)
შემოსულობები	21,914	22,171	257	1.2%
შემოსავლები	17,620	18,240	620	3.5%
არაფინანსური აქტივების კლება	200	200	0	0.0%
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოკლებით)	450	450	0	0.0%
ვალდებულებების ზრდა	3,644	3,281	-363	-10.0%
გადასახდელები	21,880	22,311	431	2.0%
ხარჯები	16,335	16,900	565	3.5%
არაფინანსური აქტივების ზრდა	3,881	3,956	74	1.9%
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის გამოკლებით)	445	337	-108	-24.2%
ვალდებულებების კლება	1,219	1,119	-100	-8.2%
ნაშთის ცვლილება	34	-140	-174	-511.6%

შემოსულობების ნაწილში 620 მლრდ ლარით იზრდება (3.5%-ით) შემოსავლების საპროგნოზო მაჩვენებელი, რაც საგადასახადო შემოსავლების 420 მლნ ლარით (2.6%-ით) და სხვა შემოსავლების 200 მლნ ლარით (19.0%-ით) მატებითაა გამოწვეული.

საგადასახადო შემოსავლების კომპონენტში იზრდება საშემოსავლო გადასახადი (346 მლნ ლარით, 6.7%-ით), დამატებული ღირებულების გადასახადი (134 მლნ ლარით, 2.0%-ით), აქციზი (120 მლნ ლარით, 5.7%-ით) და იმპორტის გადასახადი (20 მლნ ლარით, 15.4%-ით). მოგების გადასახადის საპროგნოზო მაჩვენებელი უცვლელი რჩება, ხოლო „სხვა გადასახადების“ მუხლი 200 მლნ ლარით მცირდება და 50 მლნ ლარს უტოლდება.

ცხრილი 3. 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლები (მლნ ლარი).

დასახელება	ბიუჯეტის კანონი	კანონის ცვლილების პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)
საგადასახადო შემოსავლები	16,290	16,710	420	2.6%
საშემოსავლო გადასახადი	5,140	5,486	346	6.7%
მოგების გადასახადი	2,000	2,000	0	0.0%
დღგ	6,670	6,804	134	2.0%
აქციზი	2,100	2,220	120	5.7%
იმპორტის გადასახადი	130	150	20	15.4%
სხვა გადასახადები	250	50	-200	-80%

⁶ განთავსება განხორციელდა 2020 წლის ივნისსა და ივლისში, ხოლო ვადა იწურება 2028 წლის იანვარში.

გრანტები	280	280	0	0.0%
სხვა შემოსავლები	1,050	1,250	200	19.0%

კანონპროექტით გრანტების კომპონენტი უცვლელად, 280 მლნ ლარის ოდენობითაა განსაზღვრული. მათ შორის, უცვლელად, 100 მლნ ლარის დონეზეა პროგნოზირებული სსიპ/ა(ა)იკ-ებიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში მისამართი გრანტების⁷ მოცულობა. ამ მხრივ, საყურადღებოა აღნიშნული წყაროდან წლის განმავლობაში სახელმწიფო ბიუჯეტში მიმართული თანხების დინამიკა. კერძოდ, 6 თვის მდგომარეობით სსიპ/ა(ა)იკ-ებიდან მობილიზებულმა რესურსმა 60 მლნ ლარი შეადგინა (წლიური გეგმის 60%). ასევე, 6 თვის მდგომარეობით, 9 უწყების მიერ უკვე მობილიზებულია კანონმდებლობით ნებადართული საკუთარი შემოსავლების წლიური გეგმის 70%-ზე მეტი. მათ შორის, 3 უწყების⁸ მიერ აკუმულირებულია წლიური გეგმის 100%-ზე მეტი (ჯამურად, 13.3 მლნ ლარით მეტი წლიურ გეგმასთან შედარებით). გარდა ამისა, 2 კვარტლის მონაცემებით, 9 უწყებამ, რომელთა მიერ საერთოდ არ ყოფილა დაგეგმილი საკუთარი შემოსავლების მობილიზება, ინდივიდუალურად მიიღო 1 მლნ ლარზე მეტი შემოსავალი, რაც ჯამში 38 მლნ ლარს გაუტოლდა. მოცემული ტენდენციის გათვალისწინებით, მოსალოდნელია „გრანტების“ მუხლის აღნიშნული კომპონენტის გადაჭარბებით შესრულება.

სხვა შემოსავლებთან დაკავშირებით აღსანიშნავია შემდეგი საკითხები:

- დივიდენდების საპროგნოზო მაჩვენებელი 113.5 მლნ ლარით (32.4%-ით) იზრდება და 463.5 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. აღნიშნული ცვლილება ძირითადად გამოწვეულია ეროვნული ბანკის მოგებიდან მისაღები დივიდენდის 112.9 მლნ ლარით (32.2%-ით), 462.8 მლნ ლარამდე ზრდით. აღსანიშნავია, რომ 2023 წლის 8 თვის მდგომარეობით ამ მუხლში მობილიზებულმა თანხამ 463.4 მლნ ლარი შეადგინა. მათ შორის, ეროვნული ბანკის მოგებიდან უკვე მიღებულია სრული გეგმური თანხა 462.8 მლნ ლარის ოდენობით;
- პროცენტის საპროგნოზო მაჩვენებელი იზრდება 20.5 მლნ ლარით (8.4%-ით) და 265.5 მლნ ლარის დონეზეა განსაზღვრული. აღსანიშნავია, რომ 8 თვის მდგომარეობით ამ მუხლში მობილიზებულმა თანხამ 220.5 მლნ ლარი შეადგინა, რაც განახლებული გეგმის 83.1%-ია.⁹ საპროცენტო შემოსავლების მობილიზების აღნიშნული ტენდენციის პირობებში, კანონპროექტით წარმოდგენილი პროგნოზი კონსერვატულია.

⁷ 2017 წლიდან სსიპ-ებს, რომელთა წლიური შემოსავალი ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების გარდა აღემატება 1 მლნ ლარს, დაევალით საკუთარი შემოსავლის არანაკლებ 10%-ის მიმართვა სახელმწიფო ბიუჯეტში.

⁸ სსიპ - საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდი (წლიური გეგმა - 26.4 მლნ ლარი, 6 თვის ფაქტი - 31 მლნ ლარი);

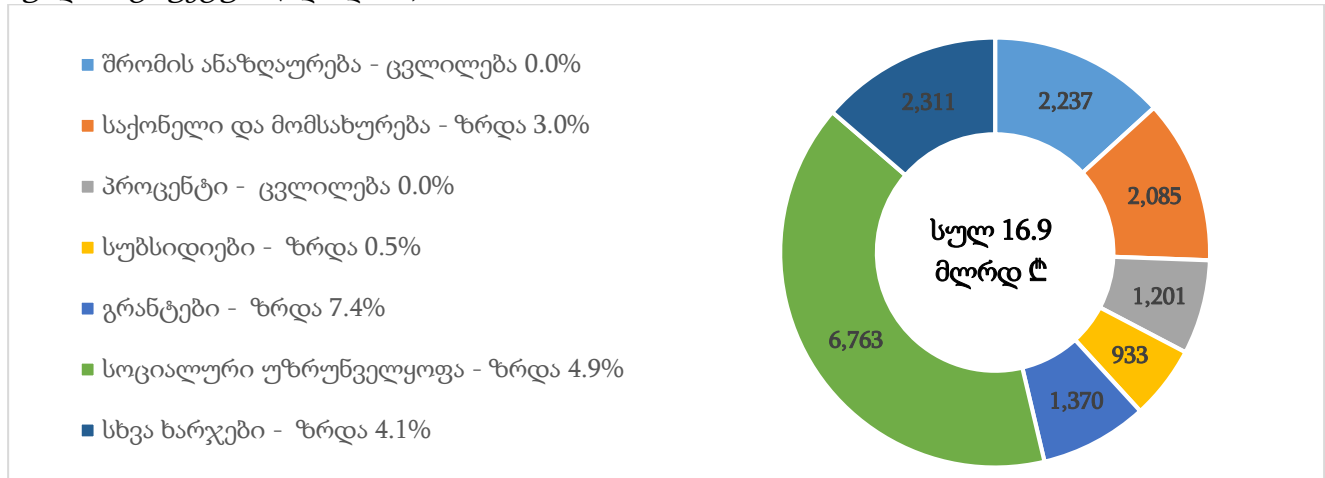
სსიპ - სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო (წლიური გეგმა - 12 მლნ ლარი, 6 თვის ფაქტი - 13.8 მლნ ლარი);

სსიპ - შსს მომსახურების სააგენტო (წლიური გეგმა 97 მლნ ლარი, 6 თვის ფაქტი - 104 მლნ ლარი).

⁹ საპროცენტო შემოსავლების როგორც გეგმური, ისე ფაქტობრივი მონაცემები მოიცავს 2020 წლის ივნისსა და ივლისში, ეკონომიკის გრძელვადიანი რესურსით უზრუნველყოფის მიზნით ფინანსთა სამინისტროს მიერ კომერციულ ბანკებში განთავსებული 594.3 მლნ ლარიდან მისაღებ საპროცენტო შემოსავლებს, რომლის მოცულობაც 58.7 მლნ ლარია. საპროცენტო შემოსავლის აღნიშნული კომპონენტი სრულად იქნა მობილიზებული 2023 წლის იანვარსა და ივლისში. ფაქტობრივი და განახლებული გეგმური მაჩვენებლებიდან აღნიშნული კომპონენტის გამორიცხვის შემთხვევაში, საპროცენტო შემოსავლების მობილიზების მაჩვენებელი გეგმის 78.2%-ია.

არსებულ გეგმასთან შედარებით 431 მლნ ლარით (2%-ით) იზრდება სახელმწიფო ბიუჯეტის **გადასახდელები** და 22.3 მლრდ ლარს უტოლდება. მათ შორის, 689 მლნ ლარით (3%-ით) იზრდება საბიუჯეტო სახსრები და 258 მლნ ლარით (14%-ით) მცირდება დონორების დაფინანსების მოცულობა. აღნიშნული ძირითადად განპირობებულია „ხარჯების“ მუხლის 565 მლნ ლარით მატებით. 74 მლნ ლარით იზრდება „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი, ხოლო „ფინანსური აქტივების ზრდის“ და „ვალდებულებების კლების“ მუხლები მცირდება, შესაბამისად, 108 მლნ და 100 მლნ ლარით.

დიაგრამა 5. 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტით განსაზღვრული „ხარჯების“ მუხლის სტრუქტურა (მლნ ლარი).



სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონით განსაზღვრული 54 მხარჯავი დაწესებულებიდან დაფინანსება ეზრდება 12-ს, მათ შორის, 9 სამინისტროს. სამინისტროებისთვის დამატებით გამოყოფილი თანხის ჯამური ოდენობა 424.5 მლნ ლარს¹⁰ შეადგენს. საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების დაფინანსება მცირდება 17.6 მლნ ლარით¹¹ (*დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 1-ში*).

რაც შეეხება პროგრამებს, მოქმედი კანონით მხარჯავი დაწესებულებებისთვის განსაზღვრული 128 პროგრამიდან დაფინანსება ეცვლება 18-ს. მათ შორის, 16 პროგრამის შემთხვევაში ასიგნებები მატულობს, ჯამურად 458.8 მლნ ლარით, ხოლო 2 პროგრამის ასიგნებები მცირდება 13.0 მლნ ლარით (*დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 2-ში*). კანონპროექტით დაფინანსება გამოეყოფა ორ პროგრამას,¹² რომლებიც სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედ კანონში არაა გათვალისწინებული.

¹⁰ ზრდა ძირითადად განპირობებულია ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დაფინანსების ზრდით 250 მლნ ლარის ოდენობით.

¹¹ მცირდება საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურების და დაფარვის (55 01) და დონორების მიერ დაფინანსებული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელების (55 13) მოცულობა, შესაბამისად, 100 მლნ ლარით (5.9%-ით) და 139.6 მლნ ლარით (66.2%-ით). ამასთანავე, შესაბამისად, 100 მლნ ლარით (25.0%-ით) და 65 მლნ ლარით (21.0%-ით) იზრდება რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდისა (55 07) და დაგროვებითი საპენსიო სქემის თანადაფინანსების (55 11) ასიგნებები.

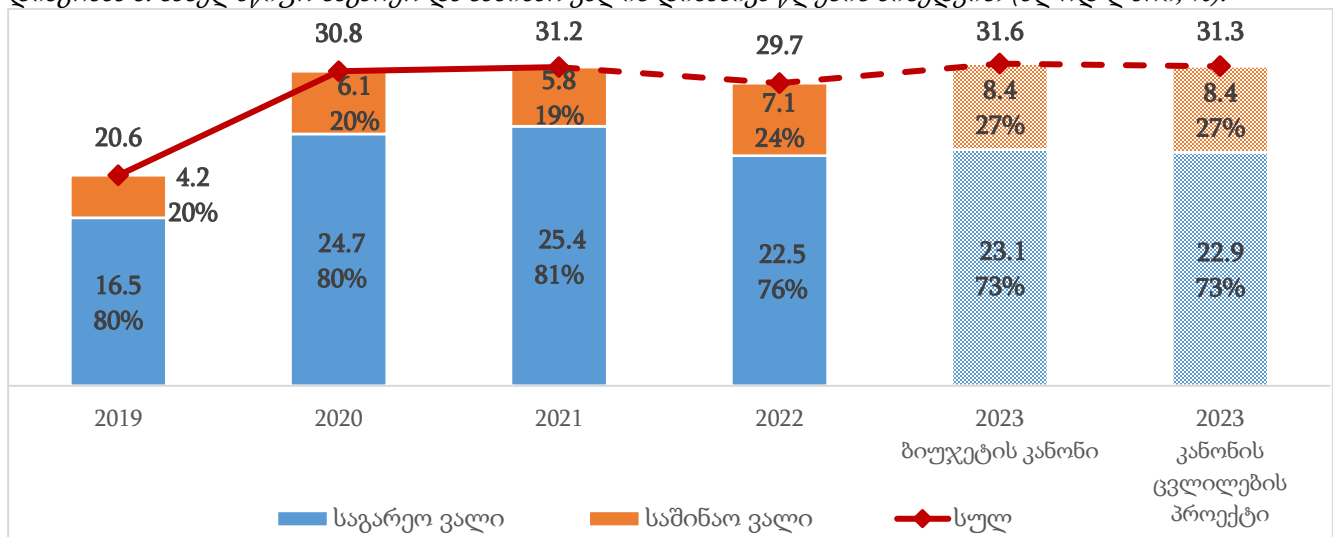
¹² საქართველოს მდგრადი სოფლის მეურნეობის, ირიგაციისა და მიწის პროექტი (საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს კომპონენტი) (WB) (26 10) – 431 ათასი ლარი; სამელიორაციო სისტემების მოდერნიზაცია (31 06) – 100 ათასი ლარი.

საყურადღებოა კანონპროექტის ანგარიშგებასთან დაკავშირებული შემდეგი საკითხები:

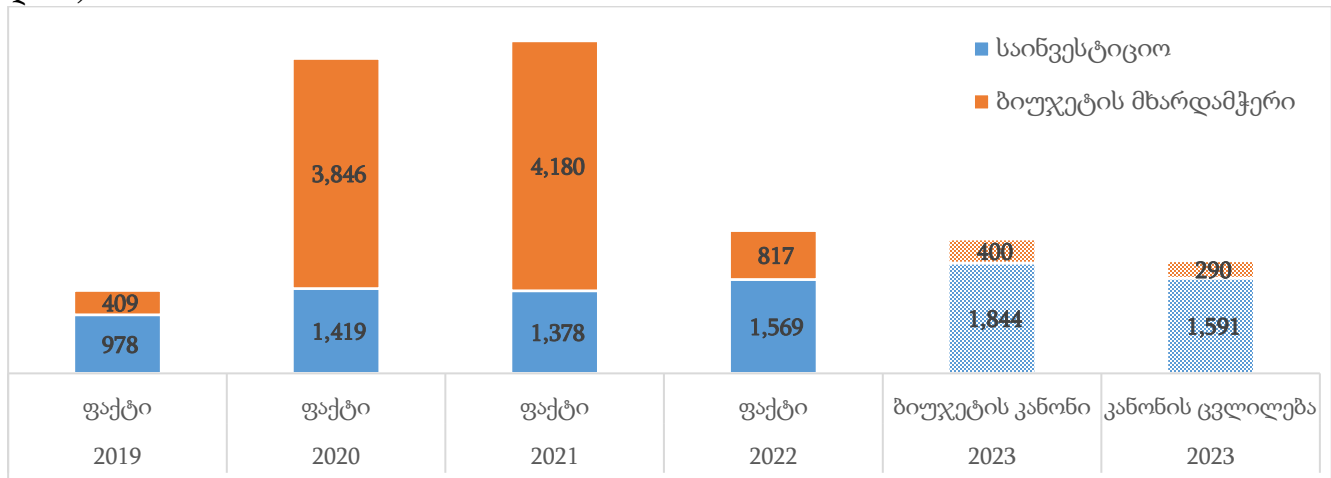
- ზემოაღნიშნული პროგრამების დაფინანსების ცვლილების არსებითი ხასიათის მიუხედავად, კანონპროექტს არ ახლავს განახლებული **პროგრამული ბიუჯეტის** დანართი. შესაბამისად ვერ ხერხდება იმის დადგენა, თუ რა გავლენა ექნება დაფინანსების ცვლილებას შესაბამისი პროგრამების და მათ ფარგლებში განსაზღვრული ქვეპროგრამების მოსალოდნელი შედეგების სამიზნე მაჩვენებლებზე.
- ბიუჯეტის ანგარიშგების ეტაპზე მიღწეული შედეგების სრულყოფილად შეფასებისა და ფინანსურ და არაფინანსურ ინფორმაციას შორის მიზეზ-შედეგობრივი კავშირის უზრუნველყოფისათვის, მნიშვნელოვანია, კანონპროექტში წარმოდგენილი ფინანსური ცვლილებების შესაბამისად, მხარჯავი უწყებების მიერ განხორციელდეს პროგრამული ბიუჯეტის ნაწილში მიზნობრივი მაჩვენებლების კორექტირება;
- კანონპროექტზე თანდართული განმარტებითი ბარათის მიხედვით, კაპიტალური პროექტების ნაწილს მნიშვნელოვნად ეცვლება დაფინანსება. მიუხედავად ამისა, კანონპროექტს არ ახლავს განახლებული **კაპიტალური პროექტების დანართი**. შესაბამისად, ვერ ხერხდება იმის იდენტიფიცირება, თუ რა მასშტაბის თვისობრივი და თანხობრივი კორექტირება განიცადა კაპიტალურმა პროექტებმა;
- ასევე, კანონპროექტთან ერთად არ მომხდარა **სსიპ/ა(ა)იპ-ების ფინანსური მაჩვენებლების შესახებ განახლებული ინფორმაციის** წარმოდგენა, რაც ართულებს ცვლილებების გავლენის შეფასებას აღნიშნულ ორგანიზაციებზე.

სახელმწიფო ვალის საპროგნოზო ზღვრული მოცულობა სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელთან (31.6 მლრდ ლარი) შედარებით 262 მლნ ლარით მცირდება და 31.3 მლრდ ლარს უტოლდება. ვალის ნაშთის საპროგნოზო მაჩვენებლის შემცირება ერთი მხრივ გამოწვეულია ეროვნული ვალუტის გამყარებით (ვალის ნაშთი შეამცირა 56.5 მლნ ლარით), ხოლო მეორე მხრივ საგარეო სესხების მოცულობის წმინდა ზრდაში კლებით (ვალის ნაშთი შეამცირა 205.5 მლნ ლარით).

დიაგრამა 6. სახელმწიფო საგარეო და საშინაო ვალის დინამიკა წლების მიხედვით (მლრდ ლარი, %).



დიაგრამა 7. წლის განმავლობაში მიღებული საგარეო კრედიტების დინამიკა მიზნობრიობის მიხედვით (მლნ ლარი).



ვალთან დაკავშირებით საყურადღებოა შემდეგი საკითხები:

- კანონპროექტით 2023 წელს საგარეო წყაროებიდან მისაღები კრედიტების მოცულობა სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონით განსაზღვრულთან შედარებით 363 მლნ ლარით მცირდება და 1.9 მლრდ ლარს უტოლდება. აღნიშნული განპირობებულია როგორც ბიუჯეტის მხარდამჭერი, ასევე საინვესტიციო კრედიტების შემცირებით, შესაბამისად, 110 მლნ და 253 მლნ ლარით;
- ბიუჯეტის მხარდამჭერი კრედიტების ფარგლებში, კანონის ცვლილებით იგეგმება 290 მლნ ლარის ათვისება. კერძოდ, მოქმედ კანონთან შედარებით 2 პროგრამის¹³ გეგმა იზრდება ჯამურად 70 მლნ ლარით, ხოლო 2 პროგრამის¹⁴ განხორციელება გადავადდა შემდეგ წლებში, რომელთა დაფინანსება ჯამურად 180 მლნ ლარია;
- კანონპროექტში წარმოდგენილი 54 საინვესტიციო პროექტით იგეგმება ჯამურად 1.6 მლრდ ლარის ოდენობის საგარეო წყაროებიდან მოზიდული საკრედიტო რესურსის ათვისება, რაც 253 მლნ ლარით ნაკლებია სახელმწიფო ბიუჯეტის მოქმედი კანონით განსაზღვრულ მაჩვენებელზე. ცვლილება ითვალისწინებს ჯამურად 1.9 მლნ ლარის ოდენობის დაფინანსების მქონე დამატებით 3 პროექტის¹⁵ განხორციელებას; 30 მლნ ლარის ოდენობის დაფინანსების მქონე ერთი პროექტის გადავადებას;¹⁶ 6 პროექტის დაფინანსების ზრდას ჯამურად 68 მლნ ლარით და 18 პროექტის დაფინანსების შემცირებას ჯამურად 293 მლნ ლარით (დეტალური ინფორმაცია იხ. დანართ 3-ში).

¹³ განვითარების პოლიტიკის ღონისძიება - 2022 პროგრამა (DPO-2022); საქართველოს ადამიანური კაპიტალის პროგრამა (WB).

¹⁴ ენერგეტიკის სექტორის რეფორმის პროგრამა (AFD); რკინიგზის სექტორის რეფორმის პროგრამა (ADB).

¹⁵ საქართველოს მდგრადი სოფლის მეურნეობის, ირიგაციისა და მიწის პროექტი (WB) (26 10; 31 06 04); ბათუმის მუნიციპალური ინფრასტრუქტურა (ფაზა V) (KfW) (55 13 15); თბილისის მეტროს მოდერნიზაციის პროექტი (EBRD) (55 13 14).

¹⁶ თბილისის მეტროს პროექტი (EBRD) (55 13 06).

აღნიშნული ცვლილების მასშტაბური ხასიათის მიუხედავად, კანონპროექტში არ არის წარმოდგენილი შესაბამისი პროექტების შეჩერების/დაფინანსების ცვლილების გამომწვევი მიზეზების შესახებ დეტალური ინფორმაცია.

- სახელმწიფო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯები მცირდება 100 მლნ ლარით (4.0 მლრდ ლარამდე). აღნიშნული ცვლილება მთლიანად გამოწვეულია საგარეო ვალის მომსახურებისა და დაფარვის ხარჯების შემცირებით;
- კანონპროექტს არ ახლავს „მთავრობის ვალის შესახებ“ დანართი;
- კანონპროექტით წარმოდგენილი მთავრობის წმინდა ვალის მშპ-სთან ფარდობის მაჩვენებელი 35.4%-ია და მცირედით სცდება „ვალის მართვის სტრატეგიით“ 2023 წლისთვის განსაზღვრულ სამიზნე მაჩვენებელს (35.1%).

დანართები:

დანართი 1. მხარჯავი დაწესებულებები და საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები, რომელთაც სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტით ეცვლებათ დაფინანსება (მლნ ლარი).

დასახელება	ბიუჯეტის კანონი	ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)
მხარჯავი დაწესებულებები				
საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია (06 00)	56.0	77.2	21.2	38.0%
საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო (24 00)	558.2	581.2	23.0	4.1%
საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო (25 00)	3,330.9	3,350.9	20.0	0.6%
საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო (26 00)	392.4	392.8	0.4	0.1%
საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (27 00)	6,858.4	7,108.4	250.0	3.6%
საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო (29 00)	1,260.0	1,270.0	10.0	0.8%
საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო (30 00)	1,106.0	1,146.0	40.0	3.6%
საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო (31 00)	698.5	698.6	0.1	0.0%
საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო (32 00)	2,030.8	2,077.8	47.0	2.3%
საქართველოს კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდობის სამინისტრო (33 00)	431.2	465.2	34.0	7.9%
პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახური (39 00)	5.0	5.5	0.5	10.0%
საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი (41 00)	9.3	11.8	2.5	27.0%
საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები				
საგარეო სახელმწიფო ვალდებულებების მომსახურება და დაფარვა (55 01)	1,696	1,596	-100	-5.9%
ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტებისათვის გადასაცემი ტრანსფერები (55 04)	515	532	17	3.3%
მთავრობის სარეზერვო ფონდი (55 05)	60	100	40	66.7%
რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი (55 07)	400	500	100	25.0%

დაგროვებითი საპენსიო სქემის თანადაფინანსება (55 11)	310	375	65	21.0%
დონორების მიერ დაფინანსებული საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადასახდელები (55 13)	211	71.4	-139.6	-66.2%

დანართი 2. პროგრამები, რომელთაც სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტით ეცვლებათ დაფინანსება (მლნ ლარი).

დასახელება	ბიუჯეტის კანონი	ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)
არჩევნების ჩატარების ღონისძიებები (06 04)	20.0	41.2	21.2	106.2%
სახელმწიფო ქონების მართვა (24 06)	10.1	30.1	20.0	197.4%
საქართველოში ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების განვითარება (24 08)	72.3	75.3	3.0	4.2%
საგზაო ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების ღონისძიებები (25 02)	1,894.3	1,914.3	20.0	1.1%
საქართველოს მდგრადი სოფლის მეურნეობის, ირიგაციისა და მიწის პროექტი (საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს კომპონენტი) (WB) (26 10)	-	0.4	0.4	
მოსახლეობის სოციალური დაცვა (27 02)	4,878.9	4,991.9	113.0	2.3%
მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა (27 03)	1,454.1	1,574.1	120.0	8.3%
შრომისა და დასაქმების სისტემის რეფორმების პროგრამა (27 05)	90.3	107.3	17.0	18.8%
თავდაცვის შესაძლებლობების განვითარება (29 08)	174.4	184.4	10.0	5.7%
საზოგადოებრივი წესრიგი და საერთაშორისო თანამშრომლობის განვითარება/გაღრმავება (30 01)	852.1	892.1	40.0	4.7%
სამელიორაციო სისტემების მოდერნიზაცია (31 06)	95.0	95.1	0.1	0.1%
სკოლამდელი და ზოგადი განათლება (32 02)	1,341.0	1,360.5	19.6	1.5%
ინფრასტრუქტურის განვითარება (32 07)	229.0	269.4	40.4	17.6%
ინოვაციის, ინკლუზიურობის და ხარისხის პროექტი - საქართველო I2Q (WB) (32 08)	17.8	14.4	-3.4	-19.1%
თანამედროვე უნარები უკეთესი დასაქმების სექტორის განვითარების პროგრამისთვის - პროექტი (ADB) (32 10)	18.0	8.4	-9.6	-53.3%
ინფრასტრუქტურის განვითარება (33 03)	48.7	49.0	0.3	0.7%

მასობრივი და მაღალი მიღწევების სპორტის განვითარება და პოპულარიზაცია (33 07)	177.1	183.3	6.2	3.5%
კულტურისა და სპორტის მოღვაწეთა სოციალური დაცვის ღონისძიებები (33 08)	23.4	50.8	27.5	117.5%

დანართი 3. საგარეო რესურსით დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტები, რომლებსაც სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტით შეუმცირდათ (18 პროექტი) ან გაეზარდათ (6 პროექტი) დაფინანსება (მლნ ლარი).

პროექტის დასახელება	ბიუჯეტის კანონი	ბიუჯეტის კანონის ცვლილების პროექტი	ცვლილება	ცვლილება (%)
საქართველოს მდგრადი სოფლის მეურნეობის, ირიგაციისა და მიწის პროექტი (WB) (26 10)	0	0.3	0.3	
ბათუმის მუნიციპალური ინფრასტრუქტურა (ფაზა V) (KfW) (55 13 15)	0	0.7	0.7	
თბილისის მეტროს მოდერნიზაციის პროექტი (EBRD) (55 13 14)	0	0.9	0.9	
თბილისი-ბაკურციხე-ლაგოდეხის საავტომობილო გზის საგარეჯო-ბადიურის მონაკვეთის მშენებლობა (WB) (25 02 03 13)	24.0	69.0	45.0	187.5%
აჭარის მყარი ნარჩენების პროექტი (EBRD, SIDA) (55 13 01)	5.0	6.0	1.0	20.0%
შიდასახელმწიფოებრივი გზების აქტივების მართვის პროექტი (WB) (25 02 02 09)	20.0	22.0	2.0	10.0%
თბილისი-სენაკი-ლესელიძის საავტომობილო გზის უბისა შორაპნის მონაკვეთის რეკონსტრუქცია-მშენებლობა (EIB) (25 02 03 06)	162.7	176.7	14.0	8.6%
თბილისი-ბაკურციხე-ლაგოდეხის საავტომობილო გზის ბაკურციხე-წნორის მონაკვეთის მშენებლობა (ADB) (25 02 03 10)	24.0	26.0	2.0	8.3%
თბილისი-სენაკი-ლესელიძის საავტომობილო გზის ხევი უბისა მონაკვეთის რეკონსტრუქცია - მშენებლობა (ADB) (25 02 03 05)	103.7	107.7	4.0	3.9%
ინოვაციის, ინკლუზიურობის და ხარისხის პროექტი - საქართველო I2Q (WB) (32 08; 25 07 01 03)	59.8	56.4	-3.4	-5.7%
საქართველოს მიკრო, მცირე და საშუალო ზომის საწარმოების დახმარებისა და აღდგენის პროექტი (ეროვნული ბანკის კომპონენტი) (WB) (55 13 08; 24 07 02 03)	46.5	43.8	-2.7	-5.8%
რეგიონალური განვითარების პროექტი III (მცხეთა-მთიანეთი და სამცხე-ჯავახეთი) (WB) (25 03 03)	45.0	40.0	-5.0	-11.1%

თბილისი-სენაკი-ლესელიძის საავტომობილო გზის შორაპანი არგვეთას მონაკვეთის რეკონსტრუქცია-მშენებლობა (ADB) (25 02 03 07)	152.4	135.4	-17.0	-11.2%
რეგიონალური და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტი II (WB, WB-TF) (25 03 04)	31.5	26.5	-5.0	-15.9%
მცხეთა-სტეფანწმინდა-ლარსის საავტომობილო გზის ქვეშეთი-კობის მონაკვეთზე საავტომობილო გზის და გვირაბის მშენებლობა (ADB, EBRD) (25 02 03 09)	178.3	147.3	-31.0	-17.4%
ქ. ბათუმის ახალი შემოვლითი გზა (ADB, AIIB) და მდინარე რიონზე ფოთის ხიდის მშენებლობა (ADB) (25 02 03 02; 25 02 03 11)	51.2	40.2	-11.0	-21.5%
სამტრედია-გრიგოლეთის საავტომობილო გზის კმ 0-კმ 50 მონაკვეთის მოდერნიზაცია-მშენებლობა (EIB, EU) (25 02 03 03)	42.4	31.4	-11.0	-26.0%
სენაკი-ფოთი-სარფის საავტომობილო გზის კმ48-კმ64 გრიგოლეთი-ჩოლოქის მონაკვეთის მშენებლობა (EIB) (25 02 03 08)	32.0	22.0	-10.0	-31.3%
საცხოვრებლად ვარგისი ქალაქების საინვესტიციო პროგრამა (25 03 05; 55 13 05)	82.0	55.0	-27.0	-32.9%
თბილისი-სენაკი-ლესელიძის საავტომობილო გზის ჩუმათელეთი-ხევის მონაკვეთის რეკონსტრუქცია-მშენებლობა (EIB, WB) (25 02 03 04)	67.8	30.8	-37.0	-54.6%
აღმოსავლეთ-დასავლეთის ჩქაროსნული ავტომაგისტრალის დერეფნის გაუმჯობესების პროექტი (ზემო ოსიური-რიკოთი) (EIB, WB) (25 02 03 01)	60.0	27.0	-33.0	-55.0%
თბილისის მყარი ნარჩენების მართვის პროექტი (EBRD) (55 13 03 01)	10.0	4.0	-6.0	-60.0%
თანამედროვე უნარები უკეთესი დასაქმების სექტორის განვითარების პროგრამისთვის - პროექტი (ADB) (32 10)	15.0	5.4	-9.6	-64.0%
თბილისის მუნიციპალური მომსახურების პროექტი (EBRD) (55 13 03 02)	20.0	6.0	-14.0	-70.0%
ბათუმი (ანგისა) - ახალციხის საავტომობილო გზის ხულო-ზარზმის მონაკვეთის რეაბილიტაცია-რეკონსტრუქცია (Kuwait Fund) (25 02 02 10)	20.0	3.0	-17.0	-85.0%
მდგრადი ურბანული მობილობა (KfW) (55 13 07)	25.0	1.0	-24.0	-96.0%
თბილისის ავტობუსების პროექტი (ფაზა II) (EBRD) (55 13 09)	30.0	0.5	-29.5	-98.3%
თბილისის მეტროს პროექტი (EBRD) (55 13 06)	30.0	0.0	-30.0	-100.0%